



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 2 - 2001 • LICZBA STRON 10 (s. 3-12) • © PISM • NR EGZ. P.I.S.M.A

DOKUMENT ROBOCZY

Współpraca w dziedzinie uzbrojenia w Unii Europejskiej (I)

Edyta Posel-Częścik

Międzynarodowy rynek uzbrojenia po upadku systemu bipolarnego

Koniec konfrontacji supermocarstw i związane z tym zmiany w stosunkach międzynarodowych na przełomie lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych przyniosły istotne zmiany na rynku uzbrojenia. W mediach i w powszechnej opinii nie wskazywano już na konkretnego wroga, zaś nadzieje na trwały pokój w strefie północnoatlantyckiej, wyrażone w Paryskiej Karcie Nowej Europy, znalazły odzwierciedlenie w redukcjach wydatków na obronę. Przyniosło to gwałtowny spadek ogólnego popytu na broń (w porównaniu z rokiem 1984, trzynaście lat później zanotowano spadek obrotów o jedną drugą), zmianie uległa także struktura popytu. Czołowymi importerami stały się państwa azjatyckie m.in. Tajwan, Korea Południowa i Arabia Saudyjska; wybór sprzętu dokonywany jest przede wszystkim w oparciu o jakość i cenę, a kryteria ideologiczne przestały odgrywać poprzednią rolę.

Najszybciej do zaistniałej sytuacji przystosowali się producenci ze Stanów Zjednoczonych, gdzie seria fuzji doprowadziła do powstania prawdziwych potentatów (np. *Lockheed Martin*). W powiązaniu z istnieniem stabilnego i chłonnego rynku wewnętrznego koncentracja przyniosła tam szereg korzyści wynikających ze zwiększenia skali produkcji; przede wszystkim pozwoliła na przeznaczanie większych nakładów na badania i wdrażanie nowych technologii, co w dobie rewolucji informatycznej nabrało szczególnego znaczenia.

W krajach Unii Europejskiej wydatki obronne spadły średnio z 3% PNB w 1985 roku do niecałych 2% w 1998. Sektor zbrojeniowy UE zatrudnia (także pośrednio) około miliona osób tj. 2% pracowników przemysłu i wypracowuje około 2% PNB. Francja, Wielka Brytania, Niemcy i Włochy wciąż plasują się w pierwszej dziesiątce państw produkujących uzbrojenie, natomiast Hiszpania, Niderlandy i Szwecja wchodzi do drugiej dziesiątki. Jednak w prowadzonych przez Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem (*Stockholm International Peace Research Institute – SIPRI*) rankingach krajów produkujących i eksportujących broń wciąż widać ogromne dysproporcje między wynikami USA i członków UE. Wynika to z fragmentaryzacji rynku europejskiego, zarówno po stronie odbiorców, jak i po stronie producentów.

W związku z istnieniem odmiennych doktryn, preferencji wyrażanych przez dowództwa, różnic w cyklach planowania obronnego i w systemach legislacyjnych, brak jest harmonizacji w wymogach operacyjnych. W rezultacie opracowuje się więcej typów uzbrojenia, niż wymaga tego obiektywna konieczność (Europa nie jest aż tak geograficznie zróżnicowana, by nie można było ustalić wspólnych standardów) i niż pozwalają zasoby finansowe.

Podobnie rzecz ma się po stronie dostawców. Pozornie proces koncentracji zdaje się ułatwiać fakt, iż 80% uzbrojenia produkowanego w krajach UE powstaje w Wielkiej Brytanii, Francji i Niemczech. Każdy z wymienionych krajów przez większość minionej dekady posiadał wszakże własny model omawianej gałęzi, różniący się od pozostałych stopniem integracji i typem regulacji.

Konieczność sprostania konkurencji przyczyniła się do prywatyzacji i restrukturyzacji przedsiębiorstw europejskich. Ich konsolidacja wsparta została przez współpracę międzyrządową, początkowo rozwijaną jednak poza instytucjami Unii Europejskiej.

Wynikało to z założeń przyjętych na samym początku integracji europejskiej, gdy po fiasku projektu Europejskiej Wspólnoty Obronnej postanowiono koncentrować się przede wszystkim na gospodarce. Dlatego też artykuł 223 (obecnie 296) Traktatu o Wspólnocie Europejskiej, zezwalający na zastosowanie niezbędnych środków w celu ochrony zasadniczych interesów państw w dziedzinie bezpieczeństwa, produkcji broni, amunicji i sprzętu wojskowego oraz handlu tymi artykułami, był od początku interpretowany rozszerzająco, co w zasadzie całkowicie wyłączało uzbrojenie z regulacji wspólnego Rynku.

Mimo tego współpraca w dziedzinie uzbrojenia rozwijała się wśród tych członków Wspólnot Europejskich, którzy związani byli Traktatem Waszyngtońskim i różnymi formami przynależności do Unii Zachodnioeuropejskiej.

Współpraca w Sojuszu Północnoatlantyckim

Państwa NATO rozpoczęły działania w kierunku harmonizacji już w latach pięćdziesiątych. Istotnym krokiem okazało się jednak dopiero powołanie w roku 1966 Konferencji Krajowych Dyrektorów do spraw Uzbrojenia (*Conference of National Armaments Directors*). Konferencja zbiera się dwa razy do roku, rozpatrując wszelkie tj. polityczne, ekonomiczne i techniczne aspekty zaopatrywania sił zbrojnych sojuszników w wyposażenie wojskowe. Jej pracę wspierają grupy robocze i agencje NATO, pośród których wymienić należy: grupy do spraw uzbrojenia poszczególnych rodzajów sił zbrojnych (*NATO Army Armaments Group, NATO Airforce Armaments Group, NATO Naval Armaments Group*), Komitet NATO ds. Oceny Uzbrojenia Konwencjonalnego (*NATO Conventional Armaments Committee*), Organizację NATO ds. Standaryzacji (*NATO Standardisation Organisation*) i Doradcą Grupę NATO

ds. Przemysłu (*NATO Industrial Advisory Group*). Podstawowym celem wokół którego koncentruje się wysiłek powyższych agend jest zapewnienie Sojuszowi interoperacyjności, co jest warunkiem jego efektywności.

Próba poprawienia tej efektywności wśród sojuszników europejskich było powołanie Niezależnej Europejskiej Grupy Programowania (*Independent European Programme Group* – IEPG). Stworzona w 1976, IEPG formalnie nie stanowiła części NATO, co ułatwiło współpracę Francji. Mimo ambitnych zamierzeń (harmonizacja cykli wymiany uzbrojenia, eliminacja duplikacji, plany powołania *Defence Procurement Secretariat*), brak woli politycznej najważniejszych jej członków nie pozwolił IEPG na odegranie istotnej roli. Sytuacja zmieniła się dopiero na początku lat dziewięćdziesiątych, po przekształceniu w Zachodnioeuropejską Grupę do spraw Uzbrojenia (*Western European Armaments Group* – WEAG), działającą w ramach UZE.

Doświadczenia Operacji Sojusznicza Siła (*Allied Force Operation*) dowiodły, iż mimo wieloletniej współpracy istnieją różnice w efektywności Stanów Zjednoczonych i europejskich członków NATO. Sposobem na ich zniwelowanie, a tym samym na utrzymanie spójności Sojuszu, jest proklamowana podczas waszyngtońskiego szczytu w kwietniu 1999 Inicjatywa Zdolności Obronnych (*Defence Capabilities Initiative*).

Na forum UZE

Ożywienie działalności Unii Zachodnioeuropejskiej, które przypadło na przełom lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych, pomogło jej państwom członkowskim we współpracy w dziedzinie uzbrojenia.

Ważnym krokiem była decyzja o włączeniu WEAG w strukturę instytucjonalną UZE, podjęta w maju 1993. Obecnie członkami Grupy jest 19 państw: dziesięć członków Unii Zachodnioeuropejskiej, czterech obserwatorów (Austria, Dania, Finlandia, Szwecja) i pięciu członków stowarzyszonych (Czechy, Norwegia, Polska, Turcja i Węgry). WEAG nie jest organem decyzyjnym; stanowi wielostronne forum wymiany informacji, a jej celem jest ułatwianie europejskiej współpracy w dziedzinie uzbrojenia. Działalność Grupy zorganizowana jest w trzech panelach.

Panel I powołano, by promować międzynarodową kooperację w dziedzinie produkcji wyposażenia wojskowego. Na podstawie corocznie publikowanego dokumentu wymiany uzbrojenia w poszczególnych krajach, badane są możliwości współpracy i harmonizacji wymagań. Biuro do spraw Konsultacji w dziedzinie Możliwości Współpracy (*Cooperative Opportunity Consultation Office*), dysponujące na bieżąco uaktualnianą bazą danych, ułatwia znalezienie partnerów krajom zainteresowanym wspólnymi projektami.

Rezultatem działania panelu II jest współpraca w badaniach nad nowymi technologiami w dziedzinie obrony. Głównym instrumentem jest tu program EUCLID (*European Cooperative Long-term Initiative for Defence*), dzięki któremu we współpracy z przemysłem zbrojeniowym i instytucjami naukowymi realizuje się obecnie 82 projekty. Środki przeznaczone na jego finansowanie wyniosły w 1999 roku 100 milionów euro i wykazują tendencję wzrostową.

Wreszcie panel III to umacnianie Europejskiej Obronnej Bazy Technologicznej i Przemysłowej. Chodzi o zwiększenie przejrzystości (anonsowanie wszystkich planowanych zakupów uzbrojenia) i promowanie efektywnej, uczciwej konkurencji (nacisk na ekonomiczne, a nie narodowe kryteria wyboru). Doradcą jest tu *European Defence Industries Group*, międzynarodowe stowarzyszenie z siedzibą w Brukseli, zaś Serwis Informacji o Europejskim Rynku Wyposażenia Obronnego (*European Defence Equipment Market Information Service*) zapewnia informacje o krajowych procedurach i zasadach zawierania kontraktów (dyrektywa Rady UE z 1993 roku

o ujednoczeniu przepisów dotyczących zamówień publicznych nie ma zastosowania do zakupu uzbrojenia) oraz wymianę danych pomiędzy dostawcami.

WEAG od początku miała być jedynie formą przejściową i w deklaracji z Maastricht z 10 grudnia 1991 zapowiedziano utworzenie Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia (*European Armaments Agency - EAA*), odpowiedzialnej za zarządzanie krajowymi i realizowanymi w kooperacji programami zbrojeniowymi, a także zakupem broni za granicą. Nie wszystkie państwa UZE były jednak w owym czasie skłonne oddać tak wrażliwą dziedzinę pod zarząd Agencji. Grupa ad hoc pracująca od marca 1993 zdołała wreszcie w listopadzie 1996 doprowadzić do utworzenia namiastki Agencji – powstała Zachodnioeuropejska Organizacja do spraw Uzbrojenia (*Western European Armaments Organization*). Skupia ona członków WEAG, a zajmuje się m.in. zarządzaniem programem EUCLID i badaniem możliwości rozwoju wspólnej polityki uzbrojenia.

Główne państwa UE, w których produkuje się uzbrojenie, nie były zadowolone ze zbyt powolnego w ich przekonaniu zacieśniania współpracy. Postanowiły zatem powołać do życia Połączoną Strukturę Współpracy w dziedzinie Uzbrojenia (*Joint Armaments Cooperation Structure – JACS, Organisme Conjoint de Coopération en Matière d'Armement – OCCAR*; piśmiennictwo częściej posługuje się akronimem pochodzącym z języka francuskiego).

Współpraca Zjednoczonego Królestwa, Republiki Francuskiej i Republiki Federalnej Niemiec

We wrześniu 1998 Francja, Niemcy, Zjednoczone Królestwo oraz Włochy postanowiły powierzyć OCCAR kierowanie rozwojem swych programów zbrojeniowych. Podstawą działalności OCCAR są zasady z Baden-Baden, zakładające konkurencję, zawieranie długoterminowych kontraktów, w tym zastąpienie zasady *juste retour* przez równowagę wieloprogramową na przestrzeni lat, bardziej otwarte procedury wstępu na rynek, kryteria wyboru i oceny ofert podawane publicznie oraz otwartość dla państw WEAG i innych Europejczyków, pod warunkiem przestrzegania powyższych kryteriów. Ze względu na długotrwałą procedurę ratyfikacyjną i planowany trzyletni okres przejściowy za wcześnie jeszcze, by oceniać efekty aktywności Struktury. Ważnym krokiem była decyzja siedmiu państw europejskich z listopada 2000 roku o wspólnym zakupie samolotów A400M i powierzeniu OCCAR zarządu nad jej wykonaniem. Realizacja programu ocenianego na 20 miliardów dolarów będzie testem efektywności organizacji. Pisząc o OCCAR trzeba przede wszystkim podkreślić postęp, jakim jest zarówno forma (prawnie wiążąca), jak i treść zobowiązań – zasada *juste retour*, gwarantująca państwu, iż udział przemysłu z jego kraju w realizacji międzynarodowego programu zbrojeniowego będzie nie mniejszy, niż wartość rządowych nakładów na finansowanie projektu, przez długie lata hamowała racjonalne podejście do kwestii efektywności.

Dopełnieniem powołania OCCAR było podpisanie przez Francję, Niemcy, Zjednoczone Królestwo, Włochy oraz Hiszpanię i Szwecję Listu Intencyjnego dotyczącego harmonizacji ich polityki w zakresie przemysłu obronnego. Na jego podstawie przez dwa lata sześć grup roboczych pracowało nad harmonizacją reguł w kwestii bezpieczeństwa dostaw, procedur eksportowych, bezpieczeństwa informacji, badań i technologii, prawa własności intelektualnej i potrzeb operacyjnych. Wreszcie dnia 27 lipca 2000 podpisano Porozumienie Ramowe.

Sygnatariusze Porozumienia Ramowego i konwencji OCCAR to główne państwa europejskie, w których wytwarzane jest uzbrojenie, przy czym Francja, Wielka Brytania i Niemcy zajmują w rankingu SIPRI miejsce 2, 3 i 5.

Francja od początku istnienia V Republiki rozwijała prężny przemysł obronny, będący nie tylko gwarantem bezpieczeństwa, ale i źródłem dochodów z eksportu oraz poważnym źródłem zatrudnienia (192 tys. osób tj. 5% pracowników przemysłu). Faktem znacznie utrudniającym konsolidację francuskiego sektora obronnego na poziomie europejskim była jego państwowa własność. Sprawiało to, iż nie był on konkurencyjny na rynku międzynarodowym i stwarzało przeszkody w aktywnej współpracy z przedsiębiorstwami niemieckimi i brytyjskimi. Restrukturyzację i prywatyzację zapoczątkowano dopiero w połowie lat dziewięćdziesiątych, łącząc ją z równie strategiczną decyzją o profesjonalizacji armii. Mimo zmiany rządu proces ten trwa, lecz charakterystyczne dla Republiki Francuskiej, bliskie związki przemysłu zbrojeniowego z państwem zostały utrzymane za sprawą aktywności agencji ministerstwa obrony - *La Délégation Générale pour l'Armement* (DGA). Zatrudniająca 40 tysięcy osób DGA, instytucja o niemal czterdziestoletniej historii, jest silnie scentralizowana i łączy w sobie działalność w zakresie badań i testowania nowych technologii, zarządzania rozwojem programów zbrojeniowych, promocji eksportu, współpracy z zagranicą, analiz i prognoz (plan 30-letni), informacji, a nawet działalność przemysłową (konstrukcje morskie i aeronautyka).

O ile dla Republiki Francuskiej poważne zmiany w przemyśle zbrojeniowym stały się w latach dziewięćdziesiątych wręcz dramatyczną koniecznością, to Zjednoczone Królestwo było w tym zakresie przygotowane o wiele lepiej – tu procesy prywatyzacyjne rozpoczęły się już w poprzedniej dekadzie. Problemem stał się jednak niedostatek nakładów na badania i wdrożenia, którego doniosłość podkreślali kolejni brytyjscy ministrowie obrony. Chcąc skonsolidować dostępne środki, w kwietniu 1995 powołano *The Defence Evaluation and Research Agency* – DERA. Jej 12-tysięczny personel i doskonale wyposażone laboratoria oferują usługi w zakresie analiz, badań technicznych (również podwodnych i klimatycznych), doradztwo w procesie dostaw oraz testowanie i ocenę wyposażenia. Tego typu prace są oczywiście kosztowne, stąd inicjatywy, by poszerzyć krąg odbiorców jej usług i w ten sposób maksymalizować wykorzystanie potencjału Agencji. Początkowo proponowano utworzenie w ramach DERA Agencji Dywersyfikacji Obronnej (*Defence Diversification Agency*), która umożliwiałaby wykorzystanie technologii wojskowych na potrzeby cywilne, później jednak przedłożono projekt idący jeszcze dalej. W kwietniu 2000 Ministerstwo Obrony opublikowało dokument konsultacyjny z propozycją prywatyzacji 75% DERA do końca 2001. Rząd zatrzymałby pod swoją kontrolą kluczowe dla obronności struktury, podatnik nie musiałby już łożyć na nie bezpośrednio, a gospodarka jako całość zyskałaby dodatkowy impuls rozwojowy, dzięki łatwiejszemu dostępowi do nowoczesnych zasobów Agencji.

W przeciwieństwie do scentralizowanego modelu francuskiego w Wielkiej Brytanii istnieje wiele agencji ministerstwa obrony. Najistotniejszą z nich jest, oprócz DERA, *Defence Procurement Agency*, powstała w kwietniu 1999 w wyniku przekształcenia z *Procurement Executive*. Było to wyrazem zwiększonego zainteresowania wczesną fazą wdrażania technologii zbrojeniowych, by uzyskać wyposażenie lepszej jakości, przy jednoczesnym zmniejszeniu kosztów.

Cechy, jakimi wyróżnia się niemiecki przemysł zbrojeniowy, są w dużej mierze konsekwencjami kapitulacji w roku 1945. Po przymusowej dekonstrukcji, w latach sześćdziesiątych zaczęto budować nowoczesny sektor obronny i obecnie niektóre jego części są rozwinięte lepiej niż u brytyjskich, czy francuskich partnerów. O ile jednak przed II wojną światową były Niemcy czołowym krajem produkującym samoloty, to po jej zakończeniu nałożono restrykcje i pozyskanie przez producentów uzbrojenia nowoczesnych technologii możliwe stało się tylko dzięki międzynarodowej kooperacji. W chwili obecnej Republika Federalna kontynuuje tę praktykę tj. rozwija kooperację w skali większej niż inni, choć już nie po to, by ominąć zakazy, lecz by zniwelować niekorzystne skutki zmniejszających się wydatków budżetu na cele obronne (zaledwie 1,53% PNB). Dzięki współpracy z przedsiębiorstwami z innych krajów powstaje

aż 75% rodzajów produktów niemieckiego przemysłu zbrojeniowego; dla porównania we Francji wskaźnik ten wynosi 15%, a w Zjednoczonym Królestwie 10,5%. Kolejna cecha to ściśle powiązanie przedsiębiorstw sektora zbrojeniowego z innymi przedsiębiorstwami; największe spółki produkujące sprzęt wojskowy są częścią głównych grup przemysłowych (*Röchling, Thyssen, DaimlerChrysler*). Choć niemiecka agencja zakupu uzbrojenia dla sił zbrojnych - *Bundesamt für Wehrtechnik und Beschaffung* - planuje dogłębny przegląd strategii zakupów, zwiększając nacisk na wczesne fazy zamówień, to ogólnie rzecz biorąc, państwo jest tu mniej niż we Francji aktywne jako regulator rynku zbrojeniowego. Od niego zależy jednak rozwój niemieckiego eksportu w dziedzinie uzbrojenia, a reżim wydawania licencji eksportowych jest bardziej rygorystyczny, niż u w innych państwach UE. W ostatnich latach producenci z RFN zrealizowali mimo to szereg dużych transakcji, dostarczając broń m.in. do Indonezji, Korei Południowej, Brazylii, Turcji oraz Grecji, utrzymując się w czołówce światowych dostawców.

Francję, Niemcy i Wielką Brytanię łączy także współpraca w dziedzinie lotniczej i kosmicznej. Branża ta wymaga ogromnych nakładów na badania i rozwój, jest także uznawana za strategiczną w ramach całego sektora obronnego. Tu właśnie konsolidacja europejskiego przemysłu obronnego postępuje najszybciej, gdyż bez niej postęp i zmniejszenie luki w stosunku do USA (satelity) stał się w obecnych warunkach niemożliwy. Zgodnie z intencjami rządów Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec, wyrażonymi w deklaracji z 9 grudnia 1997, miała powstać jednolita Europejska Spółka Lotnicza i Obronna, jednak po długich, bezowocnych negocjacjach pojawiły się na rynku dwa ogromne przedsiębiorstwa: EADS (*European Aeronautic Defence and Space Company*) oraz BAE SYSTEMS. EADS ostatecznie uzyskała osobowość prawną w lipcu 2000, a składa się z francuskiej *Aerospatiale-Matra*, niemieckiej *DASA* i hiszpańskiej *CASA*. Na prestiżowej liście tygodnika *Defense News* pojawiła się po raz pierwszy 7 sierpnia 2000 na 6 miejscu w skali globalnej i ocenia się, że będzie światowym liderem w wytwarzaniu helikopterów i komercyjnych wyrzutni kosmicznych oraz zajmie ważne miejsce jako dostawca wojskowych samolotów transportowych i myśliwców. BAE SYSTEMS, powstała z *British Aerospace* i *Marconi Electronic Systems*, zajmuje na tejże samej liście miejsce trzecie. Procedura jej tworzenia dobiegła końca 30 listopada 1999. Ta brytyjska fuzja powołała do życia kolejnego potentata. Obydwie firmy miały udział w międzynarodowych spółkach takich jak: *Matra BAE Dynamics*, *Alenia Marconi Systems*, *Matra Marconi Space*, *Thomson Marconi Sonar*. Ponadto BAE ma 35% udziałów w szwedzkim *Saabie*, 49% w niemieckim *STN Atlas Elektronik*, jest właścicielem amerykańskiego koncernu *Tracor* i wraz z *Lockheed Martinem* zawiaduje spółką *SIKA*.

Koncentracja przebiega również, choć nie w tak dużym tempie, w pozostałych segmentach produkcji zbrojeniowej (we wrześniu 1999, gdy zdecydowano o fuzji niemieckiego *HDW* i szwedzkiego *Kockums Naval Systems*, objęła ona dziedzinę budowy okrętów wojennych) i ma, oprócz oczywistych ekonomicznych, poważne implikacje polityczne. Spontanicznie, choć nie bez pomocy porozumień międzypaństwowych, powstaje bowiem jednolity, mimo skomplikowanej struktury, europejski prywatny przemysł obronny, a tym samym na drodze naturalnej ewolucji wspólny rynek dla jego produktów, albowiem poszczególne rządy dopuszczają konsorcja transnarodowe do swych rynków wewnętrznych na zasadach podobnych, jak czynią to w przypadku przedsiębiorstw narodowych. Proces ten ma miejsce w państwach tworzących jednocześnie czołówkę integracji europejskiej, więc tylko kwestią czasu było jego przełożenie na struktury UE.

Projekty Wspólnego Rynku w dziedzinie Uzbrojenia i Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia

Po utworzeniu Unii Europejskiej kwestia uzbrojenia zaczęła powoli wkraczać w nurt integracji. Rada UE powołała trzy zespoły robocze; dwa z nich – do spraw eksportu broni konwencjonalnych i do spraw dóbr podwójnego przeznaczenia – przyczyniły się do stworzenia reżimów kontroli o różnym stopniu obowiązywania; trzeci, we współpracy z Komisją Europejską, zajął się europejską polityką uzbrojenia. Po serii prac studyjnych (analiza wyzwań dla przemysłu zbrojeniowego i przemysłu lotniczego w UE), 4 grudnia 1997 Komisja przedstawiła propozycję wspólnego stanowiska i planu akcji zmierzającą do rozszerzenia Wspólnego Rynku o sferę uzbrojenia. Innymi słowy zmierzano do posłużenia się instrumentem regulacji z II filaru, umożliwiającym sprawne przeprowadzenie działań legislacyjnych w filarze I (m.in. zmiany w prawie podatkowym, w uregulowaniach dotyczących zamówień publicznych i konkurencji). Zaproponowano też powrót do restrykcyjnej interpretacji artykułu 296 TWE (patrz strona 2). Projekt długo rozpatrywany był przez zespół roboczy d.s. europejskiej polityki uzbrojenia, a jego znowelizowany tekst odesłano do Komitetu Stałych Przedstawicieli dopiero w październiku 1999. Decyzja jeszcze nie zapadła, lecz wątek ten jest coraz częściej obecny w publicznych debatach (por. wypowiedź premiera Lionela Jospin podczas wystawy w Le Bourget w czerwcu 1999). Aktywna jest także Komisja Europejska, która zleca ekspertom opracowanie analiz i organizuje konferencje dotyczące produkcji uzbrojenia w państwach UE, a także po raz pierwszy posłużyła się środkiem prawnym przewidzianym w artykule 298 Traktatu o Wspólnocie Europejskiej i zwróciła się do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości celem rozstrzygnięcia, czy Królestwo Hiszpanii zakłóciło konkurencję na Wspólnym Rynku nadużywając artykułu 296.

Przyspieszenie działań związane jest z konsolidacją sektora prywatnego, ale nie można go rozpatrywać także w oderwaniu od rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i narodzin Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (*Common European Security and Defence Policy - CESDP*). Co prawda już Traktat z Maastricht z 7 lutego 1992 związał UE z Unią Zachodnioeuropejską, lecz status UZE został określony w ten sposób, że ściślej współdziałała ona z NATO niż z UE. Sytuację zmienił dopiero Traktat Amsterdamski z 2 października 1997 (wszedł w życie 1 maja 1999), który wzmocnił II filar instytucjonalnie, a wśród poprawek do Traktatu o Unii Europejskiej znalazł się nowy przepis artykułu 17 w następującym brzmieniu: „Stopniowe kształtowanie wspólnej polityki obronnej będzie wspierane, jeśli Państwa Członkowskie uznają to za właściwe, przez współpracę między nimi w dziedzinie uzbrojenia”. Inkorporowano także do traktatu postanowienia o misjach petersberskich UZE. Stąd już krok zaledwie pozostawał do decyzji posiedzenia Rady Europejskiej w Kolonii (3-4 czerwca 1999) o możliwości „wyczerpania się misji Unii Zachodnioeuropejskiej jako organizacji” wraz z końcem roku 2000. Zapowiedź likwidacji UZE, jakkolwiek nie w pełni zrealizowana, wywołała wszakże problemy związane ze statusem przyszłej Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia (patrz s. 3). Prace nad jej powstaniem z wolna się posuwały i w listopadzie 1998 w Rzymie przyjęto plan działania, zaś grupa ekspertów od grudnia 1998 opracowuje zasady funkcjonowania Agencji, której działalność rozpocznie się najprawdopodobniej w roku 2002. Polemiki budziły różne propozycje określenia EAA jako instytucji Unii Europejskiej. Miałyby ona mieć status podobny do Europejskiego Banku Centralnego, czy EUROPOLU, szybko jednak te plany odrzucono, bowiem członkostwo w WEAG/WEAO, załączku Agencji nie pokrywa się z członkostwem w UE i powstałby wówczas problem statusu Turcji, Norwegii, Polski, Czech i Węgier. Uzgodniono więc, że WEAG, a następnie EAA pozostanie jednostką względem UE autonomiczną.

Przejmując stopniowo kompetencje agend narodowych, Agencja uzupełni wspólny rynek produktów zbrojeniowych - odpowiednik skonsolidowanego dostawcy.

Dopiero wtedy możliwa stanie się ewolucja Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, której towarzyszyć może powstanie wspólnego budżetu obronnego i wspólnej armii. Takich ambicji nie kryją politycy francuscy (Alain Richard dla *Le Monde* z 14 lipca 1999). Pozostałe państwa członkowskie podchodzą do koncepcji budowy wspólnych sił zbrojnych bardziej niż Francja sceptycznie, choćby ze względu na stosunki transatlantyckie. Dowodzą tego sformułowania przyjętej dnia 20 listopada 2000 „Deklaracji w sprawie zdolności do podejmowania zobowiązań wojskowych” (*Military Capabilities Commitment Declaration*).

Dyweryfikacja członkostwa UE i WEAG oznacza konieczność określenia statusu Czech, Norwegii, Polski, Turcji i Węgier, choć zważywszy na fakt, że ani w Amsterdamie, ani w Nicei nie znowelizowano art. 296, trudno powiedzieć, kiedy wspólny rynek uzbrojenia powstanie.

Kontekst transatlantycki

Zakończenie zimnej wojny umocniło aspiracje europejskich członków NATO do rzeczywistego partnerstwa ze Stanami Zjednoczonymi. Wyrównanie statusu wymaga jednak takiego samego wysiłku. Nie wdając się w debatę wokół Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (*European Security and Defence Identity*), trzeba zaznaczyć, że konsolidacja przemysłu zbrojeniowego UE jest także sposobem na umocnienie europejskiego filaru NATO. Jest jednak i druga strona tej kwestii – wspólny rynek uzbrojenia oznacza otwarcie na gruncie wewnątrz europejskim z pozostawieniem barier chroniących go przed konkurencją z zewnątrz. Stany Zjednoczone także chronią swój rynek i to bardzo skutecznie. Choć inicjatywy takie jak Wielofunkcyjny System Dystrybucji Informacji (*Multifunction Information Distribution System*) czy nowelizacje *Buy American Act* ułatwiają eksport producentom z europejskich krajów sojuszniczych, to duża część wojskowych i polityków, wspierana przez rodzimych dostawców, wciąż niechętnie odnosi się do importu z Europy, z zasady uważając wyprodukowany tam sprzęt za mniej wartościowy (syndrom *Not Invented Here*). Dysproporcje w transatlantyckim obrocie są tak duże (według danych Komisji Europejskiej w roku 1995 wartość produktów przemysłu zbrojeniowego zakupionych w USA przez kraje UE była sześć razy większa od wartości eksportu tego typu produktów z UE do USA), iż ich wyrównanie zajmie wiele lat. Nawet Brytyjczycy, ze swoim przywiązaniem do specjalnych stosunków z USA protestują przeciw temu, co nazywa się potocznie „ulicą jednokierunkową”. Dlatego sukcesem jest fakt, że w ramach programu *Foreign Comparative Test* Departament Obrony USA wypróbował w ubiegłym roku więcej niż kiedykolwiek przedtem, bo aż 53 typów uzbrojenia rodem z UE, celem ich ewentualnej przydatności dla sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych.

Konsolidacja sektora zbrojeniowego w krajach UE oznacza także, że spółkom amerykańskim wyrasta silniejszy konkurent na rynku światowym. Nie można jednakże zapominać, iż konkurenci pochodzą z państw, które są sojusznikami. O ile więc rozgrywki celne USA-UE na tle produktów rolnych są po prostu ścieraniem interesów, to podobne działania we wrażliwej sferze uzbrojenia wpłynęłyby niekorzystnie na wiarygodność NATO. Na tym tle pozytywnie rysuje się inicjatywa francusko-amerykańskiego forum w dziedzinie uzbrojenia. Pierwsze tego typu spotkanie miało miejsce w Tuluzie, gdzie w grudniu 1999 spotkali się wojskowi, eksperci, przedstawiciele przemysłu i politycy. Mimo zauważalnego z obu stron sceptycyzmu, atmosfera spotkania pozytywnie zaskoczyła obydwie strony i postanowiono kontynuować wymianę poglądów w roku 2001. Sprawa ta zresztą wpisuje się w bardzo kompleksowy problem stosunków transatlantyckich w dobie globalizacji. Perspektywy na efektywną współpracę są rzeczywiście widoczne, choć wydaje się, iż zrealizowane zostaną nie tylko i nie tyle przez rządy, co przez tworzące się właśnie transnarodowe (w tym transatlantyckie) przedsiębiorstwa zbrojeniowe

Konkluzje

Zmiany, jakie w latach dziewięćdziesiątych zaszły na międzynarodowym rynku uzbrojenia, skłoniły producentów z państw UE do działań w celu polepszenia ich pozycji konkurencyjnej. Konsolidacja przemysłu wsparta została przez współpracę międzyrządową, dążącą do przezwyciężenia fragmentaryzacji rynku od strony odbiorcy. Współpraca zacieśniana jest przede wszystkim dzięki inicjatywom Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii, zaś przedsiębiorstwa z tych krajów wytwarzają 80% uzbrojenia produkowanego w Unii Europejskiej.

Działania w kierunku powołania wspólnego rynku uzbrojenia i Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia zintensyfikowane zostały pod koniec minionej dekady zintensyfikowane w związku z CESDP. Relacja zachodzi tu dwukierunkowo. Z jednej strony pojawienie się CESDP ożywiło dyskusje na temat europejskiej polityki uzbrojenia w Unii Europejskiej, z drugiej zaś podkreślić trzeba, iż powstanie wiarygodnej europejskiej polityki bezpieczeństwa byłoby nie do pomyślenia, gdyby członkowie UE nie posiadali istotnego potencjału w sektorze zbrojeniowym.

Rozpatrując problem produkcji uzbrojenia od tej strony można więc uznać, iż fakt, że część krajów członkowskich zaliczana jest do czołówki państw produkujących uzbrojenie przyczynił się do ewolucji Unii Europejskiej. Chęć zaistnienia jako instytucja licząca się w międzynarodowych stosunkach politycznych, a nie, jak do tej pory, jedynie ugrupowanie integracji ekonomicznej, była wyrażana w dokumentach UE niejednokrotnie. Bez posiadania odpowiedniego potencjału w dziedzinie tak istotnej dla politycznej niezależności, byłby to tylko postulat bez pokrycia. Naturalnie cel ten nie został jeszcze w pełni osiągnięty, podobnie jak rzeczywiste partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi, zmienia się jednak powoli wizerunek UE na świecie.

Włączenie działalności w zakresie uzbrojenia (badania i wdrożenie, produkcja, usługi, handel, informacja) w krąg zainteresowań Unii Europejskiej oraz ewolucja UE w kierunku instytucji obejmującej polityki bezpieczeństwa państw członkowskich musi być rozpatrywana także w kontekście rozszerzenia. Dotyczy to szczególnie Czech, Polski i Węgier, nowych sygnatariuszy Traktatu Waszyngtońskiego aspirujących do UE. Przy przystępowaniu do NATO państwa te zobowiązały się do przystosowania swego wyposażenia wojskowego do standardów organizacji, co pociąga za sobą konieczność wyboru dostawców towarów i usług. Decyzje te mają ważne implikacje polityczne.

Spis akronimów:

CESDP	<i>Common European Security and Defence Policy</i> - Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony
DERA	<i>Defence Evaluation and Research Agency</i> - Agencja Oceny i Badań Obronnych
DGA	<i>Délégation Générale pour l'Armement</i> - Generalne Przedstawicielstwo do spraw Uzbrojenia
EAA	<i>European Armaments Agency</i> - Europejska Agencja do Spraw Uzbrojenia
IEPG	<i>Independent European Programme Group</i> - Niezależna Europejska Grupa Programowania
JACS	<i>Joint Armaments Cooperation Structure</i> - Połączona Struktura Współpracy w dziedzinie Uzbrojenia
NATO	<i>North Atlantic Treaty Organization</i> - Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego
OCCAR	<i>Organisme Conjoint de Coopération en Matière d'Armement</i> - Połączona Struktura Współpracy w dziedzinie Uzbrojenia
SIPRI	<i>Stockholm International Peace Research Institute</i> - Sztokholmski Międzynarodowy Instytut Badań nad Pokojem
UE	Unia Europejska
UZE	Unia Zachodnioeuropejska
WEAG	<i>Western European Armaments Group</i> - Zachodnioeuropejska Grupa do spraw Uzbrojenia
WEAO	<i>Western European Armaments Organization</i> - Zachodnioeuropejska Organizacja do spraw Uzbrojenia