

Agata Tatarenko

## Architektura bezpieczeństwa w Europie w myśl założeń Emmanuela Macrona

**Emmanuel Macron od początku swojej pierwszej prezydentury regularnie zabiera głos w kwestii polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Jego propozycje obejmują m.in. wspólne europejskie strategie obronne, promowanie europejskich źródeł przy zakupach sprzętu wojskowego, a ostatnio także możliwość udostępnienia francuskiego arsenału nuklearnego państwom członkowskim UE. Do propozycji E. Macrona sceptycznie podchodzi opozycja we Francji, a także państwa Europy Zachodniej, jak Niemcy czy Włochy, oraz Europy Środkowej, dla których NATO i USA są głównymi gwarantami bezpieczeństwa.**

**2017 – „Europa suwerenna, zjednoczona i demokratyczna”.** 25 kwietnia 2024 r. na Sorbonie prezydent Francji Emmanuel Macron wygłosił przemówienie, w którym nakreślił swoją wizję Europy. Można streścić ją w trzech słowach: siła, dobrobyt i humanizm. Wybór miejsca prelekcji nie był przypadkowy. We wrześniu 2017 r., również na paryskim uniwersytecie, E. Macron przedstawił swoją ówczesną strategię rozwoju Europy. Mówił wówczas o potrzebie odbudowy suwerennej, zjednoczonej i demokratycznej Europy, która stoi przed takimi wyzwaniami, jak zmiany klimatyczne, migracje i terroryzm, ale także narastające nacjonalizmy i izolacjonizmy, które zdaniem prezydenta Francji, mogą doprowadzić UE do podziałów i słabości. W obydwu wystąpieniach szczególne miejsce zajęła polityka bezpieczeństwa.

Już w 2017 r. prezydent Macron twierdził, że podstawą funkcjonowania UE powinno być wspólne podejście do kwestii bezpieczeństwa. Jako główne problemy wskazał wówczas terroryzm oraz cyberzagrożenia. Podkreślił, że celem UE powinno być zapewnienie jej autonomicznych zdolności operacyjnych jako uzupełnienie działalności NATO. Zgodnie z założeniami E. Macrona UE powinna dążyć do zbudowania struktur stałej współpracy, umożliwiających podjęcie wspólnych zobowiązań i lepszą koordynację procedur. Drugim filarem wspólnego bezpieczeństwa powinien być Europejski Fundusz Obronny. W przemowie z 2017 r. Macron zawarł także propozycję utworzenia Europejskiej Inicjatywy Interwencyjnej (EI2), która miała być odpowiedzią na brak wspólnej europejskiej kultury strategicznej. Postulował również, aby państwa członkowskie przyjmowały do swoich sił zbrojnych żołnierzy z innych państw europejskich, co podnosiłoby interoperacyjność. Ponadto wzywał do utworzenia Europejskiej Akademii Wywiadowczej, a także powołania Europejskiego Prokuratora ds. Przemocności Zorganizowanej i Terroryzmu.

W odpowiedzi na zagrożenia klimatyczne Macron postulował powołanie Europejskiej Siły Ochrony Cywilnej, która pozwoliłaby na skuteczniejszą reakcję na klęski naturalne. W ramach reakcji na zagrożenia związane z migracją prezydent Francji wzywał do działań na szczeblu europejskim, takich jak harmonizacja procedur azylowych i utworzenie europejskiej straży granicznej.

**Europejska Inicjatywa Interwencyjna.** Niewiele z tych postulatów zostało zrealizowanych. Jednym z wcielonych w życie było powołanie EI2. W czerwcu 2018 r. na spotkaniu Rady UE ds. Zagranicznych osiem państw – Hiszpania, Portugalia, Niemcy, Belgia, Holandia, Zjednoczone Królestwo<sup>1</sup>, Dania i Estonia – odpowiedziało na zaproszenie Francji, podpisując list intencyjny dotyczący EI2. W sierpniu 2018 r., podczas wizyty Macrona w Helsinkach, do inicjatywy dołączyła Finlandia, zaś w 2019 r. – Szwecja, Norwegia i Włochy. Według podpisanego w 2018 r. listu intencyjnego EI2 ma być elastyczną i nieformalną platformą współpracy w dziedzinie obronności, niezależną od instytucji takich jak UE czy NATO.

<sup>1</sup> Po brexicie w EI2 została Wielka Brytania.

EI2 doskonale pokazuje, jak kwestie związane z bezpieczeństwem w Europie były postrzegane przez prezydenta Francji w 2017 r. Inicjatywa stanowiła odpowiedź na główne zagrożenie, jakim według Macrona był wówczas terroryzm. Zagrożenie to dotyczyło przede wszystkim państwa Europy Zachodniej. Z kolei udział Estonii, słynącej z rozbudowanych narzędzi cyfrowych w zakresie bezpieczeństwa i będącej jedynym państwem tzw. wschodniej flanki NATO w EI2, wskazuje na drugie z głównych zagrożeń zdiagnozowanych przez Macrona, mianowicie cyberzagrożenia. W 2017 r., a więc już po aneksji Krymu, wśród wskazywanych przez prezydenta Francji zagrożeń nie znalazła się Rosja. Co więcej, Macron zakładał zbudowanie strategicznego partnerstwa UE z Rosją w zamian za współpracę w zwalczaniu terroryzmu islamskiego.

**2024 – „Europa potężna”.** Przemówienie z kwietnia 2024 r. zasadniczo zawierało jedną, acz niezwykle znaczącą zmianę perspektywy postrzegania przez Emmanuela Macrona wyzwań z zakresu bezpieczeństwa, stojących przed UE. Prezydent Francji w wyraźny sposób podkreślił, że kluczowym warunkiem bezpieczeństwa UE jest zakończenie agresji Rosji na Ukrainę. Ta zmiana nie stanowi zaskoczenia, biorąc pod uwagę wypowiedzi prezydenta Francji mniej więcej od połowy 2023 r.

Podobnie jak w 2017 r., tak i obecnie Emmanuel Macron twierdzi, że Europa powinna dążyć do stworzenia skutecznego systemu obronnego, opartego jednocześnie na budowie „europejskiego filaru NATO” oraz na „europejskich ramach obronnych”. Zaproponował ponadto utworzenie inicjatywy, która miałaby na celu opracowanie „wspólnej strategii obronnej” w najbliższych miesiącach oraz zdefiniowanie potrzeb unijnych w zakresie uzbrojenia.

W swoim przemówieniu Macron zawarł także postulat udostępnienia francuskiego arsenału nuklearnego wszystkim 27 państwom członkowskim UE. Nie przedstawił jednak propozycji współdzielenia decyzyjności odnośnie do użycia broni nuklearnej (warto dodać, że Francja pozostaje poza strukturami Grup Planowania Nuklearnego NATO). Dzień po przemówieniu, w ramach wyjaśnienia, prezydent potwierdził, że Francja pozostanie przy swojej unikalnej koncepcji, co oznacza, że będzie traktować broń jądrową jako środek ostatecznej obrony swoich istotnych interesów narodowych oraz będzie unikać angażowania się w politykę planowania nuklearnego NATO.

Prezydent Francji poparł także inicjatywę zaciągnięcia „wielkiej pożyczki europejskiej”, mającej na celu finansowanie zbrojeń UE. Promował również ideę „europejskich preferencji” w zakupach sprzętu wojskowego, co miałyby na celu wzmocnienie współpracy pomiędzy europejskimi producentami w sektorze obronnym i zmniejszenie zależności od importu zbrojeń z USA. Zaproponował też utworzenie „europejskiej akademii wojskowej”, która miałaby sprzyjać rozwojowi „strategicznej zażyłości” między żołnierzami sił zbrojnych różnych państw UE.

**Wnioski.** Emmanuel Macron od 7 lat, a więc niemal od początku sprawowania funkcji prezydenta Francji, wzywa państwa europejskie do wzięcia odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo. Podkreśla przy tym konieczność stworzenia skutecznego europejskiego systemu obronnego oraz systematycznego przeznaczania funduszy na politykę obronną. Należy jednak zaznaczyć, że zdecydowana większość postulatów Macrona w dziedzinie polityki bezpieczeństwa nie została sprecyzowana i funkcjonuje jedynie w sferze idei oczekujących na opracowanie. Ponadto wezwanie skierowane do państw UE, dotyczące wzięcia większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo, może spotkać się ze zrozumiałą krytyką, wynikającą z faktu, że jak dotąd Francja nie przeznaczająca na obronność 2% PKB, do czego zobowiązała się w 2014 r. (osiągnięcie tego poziomu zapowiedziano w 2024 r.).

Otwarte pozostaje pytanie, czy w państwach UE w ogóle istnieje wola polityczna, aby wcielić w życie propozycje prezydenta Francji, a także czy państwa UE mają wspólne interesy i zagrożenia oraz wspólną perspektywę geopolityczną. Odpowiedź na te pytania jest o tyle istotna, że w 2024 r. propozycje Macrona idą dalej – wysuwa on koncepcję udostępnienia francuskiego arsenału nuklearnego państwom członkowskim UE, co jego zdaniem, mogłoby stanowić kolejny krok w kierunku wzmocnienia zdolności obronnych Europy.

Zasadniczą zmianę w architekturze bezpieczeństwa według projektu Emmanuela Macrona stanowi diagnoza zagrożeń. Następowala ona stopniowo. W 2017 r. prezydent Francji zakładał możliwość strategicznego

partnerstwa UE z Rosją, sugerując potencjalną współpracę w zwalczaniu terroryzmu islamskiego. Jeszcze w 2019 r. Macron przekonywał, że Rosja jest „państwem głęboko europejskim” i powinna być uwzględniana jako sojusznik w europejskiej architekturze bezpieczeństwa. Po pełnoskalowej agresji Rosji na Ukrainę E. Macron długo był orędownikiem założenia, że aby doprowadzić do zakończenia wojny rosyjsko-ukraińskiej, należy podtrzymywać dialog z Rosją. Takie podejście, charakterystyczne dla francuskich elit politycznych, jest dziedzictwem myśli politycznej generała Charles’a de Gaulle’a, choć w zniekształconej interpretacji. Po zakończeniu zimnej wojny we Francji rozwijała się tendencja do traktowania Rosji jako przeciwwagi dla wpływów USA w Europie. W takiej perspektywie Francja miała pełnić w Europie rolę równoważącą.

O ile sam Emmanuel Macron postrzega obecnie Rosję jako zagrożenie dla całej UE, w szczególności dla państw bałtyckich, Rumunii i Polski, o tyle znaczna część francuskich elit politycznych nie podziela tej opinii. Przykładem może być chociażby stanowisko Jordana Bardelli, lidera partii Zjednoczenie Narodowe (Rassemblement national, RN), jednego z głównych ugrupowań opozycyjnych we Francji. Bardella wyraźnie krytykuje propozycję większego zaangażowania w kwestie bezpieczeństwa Europy Środkowej, argumentując, że Francja nie ma w tym żadnego interesu.

Z kolei państwa Europy Środkowej podchodzą do postulatów prezydenta Francji z dużym sceptycyzmem. Po części wynika to z braku zaufania regionu do propozycji E. Macrona, zwłaszcza w kontekście niestabilnej sytuacji we Francji i niskiego poparcia społecznego dla jego rządów, a po części z silnego przywiązania Europy Środkowej do gwarancji bezpieczeństwa ze strony USA. Jednakże biorąc pod uwagę zmieniające się realia międzynarodowe, państwa Europy Środkowej muszą równolegle ze swoim zaangażowaniem w ramach NATO uwzględnić potrzebę wzmocnienia europejskich zdolności obronnych. Dla Europy Środkowej kluczowe będzie znalezienie równowagi pomiędzy dążeniem do wzmocnienia europejskiej obronności a zachowaniem istniejących sojusznicznych relacji transatlantyckich.