

Tadeusz Zieliński

Wpływ kryzysu ekonomicznego na budżety obronne państw Unii Europejskiej

International Journal of Management and Economics 33, 61-79

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Tadeusz Zieliński
Wydział Zarządzania i Dowodzenia
Akademia Obrony Narodowej

Wpływ kryzysu ekonomicznego na budżety obronne państw Unii Europejskiej

Wstęp

Światowy kryzys finansowy, który rozpoczął się w Stanach Zjednoczonych w 2007 r. na rynku kredytów hipotecznych, doprowadził do istotnych zaburzeń w całym globalnym systemie finansowym. Bez wątpienia był to pierwszy krok w kierunku globalnego kryzysu ekonomicznego, z którym aktualnie boryka się większość społeczności międzynarodowej, w tym wiele państw europejskich. Poszukiwanie rozwiązań zmniejszających negatywne skutki kryzysu sprowadza się przede wszystkim do ograniczania wydatków, a tym samym cięć budżetowych. Plany oszczędności w budżetach poszczególnych państw wskazują, że jednym z głównych obszarów cięć pozostają wydatki na obronność.

Cięcia wydatków na obronność w liczbach

Według danych zawartych w raporcie Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI)¹ dynamika wzrostu wydatków militarnych została ograniczona do poziomu najniższego od 10 lat. Z raportu wynika, że w 2010 r. globalne wydatki na armie wzrosły jedynie o 1,3 %, osiągając 1,63 bln dolarów. Jest to najmniejszy przyrost od 2001 r. Dla porównania w latach 2001–2009 średni roczny przyrost światowych nakładów pieniężnych na wojsko wyniósł 5,1 %². Wydaje się, że spowolnienie militarnych nakładów inwestycyjnych wynika przede wszystkim z opóźnionej reakcji na kryzys gospodarczy, który rozpoczął się w 2008 r. w następstwie kryzysu finansowego.

Warto w tym miejscu przytoczyć dane odnoszące się do Stanów Zjednoczonych, gdzie nakłady na obronność są jedne z największych na świecie. Od 2001 r. zwiększyły one wydatki militarne o 81 % i aktualnie stanowią 43 % światowych finansów przeznaczanych na wojsko. Przykładowo, jest to budżet aż sześciokrotnie większy niż ich potencjalnego rywala – Chin. W 2010 r. USA wydały na armię o 2,8 % więcej niż w roku poprzednim, osiągając poziom 698 mld dolarów. W latach 2001–2009 budżet sił zbrojnych USA rósł w tempie 7,4 % rocznie³. Z drugiej strony należy podkreślić, że fundusze na wojsko w USA również zostały ograniczone, pomimo bycia światowym liderem w tym obszarze.

W skali globalnej świat wydał na wojsko w 2010 r. o 20,6 mld dolarów więcej niż w 2009 r., z czego 19,6 mld dolarów stanowił budżet Pentagonu. Największe wzrosty na wydatki wojskowe odnotowały państwa Ameryki Południowej, gdzie nakłady na obronność w regionie zwiększyły się o 5,8 % do poziomu 63,3 mld dolarów. W Azji wydatki na cele militarne wzrosły o 1,4 %, a największy budżet na cele obronne w tym regionie należy do Chin (119 mld dolarów). Również kraje Bliskiego Wschodu odnotowały wzrost wydatków na obronność – na poziomie 2,5 %, a liderem w regionie jest w dalszym ciągu Arabia Saudyjska. Z kolei kraje Afryki zainwestowały w obronność o 5,2 % więcej, z czego najwięcej Algieria, Angola i Nigeria. W Europie zaś wydatki militarne spadły o 2,8 %. Największe cięcia budżetowe z obszaru obronności dotknęły kraje Europy Środkowo-Wschodniej oraz pogrążoną w kryzysie Grecję. Niepokojącym wydaje się minimalizacja nakładów na wojsko w Europie tym bardziej, że problem dotyczy również najbogatszych państw kontynentu. Wynika to głównie z problemów, które dotknęły państwa należące do strefy euro⁴.

Cięcia wydatków na obronność w poszczególnych państwach europejskich są zróżnicowane, a heterogeniczność ta wynika z różnych priorytetów politycznych rządów poszczególnych państw. Można jednak zaobserwować powtarzające się scenariusze, w których nadmierny wzrost długu publicznego jest bezpośrednią przyczyną ograniczania wydatków. Z reguły ograniczenia te w pierwszej kolejności dotyczą finansów przeznaczonych na obronność. Spornym pozostaje, czy ograniczanie wydatków w sektorze obronności, głównie przez zmniejszanie sił zbrojnych oraz likwidację struktur wojskowych, daje pożądane oszczędności. W Europie odnosi się to przede wszystkim do małych państw, gdzie cięcia budżetowe na obronność kształtują się w granicach 30 %. W przypadku państw średniej wielkości ograniczenia te wynoszą około 10 %⁵. Nie ulega wątpliwości, że najbogatsze państwa europejskie mają w tym zakresie większe możliwości manewru.

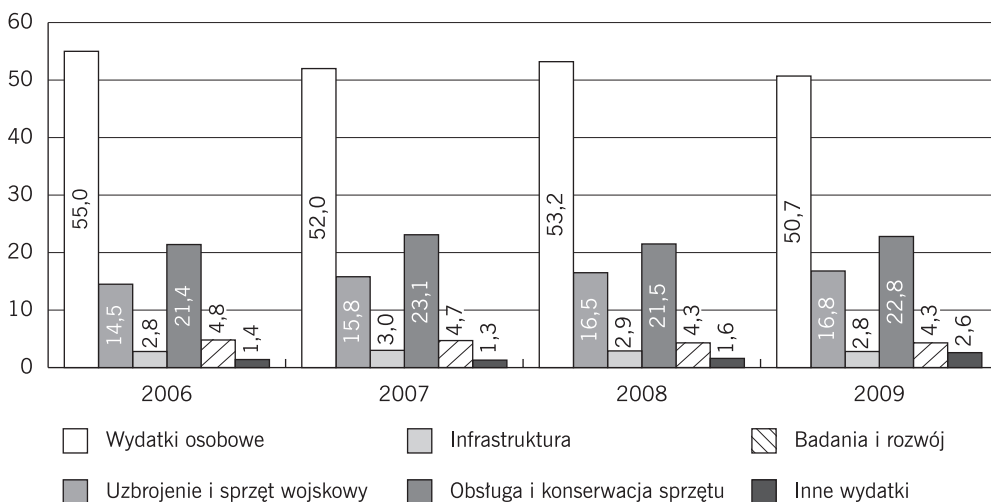
Wpływ kryzysu ekonomicznego w UE-27 na sektor obronny jest zróżnicowany w poszczególnych państwach. Z jednej strony można zaobserwować drastyczną redukcję, jak w przypadku Niemiec czy Wielkiej Brytanii lub innych średniej wielkości państw, z kolei na drugim biegunie pozostają państwa, których budżety obronne pozostają na takim samym poziomie (Finlandia, Dania) lub rosną (Polska, Szwecja). Powyższe zróżnicowanie wynika głównie z tradycji oraz nastawienia rządów poszczególnych państw do problematyki obronności. Przykładowo, mocno dotknięte kryzysem ekonomicznym Dania i Finlandia postanowiły pozostawić wydatki na obronność na tym samym poziomie. Oczywiście jest, że redukcja budżetów obronnych to przede wszystkim decyzja polityczna.

Brytyjski budżet obronny, który został poddany dość drastycznym cięciom, w latach 2011–2014 zostanie zmniejszony o kolejne 8 %. Z kolei, w niemieckim budżecie obronnym założono cięcia wielkości 8,3 bln euro, ale brak jest klarownej mapy drogowej dojścia do tak dużych oszczędności. W Hiszpanii cięcia budżetowe na obronność rozpoczę-

ły się w 2009 r. (3 %), a w kolejnym roku uchwalono redukcję wydatków na obronność w wysokości 6,2 %. W 2011 r. odnotowano w Hiszpanii kolejne cięcia rządu 7 %. Relatywnie korzystna dla wojska wydaje się sytuacja we Francji, gdzie pomimo dużej recesji gospodarczej wydatki na obronę zostaną zmniejszone „jedynie” o 3,5 bln euro w latach 2011–2013. Ważnym podkreślenia w przypadku Francji jest fakt, iż w dobie kryzysu przemysł zbrojeniowy w ramach pakietu stymulacyjnego otrzymał poważny zasób finansowy – 2,3 mld euro w latach 2009–2010 w celu podtrzymania linii produkcyjnych (Rafale, BPC Dismude). Również włoski minister finansów zażądał cięć budżetowych w sektorze obronnym w wysokości 10 % w latach 2010–2011, jednakże po redukcji wydatków obronnych o 4,5 % w 2009 r. w 2011 r. obserwowany jest 0,5 % wzrost wydatków na wojsko. Do państw najmniej dotkniętych kryzysem ekonomicznym należy Szwecja, stąd jej wydatki na obronność w latach 2010–2011 pozostawały na stałym poziomie. Dodatkowo budżet obronny do 2015 r. zostanie zasilony kwotą 4,8 bln euro przeznaczoną na wydatki modernizacyjne⁶.

Polska, po drastycznych cięciach wydatków na obronę w 2009 r. (20 %), utrzymała stały poziom w 2010 r., a w 2011 r. nastąpił wzrost finansów na wojsko o 7,1 %, z czego 16 % przeznaczono na inwestycje. W 2012 r. środki przeznaczone dla Ministerstwa Obrony Narodowej wyniosą 29,3 mld zł (o 2 mld zł więcej niż w roku poprzedzającym), z czego 26,3 mld zł zostanie przeznaczonych na modernizację armii. Tym samym zostanie utrzymany wskaźnik 1,95 % PKB na obronność⁷.

RYСУNEK 1. Wydatki na obronność w Unii Europejskiej w latach 2006–2009 (w %)



Źródło: European Defence Agency, Additional Defence Data 2009.

Większość europejskich państw średniej wielkości dokonała cięć wydatków na obronność o ok. 10 %. Niektóre z nich zrobiły to w ciągu jednego roku (Czechy, Irlandia, Portugalia), a inne rozłożyły ten proces na okres dwuletni (Belgia). Największe cięcia budżetowe dotknęły Grecję – 18 % w 2010 r., 19 % w 2011 r. oraz Rumunię (17 %). Również Bułgaria zamierzała przeprowadzić znaczącą redukcję wydatków na obronność (38 % w 2010 r.), ale okazało się, że sytuacja taka jest nie do przyjęcia, choćby ze względu na ewentualną utratę kontraktów⁸.

Nie ulega wątpliwości, że kryzys ekonomiczny wpłynął najmocniej na budżety obronne małych państw europejskich. Przykładowo, Łotwa ograniczyła budżet Ministerstwa Obrony Narodowej o 21 % w 2009 r., a Litwa o 36 % w 2010 r. Nieznacznie wzrósł budżet na wydatki obronne na Cyprze; brak jest danych dotyczących Luksemburga, Słowenii, Słowacji oraz Malty. Załamanie się wydatków na obronność pokazano na rysunku 1.

Główne obszary cięć budżetowych na obronność w Unii Europejskiej

Analizując aktualne problemy oraz reakcje tych państw europejskich, które zdecydowały się na obniżanie wydatków na obronność, można zaobserwować kilka wspólnych obszarów poszukiwania oszczędności w budżetach obronnych.

Poziom militarnych ambicji. Wpływ kryzysu ekonomicznego zbiega się w czasie z prowadzonymi w wielu państwach reformami w dziedzinie obronności. Może to wpływać na zmianę poziomu ambicji wojskowych. Aktualnie ambicje te można sklasyfikować w trzech grupach: zdolność do przerzutu własnych wojsk w odległe geograficznie teatry działań oraz zdolność do kontynuowania operacji w określonej perspektywie czasowej; dodatkowo celem większych państw europejskich jest posiadanie zdolności do prowadzenia operacji w pełnym spektrum; z kolei państwa średniej wielkości oraz małe chcą utrzymywać zdolności niszowe, specjalizując się w określonych dziedzinach obronności.

Prawie wszystkie duże państwa europejskie przeprowadzają restrukturyzację swoich sił zbrojnych, odchodząc od zdolności ukierunkowanych na obronę terytorialną, a skupiając się na aspektach ekspedycyjnych. Pierwsze próby zmierzające do obniżenia liczebności wojsk były podejmowane na początku lat 90., ale proces ten przyspieszył w większości państw w latach 1999–2001. Kolejna fala reform to lata 2004 i 2006. Wydaje się, że trwający kryzys ekonomiczny będzie wpływać na dalsze obniżanie poziomu militarnych ambicji, przejawiających się m.in. redukcją sił zbrojnych oraz zmianami w ich zdolnościach, głównie zwiększeniem ekspedycyjności.

Wszystkie duże państwa, także Portugalia i Bułgaria, dążą (pomimo trwania kryzysu ekonomicznego) do utrzymywania zdolności umożliwiających prowadzenie operacji w pełnym spektrum. Oznacza to uczestnictwo we wszystkich operacjach, począwszy od

konfliktu konwencjonalnego na dużą skalę, przez operacje reagowania kryzysowego, do działań humanitarnych. Nawet Szwecja po konflikcie w Gruzji w 2008 r. zdecydowała się utrzymywać zdolności do prowadzenia działań konwencjonalnych na dużą skalę. W tych przypadkach kryzys ekonomiczny wpływa bardzo negatywnie na możliwość utrzymywania takich zdolności i pozostaje wątpliwe, czy większość państw będzie mogła samodzielnie takimi zdolnościami dysponować.

Zdecydowana większość europejskich państw średniej wielkości zmienia swoje militarne zdolności w kierunku prowadzenia wielonarodowych operacji stabilizacyjnych, nawet jeśli zapisy w doktrynach narzucają przede wszystkim obronę terytorialną. Kryzys ekonomiczny bez wątpienia powyższe procesy przyspiesza. Wyjątkami od tego trendu są Finlandia i Grecja, które w dalszym ciągu za priorytet uznają obronę terytorialną. Finlandia widzi główne zagrożenie ze strony Rosji, a głównym problemem Grecji jest rywalizacja z Turcją. Zasadniczym celem państw średniej i małej wielkości w czasie kryzysu jest dążenie do specjalizacji (szczególnie w dziedzinach niszowych) oraz współpraca w zakresie wspólnego nabywania i rozwoju niezbędnych zdolności zaspokajających poziom militarnych ambicji. Państwa te nie są w stanie lub nie chcą dysponować możliwościami pozwalającymi brać udział w całym spektrum operacji. Na przykład Belgia zdecydowała się na rozwój zdolności umożliwiających prowadzenie operacji konwencjonalnych (samoloty bojowe, siły specjalne, fregaty, okręty przeciwminowe). Czechy skupiły się na środkach obrony przed bronią masowego rażenia, ponadto rozwijają zdolności w zakresie ewakuacji medycznej oraz środków walki elektronicznej. Rumunia rozwija swoje główne zdolności w zakresie sił specjalnych we współpracy ze Stanami Zjednoczonymi. Także Węgry rozpoczęły rozwój specjalizacji w kierunku środków obrony przed bronią masowego rażenia, współpracując z Austrią, Słowenią, Finlandią i Belgią. Luksemburg specjalizuje się w prowadzeniu rozpoznania, a Łotwa w ewakuacji medycznej, żandarmerii wojskowej oraz wsparciu inżynieryjnym. Cypr i Słowacja są aktualnie w trakcie identyfikacji możliwych opcji z tego obszaru, ale jeszcze nie podjęły decyzji.

Redukcja wydatków osobowych. Drugi obszar cięć w budżetach na obronność odnosi się do wydatków osobowych, które stanowią około 50 % budżetu obronnego większości państw europejskich. Trzeba zauważyć, że w Bułgarii i Rumunii koszty osobowe kształtują się w granicach 70–80 %. Armię europejską stanowi około 1,6 mln żołnierzy, z czego około 400 tys. to pracownicy cywilni zatrudnieni w ministerstwach obrony. Należy podkreślić, że zdecydowana większość państw europejskich boryka się z kosztami osobowymi, co wynika głównie z przerośniętych struktur biurokratycznych oraz niewłaściwych proporcji w strukturach organizacyjnych poszczególnych rodzajów sił zbrojnych. Z drugiej strony należy zauważyć, że znacząca redukcja stanów osobowych może kolidować z umowami długoterminowymi oraz podjętymi zobowiązaniami na rzecz NATO lub Unii Europejskiej. Należy pamiętać, że nie można się pozbywać wysoko wykwalifikowanego personelu, szczególnie tego zaangażowanego w procesy reformatorskie

w siłach zbrojnych. Obecne wysiłki zmierzające do zmniejszenia kosztów osobowych w budżetach obronnych kształtują się na poziomie 20 % (Bułgaria) lub 30 % (Holandia). Redukcja omawianych kosztów przyjmuje różnorodne formy począwszy od obniżenia płac do ich zamrożenia (Hiszpania, Czechy, Grecja, Portugalia, Litwa). Widoczny jest również proces zmniejszania liczebności personelu cywilnego, a także redukcja stanu osobowego sił zbrojnych (Włochy, Austria, Belgia). We Francji minimalizację stanu osobowego zaplanowano już w 2008 r. jako element długofalowej reformy sił zbrojnych. Wielka Brytania większość cięć w sektorze obronnym ma już za sobą i zdecydowała, że nie będzie zmniejszać stanu osobowego, gdyż może to zagrozić sprawnemu funkcjonowaniu sił zbrojnych. W Niemczech zdecydowano o zmniejszeniu liczebności sił zbrojnych o 25 % (do 185 000). Osiągnięte to zostanie głównie przez rezygnację ze służby zasadniczej, a tym samym profesjonalizację armii, co z kolei będzie prawdopodobnie generować dodatkowe koszty. Z kolei w Hiszpanii pomimo początkowych deklaracji rządu, że kryzys ekonomiczny nie będzie wpływał na redukcję miejsc pracy, zdecydowano o likwidacji 6 tys. stanowisk w obrębie sił zbrojnych do roku 2013. Również w Polsce, mimo relatywnie dobrej kondycji ekonomicznej, założono zmniejszenie cywilnego personelu o 10 %; spodziewane są również kolejne redukcje personelu w 2012 r. Podobne przedsięwzięcia nie zostały podjęte w Szwecji, gdzie kryzys ekonomiczny nie wpływa znacząco na funkcjonowanie sił zbrojnych⁹.

Zakupy nowego sprzętu i modernizacja. Poszukiwanie rozwiązań związanych z ograniczeniem negatywnego wpływu kryzysu ekonomicznego na sektor obronny zostało ukierunkowane w wielu państwach na zmniejszanie wydatków związanych z modernizacją i zakupami nowego sprzętu. Wydaje się, że takie rozwiązanie pozornie przyniesie pożądane oszczędności. Wynika to z faktu, że wiele państw ma zaciągnięte zobowiązania długoterminowe, a wypowiedzenie umów będzie skutkowało dodatkowymi kosztami. Stąd początkowe plany szukania oszczędności w tym obszarze zostały ograniczone, pomimo toczącej się w dalszym ciągu unijnej debaty w tym zakresie. Szczególnie duże państwa pozostały przy swoich planach odnoszących się do modernizacji i nowych zakupów, ale należy zwrócić uwagę, że bardzo często procesy modernizacyjne i zakupy nowego wyposażenia zostały odsunięte w czasie lub wielkość zamówień uległa zmniejszeniu. Część państw średniej wielkości podjęła decyzję o przesunięciu w czasie programów modernizacyjnych (np. Dania o zastąpieniu samolotów F-16) lub ustaleniu nowych priorytetów modernizacyjnych (np. Portugalia uznała, że w pierwszej kolejności będą modernizowane siły powietrzne, a Finlandia podjęła decyzję o modernizacji samolotów F-18).

Liczne cięcia w obrębie modernizacji i zamówień są niemal pewne we Francji, chociaż nie będzie to dotyczyło aspektów związanych z odstraszaniem oraz rozpoznaniem. Z kolei w Niemczech cięcia i opóźnienia w zamówieniach nie przyczyniły się w znaczący sposób do osiągnięcia zakładanych oszczędności. W Polsce, pomimo ograniczeń wydatków na obronność, priorytetem w dalszym ciągu jest modernizacja i ewentualne zakupy

nowego sprzętu. W dobrej sytuacji jest Szwecja, gdzie dodatkowe środki przydzielone dla ministerstwa obrony narodowej w latach 2010–2015 będą wykorzystane w głównej mierze na dozbrajanie sił zbrojnych. Włochy, podobnie jak Francja, chronią swój narodowy przemysł zbrojeniowy przez zwiększanie budżetu obronnego w części odpowiedzialnej za inwestycje zbrojeniowe.

Zauważalny trend w większości państw europejskich wskazuje na unikanie cięć w odniesieniu do tych programów modernizacyjnych i zakupów, które obejmują wsparcie dla trwających misji wojskowych. Dlatego ograniczenia wydatków nie wiążą się z modernizacją lub zakupami w zakresie taktycznego transportu powietrznego, środków rozpoznania i obserwacji, bezzałogowych systemów powietrznych, pojazdów opancerzonych, czy też środków bojowego poszukiwania i ratownictwa. Niestety, część państw wycofała się ze wspólnych projektów pomimo ich transatlantyckiego znaczenia.

Obsługa i konserwacja uzbrojenia i sprzętu wojskowego. W obszarze obsługi i utrzymania sprzętu w odpowiedniej zdolności bojowej duże państwa członkowskie UE oraz zdecydowana większość państw średniej wielkości przyspieszyły rozbrajanie w obrębie przestarzałych zdolności (np. Wielka Brytania, Portugalia, Francja, Niemcy, Austria, Czechy, Finlandia, Holandia). Większość z wymienionych państw stara się odsprzedać przestarzały sprzęt na rynkach europejskich i pozaeuropejskich. Niewątpliwie problemem w dobie kryzysu może okazać się wywiązanie się z umów na zakupy samolotu A400M oraz Eurofightera, ale oczywistym jest, że na pierwszy plan wysuwają się tu decyzje polityczne. Warto podkreślić, że Niemcy i Włochy zdecydowały się odsprzedać zamówienia na Eurofightery na rynku międzynarodowym. Podobna sytuacja dotyczy samolotu A400M. Obserwowalny trend w państwach europejskich z tego obszaru to cięcia wydatków na szkolenia i wzrost zainteresowania używaniem różnego rodzaju symulatorów obniżających koszty szkolenia, które oferują firmy zewnętrzne na zasadzie outsourcingu.

Zaangażowanie w operacje wielonarodowe. Mimo silnej presji na budżety obronne państw europejskich, żadne z nich (z wyjątkiem Grecji i Irlandii) nie zdecydowało się na absencję w trwających międzynarodowych operacjach wojskowych. Z kolei niektóre z państw, np. Portugalia, optują za całościowym zmniejszeniem militarnego wkładu w operacje wojskowe, a Holandia musiała wycofać się z misji w Afganistanie¹⁰. Z drugiej strony, widoczny jest trend, w ramach którego większość państw UE zmniejsza swoje kontyngenty lub stara się zmienić charakter zadań wykonywanych w ramach misji, co również może być podyktowane ograniczeniem wydatków na obronę.

Przemysł zbrojeniowy. Do tej pory europejski przemysł zbrojeniowy nie został zbyt mocno dotknięty trwającym kryzysem ekonomicznym. Jednakże wpływ recesji może być bardziej widoczny w przyszłych latach, przyczyniając się jednocześnie do zwiększenia konkurencji. Abstrahując od kryzysu, widoczny jest w UE brak działań konsolidacyjnych i wzmacniających przemysł obronny w ramach samej Unii. Poszczególne państwa decydują się na inwestowanie albo w Stanach Zjednoczonych, albo

kooperują ze wschodzącymi gospodarkami, nie wiążąc swojej przyszłości z rynkiem europejskim. Stąd widoczne są pierwsze zmiany w liniach produkcyjnych ukierunkowane na rynek azjatycki lub południowoamerykański. Wydaje się również konieczna w dobie kryzysu zmiana priorytetów w liniach produkcyjnych i ich ukierunkowanie, np. na bezpieczeństwo wewnętrzne (ochrona granic, bezpieczeństwo w portach lotniczych itp.).

Kryzys wymusił na państwach posiadających tradycje w zakresie przemysłu zbrojeniowego nowe rozwiązania. Przykładowo, w Wielkiej Brytanii w wyniku ograniczeń wydatków na obronność zmniejszeniu uległ popyt wewnętrzny na produkty rodzimego przemysłu zbrojeniowego. Należy jednak zauważyć, że główni producenci, jak BAE Systems, już wcześniej opracowali nowe biznesplany, zakładające dywersyfikację produktów i uniezależnienie się wyłącznie od rynku wewnętrznego. W konsekwencji brytyjski przemysł zbrojeniowy jest aktualnie jednym z najbardziej konkurencyjnych na rynku sektora obronności. Inaczej jest we Francji, gdzie stagnacja eksportowa produktów przemysłu zbrojeniowego trwa już od ponad dekady pomimo wzrostu światowego popytu. Od trzech lat francuski rząd stara się o poprawę wyników eksportowych swojego przemysłu zbrojeniowego, ale trwający kryzys wymusza na nim działania zmierzające przede wszystkim do utrzymania istniejących linii produkcyjnych, w tym samolotu Rafale. Jednocześnie podejmuje działania konsolidacyjne w odniesieniu do liderów przemysłu zbrojeniowego, starając się także zdywersyfikować ich działalność na potrzeby szeroko rozumianego sektora bezpieczeństwa¹¹.

W Niemczech dane dotyczące przemysłu zbrojeniowego (przedsiębiorstwa Rheinmetall, EADS, OHB, Diehl) wydają się być uspokajające – widoczne są sygnały wychodzenia z zapaści spowodowanej kryzysem finansowym w latach 2008–2009, szczególnie że rząd niemiecki podjął kroki mające na celu poprawę finansową sektora zbrojeniowego. W Polsce strategia rządu w obszarze przemysłu zbrojeniowego została przyjęta jeszcze przed kryzysem i jest kontynuowana. Polega ona przede wszystkim na konsolidacji w ramach grupy Bumar, dokapitalizowaniu oraz skupieniu się na kluczowych produktach (kołowe i gąsienicowe platformy opancerzone, amunicja, systemy optoelektroniczne, radary)¹².

Współpraca i nabywanie wspólnych zdolności w dziedzinie obronności odpowiedzią Europy na kryzys

Nie ulega wątpliwości, że współpraca i kooperacja państw europejskich w dziedzinie obronności przeżywa renesans, szczególnie w odniesieniu do form długofalowych. Z jednej strony, wynika to z długich tradycji społeczeństwa europejskiego w dziedzinie integracji, czy to w ramach umów bilateralnych, czy też multilateralnych. Z drugiej strony, istniejące oraz przewidywane formy współpracy mogłyby być bardziej rozwi-

nięte. Przykładowo, tylko kilka tysięcy żołnierzy UE (z 1,6 mln) jest zorganizowanych we wspólnotowe inicjatywy, takie jak Eurokorpus lub Grupy Bojowe UE¹³. Nie można jednak wykluczać, że przedłużający się kryzys ekonomiczny będzie stymulował poszczególne państwa do zacieśniania lub nawiązywania nowych form współpracy w obszarze sektora obronności.

Analiza istniejących form współpracy w zakresie wspólnego dzielenia i nabywania (Pooling&Sharing – P&S) zdolności w dziedzinie obronności wskazuje na szerokie spektrum możliwych inicjatyw. W związku z powyższym nasuwają się dwa zasadnicze pytania: jakie zdolności wojskowe powinny być przedmiotem takiej współpracy oraz które z nich powinny pozostać jedynie domeną narodową. Kooperacja w dziedzinie obronności jest z reguły budowana wokół państw, które dysponują unikalnymi zdolnościami lub w celu zmniejszenia istniejących braków i niedomagań w określonej dziedzinie. Trzeba podkreślić, że większość istotnych form współpracy z omawianego obszaru jest realizowana w ramach NATO, stąd mało istotny wkład państw europejskich we Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Wydaje się, że trwający kryzys ekonomiczny może się przyczynić do rozwoju nowych form współpracy w ramach P&S, które aktualnie można podzielić na cztery podstawowe grupy¹⁴:

- 1) współdzielenie zdolności (*sharing of capabilities*) – państwa członkowskie tworzą wspólne zdolności, zapewniając je tym, które takowych nie posiadają; taki rodzaj współpracy nie przybiera strukturalnych oraz organizacyjnych form; przykładem jest misja Air Policing realizowana przez NATO dla krajów bałtyckich;
- 2) tworzenie i współdzielenie zdolności (*pooling of capabilities*) – państwa członkowskie zapewnią sobie nawzajem niezbędne zdolności; dodatkowo tworzone są niezbędne struktury formalne w celu efektywnego wykorzystania posiadanych zdolności; najbardziej znanymi przykładami opisującym ten rodzaj współpracy są: Europejskie Dowództwo Transportu Powietrznego (European Air Transport Command – EATC) oraz grupy Bojowe Unii Europejskiej;
- 3) współdzielenie zdolności przez ich wspólne nabywanie (*pooling through joint acquisition*) – państwa członkowskie nie dysponują zdolnościami z określonego obszaru, więc wspólnie je nabywają od danej organizacji, dzieląc się kosztami proporcjonalnie do ilości nabywanych zdolności; przykładem jest korzystanie państw członkowskich z systemu AWACS (powietrzny system wczesnego wykrywania i dowodzenia);
- 4) podział ról i zadań (*role and task sharing*) – poszczególne państwa członkowskie rezygnują z jednych zdolności realizowanych przez inne państwa, specjalizując się w innych; przykładem może być przejęcie przez niemiecką armię patrolowania holenderskich akwenów morskich.

Analiza około 70 istniejących programów i inicjatyw wskazuje, że państwa UE są znacząco zaangażowane w rozwój współpracy w ramach P&S w różnych obszarach pozyskiwania zdolności obronnych. Nie można jednak wyróżnić uniwersalnych modeli podejmowania współpracy – widoczne są różnorodne podejścia do zasad pozyskiwa-

nia zdolności wojskowych. Na przykład, z jednej strony mamy oferty jednorazowych szkoleń lub wsparcia logistycznego, a drugiej takie inicjatywy jak Grupy Bojowe Unii Europejskiej lub belgijsko-holenderskie skrzydło ekspedycyjne na samolotach F-16. Pomijając inicjatywy mające na celu zaspokajanie indywidualnych potrzeb danej grupy, programy z obszaru P&S mają charakterystyczne cechy. Po pierwsze, bazują na wspólnych zdolnościach, którymi dysponuje dana grupa państw lub są odpowiedzią na braki konkretnych zdolności, czego przykładem mogą być takie programy, jak AWACS, AGS (sojuszniczy system obserwacji obiektów naziemnych) lub SALIS (tymczasowe rozwiązania w zakresie strategicznego transportu powietrznego). Druga cecha odnosi się do regionalizacji, polegającej na zawiązywaniu współpracy wokół określonego bloku państw. Warto również podkreślić, że część inicjatyw i programów realizowanych w ramach P&S przez państwa europejskie jest jednocześnie rozwijana w NATO. Kolejnym wyróżnikiem programów i inicjatyw w dziedzinie obronności jest ich wielkość. Około 60 % wszystkich projektów obejmuje udział najwyżej pięciu państw, a około 20 % to porozumienia dwustronne. Ważnym pozostaje fakt, iż państwa członkowskie uznają, że te inicjatywy przynoszą realne korzyści ekonomiczne oraz zwiększają zdolności obronne uczestników danego programu.

Bez wątpienia trwający kryzys ekonomiczny sprzyja zawiązywaniu nowych inicjatyw i programów skierowanych na polepszanie zdolności wojskowych. Warto zatem przytoczyć najistotniejsze z nich jako przykłady walki z kryzysem. Oczywiście jest, że będą się one różnić członkostwem, zakładanymi celami oraz osiąganymi wynikami.

Podkreślenia wymaga fakt, że w dziedzinie współpracy zwiększającej zdolności obronne na pierwszy plan wysuwają się inicjatywy i programy w ramach współpracy brytyjsko-francuskiej, mające swoje umocowanie w decyzjach politycznych najwyższych czynników państwowych. Inne istotne inicjatywy na europejskim rynku to: Nordycka Współpraca Obronna (The Nordic Defence Cooperation – NORDEFECO), Grupa Wyszehradzka, Trójkąt Weimarski, South Eastern Europe Defence Ministerial Process (SEDM), niemiecko-szwedzka inicjatywa (Ghent Initiative).

Formy współpracy oraz jej jakość w poszczególnych inicjatywach kształtują się różnorodnie w zależności od regionu. Na przykład, w ramach NORDEFECO istnieją zaawansowane plany pozyskiwania oraz współdzielenia różnych zdolności obronnych, a w Grupie Wyszehradzkiej lub SEDM są to jedynie niepewne plany. NORDEFECO jest podawana jako element zaawansowanej współpracy w dziedzinie obronności, integrującej zarówno elementy planowania obronnego, jak i aspekty związane z rozwojem przemysłu zbrojeniowego. Trzeba zauważyć, że partycypacja w danym programie nie wyklucza dodatkowych porozumień dwustronnych między państwami uczestnikami danego programu. Przykładowo, kraje bałtyckie są zaangażowane w bliską współpracę NORDEFECO, ale jednocześnie posiadają porozumienia o dwustronnej współpracy z Polską lub Niemcami. Oczywiście jest, że wiele bilateralnych porozumień wynika z dotychczasowej współpracy poszczególnych państw w określonym regionie oraz z historycznych uwa-

runkowań. Obserwując europejską mapę kooperacji w dziedzinie obronności, można na niej zaobserwować granice dzielące UE na pięć powiązanych ze sobą klastrów: nordycko-bałtycka grupa, grupa wiodąca (francusko-brytyjska), grupa wschodnio-zachodnia (Trójkąt Weimarski), grupa nowo europejska (Grupa Wyszehradzka) oraz europejska grupa południowo-wschodnia. Każda z powyższych grup stara się dotrzeć do państw w najbliższym swoim sąsiedztwie, spoza UE (Serbia, Bośnia).

Przedstawione powyżej grupy są do siebie zbliżone wielkościami oraz łączy je podobna kultura. Najlepszym przykładem jest porozumienie francusko-brytyjskie oparte na podobnych politycznych i militarnych ambicjach lub historycznie uwarunkowana współpraca Finlandii z krajami bałtyckimi. Nie można również zapominać, że część z powyższych grup bardziej jest skupiona na osiąganiu celów politycznych (Trójkąt Weimarski), gdy tym czasem głównym celem działalności innych jest rozwijanie zdolności obronnych oraz ograniczanie wydatków w dobie kryzysu. Również współpraca w dziedzinie przemysłu zbrojeniowego odgrywa jedną z kluczowych ról, a straty poniesione w wyniku redukcji zamówień są rozkładane równomiernie między wszystkich partnerów porozumienia.

Trwający kryzys ekonomiczny wymusza na państwach europejskich zawiązywanie nowych porozumień w zakresie współpracy w obszarze obronności. Analizując postawy poszczególnych państw, można je podzielić na trzy charakterystyczne grupy¹⁵.

Aktywiści – Francja, Niemcy, Polska, Holandia, Szwecja – w sposób aktywny poszukują nowych form kooperacji. Do tej grupy można zaliczyć również: Belgię, Finlandię, Grecję i Węgry deklarujące chęć przyłączenia się do istniejących inicjatyw w obszarze pozyskiwania zdolności obronnych. Zainteresowanie wyraziły również Bułgaria i Czechy.

Niezdecydowani – przykładowo Wielka Brytania i Dania – mają odmienne stanowiska dotyczące współpracy w dziedzinie obronności w ramach Unii Europejskiej, stawiając na pierwszym miejscu współpracę w ramach NATO, inicjatyw regionalnych (NORDEFECO) lub porozumień bilateralnych (francusko-brytyjska współpraca w dziedzinie obronności). Ograniczone zainteresowanie wykazują w tym obszarze takie państwa, jak: Włochy, Hiszpania, Portugalia i Rumunia.

Grupa „wyspecjalizowana” – duża liczba małych państw europejskich ze względu na ograniczenia nałożone na ich budżety obronne widzi swoją szansę uczestniczenia w wielonarodowych operacjach wojskowych przez specjalizację w niszowych zdolnościach wojskowych.

Wydaje się zasadnym, aby w kontekście ograniczeń będących następstwem kryzysu ekonomicznego scharakteryzować główne programy i inicjatywy w zakresie pozyskiwania i rozwoju zdolności obronnych przez państwa europejskie.

Francusko-brytyjskie porozumienie w obszarze obronności. Nie ma wątpliwości, że w Unii Europejskiej wiodącym w obszarze obronności pozostaje dwustronne, francusko-brytyjskie porozumienie, które najprawdopodobniej powstało w wyniku frustra-

cji obydwu krajów wynikającej z zawłości współpracy multilateralnej wewnątrz Unii Europejskiej. W trakcie brytyjsko-francuskiego szczytu, który miał miejsce 2 listopada 2010 r. w Londynie została podpisana deklaracja obronności i bezpieczeństwa, w której zidentyfikowano zasadnicze obszary wspólnej, dwustronnej kooperacji oraz współdzielenia posiadanych zdolności obronnych. Zgodzono się również na wspólną obsługę logistyczną oraz szkolenie dla samolotów A400M. Ponadto Francja będzie wykorzystywała brytyjskie zdolności w zakresie uzupełniania paliwa w locie oraz prowadzone będą wspólne badania nad rozwojem nowych technologii w obszarze obronności z budżetem wynoszącym 100 mln euro. Tym niemniej zarówno Francja, jak i Wielka Brytania zastrzegły, że w dalszym ciągu priorytetem pozostają narodowe interesy obydwu państw i zdolności wojskowe będą na nie ukierunkowane.

Pierwsza z umów wchodzących w skład wspomnianego porozumienia dotyczy współpracy w dziedzinie obrony i umożliwi powołanie wspólnych jednostek wojskowych, liczących około 5 tys. żołnierzy z każdej ze stron, które będą realizowały zadania pod jednym dowództwem (brytyjskim lub francuskim). Ponadto zdecydowano o wspólnym wykorzystywaniu lotniskowców w taki sposób, aby jeden z posiadanych przez Francję i Wielką Brytanię okrętów (Londyn posiada dwa lotniskowce, zaś Paryż jeden) był dostępny dla obu armii. Pierwsze, wspólne użytkowanie lotniskowców planowane jest około 2020 r¹⁶. W pierwszym etapie porozumienia okręty będą wykorzystywane do celów szkoleniowych, a w przyszłości również do działań bojowych¹⁷. Istotnym elementem podpisanego porozumienia jest również deklaracja budowy wspólnego bezzałogowego systemu powietrznego, który miałby być gotowy między rokiem 2015 a 2020¹⁸. Nie uzgodniono jednak, które firmy będą odpowiedzialne za jego opracowanie i wdrożenie. Stąd możliwymi kontrahentami będą zarówno francuski Dassault Aviation, jak i brytyjski BAE Systems.

Druga z umów to układ o współpracy w zakresie broni jądrowej. Zakłada ona m.in. powołanie do 2014 r. dwóch centrów badawczych: jedno we francuskim Valduc, w którym będą odbywać się testy nuklearne, oraz drugie w angielskim Aldermaston, gdzie będą opracowywane nowe technologie dotyczące symulacji wybuchów głowic jądrowych.

Praktyczny wymiar porozumień francusko-brytyjskich polega na poszukiwaniu oszczędności budżetowych. Oba kraje zostały do tego zmuszone przez recesję gospodarczą na świecie, która w znacznym stopniu dotknęła europejski przemysł obronny.

Porozumienie o współpracy państw nordyckich. W 2009 r. Szwecja, Dania, Finlandia i Norwegia podpisały porozumienie, dążąc do rozszerzenia współpracy wojskowej i przemysłowej w regionie. Porozumienie to było oparte na wcześniejszych umowach: NORDAC (1994 r.) – porozumienie o wspólnych zakupach uzbrojenia i sprzętu wojskowego, NORDCAPS (1997 r.) – dotyczące organizowania dla państw i przez państwa skandynawskie szkoleń z zakresu prowadzenia operacji pokojowych, NORDSUP (2008 r.) – zawierająca około 140 obszarów z dziedziny bezpieczeństwa i obronności¹⁹.

Porozumienie nordyckie ma bogate doświadczenia w obszarach wspólnej logistyki oraz transportu. Wydaje się, że jest ono ukierunkowane na realizację długoterminowych celów, włączając w to wspólne zakupy uzbrojenia i sprzętu wojskowego oraz osiągnięcie interoperacyjności w prowadzonych operacjach. Główne projekty w ramach porozumienia obejmują następujące przedsięwzięcia: Nordycką Grupę Bojową, rozwój systemów obserwacji i rozpoznania morskiego w rejonie Bałtyku, wspólne programy zbrojeniowe. Wspólne szkolenia i treningi pozwalają na osiągnięcie wysokiego poziomu kooperacji. W styczniu 2010 r. zostało podpisane dodatkowe porozumienie między siłami powietrznymi Finlandii, Norwegii i Szwecji o wspólnych ćwiczeniach oraz powołaniu do życia eskadry przeznaczonej do realizacji misji Air Policing w regionie. Warto podkreślić, że porozumienie NORDEFCO nie zamyka się jedynie w obrębie państw sygnatariuszy, ale widoczna jest również współpraca z innymi państwami – Wielką Brytanią, Niemcami i Polską. Należy również wspomnieć, że Finlandia zacieśniła swoją współpracę z Estonią, inwestując w modernizację estońskiego narodowego planu obrony powietrznej (750 mln euro). Z kolei 15 grudnia 2010 r. Estonia i Wielka Brytania podpisały porozumienie ramowe o przyjęciu wspólnego wyposażenia wojskowego, otwierając tym samym drogę do wymiany informacji na temat posiadanych zdolności obronnych z różnych obszarów. Podobne porozumienia w regionie zostały zawarte między Estonią, Szwecją i Niemcami. Również Litwa przyspieszyła współpracę w tym zakresie z innymi państwami bałtyckimi, w tym z Polską²⁰.

Europejska inicjatywa południowo-wschodnia. Region Europy Południowo-Wschodniej jest także zainteresowany wzmocnieniem zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Przykładem może być Bułgaria, gdzie aktualnie trwa dyskusja nad wejściem w programy i inicjatywy mające na celu wspólne dzielenie i nabywanie zdolności wojskowych. Ważnym w tym aspekcie jest poprawa stosunków z sąsiadami Bułgarii oraz ogólnie dobra sytuacja w rejonie Bałkanów (Europy Południowo-Wschodniej). Celem Bułgarii w tym kontekście jest osiągnięcie pozycji lidera w regionie i pozyskanie sojuszników. Podczas bułgarskiego przewodnictwa w Unii Europejskiej doszło do spotkania ministrów obrony narodowej państw Europy Południowo-Wschodniej, w ramach którego bułgarski przedstawiciel zidentyfikował kryzys ekonomiczny i stagnację gospodarczą jako główne czynniki mające wpływ na określanie zasad współpracy w zakresie obronności w regionie. Stwierdzono również, że zawiązywanie wspólnych inicjatyw w obszarze obronności pozwoli na pozyskanie nowych i rozwijanie już istniejących zdolności militarnych.

Bułgarski minister obrony podkreślił potrzebę pełnego wykorzystania Brygady Południowo-Wschodnioeuropejskiej (SEEBRIG) oraz dokonanie analiz związanych z jej wykorzystaniem w przyszłości. Rozmowy o współpracy zostały podjęte również z Serbią i Rumunią. Z Serbią dotyczyły one głównie uzgodnień w obszarze wymiany wojskowej, wspólnych ćwiczeń, a także kooperacji zbrojeniowej. Z kolei z Rumunią Bułgaria zamierza ściślej współpracować w obszarze utrzymania i szkolenia personelu lotniczego

realizującego misję Air Policing, szczególnie że obydwie państwa będą wyposażać siły powietrzne w ten sam samolot wielozadaniowy. Konkludując: reformy sił zbrojnych w regionie są postrzegane przez większość państw jako priorytet i opierają się głównie na wspólnych inicjatywach i programach, na co bez wątpienia wpływ ma również kryzys ekonomiczny.

Grecja, jako państwo omawianego regionu, rozważa wejście w inicjatywy związane ze wspólnym nabywaniem zdolności – na poziomie Unii Europejskiej, ale wydaje się, że kryzys ekonomiczny, który dotknął Grecję w bardzo dużym stopniu, może zahamować ten proces. Z kolei Włochy, poza utworzeniem wiosną 2010 r. Francusko-Włoskiej Brygady, nie wykazują większego zainteresowania wejściem w inne programy i inicjatywy nabywania wspólnych zdolności obronnych. Głównym powodem są kłopoty finansowe kraju związane z kryzysem ekonomicznym. Inne państwo regionu – Słowenia skłania się bardziej do współpracy bilateralnej z Serbią, Chorwacją, Macedonią i Austrią, ale nie są to przedsięwzięcia z obszaru wspólnego nabywania zdolności obronnych.

Grupa Wyszehradzka. W kontekście pozyskiwania nowych zdolności oraz ich współdzielenia w ostatnim czasie w ramach Grupy Wyszehradzkiej widać istotny postęp, głównie za sprawą Czech. Tym niemniej widoczne są wewnątrz Grupy spory o podział określonych obciążeń w obszarze działań związanych z obronnością. W obrębie grupy najściślej wydaje się z oczywistych względów kooperacja między Czechami a Słowacją. Przykładem może być użytkowanie samolotów Gripen oraz wyjście premiera Czech z propozycją o ich wspólnym użytkowaniu przez inne państwa członkowskie NATO; innymi słowy stworzenie wspólnej eskadry tych samolotów. Warto podkreślić, że w listopadzie 2010 r. węgierski minister obrony narodowej wyraził głębokie zainteresowanie współpracą ze Słowacją w zakresie szkolenia pilotów śmigłowców Mi-17. W ramach współpracy węgierscy piloci mogliby korzystać ze słowackich symulatorów, a słowaccy piloci zdobywaliby doświadczenie w węgierskich bazach lotniczych. Trzeba także pamiętać, że Węgry i Słowacja współpracują również w obszarze materiałów pirotechnicznych. W połowie 2009 r. zaś podjęte zostały rozmowy między Węgrami a Macedonią o współpracy w zakresie szkolenia wojskowego, a także wzmocnieniu specjalizacji w dziedzinach niszowych, jak na przykład obrona przed bronią masowego rażenia.

Ponadto, 2 maja 2011 r. w Lewoczy na Słowacji ministrowie obrony państw Grupy Wyszehradzkiej uzgodnili, że do 2016 r. powstanie Grupa Bojowa pod przewodnictwem Polski. Ustalenia z Lewoczy świadczą o chęci aktywniejszego udziału państw Grupy Wyszehradzkiej w dyskusji dotyczącej przyszłości Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Rosnące zainteresowanie zacieśnieniem regionalnej współpracy wojskowej, szczególnie w kontekście niskich wydatków tych państw na armię, może jednak przynieść efekty dopiero w dłuższej perspektywie. Wyszehradzka Grupa Bojowa ma stać się częścią unijnych sił szybkiego reagowania, które na mocy decyzji Rady UE w ciągu 15 dni mogą być rozmieszczone w regionach zapalnych. Jednocześnie byłyby to pierwsza

wspólna jednostka bojowa Polski, Czech, Słowacji i Węgier. Rozmowy na temat powołania grupy bojowej z udziałem Ukrainy trwały od 2007 r., lecz dotychczas ich postęp jest niewielki²¹. Wyznaczenie Polski jako tzw. państwa ramowego i doprecyzowanie terminu osiągnięcia gotowości operacyjnej (prawdopodobnie pierwsza połowa 2016 r.) świadczą o rosnącej woli politycznej bliższej współpracy obronnej Grupy Wyszehradzkiej w ramach UE.

Trójkąt Weimarski. Inicjatywa Trójkąta Weimarskiego (Francja, Niemcy, Polska) ma na celu przede wszystkim wzmocnienie możliwości w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony przez nabywanie wspólnych zdolności w trzech zasadniczych obszarach: Grup Bojowych Unii Europejskiej, niwelacji braków oraz poprawy systemów dowodzenia i zarządzania. Inicjatywa ma również bardzo ważny wydźwięk polityczny, promując integrację wewnątrz europejską i jest uznawana na poziomie całej UE²².

W aspekcie nabywania i współdzielenia zdolności obronnych wszystkie państwa Trójkąta Weimarskiego opowiadają się za poprawą zdolności w zakresie planowania i koordynacji posiadanych zasobów w prowadzonych i przyszłych operacjach wojskowych, dążąc do uzyskania efektu synergii. Państwa zacieśniają również współpracę w ramach utworzonej wspólnej Grupy Bojowej.

Francusko-niemiecka współpraca w dziedzinie obronności. Opierając się na wieloletniej dwustronnej współpracy Paryż zaproponował w obszarze współdzielenia i nabywania zdolności obronnych zintensyfikowanie prac z tego zakresu oraz identyfikację najpilniejszych potrzeb. Powyższe przedsięwzięcia mają być realizowane w ramach różnorodnych struktur obydwu państw zajmujących się problematyką bezpieczeństwa i obrony. Jednakże do tej pory brak jest informacji o postępach i rezultatach prac.

Niemiecko-szwedzka inicjatywa – Ghent Initiative. Na początku 2010 r. Niemcy i Szwecja potwierdziły rozpoczęcie procesu, w ramach którego państwa członkowskie UE przejmowałyby większą odpowiedzialność za sprawy wojskowe. Celem porozumienia określanego jako Ghent Initiative jest ocena programów z obszaru współdzielenia i nabywania zdolności obronnych. Aktualnie inicjatywa jest uznawana jako priorytetowa w Unii Europejskiej. Zgodnie z jej założeniami w najbliższym czasie wszystkie państwa członkowskie dokonają oceny swoich zdolności według trzech kryteriów²³:

- w jakim zakresie i jakimi środkami interoperacyjność posiadanych zdolności pozostających pod kontrolą narodową może zostać zwiększona (polepszona),
- które zdolności mogą zostać udostępnione dla innych państw członkowskich,
- które zdolności (w tym struktury) dają możliwość specjalizacji oraz mogą być współdzielone w ramach intensywnej współpracy wielostronnej.

Uzyskanie powyższych danych od wszystkich państw członkowskich może stanowić pierwszy krok do opracowania europejskiego strategicznego przeglądu obronnego.

Podsumowanie

Nie ulega wątpliwości, że w kontekście zapewniania bezpieczeństwa międzynarodowego Unia Europejska jest liczącym się aktorem na arenie międzynarodowej. Uczestnictwo w wielu operacjach militarnych wymusza posiadanie zdolności adekwatnych do rodzaju zagrożenia i realizowanej misji. Niestety, trwający kryzys ekonomiczny nie sprzyja rozwojowi i nabywaniu nowych zdolności. Dlatego istnieje potrzeba zacieśniania i zawiązywania współpracy w kręgu państw członkowskich UE, której głównym celem będzie nabywanie i współdzielenie zdolności obronnych przy jednoczesnym obniżaniu wydatków na obronność. Dlaczego Europa powinna zwiększać swoje zdolności we wskazanym obszarze? Przemawiają za tym trzy zasadnicze czynniki. Po pierwsze, wydaje się, że UE musi w sprawach związanych z bezpieczeństwem i obronnością stać się bardziej niezależna od pomocy ze strony Stanów Zjednoczonych. Nie należy oczekiwać, że USA będą zawsze przejmowały ciężar prowadzonych operacji, co widoczne jest już w deklaracjach Baracka Obamy. W dłuższej (kilkuletniej perspektywie) to prawdopodobnie UE będzie musiała przejąć odpowiedzialność za zarządzanie światowymi kryzysami tym bardziej, że Stany Zjednoczone przekierowują swoją politykę (w różnych aspektach) w stronę Azji. Dlatego tak istotnym jest posiadanie wspólnych europejskich zdolności integrujących wszystkie państwa członkowskie. Warto także podkreślić, że żadne z państw europejskich nie jest zdolne do kształtowania bezpieczeństwa w sposób jednostronny, stąd asumpt do zacieśniania współpracy.

Drugi argument to suwerenność poszczególnych państw, która zasadniczo ogranicza głębszą współpracę między nimi. Jednakże suwerenność rozumiana jako zdolność do działania jest także najlepszym powodem do współpracy. Jakie zdolności posiadają pojedyncze państwa? Czy Niemcy, Francja, Wielka Brytania lub jakiegokolwiek inne państwo europejskie jest w stanie osiągnąć samodzielnie pełną zdolność w obszarze obronności? Wydaje się, że kooperacja wewnątrz Unii jest podstawowym środkiem umożliwiającym zachowanie suwerenności przy jednoczesnym odgrywaniu istotnej roli w społeczności międzynarodowej. Oczywistym jest, że postępujące skutki kryzysu ekonomicznego wymuszać będą zwiększenie wszelkiego rodzaju współpracy, w tym na poziomie UE.

Po trzecie, należy oczekiwać, że w przyszłości większość kryzysów będzie miała podłoże „cywilne”, chociaż nie można wykluczać działań wojskowych. Wydaje się, że Unia Europejska dysponuje aktualnie jednymi z najlepszych narzędzi do rozwiązywania tego rodzaju sporów. Wynika to z faktu, że dysponuje ona zarówno zdolnościami typowo militarnymi, jak i politycznymi, którymi jest w stanie rozwiązywać różnego rodzaju sytuacje kryzysowe. Tym bardziej wspólne stanowisko w odniesieniu do wielu możliwych scenariuszy oraz reagowanie na pojawiające się zagrożenia wymagać będzie zwiększenia wewnątrz europejskiej współpracy i integracji.

Przypisy

¹ Stockholm International Peace Research Institute – instytut międzynarodowy założony w 1966 r. przez parlament Szwecji w celu badania zagadnień pokoju, konfliktów międzynarodowych i bezpieczeństwa międzynarodowego. Główne kierunki badań obejmują kwestie uzbrojenia, produkcji i transferu broni, kontroli zbrojeń oraz przebiegu i zapobiegania konfliktom. Corocznie wydaje renomowany rocznik SIPRI, dokumentujący powyższe zagadnienia.

² Background paper on SIPRI military expenditure data 2010, Stockholm International Peace Research Institute, dostępny na stronie: <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/factsheet2010>, 25.08.2011.

³ Ibidem.

⁴ Ibidem.

⁵ Ch. Mölling, S.Ch. Brune, The impact of the financial crisis on European Defence, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, Brussels 2011, s. 11.

⁶ Ibidem, s. 37.

⁷ W 2012 roku na armię wydamy prawie 30 miliardów zł, wiadomości Wprost24 z 05.05.2011 r., dostępny na stronie: <http://www.wprost.pl/ar/243051/W-2012-roku-na-armie-wydamy-prawie-30-miliardow-zlotych/> z 31.08.2011.

⁸ Ch. Mölling, S.Ch. Brune, The impact of the financial..., op.cit., s. 37.

⁹ Ch. Mölling, S. Ch. Brune, The impact of the financial crisis on European Defence. Annex, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, Brussels 2011, s. 23, 65.

¹⁰ Decyzja o wycofaniu Holandii z Afganistanu wynikała z wewnętrznych nieporozumień dotyczących czasu trwania mandatu, a nie z powodów ekonomicznych.

¹¹ S.C. Brune, A. Cameron, J.P. Maulny, M. Terlikowski, Restructuring Europe's Armed Forces in times of Austerity, Stiftung Wissenschaft und Politik Comments, No 28, November 2010, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2010C28_brn_ua_ks.pdf, 01.09.2011.

¹² Ibidem.

¹³ T. Valasek, Surviving austerity. The case for a new approach to EU military collaboration, Centre for European Reform, London, 2011, www.cer.org.uk/pdf/rp_981.pdf, 01.09.2010.

¹⁴ J.P. Maulny, F. Liberti, Pooling of EU Member State assets in the implementation of ESDP, Study for the European parliament's Subcommittee on Security and Defence, Policy Department External Policies, Brussels, 2008, www.isis-europe.org/pdf/2008_artrel_142_08-02epstudy-pooling.pdf, 02.09.2011.

¹⁵ Ch. Mölling, S.Ch. Brune, The impact of the financial..., op.cit., s. 48.

¹⁶ M. Bell, UK, France sign accord in bid to retain capability, „Jane's Defence Weekly”, vol. 47, No. 45, 10.11.2010, s. 4.

¹⁷ Cameron and Sarkozy hail UK-France defence treaties, www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11670247, 2 November 2010, data dostępu: 31.08. 2011; UK-French defence treaty, www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11672796, 2 November 2010, data dostępu: 31.08.2011.

¹⁸ T. Ripley, France/UK UAS accord sparks industry interest, „Jane's Defence Weekly”, Vol. 47, No. 45, 10.11.2010, s. 13.

¹⁹ Nordic Cooperation – History and Background, <http://www.nordefco.org/facts-abou/history-an/>, 03.09.2011.

²⁰ G. O'Dwyer, Finland, Estonia join forces on defence modernization, „Defence News” z 5.10.2009, dostępny w internecie: <http://www.defensenews.com/story.php?i=4313048>, dostęp 04.09.2011.

²¹ Wyszehradzka Grupa Bojowa. Polska na czele, <http://www.tvn24.pl/12691,1702800,0,1,wyszehradzka-grupa-bojowa-polska-na-czele,wiadomosc.html>, dostęp 06.09.2011.

²² G. Baczyńska, France, Germany, Poland urge closer EU defence ties, Reuters News z 13.12.2010, <http://uk.reuters.com/article/2010/12/13/uk-eu-security-idUKTRE6BC1V720101213>, dostęp 05.09.2010.

²³ Council conclusion on Military Capabilities Development. 3055th foreign Affairs (Defence) Council Meeting, Brussels, 9 December 2010, www.eutrio.be/files/bveu/118347.pdf, dostęp 05.09.2010.

Bibliografia

Background paper on SIPRI military expenditure, data 2010, Stockholm International Peace Research Institute, <http://www.sipri.org/research/armaments/milex/factsheet2010>

Baczyńska G., France, Germany, Poland urge closer EU defence ties, Reuters News z 13.12.2010, <http://uk.reuters.com/article/2010/12/13/uk-eu-security-idUKTRE6BC1V720101213>

Bell M., UK, France sign accord in bid to retain capability, „Jane’s Defence Weekly”, vol. 47, No. 45, 10.11.2010

Brune S.C., Cameron A., Maulny J.P., Terlikowski M., Restructuring Europe’s Armed Forces in times of Austerity, Stiftung Wissenschaft und Politik Comments, No. 28, November 2010, http://www.swp-berlin.org/fileadmin/contents/products/comments/2010C28_brn_ua_ks.pdf

Cameron and Sarkozy hail UK-France defence treaties, www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11670247, 2 November 2010

Council conclusion on Military Capabilities Development. 3055th foreign Affairs (Defence) Council Meeting, Brussels, 9 December 2010, www.eutrio.be/files/bveu/118347.pdf

Maulny J.P., Liberti F., Pooling of EU Member State assets in the implementation of ESDP, Study for the European parliament’s Subcommittee on Security and Defence, Policy Department External Policies, Brussels, 2008, www.isis-europe.org/pdf/2008_artrel_142_08-02epstudy-pooling.pdf

Mölling Ch., Brune S.Ch., The impact of the financial crisis on European Defence, Directorate-General for External Policies of the Union, Policy Department, Brussels, 2011

O’Dwyer G., Finland, Estonia join forces on defence modernization, „Defence News” z 5.10.2009, <http://www.defensenews.com/story.php?i=4313048>

Ripley T., France/UK UAS accord sparks industry interest, „Jane’s Defence Weekly”, Vol. 47, No. 45, 10.11.2010
UK-French defence treaty, www.bbc.co.uk/news/uk-politics-11672796, 2 November 2010

Valasek T., Surviving austerity. The case for a new approach to EU military collaboration, Centre for European Reform, London, 2011, www.cer.org.uk/pdf/rp_981.pdf

W 2012 roku na armię wydamy prawie 30 miliardów złotych, wiadomości Wprost24 z 05.05.2011 r., <http://www.wprost.pl/ar/243051/W-2012-roku-na-armie-wydamy-prawie-30-miliardow-zlotych/>

Wyszehradzka Grupa Bojowa. Polska na czele, <http://www.tvn24.pl/12691,1702800,0,1,wyszehradzka-grupa-bojowa-polska-na-czele,wiadomosc.html>

The impact of economic crisis on the defence budgets of the European Union countries

Summary

The world financial crisis, which started in the United States on the market of credits on mortgage, resulted with significant disturbances within the entire global financial system. It was undoubtedly the first step towards the global economic crisis that the most of international community currently struggles with, including many European countries. Seeking the solutions reducing negative effects of the crisis consists mainly of reduction on expenditures, i.e. budgetary cuts. The plans concerning the budgetary savings of particular countries show that one of the areas of cuts stay expenditures on defence.

The Author presents the range of these cuts on the world's scale and the main areas of reduction on defence expenditures in the European Union. He also indicates the possibilities for cooperation within the field of defence in Europe.