

ŚWIAT W ROCZNIKU
PAWEŁ J. BORKOWSKI

UNIA EUROPEJSKA – CZAS OCZEKIWANIA

OCZEKIWANO TAK WIELE – PIERWSZA KADENCJA PRZYWÓDZTWA UE W LIZBOŃSKIEJ KONFIGURACJI

W 2014 r. kończą się kadencje pierwszej Komisji Europejskiej działającej na podstawie traktatu lizbońskiego, wysokiego przedstawiciela, który jest także jej wiceprzewodniczącym, oraz podwójna kadencja Hermana Van Rompuy'a jako przewodniczącego Rady Europejskiej. Tym samym można pokusić się o pierwsze podsumowanie funkcjonowania przywództwa UE w nowej konfiguracji, która miała uczynić je bardziej widocznym i efektywnym. Z całą pewnością uczyniła „wielogłowym”, czego znakomitą ilustracją była msza inauguracyjna papieża Franciszka – delegacja UE liczyła trzy równie ważne osoby, które pod żadnym pozorem nie pozwoliły się pozostawić z boku tak medialnej uroczystości – José M. Barroso, Herman Van Rompuy i przewodniczący PE Martin Schulz. Co ciekawe, Catherine Ashton była nieobecna.

Przewodniczący Rady Europejskiej zdołał zbudować pozycję niezależnego mediatora, skupionego przede wszystkim na jak najefektywniejszym działaniu powierzonego mu gremium. Fakt wyboru na drugą 2,5-letnią kadencję dowodził zaufania państw członkowskich, co może oznaczać albo zadowolenie z niesamodzielności, albo docenienie talentów koncyliacyjnych. Van Rompuy został także wybrany na przewodniczącego spotkań „na szczycie” grupy strefy euro na mocy art. 12 tzw. pakty fiskalnego¹. Stało się to 1 marca 2012 r.²

W funkcjonowaniu Rady Europejskiej można zaobserwować kilka tendencji. Po pierwsze, rośnie częstość spotkań Rady – w 2011 r. było ich aż siedem, w 2012 r. – sześć, a w 2013 r. również siedem. Dodatkowo średnio odbywały się rocznie cztery szczyty strefy euro. Oznacza to, że przewodniczący miał możliwość wchodzenia w interakcje z przywódcami Europy z częstotliwością miesięczną. Taka intensywność kontaktów nie tylko pokazuje sens ustanowienia stałego przewodnictwa, ale także daje możliwość oddziaływania i socjalizacji na poziomie liderów. W zgodnej ocenie komentatorów Van Rompuy przyjął postawę niekonfrontacyjną – raczej stał się dla szefów państw i rządów użytecznym i sprawnym negocjatorem niż graczem reprezentującym bliżej nieokreślone „interesy unijne”. Pokazał to zwłaszcza tzw. konfesjonał przewodniczącego podczas szczytów budżetowych. Interes przewodniczącego można zdefiniować jako kończenie obrad sensownymi i ambitnymi uzgod-

¹ Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej, http://european-council.europa.eu/media/639256/16_-_tscg.pl.12.pdf.

² Herman Van Rompuy ponownie wybrany na przewodniczącego, Bruksela, 1 marca 2012 roku, EUCO 37/12 Presse 86, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/128648.pdf.

nieniami. Doświadczenie premiera Belgii wydaje się w tym kontekście bardzo cenne³. Równocześnie takie zdefiniowanie pozycji oznacza, że nie ma ośrodka, który mógłby zakwestionować pomysły uzgodnione na linii Berlin–Paryż, nawet jeśli nie są one obiektywnie najlepszym możliwym wariantem.

Po drugie, przewodniczący RE zbudował poprawne relacje z Parlamentem Europejskim. Zainicjował spotkania z liderami frakcji w nim obecnych po posiedzeniach Rady. Nie uchyla się od występowania na jego forum. Można powiedzieć, że znów przyjął w tym kontekście rolę tego, który tonuje ewentualne napięcia, jakie wobec ciągłego metaforycznego „rozpychania się” Parlamentu muszą występować.

Po trzecie, Van Rompuy starał się utrwalić tendencję odbywania spotkań tematycznych Rady Europejskiej. Pozwala to nie tylko skupić dyskusję, ale także zwiększyć rolę aparatu urzędniczego przewodniczącego, który może planowo przygotowywać obrady. Oczywiście kryzys finansowy, a później kryzys całego systemu zarządzania wspólną walutą spowodował, że właśnie zarządzanie gospodarcze stało się w centrum zainteresowań przywódców i odsunęło sprawy pieczołowicie przygotowywane na dalszy plan. Jednak także w kwestiach kontrowersyjnych można odnotować sukcesy. W 2010 r. Van Rompuy na prośbę szefów rządów stanął na czele grupy ds. zarządzania gospodarczego, która przedłożyła uznany za ważny raport w październiku wspomnianego roku. Tego typu zadania do tej pory wykonywał zwykle przewodniczący KE. Również negocjacje budżetowe pokazały determinację i istotną rolę przewodniczącego w sprawie bądź co bądź decydowanej jednomyślnie, zatem przy kluczowej roli przywódców państw.

O ile Herman Van Rompuy po początkowych niepochlebnych komentarzach dość szybko uzyskał uznanie dla wybranego sposobu sprawowania urzędu, o tyle Catherine Ashton długo była dla mediów i specjalistów do spraw europejskich przysłowiową „dziewczynką do bicia”. Nominacja zupełnie nieznaną poza Wielką Brytanią baronessy wywołała złośliwe komentarze i przekonanie o pewnym fiasku zreformowanej w traktacie lizbońskim polityki zagranicznej. O wysokim przedstawicielu pisano m.in., że Brytyjka myli cichą dyplomację z „głuchą ciszą”⁴. Iulia Badea Guéritée, karcąc Ashton za opieszałość w kwestiach tzw. arabskiej wiosny, ironizowała, zastanawiając się, jakie wydarzenie mogłoby w końcu spowodować zdecydowaną reakcję wysokiego przedstawiciela: może potrzebna jest „wojna pod jej oknami? Inwazja na Wielką Brytanię?”⁵. Marta Dassù we włoskiej *La Stampa* sarkastycznie stwierdziła, że w rzeczywistości lady Ashton znakomicie wywiązuje się z zadań i oczekiwań, jakie postawiono przed nią w chwili wyboru, państwa członkowskie bowiem powierzyły tę funkcję właśnie jej, aby uczynić wysokiego przedstawiciela „człowiekiem bez znaczenia”⁶.

³ Skomplikowanie negocjacji koalicyjnych w tym głęboko podzielonym kraju uchodzi w Europie już za legendarne.

⁴ G. Lyon, „Lady Ashton: mistaking quiet diplomacy for silence”, guardian.co.uk, <http://www.guardian.co.uk/commentisfree/2010/jul/19/lady-ashton-silence-quiet-diplomacy>.

⁵ I.B. Guéritée, „Stacja końcowa, lady Ashton”, Presseurop.eu, <http://www.presseurop.eu/pl/content/editorial/591421-stacja-koncowa-lady-ashton>.

⁶ M. Dassù, „Due governi decidono per l'Europa”, *La Stampa*, tłumaczenia za: Presseurop.eu, <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/578691-paryz-i-londyn-grabarze-unijnej-polityki-zagranicznej>.

Catherine Ashton wytykano także powroty na weekend do domu w Londynie (nigdy nie zamieszkała w Brukseli), nieodbieranie telefonów po godzinie 20 oraz kiepski francuski⁷. Znacznie mniej było bardziej wyważonych opinii. W długim artykule w *El País* możemy przeczytać, że Ashton obarczono misją niemożliwą do wykonania. Jej zadaniem jest ciężka praca przy poskramianiu narodowych egoizmów dwudziestu ośmiu państw. Co więcej, w tym trudnym zadaniu nie może liczyć na pomoc ze strony przywódców państw członkowskich, którzy ją wybrali. Z pomocą winni jej przyjść ministrowie spraw zagranicznych, jednak – zdaniem dziennika – nie tylko tego nie robią, ale wręcz utrudniają pracę wysokiego przedstawiciela⁸. Koniec kadencji daje okazję do spojrzenia z pewnym dystansem na dokonania Brytyjki i wydaje się, że obraz jest pełniejszy i zdecydowanie nie tak jaskrawy. Mało kto zwrócił uwagę na jej karierę w Zjednoczonym Królestwie. Catherine Ashton m.in. jako przewodnicząca Izby Lordów i Lord Prezydent Rady pokazała przede wszystkim, że dysponuje zdolnościami organizacyjnymi, cenionymi przez laburzystowskich premierów, którzy powierzali jej wymagające tego zadania. Cierpliwość, upór w negocjacjach i utrzymywanie „porządku w papierach” – te cechy można też odnaleźć w jej działalności na forum unijnym. W zgodnej opinii determinacja wysokiego przedstawiciela odegrała ważną rolę w doprowadzeniu do podpisania porozumienia między Serbią a Kosowem w marcu 2013 r. oraz zakończenia sukcesem rozmów genewskich z Iranem w październiku tego samego roku. Autor jest gotów zaryzykować twierdzenie, że głównym zadaniem, jakie postawiono przed pierwszym wysokim przedstawicielem, było zorganizowanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Wykonała je skutecznie, mimo szczupłych zasobów finansowych pozostawionych do jej dyspozycji (budżet ESDZ to mniej więcej 1/12 tego, którym dysponują służby Francji lub Wielkiej Brytanii). Doprowadziła do regularnego ogłaszania jawnych konkursów na stanowiska szefów delegatur UE, wśród których zwiększyła znacząco liczbę osób spoza tradycyjnych krajów „starej” Unii, obsadzających te funkcje (Belgowie, Francuzi i Hiszpanie). Jej wielokrotnie wyrażany pogląd, który mało dyplomatycznie można streścić w twierdzeniu, że jest osobą od realnych działań, a nie od wdzięczenia się do mediów, należy brać poważnie. Nigdy nie przejawiała ambicji bycia jednym z przywódców UE, ale sprawnie wykonującą swoją pracę urzędnikiem. Oczywiście ci, którzy liczyli na ministra spraw zagranicznych Unii Europejskiej z prawdziwego zdarzenia, mimo że bez formalnego tytułu, zawiedli się srodze. Jednak dopiero wybrana w 2014 r. nowa osoba będzie dysponowała kompletnym „oprzyrządowaniem” i decyzja, kto obejmie funkcję zwalnianą przez panią Ashton, okaże się kluczowa dla przyszłości urzędu. Warto też podkreślić, iż wysoki przedstawiciel musi z założenia współpracować z ministrami zebranymi pod jego przewodnictwem w Radzie, którzy podejmują faktyczne decyzje. Postawa konfrontacyjna w tym układzie ustrojowym do niczego nie prowadzi. Nie wyklucza to oczywiście innej koncepcji sprawowania funkcji, przede wszyst-

⁷ Pomijam w tym miejscu lawinę złośliwości odnoszących się do aparycji i stylu ubierania się brytyjskiej baronessy. Momentami podbródek wysokiego przedstawiciela zdawał się przysłaniać jego aktywność dyplomatyczną.

⁸ J.I. Torreblanca, „Salvar a la soldado Ashton”, *El País* z 1 kwietnia 2011 r.

kim większego skupienia na tym, co symboliczne – dyplomatyczne. Przypisywane Madame Ashton stwierdzenie, że nie pojechała na dotkniętą katastrofą Haiti, aby nie blokować pasa na lotnisku, tak potrzebnego transportom z pomocą humanitarną, było bardzo prawdziwe, ale niekoniecznie właściwe w kontekście budowy tożsamości międzynarodowej UE.

José M. Barroso stoi na czele Komisji Europejskiej prawie dziesięć lat. Za jego kadencji odnotowała ona zasadniczy spadek znaczenia, na co złożyło się kilka czynników. Po pierwsze, nieumiejętność, a być może niezdolność do antycypowania kryzysu i przygotowania się do walki z nim, a przecież przewaga informacyjna to jeden z podstawowych argumentów za istnieniem niezależnych instytucji ponadnarodowych⁹. Drugi często powtarzany zarzut to słabość przewodniczącego wobec liderów państw członkowskich, którzy liczą się z nim w bardzo niewielkim stopniu. Czy wynika to bardziej z cech charakterologicznych – niechęci do konfrontacji – czy też sytuacji, w której znalazła się UE w wyniku kryzysu, potrzebując przede wszystkim decyzji międzyrządowych – jest kwestią dyskusyjną. W ostatnim przemówieniu w formule *State of the Union*, wygłoszonym na forum PE we wrześniu 2013 r., przewodniczący zarysował ostrożnie optymistyczną wizję przyszłości Unii, której udało się wygonić demony kryzysu. Jak mogliśmy usłyszeć: „W zeszłorocznym orędziu o stanie Unii stwierdziłem, że pomimo wielu starań nasza reakcja na kryzys okazuje się nieprzekonująca dla obywateli, dla rynków i dla naszych międzynarodowych partnerów. W tym roku fakty wskazują, że nasze wysiłki zaczęły być przekonujące. (...) Ożywienie gospodarcze Europy jest w zasięgu ręki”¹⁰. Podkreślił także znaczenie Komisji i całego poziomu unijnego, sprzeciwiając się przypisywaniu mu nieudolności: „Niektórzy mogą wygłaszać następujące twierdzenie: Europa zagarnęła zbyt wiele uprawnień. Inni będą twierdzić, że Europa zawsze robi za mało i za późno. (...) Możemy jednak powiedzieć, że to państwa członkowskie powierzyły Europie zadania i kompetencje. (...) Jednocześnie musimy przyznać, że w niektórych obszarach Europie nadal brakuje uprawnień do działania, jakich się od niej oczekuje. Jest to fakt, o którym bardzo szybko zapominają ci, bardzo liczni, którzy uważają,

⁹ Remedium na brak odwagi lub kunktatorstwo przywódców może być przekazanie odpowiednich kompetencji organom ponadnarodowym, które z racji fachowości, niezależnienia od bieżącej polityki, legitymizacji warunkowanej skutecznością oraz lepiej dopasowanej do wyzwań skali działań będą skuteczniej zarządzać gospodarką europejską. Stąd wypływały pojawiające się regularnie w 2010 r. projekty gospodarczego rządu strefy euro, pomysł wymogu akceptacji przez Komisję Europejską budżetów narodowych, wpisanie do traktatu automatycznych kar. Skoro Komisja Europejska, EBC i inne organy są merytorycznie lepiej niż krajowe władze i administracja przygotowane do podejmowania działań, ponieważ dysponują przewagą informacyjną i fachową wiedzą nieprzytłumioną przez bieżącą politykę (a na tym polega założenie o ich użyteczności), to dlaczego nie wykorzystywały jej i nie przewidziały kryzysu, jego rozmiarów i nie podjęły w zakresie swoich kompetencji działań zapobiegawczych, albo chociaż nie ostrzegły wyraźnie państw członkowskich? Skoro Grecja była w stanie przez wiele lat fałszować statystyki i nikt we Frankfurcie nad Menem oraz Brukseli się nie zorientował, że coś jest na rzeczy, to organy ponadnarodowe wcale nie okazały się bardziej fachowe i sprawne, co kwestionuje jedną z podstawowych racji ich powołania, zob. szerzej P.J. Borkowski, *Międzyrządowość w procesie integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 382–386.

¹⁰ José Manuel Durão Barroso, *Orędzie o stanie Unii Europejskiej w 2013 r.*, Speech/13/684, 11/09/2013, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-684_pl.htm.

że sukcesy są rzeczą narodową, a porażki – europejską¹¹. Słowa te są z pewnością prawdziwe, ale nie ulega wątpliwości, że w wypadku kryzysu zadłużenia zarówno lekkomyślne decyzje, jak i poniesione koszty programów oszczędnościowych skupiły się na poziomie narodowym.

Drugi ważny element to zapowiedź projektu reform nakierowanego ku przyszłości UE, wynikający jeszcze z wyjątkowo nieudanego wystąpienia rok wcześniej. Jak czytamy: „Dziś wzywam do utworzenia federacji państw narodowych. Nie superpaństwa. Demokratycznej federacji państw narodowych, która będzie w stanie rozwiązywać nasze wspólne problemy poprzez wspólną suwerenność (...) Przed kolejnymi wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2014 r. Komisja przedstawi zarys przyszłej Unii Europejskiej. Przedłożymy również wyraźne koncepcje zmiany traktatu odpowiednio wcześniej przed debatą¹². Zapowiedź ta nie została jeszcze zrealizowana, ale powinna być oceniana w kontekście ewentualnego kandydowania przez Portugalczyka na trzecią kadencję. Zapowiedziany projekt może być zatem pomnikowym „dziedzictwem” nie do końca rozumianego i niedocenianego przewodniczącego czasów kryzysu albo manifestem politycznym mającym pomóc w bezprecedensowym przedłużeniu misji na kolejną kadencję, co nigdy jeszcze się nie zdarzyło.

Formalnie przewodniczący milczy, a nawet nie myśli o swojej przyszłości. Należy brać pod uwagę nową formułę wyboru kolejnego szefa Komisji, związującą go z wyborami do PE. Jej zastosowanie po raz pierwszy kosztem swobodnego targu przywódców państw musi wywołać pewne napięcia. Być może aż tak poważne, że powierzenie po raz kolejny tej funkcji sprawdzonemu i raczej „posłusznemu” Portugalczykowi może się okazać honorowym wyjściem z sytuacji patowej.

Początek 2014 r. skupił dyskusję właśnie na zbliżających się wyborach do Parlamentu, w których frakcje powinny po raz pierwszy nominować liderów list, oni zaś staną się kandydatami na przewodniczącego Komisji, w razie gdy dana frakcja „wygra” wybory, tj. będzie dysponowała najliczniejszą reprezentacją. Taki sposób działania budzi kontrowersje – nie wiadomo, jak dalece przywódcy zebrani w Radzie Europejskiej będą chcieli uwzględnić przeprowadzone poza ich plecami uzgodnienia. Trudno domniemywać, że zgodzą się na bierną rolę zbiorowej, dostojnej sekretarki. Jak dotąd poza socjalistami największe reprezentacje rodzin ideologicznych w PE wciąż oficjalnie debatują nad właściwymi liderami list. Ostateczne decyzje mają zapaść na początku marca 2014 r. Nie wiadomo, jakie będzie ich znaczenie – na łamach *The Guardian* jego redaktor ds. europejskich ostrzega, że nikt nie wie, jak rozegra się „pierwsze rozdanie” nowej brukselskiej gry. Cytuje anonimowych urzędników brukselskich, którzy przewidują pat i szeroką konfrontację między Radą Europejską a Parlamentem¹³. Wiadomo z nieoficjalnych źródeł, że nowe rozwiązanie nie podoba się kanclerz Merkel, ale akurat ona znajduje się w sytuacji dość trudnej – Niemcy od początku istnienia Unii nalegali na jej demokratyza-

¹¹ Ibidem.

¹² José Manuel Durão Barroso, *Orędzie o stanie Unii w 2012 r.*, Speech/12/596 12/09/2012, http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-12-596_pl.htm.

¹³ „European Commission braces for bitter battle over new chief”, *theguardian.com*, Tuesday 7 January 2014, <http://www.theguardian.com/world/2014/jan/07/european-commission-battle-new-chief>.

cję i teraz trudno im niespodziewanie zmienić front. Socjaliści mają wyrazistego lidera – przewodniczący Parlamentu Martin Schulz jest przywódcą tych polityków, którzy chcą Komisji aktywnie przeciwstawiającej się kunktatorskim praktykom szefów państw i rządów. CDU/CSU należy do Europejskiej Partii Ludowej. Najczęściej jako jej kandydaci wymieniani są Jean-Claude Juncker, były premier Luksemburga, oraz Irlandczyk Enda Kenny. Powraca plotka, że Angela Merkel widziałaby na tym stanowisku Donalda Tuska, ale stoi to w sprzeczności z planami nominowania kandydata przez partię. Chęć kandydowania wyraził na początku lutego 2014 r. Michel Barnier, francuski polityk i komisarz. Liberałowie wybiorą kandydata w marcu – padają dwa nazwiska: Olli Rehn i Guy Verhofstadt. Zatem centrolewica wystawia Niemca, pozostałe partie zaś szukają raczej kandydata z niewielkiego kraju członkowskiego. Pewne jest, że koniec sezonu politycznego 2013/2014 będzie w Brukseli niezwykle interesujący. Możliwe, że nazwiska nowych najwyższych funkcjonariuszy UE poznamy dopiero w październiku.

CZEKAJĄC NA NIEMIECKIE PORZĄDKI

Jesienią 2013 r. oczy całej Europy zwrócone były na Niemcy, gdzie 22 września odbyły się wybory do Bundestagu. Przyniosły one spodziewane, acz nieco zaskakujące wyniki – ogromny sukces koalicji CDU/CSU (311 mandatów w 630-osobowej izbie niższej niemieckiego parlamentu) przy jednoczesnym nieprzekroczeniu progu wyborczego przez FDP – tradycyjnego koalicjanta¹⁴. W tej sytuacji Angela Merkel zdecydowała się na powtórkę ze swojej pierwszej kadencji na urządzie kanclerskim i odbudowę „wielkiej koalicji” z SPD. Rozmowy prowadzące do stworzenia nowego gabinetu były bardzo długie, a ich wynik, zawarty w ponad 100-stronicowej umowie, stał się przedmiotem wewnętrznego referendum w partii socjaldemokratycznej, co uznano za element nacisku na zwycięską chadecję. Nowy rząd powołany został 17 grudnia, Frank-Walter Steinmeier powrócił na fotel szefa dyplomacji, a za wschodzącą „gwiazdę” uznano minister obrony Ursulę von der Leyen. W kontekście tych ważkich wyborów powstaje pytanie – czy wobec kluczowej pozycji w UE Niemcy mają jeszcze jakieś sprawy wewnętrzne? Sam fakt metaforycznego wstrzymywania oddechu przez Europę pokazuje realne kształtowanie się „niechętej hegemonii” Republiki Federalnej. Oba człony tego określenia są równie istotne i należy rozważyć, co przeważa – niechęć czy dominacja. Jako pierwszy z pełną ostrością na forum nieakademickim problem niemieckiego przywództwa postawił w słynnym przemówieniu Radosław Sikorski. Przypomnijmy kluczowe zdania: „Prosimy Niemcy o to, aby otwarcie przyznały, że są największym beneficjentem obecnych porozumień i tym samym, że to na nich ciąży największy obowiązek, aby porozu-

¹⁴ Koalicja CDU/CSU zdobyła 40,4% głosów i 311 mandatów, SPD 34,1% głosów i 255 mandatów, Lewica – Die Linke 86% i 64 mandaty, Związek 90/Zieloni 8,4% i 63 mandaty. Do Bundestagu nie weszły z powodu nieprzekroczenia 55-procentowego progu wyborczego m.in. FDP – 4,8% głosów, Alternatywa dla Niemiec – 4,7% oraz Partia Piratów – 2,2%. Pełne wyniki wyborów dostępne na stronie Bundeswahlleiter, http://www.bundeswahlleiter.de/de/bundestagswahlen/BTW_BUND_13/ergebnisse/bundesergebnisse/index.html.

mienia te przetrwały. (...) Dobrze wiecie, że nikt inny nie jest w stanie tego zrobić. Zapewne jestem pierwszym w historii ministrem spraw zagranicznych Polski, który to powie: mniej zaczynam się obawiać niemieckiej potęgi niż niemieckiej beczynności¹⁵. Warto dodać, że domniemana beczynność to przede wszystkim niechęć wobec projektu euroobligacji i podkreślanie, że receptą na kryzys spowodowany rozcięciem wydatków jest po prostu radykalna oszczędność.

Zatem oczekiwania co do odegrania kluczowej roli w popchnięciu Europy na pokryzysowe tory były wyraźne. Przewaga niemiecka wyraża się podwójnie. Przede wszystkim przez liczbę ludności, która stanie się kluczowa po pełnym wprowadzeniu w życie tzw. lizbońskiego (nowego) sposobu ważenia głosów, co stanie się w 2016 r. Stosunek Niemiec i pięciu innych dużych państw członkowskich do liczby ludności całej UE pokazuje tabela 1.

Tabela 1
Stosunek liczby ludności największych państw UE do jej całej populacji

Państwo	Liczba ludności (mln)/% liczby ludności całej UE	Państwo	Liczba ludności (mln)/% liczby ludności całej UE
Niemcy	80,5 / 15,9	Hiszpania	46,7 / 9,2
Francja	65,6 / 13	Polska	38,5 / 7,6
Włochy	59,7 / 11,8	Pozostałe 22 państwa	150,8 / 29,8
Wielka Brytania	63,9 / 12,6	UE	505,7 mln

Źródło: Eurostat.

Ponadto Niemcy to główny płatnik na rzecz pakietów pomocowych dla gospodarek „południowych” członków UE, borykających się z kryzysem zadłużeniowym. Płatnik zarówno dosłowny – Niemcy przeznaczają np. poprzez EFSF ponad 119,4 mld euro, co stanowi ponad 27% – jak i w znaczeniu bardziej ogólnym – ich poparcie oznacza uzyskanie wiarygodności przez projekt, czy to unijnej strategii, czy to reform w pogrążonym w kryzysie państwie. Niemieckie przywództwo kojarzy się nie tylko ze spokojem i świadomym wyborem „europejskości”. Słynną już reklamę wyborczą przedstawiającą ręce pani kanclerz i hasło „Niemcy w dobrych rękach” można rozszerzyć na całą Europę, która znajdzie się w pieczy tego, kto potępi ekscesy pożyczkowe i zaleca oszczędności w imię długookresowej stabilizacji. Kojarzy się także z upokarzającymi wizytami „trójki” w ogarniętej kryzysem Grecji, pomysłem zewnętrznego (w praktyce niemieckiego) nadzoru nad budżetem suwerennego państwa i brakiem środków na walkę z bezrobociem. Kukły Angeli Merkel palono w Grecji nie bez przyczyny – zalecana polityka oszczędności była i jest szeroko krytykowana. Przy okazji Światowego Forum Ekonomicznego w Davos do tej grupy przyłączył się premier Belgii. Elio di Rupo powiedział w wywiadzie dla

¹⁵ *Polska a przyszłość Unii Europejskiej*, przemówienie Radosława Sikorskiego, Ministra Spraw Zagranicznych RP, Berlin, 28 listopada 2011 r., źródło: www.msz.gov.pl.

Wall Street Journal, że europejscy przywódcy powinni zmienić strategię; wymuszanie oszczędności może skutkować hamowaniem wzrostu gospodarczego w krajach, które zaciskają pasa¹⁶. Poglądy takie wyrażają nie tylko socjaliści¹⁷, lecz także dość regularnie politycy rządzący Francją oraz znani ekonomiści, m.in. Paul Krugman¹⁸. Istnieje też szerszy problem – w jakim stopniu instrumenty polityki monetarnej i fiskalnej korzystne dla centrum, a zatem największego i najsilniejszego gracza i gospodarek z nim związanych, są właściwe dla członków UE z peryferii. Polityka dobra dla tego, kto miał zasoby, aby zgromadzić oszczędności, może być zabójcza dla kraju, którego drogę „dorabiania się” brutalnie przerwano.

Wątpliwości pod adresem Niemiec dobrze podsumowała – wychodząc z pozycji profederalistycznych – Barbara Spinelli na łamach *La Repubblica* z 17 września 2013 r. Mając świadomość nieco apokaliptycznego tonu i konwencji między felietonem a analizą, warto wyczytać się nie tylko w otwierające artykuł zdania: „Mocarstwo hegemoniczne, które ze względu na swoją przeszłość boi się dominować nad innymi. Woluntarystyczne, ale tak grające na zwłokę, że staje się to irytujące. Trudno je jednoznacznie określić i dlatego w przededniu wyborów pada na jego temat z ust sąsiadów tyle frazesów i pokrętnych definicji. Próbuje się dokonać analizy psychologicznej władzy, dominującej i wciąż się rozpychającej, którą Berlin skrzętnie ukrywa, a której unijne stolice nie potrafią się przeciwstawić”¹⁹. Warto zastanowić się nad zebranymi w jednym miejscu obawami. Czy Niemcy naprawdę są „trzeźwi w sądach i oddani Europie, ale skrupowani nacjonalizmem sąsiednich krajów, z Francją na czele”²⁰, czy też znajdują satysfakcję w upokarzaniu krajów będących „dłużnikami-grzesznikami”, nazywając je „peryferiami z południa Europy”²¹.

Sama pani kanclerz i inni politycy niemieccy nie wysyłają jasnego komunikatu, chociaż część obaw wynika być może z niezrozumienia. W wystąpieniu w niemieckiej telewizji 13 sierpnia²² Angela Merkel mówiła o Europie koordynującej działania, w której nie wszystko musi się dokonywać w mitycznej Brukseli. Rozważała powrót niektórych kompetencji na poziom narodowy, co przez federalistów może być uznane za zdradę, ale równie dopuszczalna jest interpretacja doczytująca się tu poważnego traktowania – wreszcie – zasady pomocniczości. Unia ugina się być może pod ciężarem nieco przebrzmiałych, licznych kompetencji i siłą inercji centralizacyjnej realizuje na poziomie ponadnarodowym to, co być może już takich wysiłków nie wymaga. Widać wyraźnie, że podstawowy problem stanowią intencje, a te w stosunkach międzynarodowych są z definicji tylko domniemane. Czego chcą Niemcy,

¹⁶ „Premier Belgii krytykuje politykę oszczędności”, <http://tvp.info/informacje/swiat/premier-belgii-krytykuje-polityke-oszczednosci/9891755>.

¹⁷ „Austerity policies heighten national divisions in Europe”, World Socialist Website, <http://www.wsws.org/en/articles/2013/05/06/euro-m06.html>.

¹⁸ „Paul Krugman: Death of a fairy tale”, *Economist View* z 22 kwietnia 2012 r., <http://economistsview.typepad.com/economistsview/2012/04/paul-krugman-death-of-a-fairy-tale.html>.

¹⁹ B. Spinelli, tytuł artykułu w jęz. polskim „Nieuchwytnie Niemcy”, <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/4150041-nieuchwytnie-niemcy>, *La Repubblica* z 17 września 2013 r.

²⁰ Ibidem.

²¹ Ibidem.

²² *Forum Politik mit Angela Merkel am 13.08.2013*, <http://www.youtube.com/watch?v=NvQh3dpyS3Q>.

zdając sobie sprawę, że ich europejska siła i znaczenie nie są kwestią woli, lecz raczej siłą faktu? Należy podkreślić, że ta siła wynika, po części przynajmniej, ze słabości alternatywnych ważnych ośrodków przywództwa. O słabnącej roli Komisji Europejskiej była już mowa. Zmarginalizowana Wielka Brytania i Francja pod przywództwem najbardziej niepopularnego prezydenta w historii V Republiki nie tylko osobno nie prezentują żadnej konkurencyjnej propozycji, ale także spierają się ze sobą. Spotkanie Davida Camerona i François Hollande'a 31 stycznia pokazało brak możliwości porozumienia. Francuski prezydent odrzucił możliwość rewizji traktatów według brytyjskiego projektu odrotu od „brukselizacji” stwierdzeniem, że nie jest to aktualnie ważny problem²³. Brytyjski premier mógł się poczuć lekceważony i tym samym zostaje mu już tylko odtworzenie nieco egzotycznej koalicji ze środkowej fazy negocjacji budżetowych, to znaczy próba zbliżenia z Niemcami. Te zaś na pewno nie poprą brytyjskiego planu ograniczenia roli UE, chociaż mogą wykorzystać jego elementy w propozycjach bardziej elastycznego podejścia do kompetencji. Przypomina to jako żywo sytuację z 1975 r., gdy nowy laburzystowski rząd Harolda Wilsona szumnie zapowiedział renegocjację warunków członkostwa w WE, a gdy okazało się to niemożliwe, zaczął się z projektu wycofywać, publikując raporty wskazujące na korzyści wynikające z członkostwa. Warto dodać, że raport z takimi właśnie konkluzjami Foreign Office opublikowało w 2013 r.

Premierzy Włoch i Hiszpanii są słabi na arenie wewnętrznej i zajęci poważnymi problemami społecznymi i politycznymi. We Włoszech w wyniku kryzysu w rządzącej koalicji Enrica Lettę na stanowisku premiera zastąpił Matteo Renzi, zaledwie 39-letni były burmistrz Florencji, zapowiadający wielką reformę polityki włoskiej połączoną z zasadniczym odmłodzeniem najstarszej w Europie klasy politycznej. Z kolei Mariano Rajoy zmaga się z aferą korupcyjną w swojej partii i katastrofalnym poziomem bezrobocia, zwłaszcza wśród młodych. Zatem tylko Niemcy mogą przewodzić, ale czynią to bardzo niechętnie, co budzi dwa rodzaje zarzutów. Pierwszy dotyczy „opuszczenia” słusznej sprawy, inercji i braku tak potrzebnych działań. Wyrazili go m.in. cytowany polski minister i Ulrich Beck. Drugi przypisuje im niecne intencje – oto nieoficjalnie Niemcy tworzą hegemoniczną potęgę, przedkładając ukrytą siłę pieniędzy nad otwarte postawienie sprawy i tym samym przejęcie odpowiedzialności. Być może czekają, aż sytuacja na tyle dojrzeje, że całe przywództwo zostanie złożone w ręce niemieckie, a wtedy będą mogły działać w zasadzie bez skrępowania i faktem stanie się nie tylko Europa *à la allemagne*, ale właśnie *Bundeseuropa*, oby tylko weimarska. Ton taki przebija z cytowanego artykułu Barbary Spinelli, trudno znaleźć go u polityków, poza radykalnymi przeciwnikami UE.

Angela Merkel unika deklaracji. Zaraz po wyborach złożyła tradycyjną wizytę we Francji, w trakcie której próbowała poprawić ewidentnie kiepskie relacje z prezydentem Hollande'em. Na wspólnej konferencji prasowej 19 grudnia mówili o zbli-

²³ „Cameron and Hollande differ over reforms to EU”, BBC News, 31 stycznia 2014 r., <http://www.bbc.com/news/uk-politics-25972302>; „Hollande do Camerona o brytyjskich planach reform UE: Unia nie potrzebuje pilnych zmian”, *Gazeta Wyborcza* z 31 stycznia 2014 r., http://wyborcza.pl/1,75477,15381038,Hollande_do_Camerona_o_brytyjskich_planach_reform.html.

zającym się posiedzeniu Rady Europejskiej, co można odczytać jako próbę chociaż częściowej lub pozornej odbudowy tandemu francusko-niemieckiego. Nie wiadomo, czy Francja jest gotowa zaakceptować rolę młodszego partnera.

W czasie gdy pani kanclerz milczy, słychać inne głosy. Pewną wskazówkę, chociaż w skali raczej globalnej niż europejskiej, dał nowy szef dyplomacji RFN. „Słusznie oczekuje się od nas, że przejmimy odpowiedzialność. Wielkie konflikty świata zbliżają się do Europy, ich skutki czuje się także w Niemczech” – mówił Steinmeier dla *Süddeutsche Zeitung*. Zapowiadał, że pod jego rządami w niemieckiej dyplomacji skończy się czas powściągliwości. Dzień wcześniej w Bundestagu przypomniał, że Niemcy to najważniejszy pod względem gospodarczym kraj UE: „Jeśli taki kraj nie podejmuje próby rozwiązywania międzynarodowych konfliktów, to nie zostaną one rozwiązane”²⁴. Być może jest to zapowiedź większej aktywności i akceptacji pozycji mocarstwa regionalnego, odpowiedzialnego m.in. za stabilność w regionie. Nie mówi to jednak wiele o sytuacji wewnątrz UE.

Gdy milczą politycy, tym głośniejsze słychać zdanie intelektualistów. Ulrich Beck zabrał głos przed wyborami. Napisał m.in.: „Niezależnie od wyniku wyborów z dwudziestego drugiego września, zwycięzca będzie musiał podjąć nowe działania stanowiące bodźce do budowy Europy politycznej i będzie musiał naprawić błędy dokonane przez dwadzieścia osiem krajów członkowskich. (...) Centralne miejsce w polityce niemieckiej i europejskiej będzie zajmować pytanie, jakiej Europy chcemy i jak do niej dotrzeć? Miejmy nadzieję, że będzie to *ein anderes Europa* – inna (kosmopolityczna) Europa, zdolna obronić się w świecie pełnym zagrożeń, a nie *eine Deutsche Bundesrepublik Europa* – Niemiecka Republika Federalna Europy”²⁵. Jest to zatem wezwanie do jeszcze głębszej europeizacji, a nawet kosmopolityzacji Niemiec i całej Europy²⁶. Z kolei Jürgen Habermas wypowiada się znacznie ostrzej. Przed wyborami 2013 r. napisał o Angeli Merkel i jej działaniach na forum UE: „Z formalnego punktu widzenia Rada Europejska podejmuje decyzje jednomyślnie. Jako jedyna spośród 28 członków Angela Merkel może nieskrępowanie realizować interesy państwa lub swoje o nich wyobrażenie. Rząd Republiki Federalnej korzystać będzie – często nawet więcej niż proporcjonalnie – na gospodarczej dominacji kraju dopóty, dopóki wśród jego partnerów nie pojawią się wątpliwości co do bezinteresownej wierności Niemiec w stosunku do Europy”²⁷. Zatem Niemcy działają w fikcji pełnej suwerenności państw członkowskich i ich zdolności do radzenia sobie z wyzwaniem np. rynków finansowych. „Rząd Angeli Merkel forsuje w krajach Europy Południowej radykalne reformy, ale nie przyjmuje odpowiedzialności za ogólnoeuropejskie skutki polityki anty kryzysowej. To szkodliwe podejście dla Europy” – konkluduje filozof.

²⁴ http://wyborcza.pl/1,75477,15364936,Koniec_niemieckiej_bezczynnosci__Berlin_chce_bardziej.html#ixzz2t0NJlzf6.

²⁵ <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/4165521-niemcy-obudza-sie-europejskie>.

²⁶ W duchu poglądów wyłożonych w książce *Europa kosmopolityczna: społeczeństwo i polityka w druzgiew nowocześnieści*, przeł. A. Ochocki, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.

²⁷ <http://www.presseurop.eu/pl/content/article/4056101-drzemka-na-wulkanie>.

Trzeba się więc zastanowić, jak dalece Niemcy są inne od reszty państw członkowskich. Być może wygodne jest dla nich promowanie fikcji, że każdy kraj – podobnie jak Republika Federalna – jest w stanie poradzić sobie z naciskiem globalnych rynków, musi się tylko nieco bardziej postarać. Być może po prostu w to wierzą, ale zasadnicze pytanie dotyczy motywacji – czy kreują tę fikcję z obaw przed wzięciem odpowiedzialności, czy w bardziej makiawelicznym celu.

(NIE)SPODZIEWANA PORAŻKA – EUROPEJSKA POLITYKA SĄSIEDZTWA

Rok 2013 miał być czasem uzyskania przez Europejską Politykę Sąsiedztwa realnych rezultatów wskazujących jednoznacznie, że „krąg przyjaciół”, o którym mówił w 2003 r. Romano Prodi, nie jest metaforą, lecz wskazaniem grupy państw poszukujących trwałego związku z jednoczącą się Europą. Wyrazem takiego przyporządkowania – zadziwiające, jak UE bezwiednie powtarza schemat eklezjologii Kościoła katolickiego, z centrum i kolejnymi kręgami – są przede wszystkim umowy międzynarodowe, które wskazują na trwałe zobowiązanie, wykraczające poza nawet najgłośniejsze, symboliczne gesty. Unia Europejska z mozołem negocjowała nowy typ umów, tworzących w ramach stowarzyszenia kompleksową, pogłębioną strefę wolnego handlu, początkowo z Ukrainą, następnie także z Mołdawią i Gruzją. Kulminacją i jednocześnie wskazaniem, że EPS nie jest wyrazem typowo europejskiego *wishful thinking*, lecz związkiem bliskim skonsumowania, miało być trzecie spotkanie „na szczycie” partnerstwa wschodniego, zaplanowane na 28 listopada 2013 r. w Wilnie.

Dwa tygodnie przed szczytem w Wilnie przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso ogłosił niespodziewanie, że Komisja Europejska zaleci Radzie UE zniesienie obowiązku wizowego dla obywateli Mołdawii. Tym samym Mołdawia byłaby pierwszym z państw partnerstwa wschodniego, którego obywatele mieliby prawo do bezwizowego wjazdu na teren UE. Oświadczenie Barroso można uznać za próbę wykazania, że zasada „*more for more* – więcej za więcej” nie jest pustym frazesem, ale UE gotowa jest przyznać konkretne przywileje krajom zaangażowanym w pogłębianie relacji.

Uwaga mediów i samej UE skupiała się przede wszystkim na Ukrainie – treść umowy była uzgodniona jeszcze w grudniu 2011 r. Ciągłe lawirowanie prezydenta Wiktora Janukowycza między UE a Rosją doprowadziło do przewlekania procesu ostatecznej akceptacji umowy, która oznaczała dla Ukrainy dokonanie gospodarczego, a w konsekwencji także politycznego wyboru, chociaż nie gwarantowała utrzymania raz przyjętego kursu. Proces byłej premier Julii Tymoszenko i skazanie jej w październiku 2011 r. na siedem lat pozbawienia wolności i trzy lata zakazu zajmowania stanowisk publicznych, a następnie trudne warunki przetrzymywania mającej kłopoty ze zdrowiem byłej najpotężniejszej kobiety na Ukrainie, doprowadziły do wyjątkowo przewlekłego politycznego spektaklu. Mediacja Aleksandra Kwaśniewskiego i Pata Coxa, którzy wielokrotnie spotykali się z władzami Ukrainy, nie przyniosła rezultatu. Co więcej, UE zrobiła błąd, wskazując, że zgoda na wjazd

byłej premier na leczenie do Niemiec jest warunkiem niezbędnym dla podpisania już gotowego porozumienia. Poddany rosyjskiej presji Janukowycz zdecydował 21 listopada o wstrzymaniu przygotowań do realizacji umowy stowarzyszeniowej z UE. Będąc z wizytą w Moskwie 17 grudnia tego roku, odebrał od Władimira Putina zapewnienie o udzieleniu Ukrainie kredytu wysokości 14 mld USD oraz obniżeniu ceny gazu z 400 do 268 USD za tysiąc metrów sześciennych²⁸. Jednocześnie Ukraina nie dołączyła do budowanej przez Rosję unii celnej.

Działania prezydenta Janukowycza spowodowały gwałtowne protesty opozycji, których główną areną stał się kijowski Majdan. Tym samym pierwsza poważna próba sił między Unią zaangażowaną w powstanie u swoich bram stabilnych i demokratycznych państw a Rosją walczącą o utrzymanie i odbudowę strefy wpływów przekroczyła bramy gabinetów dyplomatów. Nadeszła też swoista chwila prawdy – jak poważnie Bruksela sama traktuje swoje zaangażowanie na terenie republik byłego ZSRR.

Pod względem dyplomatycznym UE zareagowała dość sprawnie. Już 11 grudnia wysoki przedstawiciel odwiedził Kijów, gdzie spotkał się dwukrotnie z prezydentem Janukowyczem. Catherine Ashton wyraziła zaniepokojenie działaniami specjalnych oddziałów milicji (tzw. Berkutu), spotkała się z liderami opozycji oraz zaapelowała o uwolnienie zatrzymanych podczas protestów²⁹. Wraz z narastaniem napięcia wydano kolejne oświadczenia, które w połowie stycznia 2014 r. pojawiały się co kilka dni. Catherine Ashton odwiedziła Kijów ponownie 4 i 5 lutego. Unia oferowała mediację, apelowała o zaniechanie stosowania przemocy i podkreślała, że oferta stowarzyszeniowa cały czas pozostaje aktualna. Niestety, biorąc pod uwagę język wydawanych oświadczeń, autor dostrzega niepokojące zjawisko – zaczęły one przypominać dokumenty i rezolucje wydawane przez UE bądź sam Parlament Europejski wobec działań łamiących prawa człowieka władz Egiptu czy Tunezji. Warto przyjrzeć się oświadczeniu z 31 stycznia 2014 r.: „Jestem głęboko zaniepokojona przemocą i przypadkami zastraszania i tortur. W szczególności jestem wstrząśnięta okrutnym traktowaniem i torturami, którym poddano Dymitra Bułatowa, i doniesieniami, że podejmowane są próby aresztowania go podczas pobytu w szpitalu. Działania te są całkowicie nieakceptowalne i muszą się natychmiast zakończyć”³⁰. Są to słowa raczej szlachetnej bezsilności niż woli działania. Podstawową sprawą pozostaje treść oferty UE dla Ukrainy. Brak wskazania, że istnieje dla niej perspektywa członkostwa, powoduje, że trudno rywalizować z niezwykle „realną” i wymierną finansowo ofertą Moskwy, szczególnie iż ta, otwarcie prowadząc realistyczną politykę siły, nie musi „przebierać” dotacji dla uległej władzy w szaty międzynarodowych programów wsparcia reform.

10 lutego 2014 r. specjalne konkluzje w sprawie Ukrainy przyjęła Rada UE. W ich zakończeniu podkreśliła, że podtrzymuje wolę podpisania umowy stowarzyszenio-

²⁸ <http://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/446010,wiktor-janukowycz-w-moskwie-u-putina-ukraina-partnerem-rosji.html>.

²⁹ Statement 131211/02, Brussels, 11 December 2013.

³⁰ Statement 140131/05, Brussels, 31 January 2014.

wej, gdy tylko Ukraina będzie gotowa. Co więcej, w ostatnim zdaniu stwierdzono, że „porozumienie to nie realizuje ostatecznego celu współpracy UE–Ukraina”³¹.

Unia nie zareagowała także na zajęcie przez Rosję Krymu – udało jej się przyjąć tylko symboliczne, osobowe sankcje. Pomysł gospodarczej izolacji Rosji jest wciąż tylko rozważany. Kryzys na Ukrainie pokazał wyraźnie, jak mocno w sferze bezpieczeństwa Europa jest wciąż uzależniona od Stanów Zjednoczonych.

Porażka w sprawie Ukrainy przysłoniła inne wydarzenie „skumulowane” podczas spotkania w Wilnie. Jak relacjonuje polskie ministerstwo spraw zagranicznych, Gruzja i Mołdawia uroczyście parafowały umowy stowarzyszeniowe z UE, obejmujące porozumienia o strefie wolnego handlu. Wszyscy uczestnicy szczytu podkreślili potrzebę podpisania umów stowarzyszeniowych wraz z postanowieniami o strefach wolnego handlu z Mołdawią i Gruzją do jesieni 2014 r. Prezydent Litwy Dalia Grybauskaitė podkreśliła, że paraflowanie umów stowarzyszeniowych z Gruzją i Mołdawią jest dowodem na to, iż „Partnerstwo Wschodnie działa. Były wzloty i upadki, ale możemy dziś powiedzieć, że Europa się poszerza”³². Poddano ocenie także dorobek Mołdawii w wypełnieniu warunków Planu działania ws. liberalizacji wizowej, co powinno otworzyć drogę do wprowadzenia ruchu bezwizowego między UE a Mołdawią. W trakcie szczytu podpisano umowę o ułatwieniach w wydawaniu wiz z Azerbejdżanem oraz umowę ramową UE–Gruzja dotyczącą udziału Gruzji w operacjach wojskowych i misjach cywilnych z zakresu Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Paraflowano także umowę o wspólnej przestrzeni lotniczej między Unią Europejską a Ukrainą. Polskie MSZ twierdzi, że jest to kolejny dowód na postępy współpracy i kompleksowość partnerstwa wschodniego³³. Nie powinno to jednak przysłonić faktu, że z potencjalnych partnerów na wschodzie należy wykreślić nie tylko Białoruś, ale także Armenię, która pod naciskiem Moskwy wybrała drogę prorosyjską.

Południowe sąsiedztwo UE nie przedstawia lepszego obrazu. Celem polityki sąsiedztwa miało być przede wszystkim tworzenie obszaru stabilności, bezpieczeństwa i rozwoju gospodarczego. Tymczasem wstrząsy wywołane przez tzw. arabską wiosnę wciąż kształtują stosunki na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej. Najtrudniejszym wyzwaniem była dla UE sytuacja w Egipcie po przejęciu władzy przez armię i usunięciu związanego z Bractwem Muzułmańskim prezydenta Muhamada Mursiego. Wybór między autorytarną władzą wojskowych a groźbą radykalizacji pod wodzą organizacji-matki muzułmańskich fundamentalizmów to sytuacja porównywalna do przepływania między Scyllą a Charybdą. Wysoki przedstawiciel odwiedził Egipt dwukrotnie w lipcu 2013 r. – 17 i 18 pani Ashton odbyła dwudniową, wcześniej planowaną wizytę, ponownie zaś prowadziła rozmo-

³¹ Council conclusions on Ukraine, Foreign Affairs Council, Brussels, 10 February 2014.

³² Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, *Mołdawia i Gruzja bliżej Europy. Zakończył się III Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Wilnie*, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/moldawia_i_gruzja_blizej_europy_zakonczyl_sie_iii_szczyt_partnerstwa_wschodniego_w_wilnie.

³³ *Mołdawia i Gruzja bliżej Europy. Zakończył się III Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Wilnie*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/moldawia_i_gruzja_blizej_europy_zakonczyl_sie_iii_szczyt_partnerstwa_wschodniego_w_wilnie.

wy w Kairze 29 lipca, gdy spotkała się z przetrzymywanym w izolacji Mursim³⁴. Był to dyplomatyczny sukces, lecz wpływ UE na sytuację w Egipcie, zwłaszcza nastawienie i plany polityczne stron konfliktu, jest niewielki. Wspólny głos Zachodu przedstawiało oświadczenie Catherine Ashton i Johna Kerry'ego z 7 sierpnia 2013 r. Szefowie dyplomacji napisali m.in.: „Jesteśmy nadal zaniepokojeni i zatroskani tym, że przywódcy rządu i opozycji nie znaleźli dotąd sposobu przełamania niebezpiecznego impasu i uzgodnienia realizacji faktycznych środków budowy zaufania. Rząd Egiptu ponosi szczególną odpowiedzialność za rozpoczęcie tego procesu, by zapewnić bezpieczeństwo i dobrobyt obywateli. (...) Oboje w pełni rozumiemy, że w tej historycznej chwili tylko Egipcjanie mogą dokonać wyborów, które będą kształtować ich przyszłość. Popieramy podstawowe zasady demokracji, nie zaś jakiegokolwiek poszczególne osoby czy partie. Stanowczo sprzeciwiamy się przemocy, popieramy prawo do pozbawionych przemocy protestów i zdajemy sobie sprawę z tego, że postęp w Egipcie może się dokonać wyłącznie przez pokojowy proces polityczny (...)”³⁵. Ponownie w stolicy Egiptu Catherine Ashton przebywała 2 października, ta misja nie przyniosła widocznych rezultatów, lecz i tak zdobyła uznanie komentatorów³⁶. Okazało się, że właściwie jako jedyny tak wysoki rangą reprezentant świata zachodniego konsekwentnie wzywała do dialogu, wskazując także na prawa Bractwa Muzułmańskiego do brania udziału w życiu politycznym.

19 stycznia 2014 r. w specjalnym oświadczeniu Ashton przyjęła do wiadomości wynik referendum konstytucyjnego w Egipcie. Zastrzegła, że UE nie jest w stanie ocenić sposobu przeprowadzenia referendum ani zweryfikować zarzutów dotyczących ewentualnych nieprawidłowości w jego trakcie, ale wygląda na to, że nie miały one istotnego wpływu na wynik głosowania. Wyraziła zadowolenie, że nowa konstytucja gwarantuje wolności obywatelskie, w szczególności prawo zrzeszania się i prawa kobiet. Zauważyła także, że jej implementacja powinna pociągnąć za sobą przejście władzy w ręce cywilne³⁷.

Wojna domowa w Syrii nie tylko przynosi kolejne ofiary i uważana jest już za najpoważniejszy wyrzut sumienia społeczności międzynarodowej, ale także stała się przyczyną podziału w łonie Unii Europejskiej. Po amerykańskiej zapowiedzi możliwości interwencji militarnej w tym kraju we wrześniu 2013 r. stosunek do tej formy rozwiązania konfliktu głęboko podzielił członków UE. Projekt amerykański poparł zdecydowanie prezydent Hollande, mniej jednoznacznie uczyniła to Hiszpania. Z kolei premier Wielkiej Brytanii musiał się wycofać z zapowiedzi udziału w planowanej misji po sprzeciwie Izby Gmin. Natomiast rządy Belgii, Włoch i Niemiec wykluczyły poparcie dla interwencji, jeśli nie będzie ona efektem rezolucji Rady

³⁴ <http://www.presseurop.eu/pl/content/news-brief/4015431-catherine-ashton-potrzebna-ale-nie-decydujaca-posredniczka>.

³⁵ Wspólne oświadczenie w sprawie Egiptu wystosowane przez wysokiego przedstawiciela UE Catherine Ashton i sekretarza stanu USA Johna Kerry'ego, Bruksela, 7 sierpnia 2013 r., 13008/13, PRESSE 353, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/cfsp/138546.pdf.

³⁶ „At long last, a sign of leadership from Ashton”, *Strategic Europe*, Carnegie Europe, 30 lipca 2013 r., <http://carnegieeurope.eu/strategieurope/?fa=52524>.

³⁷ Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the constitutional referendum in Egypt, Brussels, 19 January 2014, 140119/02.

Bezpieczeństwa ONZ, co jest w zasadzie niemożliwe. Podobne stanowisko zajęła Polska. Co ciekawe, sytuacja w Syrii była jednym z głównych punktów szczytu UE–Rosja, który odbył się 3–4 czerwca 2013 r. w Jekaterynburgu, gdzie dyskutowano m.in. o planowanej konferencji pokojowej. Widać wyraźnie, że UE, mimo prezentowanego wspólnego poparcia dla politycznego rozwiązania konfliktu, w wypadku wyrażenia chęci podjęcia działań przez któregoś z kluczowych graczy natychmiast się rozpada. Do gry wchodzi bowiem tradycje i interesy poszczególnych państw – nie jest przypadkiem, że poparcia amerykańskiej propozycji udzieliły Londyn i Paryż, brutalnie usunięte z Bliskiego Wschodu po kryzysie sueskim m.in. w wyniku polityki USA.

W SKRÓCIE – CZEKAJĄC...

...z nadzieją na ożywienie gospodarcze

Rok 2013 nie przyniósł w gospodarce europejskiej przełomowych wydarzeń, ani pozytywnych – które oznaczałyby „odbicie” – ani negatywnych. Europejscy liderzy utwierdzili się w przekonaniu, że kryzys należy do przeszłości, ale pełzający wzrost gospodarczy jest zbyt słaby, aby umożliwić znaczne zmniejszenie bezrobocia, które wyrosło na najpoważniejsze wyzwanie. Stworzenie nowych miejsc pracy stanowi priorytet – Europa i tak się starzeje, zatem niewykorzystywanie aktywnej siły roboczej to recepta na powtórzenie się kryzysu zadłużenia – alternatywą jest całkowite rozmontowanie państwa opiekuńczego, co bez wątplenia oznaczać będzie niepoko-

Tabela 2
Najważniejsze wskaźniki gospodarcze wybranych krajów UE

Państwo	PKB <i>per capita</i> PPP 2012 (tys. euro)	Wzrost PKB 2013 (%)	Bezrobocie 2013 (%)	Dług publiczny/ zmiana 2012 (% PKB/punkty proc.)
Niemcy	31,5	0,4	5,2	81 / +1
Francja	27,7	0,2	10,2	90 / +4
Wielka Brytania	26,8	1,7	7,1	89 / +3
Włochy	25,6	-1,9	12,8	127 / +6
Portugalia	19,4	-1,4	15,3	124 / +16
Grecja	19,5	-3,9	27,5	157 / -13
Irlandia	32,9	b.d.	12,0	117 / +13
Hiszpania	24,4	-1,2	26,3	86 / +15
Łotwa	16,4	4,1	11,6	40,5 / -1
Polska	17,1	1,6	9,9	55,5 / -0,5
UE 27	25,6	0,1	10,6	85,2 / +2,8

Źródło: Eurostat.

je społeczne i być może rozpad UE, z całą pewnością obwinionej przez polityków za niepopularne decyzje. Zatem AD 2013 można określić jako rok wyczekiwania, z pierwszymi oznakami zniecierpliwienia. Podstawowe dane prezentuje tabela 2.

Kryzys pokazał – co do tego zgadzają się wszyscy – że nie ma powrotu do sytuacji sprzed upadku Lehman Brothers, a beztroskie dryfowanie to najprostsza recepta na katastrofę. Jednak Europa nie podjęła ostatnio kluczowych decyzji i istnieje groźba, że odsuwanie ich *ad Kalendas Graecas* spowoduje nie spektakularny upadek, ale powolne zsuwanie się, które z czasem coraz trudniej będzie zatrzymać. Co ciekawe, świadomość tego skutkowała u europejskich liderów – jak wskazano wcześniej – głównie oglądaniem się na innych, przede wszystkim na kanclerz Niemiec. Zatem czekamy z niemalą nadzieją na kolejne inicjatywy pochodzące z Berlina, być może we współpracy z innymi stolicami. Oby nie było to czekanie na Godota.

...z obawą na nowych deputowanych

13 listopada 2013 r. był dla komentatorów spraw europejskich nerwowy. Właśnie tego dnia szefowa francuskiego Frontu Narodowego odwiedzała Holandię z zamiarem podjęcia poważnej dyskusji na temat stworzenia silnej grupy eurosceptycznej w nadchodzących wyborach do Parlamentu Europejskiego. Liderką partii, która w sondażach dotyczących francuskich wyborów zbiera ok. 15% poparcia, przyjmował Geert Wilders, przewodniczący Partii Wolności (PVV). Powitał ją jako „dobrą przyjaciółkę”, która pomoże „uwolnić nasze kraje od potwora, mającemu na imię Bruksela”³⁸. Podstawowym przedmiotem rozmów było stworzenie po wyborach silnej frakcji w PE – zapobieżenie sytuacji, gdy zdobywszy relatywnie wysoką liczbę miejsc, partie rozdrobniają się i nie uzyskują zasadniczo żadnego realnego wpływu na funkcjonowanie UE. Szacunki mówią, że eurosceptycy w skali całej Europy mogą liczyć na ok. 100 foteli w przyszłym Parlamencie i realne jest, że staną się trzecią pod względem wielkości frakcją, spychając z tego miejsca liberałów. Aby jednak zrealizować ów scenariusz, potrzebna jest formuła współpracy. W nieformalnych rozmowach biorą udział m.in. Austriacka Partia Wolności FPÖ, Prawdziwi Finowie i włoska Liga Północna. Przyjęto w nich założenie, że do sojuszu nie zostaną dopuszczone partie nawiązujące do idei antysemitycznych i rasistowskich, a więc grecka Złota Jutrzenka oraz węgierski Jobbik. Co ciekawe, ofertę współpracy złożoną przez Wildersa jeszcze w sierpniu 2013 r. odrzuciła Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa. Jej lider Nigel Farage powiedział: „Partia Niepodległości nie jest prawicowa, ale libertariańska, i wierzy w mały rząd, niskie podatki, wolność osobistą i odpowiedzialność przed demokratycznym rządem narodowym, nie zaś pod rządami Brukseli”³⁹.

Być może zatem wyrażane głośno obawy przed niesterowalnym Parlamentem, który nie będzie w stanie sprawnie pełnić licznych nałożonych na niego traktatami funkcji, są przedwczesne. Wyrażał je m.in. Simon Hix podczas prezentacji rocz-

³⁸ Cyt. za: „Le Pen visits Wilders to broker far-right post-Eu election deal”, *Euractiv*, 13 listopada 2013 r.

³⁹ „Eurosceptics snub Wilders’ attempt to form European far-right party”, *Euractiv*, 28 sierpnia 2013 r.,

nego raportu kierowanej przez siebie NGO VoteWatch w lipcu 2013 r. w Brukseli. Powiedział wtedy m.in., że przewiduje zwiększenie się liczby eurosceptycznych głosów. W efekcie „Koalicje, które uważamy obecnie za stabilne, mogą się zupełnie zmienić, a to ze względu na inaczej skomponowany przyszły Parlament. Jeśli będzie w nim więcej sił anti- niż proeuropejskich, będzie to miało wyraźne efekty. Trudno domniemywać, jak Komisja i Rada mogą odpowiedzieć na taką falę eurosceptycyzmu”⁴⁰. Być może dyskusja o zaletach i wadach członkostwa w UE jest świadectwem dojrzałości procesu integracji – problem ten nie jest już elementem polityki zagranicznej, z zasady nieinteresującej krajowej opinii publicznej i niebędącej tym samym powodem podziałów partyjnych i ideologicznych. Stał się ważnym wyzwaniem politycznym i tym samym punktem odniesienia w formułowaniu programów politycznych. Na to wszystko nałożyło się nasycenie współczesnej polityki emocjami, a te zawsze łatwiej budzić i motywować elektorat „przeciwko”, niż zachęcać do opowiedzenia się za programem pozytywnym. Wiemy o tym w Polsce aż za dobrze. Nie zmienia to jednak faktu, że dwóm największym frakcjom trudno będzie sterować Parlamentem z liczną i zorganizowaną reprezentacją eurosceptyczną. Być może będą one musiały zawrzeć strategiczny sojusz, który odzwierciedli niemiecką „wielką koalicję”. Być może będzie to najwyraźniejszy dowód na stopniowe powstawanie rzeczywiście europejskiej sceny politycznej.

THE EUROPEAN UNION: A TIME OF WAITING

The summer of 2014 will bring an important task – naming the new leaders of the European Union after the elections to the European Parliament. The author attempts to sum up the 5 years of the first post-Lisbon leaders, namely H. Van Rompuy and C. Ashton, along with the long-serving president of the Commission. But the need for strong leadership focuses attention on Germany, whose reluctance to take on the burden of managing Europe is also discussed. Germany's strength reflects not only its economic performance and is not only due to its cautious chancellor, but is the result of the weaknesses of other important member states.

The end of the year 2013 was also a turning point in Easter partnerships. All masks fell and the EU is now facing a choice: fail and lose credibility, or take on the challenge of geopolitical rivalry with Russia by enhancing European engagement.

⁴⁰ „Report authors fear eurosceptic ripple in 2014 EU election”, *Euractiv*, 11 lipca 2013 r., <http://www.euractiv.com/future-eu/voters-careful-wish-2014-eu-elec-news-529223>.