

STUDIA I ANALIZY EUROPEJSKIE
– NR 1(9)/2012

NUMER POŚWIĘCONY TEMATOWI „UNIA EUROPEJSKA
JAKO PODMIOT POLITYKI ZAGRANICZNEJ
– OD DYPLOMACJI PO INTERWENCJE”

POD REDAKCJĄ DR KAROLINY MARCHLEWSKIEJ-PATYK
I DR AGNIESZKI WEDEŁ-DOMARADZKIEJ

PUBLIKACJA PRZYGOTOWANA ZOSTAŁA PRZY WSPÓŁPRACY
PUNKTU INFORMACYJNEGO KOMISJI EUROPEJSKIEJ
EUROPE DIRECT – BYDGOSZCZ
ORAZ WYŻSZEJ SZKOŁY GOSPODARKI

Bydgoszcz 2012

RECENZENCI NAUKOWI TOMU 1(9)/2012 – PROF. DR HAB. CZESŁAW MAJ
I PROF. DR HAB. ADAM SUDOŁ

REDAKCJA NAUKOWA TOMU 1(9)/2012 – DR KAROLINA MARCHLEWSKA-
PATYK I DR AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA

RADA NAUKOWA „STUDIÓW I ANALIZ EUROPEJSKICH”:

- prof. dr hab. Roman Bäcker – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- prof. dr hab. Ryszard Borowicz – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- prof. dr hab. Zdzisław Mach – Uniwersytet Jagielloński
- prof. dr hab. Krystyna Michałowska-Gorywoda – Szkoła Główna Handlowa
- prof. dr hab. Andrzej Kaleta – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- prof. dr Aleksander Kozlov – Saint Petersburg State Polytechnical University
- prof. dr hab. Wielisława Warzywoda-Kruszyńska – Uniwersytet Łódzki
- prof. dr hab. Grażyna Ulicka – Uniwersytet Warszawski
- prof. dr hab. Andrzej Szahaj – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- prof. dr hab. Zenon Wiśniewski – Uniwersytet Mikołaja Kopernika
- prof. dr hab. Ryszard Zięba – Uniwersytet Warszawski
- dr hab. Zbigniew Czachór, prof. UAM – Uniwersytet Adam Mickiewicza
- dr hab. Krzysztof Piątek, prof. UMK – Uniwersytet Mikołaja Kopernika

ZESPÓŁ REDAKCYJNY „STUDIÓW I ANALIZ EUROPEJSKICH”:

- REDAKTOR NACZELNY – dr Karolina Marchlewska-Patyk
- ZESPÓŁ TEMATYCZNY (REDAKTORZY MERYTORYCZNI) – dr Michał Cichoracki, prof. WSG dr Marek Chamot, dr Karolina Marchlewska-Patyk, prof. WSG dr Marzena Sobczak-Michałowska, dr Ilona Urbanyi-Popiołek, dr Agnieszka Wedeł-Domaradzka
- SEKRETARZE – mgr Marta Tybura, mgr Joanna Wójtowicz
- REDAKTOR STATYSTYCZNY – prof. dr hab. Magdalena Osińska
- REDAKTORZY JĘZYKOWI – mgr Elżbieta Rogucka i mgr Anna Panic-Komorowska – język polski, mgr Edyta Krysztoforska – język angielski
- REDAKCJA TECHNICZNA – mgr inż. Piotr Komorowski

ISSN 2081-5530

Bydgoszcz 2012

EUROPEAN STUDIES AND ANALYSES
– SCIENTIFIC BIANNUAL PUBLICATION
1(9)/2012

PREPARED IN COOPERATION WITH THE INFORMATION
POINT OF THE EUROPEAN COMMISSION
– EUROPE DIRECT IN BYDGOSZCZ
AND THE UNIVERSITY OF ECONOMICS IN BYDGOSZCZ

THIS EDITION IS DEDICATED TO THE SUBJECT OF
“THE EUROPEAN UNION AS THE SUBJECT OF FOREIGN POLICY
– FROM DIPLOMACY TO INTERVENTION”

EDITED BY KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, PHD
AND AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA, PHD

PUBLICATION FINANCED BY THE EUROPEAN COMMISSION
AND THE UNIVERSITY OF ECONOMICS IN BYDGOSZCZ

Bydgoszcz 2012

SCIENTIFIC REVIEWER OF VOLUME 1(9)/2012 – Prof CZESŁAW MAJ, PHD
AND PROF ADAM SUDOŁ, PHD

SCIENTIFIC EDITORS OF VOLUME 1(9)/2012 – KAROLINA MARCHLEW-
SKA-PATYK, PHD AND AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA, PHD

SCIENTIFIC COUNCIL FOR “EUROPEAN STUDIES AND ANALYSES”:

- Prof Roman Bäcker, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Ryszard Borowicz, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Zdzisław Mach, PhD – Jagiellonian University
- Prof Krystyna Michałowska-Gorywoda, PhD – Warsaw School of Economics
- Prof Andrzej Kaleta, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Aleksander Kozlov, PhD – Saint Petersburg State Polytechnical University
- Prof Wielisława Warzywoda-Kruszyńska, PhD – University of Łódź
- Prof Grażyna Ulicka, PhD – University of Warsaw
- Prof Andrzej Szahaj, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Zenon Wiśniewski, PhD – Nicolaus Copernicus University
- Prof Ryszard Zięba, PhD – University of Warsaw
- Zbigniew Czachór, PhD, Prof of UAM – Adam Mickiewicz University
- Krzysztof Piątek, PhD, Prof of NCU – Nicolaus Copernicus University

EDITORIAL STAFF OF „EUROPEAN STUDIES AND ANALYSES”:

- EDITOR-IN-CHIEF – Karolina Marchlewska-Patyk, PhD
- EDITORIAL TEAM (FACTUAL EDITORS) – Michał Cichoracki, PhD; Prof. of University of Economics in Bydgoszcz Marek Chamot, PhD; Karolina Marchlewska-Patyk, PhD; Prof. of University of Economics Marzena Sobczak-Michałowska, PhD; Ilona Urbanyi-Popiołek, PhD; Agnieszka Wedeł-Domaradzka, PhD
- SECRETARIES – Marta Tybura, MA, Joanna Wójtowicz, MA

- STATISTICS EDITOR – Prof Magdalena Osińska, PhD

- LANGUAGE EDITOR – Elżbieta Rogucka, MA and Anna-Panic-Komorowska, MA – Polish, Edyta Krzysztoforska, MA– English

- TECHNICAL EDITOR – Piotr Komorowski, MA

ISSN 2081-5530

Bydgoszcz 2012

**STUDIA I ANALIZY EUROPEJSKIE
– PÓLROCZNIK NAUKOWY 1(9)/2012**

PRZYGOTOWANY PRZY WSPÓŁPRACY PUNKTU INFORMACYJNEGO
KOMISJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT – BYDGOSZCZ
ORAZ WYŻSZEJ SZKOŁY GOSPODARKI

NUMER POŚWIĘCONY ZOSTAŁ TEMATOWI
„UNIA EUROPEJSKA JAKO PODMIOT POLITYKI ZAGRANICZNEJ
– OD DYPLMACJI PO INTERWENCJE”

POD REDAKCJĄ DR KAROLINY MARCHLEWSKIEJ-PATYK
I DR AGNIESZKI WEDEŁ-DOMARADZKIEJ

PUBLIKACJA WSPÓŁFINANSOWANA PRZEZ KOMISJĘ EUROPEJSKĄ
I WYŻSZĄ SZKOŁĘ GOSPODARKI W BYDGOSZCZY

SPIS TREŚCI

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK I AGNIESZKA WEDEŁ- DOMARADZKA

Wstęp 11

ARTYKUŁY:

RAFAŁ WILLA

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej
w świetle postanowień Traktatu z Lizbony 19

JOANNA WÓJTOWICZ

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej
– praktyczne aspekty realizacji oraz perspektywa funkcjonowania 35

DAGMARA MOSKWA

Partnerstwo Wschodnie w bieżącej polityce wschodniej Unii
Europejskiej 58

MATEUSZ PAWLAK

Sukcesy i porażki polityki zagranicznej Unii Europejskiej na Bałkanach 67

KAROLINA UFA

Prawa człowieka w stosunkach Unii Europejskiej z państwami trzecimi 79

MICHAŁ SZCZUREK

Rola Komisji Europejskiej we wspieraniu rozwoju gospodarczego
państw afrykańskich 89

MAŁGORZATA ANNA PITURA

European Union – a transformative force in Syria? The EU's
diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context
of the Middle East Quartet 101

DAVID SUKHIASHVILI

The evolution and development of relations between the European
Union and Georgia 114

ANNA KALIŃSKA	
Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec pod rządami kanclerz Angeli Merkel w latach 2005–2010	128
MONIKA SZYNOL	
Ostatnie rozszerzenie. Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej	141
AFILIACJE	153
ABSTRAKTY	158
PUNKTY INFORMACYJNE KOMISJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT W POLSCE	166

EUROPEAN STUDIES AND ANALYSES
– SCIENTIFIC BIENNIAL PUBLICATION 1 (9)/2012

PREPARED IN COOPERATION WITH THE INFORMATION
POINT OF THE EUROPEAN COMMISSION
– EUROPE DIRECT IN BYDGOSZCZ
AND THE UNIVERSITY OF ECONOMICS IN BYDGOSZCZ

THIS EDITION IS DEDICATED TO THE SUBJECT OF
“THE EUROPEAN UNION AS THE SUBJECT OF FOREIGN POLICY
– FROM DIPLOMACY TO INTERVENTION”

EDITED BY KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, PHD
AND AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA, PHD

PUBLICATION FINANCED BY THE EUROPEAN COMMISSION
AND THE UNIVERSITY OF ECONOMICS IN BYDGOSZCZ

Bydgoszcz 2012

TABLE OF CONTENTS

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK AND AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA

Introduction 11

ARTICLES:

RAFAŁ WILLA

Common Foreign and Security Policy of the European Union
in the light of the Treaty of Lisbon 19

JOANNA WÓJTOWICZ

Common Foreign and Security Policy of the European Union
– practical aspects of its implementation and the perspectives
of its function 35

DAGMARA MOSKWA

Eastern Partnership in the current eastern policy of the European
Union 58

MATEUSZ PAWLAK

Successes and failures of the EU's foreign policy in the Balkans 67

KAROLINA UFA

Human Rights in the European Union's relationship with third countries 79

MICHAŁ SZCZUREK

The role of the European Commission in supporting the economic
development of the African countries 89

MAŁGORZATA ANNA PITURA

European Union – a transformative force in Syria. The EU's diplomatic
effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle
East Quartet 101

DAVID SUKHIASHVILI	
The evolution and development of relations between the European Union and Georgia	114
ANNA KALIŃSKA	
Foreign and Security Policy of the Federal Republic of Germany under the rule of Chancellor Angela Merkel in the years 2005–2010	128
MONIKA SZYNOL	
Last summary: Bulgaria and Romania in the European Union	141
AFFILIATIONS	153
ABSTRACTS	158
INFORMATION POINT OF THE EUROPEAN COMMISSION – EUROPE DIRECT IN POLAND	166

WSTĘP

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA

Przez wiele lat Unia Europejska (UE) borykała się z problemem jednolitego postrzegania w sferze stosunków międzynarodowych. Będąc wspólnotą państw musiała realizować swoje zadania w sferze stosunków międzynarodowych, co często skutkowało fiaskiem ciekawych inicjatyw, jak Europejska Wspólnota Obronna czy Europejska Wspólnota Polityczna. Również drugi filar, nie posiadając efektywnych mechanizmów, nie zawsze pozwalał zrealizować ambitne założenia jej twórców. Od momentu wejścia w życie Traktatu z Lizbony sytuacja ta uległa zmianie. Unia stała się organizacją międzynarodową, a tym samym pełnoprawnym podmiotem stosunków międzynarodowych. Doszły też nowe, bardziej dedykowane instytucje, jak urząd Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa i wspomagająca go Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Jednocześnie nadal zachodzi konieczność zachowania przez organy UE pamięci o niechęci społeczeństw wyrażonej w referendum konstytucyjnych dla przeniesienia charakteru międzynarodowego UE w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na charakter ponadnarodowy. Warto zastanowić się, czy i jak, kiedy oraz pod jakimi warunkami tego typu działania będą możliwe. Jak musiałyby zmienić się Unia czy też jakich zmian potrzebują tworzące ją państwa. Przed UE pojawiły się także nowe wyzwania związane z rozszerzeniem się o kolejne państwa, możliwością uczestnictwa jako organizacji w sojuszach i umowach międzynarodowych, a także koniecznością zajmowania stanowiska w istotnych sprawach międzynarodowych. Zadania te będą mogły być realizowane na zasadzie współpracy i solidarności członków UE oraz bardziej efektywnych mechanizmów związanych ze zobowiązaniem do współpracy na arenie organizacji międzynarodowych, możliwością wykorzystania zasobów cywilnych i militarnych państw członkowskich, czy bardziej efektywnymi formami finansowania.

Przedstawione powyżej problemy stały się podstawą do opracowania 9 zeszytu półrocznika naukowego „**Studia i analizy europejskie**” (1(9)/2012), konsekwentnie realizującego założenie prezentacji różnych aspektów funkcjonowania Unii Europejskiej. Kolejny numer cyklu wydawniczego rozpoczyna się więc od artykułu „**Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w świetle Traktatu z Lizbony**”, autorstwa **Rafała Willi**, który po analizie reform, które były udziałem tej polityki, dowodzi, że wejście w życie traktatu lizbońskiego było najważniejszym punktem w niemal dwudziestoletniej historii negocjacji dotyczących roli Unii Europejskiej w polityce międzynarodowej.

Zauważone zostało jednak, że skuteczność tej polityki bardzo mocno związana jest ze stopniem zachowania spójności działań między instytucjami UE, państwami członkowskimi oraz instytucjami UE a państwami członkowskimi.

Z kolei artykuł **„Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej – praktyczne aspekty realizacji oraz perspektywa na przyszłość”** autorstwa **Joanny Wójtowicz**, podkreśla wagę tej polityki w działaniach wspierających pokój, bezpieczeństwo oraz postęp w Europie i na świecie. Zdaniem autorki tekstu co prawda, UE koncentruje swoje działania na kontaktach z partnerami strategicznymi oraz na cywilnych i wojskowych operacjach reagowania kryzysowego i utrzymywania pokoju, jednak znacząca jej aktywność odsłania słabości WPZiB i ukazuje potrzebę zmian w przyszłości.

Próba analizy poszczególnych wymiarów polityki zagranicznej Unii Europejskiej jest także tekst **Dagmary Moskwy „Partnerstwo Wschodnie w bieżącej polityce wschodniej Unii Europejskiej”**. Autorka porusza problem roli Partnerstwa Wschodniego w bieżącej polityce wschodniej Unii Europejskiej oraz charakteryzuje Europejską Politykę Sąsiedztwa ze wskazaniem jej najważniejszych aspektów. Przybliżyła przyczyny, istotę, a także efekty powołania Partnerstwa Wschodniego oraz stara się odpowiedzieć na pytanie, czy inicjatywa ta ma szansę odnieść sukces w dłuższej perspektywie czasu.

Inny wymiar polityki zagranicznej UE prezentuje tekst **Mateusza Pawła „Sukcesy i porażki polityki zagranicznej Unii Europejskiej na Bałkanach”**. Autor artykułu wskazuje w nim, że od 1995 r., kiedy to w Paryżu podpisano porozumienie pokojowe kończące konflikt w Bośni i Hercegowinie, państwom bałkańskim wciąż nie udało się dokonać pełnej transformacji ustrojowej i społecznej. W rozwiązanie skomplikowanego problemu bałkańskiego aktywnie zaangażowała się wspólnota międzynarodowa, w tym Unia Europejska, odnosząc na tym polu liczne sukcesy, ale też ponosząc porażki.

Istotne znaczenie w polityce zagranicznej Unii zajmowały kwestie związane z przestrzeganiem praw człowieka. W październiku 2012 r. fakt ten docenił Komitet Noblowski przyznając Unii Europejskiej Pokojową Nagrodę Nobla za „wkład w działania na rzecz pokoju i pojednania, demokracji i praw człowieka, prowadzone w Europie od ponad sześćdziesięciu lat”¹. Tematowi temu postanowiła przyjrzeć się **Karolina Ufa**, która w artykule **„Prawa człowieka w stosunkach Unii Europejskiej z państwami trzecimi”**, skupiła się na sposobie i historii włączenia ich w ramy *acquis communautaire* oraz realizacji w różnych rodzajach polityk. W podsumowaniu poruszono problematykę relatywizmu etycznego w relacjach międzynarodowych oraz podjęto próbę nakreślenia przyszłej roli praw i wolności podstawowych jako komponentu europejskiej aksjologii.

¹ Unia Europejska laureatem Pokojowej Nagrody Nobla, [Online], dostępne: www.ec.europa.eu/news/eu_explained/121012_pl.htm, 19.11.2012.

Na kwestie dotyczące polityki zagranicznej Unii Europejskiej, ale z perspektywy ekonomicznej postanowił spojrzeć **Michał Szczurek**, który w artykule **„Rola Komisji Europejskiej we wspieraniu rozwoju gospodarczego państw afrykańskich”** prezentuje instytucje odpowiedzialne za kreowanie i wdrażanie polityki rozwojowej, opisuje stosowane instrumenty oraz towarzyszące im działania polityczne. Artykuł zawiera także opis kilku inicjatyw, w których Komisja bierze bierny udział polegający przede wszystkim na współfinansowaniu wydatków rozwojowych.

Z kolei **Małgorzata Anna Pitura** w tekście **„The European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet”** dokonuje analizy faktów dotyczących polityki zagranicznej UE wobec trwającej od marca 2011 r. wojny domowej w Syrii. W celu właściwej oceny polityki UE i kroków przez nią podejmowanych wobec rozwiązywania kryzysu syryjskiego, kwestia ta przedstawiona została w kontekście działań innych państw i organizacji międzynarodowych, które wchodzi w skład tzw. Kwartetu Bliskowschodniego.

Także **David Sukhiashvili** w artykule **„The evolution and development of relations between the European Union and Georgia”** przybliżył zagadnienia związane z rozwojem stosunków między Unią Europejską a Gruzją. Analizuje kontakty UE z Gruzją i powstanie najważniejszych dokumentów w tym zakresie. Co więcej, autor stara się także ocenić szanse Gruzji na integrację z Unią Europejską.

Spojrzenie na politykę zagraniczną Unii Europejskiej warto było rozszerzyć o dodatkowe perspektywy. Przede wszystkim należało uwzględnić punkt widzenia państwa, które uważane jest za niekwestionowanego lidera UE, zarówno w sferze ekonomicznej, jak i w wymiarze zagranicznym Unii. Wartościowe okazało się także uwzględnienie procesów rozszerzeniowych, które w polityce zagranicznej Unii Europejskiej zawsze miały priorytetowe znaczenie i leżały u podstaw integracji europejskiej.

Polityka zagraniczna Unii podlega dużym wpływom jednego z najistotniejszych jej „graczy” – Republice Federalnej Niemiec. Artykuł **Anny Kalińskiej „Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec pod rządami kanclerz Angeli Merkel w latach 2005–2010”**, wyraźnie wskazuje, że obecna kanclerz Niemiec próbuje zachować równowagę pomiędzy dwiema sferami – polityką wewnętrzną i działalnością międzynarodową, w szczególności na forum Unii Europejskiej. Reaguje na wydarzenia światowe, zachowując przy tym dużą dozę ostrożności. W swojej polityce Angela Merkel udowadnia, że Niemcom nie jest obca kooperacja dla dobra całej Unii, jednak współpraca ta musi być obostrzona zdrowym, ekonomicznym rozsądkiem.

Z kolei tekstem zamykającym kolejny numer „Studiów i analiz europejskich” jest artykuł **Moniki Szynol „Ostatnie rozszerzenie. Bułgaria i Ru-**

munia w Unii Europejskiej”, analizujący drogę tych państw do UE, od układów stowarzyszeniowych, poprzez negocjacje akcesyjne i głos opinii publicznej w kwestii akcesji, aż po podpisanie traktatów akcesyjnych oraz implikacje wynikające z członkostwa tych państw w Unii Europejskiej.

„Studia i analizy europejskie” nr 9 to zbiór tekstów, których celem było przybliżenie różnych wymiarów polityki zagranicznej Unii Europejskiej. Oddajemy więc do rąk Czytelnika publikację, która przede wszystkim ukazała mechanizmy jej funkcjonowania, szczególnie z perspektywy traktatu lizbońskiego, przybliżyliśmy wymiar wschodni polityki zagranicznej UE i jej dokonania na Bałkanach, w Syrii i Gruzji. Postanowiliśmy także przyjrzeć się dwóm ważnym kwestiom, a mianowicie miejscu praw człowieka w stosunkach UE z państwami trzecimi oraz działaniom gospodarczym Komisji Europejskiej wobec państw afrykańskich. Nasz cykl wydawniczy postanowiliśmy „zamknąć” artykułami, z których pierwszy prezentuje politykę zagraniczną RFN w ostatnich latach, mającą przemożny wpływ na całą Unię oraz drugim, ukazującym największe wydarzenia ostatnich lat, czyli dołączenie do UE Rumunii i Bułgarii. I choć publikacja nasza nie wyczerpuje wszystkich zagadnień związanych z polityką zagraniczną Unii, wierzymy, że rozjaśnia wiele istotnych wymiarów jej funkcjonowania.

INTRODUCTION

KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK, AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA

For many years the European Union has been facing the problem of harmonized perception in the sphere of international relations. Being a union of countries had to carry out its activities in the sphere of international relations exclusively from their perspectives, which often resulted in a fiasco of interesting initiatives, such as the European Union of Defence or European Union Politics. Also, the second pillar, not having effective mechanisms, did not always allow for carrying out the principles of its creators. Since the Treaty of Lisbon, the situation has changed. The Union has become an international organisation, as well as a rightful subject of international relations. There also appeared new, more dedicated institutions such as the Office of High Representative of the Union for Foreign Affairs and the Security Policy, and support it, the European External Action Service. At the same time, there is still a need to keep in mind by the EU authorities the reluctance of societies expressed in the constitutional referendums to turn international character of the EU in the sphere of foreign and security policy into transnational one. It is worth thinking about whether and how and when and under what conditions this type of action will be possible. How would the Union have to change or what changes do the states that form it need? The EU faces new challenges connected with its enlargement, an opportunity to take part as an organisation in alliances and international agreements, and the need to take a stand on some important international issues. These activities could be implemented according with the rule of cooperation and solidarity of the EU members and more efficient mechanisms connected with an obligation to cooperate in the arena of international organisations, the possibility of using the civil and military resources of member states, or more effective forms of financing.

The issues presented above became the basis for preparing the ninth notebook of the scientific biannual publication **“European Studies and Analyses” (1(9)2012)**, consequently carrying out the principle of presenting new aspects of the European Union. The next number of this publishing circle starts from the article **“Common Foreign and Security Policy of the European Union in the light of the Treaty of Lisbon,”** by **Rafal Willa**, who after the analysis of the reforms, which resulted from this policy, proves that the Treaty of Lisbon has been the most important issue in the twenty-year-old history of negotiations connected with the European Union in the foreign policy. However, it has been noted that the efficiency of this policy is very strongly connected with the degree of maintaining the coherence of these activities between the institutions of the EU, member states, as well as the EU institutions and member states.

Next, the article titled “**Common Foreign and Security Policy of the European Union – the practical aspects of its implementation and the perspectives of its function**” by **Joanna Wojtowicz** highlights the significance of this policy in action taken to support the peace, security and progress in Europe and the world. According to the author of the text the EU concentrates its activities on relations with its strategic partners, as well as civil and military operations of crisis management and maintaining the peace, however, its significant activity reveals the weakness of Common Foreign and Security Policy and the need of changes in the future.

An attempt to analyse the particular dimensions in foreign politics of the EU is also the text of “**Dagmara Moskwa Eastern Partnership in the current eastern policy of the European Union.**” The author takes up the problem of the role of the Eastern Partnership in the current eastern policy of the EU and characterizes the European Neighbourhood Policy showing its most important aspects. She introduces its causes, essence and effects of establishing the Eastern Partnership, as well as trying to answer the question whether the initiative has a chance to be successful in the long term.

A different dimension of the EU’s foreign policy is presented by **Mateusz Pawlak** in “**Successes and failures of the EU’s foreign policy in the Balkans.**” The author states that since the peace treaty ending the conflict in Bosnia and Herzegovina was signed in Paris in 1995, the Balkan states have not managed to make a full system and social transformation yet. The International Community including the European Union has actively been engaged in solving the complicated Balkan problem, achieving successes in this field, but also suffering defeats.

A significant meaning in the foreign policy of the Union also has the issues connected with obeying human rights. In October 2012 this fact was appreciated by the Nobel Committee, which awarded the Nobel Peace Prize to the European Union „for over six decades contributed to the advancement of peace and reconciliation, democracy and human rights in Europe.”¹ **Karolina Ufa** decides to take a look at this subject in the article “**Human Rights in the European Union’s Relationship with third countries,**” concentrating on putting them into the frames of *acquis communautaire* and implementation in various types of politics.

In the summary she discusses the issue of ethical relativism in international relations and made an attempt at depicting the future role of basic rights and freedoms as the component of European axiology.

The issues concerning the foreign policy of the European Union, but from the economic perspective, has observed **Michał Szczurek**, who in the article

¹ European Union awarded The Nobel Peace Prize, [Online], accessed: www.ec.europa.eu/news/eu_explained/121012_pl.htm, 19.11.2012.

“The role of the European Commission in supporting the economic development of the African countries” presents the institutions responsible for creating and implementing the development policy, describes the means used and political action connected with them. The article also includes a description of a few initiatives in which the Commission passively takes part co-financing development expenses.

Next, **Małgorzata Anna Pitura** in **“The European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet”** analyses the facts concerning the foreign policy of the EU towards the civil war in Syria ongoing since March 2011. In order to conduct the right assessment of the EU’s policy and action towards solving the Syrian conflict undertaken by it, the issue has been presented in the context of activities of other countries and international organizations, which form so called “Middle East Quartet.”

Also, **David Sukhiashvili** in the article **“The evolution and development of relations between the European Union and Georgia”** has introduced issues related to the development of relations between the European Union (EU) and Georgia. He analyses the relations of the EU and Georgia and the formation of the most significant documents concerning them. Moreover, the author attempts to assess the chance of Georgia’s integration with the EU.

The look at the foreign policy of the European Union is worth being broadened by some additional perspectives. Most of all, we should take into account the point of view of the state which is considered to be the unquestioned leader of the EU, not only in the economic sphere, but also in the foreign dimension of the Union. It is valuable to consider the enlargement, which has always been a priority of the foreign policy and formed the basis for European integration.

The foreign policy of the Union is under the influence of the most significant actor – the Federal Republic of Germany. The article of **Anna Kalińska** **“Foreign and Security Policy of the Federal Republic of Germany under the rule of Chancellor Angela Merkel in the years 2005–2010”** clearly points that the present Chancellor of Germany tries to keep the balance between two spheres – domestic policy and international activity, especially in the European Union’s forum. She reacts to global events exercising good care. In her policy, Angela Merkel proves that cooperation for the sake of the entire Union is not alien to the Germans, however this cooperation must be tightened up with economic common sense.

The text finishing the next volume of “European Studies and Analyses” is the article of **Monika Szynol** **“Last summary: Bulgaria and Romania in the European Union”** which analyses the path of these countries to the EU, from the associations, through accession negotiations and the voice of the public concerning accession, and finally signing the accession treaties and implications resulting from the EU membership of these countries.

“European Studies and Analyses” No 9 are a set of text whose aim is to introduce different dimensions of the foreign policy of the European Union. We give the Reader a publication which most of all shows the mechanisms of its function, especially from the perspective of the Treaty of Lisbon. We have introduced eastern dimension of the foreign policy of the EU and its achievements in the Balkans, Syria and Georgia. We have also decided to take a look at two important issues, that is the place of human rights in the relations of the EU with the third parties, as well as economic activities of the European Commission towards the African countries. We have decided to “close” our publishing circle with the articles, the first of which presents the foreign policy of the FRG in the recent years having a significant influence on the entire Union and the second of which shows the greatest events of the recent years, that is joining the EU by Romania and Bulgaria. Although our publication has not exhausted all the issues related to the foreign policy of the Union, we believe that it explains many significant dimensions of its function.

RAFAŁ WILLA

WYDZIAŁ POLITOLOGII I STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH,
UNIWERSYTET MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w świetle postanowień Traktatu z Lizbony

Streszczenie: Unia Europejska (UE) od zarania swych dziejów stara się odgrywać rolę kluczowego podmiotu stosunków międzynarodowych. O ile jednak w kwestiach gospodarczych nie budzi to oporu i zdziwienia innych uczestników interakcji globalnych, to już w kwestiach politycznych i bezpieczeństwa tak. By takiemu stanowi rzeczy przeciwdziałać, państwa członkowskie WE/UE powołały do życia, w Maastricht, Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Jej reformy wdrażane przy okazji kolejnych traktatów konstytuujących UE (Amsterdam, Nicea, Lizbona) miały wzmacniać UE na arenie międzynarodowej. Rodzi się więc pytanie kluczowe dla niniejszego artykułu, czy rzeczywiście tak się stało?

Wstęp

Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej obejmują co najmniej trzy różne typy jej reprezentacji: *primo* polityki, w których UE dysponuje kompetencjami wyłącznymi (np. kwestie gospodarcze i handlowe), *secundo* zewnętrzne wymiary polityk wewnętrznych UE oraz, *tertio*, Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB). Co interesujące, to fakt, iż między drugim a trzecim typem reprezentacji linia demarkacyjna je oddzielająca nie zawsze jest oczywista¹. Pojawiają się także opinie, iż w tym wyliczeniu wskazać należy także polityki narodowe państw członkowskich².

Mimo posiadania stosunkowo niewielkich wspólnych sił wojskowych, które byłyby zdolne do podjęcia szybkich działań w różnych regionach świata, UE jest w stanie, właśnie dzięki WPZiB, osiągać swe cele w polityce międzynarodowej. Stosuje przy tym bardzo różnorodny katalog środków, koncentrujących się wokół katalogu tzw. soft-power³. WPZiB powoduje bowiem, iż siła oddziaływania UE, rozumianego jako organizm składający się z 27 (od 1 stycznia 2013 r. 28) państw członkowskich, jest niezaprzeczalnie znacznie większa aniżeli każdego państwa z osobna. Stąd też bliższe przyjrzenie się genezie, ewolucji i obecnemu stanowi prawnemu, instytucjonalnemu i decyzyjnemu WPZiB wydaje się być konieczne, aby lepiej zrozumieć rolę UE we współczesnych relacjach międzynarodowych.

¹ Por.: P.M. Kaczyński, *Single voice, single chair? How to re-organise the EU in international negotiations under the Lisbon rules*, "CEPS Policy Brief", nr 207 (2010), s. 3.

² Por.: E. Romaniuk-Całkowska, *Perspektywy rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4 (2007), s. 141.

³ Por.: A.K. Arias, *The European Union's International Political Capacity into the 21st Century*, "Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series", nr 14 (2008), s. 3.

Początki integracji w zakresie polityki zagranicznej

Nie będzie odkrywczym stwierdzenie, że u podstaw europejskiej integracji po zakończeniu II wojny światowej leżały, zasadniczo, kwestie ekonomiczne. Wyczerpane i zniszczone wojną państwa Europy pragnęły w ten sposób zabezpieczyć się przed wybuchem kolejnego konfliktu oraz przyspieszyć procesy związane z odbudową. Nie bez znaczenia jednak były również czynniki polityczne. Narastające od lat 40. XX w. napięcie między Stanami Zjednoczonymi a ZSRR, jedynymi supermocarstwami, powodowały zaniepokojenie w Europie Zachodniej. Przywódcy państw europejskich byli bowiem świadomi, że Europa Zachodnia nie jest w stanie stawić czoła ewentualnej agresji ze strony ZSRR. Rodziło to, w konsekwencji, konieczność zacieśnienia więzów łączących Stary Kontynent ze Stanami Zjednoczonymi, w tym niekiedy podporządkowania się woli politycznej transatlantyckiego partnera i sterowanemu przezeń NATO. Dla Europy, przyzwyczajonej do sprawowania wiodącej i samodzielnej roli w świecie, było to niezwykle trudne do „przełknięcia”.

Stąd też, na początku lat 50. XX w., trwały prace nad stworzeniem swoistej tożsamości europejskiej, zarówno w kwestiach politycznych, jak i wojskowych. Plan Plevena, przewidujący utworzenie Europejskiej Wspólnoty Obronnej (EWO), organizacji ponadnarodowej dysponującej wspólną armią europejską oraz prace nad Wspólnotą Polityczną (WP) były tego znakomitą egzemplifikacją. Francuskie Zgromadzenie Narodowe odmówiło jednak zgody na EWO, tym samym grzebiąc ją i EWP⁴. Rok 1954 przyniósł natomiast powołanie do życia, na mocy Układów Paryskich, Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE). Była to powiązana organizacyjnie z NATO organizacja stanowiąca zbrojne ramię Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (później Wspólnoty Europejskiej i UE)⁵. W latach 60. XX w. z kolei Paryż, kolejny już raz, zablokował własną inicjatywę, tzw. Plany Foucheta, które „zawierały projekt traktatu ustanawiającego unię polityczną funkcjonującą na podstawie międzyrządowego modelu integracji, wyposażonej w stosunkowo szeroki zakres kompetencji w sferze polityki zagranicznej i obrony”⁶.

Odejście Charlesa de Gaulle’a umożliwiło Francji powrót na drogę inicjatora i zwolennika procesów integracyjnych w Europie. Na początku lat 70. XX w. swą nieformalną działalność rozpoczęła Europejska Współpraca Polityczna (EWP), której istotą były konsultacje ministrów spraw zagranicznych⁷, a dodatkowo

⁴ Było to o tyle zaskakujące, że inicjatywy dotyczące EWO i EWP wyszły właśnie z Francji.

⁵ UZE, wg Traktatu z Maastricht, stała się zaczątkiem wspólnej polityki obronnej; Traktat z Amsterdamu uznał funkcje UZE za zadania UE; Traktat z Nicei natomiast usunął z treści traktatowej wszelkie zapisy dotyczące UZE, a ta została rozwiązana w 2010 r. w związku z wdrożeniem Traktatu z Lizbony.

⁶ T.R. Aleksandrowicz, *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 69.

⁷ Jednakże słabością EWP było zbyt mocne skupienie się na kwestii, „jak” polityka zagraniczna powinna być uzgadniana aniżeli na kwestii „czym” taka polityka powinna być, a ponadto nie było zobowiązania państw członkowskich, by działały wspólnie. Por.: J. McCormick, *The European Superpower*, New York 2007, s. 114.

utworzono stały Komitet Polityczny, w skład którego weszli dyrektorzy polityczni resortów spraw zagranicznych. Nadmienić wszakże trzeba, że EWP pozostawała poza literą prawa traktatowego odnoszącego się do Wspólnot Europejskich oraz że nie obejmowała zakresem swego działania materii traktującej o szeroko rozumianym bezpieczeństwie. W roku 1973 państwa członkowskie Wspólnot Europejskich zobowiązały się do prowadzenia konsultacji w zakresie podejmowanych na arenie międzynarodowej działań, ustanowiono korespondentów europejskich odpowiedzialnych za łączność między poszczególnymi państwami, stworzono także sieć połączeń teleksowych COREUR. Z kolei Szczyt Paryski w 1974 r. przyniósł powołanie do życia Rady Europejskiej, która w składzie szefów państw lub rządów oraz Przewodniczącego Komisji Wspólnot Europejskich, wspieranych dodatkowo przez ministrów spraw zagranicznych, regularnie spotykała się (co najmniej dwa razy na rok) i omawiała pojawiające się przed Wspólnotami (i państwami) problemy natury politycznej i gospodarczej.

W 1986 r., dzięki postanowieniom Jednolitego aktu europejskiego (JAE), rozwinęto kompetencje EWP poprzez włączenie do zakresu jej dyskusji aspektów dotyczących bezpieczeństwa oraz stworzenie mechanizmu konsultacji na wypadek kryzysów międzynarodowych. JAE poprzez art. 2. nadał również podstawę traktatową dla działań Rady Europejskiej, a jako zadania wskazywał m.in. wspólne opracowywanie i realizowanie polityki zagranicznej, konsultacje w sprawach zagranicznych, wzajemne udzielanie sobie informacji, zbliżanie stanowisk i powstrzymywanie się od działań mogących obniżyć siłę oddziaływania EWG na arenie międzynarodowej. Ponadto, włączono w prace EWP Komisję Wspólnot Europejskich nadając tym samym charakter wspólnotowy podejmowanym tam działaniom. Co więcej, w art. 30 uznano wreszcie, że współpraca w sprawach bezpieczeństwa europejskiego znacznie przyczyniłaby się do rozwoju tożsamości europejskiej w dziedzinie polityki zewnętrznej⁸.

Powstanie Unii Europejskiej oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa

Wraz z wejściem w życie postanowień Traktatu z Maastricht współpraca państw członkowskich Wspólnoty i nowo powstałej Unii Europejskiej wzniesiona została na wyższy poziom, a to za sprawą utworzenia, w Tytule V Traktatu o Unii Europejskiej, Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa⁹. W art. 2 myślą drugą stwierdzono, iż celem UE jest m.in. potwierdzanie swej tożsamości na arenie międzynarodowej, zwłaszcza poprzez realizację wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, obejmującej docelowo określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby prowadzić do wspólnej obrony. Tym samym stała się WPZiB

⁸ Por.: art. 2 i art. 30 Jednolitego aktu europejskiego, Dz.U. WE nr L 169 z 29.06.1987 r.

⁹ Por.: Tytuł V (art. J-J.11) Traktatu o Unii Europejskiej (Maastricht), Dz.U. UE nr C 191 z 29.07.1992 r.

podstawą istnienia i funkcjonowania II filaru Unii Europejskiej, posiadającego odrębny od Wspólnoty system decyzyjny, instytucjonalny mechanizm podejmowania decyzji oraz instrumenty działania¹⁰.

- Zgodnie z art. J.1 ust. 2 celami tak nazwanej i rozumianej WPZiB były:
- a) ochrona wspólnych wartości, podstawowych interesów i niezależności Unii;
 - b) umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich we wszelkich formach;
 - c) utrzymanie pokoju i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych oraz Aktu Końcowego z Helsinek i celami Karty Paryskiej;
 - d) popieranie współpracy międzynarodowej;
 - e) rozwijanie oraz umacnianie demokracji i państwa prawnego, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności.

Odbywać się to miało na drodze systematycznej współpracy i wspólnych działań państw członkowskich¹¹, w duchu lojalności i wzajemnej solidarności. Ponadto, trzymając się litery art. J.1 ust. 4, państwa miały zaniechać jakichkolwiek działań, które byłyby sprzeczne z interesami Unii lub mogłyby szkodzić skuteczności jej działania jako organizacji w stosunkach międzynarodowych.

Jednocześnie dokonano prawno-systemowego powiązania WPZiB z Unią Zachodnioeuropejską będącą, zgodnie z art. J.4 ust. 2, „integralną częścią rozwoju Unii”. To właśnie UZE miała opracowywać i wykonywać decyzje oraz przedsięwzięcia UE mające wpływ na kwestie obronne, a Rada UE, w porozumieniu z instytucjami UZE, przyjmować niezbędne rozwiązania praktyczne¹². UZE została więc potraktowana jako militarne ramię UE. W ten sposób doszło do „pierwszego etapu instytucjonalizacji WPZiB, która stała się jednym z ustrojowych filarów UE”¹³.

Należy podkreślić, że w Traktacie o Unii Europejskiej (Maastricht) dokonano istotnego zabezpieczenia suwerenności i interesów państw członkowskich UE, a to za sprawą tzw. klauzul nienaruszalności, mających powstrzymać zapędy instytucji WE/UE zmierzające do zbyt dalekiej ingerencji w sprawy wewnętrzne państw. Przyjęto zatem, iż:

- a) polityka UE nie może prowadzić do naruszenia szczególnego charakteru polityki bezpieczeństwa i polityki obronnej niektórych państw członkowskich i respektuje ich zobowiązania wynikające z Paktu Północnoatlantyckiego, a ponadto jest zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obroną ustanowioną w tych ramach;

¹⁰ Chodziło tu o ogólne wytyczne, wspólne stanowiska oraz wspólne działania.

¹¹ Por.: art. J.1 ust. 3 ibidem.

¹² Por.: ust. 3 Deklaracji w sprawie Unii Zachodnioeuropejskiej dołączonej do Traktatu o Unii Europejskiej (Maastricht), Dz.U. UE nr C 191 z 29.07.1992 r.

¹³ W.M. Góralski, *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2009, s. 57.

- b) postanowienia Traktatu nie stanowią przeszkody w zacieśnianiu współpracy między państwami członkowskimi na poziomie dwustronnym, w ramach UZE oraz Sojuszu Atlantyckiego, o ile współpraca ta nie jest sprzeczna i nie utrudnia współpracy przewidzianej w ramach WPZiB¹⁴.

Choć rozwiązania przyjęte w Maastricht stanowiły poważny krok naprzód w procesie tworzenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, to jednak już u podstaw nie była ona pozbawiona poważnych wad. Założyć wszak przyjdzie, że w jej tworzeniu udział brało 12 państw członkowskich, a efekt końcowy musiał być kompromisem różnych koncepcji i założeń – od zinstytucjonalizowanej formy konsultacji i współpracy międzyrządowej aż do realnej i wspólnej polityki unijnej w stosunkach międzynarodowych. Można jednak odnieść wrażenie, iż skuteczniejsi w negocjacjach byli zwolennicy bardzo ograniczonej koncepcji WPZiB, albowiem utrzymano konsensualny system decyzyjny, umieszczono WPZiB poza obszarem kompetencji Wspólnoty, politykę bezpieczeństwa oparto na UZE, a nie na własnych zdolnościach operacyjnych, pozbawiono wreszcie instytucje wspólnotowe (tj. Komisję i Parlament Europejski) możliwości wpływania i realizowania tej polityki, pozostawiając ją w gestii instytucji międzyrządowych, z zachowaniem natomiast reprezentowania UE na zewnątrz przez Prezydencję Rady UE¹⁵. „Słabością był również system decyzyjny, a w szczególności stworzone instrumenty WPZiB, których skuteczność i wpływ na spójność tej polityki były ograniczone ze względu na płynną granicę między wiążącym a politycznym charakterem podejmowanych środków oraz brak przemyślanego systemu jej finansowania”¹⁶.

Na mocy postanowień Traktatu z Amsterdamu¹⁷ doszło do kilku ważnych zmian w zakresie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Po pierwsze, uzupełniono katalog celów WPZiB, dodając w art. J.1 ust. 1 ochronę integralności UE zgodnie z zasadami Karty Narodów Zjednoczonych. Dalej, poprzez odwołanie się do aktów publicznego prawa międzynarodowego, miała odtąd WPZiB podlegać ogólnym zasadom wypracowanym przez społeczność międzynarodową. Następnie, choć nie doszło do włączenia UZE do Unii Europejskiej, to jednak zobowiązano UE, w art. J.7 ust. 1 akapit 2, do zacieśniania instytucjonalnych więzi łączących obie organizacje, albowiem UZE stanowi integralną część rozwoju Unii, zapewniając Unii dostęp do zdolności operacyjnej. Stwierdzono ponadto, iż włączenie zadań petersberskich do katalogu środków WPZiB znacznie przyczyni się do podniesienia jej efektywności, tworząc tym samym pomost formalnoprawny między UE, UZE i NATO, pozwalający myśleć w przyszłości o Wspólnej Europejskiej Polityce

¹⁴ Por.: art. J.4 ust. 4-5 Traktatu o Unii Europejskiej (Maastricht), Dz.U. UE nr C 191 z 29.07.1992 r.

¹⁵ Por.: J.J. Matuszewska, *Trzy światy: modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji w perspektywie analizy komparatystyczno-dyskursywnej*, Warszawa 2010, s. 69.

¹⁶ W.M. Góralski, op. cit., s. 59.

¹⁷ Por.: art. 1 pkt 10 Traktatu o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.

Bezpieczeństwa i Obrony¹⁸.

Najpoważniejsze zmiany dotyczyły jednak systemu decyzyjnego WPZiB UE. Traktat z Amsterdamu bowiem uzupełnił i poszerzył instrumentarium działań w ramach WPZiB, przypisując Radzie Europejskiej kompetencje określania, to *novum*, zasad i ogólnych wytycznych WPZiB oraz decydowania, i tu kolejna nowość, o wspólnych strategiach¹⁹. Rada UE natomiast w dalszym ciągu decydowała o wspólnych stanowiskach i wspólnych działaniach, a państwa członkowskie miały za zadanie zacieśniać współpracę. Co więcej, „mechanizm instytucjonalny oparty na kompetencjach instytucji międzyrządowych w przypadku Rady Europejskiej poszerzony został o zagadnienia dotyczące obronności, w przypadku Rady UE zaś traktat przyjmował jej odpowiedzialność za realizację WPZiB traktowaną jako zapewnienie jedności, spójności i skuteczności²⁰. Ponadto, mimo iż generalnie podtrzymano konieczność zachowania jedności przy podejmowaniu decyzji w ramach WPZiB, to jednak rozszerzono, w art. J.13 ust. 2, katalog spraw, w których głosowano większością kwalifikowaną; zdefiniowano również tzw. konstruktywne wstrzymanie się państwa od głosu²¹. Ustanowiono wreszcie Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, łącząc to stanowisko z teką Sekretarza Generalnego Rady UE, wzmacniając tym samym system wdrożeniowy i nadzorczy WPZiB²². Podtrzymano istnienie Komitetu Politycznego, powołano do życia Jednostkę Planowania Strategicznego i Wczesnego Ostrzegania, a Radzie UE umożliwiono zawieranie porozumień międzynarodowych pozostających w ramach WPZiB²³.

Traktat z Amsterdamu dla wielu okazał się być rozczarowujący, albowiem ani nie przygotowywał Unii Europejskiej do rozszerzenia, ani tym bardziej nie przyczyniał się, w znaczący sposób, do istotnego pogłębienia procesów integracyjnych, w tym również WPZiB. Przyznać wypada jednak, iż niektóre zmiany, jak chociażby ustanowienie Wysokiego Przedstawiciela ds. WPZiB, zobowiązanie państw do lojalności, solidarności i spójności w ramach WPZiB, doprecyzowanie i poszerzenie instrumentarium WPZiB oraz przejęcie zadań petersberskich, po czytywać należy jako reformy sprzyjające intensyfikacji współpracy państw członkowskich. Także pozycja i siła głosu UE na arenie międzynarodowej nieznacznie się poprawiła. Problemem pozostawał fakt umiejscowienia WPZiB poza struktu-

¹⁸ Por.: Deklaracja Unii Zachodnioeuropejskiej w sprawie roli Unii Zachodnioeuropejskiej oraz jej stosunków z Unią Europejską i Sojuszem Atlantyckim dołączona do Traktatu o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.

¹⁹ Por.: art. J.3 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.

²⁰ W.M. Góralski, op. cit., s. 61.

²¹ Przyjęto, iż wstrzymanie się od głosu nie uniemożliwia podjęcia jednorodnej decyzji. Co jednak ważne, każdy członek Rady, który wstrzymuje się od głosu, może jednocześnie złożyć formalne oświadczenie. W takim przypadku nie jest on zobowiązany do wykonania decyzji, ale akceptuje, że decyzja ta wiąże Unię. W duchu wzajemnej solidarności to państwo członkowskie powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji. Pozostałe państwa członkowskie szanują jego stanowisko.

²² Por.: art. J.16 Traktatu o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.

²³ Por.: art. J.14 ibidem.

rami Wspólnoty i oparcia współpracy na mechanizmie międzyrządowym. Nadal więc nie sposób było mówić o realnej wspólnej polityce zagranicznej UE.

Niewiele zmian w dotychczasowych rozwiązaniach instytucjonalno-prawnych WPZiB przyjęto również w Traktacie z Nicei. Najistotniejszą zmianą w tym zakresie było zrezygnowanie z dotychczasowej formy powiązań między UE a UZE na skutek usunięcia w nowym art. 17 TUE zapisu o „integralnej części rozwoju UE” oraz postanowienia, w myśl którego UZE pełniła rolę wykonawczą w stosunku do decyzji UE. W związku z takim stanem rzeczy od 1 lipca 2002 r. zadania petersberskie zostały w całości przejęte przez WPZiB, uzupełniając ją tym samym o aspekt szeroko rozumianego bezpieczeństwa²⁴. W miejsce dotychczasowego Komitetu Politycznego powołano Komitet Polityczny i Polityki Bezpieczeństwa, a jego kompetencje poszerzono o sprawowanie, pod kierownictwem Rady UE, politycznej kontroli i kierownictwa strategicznego nad operacjami zarządzania kryzysowego²⁵. Wysoki Przedstawiciel zyskał zaś kompetencje w kwestii wzmocnionej współpracy, dotychczas znajdującej się poza zakresem działania WPZiB. Przedstawione zmiany wdrożone Traktatem z Nicei usankcjonowały budowę własnych zdolności Unii Europejskiej w zakresie działań antykryzysowych, przyczyniając się także do wzmocnienia efektywności WPZiB i pozycji UE w stosunkach międzynarodowych.

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa według Traktatu z Lizbony

Przygotowanie, podpisanie i wprowadzenie w życie Traktatu z Lizbony wymagało wielu lat negocjacji politycznych między państwami członkowskimi, odtąd posiadającej już osobowość prawną, Unii Europejskiej. Choć więc Traktat z Maastricht traktowany był jako tymczasowy kompromis, rozwiązania tam przyjęte służyły UE przez niemal 20 lat. Jak trudne były to rozmowy, najlepiej świadczy fakt odrzucenia w referendum we Francji i Holandii Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy i ostateczne zarzucenie tego pomysłu przez Europę. Także odrzucenie Traktatu z Lizbony w pierwszym referendum zorganizowanym w Irlandii jest tego dowodem. Niemniej jednak dynamicznie zmieniająca się sytuacja międzynarodowa zmusiła niejako przywódców europejskich do działań zmierzających do wzmocnienia pozycji UE w świecie²⁶. Temu właśnie zadaniu służyć ma Traktat z Lizbony²⁷, będący w znacznej mierze kopią zarzuconych pomysłów traktatu konstytucyjnego.

Należy podkreślić, iż Traktat z Lizbony utrzymał, mimo zniesienia systemu filarowego, specyfikę funkcjonowania WPZiB²⁸. Unormowania jej dotyczące

²⁴ Por.: art. 1 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Nicea), Dz.U. UE nr C 80 z 10.03.2001 r.

²⁵ Por.: art. 25 ust. 3 ibidem.

²⁶ Por.: O. Osica, *Timing Chaos: The Future of EU External Relations in Light of the Treaty of Lisbon*, „The Polish Quarterly of International Affairs”, nr 2 (2010), ss. 85-87.

²⁷ Por.: Traktat o Unii Europejskiej (Lizbony), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

²⁸ Pojawiają się jednak opinie, że nie do końca jest to teza prawdziwa. Por.: F. Tereszkiwicz, *Aspekty prawne Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa po reformie dokonanej traktatem lizboń-*

znalazły się w Tytule V TUE Postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii i postanowienia szczególne dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (art. 21-46), a integralną częścią tych regulacji stała się Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Działania UE na arenie międzynarodowej dotyczą również przepisy części piątej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE – art. 205-222), noszącej tytuł Działania zewnętrzne Unii. Dokonano zatem nowej systematyzacji powiązań między działaniami zewnętrznymi a polityką zagraniczną UE. W TUE znalazły się normy dotyczące koncepcji ustrojowej, systemowej i instytucjonalnej WPZiB (z wyłączeniem klauzuli solidarności). W TFUE natomiast, oprócz klauzuli solidarności, znalazły się wszystkie inne rodzaje działań zewnętrznych UE, tj. Wspólna Polityka Handlowa, współpraca na rzecz rozwoju, współpraca gospodarcza, finansowa i techniczna z państwami trzecimi, pomoc humanitarna, umowy międzynarodowe, a także stosunki UE z organizacjami międzynarodowymi i państwami trzecimi oraz delegatury Unii. „W ten sposób podtrzymano w Traktacie z Lizbony, ale w rozbiciu na dwa traktaty, przyjętą do traktatu konstytucyjnego zintegrowaną koncepcję aktywności Unii w stosunkach międzynarodowych – pod szyldem działań zewnętrznych ze wspólnym mianownikiem – postanowień ogólnych przyjętych do TUE”²⁹.

Już w Preambule do TUE podkreślono, iż państwa członkowskie zdecydowane są realizować WPZiB, w tym stopniowo określać wspólną politykę obronną, która mogłaby prowadzić do wspólnej obrony, wzmacniając w ten sposób tożsamość i niezależność Europy. W tej materii nic się więc nie zmieniło. Brakuje tu jednak odwołania do działań zewnętrznych, o których mowa jest w TFUE, co jest o tyle zaskakujące, że międzynarodowa pozycja UE zależy nie tylko od WPZiB, ale od całokształtu podejmowanych działań. Art. 3 ust. 5 TUE stanowi, iż w stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości i interesy oraz wnosi wkład w ochronę swoich obywateli. Przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego. Z tego zapisu wynika zatem, iż UE ma zamiar działać na arenie międzynarodowej na bardzo szeroką skalę i nie tylko w tych kwestiach, o których wspominają traktaty.

Warto wspomnieć w tym miejscu o art. 8 TUE, który mimo iż dotyczy działań zewnętrznych UE, to jednak umieszczony jest poza właściwymi częściami obu traktatów³⁰. W jego myśl Unia rozwija szczególne stosunki z państwami z nią sąsiadującymi, dążąc do utworzenia przestrzeni dobrobytu i dobrego sąsiedztwa,

skim, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” (2009/2010), ss. 130-132.

²⁹ W.M. Góralski, op. cit., s. 68.

³⁰ „Może to wskazywać na priorytetowe znaczenie tego aspektu polityki międzynarodowej Unii i potraktowaniu go jako zasady obowiązującej we wszystkich formach jej aktywności, zarówno tych wewnętrznych, jak i zewnętrznych”, [w:] F. Tereszkiwicz, op. cit., s. 134.

opartej na wartościach Unii i charakteryzującej się bliskimi i pokojowymi stosunkami opartymi na współpracy. Tworzenie bowiem obszaru stabilności wokół najpierw Wspólnot, a obecnie UE, było i jest ważnym zadaniem przywódców europejskich. Niemniej dopiero w Traktacie z Lizbony wprowadzono taką regulację, gdyż zdano sobie wreszcie sprawę, że stabilne otoczenie polityczno-gospodarcze UE sprzyjać będzie rozwojowi jej samej.

Unia określa i prowadzi wspólne polityki i działania oraz dąży do zapewnienia wysokiego stopnia współpracy we wszelkich dziedzinach stosunków międzynarodowych, w celu ochrony swoich wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności, umacniania i wspierania demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego oraz utrzymania pokoju, zapobiegania konfliktom i umacniania bezpieczeństwa międzynarodowego. Prócz tych celów szczegółowych wskazano także, że UE zmierza do wspierania trwałego rozwoju gospodarczego i społecznego oraz środowiskowego państw rozwijających się, przyjmując za nadrzędny cel likwidację ubóstwa, zachęcanie wszystkich państw do integracji w ramach gospodarki światowej, m.in. drogą stopniowego znoszenia ograniczeń w handlu międzynarodowym, przyczynianie się do opracowywania międzynarodowych środków służących ochronie i poprawie stanu środowiska oraz zrównoważonego zarządzania światowymi zasobami naturalnymi, a także wspieranie systemu międzynarodowego opartego na silniejszej współpracy wielostronnej i na dobrych rządach na poziomie światowym. Tak rozbudowane, różnorodne i enumeratywne wyliczenie celów szczegółowych działań zewnętrznych UE stanowi istotne uzupełnienie dotychczasowych regulacji traktatowych i może to świadczyć o chęci wzmocnienia obecności i pozycji UE na scenie międzynarodowej³¹.

Jak w przypadku każdej innej polityki prowadzonej przez UE, również i WPZiB opierać się musi na pewnych wartościach i zasadach. Zalicza się do nich demokrację, rządy prawa, powszechność i niepodzielność praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowanie godności ludzkiej, zasad równości i solidarności oraz poszanowanie zasad Karty Narodów Zjednoczonych oraz prawa międzynarodowego. Także partnerzy UE pozostający z nią w bliskich kontaktach winni kierować się wskazanym katalogiem zasad, gdyż sprzyja to wielostronnym rozwiązaniom wspólnych problemów, w szczególności w ramach Organizacji Narodów Zjednoczonych³².

Postanowienia w zakresie systemu instytucjonalnego i decyzyjnego WPZiB

Specyficzne międzyrządowe zasady współpracy w ramach WPZiB rzutują na obowiązujący system instytucjonalny, który mimo przekształcenia całej UE w spójną organizację międzynarodową i istnienia zasady jednolitych ram instytu-

³¹ Por.: art. 21 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

³² Por. art. 21 ust. 1 *ibidem*.

cyjnych, to jednak w dalszym ciągu pozostaje wielce skomplikowany. Podkreśla się, iż w ramach tegoż systemu „działają instytucje i organy unijne oraz organy *sui generis*, tj. ustanowione jedynie dla celów WPZiB. Te ostatnie z kolei bądź zakorzenione są w postanowieniach traktatów (głównie TUE), bądź działają na mocy decyzji Rady Europejskiej lub Rady UE o charakterze politycznym względnie prawnym”³³. Dokonano również istotnej redukcji kompetencji i znaczenia prezydencji w reprezentowaniu UE wobec podmiotów trzecich³⁴. Tak zorganizowany podział instytucji i organów UE, na „ogólne” (zapożyczone) oraz wyspecjalizowane, działające wyłącznie w ramach WPZiB, jest wystarczająco klarowny i wart w tym miejscu jego zaprezentowania. W ramach pierwszej grupy, tj. instytucji zapożyczonych, wskazać należy na cztery mające podstawowe znaczenie: Rada Europejska wraz ze swoim Przewodniczącym i 36 Grupami Roboczymi³⁵, Rada UE, Wysoki Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa³⁶ oraz Europejska Służba Działań Zewnętrznych³⁷, oraz trzy o roli dalece mniejszej: Parlament Europejski, Komisja Europejska i Trybunał Sprawiedliwości. Natomiast wśród instytucji, organów, agencji i agentów *sui generis* wskazać należy: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa (wraz z organami pomocniczymi: Grupę ds. Politycznych i Wojskowych, Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysowego, Grupa Nicolades), Jednostkę Planowania Strategicznego i Wczesnego Ostrzegania, korespondentów europejskich, specjalnych przedstawicieli, Komitet Wojskowy, Sztab Wojskowy, Europejską Agencję Obrony, Centrum Satelitarne UE, Europejskie Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony, Instytut UE Studiów nad Bezpieczeństwem oraz Centrum Operacyjne UE³⁸.

Wspomniana już wcześniej specyfika WPZiB polega na wykluczeniu możliwości przyjmowania aktów prawnych i utrzymaniu, co do zasady, reguły jednomyślności podczas głosowań. Taki stan rzeczy powoduje, w konsekwencji, że mimo funkcjonowania w jej ramach instytucji UE, współpraca ma charakter międzyrządowy, a zapadające tam ustalenia mają tylko polityczną naturę. Katalog zaś

³³ J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumsk, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2011, s. 206.

³⁴ Por.: E.M. Szabo, *Background vocals: what role for the rotating Presidency in the EU's external relations post-Lisbon?*, “EU Diplomacy Paper”, nr 5 (2011), ss. 5-14.

³⁵ Por.: H. van Rompuy, *The Challenges for Europe in a Changing World*, “EU Diplomacy Paper”, nr 3 (2010), ss. 9-11.

³⁶ Szerzej [w:] M. Pleszka, *High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy – Analysis of the Lisbon Treaty Provision*, “Yearbook of Polish European Studies”, nr 13 (2010), ss. 81-106.

³⁷ Szerzej [w:] O. Osica, R. Trzaskowski, *Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Implikacje dla instytucji i stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr specjalny 2 (2009), s. 28; A. Missiroli, *Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension*, “Bruges Political Research Papers”, nr 14 (2010), ss. 1-22; M.G. Varrenti, *EU Development Cooperation after Lisbon: The Role of the European External Action Service*, “EU Diplomacy Papers”, nr 10 (2010), ss. 4-34.

³⁸ Szerzej [w:] T.R. Aleksandrowicz, op. cit., ss. 73-76.

instrumentów pozostających do dyspozycji strony unijnej wskazany został w art. 25 TUE, według którego UE prowadzi WPZiB poprzez określanie ogólnych wytycznych, przyjmowanie decyzji określających działania, stanowiska i zasady wykonania tychże decyzji, a także poprzez umacnianie systematycznej współpracy między państwami członkowskimi.

Kompetencje w ramach mechanizmu decyzyjnego podzielone zostały między Radę Europejską a Radę UE. Ta pierwsza, zgodnie z art. 22 ust. 1 i art. 26 ust. 1 TUE, określa strategiczne interesy Unii Europejskiej, ustala cele, ogólne wytyczne i strategiczne kierunki w tym obszarze, a także przyjmuje w tym celu niezbędne decyzje. Z kolei Rada UE opracowując WPZiB, trzymając się litery traktatu, podejmuje decyzje niezbędne do określenia i realizacji tej polityki na podstawie ogólnych wytycznych i strategicznych kierunków określonych przez Radę Europejską³⁹. Co więcej, jeżeli rozwój wydarzeń na międzynarodowej scenie wymaga działań operacyjnych Unii, to Rada UE przyjmuje w tym celu niezbędne decyzje, określając jednocześnie zasięg tych działań, ich cele, zakres i środki, jakie mają być oddane do dyspozycji UE, warunki wprowadzenia tychże decyzji w życie oraz czas trwania operacji⁴⁰. Rada UE, zgodnie z art. 29 TUE, przyjmuje również decyzje, które określają podejście Unii do danego problemu o charakterze geograficznym lub przedmiotowym⁴¹.

Ponadto Rada UE ma prawo podejmować decyzje w szeregu innych spraw korespondujących z WPZiB, a mianowicie decyzje:

- a) określające zasady dotyczące ochrony osób fizycznych w zakresie przetwarzania danych osobowych przez państwa członkowskie oraz dotyczące swobodnego przepływu takich danych⁴²;
- b) o powołaniu funduszu początkowego utworzonego ze składek państw członkowskich ze względu na konieczność finansowania misji zagranicznych⁴³;
- c) dotyczące szczególnych procedur szybkiego dostępu do środków budżetowych UE przeznaczonych na natychmiastowe finansowanie inicjatyw w ramach WPZiB, a zwłaszcza działań przygotowawczych do misji⁴⁴;
- d) określające organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych⁴⁵;
- e) dotyczące działań na rzecz zapewnienia, wraz z Wysokim Przedstawicielem Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, jednolitości, spójności i skuteczności działań Unii w ramach WPZiB⁴⁶.

³⁹ Por.: art. 26 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

⁴⁰ Por.: art. 28 ust. 1 *ibidem*.

⁴¹ Por.: T.R. Aleksandrowicz, *op. cit.*, ss. 76-77; W.M. Góralski, *op. cit.*, ss. 73-77.

⁴² Por.: art. 39 Traktatu o Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

⁴³ Por.: art. 41 ust. 3 akapit 2 *ibidem*.

⁴⁴ Por.: art. 41 ust. 3 akapit 1 *ibidem*.

⁴⁵ Por.: art. 27 ust. 3 *ibidem*.

⁴⁶ Por.: art. 26 ust. 2 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

Art. 31 TUE zawiera natomiast regulacje traktujące o zasadach podejmowania decyzji w ramach WPZiB. Poza wspomnianym wcześniej jednomyślnym trybem przyjmowania decyzji wykluczono, w art. 24 ust. 1 TUE, możliwość, by instrumenty WPZiB miały charakter wiążących aktów prawnych. Niemniej jednak nie oznacza to, że są one pozbawione wiążącego charakteru prawnego. Jak podkreśla Witold M. Góralski, „skutek wiążący odnosi się tylko do pewnych instrumentów działania WPZiB, a mianowicie decyzji określających działania lub stanowiska mające na celu zabezpieczenie działań operacyjnych UE”⁴⁷. Żeby były one wiążące, muszą to być niezbędne decyzje, a więc takie, które określają zasięg, cele i zakres oraz środki, jakie powinny być oddane do dyspozycji Unii łącznie z warunkami wprowadzania ich w życie i czasem trwania.

Utrzymano również w mocy regulacje dotyczące tzw. konstruktywnego wstrzymania się od głosu, a więc mimo trybu jednomyślności niewstrzymujące decyzji. Każdy członek Rady UE wstrzymujący się od głosu może złożyć formalne oświadczenie, w myśl którego nie jest on zobowiązany do wykonania decyzji, ale akceptuje, że decyzja ta wiąże Unię, więc powstrzymuje się od wszelkich działań, które mogłyby być sprzeczne lub utrudnić działania Unii podejmowane na podstawie tej decyzji. Pozostałe państwa członkowskie powinny uszanować takie stanowisko. Wskazać jednakże wypada, że w przypadku, gdy członkowie Rady UE, którzy złożyli oświadczenie w związku ze wstrzymaniem się od głosu, reprezentują co najmniej 1/3 państw członkowskich, a których łączna liczba ludności stanowi co najmniej 1/3 ludności Unii, decyzja nie może być przyjęta.

Traktat z Lizbony określił jednak, enumeratywnie, wyjątki od zasady jednomyślności przy podejmowaniu decyzji w Radzie UE. Zgodnie z art. 31 ust. 2 TUE Rada UE stanowi większością kwalifikowaną w przypadkach, gdy:

- a) przyjmuje decyzję określającą działanie lub stanowisko Unii, na podstawie decyzji Rady Europejskiej dotyczącej strategicznych interesów i celów Unii;
- b) przyjmuje decyzję określającą działanie lub stanowisko Unii, zgodnie z propozycją Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, która została przedłożona w wyniku specjalnego wniosku skierowanego do niego przez Radę Europejską;
- c) podejmuje decyzję wykonującą decyzję określającą działanie lub stanowisko Unii;
- d) mianuje specjalnego przedstawiciela.

Poczyniono tu jednak pewne zabezpieczenie na korzyść narodowych interesów państw członkowskich. Każdy członek Rady UE może oświadczyć, że z powodu istotnych względów polityki krajowej (musi je określić!) zamierza sprzeciwić się przyjęciu decyzji podejmowanej większością kwalifikowaną. Wysoki Przedstawiciel Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa jest w takiej sytuacji zobligo-

⁴⁷ W. M. Góralski, op. cit., s. 76.

wany rozpocząć procedurę konsultacji, których celem jest znalezienie satysfakcjonującego wszystkie strony rozwiązania. Jeżeli, mimo tych zabiegów, rozwiązanie nie zostanie znalezione, Rada UE, stanowiąc większością kwalifikowaną, może wnieść o przedłożenie tej sprawy Radzie Europejskiej w celu przyjęcia jednomyślnie decyzji.

Realizację zaś WPZiB powierzono Wysokiemu Przedstawicielowi Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa oraz państwom członkowskim, na podstawie szczególnych dla tego obszaru procedur i zasad postępowania i przy zastosowaniu środków krajowych i unijnych. Wysoki Przedstawiciel, obecnie także w randze zastępcy Przewodniczącego Komisji Europejskiej, dzięki Traktatowi z Lizbony zyskał szerokie kompetencje przy wprowadzaniu WPZiB w życie, ponieważ:

- a) przewodniczy on posiedzeniom Rady UE ds. Zagranicznych, której ma również prawo przedkładać swoje propozycje w zakresie opracowywania WPZiB, wносить o decyzje określające działanie lub stanowisko, a także proponować inicjatywy, wnioski, składać pytania, wnioskować o powołanie specjalnego przedstawiciela czy zwoływać jej posiedzenia w przypadkach wymagających szybkich decyzji⁴⁸;
- b) zapewnia wykonanie decyzji przyjętych przez Radę Europejską i Radę UE⁴⁹;
- c) reprezentuje UE w zakresie WPZiB, prowadzi dialog polityczny ze stronami trzecimi i wyraża stanowiska UE w organizacjach światowych i na konferencjach międzynarodowych⁵⁰;
- d) organizuje koordynację działań państw członkowskich w organizacjach międzynarodowych i podczas konferencji międzynarodowych, w celu podtrzymania stanowiska UE⁵¹;
- e) regularnie konsultuje się z PE w zakresie głównych aspektów i podstawowych opcji WPZiB oraz WPBiO, informując PE o rozwoju tych polityk. Jego zadaniem jest także zapewnienie należytego uwzględnienia poglądów PE w zakresie tych polityk⁵²;
- f) wraz z Radą UE sprawuje nadzór nad kontrolą polityczną i strategicznym kierownictwem Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa nad operacjami zarządzania kryzysowego⁵³;
- g) wspólnie z Radą UE wnioskuje o utworzenie funduszu początkowego ze składek państw członkowskich na finansowanie misji w ramach WPBiO⁵⁴.

⁴⁸ Por.: art. 27 ust. 1 i art. 30 Traktatu o Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.

⁴⁹ Por.: art. 27 ust. 1 ibidem.

⁵⁰ Por.: art. 27 ust. 2 ibidem.

⁵¹ Por.: art. 34 ibidem.

⁵² Por.: art. 36 ibidem.

⁵³ Por.: art. 38 ibidem.

⁵⁴ Por.: art. 41 ust. 3 ibidem.

Podsumowanie

Debata wokół WPZiB przez wiele lat koncentrowała się wokół dwóch kwestii:

- a) modelu UE w stosunkach zewnętrznych, tj. *civilian power*, *military power* czy niedawno wyróżniony *normative power* oraz
- b) jej charakteru (ponadnarodowość czy międzyrządowość).

Te rozważania teoretyczne świadczyły o świadomości istniejących ograniczeń i realnych możliwości oddziaływania UE na arenie międzynarodowej, a także jej siły politycznej w stosunkach międzynarodowych. To zaś prowadziło do zidentyfikowania kluczowych mankamentów, które należało rozwiązać chcąc przekształcić UE z bogatego płatnika (*affluent payer*) w wpływowego uczestnika (*influential player*). A były to brak siły wojskowej oraz niewystarczająca spójność instytucjonalna⁵⁵.

Wejście w życie Traktatu z Lizbony było najważniejszym punktem w niemal dwudziestoletniej historii negocjacji dotyczących roli Unii Europejskiej w polityce międzynarodowej. Jest to kwestia nie do przecenienia, albowiem, jak słusznie wskazuje Ewa Romaniuk-Całkowska, „stan współpracy w zakresie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa można uznać za swoisty wyznacznik rozwoju szeroko rozumianej integracji europejskiej”⁵⁶. Skuteczność tej polityki związana jest ze stopniem zachowania spójności działań między instytucjami UE, między państwami członkowskimi oraz między instytucjami UE a państwami członkowskimi. Traktat z Lizbony przyczynił się do pewnego uporządkowania tej sfery aktywności UE, częściowego jej poszerzenia i przekształcenia.

Literatura

Dokumenty:

- Deklaracja Unii Zachodnioeuropejskiej w sprawie roli Unii Zachodnioeuropejskiej oraz jej stosunków z Unią Europejską i Sojuszem Atlantyckim dołączona do Traktatu o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.
- Deklaracja w sprawie Unii Zachodnioeuropejskiej dołączona do Traktatu o Unii Europejskiej (Maastricht), Dz.U. UE nr C 191 z 29.07.1992 r.
- Jednolity akt europejski, Dz.U. WE nr L 169 z 29.06.1987 r.
- Traktat o Unii Europejskiej (Amsterdam), Dz.U. UE nr C 340 z 10.11.1997 r.
- Traktat o Unii Europejskiej (Lizbona), Dz.U. UE nr C 83 z 30.03.2010 r.
- Traktat o Unii Europejskiej (Maastricht), Dz.U. UE nr C 191 z 29.07.1992 r.
- Traktat o Unii Europejskiej (Nicea), Dz.U. UE nr C 80 z 10.03.2001 r.

⁵⁵ Por.: F. Krohn, *What kind of power? The EU as an International Actor*, [Online] dostępne: <http://www.atlantic-community.org/app/webroot/files/articlepdf/Fabian%20Krohn.pdf>, 10.04.2012, ss. 4-16.

⁵⁶ E. Romaniuk-Całkowska, op. cit., s. 141.

Druki zwarte:

- Aleksandrowicz T.R., *Bezpieczeństwo w Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Baldwin R., Thornton P., *Multilateralising Regionalism. Ideas for a WTO Action Plan on Regionalism*, London 2008.
- Barcz J., Górka M., Wyrozumska A., *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2011.
- Matuszewska J.J., *Trzy światy: modele polityki zagranicznej Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Rosji w perspektywie analizy komparatystyczno-dyskursywnej*, Warszawa 2010.
- McCormick J., *The European Superpower*, New York 2007.

Artykuły:

- Arias A.K., *The European Union's International Political Capacity into the 21st Century*, "Jean Monnet/Robert Schuman Paper Series", nr 14 (2008).
- Góralski W.M., *Rozwój i ewolucja systemu decyzyjnego Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies (red.) *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2009.
- Grosse T.G., *Systemowe uwarunkowania słabości polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, „Studia Europejskie”, nr 4 (2009).
- Kaczyński P.M., *Single voice, single chair? How to re-organise the EU in international negotiations under the Lisbon rules*, "CEPS Policy Brief", nr 207 (2010).
- Krohn F., *What kind of power? The EU as an International Actor*, [Online] dostępne: <http://www.atlantic-community.org/app/webroot/files/articlepdf/Fabian%20Krohn.pdf>, 10.04.2012.
- Missiroli A., *Implementing the Lisbon Treaty: The External Policy Dimension*, "Bruges Political Research Papers", nr 14 (2010).
- Osica O., *Timing Chaos: The Future of EU External Relations in Light of the Treaty of Lisbon*, "The Polish Quarterly of International Affairs", nr 2 (2010).
- Osica O., Trzaskowski R., *Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Implikacje dla instytucji i stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński”, nr specjalny 2 (2009).
- Parzymies S., *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies, R. Zięba (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Warszawa 2004.
- Pleszka M., *High Representative of the Union for Foreign Affairs and Security Policy – Analysis of the Lisbon Treaty Provision*, "Yearbook of Polish European Studies", nr 13 (2010).
- Romaniuk-Całkowska E., *Perspektywy rozwoju Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4 (2007).
- Rompuy H. van, *The Challenges for Europe in a Changing World*, "EU Diplomacy Paper", nr 3 (2010).

WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ W ŚWIE-
TLE POSTANOWIEŃ TRAKTATU Z LIZBONY

- Szabo E. M., *Background vocals: what role for the rotating Presidency in th EU's external relations post-Lisbon?*, "EU Diplomacy Paper", nr 5 (2011).
- Tereskiewicz F., *Aspekty prawne Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa po reformie dokonanej traktatem lizbońskim*, „Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego” (2009/2010).
- Varrenti M.G., *EU Development Cooperation after Lisbon: The Role of the European External Action Service*, "EU Diplomacy Papers", nr 10 (2010).

JOANNA WÓJTOWICZ

PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT – BYDGOSZCZ,
CENTRUM EUROPEJSKIE IM. ROBERTA SCHUMANA PRZY WYŻSZEJ
SZKOLE GOSPODARKI

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej – praktyczne aspekty realizacji oraz perspektywa funkcjonowania

Streszczenie: Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa jest istotnym elementem wspierania pokoju, bezpieczeństwa oraz postępu w Europie i na świecie. Kompromisowe rozwiązania traktatowe najlepiej weryfikuje praktyka, czyli stosunki UE na arenie międzynarodowej oraz misje w ramach WPBiO. UE koncentruje swe działania szczególnie na kontaktach z partnerami strategicznymi (np. USA, Rosją i Chinami) oraz cywilnych i wojskowych operacjach reagowania kryzysowego i utrzymywania pokoju. Znacząca aktywność UE uwydatnia też jednak słabości WPZiB. Polityka ta winna zatem ewoluować, by dobrze spełniać swe cele w przyszłości.

Miarą efektywności Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej (WPZiB) jest praktyka stosowania przyjętych rozwiązań instytucjonalnych oraz instrumentów prawnych. Pomimo relatywnie niedługiego formalnego „stażu” WPZiB (w tym jeszcze krótszego w odniesieniu do Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony – WPBiO), Unia Europejska (UE) aktywnie korzysta z narzędzi, które ma w tym obszarze do dyspozycji. Przejawia się to przede wszystkim w utrzymywaniu przez UE, rozwijaniu, a także nawiązywaniu wciąż nowych stosunków z innymi podmiotami prawa międzynarodowego. Wśród nich najistotniejsze wydają się być relacje określane mianem strategicznych i partnerskich, gdyż to one w największym stopniu wpływają na bezpieczeństwo Unii Europejskiej, a nawet całego świata. Z każdym rokiem wzrasta także zaangażowanie Unii w kwestie dotyczące doskonalenia i korzystania ze swych cywilnych i wojskowych zdolności operacyjnych w celu realizacji misji petersberskich, które podejmuje ona w coraz bardziej odległych regionach wymagających interwencji. Treść niniejszego artykułu skupia się zatem wokół wybranych przykładów realizowania polityki UE w zakresie spraw zagranicznych, bezpieczeństwa i obrony, a w konsekwencji skłania do dokonania próby oceny jej efektów i refleksji nad przyszłością WPZiB oraz WPBiO.

Partnerskie stosunki UE-USA

Stosunki transatlantyckie, w których najważniejsze role z całą pewnością odgrywają dwie światowe potęgi – USA i UE, znacząco wpływają na sytuację i procesy na całym świecie. Z jednej strony wynika to z siły oddziaływania każdego

z tych niezmiernie znaczących aktorów międzynarodowych. Z drugiej strony przyczynia się do tego fakt, jak obszernej przedmiotowo problematyki owe stosunki dotyczą: od gospodarczej, przez kulturalną, społeczną, aż po sprawy polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Partnerskie stosunki z USA niezmiernie pozostają zatem dla Unii relacjami o znaczeniu strategicznym¹.

Europejsko-amerykańska współpraca jeszcze do przełomu lat 80. i 90. XX w. nie była formalnie programowana. Podejmowane były natomiast pewne inicjatywy, polegające głównie na wysyłaniu odpowiednio do UE (czy odpowiadających jej ówczesnie Wspólnot Europejskich) bądź USA swoich obserwatorów, misji, delegacji czy przedstawicieli Kongresu i Parlamentu Europejskiego (PE), które z biegiem czasu przybierały na intensywności². Tworzenie ram prawnych tej współpracy rozpoczęto od przyjęcia Deklaracji Transatlantycznej w dniu 22 listopada 1990 r. Nakreśliła ona program dwustronnej współpracy w kwestiach gospodarczych i polityczno-wojskowych, a także wskazała na wspólne cele obu stron, w tym: popularyzowanie demokracji, zapewnienie pokoju i bezpieczeństwa oraz promowanie wolnorynkowego rozwoju gospodarczego. Znaczenie przyjętej deklaracji zostało zaakcentowane następnie we wnioskach prezydencji przyjętych 9-10 grudnia 1994 r., co równocześnie stanowiło wydanie przez Radę Europejską pierwszego wysokiej rangi dokumentu w kwestii stosunków transatlantycznych. Redefinicja transatlantycznej współpracy nastąpiła 3 grudnia 1995 r., kiedy to przyjęto Nową Agendę Transatlantyczną, przenosząc ją do wymiaru faktycznych działań. Dokument ten stał się fundamentem bardziej intensywnego zacieśniania więzów między UE a USA. Natomiast wśród wspólnych celów wymieniono m.in. promowanie pokoju, stabilności, demokracji i rozwoju na światową skalę; reagowanie wspólnie na globalne wyzwania; wspieranie rozwoju światowego handlu, zacieśnianie stosunków gospodarczych, jak również „budowanie mostów przez Atlantyk” poprzez współpracę w sferze społecznej³. Uzupełnieniem postanowień Agendy były także Transatlantyczne Partnerstwo Gospodarcze i Transatlantyczne Partnerstwo Współpracy Politycznej przyjęte w 1998 r.

Jednakże pomimo przełomu, jaki zaistniał w stosunkach euroatlantycznych, jeśli chodzi o stopień ich sformalizowania, a w obliczu braku jednego kompleksowego dokumentu gruntownie regulującego owe relacje, ich dalsza ewolucja doko-

¹ Fakt ten potwierdził m.in. listopadowy szczyt UE-USA w Waszyngtonie. Zob.: *Sprawozdanie ogólne z działalności Unii Europejskiej – 2011*, z dnia 26 stycznia 2012 r., nr ref. COM (2012) 18, ss. 118-119, [Online], dostępne: http://europa.eu/generalreport/pdf/rg2011_pl.pdf, 25.10.2012.

² Szerzej: A. Jarczewska-Romaniuk, *Stosunki transatlantyczne*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 189.

³ Szerzej zob.: The New Transatlantic Agenda, Extract from the Presidency Conclusions, Madrid European Council, 16 December 1995, [Online], dostępne: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/NewTransatlanticAgendafromPresCon.pdf>, 21.10.2012; jak również: R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, ss. 107-112.

nywała się na przeróżnych płaszczyznach. Utrudnione okazało się także wypracowywanie konkretnych uzgodnień w ramach ustanowionego regularnego dialogu (podczas tzw. szczytów), głównie z uwagi na kontrast pomiędzy skomplikowanym mechanizmem decyzyjnym UE a relatywnie prostym trybem amerykańskim⁴.

Jedną z płaszczyzn, na której szczególnie zaznaczają się stosunki UE-USA, zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa, jest Sojusz Północnoatlantycki (NATO). Wątpliwości na tym tle unaoczyli się w momencie utworzenia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO, obecnie WPBiO). W swym ogólnym poparciu rozwijania europejskich zdolności obronnych, Amerykanie jednocześnie wyraźnie zaznaczali, że nie można dopuścić do rozejścia się UE i NATO ani do duplikowania struktur Sojuszu, a kształtowanie EPBiO powinno odbywać się w ramach lub pod kontrolą NATO⁵. Szczyt UE-USA pod koniec 2000 r. przyniósł jednak wspólne stanowisko wobec najważniejszych problemów międzynarodowych (w tym dotyczących przywracania pokoju na Bliskim Wschodzie, wspierania procesów demokratycznych w Rosji oraz współpracy na rzecz zwalczania terroryzmu czy zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia). Porozumienie w sprawie współpracy UE-NATO osiągnięto w 2003 r. w postaci pakietu dokumentów Berlin Plus⁶. Jednakże stopień tej współpracy nadal uważa się za niewystarczający⁷.

Stany Zjednoczone i UE w relacjach między sobą skupiają się wokół wspólnych celów, jak też zgodnie definiowanych wyzwań i zagrożeń. W praktyce jednak relatywnie często pojawiają się kontrowersje, wynikające z innego rozmieszczenia akcentów i przyjmowania odmiennych (czasem wręcz skrajnie różnych) założeń i metod działania. Przykłady tego rodzaju nieporozumień w ostatnich latach namnożyły się, powodując poważne nadszarpnięcie relacji transatlantyckich, a obejmując m.in.: kwestię budowy planowanego amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej⁸, sprawę ratyfikacji protokołu z Kioto dotyczącego ograniczania emi-

⁴ D. Milczarek, *Stosunki transatlantyckie w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa: kontynuacja czy przełom? Polski punkt widzenia*, [w:] „Studia Europejskie”, nr 2 (46) 2008, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008, ss. 32-33.

⁵ Ibidem, s. 34.

⁶ Kwestia ta regulowana była jeszcze wieloma późniejszymi wspólnymi postanowieniami, jednak nadal budzi pewne wątpliwości. Podział zadań uzgodniony został w taki sposób, że w przypadku wystąpienia kryzysu pierwszeństwo przeprowadzenia operacji ma NATO, natomiast jeśli podjęta zostanie przez Sojusz decyzja o nieangażowaniu się, możliwe jest podjęcie autonomicznych działań operacyjnych przez UE, z możliwością wykorzystania w tym celu zasobów NATO. Inne państwa będące członkami NATO, a niebędące członkami UE również mogą się włączyć w takie działanie. Mimo iż taki układ zdaje się być korzystny dla obu stron, raczej nie zatrzyma on dążeń Europy do autonomizacji swojej roli w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Szerzej zob.: J. Barcik, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz – Katowice 2008, ss. 412-419.

⁷ Zob. np.: A. Jarczeńska-Romaniuk, op. cit., s. 200; D. Milczarek, op. cit., s. 33.

⁸ Problem ten dokładnie opisany został w: S. Sadowski, *Wpływ Ballistic Missile Defence System na stosunki euroatlantyckie*, [w:] J. Bryła (red.), *Unia Europejska we współczesnym świecie – wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009, ss. 133-147.

sji gazów przemysłowych, spory wokół kwestii Międzynarodowego Trybunału Karnego czy będącą przyczyną największej erozji w stosunkach UE-USA ostatnich lat – interwencję i ostrą politykę USA wobec Iraku po zamachach terrorystycznych z 2001 r.⁹ Przedmiotem wielu rozważań jest kwestia źródeł takiego zjawiska. Kazimierz Malak wskazuje na przykład na „krótkowzroczność” Europy, która zdając sobie sprawę ze współczesnych zagrożeń, rozpatruje je raczej hipotetycznie, odmiennie od myślenia amerykańskiego, w którym stale obecne jest założenie możliwości konfliktu¹⁰. Ryszard Zięba zauważa natomiast preferencje USA do podejmowania działań jednostronnych, ograniczonych jeśli chodzi o respektowanie prawa międzynarodowego czy stanowisk swoich sojuszników i partnerów, jak też do wykorzystywania wewnętrznych podziałów w Unii na forum NATO czy w relacjach bilateralnych z poszczególnymi państwami UE¹¹. Osobną kwestią są też, jak z kolei zaznacza Dariusz Milczarek, wysoce zróżnicowane możliwości prowadzenia polityki zagranicznej przez pojedyncze mocarstwo i przez zintegrowaną grupę wielu suwerennych państw. Stąd wskazuje on także na wyraźnie odmienne filozofie polityczne: amerykańską – bliższą kategorii *hard power* (stosowaniu nacisków politycznych, w tym także siły zbrojnej) oraz europejską – bardziej skłaniającą się ku *soft power* (z zastosowaniem rozwiązań pokojowych i koncyliacyjnych)¹².

Jednakże mimo zasygnalizowanych różnic i kontrowersji w stosunkach UE-USA, występuje tu także sfera ugruntowanej współpracy, oparta na fundamencie wspólnoty wartości i interesów, leżących u podstaw systemów demokratycznych i gospodarki wolnorynkowej. Z konieczności efektywnej współpracy w obliczu wyzwań współczesnego świata zdaje sobie sprawę zarówno Europa¹³, jak i Stany Zjednoczone¹⁴. Natomiast jej przejawami są chociażby wzajemne relacje gospodarcze, wspólna decyzja o podjęciu wojskowej misji stabilizacyjnej w Afganistanie bądź też generalnie zgodne stanowisko co do poczynań Rosji wobec Gruzji w sierpniu 2008 r. czy demokratyzacji regionu Północnej Afryki po Arabskiej Wiośnie. Wspólne cele obu partnerów podkreślane są właściwie przy każdej okazji

⁹ R. Zięba, op. cit., ss. 114-117.

¹⁰ K. Malak, *Unia Europejska w europejskim kompleksie bezpieczeństwa*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, ss. 97-98.

¹¹ R. Zięba, op. cit., ss. 119-120.

¹² D. Milczarek, op. cit., ss. 36-37.

¹³ “We stand stronger when we stand together especially in meeting new global challenges.” Zob.: *2008 EU-US Summit Declaration*, Brdo, Slovenia, 10 June 2008, Council of the European Union, Brdo, 10.06.2008, 10562/08 (Presse 168), s. 3, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/101043.pdf, 21.10.2012.

¹⁴ “[...] We are each other’s closest partners. Neither Europe nor the United States can confront the challenges of our time without the other.” Zob.: Op-Ed by President Barack Obama: “Europe and America, Aligned for the Future,” The White House, [Online], dostępne: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/19/op-ed-president-barack-obama-europe-and-america-aligned-future>, 21.10.2012.

i skupiają się wokół trzech zasadniczych obszarów: politycznego (w tym promowanie pokoju i demokracji, stawianie czoła globalnym wyzwaniom, czy przeciwdziałanie konfliktom), gospodarczego (zacieśnianie wzajemnych powiązań i wspieranie rozwoju światowego handlu) oraz społecznego (kontakty międzyludzkie, nowe pola współpracy w tej dziedzinie). Natomiast aktualnie podejmowana tematyka dotyczy: współpracy na rzecz przywrócenia i zabezpieczenia zrównoważonej gospodarki, długookresowego rozwoju, zmian klimatycznych, technologii energetycznych, spraw z zakresu polityki zagranicznej (jak Arabska Wiosna), kwestii regionalnych (sytuacja w Syrii, Iranie, Afganistanie, proces pokojowy na Bliskim Wschodzie), a także wschodniego sąsiedztwa UE, nowych impulsów w działaniach Transatlantyckiej Rady Gospodarczej czy intensyfikacji prac nad badaniami oraz bezpieczeństwem energetycznym i cybernetycznym¹⁵.

Wprawdzie sfera rywalizacji i sfera współpracy przeplatają się w stosunkach między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską, lecz zauważać należy tendencję do wykształcania się jakościowo nowego podejścia w tych relacjach. Zjawisko to, określane mianem „nowego konsensusu transatlantyckiego”, zakłada ścisłą współpracę na rzecz sprostania wyzwaniom i zagrożeniom współczesnego świata – nie tylko tym od dawna znanym (jak terroryzm, ochrona środowiska, kryzys energetyczny czy poszanowanie praw człowieka), lecz także kolejnym, zarysującym się wraz z dokonującymi się zmianami w układzie sił na świecie (związanymi z dynamicznym rozwojem i zwiększaniem wpływu Chin, Rosji czy Indii)¹⁶. Słusznie i trafnie wskazuje D. Milczarek, że stosunków między UE a USA nie należy rozpatrywać jako „gry o sumie zerowej”, w której jeden podmiot wygrywa kosztem drugiego czy dąży do dominacji nad nim, ponieważ mają one własną logikę i dynamikę¹⁷. Wielopłaszczyznowe relacje UE-USA, zakorzenione we wspólnocie celów i wartości, mają szansę (a wręcz obowiązek) dalszego realizowania ambitnych projektów umacniania powiązań ekonomiczno-politycznych. Tak ujętą perspektywę prezentuje Maciej Górka, jednocześnie podkreślając, że sprzyjać temu będzie proces „krzepnięcia” UE jako podmiotu prawa międzynarodowego¹⁸.

Relacje UE z Federacją Rosyjską

Zorientowanie realizacji WPZiB w kierunku regionu wschodnioeuropejskiego, uznanego za priorytetowy dla UE, nastąpiło tuż po rozpadzie ZSRR, pod-

¹⁵ EU-US Summit Joint statement, Council of the European Union, Washington, 28 November 2011, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126389.pdf, 25.10.2012.

¹⁶ D. Milczarek, op. cit., s. 55.

¹⁷ Ibidem, s. 54.

¹⁸ M. Górka, *Unia Europejska i Stany Zjednoczone Ameryki – wzajemne relacje w świetle regulacji prawnych i praktyki*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, ss. 253-277.

czas szczytu w Lizbonie w 1992 r. Jako szczególnie istotne postrzegane były stosunki z nowo powstałą Federacją Rosyjską (FR), w czym upatrywano czynników warunkujących dalszy rozwój UE¹⁹. Relacje te formalnie uregulowano Układem o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Unią Europejską a Federacją Rosyjską, podpisanym 24 czerwca 1994 r. (wszedł w życie dopiero 1 grudnia 1997 r., ze względu na załamanie kontaktów w związku z wojną w Czeczenii), ustanawiając w ten sposób podstawę dla regularnego organizowania spotkań na szczycie UE-Rosja. W myśl postanowień owej umowy (która do dziś stanowi podstawę współpracy UE-FR²⁰) dialog polityczny odbywa się w celu współpracy gospodarczej, zbliżenia stanowisk co do najistotniejszych kwestii międzynarodowych, wspierania pokoju i stabilności, popularyzowania demokracji i poszanowania praw człowieka. Od 1998 r. rozpoczęto także praktykę okresowych spotkań ministerialnych Rady Współpracy UE-Rosja²¹.

Kolejnym krokiem w budowaniu stosunków UE-FR była wspólna strategia wobec Rosji przyjęta 4 czerwca 1999 r. Jednocześnie była to pierwsza wspólna strategia, jaką przyjęła UE w ramach korzystania z instrumentów WPZiB. Dokument ten zarysowywał w ogólny sposób wizję stosunków UE-FR. O Federacji Rosyjskiej wyrażono się jako o stabilnym, demokratycznym i dobrze rozwijającym się państwie, wyrażając potrzebę i zachęcając do nawiązania bliższych relacji. Wśród strategicznych celów współpracy europejsko-rosyjskiej podkreślono stabilną, otwartą, praworządną i pluralistyczną demokrację w Rosji, z rozwijającą się gospodarką rynkową, przynoszącą korzyści tak Rosjanom, jak i Unii. Ponadto, jako cele strategiczne określono także utrzymanie stabilności w Europie, działanie na rzecz umacniania międzynarodowego bezpieczeństwa oraz wzmocnienie współpracy dla sprostanania wspólnym wyzwaniom. Zakres dialogu rozciągnięto na wszystkie ówczesne filary UE: kwestie ekonomiczne, bezpieczeństwa oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Zadeklarowano m.in. podjęcie prac nad wspólnymi przedsięwzięciami na rzecz przeciwdziałania i rozwiązywania kryzysów (szczególnie na terytoriach sąsiadujących z FR, na Bałkanach oraz Bliskim Wschodzie), ochrony środowiska naturalnego, bezpieczeństwa nuklearnego, jak również zwalczania przestępczości zorganizowanej²². Wspólna strategia przyjęta została w założeniu na

¹⁹ J. Zajączkowski, *Wspólna polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, Akademia Dyplomatyczna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 2004, s. 8.

²⁰ Układ podpisano na okres 10 lat. Po tym czasie miał ulegać automatycznie przedłużaniu o kolejny rok, jeśli żadna ze stron nie wyrazi sprzeciwu. Od 2006 r. trwają rozmowy na temat nowej umowy o partnerstwie i współpracy między Rosją a UE, jednak z uwagi na różne nieporozumienia na linii UE-FR (m.in. sprawę rosyjskiego embarga na towary z Polski, konflikt gruziński, konflikt gazowy), kwestia ta jest przeciągana w czasie.

²¹ R. Zięba, op. cit., ss. 159-160.

²² Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia (1999/414/CFSP), Official Journal L 157, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0414:EN:HTML>, 25.10.2012.

okres czterech lat, jednak jej obowiązywanie przedłużono do 24 czerwca 2004 r.²³

Sebastian Rynkiewicz w swej krytycznej ocenie wspólnej strategii przyjętej wobec Rosji²⁴, słusznie dostrzega, że europejsko-rosyjskie partnerstwo kosztuje oba te podmioty znacznie więcej wysiłku niż rywalizacja między nimi. Podkreśla on ponadto, że specyfika Rosji jako partnera wymaga przede wszystkim jasno sprecyzowanej i uporządkowanej metodologii działań, czego przejawem nie była wspólna strategia UE. Miała bowiem charakter jednostronny, a przy tym nie stanowiła żadnego wyraźnego sygnału wobec Rosji. Sama forma dokumentu wzbudzać mogła już wątpliwości, czy zostanie on właściwie zrozumiany przez adresata, jeśli ten nie zgłębi najpierw zasad funkcjonowania dość skomplikowanej struktury Unii Europejskiej. Wspólnej strategii zarzuca się także swoisty „europocentryzm” w postrzeganiu rosyjskiej demokracji, która ma swoją własną specyfikę, czasem odmienną od kategorii państw europejskich²⁵. Dość śmiało określono FR mianem partnera, bez głębszego namysłu, czy i ona wyraża taką wolę²⁶. We wspólnej strategii UE wobec Rosji upatrywano przełomu w stosunkach UE-FR. Jednakże forma tego dokumentu nie pozwoliła mu całkowicie spełnić swojej roli, a co za tym idzie, pokładanych w nim nadziei²⁷.

Dla wzrostu znaczenia strategicznego partnerstwa istotne było natomiast poparcie ze strony nowego wówczas prezydenta Federacji Rosyjskiej – Władimira Putina dla tworzenia EPBiO oraz nawiązanie w październiku 2000 r. tzw. dialogu energetycznego, co zapewnić miało bezpieczeństwo w sferze dostaw rosyjskich surowców energetycznych, a także dostęp na zasadach rynkowych do przemysłu energetycznego Rosji dla przedsiębiorców europejskich. Europejsko-rosyjska współpraca rozszerzana była następnie stopniowo, m.in. o sprawy z dziedziny na-

²³ Common Strategy 2003/471/CFSP of the European Council of 20 June 2003 amending Common Strategy 1999/414/CFSP on Russia in order to extend the period of its application, Official Journal L 157, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003E0471:EN:HTML>, 25.10.2012.

²⁴ S. Rynkiewicz, *Rola wspólnych strategii w kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, ss. 16-49.

²⁵ Tak też wskazuje Stanisław Bieleń, oceniając, że zmiany postrzegane przez Rosję jako reformy liberalizacyjne spotykają się z zupełnie odmiennym spojrzeniem z zewnątrz, sugerującym wręcz odchodzenie od założeń demokratyzacyjnych w kierunku autorytaryzmu. Zob.: S. Bieleń, *Stosunki Unia Europejska-Rosja*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 234.

²⁶ Wprawdzie Rosja również zaczęła określać UE takim mianem, jednak stanowi to zaledwie bogatą formę, pod którą w rzeczywistości nie kryją się konkretne treści czy osiągnięcia. Tak zauważa: S. Bieleń, op. cit., s. 217.

²⁷ Analizie relacji UE-FR w kontekście wspólnej strategii UE wobec Rosji oraz rosyjskiej *Strategii rozwoju stosunków FR z UE w perspektywie średniookresowej (2000–2010)* swoją uwagę poświęca K. Malak, zob.: K. Malak, *Strategia polityczna Rosji wobec Unii Europejskiej. Uwarunkowania strategii*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005, ss. 143-158.

uki i technologii, dążenia do ustanowienia wspólnego europejskiego obszaru gospodarczego czy kwestie współpracy politycznej i w sferze bezpieczeństwa. Przejawem tego były ustalenia podczas moskiewskiego szczytu w 2002 r., podczas którego uzgodniono obustronną deklarację o podjęciu praktycznych kroków na rzecz rozwijania dialogu politycznego i w sprawach bezpieczeństwa oraz postanowiono o powołaniu przedstawiciela Rosji do spraw kontaktów ze Sztabem Wojskowym UE²⁸.

Wiele obaw (głównie ze strony rosyjskiej) i kontrowersji w relacjach UE-FR pojawiło się w 2002 r. względem kwestii rozszerzenia UE na wschód²⁹. Rosja sprzeciwiała się planowanym utrudnieniom, jakie miały zostać wprowadzone w ruchu osób i transzycie towarów pomiędzy Rosją właściwą a Obwodem Kaliningradzkim. W osiągniętym ostatecznie porozumieniu postanowiono o niewprowadzeniu wiz, a do końca 2004 r. umożliwiono przekraczanie granicy z wykorzystaniem dokumentów uproszczonych (po tym terminie obywatele rosyjscy zobowiązani zostali do posługiwania się paszportami międzynarodowymi)³⁰.

Wola umocnienia strategicznego partnerstwa UE i Rosji znalazła następnie swój znamieny wyraz w tzw. czterech „wspólnych przestrzeniach”, których stworzenie zaproponowano podczas spotkania w Sankt Petersburgu w 2003 r. Do wspomnianych przestrzeni zaliczono obszary: (1) europejsko-rosyjskiej współpracy gospodarczej (zbliżanie gospodarek dla rozwoju handlu i inwestycji); (2) wolności, bezpieczeństwa wewnętrznego i wymiaru sprawiedliwości; (3) współpracy w kwestiach bezpieczeństwa zewnętrznego (polepszanie kooperacji w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa); oraz (4) badań naukowych, edukacji i kultury. W czasie tego szczytu podjęte zostały także decyzje o praktycznej współpracy realizowanej w ramach EPBiO poprzez wsparcie przez Rosjan policyjnej operacji Unii Europejskiej w Bośni i Hercegowinie, jak również możliwy udział sił FR w innych cywilnych operacjach reagowania kryzysowego³¹.

O ile jednak założenia były ambitne i pożądane, o tyle znaczne trudności wystąpiły na polu ich implementacji – tak w kontekście czterech „wspólnych przestrzeni”, jak też w kwestii dialogu energetycznego. Wbrew oczekiwaniom ze strony UE, Rosja nie zrezygnowała z monopolistycznej pozycji w dziedzinie energetyki, odmawiając podpisania Europejskiej Karty Energetycznej, jak też nie przejawiając woli otwarcia własnego rynku energetycznego, jeśli chodzi o wydobycie, przetwarzanie i transport surowców. Unii z kolei zabrakło narzędzi wywierania wpływu na FR. Falę krytyki pod adresem Rosji (choć nie tylko ze strony UE) wywołały

²⁸ R. Zięba, op. cit., s. 162.

²⁹ Kwestii tej swą uwagę poświęca R. Willa, zob.: R. Willa, *Stosunki Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską*, [w:] K. Marchlewska (red.), „Studia i analizy europejskie”, nr 6/2010, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010, ss. 30-32.

³⁰ Zob.: J. Zajączkowski, op. cit., s. 11-12; R. Zięba, op. cit., ss. 162-163.

³¹ R. Zięba, op. cit., s. 163.

również zawirowania polityczne związane m.in. z kryzysem w Czeczenii (uznanym przez FR za sprawę wewnętrzną), ukraińską „pomarańczową rewolucją”, kwestią gruzińską z sierpnia 2008 r., konfliktem gazowym czy brakiem postępów w demokratyzacji Rosji³². Przeciąga się również w czasie kwestia opracowania i przyjęcia nowego porozumienia o partnerstwie i współpracy, w miejsce układu z 1994 r.³³ Odmienne jest bowiem podejście każdej ze stron co do natury takiej umowy. Unia proponuje szczegółowe uregulowanie w jednym porozumieniu wszelkich kwestii istotnych dla stosunków UE-Rosja (mając zwłaszcza na względzie konieczność zaakceptowania go przez wszystkie państwa członkowskie). Z kolei FR stawia raczej na zawężone porozumienie ramowe³⁴. W ocenie S. Bieleń, atrakcyjnie brzmiące „megaprojekty w stylu czterech wspólnych przestrzeni” nie mają większych szans na realizację, a wzajemne podwyższanie oczekiwań nie przyczyni się do osiągnięcia kompromisu. Stąd proponuje on odejście od takiego sposobu działania na rzecz efektywnego pielęgnowania realizowanych już inicjatyw i oparciu współpracy unijno-rosyjskiej na bardziej ogólnych dokumentach³⁵.

Jednakże poza trudną współpracą w relacjach między sobą, obie strony potrafią zgodnie i efektywnie współdziałać na arenie międzynarodowej. Potwierdziły to wspólnie podejmowane przez UE i FR działania np. na rzecz rozwiązywania regionalnych konfliktów bliskowschodnich i bałkańskich czy indyjsko-pakistańskiego kryzysu nuklearnego, walki z terroryzmem w myśl zasad prawa międzynarodowego po inwazji USA na Irak, jak też zabiegi zapobiegające uzyskaniu broni jądrowej przez Iran³⁶. Inicjatywy takie ukazują z jednej strony, jak istotnym partnerem jest dla Unii FR, a także podkreślają ważną rolę rozwoju tej współpracy dla sprostanania współczesnym wyzwaniom o charakterze globalnym³⁷.

Podsumowując stosunki pomiędzy UE a Federacją Rosyjską można zauważyć, że charakteryzuje je bardziej wspólnota interesów niż wspólnota wartości, a głównym źródłem nieporozumień zdaje się być odmienne (niekompatybilne) postrzeganie świata politycznego oraz idące za tym różnice w dążeniach i motywach działania. Relacje europejsko-rosyjskie cierpią w związku z tym niejako na deficyt wzajemnego zaufania. Stanisław Bieleń określa je trafnie mianem „powściągliwej przyjaźni”, dzięki której udaje się wprawdzie wprowadzać pragmatyczne rozwiązania przynajmniej w kwestiach doraźnych i w perspektywie średniookresowej, lecz

³² Ibidem.

³³ *Joint statement of the EU-Russia summit on the launch of negotiations for a new EU-Russia agreement*, Council of the European Union, Khanty-Mansiysk, 27.06.2008, 11214/08 (Presse 192), s. 1, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/101524.pdf, 22.10.2012.

³⁴ R. Willa, op. cit., s. 36.

³⁵ S. Bieleń, op. cit., s. 235.

³⁶ R. Zięba, op. cit., ss. 166-167.

³⁷ J. Solana, *The EU and Russia: towards a strong and united Europe*, „NezavisneGazeta”, 23.05.2005, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/articles/84926.pdf, 22.10.2012.

brakuje, niestety, miejsca na długofalowe działania. Zauważa jednak tendencję Rosji do poważnego traktowania Europy w sprawach, co do których ta ostatnia pozostaje zjednoczona³⁸.

Obecnie FR to jedno z państw, z którym Unia utrzymuje największą częstotliwość spotkań na różnych szczeblach dyplomatycznych. Znamienne dla rozwoju stosunków europejsko-rosyjskich są spotkania na tzw. szczytach. Ostatnie z nich miało miejsce w dniach 3-4 czerwca 2012 r. w Sankt Petersburgu w Rosji. Po stronie rosyjskiej udział w nim wzięli prezydent FR – Władimir Putin z ministrem spraw zagranicznych – Siergiejem Ławrowem, w towarzystwie kilku innych ministrów. Z ramienia UE z kolei wystąpili: przewodniczący Rady Europejskiej – Herman Van Rompuy, przewodniczący Komisji Europejskiej – José Manuel Barroso, wysoki przedstawiciel Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa – Catherine Ashton oraz Günter Oettinger – europejski komisarz ds. energii. Szczyt ten poświęcony został tematyce przystąpienia FR do Światowej Organizacji Handlu, relacjom na rynku energetycznym, kwestiom złagodzenia reżimu wizowego, nowego porozumienia UE-Rosja i perspektywom stosunków europejsko-rosyjskich oraz sprawom regionalnym i międzynarodowym, szczególnie w Syrii, na Bliskim Wschodzie i w Iranie. Kolejny raz podkreślono także, że UE i Rosja stanowią dla siebie nawzajem nie tylko sąsiadów, lecz także strategicznych partnerów³⁹.

„Dojrzewające” partnerstwo UE-Chiny

Dynamicznie rozwijające się stosunki UE z Chinami traktować można jako jedne z najważniejszych na świecie dla kształtowania się globalnego porządku. W tym kontekście szczególnie istotne jest dostrzeżenie przyczyn takiego zjawiska, które przejawiają się nie tylko w obiektywnych uwarunkowaniach ekonomicznych, naukowo-technicznych czy geopolitycznych. Obecne relacje, pomimo różnych słabości i niemalże przepaści kulturowo-cywilizacyjnej, stanowią wynik sukcesywnie wypracowywanej przez UE wielostronnej, kompleksowej, długodystansowej i przejrzystej koncepcji, jak też strategicznie zbalansowanej polityki współpracy z Chinami. Dzięki temu, jak zauważa Jan Rowiński, mogło dojść do stopniowego pokonywania „genetycznie zakodowanej głębokiej podejrzliwości chińskiego partnera” wobec Europy⁴⁰.

Aktualnie współpracę UE-Chiny, a także jej strategiczne kierunki, ujmuje kilka znaczących dokumentów, wśród których najistotniejsze to: dojrzewające partnerstwo – podzielane interesy i wyzwania w stosunkach UE i Chin (ze strony

³⁸ S. Bieleń, op. cit., ss. 226, 234-235.

³⁹ EU-Russia Summit (Sankt Petersburg, 3/4 June 2012), [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/130568.pdf, 22.10.2012.

⁴⁰ J. Rowiński, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 338.

UE) oraz *China's EU Policy Paper* (ze strony chińskiej). W 2006 r. podjęto także prace nad nowym Porozumieniem o partnerstwie i współpracy, które zastąpiłoby Porozumienie o współpracy gospodarczej i handlowej z 1985 r. Co roku, począwszy od roku 1998, odbywają się szczyty UE-Chiny, a także regularne wizyty i konsultacje na różnych szczeblach. Ostatnie spotkanie na szczycie, które odbyło się w Brukseli we wrześniu 2012 r., poświęcone zostało omówieniu m.in. dotychczasowego i przyszłego rozwoju strategicznego partnerstwa UE-Chiny (w tym w zakresie promocji i ochrony praw człowieka i rządów prawa, dialogu strategicznego, ekonomiczno-handlowego i międzyludzkiego oraz nowych obszarów partnerstwa), sytuacji gospodarczej w Chinach i strefie euro, bilateralnych stosunków i współpracy (w tym m.in. w zakresie wspólnych badań i innowacji, energii, mobilności obywateli, zarządzania kryzysowego i pomocy humanitarnej), problemów globalnych (szczególnie G20 i zmian klimatycznych), intensyfikacji dialogu wokół polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak też kwestii regionalnych i międzynarodowych (jak wydarzenia w Afryce i na Bliskim Wschodzie, bliskowschodniego procesu pokojowego, sytuacji w Iranie, Korei Północnej, Afganistanie, Birmie)⁴¹.

Obecnie stosunki pomiędzy UE a Chinami obejmują niezmiernie rozległy zakres tematyczny, w tym m.in. walkę z głodem i pandemią, ochronę środowiska, efekt cieplarniany, klęski żywiołowe i wywołane przez człowieka, kryzysy polityczne, finansowe, gospodarcze i humanitarne, a także misje pokojowe, strategiczne problemy, kwestie bezpieczeństwa, walkę z terroryzmem, przestępczością zorganizowaną, przemytem narkotyków, nielegalną emigracją, kontrolę zbrojeń czy pomoc państwom rozwijającym się (szczególnie w Afryce)⁴². Bardzo istotna w relacjach UE-Chiny jest płaszczyzna gospodarcza. Po rozszerzeniu UE w 2004 r. stała się ona pierwszym partnerem handlowym Chin, a te z kolei drugim dla Unii. Sytuacja ta nie uległa też zmianie po kolejnym rozszerzeniu UE o Rumunię i Bułgarię. Dynamicznie rozwija się także sfera inwestycyjna, transferu technologii i współpracy naukowo-technicznej. UE i Chiny wspólnie podjęły się m.in. realizacji największego na świecie programu współpracy naukowo-technicznej w zakresie biotechnologii, zdrowej żywności, nanotechnologii, energii, ochrony środowiska, medycyny, informatyki, atomistyki itd. Kultura, oświata, nauka i turystyka – to także obszary współpracy unijno-chińskiej. Na uwagę zasługuje fakt ożywienia relacji kulturalnych, czego przejawem jest wzrastająca liczba cudzoziemców z Europy uczących się języka chińskiego czy ogłaszanie kolejnych Lat Chińskich w państwach UE (np. we Francji, Wielkiej Brytanii czy Niemczech). Rok 2011 z kolei ogłoszony został Rokiem Młodości UE-Chiny, na rzecz promowania dialogu, zro-

⁴¹ Joint Press Communiqué – 15th EU-China Summit: Towards a stronger EU-China Comprehensive Strategic Partnership, Council of the European Union, Brussels, 20 September 2012, 14022/12, Presse 388, [Online], dostępne: http://eeas.europa.eu/china/summit/summit_docs/20120920_joint_communique_en.pdf, 26.10.2012.

⁴² Ibidem, s. 346.

zumienia i przyjaźni, dla wspierania rozwoju stosunków europejsko-chińskich⁴³. Natomiast w sferze turystyki, podpisano pakiet porozumień odnośnie wymiany turystycznej, a UE postanowiła o przyznaniu ułatwień wizowych wobec turystów z Chin. Problematyczne z kolei przez dłuższy czas były kwestie wojskowe, ze względu na ograniczenia militarne, wynikające z unijnych sankcji wprowadzonych na skutek wydarzeń z placu Tiananmen w 1989 r. Stosunki te zatem są utrzymywane na szczeblu narodowym, a nie europejskim.

Ogólnie charakter relacji UE-Chiny obustronnie określane jest mianem strategicznego partnerstwa – choć wydatniej przez stronę chińską, a bardziej umiarkowanie przez UE, która do owego „strategicznego partnerstwa” dodaje najczęściej określenie „dojrzewające”⁴⁴. Nieco odmienny pogląd na tę kwestię prezentuje Bogdan Góralczyk, stwierdzając, że całokształt tych stosunków jeszcze takiego charakteru nie nabrał, a póki co mówić można „[...] najwyżej o «strategicznym dialogu» w sensie gospodarczym”. Relacje europejsko-chińskie określa on raczej jako „zespół różnorodnych, nie do końca skoordynowanych dialogów w różnych płaszczyznach”, którym potrzeba spójności i wizji⁴⁵. W swoich rozważaniach dodaje jednak, że budowa „strategicznego partnerstwa” jest możliwa, a sprzyja temu wzrastające przekonanie obu partnerów, że są oni sobie wzajemnie potrzebni. Jednakże z całą pewnością wymaga to najpierw usunięcia aktualnych przeszkód na linii UE-Chiny, jak: wzrastający deficyt Unii w handlu z Chinami, utrzymujące się ograniczenia na dostawy broni do Chin, kwestia uznania za rynkową gospodarki chińskiej, a także niepokojące Europę chińskie kontakty z juntą birmańską (Związkiem Myanmar), władzami Zimbabwe i Sudanu czy Iranem⁴⁶.

Dla rozwijania WPZiB w kontekście omawianych stosunków, należy także zwrócić uwagę na podejście do tej kwestii chińskiego partnera. To strategiczne, geopolityczne i gospodarcze interesy przesądzać będą najczęściej o jej uwzględnieniu we wzajemnych relacjach europejsko-chińskich. Co do tej sfery pojawiają się zarówno aspekty zachęcające do współpracy, jak również rodzące pewne wątpliwości. Dla Chińczyków bowiem w obliczu globalizacji i niekonwencjonalnych zagrożeń wielostronna współpraca i podejmowanie wspólnych działań jest konieczne, a WPZiB stwarza warunki sprzyjające ich skutecznej realizacji. Podkreśla się w tym miejscu wagę uzgodnionych kompleksowych stanowisk. Strona chińska akcentuje także cel takiej współpracy, która ma przybliżyć do stworzenia bezpiecznego i sprawiedliwego ładu, na zasadzie układu wielobiegunowego, co z kolei powinno służyć

⁴³ Więcej informacji na temat Roku Młodzieży UE-Chiny, zob.: *Joint Statement of EU and Chinese Youth Organizations on EU-China Year of Youth (10 May 2010, Shanghai)*, [Online], dostępne: http://www.youthforum.org/images/stories/0381-10_EUChina_JointStatement.pdf, 24.10.2012.

⁴⁴ Pogląd taki prezentuje J. Rowiński. Szerzej zob.: J. Rowiński, op. cit., ss. 346-352.

⁴⁵ B. Góralczyk, *UE-Chiny: najważniejsze stosunki na globie?*, [w:] „Studia Europejskie”, nr 2 (50) 2009, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009, s. 29.

⁴⁶ Ibidem, ss. 22-23.

wzmacnianiu wpływu Chin i UE na światową politykę⁴⁷.

Zastrzeżenia Chińczyków budzą natomiast słabości WPZiB (głównie dotyczące podejmowania i egzekwowania decyzji), jak też różnice systemowe i strukturalne pomiędzy suwerennym państwem a międzynarodową, wciąż rozwijającą się organizacją. Pewne wątpliwości pojawiają się także w wyniku odmiennego postrzegania bezpieczeństwa przez każdego z partnerów – chińskie: skupione na obronie suwerenności, a z drugiej strony europejskie: znacznie szersze, uwzględniające niekonwencjonalne zagrożenia oraz bezpieczeństwo jednostki, co z kolei budzi kontrowersje, gdyż Chiny odrzucają możliwość interwencji humanitarnej. Cień niepewności w stosunkach UE-Chiny rzucają także takie kwestie, jak niepełne wzajemne zaufanie odnośnie rzeczywistych zamiarów czy wątpliwości pojawiające się w kontekście przyszłych losów integracji europejskiej, a z drugiej strony zagrożenia wynikające z dynamicznego rozwoju Chin bez reformy systemu politycznego⁴⁸. Pomimo tych wątpliwości, obaj partnerzy dostrzegają dla siebie nawzajem więcej szans niż zagrożeń i podążają w optymistyczną stronę budowania głębszych, bardziej konstruktywnych relacji⁴⁹.

Działania operacyjne UE w ramach WPBiO

Dla właściwej i efektywnej realizacji WPZiB coraz większe znaczenie ma dynamicznie rozwijająca się i integralna wobec niej Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Funkcjonowanie WPBiO w głównej mierze przejawia się w podejmowanych samodzielnie przez UE działaniach, wśród których najważniejszą rolę pełnią zapoczątkowane w 2003 r. misje zarządzania kryzysami⁵⁰. Misje te klasyfikowane są w różnoraki sposób. Jeden z podziałów uwzględniał misje wspierające działania ONZ, misje wynikające ze zobowiązań w stosunkach transatlantycznych, misje stabilizacji regionalnej oraz misje wprowadzania pokoju⁵¹. Spotyka się też klasyfikację według kryterium geograficznego. Z kolei Jacek Barcik i Aleksandra Wentkowska wyróżniają cztery następujące kategorie: misje budowania zdolności, misje wojskowe, misje rządów prawa i misje monitoringu. Beata Przybylska-Maszner stosuje generalny podział na operacje wojskowe i misje cywilne (w tym misje policyjne, doradcze reformy sektora bezpieczeństwa, dotyczące państwa prawnego,

⁴⁷ J. Rowiński, op. cit., s. 360.

⁴⁸ Szerzej: ibidem, ss. 360-361.

⁴⁹ B. Gill, M. Murphy, *China-Europe Relations. Implications and Policy Responses for the United States*, Centre for Strategic and International Studies, Washington, May 2008, s. 31, [Online], dostępne: <http://csis.org/files/media/isis/pubs/080507-gill-chinaeuoperelations-web.pdf>, 25.10.2012.

⁵⁰ Należy zauważyć, że katalog misji podejmowanych w ramach WPBiO, czyli tzw. misji petersberskich jest bardziej rozbudowany. Dodatkowo został poszerzony w Traktacie z Lizbony.

⁵¹ Taką klasyfikację proponował pierwszy szef Sztabu Wojskowego UE, Graham Messervy-Whiting, zob.: J. Starzyk-Sulejewska, *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 85.

wsparcia kontroli granicznej i misje obserwacyjne) oraz jedno działanie cywilno-wojskowe⁵². Podobny podział przedstawia Joanna Starzyk-Sulejewska, wyróżniając jednak dodatkowo wśród nich klasyczne misje o charakterze wojskowym, misje wsparcia wojskowego, misje policyjne, misje kontrolne na granicach, służące wprowadzaniu rządów prawa oraz wspierające kontynuowanie procesu pokojowego⁵³. Każdy ze wspomnianych podziałów jest na swój sposób uzasadniony, a ich mnogość potwierdza tylko zróżnicowany charakter podjętych dotąd operacji, których liczba sięga już 27 (ujmując łącznie operacje zakończone, jak też będące w toku realizacji). W oficjalnych źródłach informacyjnych UE⁵⁴ występuje rozróżnienie na misje cywilne i operacje wojskowe (oraz jedno działanie cywilno-wojskowe⁵⁵), który to podział będzie podstawą dalszych rozważań.

W stosunkowo krótkim okresie dynamicznie rozrastał się zasięg działań cywilnych i wojskowych UE. Po utworzeniu EPBiO (obecnie WPBiO) pierwsze misje skierowane zostały w rejon konfliktu bałkańskiego po rozpadzie byłej Jugosławii, który to *nota bene* był jedną z przesłanek dla zainicjowania tej polityki. Pierwsza w historii antykryzysowa operacja UE rozpoczęła się w 2003 r. jako cywilna misja policyjna EUPM w Bośni i Hercegowinie. Z kolei pierwsza operacja typu wojskowego, pod nazwą CONCORDIA, przeprowadzona została na terytorium Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii między marcem a grudniem 2003 r. Natomiast już w następnym roku postanowiono o podjęciu kolejnej operacji wojskowej pod nazwą EUFOR ALTHEA w Bośni i Hercegowinie. Celem pierwszych misji było zapewnienie w danym regionie stabilizacji i bezpieczeństwa. Charakterystyczną cechą tych wczesnych operacji było zaś to, że w głównej mierze polegały one na przejęciu zadań od NATO lub ONZ⁵⁶. Kolejne lata sukcesywnie zwiększały obszar realizacji misji Unii Europejskiej, poszerzając go o takie terytoria, jak Demokratyczna Republika Konga (w związku z pogłębiającym się kryzysem politycznym i humanitarnym w tym rejonie), Republika Czadu, Sudan, Somalia, Republika Gwinei Bissau, Gruzja, Mołdowa i Ukraina, Indonezja, Irak, Afganistan, Kosowo, terytorium palestyńskie czy ostatnio Niger⁵⁷.

⁵² B. Przybylska-Maszner, A. Potyrała, *Leksykon integracji europejskiej w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009, s. 133.

⁵³ Przy czym jednak najwięcej swej uwagi poświęca analizie misji w podziale na cywilne, wojskowe i policyjne, szerzej zob.: J. Starzyk-Sulejewska, op. cit., ss. 85-86, 93-115.

⁵⁴ Overview of the missions and operations of the European Union, September 2012, [Online], dostępne: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=pl>, 25.10.2012.

⁵⁵ Cywilno-wojskowa misja wspierająca do AMIS II w Sudanie i Darfurze w latach 2005-2006.

⁵⁶ M. Jankowska, *Operacje Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności: problemy współpracy cywilno-wojskowej*, Wydawnictwo Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Warszawa 2007, ss. 12-13.

⁵⁷ Aktualny wykaz oraz mapa operacji realizowanych przez UE w ramach WPBiO: *Overview of the missions and operations of the European Union, September 2012*, [Online], dostępne: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=pl>, 25.10.2012.

Większość misji podjętych przez UE w ramach WPBiO to misje cywilne. Główny cel misji cywilnych to odbudowa administracji państwowej oraz struktur bezpieczeństwa po zakończeniu konfliktu. Uczestnikami takich misji są wyspecjalizowani cywilni obserwatorzy (w tym policjanci, funkcjonariusze straży granicznej, służby celnej, a także ekonomiści, prawnicy czy specjaliści od infrastruktury). Ciekawym przykładem misji cywilnej, a jednocześnie podjętej w najodleglejszym dotąd regionie i podkreślającej globalną rolę UE, była Misja Obserwacyjna Unii Europejskiej w Aceh w Indonezji (*Aceh Monitoring Mission – AMM*), podjęta na mocy Wspólnego Działania Rady 2005/643/WPZiB z dnia 9 września 2005 r.⁵⁸ Operacja ta miała charakter wielostronny, a współuczestniczyły w niej także państwa członkowskie Stowarzyszenia Narodów Azji Południowo-Wschodniej (Association of South-East Asian Nations – ASEAN), Szwajcaria i Norwegia⁵⁹. Misja miała na celu kontrolowanie procesu realizacji i przestrzegania postanowień porozumienia z 15 sierpnia 2005 r. pomiędzy rządem Indonezji a ruchem Aceh, kończącego długoletnią wojnę domową w Indonezji. Mające trwać sześć miesięcy działania operacyjne rozpoczęto 15 września 2005 r. Okres ten jednak uległ przedłużeniu na prośbę rządu indonezyjskiego ze względu na mające się odbyć wybory lokalne w jednej z prowincji będącej do tej pory w strefie wpływów ruchu Aceh. W związku z tym w misji wzięła także udział grupa ekspertów UE do spraw obserwacji wyborów, a cała misja zakończyła się sukcesem 15 grudnia 2006 r. Pomimo wcześniejszych kontrowersji na forum Unii w związku z angażowaniem środków UE w tak odległym geograficznie rejonie, a także początkowych problemów w kwestii finansowania, logistyki i zdolności szybkiego przemieszczania się obserwatorów, udało się zrealizować cele misji. Unia miała sposobność do wykazania w praktyce swoich możliwości w zakresie wspierania procesu pokojowego oraz zdolności współpracy z inną strukturą regionalną⁶⁰.

UE zaangażowała się w ramach WPBiO i realizacji zadań antykrzyszowych w kilka operacji o charakterze militarnym. Bardzo ważną, a jednocześnie pierwszą operacją wojskową realizowaną samodzielnie przez UE była misja w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii, przeprowadzana pod nazwą CONCORDIA. Udział w niej wzięły wszystkie państwa członkowskie UE oprócz Danii i Irlandii, a także 14 państw spoza Unii. Podstawę prawną tej operacji, obok zaproszenia ze strony ówczesnego prezydenta Macedonii i rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1371, stanowiło Wspólne Działanie Rady 2003/92/CFSP z dnia 27 stycznia

⁵⁸ Wspólne Działanie Rady 2005/643/WPZiB z dnia 9 września 2005 r. w sprawie Misji Obserwacyjnej Unii Europejskiej w Aceh (Indonezja), Dz. Urz. UE L 234/13, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:234:0013:0016:PL:PDF>, 25.10.2012.

⁵⁹ Szerzej zob.: EU Monitoring Mission in Aceh (Indonesia), EU Council Secretariat, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/061215_ACEHfactsheet_061215.pdf, 25.10.2012.

⁶⁰ J. Starzyk-Sulejewska, op. cit., ss. 94-95.

2003 r.⁶¹ Zasadniczym celem operacji było kontrolowanie realizacji postanowień porozumień z Ochrydy oraz osiągnięcie stanu pokoju, demokracji w dobrze prosperującym państwie, które stanie się częścią regionu stabilnych państw, w którym międzynarodowe siły bezpieczeństwa nie będą dłużej potrzebne. Operacja CONCORDIA w marcu 2003 r. zastąpiła trwającą wcześniej misję NATO w zakresie stabilizowania sytuacji w Macedonii. Pomyślne zakończenie misji nastąpiło 15 grudnia 2003 r., a w jej następstwie podjęto kolejną misję już o charakterze policyjnym. Operacja CONCORDIA była o tyle istotna, że jako pierwsza operacja tego typu, stanowiła swego rodzaju sprawdzian unijnych zdolności, a także skuteczności porozumień pomiędzy UE i NATO w ramach formuły Berlin Plus (gdyż UE korzystała w realizowaniu tej misji z zasobów NATO)⁶².

Perspektywa funkcjonowania WPZiB

Realizowanie w praktyce WPZiB zdecydowanie podkreśla rolę Unii Europejskiej, jako istotnego aktora na międzynarodowej scenie politycznej. Pozwala też jednak na weryfikowanie jej instrumentów i metod działania, dostrzeganie jej silnych i słabych stron oraz wyciąganie wniosków na przyszłość, koniecznych dla jej dalszego rozwoju. W dynamicznie zmieniającym się świecie bowiem, UE dla realizowania swych międzynarodowych aspiracji nie może poprzestać na „dawaniu sobie rady”, lecz stanowić pewnego rodzaju siłę napędową, formułującą nowe zasady globalnego rządzenia⁶³.

Praktyka unaoczniała Unii, zdaje się już dość wystarczająco, zasadnicze mankamenty w funkcjonowaniu WPZiB. Najbardziej dobitnie zaakcentował się niedostateczny dla skutecznego prowadzenia tej polityki poziom spójności w UE. Złożony charakter materii będącej przedmiotem WPZiB, tradycyjnie wpisanej w kompetencje suwerennych państw oraz wciąż międzyrządowa formuła tej polityki sprawiają, że wyraźnie odkształcają się na niej narodowe interesy państw członkowskich. W tym obszarze wola polityczna państw uczestniczących w WPZiB stanowi najważniejszy „enzym”, a jednocześnie warunek *sine qua non* dla rozwoju WPZiB. Potrzeba zatem dążenia do jak największej koordynacji, w celu mówienia „jednym głosem”. WPZiB wpisuje się obecnie w katalog priorytetów UE, co w listopadzie 2006 r. podkreśliła kanclerz Niemiec – Angela Merkel, wskazując, iż

⁶¹ *Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003 on the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, Dz. Urz. UE L 34/26, [Online], dostępne: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/COUNCIL%20JOINT%20ACTION%202003%2092%20CFSP.pdf>, 25.10.2012.

⁶² CONCORDIA/FYROM, EU Common Security and Defence Policy, [Online], dostępne: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia.aspx?lang=pl>, 25.10.2012.

⁶³ *Projekt Europa 2030. Wyzwania i szanse – Sprawozdanie dla Rady Europejskiej sporządzone przez Grupę Refleksji dotyczące przyszłości UE do roku 2030*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej Luksemburg, maj 2010, s. 43.

realizowanie polityki przemawiania „jednym głosem” to dla Unii najlepsza szansa urzeczywistnienia swoich interesów politycznych⁶⁴. WPZiB stopniowo podlega procesowi uelastyczniania, jednak w przyszłości nieuniknione będzie przekazywanie Unii kolejnych kompetencji w tej sferze przez państwa członkowskie⁶⁵.

Wewnętrzna spójność będzie wprawdzie niezbędna dla wzmacniania znaczenia UE poza jej granicami, jednakże ważne jest też, aby ustalanie stanowisk zewnętrznych nie następowało jedynie w reakcji na zaistniałe już wydarzenia. Dostrzega się pilną potrzebę wypracowania wspólnej europejskiej koncepcji strategicznej. Przybrawszy formę tzw. białej księgi koncepcja taka pomogłaby w długookresowym określaniu priorytetów, które stałyby się punktem odniesienia dla bieżących działań zewnętrznych. W tym celu zaznacza się pomocną rolę utworzenia europejskiej jednostki ds. prognozowania i analityki czy europejskiej akademii dyplomatycznej⁶⁶.

Równie istotny i niezbędny jest dalszy rozwój WPBiO. Małgorzata Jankowska zauważa potrzebę zwiększenia cywilno-wojskowej koordynacji w realizowaniu misji, co powinno się odbywać dzięki angażowaniu ekspertów w unijne działania, precyzyjnemu określaniu mandatu każdej operacji oraz spodziewanego rezultatu, a także zwiększeniu czasu trwania misji. Bardzo ważnym czynnikiem przyszłego rozwoju WPBiO będzie też konstruktywny dialog UE-NATO⁶⁷. W opinii M. Jankowskiej niezbędna jest też właściwa promocja roli politycznej UE, tak wśród beneficjentów unijnego wsparcia przekazywanego w ramach WPBiO, jak również w wielomilionowej grupie obywateli UE, którzy winni być świadomi, jak duże znaczenie w globalnym świecie mają regionalne kryzysy, które przez to bezpośrednio wpływają na bezpieczeństwo UE⁶⁸. Wspólna obrona ma szansę się wytworzyć, jednak podstawą tego procesu jest poczucie wspólnej tożsamości i rozumienia zagrożeń przez obywateli Europy. Współcześnie zjawisko to praktycznie nie występuje, a jak prognozuje J. Barcik, UE jeszcze długo będzie cierpieła na brak owej tożsamości⁶⁹. Przedstawia on także pogląd, że efektywna WPBiO warunkuje skuteczność całej WPZiB, a dalsza ewolucja tej pierwszej stanowić będzie jeden z najbardziej interesujących i „obfitujących w polityczne turbulencje procesów integracyjnych w ramach UE”⁷⁰.

⁶⁴ K. Miszczak, „Traktat reformujący” UE – proponowane zmiany w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat reformujący Unię Europejską. Mandat Konferencji Międzyrządowej – analiza prawno-polityczna. Wnioski dla Polski*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2007, s. 82.

⁶⁵ J. Barcik, op. cit., s. 434.

⁶⁶ *Projekt Europa 2030...*, op. cit., ss. 45-46.

⁶⁷ M. Jankowska, op. cit., ss. 36-38.

⁶⁸ Ibidem.

⁶⁹ J. Barcik, op. cit., s. 434.

⁷⁰ Ibidem, s. 435.

Podsumowanie

Unia Europejska dokłada starań, by akcentować swą rolę znaczącego aktora na politycznej scenie międzynarodowej. W ramach realizowania WPZiB utrzymuje rozbudowaną sieć aktywnych stosunków z podmiotami prawa międzynarodowego na całym świecie. W istocie, największe znaczenie dla jej bezpieczeństwa mają relacje partnerskie i strategiczne, wśród których z całą pewnością wymienić można stosunki transatlantyckie (w tym głównie z USA), kontakty z Rosją, jak też ze wschodzącą potęgą światową – Chinami.

Partnerskie relacje UE ze Stanami Zjednoczonymi obejmują niezmiernie szeroką problematykę: od gospodarczej, przez kulturalną, społeczną, aż po sprawy polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Unia przywiązuje do ich utrzymania i rozwijania szczególną wagę, także ze względu na dominującą pozycję USA w systemie bezpieczeństwa północnoatlantyckiego. Ich wpływ natomiast ma charakter globalny. Stąd też z całą pewnością stosunki te określić można mianem strategicznych. Wspólne dla obu stron demokratyczne wartości, a także zgodność co do definiowania współczesnych zagrożeń to znakomita podstawa dla realizowania zaawansowanych projektów. Kontrowersje i różnice zdań pojawiają się na etapie wyboru założeń i metod działania, w ramach których każdy z partnerów czasem zupełnie różnie rozmieszcza akcenty. Jest to wyrazem odmiennych filozofii politycznych, co uwidoczniło się w ostatnich latach zwłaszcza w kontekście inwazji USA na Irak czy nieporozumień i wątpliwości w związku z tworzeniem i rozwijaniem WPBiO.

Niezmiernie ważnym, choć obfitującym w kontrowersje, jawi się strategiczne partnerstwo Unii z Federacją Rosyjską, w ramach którego występuje największa częstotliwość spotkań na różnych szczeblach. Wobec Rosji UE przyjęła także pierwszą w historii WPZiB wspólną strategię, która nakreśliła ogólną wizję tych relacji. Dla Unii ważne jest również poparcie ze strony Federacji Rosyjskiej dla tworzenia i dalszego rozwijania WPBiO. Jednakże UE i Rosję łączy bardziej wspólnota interesów niż wspólnota wartości, a głównym źródłem poważnych nieporozumień (np. w kwestii dialogu energetycznego) zdaje się być przede wszystkim niekompatybilne postrzeganie świata politycznego oraz znikome możliwości stosowania nacisku wobec FR. Zauważalna jest jednak wola umacniania strategicznego partnerstwa, czego przejaw stanowi praca nad ambitnym (choć być może nazbyt ambitnym, a przez to trudnym do zrealizowania) projektem tzw. czterech „wspólnych przestrzeni”. Bardziej owocne wydaje się natomiast współdziałanie UE i Rosji w ważnych sprawach na arenie międzynarodowej.

Chiny to wschodząca potęga na skalę światową, stąd też rola europejsko-chińskich stosunków ma charakter globalny, zwłaszcza w sferze gospodarczej i handlowej. Jednak obecne relacje UE-Chiny, pomimo różnych słabości i niemalże przepaści kulturowo-cywilizacyjnej, dotyczą znacznie szerszych kwestii i stano-

wią wynik sukcesywnie wypracowywanej przez UE wielostronnej, kompleksowej, długodystansowej i przejrzystej koncepcji, jak też strategicznie zbalansowanej polityki współpracy z Chinami. Wprawdzie z pewną dozą ostrożności, lecz można ocenić je jako strategiczne partnerstwo, a przynajmniej jego solidne zaczątki. UE i Chiny widzą bowiem dla siebie nawzajem więcej szans niż zagrożeń, co pozytywnie rokuje dla dalszego umacniania stosunków między nimi.

Znaczący wpływ UE na światowej scenie podkreśla dynamicznie rozwijająca się WPBiO, w ramach której UE podejmuje coraz większą liczbę operacji o charakterze cywilnym i wojskowym. Terytorialny zasięg działań operacyjnych UE nieustannie się powiększa. Większość z nich przeprowadzanych jest w Europie lub jej bliskim sąsiedztwie w związku z zaistniałymi kryzysami w tych regionach, jednakże Unia podejmuje misje nawet na tak odległych obszarach, jak Republika Konga czy Indonezja.

Doświadczenia związane z realizowaniem WPZiB w praktyce pozwoliły dostrzec wiele jej słabości, które niekorzystnie wpływają na jej efektywność. Wśród nich najbardziej znaczącą, a konieczną obecnie, jak i w przyszłości, jest spójność państw członkowskich UE, której poziom oceniany jest jako niedostateczny do podejmowania sprawnych i skutecznych działań. Potrzeba jednak nie tylko zwiększonej koordynacji w tym zakresie, lecz także bardziej strategicznego, długofalowego podejścia, które pomoże WPZiB pozbyć się jej nadmiernie „reakcyjnego” charakteru. Ważne jest także nawiązanie bardziej konstruktywnego dialogu UE z NATO, jak również podnoszenie świadomości unijnych obywateli w celu budowania wspólnej tożsamości w sferze bezpieczeństwa i obrony. Prognozy są wprawdzie wymagające, ale optymistyczne, a o ile nie przewiduje się rewolucji w tej złożonej i newralgicznej dla suwerenności państw członkowskich kwestii, o tyle uzasadnione jest oczekiwanie zmian i postępów natury ewolucyjnej.

Literatura

Dokumenty:

- 2008 EU-US Summit Declaration, Brdo, Slovenia, 10 June 2008, Council of the European Union, Brdo, 10.06.2008, 10562/08 (Presse 168), [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/101043.pdf, 21.10.2012.
- Common Strategy 2003/471/CFSP of the European Council of 20 June 2003 amending Common Strategy 1999/414/CFSP on Russia in order to extend the period of its application, Official Journal L 157, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:32003E0471:EN:HTML>, 25.10.2012.
- Common Strategy of the European Union of 4 June 1999 on Russia (1999/414/CFSP), Official Journal L 157, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:31999E0414:EN:HTML>, 25.10.2012.

WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ
– PRAKTYCZNE ASPEKTY REALIZACJI ORAZ PERSPEKTYWA FUNKCJONOWANIA

- Council Joint Action 2003/92/CFSP of 27 January 2003 on the European Union military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, Dz. Urz. UE L 34/26, [Online], dostępne: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/COUNCIL%20JOINT%20ACTION%202003%2092%20CFSP.pdf>, 25.10.2012.
- EU Monitoring Mission in Aceh (Indonesia), EU Council Secretariat, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/061215_ACEHfactsheet_061215.pdf, 25.10.2012.
- EU-Russia Summit (Sankt Petersburg, 3/4 June 2012), [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/130568.pdf, 22.10.2012.
- EU-US Summit Joint statement, Council of the European Union, Washington, 28 November 2011, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/126389.pdf, 25.10.2012.
- Joint Press Communiqué – 15th EU-China Summit: Towards a stronger EU-China Comprehensive Strategic Partnership, Council of the European Union, Brussels, 20 September 2012, 14022/12, Presse 388, [Online], dostępne: http://eeas.europa.eu/china/summit/summit_docs/20120920_joint_communique_en.pdf, 26.10.2012.
- Joint Statement of EU and Chinese Youth Organizations on EU-China Year of Youth (10 May 2010, Shanghai), [Online], dostępne: http://www.youthforum.org/images/stories/0381-10_EUChina_JointStatement.pdf, 24.10.2012.
- Joint statement of the EU-Russia summit on the launch of negotiations for a new EU-Russia agreement, Council of the European Union, Khanty-Mansiysk, 27.06.2008, 11214/08 (Presse 192), [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/en/er/101524.pdf, 22.10.2012.
- Op-Ed by President Barack Obama: "Europe and America, Aligned for the Future," The White House, [Online], dostępne: <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/2010/11/19/op-ed-president-barack-obama-europe-and-america-aligned-future>, 21.10.2012.
- Sprawozdanie ogólne z działalności Unii Europejskiej – 2011, z dnia 26 stycznia 2012 r., nr ref. COM (2012) 18, [Online], dostępne: http://europa.eu/generalreport/pdf/rg2011_pl.pdf, 25.10.2012.
- The New Transatlantic Agenda, Extract from the Presidency Conclusions, Madrid European Council, 16 December 1995, [Online], dostępne: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/NewTransatlanticAgendafromPresCon.pdf>, 21.10.2012.
- Wspólne Działanie Rady 2005/643/WPZiB z dnia 9 września 2005 r. w sprawie Misji Obserwacyjnej Unii Europejskiej w Aceh (Indonezja), Dz. Urz. UE L 234/13, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:234:0013:0016:PL:PDF>, 25.10.2012.

Druki zwarte:

- Barcik J., *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Aspekty prawne i polityczne*, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz-Katowice 2008.
- Gill B., Murphy M., *China-Europe Relations. Implications and Policy Responses for the United States*, Centre for Strategic and International Studies, Washington, May 2008, [Online], dostępne: <http://csis.org/files/media/isis/pubs/080507-gill-chinaeuroperelations-web.pdf>, 25.10.2012.
- Jankowska M., *Operacje Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obronności: problemy współpracy cywilno-wojskowej*, Wydawnictwo Centrum Szkolenia Policji w Legionowie, Warszawa 2007.
- Projekt Europa 2030. *Wyzwania i szanse – Sprawozdanie dla Rady Europejskiej sporządzone przez Grupę Refleksji dotyczące przyszłości UE do roku 2030*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, maj 2010.
- Przybylska-Maszner B., Potyrała A., *Leksykon integracji europejskiej w obszarze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa i Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009.
- Zajączkowski J., *Wspólna polityka zagraniczna, bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej*, Akademia Dyplomatyczna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Warszawa 2004.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

Najważniejsze artykuły:

- Bieleń S., *Stosunki Unia Europejska-Rosja*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Góralczyk B., *UE-Chiny: najważniejsze stosunki na globie?*, [w:] „Studia Europejskie”, nr 2 (50) 2009, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.
- Górka M., *Unia Europejska i Stany Zjednoczone Ameryki – wzajemne relacje w świetle regulacji prawnych i praktyki*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005.
- Jarczewska-Romaniuk A., *Stosunki transatlantyckie*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, (red.) Parzymies S., Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Malak K., *Strategia polityczna Rosji wobec Unii Europejskiej. Uwarunkowania strategii*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005.
- Malak K., *Unia Europejska w europejskim kompleksie bezpieczeństwa*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.
- Milczarek D., *Stosunki transatlantyckie w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa: kontynuacja czy przełom? Polski punkt widzenia*, [w:] „Studia Europej-

skie”, nr 2 (46) 2008, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008.

- Miszczak K., „Traktat reformujący” UE – proponowane zmiany w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, [w:] J. Barcz (red.), *Traktat reformujący Unię Europejską. Mandat Konferencji Międzyrządowej – analiza prawno-polityczna. Wnioski dla Polski*, Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania im. Leona Koźmińskiego, Warszawa 2007.
- Rowiński J., *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Rynkiewicz S., *Rola wspólnych strategii w kształtowaniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, [w:] C. Mik (red.), *Pozycja Unii Europejskiej w świecie – aspekty prawne i polityczne*, TNOiK Dom Organizatora, Toruń 2005.
- Sadowski S., *Wpływ Ballistic Missile Defence System na stosunki euroatlantyczne*, [w:] J. Bryła (red.), *Unia Europejska we współczesnym świecie – wybrane zagadnienia*, Wydawnictwo Naukowe WNPiD UAM, Poznań 2009.
- Solana J., *The EU and Russia: towards a strong and united Europe*, „Nezavisne Gazeta”, 23.05.2005 r., [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/articles/84926.pdf, 22.10.2012.
- Starzyk-Sulejewska J., *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej*, [w:] S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009.
- Willa R., *Stosunki Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską*, [w:] K. Marchlewska (red.), „Studia i analizy europejskie”, nr 6/2010, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy, Bydgoszcz 2010.

Adresy stron internetowych:

- CONCORDIA/FYROM, EU Common Security and Defence Policy, [Online], dostępne: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations/completed-eu-operations/concordia.aspx?lang=pl>, 25.10.2012.
- Overview of the missions and operations of the European Union, September 2012, [Online], dostępne: <http://consilium.europa.eu/eeas/security-defence/eu-operations.aspx?lang=pl>, 25.10.2012.

DAGMARA MOSKWA

INSTYTUT WSCHODNI, UNIWERSYTET IM. ADAMA MICKIEWICZA

Partnerstwo Wschodnie w bieżącej polityce wschodniej Unii Europejskiej

Streszczenie: Tekst dotyka problemu roli Partnerstwa Wschodniego w bieżącej polityce wschodniej Unii Europejskiej, charakteryzuje Europejską Politykę Sąsiedztwa ze wskazaniem jej najważniejszych aspektów. Jest próbą opisaną przyczyn, istoty oraz skutków powołania Partnerstwa Wschodniego oraz stara się odpowiedzieć na pytanie, czy inicjatywa ta ma szansę odnieść sukces w dłuższej perspektywie czasu. Tekst przedstawia również różne wizje Partnerstwa oraz perspektywy jego rozwoju.

Głównym czynnikiem wpływającym na kształtowanie się obecnej polityki wschodniej Unii Europejskiej są zmiany polityczne, gospodarczo-społeczne oraz kulturowe występujące na obszarze Europy Wschodniej po 1991 r. Dostosowanie unijnej polityki do tych zmian stanowi poważne wyzwanie dla całej Unii Europejskiej (UE), a sprostanie jemu wydaje się być konieczne do zachowania stabilności i bezpieczeństwa w regionie¹. Zbudowanie trwałej współpracy ze wschodnimi państwami jest jednym z podstawowych celów bieżącej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS), którego osiągnięcie możliwe jest wyłącznie w sytuacji prowadzenia spójnych i skoordynowanych działań opartych na zaangażowaniu zarówno państw-członków UE, jak i krajów sąsiedzkich.

Europejska Polityka Sąsiedztwa

Głównym celem stworzenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa była potrzeba ścisłej współpracy z państwami, które posiadają morską lub lądową granicę z Unią Europejską. Z jednej strony miało to korzystnie wpłynąć na ich rozwój, z drugiej zaś miało wzmocnić stabilność gospodarczą i bezpieczeństwo w regionie. Motywem utworzenia EPS była również konieczność zaoferowania państwom sąsiadującym z UE konkretnych korzyści wynikających ze współpracy z jej strukturami bez jednoczesnego tworzenia sztucznych barier².

Europejska Polityka Sąsiedztwa zapoczątkowana została w 2003 r. komunikatem Komisji Europejskiej *W sprawie większej Europy*, a następnie w bardziej szczegółowym dokumencie strategicznym z maja 2004 r., który w sposób konkret-

¹ A. Dumala, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, [w:] A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja*, Lublin – Warszawa 2009, s. 329.

² P. Marcinkowska, *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Warszawa 2011, s. 17.

ny określił propozycje unijne wobec współpracy z sąsiadami³. EPS jest platformą współdziałania z państwami spoza UE, oferuje im zarówno ściślejszą współpracę polityczną, jak i społeczną i gospodarczą. Dotyczy ona obszarów, które są wartościowe zarówno dla UE, jak i dla państw sąsiedzkich. Opiera się na takich wartościach, jak: poszanowanie praw człowieka, demokracja, rządy prawa, gospodarka wolnorynkowa czy zrównoważony rozwój. Działania oparte na tych zasadach mają umożliwić znalezienie odpowiedzi na najważniejsze problemy XXI w. (ochrona środowiska, migracje, terroryzm czy ekstremizm)⁴. EPS obejmuje szesnaście państw sąsiadujących z Unią Europejską, które aktualnie nie mają perspektywy członkostwa w jej strukturach: Algieria, Armenia, Autonomia Palestyńska, Azerbejdżan, Białoruś, Egipt, Gruzja, Izrael, Jordania, Liban, Libia, Maroko, Mołdawia, Syria, Tunezja, Ukraina. Współpraca z Rosją została uregulowana odrębnym partnerstwem strategicznym⁵. Celem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa jest dzielenie się korzyściami współpracy unijnej z państwami sąsiedzkimi, a także poprawa stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu w regionie. Do zadań EPS należy również zapobieganie wszelkim podziałom między państwami-członkami UE a jej sąsiadami oraz zaoferowanie im możliwości brania udziału w różnych działaniach unijnych w ramach współpracy politycznej, kulturalnej, gospodarczej oraz wspólnej polityki bezpieczeństwa. W sferze gospodarczej oferuje państwom sąsiedzkim preferencyjne stosunki handlowe, lepszą współpracę z Unią (w dziedzinie energetyki, transportu i telekomunikacji), udział w unijnym rynku wewnętrznym, możliwość uczestniczenia w niektórych programach UE oraz pomoc finansową i techniczną⁶.

Europejska Polityka Sąsiedztwa funkcjonuje na zasadzie partnerstwa, współodpowiedzialności oraz pozytywnej warunkowości, co oznacza, że poszczególne państwa otrzymują wsparcie finansowe tylko wówczas, gdy spełniają określone przez Unię kryteria⁷. Porozumienia w sprawie przeprowadzanych reform określają priorytety zarówno długookresowe, jak i krótkookresowe w obrębie m.in.:

- dialogu i reformy politycznej;
- rozwoju i współpracy gospodarczej i społecznej;
- handlu, reformy rynkowej i regulacyjnej;
- sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa;
- kwestii sektorowych – transportu, energii i społeczeństwa informacyjnego, środowiska naturalnego, badaniach i rozwoju;
- wymiaru ludzkiego (społeczeństwo obywatelskie, kształcenie, zdrowie publiczne)⁸.

³ *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Oficjalna strona Komisji Europejskiej, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_pl.htm, 16.10.2012.

⁴ P. Marcinkowska, *Europejska Polityka ...*, op. cit., s. 18.

⁵ *Pracujmy wspólnie. Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Komisja Europejska, Luksemburg 2006, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/information/enp_brochure_pl.pdf, 16.10.2012, s. 5.

⁶ *Europejska polityka...*, op. cit.

⁷ P. Marcinkowska, *Europejska Polityka ...*, op. cit., s. 17.

⁸ *Pracujmy wspólnie. Europejska Polityka...*, op. cit., s. 6.

Treść planu działania jest dla każdego państwa inna – uwzględnia jego sytuację polityczno-gospodarczą, społeczną i kulturową, potrzeby społeczeństwa oraz stosunki z UE. Unia Europejska poprzez swoją politykę sąsiedztwa wspiera ochronę praw człowieka i praw społecznych (m.in. wolności mediów i słowa, równości płci, prawa mniejszości i dzieci, prawa związków zawodowych, zwalczanie tortur i zapobieganie złemu traktowaniu itp.), a także rozwój i rolę społeczeństwa obywatelskiego w państwach sąsiedzkich⁹. Implementacja założeń EPS jest ogromną szansą na przyspieszenie rozwoju gospodarczego w państwach-adresatach, aby to osiągnąć, konieczny jest jednak regularny dialog między państwami sąsiedzkimi a Unią Europejską¹⁰.

Partnerstwo Wschodnie

W momencie rozpadu Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR), Unia Europejska nie była zainteresowana wspólnymi działaniami wobec nowo powstałych państw Europy Wschodniej. Co więcej, przed powstaniem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, Unia traktowała relacje z nimi przez pryzmat stosunków na linii UE-Rosja. Zmiana nastąpiła wraz z rozszerzeniem UE w 2004 r., a następnie w roku 2007¹¹. Przyjęcie nowych państw do struktur unijnych doprowadziło do zmiany układu geopolitycznego w regionie. Bezpośrednim sąsiadem Unii stała się Ukraina, Białoruś, Mołdawia oraz Rosja. Z jednej strony sąsiedztwo takie niesie ze sobą możliwości intensyfikacji dialogu politycznego oraz gospodarczego, z drugiej zaś brak stabilności w stosunkach polityczno-gospodarczych (region jest nieprzewidywalny politycznie i gospodarczo)¹². Nowa granica, która powstała po 2004 i 2007 r. nie powinna prowadzić jednak do podziału na państwa bogate i biedne – celem EPS jest próba zachowania politycznej, ekonomicznej i społecznej równowagi w regionie¹³.

Europejska Polityka Sąsiedztwa bardzo często poddawana była krytyce w kwestiach jej skuteczności w oddziaływaniu na państwa sąsiedzkie. Żądania zmian odzwierciedlone zostały w dokumencie strategicznym Komisji Europejskiej na lata 2007–2013 (dokument przyjęty 7 marca 2007 r.) oraz programach operacyjnych na lata 2007–2010 dla Rosji i państw objętych EPS. Co więcej, 5 grudnia 2007 r. Komisja przyjęła komunikat Silna europejska polityka sąsiedztwa, w którym podkreślono działania, jakie należy podjąć wobec sąsiadów UE. Postanowiono stworzyć nową inicjatywę wobec wschodnich sąsiadów – Partnerstwo Wschodnie (PW) będące polsko-szwedzką inicjatywą stworzenia nowej wielostronnej polityki

⁹ Ibidem, ss. 6, 9.

¹⁰ P. Marcinkowska, *Europejska Polityka...*, op. cit., s. 27.

¹¹ Ibidem, s. 94.

¹² T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?*, Warszawa 2010, [Online], dostępne: http://www.natolin.edu.pl/pdf/zeszyty/natolin_zeszyty_42.pdf, 16.10.2012, s. 7.

¹³ P. Marcinkowska, *Europejska Polityka...*, op. cit., s. 27.

regionalnej wobec państw na wschód od Unii Europejskiej¹⁴. Głównym założeniem Partnerstwa jest dwustronna oraz wielostronna współpraca z partnerami wschodnimi. Propozycja PW została przedstawiona w kwietniu 2008 r. przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego oraz ministra spraw zagranicznych Szwecji Carla Bildta na posiedzeniu szefów dyplomacji państw członkowskich UE¹⁵. Projekt został poparty przez Niemcy, Danię, Wielką Brytanię oraz Szwecję. Premier Donald Tusk oficjalnie zgłosił inicjatywę 19-20 czerwca 2008 r. podczas obrad Rady Europejskiej, jako projekt polsko-szwedzki Partnerstwo Wschodnie, którego celem jest wzmocnienie wschodniego wymiaru EPS¹⁶. Projekt PW wyprzedził niemiecką propozycję stworzenia nowej unijnej polityki wschodniej zakładającej bliską współpracę w sferze gospodarczej (wolny handel), pomoc finansową oraz możliwość uczestniczenia w roli obserwatora Mołdawii, Ukrainy i Gruzji, a w przyszłości być może także Białorusi. Inicjatywa Niemiec zakładała również ścisłą współpracę polityczną i gospodarczą z Rosją (m.in. powstanie europejskiej sieci bezpieczeństwa energetycznego, której częścią miał być Gazociąg Północny łączący Rosję i Niemcy¹⁷).

Partnerstwo Wschodnie jest inicjatywą skierowaną do państw Europy Wschodniej: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii oraz Ukrainy. W marcu 2009 r. Rada Europejska wyraziła swoje poparcie dla inicjatywy, która od tego momentu stała się częścią Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Zadaniem Partnerstwa jest zbliżenie oraz integracja państw partnerskich z Unią – wprowadzono tym samym nową jakość w stosunkach UE z państwami Europy Wschodniej. Pierwszy szczyt PW, który miał miejsce 7 maja 2009 r. w Pradze, traktuje się jako oficjalne uruchomienie programu¹⁸. Przyjęto wówczas Wspólną Deklarację (tzw. deklarację praską) będącą ukoronowaniem ustanowienia Partnerstwa jako integralnej części polityki Unii Europejskiej¹⁹. Podczas praskiego szczytu założono, iż inicjatywa będzie opierać się na dwóch poziomach: głębszym dwustronnym zaangażowaniu (umowy stowarzyszeniowe, strefy wolnego handlu) oraz na współpracy wielostronnej (spotkania szefów państw lub rządów)²⁰.

Kwestią budzącą kontrowersje było objęcie programem Białorusi ze względu na jej niestabilną sytuację polityczną. Z czasem zdecydowano jednak, że poli-

¹⁴ T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni...*, op. cit., s. 39.

¹⁵ *Partnerstwo Wschodnie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP* – Departament Wschodni, Warszawa 2011, [Online], dostępne: <http://www.eastern-partnership.pl/en-pl/index.html>, 16.10.2012, s. 11.

¹⁶ T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni...*, op. cit., s. 40.

¹⁷ A. Dumala, *Polityka wschodnia...*, op. cit., s. 337.

¹⁸ *Partnerstwo Wschodnie*, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, [Online], dostępne: <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>, 16.10.2012.

¹⁹ Por. *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, 7 V 2009*, Praga, [Online], dostępne: http://www.msz.gov.pl/files/PARTNERSTWO%20WSCHODNIE/prague_eap_declaration.pdf, 16.10.2012.

²⁰ T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni...*, op. cit., ss. 42-43.

tyka izolowania Mińska nie była skuteczna. Na szczycie Rady UE w marcu 2009 r. zaproszono Białoruś do udziału w Partnerstwie bez dodatkowych warunków²¹.

Do głównych celów Partnerstwa Wschodniego należy:

- ustanowienie politycznego stowarzyszenia;
- wzmocnienie współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego;
- stworzenie pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu państw partnerskich z UE (DCFTA)²²;
- unifikacja prawa (wartości, normy, standardy);
- liberalizacja reżimu wizowego, która ma w efekcie doprowadzić do ustanowienia reżimu bezwizowego²³.

Podstawą współpracy Partnerstwa Wschodniego są takie wartości, jak: demokracja, wolność, rządy prawa, przestrzeganie praw i wolności człowieka. Każde z państw wchodzących w skład PW ma prawo wprowadzać reformy w tempie mu odpowiadającym²⁴.

W dniach 29-30 września 2011 r. w Warszawie odbył się II Szczyt PW, w którym uczestniczyli szefowie państw i rządów z 27 państw członkowskich UE, 5 państw partnerskich oraz Przewodniczący Rady Europejskiej Herman Van Rompuy, Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Jerzy Buzek, Przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso, Szefowa Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych Catherine Ashton. W Szczycie nie wzięła udziału Białoruś²⁵. Przyjęto Wspólną Deklarację (tzw. deklaracja warszawska)²⁶, która stanowiła krok w kierunku pogłębienia integracji i zaangażowania Unii i państw partnerskich we wspólne działania²⁷.

Partnerstwo Wschodnie wprowadziło wiele zmian do wschodniej polityki UE, w tym m.in.:

- oddzielenie wschodnich sąsiadów Unii od południowych i wprowadzenie tym samym wschodniego sąsiedztwa w sferę polityki zagranicznej UE jako osobnej sfery zainteresowania. Dotychczas EPS charakteryzowała się zastosowaniem jed-

²¹ S. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie*, „Infos: zagadnienia społeczno-gospodarcze”, Biuro analiz sejmowych, nr 17(64), 2009, [Online], dostępne: [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/8567007B249862DEC12576350035AB90/\\$file/Infos_64.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/8567007B249862DEC12576350035AB90/$file/Infos_64.pdf).

²² Por. *Eastern partnership Glossary*, [Online], dostępne: http://www.enpi-info.eu/files/interview/glossary_en.pdf, 17.10.2012, s. 2.

²³ Partnerstwo Wschodnie, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, op. cit.

²⁴ Partnerstwo Wschodnie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP – Departament Wschodni, op. cit., s. 5.

²⁵ Partnerstwo Wschodnie, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, op. cit.

²⁶ *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit*, 29-30 IX 2011, Warszawa, [Online], dostępne: http://www.ms.gov.pl/files/PARTNERSTWO%20WSCHODNIE/warsaw_eap_declaration.pdf, 16.10.2012.

²⁷ Partnerstwo Wschodnie, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, op. cit.

nego mechanizmu zarówno dla państw Europy Wschodniej, Afryki Północnej, jak i Bliskiego Wschodu. System taki utrudniał prowadzenie efektywnej polityki zagranicznej wobec państw Europy Wschodniej;

- większe korzyści dla tych państw partnerskich, które robią widoczne postępy w przeprowadzaniu reform instytucjonalnych zgodnie ze standardami unijnymi;
- wprowadzenie mechanizmów wielostronnej współpracy pomiędzy państwami-członkami UE i państwami partnerskimi oraz pomiędzy samymi państwami partnerskimi. Dotychczasowa współpraca w ramach EPS miała charakter stosunków bilateralnych o charakterze UE-państwo sąsiedzkie. Nie było mechanizmów umożliwiających współpracę wielostronną²⁸.

Za bieżącą obsługę Partnerstwa po stronie unijnej odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna ds. Stosunków Zewnętrznych zajmująca się EPS. Podstawą instytucjonalną współpracy wielostronnej są natomiast spotkania głów państw i szefów rządów państw-członków UE oraz państw partnerskich (zwoływane co dwa lata). Ich celem jest wyznaczanie ogólnych kierunków współpracy w ramach PW. Co roku mają miejsce spotkania ministrów spraw zagranicznych poświęcone podsumowaniu postępów w realizacji głównych priorytetów Partnerstwa. Co najmniej dwa razy do roku w Brukseli mają miejsce obrady urzędników odpowiedzialnych za przeprowadzenie reform w określonych sektorach²⁹. Omawiane są dziedziny, które można pogrupować w cztery platformy tematyczne:

- demokracja, rządy prawa i stabilność;
- kontakty międzyludzkie;
- integracja gospodarcza i konwergencje z politykami sektorowymi UE;
- bezpieczeństwo³⁰.

W latach 2010–2013 Unia Europejska planuje przeznaczyć na potrzeby Partnerstwa Wschodniego 600 mln euro, z czego 350 mln pochodzi z nowych funduszy, a 250 mln ze środków współpracy regionalnej EPS (środki przeznaczone dla państw partnerskich mają wzrosnąć z około 450 mln euro w 2008 r. do 785 mln euro w 2013 r.)³¹. Co więcej, w latach 2007–2013 państwa partnerskie otrzymują z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa oraz pożyczek z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI) oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju ponad miliard euro³². Dodatkowe środki mogą przekazać również poszczególne państwa członkowskie UE i/lub państwa trzecie, które wyrażą swoje zainteresowanie wybranymi projektami w ramach działalności PW³³.

²⁸ S. Ananicz, *Partnerstwo...*, op. cit., s. 2.

²⁹ Ibidem, s. 3.

³⁰ Partnerstwo Wschodnie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP – Departament Wschodni, op. cit., s. 24.

³¹ S. Ananicz, *Partnerstwo...*, op. cit., s. 3.

³² T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni...*, op. cit., s. 43.

³³ S. Ananicz, *Partnerstwo...*, op. cit., s. 3.

Różne wizje Partnerstwa Wschodniego

Już z chwilą powstania Partnerstwa Wschodniego zauważyć można było różne opinie odnośnie nie tylko samej idei projektu, lecz także form jego działalności. Kwestię kontrowersyjną stanowi jego rola w ewentualnym rozszerzeniu Unii. Co istotne, udział danego państwa w Partnerstwie nie jest jednoznaczny z perspektywą jego integracji z UE, nie wyklucza jednak takiej możliwości. Część państw-członków UE postrzega jednak PW jako inicjatywę mającą na celu dalsze jej rozszerzenie (opinię taką wyraziły m.in. Francja oraz Niemcy), a część z nich jako krok w tym kierunku (np. Polska)³⁴. O ile nowi członkowie UE dążą do włączenia państw objętych Partnerstwem w struktury unijnej współpracy, o tyle tzw. starzy członkowie są nastawieni do tego bardziej sceptycznie³⁵.

Kwestią dyskusyjną jest również podział kompetencji pomiędzy Partnerstwo Wschodnie a inne inicjatywy regionalne (np. Synergia Czarnomorska, Wymiar Północny, czy Unia dla Morza Śródziemnego)³⁶. Również wśród państw partnerskich pojawiają się różne wizje programu. Przykładowo dla Ukrainy stanowi ono krok w kierunku przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej, dla Białorusi natomiast ma być ułatwieniem w eksporcie, zagranicznych inwestycjach, kredytach, a także szansą na liberalizację reżimu wizowego ze strefą Schengen. Nie można zapomnieć również o stosunku Federacji Rosyjskiej do inicjatywy Partnerstwa. Moskwa zdecydowanie sprzeciwia się projektowi – podkreślając, iż jej zdaniem, zagraża ono rosyjskim interesom w Europie Wschodniej³⁷.

Podsumowanie

Obecna skomplikowana struktura stosunków międzynarodowych w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym oraz trudności natury politycznej, gospodarczej i społecznej tego regionu sprawiają, że Partnerstwo Wschodnie nabiera coraz większego znaczenia w polityce wschodniej Unii Europejskiej³⁸. O tym, czy inicjatywa ta odniesie sukces, zadecyduje jednak przede wszystkim wola polityczna państw-członków UE. W sytuacji braku pewnej perspektywy członkostwa, państwa partnerskie mogą nie znaleźć jednak wystarczająco silnej motywacji do dostosowania swoich działań do standardów unijnych. W takiej sytuacji, główny cel PW, tj. zbliżenie systemów politycznych i społeczno-gospodarczych państw partnerskich do standardów unijnych, może zostać osiągnięty jedynie w dłuższej perspektywie czasu³⁹. Co więcej, przewiduje się, iż w najbliższych dekadach doj-

³⁴ Ibidem.

³⁵ T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni* ..., op. cit., s. 43.

³⁶ S. Ananicz, *Partnerstwo*..., op. cit., s. 3.

³⁷ W kwestii Białorusi poważne wątpliwości pojawiają się w konieczności przeprowadzenia reform politycznych będących warunkiem współpracy.

³⁸ T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni* ..., op.cit., s. 51.

³⁹ S. Ananicz, *Partnerstwo*..., op. cit., s. 3.

dzie do stopniowego zmniejszania znaczenia roli państw partnerskich we wschodniej polityce unijnej. Wynika to głównie z radykalnego spadku demograficznego ich populacji oraz ze wzrostu demograficznego w państwach południowych. Negatywnym czynnikiem jest również wolniejsze tempo rozwoju państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w porównaniu z Unią Europejską. Jedynym czynnikiem, który może doprowadzić do zmniejszenia skali marginalizacji państw partnerskich, jest objęcie ich procesem stopniowej integracji ze strukturami unijnymi⁴⁰. Do marginalizacji może przyczynić się również fakt, iż dla UE ważniejszym partnerem ze względów gospodarczych jest Federacja Rosyjska, która negatywnie odnosi się do idei Partnerstwa Wschodniego⁴¹.

Literatura

Dokumenty:

- Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, 29-30 IX 2011, Warszawa, [Online], dostępne: http://www.msz.gov.pl/files/PARTNERSTWO%20WSCHODNIE/warsaw_eap_declaration.pdf, 16.10.2012.
- Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit, 7 V 2009, Praga, [Online], dostępne: http://www.msz.gov.pl/files/PARTNERSTWO%20WSCHODNIE/prague_eap_declaration.pdf, 16.10.2012.

Druki zwarte:

- Dumala A., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, [w:] A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja*, Lublin – Warszawa 2009.
- Marcinkowska P., *Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Warszawa 2011.

Najważniejsze artykuły:

- Ananicz S., *Partnerstwo Wschodnie*, „Infos: zagadnienia społeczno-gospodarcze”, Biuro Analiz Sejmowych, nr 17 (64), 2009, [Online], dostępne: [http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/8567007B249862DEC12576350035B90/\\$file/Infos_64.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/WydBAS.nsf/0/8567007B249862DEC12576350035B90/$file/Infos_64.pdf), 16.10.2012.
- *Eastern partnership Glossary*, [Online], dostępne: http://www.enpi-info.eu/files/interview/glossary_en.pdf, 17.10.2012.
- Europejska Polityka Sąsiedztwa, Oficjalna strona Komisji Europejskiej, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/economy_finance/international/neighbourhood_policy/index_pl.htm, 16 X 2012.

⁴⁰ *Europejski Wschód i Partnerstwo Wschodnie*, „Debata”, nr 3, 2010, Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, [Online], dostępne: [http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/sza_deb245/\\$file/sza_deb245.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/sza_deb245/$file/sza_deb245.pdf), 17.10.2012, s. 30.

⁴¹ Ibidem, s. 30-31.

- *Europejski Wschód i Partnerstwo Wschodnie*, „Debata”, nr 3, 2010, Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, [Online], dostępne: [http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/sza_deb245/\\$file/sza_deb245.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/opinie6.nsf/nazwa/sza_deb245/$file/sza_deb245.pdf), 17.10.2012.
- Kapuśniak T., *Wymiar wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?*, Warszawa 2010, [Online], dostępne: http://www.natolin.edu.pl/pdf/zeszyty/natolin_zeszyty_42.pdf, 16.10.2012, s. 7.
- Partnerstwo Wschodnie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP – Departament Wschodni, Warszawa 2011, [Online], dostępne: <http://www.eastern-partnership.pl/en-pl/index.html>, 16.10.2012.
- Partnerstwo Wschodnie, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP, [Online], dostępne: <http://www.msz.gov.pl/Partnerstwo,Wschodnie,19887.html>, 16 X 2012.
- *Pracujmy wspólnie. Europejska Polityka Sąsiedztwa*, Komisja Europejska, Luksemburg 2006, http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/information/enp_brochure_pl.pdf, 16.10.2012.

MATEUSZ PAWLAK

WYDZIAŁ EKONOMICZNO-SOCJOLOGICZNY, UNIWERSYTET ŁÓDZKI

Sukcesy i porażki polityki zagranicznej Unii Europejskiej na Bałkanach

Streszczenie: Siedemnaście lat po wynegocjowaniu w Dayton i podpisaniu w Paryżu w 1995 r. porozumienia pokojowego, kończącego konflikt w Bośni i Hercegowinie, „państwowym bałkańskim” wciąż nie udało się dokonać pełnej transformacji ustrojowej i społecznej. W rozwiązywanie skomplikowanego problemu bałkańskiego aktywnie zaangażowała się wspólnota międzynarodowa, w tym Unia Europejska (UE). Głównym celem niniejszego artykułu jest zobrazowanie największych osiągnięć i porażek polityki zagranicznej UE w omawianym regionie, jak również zasygnalizowanie możliwych scenariuszy rozwoju relacji unijno-bałkańskich. W podsumowaniu, autor nawiązuje również do pytania, czy UE stanowi najlepsze lekarstwo na problemy bałkańskie, czy może odwrotnie – to Bałkany mogą okazać się antidotum na unijne spowolnienie procesu integracji.

Wstęp

Koniec wojny na Półwyspie Bałkańskim w 1995 r. zamknął rozdział krwawych walk i czystek etnicznych w regionie Europy Południowej. Przyjęte porozumienia i zobowiązania pokojowe nie oznaczały jednak rozwiązań problemów napięć pomiędzy państwami zaangażowanymi w konflikt ani stabilizacji regionalnej. Siedemnaście lat po wynegocjowaniu w Dayton i podpisaniu w Paryżu porozumienia pokojowego, kończącego konflikt w Bośni i Hercegowinie, „państwowym bałkańskim” wciąż nie udało się dokonać pełnej transformacji ustrojowej i społecznej. Dalekie od pełnej normalizacji są również stosunki zewnętrzne i zewnętrzne pomiędzy poszczególnymi grupami narodowościowymi.

W rozwiązywanie skomplikowanego problemu bałkańskiego aktywnie zaangażowała się wspólnota międzynarodowa. Do bezpośrednich przykładów powojennej interwencji organizacji międzynarodowych należą misje Organizacji Paktu Północnoatlantyckiego¹, Organizacji Narodów Zjednoczonych² oraz Unii Europejskiej³. Ponadnarodowe instytucje prowadzą także szereg innych działań mających na celu regionalną stabilizację, zagwarantowanie poszanowania praw człowieka, rozwój demokratycznych instytucji politycznych oraz pomoc w budowie kon-

¹ Przykłady misji NATO: Wojskowe Siły Implementacyjne w Bośni i Hercegowinie (IFOR, 1995–1996), Wojskowe Siły Stabilizacyjne w Bośni i Hercegowinie (SFOR, 1996–2004), Wojskowe Siły Stabilizacyjne w Kosowie (KFOR – od 1999 r. do chwili obecnej).

² Przykłady misji ONZ: Misja Organizacji Narodów Zjednoczonych w Bośni i Hercegowinie (UNMINH, 1995–2002), Misja Tymczasowej Administracji Organizacji Narodów Zjednoczonych w Kosowie (UNMIK – od 1999 r. do chwili obecnej).

³ Przykłady misji UE: Misja Policyjna Unii Europejskiej (EUPM – od 2003 r. do chwili obecnej), Misja Unii Europejskiej w zakresie praworządności (ELEX – od 2008 r. do chwili obecnej).

kurencyjnych, wolnorynkowych gospodarek państw Bałkanów Zachodnich.

Niniejszy artykuł dotyczy zaangażowania jednego z najważniejszych przedstawicieli społeczności międzynarodowej na Półwyspie Bałkańskim – Unii Europejskiej (UE). Głównym celem analizy jest zobrazowanie największych osiągnięć i porażek polityki zagranicznej UE w omawianym regionie, jak również zasygnalizowanie możliwych scenariuszy rozwoju relacji unijno-bałkańskich. Pierwsza – opisowa część pracy skupia się na największych wyzwaniach stojących przed „państwami bałkańskimi” na drodze do UE, druga przedstawia osiągnięcia i porażki w bilateralnych relacjach, natomiast ostatnia część zawiera elementy predykcyjne, odnoszące się do możliwego rozwoju sytuacji na Bałkanach Zachodnich.

Stosowane w tekście terminy: „państwa bałkańskie”, „Półwysep Bałkański”, „Bałkany” czy „Bałkany Zachodnie” odnoszą się do państw, które decyzją Rady Europejskiej (przyjętej w czerwcu 2000 r. w Santa Maria da Feira i potwierdzonej trzy lata później w Salonikach) otrzymały perspektywę przyszłego członkostwa w Unii Europejskiej – tj. Albanii, Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry, Kosowa, Byłej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii (Macedonia) oraz Serbii. Autor nie włącza (w niniejszej analizie) do wyżej wymienionej grupy: Bułgarii, Grecji, Rumunii, Słowenii czy Turcji (części europejskiej), które geograficznie, historycznie lub kulturowo również mogą być zaliczone do „państw bałkańskich”.

Podstawowe źródło wykorzystanych w artykule informacji stanowią dokumenty Komisji Europejskiej (KE) związane z polityką rozszerzenia UE, m.in. Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady nt. strategii rozszerzenia i najważniejszych wyzwań na lata 2011–2012, wnioski dotyczące poszczególnych państw (*Conclusions*) oraz roczne sprawozdania z postępu prac (*Progress Reports*). Autor korzystał także z druków zwartych (m.in. *Bałkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje* pod redakcją R. Sadowskiego i J. Musia czy *Bośnia i Hercegowina 15 lat po Dayton. Przeszłość – teraźniejszość – perspektywy. Studia i szkice* pod redakcją P. Chmielewskiego i S.L. Szczesnia) oraz publikacji i raportów instytucji eksperckich (m.in. Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Centrum Strategii Europejskiej „demosEuropa” czy *European Union Institute for Security Studies*).

Droga „państw bałkańskich” do członkostwa w UE

Główne założenia strategii UE na rzecz partnerstwa i zbliżenia z państwami Bałkanów Zachodnich zostały sformułowane w 1999 r. przez Komisję Europejską w ramach tzw. Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (*Stabilisation and Association Process*, SAP). Uczestnicząc w SAP, „państwa bałkańskie” zobowiązane są określonymi stosunkami umownymi (Umowy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu), jednakże w zamian otrzymują specjalne koncesje handlowe (Niezależne Środki Han-

dłowe) oraz pomoc gospodarczą i finansową (CARDS, IPA)⁴. Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia opiera się na trzech założeniach – wszystkie „państwa bałkańskie” posiadają perspektywę integracji europejskiej, bilateralne rozmowy negocjacyjne pomiędzy Unią a poszczególnymi państwami Półwyspu prowadzone są w kontekście ich specyficznych uwarunkowań społecznych, gospodarczych i politycznych oraz państwa Bałkanów Zachodnich zobowiązane są do normalizacji stosunków międzyregionalnych⁵.

Podstawowe instrumenty SAP zostały zdefiniowane przez Radę Europejską w 2000 r. podczas szczytu w Zagrzebiu. Trzy lata później, na posiedzeniu w greckich Salonikach szefowie rządów i głowy państw UE uzupełnili ustalone instrumenty nowymi elementami. Największym osiągnięciem było wypracowanie Partnerstwa Europejskiego, wzorowanego na Partnerstwie Akcesyjnym⁶. Partnerstwo Europejskie, definiowane (i uaktualniane) dla każdego państwa członkowskiego SAP, wyznacza konkretne priorytety działań wspierających i wzmocniających integrację z UE. Głównym założeniem tego rodzaju współpracy jest weryfikacja, w których obszarach osiągnięto satysfakcjonujący postęp, a które wymagają większego zaangażowania obydwu stron (w tym unijnych funduszy). „Państwa bałkańskie” zobowiązane są do tworzenia narodowych planów reform dotyczących wdrażania założeń Partnerstwa. Z kolei, rezultaty reform oceniane są przez KE w corocznych sprawozdaniach z postępu prac, pełniących rolę przeglądu i oceny zgodności ustawodawstwa „państw bałkańskich” z unijnym dorobkiem prawnym (fr. *acquis communautaire*).

Według stanu na czerwiec 2012 r., postęp Bałkanów Zachodnich w integracji z UE kształtował się w następujący sposób. Chorwacja otrzymała w 2011 r. status państwa przystępującego – wyznaczona data akcesji to 1 lipca 2013 r., jednak traktat akcesyjny nie został jeszcze ratyfikowany przez wszystkich członków UE. Statusy państw kandydujących przyznane zostały Macedonii (w 2005 r.), Czarnogórze (w 2010 r.) oraz Serbii (w 2012 r.). Przy czym, pozytywne opinie nt. rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych KE wyraziła tylko w stosunku do Macedonii (w 2009 r.) oraz Czarnogóry (w 2012 r.)⁷. Odnośnie do Serbii, decyzja zostanie najwcześniej

⁴ Od 2007 r. Program pomocy technicznej i finansowej dla państw Bałkanów Zachodnich (*Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation*, CARDS) został zastąpiony Instrumentem Pomocy Przedakcesyjnej (Instrument for Pre-accession Assistance, IPA). Całościowy budżet UE w ramach IPA na lata 2007–2013 wynosi 11 468 mln euro. Więcej informacji: Rozporządzenie Rady (WE) nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r. ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L210/82, 31.07.2006 r.

⁵ J. Muś, *Balkany Zachodnie w polityce UE i państw członkowskich*, [w:] R. Sadowski, J. Muś (red.), *Balkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008, s. 9.

⁶ Oficjalna strona Dyrekcji Generalnej ds. Rozszerzenia Komisji Europejskiej, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_pl.htm (skonsultowano 10.05.2012 r.).

⁷ Ze względu na konflikt dotyczący stosowania nazwy „Macedonia”, rozpoczęcie negocjacji akcesyj-

podjęta na początku 2013 r., po rocznej ocenie z postępu prac Belgradu⁸. Albania, Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo posiadają status potencjalnych kandydatów do członkostwa.

Wyzwania Bałkanów Zachodnich

W Komunikacie do Parlamentu Europejskiego i Rady UE ws. strategii rozszerzenia i najważniejszych wyzwań na lata 2011–2012 KE wskazuje pięć priorytetowych kierunków niezbędnych reform: (1) zwiększenie nacisku na umacnianie rządów prawa oraz reformę administracji publicznej; (2) zagwarantowanie wolności słowa w mediach; (3) pogłębienie współpracy regionalnej i pojednanie w regionie Bałkanów Zachodnich; (4) osiągnięcie trwałego ożywienia gospodarczego i uwzględnienie strategii „Europa 2020”; (5) rozszerzanie sieci transportowych i energetycznych⁹.

W odniesieniu do pierwszego priorytetu, Komisja zaznacza, iż będzie zwracać szczególną uwagę na kwestie związane z sądownictwem, prawami podstawowymi, wymiarem sprawiedliwości i sprawami wewnętrznymi. Jako dobre praktyki wskazuje zmiany w chorwackim systemie mianowania sędziów, uruchomienie przez Serbię procedury przeglądu mianowania sędziów i prokuratorów, rozpoczęcie przez Czarnogórę pogłębionej analizy ustawodawstwa dotyczącego sądownictwa oraz zakończenie w Kosowie weryfikacji sędziów i prokuratorów. Z drugiej strony, unijni urzędnicy podkreślają brak satysfakcjonujących osiągnięć w walce z korupcją i przestępczością zorganizowaną oraz deficyt współpracy regionalnej pomiędzy organami ścigania i sądownictwa.

Wymienione słabe strony implikują m.in. brakiem przejrzystości, odpowiedzialności i skuteczności administracji publicznej¹⁰. W tym kontekście, warto przywołać dane organizacji Transparency International z 2011 r., która w tworzonej cyklicznie rankingu stopnia skorumpowania administracji publicznej (*Corruption Perception Index*) zaklasyfikowała państwa bałkańskie na następujących pozycjach: 66. Chorwacja i Czarnogóra z wynikami 4,0; 69. Macedonia z wynikiem 3,9; 86. Serbia z wynikiem 3,3; 91. Bośnia i Hercegowina z wynikiem 3,2; 95. Albania z wynikiem 3,1 oraz 112. Kosowo z wynikiem 2,9¹¹. Ranking obejmował swoim

nych z tym państwem blokowane jest przez Grecję. Z kolei, ostateczną decyzję związaną z rozpoczęciem negocjacji z Czarnogórą podejmie Rada Europejska na szczycie w czerwcu 2012 r.

⁸ A. Sączuk, *Bałkany Zachodnie – unijna perspektywa*, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/120509_balkany_pl.htm, 09.05.2012 r. (skonsultowano 20.05.2012 r.).

⁹ Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania na lata 2011–2012, KOM (2011) 666 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela, 12.10.2011 r., ss. 5-13.

¹⁰ Ibidem, ss. 5-7.

¹¹ Corruption Perceptions Index 2011, Transparency International, [Online], dostępne: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/> (skonsultowano 20.05.2012 r.).

zasięgiem 183 państwa, najwięcej punktów (10) oznaczało praktyczny brak korupcji, natomiast wynik bliski 0 wskazywał korupcję na bardzo szeroka skalę. Bałkany Zachodnie zaklasyfikowały się na ostatnich miejscach, jeśli chodzi o państwa Europy Centralno-Zachodniej, niemniej powyżej państw Europy Wschodniej.

Drugi priorytetowy obszar działań zmierzających do zbliżenia Półwyspu Bałkańskiego z UE – zagwarantowanie wolności słowa w mediach – wskazuje na potrzebę zmniejszenia ingerencji politycznej w mediach, m.in. poprzez ograniczenie stanowienia niedemokratycznego prawa. Podstawowym zarzutem w stronę rządów „państw bałkańskich” jest nieefektywne przeciwdziałanie naciskom politycznym oraz brak odpowiednich restrykcji zapobiegających wykorzystywaniu działalności przestępczej i korupcji do wywierania wpływu na media lub poszczególnych dziennikarzy¹².

Jeśli chodzi o pogłębienie współpracy regionalnej i pojednanie w regionie Bałkanów Zachodnich, cel ten wydaje się najtrudniejszy do zrealizowania. Skomplikowana historia i spory na tle etnicznym, widoczne w szczególności w Bośni i Hercegowinie oraz Kosowie, hamują proces rekonyliacyjny¹³ skonfliktowanych grup narodowościowych. Pomimo symbolicznych gestów w stronę pojednania, jak: przeprosiny Chorwatów przez byłego prezydenta Serbii Borisa Tadića za serbskie zbrodnie wojenne, zatrzymanie zbrodniarzy wojennych Ratko Mladića i Gorana Hadžića oraz przekazanie ich Międzynarodowemu Trybunałowi Karnemu dla byłej Jugosławii, rozpoczęcie dialogu na linii Belgrad-Prisztina czy postępy w procesie z Sarajewa w sprawie powrotu uchodźców, wciąż pojawiają się napięcia zarówno w stosunkach wewnętrznych, jak i zewnętrznych poszczególnych „państw bałkańskich”. Wynika to po części z faktu, iż podejmowane kroki pojednawcze w dużej mierze stanowią działania jednostkowe, którym brakuje kontynuacji i rozpowszechnienia na inne kwestie sporne. Ponadto, krajowa opozycja, a w niektórych przypadkach nawet ta sama strona czy osoba, która deklarowała chęć pojednania, działają później na szkodę zainicjowanego procesu porozumienia. W tym kontekście aktywne zaangażowanie międzynarodowego gwaranta (UE), który monitoruje przestrzeganie przyjętych zobowiązań oraz deklaracji i jednocześnie pomaga w wypracowaniu niezbędnych bodźców do dalszego działania, wydaje się właściwą strategią.

Ostatnie dwa sektory wymagające wzmocnionych wysiłków oraz współpracy Bałkanów Zachodnich i UE to osiągnięcie trwałego ożywienia gospodarczego oraz rozszerzanie sieci transportowych i energetycznych. Wymienione priorytety wynikają bezpośrednio z charakterystyki gospodarek „państw bałkańskich”, jednakże część wyzwań gospodarczo-transportowo-energetycznych uwarunkowana jest sytuacją globalną, w tym kryzysem gospodarczym. Jednym z najważniejszych

¹² Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady..., op. cit., s. 7.

¹³ Proces wspólnego pojednania się wszystkich stron biorących udział w konflikcie na Półwyspie Bałkańskim w latach 1991–1995.

problemów państw Półwyspu Bałkańskiego jest wysokie bezrobocie, w szczególności w Bośni i Hercegowinie, Kosowie i Macedonii, gdzie odnotowuje się najwięcej bezrobotnych w Europie¹⁴. W celu ożywienia bałkańskich gospodarek niezbędne są reformy strukturalne, poprawa konkurencyjności i klimatu inwestycyjnego, rozwój sektora prywatnego oraz zwiększenie środków na badania rozwojowe i systemy edukacji. W kontekście kryzysu gospodarczego, konsolidacja i poprawa wydatkowania finansów publicznych oraz reforma rynków pracy stanowią priorytetowe zadania. Ponadto, trwałe wzrost gospodarczy oraz przyciągnięcie inwestycji zagranicznych wiąże się z rozbudową i modernizacją połączeń transportowych i energetycznych. UE współpracuje w tej dziedzinie z „państwami bałkańskimi” w ramach Umowy o europejskiej wspólnej przestrzeni lotniczej (od 2006 r.), strategii na rzecz rozwoju regionu Dunaju czy jeszcze negocjowanego Traktatu o Wspólnocie Transportowej¹⁵. Pożądane zmiany wymagają jednak w pierwszej kolejności (po raz kolejny) zreformowania administracji publicznej i efektywnej walki z korupcją.

Działania zewnętrzne UE na Półwyspie Bałkańskim

Ocena unijnej dyplomacji oraz bezpośrednich interwencji w regionie bałkańskim nie stanowi prostego zadania. Można mówić o pewnym paradoksie, który wskazuje, iż polityka zewnętrzna UE na Bałkanach jest zarówno największym sukcesem, jak i porażką tej organizacji. Znaczące niepowodzenie stanowi fakt, iż państwa unijne nie były w stanie zapobiec krwawej wojnie, która wybuchła tuż przy jej granicach na początku lat 90. XX w. Do porażek można także zaliczyć próby zakończenia konfliktu oraz pierwsze działania pojednawcze *post factum*. W tym kontekście ciekawym przykładem braku spójności i niezdecydowania wspólnoty międzynarodowej (w tym UE) jest działalność Wysokiego Przedstawiciela (WP) dla Bośni i Hercegowiny, będącego jednocześnie przez cztery kadencje (do 2012 r. było ich łącznie siedem) Specjalnym Przedstawicielem UE.

WP, powołany w 1995 r. na mocy Aneksu nr 10 do Porozumienia z Dayton w celu zagwarantowania implementacji cywilnych aspektów postanowień pokojowych umowy, posiada daleko idące uprawnienia (tzw. „uprawnienia bońskie”, nadane w 1997 r.), w tym możliwość usuwania ze stanowisk urzędników publicznych naruszających zobowiązania Porozumienia oraz prawo narzucania aktów legislacyjnych¹⁶. W celu zagwarantowania reform oraz wsparcia procesu pojednawczego między bośniackimi Serbami, Chorwatami i Boszniakami, WP prowadził w latach 1997–2006 restrykcyjną politykę interwencjonistyczną, skutkującą m.in.

¹⁴ Ibidem, s. 10.

¹⁵ Traktat o Wspólnocie Transportowej ma zastąpić Obserwatorium ds. Transportu w Europie Południowo-Wschodniej. Przyjęcie dokumentu opóźniają różnice dotyczące stosowania nazwy Kosowa.

¹⁶ The Mandate of the OHR, Oficjalna strona Biura Wysokiego Przedstawiciela, [Online], dostępne: http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/default.asp?content_id=38612, 16.02.2012 r., (skonsultowano 15.05.2012 r.).

rozwiązaniem parlamentu jednego z bośniackich entitetów¹⁷ (Republiki Serbskiej) czy usunięciem prezydenta tego samego regionu.

Mimo radykalnego charakteru, wspomniane działania wspierały realizację reform, a skorumpowane w dużym stopniu elity polityczne liczyły się z podejmowanymi przez WP decyzjami¹⁸. Zmiana strategii od 2007 r. („mniej interwencji, więcej dyplomacji”) pogorszyła sytuację, doprowadzając do niebezpiecznych wystąpień nacjonalistycznych niektórych bośniackich polityków. Ambitny plan przekazania odpowiedzialności i władzy w ręce rządu Bośni i Hercegowiny okazał się przedwczesny. Dodatkowo uwypuklił on niezdecydowanie i brak spójności w politykach zagranicznych poszczególnych państw UE (oraz społeczności międzynarodowej) zaangażowanych na Bałkanach.

Kolejnym, mało efektywnym działaniem UE na Półwyspie Bałkańskim była polityka wsparcia finansowego w jej początkowym etapie wdrażania, w tym pomoc humanitarna. Część przekazywanych przez Brukselę środków (w latach 2000–2006 w ramach programu CARDS Bałkany otrzymały 4,6 mld euro¹⁹) bałkańskie instytucje rządowe wydatkowały niezgodnie z zaleceniami unijnych urzędników. Niegospodarność otrzymanej pomocy finansowej związana była w dużej mierze z problemem korupcji. Dopiero po kilku latach udzielania wsparcia UE udało się wzmocnić kontrolę i monitoring przekazywanych środków. W tym kontekście pozytywnie ocenianą decyzją UE było przekazanie kompetencji rozdzielania funduszy unijnym przedstawicielstwom regionalnym, m.in. Europejskiej Agencji Odbudowy oraz przedstawicielstwom Komisji Europejskiej, które lepiej orientowały się w potrzebach poszczególnych państw i regionów.

Jeśli chodzi o stronę sukcesów UE na Bałkanach, można doliczyć się również znaczącej liczby przykładów, co w przypadku porażek. W latach 2003–2004 wojska unijnych państw członkowskich przeprowadziły w Macedonii pierwszą w historii samodzielną operację wojskową – EUFOR CONCORDIA²⁰, która zapobiegła konfliktowi z mniejszością albańską²¹. Kontynuacją interwencji militar-

¹⁷ Bośnia i Hercegowina składa się z dwóch podstawowych jednostek administracyjnych, zwanych entitetami: Federacji Bośni i Hercegowiny (zamieszkałej w większości przez Boszniaków i Chorwatów) oraz Republiki Serbskiej (zamieszkałej głównie przez Serbów). Każdy entitet posiada autonomiczną władzę ustawodawczą i wykonawczą. Decyzja wspólnoty międzynarodowej z 2000 r. doprowadziła również do wyodrębnienia w Bośni i Hercegowinie innej, mniejszej jednostki administracyjnej – Dystryktu Brčko.

¹⁸ P. Sokołowska, *Problemy implementacji cywilnych aspektów Porozumienia z Dayton na przykładzie aktywności Wysokiego Przedstawiciela oraz Unii Europejskiej*, [w:] P. Chmielewski, S.L. Szczesio (red.), *Bośnia i Hercegowina 15 lat po Dayton. Przeszłość – teraźniejszość – perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011, s. 312.

¹⁹ Council Regulation (EC) No 2666/2000 of 5 December 2000, Official Journal of the European Communities, L 306/1, 07.12.2000 r., art. 1.

²⁰ Siły pokojowe UE w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (*European Union Force in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, EUFOR CONCORDIA).

²¹ Operacja Concordia była następstwem natowskiej misji *Allied Harmony*.

nej była stabilizacyjna misja policyjna EUPOL PROXIMA²² (lata 2003–2005) oraz misja Policyjnego Zespołu Doradczego EUPAT²³ (lata 2005–2006)²⁴. Wymienione operacje nie tylko znacząco wpłynęły na stabilizację w Macedonii, ale stanowiły również pierwsze najważniejsze i największe inicjatywy realizowane w ramach Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (przemianowanej później na Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony).

W ramach kategorii (umiarkowanego) sukcesu dyplomatycznego można również wymienić wspomniane już unijne mediacje w dialogu pomiędzy Belgradem a Prisztiną. Ciekawym rezultatem prowadzonych rozmów jest zgoda Serbii na reprezentowanie Kosowa na regionalnych forach przez prisztiańskie władze (wcześniej funkcję tę pełniła UNMIK). Kompromis w tej kwestii został osiągnięty podczas obrad w Brukseli 22-24 lutego 2012 r., prowadzonych przez unijnego dyplomata Roberta Coopera. Strona serbska, m.in. w zamian za otwarcie drogi do uzyskania statusu kandydata do UE, zgodziła się na występowanie i wyrażanie woli na spotkaniach regionalnych w imieniu „Kosowa^{*}” przez władze Prisztiny. Dodana gwiazdka w nazwie Kosowa odwołuje do przypisu zawierającego następujące wyjaśnienie: „nazwa ta nie rozstrzyga o statusie Kosowa i jest zgodna z Rezolucją Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 oraz z opinią Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości o deklaracji niepodległości Kosowa²⁵”. Porozumienie można byłoby uznać za znaczący postęp w negocjacjach, gdyby nie fakt, iż interpretacje Rezolucji nr 1244 z 1999 r. i opinii doradczej MTS z 2010 r. są ze sobą sprzeczne. Z drugiej strony zastosowany wybieg dyplomatyczny pozwala na uniknięcie impasu w prowadzonych rozmowach pojednawczych i, co ważniejsze, wydaje się akceptowalny zarówno przez Serbię, jak i Kosowo. Należy jednak podkreślić, iż tego rodzaju kompromisy mają zazwyczaj charakter tymczasowy.

Bardzo ważnym aspektem zaangażowania UE na Półwyspie Bałkańskim są także mniej formalne platformy i fora wymiany doświadczeń oraz wsparcie merytoryczne i szkoleniowe. Dobry przykład w tej dziedzinie stanowi Parlament Europejski, który realizując specjalny program dla parlamentarzystów z Europy Południowo-Wschodniej, cyklicznie spotyka się z politykami z „państw bałkańskich” i zachęca do kontynuowania reform oraz budowania systemu demokratycznego²⁶.

²² Misja policyjna UE w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (*European Union Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, EUPOL PROXIMA).

²³ Policyjny Zespół Doradczy UE w Byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii (*EU Police Advisory Team in the Former Yugoslav Republic of Macedonia*, EUPAT).

²⁴ J. Żmuda, *Omówienie poszczególnych misji UE – Europa Środkowa i Wschodnia*, Wyższa Szkoła Europejska im. ks. Józefa Tischnera, [Online], dostępne: http://eup.wse.krakow.pl/?page_id=209 (skonsultowano 28.05.2012 r.).

²⁵ *EU facilitated dialogue: Agreement on Regional Cooperation and IBM technical protocol*, Rada UE, Informacja prasowa, 5455/12, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf, 24.02.2012 r. (skonsultowano 24.05.2012 r.).

²⁶ *Zapewnienie pokoju, stabilności i dobrobytu Bałkanom*, Parlament Europejski, Informacja prasowa, [Online], dostępne: <http://www.europarl.europa.eu/highlights/pl/603.html>, 02.04.2004 r. (skonsultowano 24.05.2012 r.).

Na koniec listy wybranych pozytywnych praktyk unijnej dyplomacji w regionie bałkańskim, warto wspomnieć jeszcze o podpisaniu traktatu o przystąpieniu Chorwacji do UE, który jasno wskazuje na kontynuację procesu rozszerzenia w stronę Bałkanów Zachodnich.

Scenariusze unijnego procesu rozszerzenia o „państwa bałkańskie”

Biorąc pod uwagę zaostrenie kryteriów polityki rozszerzenia UE oraz efekt „zmęczenia rozszerzeniem” (*enlargement fatigue*) z 2004 i 2007 r., bardzo mało prawdopodobne wydaje się przyjęcie w poczet państw członkowskich jednocześnie całej grupy państw Bałkanów Zachodnich. Potwierdza to również zróżnicowany stan przygotowań poszczególnych kandydatów w negocjacjach z Brukselą. Powyższe argumenty, jak i poważne braki w podstawowych reformach (administracji publicznej, wolnorynkowych mechanizmów gospodarczych, środków zwalczających korupcję) wskazują, iż pełna integracja wszystkich państw Półwyspu Bałkańskiego rozpatrywana powinna być w kontekście procesu długoterminowego (przynajmniej 15 lat).

Pierwszy możliwy scenariusz integracji (*step by step*) zakłada, iż po każdym przystąpieniu kolejnego „państwa bałkańskiego”, UE wstrzymuje na nieokreślony czas kolejną akcesję w celu wewnętrznej asymilacji. Proces adaptacji weryfikuje, jak nowe państwo członkowskie funkcjonuje w Unii i jakie środki zapobiegawcze lub wymogi należałoby przedsięwziąć przed następnym rozszerzeniem. Z tej perspektywy, ważnym sprawdzianem będzie akcesja Chorwacji w 2013 r. Jeśli obawy Komisji Europejskiej o reformy w obszarze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa oraz wątpliwości płatników netto o obciążenie unijnego budżetu zostaną wia-rygodnie rozwiązane przez Zagrzeb, perspektywa integracji pozostałych „państw bałkańskich” może ulec przyspieszeniu. Istotną rolę odgrywać będą także unijni przywódcy wspierający Bałkany w ich aspiracjach. W zamian za budowanie w przyszłości wspólnych bloków koalicyjnych w procesie decyzyjnym, poszczególne państwa lub grupy państw mogą stać się ważnymi „głosami” dalszego rozszerzenia.

Drugi scenariusz związany jest z akcesjami dwóch/trzech grup państw Półwyspu. Po przyjęciu Chorwacji, UE decyduje się w perspektywie 4-6-letniej na rozszerzenie o Macedonię, Czarnogórę, Serbię i za około 8-10 lat o Albanie, Bośnię i Hercegowinę oraz Kosowo. Niemniej, biorąc pod uwagę dotychczasowe okresy negocjacyjne oraz różnice w implementacji SAP w każdej z wymienionych grup, przedstawiona wizja wydaje się opcją optymistyczną. Dodatkowo, wymaga-

łyby sprawnego wyjścia UE z wciąż trwającego kryzysu gospodarczego przy jednoczesnym braku podziałów na różne formy czy prędkości integracji. Również ze strony Bałkanów niezbędne byłoby przyspieszenie wewnętrznych reform.

Trzecia, pesymistyczna wizja zakłada wydłużenie w UE skutków kryzysu gospodarczego i tożsamościowego, a tym samym odłożenie perspektywy akcesji wszystkich państw Bałkanów Zachodnich w nieokreśloną przyszłość. Co prawda, grono krajów członkowskich rozszerza się w końcu o Macedonię i Czarnogórę oraz kilka lat później o Serbię, ale Albania, Bośnia i Hercegowina oraz Kosowo pozostają bez konkretnych ustaleń akcesyjnych. W zamian za wypełnianie zobowiązań SAP, UE oferuje pomoc finansową i ułatwienia wizowe, jednak społeczeństwa bałkańskie stają się coraz bardziej nieufne i zmęczone niejasną perspektywą. Skutkuje to spadkiem motywacji w reformowaniu swoich państw, co z kolei jeszcze bardziej wydłuża proces rozszerzenia.

Podsumowanie

Analizując stan przygotowań poszczególnych „państw bałkańskich” do przystąpienia do UE, jak również główne wyzwania i zagrożenia w procesie integracji samych Bałkanów, zauważyć można duży stopień niepewności w odniesieniu do konkretnej perspektywy pełnego rozszerzenia. Z jednej strony, osiągnięte wymierne rezultaty i kompromisy, co potwierdzają planowana akcesja Chorwacji i przyznanie statusów państw kandydujących Macedonii, Czarnogórze i Serbii. Ponadto, polityka rozszerzenia UE stała się istotnym bodźcem w reformowaniu systemów politycznych i gospodarczych państw byłej Jugosławii. Z drugiej strony, Bałkanom Zachodnim wciąż nie udało się rozwiązać podstawowych problemów związanych z korupcją, przestępczością zorganizowaną, konfliktami narodowościowymi czy zbyt rozbudowaną i mało efektywną administracją publiczną.

Niemniej, warto podkreślić, co *de facto* oznaczałoby pełne rozszerzenie bałkańskie. Akcesja do UE omawianych państw wskazywałaby, że zostały przezwyciężone tak skomplikowane problemy i zagadnienia, jak: konflikty i niepokoje na tle etnicznym i religijnym, złożone spory terytorialne (graniczne i tzw. nazewnicze) czy trudny proces rekonyliacyjny (nawiązanie do podstaw powstania UE, wówczas Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali). Dla UE, posiadającej narzędzia do zachęcenia „państw bałkańskich”, rozszerzenie mogłoby okazać się integracyjnym kamieniem milowym, a w rezultacie nową motywacją ideową do bardziej intensywnych działań na rzecz wspólnej, pogłębionej „Unii”.

Literatura

Dokumenty:

- Commission Staff Working Paper – Albania 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1205 final, 12.10.2011 r.
- Commission Staff Working Paper – Bosnia and Herzegovina 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1206 final, 12.10.2011 r.
- Commission Staff Working Paper – Croatia 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1200 final, 12.10.2011 r.
- Commission Staff Working Paper – Former Yugoslav Republic of Macedonia 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1203 final, 2.10.2011 r.
- Commission Staff Working Paper – Montenegro 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1204 final, 12.10.2011 r.
- Commission Staff Working Paper – Kosovo 2011 Progress Report, European Commission, SEC (2011) 1207 final, 12.10.2011 r.
- Corruption Perceptions Index 2011, Transparency International, [Online], dostępne: <http://cpi.transparency.org/cpi2011/results/>.
- Council Regulation (EC) No 2666/2000 of 5 December 2000, Official Journal of the European Communities, L 306/1, 07.12.2000 r.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady – Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania na lata 2011–2012, Komisja Europejska, KOM (2011) 666 wersja ostateczna, Bruksela, 12.10.2011 r.
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1085/2006 z dnia 17 lipca 2006 r. ustanawiające instrument pomocy przedakcesyjnej (IPA), Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L210/82, 31.07.2006 r.

Druki zwarte:

- Muś J., *Balkany Zachodnie w polityce UE i państw członkowskich*, [w:] R. Sadowski, J. Muś (red.), *Balkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2008.
- Rupnik J., *The Western Balkans and the EU: 'The Hour of Europe'*, *European Union Institute for Security Studies*, Chaillot Papers, June 2011.
- Sokołowska P., *Problemy implementacji cywilnych aspektów Porozumienia z Dayton na przykładzie aktywności Wysokiego Przedstawiciela oraz Unii Europejskiej*, [w:] P. Chmielewski, S.L. Szczesio (red.), *Bośnia i Hercegowina 15 lat po Dayton. Przeszłość – terażniejszość – perspektywy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2011.

Najważniejsze artykuły:

- Balcer A., Gromadzki G., *Doceńmy wreszcie Balkany*, „Gazeta Wyborcza”, 27 października 2010 r.

- Balcer A., *The Western Balkans: in search of a new paradigm*, demosEuropacommentary, [Online], dostępne: http://www.demoseuropa.eu/index.php?option=com_content&view=article&id=987%3Athe-western-balkans-in-search-of-a-new-paradigm&catid=129%3A2011kom&Itemid=152&lang=pl, 08.12.2011 r.
- *EU facilitated dialogue: Agreement on Regional Cooperation and IBM technical protocol*, Rada UE, Informacja prasowa, 5455/12, [Online], dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_Data/docs/pressdata/EN/foraff/128138.pdf, 24.02.2012 r.
- Oficjalna strona Dyrekcji Generalnej ds. Rozszerzenia Komisji Europejskiej, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/enlargement_process/accesion_process/how_does_a_country_join_the_eu/sap/index_pl.htm.
- Szczuk A., *Balkany Zachodnie – unijna perspektywa*, Przedstawicielstwo Komisji Europejskiej w Polsce, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/polska/news/opinie/120509_balkany_pl.htm, 09.05.2012 r.
- The Mandate of the OHR, Oficjalna strona Biura Wysokiego Przedstawiciela, [Online], dostępne: http://www.ohr.int/ohr-info/gen-info/default.asp?content_id=38612, 16.02.2012 r.
- *Zapewnienie pokoju, stabilności i dobrobytu Bałkanom*, Parlament Europejski, Informacja prasowa, [Online], dostępne: <http://www.europarl.europa.eu/highlights/pl/603.html>, 02.04.2004 r.
- Żmuda J., *Omówienie poszczególnych misji UE – Europa Środkowa i Wschodnia*, Wyższa Szkoła Europejska im. ks. Józefa Tischnera, [Online], dostępne: http://eup.wse.krakow.pl/?page_id=209.
- Żornaczuk T., *Stan integracji europejskiej państw Bałkanów Zachodnich na początku 2012 r.*, [w:] M. Zaborowski, K. Staniszevska (red.), „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych”, nr 4 (869), 13.01.2012 r.

KAROLINA UFA

WYDZIAŁ NAUK HUMANISTYCZNYCH, UNIWERSYTET KARDYNAŁA
STEFANA WYSZYŃSKIEGO

Prawa człowieka w stosunkach Unii Europejskiej z państwami trzecimi

Streszczenie: Tematyka artykułu koncentruje się na roli praw człowieka w polityce zagranicznej Unii Europejskiej. W przybliżeniu specyfiki tego zjawiska niezbędne wydaje się wyjaśnienie pojęcia praw człowieka oraz związanych z nimi problemów doktrynalnych, filozoficznych, jak i prawnych. W części dotyczącej praw człowieka w stosunkach z państwami trzecimi skupiono się na sposobie i historii włączenia ich w ramy *acquis communautaire* oraz realizacji w różnych rodzajach polityk. W sposób usystematyzowany omówione zostały także instrumenty wykorzystywane w działalności zagranicznej. Ich klasyfikacja odzwierciedla klasyczny podział stosowany przez państwa, wzbogacony dodatkowo o specyficzny kontekst unijny. W podsumowaniu poruszono problematykę relatywizmu etycznego w relacjach międzynarodowych oraz podjęto próbę nakreślenia przyszłej roli praw i wolności podstawowych jako komponentu europejskiej aksjologii.

Wstęp

Dnia 12 października 2012 r. Unia Europejska (UE) nagrodzona została Pokojową Nagrodą Nobla, aby podkreślić jej „wkład w działania na rzecz pokoju i pojednania, demokracji i praw człowieka, prowadzone w Europie od ponad sześćdziesięciu lat”¹. W swoim uzasadnieniu Komitet Noblowski podkreślił, że jej działania są wyrazem „idei braterstwa między narodami” oraz „kongresów pokoju”, które w sporządzonym w 1895 r. testamencie Alfred Nobel wymienił jako kryteria otrzymania owej nagrody. Do tej pory uwaga większości badaczy koncentrowała się na zagadnieniach praw człowieka w kontekście wewnątrzunijnym. Interesowano się sposobem ich włączenia do *acquis* oraz realizacji w różnych wspólnotowych politykach. Znacznie mniejszą wagę przywiązywano do roli praw człowieka w unijnych stosunkach zewnętrznych, co w kontekście niedawno przyznanego wyróżnienia stanowi poważne zaniechanie. Poniższy artykuł przedstawia genezę tego zjawiska, jego historyczny rozwój oraz perspektywy na przyszłość. Dla dopełnienia całości, w końcowej części poruszona zostaje kontrowersyjna kwestia relatywizmu etycznego w stosunkach międzynarodowych UE.

¹ *Unia Europejska laureatem Pokojowej Nagrody Nobla*, [Online], dostępne: www.ec.europa.eu/news/eu_explained/121012_pl.htm, 30.10.2012.

Pojęcie praw człowieka

Prawa człowieka są to postulaty moralne, mające źródło w godności człowieka, dotyczące ochrony wartości o szczególnie istotnym znaczeniu dla rozwoju i samorealizacji jednostki, a w konsekwencji dla ukształtowania jej pozycji w społeczeństwie i w państwie w sposób zapewniającym ochronę tych wartości². Odnoszą się zatem do praw przynależnych wszystkim jednostkom jako takim, niezależnie od ich pozycji społecznej czy pochodzenia. Posiadają uniwersalny charakter, ponieważ wiążą się z godnością ludzką przypisaną każdemu człowiekowi w chwili jego narodzin³. Kolejnym wyróżnikiem jest ich niezbywalność i niderogowalność. W założeniu żadna władza nie może w drodze arbitralnej decyzji pozbawić ich jednostki⁴. Rysem charakterystycznym dla współczesnej normatywnej konstrukcji praw człowieka jest jej wielopoziomowość. Do zarysowanej w ten sposób definicji warto dodać jeszcze jedną cechę, czyli dynamikę rozwoju tej gałęzi ustawodawstwa. Wraz ze zmianami społecznym da się zauważyć coraz większy rozrost podmiotowy, przedmiotowy oraz geograficzny. W powszechnym obrocie „prawa człowieka”, „prawa fundamentalne”, „prawa podstawowe” oraz „prawa zasadnicze” są uważane za doskonałe zamienniki⁵. Dla celów tej pracy przyjmuje się, że rozumienie pojęcia „praw człowieka” w unijnej nomenklaturze pokrywa się z powszechnie obowiązującą wykładnią w prawie międzynarodowym i dyplomacji, której najbardziej popularną formą są tzw. trojczki syjamskie, czyli triada składająca się z podstawowych praw i wolności, demokracji oraz rządów prawa⁶.

Kwestie praw człowieka w polityce Unii Europejskiej

Państwa członkowskie UE od samego początku brały udział w tworzeniu unormowań prawnych o zasięgu krajowym, jak i ogólnościowym. Jednakże początków idei praw człowieka szukać należy w historycznym rozwoju ludzkiej kultury, przede wszystkim filozofii i prawa, które niewątpliwie miały charakter europejski. Ich pierwowzory w literaturze przedmiotu powszechnie łączy się z obszarem Morza Śródziemnego: kulturą grecką, rzymską i judeochrześcijańską⁷.

² A. Bodnar, *Obywatelstwo wielopoziomowe: status jednostki w europejskiej przestrzeni konstytucyjnej*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2008, s. 53.

³ G. Michałowska, *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, ss. 11-13.

⁴ W praktyce funkcjonowania państwa, w celu zapewnienia bezpieczeństwa publicznego dopuszcza się jednak pewne ograniczenia sfery swobody działalności społeczeństwa. Niemniej, granice te muszą być jasno określone w prawodawstwie oraz opierać się na zasadzie proporcjonalności.

⁵ Różnice wiązać należy z wartościami, jakich dotyczą oraz poziomem ich obowiązywania. Więcej zob. J. Sozański, *Prawa zasadnicze a prawa człowieka we wspólnotowym systemie prawnym*, Polskie Wydawnictwo Prawnicze Iuris, Warszawa – Poznań 2003, ss. 29-32.

⁶ B. Brandtner, A. Rosas, *Human Rights and the External Relations of The EC: An Analysis of Doctrine and Practice*, [w:] „European Journal of International Law” 1998, nr 9, ss. 483-484.

⁷ Część badaczy początków tej kategorii prawnej szuka w źródłach pochodzenia babilońskiego, jak Kodeks Hammurabiego, a więc chronologicznie wcześniejszych. W wyniku braku ciągłości rozwo-

Do wczesnych lat 90. XX w. polityka praw człowieka ciągle nie należała do sfery zainteresowania, celów ani kompetencji Unii⁸. W założeniu twórców proces integracji miał służyć celom typowo funkcjonalnym. Polegał przede wszystkim na zacieśnieniu więzów gospodarczych pomiędzy byłymi wrogami, a poprzez to na doprowadzeniu do odsunięcia widma kolejnej wojny światowej⁹. Jej główna działalność skoncentrowana była na znoszeniu wewnętrznych barier handlowych i ustaleniu wspólnych cel zewnętrznych. Zewnętrzna działalność niezbędna do ochrony spójności wspólnotowego rynku i wynikająca z pogłębiającej się integracji, wymusiła na państwach członkowskich zgodne oraz jednolite promowanie interesów na scenie międzynarodowej¹⁰.

Także w obliczu treści preambuły TWE trudno mówić o jakichkolwiek odniesieniach do praw podstawowych w ówczesnym wspólnotowym prawodawstwie. Głównym problemem do uznania części zapisów jako ochraniających prawa człowieka był zakres ich obowiązywania. Dotyczyły one bowiem tylko pewnego obszaru praw pracowniczych i zasad niedyskryminacji (głównie ze względu na narodowość)¹¹. W literaturze wspomina się w szczególności o trudności przełożenia ich z płaszczyzny ekonomicznej na konkretne uprawnienie jednostkowe¹². Pomimo braku bezpośredniego odniesienia w traktatach konstytuujących Wspólnotę, pod koniec lat 60. XX w. Europejski Trybunał Sprawiedliwości zaczął wskazywać, że prawa człowieka stanowią dorobek wspólnotowy¹³.

Istotną rolę w procesie rozwoju tej problematyki na forum Wspólnoty odegrał Parlament Europejski (PE), który nie posiadając zbyt dużych uprawnień w ramach istniejących polityk, zdecydował się znaleźć dziedzinę, w której mógłby być liderem. O postępującym zainteresowaniu tym obszarem świadczy włączenie wydatków związanych z promowaniem praw człowieka jako części rocznego budżetu w 1978 r. oraz rozpoczęcie publikowania przez PE od 1983 r. raportu o stanie praw człowieka. Przełomowym wydarzeniem stała się holenderska prezydencja, która za-

jowej nie można ich jednak uznać za prawzory współczesnego rozumienia praw człowieka. Więcej zob. G. Michałowska, op. cit., s. 21.

⁸ N.A. Neuwahl, *The treaty of EU: a step forward in the protection of human rights?*, [w:] N.A. Neuwahl i A. Rosas (red.), *The European Union and Human Rights*, Kluwer Law International, London 1995, ss. 1-23.

⁹ J. Habermas, *Czy Europie potrzebna jest konstytucja?*, [w:] „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2005, nr 1, ss. 42-43.

¹⁰ R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Scholar, Warszawa 2003, ss. 54-69.

¹¹ X. Groussot, L. Pech, *Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, *Foundation Robert Schuman Policy Paper*, Paris 2010, nr 173, s. 1.

¹² P. Turczyński, *Prawa podstawowe w polityce zagranicznej Unii Europejskiej*, [w:] A. Florczak, *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, ss. 79-80.

¹³ Więcej zob. N.A. Neuwahl, op. cit. oraz D. Napoli, *The European Union's Foreign Policy and human rights*, [w:] N.A. Neuwahl i A. Rosas (red.), *The European Union and Human Rights*, Kluwer Law International, London 1995, ss. 1-23 i 297-312.

początkowała praktykę przedstawiania memorandum „On the action taken in the field of human rights within the framework of the European Political Cooperation” oceniającego politykę prowadzoną w ramach EWP¹⁴. 21 lipca 1986 r. ministrowie spraw zagranicznych zobowiązali się do uniwersalnej obserwacji i działań w ochronie idei humanitarnych. W akcie na każdej stronie podkreślono, jak istotnym elementem w relacjach z państwami trzecimi jest respektowanie podstawowych praw i wolności¹⁵. Końcówka lat 80. XX w. charakteryzowała się powolnymi zmianami na płaszczyźnie instytucjonalnej. W celu lepszego zarządzania i koordynacji w 1987 r. utworzono specjalne forum – Specjalną Grupę Roboczą ds. Praw Człowieka („Special Working Group on Human Rights”) wspomagające Komitet Polityczny w sprawach dotyczących polityki zagranicznej.

Nieskuteczność dotychczasowych rozwiązań wyraźnie objawiła się w związku z zakończeniem „zimnej wojny”, zamachami stanu na Haiti i w Panamie, czy masakrą chińskich studentów na placu Tiananmen. W obliczu licznych naruszeń Komisja Europejska przyjęła komunikat¹⁶, w którym podkreśliła konieczność wsparcia procesów demokratyzacji na świecie ze strony Unii oraz włączeniu praw człowieka w obręb współpracy rozwojowej¹⁷. Za podstawowy instrument w tego typu akcjach przyjęto dialog polityczny oraz specjalne klauzule włączane w ramy wszystkich umów zawieranych przez państwa „dwunastki”. Spotkanie Rady Europejskiej w dniach 28-29 czerwca 1991 r. w Luksemburgu było kolejnym przełomowym wydarzeniem tego okresu. Państwa ustaliły najważniejsze wskazówki, priorytety i kryteria w wymiarze polityki zagranicznej zorientowanej na aspekty humanitarne¹⁸. Głównym przesłaniem przyjętych dokumentów stało się więc uczynienie z prawa człowieka kamienia węgielnego, na którym Unia miała oprzeć wszystkie swe stosunki z państwami trzecimi. W efekcie udało się zidentyfikować podstawowe instrumenty oraz wyznaczyć cele krótko-, średnio- i długookresowe. Ustanowiono także dokładne zasady spójnej strategii dotyczącej ochrony i promowania praw człowieka, którą kierować się miała Unia w stosunkach zagranicznych¹⁹. Obok pozytywnych narzędzi (tzw. marchewki) pojawiły się także środki represyjne stanowiące odpowiedź na naruszenie tych praw.

¹⁴ K. Smith, *The European Parliament and human rights: norm entrepreneur or ineffective talking shop*, [w:] Dossier El Parlamento Europeo en la Política Exterior 2004, nr 11, s. 7.

¹⁵ Według ministrów najlepszym rozwiązaniem w takiej sytuacji było niepodejmowanie przez Wspólnotę i jej członków jakichkolwiek działań poza wystosowywaniem not protestacyjnych. Więcej zob. T. King, *Human rights in European Community Development Policy*, [w:] „Netherlands Yearbook of International Law” 1997, s. 61.

¹⁶ Commission communication to the Council and Parliament on Human rights, democracy and development cooperation policy, Brussels 25.03.1991, SEC (91) 61.

¹⁷ R. Gropas, *Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The case of European Union*, ELIAMEP Working Papers, Athens 1999, s. 3.

¹⁸ *European Union Annual Report on Human Rights 2000*, Council of the European Union General Secretariat, Luxembourg 2001, s. 99.

¹⁹ *Ibidem*, s. 99.

Traktat z Maastricht przyniósł kolejne postępy. Już na samym początku dokumentu każda ze stron potwierdziła swoje przywiązanie do demokratycznych zasad, rządów prawa ze szczególnym naciskiem na ich respektowanie. W części zasadniczej państwa po raz pierwszy zdecydowały się na zamieszczenie bezpośredniego odniesienia do praw człowieka²⁰. W dalszej części ustalono, że każde państwo ubiegające się o członkostwo musi przestrzegać zasad zawartych w art. F (1) oraz spełnić tzw. kryteria kopenhaskie²¹. W przepisach odnoszących się zarówno do filaru pierwszego, jak i drugiego wspomina się także o roli UE jako głównego motoru „mającego rozwijać oraz umacniać demokrację i państwo prawne, a także poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności”. Warto zauważyć, iż art. F (2), wspominając o respektowaniu praw fundamentalnych, ma bezpośrednie przełożenia na sferę stosunków zewnętrznych²².

Równoległe do postępów w wymiarze normatywnym podejmowano różne działania w sferze praktycznej aplikacji idei humanitaryzmu w stosunkach zewnętrznych. Chodziło głównie o przyjęcie odpowiedniego instrumentarium pozwalającego na realizację powyższych celów. Unia jako pierwsza wprowadziła tzw. *political conditionality*, które występując pod postacią specjalnych klauzul np. deklaracji o gotowości do wzajemnej współpracy w celu promocji demokracji, warunkuje przez strony wykonywanie umowy. Wraz z końcem „zimnej wojny” propagowanie europejskiej moralności powiązane zostało ze strategiami pomocy rozwojowej. Już w Traktacie z Maastricht w art. 130 dążono do osiągnięcia poszanowania praw człowieka poprzez działania w ramach polityki na rzecz rozwoju. Wzmocnieniu uległ także mechanizm kontrolny oraz koordynacji na forum międzynarodowych organizacji i konferencji²³. Mimo tak wielu usprawnień, Unii nadal brakowało jasno określonych celów i strategii działań bezpośrednio ugruntowanych w prawie. W celu przezwyciężenia tej indolencji w Traktacie z Nicei po raz pierwszy podkreślono, że promocja podstawowych wartości nie ogranicza się tylko do działań na polu współpracy rozwojowej, ale włączona zostaje do wszystkich form współpracy z państwami trzecimi (art. 181 bis). Co więcej, działalność na polu stosunków zagranicznych miała być prowadzona według wartości głoszo-

²⁰ W tytule I „Postanowienia wspólne” takie nawiązania odnaleźć można w art. F (1) oraz art. F (2), mówiących o podstawach na których opiera się Unia.

²¹ Kryteria kopenhaskie uchwalone 21-22 czerwca 1993 r. na szczycie Rady Europejskiej w stolicy Danii stanowią wstępny warunek negocjacji akcesyjnych. Posiadają wymiar polityczny i ekonomiczny. Wśród kryteriów wyróżniono: poszanowanie praw człowieka i mniejszości, rządy prawa oraz istnienie stabilnej demokracji.

²² Jego wydzźwięk odnaleźć można w art. J.1 mówiącym o celach polityki zewnętrznej oraz art. 130 dotyczącym współpracy z państwami trzecimi w ramach polityki rozwoju. B. Brandtner, A. Rosas, op. cit., s. 471.

²³ Na forum ONZ kolejne prezydencje walczyły o uznanie uniwersalizmu i niepodzielności praw człowieka. KE zaś wywarła szczególny wpływ na utworzenie w 1993 r. Komisarza Narodów Zjednoczonych ds. Praw Człowieka oraz ustanowienia Międzynarodowych Trybunałów Karnych dla byłej Jugosławii i Rwandy.

nych w Karcie praw podstawowych²⁴ i pozostawać koherentna z unijną perspektywą wewnętrzną w dziedzinie praw człowieka. Dodatkowo, na posiedzeniu Rady Europejskiej w Helsinkach proklamowano EPBiO jako narzędzie wykonawcze WPZiB. W efekcie dalszego rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony państwa członkowskie poprzez różnego typu misje umacniać mają międzynarodowe bezpieczeństwo, pokój oraz propagować poszanowanie fundamentalnych zasad i wartości. Kolejne lata były okresem zmiany metodologii i przekształceń w strukturze unijnych instytucji. W listopadzie 2000 r. Rada i KE przyjęły Wspólne Stawowisko w sprawie Wspólnotowej Polityki Rozwojowej. Nowa polityka oparta została na zrównoważonym, sprawiedliwym i partycypacyjnym modelu rozwoju społecznego i ludzkiego²⁵. Zmianom w zarządzaniu towarzyszyło potwierdzenie, iż promocja demokracji, rządów prawa i dobrego rządzenia jest integralną częścią tej polityki, służącą uczynieniu z globalizacji procesu korzystnego dla wszystkich mieszkańców świata²⁶. W 2001 r. ukazał się komunikat KE „Rola UE w promowaniu praw człowieka i demokratyzacji w państwach trzecich”. Od tego momentu proces włączania tej problematyki w polityczne ramy UE nabrał przyspieszenia. Poza klauzulami prawnymi w umowach z państwami trzecimi, specjalnymi wytycznymi co do dialogu politycznego, wysyłaniem obserwatorów Unia zdecydowała się także na rozszerzenie zakresu misji petersberskich. O ważnej roli praw człowieka świadczy wskazanie na nie w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, gdzie stanowią fundament, na którym opiera się budowa pokoju i zrównoważanego rozwoju całego świata.

Z wejściem w życie Traktatu z Lizbony wiązano nadzieje na możliwość szerszego oddziaływania Unii na sprawy międzynarodowe. Dokument jeszcze bardziej pogłębił wcześniejsze zobowiązania co do jej cywilnego wymiaru aktywności. Przepisy Traktatu wzmocniły pozycję Karty praw podstawowych, która zyskała charakter prawnie wiążący. Zdaniem Barbary Lochbihler, niemieckiej posłanki do PE, ma to dwie znaczące implikacje dla dalszej promocji praw człowieka i podstawowych wolności. Po pierwsze, wszystkie unijne działania będą od tej pory inspirowane zapisami z Karty a po drugie spowoduje to przystąpienie do Europejskiej

²⁴ Tłumaczenie własne: „Unia jest zbudowana na niepodzielnych, powszechnych wartościach godności ludzkiej, wolności, równości i solidarności; opiera się na zasadach demokracji i państwa prawnego. Poprzez ustanowienie obywatelstwa Unii oraz stworzenie przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości stawia jednostkę w centrum swych działań”. W Nicei Parlament Europejski wraz z Komisją i Radą uchwalili Kartę praw podstawowych. Jest ona zbiorem wszystkich praw człowieka, które stanowią rdzeń tożsamości europejskiej.

²⁵ *Development policy of the European Community*, [Online], dostępne: www.europa.eu/legislation_summaries/other/r12001_en.htm, 15.05.2011.

²⁶ *Joint Statement on EC Development Policy by the Council and Commission*, [Online], dostępne: www.developmentportal.eu/wcm/information/guide-on-eu-development-co-operation/eu-policies-on-international-development-assistance/general-eu-development-policy/eu-development-policy-statement-2000/joint-statement-by-the-council-and-the-commission.html, 13.04.2011.

konwencji praw człowieka²⁷. Dodatkowo, Trybunał Sprawiedliwości zyskał możliwość sprawowania jurysdykcji w sprawach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz uchylania decyzji Rady o zastosowaniu środków przymusu w odniesieniu do osób fizycznych i prawnych. Bardzo ważne symboliczne znaczenie dla poczucia europejskiej tożsamości ma uzyskanie przez Unię osobowości prawnej i zdolności do bycia stroną międzynarodowych umów. Odtąd już nie tylko państwa członkowskie, ale sama UE zaświadczać będzie w aktach prawnych o roli praw człowieka.

Mechanizmy i instrumenty unijnej polityki propagowania praw człowieka

Oprócz sfery prawodawstwa niezwykle wymownym elementem jest praktyka działań na arenie międzynarodowej. Konkretnie akcje prowadzone przez instytucje i organy wskazują na ich wagę w unijnej aksjologii. Unia podejmuje akcje tam, gdzie jednostki są torturowane, skazywane na karę śmierci, bezprawnie więzione z powodu swoich przekonań. Wśród nich wymienić można działania na rzecz uwolnienia znanych obrońców czy desydentów – Aung San Suu Kyi, Liu Xiaobo. UE propaguje prawa człowieka poprzez udział w akcjach zarządzania kryzysowego oraz wspieranie działania na rzecz globalnego upowszechnienia się praw dziecka, kobiet bądź osób LGBT (*Lesbians, Gays, Bisexuals, Transgenders*, czyli lesbijek, gejów, biseksualistów i osób transgenderycznych). Widoczne jest to we współpracy z międzynarodowymi organizacjami, jak ONZ, Rada Europy czy niezależnymi NGO-sami. Wspierane są także działania Międzynarodowego Trybunału Karnego. Do realizacji powyższych zadań ma ona do dyspozycji szeroką gamę instrumentów ze sfery politycznej, militarnej czy ekonomicznej.

Wśród narzędzi dyplomatycznych wymienić należy m.in.: Demarches, deklaracje polityczne, wspólne doświadczenia, „dialog polityczny” czy mianowanie Specjalnego Przedstawiciela Unii Europejskiej. Ważną rolę w rozprzestrzeleniu praw człowieka sprawuje pomoc finansowa. Jak pokazały doświadczenia wielu państw, zachęty pieniężne są wielokrotnie bardziej skuteczne niż polityka siłowa. Jednym z głównych narzędzi gospodarczych propagowania idei pokoju, demokracji na terenach nienależących do UE jest tzw. Europejski Instrument na rzecz Demokracji i Praw Człowieka²⁸. Kolejną metodą wykorzystywaną przez państwa członkowskie, tym razem o charakterze negatywnym, są sankcje handlowe (embargo) oraz finansowe. Z przyczyn instytucjonalnych i historycznych UE w większym stopniu wdraża w kontaktach z państwami trzecimi pozytywne zachęty, a tzw. kije są uważane za krok ostateczny. Wśród sankcji finansowych wyróżnia się: zamrożenie funduszy poszczególnych rządów, jednostek i podmiotów indywidualnych, zakazywanie transakcji finansowych i inwestycji, wstrzymanie wsparcia

²⁷ „Human Rights Policy of the EU after Lisbon”, wywiad z Barbarą Lochbihler, [Online], dostępne: www.boell.eu/web/116_593.html, 28.05.2011.

²⁸ W skrócie EIDHR, do 2007 r. zwany Europejską Inicjatywą na rzecz Demokracji i Praw Człowieka.

finansowego, ubezpieczeniowego czy gwarancji kredytowych dla rządów. Wyjątkowym instrumentem propagującym eksternalizację praw człowieka w państwach trzecich jest oferowanie członkostwa, a także włączane od 1992 r. do wszystkich umów, specjalne klauzule praw człowieka (*human rights clause*). Według unijnego raportu z roku 1999 są to „klauzule, które w prosty sposób potwierdzają obustronną afirmację wspólnie dzielonych wartości i zasad oraz stanowią warunek do podjęcia gospodarczej lub jakiegokolwiek innej formy współpracy w ramach porozumień, a w przypadku ich niespełnienia umożliwiają zawieszenie wykonywania umowy. Takie klauzule nie mają za zadanie ustanawiać nowych międzynarodowych standardów, ale przede wszystkim podkreślać istniejące zobowiązania”²⁹. Do najpóźniej wprowadzonych unijnych rozwiązań zaliczyć należy instrumentarium wojskowe obejmujące różnego typu misje³⁰.

Problematyka unijnego relatywizmu

Koniecznym uzupełnieniem tekstu wydaje się być kwestia relatywizmu etycznego w unijnych stosunkach zagranicznych. W wielu kręgach sceptycznie podchodzi się bowiem do twierdzenia o dominującej pozycji praw człowieka w zbiorze wspólnotowych wartości. Krytyce poddawane są w szczególności sposoby prowadzenia polityki ochrony i promocji jako zbyt łagodnej i niewystarczająco efektywnej. Wielokrotnie, w trakcie poważnych kryzysów humanitarnych (Rwanda, Timor Wschodni) UE okazywała niezdolność do podejmowania szybkich decyzji. Przyczyną wewnętrznej inercji jest bowiem egoizm państw członkowskich, które każdorazowo przekładają swoje jednostkowe interesy nad obronę uniwersalnych wartości. Radykalne unijne działania w sferze gospodarczej i politycznej obserwuje się jedynie w stosunku do słabszych aktorów międzynarodowych. W przeszłości uciążliwe i długotrwałe embargo zostało nałożone m.in. na Haiti czy Sierra Leone. Natomiast łamanie praw człowieka przez największe światowe mocarstwa spotyka się na ogół ze słabymi reakcjami, głównie w formie krytyki dokonywanej na forum PE w formie różnorodnego rodzaju niewiążących rezolucji i stanowisk. W takich przypadkach ekonomiczny bilans zysków i strat, mimo etycznych wątpli-

²⁹ Tłumaczenie własne, Council of the European Union General Secretariat, European Union annual reports on human rights, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg 1999, s. 21.

³⁰ Działania prowadzone w ramach EPBiO, czyli tzw. misje zarządzania kryzysowego, można podzielić na misje:

- wojskowe,
- rządów prawa dotyczących reform w obszarze sądownictwa oraz demokratyzacji krajowych systemów politycznych,
- budowy zdolności (*capacity building mission*) skupiających się na obszarze bezpieczeństwa wewnętrznego, w szczególności na zapewnieniu porządku publicznego oraz szkoleniach dla funkcjonariuszy,
- obserwujące ruch na spornych granicach lub kontrolujące wdrażanie porozumień pokojowych.

wości, przesądza o brak działań ze strony unijnej³¹.

Podsumowanie

Widać, że z biegiem czasu coraz więcej uwagi UE poświęca budowaniu swojego wizerunku opartego na propagowaniu podstawowych praw i wolności. Rozwój ten następował zarówno w sferach ustawodawstwa, jak i praktyki. Przyjęty dorobek *acquis communautaire* wraz z różnorodnymi mechanizmami i instrumentami tworzy zbiór służący kompleksowemu prowadzeniu polityki zewnętrznej zorientowanej na prawa człowieka. Propagowanie idei humanitaryzmu uznawane za specyficzny europejski wkład w organizację ładu międzynarodowego doprowadziło do uhonorowania Pokojową Nagrodą Nobla oraz mówienia o UE jako wzorze do naśladowania dla innych światowych graczy.

Literatura

Dokumenty:

- Commission communication to the Council and Parliament on Human rights, democracy and development cooperation policy, SEC (91) 61.
- European Union Annual Report on Human Rights 2000, Council of the European Union General Secretariat, 2001.
- Joint Statement on EC Development Policy by the Council and Commission [Online], dostępne: www.developmentportal.eu/wcm/information/guide-on-eu-development-co-operation/eu-policies-on-international-development-assistance/general-eu-development-policy/eu-development-policy-statement-2000/joint-statement-by-the-council-and-the-commission.html, 13.04.2011.

Druki zwarte:

- Bodnar A., *Obywatelstwo wielopoziomowe: status jednostki w europejskiej przestrzeni konstytucyjnej*, Warszawa 2008.
- Florczak A., *Ochrona praw podstawowych w Unii Europejskiej*, Warszawa 2009.
- Gropas R., *Is a Human Rights Foreign Policy Possible? The case of European Union*, Athens 1999.
- Groussot X., Pech L., *Fundamental Rights Protection in the European Union post Lisbon Treaty*, Paris 2010.
- Kuźniar R., *Prawa człowieka. Prawo, instytucje, stosunki międzynarodowe*, Warszawa 2004.

³¹ Silne powiązania strategiczne zadecydowały, że kwestia wykonywania kary śmierci oraz łamania praw człowieka podczas działań zbrojnych nigdy nie stała się przyczyną ochłodzenia kontaktów między UE a USA. Wartość rosyjskiego rynku czy unijne uzależnienie od dostaw energii wywarło także wpływ na ambiwalentny stosunek UE do sprawy wojny czecheńskiej.

- Michałowska G., *Ochrona praw człowieka w Radzie Europy i w Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Neuwahl N.A., Rosas A. (red.), *The European Union and Human Rights*, London 1995.
- Słomczyńska I., *EPBiO. Uwarunkowania – struktury -funkcjonowanie*, Lublin 2007.
- Sozański J., *Prawa zasadnicze a prawa człowieka we wspólnotowym systemie prawnym*, Warszawa – Poznań 2003.
- Zięba R., *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2003.

Najważniejsze artykuły:

- Brandtner B., Rosas A., *Human Rights and the External Relations of The EC: An Analysis of Doctrine and Practice*, „European Journal of International Law” 1998, nr 9.
- Habermas J., *Czy Europie potrzebna jest konstytucja?*, „Nowa Europa. Przegląd NATOliński” 2005, nr 1.
- King T., *Human rights in European Community Development Policy*, „Netherlands Yearbook of International Law” 1997.
- Lochbihler B., *Human Rights Policy of the EU after Lisbon*, [Online], dostępne: http://www.boell.eu/web/116_593.html, 28.05.2011.
- Smith K., *The European Parliament and human rights: norm entrepreneur or ineffective talking shop*, „Dossier El Parlamento Europeo en la Política Exterior 2004”, nr 11.

MICHAŁ SZCZUREK

POLSKIE CENTRUM STUDIÓW AFRYKANISTYCZNYCH

Rola Komisji Europejskiej we wspieraniu rozwoju gospodarczego państw afrykańskich

Streszczenie: Artykuł poświęcony został formom wsparcia gospodarczego, jakie Komisja Europejska oferuje państwom afrykańskim. Kolejne części zawierają prezentację instytucji odpowiedzialnych za kreowanie i wdrażanie polityki rozwojowej, opis stosowanych instrumentów oraz towarzyszących im działań politycznych. Artykuł zawiera opis kilku inicjatyw, w których Komisja biernie uczestniczy, co polega przede wszystkim na współfinansowaniu wydatków rozwojowych. Tekst kreśli spójny obraz instytucji, która dąży do wysokiej specjalizacji w ramach wsparcia gospodarczego państw afrykańskich oraz partycypuje finansowo w inicjatywach innych wyspecjalizowanych agencji rozwojowych.

Wstęp

Komisja Europejska od 1961 r. jest członkiem Komitetu Pomocy Rozwojowej (DAC) przy Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD)¹, który zrzesza najważniejszych donatorów pomocy rozwojowej. Od lat 70. XX w. instytucja ta prowadzi oficjalną działalność pomocową i wypracowała swój własny model współpracy z państwami rozwijającymi się, który warty jest głębszej analizy. Komisja nie tylko jest liderem, jeżeli chodzi o wysokość środków przekazywanych państwom-beneficjentom, ale ma także opinię donatora dostarczającego pomoc rozwojową w sposób efektywny i nowoczesny.

DAC definiuje oficjalną pomoc rozwojową (ODA) jako pożyczki zawierające składnik bezzwrotny lub granty (całkowicie bezzwrotne), przeznaczone na cele niemilitarne i rozporządzane przez oficjalne instytucje państwowe beneficjenta ODA². Pomimo tego, że ODA stanowi większość pomocy oferowanej przez Komisję Europejską, instytucja ta angażuje się także w projekty związane ze wspieraniem bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ) oraz handlu międzynarodowego, które nie kwalifikują się do ODA, ale mają bardzo duże znaczenie dla rozwoju gospodarczego beneficjentów. W niniejszym artykule „wsparcie gospodarcze” zdefiniowane jest jako ODA i instrumenty wspierania BIZ oraz handlu międzynarodowego.

¹ DAC Members and Date of Membership, Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), OECD, [Online]: http://www.oecd.org/document/38/0,3343,en_2649_34603_1893350_1_1_1_1,00.html, 23.10.2012.

² Official Development Assistance (ODA), Glossary of Key Terms and Concepts, OECD, Development Assistance Committee, Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), [Online]: <http://www.oecd.org/dac/dacglossaryofkeytermsandconcepts.htm>, 23.10.2012.

Celem artykułu jest opisanie zaangażowania Komisji Europejskiej, jako donatora multilateralnego³ we współpracę gospodarczą z państwami afrykańskimi. W kolejnych częściach artykułu przedstawione zostaną instytucje odpowiedzialne za realizację współpracy gospodarczej, wysokość oraz instrumenty pomocy rozwojowej, instrumenty związane z BIZ oraz handlem zagranicznym. Ostatnia część prezentuje Strategiczne Partnerstwo Afryki i Unii Europejskiej, inicjatywę polityczną, której zadaniem jest koordynacja współpracy obu kontynentów.

Instytucje UE odpowiedzialne za współpracę rozwojową z państwami afrykańskimi

Komisja Europejska dąży do specjalizacji geograficznej oraz funkcjonalnej w ramach współpracy gospodarczej z innymi regionami. Z tego powodu wprowadzony został podział na regiony oraz na konkretne zadania, za które odpowiedzialne są poszczególne instytucje UE. Za formułowanie polityki, zgodnie z którą realizowana jest pomoc rozwojowa przeznaczona dla państw afrykańskich, odpowiedzialna jest Dyrekcja Generalna ds. Rozwoju oraz Stosunków z Krajami Afryki, Karaibów oraz Pacyfiku (DEV). Dyrekcja ta odpowiada też za koordynację podejmowanych działań m.in. z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym (EIB), Grupą Banku Światowego i Międzynarodowym Funduszem Walutowym, Unią Afrykańską, Afrykańskim Bankiem Rozwoju, bilateralnymi donatorami oraz z innymi podmiotami zaangażowanymi w realizowanie projektów z zakresu pomocy rozwojowej⁴. Najważniejszym zadaniem DEV jest bezpośrednio realizowanie projektów rozwojowych na podstawie Europejskiego Funduszu Rozwoju (EDF). Oficjalny budżet pomocowy EDF na lata 2008–2013 wyniósł 22 mld EUR⁵.

W ramach Komisji Europejskiej ustanowiono wyspecjalizowaną dyrekcję generalną EuropeAid, która jest bezpośrednio odpowiedzialna jest za implementację projektów oraz programów pomocowych realizowanych przez DEV oraz inne dyrekcje generalne⁶. Agencja ta została utworzona w 2001 r. w celu zwiększenia efektywności wdrażanej pomocy przez wysoką specjalizację organu wyznaczonego do jej realizowania⁷.

³ Donator multilateralny jest to instytucja, która gromadzi środki finansowe od wielu podmiotów i w imieniu ich i własnym zajmuje się ich redystrybucją. W tym wypadku Komisja Europejska redystrybuuje środki finansowe państw członkowskich Unii Europejskiej.

⁴ About DG Development, European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_en.htm, 23.10.2012.

⁵ The European Development Fund (EDF), European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf_en.htm, 23.10.2012.

⁶ About EuropeAid, European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/who/index_en.htm, 23.10.2012.

⁷ *The European Consensus on Development*, Official Journal of the European Union, Bruksela 2006, s. 18.

Od 1990 r., dzięki zapisom IV Konwencji z Lomé, Europejski Bank Inwestycyjny dysponuje częścią kolejnych funduszy rozwojowych. W latach 1990–1995 r. EIB odpowiadał za redystrybucję 1,2 mld ECU, tj. 10% EDF przewidzianego na ten okres⁸. Pomimo tego, że Bank nie jest instytucją wchodzącą w skład Komisji, to zdecydowano się go włączyć do współpracy na rzecz rozwoju, przede wszystkim ze względu na olbrzymie doświadczenie oraz wiedzę w zakresie polityki inwestycyjnej. Dzięki tzw. Investment Facility EIB finansuje projekty mające przede wszystkim zachęcić sektor prywatny do inwestowania w państwach rozwijających się oraz ograniczyć ryzyko, które ponoszą przedsiębiorstwa prywatne inwestujące w państwach rozwijających się⁹. W ramach EFD obowiązującego w latach 2008–2013, EIB odpowiada za alokacje 1,5 mld EUR (7% funduszu) oraz ma obowiązek przeznaczyć do 2 mld EUR z zasobów własnych¹⁰.

Wielkość oraz instrumenty pomocy rozwojowej Komisji Europejskiej

W 2009 r. Komisja Europejska przeznaczyła na pomoc dla państw Afryki Subsaharyjskiej prawie 4,9 mld dolarów (wykres 1.) i była drugim największym donatorem dla regionu zaraz po Stanach Zjednoczonych. Globalny kryzys gospodarczy wpłynął na całkowitą wysokość ODA Komisji, jednak warto zauważyć, że pomoc dla Afryki Subsaharyjskiej w latach 2008–2009 wzrosła. W ciągu ostatnich 10 lat głównymi sektorami, w jakich realizowane były projekty Komisji, są: edukacja, ochrona zdrowia i ludność (39% środków w 2009 r.), programy wsparcia ogólnego (13% w 2009 r.) oraz infrastruktura gospodarcza (12,9% w 2009 r.). Sektory, takie jak: pomoc humanitarna, wsparcie międzysektorowe oraz wsparcie produkcji miały znaczenie drugorzędne i udział każdego z nich w całości ODA Komisji, w 2009 r. wynosił około 10%¹¹. Struktura ta podkreśla przede wszystkim społeczny wymiar rozwoju promowany przez państwa OECD¹².

⁸ The Lomé Convention, European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/lome-convention/index_en.htm, 23.10.2012.

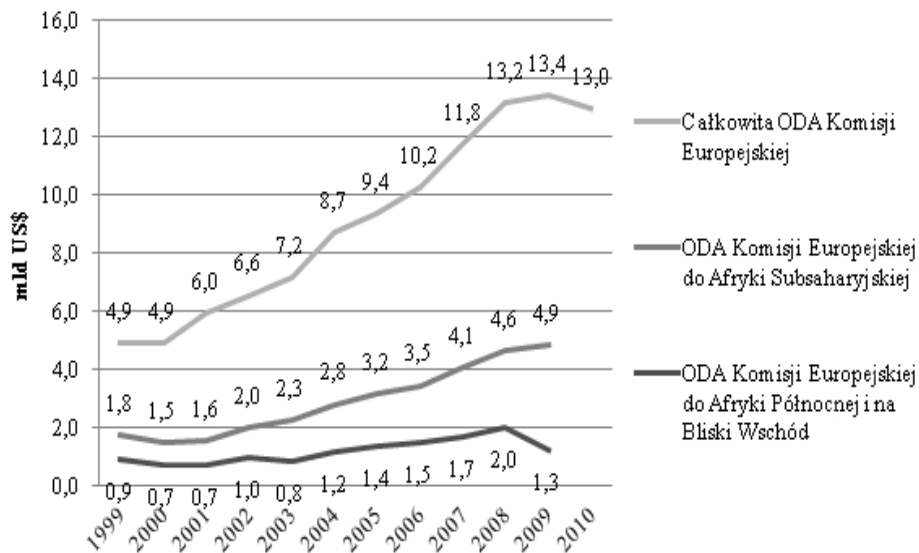
⁹ *What is the EIB?*, European Investment Bank, [Online], dostępne: <http://www.eib.org/about/index.htm>, 23.10.2012.

¹⁰ Ibidem.

¹¹ A. Piebalgs, *EuropeAid Annual Report 2010*, EuropeAid, European Commission, Bruksela 2010, s. 184.

¹² *Aid Target Slipping out of Reach?*, OECD, Development Assistance Committee, [Online], dostępne: <http://www.oecd.org/investment/aidstatistics/41724314.pdf>, 23.10.2012, s. 13.

WYKRES 1. OFICJALNA POMOC ROZWOJOWA (ODA) KOMISJI EUROPEJSKIEJ W LATACH 1999–2010. WARTOŚĆ NOMINALNA W MLD US\$



Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów OECD Development Cooperation z lat 2000–2011.

Większość pomocy Komisji Europejskiej jest zgodna z normami wytyczonymi przez DAC. W ramy ODA wpisują się cztery główne instrumenty pomocy rozwojowej: granty, pożyczki, pomoc techniczna oraz umorzenie długu zagranicznego. Granty (dotacje) są świadczeniami najbardziej pożądanymi przez beneficjentów, ze względu na ich bezzwrotny charakter. Pożyczki to świadczenia, w wypadku których wymagana jest częściowa spłata, jednak musi ona się mieścić w wymaganiach postawionych przez definicje ODA¹³. W 2005 r. powstał tzw. Europejski Konsensus w sprawie Rozwoju, w którym wyraźnie podkreślono, że głównym celem działań, zarówno państw członkowskich, jak i instytucji UE (w tym Komisji) jest osiągnięcie Milenijnych Celów Rozwoju¹⁴. Jednym z założeń Konsensusu jest wykorzystanie w znacznej mierze świadczeń bezzwrotnych, których wpływ na poprawę sytuacji społecznej i gospodarczej jest większy w państwach będących w trudnej sytuacji finansowej¹⁵. W 2005 r. świadczenia zwrotne stanowiły zaledwie

¹³ G. Pehnel, M. Abel, *China's Development Policy in Africa*, The South African Institute of International Affairs, Kapsztad 2007, s. 21.

¹⁴ The European Consensus on Development, op. cit., s. 2.

¹⁵ Ibidem, s. 45.

5% całości ODA Komisji Europejskiej¹⁶. Zgodnie ze stroną internetową DEV pomoc Komisji Europejskiej w ramach EDF opiera się całkowicie na grantach, zaś to EIB jest odpowiedzialny za pożyczki¹⁷, co znaczy, że dla EDF na okres od 2007 do 2013 r. stosunek grantów do pożyczek wynosi 93:7.

W ramach powyższych instrumentów zamyka się także tzw. pomoc techniczna, która opiera się głównie na usługach konsultingowych dla ministerstw oraz agend rządowych państw-beneficjentów. Oprócz organizowania wsparcia technicznego, Komisja Europejska partycypuje w wielu programach pomocy technicznej prowadzonych przez inne organizacje międzynarodowe, takie jak np. OECD czy Światowa Organizacja Hadlu (WTO).

Działania Komisji Europejskiej na polu zadłużenia zagranicznego są znikome ze względu na fakt, że większość pomocy rozwojowej dla państw rozwijających się jest przekazywana w formie bezzwrotnych dotacji. Instytucja ta partycypuje w ograniczonym stopniu jako donator oraz kredytodawca w programach restrukturyzacji długu prowadzonych przez Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy oraz Afrykański Bank Rozwoju¹⁸. Średni odsetek całości funduszy rozwojowych Komisji przeznaczanych m.in. na programy *Debt Management Facility* i *Heavily Indebted Poor Countries* w latach 2001–2009 wyniósł 1,3%¹⁹.

Pomoc rozwojowa Komisji Europejskiej, oprócz dużego udziału projektów, które stanowią jej duży odsetek, opiera się w znacznej mierze na wsparciu budżetowym oraz programach wsparcia sektorowego. W 2008 r. wsparcie budżetowe stanowiło 39% całości wydanych środków finansowych, zaś dla samego EDF wsparcie stanowiło ponad 50%²⁰. W 2009 r. odsetek ten spadł do poziomu 28% całości wydatków Komisji²¹. Stosowanie tego sposobu implementacji pomocy wynika z kilku powodów. Po pierwsze, możliwość wdrażania własnych rozwiązań przez rządy państw-beneficjentów ma pozytywny wydźwięk dla samej współpracy gospodarczej. Po drugie, przy przestrzeganiu określonych standardów, wsparcie budżetowe wpływa na poprawę jakości zarządzania finansami publicznymi oraz na ich transparentność. To wpływa pozytywnie na wiarygodność państw-beneficjentów w oczach innych państw oraz partnerów prywatnych i może skutkować pogłębieniem współpracy z państwami partnerskimi oraz może sprowadzić nowe inwestycje do państwa²². Co więcej, wsparcie budżetowe rekomendowane jest dla

¹⁶ C. Verger, K. Taylor, *DAC Peer Review of the European Community*, OECD Journal on Development, Vol. 8, No. 4, OECD, Paryż 2008, s. 176.

¹⁷ The European Development Fund (EDF), European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf_en.htm, 23.10.2012.

¹⁸ A. Piebalgs, *EuropeAid Annual Report 2010*, op. cit., s. 29.

¹⁹ Patrz: raporty EuropeAid z lat 2000–2010.

²⁰ B. Ferrero-Waldner, L. Michel, *EuropeAid Annual Report 2009*, EuropeAid, European Commission, Bruksela 2009, s. 129.

²¹ A. Piebalgs, *EuropeAid Annual Report 2010...*, op. cit., s. 158.

²² Ibidem, s. 157.

donatorów zarządzających dużymi funduszami, takich jak np. Bank Światowy czy Komisja Europejska²³.

EuropeAid zarządza też stosunkowo niewielkimi funduszami, które nie kwalifikują się do ODA. Jest to m.in. tzw. *Africa Peace Facility*, w ramach którego realizowana jest pomoc techniczna w zakresie rozwoju kadr wojskowych oraz wsparcie akcji utrzymywania pokoju na terenie Afryki²⁴. Instrument ten finansowany jest z EDF, jednak nie jest on zaliczany do ODA ze względu na militarny charakter wydatków. Od momentu powstania w 2004 r. do 2009 r. łączne wydatki na ten instrument wyniosły około 730 mln EUR. W większości zostały one przeznaczone na finansowanie misji utrzymania pokoju w Sudanie, Republice Środkowoafrykańskiej, na Komorach oraz w Somalii²⁵.

Wsparcie Komisji Europejskiej dla bezpośrednich inwestycji zagranicznych i handlu międzynarodowego

Zgodnie z przyjętą definicją DAC do oficjalnej pomocy rozwojowej nie zalicza się ani bezpośrednich inwestycji zagranicznych, ani wspierania handlu zagranicznego. Jednak w ramach wsparcia gospodarczego Komisja Europejska współdziała z innymi organizacjami w zakresie projektów związanych z handlem międzynarodowym i bezpośrednimi inwestycjami zagranicznymi.

Jedną z ważniejszych inicjatyw Komisji, która związana jest z handlem międzynarodowym, jest udział w programie pomocy technicznej dla handlu międzynarodowego *Aid for Trade*, który powstał w 1994 r., i który zarządzany jest przez WTO oraz OECD. Jest to program mający na celu pomoc w zakresie formułowania efektywnej polityki handlowej, konstruowaniu strategii dotyczących infrastruktury handlowej (transportu, magazynowania oraz komunikacji) oraz współpracy z instytucjami finansowymi i partnerami biznesowymi²⁶. Jest to jeden z największych programów pomocy technicznej, którego budżet w 2007 r. wyniósł ponad 25,5 mld USD²⁷. Komisja Europejska jest czwartym największym donatorem programu i jej wkład w 2007 r. wynosił ok. 2,7 mld USD, co stanowiło ponad 10% całego budżetu *Aid for Trade* z tego okresu²⁸. Głównymi beneficjentami programu są przede wszystkim państwa azjatyckie, zaś państwa afrykańskie w 2007 r. były beneficjentami 1,8 mld USD środków z *Aid for Trade*, co stanowi 7% całości

²³ *Aid Effectiveness – Annual Progress Report 2010*, European Commission, Bruksela 2010, s. 9.

²⁴ African Peace Facility, European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/index_en.htm, 23.10.2012.

²⁵ E. Feret, P. Darmuzey, K. Vervaeke, *Annual report The African Peace Facility 2009*, European Commission, EuropeAid, Bruksela 2009, s. 14.

²⁶ P. Mandelson, L. Michel, B. Ferrero Waldner, *Making trade work for development. Aid for Trade: A selection of Case Studies from Around The World*, European Commission, Bruksela 2008, ss. 7-10.

²⁷ P. Lamy, A. Gurría, *Aid for Trade at Glance 2009, Maintaining Momentum*, OECD/WTO, Paryż, Nowy Jork 2009, s. 57.

²⁸ *Ibidem*, s. 62.

budżetu²⁹. Inicjatywa ta jest oceniana pozytywnie, zarówno przez beneficjentów, jak i niezależnych ekspertów. Liberalizacja handlu w ramach WTO powoduje wzrost importu do państw rozwijających się, zaś budowanie potencjału w ramach *Aid for Trade* ma znaczący wpływ na ich eksport oraz powstawanie nowych miejsc pracy³⁰.

W 2001 r. powstała inicjatywa *Everything But Arms*, w ramach której eksporterzy z państw najsłabiej rozwiniętych (LDCs, większość znajduje się na terenie Afryki) uzyskali na wszystkie produkty z wyjątkiem broni oraz amunicji bezcłowy dostęp do rynków państw członkowskich bez kontyngentów eksportowych. Wykonywaniem *Everything But Arms* zarządza Komisja Europejska, która przede wszystkim zarządza listą państw o statusie LDC, których przedsiębiorcy posiadają status preferencyjny³¹. Niestety, *Everything But Arms* jest krytykowana jako inicjatywa, która ma nie tylko niewielki wpływ na eksport z państw rozwijających się, ale która w długim horyzoncie czasowym może wpłynąć negatywnie na handel na poziomie regionalnym. W 2006 r. Katerina Gradeva oraz Inmaculada Martinez-Zarzoso opublikowały wyniki swoich badań dotyczących wpływu *Everything But Arms* na eksport państw najsłabiej rozwiniętych oraz handel zagraniczny na poziomie regionalnym. Z ich badań wynika, że jedyną grupą państw, która skorzystała z tej inicjatywy, jest grupa azjatyckich LDCs³². W badanym okresie brak jest znaczącego wzrostu eksportu z państw najsłabiej rozwiniętych do państw członkowskich Unii Europejskiej. Główną tego przyczyną jest niska konkurencyjność tamtejszych przedsiębiorstw, która uniemożliwia konkurowanie z produktami przedsiębiorców z Unii Europejskiej, nawet dzięki preferencjom handlowym³³. Drugą przyczyną są skomplikowane reguły pochodzenia, które skutecznie ograniczają dostęp do rynku UE dla firm z LDCs³⁴. Co więcej, autorzy zauważają, że *Everything But Arms* może być przyczyną deflekcji handlu zagranicznego z handlu na poziomie regionalnym, w kierunku handlu z państwami członkowskimi Unii Europejskiej. W długim horyzoncie czasowym może mieć to negatywne skutki dla powiązań handlowych oraz dla rozwoju, zarówno krajowego, jak i na poziomie regionalnym³⁵.

²⁹ Ibidem, s. 61.

³⁰ J.E. Stiglitz, A. Charlton, *Aid for Trade, Initiative for Policy Dialogue at Columbia University*, Initiative for Policy Dialogue at Columbia University, Manchester, Kolumbia 2006, ss. 30-31.

³¹ Everything But Arms, European Commission, Trade, [Online], dostępne: <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences/everything-but-arms/>, 23.10.2012.

³² K. Gradeva, I. Martinez-Zarzoso, *The Role of the Everything But Arms Trade Preferences Regime in the EU Development Strategy*, University of Frankfurt am Main, Ibero-America Institute for Economic Research at the University of Göttingen, Germany and Institute of International Economics, Universidad Jaume I, Frankfurt nad Odrą, Jaume 2006, ss. 21-22.

³³ Ibidem, ss. 20-21.

³⁴ D. Brautigam, *The Dragon's Gift. The real story of China in Africa*, Oxford University Press, Nowy Jork 2009, s. 96.

³⁵ Ibidem.

Wsparcie gospodarcze oferowane przez Komisję Europejską uwzględnia wpływ handlu i inwestycji na rozwój, jednak jej działalność zorientowana jest przede wszystkim na redystrybucję środków pomocowych, co wynika z mandatu, jaki posiada oraz z dążenia do wysokiej specjalizacji. Z tego też powodu do współpracy na rzecz rozwoju zaproszony został Europejski Bank Inwestycyjny, który w ramach EFD odpowiedzialny jest za wsparcie bezpośrednich inwestycji zagranicznych w państwach rozwijających się. EIB realizuje instrument Investment Facility, który służy do wspierania inwestorów prywatnych z państw członkowskich oraz państw rozwijających się, angażujących się w projekty inwestycyjne w państwach-beneficjentach. W 2009 r. EIB na pożyczki oraz granty przeznaczył łącznie 1,2 mld USD (626 mln USD z Investment Facility oraz 572 mln USD ze środków własnych)³⁶. Środki te w znacznej mierze przeznaczone zostały na gwarancje inwestycyjne i kredytowe oraz na pożyczki dla małych i średnich przedsiębiorstw przemysłowych, transportowych, usługowych i z sektora energetycznego oraz dla małych instytucji finansowych w państwach rozwijających się³⁷. Działalność EIB od połowy 2008 r. jest mocno zorientowana na przeciwdziałanie skutkom globalnego spowolnienia gospodarczego. W 2009 r. 89% środków wydanych przez EIB trafiło do państw afrykańskich³⁸.

Instytucjonalizacja współpracy: Strategiczne Partnerstwo Afryki i Unii Europejskiej

Głównymi przesłankami powstania Strategicznego Partnerstwa Afryki i Unii Europejskiej były znaczące zmiany mające miejsce na obu kontynentach. Po pierwsze, postępująca integracja w Europie oraz w Afryce (utworzenie Unii Afrykańskiej w miejsce Organizacji Jedności Afryki oraz przymiarki do największego rozszerzenia Unii Europejskiej w historii). Po drugie, brak znaczących efektów dotychczasowej polityki rozwojowej oraz nowe wyzwania, które pojawiły się przed społeczeństwem międzynarodowym, jak np. przyspieszająca globalizacja oraz duża ilość konfliktów, także zbrojnych, na terenie Afryki³⁹. Jednak jedną z najważniejszych przyczyn tego procesu była rosnąca aktywność Chin na kontynencie afrykańskim, która zaowocowała szczytem Chińsko-Afrykańskiego Forum Współpracy w 2000 r. Pierwszy szczyt Strategicznego Partnerstwa Afryki i Unii Europejskiej odbył się w 2000 r. w Kairze i ubiegł szczyt chińsko-afrykański o pół roku.

Zadaniem tej inicjatywy jest i nadal pozostaje usprawnienie koordynacji działań pomiędzy Unią Afrykańską a Unią Europejską, co w rezultacie ma wpłynąć

³⁶ P. Sakellaris, *Investment Facility ACP-EU Cotonou Partnership Agreement OCT-EU*, Overseas Association Decision, Annual Report 2009, European Investment Bank, Luksemburg 2009, s. 20.

³⁷ Ibidem, s. 62.

³⁸ Ibidem.

³⁹ A Joint Africa-EU Strategy 2007, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/clima/events/0043/eas2007_joint_strategy_en.pdf, 23.10.2012, s. 1.

na poprawę współpracy państw członkowskich obu ugrupowań. Głównym tego elementem są szczyty Unia Afrykańska-Unia Europejska organizowane co kilka lat (pierwszy szczyt Partnerstwa odbył się w 2000 r. w Egipcie, drugi w Hiszpanii w 2007 r., trzeci w Libii w 2010 r.)⁴⁰. Oprócz cyklicznych szczytów duże znaczenie mają bieżące kontakty pomiędzy komisjami i parlamentami obu ugrupowań regionalnych oraz pomiędzy ministrami państw, które aktualnie sprawują prezydencję. Co więcej, do dialogu włączeni są także przedstawiciele władz lokalnych oraz organizacji społecznych⁴¹. Warto podkreślić, że działania te są realizowane w ramach Nowego Partnerstwa dla Rozwoju Afryki (NEPAD), które jest platformą konsultacyjną stworzoną przez Unię Afrykańską i ma za zadanie koordynację działań ogółu podmiotów zaangażowanych w rozwój społeczno-gospodarczy państw afrykańskich.

W 2005 r. spisana została tzw. Strategia Unii Europejskiej dla Afryki, która stanowi główny dokument będący podstawą działań, zarówno Komisji, jak i państw członkowskich w stosunkach z państwami afrykańskimi. W Strategii wyodrębniono kluczowe obszary współpracy, m.in. *good governance*, prawa człowieka, rozwój gospodarczy i handel, pokój i bezpieczeństwo oraz podkreślono długoterminowy charakter realizacji Strategii i potrzebę pogłębiania stosunków Unia Europejska-Afryka. W dokumencie podkreślone zostało także znaczenie postępujących procesów integracyjnych dla obu kontynentów i współpracy między nimi⁴². Podczas szczytu w Lizbonie w 2007 r. zostało zidentyfikowanych osiem głównych obszarów Partnerstwa, które stały się podstawą planu działań na lata 2008–2010. Są to: pokój i bezpieczeństwo, demokratyczne rządy oraz prawa człowieka, handel, integracja regionalna oraz infrastruktura, Milenijne Cele Rozwoju, energia, zmiany klimatyczne, migracja i mobilność a zatrudnienie oraz nauka, społeczeństwo oparte na wiedzy oraz kosmos⁴³. W 2009 r., w połowie okresu, jaki wyznaczony został na realizację Planu Działania został przedstawiony raport prezentujący realizację dotychczasową realizację wszystkich założeń planu. Zaprezentowane wyniki sugerują, że prawdopodobnie wszystkie cele z 2008 r. uda się zrealizować w terminie⁴⁴.

⁴⁰ *Africa-EU Relationships*, EuroAfrica-ICT Initiative, [Online], dostępne: <http://euroafrica-ict.org/africa-eu-relationships/>, 25.10.2012.

⁴¹ *How does it work?*, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: <http://www.africa-eu-partnership.org/how-does-it-work>, 23.10.2012.

⁴² EU Strategy for Africa: Towards a Euro-African pact to accelerate Africa's development, European Commission, Bruksela 2005, ss. 2-6.

⁴³ First Action Plan (2008–2010) for the Implementation of the Africa-EU Strategic Partnership, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: http://www.africa-union.org/root/AU/Conferences/2007/December/eu-au/docs/action_plan_2008_2010.pdf, 23.10.2012, s. 2.

⁴⁴ EU-Africa relations, European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://eeas.europa.eu/africa/index_en.htm, 23.10.2012.

Podsumowanie

Na przestrzeni lat współpraca na linii Komisja Europejska-Afryka przeszła znaczącą ewolucję, która charakteryzuje się głównie rosnącą specjalizacją instytucji w ramach Komisji oraz partycypowaniem finansowym w wyspecjalizowanych inicjatywach innych organizacji międzynarodowych. Gdy dyrekcja DEV zajmuje się kreowaniem polityki rozwojowej dla państw Afryki, Karaibów oraz Pacyfiku, wyspecjalizowana dyrekcja EuropeAid zajmuje się implementacją projektów i programów rozwojowych, głównie w sektorach edukacji, ochrony zdrowia, ludności oraz infrastruktury gospodarczej. Komisja Europejska współpracuje blisko z Europejskim Bankiem Inwestycyjnym w zakresie polityki inwestycyjnej oraz w tym samym czasie współdziała z Bankiem Światowym, OECD, WTO czy Międzynarodowym Funduszem Walutowym. Współfinansuje także inicjatywy takie, jak: *Aid for Trade, Investment Facility* czy *Debt Management Facility*.

Dla specjalizacji oraz pogłębiania współpracy gospodarczej na linii Komisja Europejska-Afryka duże znaczenie mają coraz lepsze relacje pomiędzy Chinami a Afryką. Ilustracją tych przesunięć jest zmiana w dyskursie poprzez odejście od klasycznej terminologii „donator-beneficjent” na rzecz stosunków „partnerskich” pomiędzy Unią Europejską a państwami afrykańskimi⁴⁵. Warto podkreślić, że Strategiczne Partnerstwo Afryki i Unii Europejskiej nie tylko dopuszcza do dialogu partnerów spoza obu ugrupowań, ale także wręcz zachęca inne państwa do udziału we współpracy dla rozwoju Afryki.

Rosnąca aktywność Chin w państwach afrykańskich przez ostatnie 10 lat miała pozytywny wpływ na relacje Komisja Europejska-Afryka. Dzięki temu powstała swoista konkurencja na „rynku” współpracy gospodarczej. Niestety, kryzys finansowy z 2008 r. oraz późniejszy kryzys zadłużeniowy w Unii Europejskiej, który rozpoczął się w 2010 r. postawił pod znakiem zapytania niektóre z dotychczasowych osiągnięć Komisji Europejskiej oraz całej koalicji organizacji zrzeszonych na rzecz rozwoju. Kolejne zapowiedzi cięć budżetowych w Unii oraz informacje o spowolnieniu gospodarczym płynące z Chin mogą doprowadzić do kolejnych przesunięć interesów politycznych. W trakcie pierwszych 10 lat XXI w. wydawało się, że po okresie marginalizacji Afryki na arenie międzynarodowej wzrasta ogólne zainteresowanie tym kontynentem, co miało mieć kluczowe znaczenie, nie tylko dla osiągnięcia Milenijnych Celów Rozwoju, ale przede wszystkim dla trwałego i zrównoważonego rozwoju. Globalny kryzys gospodarczy może znów zepchnąć państwa afrykańskie na margines interesów najważniejszych aktorów na międzynarodowej scenie politycznej.

⁴⁵ B. Berger, *EU-China-Africa Trilateral Development Cooperation*, German Development Institute, Bonn 2007, ss. 4-6.

Literatura

Dokumenty:

- A Joint Africa-EU Strategy 2007, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/clima/events/0043/eas2007_joint_strategy_en.pdf, 23.10.2012.
- EU Strategy for Africa: Towards a Euro-African pact to accelerate Africa's development, European Commission, Bruksela 2005.
- First Action Plan (2008–2010) for the Implementation of the Africa-EU Strategic Partnership, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: http://www.africa-union.org/root/AU/Conferences/2007/December/eu-au/docs/action_plan_2008_2010.pdf, 23.10.2012.
- The European Consensus on Development, Official Journal of the European Union, Bruksela 2006.

Druki zwarte:

- Brautigam D., *The Dragon's Gift. The real story of China in Africa*, Oxford University Press, Nowy Jork 2009.
- Feret E., Darmuzey P., Vervaeke K., *Annual report The African Peace Facility 2009*, European Commission, EuropeAid, Bruksela 2009.
- Ferrero-Waldner B., Michel L., *Annual Report 2009 on the European Community's Development Policy and the Implementation of External Assistance in 2008*, European Commission, Bruksela 2009.
- Lamy P., Gurria A., *Aid for Trade at Glance 2009, Maintaining Momentum*, OECD/WTO, Paryż, Nowy Jork 2009.
- Mandelson P., Michel L., Ferrero Waldner B., *Making trade work for development, Aid for Trade: A selection of Case Studies from Around The World*, European Commission, Bruksela 2008.
- Pehnelt G., Abel M., *China's Development Policy in Africa*, The South African Institute of International Affairs, Kapsztad 2007.
- Piebalgs A., *EuropeAid Annual Report 2010*, EuropeAid, European Commission, Bruksela 2010.
- Sakellaris P., *Investment Facility ACP-EU Cotonou Partnership Agreement OCT-EU, Overseas Association Decision*, Annual Report 2009, European Investment Bank, Luksemburg 2009.
- Verger C., Taylor K., *DAC Peer Review of the European Community*, OECD Journal on Development, Vol. 8, No. 4, OECD, Paryż 2008.

Najważniejsze artykuły:

- *About DG Development*, European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/who/about/index_en.htm, 23.10.2012.

- *About EuropeAid*, European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/who/index_en.htm, 23.10.2012.
- *Africa-EU Relationships*, EuroAfrica-ICT Initiative, [Online], dostępne: <http://euroafrica-ict.org/africa-eu-relationships/>, 25.10.2012 African Peace Facility, European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/regional-cooperation/peace/index_en.htm, 23.10.2012.
- *Aid Target Slipping out of Reach?*, OECD, Development Assistance Committee, [Online], dostępne: <http://www.oecd.org/investment/aidstatistics/41724314.pdf>, 23.10.2012.
- Berger B., *EU-China-Africa Trilateral Development Cooperation*, German Development Institute, Bonn 2007.
- *DAC Members and Date of Membership*, Development Co-operation Directorate (DCD-DAC), OECD, [Online], dostępne: http://www.oecd.org/document/38/0,3343,en_2649_34603_1893350_1_1_1_1,00.html, 23.10.2012.
- *Everything But Arms*, European Commission, Trade, [Online], dostępne: <http://ec.europa.eu/trade/wider-agenda/development/generalised-system-of-preferences/everything-but-arms/>, 23.10.2012.
- Gradeva K., Martinez-Zarzoso I., *The Role of the Everything But Arms Trade Preferences Regime in the EU Development Strategy*, University of Frankfurt am Main, Ibero-America Institute for Economic Research at the University of Göttingen, Germany and Institute of International Economics, Universidad Jaume I, Frankfurt nad Odrą, Jaume 2006.
- *How does it work?*, Africa-EU Strategic Partnership, [Online], dostępne: <http://www.africa-eu-partnership.org/how-does-it-work>, 23.10.2012.
- *Official Development Assistance (ODA)*, Glossary of Key Terms and Concepts, OECD, Development Assistance Committee, Development Cooperation Directorate (DCD-DAC), [Online], dostępne: <http://www.oecd.org/dac/dacglossaryofkeytermsandconcepts.htm>, 23.10.2012.
- Stiglitz J.E., Charlton A., *Aid for Trade, Initiative for Policy Dialogue at Columbia University*, Initiative for Policy Dialogue at Columbia University, Manchester, Kolumbia 2006.
- The European Development Fund (EDF), European Commission, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf_en.htm, 23.10.2012.
- The European Development Fund (EDF), European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/how/finance/edf_en.htm, 23.10.2012.
- The Lomé Convention, European Commission, Development and relations with African, Caribbean and Pacific States, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/europeaid/where/acp/overview/lome-convention/index_en.htm, 23.10.2012.
- *What is the EIB?*, European Investment Bank, [Online], dostępne: www.eib.org/about/index.htm, 23.10.2012.

MAŁGORZATA ANNA PITURA

STAŁE PRZEDSTAWICIELSTWO RP PRZY UNII EUROPEJSKIEJ W BRUKSELI

European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet

Summary: The article titled “The European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet” is an attempt to collect and analyse the facts concerning the foreign policy of the EU towards the conflict – the civil war in Syria which outburst in March 2011. To carry out the right assessment of the EU’s policy and steps taken to solve the Syrian conflict, the issue is presented in the context of other countries and international organizations which form the Middle East Quartet. For this reason, the issue of effectiveness of the EU’s activities in the light of this crisis is preceded by deliberations on the activities of every party of the Middle East Quartet: the USA, Russia, United Nations, and finally the European Union.

Introduction

Syria has not been an exception. The anti-governmental riots (so called Arab Spring) that swipped away some of the Middle East and Maghreb governments (to mention only Tunisia and Egypt) and messed in many other, have not left Syrian citizens indifferent. Thus, they too took to the streets to protest against the al-Assad regime, demanding his removal from the post of the Syria’s president. The al-Assad¹ family has ruled Syria since over forty years and Syrian people felt fed up of the self-feeding government on the wake of the Arab Spring of 2011. Having been encouraged by the examples of the other Arab nations, who managed to remove their counterproductive country heads, they too have thought about liberating themselves from the regime of the Assad family.

The aim of the article is to describe the European Union’s diplomatic efforts regarding its stance upon the developments in Syria in the context of the so called Middle East Quartet² and to analyse the EU diplomacy’s influence that it exerts regarding the case, using as a reference the comparison with the actions undertaken by the other Middle East players, thus the United States, Russia and the United Nations. The timing of the developments shown in the article coincides largely

¹ Bashar al-Assad’s, president’s in office father, Hafiz al-Assad, took the chair of Syria’s president in 1971.

² The Middle East Quartet is a foursome of nations and international and supranational entities involved in the Middle East affairs and comprises: the United States, Russia, the European Union and the United Nations. Tony Blair is the Quartet’s current special envoi to the Middle East. The group was established in Madrid in 2002.

with an important upgrade of the EU's foreign action: the creation of the European Union's External Action Service (EEAS) in 2010 (European Union, 2010) as a result of the reforms in the EU's institutional set – up outlined in the Lisbon Treaty (European Union, 2007). The EEAS' creation came just before the outbreak of the antigovernmental riots and uprisings in most countries of the Southern and Eastern flanks of the Mediterranean Sea.

Syria's situation on the ground

Syria's population is complex. The heterogenic society is a mix of Sunnis, Alawis, Shiis, Druze, Ismailis, Greek Orthodox, Maronite and other Christians. The only ethnolinguistic identity other than Arab is Kurdish (6-8% of population maximum). Thus, as it would seem to many people, Syria is no simple Sunni – Alawi divide (President Bashar Al-Assad is an Alawi). There is a sizeable segment of the Syrian society that has lent unintended support to the regime. But even the regime supporters admit that since 2012 there is an ever bigger expansion of the instability areas and even more decline in the regime's ability to guarantee stability. There are now parts of the country, that are outside the influence or authority of the regime (such as Idlib, Dara, Northeast). The regime has been massing its forces in troubled metropolitan areas (like Homs) and in the two largest cities, Damascus and Aleppo, which for a long time enjoyed a modicum of normalcy³, but finally were attacked too by the regime air strikes. What is happening now in Syria is unprecedented for its regime, as until March 2011 it was able to maintain domestic peace through social alliances and fear of reprisal. Today the situation seems to have changed completely and the regime is unable to implement policies beyond its constrained zone of influence. The regime is gradually losing its capacity to exercise effective control over the institutions, associations and alliances that it was able to manage through a combination of coercion and accommodation⁴.

The regime's main opposition is the so called Syrian National Council (SNC), which formed a government – resembling body and has its siege in Turkey. However, the SNC remains divided, even though it claims to speak for the entire opposition. It struggles to contain divisions within its own ranks, as well as to unite with competing opposition partners⁵. Another resistance compound that found its place in Turkey is the Free Syrian Army (FSA), which aspires to oppose the Syrian military in spite of its limited resources. The head of FSA is Colonel Riyadh al-Asaad⁶. The internal opposition, an amalgam of what is called the National Coordination Committee for Democratic Change (NCCDC), local groups and increasingly

³ B. Haddad: "Syria's stalemate: the limits of regime resilience," in: *Middle East Policy*, vol. 19, no. 1, Spring 2012.

⁴ *Ibidem*.

⁵ J. Landis: "The Syrian Uprising of 2011: why the Asad regime is likely to survive to 2013," in: *Middle East Policy*, vol. 19, no. 1, Spring 2012.

⁶ *Ibidem*.

an armed component under the rubric of the Free Syrian Army, have been capable of playing substantially with the regime’s resilience. Even though in the regime’s rhetorics these groups are defined as “armed gangs,” they have managed to shrink the regime’s authority over a recognisable part of the country and they remain the most authentic representatives of the uprising. The regime has limited resources, so they must be deployed in areas of strategic value.

The Syrian opposition is cross – sectarian and cross – ideological as well as regionally diverse, thus reflecting the country’s social make up. It is not a secret either that the organisations are primarily related to the Muslim Brotherhood, which received ample financial support from Saudi Arabia and Qatar⁷. There are also Kurdish parties. They do not trust Turkey, which has been sponsoring the SNC, nor do they trust Arabs who regard their recognition demands as a prelude to a call for independence. In addition to that, there are religious minorities, fearful of the success of the Islamic parties. Thus, the Syrian opposition can be grouped regarding two dimensions: home – abroad and Islamist – secular. The social and ideological mix-up of the opposition groups renders any external policy directed to Syria more difficult, as it is extremely hard to navigate in a varied environment and to make such an amalgam listen to external call for unity.

The Syrian regime may be weak, but its opposition is even weaker. Resistance groups in the country are organized locally, depend on civilian volunteers as well as defectors from the military and take orders from the FSA’s leader, Colonel Asaad. The SNC⁸ would like to be regarded as the representation of the entire Syrian opposition, but has been struggling to contain divisions within its own ranks as well as to unite with competing opposition partners. The US and the EU recognize the SNC as the rightful leader of the opposition and have sought to build up its legitimacy and authority, but it is too weak and divided internally to constitute for a proper and only representant of the Syrian opposition. It has failed to unite other opposition groups who have challenged its leadership⁹.

The SNC and the NCCDC differ in opinions. For example, the SNC criticized the NCCDC for being willing to negotiate with the regime, for refusing to recognize the FSA and for standing against any foreign intervention. The NCCDC has even been accused of being Asad’s mukhabarat (secret police). The NCCDC does not stay silent about the SNC. It accuses the SNC of betraying Syrians by supporting military action that would result in widespread bloodshed. The NCCDC officials say for example, that imposing the no-fly zone would require neutralizing the regime’s vast air defenses, which would lead to heavy civilian casualties. They argue that foreign intervention would result in an “occupation” of Syria similar to

⁷ B. Haddad: “Syria’s stalemate...,” op. cit.

⁸ The leader of the SNC is Burhan Ghalioun, a secular Sunni, lecturer at the Sorbonne in Paris.

⁹ J. Landis: “The Syrian Uprising of 2011...,” op. cit.

the prolonged military presence in Iraq after the ouster of Saddam's Hussein regime in 2003¹⁰.

Despite the social unrest in Syria, which at a time of writing this article has lasted for over 15 months¹¹, the regime feels strong and confident, because it assumes it has managed to control the demonstrations, which is partially true. The regime has, for example, developed counter measures, penetrating the opposition though incentives and threats, often using blackmail. Therefore, it has partially succeeded, adopting violence to limit the scope and movement of protesters, and determine the actual location and time of demonstrations. But the regime can not be everywhere at the same time and the protesters are numerous enough to mobilize protests whenever they see a window of opportunity. But the protests are not enough to override the regime. The main illness of the Syrian opposition is the lack of unity and fragmentation. In Tunisia and in Egypt the opposition could be leaderless and disorganized because their armies turned against their presidents. In Syria the military is standing by the president and shooting at the protestors. Actually the opposition leaders would like to get foreign powers involved. Already in 2011 the SNC issued a statement to international community demanding „international protection, the establishment of safe zones and intervention.”¹²

The Middle East Quartet

After having presented the short summary of the composition of Syrian opposition and society as well as outlining how these do not necessarily agree with each other and upon the ways to resolve the conflict (they agree, in principle, to overthrowing the regime, but differ about the way to do it, whether international intervention would be favourable and who would take over the governing of the country afterwards), time is now to proceed to the core of the article, which is the analysis of the European Union's diplomacy – the EEAS stance with regard to the conflict, and embedding it within the broader background of actions led by the other core Middle East players, namely the US, UN and Russia.

The outside actors, witnesses of the conflict, remain uncertain about the situation. They realize they are at risk of making an appalling situation worse. Surely, there is a division in the international community about the regime's perception. The West is generally favouring toppling of the regime, whereas Russia is not really sharing the same opinion. But even if the West would like the regime change, nobody is really willing to undertake a military action, similar to the one of 2011 in Libya. The Russian stance upon Syrian uprising is quite different than that of the US, UN and the EU and within the EU block countries are divided on the issue of

¹⁰ Ibidem.

¹¹ Until June, 2012.

¹² Ibidem.

a direct intervention in the country. Some of the EU countries are strongly against it, as e.g. Cyprus, a country holding the EU Council presidency in the second half of 2012¹³.

The Russian stance on the conflict

Russia asserts neutrality but its actions make this claim doubtful. On 4 February 2012, it vetoed, together with China, the Arab League inspired, Western-backed UN Security Council resolution that would have condemned the violence and endorsed the proposal for a political transition¹⁴. Its reasons were various notably, Moscow is still under the shock of the Libyan precedence¹⁵, when another UN resolution backing limited intervention was used for regime change. Moreover, Russia dislikes Western interventionism, which comes from its general foreign policy and aspirations of being a power, if not global, then at least in the former USSR and in the territories neighbouring the former Soviet republics. In fact, Russia would like to control and influence every country apart maybe for the US and the EU countries, that seem to have created a pretty solid block of West – minded countries. Russia fears regional instability and worries about Islamists gains in its backyard. Despite that, Russia does not really have any viable alternative of its own. Rather, it encouraged Assad to “accelerate” the reform process and urged the opposition to accept it. As an outcome, the opposition is even more convinced that an armed struggle is the only way forward, and countries such as Qatar and Saudi Arabia have pledged their wholehearted support to that effort¹⁶.

Another issue in the Russian politics that certainly does not contribute to peace in the Middle East is more technical and concerns its arms exports. As the second world’s largest arms exporter, Russia is delivering to the Assad regime the firepower it needs to crush one rebels group after another. Russia is in effect becoming an accomplice in the Syrian’s regime murder of civilians. Moscow says there is nothing illegal about these deliveries. It is right because Russia and China have stopped any UN Security Council resolution that could block arms to the Syrian regime. Russian claims that it wants to avoid a civil war at all costs fall short of its policy of boosting the muscle of the Syrian army¹⁷. It is a perfect example how a big power, such as Russia, is able to blend its economic and political interests.

¹³ Interview with Mr Michalis Koumides, Press Counsellor at the Permanent Representation of Cyprus to the EU, Brussels, 26.06.2012.

¹⁴ R. Spencer: “Russia and China veto UN resolution on Syria,” The Telegraph, [Online], accessed: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9061622/Russia-and-China-veto-UN-resolution-on-Syria.html#>, 4.02.2012.

¹⁵ International intervention that led to the death of Muammar Ghaddafi and regime change.

¹⁶ “Now or Never: A Negotiated Transition for Syria,” Middle East Policy Briefing, no. 32, International Crisis Group, 5.03.2012.

¹⁷ R. Boyes: “Moscow is an accomplice to murder,” The Times, 14.06.2012.

The United Nations' stance on the conflict

The United Nations, an organization whose main task is supposed to be the policeman of the world, is in favour of a negotiated transition. To this end, the organization, in cooperation with the Arab League, appointed a joint Special Envoy to Syria, Kofi Annan¹⁸, who kept his office until August 17, 2012, when he was replaced but the new Joint Special Representative Lakhdar Brahimi¹⁹. He is now responsible for rescuing fading prospects for a negotiated transition. Annan's best hope lied in enlisting international, including Russian, support for a plan that comprised the transfer of power that preserves the integrity of key state institutions; ensures a gradual and thorough overhaul of security services and puts in place a process of transitional justice and national reconciliation²⁰. Annan proposed the so-called six-point plan to end the violence, bring relief, and forge political process to address grievances in Syria. The plan has been backed by the UN Security Council, and as Annan's office said, it was also accepted by president's Bashar al-Assad's regime²¹.

Algerian diplomat Lakhdar Brahimi has accepted the position of Joint Special Representative of the United Nations and League of Arab States for Syria, replacing former UN Secretary General Kofi Annan whose six-point peace plan seems dead. "I might very well fail but we sometimes are lucky and we can get a breakthrough," Brahimi told the BBC in an interview. Describing the violence in Syria as „absolutely terrible," Brahimi said he urgently needed to clarify what support the United Nations can give him and said it was too soon to say whether Assad should step down²².

The Annan's plan addressed the killings, that have until September, after bloody August of 2012 consumed around 25,000 people in Syria²³ (around 9,000 – 10,000 at the time of the Annan's plan writing) and urged to stop the violence. It called the government to respect freedom of association and the right to demonstrate peacefully as legally guaranteed. Another point call on Syrians to "commit to stop the fighting and achieve urgently an effective United Nations supervised cessation of armed violence in all its forms by all parties to protect civilians and stabilize the country." According to the plan, the government also should pull back the concen-

¹⁸ He is former UN Secretary General.

¹⁹ The United Nations, Department for Political Affairs, [Online], accessed: http://wcm/content/site/undpa/main/activities_by_region/middle_east/syria, 10.10.2012.

²⁰ "Now or never..."

²¹ "Annan's six-point plan for Syria," CNN, [Online], accessed: http://articles.cnn.com/2012-03-27/middleeast/world_meast_syria-annan-plan_1_syrian-conflict-special-envoy-president-bashar?s=PM:MIDDLEEAST, 27.03.2012.

²² J. Klein: "The new Syria's envoy bloody background," Prontpagemag, [Online], accessed: <http://frontpagemag.com/2012/joseph-klein/the-new-syria-peace-envoys-bloody-background/>, 20.08.2012.

²³ "Death from the skies," The Economist, September 15th – 21st, 2012, [Online], accessed: <http://www.economist.com/node/21562922>.

trated military deployments in and around population centers. The plan also mentions the government’s cooperation with the UN’s Special Envoy in order to bring a sustained cessation of armed violence in all its forms, by all parties, including the opposition, with effective UN mediation and supervision²⁴. In spite of the fact that it has been already 7 months (at the time of writing of this article) since the plan was issued and agreed, nothing seems to have changed for better, which speaks in its name about the UN’s effectiveness.

Brahimi has a hard job to do, this is no doubt. Perhaps is he could persuade Russia to back a transitional plan, the regime would be confronted with the choice of either agreeing to negotiate in good faith or facing near – total isolation through loss of a key ally. Changing Russia’s approach might not be unfeasible. If Brahimi can address the Russian concerns about preserving the state apparatus (it seems less important if it has to be under Assad, or someone else) and the army, it could be brought on board. Especially, if Moscow can be convinced that its current course maximises the risk of chaos, civil war and the empowerment of more extreme Islamist forces²⁵.

The Unites States’ stance on the conflict

The United States’ stance regarding the situation in Syria is not too bold either. Like the other Western countries, the US clamour the regime to fall, but are hesitant and uncertain about how to make that happen and worried of what it would entail. By and large, they have taken refuge in a blend of outrage and ever-tightening sanctions. The truth is, neither the US, nor the EU truly enjoy a moral credibility in this part of the world. Moreover, the sanctions are nothing more than a remedy of choice when nothing else is at hand and what they mainly do is catalysing an economic collapse that turns a socio-political crisis into a comprehensive humanitarian one.

The US’s view on the situation in Syria can be described using the words of Susan Rice, the US Ambassador to the UN: “Our aim is not to intensify the violence but to reduce it. What we have done is to ratchet up the economic pressure on the Assad regime such that the economy is quite fragile now. Arming the opposition or implementing the no – fly zone – the kinds of solutions that have been mooted – are not only not readily available, but not suited to our objectives, which is why we have supported Kofi Annan’s peace plan.”²⁶ As seen from this summary by the American Ambassador, the US is waiting, curious about what will happen, but unwilling to intervene in Syrian affairs as it did e.g. in the Libyan case. The reasons for such a passive approach of Washington is that the US start to reco-

²⁴ Ibidem.

²⁵ “Now or Never...”, op. cit.

²⁶ 10 Questions to Susan Rice, Time, July 2, 2012.

gnise their weaknesses and unsuccessfulness in the Middle East. They have recently quitted Iraq without glory and soon they will quit Afghanistan leaving it to itself as they have not really managed to restrain the Taliban influence in the country and possibly it will spread up again once they leave. This all has had an impact on the US policy towards the Middle East and now Washington is trying hardly to avoid another military adventure that may mess up and destabilise already tumultuous situation in Syria more, than improve it. Moreover, the traditional enemies of the US: Al-Qaida and dijihadists have certain influence in there²⁷. The US would probably not like to provoke them more.

So far, the Western governments, thus the EU and the US, have been agreeing that direct military intervention, which would almost certainly have to introduce the creation of buffer zones, was out of the question. Nevertheless, as the massacres of the civilians continue, this view is changing. Officials in Britian, France and the US have all said that military intervention „cannot be ruled out” in due course. Although Western governments would like to avoid it, calls for intervention, especially in Washington, are growing. There are two main arguments against it that still prevail. The first is that it would require the endorsement of the UN Security Council, which Russia and China still show no sign of giving. The second is that Syria with 23 million people, unlike Libya with „only” 7 million, would be a hard nut militarily to crack and that the ensuing bloodshed would be on a far bigger scale than now. An option to intervene by bypassing the UN Security Council is an action like in Slobodan Milosevic’s Serbia in 1999, which would probably annoy Russia just as it did back then. But in Syrian case such as step of the Western powers is hardly conceivable without the close cooperation and public endorsement of both Turkey and the Arab League²⁸. Therefore, void of good ideas, Washington, just as well as the EU allies, seem endlessly to be waiting for something to happen – for protests to build up as they did in Cairo’s Tahrir Square, for the opposition to unite, for a palace coup, or for defections to swell and blow up²⁹.

The European Union’s action towards the conflict’s resolution

The thing is now to place the EU’s stance in the context of the other Middle East players of the so called Quartet. As noticed above, the EU is a part of the Western countries club and shares similar views on the Syrian conflict as the US and the UN (or more precisely – UN’s western members). But unfortunately, not much more can be said about the EU’s activity and influence in the region and in Syria despite the recent upgrade of the EU diplomatic capabilities in the form of the creation of the European Union External Action Service (EEAS)

²⁷ A. Gresh: “Onde de choc syrienne,” *Le Monde Diplomatique*, No. 697 – 59 année, April 2012.

²⁸ “Changing Calculations,” *The Economist*, June 9 – 15th, 2012.

²⁹ “Now or Never: A Negotiated...,” *op. cit.*

in 2010, as a result of the Lisbon Treaty reforms³⁰. The EU is a good talker, because the issue is often being raised at various European meetings in the European Parliament, Commission and the Council. European politicians and officials condemn the Assad’s crush on the opposition and killings of its own citizens, but this is pretty much all. The same level of influence (read: low) used to exist before the EEAS was created, which can lead to a certain opinion about its effectiveness. But for a greater picture, a short description of the EU’s actions is feasible here.

Perhaps most important action of the EU diplomacy is sanctioning the Syrian regime. So far the EU has issued sanctions against 155 persons and 49 companies and institutions that ‘support the regime’, as well as 17 sets of restrictive measures³¹. The sanctions got worse after Syrian forces shot down a Turkish jet in international airspace on June 22, 2012. Syria admitted knowing the plane’s origin and even fired again on a Turkish rescue plane when it searched the jet’s two downed pilots³². Ankara seeks support with its NATO partners. The military alliance is compelled by article no 5 of the NATO Charter to defend member states should they come under attack. But Western powers ask for patience, explaining that this particular article should not be abused. They do not want to flame more the sectarian Syrian conflict³³. For the international audience, the EU’s sanctions on the Assad’s regime seem to be perhaps the only visible acts of the EU’s diplomacy towards Syria. The EEAS, a body which has as its head Catherine Ashton, the EU’s High Representative for Foreign and Security Policy, does not seem to be a transformative power. Nevertheless, Ms Ashton works on the crisis resolution in the Council of Ministers of the EU – one of the EU’s main institutions. Being a CFSP High Representative, she always presides the EU’s Foreign Affairs Councils, no matter of the country holding the EU Council’s presidency³⁴. On 23 April 2012, the EU Council of Ministers (presided by High representative C. Ashton) welcomed the unanimous adoption of the UN Security Council resolution 2042, authorising the deployment of an advance team of up to 30 unarmed military observers and of the UN Security Council’s resolution 2043 establishing the UN supervision mission in Syria (UNSMIS), to monitor the cessation of armed violence and support the work of UN – Arab League joint envoy Koffi Annan and later

³⁰ Consolidated version of the Treaty on European Union, OJ C115/13, [Online], accessed: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0001:01:EN:HTML>, article no 27.3, 47; 9.05.2008.

³¹ “The European Union and Syria,” Council of the EU Factsheet, [Online], accessed: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/128379.pdf, 7.09.2012.

³² „Unijni ministrowie potępiłi Syrię za zestrzelenie tureckiego myśliwca, tymczasem Damaszek ostrzelał kolejny”, [Online], accessed: <http://www.euractiv.pl/polityka-zagraniczna/arttykul/unijni-ministrowie-potepili-syri-za-zestrzelenie-tureckiego-myliwca-tymczasem-damaszek-ostrela-kolejny-003749>, Euractiv, 26.06.2012.

³³ “Losing friends, making enemies,” Time, July 9, 2012.

³⁴ Normally ministers the country holding its half-year presidency in the EU Council preside the other Council formations. (e.g. for regional policy it will be a regional development minister etc.).

on Lakhdar Brahimi. Furthermore, the EU Foreign Ministers stressed that they strongly condemn the widespread violations of human rights by the regime, recalled that all the people responsible for that should be held accountable and called upon Syria to cease the violence.

The EU Council's factsheets reads: "The European Union has responded decisively to the violent repression and anti-government protests in Syria, which began in March 2011. We have called for an end to the appalling and unacceptable violence, the withdrawal of the Syrian army from besieged towns and cities, the implementation of genuine democratic reforms and a credible, genuine and inclusive national dialogue..." The EU froze as well the draft Association Agreement that had been negotiated with Syria and suspended bilateral cooperation programmes between the EU and Syrian government under the MEDA/European Neighbourhood Policy Instrument. The European Investment Bank as well suspended all its loan operations and technical assistance to Syria³⁵. What is seen there is that the EU can talk, definitely, it can freeze the assets and agreements, but its influence remains low as the conflicts escalates instead of being calmed down, arms are smuggled to Syria on a 'business as usual' model and the situation on the ground there is a full-scale civil war. For the people fighting for their ideas it does not change much if the Association Agreement is paused from being negotiated, or if the cooperation programmes are working or not, this is not important for them when the war over the control of the country is going on.

To give another example of the EU actions, they are not always directly linked to the EEAS, but the officials of the service take part in various meetings in other EU institutions and beyond. Such a meeting was held e.g. in the European Parliament (EP) on June 19, 2012. During the Committee of Foreign Affairs sitting in the EP, the representatives of the Syrian opposition Haitham al-Maleh and Kamal al-Labwani gave their speeches on the state of the affairs in Syria and pledged the EU to do its best to help topple down the regime. Mr al-Labwani stated that the fall of the regime is a prerequisite for any change and for starting the implementation of the Annan's plan. He added that a stronger pressure from the international community would force al-Assad to leave and thus enable any social negotiations in the country. Mr al-Maleh was even more convinced as he said that the Assad's regime is practically finished already and becomes a history just like the Soviet regime became 20 years ago and due to similar reasons: the inner burning out and general deprivation. Both men urged the EU and wider international like minded countries to pressure Russia more in order to make it stop vetoing the UNSC sanctions. The European deputies called on the Syrian opposition to unite, as this would facilitate a peaceful transition in the country³⁶.

³⁵ "The European Union and Syria...", op. cit.

³⁶ 'MEPs call on Syrian opposition to unite', <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20120614IPR46888/html/MEPs-call-on-Syrian-opposition-to-unite-in-preparing-for-post-Assad-regime>, Europarlament, 19.06.2012.

The other EU’s actions regarding the Syrian crisis are the European Council’s statements, statements of the EU Council of Ministers on Foreign Affairs and the EP resolutions, such as the one of 16.02.2012³⁷. But this is basically all that the EU has done so far. As seen, more, but still not actively enough, has been happening in other EU bodies, than the EEAS has been doing itself. The EU in general keeps similar stance with the UN and the US. But it rests in the shadow of the other actors and the diplomatic upgrade of creation of the EEAS has not yet changed much in this regard. The social unrest that has been affecting Syria Since March 15, 2011, will likely have a lasting effect on both state – society relations and the country’s future development trajectory³⁸. Nevertheless, it is doubtful if the EU diplomatic service will be mentioned here as a real transformative force in Syria, or wider Middle East.

Bibliography

Documents:

- The Europarlament resolution of 16.02.2012 on the situation in Syria: [Online], accessed: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0057+0+DOC+XML+V0//PL>.
- Consolidated version of the Treaty on European Union, OJ C115/13, [Online], accessed: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2008:115:0001:01:EN:HTML>, article no 27.3, 47.
- „The European Union and Syria”, Council of the EU Factsheet, [Online], accessed: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/128379.pdf, 7.09.2012.

Articles:

- “Annan’s six-point plan for Syria”, CNN, [Online], accessed: http://articles.cnn.com/2012-03-27/middleeast/world_meast_syria-annan-plan_1_syrian-conflict-special-envoy-president-bashar?_s=PM:MIDDLEEAST, 27.03.2012.
- Boyes, R.: “Moscow is an accomplice to murder”, *The Times*, 14.06.2012.
- “Changing Calculations”, *The Economist*, June 9th – 15th, 2012.
- “Death from the skies”, *The Economist*, September 15th – 21st, 2012, [Online], accessed: <http://www.economist.com/node/21562922>.
- Gresh, A.: “Onde de choc syrienne”, *Le Monde Diplomatique*, No. 697 – 59 année, April 2012.
- Haddad, B.: “Syria’s stalemate: the limits of regime resilience,” in: *Middle East Policy*, vol. 19, no. 1, Spring 2012.

³⁷ The Europarlament resolution of 16.02.2012 on the situation in Syria: www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P7-TA-2012-0057+0+DOC+XML+V0//PL.

³⁸ B. Haddad: “The Political Economy of Syria: realities and challenges,” in: *Middle East Policy*, vol. 28, no. 2, Summer 2011.

- Haddad, B.: “The Political Economy of Syria: realities and challenges,” in: Middle East Policy, vol. 28, no. 2, Summer 2011.
- Klein, J.: “The new Syria’s envoy bloody background,” Prontpagemag, [Online], accessed: <http://frontpagemag.com/2012/joseph-klein/the-new-syria-peace-envoys-bloody-background/>, 20.08.2012.
- Landis, J.: “The Syrian Uprising of 2011: why the Asad regime is likely to survive to 2013,” in: Middle East Policy, vol. 19, no. 1, Spring 2012.
- “Losing friends, making enemies,” Time, July 9, 2012.
- ‘MEPs call on Syrian opposition to unite’, [Online], accessed: <http://www.europarl.europa.eu/news/en/pressroom/content/20120614IPR46888/html/MEPs-call-on-Syrian-opposition-to-unite-in-preparing-for-post-Assad-regime>, Europarlament, 19.06.2012.
- “Now or Never: A Negotiated Transition for Syria,” Middle East Policy Briefing, no. 32, International Crisis Group, 5.03.2012.
- The United Nations, Department for Political Affairs, [Online], accessed: http://www.un.org/wcm/content/site/undpa/main/activities_by_region/middle_east/syria, 10.10.2012.
- Spencer, R.: “Russia and China veto UN resolution on Syria,” [Online], accessed: <http://www.telegraph.co.uk/news/worldnews/middleeast/syria/9061622/Russia-and-China-veto-UN-resolution-on-Syria.html#>, The Telegraph, 4.02.2012;
- „Unijni ministrowie potępiłi Syrię za zestrzelenie tureckiego myśliwca, tymczasem Damaszek ostrzelał kolejny”, [Online], accessed: <http://www.euractiv.pl/polityka-zagraniczna/artukul/unijni-ministrowie-potpili-syri-za-zestrzelenie-tureckiego-myliwca-tymczasem-damaszek-ostzela-kolejny-003749>, Euractiv, 26.06.2012.

Interview:

- Interview with Mr Michalis Koumides, Press Counsellor a the Permanent Representation of Cyprus to the EU, Brussels, 26.06.2012.

DAVID SUKHIASHVILI

DONETSK NATIONAL UNIVERISTY

The evolution and development relations between the European Union and Georgia

Summary: The author presents issues related to the evolution and development of relations between the European Union (EU) and Georgia. He analyses the formation of the EU's policy concerning Georgia and the main documents which were signed between the parties. Moreover, the author attempts to assess the chance of Georgia's integration with the EU.

The transformation of the political regime in Georgia significantly influenced the theory of democratic transition. It is necessary to identify the general and specific political developments in this country. The need to research relations between the European Union (EU) and Georgia has become particularly urgent after the "Rose Revolution"; it is often called the most significant event since the fall of the communist regime.

The research of political transformation in Georgia and its influence on foreign policy, particularly in the European integration strategy of the country, presents an additional interest due to the increasing role of the state in international relations. In the process of EU enlargement and the formation of a new strategy of relations with neighbouring countries called the European Neighbourhood Policy, the interest in associating with the South Caucasus region is increasing. Georgia is considered as one of the main examples of the European Union's growing influence in the region. Political stability, the solution of territorial conflicts in the South Caucasus is an important factor in European security.

At the beginning of the 21st Century the European Union started a new phase of unprecedented deepening of integration (completion of the formation of an economic union and the approach to the implementation of a political union) and the extension of its scope¹.

The EU-Georgia Partnership and Cooperation Agreement (PCA)

The first agreement between Georgia and the EU was signed in 1993, about textile trade, which was valid until December 31, 1999, but Georgia did not use agreement, because at that time, the country did not export textile products.

¹ В. Воронкова, *Політика європейської інтеграції*, Київ 2007, с. 44.

Relations of Georgia and the European Union are based on the Partnership and Cooperation Agreement, which was signed on 22 April 1996 in Luxembourg (Luxembourg). The agreement came into force on 1 July 1999 after ratification in the Parliament of Georgia, the European Parliament and the national parliaments of the member states. The PCA was approved for a period of 10 years with automatic renewal, unless either of the parties shall declare its denunciation. The Agreement contains a preamble, 105 articles, five annexes and protocols. The PCA is a framework Agreement, which laid a solid foundation for the development of dialogue between the parties on the political, economic and cultural issues in the early XXI century. Many provisions of the PCA's require further development and specification.

The Partnership and Cooperation Agreement is aimed at assisting the consolidation of the country's democracy and the development of its economy. It regulates the political, economic and cultural relations and the bilateral trade between the EU and Georgia.

Political cooperation involves establishing more active political ties through economic convergence, facilitating the convergence of positions on international issues that are of common concern with strengthening thus security and stability, cooperation on issues related to the principles of democracy and human rights.

The Partnership and Cooperation Agreement covers almost all aspects of relations with Georgia. Despite the limited character of the political, social and economic objectives that were fixed in the agreement, the PCA has been very important especially for the young Georgian state, which at that time needed outside support.

It should be noted that in 1995, in Tbilisi a representation of the European Union was opened. It has played a key role in the bilateral relations and cooperation, which contributes to their further development and cooperation between Government of Georgia and the EU institutions. Representation has full diplomatic status and its mandate includes harmonization and coordination of the EU cooperation program in Georgia.

Georgia is actively involved in the process of European integration. It imagines the future only in close contact with the EU. Membership in the EU is the most important for Georgia. Georgia continues to focus on the West, by establishing closer ties with the EU. In May 2004 Georgian government has approved the idea of the National Programme for the harmonization of Georgian legislation with the EU legislation. After June 2004, the Council of Ministers of the EU included Georgia to the European Neighbourhood Policy, the country began to form an institutional framework to enhance relations with the EU. In late 2004, a special Ministry of European and Euro-Atlantic integration was established, as well as re-

levant departments within other ministries. In the Parliament of Georgia a special committee of the European and Euro-Atlantic integration was also established. The task of the new ministry is to coordinate Georgian government's integration into the European and Euro-Atlantic direction. In particular, it monitors implementation of the PCA and harmonization of domestic legislation with European standards.

Under the Ministry an advisory council of experts from non-governmental organizations was established. It created Governmental commission for European Integration, which is chaired by the Prime Minister. The commission includes the heads of ten major ministries of the country, from culture to agriculture. The main task of the commission is to develop positions on the European Neighbourhood Policy and negotiations with the EU.

In order to develop a position on specific areas, interdepartmental working group at the level of deputy ministers of related ministries was established. It created 16 working groups dealing with a wide range of cooperation issues, from consumer protection to insurance.

The evidence of the EU's interest in stability of Georgia is the inclusion of provisions in the PCA such as: the promotion of open markets, financial and economic cooperation, technical assistance which contribute to economic growth.

In July 2010, the EU High Representative for Foreign Affairs and Security Policy Catherine Ashton arrived in Georgia. It was start of the first official round of negotiations on the Association Agreement between Georgia and the European Union. The future association agreement will replace current Georgia-EU Partnership and Cooperation Agreement.

At the second plenary session, which was held in Brussels on the Association Agreement between Georgia and the EU a text of the agreement was produced. According to the Deputy Foreign Minister Tornike Gordadze "negotiations on the association agreement as a whole are doing well, we are pleased with the present pace of progress of the process."²

Relations between the EU and Georgia are developing since early 1990s, and eventually move to closer cooperation. The number of steps taken by both sides, suggest that Georgia finally began to move towards real integration. At the same time, Georgia has yet to find a model for a political and economic transformation. Georgia seeks to integrate into the EU by Europeanization. From the perspective of the European integration process, for Georgia it's important to sign an Association Agreement, the content of which should also take into account the specific situation in Georgia and have a clearly defined purpose.

² П. Верлюіз, *Грузія розраховує на ЄС*, [Online], dostępne: <http://georgia.iwp.org.ua/ukr/public/106.html> 06.02.2011.

The Eastern Dimension of the European Union and Georgia

Since the beginning of the 21st Century, the European Union faced with new challenges and the need to look for ways to build relationships with the new neighbouring countries. The European Union is a major player in the international arena, especially in economic matters.

In 2003–2004, the European Commission put forward a new proposal for a new foreign policy of the EU – the European Neighbourhood Policy, which covers its Eastern and Southern neighbours. The former president of the European Commission Romano Prodi said that against the background of globalization, it is impossible to conduct a foreign policy of the EU without neighbours. Integration speeds up the process of convergence in the political, economic and cultural spheres.

The words of the European Commission President's Romano Prodi helps to understand the main reason of starting European Neighbourhood Policy: "The purpose of neighbourhood policy – is to create a circle of real friends, which the EU offers to share their own values and well-being."³

Enlargement of the EU at the expense of Central and Eastern Europe introduces fundamental changes in the geopolitical card of Europe. It forces the European Union to make significant changes to the integration strategy, including relations with countries that have become its neighbours. After the enlargement of the EU on the Eastern borders there were the countries which formerly were parts of the Soviet Union and significantly differ in their economic potential, level of democratization and foreign policy priorities⁴.

The European Neighbourhood Policy is the answer to challenges connected with the enlargement process in Central and Eastern Europe. It was supposed to calm down old members as well as the off-community neighbours. For the three countries of the South Caucasus ENP – it is the ability to diversify their foreign policy, as well as a new form of support.

In 2004 and 2007 the European Union was enlarged by the entry of the states from Central and Eastern Europe. Due to the enlargement, the European Union's Eastern border was rearranged, causing a change on the geopolitical system of forces in that part of the continent. On the one hand, the new neighbourhood permitted development and augmentation of the political, and especially economic dialogue. On the other hand, it gave rise to a number of new challenges resulting even from unpredictability of those neighbouring countries' political system. This situation generated a need with the EU's member states to work out a new eastern policy conception, called the Eastern Dimension⁵.

³ В. Чкоидзе, Э. Акобия, С. Капанадзе, *Европейский Союз*, Тбилиси 2006, с. 41.

⁴ В. Копійка, *Європейський Союз: Досвід розширення і Україна*, Київ 2005, с. 319.

⁵ Т. Капуśniак, "The Eastern Dimension of the European Union," Lublin 2009, p. 145.

The Eastern Partnership and Georgia

In order to strengthen cooperation mechanisms within the ENP the EU approved the implementation of a new initiative – Eastern Partnership, which became a new dimension of regional cooperation that took place in spring 2008. The document provides a framework for a more ambitious partnership between the EU and Armenia, Azerbaijan, Georgia, Moldova, Ukraine and Belarus. This project is an initiative of Poland and Sweden. President of Georgia M. Saakashvili welcomed the proposal and said, “For the first time Georgia on the well-organized basis and institutionally is included in the European Union, about a year ago, it was difficult even to dream.”⁶

At the 2008 summit, Prime Minister of Poland Donald Tusk said: “If Europe is really set up to intensive cooperation with neighbouring countries, in our view it is equally true of our eastern border, and neighbours in the east.”⁷

Generally, the Eastern Partnership must be viewed as a big success of the Polish diplomacy, supported by the Swedish one. It is also an outcome of well-thought government’s policy and, on the other hand, a result of numerous independent events on the international area⁸.

The Russian-Georgian war in the South Caucasus turns to be an accelerated adoption of the Eastern Partnership, as the EU was forced to react to the spread of instability in the region. After the war between Georgia and Russia in 2008 the European Parliament called on the European Commission to present a proposal earlier than it was anticipated.

As the development of the initiative Eastern Partnership was intensified after the events in the Caucasus, Moscow has assessed it as an anti-Russian initiative. Foreign Minister of the Russian Federation Sergey Lavrov called the Eastern Partnership as an attempt to create a new EU sphere of influence in the region and as an attempt to press Belarus politically. EU officials’ comment are as far Eastern Partnership is not anti-Russian, but is convincing if we make analysis of the historical evolution of the EU’s approach to cooperation with its Eastern neighbours.

The main goal of the Eastern Partnership is to strengthen integration between the EU and the countries of Eastern Europe and the South Caucasus, parallelly with the process of integration between the EU and the countries of the Black Sea and the Mediterranean, which is currently ongoing. During short term, the Eastern Partnership has to reduce the differences between the activities of the EU in the Black Sea and Mediterranean regions, and the EU’s policy towards the

⁶ Е. Сыченко, *Восточное партнерство ЕС*, [Online], dostępne: <http://expert.ua/articles/8/0/6786/11.03.2011>.

⁷ У *Європі створюють Середземноморський Союз на противагу Росії*, [Online], dostępne: <http://newsru.ua/world/14mar2008/seredzem.html> 14.03.2008.

⁸ T. Kapuśniak, op. cit., p. 152.

countries of Eastern Europe and the Southern Caucasus. In the long run, the Eastern Partnership plans to deepen the integration between the EU and countries, not EU members, who are representatives of the initiative.

The Eastern Partnership is based on already existing ENP. The Eastern Partnership's projects will not be financed from new budget sources, but rather from the ENP's implementation outlays as well as from the European Investment Bank and the European Bank for Reconstruction and Development.

Already in June 2009, the first constituent meeting about four thematic platforms was held ("Democracy, good governance and stability", "Economic integration and convergence with EU policies", "Energy Security", "interpersonal contacts"), the implementation of which was planned for the period to 2011.

At the end of 2009, several projects of the "Eastern Partnership" were launched including "Integrated Border Management", "Regional energy markets and energy efficiency", Civil Society Forum, the Foundation in support of small and medium enterprises, a project to combat disasters and environmental programs. All these programs were started and the direction of their specific activities determined. Eastern Partnership Summit, which was held in Warsaw in 2011, adopted a joint declaration in which it is said that the EU could start negotiations on a deep and comprehensive free trade agreement with Georgia until the end of the year if sufficient progress in implementing a number of key recommendations.

Since the beginning of XXI century, the European Union faced with new challenges and the need to look for ways to build relationships with the new neighbouring countries. The European Union is a major player in the international arena, especially in economic matters, but the EU should effectively use its political potential and strengthen its global position. New challenges have become an occasion for new policies and the unprecedented enlargement of the European Union in 2004 and 2007, this period is characterized by the fact that has appeared such a policy, and the European Union initiatives such as the European Neighbourhood Policy and the Eastern Partnership. These two documents are practically defined the foreign policy of the EU in the East.

The enlargement of the European Union has opened up new perspectives for European integrations, altogether with problems, both for the EU itself and for its new Member States and its neighbours. The range of possible directions of evolution is really broad. One may expect that the solution is beneficial for peaceful and friendly cooperation within and across the EU boundaries alongside with prosperity of people⁹.

⁹ R. Szul, "The enlarged European Union Challenge to its Members and Eastern Neighbours," Białystok 2005, p. 114.

Economic relations between Georgia and the EU

Enlargement of the European Union, which is recognized as a historic step from the political, geographical and economic perspective, led to further deepening of the political and economic interdependence between the EU and Georgia. Both sides have got a chance to establish closer relations that are beyond neutral cooperation and to provide deep economic integration and effective political partnership. The EU and Georgia are ready to use this opportunity and step up cooperation aimed at strengthening stability, security and prosperity.

The interest of the EU to the South Caucasus, that is growing, can be explained by the expansion of the organization, which now includes countries of the Black Sea region. Members of the EU are interested in expanding its influence in the Caucasus region, they consider it to be not only a strategically important market for energy, but also a geographically and economically beneficial transportation routes, as well as a kind of springboard that provides direct access to the resources of the Caspian Sea, Iran, Central Asia and China. So, the strategic importance of the Caucasus to the stability and security in Europe is increasing.

The economic cooperation between Georgia and the European Union is developing on the basis of the PCA. The cooperation focuses on the economic and social development, human resource development, as well as support for enterprises, agriculture and food, energy, transport, environment, tourism, monetary policy and regional development. The main purpose of the Agreement on partnership and cooperation is the creation of market relations in Georgia. The PCA is focused on enlarging the economic and trade relations with Georgia. In particular, it contributes to Georgia's aspiration to create a market economy.

Since 2003, Georgia has done a great number of reforms. These reforms are reflected in the political, social and economic transformation after the "Rose Revolution" in 2003. Since the beginning of reforms all processes can be classified as unique in terms, innovations and institutional restructuring.

Over the past few years the economy of Georgia was one of the fastest growing among economies of countries of the former Soviet Union. According to the report of the Global Development Finance (GDF), Georgia's economy was developed more than 10% in 2006–2007 due to the large flow of foreign investment and robust government spending. However, GDP growth slowed to 2% and the economy shrank by almost 5% in 2008 after the global economic crisis. In 2009 foreign direct investment and remittances of workers declined because of the global financial crisis¹⁰.

¹⁰ P. Belda, "Georgia," Tbilisi 2010, p. 74.

In order to ensure stable economic growth, which will help to increase employment, it is necessary to improve the investment climate and the efficiency of private companies, especially those that use natural and human resources of Georgia, being oriented to export markets to take advantage of potential transit, and promote tourism, agro-industries and small manufacturing companies. Stable economic growth – is the base of a strong country.

For Georgia it is very important to develop mutually beneficial economic relations with various countries, including relations with the European Union. So, economic integration is very important to maintain the course of European integration of Georgia.

Trade relations between Georgia and the EU

After the accession of Bulgaria and Romania to the European Union's, Georgia, like other countries of the South Caucasus, became a direct neighbour of the European Union. The interest of the European Union to Georgia based on trade relations. In the economic sphere, the EU is the main West trading partner of Georgia and the source of investment capital. In trade with the European Union there is a sharp imbalance, as EU exports is almost twice more than the exports of Georgia.

Trade between Georgia and the European Union is based on the Partnership and Cooperation Agreement, which was signed on the 22 of April 1996 in Luxembourg. Georgia and the EU entered into trade relations the principle of free transit. The Parties shall ensure free transit of goods through its territory originating in the customs territory or destined for the customs territory of the other party. Each party provides another exemption from import duties and taxes on goods temporarily imported on the basis of the most favorable treatment in accordance with their international obligations and domestic laws. As a general rule established in the PCA, goods from Georgia are imported into the Community without quantitative restrictions, as well as products originating in the Community shall be imported into Georgia. Trade between Georgia and the EU carried out within the Partnership and Cooperation Agreement. The EU and Georgia agree on movements of capital and payments.

The Georgian government maintains a policy-oriented export. Exactly this approach, which has been used in recent years, is suitable for the policy of reducing tariffs on imports. Since 1999, Georgia has been included into the list of countries which use the General System of preferences of the EU, thus most of goods exported by Georgia to the EU market are not subject by duty. Since 2005, Georgia has been distributed another set of the EU Generalized System of Preferences, which is called „Special system of promoting sustainable development and effective governance” (GSP +). The first stage of this regime ended on the 31st of December 2008.

THE EVOLUTION AND DEVELOPMENT RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND GEORGIA

The second stage, which had begun on the 1 January 2009, was in force until the 31st of December 2011.

When exporting products to the EU market 8873 product names Georgian production (92% of the list) are taxed by zero customs tariff and the rest – 824 names (at this time the total EU trade list consists of 9697 items) – taxed at the current rate. Despite this, dozens of types of products gets from Georgia to the European Union market. Of these, only 34 are under system GSP¹¹.

Over the past five years, bilateral trade relations between the EU and Georgia are growing steadily. The EU is the main trade partner of Georgia (in 2006 the share of EU in total trade with Georgia was 29.2%). In 2007, exports to the EU amounted to 1.563 billion Euros, while imports from the EU – 482 mln. Euros. The amount of Georgian exports to the EU is extremely low and requires further diversification¹².

In 2006, the core group of goods that were exported from Georgia to the European Union was: mineral fuels and lubricants, raw materials, except for materials, fuel, food and live animals, beverages and tobacco, chemicals and related products.

The main group of goods that were imported from the European Union was: machinery and transport equipment, chemicals and related products, manufactured goods, food and live animals, mineral fuels and lubricants.

The foreign trade turnover of Georgia in 2011 in comparison with that of last year grew by 36% to 9,247 million U.S. dollars. The foreign trade turnover of Georgia with EU countries in 2011 amounted 2477 million U.S. dollars and it has grown for 41% compared with that of last year. Of these exports amounted to 424 million U.S. dollars (46% more), import – 2053 million U.S. dollars (40%)¹³.

Trade and economic relations between the EU and Georgia are developing rapidly. Implementation of the recommendations of the European Union, such as: to build a democratic state, to fulfill successful economic reforms, are the factors that contribute Georgia more and more closer to the EU.

Humanitarian and socio-economic programs of the European Union for Georgia

In March 1990, Georgia declared independence and secession from the USSR. The EU was one of the first who assisted Georgia in those difficult transition years. This assistance was provided by EU institutions and EU member states as

¹¹ Е. Бараташвили, А. Сичинава, Л. Булия, *Социально-экономические аспекты отношений ЕС и Грузии в рамках Европейской политики соседства*, Швеция 2010, сс. 59-60.

¹² Там же, сс. 63-64.

¹³ Там же, с. 65.

well. In the first years after the declaration of Georgia's independence, the help of EU consisted in the basic humanitarian and food aid. At the end of the 1990s, this support acquired a technical nature, for instance, increasing of food security in the agricultural sector.

EU supports Georgia's aspirations to get closer to European standards in mutually agreed priority areas. The European Union wants to see Georgia as an example of modern prosperous country and aims to assist to find their path of development.

Georgia gets EU technical assistance according to the program TACIS. In 1992, 100 million Euros was allocated to Georgia through the TACIS. Its ultimate goal was to supporting of small and medium businesses, increasing foreign investment, institution building, development of education, health and other areas. The budget of TACIS in 2004–2006 amounted to 28 million Euros, which included the implementation of institutional, judicial and administrative reforms¹⁴.

Since the 1990s, the EU promotes the efforts of Georgia to overcome the consequences of internal conflicts. The EU also actively supported the humanitarian, economic recovery and strengthening of confidence between the conflict-affected populations.

Since the 1990s, the European Commission funded program in Abkhazia and South Ossetia. They began with humanitarian help and continued to reconstruction projects, which included the restoring buildings, schools, hospitals, infrastructure and irrigation systems, as well as agriculture. It has been beneficial for both displaced persons and local communities. In addition, the European Commission supports the dialogue between people through the prism of civil society organizations. Over the period 1997–2006 the EU has allocated 33 million Euros to support the economic recovery and confidence measures in both conflict zones¹⁵.

After the military conflict between Russia and Georgia in August 2008, the EU took the lead promoting stability in Georgia. "Donor Conference for Georgia" was held on September 22, 2008 in Brussels. The chair of the conference, Mr. Ferrero-Waldner in his closing remarks said that, according to preliminary estimates, 2.8 billion Euros were collected to spend in the next three years and it is great political and practical support for the people of Georgia. He said that he was proud that the contribution of the European Commission, his Member States and the European Investment Bank together amounted 863 million Euros, i.e. one third of the overall effort. According to a statement of Mr. Ferrero-Waldner, collected money "should be used in three directions: the restoration of strategic infrastructure, including

¹⁴ Ibidem, s. 57.

¹⁵ Summary on EU-Georgia Relations, [Online], dostępne: http://www.eeas.europa.eu/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm.

energy capacity, investment promotion, food aid and shelter for the refugees.”¹⁶

For several decades, the European Union gives Georgia a significant logistical assistance. As part of this assistance a number of projects and events aimed at supporting the country were introduced. The significance of the European Union to Georgia is not only in opening the market for its goods (e.g. agricultural and food products) and services (tourism), but the EU also provides this country a financial and technical assistance. The most important is that the EU offers Georgia to build a modern state and society.

The chances of Georgia in the path to EU integration

After the declaration of independence in 1991, Georgia for the first time in its modern history was able to determine own path of development. However, the process of definition was extended in time. Changes in Georgia, which took place after the “Rose Revolution”, had a significant influence on the activation of the Georgian European Policy. In the process of creating its position in the international arena, Georgia has developed a specific model – multi-vector foreign policy, which in practice has been a response to the challenges the country faced.

Political changes that began in late 2003, showed the movement of Georgia to the path of democracy and the rule of law, which is the basis for the beginning of the process of EU integration. The greatest changes occurred in the Georgian society, which has proved that it can’t only share, but also actively defend the values that are fundamental to Europe.

One of the most important ideological goal for Georgia is to integrate into European society and carry out democratic reforms, in this direction Georgia has a significant advances. Georgia has done more than its nearest neighbours in the implementation of European standards, anti-corruption company and reform of government. Common factors that unite the three Transcaucasian states – are energy and unresolved conflicts that, in fact, determines the increase of EU interest in the region.

The Georgian government does everything for the integration to EU, however, to become an integral part of Europe and the only desire is not enough for this. The most necessary condition with Europe is to recognize Georgia as its integral part. We need to perform at least two conditions: first, Georgia must comply with accepted Western standards of democracy, human rights, economic development, and, secondly, the accession of Georgia to Europe should be beneficial for the latter (especially economically).

¹⁶ Benita Ferrero-Waldner Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy Donors conference for Georgia: time to walk our talk Georgia Donors Conference Brussels, [Online], dostępné: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-08-549_en.htm?locale=en 22.10.2008.

What kind of advantages will the EU have with integration of such small country as Georgia? Resources and consumer markets of Georgia are so small that the country will not be able to interest economically the rest of the world.

The way of this almost hopeless situation should be sought in the international economic functions of Georgia as an independent state.

The geographical position of the region is unique. This geographical and geopolitical location itself was the basis for the restoration of Georgia's initiative of the New Silk Road, which passes through its territory. In fact, this way is intended to link the new world economic giants as China and India with Europe¹⁷.

Georgia is a bridge for trade communications between the Caucasus, Central Asia and Europe. Georgia is a key transit country for resources from Azerbaijan to Turkey and the main transit country for Armenian trade. Moreover, the diversification of energy supplies is one of the main objectives of the EU and Georgia, due to its geographical position, and is able to assist in achieving this objective. Most transit routes passing through this country, gives ability to bypass "fragile states" and provide Europe with direct access to the resources of Central Asia and the Caspian Sea. Thus, Georgia is able to become one of the main alternative arteries. Georgia tends to become a transit country for economic profit and to solve their energy problems¹⁸.

It's necessary to create such transport corridor, that will connect Europe with Asia and which on the one hand will be the shortest and the cheapest transport link between these two continents, on the other hand – the safest one. A significant part of the corridor passes through the South Caucasus, particular through two states – Georgia and Azerbaijan.

Georgian authorities understand, that the functioning of the transport corridor depends on the development of rail and sea transport, that the New Silk Road is very important for the sustainable development of this country. It is the reason to build airports and motorways, which are essential to increase traffic volumes across the country.

The representatives of the European Union say, that the reciprocal steps by the EU on European integration depend on the success of the country's democratic reforms. Georgia is actively carrying out reforms in order to approach to the EU standards and if the country wants to become an integral part of Europe, it has to continue this process.

¹⁷ Н. Хадури, *Центральный Кавказ: Реформы и путь в Европу*, Швеция 2010, с. 9.

¹⁸ Ю. Кудряшова, *Государства Южного Кавказа в Европейской политике соседства*, [Online], доступне: <http://www.mgimo.ru/files/34233/34233.pdf>. 2006.

Conclusion and recommendations

Analyzing the evolution and development of relations between the European Union and Georgia we can say, that cooperation between Georgia and the European Union is developing rapidly, especially after the “Rose Revolution.” Europe is a natural environment from which Georgia was isolated for several centuries. This is an environment in which the Georgian state must to progress. Georgia’s cooperation with the European Union is helping to shape the democratic country of the European type, and in the integration process, which is important for the safe development of Georgia. Georgia is a small country with small opportunities, but the main advantage is geopolitical location. Georgia is interesting for the EU, the U.S. and Russia. The fact that Georgia is attractive for the European Union is not a doubt. But the future of the European integration of Georgia depends on a number of factors, and all of them depend on Georgia.

Bibliography

Documents:

- აღმოსავლეთ პარტნიორობა, [Online], dostępne: http://eu-integration.gov.ge/index.php?que=geo/georgia_and_the_eu/east_partnership.
- ევროპის სამეზობლო პოლიტიკა, [Online], dostępne: http://mfa.gov.ge/index.php?lang_id=GEO&sec_id=459&info_id=15584 pdf.
- არტნიორობისა და თანამშრომლობის შესახებ შეთანხმება საქართველოსა და ევროკავშირის შორის, [Online], dostępne: http://mfa.gov.ge/index.php?lang_id=&sec_id=458.

Books:

- Воронкова В., *Політика європейської інтеграції*, Київ 2007.
- Чкоидзе В., Акобия Э., Капанадзе С., *Европейский Союз*, Тбилиси 2006.
- Копійка В., *Європейський Союз: Досвід розширення і Україна*, Київ 2005.
- Karuśniak T., “The Eastern Dimension of the European Union,” Lublin 2009.
- Szul R., “The enlarged European Union Challenge to its Members and Eastern Neighbours,” Białystok 2005.
- Хадури Н., *Центральный Кавказ: Реформы и путь в Европу*, Швеция 2010.
- Belda P., “Georgia,” Tbilisi 2010.

Articles:

- Верлюіз П., *Грузія розраховує на ЄС*, [Online], dostępne: <http://georgia.iwp.org.ua/ukr/public/106.html> 06.02.2011.
- Сыченко Е., *Восточное партнерство ЕС*, [Online], dostępne: <http://expert.ua/articles/8/0/6786/> 11.03.2011.

- *У Європі створюють Середземноморський Союз на противагу Росії*, [Online], dostępne: <http://newsru.ua/world/14mar2008/seredzem.html> 14.03.2008.
- Кудряшова Ю., *Государства Южного Кавказа в Европейской политике соседства*, [Online], dostępne: <http://www.mgimo.ru/files/34233/34233.pdf> 2006.
- Бараташвили Е., Сичинава А., Булия Л., *Социально-экономические аспекты отношений ЕС и Грузии в рамках Европейской политики соседства*, Швеция 2010.
- *Summary on EU-Georgia Relations*, [Online], dostępne: http://www.eeas.europa.eu/georgia/eu_georgia_summary/index_en.htm.
- Benita Ferrero-Waldner Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy Donors conference for Georgia: time to walk our talk Georgia Donors Conference Brussels, [Online], dostępne: http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-08-549_en.htm?locale=en 22.10.2008.

ANNA KALIŃSKA

LAUREATKA I MIEJSCA W KONKURSIE NA NAJLEPSZĄ PRACĘ LICENCJACKĄ I MAGISTERSKĄ Z ZAKRESU WSPÓŁCZESNYCH STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH - EDYCJA III 2011

Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec pod rządami Angeli Merkel w latach 2005–2010

Streszczenie: Celem niniejszego artykułu jest ukazanie specyfiki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa prowadzonej przez kanclerz Angelę Merkel w okresie sprawowania przez nią rządów w latach 2005–2010. Pod uwagę wzięte zostały nie tylko unijne aspekty związane z zaangażowaniem Republiki Federalnej Niemiec na arenie międzynarodowej. Analizie poddane zostały również relacje z aktorami pozaeuropejskimi – Stanami Zjednoczonymi, państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, których roli nie sposób pominąć w procesie kształtowania się współczesnych stosunków międzynarodowych.

Wstęp

Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Republiki Federalnej Niemiec była po II wojnie światowej skupiona na realizacji koncepcji państwa cywilnego, a więc niezaangażowanego militarnie w politykę międzynarodową. Z jednej strony było to związane z obawami państw europejskich przed szybkim odbudowaniem przez Niemcy potęgi wojskowej, a co za tym idzie, z możliwością wystąpienia ogólnoeuropejskiego, czy wręcz globalnego konfliktu. Dlatego też, wszelka aktywność Niemiec na płaszczyźnie obronnej była prowadzona pod egidą Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego (NATO). Z drugiej zaś strony Niemcy, chcąc odciąć się od niechlubnej przeszłości, nie prowadziły swojej polityki bezpieczeństwa w innym zakresie niż we współpracy z organizacją międzynarodową.

Po przyłączeniu Niemieckiej Republiki Demokratycznej i Berlina Zachodniego do Republiki Federalnej Niemiec, rządzący RFN zmienili dotychczasową koncepcję polityki zagranicznej i zaczęli angażować się na rzecz większej roli Niemiec na arenie międzynarodowej oraz w misjach podejmowanych w ramach organizacji, jak i poza nimi. „Sojusznicy zaczęli od RFN oczekiwać, że korzystając przez ponad czterdzieści lat z parasola ochronnego NATO Niemcy z «importera bezpieczeństwa»¹ przekształcą się w «eksportera stabilności» i wezmą pełny udział w sojuszniczej polityce bezpieczeństwa»². Kontynuując ten

¹ J. Gotkowska, *W połowie drogi do pełnoletniości – niemiecka polityka bezpieczeństwa. Między presją sojuszników i ambicjami politycznymi a brakiem strategii i sceptycyzmem społeczeństwa*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 4, Warszawa 2004, s. 4.

² Ibidem.

zamysł, a jednocześnie zwiększając swoje zaangażowanie w prowadzenie strategii obronnej na kontynencie europejskim, aktualnie RFN „opiera swoją politykę zagraniczną na dwóch głównych przesłankach aksjologicznych, wynikających z porządku konstytucyjnego. Są nimi: zachowanie pokoju i zakaz wojny napastniczej oraz współpraca międzynarodowa i gotowość do kooperacji”³.

Podczas pierwszej kadencji Angeli Merkel, rozpoczętej 22 listopada 2005 r., pani kanclerz nie odgrywała znaczącej roli w kształtowaniu niemieckiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Zwłaszcza w pierwszym roku rządów strategię w tym zakresie opracował i realizował przede wszystkim Frank-Walter Steinmeier, polityk Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (SPD), który był jednym z doradców poprzedniego kanclerza – Gerharda Schrödera. Tym samym, trudno było oprzeć się wrażeniu, że będzie on kontynuował dotychczas podejmowane działania, nieograniczone ingerencją dopiero początkującej w tej materii Angeli Merkel. Dużą rolę odgrywał wówczas również Franz-Josef Jung, ówczesny minister obrony, wywodzący się z Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (CDU)⁴. Dopiero od momentu przejścia przez Niemcy przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, w styczniu 2007 r., można powiedzieć, że Angela Merkel wprowadziła wyraźniejsze akcenty do niemieckiej polityki zagranicznej.

Druga kadencja kanclerz Merkel została rozpoczęta potwierdzeniem politycznego paradygmatu związanego z zaangażowaniem RFN na arenie międzynarodowej. „Urzędujący od października 2009 r. rząd federalny, składający się z partii CDU/CSU i FDP⁵, ustalił [...] bowiem [...] w umowie koalicyjnej tzw. zasadę powstrzymywania się, zgodną z tradycyjną linią niemieckiej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa”⁶. Jednocześnie, na początku tej kadencji eksperci wskazywali, iż „można się spodziewać dyskusji w samej RFN o roli Niemiec w europejskiej i międzynarodowej polityce bezpieczeństwa, a w konsekwencji przełamania dotychczasowych historycznie uwarunkowanych ograniczeń”⁷. Jednym ze środków prowadzących do zmian było powołanie na stanowisko ministra spraw zagranicznych polityka FDP – Guido Westerwelle, a także powierzenie działaczowi CSU – Karlowi Theodorowi zu Guttenbergowi teki ministra obrony.

³ M. Jankowski, *Niemcy wobec kryzysu w Afryce Północnej*, [Online], dostępne: http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/arttykul,960,Niemcy_wobec_kryzysu_w_Afryce_Polnocnej 26.05.2011.

⁴ Por. szerzej: A. Krzemiński, *Mimo wszystko, mocno w siodle*, [Online], dostępne: <http://www.polityka.pl/swiat/ludzie/212549,1,merkel-angela.read>, 27.05.2011.

⁵ CSU – Unia Chrześcijańsko-Społeczna; FDP – Wolna Partia Demokratyczna.

⁶ *Niemcy w świetle faktów i liczb*, [Online], dostępne: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/polityka-zagraniczna/main-content-05/polityka-zagraniczna-w-erze-globalizacji.html>, 27.05.2011.

⁷ J. Gotkowska, *Rząd chadecko-liberalny: utrwalenie tendencji w polityce zagranicznej RFN*, [Online], dostępne: <http://www.euractiv.pl/rozszerzenie/analizy/rzd-chadecko-liberalny-utrwalenie-tendencji-w-polityce-zagranicznej-rfn-001387>, 27.05.2011.

Nie ulega jednak wątpliwości, że Republice Federalnej Niemiec brakuje dokumentu precyzującego priorytety z zakresu bezpieczeństwa międzynarodowego. W 2006 r., a więc już za kadencji kanclerz Angeli Merkel, Ministerstwo Obrony RFN opracowało co prawda, „Białą Księgę dot. polityki bezpieczeństwa RFN i przyszłości Bundeswehry”, jednak nie jest ona strategią na rzecz działania w płaszczyźnie polityki obronnej, lecz pakietem wyzwań stojących przed Niemcami. Do największych wyzwań i zagrożeń zostały w nim zaliczone: terroryzm, globalizacja, konflikty regionalne, broń masowego rażenia czy niestabilne państwa. Podkreśla się w niej, że RFN powinna kierować się założeniem o „zintegrowanym bezpieczeństwie” (*vernetzte Sicherheit*), a więc wiązać się nie tylko z militarnym podejściem do rozwiązania wymienionych w „Białej Księdze” problemów, ale także uzupełniającym je – cywilnym⁸, związanym ze szkoleniami ludności i budowaniem zaplecza inicjatyw społecznych. Przykładem organizacji zajmującej się realizacją cywilnego wymiaru polityki bezpieczeństwa jest Centrum na rzecz Międzynarodowych Operacji Pokojowych (Zentrum für Internationale Friedenseinsätze – ZIF), działające w Berlinie od 2002 r. Jego głównym celem jest przygotowywanie niemieckich funkcjonariuszy służby urzędniczej do zasilania obsługi cywilnej w ramach prowadzonych misji pokojowych⁹.

Z jednej strony konkretne priorytety polityki zagranicznej, z drugiej zaś niedopracowana polityka bezpieczeństwa powodują, że Niemcy są postrzegane jako państwo bez strategii funkcjonowania na arenie międzynarodowej. Kluczowy w niemieckich działaniach jest jednak multilateralizm, który – w celu zwiększenia swojej wiarygodności i efektywności, jest wykorzystywany przez rząd Angeli Merkel. Dlatego Niemcy stopniowo zwiększają swoją aktywność, zwłaszcza w ramach struktur Unii Europejskiej. Wejście w życie Traktatu z Lizbony w 2009 r. wywołało zmiany legislacyjne odnoszące się do Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a także Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej.

Udział w misjach pokojowych Unii Europejskiej

Republika Federalna Niemiec nie należy do tzw. czwórki państw, które biorą najaktywniejszy udział w misjach pokojowych pod egidą Unii Europejskiej. Czynną współpracę w tym zakresie podejmują przede wszystkim: Francja, Włochy, Hiszpania i Szwecja. Niemcy natomiast, podobnie jak Wielką Brytanię, zalicza się do państw zaangażowanych w misje, jednak – ze względu na odmienność swoich polityk zagranicznych – plasujących je na innych niż „czwórka” pozycjach. W ich przypadku kluczowe znaczenie mają również uwarunkowania historyczne, związane z nałożeniem na Niemcy, po zakończeniu II wojny światowej, obostrzeń co do metod i sposobów prowadzenia ich polityki zagranicznej. Jednak po zjed-

⁸ Por. szerzej, J. Gotkowska, *W połowie drogi ...*, ss. 5-6.

⁹ Por. szerzej: *About ZIF*, w wersji w języku angielskim, [Online], dostępne: <http://www.zif-berlin.org/en/about-zif.html>, 29.05.2011.

noczeniu i zmierzchu epoki „zimnej wojny” potrzeba ich stosowania zniknęła. Co więcej, Niemcy są obecnie postrzegane jako specjalny członek zachodniej koalicji, a ich potencjał gospodarczy i ludnościowy przewyższa państwa „czwórki”¹⁰. Stąd też RFN wyraża gotowość do udźwignięcia ciężaru zaangażowania się w realizowane przez Unię Europejską misje pokojowe.

W okresie rządów kanclerz Angeli Merkel Niemcy brały udział w trzech misjach zorganizowanych w ramach Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej: EUFOR ALTHEA, EUNAVFOR Somalia – ATALANTA i EU-SEC.

Pierwsza z nich, misja EUFOR ALTHEA rozpoczęła się w grudniu 2004 r., kiedy to siły zbrojne państw członkowskich Unii Europejskiej – w tym żołnierze niemieckiej Bundeswehry – przejęły kontrolę na terytorium Bośni i Hercegowiny (BiH) od oddziałów NATO – SFOR. W dalszym ciągu jednak siły wojsk unijnych współdziałały z dowództwem NATO, mającym swoją siedzibę w Sarajewie.

Do zakresu odpowiedzialności niemieckich żołnierzy należało wymuszenie pokoju (*military enforcement operation*) na podstawie Porozumienia z Dayton z 1995 r., które zakończyło wojnę w tym państwie¹¹. Poza tym, misja została zobligowana do zapewnienia ochrony w Bośni i Hercegowinie, oraz wsparcia natowskich sił Kosovo Force (KFOR), o ile tylko zajdzie taka konieczność. Najistotniejsze jednak, z punktu widzenia Unii Europejskiej i jej zaangażowania w procesie stabilizacji, jest „uczynienie wszystkiego, co tylko możliwe, by Bośnia i Hercegowina była państwem stabilnym oraz sprawnie funkcjonującym. Jednak, co niezmiernie ważne, także krajem, który dysponowałby szansą przystąpienia w odległej perspektywie do UE”¹².

Kolejną ważną misją pokojową była EUNAVFOR Somalia, która została zapoczątkowana w 2008 r. decyzją Rady Unii Europejskiej w sprawie operacji Unii Europejskiej w celu powstrzymania, zwalczania aktów piractwa i rozboju u wybrzeży Somalii, w reakcji na rezolucję Rady Bezpieczeństwa¹³. Jest ona pierwszą misją morską, przeprowadzaną przez siły państw członkowskich Unii Europejskiej. Niemcy były jednym z 13 państw UE, realizujących w ramach misji pokojowej EU-

¹⁰ Por. szerzej: F. Attinà, D. Irrera, *Multilateral Security and ESDP Operations*, Surrey 2010, s. 109.

¹¹ Por. szerzej: *Bundeswehr foreign missions: An overview*, w wersji w języku angielskim, [Online], dostępne: http://www.bundesregierung.de/Content/EN/StatischeSeiten/Schwerpunkte/Au_C3_9Fenpolitik/ausenpolitik-sicherheitspolitik-im-ueberblick-auslandseinsatze-der-bundeswehr.html#doc243424bodyText3, 29.05.2011.

¹² *EUFOR ALTHEA (EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina)*, [Online], dostępne: [http://www.msz.gov.pl/EUFOR,ALTHEA,\(EU,Military,Operation,in,Bosnia,and,Herzegovina\),29544.html](http://www.msz.gov.pl/EUFOR,ALTHEA,(EU,Military,Operation,in,Bosnia,and,Herzegovina),29544.html), 29.05.2011., i M. Musioł, *Bezpośrednie zaangażowanie UE w utrzymanie pokoju w Europie*, [Online], dostępne: <http://www.psz.pl/tekst-5011/Marek-Musiol-Bezposrednie-zaangazowanie-UE-w-utrzymanie-pokoju-w-Europie/Str-3>, 29.05.2011.

¹³ Por. szerzej: R. Tarnogórski, *Międzynarodowe działania przeciw piratom somalijskim*, [Online], dostępne: <http://www.pism.pl/index/?id=995665640dc319973d3173a74a03860c>, 29.05.2011.

NAVFOR cele operacji ATALANTA. Pod szyldem tej operacji, Niemcy wykonywali zadania, takie, jak: ochrona okrętów Światowego Programu Żywnościowego, dostarczających zasoby do mieszkańców Somalii, ochrona jednostek pływających u wybrzeży Somalii przed piractwem morskim oraz monitorowanie działalności rybackiej w Zatoce Adeńskiej¹⁴.

Swoistą kontynuację działań w tym obszarze stanowiła rozpoczęta 24 marca 2009 r. przez siły NATO misja u wybrzeży Somalii. Wojska Sojuszu Północnoatlantyckiego dołączyły tym samym do amerykańskiej operacji *Ocean Shield* oraz europejskich sił w ramach EUNAVFOR. Co istotne, zdecydowano wówczas o zwiększeniu zaangażowania RFN w tym regionie, wysyłając do Zatoki Adeńskiej dodatkową, niemiecką fregatę i zaopatrzeniowiec. Fakt zainicjowania przez Sojusz Północnoatlantycki nowej misji nie zmienił statusu prawnego niemieckich jednostek pływających. Jak precyzowała agencja Deutsche Presse-Agentur (dpa), „[...] mandat Bundestagu dla Bundeswehry dotyczy wyłącznie unijnej operacji ATALANTA i dlatego wspomniane dwie jednostki niemieckie będą uczestniczyć w misji przeciwko piratom pod flagą UE, a nie NATO”¹⁵. Misja została ponownie przedłużona w 2010 r., kiedy 7 grudnia Rada Unii Europejskiej zdecydowała o jej dwuletniej prolongacie. Na dalszy udział w operacji zgodę wyraził również Bundestag, przyjmując stosowaną uchwałę głosami przedstawicieli partii koalicyjnych, SPD i partii Związek 90'/Zieloni. Wyraźnie opozycyjny stosunek do tego zaangażowania Niemiec u wybrzeży Somalii przedstawiła jedynie lewicowa partia – Die Linke¹⁶. Po kolejnych dwóch latach, Rada Unii Europejskiej zdecydowała o kolejnym przedłużeniu misji do końca grudnia 2014 r.

8 czerwca 2005 r. Rada Unii Europejskiej ustanowiła misję EUSEC w Demokratycznej Republice Konga (DRK), która rozpoczęła swoje działania operacyjne wraz z początkiem czerwca 2005 r. Jako cel misji określono „reformę kongijskiego sektora bezpieczeństwa”. W jej ramach za najistotniejszą aktywność określono poprawę organizacji armii, która doprowadziłaby do ustabilizowania sytuacji politycznej w tym regionie Afryki¹⁷.

Mimo iż plan przeprowadzenia działań z udziałem sił europejskich w tym rejonie stanowił inicjatywę Francji i Belgii¹⁸, Republika Federalna Niemiec

¹⁴ Por. szerzej: *EUNAVFOR Somalia – Mission*, [Online] w języku angielskim, dostępne: <http://www.eunavfor.eu/about-us/mission/>, 29.05.2011.

¹⁵ *NATO ponownie walczy z piratami*, za: PAP, [Online], dostępne: http://www.rp.pl/artykul/228307,276105_NATO_ponownie_walczy_z_piratami.html, 29.05.2011.

¹⁶ *Bundeswehr-Mandate in Somalia, im Mittelmeer und in Bosnien-Herzegowina verlängert*, [Online] w języku niemieckim, dostępne: http://www.bundestag.de/presse/hib/2010_12/2010_395/02.html, 29.05.2011.

¹⁷ Por. szerzej: J. Żmuda, *Omówienie poszczególnych misji UE – Afryka*, [Online], dostępne: http://eup.wse.krakow.pl/?page_id=210, 29.05.2011.

¹⁸ M. Musioł, *Przegląd interwencji wojskowych i cywilnych UE w Afryce na przykładzie Demokratycznej Republiki Konga*, Working Papers Series Polskiego Centrum Studiów Afrykanistycznych,

również uznała tę kwestię za ważną do rozwiązania przez siły Unii Europejskiej. Oddziały RFN stanowią w DRK wsparcie wraz z siłami trzynastu innych państw członkowskich. 780 niemieckich żołnierzy wysłanych do Demokratycznej Republiki Konga w czerwcu 2006 r., było znaczącą częścią liczącej 2 tys. żołnierzy szwadronu wysłanego do Afryki przez UE, mającego zapewnić ochronę podczas przypadających na lipiec wyborów w DRK. Pomimo licznych protestów ze strony niemieckiej elity politycznej, ówczesny minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier stwierdził, że „tylko stabilizacja w Demokratycznej Republice Konga może zapobiec utopieniu się regionu w nowej fazie przemocy”¹⁹. Warto zaznaczyć, że Bundestag wyraził zgodę na udział niemieckich żołnierzy w operacji EUSEC 440 głosami. Przeciwnych zaangażowaniu w operację było 135 deputowanych. Konieczność ciągłego monitorowania procesu dochodzenia DRK do względnej stabilności wymusiła przedłużenie misji państw członkowskich Unii Europejskiej w tym państwie. Aktualnie oddziały europejskie realizują swoją operację w ramach mandatu, który rozpoczął się w październiku 2010 r., a którego zakończenie określono na wrzesień 2012 r.²⁰ We wrześniu 2012 r. zdecydowano jednak o wydłużeniu mandatu tej misji do 30 września 2013 r.

Rola Niemiec w stosunkach Unii Europejskiej z wybranymi państwami trzecimi

Republika Federalna Niemiec pod przewodnictwem kanclerz Angeli Merkel otworzyła się nie tylko na większe zaangażowanie w militarną działalność w ramach Unii Europejskiej, ale także w działania zmierzające do usprawnienia relacji z państwami usytuowanymi poza najbliższym sąsiedztwem Niemiec. W ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa powrócono tym samym, do popularnej w działalności niemieckiego rządu polityki mającej na celu integrację państw niebędących członkami UE (m.in. państw położonych nad Morzem Czarnym, w tym byłych republik Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich) z tymi państwami, które już w Unii funkcjonują.

W ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unia Europejska utrzymuje szczególne relacje z państwami europejskimi nienależącymi do UE a objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS)²¹. Podczas prezydencji RFN,

[Online], dostępne: <http://www.pcsa.org.pl/news/przepl%C4%85d%20interwencji%20wojskowych%20i%20cywilnych%20ue%20w%20afryce%20na%20przyk%C5%82adzie%20demokratycznej%20republiki%20konga/>, 29.05.2011.

¹⁹ *Germany set for DR Congo mission*, [Online] w języku angielskim, dostępne: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/5036746.stm>, 29.05.2011.

²⁰ *EU Mission to provide advice and assistance for security sector reform in the Democratic Republic of Congo (EUSEC DR CONGO)*, [Online] w języku angielskim, dostępne: http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/missionPress/files/110408%20Factsheet%20EUSEC%20RD%20Congo%20-%20version%2012_EN.pdf, 29.05.2011.

²¹ „EPS odnosi się do stosunków Unii Europejskiej z państwami Europy Wschodniej - Białorusią, Mołdawią, Ukrainą i Rosją, partnerami śródziemnomorskimi (z wyjątkiem Turcji) oraz państwami

w pierwszej połowie 2007 r. Niemcy przedstawiły koncepcję rozszerzenia współpracy UE z wybranymi republikami postradzieckimi, nadając jej formę EPS Plus. Jednak w związku z tym, że pomysł nie ewoluował, problem stosunków unijnych z państwami tej grupy został ponownie przeanalizowany przez Polskę i Szwecję, które zostały inicjatorami **Partnerstwa Wschodniego (PW)**.

Idea PW była wielokrotnie chwalona przez kanclerz Angelę Merkel, jak i przez przedstawicieli jej rządu, bo widziano w niej niegdyś niezrealizowaną, niemiecką ambicję polityczną. Ponadto, Niemcy w dalszym ciągu uważały za niezbędne uregulowanie kontaktów z takimi państwami, jak Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, czy Ukraina. Działania w tym kierunku stały się jeszcze istotniejsze w rezultacie agresji Rosji na Gruzję w sierpniu 2008 r. Niemieccy politycy zdawali sobie również sprawę z faktu, iż taka kooperacja związana będzie z przeznaczeniem dużych środków na rozwój tego obszaru. Gotowe były jednak te koszty ponieść, licząc na to, że Partnerstwo Wschodnie będzie alternatywą dla „członkostwa poprzez zacieśnianie (Verdichtung) relacji w kontekście generalnie niechętnego stosunku dla kontynuacji procesu rozszerzania UE”²². Niemieccy parlamentarzyści różnili się w swoich opiniach na temat PW. Unia Chrześcijańsko-Demokratyczna określiła, że Partnerstwo Wschodnie nie może być w żadnym wypadku formą działalności przedakcesyjnych, objętych Partnerstwem państw. Pozostałe natomiast zabiegały o sprecyzowanie relacji między PW a EPS i wyjaśnienie formy współpracy poszczególnych państw z UE w ramach tej inicjatywy. Przede wszystkim jednak niemieccy politycy domagali się przy powstawaniu Partnerstwa Wschodniego jego koordynacji z podobnymi projektami o charakterze regionalnym, w związku z tym, że „zależy im na unikaniu «drogiego i nieefektywnego» powielania struktur”²³.

Podczas przewodnictwa Niemiec w Radzie Unii Europejskiej, które miało miejsce od stycznia do czerwca 2007 r. powstała inicjatywa powołania kolejnej formy współpracy w ramach EPS – **Synergii czarnomorskiej**. W związku z przystąpieniem 1 stycznia 2007 r. do UE dwóch nowych państw – Bułgarii i Rumunii, UE musiała dostosować swoją politykę sąsiedztwa do zmienionych warunków geopolitycznych, gdzie to region Morza Czarnego stał się granicą nowej, rozszerzonej Unii Europejskiej.

Aby tego dokonać i jednocześnie zwiększyć integrację państw w tym regionie, 27 lutego 2007 r. odbyło się spotkanie w sprawie Synergii czarnomorskiej, w skład której wchodzi Ukraina, Rosja, Turcja, Bułgaria, Rumunia, Armenia,

Kaukazu Południowego – Gruzję, Armenię, Azerbejdżanem (...) stanowiąc całościową wizję polityki Unii wobec najbliższych sąsiadów”, za: B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki europejskiej*, Toruń 2008, s. 150.

²² B. Wojna, M. Gniazdowski (red.), *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, Warszawa 2009, s. 40.

²³ *Ibidem*.

Azerbejdżan, Grecja i Mołdawia²⁴. Ważnym czynnikiem powołania Synergii w czasie niemieckiej prezydencji było również spiętrzanie się konfliktów o charakterze energetycznym pomiędzy Unią Europejską a Rosją. Uznano, że możliwym scenariuszem rozwiązania lub złagodzenia tego problemu jest „alternatywna dla rosyjskiej, droga przesyłowa źródeł energii z Azji Środkowej, biegnąca dnem Morza Czarnego”²⁵, którą oferuje współpraca w ramach Synergii czarnomorskiej.

Poza faktem, iż inicjatywa Synergii czarnomorskiej została wdrożona podczas trwania niemieckiej prezydencji, Niemcy, jako jedno z siedmiu państw członkowskich Unii Europejskiej, mają status obserwatora przy Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego²⁶, co wskazuje na faktyczne zaangażowanie rządu Angeli Merkel w ekonomię tej części Europy.

Okres niemieckiej prezydencji sprzyjał też pracom nad innym porozumieniem regionalnym, a dotyczącym państw położonych nad Morzem Śródziemnym. 6 maja 2007 r., a więc pod koniec sprawowania przez Niemcy przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej, ówczesny kandydat na prezydenta Republiki Francuskiej – Nicolas Sarkozy, zgłosił inicjatywę powołania **Unii Śródziemnomorskiej**. W swojej postaci miała być związkiem państw, regularnie odbywających spotkania, powiązanych z Unią Europejską swobodnymi relacjami. „Obejmować miała ona wyłącznie państwa śródziemnomorskie UE oraz pozostałe kraje regionu i służyć rozwiązywaniu problemów dotyczących migracji, energii, ochrony środowiska, nauki i polityki audiowizualnej”²⁷. Inicjatywa nie została jednak zrealizowana w przedstawianej przez francuskiego przedstawiciela postaci. Nie wiązała wszystkich państw członkowskich UE, co w znaczący sposób zmniejszało zasadność ustanawiania struktur politycznych. Zwłaszcza Niemcy podkreślały, że niesłuszne jest promowanie idei, które zamykają możliwość udziału w polityce europejskiej niektórym z państw należących do Unii.

Zdecydowano więc o utworzeniu Unii dla Morza Śródziemnego, w skład której weszły państwa dotychczas funkcjonującego Partnerstwa Eurośródziemnomorskiego, jak również Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Czarnogóra i Monako. Przede wszystkim w nowej strukturze – podobnie, jak przy powołaniu Synergii

²⁴ Por. szerzej: M. Kędziński, *Prezydencja niemiecka – styczeń – czerwiec 2007 roku*, [w:] K. Szczerki (red.), *Prezydencja w Unii Europejskiej. Analizy i doświadczenia*, Kraków 2009, s. 192.

²⁵ J. Muś, J. Kamińska, *Implikacje wymiaru finansowego polityki UE wobec sąsiadów*, [Online], dostępne: [http://www.biuletyn.polskawue.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB1658C125753800414499/\\$file/06_J.Mus,J.Kami%C5%84ska_Implicacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open](http://www.biuletyn.polskawue.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB1658C125753800414499/$file/06_J.Mus,J.Kami%C5%84ska_Implicacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open), 30.05.2011.

²⁶ Por. szerzej: *Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego. Synergia czarnomorska – Nowa inicjatywa współpracy regionalnej*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_pl.pdf, 30.05.2011.

²⁷ A. Szymański, B. Wojna, *Unia dla Morza Śródziemnego – nowe forum współpracy regionalnej*, [Online], dostępne: <http://www.euractiv.pl/wersja-do-druku/analizy/unia-dla-morza-rodziemnego-nowe-forum-wspolpracy-regionalnej>, 30.05.2011.

czarnomorskiej – widziano szansę na dywersyfikację dostaw energii z państw, które zostały objęte Unią dla Morza Śródziemnego, gwarantując tym samym Europie bezpieczeństwo energetyczne. Ważna dla rozwoju powołanej w 2007 r. Unii była wizyta kanclerz Angeli Merkel w Algierii, w dniach 16-17 lipca 2008 r. To bowiem Algieria była sojusznikiem Niemiec w momencie, kiedy ważyły się losy powołania struktury zrzeszającej państwa śródziemnomorskie pod przewodnictwem Francji. Tym samym, władze Algierii chciały podkreślić, że nie chcą wracać do kolonialnej przeszłości i stać się częścią francuskiej strefy ekonomicznych zależności. Wizyta A. Merkel w Algierii miała udowodnić, iż „RFN nie uważa regionu za sferę wyłącznych wpływów francuskich i potrafi poprzez zdecydowane wsparcie polityczne korzystnie wpłynąć na realizację gospodarczych interesów niemieckich firm”²⁸.

Licząc się z priorytetowym traktowaniem terytoriów Afryki, Karaibów i Pacyfiku (AKP) – często byłych kolonii europejskich – przez państwa członkowskie UE, Niemcy kontynuowały nurt wspierający potencjał, jaki niesie ze sobą kooperacja z państwami AKP.

Współpraca Niemiec z tymi państwami obejmuje przede wszystkim wsparcie strategii politycznej tego regionu i udział RFN w realizowanych przez Unię Europejską programach polityki rozwoju, za koordynację, której w Niemczech odpowiada Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju. Porozumienie o partnerstwie między państwami AKP a Unią Europejską zostało podpisane w stolicy Beninu – Cotonou, 23 czerwca 2000 r. Tym samym zastąpiło ono niedostosowaną do współczesnych problemów państw tych regionów – umowę z Lomé, z 1975 r.

W 2005 r. układ z Cotonou poddano rewizji i pełnemu dostosowaniu do aktualnych wymogów prawnych i stosunków ekonomiczno-politycznych między UE a państwami AKP. Konkretyzuje on takie zagadnienia udziału AKP w problemach polityki globalnej, jak zwalczanie terroryzmu, nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia czy wspieranie działalności Międzynarodowego Trybunału Karnego²⁹. Przede wszystkim jednak, Unia Europejska, a wraz z nią Niemcy, zapewniają państwom AKP środki finansowe w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju (*European Development Fund*). W okresie od 2008 do 2011 r. przekazano w ten sposób 24 biliony euro, z czego 20,5% przeznaczyla na ten cel Republika Federalna Niemiec, będącą drugim, po Francji, największym płatnikiem Funduszu³⁰. Ponadto Niemcy aktywnie uczestniczą w realizacji *Economic Partnership Agreements* (EPA), ustanawiających strefę wolnego handlu między państwami AKP a Unią Eu-

²⁸ *Aktywność Niemiec w Unii dla Morza Śródziemnego*, [Online], dostępne: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2008-07-23/aktywnosc-niemiec-w-unii-dla-morza-sroziemnego>, 30.05.2011.

²⁹ Cooperation with African, Caribbean and Pacific States (ACP), [Online] w języku angielskim, dostępne: http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Europa/Aussenpolitik/Regionalabkommen/CotonouAbkommen_node.html, 30.05.2011.

³⁰ Ibidem.

ropejską. Dzięki stawianiu państw Afryki, Karaibów i Pacyfiku w uprzywilejowanej pozycji, mają one zwiększoną możliwość łatwiejszej integracji z globalną gospodarką³¹.

Pomoc w rozwoju państw afrykańskich znalazła się w pierwszej dziesiątce priorytetowych obszarów Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej również podczas przewodnictwa Niemiec w Radzie Unii Europejskiej (RUE) w 2007 r. W ramach realizacji tego celu zaplanowano m.in. przeprowadzenie kolejnych szczytów UE – Afryka oraz UE – państwa AKP³².

Mimo priorytetowego traktowania spraw europejskich i dużego zaangażowania w państwach Afryki, Karaibów i Pacyfiku niemiecka elita polityczna nie pozostawała obojętna wobec globalnego gracza – Stanów Zjednoczonych. Wiadomym było jednak, że relacja z amerykańską potęgą nie będzie należała do najłatwiejszych. Zwłaszcza początek kadencji Angeli Merkel nie wiązał się z zasadniczym zwrotem w stosunkach niemiecko-amerykańskich. Można stwierdzić, że z czasem odchodzono od ich bilateralnego charakteru na rzecz ujęcia Unia Europejska-**Stany Zjednoczone**. Zarówno rząd Merkel, jak i administracja George'a W. Busha, świadome były, bowiem głównych różnic w relacji transatlantyckiej. Zaliczano do nich przede wszystkim odmienne podejście do rozwiązywania problemów bezpieczeństwa międzynarodowego, nieporozumienia związane z amerykańską wojną z terroryzmem, kwestią nieratyfikowania przez Stany Zjednoczone protokołu z Kioto, czy nieuznawania Międzynarodowego Trybunału Karnego³³. Dlatego też, na przestrzeni ostatnich lat, i Unia Europejska, i USA podkreślały przede wszystkim te obszary działalności, w obrębie których można podjąć niezbyt kontrowersyjną w swoim charakterze współpracę. Podczas szczytu w Wiedniu, który miał miejsce 21 czerwca 2006 r., UE i USA przedstawiły cztery płaszczyzny przyszłej kooperacji, zaliczając do nich promocję demokracji i praw człowieka, zaangażowanie w problemy światowe, dobrobyt, a także udział obydwu stron w wypracowaniu polityki klimatycznej i energetycznej w duchu zrównoważonego rozwoju. Kolejny szczyt, 30 kwietnia 2007 r. w Waszyngtonie, przypadający na okres prezydencji Niemiec w UE, miał z kolei *stricte* ekonomiczny charakter. Obok postanowień dotyczących zacieśniania współpracy gospodarczej w wymiarze transatlantyckim, zdecydowano również o liberalizacji ruchu lotniczego (tzw. EU – U.S. *Open Skies Agreement*, którego pierwsza część została podpisana w kwietniu 2007 r., natomiast druga – w czerwcu 2010 r.) i zintensyfikowaniu prac zmierzających do efektywnego funkcjonowania ruchu bezwizowego między USA a państwami członkowski-

³¹ „Ponad 50% eksportu 27 państw członkowskich UE pochodzi z Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii, natomiast 34% importu z krajów AKP zawiera „produkty energetyczne”, za: *EU 27 trade with ACP*, [Online] w języku angielskim, dostępne: http://www.eds-destatis.de/en/downloads/sif/sf_07_073.pdf, 30.05.2011.

³² M. Kędziński, op. cit., s. 204.

³³ Por. szerzej, R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 119.

mi Unii Europejskiej. „Wstępne porozumienie w pierwszej sprawie – jak określiła sprawująca przewodnictwo w UE kanclerz Niemiec Angela Merkel otwiera drogę do ustanowienia w przyszłości wspólnego rynku”³⁴.

Przejęcie władzy w Stanach Zjednoczonych przez Baracka Obamę nie wiązało się z korzystnym przewartościowaniem politycznym. Nawet symboliczne dowody na chęć zawarcia dobrze układającej się kooperacji, jak przyznanie kanclerz Merkel Nagrody Mostu Atlantyckiego 25 czerwca 2009 r., nie wpłynęły korzystnie na zmianę atmosfery politycznej. Dodatkowo, relacje transatlantyckie zostały poddane próbie kryzysu finansowego, na który „Merkel i Obama mieli odmienne recepty”, a nowy amerykański prezydent „niemal demonstracyjnie omijał Berlin”³⁵ podczas swoich podróży do Europy.

Bardzo istotna z punktu widzenia wpływania przez Niemcy na poprawność stosunków UE – USA, była wizyta Angeli Merkel w Waszyngtonie, w listopadzie 2009 r. Pani kanclerz wystąpiła z przemówieniem przed obydwoma izbami Kongresu, co miało ważny wydźwięk polityczny i wskazywało, jak istotne są wzajemne relacje europejsko-amerykańskie. „Merkel zaprezentowała się jako ważny przywódca europejski i jej celem było wystąpić w imieniu Europy i zarysować wizję na miarę jednoczącego się kontynentu. Chodziło zatem nie tylko o stosunki na linii Waszyngton – Berlin, ale o przyszłość sojuszu transatlantyckiego”³⁶.

Podsumowanie

Kanclerz Angela Merkel próbuje aktualnie zachować równowagę pomiędzy dwiema sferami – polityką wewnętrzną i działalnością międzynarodową, w szczególności na forum Unii Europejskiej. Reaguje na wydarzenia światowe, zachowując przy tym sporą dozę ostrożności. Na kryzys finansowy, który rozpoczął się w 2007 r., A. Merkel odpowiedziała propozycjami mechanizmów zmniejszających jego skutki dla Europy. Rząd w Berlinie zgodził się na ekonomiczne wsparcie państw UE, które najbardziej ucierpiały w wyniku kryzysu, jednak nie wyraził już akceptacji na zwiększanie puli środków pomocowych dla państwa, które najdłużej zmagają się z rezultatami kryzysu – Grecji. Angela Merkel pokazuje w ten sposób, że Niemcom nie jest obca kooperacja dla dobra całej Unii, jednak współpraca ta musi być obostrzona zdrowym, ekonomicznym rozsądkiem. Rząd A. Merkel zachowuje umiar także w kwestiach angażowania się w konflikty o charakterze militarnym. Wstrzymanie się przez Niemcy od głosu w kwestii rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ dla Libii było z jednej strony symbolem kontynuacji niezwiększania nie-

³⁴ Ibidem.

³⁵ F. Gańczak, *Angela Merkel odznaczona w USA*, [Online], dostępne: http://www.psz.pl/component/option,com_glossary/Itemid,187/catid,171/func,view/term,Europejska%20Karta%20Energetyczna/, 30.05.2011 r.

³⁶ J. Kiwerska, *Kanclerz Merkel w Waszyngtonie*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 27, Poznań 2009, s. 5.

mieckiej aktywności w dziedzinie obronności, ale jednocześnie zostało pozytywnie przyjęte przez sojuszników na forum Organizacji Narodów Zjednoczonych i Unii Europejskiej. Wydaje się więc, że pozbawione kontrowersji, ale konsekwentne i uwzględniające zagraniczną, a przede wszystkim europejską politykę rządu Angeli Merkel mają szansę być kontynuowane w najbliższej przyszłości.

Literatura

Dokumenty:

- Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego. Synergia czarnomorska – Nowa inicjatywa współpracy regionalnej, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com07_160_pl.pdf, 30.05.2011.

Druki zwarte:

- Attinà F., Irrera D., *Multilateral Security and ESDP Operations*, Surrey 2010.
- Piskorska B., *Wymiar wschodni polityki europejskiej*, Toruń 2008.
- Wojna B., Gniazdowski M. (red.), *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, Warszawa 2009.

Najważniejsze artykuły:

- *Aktywność Niemiec w Unii dla Morza Śródziemnego*, [Online], dostępne: <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2008-07-23/aktywnosc-niemiec-w-unii-dla-morza-sroziemnego>, 30.05.2011.
- *Bundeswehr foreign missions: An overview*, w wersji w języku angielskim, [Online], dostępne: http://www.bundesregierung.de/Content/EN/StatischeSeiten/Schwepunkte/Au_C3_9Fenpolitik/aussenpolitikisicherheitspolitikimueberblickauslandseinsatz-ederbundeswehr.html#doc243424bodyText3, 29.05.2011.
- Gańczak F., *Angela Merkel odznaczona w USA*, [Online], dostępne: http://www.psz.pl/component/option,com_glossary/Itemid,187/catid,171/func,view/term,Europejska%20Karta%20Energetyczna/, 30.05.2011.
- Gotkowska J., *W połowie drogi do pełnoletności – niemiecka polityka bezpieczeństwa. Między presją sojuszników i ambicjami politycznymi a brakiem strategii i sceptycyzmem społeczeństwa*, „Biuletyn Niemiecki”, nr 4, Warszawa 2004.
- Gotkowska J., *Rząd chadecko-liberalny: utrwalenie tendencji w polityce zagranicznej RFN*, [Online], dostępne: <http://www.euractiv.pl/rozszerzenie/analizy/rzd-chadecko-liberalny-utrwalenie-tendencji-w-polityce-zagranicznej-rfn-001387>, 27.05.2011.
- Kędzierski M., *Prezydencja niemiecka – styczeń – czerwiec 2007 roku*, [w:] K. Szczercki (red.), *Prezydencja w Unii Europejskiej. Analizy i doświadczenia*, Kraków 2009.
- Kiwerska J., *Kanclerz Merkel w Waszyngtonie*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 27, Poznań 2009.

POLITYKA ZAGRANICZNA REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC POD RZĄDAMI KANCLERZ
ANGELI MERKEL W LATACH 2005-2010

- Krzemiński A., *Mimo wszystko, mocno w siodle*, [Online], dostępne: <http://www.polityka.pl/swiat/ludzie/212549,1,merkel-angela.read>, 27.05.2011.
- *Niemcy w świetle faktów i liczb*, [Online], dostępne: <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/polityka-zagraniczna/main-content-05/polityka-zagraniczna-w-erze-globalizacji.html>, 27.05.2011.
- Zięba R., *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
- Żmuda J., *Omówienie poszczególnych misji UE – Afryka*, [Online], dostępne: http://eup.wse.krakow.pl/?page_id=210, 29.05.2011.

MONIKA SZYNOL

PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT – KATOWICE

Ostatnie rozszerzenie. Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej

Streszczenie: Artykuł ukazuje drogę Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej. Zawiera analizę współpracy tych państw ze strukturami unijnymi: od układów stowarzyszeniowych (ze szczególnym uwzględnieniem celów i postanowień), poprzez negocjacje akcesyjne (ich przebieg i postanowienia) i głos opinii publicznej w kwestii akcesji, aż po podpisanie traktatów akcesyjnych oraz implikacje wynikające z członkostwa tych państw w Unii Europejskiej.

Wprowadzenie

Określenie „ostatnie” rozumieć można co najmniej dwojako. Według *Słownika współczesnego języka polskiego*, „ostatni” to „najnowszy w jakimś cyklu, serii; taki, po którym jeszcze nic innego nie nastąpiło; aktualny, najświeższy” – z jednej, oraz „znajdujący się na końcu w jakimś szeregu, cyklu, serii, układzie, wielkości; taki, po którym już nic nie następuje”¹ – z drugiej strony. Wyrażenie „ostatnie rozszerzenie” rozumieć zatem można jako potwierdzenie sukcesu Unii Europejskiej oraz dokończenie procesu znoszenia sztucznego podziału kontynentu przez „żelazną kurtynę” – a tym było dołączenie do organizacji w 2007 r. dwóch państw, Bułgarii i Rumunii. Jednak w obliczu zaawansowania procesu akcesyjnego Chorwacji, czy unijnych aspiracji innych państw europejskich, trudno uznać, że było to rozszerzenie, po którym kolejne nie nastąpią.

Z pewnością jednak można stwierdzić, że państwa europejskie odpowiedziały na apel części przywódców, którzy już w marcu 1957 r. wzywali narody Europy, które podzielały ich ideały do połączenia się w wysiłkach na rzecz stworzenia podstawy coraz ściślejszego związku między narodami². Do sześciu zachodnioeuropejskich państw – Belgii, Holandii, Luksemburga, Francji, RFN i Włoch – w 1973 r. dołączyły Dania, Irlandia i Wielka Brytania, w 1981 r. w struktury włączyła się Grecja, w 1986 r. do Wspólnoty przyłączyły się Hiszpania i Portugalia, a w 1995 r. – Austria, Finlandia i Szwecja. Piąte rozszerzenie objęło dziesięć państw europejskich (Cypr, Czechy, Estonię, Litwę, Łotwę, Malte, Polskę, Słowację, Słowenię i Węgry) i nastąpiło w 2004 r. Proces rozszerzania UE zakończył się w 2007 r. akcesją Bułgarii i Rumunii.

¹ *Słownik współczesnego języka polskiego*, B. Dunaj (red.), Warszawa 1998, s. 694.

² Preambuła, traktaty rzymskie, 25.03.1957.

Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej

Stowarzyszenie

Pierwszy krok na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej, – podpisanie układów europejskich ustanawiających stowarzyszenie między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami a Rumunią i Bułgarią – państwa te postawiły już w 1993 r., podpisując układy stowarzyszeniowe 1 lutego (Bukareszt) i 8 marca (Sofia). Układy te weszły w życie 1 lutego 1995 r., natomiast postanowienia dotyczące handlu (jak w przypadku umowy stowarzyszeniowej z Polską), zaczęły obowiązywać wcześniej na podstawie odpowiednich umów przejściowych.

Warto jednak wspomnieć, że akty współpracy między Wspólnotami Europejskimi a państwami zza „żelaznej kurtyny” pojawiały się już wcześniej. W 1974 r. Rumunia, jako pierwsze państwo Europy Środkowo-Wschodniej, nawiązała oficjalne stosunki z Europejską Wspólnotą Gospodarczą (EWG), dołączając do Wspólnotowego Ogólnego Systemu Preferencji Taryfowych. W 1980 r. podpisano porozumienia o produktach przemysłowych i produktach tekstylnych. Mimo że swoje pierwsze porozumienie z EWG Bułgaria zawarła dwa lata później niż Rumunia (porozumienie o handlu produktami tekstylnymi – 1982), to Sofia właśnie wcześniej nawiązała oficjalne stosunki dyplomatyczne ze Wspólnotami (Bułgaria – 1988, Rumunia – 1990). Także Bułgaria wcześniej podpisała istotną dla przyszłej integracji umowę w sprawie wymiany handlowej oraz współpracy handlowej i gospodarczej (Bułgaria – 8 maja 1990, Rumunia – 22 października 1990).

Wśród celów układów stowarzyszeniowych, zawieranych między państwami Europy Środkowej i Wschodniej a Wspólnotami Europejskimi, należy wymienić przede wszystkim: stworzenie ram dla dialogu politycznego między stronami wcześniej od siebie odizolowanymi, wsparcie w rozwoju gospodarki rynkowej i kształtowaniu demokracji, stworzenie podstaw prawnych dla finansowej i technicznej pomocy dla państw stowarzyszonych, a także wstęp do stopniowej integracji państwa ze strukturami unijnymi³.

Postanowienia układów stowarzyszeniowych

Postanowienia zawarte w umowach stowarzyszeniowych dotyczące przepływu pracowników najemnych można za powściągliwe. Z obawy przed napływem niewykwalifikowanej i taniej siły roboczej z państw stowarzyszonych, państwa UE zdecydowały jedynie o uregulowaniu sytuacji zastanej: niedyskryminacyjnym traktowaniu legalnie zatrudnionych pracowników bez względu na przy-

³ Zob. Art. 2 układu stowarzyszeniowego z Rumunią. Cyt. za: A. Pudło, Ł. Wardyn, *Droga Bułgarii i Rumunii do członkostwa w Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, prawne i ekonomiczne procesu akcesyjnego*, Warszawa 2009, ss. 19-21.

należność państwową, a prawo do pracy przyznano także małżonkom i dzieciom legalnie zatrudnionych pracowników. Decyzje zawarte w umowach nie wykluczały możliwości zawierania porozumień bilateralnych między Bułgarią i Rumunią a państwami członkowskimi w zakresie przepływu pracowników⁴.

Podobnie skonstruowano regulacje dotyczące zakładania przedsiębiorstw i świadczenia usług. Państwa członkowskie i stowarzyszone zobowiązały się do równego traktowania przedsiębiorstw i spółek zakładanych przez obywateli drugiej strony na ich terenie. Uwzględniono także ograniczenia, które mogły zostać nałożone przez Bułgarię i Rumunię (w ciągu pierwszych pięciu lat okresu przejściowego) na prowadzenie działalności gospodarczej w przypadku restrukturyzacji, poważnych trudności lub nowo tworzonych branż⁵.

W dziedzinie swobodnego przepływu towarów wprowadzono dziesięcioletni okres przejściowy i zastosowano dwie zasady: zasadę *standstill*⁶ oraz zasadę asymetrii⁷. Dopuszczono możliwość zastosowania środków wyjątkowych przez Bułgarię i Rumunię, maksymalnie przez pięć lat, w celu ochrony nowo powstającego przemysłu. W przepływie produktów przemysłowych głównym celem było stworzenie strefy wolnego handlu. Zniesiono większość należności celnych wobec produktów przemysłowych, część obniżono z chwilą wejścia układów w życie o 50%, dla części artykułów zaplanowano stopniową obniżkę ceł o 20%. Strefą wolnego handlu nie objęto produktów rolnych.

Umowa przewidywała zbliżanie ustawodawstw. Dostosowanie prawa bułgarskiego i rumuńskiego do *acquis* uznano za istotny warunek wstępnej integracji gospodarczej. W tym zakresie także przewidziano pomoc finansową i techniczną dla obu państw⁸.

Na mocy umowy utworzono Radę Stowarzyszenia, Komitet Stowarzyszenia i Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia. Rada Stowarzyszenia, składająca się z członków RUE i członków KE oraz przedstawicieli rządów państw stowarzyszonych, miała nadzorować wykonywanie postanowień układów. Rada miała prawo podejmowania decyzji i mogła formułować zalecenia. Komitet, złożony z przedstawicieli członków Rady UE i Komisji, był organem pomocniczym wobec Rady

⁴ A. Pudło, Ł. Wardyn, op. cit., ss. 29-33.

⁵ Ibidem, ss. 36-40.

⁶ Zgodnie z zasadą *standstill* nie wprowadza się nowych ani nie podwyższa się istniejących stawek celnych i opłat o podobnych skutkach (odstępstwem od tej zasady są klauzule ochronne, czyli sytuacje, w których dopuszcza się możliwość podwyższenia ochrony). Zob. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Układ Europejski i ocena jego wdrażania*, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), *stosunki Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2001, ss. 50-52.

⁷ Ze względu na znaczą różnicę w rozwoju gospodarczym między państwami stowarzyszonymi a państwami członkowskimi Wspólnot, państwa stowarzyszone (jako strona słabsza) są uznane za uprzywilejowane. Dzięki temu mogą później otworzyć swój rynek na towary pochodzące ze Wspólnoty. Zob. E. Kawecka-Wyrzykowska, *Układ Europejski i ocena...*, ss. 50-52.

⁸ Ibidem, ss. 54-55.

Stowarzyszenia. Z kolei Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia stanowił forum spotkań i wymiany poglądów członków parlamentów Bułgarii i Rumunii oraz Parlamentu Europejskiego⁹.

Negocjacje akcesyjne

Podpisanie umów stowarzyszeniowych uznać można za pierwszy krok na drodze do przystąpienia do WE/ UE, co było priorytetem państw Europy Środkowej i Wschodniej. Za kolejny uznać należy złożenie wniosków o członkostwo we Wspólnotach. Rumunia wniosek złożyła 22 czerwca 1995 r., zaś Bułgaria – 14 grudnia 1995 r. Rada Europejska rozpoczęła wobec państw procedurę akcesyjną, zwracając się do Komisji Europejskiej o dokonanie wstępnej oceny przygotowania państw, które przedłożyły wnioski.

W 1997 r. Komisja Europejska przedstawiła oceny, oparte na przesłanych wcześniej państwom wnioskującym kwestionariuszach i przygotowanych przez nie odpowiedziach. Celem opinii było przedstawienie stopnia spełnienia przez państwa kryteriów kopenhaskich¹⁰, a równocześnie przedstawiony program *Agenda 2000*¹¹ miał gwarantować zdolność UE do rozszerzenia.

Komisja doceniła przemiany systemowe państw, jednakże uznała Bułgarię i Rumunię za niewystarczająco przygotowane do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Decyzję tę potwierdziła Rada Europejska w Luksemburgu (12-13 grudnia 1997 r.), zapraszając do podjęcia negocjacji tylko sześć państw – Cypr, Czechy, Estonię, Polskę, Słowenię i Węgry (tzw. grupa luksemburska).

Dwa lata później Komisja w raportach¹² uznała, że Bułgaria i Rumunia speł-

⁹ Ibidem, ss. 57-60.

¹⁰ Decyzją Rady Europejskiej z 22 czerwca 1993 r., podjętą podczas szczytu w Kopenhadze, państwa Europy Środkowo-Wschodniej mogły stać się członkami Unii Europejskiej po spełnieniu trzech kryteriów: kryterium politycznego (stabilność instytucji demokratycznych, praworządność, poszanowanie praw człowieka, ochrona mniejszości narodowych), kryterium ekonomicznego (funkcjonująca gospodarka rynkowa, gotowość sprostania warunkom konkurencji UE), zdolność do wypełnienia obowiązków wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej i przyjęcia dorobku prawnego UE. Za czwarte kryterium, dotyczące Unii Europejskiej, uznano zdolność Wspólnot do przyjęcia nowych członków. Zob. K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Warszawa 2004, s. 327.; Zob. W. Dugiel, *Warunki członkostwa w Unii Europejskiej i ich spełnianie przez Polskę*, [w:] E. Kawecka-Wyrzykowska (red.), op. cit., Warszawa 2002, ss. 96-115.

¹¹ Pakiet reform zaproponowanych 16 lipca 1997 r. przez Komisję Europejską. „Unia Europejska Rozszerzona i Silniejsza” skupiał się na rozszerzeniu UE o państwa Europy Środkowo-Wschodniej oraz finansach Wspólnot i reformie polityki spójności. Zob. *Agenda 2000 – Unia Europejska Rozszerzona i Silniejsza*, [Online], dostępne: http://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/rozszerzenie_UE/Agenda_2000_-_UE_rozszerzona_i_silniejsza.pdf, 30.09.2012.

¹² *1999 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards Accession*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/bulgaria_en.pdf, 30.09.2012; *1999 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/romania_en.pdf, 30.09.2012.

niają kryteria polityczne członkostwa w UE, jednak podkreśliła znaczne braki w spełnieniu kryteriów ekonomicznych. Pomimo tego, Rada Europejska w Helsinkach (10-11 grudnia 1999 r.) podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji z pozostałymi państwami – Bułgarią i Rumunią oraz Litwą, Łotwą, Maltą i Słowacją (tzw. grupa helsińska).

Przebieg negocjacji akcesyjnych

Negocjacje z Bułgarią i Rumunią rozpoczęły się 14 lutego 2000 r., zakończyły się 14 grudnia 2004 r. Negocjacje toczyły się w 31 obszarach.

Bułgaria w dwudziestu jeden obszarach negocjacyjnych nie uzyskała bądź też w ogóle nie starała się o przyznanie okresów przejściowych. Z kolei Rumunia w dwudziestu dwóch obszarach nie uzyskała lub w ogóle nie ubiegała się o przyznanie okresów przejściowych.

W obszarze swobodnego przepływu osób państwa członkowskie UE ustaliły pięcioletni okres przejściowy na stosowanie krajowych ograniczeń przepływu pracowników w przypadku Bułgarii oraz dwuletni okres przejściowy (z możliwością przedłużenia o dwa lata, maksymalnie do siedmiu lat) w przypadku przepływu pracowników rumuńskich¹³.

Siedmioletni okres przejściowy na zakup nieruchomości rolnych oraz tzw. drugich domów w obszarze swobodnego przepływu kapitału wynegocjowała Bułgaria. Pięcioletni okres przejściowy na zakup ziemi pod drugie domy oraz siedmioletni okres przejściowy na zakup ziemi na cele rolne i leśne uzyskała w tym obszarze Rumunia¹⁴.

W przypadku Bułgarii, negocjacje dotyczące rolnictwa zakończyły się okresem przejściowym na uregulowanie zawartości tłuszczu w mleku (do kwietnia 2009 r.) oraz okresem przejściowym na dostosowanie bułgarskich mleczarni do standardów weterynaryjnych i fitosanitarnych Unii Europejskiej (do końca 2009 r.). Rumunia wynegocjowała okresy przejściowe do końca 2009 r. na dostosowanie do standardów mleczarni oraz rejestrację i wprowadzanie do obrotu środków nawozowych zawierających związki miedzi¹⁵.

Okresy przejściowe wynegocjowane przez Sofię w obszarze podatków to niższa akcyza na papierosy (do końca 2009 r.), derogacja od minimalnych stawek opodatkowania energii, możliwość utrzymania opodatkowania węgla i koksu (do końca 2009 r.) oraz dostosowanie systemu opodatkowania odsetek i należności licencyjnych między spółkami powiązаныmi różnych państw członkowskich (do

¹³ A. Michoński: *Okresy derogacyjne w Traktacie dotyczącym przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), op. cit., Warszawa 2009, ss. 147-164. Commission's Departments: *Report on the Results of the Negotiations on the Accession of Bulgaria and Romania to the European Union*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/result_of_neg_final_council_version_st05859_0405_en.pdf, 30.09.2012.

¹⁴ Ibidem.

¹⁵ Ibidem.

2014 r.). Natomiast Bukareszt wynegocjował wyłączenie opodatkowania VAT dla międzynarodowego transportu pasażerskiego, okres przejściowy do końca 2009 r. na dostosowanie minimalnego poziomu akcyzy w detalicznej cenie paczki papierosów oraz kilka derogacji w odniesieniu do opodatkowania nośników energii¹⁶.

Najwięcej okresów przejściowych państwa ustaliły w obszarze negocjacyjnym dotyczącym środowiska. W przypadku Bułgarii były to m.in. okresy przejściowe w sprawie emisji lotnych związków organicznych wynikających ze stosowania paliw płynnych (do końca 2009 r.), na składowanie odpadów ze zużytego sprzętu elektronicznego (do końca 2008 r.) i ograniczenia emisji zanieczyszczeń do atmosfery (do końca 2011 r.). Wśród derogacji wynegocjowanych przez Rumunię wymienić należy okresy przejściowe dotyczące poziomu odzysku odpadów z opakowań, warunków składowania odpadów na wysypiskach municypalnych (do czerwca 2017 r.) oraz stopniowej redukcji emisji pyłów¹⁷.

Na mocy ustaleń pakietu nicejskiego, Sofia z chwilą wejścia do Unii Europejskiej otrzymała 10 głosów w Radzie Unii Europejskiej, 17 miejsc w Parlamencie Europejskim i prawo do zaproponowania jednej kandydatury do Komisji Europejskiej. Rumunia (państwo większe) otrzymała 14 głosów w Radzie UE, 33 miejsca w PE oraz prawo do zgłoszenia jednej kandydatury do Komisji. Europejski Trybunał Sprawiedliwości oraz Europejski Trybunał Obrachunkowy powiększyły się o dwóch członków, po jednym z każdego nowego państwa. W Europejskim Komitecie Ekonomiczno-Społecznym i Komitecie Regionów Bułgaria otrzymała po 12 miejsc, natomiast Rumunia – odpowiednio – po 15 miejsc¹⁸.

Przygotowanie do akcesji

W okresowych raportach przygotowywanych przez Komisję do 2003 r. podkreślano, że Bułgaria i Rumunia wciąż nie spełniały wszystkich kryteriów kopenhaskich. Spełnione zostało kryterium polityczne, natomiast dwa pozostałe kryteria – ekonomiczne i dotyczące przyjęcia *acquis communautaire* – pozostały niespełnione. W raportach z 2003 r., po uprzednim uznaniu Bułgarii za państwo o funkcjonującej gospodarce rynkowej, podkreślano, że Sofia pod warunkiem kontynuowania reform rynkowych podoła konkurencji wewnątrz Unii. Rumunia do 2003 r. nie była uznawana za państwo o funkcjonującej gospodarce rynkowej, jednakże odnotowano pewne postępy w stabilizacji makroekonomicznej i zalecono kontynuowanie reform. W raportach podkreślano, że w spełnieniu kryteriów przeszkodą były korupcja, mało efektywny system sądowniczy oraz słabość administracji. Kładziono nacisk na konieczność zdecydowanych i pilnych reform

¹⁶ Ibidem.

¹⁷ Ibidem.

¹⁸ Europa Portal Unii Europejskiej, [Online], dostępne: http://europa.eu/institutions/institution/index_pl.htm, 30.09.2012.

sądownictwa i administracji¹⁹.

Stan przygotowania Bułgarii i Rumunii do członkostwa w Unii Europejskiej podsumowano ostatecznie w raportach z 2006 r. Komisja doceniła postępy w dostosowaniu bułgarskiego i rumuńskiego ustawodawstwa do *acquis* i stwierdziła, że do 1 stycznia 2007 r. kryteria kopenhaskie zostaną w dostatecznym stopniu spełnione²⁰.

Rozszerzenie Unii Europejskiej o Bułgarię i Rumunię w opinii publicznej

W 2003 r. przystąpienie do Unii poparła większość obywateli bułgarskich i rumuńskich. Blisko osiemdziesięcioprocentowe²¹ poparcie dla integracji w Bułgarii i siedemdziesięcioprocentowe poparcie w Rumunii to jedne z najwyższych poziomów poparcia wśród społeczeństw państw kandydujących. Bułgarzy i Rumunii wykazywali także najwyższy poziom zaufania do instytucji UE. Tak entuzjastycznie nastawieni do rozszerzenia Wspólnot nie byli obywatele państw członkowskich Unii, w których w 2002 r. 40% obywateli było przeciwnych członkostwu Bułgarii i Rumunii w UE²².

W 2006 r. spadło poparcie dla rozszerzenia wśród społeczeństw Bułgarii i Rumunii – proces integracji poparło 62% Bułgarów i 69% Rumunów. Opinia obywateli państw członkowskich UE była podzielona. Rozszerzenie Unii popierało 45% badanych, przeciwko opowiedziało się 42%. Najwyższe poparcie spośród nowych państw członkowskich dla planowanego rozszerzenia odnotowano w Polsce (72%) i Słowacji (73%). Wśród „Starej Unii” największe poparcie dla rozszerzenia

¹⁹ 2003 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_bg_final_en.pdf, 30.09.2012; 2003 Regular Report on Romania's progress towards accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_ro_final_en.pdf, 30.09.2012; A. Żelazo, *Stosunki Unii Europejskiej z Bułgarią i Rumunią*. Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych z 19.12.2003.

²⁰ Zwrócono uwagę na postęp w dostosowaniu przepisów dzięki reformie sądowej, walkę z korupcją, uregulowania dotyczące „prania brudnych pieniędzy” i zorganizowanej przestępczości. Podkreślono niezbędność dalszych działań w tych obszarach. Prócz sukcesów, wymieniono także opóźnienia w realizacji *acquis*, jak brak spójnego aparatu administracji oraz systemu kontroli w rolnictwie, brak dowodów na to, że zwalczanie przestępczości zorganizowanej przyniosło oczekiwane efekty czy nieskuteczną walkę z nadużyciami w przypadku Sofii i zaniedbania w organizacji i funkcjonowaniu agencji zajmujących się bezpośrednimi wypłatami funduszy dla rolników, administracji i kontroli rolnictwa czy administracji podatkowej w przypadku Bukaresztu. Zob. W. Hoff, *Proces dostosowania Bułgarii i Rumunii do wymogów członkostwa w Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym*, [w:] J. Barcz (red.), op. cit., Warszawa 2009, ss. 102-103; J. Dołęga, *Raport Komisji Europejskiej o stanie przygotowania do członkostwa Bułgarii i Rumunii w UE z 26 września 2006 r.* Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Zagranicznych z 29.09.2006.

²¹ *European Commission, Attitudes towards European Union Enlargement*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_255_en.pdf, 30.09.2012.

²² Ibidem.

wyrażali Grecy (56%), Hiszpanie (55%) i Duńczycy (51%), nieco mniejsze Szwedzi (49%), Włosi (48%), Portugalczycy (47%), Irlandczycy (45%) i Brytyjczycy (44%). Najwyższy stopień sprzeciwu dla rozszerzenia odnotowano w Niemczech (66%), Luksemburgu (65%), Francji (62%), Austrii (61%) i Finlandii (60%). Badania wykazały, że rozszerzenie bardziej popierali ludzie młodzi i lepiej wykształceni, a także osoby o poglądach lewicowych²³.

Traktat akcesyjny

Traktat akcesyjny, już po zakończeniu negocjacji akcesyjnych i ustaleniu treści aktu z państwami kandydującymi, został podpisany 25 kwietnia 2005 r. w Luksemburgu. Podpisanie aktu prawnego zostało poprzedzone wydaniem opinii przez Komisję Europejską, głosowaniem Parlamentu Europejskiego i przyjęciem traktatu przez Radę Europejską.

W Sofii traktat został ratyfikowany 11 maja 2005 r. po przyjęciu go większością głosów przez Zgromadzenie Narodowe. W Bukareszcie akt przyjęto 17 maja 2005 r., po przedstawieniu go parlamentowi przez prezydenta i przyjęciu traktatu przez obie izby organu ustawodawczego.

Pomimo klauzuli o możliwości odroczenia członkostwa na dwanaście miesięcy (co stanowiło swoiste *novum* w stosunkach Unii Europejskiej z innymi państwami) zawartej w art. 39 Protokołu dotyczącego warunków i uzgodnień w sprawie przyjęcia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej (będącego integralną częścią traktatu akcesyjnego)²⁴, Bułgaria i Rumunia stały się państwami członkowskimi UE 1 stycznia 2007 r.

Implikacje związane z rozszerzeniem Unii Europejskiej

W wyniku rozszerzenia w 2007 r. Unia Europejska powiększyła się o 111 tys. km² Bułgarii i 230 tys. km² Rumunii, osiągając łączną powierzchnię 4 mln km². Liczba mieszkańców UE powiększyła się o 7,7 mln Bułgarów i 21,6 mln Rumunów. Łącznie UE zamieszkuje 495 mln ludzi, co daje jej trzecie miejsce pod względem wielkości zaludnienia w świecie (po Chinach – 1 321 mln, Indiach – 1 129 mln, a przed Stanami Zjednoczonymi – 301 mln, Rosją – 141 mln i Japonią – 127 mln)²⁵. W związku ze słabym rozwojem gospodarczym nowych państw członkowskich, Unia nie skorzystała wyraźnie ekonomicznie. Bułgaria i Rumunia to państwa o najniższym poziomie PKB wśród państw Unii, a PKB w przeliczeniu na jednego

²³ Ibidem.

²⁴ Protokół dotyczący warunków i uzgodnień w sprawie przyjęcia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:157:0029:0045:PL:PDF>, 30.09.2012.

²⁵ Europa Portal Unii Europejskiej, [Online], dostępne: http://europa.eu/abc/keyfigures/index_pl.htm, 30.09.2012.

mieszkańca wynosi daleko poniżej średniej unijnej (zaledwie 1/3 tej średniej). PKB Bułgarii w 2006 r. mierzone parytetem siły nabywczej wyniosło 79 mln dolarów, a Rumunii 226 mln dolarów, przy łącznym PKB Unii Europejskiej równym 13 955 mln dolarów (co zaś daje wynik porównywalny do PKB Stanów Zjednoczonych)²⁶. Bułgaria i Rumunia, jak i inne państwa kandydujące, korzystały z pomocy finansowej UE (trzy programy pomocowe: PHARE²⁷, SAPARD²⁸ i ISPA²⁹). W latach 2004–2006 kwota pomocy stopniowo wzrastała. W 2004 r. wyniosła 1,36 mld euro (20% wzrost w stosunku do kwoty z 2003), w 2005 r. – 1,52 mld euro, natomiast w 2006 r. – 1,65 mld euro³⁰. Postanowienia perspektywy finansowej na lata 2007–2013 przewidują dla Bułgarii łącznie 11 mld euro (w tym 6,6 mld euro na fundusze strukturalne). Dla Rumunii przewidzianych jest łącznie 31 mld euro. „Stare” państwa Unii liczą na korzyści z postępującej integracji gospodarczej i pozyskania nowych rynków zbytu, natomiast nowe państwa mają nadzieję na przyływ kapitału inwestycyjnego³¹. Ważna stała się kwestia przyjęcia euro.

W aspekcie politycznym warto przytoczyć słowa Dobiesława Jędrzejczyka: [...] „głównym czynnikiem odróżniającym Bułgarię i Rumunię jako członków Unii Europejskiej będzie sposób zaznaczania w niej swojej obecności. Rumunia chce być drugą Polską: asertywną, agresywną i niepokającą w konfrontacji ze starą Europą. Natomiast Bułgaria zadowoliliby się pozycją Węgier, a więc kraju cichego i zgodnie współpracującego, ale optymalnie rozgrywającego swoją kartę w kwestiach finansowych”³².

Rumunia oraz Bułgaria szczególnie aktywne są w rejonie Bałkanów, gdzie swoich interesów nie identyfikuje Polska. Podkreśla się także poparcie Rumunii dla tureckiego członkostwa w Unii Europejskiej (czemu przeciwne są przede wszystkim Niemcy) oraz rumuńskie zainteresowanie akcesją pozostałych państw postso-

²⁶ *International Monetary Fund*, [Online], dostępne: <http://www.imf.org/external>, 30.09.2012.

²⁷ *Poland-Hungary Assistance for Restructuring Their Economies*, jeden z instrumentów finansowej pomocy przedakcesyjnej. Stworzony w 1989 r. dla Polski i Węgier, rozszerzony na inne państwa. European Commission, *Enlargement*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/phare/index_en.htm, 30.09.2012.

²⁸ *Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*, powstały w 1999 r. program przeznaczony głównie na wsparcie rozwoju gospodarstw rolnych i gospodarki żywnościowej. W 2004 r. dla Bułgarii i Rumunii przeznaczono 225,2 mln euro. European Commission, *Enlargement*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/sapard_en.htm, 30.09.2012.

²⁹ *Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*, przeznaczony głównie na finansowanie rozwoju infrastruktury transportowej i ochrony środowiska, przewidywał w 2004 r. dla Bułgarii i Rumunii 452 mln euro. European Commission, *Enlargement*, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/how-does-it-work/financial-assistance/ispa_en.htm, 30.09.2012.

³⁰ A. Żelazo, op. cit., ss. 3-4.

³¹ Zob. Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych, *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej. Szansa czy konkurencja dla Polski?* Zeszyty BRE Bank – CASE 2007, nr 88, ss. 17-24.

³² D. Jędrzejczyk, Wstęp [w:] *Nowe kraje Unii Europejskiej. Bułgaria, Rumunia*, Warszawa 2007, ss. 7-10.

wieckich, szczególnie Mołdawii. Bułgaria interesuje się przede wszystkim Bałkanami (zwłaszcza Macedonią). UE liczy na możliwość wpływania na politykę w tym obszarze Europy i pogłębienie relacji z Bałkanami Zachodnimi, dzięki akcesji Sofii i Bukaresztu³³. Wejście nowych państw do Wspólnot może także zmienić układ sił w Europie. Rumunia utrzymuje bliskie relacje z Francją i Włochami, a Bułgaria z Grecją i Niemcami. Kraje są także sojusznikami USA³⁴.

Polskę i Rumunię łączy szczególne zainteresowanie bezpieczeństwem energetycznym. Istotne strategicznie jest położenie nowych państw nad Morzem Czarnym w związku z planami uruchomienia gazociągu NABUCCO, dostarczającego gaz z nad Morza Kaspijskiego przez Turcję, Bułgarię, Rumunię i Węgry do Austrii, co pozwoli na częściowe chociaż uniezależnienie państw członkowskich UE od przesyłu gazu rosyjskiego i ważny krok na drodze do dywersyfikacji źródeł energii³⁵.

Razem z Unią Europejską, w 2007 r. nie rozszerzyła się strefa Schengen. Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej postanowiła zaproponować dwuetapowe otwarcie granic dla Bułgarii i Rumunii – najpierw zniesienie kontroli w portach i na lotniskach, później na granicach lądowych. Przeciwna rozszerzeniu strefy Schengen pozostaje Holandia³⁶.

Akcesja czy współpraca?

Pośród państw kandydujących do Unii Europejskiej wymienić należy Chorwację (która od 1 lipca 2013 r. najprawdopodobniej będzie członkiem organizacji), Islandię, Byłą Jugosłowiańską Republikę Macedonii, Czarnogórę oraz Turcję³⁷. Do członkostwa w UE aspirują także Albania, Bośnia i Hercegowina, Kosowo w rozumieniu rezolucji Rady Bezpieczeństwa NZ nr 1244 oraz Serbia³⁸.

Biorąc jednak pod uwagę, że, po pierwsze – państwa kandydujące oraz potencjalni kandydaci na członków organizacji nie spełniają w wystarczającym stopniu kryteriów kopenhaskich, a także fakt, iż obywatele państw Unii Europejskiej nie są przychylni jej rozszerzaniu, wydaje się, że zamiast przygotowywania kolejnych państw do członkostwa w UE, Unia skupi się na budowaniu dobrosąsiedzkich relacji z państwami, które znajdują się poza organizacją. Służyć temu ma Europejska Polityka Sąsiedztwa, a szczególnie jej dwa wymiary – wschodni („Part-

³³ Ł. Kudlicki, *Bułgaria i Rumunia: specyfika nowych członków Unii Europejskiej*, [Online], dostępne: <http://www.bbn.gov.pl/download.php?s=1&id=929>, 30.09.2012.

³⁴ D. Jędrzejczyk, op. cit., ss. 11-12.

³⁵ Ł. Kudlicki, *Bułgaria i Rumunia...*

³⁶ *Otwarte granice dla Bułgarii i Rumunii?, Rzeczpospolita*, [Online], dostępne: <http://www.rp.pl/artykul/13,719922.html>, 30.09.2012.

³⁷ Komisja Europejska, *Rozszerzenie – Kraje kandydujące*, http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/index_pl.htm, 30.09.2012.

³⁸ Komisja Europejska, *Rozszerzenie – Potencjalni kandydaci do członkostwa*, http://ec.europa.eu/enlargement/potential-candidates/index_pl.htm, 30.09.2012.

nerstwo Wschodnie”) i śródziemnomorski („Unia Śródziemnomorska”). Wskazuje się, że Unię na pewien czas zdominuje „konsumpcja rozszerzenia” – dopracowanie wspólnego funkcjonowania starych i nowych państw członkowskich, zdobywanie przez nowe państwa doświadczenia i dopiero później wysuwanie jakichkolwiek wniosków i postulatów³⁹.

Literatura

Dokumenty:

- Agenda 2000 – Unia Europejska Rozszerzona i Silniejsza, [Online], dostępne: http://polskawue.gov.pl/files/Dokumenty/rozszerzenie_UE/Agenda_2000_-_UE_rozszerzona_i_silniejsza.pdf, 30.09.2012.
- 1999 Regular Report from the Commission on Bulgaria's Progress towards Accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/bulgaria_en.pdf, 30.09.2012.
- 1999 Regular Report from the Commission on Romania's Progress towards Accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/1999/romania_en.pdf, 30.09.2012.
- Commission's Departments: Report on the Results of the Negotiations on the Accession of Bulgaria and Romania to the European Union, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/result_of_neg_final_council_version_st05859_0405_en.pdf, 30.09.2012.
- 2003 Regular Report on Bulgaria's progress towards accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_bg_final_en.pdf, 30.09.2012.
- 2003 Regular Report on Romania's progress towards accession, [Online], dostępne: http://ec.europa.eu/enlargement/archives/pdf/key_documents/2003/rr_ro_final_en.pdf, 30.09.2012.
- Protokół dotyczący warunków i uzgodnień w sprawie przyjęcia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej, [Online], dostępne: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2005:157:0029:0045:PL:PDF>, 30.09.2012.

Druki zwarte:

- Łastawski K., *Od idei do integracji europejskiej*, Warszawa 2004.
- Jędrzejczyk D., *Nowe kraje Unii Europejskiej. Bułgaria, Rumunia*, Warszawa 2007.
- Barcz J. (red.), *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, prawne, ekonomiczne procesu akcesyjnego*, Warszawa 2009.
- Kawecka-Wyrzykowska E. (red.), *Stosunki Polski z Unią Europejską*, Warszawa 2011.

³⁹ J. Dołęga, op. cit.

Najważniejsze artykuły:

- Żelazo A., *Stosunki Unii Europejskiej z Bułgarią i Rumunią*. „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” z 19.12.2003.
- J. Dołęga, *Raport Komisji Europejskiej o stanie przygotowania do członkostwa Bułgarii i Rumunii w UE z 26 września 2006 r.* Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Zagranicznych z 29.09.2006.
- Ł. Kudlicki, *Bułgaria i Rumunia: specyfika nowych członków Unii Europejskiej*, [Online], dostępne: <http://www.bbn.gov.pl/download.php?s=1&id=929>, 30.09.2012.

AFILIACJE

PROF. UMCS, DR HAB. CZESŁAW MAJ

Opis: doktor habilitowany nauk humanistycznych, zatrudniony na stanowisku adiunkta (Wydział Politologii Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie); dyscyplina naukowa: nauka o polityce, specjalność naukowa: stosunki międzynarodowe, teoria polityki.

Zainteresowania badawcze: teoria polityki, teoria stosunków międzynarodowych, międzynarodowe stosunki polityczne, historia dyplomacji, socjologia stosunków międzynarodowych oraz instrumenty kształtowania międzynarodowej opinii publicznej.

Dorobek naukowy: ponad 50 publikacji, w tym m.in. 1 monografia *Wartości polityczne w stosunkach międzynarodowych*, Lublin 1992), 2 publikacje pod redakcją oraz liczne artykuły naukowe. Członek Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych.

PROF. UKW, DR HAB. ADAM SUDOŁ

Opis: doktor habilitowany nauk humanistycznych, zatrudniony na stanowisku profesora nadzwyczajnego (Wydział Humanistyczny Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, Instytut Historii i Stosunków Międzynarodowych); profesor Międzynarodowej Akademii Nauk San Marino; dyscyplina naukowa: historia, nauka o polityce, specjalność naukowa: stosunki międzynarodowe, historia najnowsza Polski, Europy i świata.

Zainteresowania badawcze: historia dyplomacji, protokół dyplomatyczny, historia emigracji, współczesne migracje w Unii Europejskiej.

Dorobek naukowy: 6 książek autorskich, 5 pod redakcją oraz liczne referaty wygłoszone na międzynarodowych i krajowych konferencjach, kilkadziesiąt artykułów, 15 recenzji książek, wiele recenzji artykułów opublikowanych w pracach zbiorowych, wiele haseł w *Encyklopedii polskiej emigracji i Polonii*, 34 autorów krajowych i zagranicznych powołało się na opublikowane książki A. Sudoła w ponad 180 przypisach bibliograficznych.

Dodatkowe osiągnięcia: członek Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych i Polskiego Towarzystwa Historycznego, Zarządu Oddziału Kujawsko-Pomorskiego Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” w Toruniu, a także prezes Koła tego Stowarzyszenia w Bydgoszczy. Członek Rady Krajowej Stowarzyszenia „Wspólnota Polska” w Warszawie, twórca i dyrektor Muzeum Dyplomacji i Uchodźstwa Polskiego Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, prezes Bydgoskiego Towarzystwa Naukowego, wiceprezes Rady Porozumiewawczej Badań nad Polonią (obecnie Światowej Rady Badań nad Polonią), wiceprezes Fundacji Polsko-Amerykańskiej, prezes Towarzystwa Polsko-Włoskiego, Przewodniczący Rektorskiej Komisji ds. Organizacji i Rozwoju Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, prezes Stowarzyszenia Miłośników Dyplomacji i Dziejów Migracji „Pro Diplomatio”, Przewodniczący Rady Programowo-Naukowej Międzynarodowego Studium Tury-

styki i Kultury w Bydgoszczy, założyciel i Prezydent Międzynarodowego Uniwersytetu Trzeciego Wieku.

DR KAROLINA MARCHLEWSKA-PATYK

Opis: politolog (specjalność integracja europejska), doktor nauk humanistycznych z zakresu nauki o polityce. Dyrektor Punktów Informacyjnych Komisji Europejskiej Europe Direct – Bydgoszcz i Inowrocław oraz Centrum Europejskiego im. Roberta Schumana przy Wyższej Szkole Gospodarki. Naukowo związana z Wyższą Szkołą Gospodarki w Bydgoszczy. Członkini Team Europe Polska.

Zainteresowania badawcze: integracja europejska, europejska polityka społeczna i welfare state, rynki pracy w UE, polityka flexicurity i przedsiębiorczość w UE.

Dorobek naukowy: około 40 publikacji, w tym 11 druków zwartych (prace pod redakcją naukową) poświęconych polityce regionalnej i socjalnemu wymiarowi Unii Europejskiej.

DR AGNIESZKA WEDEŁ-DOMARADZKA

Opis: doktor nauk prawnych, zatrudniona na stanowisku kierownika Zakładu Prawa Gospodarczego WSG w Bydgoszczy oraz adiunkta (Wydział Historii i Stosunków Międzynarodowych UKW w Bydgoszczy); dyscyplina naukowa: prawo, specjalność naukowa: prawo międzynarodowe publiczne.

Zainteresowania badawcze: prawa człowieka, sądy i trybunały międzynarodowe.

Dorobek naukowy: 20 publikacji, w tym m.in. 1 monografia, liczne artykuły naukowe poświęcone prawu międzynarodowemu, europejskiemu oraz prawom człowieka.

Dodatkowe osiągnięcia: członek International Law Association (*polish group*).

DR RAFAŁ WILLA

Opis: doktor nauk humanistycznych, zatrudniony na stanowisku adiunkta (Centrum Studiów Europejskich im. J. Monneta Wydziału Politologii i Studiów Międzynarodowych UMK w Toruniu); dyscyplina naukowa: nauka o polityce, specjalność naukowa: europeistyka.

Zainteresowania badawcze: stosunki zewnętrzne UE, polityka spójności UE, system instytucjonalny UE.

Dorobek naukowy: współautor 3 monografii, autor 22 artykułów naukowych i 3. recenzji.

MGR ANNA KALIŃSKA

Opis: absolwentka kierunku stosunki międzynarodowe i kierunku europeistyka Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, uczestniczka programu Erasmus na Université Catholique de Louvain w Louvain-la-Neuve w Belgii, stażystka w Stałym Przedstawicielstwie Rzeczypospolitej Polskiej przy Unii Europejskiej w Brukseli oraz w Biurze Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Brukseli.

Zainteresowania badawcze: teoria stosunków międzynarodowych, stosunki międzynarodowe Unii Europejskiej, relacje transatlantyckie.

Dorobek naukowy: w przygotowaniu wydawniczym artykuł w kwartalniku „Studia Europejskie” pt. *Wizja kształtowania polityki europejskiej pod rządami kancelerz Angeli Merkel w latach 2005–2010* oraz recenzja książki F. Attinà, D. Irrera pt. *Multilateral security and ESDP operations* w “Central European Journal of International & Security Studies”.

Dodatkowe osiągnięcia: laureatka konkursu Punktu Informacyjnego Komisji Europejskiej – Europe Direct Bydgoszcz przy WSG na najlepszą pracę magisterską w województwie kujawsko-pomorskim z zakresu współczesnych stosunków międzynarodowych Unii Europejskiej, laureatka III miejsca w konkursie na najlepszą pracę magisterską na Wydziale Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu.

MGR DAGMARA MOSKWA

Opis: doktorantka w Instytucie Wschodnim Uniwersytetu im. A. Mickiewicza w Poznaniu. Pasjonatka Rosji i Bliskiego Wschodu.

Dodatkowe osiągnięcia: działa w Kole Naukowym Instytutu Wschodniego oraz Kole Naukowym Polityki Ekonomicznej i Społecznej UAM. Badania naukowe poświęca rosyjskiej pamięci zbiorowej.

MGR MATEUSZ PAWLAK

Opis: doktorant w Katedrze Historii Myśli Ekonomicznej i Historii Gospodarczej Uniwersytetu Łódzkiego, absolwent i stypendysta programu rządowego w College of Europe, absolwent Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Łódzkiego, stypendysta programu Erasmus na Uniwersytecie Paul Valery Montpellier III.

Zainteresowania badawcze: w kręgu zainteresowań naukowych stawia w pierwszej kolejności badania nad procesem integracji Unii Europejskiej, w szczególności z perspektywy krajów bałkańskich, jak również rolę unijnych instytucji w procesie decyzyjnym.

MGR MAŁGORZATA ANNA PITURA

Opis: magister stosunków międzynarodowych (UMCS w Lublinie), zatrudniona w Stałym Przedstawicielstwie RP przy UE w Brukseli, na stanowisku: referent, w Wydziale Polityki Regionalnej i Spójności, Referacie ds. Edukacji, Młodzieży, Kultury i Sportu, oraz przy Samodzielnym Stanowisku ds. Badań.

Zainteresowania badawcze: polityka zagraniczna Unii Europejskiej, multilateralizm w stosunkach międzynarodowych, Bliski Wschód i region Morza Śródziemnego.

Dorobek naukowy: 2 publikacje: „The European Union’s cooperation with the United Nations – efforts to establish effective Global Governance”, w numerze 13/2010

Studenckich Zeszytów Naukowych UMCS w Lublinie „Consensus”, oraz publikację pt.: „What future for the stability of the European Union’s Mediterranean Neighbourhood in the context of the Union for the Mediterranean and the European Neighbourhood Policy”, w numerze 8/2012 “Studiów i analiz europejskich” Wyższej Szkoły Gospodarki w Bydgoszczy.

Dodatkowe osiągnięcia: podczas studiów stypendystka programu Komisji Europejskiej „Erasmus” – roczne studia na Uniwersytecie Gandawskim w Belgii, oraz programu „MOST” – roczna wymiana studencka na Uniwersytecie A. Mickiewicza w Poznaniu. Parokrotna stypendystka Marszałka Województwa Lubelskiego za bardzo dobre wyniki w nauce, oraz Stypendium the Ferszt – *Buynoski Scholarship for Polish University Students* w 2009 r.

MGR MICHAŁ SZCZUREK

Opis: magister ekonomii międzynarodowej i rozwoju oraz stosunków międzynarodowych, zatrudniony na stanowisku młodszego analityka ds. gospodarczych w Polskim Centrum Studiów Afrykanistycznych działającym przy Uniwersytecie Wrocławskim.

Zainteresowania badawcze: ekonomia rozwoju, rozwój przedsiębiorczości, pomoc rozwojowa.

Dorobek naukowy: kilka publikacji naukowych oraz wiele artykułów, których główną tematyką jest pomoc rozwojowa, rozwój gospodarczy oraz sektor małych i średnich przedsiębiorstw.

MGR KAROLINA UFA

Opis: magister europeistyki na Wydziale Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego i studentka kulturoznawstwa Uniwersytetu Kardynała Stefana Wyszyńskiego.

Zainteresowania badawcze: tożsamość europejska, polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE, prawa człowieka w UE.

MGR JOANNA WÓJTOWICZ

Opis: magister europeistyki, absolwentka Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu, zatrudniona jako koordynator Punktu Informacyjnego Komisji Europejskiej Europe Direct – Bydgoszcz przy Wyższej Szkole Gospodarki w Bydgoszczy.

Zainteresowania badawcze: prawo europejskie, polityka zagraniczna Unii Europejskiej, bezpieczeństwo międzynarodowe i obrona, organizacje międzynarodowe, europejska polityka młodzieżowa.

Dorobek naukowy: 4 artykuły naukowe poświęcone polityce zagranicznej Unii Europejskiej.

Dodatkowe osiągnięcia: laureatka II nagrody w konkursie Europe Direct – Bydgoszcz na najlepszą pracę licencjacką i magisterską z zakresu współczesnych sto-

sunków międzynarodowych Unii Europejskiej (I edycja 2009).

DAVID SUKHIASHVILI

Opis: absolwent Studiów Podyplomowych Donieckiego Uniwersytetu Narodowego, Wydział Historii; specjalizacja: studia europejskie.

Zainteresowania badawcze: integracja europejska, integracja europejska Gruzji.

Dorobek naukowy: 7 publikacji dotyczących integracji europejskiej Gruzji, reformy w Gruzji jako integralna część integracji europejskiej, rola Unii Europejskiej w rozwiązywaniu konfliktów.

MONIKA SZYNOL

Opis: studentka politologii i socjologii na Uniwersytecie Śląskim w Katowicach; realizator projektów współfinansowanych ze środków europejskich (w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, dotacji Komisji Europejskiej i dotacji Ministerstwa Spraw Zagranicznych); konsultant Regionalnego Centrum Informacji Europejskiej w Katowicach (2011); konsultant Punktu Informacyjnego Europe Direct – Katowice (od 2011).

Zainteresowania badawcze: problematyka rotacyjnej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, Europejska Polityka Sąsiedztwa i Partnerstwo Wschodnie, polityka młodzieżowa w UE, fundusze europejskie.

ABSTRAKTY

RAFAŁ WILLA

WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ W ŚWIETLE POSTANOWIEŃ TRAKTATU Z LIZBONY

Unia Europejska (UE) od zarania swych dziejów stara się odgrywać rolę kluczowego podmiotu stosunków międzynarodowych. O ile jednak w kwestiach gospodarczych nie budzi to oporu i zdziwienia innych uczestników interakcji globalnych, to już w kwestiach politycznych i bezpieczeństwa tak. By takiemu stanowi rzeczy przeciwdziałać, państwa członkowskie WE/UE powołały do życia, w Maastricht, Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa. Jej reformy wdrażane przy okazji kolejnych traktatów konstytuujących UE (Amsterdam, Nicea, Lizbona) miały wzmacniać UE na arenie międzynarodowej. Rodzi się więc pytanie, kluczowe dla niniejszego artykułu: czy rzeczywiście tak się stało?

JOANNA WÓJTOWICZ

WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ – PRAKTYCZNE ASPEKTY REALIZACJI ORAZ PERSPEKTYWA FUNKCJONOWANIA

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa jest istotnym elementem wspierania pokoju, bezpieczeństwa oraz postępu w Europie i na świecie. Kompromisowe rozwiązania traktatowe najlepiej weryfikuje praktyka, czyli stosunki UE na arenie międzynarodowej oraz misje w ramach WPBiO. UE koncentruje swe działania szczególnie na kontaktach z partnerami strategicznymi (np. USA, Rosją i Chinami) oraz cywilnych i wojskowych operacjach reagowania kryzysowego i utrzymywania pokoju. Znacząca aktywność UE uwydatnia też jednak słabości WPZiB. Polityka ta winna zatem ewoluować, by dobrze spełniać swe cele w przyszłości.

DAGMARA MOSKWA

PARTNERSTWO WSCHODNIE W BIEŻĄCEJ POLITYCE WSCHODNIEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Tekst dotyczy problemu roli Partnerstwa Wschodniego w bieżącej polityce wschodniej Unii Europejskiej, charakteryzuje Europejską Politykę Sąsiedztwa ze wskazaniem jej najważniejszych aspektów. Jest próbą opisaną przyczyn, istoty oraz skutków powołania Partnerstwa Wschodniego oraz stara się odpowiedzieć na pytanie, czy inicjatywa ta ma szansę odnieść sukces w dłuższej perspektywie czasu. Tekst przedstawia również różne wizje Partnerstwa oraz perspektywy jego rozwoju.

MATEUSZ PAWLAK

SUKCESY I PORAŻKI POLITYKI ZAGRANICZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ NA BAŁKANACH

Siedemnaście lat po wynegocjowaniu w Dayton i podpisaniu w Paryżu w 1995 r. porozumienia pokojowego, kończącego konflikt w Bośni i Hercegowinie, „państwowym bałkańskim” wciąż nie udało się dokonać pełnej transformacji ustrojowej i społecznej.

W rozwiązaniu skomplikowanego problemu bałkańskiego aktywnie zaangażowała się wspólnota międzynarodowa, w tym Unia Europejska (UE). Głównym celem niniejszego artykułu jest zobrazowanie największych osiągnięć i porażek polityki zagranicznej UE w omawianym regionie, jak również zasygnalizowanie możliwych scenariuszy rozwoju relacji unijno-bałkańskich. W podsumowaniu autor nawiązuje również do pytania: czy UE stanowi najlepsze lekarstwo na problemy bałkańskie, czy może odwrotnie – to Bałkany mogą okazać się antidotum na unijne spowolnienie procesu integracji.

KAROLINA UFA

PRAWA CZŁOWIEKA W STOSUNKACH UNII EUROPEJSKIEJ Z PAŃSTWAMI TRZECIMI

Tematyka artykułu koncentruje się na roli praw człowieka w polityce zagranicznej Unii Europejskiej. W przybliżeniu specyfiki tego zjawiska niezbędne wydaje się wyjaśnienie pojęcia praw człowieka oraz związanych z nimi problemów doktrynalnych, filozoficznych, jak i prawnych. W części dotyczącej praw człowieka w stosunkach z państwami trzecimi skupiono się na sposobie i historii włączenia ich w ramy *acquis communautaire* oraz realizacji w różnych rodzajach polityk. W sposób usystematyzowany omówione zostały także instrumenty wykorzystywane w działalności zagranicznej. Ich klasyfikacja odzwierciedla klasyczny podział stosowany przez państwa wzbogacony dodatkowo o specyficzny kontekst unijny. W podsumowaniu poruszono problematykę relatywizmu etycznego w relacjach międzynarodowych oraz podjęto próbę nakreślenia przyszłej roli praw i wolności podstawowych jako komponentu europejskiej aksjologii.

MICHAŁ SZCZUREK

ROLA KOMISJI EUROPEJSKIEJ WE WSPIERANIU ROZWOJU GOSPODARCZEGO PAŃSTW AFRYKAŃSKICH

Artykuł poświęcony został formom wsparcia gospodarczego, jakie Komisja Europejska oferuje państwom afrykańskim. Kolejne części zawierają prezentację instytucji odpowiedzialnych za kreowanie i wdrażanie polityki rozwojowej, opis stosowanych instrumentów oraz towarzyszącym im działaniom politycznym. Artykuł zawiera także opis kilku inicjatyw, w których Komisja biernie uczestniczy, co polega przede wszystkim na współfinansowaniu wydatków rozwojowych. Tekst kreśli

spójny obraz instytucji, która dąży do wysokiej specjalizacji w ramach wsparcia gospodarczego państw afrykańskich oraz partycypuje finansowo w inicjatywach innych wyspecjalizowanych agencji rozwojowych.

MAŁGORZATA ANNA PITURA

EUROPEAN UNION – A TRANSFORMATIVE FORCE IN SYRIA? THE EU’S DIPLOMATIC EFFORT TOWARDS SYRIAN CONFLICT RESOLUTION IN THE CONTEXT OF THE MIDDLE EAST QUARTET

Artykuł pt. „The European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet” jest próbą rzetelnego zebrania i przeanalizowania faktów dotyczących polityki zagranicznej UE wobec kryzysu – trwającej od marca 2011 r. wojny domowej w Syrii. W celu właściwej oceny polityki UE i kroków przez nią podejmowanych wobec rozwiązania kryzysu syryjskiego, kwestia ta przedstawiona jest w kontekście działań innych państw i organizacji międzynarodowych, które wchodzi w skład tzw. Kwartetu Bliskowschodniego. Z tego powodu kwestia efektywności działań UE w świetle tego kryzysu poprzedzona jest w artykule rozważaniami nad działaniami każdego z podmiotów Kwartetu Bliskowschodniego: Stanów Zjednoczonych, Rosji, Organizacji Narodów Zjednoczonych, by następnie skupić się na Unii Europejskiej.

DAVID SUKHIASHVILI

THE EVOLUTION AND DEVELOPMENT OF RELATIONS BETWEEN THE EUROPEAN UNION AND GEORGIA

Ewolucja i rozwój stosunków między Unią Europejską i Gruzją

Streszczenie: Autor przedstawia zagadnienia związane z rozwojem stosunków między Unią Europejską (UE) a Gruzją. Analizuje tworzenie polityki UE w sprawie Gruzji i najważniejszych dokumentów, które zostało podpisane pomiędzy stronami. Co więcej, autor stara się ocenić szanse Gruzji na drodze do integracji europejskiej.

ANNA KALIŃSKA

POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC POD RZĄDAMI KANCLERZ ANGELI MERKEL W LATACH 2005–2010

Celem niniejszego artykułu jest ukazanie specyfiki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa prowadzonej przez kanclerz Angelę Merkel w okresie sprawowania przez nią rządów w latach 2005–2010. Pod uwagę wzięte zostały nie tylko unijne aspekty związane z zaangażowaniem Republiki Federalnej Niemiec na arenie międzynarodowej. Analizie poddane zostały również relacje z aktorami pozaeuropejskimi – Stanami Zjednoczonymi, państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku, których roli

nie sposób pominąć w procesie kształtowania się współczesnych stosunków międzynarodowych.

MONIKA SZYNOL

OSTATNIE ROZSZERZENIE. BUŁGARIA I RUMUNIA W UNII EUROPEJSKIEJ

Artykuł ukazuje drogę Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej. Zawiera analizę współpracy tych państw ze strukturami unijnymi: od układów stowarzyszeniowych (ze szczególnych uwzględnieniem celów i postanowień), przez negocjacje akcesyjne (ich przebieg i postanowienia) i głos opinii publicznej w kwestii akcesji, aż po podpisanie traktatów akcesyjnych oraz implikacje wynikające z członkostwa tych państw w Unii Europejskiej.

ABSTRACTS

RAFAŁ WILLA

COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY OF THE EUROPEAN UNION IN THE LIGHT OF THE TREATY OF LISBON

Since the dawn of time the European Union (EU) has been trying to play the key role in the subject of international relations. While economic issues do not raise resistance or surprise of other participants of global relations, political and security issues do. To counteract such a state the member states of the EU established Common Foreign and Security Policy in Maastricht. Its reforms, enforced along with other constitutional treaties of the EU (Amsterdam, Nice, Lisbon) were to reinforce the EU in the international arena. There is a question, a key one for this article, was it really successful?

JOANNA WÓJTOWICZ

COMMON FOREIGN AND SECURITY POLICY OF THE EUROPEAN UNION – PRACTICAL ASPECTS OF ITS IMPLEMENTATION AND THE PERSPECTIVES OF ITS FUNCTION

The Common Foreign and Security Policy is an essential element of supporting peace, security and progress in Europe and the world. Compromise solutions are reviewed by practice, i.e. the EU's relations in the international arena, as well as missions within the Common Security and Defence Policy. The EU concentrates its activities on contacts with strategic partners (e.g. US, Russia, China), the civil and military operations of crisis management, and keeping the peace. Significant activity of the EU emphasizes the weakness of the Common Foreign and Security Policy. This policy should evolve to fulfil its goals in the future.

DAGMARA MOSKWA

EASTERN PARTNERSHIP IN THE CURRENT EASTERN POLICY OF THE EUROPEAN UNION

The text deals with the issue of Eastern Partnership in the current eastern policy of the EU, characterizes European Neighbourhood Policy with the most important aspects. It is an effort to describe the cause, essence and effects of Eastern Partnership and it tries to answer the question whether this initiative has a chance to be successful in the long term. The text also presents various visions of Partnership and perspectives of its development.

MATEUSZ PAWLAK

SUCCESSSES AND FAILURES OF THE EU'S FOREIGN POLICY IN THE BALKANS

Seventeen years after having negotiated in Dayton and signed in Paris in 1995, the peace agreement ending the conflict in Bosnia and Herzegovina, the "Balkan states" have not managed to make a full system and social transformation. The International Community including the European Union (EU) has actively been engaged in solving the complicated Balkan problems. The main purpose of this article is to show the biggest successes and failures of the foreign policy of the EU in the region discussed, as well as to present some possible scenarios of the development of relations between the EU and the Balkans. In the summary the author refers to the question whether the EU is the best remedy for the Balkan problems or the other way round – the Balkans may be an antidote to inhibit the integration process of the EU.

KAROLINA UFA

HUMAN RIGHTS IN THE EUROPEAN UNION'S RELATIONSHIP WITH THIRD COUNTRIES

The article concentrates on the role of human rights in the foreign policy of the European Union. To present the specificity of this phenomenon, it is essential to explain the notion of human rights, as well as doctrinal, philosophical and legal issues connected with it. In the part concerning human rights in the relations with third countries we have focused on the way and history of putting them into the frames of *acquis communautaire* and implementation in various types of politics. In a systematic way we have discussed the means of foreign activity. Their classification reflects a classical division used by the states, additionally enriched by a specific context of the EU. In the summary we have discussed the issue of ethical relativism in international relations and made an attempt at depicting the future role of basic rights and freedoms as the component of European axiology.

MICHAŁ SZCZUREK

THE ROLE OF THE EUROPEAN COMMISSION IN SUPPORTING THE ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE AFRICAN COUNTRIES

The article is dedicated to the forms of the economic support offered by the European Commission to the African states. The next parts include the presentation of the institutions responsible for the creation and implementation of the development policy, a description of the means used and political action connected with them. The article also includes the description of a few initiatives in which the Commission passively takes part co-financing development expenses. The text presents a coherent image of the institution which aspires to a high specialization

within economic support of the African states and participates in financing the initiatives of other specialized development agencies.

MAŁGORZATA ANNA PITURA
**EUROPEAN UNION – A TRANSFORMATIVE FORCE IN SYRIA? THE EU’S
DIPLOMATIC EFFORT TOWARDS SYRIAN CONFLICT RESOLUTION
IN THE CONTEXT OF THE MIDDLE EAST QUARTET**

The article titled “The European Union – a transformative force in Syria? The EU’s diplomatic effort towards Syrian conflict resolution in the context of the Middle East Quartet” is an attempt to collect and analyse the facts concerning the foreign policy of the EU towards the conflict – the civil war in Syria which outburst in March 2011. To carry out the right assessment of the EU’s policy and steps taken to solve the Syrian conflict, the issue is presented in the context of other countries and international organizations which form the Middle East Quartet. For this reason, the issue of effectiveness of the EU’s activities in the light of this crisis is preceded by deliberations on the activities of every party of the Middle East Quartet: the USA, Russia, United Nations, and finally the European Union.

DAVID SUKHIASHVILI
**THE EVOLUTION AND DEVELOPMENT OF RELATIONS BETWEEN THE
EUROPEAN UNION AND GEORGIA**

The author presents issues related to the evolution and development of relations between the European Union (EU) and Georgia. He analyses the formation of the EU’s policy concerning Georgia and the main documents which were signed between the parties. Moreover, the author attempts to assess the chance of Georgia’s integration with the EU.

ANNA KALIŃSKA
**FOREIGN AND SECURITY POLICY OF THE FEDERAL REPUBLIC OF GER-
MANY UNDER THE RULE OF CHANCELLOR ANGELA MERKEL IN THE
YEARS 2005–2010**

The aim of this article is to show the specificity of foreign and security policy conducted by the Chancellor Angela Merkel in the years 2005–2010. The union aspects connected with the involvement of the Federal Republic of Germany in the international arena have been taken into consideration as well. We have also analysed the relation with beyond-Europe players – the USA, African, Caribbean and Pacific states whose role cannot be omitted in the process of shaping the current international relations.

MONIKA SZYNOL

LAST SUMMARY: BULGARIA AND ROMANIA IN THE EUROPEAN UNION

The article analyses the way of Bulgaria and Romania to the European Union. It includes the analysis of the cooperation of these countries with the union structures: from the associations (especially including their goals and decisions) through accession negotiations (their course and decisions) and the voice of the public concerning accession, and finally signing the accession treaties and the implications resulting from the EU membership of these countries.



PUNKTY INFORMACYJNE KOMISJI EUROPEJSKIEJ EUROPE DIRECT W POLSCE

Dążąc do ujednoczenia swoich kanałów informacyjnych, w roku 2005 Komisja Europejska powołała do życia sieć punktów o nazwie EUROPE DIRECT, których głównym zadaniem jest udzielanie informacji i porad związanych z funkcjonowaniem Unii Europejskiej. W roku 2009 sieć ta została rozszerzona o nowe punkty, których obecnie w Unii Europejskiej jest około 500, zaś w Polsce 22.

Punkty informacyjne Komisji Europejskiej Europe Direct to ośrodki, które odwiedzać można osobiście lub kontaktować się za pośrednictwem telefonu czy poczty elektronicznej. Ponadto oferują one:

- bezpłatne publikacje, broszury informacyjne i przewodniki,
- bezpłatne połączenie z centrum Europe Direct pod numerem 00 800 67891011,
- odpowiedzi na pytania dotyczące kwestii europejskich,
- komputery z dostępem do serwisu Europa – portalu internetowego UE,
- mechanizm informacji zwrotnej, umożliwiający obywatelom poinformowanie Brukseli o ich problemach, wątpliwościach i uwagach na dowolny temat związany z działalnością UE i jej wpływem na życie obywateli,
- aktywne działania informacyjne skierowane do społeczności lokalnych.

NAZWA	MIASTO	Kod	Ulica	NR	NR	TELE-FON	FAX	E-MAIL	WWW
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT BIAŁYSTOK	Białystok	15-889	Brukowa	28	8	85 744 24 43	85 653 77 53	europe-direct@bialystok.bia.pl	www.europe-direct.bialystok.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - KSIĄŻNICA BESKIDZKA	Bielsko-Biała	43-300	Słowackiego	17a		33 812 35 20	33 812 35 20	europe_direct@bielsko.biala.pl	http://www.europe-direct.bielsko.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - BYDGOSZCZ	Bydgoszcz	85-229	Garbary	2		52 567 00 60 /61, wew. 30/31	52 567 00 69	europe_direct@bydgoszcz.byd.pl	http://www.ed.byd.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - GDAŃSK	Gdańsk	80-252	Jasikowa Dolina	7		58 717 56 26; 58 344 41 11	58 717 56 26 wew. 28	europe-directgdansk@morena.org.pl	http://www.edg.morena.org.pl

PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - GORZÓW WIELKOPOLSKI	Gorzów Wielkopolski	66-400	Łokietka	22	pok. 105	95 739 03 72	95 739 03 75	europe-direct-gorzow@lubuskie.pl	www.europe-direct.lubuskie.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - INOWROCŁAW	Inowrocław	88-100	Poznańska	43	45	52 567 00 90 wew. 406	52 567 00 90 wew. 406	europe_direct_inowroclaw@byd.pl	http://www.edino.byd.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - KATOWICE	Katowice	40-049	Kościuszki	6		32 209 17 01 wew. 22	32 209 16 90	europe-direct@europe-direct.katowice.pl	www.europe-direct.katowice.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - KOŁOBRZEG	Kołobrzeg	78-100	Ratuszowa	13	pok. 214-215	94 355 15 33	94 355 15 83	europe-direct.kolobrzeg@europe-direct.kolobrzeg.eu	www.europe-direct.kolobrzeg.eu
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - KRAKÓW	Kraków	31-155	Warszawska	24		12 628 26 81	12 632 47 95	europe-direct-krakow@transfer.edu.pl	www.europe-direct-krakow.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - LEGNICA	Legnica	59-220	Macieja Rataja	32		76 862 07 27	76 862 43 22	biuro@europe-direct-legnica.pl	www.europe-direct-legnica.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - LUBLIN	Lublin	20-029	Marii Skłodowskiej-Curie	3		81 534 61 91/92	81 534 61 92	europe-direct@europe-direct.lublin.pl	www.europe-direct.lublin.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - OLECKO	Olecko	19-400	Kolejowa	31	2	87 520 10 60	87 520 10 60	europe_direct_olecko@wmirol.org.pl	www.europe-direct.olecko.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - WARMIA I MAZURY	Olsztyn	10-410	Lubelska	43a	112	89 535 48 43	89 535 48 43	europe_direct@olsztyn.wmirol.org.pl	www.europe-direct.olsztyn.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - OPOLE	Opole	45-716	Spychalskiego	1a		77 403 36 41	77 403 36 09	europe-direct.opole@ocrg.opolskie.pl	www.europe-direct.ocrg.opolskie.pl

PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - OSTROŁĘKA	Ostrołęka	07-410	Kołobrzaska	15	13B	784-246-730	29 760 30 45	eud@europa-direct.ostroleka.pl lub europa_direct.ostroleka@arrmpw.org.pl	http://europa-direct.ostroleka.pl lub www.arrmpw.org.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - POŁUDNIOWA WIELKOPOLSKA	Ostrów Wielkopolski	63-400	Budowlanych	5		62 736 10 27	62 736 10 27	europa-direct.ostrow@ctiw.pl	www.europa-direct.ostrow.ctiw.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - PIOTRKÓW TRYBULASKI	Piotrków Trybunalski	97-300	Dąbrowskiego	20		44 649 76 62	44 647 12 53	ed@piotrkow.info.pl	http://piotrkow.info.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - POZNAŃ	Poznań	61-874	Al. Niepodległości	2		61 853 71 32	61 852 13 16	europa-direct.poznan@irpoznan.com.pl	http://www.europa-direct.poznan.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - PRZEMYŚL	Przemyśl	37-700	Pl. Dominikański	3	pok. 66	16 678 50 54 wew. 266	16 678 27 60	europa-direct@powiat.przemysl.pl	www.europa-direct.powiat.przemysl.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - WARSZAWA	Warszawa	00-552	Plac Konstytucji	4		22 331 70 20	22 331 70 21	europa-direct@um.warszawa.pl	http://europedirect.um.warszawa.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - ZAMOŚĆ	Zamość	22-400	Akademicka	4		84 677 67 76	84 677 67 15	europa_direct@zamosc.pl	http://europedirect-zamosc.wszia.edu.pl
PUNKT INFORMACYJNY EUROPE DIRECT - ZIELONA GÓRA	Zielona Góra	65-057	Podgórna	7		68 45 65 236	68 45 65 408	europa-direct-zielonagora@lubuskie.pl	www.europa-direct.lubuskie.pl

