



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

Nr 3 (611) • 11 stycznia 2010 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Łukasz Adamski, Mateusz Gniazdowski,
Beata Górka-Winter, Leszek Jesień, Agnieszka Kondek (sekretarz redakcji),
Łukasz Kulesa, Marek Madej, Ernest Wyciszkiewicz

Grupa bojowa Unii Europejskiej pod polskim dowództwem

Marcin Terlikowski

Przez najbliższe pół roku grupa bojowa UE, w której Polska sprawuje dowodzenie i wystawia połowę oddziałów, będzie pełniła dyżur, gotowa do podjęcia natychmiastowych działań w wypadku decyzji Unii o jej użyciu w misji wojskowej. Prawdopodobieństwo konieczności jej wykorzystania jest jednak niskie, głównie ze względu na istotne słabości samego systemu grup bojowych UE. Przewyciężenie jego dysfunkcyjności oraz racjonalizacja mechanizmów pozyskiwania sił do operacji wojskowych Unii mogą być przedmiotem inicjatyw podczas polskiej prezydencji w UE w 2011 r.

Pierwszego stycznia br. rozpoczął się półroczny dyżur grupy bojowej Unii Europejskiej (GBUE), współtworzonej przez Polskę, Niemcy, Słowację, Litwę i Łotwę. Porozumienie o jej sformowaniu kraje te podpisały w 2006 r. Grupy bojowe to siły szybkiego reagowania UE, do jej wyłącznej dyspozycji, przeznaczone do prowadzenia najbardziej wymagających wojskowo operacji w ramach wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony (WPBiO), zgodnie z art. 43 Traktatu o Unii Europejskiej. System grup bojowych funkcjonuje od 2007 r. – w ciągu każdego półrocza dwie grupy, liczące po min. 1500 żołnierzy, pełnią dyżur utrzymując gotowość do podjęcia działań w ciągu 15 dni od decyzji Rady UE, na wskazanym przez nią obszarze w odległości nawet kilku tysięcy kilometrów od granic Unii.

Struktura i zadania grupy bojowej UE. Polska pełni w GBUE funkcję tzw. „państwa ramowego” (*framework nation*): dowodzi grupą i zapewnia połowę sił wchodzących w jej skład. Ponadto w latach 2007-2009 odpowiadała za większość kwestii organizacyjnych, m.in. uzgadniając z partnerami wielkość i rodzaje jednostek, z których składa się grupa, oraz prowadząc ćwiczenia wchodzących w jej skład formacji. Liczebność GBUE to ok. 1800 żołnierzy: Niemcy wystawiają 30% jej składu (gł. jednostki wsparcia logistycznego i medycznego), Słowacja – 10% (jednostki inżynieryjne), a Litwa i Łotwa kolejne 10% (różne rodzaje jednostek). Polski wkład to przede wszystkim zaplecze sztabowe oraz jednostki bojowe 17. Wielkopolskiej Brygady Zmechanizowanej, doświadczonej w Iraku i Afganistanie (część z nich przeznaczono do udziału w Polskim Kontyngencie Wojskowym w misji NATO w Afganistanie w 2011 r.). W trakcie dyżuru GBUE jej oddziały stacjonują w krajach macierzystych, utrzymując podwyższoną gotowość. W wypadku decyzji o użyciu GBUE, oddziały te zostaną zgrupowane i razem ze sztabem przeniesione na teren działań, a główne dowództwo operacji zlokalizowane będzie w Poczdamie (skąd kierowano w 2006 r. wojskową misją UE w Demokratycznej Republice Konga). Równolegle do GBUE dyżur pełni grupa brytyjsko-holenderska.

Zgodnie z ogólną koncepcją leżącą u podstaw grup bojowych, GBUE ma być pierwszą siłą wojskową, która pojawi się w rejonie ogarniętym kryzysem i której głównym zadaniem będzie stabilizacja sytuacji (tzw. *entry force*). Ze względu na istotne zdolności bojowe, GBUE przeznaczona jest do realizacji najtrudniejszych wojskowo misji, wymagających czynnego zapewnienia bezpieczeństwa (m.in. patrole, wystawianie posterunków, ochrona wybranych obiektów, np. obozów uchodźców), a w razie konieczności także zaangażowania bojowego (np. odpierania ataków rebeliantów). Jak wszystkie grupy bojowe, GBUE ma być zdolna do działania przez 30-120 dni – w założeniu okres ten powinien być wystarczający do pełnej realizacji stawianych przed nią zadań. Możliwe jest jednak

¹ Zob.: B. Górka-Winter, *Grupy bojowe Unii Europejskiej – koncepcja, proces formowania, perspektywy*, „Biuletyn” PISM, nr 69 (409), 23 listopada 2006 r.

również wykorzystanie GBUE w ramach pierwszej fazy większej misji międzynarodowej, lepiej dostosowanej do charakteru danego kryzysu (np. posiadającej dodatkowy komponent cywilny).

Słabości funkcjonowania systemu grup bojowych UE. Choć grupy bojowe uznaje się za sztandarowy instrument wojskowy UE, to dotąd ich nie wykorzystywano. Wynika to przede wszystkim z braku woli samych państw UE: większość krajów Unii jest bowiem generalnie niechętna znacznemu angażowaniu się w operacje wojskowe, zwłaszcza gdy w kontekście ich interesów bezpieczeństwa misja nie ma istotnego znaczenia, a pociąga ze sobą – jak w wypadku ewentualnego użycia operacyjnego grup bojowych – poważne koszty finansowe i polityczne, związane m.in. z większym ryzykiem strat osobowych. Dlatego też, aby nie stwarzać precedensu mogącego zapoczątkować regularne wykorzystywanie grup w operacjach WPBiO, państwa blokują próby ich użycia. Ponadto część krajów, deklarując określone jednostki do udziału w grupach, przydziela im jednocześnie, głównie ze względów finansowych, inne funkcje – np. w zbliżonym okresie pełnią one analogiczny dyżur w ramach narodowych systemów obronności lub inicjatyw NATO. Taka praktyka dodatkowo zmniejsza wolę państw do ewentualnego użycia dyżurującej grupy bojowej, z obawy że utrudniłoby to realizację ich innych zobowiązań lub interesów:

Część państw UE do użycia grup bojowych zniechęca też sam charakter tego instrumentu WPBiO. W założeniu grupy stanowią siły szybkiego reagowania, przeznaczone do działania w szczególnie trudnych warunkach i dysponujące rozbudowanymi zdolnościami wojskowymi. Dotychczasowe operacje WPBiO zazwyczaj nie wiązały się jednak z koniecznością intensywnego i szybkiego zaangażowania sił Unii i ryzykiem znacznej eskalacji przemocy. W mniej wymagających wojskowo misjach, np. humanitarnych, doradczych lub szkoleniowych, wykorzystanie grup bojowych byłoby mało efektywne, a jednocześnie, zważywszy na ich specyfikę i poziom specjalizacji, kosztowne. Dlatego też część państw UE (m.in. Niemcy, Holandia) uznaje użycie grup bojowych w tego typu operacjach oraz ich regularne wykorzystywanie na potrzeby typowych operacji WPBiO za nieuzasadnione, podkreślając, iż powinny one stanowić narzędzie szybkiej reakcji UE jedynie w razie najpoważniejszych kryzysów.

Znamienne w tym kontekście jest niepowodzenie szwedzkich inicjatyw z 2008 i 2009 r. w zakresie operacyjnego użycia grup bojowych. W 2008 r. Szwecja, jako państwo ramowe pełniące wówczas dyżur tzw. „nordyckiej” grupy bojowej, zaproponowała jej wykorzystanie w misji UE w Czadzie i Republice Środkowoafrykańskiej. Większość państw Unii nie poparła jednak tej inicjatywy. Dlatego też podczas swej prezydencji w UE w drugiej połowie 2009 r., Szwecja zaproponowała uelastyczenie koncepcji użycia grup bojowych, m.in. przez umożliwienie, za zgodą państw współtworzących daną grupę, wykorzystania jej lub jej wybranych elementów do udziału w typowych misjach WPBiO. Inicjatywę przyjęto w Unii sceptycznie, a Rada UE w konkluzjach nt. WPBiO z 17 listopada 2009 r. wskazała, że użycie grup w tego rodzaju operacjach byłoby możliwe tylko w wyjątkowych sytuacjach, ocenianych osobno i wymagających uzyskania każdorazowo konsensusu w UE. Obecnie przewodnicząca Unii Hiszpania nie wykazuje szczególnego zainteresowania rozwojem szwedzkich propozycji.

Wnioski. System grup bojowych w obecnym kształcie jest dysfunkcyjny, a ponadto nie rozwiązuje podstawowego problemu WPBiO, tj. trudności z pozyskaniem jednostek wojskowych do udziału w misjach nie będących operacjami szybkiego reagowania. Z drugiej strony w wypadku poważnego kryzysu w bliskim sąsiedztwie UE, na który powinna ona szybko i energicznie odpowiedzieć, grupy bojowe, jako stosunkowo niewielkie formacje, mogłyby okazać się niewystarczające. To sprawia, że obecnie system grup bojowych wydaje się być instrumentem o ograniczonej użyteczności. Ma on jednak duże znaczenie polityczne. Grupy bojowe są jedynym tak wysoko wyspecjalizowanym, a przy tym z założenia wielonarodowym narzędziem wojskowym w wyłącznej dyspozycji Unii. Stanowią tym samym dowód postępów w rozwoju WPBiO. Dlatego też szereg krajów członkowskich zamierza w najbliższych latach sformować kolejne grupy. Jak jednak pokazuje przypadek szwedzkich propozycji, ewentualne głębokie reformy, w tym zmierzające do uelastyczenia zasad wykorzystania grup bojowych, są w najbliższym roku mało prawdopodobne.

W tej sytuacji, przy relatywnie dużej stabilności środowiska bezpieczeństwa w sąsiedztwie UE, prawdopodobieństwo konieczności użycia dowodzonej przez Polskę GBUE jest niskie. Nie można jednak wykluczyć pojawienia się propozycji ze strony innych państw lub struktur unijnych wykorzystania części jednostek tworzących GBUE do wzmocnienia trwających lub uruchomienia nowych misji WPBiO. Należy wówczas pamiętać, że zgoda na to oznaczałaby podział GBUE i podważała sens wysiłków m.in. Polski włożonych w jej formowanie. Polska powinna natomiast rozważyć zainicjowanie w kontekście swej prezydencji w UE prac nad całościowym usprawnieniem mechanizmów pozyskiwania sił wojskowych na potrzeby misji WPBiO, w tym także nad racjonalizacją systemu grup bojowych.