

IV. UNIA EUROPEJSKA 27 PAŃSTW WOBEC TRUDNYCH WYZWAŃ

Od 1 stycznia 2007 r. w skład Unii Europejskiej wchodzi 27 państw. Bułgaria i Rumunia, dwa państwa Europy Południowo-Wschodniej, których okres przystosowawczy do wymogów integracji europejskiej przedłużył się poza historyczne rozszerzenie na wschód z 1 maja 2004 r., stały się pełnoprawnymi członkami Unii. Prawdopodobnie na następne rozszerzenie Unii Europejskiej przyjdzie nam czekać kilka lub nawet kilkanaście lat. Unia musi bowiem „strawić” konsekwencje rozszerzenia na wschód, dotyczące zarówno sytuacji w samej Unii, w jej państwach członkowskich, jak i w jej stosunkach z zagranicą.

Im bardziej Unia Europejska kieruje swoje zainteresowania na wschód, tym większe ma trudności z realizacją własnych celów. Wiele kłopotów stwarzali Unii w 2006 r. dwaj jej wschodni sąsiedzi, Rosja i Turcja¹. Oba państwa są usytuowane częściowo w Europie i częściowo w Azji, a ich europejskość eksponowaną przez środowiska mieniające się postępowymi kwestionują środowiska odwołujące się do narodowej tradycji. Oba zainteresowane są współpracą z Unią Europejską, Turcja nawet członkostwem, ale na swoich warunkach. Stosunek do nich powoduje podziały w Unii. Jedne państwa członkowskie są bardziej wyrozumiałe dla tych trudnych partnerów, inne mniej. Na ogół te, które sprzyjają Rosji, są przeciwne Turcji i odwrotnie. Pojawiają się nawet analizy, z których wynika, że w razie odmowy przyjęcia Turcji w charakterze pełnoprawnego członka Unii Europejskiej może ona nawiązać ściślejszą współpracę z Rosją².

Cztery kwestie zdominowały zainteresowania państw członkowskich i instytucji Unii Europejskiej w 2006 r.: wspólna polityka energetyczna, przyszłość traktatu konstytucyjnego, Europejska Polityka Sąsiedztwa, jak również polityka Unii w sprawach Bliskiego i Środkowego Wschodu oraz Kosowa. Do tego rejestru, w sposób nieoczekiwany, wpisało się polskie weto przeciwko negocjacjom z Rosją, stwarzając okazję do szerszej debaty na temat polityki Unii wobec jej największego wschodniego sąsiada i roli w niej państw członkowskich z Europy Środkowej.

WYBOISTA DROGA DO WSPÓLNEJ POLITYKI ENERGETYCZNEJ

Jednym z podstawowych warunków harmonijnego rozwoju Unii Europejskiej jest dysponowanie w dostatecznym stopniu surowcami energetycznymi. Ceny ropy

¹ Por. T. Ferenczi, *Le double défi de Moscou et d'Ankara*, „Le Monde” z 24 listopada 2006 r., s. 2.

² F. Hill, O. Taspinar, *Turkey and Russia: The axis of excluded?*, „Survival” 2006, nr 48 (1), s. 81–92; G. Charles, *Turkey, Russia and Modern Nationalism*, <http://www.cer.org.uk>.

naftowej i gazu, które są dla Unii podstawowymi źródłami energii, w ostatnich dwóch latach prawie się podwoiły. Zdaniem José Manuela Barroso, przewodniczącego Komisji Europejskiej, szacuje się, że uzależnienie Unii Europejskiej od importu surowców energetycznych wzrośnie w 2030 r. do 70%. Obecnie Unia Europejska pokrywa z importu 82% swego zapotrzebowania na ropę naftową i 57% na gaz³. Ocenia się, że w 2030 r. Europa będzie, podobnie jak jest dzisiaj, największym importerem gazu naturalnego. Europejskie kraje OECD importować będą wówczas prawie 500 mld m³ gazu, Stany Zjednoczone 140 mld m³, a Chiny i Indie razem wzięte 80 mld metrów sześciennych⁴.

Rosnące ceny surowców energetycznych oraz kryzys energetyczny z początku 2006 r. w stosunkach Rosji z Ukrainą przypomniły Unii Europejskiej o konieczności wypracowania koherentnej polityki w dziedzinie energii oraz podniesienia bezpieczeństwa energetycznego na wyższy poziom w hierarchii jej potrzeb. Komisja Europejska przedstawiła więc Radzie Europejskiej 8 marca 2006 r. raport pod tytułem *Zielona Księga: Europejska strategia na rzecz zrównoważonej, konkurencyjnej i bezpiecznej energii*. Raport poświęcony jest kwestii zaopatrzenia Unii w surowce energetyczne. Sformułowano w nim zasady dywersyfikacji źródeł energii oraz źródeł zaopatrzenia w energię, sieci przesyłowych oraz dialogu z państwami producentami i konsumentami energii. Według raportu europejska polityka energetyczna winna zapewnić: zwiększenie bezpieczeństwa dostaw, konkurencyjność gospodarki europejskiej oraz równowagę ekologiczną⁵.

W tym kontekście należy zwrócić uwagę, że 10 stycznia 2007 r. Komisja Europejska ponownie wyraziła zaniepokojenie postępowaniem Rosji, która będąc w sporze z Białorusią jako krajem tranzytowym, przerwała dostawy gazu do krajów Unii bez wcześniejszego powiadomienia odbiorców. Padały pytania o wiarygodność Rosji jako jednego z najważniejszych dostawców surowców energetycznych dla Europy. Przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso zapowiedział, że Komisja będzie dążyć do tego, aby nie dopuścić do powtórzenia się takiej sytuacji⁶. Posiedzenie Komisji poprzedzone zostało spotkaniem 4 stycznia 2007 r., po raz pierwszy w historii integracji europejskiej, unijnej grupy gazowej, złożonej z ekspertów z 25 państw członkowskich, które oceniono jako początek „energetycznej solidarności” w Unii. W każdym razie przerwy w dostawie gazu i ropy naftowej z Rosji do Europy wywołały pewien pozytywny efekt, wzmocniły bowiem w Unii przekonanie o konieczności mówienia jednym głosem w sprawie bezpieczeństwa energetycznego.

W UE rozważa się różne możliwości rozwiązania problemu wspólnej europejskiej polityki energetycznej. Spośród termicznych źródeł energii, takich jak gaz, węgiel i ropa naftowa, najbardziej poszukiwany jest gaz ze względu na łatwość wy-

³ „Trybuna” z 10 stycznia 2007 r., s. 6.

⁴ E. Harks, *The conundrum of energy security-gas in Eastern and Western Europe*, „The International Spectator” 2006, nr 3, s. 49.

⁵ Zob. *Rada Europejska w Brukseli. Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 23–24 marca 2006 r.*, „Monitor Europejski” 2006, nr 25, s. 39–42.

⁶ „Rzeczpospolita” z 11 stycznia 2007 r., s. B1.

korzystania. Jeśli chodzi o zewnętrzne zaopatrzenie Unii Europejskiej w gaz, to dzisiaj struktura źródeł unijnego importu tego surowca jest następująca: Bliski Wschód 40%, Rosja 25%, Algieria 20% i Norwegia 15%⁷. W planach dywersyfikacji dostaw gazu bierze się pod uwagę zwiększenie dostaw z Bliskiego Wschodu i Algierii jako alternatywę dla dostaw z Rosji, pod warunkiem że bliskowschodni gaz będzie skraplany i transportowany statkami (metanowcami) zamiast rurociągami.

Rosja jest ważnym dostawcą gazu i ropy naftowej do Unii Europejskiej. Jej przewaga wobec innych dostawców polega na tym, że jest ona geograficznie usytuowana bliżej odbiorców. Rozmowy podczas szczytu Unia–Rosja, który odbył się 25 maja 2006 r. w Soczi, zdominowane zostały przez tę kwestię. Rosyjskie przedsiębiorstwo Gazprom, które dostarcza gaz do państw Unii Europejskiej, jest największą kompanią gazową w świecie, zatrudnia 300 tys. osób, posiada 144 tys. km gazociągów oraz wnosi wkład do budżetu państwa rosyjskiego sięgający 25%⁸. Koncentrując swoją uwagę na współpracy energetycznej z Rosją, Unia stara się wynegocjować jak najkorzystniejsze warunki dla tej współpracy. Domagała się np. przez długi czas, aby Rosja ratyfikowała Europejską Kartę Energetyczną, co umożliwiłoby zachodnioeuropejskim firmom energetycznym dostęp do rynku rosyjskiego. Rosja nie zamierza jednak ratyfikować Karty, gdyż nie chce tracić monopolu na dostawy gazu do UE. Jak napisał jeden z rosyjskich ekspertów: „Obecnie Karta Energetyczna w wersji Unii Europejskiej wygląda bardziej jak ulica jednokierunkowa. UE ma wiele oczekiwań, ale mało w zamian proponuje”⁹. Dlatego też Rosja formułuje wobec Unii Europejskiej nowe zasady współpracy energetycznej, w tym przede wszystkim w zamian za wygasające w niedługim czasie Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy domaga się podpisania nowego porozumienia, w którym strona rosyjska gotowa byłaby zawrzeć uregulowania dotyczące wielu problemów energetycznych interesujących Unię Europejską.

Rosji nie chodzi tylko o to, by jak najlepiej sprzedać swój gaz i ropę, ale także jak dzięki pozycji bez mała europejskiego monopolisty na te surowce zyskać uznanie Unii dla swej mocarstwowej pozycji politycznej w Europie. Ponadto, zdaniem Bronisława Geremka, być może Rosja zmierza do tego, aby dzięki europejskiej pomocy technologicznej nie tyle rozwijać u siebie demokratyczne zasady państwa prawa, ile utrwać despotyczne metody rządzenia¹⁰. O ile jeszcze dziesięć lat temu Unia Europejska stawiała sobie za cel wciąganie Rosji do współpracy i demokratyzowanie tego kraju, o tyle obecnie o tę współpracę sama zabiega, nie stawiając praktycznie żadnych warunków. Dzięki wpływom z eksportu ropy i gazu Rosja odzyskała dumę i pewność siebie. Jak wyraził się rosyjski ekspert Dmitrij Trienin, w dzisiejszym świecie zrobiło się więcej Rosji, a mniej Europy¹¹. Nawet jeśli widać

⁷ „Dziennik” z 20 października 2006 r., s. 9.

⁸ A.-M. Lizin, *Gazprom. Stratégie de la Russie*, Bruxelles 2006, s. 21.

⁹ I. Tomberg, *Sztokman: energetyczny dzoker Rosji*, „Miedzunarodnaja Żywn” 2006, nr 12, s. 78.

¹⁰ „Gazeta Wyborcza” z 11–12 marca 2006 r., s. 14.

¹¹ Cyt. za: T.G. Ash, D. Moisi, A. Smolar, *Co ma zrobić Europa z Rosją*, „Gazeta Wyborcza” z 11 lipca 2006 r., s. 11.

w tym stwierdzeniu dużo przesady, to faktem jest, że Rosja posługuje się „dyplomacją energetyczną”, aby umocnić swoją pozycję w Europie i świecie.

Nowa kanclerz Niemiec Angela Merkel uważa, że Europa będzie trwale skazana na dostawy rosyjskiego gazu, ale powinna bardziej zdecydowanie myśleć o swoim bezpieczeństwie energetycznym i dywersyfikacji dostaw tego surowca¹². Takie podejście dominuje dzisiaj w Unii Europejskiej. We wspomnianym wyżej raporcie – *Zielonej Księdze* Komisji Europejskiej uważa się, że kluczowe znaczenie ma dla Unii budowa bezpośrednich połączeń gazowych z regionem Morza Kaspijskiego i Azji Centralnej. Miałyby to zagwarantować dopływ gazu do Unii z Kazachstanu, Azerbejdżanu i Turkmenistanu z pominięciem terytorium rosyjskiego. Innym sposobem na dywersyfikację dostaw gazu byłoby zwiększenie w przyszłości pokrycia zapotrzebowania Unii gazem z Algierii. Dzięki temu algierskie dostawy byłyby prawie porównywalne z dostawami z Rosji¹³.

Zdaniem Borysa Frumkina, ekonomisty, pracownika naukowego Instytutu Międzynarodowych Stosunków Politycznych i Gospodarczych Rosyjskiej Akademii Nauk, zależność Unii od rosyjskich dostaw gazu i ropy nie jest jednostronna, gdyż Rosja sprzedaje do Unii większość swojej ropy naftowej i 95% gazu. Cytowany badacz przypomina, że niemal wszystkie rosyjskie rurociągi prowadzą do Europy, a budowa podobnych sieci dostawczych np. do Chin wymagałaby nakładów finansowych i czasu. Zresztą podczas szczytu UE–Rosja w Soczi prezydent W. Putin zapewnił, że Chiny nie są alternatywą dla europejskich odbiorców rosyjskich surowców, co nie oznacza, iż Rosja nie będzie szukać na światowych rynkach partnerów odpowiadających jej interesom. Chodzi tu o Chiny i Indie, które do 2020 r. pragną zainwestować w rosyjski kompleks energetyczny 19 mld USD, a także o Japonię i USA, które wyrażają zainteresowanie rosyjskimi surowcami¹⁴.

Jest bardzo wątpliwe, czy Chiny i Indie mogą być alternatywą dla rosyjskiego eksportu nośników energii do Unii Europejskiej. Po pierwsze, jak wspomniano wyżej, zapotrzebowanie Europy na sam gaz będzie w 2030 r. ponad dwukrotnie wyższe niż potrzeby Stanów Zjednoczonych oraz Indii i Chin razem wziętych. Po drugie, wybudowanie liczącego 3000 km tzw. łańcuchowego gazociągu z zachodniej Syberii do północno-zachodnich Chin za cenę co najmniej 10 mld USD w warunkach stosunkowo niewielkiego chińskiego rynku importowego może być dla Rosji nieopłacalne. Poza tym Rosja, jak wynika z opracowanej do 2020 r. strategii, będzie mogła do tego czasu wyeksportować co najwyżej 30 mld m³ gazu więcej niż obecnie i nie będzie nawet w stanie zaspokoić potrzeb Unii Europejskiej, pewnego importera i płatnika, a więc nie będzie się angażować w niepewne przedsięwzięcie zmiany kierunku eksportu. Wobec około 10-krotnego wzrostu europejskiego importu gazu do tego czasu, tzn. do 2020 r., udział Rosji w imporcie Unii Europejskiej spadnie zapewne do jednej trzeciej, a jeśli nawet Rosja zwiększy swoje możliwości eksportowe, to udział ten nie powinien przekraczać 40–50%. Wzrośnie natomiast

¹² „Trybuna” z 9 stycznia 2006 r. oraz „Rzeczpospolita” z 19 stycznia 2006 r.

¹³ „Dziennik” z 17–18 czerwca 2006 r., s. 8.

¹⁴ B. Frumkin, *To Rosja zapewni Europie bezpieczeństwo energetyczne*, „Dziennik” z 3–4 czerwca 2006 r., s. 27.

rola Afryki Północnej oraz Bliskiego Wschodu jako dostawców gazu dla Europy. Iran, mający 15% światowych zasobów gazu, jest bliższy Europie geograficznie niż Zachodnia Syberia, a niedługo może nawet graniczyć – przez Turcję – z Unią Europejską¹⁵.

Brak gotowości Rosji do podpisania Europejskiej Karty Energetycznej, czego domagała się do niedawna Unia Europejska, w Rosji tłumaczy się na ogół tym, że Karta faworyzuje odbiorców, a nie dostawców, a także obawami Rosji przed pełnym ujawnieniem danych o złożach ropy i gazu, udostępnieniem tych złóż i tras przesyłowych zagranicznym inwestorom oraz zrównaniem cen wewnętrznych na surowce z cenami światowymi. Rosja byłaby gotowa ratyfikować Kartę, gdyby uwzględniono w niej także rosyjskie interesy, w tym dopuszczenie rosyjskich firm do zachodnich towarzystw naftowych i gazowych oraz do najnowocześniejszych technologii¹⁶.

Sprawa europejskiej polityki energetycznej była jednym z głównych tematów posiedzenia Rady Europejskiej w czerwcu 2006 r. W dokumencie końcowym szczytu znalazł się zapis zapowiadający podjęcie działań umożliwiających przyjęcie przez Radę Europejską na wiosnę 2007 r. uszeregowanego według priorytetów planu działań w tej dziedzinie. Rada Europejska zachęca w Konkluzjach Prezydencji do prac na rzecz przygotowania i wdrożenia zewnętrznej polityki energetycznej z wykorzystaniem wszelkich dostępnych narzędzi, w tym WPZiB oraz EPBiO¹⁷.

Tymczasem zwraca uwagę coraz większe zainteresowanie firm zachodnich uczestnictwem w budowie gazociągu północnego, nazywanego obecnie *Nord Stream*. Niemcy podkreślają, że nie jest to projekt niemiecko-rosyjski, lecz europejsko-rosyjski¹⁸. Jeśli Polska zechce przeszkodzić jego realizacji, pozostaje jej składanie protestów zarówno w Europejskim Banku Inwestycyjnym, jak i w Komisji Europejskiej. Trzecim partnerem we wdrażaniu projektu, obok Gazpromu i niemieckich firm Ruhrgas i BASF, będzie holenderski koncern Gasunie, co wiąże się z zamiarem przedłużenia gazociągu do Holandii i Wielkiej Brytanii. Również minister spraw zagranicznych Finlandii Erkki Tuomioja oświadczył, że jego kraj nie ma nic przeciwko budowie gazociągu po dnie Bałtyku, a w przyszłości może się do niego podłączyć. Duńska firma DONG podpisała 19 czerwca 2006 r. kontrakt z Gazpromem na dostawy za pośrednictwem gazociągu północnego 1 mld m³ gazu rocznie przez 20 lat, począwszy od 2011 r. Również Francja począwszy od 2010 r. otrzymywać będzie gazociągiem *Nord Stream* 2,5 mld m³ gazu rocznie. Będzie to część dostaw z 12 mld m³ rosyjskiego gazu rocznie, jakie Francja zagwarantowała sobie, przedłużając już dzisiaj do 2030 r. porozumienie z Rosją obowiązujące jeszcze do 2012 r. W zamian Francja zapewniła Gazpromowi bezpośredni dostęp do swego rynku gazowego. Również włoska ENI przedłużyła swoje kontrakty na zakup gazu w Rosji do 2035 r., gwarantując Gazpromowi bezpośredni dostęp do

¹⁵ E. Harks, op. cit., s. 49–50.

¹⁶ Por. B. Frumkin, op. cit.

¹⁷ Zob. *Rada Europejska w Brukseli. Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 15–16 czerwca 2006 r.*, „Monitor Europejski” 2006, nr 27, s. 21.

¹⁸ Zob. wywiad niemieckiego ministra spraw zagranicznych Franka-Waltera Steinmeiera dla „Le Monde” z 21 grudnia 2006 r., s. 10.

swego rynku gazowego¹⁹. Widać wyraźnie, że duże państwa Unii Europejskiej starają się na zasadach dwustronnych uregulować z Rosją sprawę długoterminowych dostaw rosyjskiego gazu, nie czekając na wspólną politykę Unii Europejskiej w tej sprawie ani na ratyfikację przez Rosję Europejskiej Karty Energetycznej czy też inne wspólne uregulowania.

Polska jest coraz bardziej osamotniona w swoim proteście przeciwko budowie gazociągu *Nord Stream* po dnie Bałtyku²⁰. O tym, że jest on przedsięwzięciem nie tylko ekonomicznym, ale także politycznym, świadczy fakt, iż budowa tego gazociągu omijającego terytoria państw bałtyckich, Białorusi i Polski kosztować będzie 10 mld USD, gdy tymczasem budowa przez wymienione kraje tranzytowe kosztowałaby 1,5 mld USD. Dla Rosji mniejsze znaczenie ma więc cena, a większe – uniezależnienie się od krajów tranzytowych²¹. Przerwy w dostawach gazu do Europy Zachodniej spowodowane sporami Rosji z Ukrainą na początku 2006 r. oraz z Białorusią w końcu tegoż roku umocniły przekonanie o słuszności budowy gazociągu na dnie Morza Bałtyckiego ze względu na eliminację ryzyka tranzytowego. Dla Polski oznacza to jednak wzrost możliwości szantażu gazowego ze strony Rosji, która w każdej chwili będzie mogła zamknąć dostawy gazu do Polski, nie przerywając jego dopływu do krajów Europy Zachodniej. Tym bardziej więc godna uwagi była propozycja niemieckiego deputowanego SPD Hansa Eichla, byłego ministra finansów, który w czasie dyskusji w Bundestagu 14 grudnia 2006 r. domagał się zagwarantowania Polsce bezpieczeństwa energetycznego przez zapewnienie dostaw gazu z Zachodu w przypadku problemów z dostawami z Rosji²².

Zainteresowanie budową gazociągu *Nord Stream* będzie rosło, tym bardziej że Rosja szykuje się do eksploatacji nowego złoża gazu o nazwie Stockmann, tym razem na Morzu Barentsa, 600 km na północny wschód od Murmańska, którego potwierdzone zasoby oblicza się na 3,7 trylionów m³, co stanowi 8% wszystkich zasobów gazu w Rosji. Gaz z tych złóż ma być sprzedawany do Europy Zachodniej, głównie do Unii Europejskiej, i będzie przesyłany gazociągiem *Nord Stream*. Jest rzeczą ciekawą, że jakkolwiek Rosja będzie potrzebowała nowoczesnych technologii przy budowie infrastruktury wydobywczej na Morzu Barentsa, gdyż dno morza znajduje się tam na głębokości 320–340 m, to Gazprom wykluczył zagraniczne przedsiębiorstwa, takie jak norweskie Statoil i Hydro, amerykańskie ConocoPhillips i Chevron, a także francuski Total, które miały w 49% uczestniczyć w kosztach budowy i podziale produkcji. Oficjalną przyczyną tego wykluczenia był brak ze strony wymienionych przedsiębiorstw zgodnych z potrzebami Gazpromu propozycji w sprawie charakteru uczestnictwa w przedsięwzięciu, czyli tzw. aktywów.

Wydaje się, że rzeczywiste racje Rosji w tej sprawie przedstawił rosyjski politolog Andriej Piontkowski, szef moskiewskiego Centrum Studiów Strategicznych. „Rosja nigdy nie podpisze Karty Energetycznej ani nie zgodzi się na udział zachodnich firm w tranzycie gazu (...), ludzie, którzy dzisiaj rządzą Rosją, mają ją również

¹⁹ „Le Monde” z 21 grudnia 2006 r., s. 16.

²⁰ „Dziennik” z 22 czerwca 2006 r., s. 12.

²¹ Por. „Rzeczpospolita” z 11 stycznia 2007 r., s. B1.

²² „Trybuna” z 15 grudnia 2006 r., s. 8.

w swoim posiadaniu (...). Gdyby ci panowie mieli dopuścić zachodnich inwestorów do swoich interesów, musieliby zgodzić się na przejrzystość finansową firm energetycznych. Trudno sobie to wyobrazić”²³. Andriej Pionkowski odnotowuje wręcz nie bez sarkazmu najnowszy wybuch antyokcydentalizmu wśród rosyjskiej klasy politycznej, do czego – jego zdaniem – „walnie przyczynił się też wzrost cen ropy: wydzwignięte na niebotyczny poziom przez wojnę w Iraku, napawają one mieszkańców Kremla poczuciem wszechmocy i odzyskanej wolności. «Mocarstwu energetycznemu» niedawne ambicje doścignięcia Portugalii wydają się dzisiaj niemal uwłaczające. Przywykły do zapachu petrodolarów, kremlowska starowinka nie chce już być damą dworu grupy G-8: pragnie stać się carycą Eurazji”²⁴.

Jeszcze bardziej wyraziście plany i zamierzenia Rosji wobec Europy, wsparte posiadanymi zasobami nośników energii, wyraził w swojej prognozie polski historyk i publicysta Andrzej Nowak. „Planowym wysiłkiem Rosja zmierza do zmonopolizowania źródeł i dostaw głównych surowców energetycznych dla Europy (i sporej części Azji). Nie zaspokaja się własnymi zasobami, lecz skutecznie przejmuje kontrolę nad gazo- i naftociągami mogącymi eksportować surowce z Kazachstanu, Turkmenistanu, Azerbejdżanu. Gazpromowi udało się zawrzeć także strategiczne porozumienie z algierskim monopolistą Sonatrachem o współpracy w dostarczaniu gazu do Francji (...). Linie przesyłowe kontrolowanej przez siebie ropy i gazu Rosja prowadzi nie tylko przez Białoruś, Ukrainę i po dnie Bałtyku (Gazociąg Północny), ale dorzuca wciąż nowe nitki swej sieci: przez Morze Czarne do Turcji albo (jeśli ta okaże się nie dość spolegliwa) z jej pominięciem – przez Bułgarię do Grecji i Włoch. To jest dopiero imponujący manewr oskrzydłający! Od Morza Kaspijskiego i Czarnego po zachodni kraniec Morza Śródziemnego, od Morza Barentsa przez Bałtyckie do Północnego (...) Europa nie ma już realnej energetycznej alternatywy”²⁵.

Ekspertyza ta zawiera, moim zdaniem, przesadnie czarny dla UE scenariusz, i to nie tyle jeśli chodzi o intencje Rosji w dziedzinie energetycznej, gdyż one zostały przez Andrzeja Nowaka właściwie zdiagnozowane, ile o możliwość ich realizacji. Kraje Bliskiego Wschodu i Afryka, zwłaszcza Północna, w sumie dysponują zasobami gazu obliczonymi w 2004 r. na 48% zasobów światowych, podczas gdy zasoby Rosji szacowano w tym samym czasie na 27% zasobów światowych. Muszą więc swój gaz komuś sprzedać, a Unia Europejska jest dzisiaj i będzie w przyszłości największym jego importerem. Jeśli więc nawet zależność Europy od zewnętrznego zaopatrzenia w nośniki energii wzrośnie z 50% obecnie do 80% w roku 2025, to dostawcą dla niej będzie nie tylko Rosja, lecz także Afryka Północna, Bliski Wschód oraz region kaspijski, których związki gospodarcze z Europą Zachodnią, zwłaszcza Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, są znacznie silniejsze niż z Rosją²⁶.

²³ „Dziennik” z 20–21 stycznia 2007 r., s. 23.

²⁴ „Dziennik” z 11 lipca 2006 r., s. 26.

²⁵ A. Nowak, *Od integracji do ekspansji. Rosja i Europa A.D. 2007*, „Tygodnik Idei Europa” (dodatek do „Dziennika”), nr 2 z 13 stycznia 2007 r., s. 14–15.

²⁶ Por. A. Honoré, *Le Moyen Orient et le développement d'un marché mondial du gaz naturel*, „Politique étrangère” 2006, nr 2, s. 270.

W Unii Europejskiej utrwała się przekonanie, że monopolowi Rosji należy się przeciwstawić. Jak pisze Christoph Bertram, Rosja stara się wykorzystywać różnice w podejściu do niej poszczególnych państw członkowskich, tymczasem powinny one działać wspólnie. „Dopóki Europa nie będzie mówić naprawdę jednym głosem, Rosja będzie w stanie wygrywać to zróżnicowanie” – zwraca uwagę niemiecki politolog²⁷. W czasie debaty w Parlamencie Europejskim nad priorytetami niemieckiej prezydencji, które w styczniu 2007 r. przedstawiła na tym forum kanclerz Angela Merkel, szef frakcji liberalistów Graham Watson stwierdził, że bezpieczeństwo energetyczne Europy będzie zależać od skuteczności oporu wobec Gazpromu²⁸. Obywatele Niemiec domagają się również tego od swojego kanclerza. Jak wynika z sondażu przeprowadzonego w Niemczech pod koniec 2006 r. przez Instytut TNS Infratest, aż 65% Niemców uważa, że nowy rząd niemiecki Angeli Merkel powinien bardziej krytycznie traktować Rosję, a tylko 24% jest przeciwnego zdania. Również 74% Niemców nie zgadza się z opinią Gerharda Schrödera, który w jednym z telewizyjnych wywiadów nazwał prezydenta Rosji W. Putina „demokratą bez skazy”, i tylko 15% było odmiennego zdania²⁹.

Trzej europejscy eksperci z dziedziny stosunków międzynarodowych, Timothy Garton Ash, Dominique Moïsi oraz Aleksander Smolar, stwierdzając, że zdefiniowanie przez Unię Europejską polityki wobec Rosji jest dzisiaj jednym z największych wyzwań, sugerują, aby Unia domagała się od Rosji spełnienia trzech podstawowych, strategicznych żądań, będzie to bowiem ważne zarówno dla przyszłości kontynentu europejskiego, jak i dla Rosji. Pierwsze żądanie dotyczy wyrzeczenia się przez Rosję stref wpływów na obszarze WNP. Drugie – respektowania podjętych zobowiązań międzynarodowych, czyli przede wszystkim rezygnacji z szantażowania partnerów zakreśleniem kurka gazowego lub naftowego czy podnoszeniem cen. Trzecie żądanie dotyczy utrzymania w polityce wewnętrznej minimalnych standardów demokratycznych, gdyż za takie na pewno nie można uznać lansowanych przez prezydenta Putina koncepcji „demokracji suwerennej” lub „demokracji sterowanej”³⁰.

Wiele wysiłku w zacieśnienie stosunków Unii Europejskiej z Rosją włożyła Finlandia, która w drugiej połowie 2006 roku sprawowała prezydenturę w Unii Europejskiej. Na odbywający się 20 października 2006 r. w Lahti nieformalny szczyt Unii, którego tematem była m.in. europejska polityka energetyczna, Finowie zaprosili jako gości prezydenta Rosji Władimira Putina. Finlandii chodziło o doprowadzenie do ustanowienia stosunków Unii z Rosją, które wykraczałyby poza kwestie handlu i energetyki. Za swój główny cel w tych stosunkach uznali rozpoczęcie jeszcze w grudniu 2006 r. rokowań w sprawie nowego, długofalowego porozumienia Unia–Rosja. Atmosferę szczytu popsuło czterech polityków, którzy niepo-

²⁷ Ch. Bertram, *UE: szansa na nowy początek*, „Tygodnik Idei Europa” (dodatek do „Dziennika”), nr 1 z 6 stycznia 2007 r., s. 12.

²⁸ „Rzeczpospolita” z 19 stycznia 2007 r., s. A8.

²⁹ „Trybuna” z 9 stycznia 2007 r., s. 8.

³⁰ T. Garton Ash, Dominique Moïsi, Aleksander Smolar, op. cit. Należy dodać za rosyjskim autorem V. Pribylovskim (www.demos-center.ru/comments/371.html), że W. Putin od terminu „demokracja kierowana” woli już termin „demokracja adaptowana” do tradycji kraju. Użył tego sformułowania 22 listopada 2005 r. w Bratysławie w wywiadzie dla mediów słowackich.

koili Putina swoimi pytaniami. Byli to: przewodniczący Parlamentu Europejskiego Josep Borrell, który pozwolił sobie na wyrażenie wątpliwości, czy Rosja jest jeszcze państwem demokratycznym. Premierzy Łotwy i Danii pytali o sprawy Czeczenii i Gruzji oraz o przestrzeganie w Rosji praw człowieka. Prezydent Polski Lech Kaczyński stwierdził, że Rosja nie powinna wykorzystywać energii jako instrumentu polityki zagranicznej. Przed „atakami” wymienionej czwórki bronili W. Putina kanclerz Niemiec Angela Merkel, prezydent Francji Jacques Chirac oraz premier Włoch Romano Prodi, czyli tzw. pragmatycy w Unii, którzy przestrzegają przed drażnieniem Rosji, zamiast słownych wojen wołają robić dobre interesy z Rosją na zasadach dwustronnych, niechętnie mówią o unijnej solidarności w sprawach energii i zapominają o prawach człowieka w Rosji³¹.

W. Putin nie krył irytacji przebiegiem spotkania. Ze swej strony domagał się podpisania na nowo wygasającego w maju 2007 r. Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (PCA), z uwzględnieniem w nim kwestii energetycznych. Wynikało z tego, że Rosji zależy na szybkim podpisaniu tego porozumienia, gdyż pragnie ona wykorzystać koniunkturę w stosunkach z Unią, która może ulec osłabieniu po dywersyfikacji przez Unię kierunków dostaw surowców energetycznych. Rosji chodzi przede wszystkim o zmuszenie Unii do otwarcia swego rynku dla rosyjskich inwestycji w sieci dystrybucji gazu, a jednocześnie ograniczenie dostępu europejskich przedsiębiorstw do rosyjskich złóż ropy i gazu oraz do rurociągów przesyłowych. Unia Europejska domaga się natomiast od Rosji tego dostępu dla zachodnich koncernów, takich jak Shell, BP czy Total. Prezydent Rosji nie złożył w Lahti żadnych obietnic w tej sprawie. Musiał jednak dostrzec, że mimo wyrozumiałości, z jaką spotkał się ze strony przywódców niektórych państw Unii, w całości Unia zdemonstrowała jednolity front w sprawach swego bezpieczeństwa energetycznego³². Cele, jakie Unia Europejska i Rosja pragną osiągnąć, podpisując porozumienie regulujące na lata wzajemną współpracę w dziedzinie energetycznej, są odmienne, poza jednym, że Unia chce kupować w Rosji gaz i ropę naftową, a Rosja chce je sprzedawać Unii.

Spotkanie Angeli Merkel, występującej w podwójnej roli kanclerza Niemiec i przewodniczącej Unii Europejskiej, z prezydentem Rosji Władimirem Putinem, do którego doszło w Soczi 21 stycznia 2007 r., nie przyczyniło się do wyjaśnienia żadnej z trudnych kwestii, istniejących między Unią Europejską i Rosją. Nie ustalono daty rozpoczęcia rozmów Unia–Rosja w sprawie zawarcia Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy, gdyż Rosja nie zniósła embarga na import mięsa z Polski, wobec czego Polska nie cofnęła weta przeciwko rozpoczęciu rozmów z Rosją³³. Po spotkaniu opinia publiczna dowiedziała się, że Rosja nie ma nic przeciwko temu, aby Polska i Szwecja, dwa kraje przeciwne budowie gazociągu na dnie Bałtyku, a także inne kraje usytuowane nad Bałtykiem, zbudowały sobie odnogi od tego gazociągu do siebie³⁴. Prezydentowi Rosji chodziło tu przede wszystkim o to, aby osłabić sprze-

³¹ Według „Dziennika” z 21–22 października 2006 r., s. 8.

³² „Gazeta Wyborcza” z 21–22 października 2006 r., s. 6.

³³ Na temat polskiego weta zob. s. 123–128 niniejszego rozdziału.

³⁴ „Rzeczpospolita” z 22 stycznia 2007 r., s. A6.

ciw tych państw wobec wspomnianej inwestycji, chociażby ze względu na ochronę środowiska.

TRAKTAT KONSTITUCYJNY W OBliczu SPRZECZNYCH OCZEKIWAŃ

Spośród 27 państw członkowskich Unii Europejskiej 18 ratyfikowało traktat konstytucyjny do końca 2006 r. Uczyniły to Austria, Belgia, Bułgaria, Cypr, Estonia, Finlandia, Grecja, Hiszpania, Luksemburg, Litwa, Łotwa, Malta, Niemcy, Rumunia, Słowacja, Słowenia, Węgry i Włochy. Ratyfikacji dokonano w tych krajach bądź za zgodą parlamentów, bądź – jak w Hiszpanii i Luksemburgu – za zgodą obywateli wyrażoną w referendum. Francja i Holandia odrzuciły traktat w ogólnonarodowym referendum w 2005 r. Siedem państw członkowskich Unii Europejskiej: Czechy, Dania, Irlandia, Polska, Portugalia, Szwecja i Wielka Brytania, nie podjęło jeszcze decyzji w sprawie ratyfikacji traktatu, co więcej, wydaje się, że w odniesieniu do traktatu konstytucyjnego w jego obecnym kształcie takiej decyzji nie zamierzają w ogóle podejmować. Gdyby jednak miały to uczynić, to wszystkie, poza Szwecją, zapowiedziały, że uczyniłyby to w drodze referendum. Rada Europejska na posiedzeniu w dniach 15 i 16 czerwca 2006 r. przedłużyła czas refleksji nad traktatem do drugiej połowy 2008 r., apelując jednocześnie do państw, które wstrzymały się dotąd z ratyfikacją, o ukończenie procesu³⁵. Siedem państw, które dotąd traktatu ani nie ratyfikowały, ani nie odrzuciły, ma teraz czas na uczynienie tego do 2008 r., o ile w ogóle nie zrezygnują z podjęcia procedury ratyfikacyjnej. Państwa, które ratyfikowały traktat do tej pory, nie wyrażają zgody na rezygnację z niego, argumentując, że proces ratyfikacyjny nie został zakończony. Dodają przy tym, że nie ponowią procesu ratyfikacyjnego. O tym, jak trudno jest cokolwiek zmienić w tekście traktatu konstytucyjnego, niech świadczy fakt, że na spotkaniu 27–28 maja 2006 r. szefów dyplomacji państw członkowskich UE w Klosterneuburgu Francuzi wykluczyli możliwość zmiany preambuły traktatu. Jest rzeczą ciekawą, że na tym spotkaniu ministrowie wyrazili opinię, iż należy usunąć z treści traktatu słowo „konstytucja”, gdyż zdaniem eurosceptyków termin ten godzi w suwerenność państw członkowskich³⁶.

W debatach w poszczególnych państwach Unii Europejskiej pojawia się koncepcja przyjęcia skróconej wersji traktatu konstytucyjnego. Jego przyszłość stała się elementem kampanii przed wyborami prezydenckimi we Francji. Francuski minister spraw wewnętrznych i poważny kandydat na prezydenta w wyborach w 2007 r., Nicolas Sarkozy, zaproponował przyjęcie przez szefów rządów skromniejszej wersji zwykłego traktatu zamiast „eurokonstytucji”, który zawierał będzie najważniejsze postanowienia traktatu konstytucyjnego, np. zmiany w systemie głosowania, rozszerzenie obszaru decyzji podejmowanych w głosowaniu większościowym, utworzenie stanowiska ministra spraw zagranicznych czy też utworzenie europejskiego

³⁵ Zob. Rada Europejska w Brukseli. *Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 15–16 czerwca 2006 r.*, op. cit., s. 24–25.

³⁶ „Dziennik” z 29 maja 2006 r., s. 14.

rządu gospodarczego. Traktat taki byłby ratyfikowany we Francji przez parlament³⁷. Konkurentka do fotela prezydenta Francji w najbliższych wyborach Ségolène Royal przy okazji spotkania z premierem Luksemburga Jean-Claude Junckerem ujawniła dziennikarzom, że chciałaby uzupełnienia projektu traktatu konstytucyjnego o deklarację socjalną, a następnie przeprowadzenia w 2009 r. nad tak zmodyfikowanym traktatem ponownego referendum we Francji razem z wyborami do Parlamentu Europejskiego³⁸. Holenderski minister spraw zagranicznych Ben Bot uważa, że traktat konstytucyjny powinien dotyczyć prawdziwych problemów, które interesują obywateli Unii, a mianowicie: zaopatrzenia w energię, walki z przestępczością zorganizowaną, promowania pokoju i demokracji w świecie, ochrony środowiska, lepszej kontroli procesu rozszerzenia Unii dzięki umieszczeniu w traktacie kopenhaskich kryteriów członkostwa. Wyklucza natomiast wpisywanie do traktatu postanowień o hymnie i fładze Unii, sprzeciwia się też proponowanej przez Nicolasa Sarkozy'ego skróconej wersji dokumentu, ograniczającej się do kwestii instytucji³⁹.

Niemcy chcą utrzymania substancji traktatu konstytucyjnego, czyli najistotniejszych z ich punktu widzenia postanowień, m.in. systemu podejmowania decyzji podwójną większością głosów oraz Karty Praw Podstawowych. Kolejne rządy niemieckie od kilku lat dążą do tego, aby w nowym traktacie obowiązywał mechanizm podejmowania decyzji uznający prymat Niemiec w tym procesie jako największego pod względem liczby ludności państwa w Unii⁴⁰. Nie są przeciwni dodaniu do traktatu deklaracji o europejskim modelu socjalnym, ale nie widzą potrzeby umieszczenia w nim postanowień dotyczących utworzenia gospodarczego rządu europejskiego ani tworzenia specjalnego zabezpieczenia Unii przed efektami globalizacji. Sposób ratyfikacji traktatu pragną pozostawić decyzji każdego państwa⁴¹.

Już w połowie stycznia 2007 r., czyli na początku swej prezydencji w Unii Europejskiej, Niemcy rozpoczęły intensywne konsultacje z państwami, które dotąd nie ratyfikowały traktatu konstytucyjnego. „Musimy mieć dokument regulujący funkcjonowanie Unii. W przeciwnym razie stracimy historyczną szansę na utrzymanie wiodącej roli w świecie” – mówiła w styczniu 2007 r. kanclerz Angela Merkel, prezentując w Parlamencie Europejskim priorytety niemieckiej prezydencji. Podkreśliła, że bez ministra spraw zagranicznych Unii, które to stanowisko przewidziane jest w traktacie konstytucyjnym, Unia nie sprosta wyzwaniom na Bliskim Wschodzie czy w Kosowie. Kanclerz Niemiec uważa, że traktat konstytucyjny nie może ulec dużym zmianom, gdyż ratyfikowało go dotychczas 18 państw⁴². Przy okazji szczytu w Brukseli 14 i 15 grudnia 2006 r. ministrowie spraw zagranicznych Hiszpanii i Luksemburga, Alberto Navarro i Nicolas Schmit, występując w imieniu 18 państw, które ratyfikowały już traktat, zaferowali we wspólnym liście, adreso-

³⁷ „Gazeta Wyborcza” z 10–11 lutego 2007 r., s. 8.

³⁸ „Trybuna” z 19 stycznia 2007 r., s. 9.

³⁹ „Le Monde” z 16 listopada 2006 r., s. 14.

⁴⁰ Por. C. Demesmay, H. Stark, *Radioscopies de l'Allemagne 2007*, Paris 2007, s. 295.

⁴¹ Wywiad z F.-W. Steinemeierem, op. cit. oraz wystąpienie A. Merkel w Parlamencie Europejskim 17 stycznia 2007 r. za: „Le Monde” z 19 stycznia 2007 r., s. 8.

⁴² „Rzeczpospolita” z 18 stycznia 2007 r., s. A7.

wanym do pozostałych państw członkowskich, gotowość udzielenia pomocy prezydencji niemieckiej „we wznowieniu procesu reform, zachowując meritum tekstu w takiej formie, w jakiej został ratyfikowany”⁴³.

W dniach 24 i 25 marca 2007 r. odbył się szczyt Unii Europejskiej w Berlinie, na którym ogłoszona została polityczna deklaracja z okazji 50. rocznicy podpisania w 1957 r. Traktatów Rzymskich. W deklaracji przypomniano zasady i cele Unii Europejskiej, w tym walkę z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną i nielegalną imigracją. Mówi się o dążeniu do wytyczenia wspólnej polityki energetycznej. Deklaracja zapowiada odnowienie wspólnego fundamentu UE do czasu wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2009 r., czyli przyjęcie nowego traktatu podstawowego Unii⁴⁴. Polska domagała się (bez powodzenia) wprowadzenia do deklaracji zapisu o chrześcijańskich korzeniach Europy, pojałtańskim podziale kontynentu oraz o roli demokratycznej opozycji w jego zjednoczeniu⁴⁵. Niemcy liczą, że już na szczycie Unii w czerwcu 2007 r., kończącym ich prezydencję, uda się po wcześniejszych konsultacjach dwustronnych osiągnąć kompromis w sprawie traktatu konstytucyjnego Unii.

Istnieje kilka scenariuszy możliwych rozwiązań tej kwestii. Pierwszy to kontynuacja procesu ratyfikacji traktatu konstytucyjnego w jego obecnym kształcie przez państwa, które tego jeszcze nie uczyniły, pod warunkiem że Francja i Holandia zechcą ponowić próbę ratyfikacji, co wydaje się mało prawdopodobne. Drugi scenariusz zakłada ratyfikację skróconej wersji traktatu przez parlamenty krajów członkowskich po usunięciu z niego najbardziej kontrowersyjnych kwestii. Trzecie z diskutowanych rozwiązań to dalsze reformowanie Unii Europejskiej bez traktatu konstytucyjnego, natomiast w drodze wprowadzenia przynajmniej niektórych niezbędnych zmian w traktacie akcesyjnym dwudziestego ósmego członka Unii, który wszystkie państwa członkowskie ratyfikują według przewidzianej ich konstytucjami procedury. Wreszcie scenariusz czwarty to napisanie nowego traktatu konstytucyjnego z wyeliminowaniem najbardziej kontrowersyjnych kwestii z obecnego tekstu, co umożliwiłoby jego ratyfikację⁴⁶. Przewodniczący Komisji Europejskiej J.M. Barroso twierdzi, że Komisja nie zamierza trzymać się obsesyjnie w swoich propozycjach litery traktatu konstytucyjnego⁴⁷.

W Polsce nie przewiduje się uruchomienia procedury ratyfikacyjnej traktatu w jego obecnym kształcie. Podczas czterech debat na temat traktatu, zorganizowanych w 2006 r. przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych i Instytut Spraw Publicznych, politycy obozu rządowego twierdzili, że traktat konstytucyjny w tej formie należy do przeszłości, „już go nie ma i nie będzie”⁴⁸. Jak wynika z wypowiedzi Marka Cichońskiego, pełnomocnika prezydenta RP ds. negocjacji dotyczą-

⁴³ „Trybuna” z 16–17 grudnia 2006 r., s. 6.

⁴⁴ „Dziennik” z 26 marca 2007 r., s. 2.

⁴⁵ „Gazeta Wyborcza” z 24–25 lutego 2007 r., s. 6.

⁴⁶ Instytut Spraw Publicznych, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, *Przyszłość Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej – strategia dla Polski*, „Monitor Unii Europejskiej” 2006, nr 6/7, s. 65–66.

⁴⁷ „Rzeczpospolita” z 10 stycznia 2006 r.

⁴⁸ Instytut Spraw Publicznych, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, op. cit., s. 65.

cych traktatu konstytucyjnego, jeśli chodzi o głosowanie większościowe w Unii Europejskiej, Polska domagać się będzie rozwiązania będącego kompromisem między systemami głosowania przewidzianymi w obowiązującym obecnie TUE z Nicei i w traktacie konstytucyjnym⁴⁹.

Prezydencja niemiecka ma ambicję przygotowania stosownych propozycji w sprawie przyszłości traktatu konstytucyjnego, natomiast zapewne ostateczne rozwiązanie kwestii traktatu nastąpi dopiero podczas prezydencji francuskiej w Unii Europejskiej, czyli w drugim półroczu 2008 r., a ściślej na szczycie Unii zamykającym tę prezydencję w grudniu tegoż roku. Będzie to już po wyborach, a więc po politycznych zmianach we Francji i Holandii, co powinno ułatwić znalezienie rozwiązania, a przynajmniej zapewni swobodę manewru nowym rządów tych krajów w kwestii traktatu konstytucyjnego. Szczególną rolę w tym procesie będzie miał do odegrania nowy prezydent Francji, która w referendum z 29 maja 2005 r. traktat konstytucyjny odrzuciła.

Taki mniej więcej scenariusz wydarzeń ustalili szefowie państw i rządów krajów członkowskich Unii na posiedzeniu w Brukseli 15 i 16 czerwca 2006 r., zapowiadając przyjęcie nowego traktatu przez kraje członkowskie Unii w 2009 r. Chodzi o to, aby nowy charakter instytucji UE określony został przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego i zmianą składu Komisji Europejskiej, co ma nastąpić właśnie w 2009 r. Zdaniem szefów państw i rządów UE nowy traktat powinien przejąć istotne uregulowania z obecnego traktatu i dodać nowe elementy, chociaż nie ma jeszcze zgody co do tego, jakie modyfikacje powinny być dokonane⁵⁰.

Należy oczekiwać, że określony wkład do tego procesu wniosą inne państwa, które sprawować będą prezydencję w Unii Europejskiej, zanim przypadnie ona Francji w ostatnim półroczu 2008 r. Chodzi o Portugalię, która będzie przewodniczyć Unii w drugim półroczu 2007 r., oraz Słowenię, która obejmie przewodnictwo w pierwszym półroczu 2008 r. Warto przypomnieć, że Portugalia należy do grupy siedmiu państw, które dotąd nie ratyfikowały traktatu konstytucyjnego.

DALSZE ROZSZERZENIA UNII EUROPEJSKIEJ POD ZNAKIEM ZAPYTANIA

Przyjęcie Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej 1 stycznia 2007 r. zakończyło jej piąte rozszerzenie. Można je nazwać historycznym, gdyż po raz pierwszy objęło jednocześnie aż dwanaście państw i po raz pierwszy dziesięć z nich stanowiły dawne państwa komunistyczne. Bułgaria i Rumunia są to dwa najbiedniejsze kraje członkowskie UE. Wraz z ich akcesją Komisja Europejska poszerzyła się o dwóch nowych komisarzy. Bułgarka Meglena Kunowa została komisarzem do spraw ochrony konsumentów, a Rumun Leonard Orban do spraw wielojęzyczności w Unii. Komentując reakcje na przyjęcie do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii w innych krajach członkowskich, bułgarski politolog Ivan Krastev zauważa, że

⁴⁹ „Rzeczpospolita” z 6 lutego 2007 r., s. A7.

⁵⁰ Zob. „Le Monde” z 17 czerwca 2006 r., s. 1 i 8.

„społeczeństwa są niezadowolone, tabloidy złośliwe, poważne media zdezorientowane albo obojętne, a rządy mało entuzjastyczne”. Pisz dalej, że w niedawnym sondażu większość Niemców sprzeciwiła się dalszemu poszerzaniu Unii i chciałyby zapobiec realizacji scenariusza grozy: „Dzisiaj Bułgaria i Rumunia, jutro Turcja”⁵¹. Faktem jest, że w sondażu za członkostwem Bułgarii w UE opowiedziało się tylko 48% obywateli Unii, a za członkostwem Rumunii jeszcze mniej, bo tylko 45%⁵².

Poza Bułgarią i Rumunią w kolejce do członkostwa w UE znajdują się jeszcze takie kraje jak Chorwacja, która rozpoczęła negocjacje akcesyjne 12 czerwca 2006 r., Bośnia i Hercegowina, Albania, Macedonia, Serbia i Czarnogóra oraz Turcja i Ukraina⁵³. Albania podpisała 12 czerwca 2006 r. z UE układ o stabilizacji i stowarzyszeniu. Nie należy oczywiście wykluczać, że zainteresowanie członkostwem wyrażą również: Islandia, Liechtenstein oraz ponownie Norwegia i Szwajcaria, a w przyszłości także Białoruś i Mołdowa. Szwajcaria, która na razie nie wyraża gotowości przystąpienia do Unii, wyasygnowała natomiast 1 mld franków, które w ciągu 10 lat przekaże nowym członkom Unii, z czego 489 mln Polsce. Kwota ta jest wkładem Szwajcarii w rozwój Unii i rekompensatą za korzyści, jakie odniosła w wyniku rozszerzenia wspólnego rynku.

Sprawa członkostwa Ukrainy w Unii Europejskiej popierana jest w Unii praktycznie wyłącznie przez Polskę. Szczyt Unia–Ukraina, który 27 października 2006 r. odbył się w Helsinkach, niczego nie zmienił w tej kwestii, gdyż, jak oświadczył J.M. Barroso, „państwa członkowskie Unii nie są gotowe do przyjęcia nowych zobowiązań”⁵⁴. Podczas spotkania parafowano ukraińsko-unijną umowę o readmisji, gdyż Unię interesuje obecnie przede wszystkim zabezpieczenie swojej wschodniej granicy przed napływem imigrantów. Unia wyraziła zadowolenie z porozumienia Ukraina–Rosja w sprawie cen rosyjskiego gazu, który dostarczany będzie na Ukrainę w 2007 r., gdyż oznacza to, że odbiorcy unijni będą mieli regularne dostawy gazu rosyjskiego, płynącego na zachód przez Ukrainę. Unia zaproponowała Ukrainie podpisanie nowej umowy o współpracy polityczno-gospodarczej. Nie przedstawiła jednak perspektywy członkostwa, ograniczając się jedynie do stosunków w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Zdaniem wielu ukraińskich politologów ten brak sygnału ze strony Unii w sprawie członkostwa Ukrainy powoduje wzrost niechęci Ukraińców do Unii oraz osłabia w tym kraju pozycje obozu demokratycznego i prozachodniego⁵⁵.

Po odłączeniu od Serbii w wyniku referendum z 21 maja 2006 r. i utworzeniu samodzielnego państwa Czarnogóra staje się kolejnym kandydatem do Unii Europejskiej i liczy na przyjęcie nawet przed Serbią. Komisarz UE ds. rozszerzenia Olli Rehn ostudził jednak nadzieje Czarnogórców na szybkie członkostwo w Unii,

⁵¹ I. Krastev, *Europejscy beniaminkowie. Rumunia i Bułgaria w UE*, „Tygodnik Idei Europa” (dodatek do „Dziennika”), nr 2 z 13 stycznia 2007 r., s. 13.

⁵² „Die Welt” z 8 lutego 2006 r.

⁵³ A. Gwiazda, *Członkostwo Turcji w Unii Europejskiej – szanse i zagrożenia*, „Wspólnoty Europejskie” 2005, nr 10, s. 3.

⁵⁴ „Gazeta Wyborcza” z 28–29 października 2006 r., s. 5.

⁵⁵ „Rzeczpospolita” z 7 lutego 2007 r., s. A6.

zapewniając jednocześnie, że ich kraj ma „wyraźną unijną perspektywę, podobnie jak inne kraje Zachodnich Bałkanów”⁵⁶. Unia uzależnia rozpoczęcie negocjacji z Serbią od wydania międzynarodowemu wymiarowi sprawiedliwości dwóch głównych poszukiwanych przestępców: Radovana Karadžicia i Ratko Mladicia. Serbia liczyła na podpisanie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu z UE w marcu 2007 r. i na członkostwo w UE w latach 2012–2015⁵⁷. Tymczasem Unia zawiesiła 3 maja 2006 r. negocjacje z Serbią w sprawie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu (ASA), gdyż upłynął termin ultimatum dotyczącego aresztowania wymienionych podejrzanych o zbrodnie wojenne⁵⁸.

Rada Europejska potwierdziła na posiedzeniu 15 i 16 czerwca 2006 r., że „przyszłość Bałkanów Zachodnich znajduje się w Unii Europejskiej”. Na tym posiedzeniu prezydent Francji Jacques Chirac zainicjował dyskusję na temat finansowej i instytucjonalnej zdolności Unii do przyjmowania nowych członków jako warunku dalszych rozszerzeń. Jego zdaniem każde kolejne rozszerzenie powinno mieć poparcie obywateli Unii wyrażone w referendum. Rada Europejska nie uznała jednak „zdolności absorpcyjnej” Unii za dodatkowe kryterium akcesyjne⁵⁹. Przed posiedzeniem Rady Europejskiej w grudniu 2006 r. Parlament Europejski wyraził sprzeciw wobec dalszych rozszerzeń Unii, zanim zostanie przeprowadzona reforma instytucjonalna. Podobne stanowisko zajęła w tej sprawie Rada Europejska na swym grudniowym posiedzeniu⁶⁰.

Szczególny przypadek, jeśli chodzi o akcesję do Unii Europejskiej, stanowi Turcja. W przyjętych przez Komisję Europejską 3 października 2005 r. założeniach dla negocjacji z Turcją postawiono jej dwa podstawowe warunki, od których uzależniono ewentualne członkostwo: otwarcie do końca 2006 r. w ramach unii celnej swoich portów i lotnisk dla statków morskich i powietrznych Cypru, jak też oficjalne uznanie Cypru oraz wyrażenie zgody na przystąpienie do Unii dopiero po 2014 r., czyli po otwarciu nowej perspektywy finansowej. Dodatkowo Turcja poddana zostanie ograniczeniom, jeśli chodzi o swobodny przepływ pracowników, transfery z funduszy strukturalnych oraz możliwość wywierania wpływu na reformę instytucjonalną Unii. W ten sposób integracja Turcji z Unią dokonywać się będzie stopniowo, co ma określone zalety i wady. Zalety po stronie Unii dostrzega się w tym, że nie będzie to od razu pełne członkostwo. Oblicza się, że koszt pełnej integracji Turcji z Unią Europejską wyniósłby w latach 2014–2025 około 20 mld euro rocznie⁶¹. Wadą będzie natomiast to, że turecki model członkostwa może zainicjować dyskusję o zróżnicowanych formach integracji.

Negocjacje akcesyjne z Turcją rozpoczęły się formalnie 5 października 2005 r., a faktycznie 12 czerwca 2006 r. Mogą potrwać 10 do 15 lat, a Turcja nie ma gwa-

⁵⁶ „Dziennik” z 30 maja 2006 r., s. 9.

⁵⁷ „Monitor Unii Europejskiej” 2005, nr 5, s. 13–14.

⁵⁸ „Le Monde” z 15 grudnia 2006 r., s. 8.

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ Ibidem.

⁶¹ C. Karakas, *UE-Turquie: L'hypothèse de l'intégration graduelle*, „Politique étrangère” 2006, nr 3, s. 663–673.

rancji, że zakończą się one powodzeniem. Ciągłe bowiem wypomina się jej, między innymi w Parlamencie Europejskim, procesy sądowe wytaczane twórcom, dyskryminację chrześcijańskich wspólnot religijnych, ale także liczącej prawie 20 mln członków muzułmańskiej wspólnoty Alewi, nieprzeprowadzenie poważnej debaty o rzezi Ormian oraz brak gotowości do usunięcia z kodeksu karnego artykułu 301, który dopuszcza karanie twórców za obrazę „tureckości”⁶². Jest w Unii wielu przeciwników członkostwa Turcji, a wśród nich przede wszystkim Francja, a także Niemcy, choć znajduje się również wielu zwolenników. Margaret Beckett, minister spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii, uważa, że Turcja w Unii to strategiczny wybór Europy, a jej odrzucenie uczyni Unię biedniejszą, słabszą i mniej bezpieczną⁶³. Również Polska i Hiszpania popierają aspiracje Turcji do członkostwa w Unii Europejskiej.

Ociąganie się Turcji z realizacją do końca 2006 r. postawionych przez Komisję Europejską wymogów dotyczących Cypru spowodowało wstrzymanie 11 grudnia 2006 r. przez ministrów spraw zagranicznych 25 państw członkowskich Unii negocjacji akcesyjnych w 8 z 35 rozdziałów negocjacyjnych. W pozostałych rozdziałach rozmowy miały być kontynuowane, ale nie kończone. Ministrowie podkreślili w ogłoszonym komunikacie stały postęp dokonywany przez Turcję w procesie reform, ale wyrazili równocześnie żal, że proces reformowania został spowolniony w 2006 r. Wskazali również na konieczność wzmożenia przez Turcję wysiłków w celu wzmocnienia wolności słowa i wyznania oraz praw kobiet, mniejszości i związków zawodowych, a także kontroli cywilnej nad wojskiem⁶⁴. Tylko 26% obywateli pięciu największych państw Unii – Niemiec, Francji, Włoch, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii – poparło w sondażu przyjęcie Turcji do Unii, 60% było temu przeciwnych. Uważa się, że za przyjęciem Turcji do Unii przemawiają nie tyle argumenty pozytywne, ile uzasadnione obawy, że wyrzucenie jej z „klubu europejskiego” zbliży ją do świata islamu⁶⁵. Odrzucenie kandydatury Turcji w wyniku negocjacji akcesyjnych może być bardziej szkodliwe dla zbliżenia Zachodu ze światem islamu, niż gdyby takie negocjacje w ogóle się nie rozpoczęły. Nigdy się bowiem jeszcze nie zdarzyło w historii integracji europejskiej, aby rozpoczęte negocjacje akcesyjne nie zakończyły się pełnym członkostwem⁶⁶.

Francuskie i holenderskie „nie” może zahamować dalsze rozszerzenia Unii Europejskiej. Przewodniczący Komisji Europejskiej José M. Barroso przypomniał na posiedzeniu Rady Europejskiej w czerwcu 2006 r., że nowy traktat jest niezbędny, jeśli Unia Europejska ma przyjmować nowych członków. Podkreślił, że nie da się występować za rozszerzeniem i równocześnie sprzeciwiać ratyfikacji traktatu⁶⁷. W innym wystąpieniu na ten temat J.M. Barroso oświadczył 26 września 2006 r.

⁶² Por. „Rzeczpospolita” z 27 września 2006 r., s. 6.

⁶³ „Gazeta Wyborcza” z 14 grudnia 2006 r., s. 12.

⁶⁴ „Le Monde” z 13 grudnia 2006 r., s. 9.

⁶⁵ „Dziennik” z 13 grudnia 2006 r., s. 9.

⁶⁶ Por. G. Aybet, *Turkey and the EU after the first year of negotiations. Reconciling internal and external policy challenges*, „Security Dialogue” 2006, t. 37, nr 4, s. 547.

⁶⁷ „Trybuna” z 17–18 czerwca 2006 r., s. 6.

w Parlamencie Europejskim, że „po zakończeniu piątego rozszerzenia reforma instytucjonalna powinna poprzedzać każde następne rozszerzenie. W ten sposób zagwarantowano by skuteczne i harmonijne funkcjonowanie Unii”⁶⁸. Jednocześnie, jak piszą eksperci z Centrum Reform Europejskich, istnieją obawy, że kolejne rozszerzenia mogą doprowadzić nawet do dezintegracji Unii⁶⁹.

Dlatego też we Francji, Holandii, Niemczech, Austrii mówi się, że należy spowolnić proces rozszerzenia Unii, zwłaszcza o Turcję i Chorwację, nie mówiąc już o Ukrainie. Uważa się, że zanim Unia podejmie decyzje w sprawie dalszych rozszerzeń, powinna zastanowić się nad swoją zdolnością absorpcyjną, co wymagać będzie nie tylko konsensusu wszystkich jej obecnych członków, lecz także poparcia opinii publicznej. We Francji każde następne rozszerzenie uzależnione będzie od referendum, a jednocześnie 27 czerwca 2006 r. we francuskim Zgromadzeniu Narodowym przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych, były premier Edouard Balladur, stwierdził, że Unia nie będzie w stanie przez dłuższy czas przyjmować nowych członków. Niemcy uzależniają przyjęcie Turcji od spełnienia wszystkich kryteriów unijnych. Holendrzy obawiają się, aby dalsze rozszerzenia, podobnie jak kula śnieżna stopniowo przemieniona w lawinę, nie zniszczyły dobrobytu, który dotychczas stworzyła Europa Zachodnia⁷⁰. Według sondażu Eurobarometru z końca 2005 r. przeprowadzonego w krajach Unii Europejskiej, aprobatą dla ewentualnego członkostwa poszczególnych krajów europejskich, pozostających jeszcze poza Unią, kształtowała się następująco: Norwegia i Szwajcaria – 76%, Islandia 68%, Chorwacja 52%, Ukraina 42%, Macedonia 41%, Bośnia i Hercegowina 40%, Serbia i Czarnogóra 38%, Albania 33% i Turcja 31%⁷¹. Jak z powyższego wynika, poparcie w krajach Unii Europejskiej dla jej dalszych rozszerzeń maleje w zależności od tego, im dalej dane państwo znajduje się na wschód od „starej” Unii.

W związku z tym Unia Europejska koncentruje się dzisiaj mniej na rozszerzeniach, a bardziej na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, która, chociaż Komisja Europejska nigdy tego oficjalnie nie potwierdziła, staje się alternatywą dla członkostwa. Rada Europejska definiuje EPS jako unijny „środek wzmacniania współpracy ze swoimi sąsiadami i propagowania dobrobytu, stabilizacji i bezpieczeństwa poza granicami UE”⁷². W latach 2007–2013 Komisja gotowa będzie wydać w sumie na wszystkie działania w ramach EPS aż 12 mld euro, czyli o 32% więcej niż w poprzednich siedmiu latach. W roku 2006 Unia Europejska wyasygnowała na wsparcie dla krajów objętych EPS i Rosji 1 237,4 mln euro, z czego 755,7 mln euro przypadło na współpracę z krajami basenu Morza Śródziemnego, 117,2 mln na wsparcie dla

⁶⁸ R. Yakemtchouk, *La Bulgarie et la Roumanie nouveaux membres de l'Union européenne*, „Revue du Marché Commun et de l'Union européenne”, nr 503, grudzień 2006, s. 653; „Le Monde” z 29 czerwca 2006 r., s. 8.

⁶⁹ Centre for European Reform. Briefing Note, 13 maja 2005 r., s. 4–5.

⁷⁰ A. Nicolai, *Pour les Pays Bas, c'est encore non*, „Le Monde” z 16 czerwca 2006 r.

⁷¹ „Ramses” 2007, IFRI, Paris, s. 95.

⁷² Por. *Rada Europejska w Brukseli. Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 15–16 czerwca 2006 r.*, op. cit., s. 27.

Palestyny i procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie oraz 364,6 mln euro na współpracę z Europą Wschodnią, w tym z Rosją⁷³.

W procesie wdrażania EPS, który w stosunkach między Unią i sąsiadami obejmuje ujednoczenie niektórych przepisów, wzajemne otwarcie rynków, udział państw sąsiedzkich w pracach niektórych unijnych instytucji oraz dostęp do unijnej pomocy finansowej, przoduje Maroko, które, jak ocenia Komisja, jest „naprawdę zainteresowane polityką sąsiedztwa”. Zasluguje ono na uznanie przede wszystkim ze względu na pełne wdrożenie międzynarodowych konwencji dotyczących praw człowieka, partnerstwo z Unią w zwalczaniu terroryzmu, a także liberalizację przemysłu, reformy w sektorze finansowym i transportowym, zawarcie z Unią porozumień w sprawie lotnictwa i rybołówstwa oraz udział w unijnym programie budowy sieci satelitarnej Galileo⁷⁴. Oprócz Maroka w regionie Morza Śródziemnego EPS obejmuje również Algierię, Egipt, Izrael, Jordanię, Liban, Libię, Autonomię Palestyńską, Syrię i Tunezję.

Europejska Polityka Sąsiedztwa adresowana jest także do krajów Europy Wschodniej, przede wszystkim do Ukrainy, Mołdowy i Białorusi, a od czerwca 2004 r. również do trzech krajów Kaukazu Południowego: Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji. Istnieje duże prawdopodobieństwo, że w czasie niemieckiej prezydencji w Unii w pierwszej połowie 2007 r. większy akcent w EPS położony zostanie na współpracę ze wschodnimi sąsiadami Unii; chodzi przede wszystkim o współpracę z Ukrainą. Dotychczas preferowany był w Unii śródziemnomorski wymiar EPS.

Białoruś ma w Unii Europejskiej złe notowania, szczególnie po wyborach prezydenckich w marcu 2006 r., które według Unii rażąco naruszyły zasady demokracji. Unia potępia również władze w Mińsku za prześladowanie opozycji i zakaz działania niezależnych mediów. Nie ma jednak spójnej polityki wobec Białorusi, chociaż dostrzega się pewną ewolucję w jej stanowisku wobec tego kraju, polegającą na formułowaniu zachęt wobec prezydenta Łukaszenki do podjęcia procesu demokratyzacji w zamian za perspektywę zacieśnienia współpracy i realnej pomocy. Jak dotąd Białoruś w niewielkim stopniu korzysta z pomocy w ramach EPS, którą Unia przeznacza głównie na finansowanie przemian demokratycznych i rozwój społeczeństwa obywatelskiego w tym kraju. W połowie czerwca 2006 r. prezydent Aleksander Łukaszenka wezwał jednak Unię do poprawy wzajemnych stosunków, co oceniane jest przede wszystkim jako dowód, że sytuacja Białorusi na arenie międzynarodowej, w tym również w stosunkach z Rosją, się pogarsza. Jednocześnie pojedyncze sygnały wobec Unii ze strony dyktatora Białorusi mają przekonać Rosję, że Mińsk ma alternatywę dla uprzywilejowanych stosunków z Rosją. Nie należy wykluczać, że Białoruś stanie się przedmiotem kontrowersji między Rosją i Unią Europejską, która dotąd była w sprawie Białorusi mało ofensywna właśnie ze względu na Rosję. Tymczasem wbrew stanowisku Polski i Litwy, Unia Europejska nałożyła w grudniu 2006 r. na Białoruś sankcje ekonomiczne polegające na zniesieniu na pół roku uprzywilejowanych taryf celnych za łamanie praw pracowniczych.

⁷³ *Budżet on line*, <http://euro-lex.europa.eu/budget/www/index-pl.htm> (28.11.2006), za: „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 11, s. 34.

⁷⁴ „Gazeta Wyborcza” z 4 grudnia 2004 r.

Stosunki z pozostałymi z wymienionych wyżej krajów z Europy Wschodniej kształtują dwustronne porozumienia o partnerstwie i współpracy z Unią Europejską oraz przyjęty przez Komisję Europejską 4 grudnia 2006 r. kolejny ogólny dokument dotyczący EPS zatytułowany *Wzmacniając Europejską Politykę Sąsiedztwa*⁷⁵. Rosja odmówiła uczestnictwa w EPS, zastrzegając sobie prawo do specjalnych stosunków z Unią Europejską. Podstawę tych stosunków stanowi, jak wiadomo, Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy, realizowane w ramach tzw. czterech przestrzeni oraz towarzyszących im tzw. map drogowych⁷⁶. Niemniej jednak Rosja pilnie obserwuje rozwój wschodniego wymiaru EPS, która może być przez nią postrzegana jako zagrażająca jej interesom w tradycyjnej strefie wpływów, jaką jest dla Rosji tzw. bliska zagranica. W każdym razie EPS jest przedmiotem wnikliwej analizy rosyjskich ekspertów⁷⁷.

ZNACZENIE POLSKIEGO WETA PRZECIWKO NEGOCJACJOM UNII Z ROSJĄ

W przeddzień rozszerzenia Unii Europejskiej o dziesięć nowych państw Unia i Federacja Rosyjska podpisały 27 kwietnia 2004 r. Protokół dodatkowy do Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (PCA), który rozciągał je na nowe państwa członkowskie Unii. Podpisały także wspólną deklarację dotyczącą możliwości, jakie rozszerzenie stwarza dla ich wzajemnego partnerstwa strategicznego. W deklaracji podkreślono, że współzależność między UE i Rosją, wynikająca z ich geograficznego sąsiedztwa oraz wielości łączących je więzów politycznych, gospodarczych i kulturalnych, wzmocni się dzięki rozszerzeniu Unii. Zawarto w niej również stwierdzenie, że jeśli chodzi o „przepisy w dziedzinie certyfikacji eksportu produktów pochodzenia zwierzęcego z Unii do Rosji, potwierdzamy nasze zdecydowanie unikania wszelkich perturbacji w handlu tymi produktami”⁷⁸. Warto przypomnieć, że przed wstąpieniem do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. państwa kandydujące zobowiązane zostały do wypowiedzenia swoich dwustronnych umów handlowych z państwami trzecimi i podporządkowania się porozumieniom, jakie zawarła z nimi Unia. W ten sposób Rosja stała się partnerem handlowym Unii, a nie poszczególnych państw członkowskich.

Na szczycie Unia–Rosja, który odbył się 24 listopada 2006 r. w Helsinkach, planowano rozpoczęcie rokowań w sprawie nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy. Na spotkaniu nie doszło jednak nawet do wstępnych rozmów na temat PCA, gdyż Polska już wcześniej je zablokowała, zgłaszając weto i domagając się zniesienia przez Rosję embarga na polskie mięso ogłoszonego w listopadzie 2005 r. Polska domagała się także ratyfikacji przez Rosję Europejskiej Karty Energetycznej,

⁷⁵ *On Strengthening the European Neighbourhood Policy*. Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, COM (2006) 726 final, Brussels, 4.12.2006.

⁷⁶ M. Błaszczyk, *Wschodni wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa – stan obecny i perspektywy*, „Wspólnoty Europejskie” 2006, nr 11, s. 29.

⁷⁷ I. Krawczenko, *Evropejskaja politika sosiedstva*, „Mieżdunarodnaja Żyzn” 2006, nr 12, s. 67–77.

⁷⁸ „Documents d’ actualité internationale”, nr 13 z 1 lipca 2004 r., s. 486.

którą podpisała w 1994 r., co miało gwarantować odpowiednie warunki zaopatrzenia Unii w rosyjską ropę naftową i gaz. Partnerzy Polski z Unii Europejskiej, niektórzy początkowo oburzeni polskim wetem, ostatecznie poparli Polskę w jej żądaniu zniesienia przez Rosję embarga na polski eksport mięsny, mającym uzasadnienie w powołanej wyżej deklaracji Unia–Rosja, natomiast w kwestii Karty Energetycznej ograniczyli się do żądania, aby Rosja zgodziła się na wprowadzenie do przyszłego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy jej „kluczowych postanowień”⁷⁹.

Polska gotowa była wycofać weto, pod warunkiem że będzie mogła je ponownie zgłosić, jeśli Rosja w ciągu pięćdziesięciu dni od rozpoczęcia negocjacji w sprawie PCA nie zniesie embarga na import polskiego mięsa. Prezydencja fińska nie zaakceptowała takiej warunkowej zgody polskiego rządu na rozpoczęcie negocjacji z Rosją. Upór Polski skrytykował sekretarz stanu w niemieckim MSZ Joachim Würmeling, uważając, że Unia powinna wobec Rosji mówić jednym głosem, gdyż doświadczenia takie jak polskie weto mogą wzmocnić jedynie w Unii dyskusję o zniesieniu wymogu jednomyślności w sprawach europejskiej polityki energetycznej, a także zintensyfikować dążenia do utworzenia w Unii awangardy państw, pozostawiającej poza awangardą opornych⁸⁰. Warto odnotować zbieżność opinii na temat polskiego weta, wyrażonych przez J. Würmelina i Siergieja Jastrzembkiego, przedstawiciela prezydenta Rosji do stosunków z UE, który stwierdził, że sprzeciw Polski to zła wiadomość dla całej Unii, że jest to przede wszystkim wewnętrzny problem Unii i to ona musi go rozwiązać⁸¹. Niemiecka prasa inaczej jednak oceniła polskie weto niż przedstawiciel niemieckiego MSZ i rosyjski wysoki urzędnik administracji prezydenckiej. „Die Welt” napisał, że przynajmniej w jednej sprawie Rosja i Komisja Europejska są do siebie podobne: obie traktują Polskę z góry. „Frankfurter Allgemeine Zeitung” stwierdziła natomiast, że Warszawa nie zasługuje na „gniew” europejskich polityków, którzy chcieli szybko przeprowadzić negocjacje z Rosją, i to mimo złych doświadczeń z rosyjskim zachowaniem, gdy Rosja zakreśliła kurek z gazem Ukrainie. Pachnie to zbyt mocno polityką Kremla w dawniejszym stylu – zauważył dziennik⁸². Komisja Europejska oceniła także, że rosyjskie embargo na import polskiego mięsa i polskie weto przeciwko negocjacjom z Rosją na temat PCA nie stanowią sprawy wewnętrznej Unii, ale problem do uregulowania między Unią i Rosją i jako taki powinien być postrzegany i rozwiązany przez obie strony. Rosyjski dziennik „Kommiersant” musiał przyznać 20 grudnia 2006 r., że szczyt Rosja–Unia w Helsinkach był klęską Rosji, gdyż nie udało się jej ocieplenie stosunków z Europą, wręcz przeciwnie, doszło tam do ochłodzenia tych stosunków⁸³.

Podczas szczytu UE w Brukseli 14 i 15 grudnia 2006 r., kończącego fińską prezydencję, polskie weto wobec rozmów z Rosją było jedynie tematem rozmów kulturalowych. Finlandia obiecywała, że Unia przerwie rozmowy z Rosją, jeśli w ciągu określonego czasu, ale dłuższego niż proponowane przez Polskę 50 dni, rosyjskie

⁷⁹ „Le Monde” z 17 listopada 2006 r.

⁸⁰ „Le Monde” z 25 listopada 2006 r., s. 11 oraz „Gazeta Wyborcza” z 6 grudnia 2006 r., s. 18.

⁸¹ „Dziennik” z 22 listopada 2006 r., cyt. za: „Niezawisimaja Gazieta”.

⁸² Cyt. za: „Życie Warszawy” z 27 listopada 2006 r., s. 7.

⁸³ Cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 21 grudnia 2006 r., s. 11.

embargo nie zostanie zniesione. Ponadto upierała się, aby deklaracja w tej sprawie była jednostronnym dokumentem Polski, dołączonym do mandatu negocjacyjnego na rozmowy Unii z Rosją, a nie sygnowanym przez fińską prezydencję i Komisję Europejską stanowiskiem Unii, jak tego oczekiwała Polska⁸⁴. Warto dodać, że Parlament Europejski w przyjętej 13 grudnia 2006 r. zdecydowaną większością głosów rezolucji stwierdził, że Polska jest dyskryminowana przez politykę handlową Rosji, i wezwał do solidarności z Polską⁸⁵. Jeśli nawet tego rodzaju rezolucja PE nie ma mocy prawnie wiążącej ani dla państw członkowskich Unii, ani dla Komisji Europejskiej, to jej negatywny dla Rosji wydźwięk jest jednoznaczny.

Polskie weto dowodzi, że stosunki Unii Europejskiej z Rosją po rozszerzeniu na wschód znacznie się skomplikowały. Nowi członkowie z Europy Środkowej, dawniej pozostający pod dominacją Związku Radzieckiego, nieufni wobec Rosji, starają się wywierać istotny wpływ na kształt stosunków Unii z jej wschodnim sąsiadem. Trzeba bowiem stwierdzić, że osamotniona początkowo w swoim proteście Polska otrzymała wyrazy solidarności najpierw ze strony państw bałtyckich, później ze strony Francji i Niemiec na szczycie Trójkąta Weimarskiego w Mettlach, a w końcu całej Unii na szczycie w Brukseli w grudniu 2006 r. Pod koniec lutego 2007 r. Litwa ostrzegła Rosję, że nie wyklucza zawetowania, podobnie jak Polska, rozmów Unii z Rosją w sprawie PCA, jeśli Rosja nie odblokuje dostaw ropy do rafinerii w Możejkach, przerwanych przed ośmioma miesiącami, gdy właścicielem rafinerii stał się polski koncern Orlen⁸⁶.

Weto nie jest niczym wyjątkowym w procesie integracji europejskiej. Korzystała z niego Francja, blokując wejście do Wspólnot Europejskich w latach 60. Wielkiej Brytanii, a w latach 80. Hiszpanii. Czyniła to również, aby wymusić na partnerach w ramach tzw. kompromisu luksemburskiego odejście od głosowań na zasadzie większości kwalifikowanej na rzecz zasady jednomyślności, czy też gdy chcąc narzucić korzystne dla siebie rozwiązanie w ramach Wspólnej Polityki Rolnej, sięgnęła do tzw. polityki pustego krzesła w Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich. W latach 80., czyli na początku swego członkostwa we Wspólnotach Europejskich, do weta uciekała się także Hiszpania, aby wywalczyć dla siebie korzystne traktowanie.

Trzeba z całą mocą podkreślić, że polskie weto okazało się niewygodne nie tylko dla Rosji, lecz także dla tych państw Unii Europejskiej, które, abstrahując nawet od stosunków z Rosją, z trudem wyobrażają sobie sytuację, gdy państwa członkowskie z Europy Środkowej, wykorzystując instytucję weta, dyktować im będą takie czy inne postępowanie w stosunkach międzynarodowych. Należy się liczyć z tym, że każdy przypadek weta ze strony nowych państw członkowskich Unii Europejskiej, w tym Polski, wykorzystywany będzie przez kraje Unii niechętnie idei solidarności jako argument na rzecz tworzenia „Unii kilku prędkości”, co pozwoliłoby silniejszym krajom na pomijanie w ważnych sprawach stanowiska krajów mniejszych i słabszych. Taki scenariusz rozwoju sytuacji w Unii Europejskiej najbardziej odpo-

⁸⁴ „Rzeczpospolita” z 16–17 grudnia 2006 r., s. B2.

⁸⁵ „Gazeta Wyborcza” z 14 grudnia 2006 r., s. 10.

⁸⁶ „Gazeta Wyborcza” z 24–25 lutego 2007 r., s. 7.

wiadałby Rosji, która stara się za wszelką cenę poróżnić, to znaczy skłócić i zróżnicować „starych” i „nowych” członków Unii Europejskiej. Według W. Putina „stara” Europa jest jedyną prawdziwą, z którą należy rozmawiać, gdyż tylko ona rozumie konieczność partnerstwa z Rosją. Jak pisze cytowany już Andrzej Nowak, tylko Berlin i Paryż oraz ewentualnie Rzym, Londyn i Madryt to stolice, z którymi zdaniem prezydenta Rosji warto prowadzić politykę europejską. Nowa Europa, sprowadzająca się według Rosji praktycznie do głupiej Polski, stawiającej jak zawsze na niewłaściwego konia, to pseudo-Europa, proamerykańska agentura, wysługująca się upadającemu imperium amerykańskiemu i za taką będzie uważana tak długo, jak długo nie podporządkuje się logice partnerstwa, jakie Rosja oferuje Niemcom czy Francji⁸⁷.

Jak napisał francuski dziennik „Le Monde” 13 grudnia 2006 r., „Rosja chce zmusić kraje UE do zawarcia porozumień bilateralnych w sprawie sprzedaży mięsa”. Rzeczywiście Rosja ogłosiła zamiar wstrzymania importu mięsa z całej Unii z dniem 1 stycznia 2007 r., z wyjątkiem Niemiec, Włoch, Francji, Irlandii, Danii i Holandii, jeżeli te kraje zgodzą się na zawarcie z nią porozumień z pominięciem Komisji Europejskiej. Wymienione państwa się na to oczywiście nie zgodziły. Komisja Europejska stanęła również na stanowisku, że do niej należy wyłącznie ustalanie wspólnych norm w dziedzinie bezpieczeństwa sanitarnego żywności oraz nadzór nad ich przestrzeganiem przez państwa członkowskie⁸⁸. W ten sposób próby prowadzenia przez Rosję polityki nacisku nie tylko wobec Polski, lecz także wobec całej Unii Europejskiej, odnotowane w ostatnim czasie, uświadomiły państwom starej Unii, że wobec Rosji obowiązywać powinna stanowczość w polityce.

Próby prowadzenia przez Rosję wielkomocarstwowej polityki wobec Unii Europejskiej, a zwłaszcza wobec Polski, świadczą o tym, że Rosja bądź nie rozumie, bądź stara się ignorować jakościowe zmiany, jakie zaszły w polityce europejskiej po rozszerzeniu Unii Europejskiej na wschód. Po pierwsze, Rosja jest dzisiaj sąsiadem całej Unii, a nie tylko Polski, Litwy, Łotwy czy Estonii, i musi się liczyć z tym, że każde napięcie w jej stosunkach z którymś z tych państw pociągnie za sobą napięcie w stosunkach z całą Unią. Po drugie, Rosja musi przyjąć do wiadomości, że politykę Unii wobec niej kształtuje 27 państw Unii, a nie tylko państwa starej Unii, czy też jedno bądź drugie wielkie mocarstwo w Unii. Po trzecie, Rosja musi być świadoma, że to ona bardziej potrzebuje Unii, niż Unia jej. Unia Europejska najpewniej pozostanie zarówno głównym importerem jej surowców energetycznych, jak i dostawcą nowych technologii oraz inwestycji, których Rosja potrzebuje, zważywszy, że nie ma ona korzystniejszej alternatywy w obu tych dziedzinach. Rosja musi wiedzieć, że jeśli nawet dzisiaj Unia Europejska traktuje ją jako główne źródło importu nośników energii, to każda próba politycznego wykorzystywania tej zależności z jej strony zmuszać będzie Unię do dalszego intensywnego poszukiwania alternatywnych źródeł energii.

⁸⁷ A. Nowak, op. cit., s. 14–15.

⁸⁸ „Dziennik” z 20 grudnia 2006 r., s. 9.

Jak mówił w przeddzień wizyty w Polsce w październiku 2006 r. rosyjskiego ministra spraw zagranicznych ekspert ds. międzynarodowych, redaktor naczelny pisma „Rossija w globalnej polityce”, związanego z rosyjskim MSZ, Fiodor Łukianow „Polska jest wciąż ważnym krajem dla Rosji (...), nie w czołówce, ale (...) powyżej średniej”⁸⁹. Szczególnie więc niezrozumiała jest polityka Rosji wobec Polski. Polsce zależy na dobrosąsiedzkich, ale także równoprawnych stosunkach z Rosją⁹⁰ oraz na normalnej, korzystnej dla obu stron wymianie handlowej, zważywszy, że Rosja jest ogromnym rynkiem zbytu, na którym polskie towary powinny być obecne. W 2005 r. Rosja była po Niemczech drugim krajem w świecie, skąd polski import był największy (wynosił on 8 985 501 tys. euro) oraz szóstym wśród odbiorców polskiego eksportu (w wysokości 3 960 510 821 tys. euro). Obroty z Rosją w 2005 r. stanowiły 8,9% polskiego importu oraz 6,2% eksportu⁹¹.

Ponad 88% wartości polskiego importu z Rosji stanowiły w 2005 r. produkty mineralne, przede wszystkim nośniki energii, natomiast w polskim eksporcie do Rosji produkty pochodzenia zwierzęcego i zwierzęta żywe stanowiły tylko 4,65% wartości⁹². Jakkolwiek obroty handlowe Polski z Rosją stanowią istotną część całości obrotów handlowych Polski z zagranicą, to na pewno za ich utrzymanie na tym poziomie czy też podwyższenie tego poziomu Polska nie będzie gotowa zapłacić każdej ceny, w tym zwłaszcza wyrażającej się uległością wobec jakiegokolwiek rosyjskiego szantażu. Zresztą z powodu embarga rosyjski rynek nie jest już dzisiaj tak ważny dla eksportu polskiego mięsa jak w 2005 r. Wzrost eksportu mięsa na Daleki Wschód oraz przede wszystkim do Unii Europejskiej sprawił, że jego ogólna wartość jest znacznie wyższa niż w 2005 r. Wróćmy na rosyjski rynek, jeśli Rosja zaproponuje lepsze ceny – mówią polscy eksporterzy⁹³.

Powstaje naturalne pytanie, czemu służy to prężenie mięśni mocarstwa rosyjskiego wobec państwa średniej wielkości, jakim jest Polska. Podniesieniu prestiżu władzy w oczach obywateli Rosji, dobremu samopoczuciu rosyjskich przywódców, pokazaniu światu siły Rosji czy też podważeniu solidarności państw Unii Europejskiej wobec Polski? Jak dotąd efekt tych działań jest żaden, raczej smuci, niż wzbudza szacunek. Działania te na pewno nie przynoszą Rosji korzyści. Rosja powinna postawić sobie kolejne pytanie o korzyści z istnienia w Unii państwa, nie należącego do najmniejszych (chodzi o Polskę), z którym stosunki będą ciągle napięte. Tej psychologicznej wojny z Polską Rosja nie wygra, tak jak nie wygra wojny ekonomicznej, należącej zresztą do przestarzałych środków dyplomatycznego szantażu. Ta nowa wersja starej „tankowej dyplomacji” nie ma szans powodzenia wobec Polski. Właśnie aby się zabezpieczyć przeciwko takim działaniom ze strony Rosji, Polska wstąpiła do NATO i do Unii Europejskiej, czemu, jak pamiętamy,

⁸⁹ „Gazeta Wyborcza” z 5 października 2006 r., s. 7.

⁹⁰ „Dziennik” z 25–26 listopada 2006 r., s. 4. W tym duchu wypowiedział się w listopadzie 2006 r. premier rządu RP J. Kaczyński.

⁹¹ *Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego 2006*, Główny Urząd Statystyczny, Warszawa 2006, s. 103–109 oraz s. 35.

⁹² *Ibidem*, s. 164.

⁹³ „Rzeczpospolita” z 16–17 grudnia 2006 r., s. B2.

Rosja próbowała się przeciwstawić. Wyniki dwóch szczytów Unia–Rosja w 2006 r. świadczą niestety o pewnej uległości UE wobec Rosji, która ciągle stanowi dla starych członków UE większą wartość jako partner niż nowi członkowie z Europy Środkowej, co zastanawia szczególnie w kontekście odchodzenia Rosji od zasad demokracji i ambicji do odbudowy imperialnych stref wpływów. Dlatego też komentując szczyt UE–Rosja, „Le Monde” mógł napisać, iż „można żałować, że UE nie używa w stosunkach z Moskwą tego samego (co USA) stanowczego języka w obronie demokracji”⁹⁴.

Jak mówi Bronisław Geremek, Polska powinna być krajem, który mądrze, bez agresji, będzie określać politykę wschodnią Unii, dlatego że w tej dziedzinie my wiemy, o co chodzi. Niestety, do tej pory nie potrafiliśmy przekonać partnerów z Unii, że nasz głos powinien być traktowany jako głos mądrego doświadczenia⁹⁵. Podobną opinię wyraża rosyjski polityk liberalno-konserwatywny Grigorij Jawlinski, jeden z liderów demokratycznej opozycji, który mówi, że „nieraz dochodzi do sytuacji, w których Unia, mając na względzie relacje z Rosją, stara się izolować Warszawę, mimo że Polska rozumie kwestie rosyjskie znacznie lepiej niż np. Francja”⁹⁶. Na koniec warto zacytować wypowiedź Władimira Bukowskiego, rosyjskiego dysydenta i bojownika o prawa człowieka, który komentując polskie weto, napisał, że „uległość Unii Europejskiej wobec rodzącej się w Rosji dyktatury jest absolutnie niestraina. Dotąd Rosja zawsze była dla Europy «specjalnym partnerem» bez względu na to, co się w tym kraju działo i jak postępowali jej politycy. Tymczasem dzieją się tam rzeczy złe, a przedstawiciele władzy czują się coraz silniejsi i to wykorzystują. Wreszcie ktoś powiedział «stop». Wreszcie ktoś powiedział: traktujcie Rosję jak każde inne państwo”⁹⁷.

AKTYWNOŚĆ UNII EUROPEJSKIEJ W STOSUNKACH MIĘDZYNARODOWYCH

Warunkiem uzyskania przez Unię Europejską liczącej się pozycji na arenie międzynarodowej jest ściślejsza koordynacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, przede wszystkim w stosunkach z Rosją⁹⁸ i ze Stanami Zjednoczonymi, ale również w odniesieniu do ważnych problemów światowych. W roku 2006 dotyczyło to przede wszystkim procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, konfliktu w Libanie, nuklearnego programu Iranu, sytuacji w Iraku oraz w Kosowie.

Realny wpływ UE na proces pokojowy na Bliskim Wschodzie był jednak niewielki. Unia Europejska jest wciąż największym dawcą pomocy dla Autonomii Palestyńskiej. W 2005 r. pomoc ta wyniosła 500 mln euro, czyli 600 mln USD,

⁹⁴ Ibidem.

⁹⁵ *Unia musi być dla ludzi (rozmowa Marcina Bosackiego z Bronisławem Geremekiem)*, „Gazeta Wyborcza” z 11–12 marca 2006 r., s. 14.

⁹⁶ Wywiad dla „Dziennika” z 10 sierpnia 2006 r., s. 27.

⁹⁷ „Rzeczpospolita” z 17 listopada 2006 r., s. 8.

⁹⁸ K. Barysch, *The EU and Russia: From principle to pragmatism*, „Policy Brief. Centre for European Reform”, listopad 2006, s. 1–8.

i była większa od pomocy amerykańskiej. Jest to europejski wkład na rzecz pokoju na Bliskim Wschodzie. Sytuacja skomplikowała się bardzo, gdy społeczeństwo Autonomii wybrało 26 stycznia 2006 r. w demokratycznych wyborach, popieranym i akceptowanym przez państwa Unii i przez cały tzw. Kwartet Bliskowschodni (USA, UE, Rosja, ONZ), rząd kierowany przez Hamas, islamskie ugrupowanie nieuznające państwa Izrael i akceptujące użycie przemocy przeciwko niemu. Początkowo Unia Europejska głosem swego komisarza do spraw zagranicznych Benity Ferrero-Waldner wyraziła zaufanie do rozsądku rządu Hamasu, próbując wyperswadować mu zmianę stanowiska. Gdy się to nie udało, Unia ogłosiła, że uzależnia swą pomoc dla Autonomii Palestyńskiej od uznania Izraela i potępienia aktów przemocy przeciwko niemu. Gdy Hamas nie zmienił stanowiska, Autonomii Palestyńskiej zagroził kryzys finansowy. Na początku lipca 2006 r. okazało się, że 165 tys. palestyńskich urzędników, lekarzy i pielęgniarek nie otrzymuje od marca wynagrodzenia. Unia postanowiła wówczas kierować po 120 mln USD miesięcznie bezpośrednio do urzędów i szpitali, korzystając z pomocy prezydenta Autonomii, Mahmuda Abbasa, wybranego z ramienia Al-Fatah, akceptowanego przez Unię. Wywołało to napięcie w stosunkach z rządem Hamasu, który nakazał urzędnikom i lekarzom odmowę przyjęcia wynagrodzeń wypłacanych z pieniędzy unijnych⁹⁹.

Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli 15–16 czerwca 2006 r. zajęła stanowisko w sprawie procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, podkreślając zaangażowanie UE w prace tzw. Kwartetu zmierzającego do sprawiedliwego i trwałego uregulowania palestyńsko-izraelskiego, opartego na istniejących porozumieniach, stosownych rezolucjach ONZ oraz na zasadach określonych w „mapie drogowej”. Rada Europejska wezwała premiera Izraela i prezydenta Autonomii Palestyńskiej do szybkiego włączenia się w ten proces¹⁰⁰. Apel ten pozostał jednak bez echa.

Próba aktywizacji roli Unii Europejskiej w konflikcie izraelsko-palestyńskim była trójstronna inicjatywa francusko-hiszpańsko-włoska z 16 listopada 2006 r. mająca na celu doprowadzenie do bezpośredniego spotkania premiera rządu Izraela i prezydenta Autonomii Palestyńskiej. Rozmowy miało poprzedzić: natychmiastowe przerwanie wszelkich aktów przemocy między Izraelczykami i Palestyńczykami, w tym aktów terrorystycznych, utworzenie w Palestynie rządu jedności narodowej oraz wymiana jeńców. Spotkanie premiera Izraela i prezydenta Autonomii Palestyńskiej miało dać zielone światło dla wysłania do Gazy misji obserwacyjnej, a następnie dla zwołania w niedługim czasie konferencji międzynarodowej w sprawie procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie. Rządy trzech państw poinformowały o inicjatywie przedstawiciela Unii Europejskiej do spraw polityki zagranicznej, Javierę Solanę. Inicjatywa została zgłoszona, gdy okazało się, że nie było już szans na realizację tzw. mapy drogowej w sprawie kryzysu na Bliskim Wschodzie, której jednym z głównych architektów był Miguel Angel Moratinos, obecny minister spraw zagranicznych Hiszpanii, a w 2003 r. specjalny wysłannik Unii Europejskiej na Bliski

⁹⁹ F. Charillon, *L'Europe au Moyen-Orient: les limites du rôle d'accompagnateur*, „Les études de la documentation française. Edition 2006–2007”, s. 58.

¹⁰⁰ „Monitor Europejski” 2006, nr 27, s. 31.

Wschód. „Mapa drogowa” przewidywała utworzenie państwa palestyńskiego do końca 2005 r. w ostatecznych granicach, ale nigdy nie została wdrożona¹⁰¹.

Inicjatywa trzech śródziemnomorskich państw członkowskich Unii Europejskiej została odrzucona przez Izrael, który opowiedział się za rozmowami z Palestyńczykami bez pośrednictwa jakiegokolwiek mediatora, a także przeciwny był zwoływaniu konferencji międzynarodowej w sprawie procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie. Izraelski minister spraw zagranicznych wyraził wobec M.A. Moratinosa niezadowolony z faktu, że inicjatywa trzech państw nie była konsultowana z rządem Izraela. Natomiast rzecznik Autonomii Palestyńskiej wyraził zadowolony z inicjatywy zwołania konferencji międzynarodowej w sprawie pokoju na Bliskim Wschodzie. Żadnej „nowej propozycji Unii Europejskiej” nie dostrzegł w tej inicjatywie rzecznik amerykańskiego Departamentu Stanu, który przypomniał, że Stany Zjednoczone gotowe są współpracować z takim rządem palestyńskim, który akceptuje zasady proponowane przez tzw. Kwartet. Ostrożność w podejściu do tej inicjatywy i zbadanie, czy cieszy się ona poparciem Unii Europejskiej, zalecał także przedstawiciel UE na Bliskim Wschodzie, Marc Otte¹⁰².

Dwa zwalczające się ugrupowania palestyńskie, Al-Fatah i Hamas, 8 lutego 2007 r. w Mekce pod auspicjami króla Arabii Saudyjskiej Abd Allaha zawarły porozumienie w sprawie utworzenia rządu jedności narodowej. Jednym z czterech punktów porozumienia jest zapis, że nowy rząd powinien „szanować międzynarodowe rezolucje i układy podpisane przez Organizację Wyzwolenia Palestyny”. Prezydent Autonomii Palestyńskiej Mahmud Abbas zaapelował do nowego rządu, aby pozytywnie odpowiedział na oczekiwania społeczności międzynarodowej w sprawie uznania Izraela i poszanowania zawartych z nim dotąd porozumień. Palestyński dziennik „Al Quds” napisał, że po ugodzie palestyńskiej ruch należy teraz do strony izraelsko-amerykańsko-europejskiej, która powinna zrezygnować z bojkotu Hamasu jako partnera do rozmów¹⁰³. Unia Europejska nie zdecydowała się dotąd na taki krok.

Należy przypomnieć, że tzw. Kwartet, w którego skład wchodzi Unia Europejska, wyraził 2 lutego 2007 r. na spotkaniu w Waszyngtonie, zwołanym na wniosek niemieckiej prezydencji w UE, poparcie dla inicjatywy amerykańskiej zmierzającej do przyspieszenia realizacji „mapy drogowej” dla Bliskiego Wschodu, będącej pokojowym planem utworzenia niezależnego państwa palestyńskiego. Plan przewiduje doprowadzenie do spotkania premiera Izraela Ehuda Olmerta z prezydentem Autonomii Palestyńskiej w celu omówienia końcowych etapów realizacji planu, w tym wytyczenia granic państwa palestyńskiego. Kwartet przypomniał również swoje warunki przywrócenia pomocy międzynarodowej dla palestyńskiego rządu Hamasu: uznanie Izraela i wcześniejszych porozumień palestyńsko-izraelskich oraz wyrzeczenie się przemocy. Obecny na spotkaniu Kwartetu F.-W. Steinmeier, minister spraw zagranicznych Niemiec, które sprawują prezydencję w UE, zwrócił uwa-

¹⁰¹ I. Halevi, *La „feuille de route” – malgré tout (avec Annexe: La feuille de route)*, „Revue d’études Palestiniennes” 2007, nr 102, s. 43–54.

¹⁰² „Le Monde” z 18 listopada 2006 r., s. 4.

¹⁰³ „Le Monde” z 10 lutego 2006 r., s. 4 i „Rzeczpospolita” z 10–11 lutego 2006 r., s. A5.

gę Stanom Zjednoczonym na konieczność wspólnego działania członków Kwartetu w pokojowym procesie bliskowschodnim. Zapowiedział również, że kolejne spotkanie Kwartetu odbędzie się w Berlinie¹⁰⁴.

Rada Europejska podczas spotkania w czerwcu 2006 r. potwierdziła wagę, jaką przywiązuje do suwerenności, integralności terytorialnej, jedności i niezależności Libanu¹⁰⁵. Kryzys libański w lecie 2006 r., w którym doszło do konfrontacji między Izraelem i działającym na terenie Libanu islamskim ugrupowaniem Hizb'ullah, nie mógł nie wywołać więc reakcji Unii Europejskiej¹⁰⁶. Rada Ministrów Unii Europejskiej ogłosiła 17 lipca 2006 r. deklarację, w której wyraziła swoje zaniepokojenie „sytuacją na Bliskim Wschodzie (...) oraz żal z powodu strat ludzkich po obu stronach (...)”. Stwierdziła dalej, że „Unia Europejska uznaje słuszne prawo Izraela do samoobrony, ale prosi o korzystanie z tego prawa z największym umiarem i o nieuciekanie się do działań nieproporcjonalnych”¹⁰⁷.

Rada Ministrów UE nie była jednak w stanie wypracować wspólnego stanowiska w sprawie kryzysu libańskiego. Niektóre państwa członkowskie Unii – Hiszpania, Finlandia, Szwecja – krytykowały działania Izraela. Kiedy jednak prezydencja fińska zaproponowała przyjęcie rezolucji potępiającej izraelskie bombardowania Libanu, powodujące śmierć cywilów, sprzeciw zgłosiła Wielka Brytania, poparta przez Niemcy, Republikę Czeską, Węgry, Danię oraz Włochy. Nie znalazła również poparcia inicjatywa prezydenta Jacques'a Chiraca z 21 lipca 2006 r. w sprawie wysłania do Libanu międzynarodowych sił rozjemczych.

Ostatecznie państwa członkowskie Unii uzgodniły wysłanie do Libanu około 6000 żołnierzy w celu wdrożenia rezolucji 1701 Rady Bezpieczeństwa ONZ z 12 sierpnia 2006 r. o przerwaniu ognia. Uczyniły to jednak na zasadzie narodowej, a nie w ramach misji UE. Siły międzynarodowe wysłane do Libanu we wrześniu 2006 r. w celu konsolidacji przerwania ognia (Siły Tymczasowe NZ w Libanie, FINUL), składające się głównie z wojsk państw członkowskich UE takich jak Francja, Niemcy i Włochy, ale również z wojsk tureckich, nie działają pod flagą Unii, ale pod flagą ONZ.

Unia Europejska nie jest również obojętna wobec sytuacji w Iraku. Unia jako taka nie uczestniczy w operacjach wojskowych w Iraku, chociaż wojska brytyjskie i polskie, a więc dwóch państw członkowskich, wciąż towarzyszą Amerykanom, a wojska hiszpańskie i włoskie były tam obecne przez pewien czas. Reaguje jednak przez polityczne deklaracje na rozwój sytuacji w Iraku, wspiera finansowo działania zmierzające do stabilizacji sytuacji w tym kraju, a także finansuje szkolenie w Europie irackich funkcjonariuszy w dziedzinie sądownictwa, więziennictwa oraz policji. Szczyt Unii Europejskiej przyjął w czerwcu 2006 r. deklarację w sprawie Iraku, w której powitał utworzenie rządu w tym kraju, z zadowoleniem przyjął do wiadomości jego program oraz wyraził gotowość nawiązania z nim dialogu poli-

¹⁰⁴ „Bilans Hebdomadaires” z 5 lutego 2006 r., s. 32–33.

¹⁰⁵ „Monitor Europejski” 2006, nr 27, s. 33.

¹⁰⁶ N. Gnesotto, *Leçon du Liban*, „Bulletin. Institut d'études de sécurité”, nr 20, październik 2006, s. 1.

¹⁰⁷ F. Charillon, op. cit., s. 59.

tycznego. Zapowiedział także wsparcie dla Iraku w dziedzinie tworzenia państwa prawa, rozwoju gospodarczego oraz struktury administracyjnej¹⁰⁸.

Niepokój Unii Europejskiej wywołują nuklearne plany Iranu. Rada Unii Europejskiej do spraw stosunków zewnętrznych przyjęła 15 maja 2006 r. uchwałę na podstawie raportu dyrektora MAEA, w której potwierdzając prawo Iranu do wykorzystywania energii jądrowej do celów pokojowych i gotowość poparcia irańskiego cywilnego programu jądrowego, „nie mogła nie stwierdzić, że władze irańskie nie zastosowały się do próśb sformułowanych przez Radę Gubernatorów Agencji i Radę Bezpieczeństwa ONZ, ani też nie współpracowały z Agencją, aby wyjaśnić wątpliwe kwestie”¹⁰⁹.

Javier Solana w imieniu Unii i przy poparciu ONZ przedstawił 6 czerwca 2006 r. w towarzystwie przedstawicieli pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ i Niemiec ofertę rozwiązania kryzysu. Dokument zawierał propozycje handlowe oraz przewidywał zgodę wymienionych państw na to, aby Iran utrzymał ograniczoną zdolność wzbogacania uranu na swoim terytorium w zamian za zawieszenie tego procesu do czasu potwierdzenia przez MAEA pokojowego charakteru irańskiego programu jądrowego. Szczyt UE, który odbył się w Brukseli w czerwcu 2006 r., ponowił w imieniu Unii zobowiązanie do poszukiwania dyplomatycznego rozwiązania dotyczącego programu jądrowego Iranu, podkreślając jednocześnie prawo Iranu do pokojowego wykorzystania energii jądrowej¹¹⁰.

Po raz pierwszy od września 2006 r. krótkie spotkanie Javiera Solany, Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Stosunków Zewnętrznych i Polityki Bezpieczeństwa, oraz Ali Laridżaniego, sekretarza Najwyższej Rady Bezpieczeństwa Narodowego Republiki Iranu, zorganizowano w Monachium 11 lutego 2007 r. Przedstawiciel Iranu przekonywał reprezentanta UE, że jego kraj ma polityczną wolę do negocjacji i konstruktywnego dialogu w sprawie swego potencjału jądrowego, gdyż Iran „nie chce pogarszać sytuacji w regionie”. Obie strony uznały spotkanie za konstruktywne¹¹¹.

Ważnym wyzwaniem dla Unii Europejskiej jest przyszłość Kosowa. Serbia, mimo zabiegów Unii Europejskiej, pozostaje zdecydowanie przeciwna planowi specjalnego wysłannika ONZ Martiego Ahtisaariego w sprawie Kosowa, który przewiduje, tak jak przedstawił go specjalny wysłannik 2 lutego 2006 r., faktycznie niezależność tej serbskiej prowincji, od 1999 r. pozostającej pod administracją międzynarodową. Przyjęta przez Serbów w 2006 r. konstytucja stanowi, że Kosowo jest integralną częścią Serbii. Z kolei 90% zamieszkujących Kosowo Albańczyków nie jest gotowych zaakceptować innego statusu prowincji niż niepodległość. Serbia zdecydowanie odmawia łączenia sprawy Kosowa z kwestią jej członkostwa w Unii Europejskiej, co starają się czynić przedstawiciele Unii. Świadczy o tym chociażby skład delegacji, jaka 7 lutego 2007 r. odbyła rozmowy z prezydentem i premierem Serbii w Belgradzie. Ministrowi spraw zagranicznych Niemiec F.-W. Steinmeierowi, który przewodniczył delegacji UE jako przedstawiciel prezydencji, towarzyszyli

¹⁰⁸ „Monitor Europejski” 2006, nr 27, s. 30–31.

¹⁰⁹ F. Charillon, op. cit., s. 53.

¹¹⁰ „Monitor Europejski” 2006, nr 27, s. 28–30.

¹¹¹ „Le Monde” z 13 lutego 2006 r., s. 4.

Javier Solana, Wysoki Przedstawiciel UE ds. Stosunków Zewnętrznych i Polityki Bezpieczeństwa, oraz Olli Rehn, komisarz europejski ds. rozszerzenia. W zamian za akceptację planu w sprawie Kosowa delegacja UE obiecała Serbii wznowienie przerwanych w maju 2006 r. negocjacji z Unią w sprawie układu o stabilizacji i stowarzyszeniu, mającego być wstępem do przyszłego członkostwa.

Nie ma szans na to, aby rozmowy z Serbią w sprawie Kosowa zakończyły się sukcesem. Decyzję będzie musiała więc podjąć Rada Bezpieczeństwa ONZ, a trudno liczyć na jednogłośnie wszystkich stałych członków, gdyż Rosja popiera stanowisko Serbii. Gdyby jednak Rada Bezpieczeństwa przyznała niepodległość Kosowu, wówczas po kilkumiesięcznym okresie przejściowym Unia Europejska przejęłaby po misjach ONZ i NATO, MINUK i KFOR, nadzór nad realizacją jej decyzji. Wydaje się jednak, że pokój w Kosowie i rozstrzygnięcie kwestii statusu tej prowincji nie są sprawą najbliższej przyszłości¹¹². Sytuację komplikuje fakt, że nie ma szans na rozmowy między Serbami i Albańczykami z Kosowa w sprawie przyszłości prowincji. Po śmierci 21 stycznia 2006 r. Ibrahima Rugovy, prezydenta prowincji Kosowo, nastąpiła także zmiana na stanowisku szefa rządu, którym 10 marca 2006 r. został i jest w dalszym ciągu Agim Ceku, były komendant Armii Wyzwolenia Kosowa (UCK), który za swoje zbrodnie ścigany jest w Serbii nakazem aresztowania¹¹³.

¹¹² M. Ahtisaari, *Il est très difficile d'imaginer une solution négociée sur le statut du Kosovo*, „Le Monde” z 10 lutego 2007 r., s. 6.

¹¹³ „Ramses” 2007, op. cit., s. 102.