

IV. IRLANDIA, ROSJA I KRYZYS FINANSOWY – WYZWANIA DLA UNII EUROPEJSKIEJ

W procesie integracji europejskiej napięcia i spory nie są zjawiskiem nowym, ale w 2008 r. wystąpiły one ze szczególną częstotliwością i intensywnością. Podczas dość bezbarwnej prezydencji słoweńskiej w pierwszej połowie roku¹ na uwagę zasłużyły dwa wydarzenia: powstanie w lutym państwa o nazwie Kosowo, czemu Unia Europejska patronowała, chociaż dotychczas jej pięć krajów członkowskich: Cypr, Grecja, Hiszpania, Słowacja i Rumunia, nie uznało tego państwa, oraz odrzucenie przez Irlandczyków w referendum 12 czerwca Traktatu Lizbońskiego. Od 1 lipca 2008 r. prezydencję w Unii Europejskiej objęła Francja. Zapowiadała bardzo ambitny program, który miał stanowić przełom w procesie reformowania Unii, i jego dynamicznego wykonawcę w postaci prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego. Program, który Nicolas Sarkozy przedstawił w Parlamencie Europejskim 10 lipca 2008 r., a który przygotowywany był już od momentu objęcia przez niego stanowiska prezydenta Francji w maju 2007 r., przewidywał przede wszystkim doprowadzenie do wejścia w życie przed 1 stycznia 2009 r. Traktatu Lizbońskiego i w efekcie reformy instytucjonalnej Unii, przyjęcie pakietu klimatycznego, uchwalenie wspólnej polityki imigracyjnej oraz ożywienie projektu europejskiej obrony. Ogólnie zmierzano do tego, aby zapewnić Francji „powrót do Europy”, czyli odbudować jej pozycję i wizerunek w Europie, osłabione pogardą prezydenta Chiraca dla nowych krajów członkowskich i odrzuceniem w 2005 r. przez Francję traktatu konstytucyjnego UE.

Tymczasem prezydent Nicolas Sarkozy, zamiast skupić się na realizacji programu francuskiej prezydencji w UE, musiał się zmierzyć z negatywnymi konsekwencjami irlandzkiego „nie” dla Traktatu Lizbońskiego, wojny w Gruzji oraz światowego kryzysu finansowo-gospodarczego. Dodatkowe trudności w realizacji celów francuskiej prezydencji, zwłaszcza w odniesieniu do pakietu klimatycznego oraz walki ze skutkami kryzysu finansowego, stwarzała Republika Federalna Niemiec, której kanclerz Angela Merkel zajmowała w tych kwestiach częściowo odmienne stanowisko. Również Polska, a także inne, małe państwa członkowskie Unii w przyjęciu pakietu klimatycznego w wersji proponowanej przez Francję widziały zagrożenie dla swego rozwoju gospodarczego.

¹ Zob. A. Ster, *La présidence slovène de l'UE*, „Défense nationale et sécurité collective”, luty 2008, s. 8.

Po burzliwej i dynamicznej prezydencji francuskiej w drugiej połowie 2008 r., od 1 stycznia 2009 r. na sześć miesięcy przewodnictwo w Unii Europejskiej objęła Republika Czeska. Hasłem przewodnim czeskiej prezydencji jest „Europa bez barier”, czyli usunięcie ostatnich utrudnień w wewnątrz europejskim przemieszczaniu się ludzi i towarów, które mają zniknąć do połowy 2009 r. Kolejnymi celami mają być walka z kryzysem finansowym i gospodarczym, poprawa europejskiego systemu bezpieczeństwa energetycznego, czemu poświęcony ma być marcowy szczyt gospodarczy UE w Pradze, pogłębienie partnerstwa ze wschodnimi sąsiadami UE oraz stworzenie nowej jakościowo strategicznej współpracy transatlantyckiej, co ma być przedmiotem szczytu UE–USA w kwietniu 2009 r. Jednak, jak napisał redaktor naczelny „Lidových Novin” Luboš Palata, „Czechy bez euro, bez traktatu lizbońskiego, z niewiarygodnym dla Unii Vaclavem Klausem nie mają dużej szansy na wyraźny sukces w czasie prezydencji”². Podobnego zdania były francuskie media, które przejście przez Czechy prezydencji w Unii powitały zgryźliwymi komentarzami. „Także w małych państwach można znaleźć wielkich przywódców. Ale Czechy nie mogą tu być przykładem, gdyż ich czołowy tandem nie ma do tego nawet przesłanek” – napisała o prezydencie Czech Vaclavie Klause i premierze Mirku Topolanku paryska „Liberation”³. Reakcją rządu czeskiego na te uwagi była zapowiedź, że zrobi wszystko, aby zaskoczyć pesymistów źle oceniających jego kompetencje do przywództwa w Unii.

IRLANDZKIE WETO WOBEC TRAKTATU LIZBOŃSKIEGO I PRZYSZŁOŚĆ INSTYTUCJONALNA UNII

Referendum w Irlandii 12 czerwca 2008 r. w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego zakończyło się zwycięstwem przeciwników traktatu. Należy dodać, że referenda w Irlandii zarządza się wtedy, gdy mają zapaść decyzje w sprawie przekazania kompetencji z zakresu suwerenności organowi lub organizacji międzynarodowej. Sąd Najwyższy Irlandii stwierdził, że przy ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego zachodzi taki przypadek⁴. Stanowisko większości, która odrzuciła traktat, wynikało z niezrozumienia dokumentu i obaw, że Unia Europejska będzie mogła narzucić Irlandii prawo do aborcji, małżeństw homoseksualnych, eutanazji, prawa pracownicze, harmonizację w dziedzinie podatkowej oraz zniesienie neutralności kraju ze względu na realizację przez Unię wspólnej polityki obronnej⁵. Irlandzkie „nie” było

² L. Palata, *Czy Unia zmieni Czechów?*, „Gazeta Wyborcza” z 3–4 stycznia 2009 r., s. 15.

³ Cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 29 grudnia 2008 r., s. 11.

⁴ J.-L. Sauron, *Les conséquences institutionnelles et politiques du „non” irlandais au traité de Lisbonne*, „Questions internationales” 2008, nr 33, s. 87.

⁵ R. Riedel, *Negatywny wynik irlandzkiego referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego – przyczyny i konsekwencje*, „Wspólnoty Europejskie” 2008, nr 6 (193), s. 6–12 oraz J. Quatremer, *Est-ce Bruxelles qui nous gouverne?*, w: M. Rocard, N. Gnesotto (red.), *Notre Europe*, Robert Laffont, Paris 2008, s. 71 oraz J. Quatremer, *Irlande: les raisons du oui et du non*, „Liberation” z 20 czerwca 2008 r. Autor uważa, że 22% głosujących przeciwko traktatowi nie znało jego treści, 21% to suwerenności, 14% głosowało z obawy, że traktat narzuci Irlandii niekorzystne rozwiązania w konkretnych sprawach (podatki, aborcja, neutralność, małżeństwa homoseksualne), a 13% dlatego, że traktat może pozbawić Irlandię, jako małe państwo, komisarza lub wpływów w Unii.

głównym przedmiotem dyskusji szefów państw i rządów krajów UE na posiedzeniu Rady Europejskiej 19 i 20 czerwca 2008 r., kończącym słoweńską prezydencję w Unii. Domagano się od Irlandii przedstawienia stanowiska w sprawie rozwiązania kryzysu spowodowanego odrzuceniem Traktatu Lizbońskiego już na kolejnym szczycie Unii w październiku 2008 r. Pojawiały się pomysły izolacji Irlandii poprzez wyłączenie jej spod działań traktatu. Szczególnie aktywna była Francja obejmująca prezydencję w Unii po Słowenii, która planowała doprowadzenie do wejścia w życie traktatu z dniem 1 stycznia 2009 r. Pośpiech ten wynikał z obawy, że Republika Czeska, obejmująca prezydencję w Unii po Francji, która dotąd sama nie ratyfikowała Traktatu Lizbońskiego, mająca jako prezydenta Vaclava Klause, znanego eurosceptyka, nie tylko nie będzie forsować jego przyjęcia, ale definitywnie traktat pogrzebie.

Opinia publiczna w Czechach nie przywiązuje specjalnej wagi do czeskiego przewodnictwa w Unii. Aż 74% Czechów stwierdziło w sondażu, że prezydencja ich nie obchodzi. Czesi boją się kosztów przewodnictwa. Praga zamierza wydać na ten cel 127 mln euro, głównie na organizację szczytów i konferencji unijnych. Około 300 takich spotkań odbędzie się w Czechach, wiele innych w Brukseli. Sprawami prezydencji zajmuje się 1500 urzędników. Oczekiwania w Unii wobec czeskiej prezydencji są skromne. Największe szanse upatruje się w podniesieniu do wysokiej rangi Partnerstwa Wschodniego. Prezydent Francji uczynił wiele, aby pozostawić Czechom do załatwienia mniej ważne sprawy. Zrobił wszystko, aby na przykład przeforsować zgodę państw członkowskich na wznowienie rokowań w sprawie partnerstwa strategicznego z Rosją w obawie, że Czechy tego nie uczynią.

Irlandia zapewne powtórzy na jesieni 2009 r. referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego i jest wielce prawdopodobne, że zakończy się ono powodzeniem. Referendum powinno się odbyć przed 31 października 2009 r., czyli przed końcem kadencji obecnego składu Komisji Europejskiej. O ile jeszcze w grudniu 2008 r. w sondażu za traktatem opowiadało się tylko 39% badanych Irlandczyków, o tyle w styczniu 2009 r. według sondażu przeprowadzonego na zlecenie gazety „Sunday Business Post” było już ich 58%, a liczba przeciwników spadła do 28%, natomiast 14% nie miało w tej sprawie zdania. Na zmianę nastawienia Irlandczyków do traktatu wpłynął niewątpliwie obecny kryzys finansowy i paliwowy. Irlandczycy uświadomili sobie, że łatwiej będzie zwalczać jego konsekwencje w solidarnej Unii, mającej wspólną politykę zagraniczną i zintegrowaną politykę energetyczną. Przed grudniowym szczytem UE premier Irlandii odwiedził kilka stolic zachodnioeuropejskich, by poinformować, na jakich warunkach jego rząd byłby gotów rozpisac nowe referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego.

Szczyt Unii Europejskiej 11 i 12 grudnia 2008 r. odniósł się pozytywnie do oczekiwań Irlandii i dał gwarancje, że Irlandia zachowa status neutralności, własnego komisarza w Komisji Europejskiej podobnie jak inne państwa członkowskie, własną politykę podatkową oraz uregulowania prawne dotyczące prawa do życia, edukacji i rodziny⁶. Zdecydowano, że jakkolwiek obowiązujący obecnie traktat przewi-

⁶ Rada Europejska 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, Bruksela, 12 grudnia 2008 r., Dok. 17271/08. Concl. 5, s. 2.

duże w roku 2009 zmniejszenie do 15 liczby członków Komisji Europejskiej, także i po tej dacie liczba komisarzy pozostanie równa liczbie państw członkowskich. Mając takie zobowiązania ze strony Rady Europejskiej i oczekując ich skutecznej realizacji do połowy 2009 r. w sposób satysfakcjonujący dla Irlandii, rząd tego kraju podjął się „dołożyć starań, by przed upływem obecnej kadencji Komisji (czyli do końca października 2009 r.) Traktat z Lizbony został ratyfikowany”⁷. Sprawę komplikuje jedynie fakt, że gwarancje dla Irlandii mają być dopisane do traktatu akcesyjnego Chorwacji do Unii Europejskiej, który, podobnie jak wszystkie tego rodzaju porozumienia, stanowić będzie prawo podstawowe Unii, wiążące wszystkie państwa członkowskie. Tymczasem akcesję Chorwacji do Unii Europejskiej zamierza zablokować Słowenia, która pozostaje w sporze z Chorwacją o liczący 19 km² akwen na Adriatyku. Może się więc zdarzyć, że Chorwacja nie wejdzie do UE ani w 2010, ani w 2012 r. Jeśli więc traktatu akcesyjnego Chorwacji do UE nie uda się wynegocjować do jesieni 2009 r., to nie będzie podstaw do zorganizowania ponownego referendum w Irlandii w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego.

Istotną rolę w nakłonieniu Irlandii do wyrażenia zgody na powtórne referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego odegrał prezydent Francji Nicolas Sarkozy. Kiedy Francja objęła prezydencję w Unii Europejskiej 1 lipca 2008 r., czyli niewiele ponad dwa tygodnie po irlandzkim wecie, nikt nie przypuszczał, że referendum uda się powtórzyć. Wielu ekspertów przekonywało, że byłoby to pogwałcenie woli kilku milionów obywateli Unii i zamach na demokrację. Równocześnie jednak miano świadomość, która legła u podstaw determinacji prezydenta Francji, że Traktat Lizboński, ta kolejna próba zakończenia procesu reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej, zablokowany został przez około 0,5% ludności Unii. W referendum irlandzkim wzięło bowiem udział 53,1% spośród 3 mln Irlandczyków uprawnionych do głosowania, z czego tylko 53,4% głosowało przeciwko traktatowi⁸. To prezydent Francji przekonał szefów państw i rządów pozostałych 26 krajów członkowskich Unii Europejskiej, w tym premiera Irlandii Briana Cowena, na szczycie w Brukseli w grudniu 2008 r., że należy uwzględnić zastrzeżenia Irlandczyków, o których była mowa wyżej, i zaprosić ich ponownie do urn na jesieni 2009 r.

Warto dodać, że w momencie kiedy padło irlandzkie „nie”, już 18 z 27 państw członkowskich Unii Europejskiej ratyfikowało Traktat Lizboński. Do końca 2008 r. traktat ratyfikowało dalszych pięć państw i poza Irlandią tylko Republika Czeska, Republika Federalna Niemiec oraz Polska jeszcze tego nie uczyniły. W Czechach Trybunał Konstytucyjny stwierdził w grudniu 2008 r. zgodność Traktatu Lizbońskiego z konstytucją, a 18 lutego 2009 r. traktat zaakceptowała niższa izba parlamentu czeskiego. Warunkiem ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego przez Republikę Czeską jest jego akceptacja przez wyższą izbę parlamentu oraz podpis prezydenta pod ustawą ratyfikacyjną. Wyższa izba parlamentu czeskiego nie zajęła jeszcze w tej sprawie stanowiska i nie wiadomo, kiedy to nastąpi. W każdym razie w obu izbach parlamentu czeskiego zwolennicy Traktatu Lizbońskiego mają większość. Znana jest na-

⁷ Ibidem, s. 3.

⁸ S. Parzymies (wybór i oprac.), *Integracja europejska w dokumentach*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2008, s. 17.

tomiast wrogość wobec Traktatu Lizbońskiego czeskiego prezydenta V. Klause, który może nie podpisać dokumentu ratyfikacyjnego. Francuski dziennik „Le Monde” podał również w wątpliwość szczerą intencję premiera M. Topolanka w sprawie ratyfikacji traktatu⁹. Sprawy komplikuje fakt, że w marcu 2009 r. rząd premiera M. Topolanka upadł i dokończenie procesu ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego zależeć będzie teraz w dużym stopniu od stanowiska prezydenta V. Klause.

W Niemczech Trybunał Konstytucyjny nie wypowiedział się dotąd, czy traktat jest zgodny z niemiecką konstytucją, a gdy się już to stanie, potrzebny będzie również podpis prezydenta. Jest mało prawdopodobne, aby Trybunał uznał niezgodność Traktatu Lizbońskiego z ustawą zasadniczą RFN. W Polsce natomiast do zakończenia procesu ratyfikacji potrzebny jest tylko podpis prezydenta pod ustawą ratyfikacyjną parlamentu w tej sprawie. Jednakże prezydent Lech Kaczyński postanowił czekać na decyzję Irlandczyków, co prezydent Francji skomentował jako chowanie się „za plecami Irlandii”. Dziwne jest to zachowanie prezydenta Polski, którego wybrali Polacy i których wolę wyrażoną w ustawie parlamentarnej w sprawie ratyfikacji powinien uszanować. To nie Irlandczycy wybierali prezydenta Polski i zresztą wcale nie oczekują oni solidarności z jego strony. Solidarności natomiast oczekuje rząd Irlandii zainteresowany ratyfikacją traktatu w kolejnym referendum. Fakt, że Traktat Lizboński ratyfikowały przed kolejnym referendum w Irlandii wszystkie pozostałe państwa członkowskie Unii Europejskiej, w tym Polska, miałyby niewątpliwie pozytywny wpływ na wynik irlandzkiego referendum.

WALKA Z OCIEPLENIEM KLIMATU I EUROPEJSKA POLITYKA ENERGETYCZNA

Sprawa oszczędności w zużyciu energii w połączeniu z problemami ocieplenia klimatycznego jest przedmiotem zainteresowania Unii Europejskiej od dłuższego czasu. Od tego, z jakich nośników energii korzysta się w przemyśle czy transporcie, zależy również to, ile dwutlenku węgla emituje się do atmosfery, czyli w jakim stopniu wpływa się na ocieplenie klimatu. W marcu 2008 r. Komisja Europejska przedstawiła nową wersję pakietu Energia-Klimat, w którym określiła trzy cele: wzrost wydajności energetycznej o 20%, osiągnięcie udziału 20% odnawialnych źródeł energii w całkowitym jej zużyciu, osiągnięcie 10% udziału w zużyciu biopaliw przez samochody. Dodano do tego rewizję ETS (systemu wolnorynkowego handlu pozwoleniami na emisję dwutlenku węgla), propozycję dyrektywy dotyczącej wydobywania i składowania geologicznego węgla oraz dyrektywy w sprawie pomocy państwa w dziedzinie ochrony środowiska¹⁰.

Zasługą prezydencji francuskiej w Unii Europejskiej i osobiście Nicolasa Sarkozy’ego było osiągnięcie kompromisu w sprawie pakietu klimatycznego, którego żaden inny kontynent, poza Europą, nie potrafił dotąd sobie narzucić. Stało się to na posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 2008 r. w Brukseli. Wszystkich

⁹ „Le Monde” z 23 stycznia 2009 r., s. 8.

¹⁰ L. Tubiana, E. Guérien, *L’Europe au secours de la planète?*, w: M. Rocard, N. Gnesotto, op. cit., s. 275.

27 członków Unii Europejskiej wyraziło zgodę na realizację do 2020 r. trzech głównych celów tego pakietu: redukcję o 20% w stosunku do roku 1990 emisji gazów cieplarnianych, zwiększenie do 20% energii odnawialnej w całości zużywanej energii oraz zmniejszenie o 20% zużywanej energii, wprowadzając jednocześnie system indywidualnych odstępstw od przyjętych uzgodnień dla niektórych krajów. Pozwoli to zaoszczędzić około 30 mld euro rocznie w latach 2013–2020, chociaż projekt Komisji Europejskiej przewidywał początkowo oszczędności z tego tytułu rzędu 50 mld euro rocznie. Rada Europejska potwierdziła, że w ramach ogólnosiwiatowego tzw. porozumienia *post-Kyoto* w Kopenhadze, w grudniu 2009 r., w sprawie zmian klimatycznych, obejmującego okres po 2012 r., Unia Europejska zgłosi postulat, aby skala redukcji dwutlenku węgla została zwiększona do 30%¹¹.

Ekolodzy uznają te rozwiązania za niewystarczające. Uważają, że na ich podstawie w istocie uda się zmniejszyć emisję dwutlenku węgla na obszarze UE tylko o 4% od dzisiaj do 2020 r. „W ślad za Angelą Merkel, Silvio Berlusconim i Donaldem Tuskiem, którzy do karykatury doprowadzili obronę interesów przemysłowców ze swoich krajów – pisze Daniel Cohn-Bendit, deputowany z ramienia Zielonych w Parlamencie Europejskim – pod przewodnictwem Nicolasa Sarkozy’ego, gotowego na wszelkie ustępstwa tylko po to, aby uzyskać porozumienie w trakcie swej prezydencji, Rada Europejska okroiła propozycje Komisji i zlekceważyła głosowanie Parlamentu Europejskiego”¹².

Nawet doprowadzenie do przyjęcia krytykowanego przez ekologów pakietu klimatycznego przez 27 państw członkowskich UE nie było jednak zadaniem łatwym. Prezydencja francuska była obiektem nacisków ze strony środowisk przemysłowych i rządowych wielu krajów, domagających się mniej ambitnych celów. Polska próbowała obejść proponowany wspólnotowy system wymiany kwot emisji dwutlenku węgla przez przeniesienie niewykorzystanych kwot z lat 2005–2007 na okres 2008–2012, co próbowano jej uniemożliwić¹³. Domagała się ponadto, aby po 2013 r. wszystkie zezwolenia na emisje sprzedawane były na aukcjach, i żądała okresu przejściowego oraz dofinansowania modernizacji polskiej energetyki. Oprócz niej jeszcze siedem innych państw członkowskich Unii domagało się na szczycie w Brukseli w grudniu 2008 r. największych modyfikacji we wstępnym projekcie Komisji Europejskiej. Szczyt przyjął w tym względzie kompromisowe rozwiązanie zaproponowane przez prezydentkę francuską, neutralizujące groźbę polskiego weta. Chodziło o to, aby wykazać solidarność wobec nowych członków UE z Europy Środkowej i zarówno w dziedzinie źródeł energii odnawialnej, jak i emisji gazów cieplarnianych nie narzucać im warunków, które stanowiłyby przeszkodę w ich rozwoju gospodarczym.

Należy podkreślić, że Nicolas Sarkozy, zanim przedłożył pakiet klimatyczny pod obrady Rady Europejskiej, odbył w tej sprawie 6 grudnia 2008 r. w Gdańsku konsultacyjne spotkanie na szczycie z przedstawicielami dziewięciu państw Europy

¹¹ Rada Europejska w Brukseli, 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 9 oraz „Le Monde” z 15 grudnia 2008 r., s. 4.

¹² D. Cohn-Bendit (i inni), *Débondade sur le climat*, „Le Monde” z 18 grudnia 2008 r., s. 19.

¹³ D. Cohn-Bendit, *Europe, je t’aime moi non plus!*, w: M. Rocard, N. Gnesotto, op. cit., s. 218.

Środkowej. Około 10% z całej puli zezwoleń na emisje dwutlenku węgla zarezerwowano do podziału dla biedniejszych krajów, w tym dla Polski. Będą się one mogły dzielić dodatkowymi zezwoleniami w zależności od wysokości PKB. Kolejne 2–2,5% z puli zezwoleń będzie dzielone między te kraje, które najbardziej zmniejszyły emisję po 1990 r., co jest przede wszystkim korzystne dla krajów Europy Środkowej. Polska otrzymała ze specjalnego funduszu solidarności 60 mld złotych na lata 2013–2020, dzięki czemu polska energetyka oparta na węglu będzie mogła nadażyć za pakietem klimatycznym. Przyjęty przez Radę Europejską kompromisowy pakiet klimatyczny uzyskał 17 grudnia 2008 r. aprobatę Parlamentu Europejskiego.

O ile 27 państw członkowskich Unii Europejskiej potrafiło osiągnąć kompromis w sprawach związanych z ociepleniem klimatycznym, o tyle trudno im znaleźć wspólny język z Rosją w sprawie współpracy w dziedzinie energetycznej. W końcu 2008 r. Rosja spowodowała ograniczenie dostaw gazu do odbiorców z Unii Europejskiej, winą za ten stan obarczając Ukrainę, która jakoby kradła rosyjski gaz i zamknęła jego przepływ do Europy Zachodniej. Wiele państw członkowskich Unii Europejskiej, zwłaszcza pozbawionych dostaw gazu rosyjskiego, podzielało te oskarżenia. Tymczasem celem Rosji było przejście kontroli nad ukraińskimi gazociągami i uczynienie kolejnego kroku w kierunku podporządkowania sobie Ukrainy jako strefy swych wpływów. Poza tym strona rosyjska chciała w ten sposób przekonać partnerów z Unii Europejskiej, że to kraje tranzytowe utrudniają dostawy gazu do Unii i najlepszym wyjściem jest budowanie połączeń bezpośrednich.

Podczas wizyty w Brukseli 27 stycznia 2009 r. swoje stanowisko w tej sprawie przedstawił prezydent Ukrainy Wiktor Juszczenko w rozmowie z przewodniczącym Komisji Europejskiej, José Manuelem Barroso. Przewodniczący Komisji Europejskiej, jakkolwiek nie został przekonany przez prezydenta Ukrainy co do całkowitej winy Rosji w tym sporze, zapewnił go, że Unia nie wyciągnie wobec jego kraju żadnych negatywnych konsekwencji z powodu kryzysu gazowego i nadal będzie negocjowana umowa stowarzyszeniowa Ukrainy z Unią, a wdrożenie projektu Partnerstwa Wschodniego dla Ukrainy i pięciu innych państw wschodnich nie ulegnie opóźnieniu¹⁴. Prowokując ograniczenie dostaw gazu do krajów Unii Europejskiej, ani Gazprom, ani rząd rosyjski nie formułował żadnych żądań pod adresem Unii Europejskiej czy też któregoś z jej krajów członkowskich. Paradoksem było, że spadek dostaw gazu rosyjskiego najbardziej odczuły kraje mające z Rosją bardzo dobre stosunki, w tym Bułgaria, Grecja, Słowacja czy Włochy. Natomiast Polska, do której Rosja mogłaby mieć pretensje za jej politykę w sprawie Zakaukazia czy Ukrainy, praktycznie nie odczuła konsekwencji konfliktu gazowego.

Jednak już po wznowieniu dostaw rosyjskiego gazu na Ukrainę oraz do Unii Europejskiej jedynym państwem, które jeszcze w lutym 2009 r. otrzymywało przez Ukrainę o 24% mniej gazu z Rosji, niż przewidywały umowy, była Polska. RosUkrEnergo, szwajcarska spółka związana z Gazpromem, dostarczająca do

¹⁴ „Gazeta Wyborcza” z 28 stycznia 2009 r., s. 10.

Polski 7 mln m³ gazu dziennie tranzytem przez Ukrainę, nie wznowiła tych dostaw, mimo że ważny kontrakt przewiduje takie dostawy w ilości 2,5 mld m³ rocznie¹⁵. Jak pisał rosyjski dziennik „Kommiersant”, powołując się na źródła Gazpromu, rosyjski koncern chce w ten sposób wymusić na Polsce obniżkę opłat za tranzyt rosyjskiego gazu do Niemiec gazociągiem jamalskim, nie zważając na to, że te opłaty są już bardzo niskie, a do tego Gazprom od trzech lat nie w pełni je uiszcza¹⁶. Ponadto 5 lutego 2009 r. PGNiG dostało od Aleksandra Miedwiediewa, wiceprezesa Gazpromu, list, w którym deklaruje on gotowość zwiększenia dostaw gazu do Polski w zamian za wprowadzenie zmian do polsko-rosyjskiej umowy międzyrządowej z 1993 r. o dostawach gazu do Polski i gazociągu jamalskim oraz domaga się, aby to strona polska wystąpiła z propozycją zmian porozumienia. W umowie z 1993 r. Rosja zobowiązała się do wybudowania dwóch nitek gazociągu jamalskiego i jest wielce prawdopodobne, że po porozumieniu z Niemcami o budowie gazociągu północnego chciałyby się uwolnić od tego zobowiązania wobec Polski. Jest równie prawdopodobne, że chodzi o zmuszenie Polski do wyrażenia zgody na budowę gazociągu północnego. Po rozmowach w Moskwie z przebywającym tam na początku lutego 2009 r. przewodniczącym Komisji Europejskiej J.M. Barroso premier W. Putin oświadczył, że Komisja popiera budowę zarówno gazociągu północnego, jak i południowego¹⁷.

Gazowy konflikt rosyjsko-ukraiński, którego świadkami byliśmy w końcu 2008 r. i na początku 2009 r., przyniósł Gazpromowi straty zarówno finansowe, jak i polityczne. Dość znacznie spadły dochody koncernu i będzie się starał zapewnić w najbliższym czasie je odzyskać, ale polityczne koszty tego konfliktu są dla Rosji znacznie poważniejsze. Rosja okazała się dla Unii Europejskiej niewiarygodnym partnerem, zmuszając ją do poważnego przemyślenia swej polityki energetycznej. Jak pisał moskiewski dziennik „Kommiersant”, już nie tylko, jak było to w przeszłości, kraje Europy Środkowej oskarżały Rosję o „szantaż energetyczny”, lecz także Komisja Europejska domagała się natychmiastowego wznowienia dostaw, a Angela Merkel i Nicolas Sarkozy we wspólnym oświadczeniu z 8 stycznia 2009 r. wezwali Rosję, aby wypełniła swe zobowiązania wynikające z kontraktu. Nie jest pewne, czy w dalszym ciągu Rosji uda się rozgrywać na swoją korzyść różnice zdań wewnątrz Unii i budować swoje stosunki w dziedzinie energetycznej z państwami Unii Europejskiej na zasadach bilateralnych, czy też konflikt gazowy będzie stanowił dla Unii impuls do budowy europejskiej polityki energetycznej, a zwłaszcza pogłębienia integracji rynku gazowego. „Kommiersant” przestrzega rosyjskie władze, że Unia Europejska postara się tak skonstruować swoją politykę energetyczną, aby w mniejszym stopniu zależeć od gazu rosyjskiego¹⁸.

W praktyce oznaczałoby to rozbudowę łączników scalających sieci krajowe państw członkowskich Unii w jedną całość i sporządzanie bilansu energetycznego na poziomie Unii, a nie poszczególnych krajów członkowskich. Unia Europejska

¹⁵ „Rzeczpospolita” z 4 lutego 2009 r., s. B3.

¹⁶ „Kommiersant”, cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 29 stycznia 2009 r., s. 20.

¹⁷ „Gazeta Wyborcza” z 7–8 lutego 2009 r., s. 33.

¹⁸ „Kommiersant” z 11 stycznia 2009 r., s. 1.

zaspokajają dzisiaj w 40% swoje zapotrzebowanie na gaz własną produkcją (głównie Wielka Brytania, Holandia i Dania), ale pozostałe 60% pochodzi z importu. Głównymi źródłami importu są Rosja – 42%, Norwegia – 24% i Algieria – 18%. Rosja dostarcza do Unii również blisko 1/3 importu ropy naftowej i 1/4 węgla kamiennego¹⁹. W ramach dywersyfikacji źródeł importu gazu rozważa się m.in. budowę gazociągu transsaharyjskiego, łączącego złoża z Nigerii z Europą. Bliższy realizacji jest projekt gazociągu „Nabucco”, łączącego południe UE z Turcją i złożami gazu w basenie Morza Kaspijskiego, a przyszłościowo z Iranem, Irakiem i Turkmenistanem; ma on bieć poprzez terytoria Bułgarii, Rumunii, Węgier do Austrii. Projekt gazociągu „Nabucco” zainicjowany został w 2002 r. Koszty jego realizacji, obliczane wstępnie na 4,9 mld euro, obecnie ocenia się na 7,9 mld euro. Rosyjski politolog Stanisław Bielkowski, dyrektor pozarządowego Instytutu Strategii Narodowej, uważa, że w kategoriach biznesowych Rosja zdaje się nie uświadamiać sobie długofalowych politycznych konsekwencji swoich działań, a budowa gazociągu „Nabucco”, który ją ominie, jest tego najlepszym przykładem²⁰.

W kontekście wywołanej kryzysem gazowym dyskusji na temat dywersyfikacji źródeł gazu przez Unię Europejską nie można pominąć kwestii gazociągu północnego, który po dnie Bałtyku ma transportować gaz bezpośrednio z Rosji do Niemiec. Do realizacji tego projektu jest jeszcze daleko, a specjaliści oceniają jego szanse na 50%. Nie ukończono jeszcze prac badawczych dotyczących bezpieczeństwa ekologicznego, związanego z realizacją tego projektu, a Rosja ciągle odwleka przedstawienie raportu w tej sprawie. Bez tego rządy państw leżących nad Bałtykiem nie mogą rzetelnie ocenić zagrożeń związanych z budową i zgodzić się na inwestycję lub ją odrzucić. W tej chwili z budową nie zgadzają się Estonia, Polska, Finlandia i Szwecja, obawiając się, że zaszkodzi to środowisku, a Szwecja widzi nawet w tej inwestycji zagrożenie dla swego bezpieczeństwa. Dziennik „Financial Times Deutschland” opublikował 29 stycznia 2009 r. apel, w którym kanclerz Niemiec Angela Merkel zażądała od państw UE, w tym od Polski, poparcia dla gazociągu północnego. Swoje zainteresowanie budową gazociągu północnego i gazociągu południowego kanclerz Niemiec tłumaczyła konsekwencjami kryzysu rosyjsko-ukraińskiego. Nie do końca wiadomo, czy przedsięwzięcie to byłoby opłacalne z ekonomicznego punktu widzenia, niemniej jednak Rosja starała się wykorzystać ostatni konflikt gazowy w stosunkach z krajem tranzytowym, jakim jest Ukraina, aby przekonać zwłaszcza Niemcy o konieczności realizacji tej inwestycji. Temu poświęcona była wizyta premiera Władimira Putina w Berlinie i jego rozmowy z kanclerz Merkel 16 stycznia 2009 r. Znana jest wypowiedź premiera Putina, że o budowie drugiej nitki gazociągu jamalskiego przez terytorium Polski będzie można myśleć dopiero po ułożeniu gazociągu północnego.

Warto przypomnieć, że oprócz projektu gazociągu północnego istnieje zainicjowany przez Rosję projekt gazociągu południowego przez Morze Czarne i Bałkany do Europy Środkowej. Oba te gazociągi miałyby zagwarantować Rosji monopol

¹⁹ K. Barysch, *Introduction*, w: *Pipelines, Politics and Power. The Future of EU-Russia Energy Relations*, Center for European Reform, London, październik 2008, s. 1.

²⁰ „Rzeczpospolita” z 10–11 stycznia 2009 r., s. A 15.

na dostawy gazu do Europy, a tym samym dać jej w ręce instrumenty ekonomicznego nacisku na państwa Unii Europejskiej, do czego Unia nie powinna dopuścić, zwłaszcza że Rosja ma kłopoty z eksploatacją gazu, którego wydobycie od lat pozostaje na niezmiennym poziomie, a nawet nieznacznie spada. Może się więc zdarzyć, że nie będzie mogła wypełnić swoich zobowiązań wobec Unii Europejskiej. Aby zaspokoić swoje zobowiązania w zakresie dostaw do Unii, od lat kupuje bowiem gaz wydobywany w Turkmenistanie, Kazachstanie i Uzbekistanie. Ostatnio Rosja podjęła próbę utworzenia kartelu gazowego z Iranem i Katarą, aby wspólnie narzucić światu cenę surowca. Ta próba utworzenia „gazowego OPEC” wywołała niepokój Komisji Europejskiej, która natychmiast ostrzegła Rosję, że zmieni swoją politykę energetyczną, jeśli taka organizacja powstanie. Kolejną próbę koordynowania działalności producentów gazu Rosja podjęła w końcu 2008 r., organizując 23 grudnia w Moskwie spotkanie ministrów z 14 krajów potęg gazowych. Chodziło o przekształcenie działającego od siedmiu lat Forum Państw Eksporterów Gazu w organizację wzorowaną na OPEC. Narodziła się nowa organizacja, uzgodniono jej statut, ale wbrew oczekiwaniom Rosji, siedzibą kartelu nie jest Moskwa, lecz Dauha, stolica Kataru. Prezes włoskiego koncernu ENI Paolo Schroni uznał pomysł utworzenia gazowego kartelu za zagrożenie dla Zachodu, gdyż jeśli tylko czterech czołowych eksporterów gazu się zjednoczy, to będą oni mogli dyktować ceny i dzielić rynki. Rosja, Iran, Katar, Algieria i Wenezuela, pięciu głównych producentów gazu na świecie – uczestników nowej organizacji, posiadają aż 2/3 światowych zasobów gazu i ponad 40% udziału w wydobyciu tego surowca. Ten udział będzie rósł, gdyż zasoby gazu w Europie Zachodniej i USA się wyczerpują²¹. Wszystko to potwierdza, jak pilna jest potrzeba opracowania wspólnej europejskiej polityki energetycznej.

Ważnym elementem tej polityki mogłoby być porozumienie się Unii Europejskiej z Iranem w sprawie dostaw gazu, trudne do wynegocjowania w związku z negatywnym stanowiskiem Unii wobec irańskiego programu atomowego, wynikającym z przekonania, że celem programu jest uzyskanie broni nuklearnej. Porozumienie takie mogłoby w istotnym stopniu ograniczyć pozycję Rosji jako pierwszego dostawcy gazu do krajów Unii Europejskiej i zagwarantować osiągnięcie celu dywersyfikacyjnego, dzięki czemu Unia jako całość importować będzie tylko 30% gazu od jednego dostawcy. Jak pisze Walter Posch z Instytutu Studiów Bezpieczeństwa UE, niezależnie od tego, że problem nuklearny pozostaje w centrum stosunków UE–Iran, to „Unia ma priorytetowe interesy w Iranie wychodzące poza kwestię nuklearną. Bezpieczeństwo energetyczne jest najważniejsze. Iran winien stać się ważnym dostawcą energii na długi czas ze względu na jego szerokie zasoby gazowe i naftowe oraz bliskość z Europą poprzez Turcję”²². Również Zbigniew Brzeziński uważa, że trzeba rozmawiać z Iranem i doprowadzić do porozumienia, dzięki któremu irański program nuklearny nie będzie zagrażał systemowi międzynarodowemu²³. Wtedy

²¹ „Gazeta Wyborcza” z 24–26 grudnia 2008 r., s. 18.

²² W. Posch, *The European Union and Iran: What next?*, „The International Spectator”, t. 42, nr 4, grudzień 2007, s. 542.

²³ „Gazeta Wyborcza” z 31 stycznia–1 lutego 2009 r., s. 23.

również porozumienie z Iranem w sprawie dostaw gazu do Unii Europejskiej stałoby się możliwe. Tymczasem w Unii Europejskiej rysuje się tendencja, zwłaszcza pod wpływem Francji i Wielkiej Brytanii, nasilania sankcji wobec Iranu. Jest to pogląd zbieżny ze strategią nowego prezydenta USA wobec Iranu, chociaż sprawa ta dzieli państwa członkowskie Unii²⁴.

Jak poinformował 28 stycznia 2009 r. rzecznik Komisji Europejskiej Johannes Leitenberger, dążąc do zbudowania większej niezależności energetycznej Unii Europejskiej, Komisja zaproponowała wydatkowanie w najbliższym czasie 3,5 mld euro na realizację projektów energetycznych w pięciu krajach. Najwięcej, bo po 495 mln euro, Komisja chciałaby zainwestować w Polsce i Niemczech, a 250 mln euro przewidziano na budowę gazociągu „Nabucco”. Kwoty te powinny być wydane już w 2009 i 2010 r. Realizacja projektów, w tym m.in. budowa gazociągu Skanled do transportu gazu z Norwegii, czym Polska jest zainteresowana, czy budowa elektrowni wiatrowych na Morzu Bałtyckim, służyć ma osiągnięciu wymienionego wyżej celu. O rzeczywistym podziale i przeznaczeniu proponowanych przez Komisję środków zadecyduje dopiero Rada Unii Europejskiej, a sprzeciw na tym forum zapowiadają już Wielka Brytania, Szwecja, Austria i Holandia.

W warunkach kryzysu energetycznego należy odnotować aktywność Polski, która opowiadała się za wspieraniem przez UE suwerenności energetycznej Ukrainy i innych krajów leżących między Unią i Rosją i objętych Partnerstwem Wschodnim. Polska postulowała również zmianę warunków wejścia w życie mechanizmu solidarności energetycznej. Dzisiaj mechanizm uruchamia się wtedy, gdy zakłóconych jest 20% dostaw do całej Unii Europejskiej. Polska domaga się natomiast, aby go uaktywniano, gdy poważne zakłócenia w dostawach gazu dotyczą nawet jednego kraju. Zdaniem Polski należy stworzyć wspólne europejskie rezerwy strategiczne gazu. Postulat ten Komisja Europejska zawarła już w swojej propozycji. Inna polska inicjatywa dotyczyła budowy transgranicznych połączeń gazowych między krajami UE, co jest również koniecznym warunkiem wspólnego rynku energii i solidarności energetycznej. Polska proponowała także, aby budżet unijny przewidywał finansowanie projektów infrastrukturalnych wzmacniających bezpieczeństwo energetyczne Unii. Ważnym polskim postulatem było ograniczenie do 30% dostaw każdego nośnika energii z jednego źródła w skali całej Unii²⁵. Wszystkie te propozycje są elementami wspólnej europejskiej polityki energetycznej i Unia Europejska powinna je przyjąć. Ważne zapisy w tej sprawie znajdują się w Traktacie Lizbońskim, a ściślej w artykule 194, w jego części pod nazwą *Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*. Dlatego musi budzić zdziwienie, że z jednej strony polski rząd domaga się wspólnej europejskiej polityki energetycznej, a z drugiej prezydent Polski wstrzymuje się z ratyfikacją Traktatu Lizbońskiego.

²⁴ N. Nougayardé, *Paris et Londres veulent accroître les sanctions contre l'Iran*, „Le Monde” z 20 stycznia 2009 r.

²⁵ *Rozmowa z Mikołajem Dowgielewiczem, sekretarzem stanu ds. europejskich w MSZ*, „Gazeta Wyborcza” z 8 stycznia 2009 r., s. 7.

KWESTIA ROZSZERZENIA I NAPIĘCIE W STOSUNKACH Z ROSJĄ

W 2008 r. nie doszło do rozszerzenia Unii Europejskiej o kolejny kraj. Toczyły się natomiast negocjacje akcesyjne z Chorwacją i Turcją. Wbrew stanowisku Komisji Europejskiej szczyt Unii 11 i 12 grudnia 2008 r. nie ustalił daty zakończenia negocjacji akcesyjnych z Chorwacją. W Konkluzjach Prezydencji Rada Europejska wyraziła zaniepokojenie niedostatecznym przygotowaniem Chorwacji i Turcji do przyjęcia *acquis communautaire*, a także zarzuciła Turcji brak politycznej woli podporządkowania się zasadom, na których opiera się Unia²⁶. Jeśli, jak już wspomniano, Słowenia nie zablokuje akcesji Chorwacji, to dojdzie do niej w 2011 r. Zdaniem Komisji Europejskiej kolejnym krajem bałkańskim mającym największe szanse na członkostwo w Unii Europejskiej jest Serbia, która już w 2009 r. może stać się krajem kandydującym i przez następne cztery lata prowadzić negocjacje akcesyjne, pod warunkiem że dostarczy do Hagi ostatnich zbrodniarzy wojennych, zwłaszcza Ratko Mladicia. Status kandydata od 2005 r. ma już Macedonia, ale Komisja Europejska po raz kolejny odmówiła jej w listopadzie 2008 r. prawa do rozpoczęcia rozmów akcesyjnych. Daleko w tyle, ze względu na zastój we wprowadzaniu reform, pozostają jako kandydaci do Unii takie państwa bałkańskie jak Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra i Kosowo.

Wobec sprzeciwu Francji, a ściślej prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego, Turcja nie ma obecnie szans na członkostwo w Unii Europejskiej, jakkolwiek rozpoczęte w 2005 r. negocjacje akcesyjne toczą się dalej. Komisja nie podaje jednak żadnych dat ich zakończenia. Prezydent Nicolas Sarkozy opowiada się za przyznaniem Turcji „statusu uprzywilejowanego partnera”. Francja zwraca uwagę, że członkiem Unii Europejskiej nie może być państwo, którego armia okupuje terytorium innego państwa członkowskiego Unii (chodzi o turecką okupację części Cypru). Zresztą również niektóre inne kraje członkowskie Unii blokują wejście do niej Turcji. Austria przeciwna jest jakimkolwiek poszerzeniu. Niemcy nie mówią wprawdzie jednym głosem, ale zasadniczo nie mogą się pogodzić z tym, że Turcja zabrałaby im pierwsze miejsce w Unii pod względem demograficznym. Cypr nie sprzeciwia się formalnie członkostwu Turcji w Unii, ale blokuje negocjacje akcesyjne. Francja przewiduje natomiast uczestnictwo Turcji w Unii dla Śródziemnomorza, której konferencja założycielska na szczepku szefów państw i rządów odbyła się w Paryżu 13 lipca 2008 r. z udziałem 43 krajów Unii Europejskiej, Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej, ale bez Turcji. W deklaracji końcowej spotkania podkreślono, że nowa inicjatywa opiera się na celach i zasadach Deklaracji Barcelońskiej z 1995 r. oraz dotyczy intensyfikacji współpracy UE z krajami południowego i wschodniego wybrzeża Morza Śródziemnego²⁷. Rada Europejska na posiedzeniu w grudniu 2008 r. zatwierdziła wytyczne opracowane na posiedzeniu ministrów spraw zagranicznych państw UE w Marsylii 3 i 4 listopada 2008 r. w sprawie funkcjonowania Unii dla

²⁶ J.-F. Drevet, *L'élargissement de l'Union en panne?*, „Futuribles”, luty 2009, nr 349, s. 69.

²⁷ „Défense”, nr 136, listopad–grudzień 2008, s. 32 oraz *Quelle Union pour la Méditerranée*, „Géostratégiques”, nr 21, listopad 2008.

Śródziemnomorza. Wezwała także do kontynuowania „ambitnej realizacji tej inicjatywy we wszystkich jej wymiarach”²⁸.

Jest natomiast wielce prawdopodobne, że w 2009 r. o członkostwo w Unii Europejskiej ubiegać się będzie Islandia dotknięta kryzysem finansowym. Zarówno elity polityczne, jak i zwykli obywatele tego kraju uważają, że członkostwo w Unii Europejskiej mogłoby stanowić remedium na faktyczne bankructwo państwa. Aż 65% Islandczyków opowiedziało się w sondażu za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z Unią, a tylko 20% było temu przeciwnych. Islandczycy obawiali się dotąd akcesji do Unii, gdyż oznaczałoby to dopuszczenie na wody ich 300-milowej strefy ekonomicznej obcych kutrów rybackich²⁹.

Krajom Europy Wschodniej pretendującym do członkostwa w Unii Europejskiej w dalszym ciągu się odmawia, proponując Europejską Politykę Sąsiedztwa i partnerstwo. Niemniej jednak podczas szczytu UE–Ukraina, który odbył się w Paryżu 9 września 2008 r., Ukraina otrzymała satysfakcjonujące ją zapewnienia o rozpoczęciu negocjacji w sprawie umowy o stowarzyszeniu z Unią, przewidującego ustanowienie strefy wolnego handlu, liberalizację wyjazdów Ukraińców do krajów Unii oraz gwarancje integralności terytorialnej, suwerenności i niezależności³⁰. Jednakże, jak powiedział w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” Wolfgang Schüssel, były kanclerz Austrii, „o rozszerzeniu UE na wschód w tym momencie nie ma mowy, bo ani Wspólnota, ani jej wschodni sąsiedzi nie są na to gotowi. Na razie zajmijmy się budową partnerstwa”³¹. Jest to stanowisko reprezentatywne dla państw członkowskich tzw. starej Unii i potwierdzają je wyniki sondażu Eurobarometru ogłoszone 19 grudnia 2008 r. Wprawdzie wynika z nich, że średnio w całej Unii 44% pytanym uznało, iż rozszerzenie UE o 12 państw, głównie z Europy Środkowej, wzmocniło ją, ale aż 40% było przeciwnego zdania, a w Niemczech, Francji, Austrii, Belgii i Luksemburgu prawie pięć lat po rozszerzeniu od 48 do 54% pytanym uznało, że przyjęcie 12 państw osłabiło Unię. Najlepiej rozszerzenie na wschód ocenili Szwedzi, Hiszpanie, Duńczycy i Grecy³².

Odnosząc się do tych danych, należy stwierdzić, że nie chodzi o to, aby wschodnich sąsiadów Unii do niej przyjąć, ale aby im zarysować realną perspektywę członkostwa. Powinni mieć przekonanie, że jeśli spełnią polityczne, gospodarcze i inne kryteria członkostwa, to będą do Unii przyjęci³³. Otwarcie Unii na te kraje powinno być bardziej zdecydowane, gdyż będzie to sprzyjać przyspieszeniu reform w tych krajach. Jednakże obawa większości państw tzw. starej Unii przed reakcją Rosji na rozszerzenie Unii na wschód, przede wszystkim o Ukrainę i Gruzję, paraliżuje jej poparcie dla takiego rozszerzenia. Dlatego też sformułowania zawarte w Konkluzjach Prezydencji szczytu UE z grudnia 2008 r., dotyczące Partnerstwa Wschodniego, są bardzo ostrożne. Czytamy tam, że Partnerstwo Wschodnie ma

²⁸ Rada Europejska w Brukseli, 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 10.

²⁹ „Morgunbladidh” z 3 stycznia 2009 r.

³⁰ V. Iouchtchenko, *J’attends un signal de l’OTAN*, „Le Monde” z 12 września 2008 r., s. 4.

³¹ „Gazeta Wyborcza” z 9 grudnia 2008 r., s. 13.

³² Dane Eurobarometru cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 19 grudnia 2008 r., s. 12.

³³ Por. T. Valasek, *Why Ukraine Matters to Europe*, Center for European Reform, London, grudzień 2008, s. 2.

wzmocnić w istotny sposób politykę Unii wobec wschodnich partnerów w aspekcie dwustronnym i wielostronnym, uzupełnić inne rodzaje współpracy z nimi oraz pomóc im w procesie reform, przyczyniając się do stabilności i zbliżenia z Unią. Brak jednak wzmianki o perspektywie członkostwa partnerów wschodnich w Unii. Zapowiada się jedynie uruchomienie Partnerstwa Wschodniego na jednym ze szczytów Unii z krajami partnerskimi³⁴.

Po konflikcie rosyjsko-gruzińskim państwa członkowskie Unii Europejskiej poważnie zastanawiały się nad tym, jak ułożyć stosunki z Rosją, mając świadomość, że podobnie jak Gruzję Rosja może potraktować również Ukrainę i Mołdowę. To Bernard Kouchner, francuski minister spraw zagranicznych, ostrzegał po kryzysie rosyjsko-gruzińskim, że „są jeszcze inne cele, które uznać można za cele Rosji, zwłaszcza Krym, Ukraina, Mołdowa”. Obawy przed takim rozwojem sytuacji zdominowały nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej 1 września 2008 r. Przed posiedzeniem zarysowały się trzy propozycje wspólnego działania na wschód od granic Unii: należy mnożyć akty poparcia dla Gruzji, zapobiegać możliwości podobnych działań Rosji wobec Ukrainy w odniesieniu do Krymu i wreszcie przypominać Rosji, że jej stosunki z Unią Europejską oparte są na zasadzie wzajemności i konfrontacja może się okazać dla niej niekorzystna.

Kryzys rosyjsko-gruziński wykazał jednak, że UE ma trudności ze zdefiniowaniem spójnej polityki zagranicznej. Posiedzenie Rady Europejskiej 1 września 2008 r. w sprawie Gruzji było tego najlepszym przykładem. Z jednej strony Unia demonstrowała zdecydowanie w stosunku do Rosji, potępiając jej „nieproporcjonalną reakcję” na nieroztropne działanie Gruzinów, a uznanie niepodległości Osetii Południowej i Abchazji potraktowała jako nieodpowiedzialne. Wysłała na miejsce obserwatorów, przyznała Gruzji pomoc rozwojową w wysokości 880 mln euro oraz obiecała wprowadzić ułatwienia wizowe dla Gruzinów, a także rozważyć utworzenie strefy wolnego handlu z Gruzją. Jednocześnie z drugiej strony UE nie tylko nie ogłosiła żadnych sankcji przeciwko Rosji, nawet dyplomatycznych, ale podkreśliła, że wobec „współzależności między Unią i Rosją (...) nie ma korzystnej alternatywy dla solidnych stosunków opartych na współpracy, zaufaniu i dialogu”³⁵. Wydaje się, że UE nie powinna ograniczać się do werbalnych reakcji na zachowania Rosji naruszające w stosunkach międzynarodowych zasady Karty NZ czy Aktu Końcowego KBWE. Polityczne i dyplomatyczne sankcje wobec Rosji byłyby wystarczającym środkiem, aby pokazać, że takich zachowań Unia Europejska nie będzie tolerować. Wiadomo jednak, że Unia Europejska dopóty nie będzie w stanie podjąć jednomyślnej decyzji w tej sprawie, dopóki nie dopracuje się wspólnej polityki energetycznej, która minimalizować będzie znaczenie rosyjskiego szantażu energetycznego.

Jakkolwiek Olli Rehn, członek Komisji Europejskiej do spraw rozszerzeń, przewidywał, że Ukraina może być kolejnym celem politycznych nacisków ze strony Rosji, to w Unii brakowało gotowości do jakichkolwiek sankcji wobec Rosji. Zastanawiano się jedynie nad całościowym przeglądem stosunków Unii z Rosją

³⁴ Rada Europejska w Brukseli, 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 10.

³⁵ Zob. F. Santopinto, *Désunion européenne face à la Géorgie*, „Le Monde Diplomatique”, grudzień 2008, s. 18.

i ewentualnym zawieszeniem rokowań w niektórych sprawach, takich jak układ o partnerstwie, układ o przyłączeniu Rosji do programów badawczo-rozwojowych Unii czy wdrożenie porozumienia o ułatwieniach wizowych. Jednakże różnice stanowisk państw członkowskich UE w tej sprawie wykluczały jakiegokolwiek radykalne kroki wobec Rosji. Konsensus kształtował się praktycznie wyłącznie wokół ożywienia działań dyplomatycznych wobec wschodnich sąsiadów Unii, zagrożonych destabilizacyjnymi działaniami Rosji³⁶.

Wyrazem wspólnego stanowiska państw członkowskich UE wobec Rosji w związku z konfliktem z Gruzją były Konkluzje Rady Unii Europejskiej w sprawie Gruzji z 15/16 września 2008 r. Państwa członkowskie UE stały na stanowisku, „że pokojowe i trwałe rozwiązanie konfliktu w Gruzji musi opierać się na pełnym poszanowaniu zasad niezależności, suwerenności i terytorialnej integralności uznanych w prawie międzynarodowym, Akcie Końcowym Helsińskiej Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie oraz rezolucjach Rady Bezpieczeństwa NZ. W tym kontekście Rada potępia wszelkie działanie sprzeczne z rozwiązaniem opartym na tych zasadach”³⁷.

Na wiosnę 2008 r. Polska i Szwecja przekonały pozostałe państwa członkowskie UE do idei Partnerstwa Wschodniego. Było ono swego rodzaju odpowiedzią na francuską inicjatywę Unii dla Śródziemnomorza, chodziło bowiem o to, aby inicjatywa prezydenta Francji w sprawie Unii dla Śródziemnomorza nie pochłonęła całości środków finansowych, jakie UE zamierzała przeznaczyć na Europejską Politykę Sąsiedztwa. Opracowanie szczegółów Partnerstwa Wschodniego powierzono Komisji Europejskiej, która szybko przedstawiła propozycje konkretnych projektów i sposób ich finansowania. Według przewodniczącego Komisji José Manuela Barroso, Partnerstwo Wschodnie zakłada osiągnięcie dwóch podstawowych celów: stowarzyszenie polityczne i integrację ekonomiczną sześciu państw wschodnioeuropejskich z Unią Europejską³⁸. Konflikt rosyjsko-gruziński spowodował, że idea głębszego zainteresowania Unii subregionem Europy Wschodniej trafiła na podatny grunt. Unia chciałaby, aby wschodnich sąsiadów połączyła z nią w przyszłości strefa wolnego handlu, ruchu bezwizowego oraz współpracy energetycznej. Na te cele Komisja zamierza wyasygnować 350 mln euro w latach 2010–2013. Na całe przedsięwzięcie, które obejmować będzie ponadto projekty infrastrukturalne, wspieranie szkolnictwa oraz szeroko pojęte cele społeczne, przewiduje się 950 mln euro. W następnej perspektywie budżetowej, obejmującej lata 2014–2020, Komisja chciałaby przeznaczyć na Partnerstwo Wschodnie do 1,5 mld euro³⁹.

Z inicjatywy przewodniczącego Komisji Spraw Zagranicznych Parlamentu Europejskiego Jacka Saryusza-Wolskiego przyjęty został projekt Euro-Nest, czyli zgromadzenia parlamentarnego UE i państw Europy Wschodniej: Ukrainy, Mołdowy, Azerbejdżanu, Armenii, Gruzji i Białorusi. Zgromadzenie, które ma

³⁶ „Le Monde” z 29 sierpnia 2008 r., s. 4.

³⁷ Council of the European Union, *Council Conclusions on Georgia*, 2889th External Relations Council meeting, Bruksela, 15–16 września 2008 r.

³⁸ „Le Monde” z 12 grudnia 2008 r., s. 2.

³⁹ „Gazeta Wyborcza” z 4 grudnia 2008 r., s. 10.

rozpocząć prace w nowej kadencji PE, składać się będzie z 60 deputowanych PE i po 10 z każdego kraju wschodnioeuropejskiego. Inicjatywa nadająca Partnerstwu Wschodniemu wymiar parlamentarny ma wzmocnić ten projekt, a nie być dla niego konkurencją⁴⁰. Należy podkreślić, że polsko-szwedzka inicjatywa Partnerstwa Wschodniego, kluczowa z punktu widzenia polskiej racji stanu, zaakceptowana została za rządów francuskiej prezydencji w Unii Europejskiej. Wszelkie rozmowy na temat członkostwa wymienionych państw Europy Wschodniej w Unii Europejskiej możliwe będą dopiero po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego. Na podkreślenie zasługuje fakt, że jak wynika ze słów Karela Schwarzenberga, ministra spraw zagranicznych Czech, przesunięcie uwagi Unii Europejskiej na wschód, czyli skupienie się na Partnerstwie Wschodnim, ma być jednym z priorytetów czeskiej prezydencji w Unii Europejskiej⁴¹. Do intensyfikacji współpracy Unii Europejskiej z Ukrainą, Mołdową, Gruzją, Armenią, Azerbejdżanem i Białorusią ma się przyczynić planowany w maju 2009 r. praski szczyt Partnerstwa Wschodniego.

Zaproszenie prezydenta Białorusi Aleksandra Łukaszenki na ten szczyt zależy będzie od gotowości Białorusi do dialogu z UE na warunkach, które Unia proponuje. Listę takich warunków, zwanych mapą drogową, uzgodnili w Wilnie deputowani do Parlamentu Europejskiego. Są to warunki prawne i praktyczne. Wśród pierwszych wymienić należy przede wszystkim wolność mediów, rewizję kodeksu karnego, zmiany w prawie wyborczym, wśród drugich możliwość dystrybucji niezależnych gazet, rejestracji ruchów i stowarzyszeń politycznych i obywatelskich oraz rezygnację z szykanowania partii opozycyjnych⁴². Białoruś, jak się wydaje, próbuje zaspokoić oczekiwania Unii Europejskiej. Po wielkim rozczarowaniu dla Unii, jakim były sfałszowane wybory parlamentarne na Białorusi we wrześniu 2008 r., w listopadzie 2008 r. przedstawiciel tego kraju przy UE przekazał do PE oraz do biura Javiera Solany dokument, z którego wynika, że Białoruś jest żywotnie zainteresowana odnową współpracy z Unią, godzi się na dyskusję o reformie prawa wyborczego oraz prawa medialnego. Władze Białorusi zapowiedziały również dopuszczenie z dniem 1 grudnia 2008 r. do systemu państwowej dystrybucji opozycyjnego dziennika „Narodnaja Wola” oraz tygodnika „Nasza Niwa”⁴³.

Unia Europejska wznowiła kontakty z Białorusią w październiku 2008 r., zawiązując na pół roku sankcje wizowe wobec przedstawicieli władz białoruskich. W miarę postępu reform demokratycznych współpraca Unia–Białoruś ma przybierać bardziej konkretne kształty. Jest rzeczą interesującą, że poparcia takiej współpracy udzieliła Rosja. Przedstawiciel Rosji przy Unii Europejskiej Władimir Czyżow stwierdził ostatnio, że izolowanie Białorusi przez Unię jest przejawem krótkowzroczności i że Rosja popiera udział Białorusi w inicjatywie Partnerstwa Wschodniego oraz uczestnictwo prezydenta Aleksandra Łukaszenki w praskim szczycie Partnerstwa⁴⁴. Kiedyś tenże Czyżow oświadczył, że koniem trojańskim

⁴⁰ „Trybuna” z 28 stycznia 2009 r., s. 7.

⁴¹ „Rzeczpospolita” z 24–26 grudnia 2008 r., s. A14.

⁴² „Gazeta Wyborcza” z 30 października 2008 r., s. 10.

⁴³ „Gazeta Wyborcza” z 22–23 listopada 2008 r., s. 11.

⁴⁴ „Rzeczpospolita” z 4 lutego 2009 r., s. A9.

Rosji w Unii Europejskiej jest Bułgaria. Wygląda na to, że Rosja chciałaby wprowadzić do Unii Europejskiej kolejnego konia trojańskiego.

DZIAŁANIA W RAMACH WPZiB ORAZ EPBIO

„Dlaczego my, Europejczycy, nie możemy działać razem wobec świata? Na swoim podwórku zrobiliśmy wielkie rzeczy – dopinamy najambitniejsze w dziejach rozszerzenie Unii, obchodzimy dziesiątą rocznicę euro. Ale w polityce zagranicznej jesteśmy ledwie krok dalej niż dekadę temu” – pyta nie bez racji Timothy Garton Ash, wykładowca europeistyki na uniwersytecie w Oksfordzie. Odpowiedź na tak postawione pytanie słusznie widzi on w braku politycznej woli narodów europejskich, aby zmusić swych przywódców do „współdziałania w interesie wszystkich razem i każdego z osobna” w celu stawienia czoła zagrożeniom tego świata i zachowania „względnie zamożnego, wolnego i cywilizowanego miejsca na ziemi, które tworzyliśmy razem przez minione pół wieku”⁴⁵. Wejście w życie Traktatu Lizbońskiego mogłoby wiele zmienić w funkcjonowaniu WPZiB UE. Wprawdzie proces podejmowania decyzji pozostałby międzyrządowy i zachowano by wymóg jednomyślności, ale ustanowienie Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB oraz powołanie Służby Zewnętrznej Działania (EAS) podniosłoby skuteczność Unii w osiągnięciu celów i podkreśliło jej obecność na arenie międzynarodowej⁴⁶.

Rzeczywiście, w ostatnim czasie Unia Europejska miała szansę zademonstrować, że może działać w Europie i świecie jako zjednoczony podmiot stosunków międzynarodowych, ale nie potrafiła tego uczynić. Niezdecydowanie zachowała się wobec Rosji w konflikcie rosyjsko-gruzińskim, godząc się na naruszenie przez Rosję integralności terytorialnej Gruzji⁴⁷. Wielu obserwatorów światowej sceny politycznej uważa, że zależność Unii od Rosji w sprawach energii związała jej ręce w kwestii Gruzji⁴⁸. Unia nie potrafiła wykazać także stanowczości i stanąć po właściwej stronie, gdy Rosja, prowokując konflikt gazowy z Ukrainą w imię odzyskania strefy wpływów, zagroziła bezpieczeństwu energetycznemu licznych państw członkowskich Unii z Europy Południowej. Wykazała słabość i brak wspólnego stanowiska wobec konfliktu izraelsko-palestyńskiego w Gazie, a zwłaszcza nie wystąpiła ze stosowną propozycją, możliwą do zaakceptowania dla obu stron, w sprawie zakończenia tego konfliktu.

Francuski prezydent Nicolas Sarkozy, mediując w imieniu Unii Europejskiej, ale bez jej formalnego mandatu, w sierpniu 2008 r. w konflikcie rosyjsko-gruzińskim, którego wynikiem było oderwanie Osetii Południowej i Abchazji od Gruzji, był świadomy, co stwierdził w wystąpieniu wobec ambasadorów francuskich w Paryżu 27 sierpnia 2008 r., że „ta rosyjska decyzja, mająca na celu jednostronną zmianę gra-

⁴⁵ T.G. Ash, *Unia zostaje w tyle*, „Gazeta Wyborcza” z 10–11 stycznia 2009 r., s. 25.

⁴⁶ Por. J. Paul, *EU Foreign Policy After Lisbon. Will the New High Representative and the External Action Service Make a Difference?*, „CAP Policy Analysis”, nr 2, czerwiec 2008, s. 33–38.

⁴⁷ V. Avioutski, *Le conflit d'Ossétie du Sud*, „Défense nationale et sécurité collective”, październik 2008, s. 41–50 oraz P.-E. Thomann, *Russie-Géorgie: première guerre du monde multipolaire*, ibidem, s. 34–40.

⁴⁸ Zob. K. Barysch, op. cit., s. 2.

nie Gruzji, jest po prostu nie do zaakceptowania”. Jednakże zgodził się milcząco na rosyjską aneksję, a pytany o to argumentował, że dokonał czegoś więcej, gdyż powstrzymał ofensywę wojsk rosyjskich na Tbilisi i nie dopuścił do obalenia prezydenta Michaiła Saakaszwilego oraz zainstalowania w stolicy Gruzji rządu podporządkowanego Rosji⁴⁹. Oczywiście był to sukces – jeżeli w ogóle Rosja miała takie zamiary. Ani Unia Europejska jako całość, ani żadne z państw członkowskich nie uznały niepodległości Osetii Południowej i Abchazji, ale nie jest wykluczone, że bardziej zdecydowane stanowisko, przyjęte na wspólnym posiedzeniu najwyższych przedstawicieli państw członkowskich Unii, mogło powstrzymać Rosję przed ogłoszeniem niepodległości tych gruzińskich prowincji. Tymczasem prezydent Francji jako pierwszy zdjął z Rosji odium odpowiedzialności za ten bezprawny akt, spotykając się z prezydentem Dmitrijem Miedwiediewem w Evian 8 października 2008 r. na zorganizowanej przez Francuski Instytut Stosunków Międzynarodowych (IFRI) *World Policy Conference*. Było to pierwsze zaproszenie prezydenta Rosji na obszar Unii Europejskiej po konflikcie z Gruzją. Rosjanie słusznie zrozumieli, a wyraził to bliski Kremlowi rosyjski analityk Siergiej Karaganow, że przybycie Miedwiediewa do Evian oznacza powrót w polityce do *business as usual* i zamknięcie sprawy gruzińskiej⁵⁰.

Ta pogoń prezydenta Francji za jakimkolwiek sukcesem w rokowaniach z Rosją i tradycyjna francuska ustępliwość wobec rosyjskiego, trudnego niewątpliwie partnera spowodowały, że nie tylko nie udało się zapobiec dezintegracji państwa uczestnika OBWE, co jest naruszeniem Aktu Końcowego z 1975 r., ale nawet nie udaje się skłonić Rosji, mimo jej wcześniejszej gotowości, do jakichkolwiek poważnych negocjacji na ten temat. Spotkanie w Genewie w tej sprawie 15 października 2008 r. przedstawicieli UE, ONZ i OBWE patronujących negocjacjom oraz Rosji i Gruzji zakończyło się niepowodzeniem, gdyż Rosjanie próbowali włączyć do negocjacji na zasadzie równości przedstawicieli Abchazji i Osetii Południowej, na co nie godzili się ani Gruzini, ani przedstawiciele trzech wymienionych organizacji międzynarodowych⁵¹. W sprawie Gruzji francuska prezydencja ograniczyła się do sprawiania wrażenia, że Rosja w wystarczającym stopniu wywiązuje się z przyjętych na siebie zobowiązań, zapisanych w porozumieniu Sarkozy–Miedwiediew. Tymczasem Rosja nie wycofała, do czego się zobowiązała, swych wojsk na pozycje sprzed konfliktu, lecz przeciwnie, w Abchazji i Osetii Południowej pozostało więcej wojsk rosyjskich niż przed konfliktem. Jak twierdzi generał Stanisław Koziej, były wiceminister obrony RP, UE pod francuską prezydencją nie bardzo radziła sobie z wyzwaniami w dziedzinie bezpieczeństwa, zwłaszcza wobec zimnowojennego kursu Rosji. „Sarkozy zbyt łatwo godzi się na wszystkie warunki Rosji – pisał S. Koziej – bez widocznej próby ich negocjowania, nie mówiąc już o stawianiu jakichkolwiek warunków”⁵².

⁴⁹ B. Kouchner, *Zrozumieć: Rosję należy przyciągać w stronę Europy* (rozmowa), „Gazeta Wyborcza” z 11 grudnia 2008 r., s. 13.

⁵⁰ „Le Monde” z 10 października 2008 r., s. 6.

⁵¹ „Le Monde” z 17 października 2008 r., s. 8.

⁵² S. Koziej, *Sarkozy chce płacić Rosji nie swoimi pieniędzmi*, „Gazeta Wyborcza” z 17 listopada 2008 r., s. 14.

Kolejną ilustracją tej ustępliwości Francji wobec Rosji były wyniki drugiego w 2008 r. szczytu UE–Rosja, który zorganizowano w Nicei 14 listopada. Poprzedni szczyt Unia–Rosja odbył się 26 i 27 czerwca 2008 r. w Chanty-Mansyjsku na Syberii. Pozornie wyglądało na to, że przedstawiciele Unii będą prezentować wobec Rosjan twarde stanowisko. Przed szczytem w Nicei przedstawiciele Unii starali się przypomnieć Rosji, że jej dalsze relacje z Unią będą zależeć od przestrzegania przez nią porozumienia pokojowego dotyczącego Gruzji. Javier Solana przekonywał stronę rosyjską, że Unia nie ma zamiaru wracać do *business as usual*, chociaż jako całość jest zainteresowana dalszym prowadzeniem dialogu z Rosją, a nie w formule indywidualnych rozmów każdego z jej członków z osobna, i stworzeniem nowych ram współpracy. Podczas szczytu prezydent Sarkozy wyraził w imieniu Unii zaniepokojenie rosyjskimi planami rozmieszczenia rakiet Iskander w Okręgu Kaliningradzkim. Przyznał, że Rosja realizuje swoje zobowiązania w sprawie wycofania wojsk, ale nie uczyniła jeszcze tego w odniesieniu do Osetii Południowej i tu musi nastąpić postęp.

Prezydent Dmitrij Miedwiediew nie wziął sobie do serca tych słów i chociaż nie unikano w rozmowach trudnych tematów, spotkanie w Nicei upłynęło w dobrej atmosferze. Prezydent Rosji odniósł w Nicei sukces w trzech punktach: został łagodnie potraktowany w sprawie konfliktu Rosja–Gruzja, zyskał ze strony Sarkozy’ego, niemającego w tym zakresie mandatu ze strony zainteresowanych państw, aprobatę dla swego sprzeciwu wobec instalacji tarczy antyrakietowej w Czechach i Polsce⁵³, wreszcie przekonał przedstawicieli Unii do udziału w konferencji USA–Unia–Rosja poświęconej nowym zasadom bezpieczeństwa międzynarodowego. Jednocześnie stwierdził stanowczo, że jego kraj wypełnił wszystkie zobowiązania dotyczące Gruzji, a uznanie Osetii Południowej i Abchazji jest nieodwracalne⁵⁴. Warto dodać, że 10 listopada 2008 r. ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE wyrazili zgodę na wznowienie rozmów z Rosją w sprawie nowego porozumienia o partnerstwie i współpracy, na co pewien wpływ wywarła prezydencja francuska pragnąca uzyskać taką decyzję przed szczytem Unia–Rosja. Kiedy na wcześniejszym szczyście UE 7 listopada 2008 r. prezydenci Polski i Litwy próbowali swoją zgodę na wznowienie negocjacji z Rosją uzależnić od opuszczenia przez wojska rosyjskie Abchazji i Osetii Południowej, prezydent Francji i przewodniczący Komisji Europejskiej przekonywali, że jest to niemożliwe, gdyż Rosja dotrzymała przyjętych zobowiązań po konflikcie z Gruzją, a ponadto, że nie można zablokować rozmów, ponieważ zostały one tylko zawieszane⁵⁵.

⁵³ „Le Monde” z 20 listopada 2008 r. Stanowisko prezydenta Francji w sprawie tarczy skrytykował A. Vondra, wicepremier Republiki Czeskiej, słowami: „oznacza to zignorowanie znaczenia strategicznego tarczy dla krajów, które nie posiadają siły uderzeniowej (...). Sprawa nie była na porządku dziennym szczytu UE–Rosja w Nicei. Nie było zgody 27 państw, w imieniu których prezydencja mogła się wypowiedzieć w tej sprawie (...), przypominało to okres, gdy decyzje nas dotyczące podejmowano za zamkniętymi drzwiami i bez nas”.

⁵⁴ „Gazeta Wyborcza” z 15–16 listopada 2008 r., s. 6 oraz „Rzeczpospolita” z 15–16 listopada 2008 r., s. A7.

⁵⁵ „Trybuna” z 6–7 listopada 2008 r., s. 6.

Rozmowy Unii z Rosją w sprawie porozumienia o partnerstwie i współpracy rozpoczęły się 29 listopada na szczeblu ekspertów, a 2 grudnia 2008 r. na szczeblu głównych negocjatorów i potrwają zapewne długi czas. Ich kolejną rundą było spotkanie 6 lutego 2009 r. między przedstawicielami rządu rosyjskiego i delegacją Komisji Europejskiej złożoną z jej przewodniczącego J.M. Barroso i dziewięciu komisarzy oraz ich zastępców. Tak wysokiej rangi delegacji Unii Europejskiej nie było w Moskwie od trzech lat. Rozmowy miały na celu poprawę stosunków UE–Rosja nadszarpniętych po konflikcie gazowym Rosja–Ukraina, którego konsekwencją było zerwanie dostaw rosyjskiego gazu do UE, oraz przygotowanie planowanego na maj kolejnego szczytu Unia–Rosja. Gdy w rozmowach J.M. Barroso wyraził zaniepokojenie naruszeniami praw człowieka w Rosji, w tym zabójstwami dziennikarzy, premier W. Putin ripostował, że podobne przypadki mają miejsce na terenie Unii Europejskiej, i wyraził gotowość dyskusji na ten temat jedynie w szerszym kontekście europejskim. Uzgodniono, że obie strony będą dążyć w przyszłości do unikania konfliktów, które mogą powodować przerwy w dostawach rosyjskiego gazu do Unii Europejskiej.

Problemem dla Unii Europejskiej pozostaje jej rola w Kosowie⁵⁶. Unia miała nadzieję, że po ogłoszeniu 17 lutego 2008 r. niepodległości Kosowa i 15 czerwca 2008 r. konstytucji tego kraju cywilną administrację ONZ na całym jego terytorium zastąpi unijna misja EULEX, największa ze wszystkich dotychczasowych misji Unii. Serbia wspierana przez Rosję i Chiny zaprotestowała przeciwko takiemu rozwiązaniu. Serbia postuluje, aby policja, służby celne i sądy w serbskich enklawach Kosowa pozostały pod nadzorem ONZ, natomiast na pozostałej części terytorium nadzór taki może sprawować EULEX. Sprzeciwiają się temu z kolei władze Kosowa, upatrując w tym dążenia do podziału państwa na północną część serbską i południową albańską, co byłoby zgodne z politycznym celem Serbii, która nie uznaje niepodległości Kosowa i coraz wyraźniej opowiada się za jego podziałem wzdłuż rzeki Ibar. Wydaje się, że część krajów członkowskich UE gotowa byłaby zaakceptować taki podział⁵⁷.

Sytuacja w Kosowie, którą można określić jako „zamrożony konflikt”, jest dość kłopotliwa dla Unii Europejskiej również z tego względu, że stawia pod znakiem zapytania wiarygodność jej polityki zewnętrznej i bezpieczeństwa. Tylko 43 kraje uznały dotąd niepodległość Kosowa, w tym 22 kraje członkowskie Unii, i tylko mniejszość krajów członkowskich Konferencji Islamskiej. Według danych oficjalnych władz Kosowa, bezrobocie w tym kraju wynosi 45%, a 37% z 2 mln mieszkańców żyje w nędzy. Na realizację swego programu rozwoju społeczno-gospodarczego, który obejmuje głównie rolnictwo, energetykę, oświatę i ochronę zdrowia, Kosowo potrzebuje 1,4 mld euro pomocy na lata 2009–2011. Od 1999 r. otrzymało 2,7 mld euro pomocy zagranicznej, z tego 2/3 od Unii Europejskiej. Obecnie Unia Europejska jest w stanie wyasygnować połowę oczekiwanej przez władze Kosowa

⁵⁶ M. Weller, *Negotiating the final status of Kosovo*, „Chaillot Paper”, nr 114, grudzień 2008.

⁵⁷ „Gazeta Wyborcza” z 28 grudnia 2008 r., s. 12.

sumy⁵⁸. Komisja Europejska zorganizowała 11 lipca 2008 r. konferencję zagranicznych donatorów pomocy dla Kosowa, która nie wzbudziła jednak większego zainteresowania, zwłaszcza ze strony państw należących do Konferencji Islamskiej, niegdyś hojnie finansujących odbudowę Bośni i Hercegowiny⁵⁹. Wydatki Unii Europejskiej w Kosowie są wysokie, samo funkcjonowanie misji EULEX w ciągu 16 miesięcy pochłonie 200 mln euro⁶⁰.

Unia Europejska podjęła próbę mediacji w związku z ostatnim konfliktem w Gazie. Czeski minister spraw zagranicznych Karel Schwarzenberg stanął na czele misji Unii Europejskiej na Bliskim Wschodzie, złożonej z ministrów spraw zagranicznych Francji, kraju przewodzącego UE przed Czechami, i Szwecji, która sprawować będzie przewodnictwo Unii po Czechach, oraz Javiera Solany, Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw WPZiB, i Benity Ferrero-Waldner, komisarza ds. polityki zewnętrznej Unii. Inicjatywa ta nie doprowadziła do zawieszenia broni między stronami konfliktu w Gazie, ale zaledwie do trzygodzinnego przerwania walk na dostarczenie pomocy humanitarnej. Dużą aktywność w sprawie zażegnania konfliktu między Izraelem i Hamasem wykazał natomiast prezydent Francji Nicolas Sarkozy, choć prezydencja Francji w UE zakończyła się 31 grudnia 2008 r. i nie miał w tej sprawie mandatu ze strony Unii. Po rozmowach w Jerozolimie, Ram Allah, Damaszku i Bejrucie potępił on Hamas za ataki na Izrael, wezwał Izrael do wstrzymania ognia, a w końcu wynegocjował z Egiptem plan trwałego zawieszenia broni w Gazie. Posiłkując się tekstem wypracowanym w ramach UE, w którym Rada Europejska stwierdziła, że bliskowschodni proces pokojowy pozostanie jednym z priorytetów Unii w 2009 r.⁶¹, Nicolas Sarkozy zaproponował przerwanie ognia, dopuszczenie pomocy humanitarnej do Gazy oraz mechanizm weryfikacji z udziałem obserwatorów⁶². Formalnie okazał się w tej sprawie bardziej skuteczny niż czeska prezydencja Unii.

W pierwszym dniu zawieszenia broni między Izraelem i Hamasem, czyli 18 stycznia 2009 r., z inicjatywy prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego i prezydenta Egiptu Hosni Mubaraka, odbyło się w Szarm asz-Szajch spotkanie na szczycie Egiptu, Francji, Niemiec, Włoch, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii i Czech oraz Autonomii Palestyńskiej, ale bez przedstawicieli Izraela i Hamasu. Uczestnicy wezwali Hamas do zaprzestania ostrzału Izraela, Izrael do wycofania swych sił z Gazy i zniesienia blokady terytorium palestyńskiego. Europejscy uczestnicy spotkania zaproponowali pomoc w nadzorowaniu granicy między Egiptem i Gazą, aby w ten sposób zahamować przemyt broni dla Hamasu⁶³. Przyjęcie tego planu przez strony konfliktu byłoby sukcesem Francji, a w części również Unii Europejskiej.

W 2008 r. Unia Europejska realizowała wiele nowych zadań w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Na podstawie decyzji Rady UE

⁵⁸ G.-M. Chenu, *Le Kosovo, un état encore incertain*, „Esprit”, sierpień–wrzesień 2008, s. 160. Zob. także: E. Pond, *The EU's in Kosovo*, „The Washington Quarterly”, jesień 2008, t. 31, nr 4, s. 97–112.

⁵⁹ „Le Monde” z 11 lipca 2008 r., s. 6.

⁶⁰ G.-M. Chenu, op. cit., s. 159.

⁶¹ Oświadczenie Rady Europejskiej w sprawie Bliskiego Wschodu, w: Rada Europejska w Brukseli, 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 19: Załącznik nr 3.

⁶² „Le Monde” z 2 stycznia 2009 r., s. 5.

⁶³ „Le Monde” z 20 stycznia 2009 r., s. 7.

o wspólnym działaniu z 28 stycznia 2008 r. Unia Europejska podjęła operację EUFOR w celu zapewnienia bezpieczeństwa uchodźcom w regionie granicznym między Czadem i Republiką Środkowoafrykańską, stworzenia im warunków powrotu do kraju oraz umożliwiających dostawy pomocy żywnościowej, jak też zapewnienia bezpieczeństwa misji ONZ. W operacji uczestniczy 3700 żołnierzy z 24 krajów, ale połowę z nich stanowią żołnierze francuscy⁶⁴. Polscy żołnierze, których jest 400, stanowią drugi pod względem wielkości kontyngent po Francuzach.

Po ogłoszeniu niepodległości Kosowa w lutym 2008 r., na podstawie decyzji Rady UE z 4 lutego o wspólnym działaniu, siły UE w liczbie 1900 wojskowych zastąpiły siły stabilizacyjne ONZ w tym kraju⁶⁵. Celem misji jest umocnienie państwa prawa w Kosowie i zapewnienie stabilizacji w regionie. Decyzją z 15 września 2008 r. Rada UE utworzyła cywilną misję obserwacyjną w Gruzji (*European Union Monitoring Mission – EUMM*) złożoną z ponad 200 obserwatorów z 22 państw członkowskich. Celem misji jest nadzór nad wykonaniem porozumień z 12 sierpnia i 8 września 2008 r. dotyczących wycofania wojsk rosyjskich i gruzińskich na pozycje sprzed konfliktu, doprowadzenie do stabilizacji i normalizacji w strefie działań wojennych oraz poszanowanie praw człowieka i zasad państwa prawa⁶⁶.

Rada UE postanowiła 10 listopada 2008 r. o wysłaniu – na podstawie rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ 1814 (2008), 1816 (2008) i 1838 (2008) – misji EU-NAVFOR w ramach operacji „Atalanta” na wody u wybrzeży Somalii. Jej zadaniem jest ochrona obszaru o powierzchni 1 mln km² u wejścia do Zatoki Adeńskiej w celu zapewnienia bezpieczeństwa statków transportujących pomoc żywnościową dla ludności Somalii w ramach Światowego Programu Żywnościowego oraz innych statków zagrożonych atakami piratów⁶⁷. Jest to droga wodna dla 30% światowego transportu ropy naftowej i 12% innych towarów w międzynarodowym obrocie handlowym. Realizację operacji, która zastąpiła od połowy grudnia 2008 r. patrolę NATO na tym akwenie, powierzono sześciu okrętom wojennym i trzem samolotom pochodzącym z ośmiu krajów Unii: Belgii, Francji, Grecji, Hiszpanii, Holandii, Niemiec, Szwecji i Wielkiej Brytanii, którymi dowodzi brytyjski admirał Philip Jones⁶⁸. Tylko w 2008 r. somalijscy piraci zaatakowali ponad 120 statków, a 40 z nich przejęli.

Wart podkreślenia jest fakt, że na posiedzeniu w Brukseli 11 i 12 grudnia 2008 r. Rada Europejska w Konkluzjach Prezydencji stwierdziła, iż Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony „będzie się rozwijać w pełnej komplementarności z działaniami NATO w ramach uzgodnionego partnerstwa strategicznego między UE i NATO i w poszanowaniu ich niezależności w podejmowaniu decyzji i ich procedur”. W załączniku numer 2 do Konkluzji Prezydencji Rada Europejska za twierdziła również zaprezentowaną przez Sekretarza Generalnego – Wysokiego

⁶⁴ F. Petiteville, F. Terpan, *L'avenir de la politique étrangère européenne*, „Questions internationales”, nr 31, maj–czerwiec 2008, s. 67.

⁶⁵ Zob. N. Gnesotto, *L'Europe politique a-t-elle un avenir?*, w: M. Rocard, N. Gnesotto, op. cit., s. 300.

⁶⁶ J. Howorth, *Quelles avancées...*, op. cit., s. 9–10.

⁶⁷ Ibidem.

⁶⁸ „Le Figaro” z 9 grudnia 2008 r., s. 10.

Przedstawiciela analizę realizacji Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa z 2003 r. i sugestie dotyczące jej usprawnienia i uzupełnienia o nowe elementy, potwierdziła swoje zaangażowanie w partnerstwo transatlantyckie oraz we wzmacnienie partnerstwa UE–NATO i utworzenie w tych ramach nieformalnej grupy wysokiego szczebla⁶⁹.

WALKA UNII EUROPEJSKIEJ ZE ŚWIATOWYM KRYZYSEM FINANSOWO-GOSPODARCZYM

Poważnym problemem do rozwiązania dla Unii Europejskiej okazał się światowy kryzys finansowo-gospodarczy. Jego konsekwencje były przedmiotem obrad nadzwyczajnego szczytu UE, który odbył się w Brukseli 7 listopada 2008 r. Szczyt przyjął założenia reformy światowych struktur finansowych, aby uzdrowić rynki finansowe i zapobiec kolejnym kryzysom. Przedstawiciele wybranych państw UE: Francji, Niemiec, Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii, uczestniczyli 15 i 16 listopada 2008 r. w Waszyngtonie w spotkaniu na szczycie G-20, zorganizowanym z inicjatywy Unii, które poświęcone było ożywieniu gospodarki światowej, skuteczniejszej regulacji rynków finansowych, wzmocnieniu ładu globalnego oraz odrzuceniu protekcyjizmu. Ze strony Unii postulowano ustanowienie kodeksu dobrego postępowania, które zmniejszyłoby dążenie do ryzykownych operacji w sektorze finansowym, oraz zasad wynagradzania kadry zarządzającej, a także reformę Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Zaproponowany na szczycie plan Unii przewidywał również silniejszy nadzór i regulację w odniesieniu do światowych finansów.

Prezydent Francji Nicolas Sarkozy zaproponował kolejne spotkanie G-20 po stu dniach, czyli na wiosnę 2009 r. Spotkanie odbędzie się 2 kwietnia w Londynie i oceniać będzie postęp w realizacji tego programu.

Realizując zalecenia szczytu UE z 7 listopada 2008 r. dotyczące światowego kryzysu finansowego, Komisja Europejska przyjęła 26 listopada 2008 r. plan pobudzenia gospodarki unijnej, obejmujący wszystkie 27 państw członkowskich. Celem planu jest niedopuszczenie, aby kryzys ekonomiczny przekształcił się w kryzys społeczny wskutek zmniejszenia eksportu i siły nabywczej ludności oraz wzrostu bezrobocia. Komisja Europejska zaproponowała między innymi: pobudzenie popytu i siły nabywczej przez obniżkę podatków, działania rządów w celu obniżenia kosztów pracy, pomoc dla bezrobotnych ze środków Funduszu Społecznego i Funduszu Globalizacyjnego, wsparcie małych i średnich przedsiębiorstw, pomoc dla gospodarstw domowych oraz realizację inwestycji w infrastrukturze energetycznej i transportowej, w badania naukowe i innowacje, jak też czyste technologie. Plan obejmuje lata 2009–2010, a na jego realizację Komisja przewidziała 200 mld euro (równowartość 1,5% PKB Unii), pod warunkiem że wszystkie państwa członkowskie zgodzą się na wydatkowanie takiej sumy. Plan wzbudził bowiem zastrzeżenia niektórych państw członkowskich, głównie RFN, Holandii i Republiki Czeskiej, np. kanclerz Niemiec Angela Merkel, występując w Bundestagu, poparła plan ramunkowy Komisji, ale przestrzegając przed „wyścigiem po miliardy”⁷⁰.

⁶⁹ Rada Europejska z 11 i 12 grudnia 2000 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 11 i 15–17.

⁷⁰ „Gazeta Wyborcza” z 27 listopada 2008 r., s. 6.

Na szczycie Unii Europejskiej w Brukseli w grudniu 2008 r. podjęto decyzje dotyczące działań anty kryzysowych i wyasygnowano na ten cel dodatkowe środki z budżetu Unii. Kryzys energetyczny Rosja–Ukraina, który pośrednio dotknął niektóre państwa Unii Europejskiej, wpłynął na wybór projektów inwestycyjnych przede wszystkim dotyczących wspólnego rynku energii. Zatwierdzony przez Radę Europejską w grudniu 2008 r. plan naprawy gospodarczej przewiduje również podjęcie działań priorytetowych mających na celu przyspieszenie dostosowania gospodarek państw członkowskich Unii do obecnych wyzwań⁷¹. Wobec pogłębiającego się kryzysu finansowego w Unii, jakiego – jak ocenia „Le Monde” – Europa nie знаła od 1945 r., i ciągłego braku wspólnej odpowiedzi ze strony państw członkowskich, prezydencja czeska, pod naciskiem Francji i Niemiec, zwołała na początek marca 2009 r. kolejne posiedzenie Rady Europejskiej w tej sprawie⁷².

W tym zamieszaniu związanym ze światowym kryzysem finansowym i gospodarczym odnotować należy fakt, że Słowacja jako pierwsze państwo członkowskie Unii Europejskiej z byłego bloku wschodniego i szesnaste spośród wszystkich członków Unii wprowadziła u siebie od 1 stycznia 2009 r. wspólną walutę euro⁷³. Jak twierdzi Igor Barát, pełnomocnik rządu słowackiego do spraw euro, najtrudniejsze do spełnienia dla Słowacji były kryteria fiskalne i inflacyjne, dodając, że „kryzys byłby dla nas znacznie bardziej niszczący, gdybyśmy pozostawali poza strefą euro”⁷⁴. W związku z tym, w kontekście debaty, jaka toczy się w Polsce na temat terminu wprowadzenia euro, warto zacytować słowa kanclerz Niemiec Angeli Merkel: „Wprowadzając euro, Europa nie tylko zapisała się złotymi zgłoskami na kartach historii gospodarki. Okazało się, że gdy dochodzi do głębokich, globalnych zawirowań, wspólna europejska waluta staje się nieocenioną wartością. Gdybyśmy dziś nie mieli euro, to pierwszą nauką, jaka z tego kryzysu płynie, byłoby jak najszybsze wprowadzenie wspólnej waluty”⁷⁵. Euro obowiązuje obecnie jako jedyna waluta w 22 państwach europejskich, w tym w sześciu spoza UE. Czarnogóra i Kosowo wprowadziły euro jednostronną decyzją, Watykan i San Marino – na podstawie unii walutowej z Włochami, Monako – z Francją, a Andora – z Hiszpanią. Łączna wartość europejskiej waluty będącej obecnie w obiegu, którą posługuje się 329 mln ludzi, wynosi 751 mld euro. Rząd polski przyjął 30 grudnia 2008 r. decyzję o aktualizacji programu konwergencji do strefy euro. Polska zamierza w 2011 r. spełnić kryteria z Maastricht i wejść do strefy euro⁷⁶.

Prezydencja francuska w UE za jeden ze swoich priorytetów uważała przyjęcie wspólnej polityki w dziedzinie imigracji i azylu. Prezydent Nicolas Sarkozy nie ukrywał, że jego celem jest walka z nielegalną imigracją, która w okresie kryzysu gospodarczego stanowi istotny problem dla państw Unii będących tradycyjnie

⁷¹ Rada Europejska w Brukseli, 11 i 12 grudnia 2008 r., Konkluzje Prezydencji, op. cit., s. 4.

⁷² „Le Monde” z 11 lutego 2009 r., s. 1.

⁷³ A. Kupich, *Reformy strukturalne i euro na Słowacji. Problemy, doświadczenia, perspektywy*, „Wspólnoty Europejskie” 2008, nr 5 (192), s. 17–19.

⁷⁴ I. Barát, *Dzięki euro jesteśmy bardziej w Europie*, „Gazeta Wyborcza” z 23 stycznia 2009 r., s. 25.

⁷⁵ A. Merkel, *Jak ratować Europę. Walcząc z kryzysem, musimy nasz kontynent modernizować*, „Gazeta Wyborcza” z 19 stycznia 2009 r., s. 29.

⁷⁶ „The Wall Street Journal Polska” z 31 grudnia 2008–1 stycznia 2009 r., s. 01.

celem imigrantów. Na posiedzeniu w Cannes 7 i 8 lipca 2008 r. prezydencja francuska UE przedłożyła ministrom odpowiedzialnym za sprawy imigracji w krajach członkowskich projekt paktu w sprawie imigracji. Proponowana przez Francję polityka imigracyjna Unii zapowiada koncentrację wokół trzech podstawowych kwestii: sprzyjania imigracji pracowniczej; wzmocnienia walki z imigrantami o nieuregulowanym statusie; nawiązania partnerstwa z krajami pochodzenia imigrantów. Czwartą ważną kwestią, proponowaną w projekcie, było stworzenie Europy azylu, czyli wspólnej polityki azylowej. Prezentując założenia paktu w sprawie imigracji w prasie w przeddzień konferencji, francuski minister do spraw imigracji podkreślił, że imigracja w Unii powinna być ściśle związana z potrzebami rynku pracy i możliwościami przyjęcia imigrantów przez poszczególne państwa. Projekt wykluczał możliwość grupowych uregulowań sytuacji imigrantów oraz przewidywał zobowiązanie państw do odsyłania imigrantów o nieuregulowanej sytuacji do krajów pochodzenia. Celem projektu było stworzenie podstawowych zasad wspólnej polityki imigracyjnej 27 państw członkowskich, które charakteryzują się dużą różnorodnością w tym względzie. W projekcie prezydencja francuska wzywała państwa członkowskie do przyjęcia na siebie zobowiązania, że najpóźniej do 1 stycznia 2012 r. wprowadzą wizy biometryczne. Projekt zapowiadał wzmocnienie kompetencji i środków agencji Frontex, odpowiedzialnej za koordynację działań służb ochrony granic, która ma siedzibę w Warszawie⁷⁷.

Projekt paktu w sprawie imigracji i azylu, będący priorytetową inicjatywą prezydencji francuskiej, po kilku miesiącach intensywnych negocjacji został przyjęty 25 września przez Radę ds. Wymiaru Sprawiedliwości i Spraw Wewnętrznych, a na posiedzeniu 15 i 16 października zaakceptowała go Rada Europejska. Ostateczny dokument tylko w niewielkim stopniu odbiega od projektu przedłożonego przez francuską prezydencję. W Konkluzjach Prezydencji stwierdzono, że pakt „jest wyrazem zaangażowania Unii i jej państw członkowskich w prowadzenie sprawiedliwej, skutecznej i spójnej polityki wobec wyzwań związanych z migracją”⁷⁸. Pakt zawiera zobowiązania polityczne państw w pięciu dziedzinach, które dotyczą: zasad legalnej imigracji, walki z nielegalną imigracją, ochrony granic zewnętrznych i statusu uchodźców, wzmocnienia agencji Frontex pod względem prawnym i finansowym oraz ściślejszej współpracy z państwami trzecimi w kwestii synergii migracji i rozwoju. Uznano także, że Unia Europejska, ze względu na spodziewany kryzys demograficzny i gospodarczy, nie może realizować polityki zerowej imigracji. Pakt zakłada harmonizację praw krajowych państw członkowskich dotyczących imigracji legalnej⁷⁹.

Według danych GUS w Europie na emigracji przebywa około 1,6 mln Polaków. Należy spodziewać się, że w najbliższych 3–4 latach do Polski wróci 50–60% tych, którzy wyjechali po 1 maja 2004 r., to jest od 800 tys. do 1 mln osób⁸⁰. Sytuacja go-

⁷⁷ „Le Monde” z 8 lipca 2008 r., s. 8.

⁷⁸ Rada Europejska w Brukseli, 15 i 16 października 2008 r., Konkluzje Prezydencji, Concl. 4, 14368/08 z 16 października 2008 r., s. 8.

⁷⁹ F. Jasiński, K. Szczawińska, *Europejski pakt w sprawie imigracji i azylu*, „Wspólnoty Europejskie” 2008, nr 5 (192), s. 22.

⁸⁰ „Gazeta Wyborcza” z 2 grudnia 2008 r., s. 23.

spodarcza dziesięciu państw członkowskich Unii Europejskiej, które są celem polskiej emigracji zarobkowej, pod koniec roku 2008 i na początku roku 2009 znacznie się pogorszyła. Dwa kraje będące największym skupiskiem polskich emigrantów, Wielka Brytania i Niemcy, należą do najbardziej dotkniętych kryzysem spośród krajów członkowskich Unii Europejskiej. Pod względem liczby imigrantów z Polski na czele (stan z 2007 r.) znajduje się Wielka Brytania (690 tys.), następnie Niemcy (490 tys.), Irlandia (200 tys.), Holandia (98 tys.), Włochy (87 tys.), Hiszpania (80 tys.), Francja (55 tys.), Szwecja (27 tys.), Grecja (20 tys.) i Dania (17 tys.). Z tych dziesięciu państw na początku 2009 r. najniższe bezrobocie odnotowała Holandia (4,1%), następnie Dania (4,5%), Niemcy (7,7%), Szwecja (7,9%), Wielka Brytania (8,2%), Włochy (8,2%), Grecja (9,0%), Irlandia (9,7%), Francja (9,8%), Hiszpania (16,1%). Z tej dziesiątki w 2009 r. tylko Grecja odnotowała wzrost PKB o 0,2%. Pozostałe kraje w 2009 r. dotknął spadek PKB: o 1% w Danii, 1,4% w Szwecji, 1,8% we Francji, o 2% w Hiszpanii, Holandii i we Włoszech, 2,3% w Niemczech, 2,8% w Wielkiej Brytanii oraz 5% w Irlandii. O poziomie życia w tej dziesiątce krajów członkowskich Unii świadczy jednak wysokość płacy minimalnej. W 2008 r. najwyższa płaca minimalna była w Danii – 1850 euro, następna w kolejności była Irlandia – 1462 euro, dalej Szwecja – 1382 euro, Holandia – 1385 euro, Francja – 1280 euro, Niemcy – 1277 euro, Wielka Brytania – 1222 euro, Włochy – 866 euro, Hiszpania – 700 euro oraz Grecja – 681 euro⁸¹.

Najbardziej niebezpiecznym krajem członkowskim Unii Europejskiej jest dzisiaj Bułgaria. Raport Transparency International za 2008 r. umieścił Bułgarię także na czele listy najbardziej skorumpowanych krajów w Unii Europejskiej. Na drugim miejscu znalazła się Rumunia, która w poprzednim roku zajmowała pierwsze miejsce na tej liście. Unia Europejska ukarała w listopadzie 2008 r. Bułgarię za sprzeniewierzenie unijnych funduszy i opieszałość w karaniu winnych, odbierając temu krajowi 220 mln euro pomocy rozwojowej. Zablockowała też finansowanie dalszych projektów o wartości 800 mln euro⁸². Jednocześnie, według sondażu bułgarskiego instytutu *Ralph Research*, po dwóch latach od wejścia do UE aż 75% Bułgarów uważa, że na tym nie skorzystało, a 17% twierdzi, że żyje jeszcze biedniej niż wcześniej. Istnieje podstawa do przypuszczeń, że to rozczarowanie Bułgarów Unią wynika z tego, iż korzyści z członkostwa zostały zawłaszczone przez polityków i oligarchów, a zwykli obywatele nie odczuli pozytywnych skutków akcesji⁸³.

Z optymizmem należy odnieść się do faktu, że w Unii Europejskiej stworzona została Europejska Karta Badacza Naukowego⁸⁴ oraz europejskie stypendia Marii Curie⁸⁵, dające uczonym możliwość przemieszczania się na obszarze Unii, która realizuje Strategię Lizbońską, czyli inicjatywę rozwoju opartego na wiedzy. Wdrożono również program „Personnes”, czyli siódmy naukowy program ramowy poświęcony wyłącznie badaczom, który przewiduje ponad 4,7 mld euro na

⁸¹ „Gazeta Wyborcza” z 23 stycznia 2009 r., s. 8–9.

⁸² „Gazeta Wyborcza” z 15 stycznia 2009 r., s. 15.

⁸³ „Gazeta Wyborcza” z 23 grudnia 2008 r., s. 12.

⁸⁴ http://ec.europa.eu/eracareers/pdf/eur_21620-en-fr.pdf.

⁸⁵ http://cordis.europa.eu/fp7/people/home_fr.html.

7 lat, a zatem zwiększenie finansowania średnio o 50% w stosunku do poprzedniego programu ramowego⁸⁶. Dodajmy, że o koncepcji europejskiej wspólnoty badaczy naukowych mówią konkluzje Rady Europejskiej po posiedzeniu z 13 i 14 marca 2008 r.⁸⁷ Odnoszą się one do piątej wolności, wolności wiedzy, którą dodaje się do czterech wolności tradycyjnych (wolny przepływ towarów, usług, kapitałów i osób). Pozwoli to na dowartościowanie talentów europejskich i wsparcie mobilności badaczy, studentów i wykładowców; stanowi to też wyraz woli zwiększenia transferu kompetencji między uczelniami i przedsiębiorstwami⁸⁸.



W historii integracji europejskiej było wiele wyzwań i zagrożeń, którym państwa członkowskie starały się sprostać. Na ogół im się to udawało, gdyż działały razem, dowodząc skuteczności swych zintegrowanych wysiłków. Czy uda im się również tym razem, gdy wyzwania i zagrożenia występują na dużą skalę? Odpowiedź na to pytanie musi być proporcjonalna do wielkości tej skali, a przy tym oparta na jednolitym stanowisku wszystkich 27 państw. Jeśli kiedykolwiek taka jedność byłaby konieczna, to właśnie teraz. Udawało się ją osiągnąć w przeszłości, w trudnych latach zimnej wojny, gdy proces integracji obejmował sześć, dziewięć, dziesięć czy dwanaście państw. Czy będzie możliwa wśród dwudziestu siedmiu państw, tak różnych pod względem wielkości, potencjału ekonomicznego i obronnego, doświadczeń historycznych z otoczeniem międzynarodowym, interesów oraz ambicji politycznych? W obecnych warunkach osiągnięcie jedności działania będzie znacznie trudniejsze niż dawniej. Po pierwsze będzie to sprawdzian trwałości *acquis communautaire*, które wyraźnie krępuje niektórych uczestników procesu integracji, szukających sposobu, aby rozluźnić przyjęte wcześniej dobrowolnie regulacje. Po drugie największe państwa członkowskie Unii nie są skłonne, aby interes wspólnoty postawić przed interesem własnego kraju, wręcz przeciwnie – starają się podporządkować interes wspólnoty interesowi narodowemu. Najbardziej uwidacznia się to w stosunkach z Rosją, która świadoma swego monopolu dostawcy nośników energii do Unii Europejskiej, stara się wykorzystywać tę pozycję w międzynarodowych stosunkach politycznych. Po trzecie niepokojące jest to, że w sytuacji, kiedy jedność całego Zachodu wydaje się w obecnych kryzysowych warunkach bardziej niż kiedykolwiek konieczna, niektóre państwa członkowskie Unii nie dostrzegają tej konieczności, próbując marginalizować Sojusz Północnoatlantycki. W tym wszystkim nie najlepiej odnajdują się niektóre małe i średnie państwa, Irlandia, Czechy czy Polska, które zamiast w trudnych dla Unii Europejskiej czasach sprzyjać jej konsolidacji, poprzez swój sprzeciw czy rezerwę wobec Traktatu Lizbońskiego osłabiają Unię.

⁸⁶ <http://cordis.europa.eu/fp7/people/home-fr.html>.

⁸⁷ Conclusion du Conseil européen, 13 et 14 mars 2008, http://www.eu2008.si/fr/News and Documents/Council_Conclusions/March/0314Ecpresidency-conclusions.pdf, s. 5.

⁸⁸ P. Busquin, *Au service de l'excellence*, w: M. Rocard, N. Gnesotto, op. cit., s. 102.