CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS

Centrum Stosunków Międzynarodowych jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest monitorowanie polskiej polityki zagranicznej oraz innych państw mających wpływ na pozycję międzynarodową Polski. Szczególny nacisk CSM kładzie na problematykę integracji europejskiej, stosunków transatlantyckich, migracji międzynarodowych oraz stosunków z Rosją, Ukrainą i z innymi państwami położonymi na wschód od Polski.

W tym celu CSM prowadzi projekty badawcze, organizuje liczne konferencje i seminaria, przygotowuje raporty i analizy, publikuje artykuły i książki.

W ciągu 10-letniej działalności wokół Centrum zgromadziło się liczne grono stałych współpracowników oraz udało się zbudować forum dla debaty nad polityką zagraniczną z udziałem polityków, urzędników państwowych i samorządowych, dziennikarzy, naukowców, studentów, jak też przedstawicieli wielu innych organizacji pozarządowych.

Nasz adres

ul. Emilii Plater 25, 00-688 Warszawa
tel. (48) 022 646 52 67, 646 52 68
fax (48) 022 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl
www.csm.org.pl

Sponsorzy

- Fundacja Forda
- Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
- The German Marshall Fund of the United States
- Fundacja Roberta Boscha
- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Komisja Europejska
- Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

Ponadto Centrum Stosunków Międzynarodowych realizując swoje projekty często współpracuje z Ministerstwem Spraw Zagranicznych RP oraz Ministerstwem Obrony Narodowej RP.

Wszystkie raporty oraz analizy Centrum Stosunków Międzynarodowych są dostępne na naszej stronie internetowej: www.csm.org.pl

ISBN 83-88216-35-X

Unia Europejska bliżej

CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS

Unia Europejska bliżej

Publikacja wydana w ramach Europejskiej Debaty Publicznej obejmuje:

- wystąpienia ekspertów w trakcie 12 debat w 12 miastach Polski
- przebieg konferencji podsumowującej projekt
- opinie uczestników spotkań

Unia Europejska bliżej

CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS

Unia Europejska bliżej

Fundacja Centrum Stosunków Międzynarodowych

Warszawa 2006

Niniejsza publikacja ukazała się w ramach projektu CSM: **UE bliżej.**

Projekt został zrealizowany przy udziale środków budżetowych Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej przyznanych w ramach Konkursu Otwartego – „Europejska debata publiczna – konkurs dla organizacji pozarządowych" oraz w ramach współpracy z Fundacją Konrada Adenauera w Polsce.

Partnerzy projektu:

www.ukie.gov.pl

www.kas.pl

Centrum Stosunków Międzynarodowych

Redakcja merytoryczna:
Antoni Podolski

Współpraca redakcyjna:
Przemysław Jaroń
Michał Safianik

Redakcja językowa:
Dr Nina Smolar

ISBN 83-88216-35-X

© Copyright by Fundacja Centrum Stosunków Międzynarodowych

Wydane przez:
Fundacja Centrum Stosunków Międzynarodowych
00-688 Warszawa
tel. (48) 022 646 52 67
fax (48) 022 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl
www.csm.org.pl

Łamanie, druk i projekt okładki:
Wydawnictwa Przemysłowe WEMA Sp. z o.o.
00-950 Warszawa, ul. Daniłowiczowska 18a
tel. (48) 022 828 62 78, fax (48) 022 828 57 79
e-mail: wema@wp-wema.pl
www.wp-wema.pl, www.studioctp.pl

Spis treści

Wstęp 7

Referaty wygłoszone w ramach projektu „UE bliżej" w 12 miastach Polski

Maria Wągrowska, Centrum Stosunków Międzynarodowych
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej 9

Piotr Maciej Kaczyński, Instytut Spraw Publicznych
Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej a Polska . 14

Marcin Kaczmarski, Instytut Stosunków Międzynarodowych UW
Rola Polski w integracji europejskiej. Polska polityka wschodnia 18

Marcin Nowicki, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową
Strategia Lizbońska i budżet Unii Europejskiej 23

dr Małgorzata Bonikowska, Uniwersytet Warszawski
Przyszłość UE i polityka państw członkowskich w kontekście
nowej perspektywy finansowej 2007–2013 29

Bartłomiej Nowak, Asystent wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego
Reforma Unii Europejskiej. Jakiej Unii potrzebują Polacy? 35

Piotr Maciej Kaczyński, Instytut Spraw Publicznych
Reforma Unii Europejskiej a perspektywy i cele integracji europejskiej . . . 41

Przemysław Jaroń, Centrum Stosunków Międzynarodowych
Obywatel Unii Europejskiej. Tożsamość europejska 44

dr Robert Grzeszczak, Katedra Nauk Prawnych Centrum Studiów
Niemieckich i Europejskich, Uniwersytet Wrocławski
Zrozumieć konstytucję dla Europy. 49

Adam Balcer, Ośrodek Studiów Wschodnich
Granice procesu rozszerzenia. Ukraina, Turcja i przyszłe rozszerzenia UE . . 56

Najważniejsze głosy pojawiające się w dyskusji
Przebieg konferencji, podsumowującej cykl debat
pt. „UE bliżej" – Warszawa, 20.12.2005 63
Wprowadzenie, Eugeniusz Smolar 63
Panel I: Wystąpienia: Stanisław Komorowski, Jarosław Pietras,
dr Andrzej Olechowski, prof. Adam Daniel Rotfeld 64
Dyskusja 78
Panel II: Wystąpienia: Michał Safianik, Maria Wągrowska, Bartłomiej Nowak,
Przemysław Jaroń, Zdzisław Załuska 79
Panel III: Antoni Podolski, Denis MacShane, Ruth Hieronimis, Róża Thun,
Jean Dominique Gulianni, Paweł Zalewski 88
Dyskusja 98

Wstęp

Europa jest z siebie niezadowolona

Europa jakby nie docenia kilkudziesięciu lat pokoju i historycznego sukcesu, jakim stała się pokojowa integracja kontynentu przyjmując formę Unii. UE szuka więc intensywnie nowych form narracji – opisu, sukcesu i problemów, przed jakimi stoją państwa i społeczeństwa Europy. Poszukuje nowych form komunikowania się między narodami, środowiskami i pokoleniami, też między politycznymi elitami i ich wyborcami, między instytucjami narodowymi i unijnymi. Szuka ich po to, by skuteczniej budować europejski, zwrócony ku przyszłości konsens, wokół najbardziej podstawowych wyborów, przed jakimi wszyscy stoimy. Stąd zainicjowany przez Komisję UE projekt **Europejskiej Debaty Publicznej**.

Centrum Stosunków Międzynarodowych w ramach tego projektu przeprowadziło serię otwartych spotkań pod hasłem ***Unia Europejska bliżej.*** Głównym ich celem było dotarcie z praktyczną informacją poza duże ośrodki miejskie, do społeczności lokalnych, połączone z analizą ujawnionych potrzeb w dziedzinie polityki informacyjnej nt. Unii Europejskiej. Toteż w niniejszej publikacji przedstawiamy opinie zarówno młodych ekspertów, doświadczonych polityków, jak i wypowiedzi mieszkańców różnych regionów Polski.

Od listopada do grudnia 2005 r. byliśmy obecni w Słupsku, Koszalinie, Bydgoszczy, Lesznie, Legnicy, Kaliszu, Przemyślu, Tarnobrzegu, Zamościu, Siedlcach, Łomży oraz Ostrołęce. Spotkania organizowane były za każdym razem przy współpracy z lokalnymi samorządami oraz organizacjami pozarządowymi. Spotkania cieszyły się dużym zainteresowaniem. Mieszkańcy poszczególnych regionów Polski mieli okazję – często pierwszy raz od dłuższego czasu – usłyszeć od młodych przedstawicieli niezależnych polskich instytucji oraz organizacji pozarządowych odpowiedzi na pytania dotyczące min: edukacji i pracy w UE, rozszerzenia UE, roli Polski w UE itp.

W wyniku analizy prowadzonej w ramach projektu ***Unia Europejska bliżej***, jak też na podstawie innych dostępnych danych, wyłania się czysto pragmatyczna postawa polskiego społeczeństwa. Ujawniła się często pogłębiona wiedza, ale często z zakresu jednej tylko dziedziny, będącej przedmiotem zainteresowania zawodowego lub prywatnego (np. dopłaty rolnicze, rynek pracy w UE, stypendia naukowe, dotacje dla MSP, dotacje samorządowe itp.). Nie dotyczy to jednak ogółu obywateli. Szczególnie poza dużymi ośrodkami miejskimi oraz akademickimi możemy zaobserwować niedobór informacji europejskich, połączonych z brakiem świadomości wśród społeczności lokalnych, jakich informacji oraz gdzie tych informacji należy szukać. W dalszym ciągu spotkaliśmy przykłady niekompetencji wśród osób odpowiedzialnych za dostarczanie treści europejskich.

Realizacja projektu ***Unia Europejska bliżej***, była nieocenionym doświadczeniem, też jako przykład tego, co można zrobić stosunkowo niewielkim kosztem, także w zakresie dokumentacji potrzeb i rozpoznania wątpliwości wielu Polaków. CSM, jako instytucja badawcza, zamierza kontynuować prace dotyczące Polityki Komunikacyjnej UE: będziemy analizować wszelkie poczynania Komisji Europejskiej oraz Państw Członkowskich w tym zakresie, także licznych organizacji pozarządowych.

Pomimo długiego już procesu informowania polskiego społeczeństwa, m.in. w trakcie intensywnej kampanii przedreferendalnej, ważnym jest kontynuowanie wysiłków informacyjnych dotyczących Unii Europejskiej i roli w niej Polski. Składamy podziękowanie UKIE, dzięki którego wsparciu finansowemu możliwe było zrealizowanie projektu ***Unia Europejska bliżej***.

Eugeniusz Smolar
Prezes CSM

Referaty wygłoszone w ramach projektu „UE bliżej" w 12 miastach Polski

Maria Wągrowska
Centrum Stosunków Międzynarodowych

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej

Można spotkać się dość często z opiniami, że de facto wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa w ogóle jeszcze nie powstała, względnie, że znajduje się w powijakach i – podobnie jak uzupełniająca ją wspólna polityka obronna – rozbija się o narodowe egoizmy i partykularyzmy. Ale krytykując stan obecny, trzeba zdawać sobie sprawę, że Unia Europejska – a przedtem Wspólnota – kształtowała się na początku lat 50. czy jeszcze pod koniec 40. nie tylko jako projekt gospodarczy w postaci Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, i potem objęła inne dziedziny gospodarki, lecz jednocześnie jako projekt polityczny. W swym zalążku oznaczała próbę porozumienia się Francji i Niemiec po bolesnych doświadczeniach II wojny światowej w tych gałęziach gospodarki, które wówczas uchodziły za strategiczne. Potem te same dwa państwa były motorem integracji europejskiej, tak gospodarczej, jak i politycznej. Oznaczało to, że Francja i Niemcy dopracowały się w minionym okresie rzeczywiście prawie modelowych stosunków, czyli potrafiły wyeliminować potencjał konfliktów między sobą (co nie znaczy, że będąc partnerami, nie konkurowały ze sobą). Historia podpowiada nam, że wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa była więc jednym z założeń integracji europejskiej i to bez względu na to, na ile udawało się ją skodyfikować w postaci porozumień i na ile można ją było realizować wobec krajów trzecich.

Oficjalnie wspólna polityka nie istniała na przełomie lat 80. i 90., a mimo to Unia Europejska w tamtym czasie praktycznie występowała często jako wspólnota zarówno w procesie helsińskim, czyli KBWE, późniejszej OBWE, jak i wobec państw ówczesnej Europy Wschodniej, jak określano wówczas kraje na wschód od Łaby. Rok 1989 jest momentem, od którego piszemy wszyscy w Europie nową historię, jest to rok politycznego przełomu dla Polski, dla całego naszego regionu, dla całej Europy. Dwa lata później rozpadł się Układ Warszawski. Chwilę później przestał istnieć Związek Radziecki.

Nastąpił koniec zimnej wojny. I nikt nie śmiałby postawić tezy, że ten historyczny proces dokonał się bez udziału Wspólnoty Europejskiej, bez jej pomocy.

Wówczas przyszedł czas na nowe myślenie o całym naszym kontynencie: co by tu zrobić – pytano głównie w państwach zachodnich – żeby Europa odnalazła sama siebie, stworzyła swoją własną tożsamość, poniekąd patrząc na świat już nie spod parasola amerykańskiego, lecz własnymi oczyma. Bo przecież całe 50-lecie powojenne chroniła się i rozwijała pod amerykańskim patronatem. Kiedy znikło zagrożenie ze Wschodu, a amerykańska osłona przestała być tak bardzo potrzebna, Europa zaczęła się emancypować. Zaczęto zastanawiać się, na ile jest zdolna do prowadzenia własnej polityki zagranicznej, do stworzenia sobie bezpiecznego otoczenia, do interwencji dyplomatycznej, politycznej, wojskowej – na własnych peryferiach, ale też daleko od swojego obszaru – w ramach misji pokojowych, stabilizacyjnych, z użyciem wojska.

Współcześnie założenie nadrzędne jest mianowicie takie, by rozwijać coraz bardziej powszechnie i wspólnie politykę, która pozwoli Europejczykom, tym żyjącym w Unii i tym spoza tej organizacji, stworzyć sobie jak najbardziej bezpieczne, stabilne otoczenie, tu w Europie i w miarę możliwości poza Europą, żeby nigdy więcej i nigdzie nie dochodziło do takich konfliktów, jakie miały miejsce podczas II wojny światowej. Można optymistycznie sądzić, że jest to archaiczne podejście, że powtórzenie się takiej tragedii jak przed 60. laty jest niemożliwe. To prawda, że wszystko wskazuje na to, iż z podobną sytuacją, na taką skalę nie będziemy mieli do czynienia. Ale co z Bałkanami, regionem, który tradycyjnie nie bez kozery nazywano „bałkańskim kotłem", a teraz określa się go elegancko mianem Europy Południowo-Wschodniej? Ten region stał się na początku lat 90., po rozpadzie Federacyjnej Republiki Jugosławii, zarzewiem nowego wielkiego konfliktu, miejscem jak najbardziej tradycyjnej wojny. Udziałem kilku narodów stały się przeżycia wręcz traumatyczne. Czy wspólnota międzynarodowa, w tym my, Europejczycy, mieliśmy się biernie przyglądać dramatowi w naszym sąsiedztwie, skoro, jak się wydawało, mamy instrumenty, z pomocą których można, skoro nie udało się im zapobiec, to przynajmniej stępić ostrze wydarzeń? Wtedy, w pierwszej połowie lat 90., pod wpływem wydarzeń bałkańskich, zaczęła więc powstawać już wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej w nowej postaci. Bo sama idea, jak wspomniałam, nie jest wcale taka nowa. Towarzyszyła rozwojowi Wspólnot Europejskich od początku lat 50., ale długo nie nabierała kształtu, mimo istnienia przez cały ten czas organizacji o nazwie Unia Zachodnioeuropejska. Około roku 1970 powstała dodatkowo koncepcja europejskiej współpracy politycznej.

Konflikt na Bałkanach był – i, niestety, pozostaje – źródłem destabilizacji dla tamtego regionu. Bałkany okazały się taką lekcją dla całej Europy, że stoimy w obliczu nowych wyzwań. Od tamtego czasu pojawiło się ich więcej i pod

ciągle nowymi postaciami, dlatego słyszymy wszyscy niezmiennie, jak bardzo UE zaprzątnięta jest sprawami nie tylko wewnętrznymi, lecz i zewnętrznymi. Unia Europejska poświęca wiele uwagi różnym regionom świata: Stanom Zjednoczonym jako tradycyjnemu partnerowi z NATO, z którym nie podziela jednak wielu poglądów, na przykład na sprawę interwencji w Iraku czy, ogólnie mówiąc, użycia siły w stosunkach międzynarodowych, Ameryce Południowej, Azji, tzw. polityce wschodniej, czyli polityce wobec Rosji i pozostałych państw obszaru poradzieckiego.

Na początek lat 90. przypadły w Unii Europejskiej – w następstwie zmian, dokonujących się w stosunkach międzynarodowych, o których wspomniałam – ważne zmiany. Zastanawiano się nad nową konstrukcją, która zakładała Unię nie tylko gospodarczą, ale również polityczną. Traktat z Maastricht z 1992 roku zapoczątkował – w założeniu – wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Tylko pod warunkiem spełnienia się unii gospodarczej i politycznej może powstać „pełna" Unia Europejska. A to jest ta właśnie idea, która przyświecała już ojcom europejskiej integracji.

Wspólna polityka, w tym polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, to polityka prowadzona przez taką liczbę państw, jaką w danym momencie Unia liczy. „Robić" jedną politykę, kiedy ma się do czynienia z 6., 12. czy nawet 15. krajami, przychodzi łatwiej niż w kręgu 25 państw, a w przyszłości jeszcze większym. Ponieważ każde z nich jest inne, każde suwerenne i chcące wnieść własną specyfikę, czyli własne doświadczenia i własne ambicje, a przede wszystkim interesy w dodatku odmienne względem drugiego oraz wobec państw i regionów położonych poza Unią. Inne są interesy Francji, Wielkiej Brytanii, Polski, krajów większych i silniejszych gospodarczo, a inne małych i średnich, zachodnich, wschodnich, inne mają cele mocarstwa kiedyś kolonialnych, a inne państwa pozbawione przez lata niepodległości, które padły ofiarą najstraszliwszej z wojen. Teraz mamy Unię Europejską 25 państw i zupełnie nowe czasy, lecz idea zrównoważonej współpracy gospodarczej i politycznej – jako warunków dobrego funkcjonowania – jest elementem łączącym.

Fakt, że wszyscy należymy do jednej rodziny, nie znosi przecież wszystkich przeciwieństw, ale może załagodzić konflikt, spowodować, że lepiej rozumie się racje i motywy postępowania partnera, pozwala wypracować efektywną politykę wobec kraju trzeciego, spoza unijnych struktur. Na przykład Polsce trudno jest przekonać partnerów z innego regionu Europy do bardziej zaangażowanej polityki wobec Ukrainy. Z kolei w naszym bezpośrednim interesie nie leży jakaś specjalna współpraca z krajami Afryki Północnej, ale w interesie Francji – jak najbardziej. A może jednak powinniśmy zainteresować się tą częścią Afryki? Przecież jeździmy jako turyści do Tunezji, Maroka, Egiptu, Izraela, więc problematyka Bliskiego Wschodu i konfliktu izraelsko-palestyńskiego wcale nie jest aż tak odległa i drugorzędna, tym bardziej że każde państwo, w tym Polska, ma obowiązek chronienia własnych obywateli za granicą.

Unia Europejska musi mieć wspólną politykę wobec Ukrainy, ale też krajów Maghrebu. A to oznacza, że na podstawie wzajemności Portugalia i Grecja winny się interesować Ukrainą, a Polska i Estonia – krajami basenu Morza Śródziemnego. Nie mówiąc już o tym, że osiągniemy nasze cele właściwie tylko wówczas, jeśli będziemy uwzględniać obce.

Wspólna polityka zagraniczna nie jest sprawą prostą. O ile łatwe było zorganizowanie przez Francję i Niemcy wspólnej ambasady w Mongolii i ustanowienie rotacyjnego ambasadora, to już znacznie trudniej przychodzi wspólnie rozwiązać problem Iranu i jego groźnego programu nuklearnego. Stąd Unia Europejska, a właściwie państwa o największym potencjale: Francja, Wielka Brytania oraz RFN – bez żadnej formalnej struktury – starają się rozwiązać ten problem poprzez mediację, realizując w ten sposób europejską politykę zagraniczną i bezpieczeństwa w sprawie o pierwszorzędnym znaczeniu dla całej Europy i dla świata. Te przykłady pokazują, jak wielki jest wachlarz spraw, które przychodzi podejmować z uwzględnieniem interesów Europy jako całości i każdego pojedynczego państwa. Dlatego na wagę złota jest kompromis i konsensus.

Przegrana Traktatu Konstytucyjnego we Francji i Holandii przekreśliła, na razie przynajmniej, wiele wspólnych zamierzeń unijnych. Jednym z nich było to, żeby Unię Europejską reprezentował na zewnątrz jeden człowiek. Żeby – symbolicznie – Unia mówiła na zewnątrz jednym głosem, czyli głosem swego ministra spraw zagranicznych, i żeby inni mogli zadzwonić na numer telefonu „Europa". Jak na razie wszystko w tej sprawie zostało po staremu. Był i jest tylko pełnomocnik UE od spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zwany inaczej Wysokim Przedstawicielem.

Wreszcie warto powiedzieć o jeszcze jednej dziedzinie, czyli wspólnej polityce europejskiej w dziedzinie obrony. Przez całe 60 powojennych lat tą organizacją, która broniła całej Europy i do której myśmy wstąpili w marcu 1999 roku, sześć lat przed wejściem do Unii Europejskiej, było NATO. Polska weszła do Sojuszu Północnoatlantyckiego dla gwarancji bezpieczeństwa, które ta organizacja daje. Tymczasem w ramach pewnej emancypacji politycznej Unii Europejskiej, ujawniła chęci do zajmowania się również obroną. Ta sprawa znajduje się w bardzo wstępnym stadium, jest zarazem bardzo drażliwa, ponieważ wspólna, europejska wyłącznie, polityka obrony oznaczałaby rywalizację ze Stanami Zjednoczonymi, głównego gwaranta bezpieczeństwa europejskiego – poprzez NATO. Dlatego z punktu widzenia Polski i innych nowych państw członkowskich, szczególnie bałtyckich, UE posuwała się w kierunku ryzykownym czyli takim, który się określa jako autonomizację polityki bezpieczeństwa. Wyjście spod parasola amerykańskiego może naruszyć coś, co składało się wcześniej na stałą i sprawdzoną konstrukcją bezpieczeństwa i obrony całego Zachodu, coś, co odstraszało przed ewentualną agresją Związku Radzieckiego i Układu Warszawskiego oraz innych potencjalnych

agresorów. W pewnym momencie zorientowano się, że autonomizacja może zaprowadzić Europę za daleko. Europa znowu zaczęła wracać jakby na stare pozycje, co najlepiej widać na przykładzie naszego zachodniego sąsiada, Republiki Federalnej Niemiec, która po najnowszych wyborach parlamentarnych i utworzeniu wielkiej koalicji chadecko-socjaldemokratycznej stara się powrócić do dialogu ze Stanami Zjednoczonymi, naprawiając stosunki transatlantyckie. Postanowiono znaleźć *modus vivendi*, wyrażające się w formalnych porozumieniach, które dotyczą działalności z użyciem wojska w misjach stabilizacyjnych.

Zapewne coraz częściej będziemy słyszeć o misjach Unii Europejskiej, wojskowych względnie obserwacyjnych, o wspólnych przedsięwzięciach w dziedzinie przemysłu obronnego, o wspólnym wywiadzie europejskim oraz innowacjach technologii wojskowej.

W polskim interesie leży, by wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony Unii Europejskiej odbywała się we współpracy ze Stanami Zjednoczonymi i NATO, ale by rozwijała się jak najlepiej, wspomagając budowę tożsamości europejskiej w każdej dziedzinie.

Podsumowując, chcę zaznaczyć, że w polityce zagranicznej Unii Europejskiej powinno chodzić o znalezienie takiej formuły, która pozwoliłaby na prowadzenie efektywnej polityki wobec państw trzecich, Rosji, na przykład, czy Ukrainy w zgodzie z interesem całej Europy, ale uwzględnieniem szczególnych interesów państw szczególnie zainteresowanych, takich jak Polska.

W polityce bezpieczeństwa chodzi o zagwarantowanie interesów bezpieczeństwa w znaczeniu trwałej stabilności w Europie i jej najbliższym lub nieco dalszym otoczeniu, na Bliskim Wschodzie, w Afryce Północnej, a przede wszystkim na wschodzie naszego kontynentu.

Piotr Maciej Kaczyński
Instytut Spraw Publicznych

Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej a Polska

Europa, jeżeli chce być znaczącym partnerem w XXI wieku dla innych potęg światowych takich, jak Stany Zjednoczone czy Chiny, musi mówić jednym głosem w sprawach międzynarodowych. Oddzielny głos Francji czy Polski nie jest w Pekinie i Waszyngtonie traktowany jako ważny i mający realny wpływ na wydarzenia. Wspólny głos Unii Europejskiej jest istotnym głosem w stosunkach międzynarodowych.

W praktyce Europejczykom bardzo trudno jest skonstruować wspólną politykę zagraniczną. Dużo nowego w tej materii wprowadzał Traktat Konstytucyjny. Po jego upadku koncepcja utworzenia stanowiska ministra spraw zagranicznych czy też inne propozycje, usprawniające proces koordynacji prac państw na arenie międzynarodowej, pozostają na razie jedynie rozważaniami teoretycznymi.

Przy budowaniu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej warto zastanowić się nad następującymi, trudnymi zagadnieniami. Po pierwsze, trzeba zapytać o sens istnienia wspólnej polityki Unii w dziedzinie, która „z natury" przynależy poszczególnym państwom. Po drugie, nie wiemy, czy po kilkunastu latach istnienia Unia Europejska ma już wykształcone choćby zalążki struktury wspólnej polityki zagranicznej? Jeśli nie, to jaki powinien być docelowy model europejskiej polityki zagranicznej? Wreszcie należy zastanowić się, czy państwa Unii pozwolą na skuteczną, wspólną politykę zagraniczną? Jeżeli tak, to na jakich zasadach? Jakie będą i jakie powinny być relacje między politykami zagranicznymi państw członkowskich Unii a wspólną polityką zagraniczną?

Wielu polskich polityków mówi, że nie wnosi sprzeciwu wobec zasady wspólnej polityki zagranicznej, ponieważ mogłaby ona przynieść wiele korzy-

ści Polsce, innym krajom członkowskim i całej Europie. Istnieje wszakże jeden warunek o podstawowym znaczeniu: „tak" dla wspólnej polityki zagranicznej ma sens pod warunkiem, że będzie ona „wspólna". Oznacza to, że europejska polityka zagraniczna nie może być wypracowana kosztem kogokolwiek, nawet najmniejszego państwa członkowskiego Unii, że powinna uwzględniać interesy wszystkich, a nie jedynie państw największych. A więc wspólna polityka zagraniczna powinna być kompromisem.

Podważanie idei „wspólnotowości" tej polityki w jej obecnym kształcie nie jest, niestety, bezzasadne. Wielu polskich polityków uważa bowiem, że np. polityka zagraniczna Niemiec i Francji wobec Rosji odbywa się kosztem takich państw, jak Polska i kraje bałtyckie. Obawiają się więc oni, że gdyby doszło do decydowania o relacjach unijno-rosyjskich w Brukseli, to największy wpływ na te stosunki miałyby właśnie Francja i Niemcy.

W debacie o wspólnej polityce zagranicznej Unii Europejskiej powraca temat wspólnoty interesów. Wielu komentatorów, ekspertów, polityków, a także zwykłych obywateli Unii uważa wręcz, że wspólnoty takich interesów nie ma. Dlatego też należałoby porzucić marzenia o wspólnej polityce zagranicznej, ponieważ jej uformowanie jest, według tej opinii, niemożliwe.

Wydaje się jednak, że taki pogląd jest zbyt pesymistyczny. W Europie istnieje wielość konsensusu co do różnych aspektów polityki międzynarodowej. Oczywiście, istnieją także duże rozbieżności, ale często nie są to stanowiska przeciwstawne, ale równoległe. Wymiana poglądów i debata między państwami w zakresie kształtu wspólnej polityki zagranicznej docelowo pozwoli na wykształcenie takiego kompromisu, który nie będzie godził w niczyje interesy. Konsensus już obecny obejmuje powszechną zgodę państw członkowskich na respektowanie zasad prawa międzynarodowego, poparcie dla Organizacji Narodów Zjednoczonych jako głównego miejsca rozwiązywania konfliktów i sporów międzynarodowych czy też wspólne działania na rzecz zwalczania terroryzmu. Natomiast widoczne są różnice w podejściu do zasadniczych kwestii, jak stosunek do Stanów Zjednoczonych, do Rosji czy do konfliktu na Bliskim Wschodzie. Jednak wewnątrzunijny dialog w tym zakresie pozwoli na rozwianie wielu mitów niezrozumienia.

Jak dotychczas takiej stałej, wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej nie ma, choć można powiedzieć, że czasami jej elementy są dostrzegalne. Pokazały to chociażby wydarzenia „pomarańczowej rewolucji" z roku 2004. Wówczas to wspólne działanie przywódców europejskich, Kwaśniewskiego, Solany i Adamkusa, przy wsparciu pozostałych liderów, przyniosły pożądany rezultat: brak rozlewu krwi i demokratyczne wyniki wyborów. „Ukraina 2004" jest niestety wyjątkiem w tej materii. Dotychczas państwa europejskie nie działały razem wobec problemu bliskowschodniego, konfliktów na Kaukazie czy w początkowej fazie podejrzenia Iranu o starania wyprodukowania broni jądrowej. Wręcz przeciwnie, do Teheranu w imieniu

Europy jechała „trójka", tj. przedstawiciele Wielkiej Brytanii, Francji i Niemiec, a brakowało Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Polityki Zagranicznej Javiera Solany. Z kolei, gdy w 2005 roku rozgorzała debata nad reformą ONZ, Niemcy wystąpiły o stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa dla siebie, podczas gdy o wiele ważniejsze i efektywniejsze z ogólnoeuropejskiego punktu widzenia byłoby ubieganie się o stałe miejsce w Radzie Bezpieczeństwa dla Unii Europejskiej.

Dotychczas w dziedzinie budowania wspólnej polityki zagranicznej Unia Europejska wykształciła daleko niedoskonałe struktury. Javiera Solanę, Wysokiego Przedstawiciela ds. unijnej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, przed kilkoma laty nazywano „Mister Europe" („Pan Europa"), ponieważ utożsamiano z nim samą ideę wspólnej polityki zagranicznej. Niestety, na przestrzeni lat okazało się, że przydomek ten został nadany na wyrost. Wysokiemu Przedstawicielowi nie starczało ani politycznych instrumentów, ani sił, by walczyć o wzmocnienie swojej pozycji. Okazało się, że państwa członkowskie są o wiele bardziej zaborcze w dziedzinie polityki zagranicznej niż w wypadku pozostałych dziedzin, uprzednio poddanych procesom „europeizacji", a sam Javier Solana nie wystarczył na przekonanie koalicji państw narodowych.

Poza Wysokim Przedstawicielem w Unii Europejskiej w sprawach zagranicznych wiele do powiedzenia mają także komisarze ds. stosunków zewnętrznych, ds. rozwoju, ds. rozszerzenia oraz ds. handlu. Każdy z nich jest odpowiedzialny za ważną część spraw zagranicznych Unii. Komisarz ds. stosunków zewnętrznych zajmuje się negocjowaniem umów z państwami trzecimi oraz Europejską Politykę Sąsiedztwa z takimi państwami, jak Egipt, Maroko, Ukraina czy Rosja. Komisarz ds. rozwoju koordynuje prace związane z pomocą rozwojową Unii dla państw najsłabiej rozwiniętych. Należy przy tym pamiętać, że państwa UE oraz Komisja łącznie są największymi na świecie dawcami takiej właśnie pomocy. Do obowiązków Komisarza, odpowiedzialnego za rozszerzenia, należą relacje z państwami, które aktualnie ubiegają się o członkostwo. Komisarz ds. handlu odpowiada za handel międzynarodowy Unii i reprezentuje wszystkie 25 państw w negocjacjach toczonych w Światowej Organizacji Handlu.

Już z tego bardzo krótkiego opisu widać, że zakres kompetencyjny i odpowiedzialności między różnymi osobami wzajemnie się pokrywa i rozmywa. A do powyższego należy dołożyć choćby uprawienia, jakie w polityce zagranicznej ma Parlament Europejski czy też przewodniczący Komisji Europejskiej. Dlatego też Traktat Konstytucyjny próbował uprościć tę strukturę, m.in. tworząc stanowisko ministra spraw zagranicznych Unii (zamiast Wysokiego Przedstawiciela), który jednocześnie byłby wiceprzewodniczącym Komisji Europejskiej, odpowiedzialnym za stosunki zewnętrzne. To rozwiązanie mogło wnieść wiele nowego do konstruowania wspólnej polityki zagranicznej

i budowania trwałego kompromisu między państwami. Fiasko Traktatu ten proces spowalnia i utrudnia, jednak najprawdopodobniej go nie zatrzyma.

Jeżeli przeto uznamy, że Unia Europejska potrzebuje wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jeżeli uznamy za możliwe, by Unia mówiła w świecie jednym głosem, to powstaje zasadnicze pytanie o relacje z politykami, odpowiadającymi w państwach członkowskich za politykę zagraniczną. Czy wspólna polityka zagraniczna Europy powinna zastąpić polityki państw narodowych? Czy nie byłoby to zbytnim ograniczeniem suwerenności tych państw? Jak zapewnić, by polityka wspólna była naprawdę „wspólna"? Jeżeli wspólna polityka zagraniczna nie ma zastąpić polityk państw narodowych, to gdzie powinny być jej granice, a gdzie zaczynać się kompetencje polityk państw członkowskich? Innymi słowy, jak w dziedzinie polityki zagranicznej zastosować zasadę subsydiarności?

Na te i wiele podobnych pytań szukają dziś w Europie odpowiedzi specjaliści od polityki zagranicznej, dyplomaci i politycy. I jak na razie jej nie znaleziono...

Marcin Kaczmarski
Instytut Stosunków Międzynarodowych UW

Rola Polski w integracji europejskiej. Polska polityka wschodnia

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. stało się ukoronowaniem konsekwentnej linii w polityce zagranicznej od 1989 r., mającej na celu włączenie Rzeczypospolitej w zachodnioeuropejskie i transatlantyckie struktury międzynarodowe. Oznacza to jednak zarazem, że w Polsce niezbędne jest wypracowanie dalszych koncepcji strategicznych, zarówno w sferze polityki zagranicznej, jak i określenie miejsca i roli RP w Unii Europejskiej.

Ramy dla polskiej polityki zagranicznej wyznaczane są w dużej mierze poprzez położenie geopolityczne Polski. Dwa kluczowe czynniki determinują przyszły kształt polityki zagranicznej: pozostawanie przez Polskę krajem „frontowym" UE i NATO oraz wciąż nierozstrzygnięty kierunek ewolucji sytuacji politycznej na obszarze poradzieckim. Mają one również kluczowe znaczenie, jeśli chodzi o wizję polskiego miejsca w UE. Jako państwo graniczne Polska jest żywotnie zainteresowana kształtem polityki UE oraz poszczególnych państw wobec krajów, leżących na wschód od Polski. Sytuacja w tamtym regionie nie tylko bezpośrednio warunkuje bezpieczeństwo narodowe RP, ale i określa możliwości realizacji długofalowych interesów Polski i innych państw członkowskich Unii.

Na terenie b. ZSRR mamy do czynienia z próbami reintegracji przestrzeni poradzieckiej przez Federację Rosyjską, która podejmuje szereg działań, mających zapewnić jej dominację polityczną, wojskową i gospodarczą w regionie. Do najpoważniejszych inicjatyw należy próba utworzenia Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (organizacji gospodarczej o charakterze integracyjnym, grupującej Białoruś, Kazachstan, Rosję i Ukrainę), nasilenie współpracy wojskowej w ramach Organizacji Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym[1], za-

[1] W jej skład wchodzą: Armenia, Białoruś, Kazachstan, Kirgizja, Rosja, Tadżykistan. W 2005 r. przejęła ona praktycznie całą współpracę wojskową, dotychczas odbywającą się w ramach WNP.

warcie traktatu sojuszniczego z Uzbekistanem czy wreszcie kontynuację procesów integracyjnych z Białorusią w ramach Związku Białorusi i Rosji.

Ewentualny sukces takiej polityki przyniósłby trwały podział kontynentu europejskiego wzdłuż obecnej granicy wschodniej Unii Europejskiej. Oznaczałby po raz kolejny rozpad Europy na dwa bloki: jeden, tworzący UE i drugi kierowany przez Rosję, skupiający w sojuszu polityczno-gospodarczym państwa dawnego ZSRR. Inne zagrożenia pojawiają się w sferze tzw. miękkiego bezpieczeństwa. Konflikty, toczące się na obszarze poradzieckim, zwłaszcza czeczeński, wiążą się z napływem uchodźców. 90 proc. osób, składających w Polsce podania o azyl, stanowią Czeczeńcy. Dalsze rozlewanie się tego konfliktu po Kaukazie Północnym oznaczać będzie tylko zwiększenie napływu imigrantów. Istotne dla Polski pozostają również kwestie bezpieczeństwa energetycznego, zwłaszcza dywersyfikacji, tak źródeł dostaw, jak i tras przesyłu surowców energetycznych, tj. ropy naftowej i gazu ziemnego. Polska zainteresowana pozostaje dostawami na swój rynek surowców z regionu Morza Kaspijskiego poprzez terytorium krajów Kaukazu Południowego oraz Ukrainy.

Kluczowym punktem dla zrozumienia możliwości wpływania Polski na kształt europejskiej polityki wschodniej jest pogodzenie się z faktem, że Polska przystępuje do już istniejących ram polityki zewnętrznej UE. Nie mieliśmy głosu decydującego przy formułowaniu polityki sąsiedztwa ani przy tworzeniu ram dla relacji z Rosją czy Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Polityka zewnętrzna Unii obejmuje takie narzędzia, jak mechanizm WPZiB, wspólne polityki (zwłaszcza w dziedzinie handlu, pomocy rozwojowej itp.), Europejską Politykę Sąsiedztwa czy wreszcie proces poszerzenia, który jest jak dotąd najbardziej skutecznym narzędziem kształtowania przez UE jej środowiska zewnętrznego.

Dotychczasową politykę Unii Europejskiej wobec państw obszaru poradzieckiego można rozpatrywać na kilku płaszczyznach. Z pewnością uprzywilejowane miejsce zajmowała Federacja Rosyjska. Zarazem preferowała ona stosunki dwustronne z najsilniejszymi członkami UE, nie mogąc odnaleźć się w negocjacjach z UE jako całością, co bez wątpienia wynika z różnic koncepcji strategicznych. Unia rozszerzyła swoje możliwości kształtowania polityki wobec Rosji na szczeblu wspólnotowym poprzez przyjęcie wspólnej strategii (pierwsza unijna strategia) w roku 1999. W jej ramach takie elementy WPZiB, jak wspólne stanowiska czy wspólne działania mogą być przyjmowane poprzez głosowanie większościowe. Za cele strategiczne uznano wspieranie przemian demokratycznych i wolnorynkowych w Rosji oraz kooperację z Rosją w celu umocnienia bezpieczeństwa na kontynencie europejskim.

Współpraca polityczna miała charakter głównie retoryczny z powodu względnej słabości obu aktorów i sprzeciwu wobec dominacji USA. Łatwiejsze w jej ramach było dogadanie się w kwestiach ogólnych i pozaeuropejskich

niż dotyczących bezpośrednio Europy. Współpraca gospodarcza wynikała w dużej mierze z komplementarności systemów gospodarczych obu stron. Pogłębioną formę kooperacji Rosja-UE mają stanowić tzw. wspólne przestrzenie: ekonomiczna, bezpieczeństwa zewnętrznego, wewnętrznego oraz nauki, edukacji i kultury, aczkolwiek istnieje prawdopodobieństwo, że również w tych dziedzinach pozostanie ona w sferze deklaratywnej.

W kwietniu 2002 r. rządy brytyjski i szwedzki zaproponowały przyjęcie nowej polityki wobec krajów *wykluczonych* z członkostwa, takich jak Ukraina, Białoruś i Mołdawia. Planowano przyznać tym krajom specjalny status *sąsiadów*. Projekt znany pod nazwą „Szersza Europa" ostatecznie doczekał się realizacji jako Europejska Polityka Sąsiedztwa.

Tymczasem rok 2003 przyniósł polepszenie pozycji Rosji względem innych państw obszaru poradzieckiego w polityce unijnej. Europejska Strategia Bezpieczeństwa, przyjęta na szczycie w Brukseli w grudniu 2003 r., wskazała cele strategiczne UE: reagowanie na zagrożenia, budowanie strefy bezpieczeństwa w otoczeniu Europy oraz wzmocnienie ładu międzynarodowego poprzez multilateralizm. W ostatecznej wersji dokumentu nastąpiła istotna zmiana, albowiem mówi on o potrzebie zwiększenia aktywności UE na Południowym Kaukazie, podczas gdy wersja pierwotna (projekt z czerwca 2003 r.) wymieniała też Ukrainę, Mołdawię i Białoruś. Zarazem wyróżniona jest Rosja, określona jako „kluczowy czynnik w bezpieczeństwie i rozwoju UE". Zmiany takie świadczą o niechęci do jakiegokolwiek zadrażniania stosunków z Moskwą.

Niepokojące dla Polski musi być zbliżenie pomiędzy dwoma kluczowymi państwami UE, tj. Francją i Niemcami oraz Rosją, które nastąpiło w wyniku kryzysu irackiego w lutym roku 2003. Unia Europejska w maju 2004 r. (a więc już po uzyskaniu przez Polskę statusu państwa członkowskiego) porozumiała się z Rosją w kwestii poparcia jej członkostwa w Światowej Organizacji Handlu (w rewanżu za przystąpienie przez Rosję do protokołu z Kioto). Dotychczas porozumienie w tej kwestii było blokowane z powodu żądań UE podziału Gazpromu. Można to uznać za pierwszą porażkę Polski w kształtowaniu polityki wobec Rosji, zwłaszcza że wcześniejsze postulaty Unii w pełni odpowiadały celom polskiej polityki zagranicznej.

Wobec Ukrainy przyjęto wspólną strategię już w roku 1999. Podobnie, jak w wypadku Rosji jako cele strategiczne określono wspieranie transformacji polityczno-gospodarczej Ukrainy oraz jej znaczenie dla bezpieczeństwa europejskiego i globalnego. Kwestią mocno ważącą na stosunkach UE-Ukraina jest bezpieczeństwo ekologiczne. Strona unijna bardzo nalegała na zamknięcie reaktora jądrowego w Czarnobylu. Z kolei polityka wobec Białorusi była zdeterminowana przez autorytarny charakter rządów prezydenta Aleksandra Łukaszenki. W drugiej połowie 1998 r. miał miejsce spór, dotyczący statusu misji dyplomatycznych państw UE w Mińsku. Doprowadziło to do przyjęcia

przez Radę UE 9 lipca 1998 r. wspólnego stanowiska, które zalecało wycofanie dyplomatów UE z Białorusi oraz zakaz wydawania wiz wjazdowych oficjalnym przedstawicielom tego kraju. Kryzys zażegnano na początku 1999 r., kiedy Rada UE odwołała sankcje. Polska nie przyłączyła się do tych sankcji.

Jak dotychczas doświadczenia z unijną polityką zewnętrzną były raczej negatywne. Unia Europejska nie była w stanie wznieść się ponad partykularne interesy państw w dziedzinie polityki zagranicznej i chociażby symbolicznie przemówić jednym głosem w istotnych kwestiach międzynarodowych. Sprawia to, że jej politykę de facto kształtują najsilniejsze państwa członkowskie.

Jak widać z powyższego opisu, podstawowym problemem dla współkształtowania przez Polskę polityki wschodniej UE pozostają sprzeczności z kluczowymi państwami zachodnimi. Różnice te sytuują się na dwóch płaszczyznach: percepcji sytuacji wokół Unii Europejskiej oraz cele polityki wschodniej i sposoby jej realizacji. Różnice te dotyczą nie tylko Francji i Niemiec (co jest wyraźnie widoczne nawet dla opinii publicznej), ale większości państw „starej Europy".

Podejście do Rosji i problemów obszaru poradzieckiego pozostaje najistotniejszym punktem spornym między Polską i innymi państwami Europy Zachodniej. Dla państw zachodnich Rosja pozostaje zarówno najważniejszym partnerem politycznym, jak i nieustającym źródłem obaw o jej destabilizację. Oznacza to często ignorowanie innych państw obszaru poradzieckiego oraz przyznawanie pierwszeństwa interesom Rosji. Widoczne jest to w wypadku Ukrainy, Białorusi czy państw kaukaskich. Zachód jest zainteresowany w „związywaniu" Rosji poprzez tworzenie sieci więzi wokół niej. Z tej przyczyny państwa zachodnie nie postrzegają również zacieśniania współpracy energetycznej z Rosją jako zagrożenia dla ich bezpieczeństwa, ale jako dywersyfikację źródeł dostaw surowców.

Dla Polski z kolei Rosja pozostaje źródłem zagrożenia, zarówno pod względem politycznym (możliwość odbudowy imperium), jak i gospodarczym (jednostronna zależność od rosyjskich dostaw surowcowych).

Szczególnym przykładem zaangażowania Polski w kreowanie i nadawanie kierunku unijnej polityce wschodniej stała się ukraińska „pomarańczowa rewolucja". Powstaje zasadnicze pytanie, na ile ten polski sukces był owocem wypracowanej koncepcji i konsekwentnie realizowanej polityki, a na ile stanowił „szczęśliwy traf". Opłaciło się polskim władzom, przede wszystkim prezydentowi Aleksandrowi Kwaśniewskiemu, utrzymywanie bliskich i częstych kontaktów z ukraińskimi elitami. Bez wątpienia udało się również uzyskać zmianę podejścia UE i jej poszczególnych członków do Ukrainy, która coraz częściej jest dostrzegana jako niezależne od Rosji państwo (szczególnie taka zmiana zauważona została w Niemczech).

Klucza do sukcesu w kształtowaniu przez Polskę wymiaru wschodniego zewnętrznej polityki Unii Europejskiej upatrywać należy w osiągnięciu kompromisu co do interesów na tym obszarze z innymi państwami UE, zwłaszcza

z Francją, Wielką Brytanią i Niemcami[2]. Drugim elementem polskiej strategii wpływania na kształt unijnej polityki wschodniej powinna stać się działalność na rzecz zacieśnienia współpracy w ramach wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE. W przeciwnym razie polityka zewnętrzna UE wobec krajów, położonych na wschód od Polski, pozostanie zdominowana przez poszczególne mocarstwa europejskie, jak miało to miejsce dotychczas np. w wypadku polityki wobec Rosji, prowadzonej przez Niemcy i Francję. Organy wspólnotowe są obecnie znacznie mniej podatne na argumentację polityczną ze strony Rosji oraz bardziej skłonne do uwzględniania interesów innych państw na tym obszarze. Postępujące uwspólnotowienie polityki zewnętrznej przyczyni się również do ograniczenia narodowych egoizmów i utrudni Rosji wygrywanie jednych członków UE przeciwko drugim.

Polska powinna działać na rzecz konsekwentnego stosowania przez UE w polityce wobec Rosji planowanych rozwiązań, zwłaszcza w sferze finansowej. Propozycja Komisji Europejskiej, dotycząca Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI), który w latach 2007–2013 ma być kluczowym narzędziem budżetowym dla polityki zewnętrznej, zakłada możliwość przesuwania, przyznawanych środków finansowych, zależnie od postępów danego kraju. Polska powinna aktywnie zaangażować się w poparcie tej propozycji w trakcie obrad nad budżetem oraz aktywnie śledzić realizację porozumień zawieranych na szczeblu Rosja-UE.

Polska powinna rozwinąć również możliwie szeroki program praktycznej pomocy Ukrainie w reformach. Obecny lobbing w UE na rzecz Ukrainy jest bez wątpienia wart kontynuacji, jednak kwestia ewentualnego członkostwa pozostaje sprawą bardzo odległą. Z tego względu należy skupić polską uwagę na pomocy Ukrainie w realizacji tzw. *Action Plan*. Tylko udane dostosowywanie się Ukrainy do standardów europejskich da Polsce szansę przekonania europejskich partnerów do poparcia kandydatury tego kraju w staraniach o członkostwo w przyszłości.

W roku 2007 wygasa porozumienie o partnerstwie i współpracy (PCA), istniejące między Rosją i UE. Polska musi aktywnie zaangażować się w wypracowywanie nowej formuły relacji rosyjsko-unijnych. Jak dotąd nie jest wiadome, jaką formę takie porozumienie miałoby przybrać – być może będzie to konkretyzacja tzw. czterech wspólnych przestrzeni. Polskie zaangażowanie musi nastąpić zarówno na forach Unii, jak i w relacjach dwustronnych z Federacją Rosyjską

[2] Przez większą część okresu po roku 1989, strategicznym partnerem Polski pozostawała Republika Federalna Niemiec, z którą istniała wspólnota celów: doprowadzenie do pojednania polsko-niemieckiego, wstąpienie Polski do NATO oraz Unii Europejskiej. Narastanie podziałów transatlantyckich, których kulminacją stał się kryzys iracki przełomu lat 2002/2003, doprowadziło do znaczącego pogorszenia relacji polsko-niemieckich. Niemcy jako wciąż najważniejsza gospodarka UE oraz aktor o ogromnej wadze politycznej mogą pomóc Polsce w realizacji celów wobec Ukrainy i Białorusi.

Marcin Nowicki
Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową

Strategia Lizbońska i budżet Unii Europejskiej

Strategia Lizbońska (SL) przyjęta w marcu 2000 r. jest obecnie najważniejszym programem społeczno-gospodarczym Unii Europejskiej. Zgodnie z pierwotnym celem SL UE do 2010 r. miała stać się najbardziej konkurencyjną i dynamiczną, opartą na wiedzy gospodarką na świecie, zdolną do trwałego rozwoju, tworzącą większą liczbę lepszych miejsc pracy oraz charakteryzującą się większą spójnością społeczną.

Istotą celu SL miało być lepsze wykorzystanie potencjału (pracy, wiedzy, kapitału, efektów skali) poprzez deregulację i urynkowienie oraz zdobycie przewagi w innych dziedzinach (prorozwojowe wydatki na B+R, edukacja, infrastruktura społeczeństwa informacyjnego).

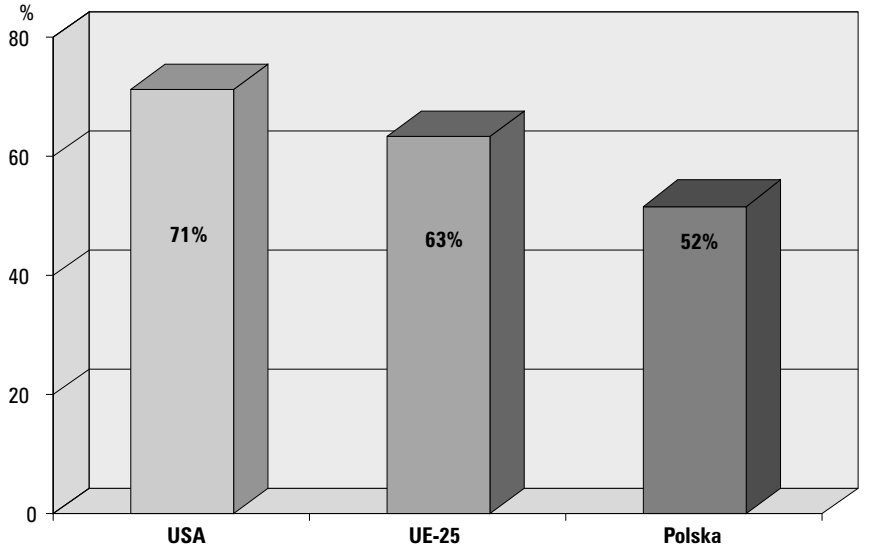
Strategia Lizbońska, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, składa się z trzech filarów: ekonomicznego, społecznego i ekologicznego (ten aspekt dodano na szczycie w Göteborgu w czerwcu 2001 r.). Tak naprawdę SL była od początku bardziej próbą konsolidacji i wzmocnienia wcześniejszych działań i celów UE, aniżeli całkowicie nowym programem.

Podjęcie próby modernizacji gospodarki i – przede wszystkim – systemu instytucjonalno-prawnego UE, podyktowane było troską o unijną konkurencyjność. Lata 90. utrwaliły bowiem tendencję tracenia przez UE pozycji konkurencyjnej w globalnej gospodarce, szczególnie wobec USA. Syntetyczną miarą tej negatywnej dla UE tendencji jest tempo wzrostu gospodarczego: w ciągu ostatnich 20 lat UE rozwijała się średnio w tempie 2,3 proc. rocznie, podczas gdy USA 3,3 proc.

Europa przegrywa w zakresie nowych technologii, czego konsekwencją będzie dalsze pogłębianie się luki rozwojowej wobec USA. Obok problemów z budowaniem społeczeństwa informacyjnego i gospodarki opartej na wiedzy, niepokój budzi także zjawisko starzenia się unijnych społeczeństw. To wszystko przekłada się na niski wskaźnik zatrudnienia i znacznie wyższą stopę bez-

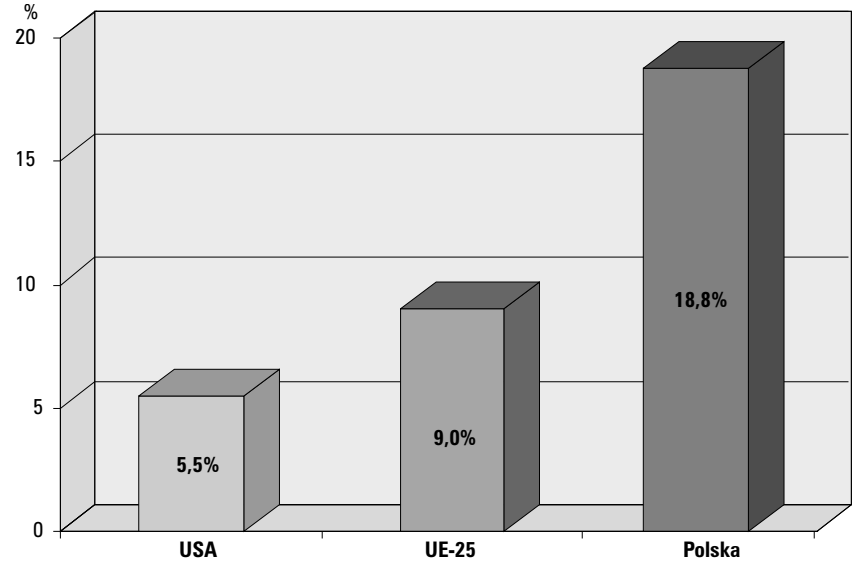
robocia w UE w stosunku do Stanów Zjednoczonych. Także wskaźnik wydajności na zatrudnionego pokazuje na istotną przewagę gospodarki amerykańskiej. Jednocześnie wszystkie przytoczone dane (rysunek 1–3) uwidaczniają dystans, jaki do pokonania ma Polska.

Rysunek 1. Wskaźnik zatrudnienia, 2004



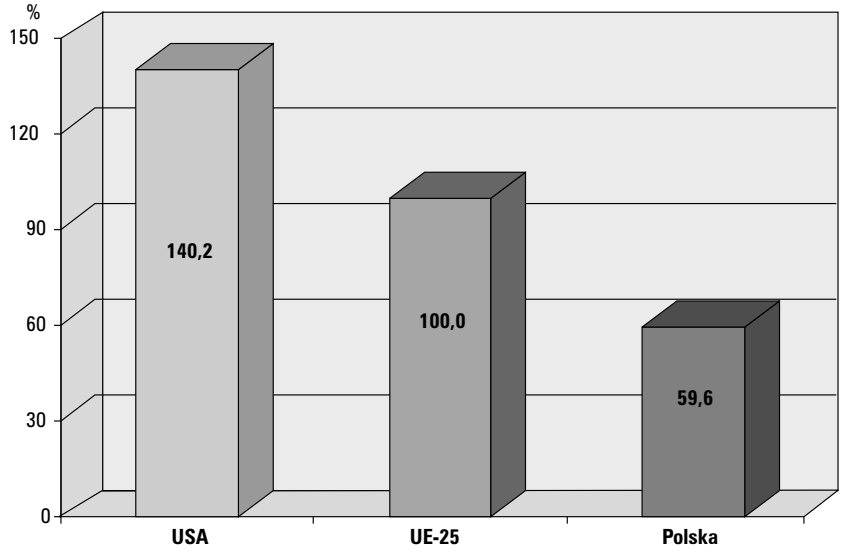
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

Rysunek 2. Stopa bezrobocia, 2004



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

Rysunek 3. Wydajność na zatrudnionego, 2004 (UE-25 = 100)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT.

Główny, pierwotny cel Strategii Lizbońskiej miał być osiągnięty dzięki:

- szybkiemu rozwojowi gospodarki, opartej na wiedzy, społeczeństwu informacyjnemu, badaniom i innowacji oraz kształceniu odpowiednich kwalifikacji i umiejętności;
- liberalizacji i integracji rynków oraz sektorów, których wspólny rynek UE w praktyce nie objął: telekomunikacji, energetyki, transportu, poczty, a także usług finansowych i całości rynku usług;
- rozwojowi przedsiębiorczości: deregulacji i bardziej efektywnemu wsparciu ze strony administracji (likwidacji barier administracyjno-prawnych), łatwiejszemu dostępowi do kapitału i technologii, ograniczaniu, zakłócającej konkurencję pomocy publicznej, tworzeniu warunków dla równej konkurencji;
- wzrostowi zatrudnienia i zmianie modelu społecznego: wzrostowi aktywności zawodowej, uelastycznieniu rynków pracy, poprawie edukacji, unowocześnieniu systemu zabezpieczeń społecznych, ograniczaniu biedy i zjawiska wykluczenia społecznego;
- dbałości o trwałe fundamenty rozwoju i środowisko naturalne: ograniczaniu konsekwencji zmian klimatycznych, zachowaniu zasobów naturalnych.

Ważną wartością dodaną SL – niestety niezrealizowaną – było położenie nacisku na działania regulacyjne i systemowe bardziej niż na wydatki (tworzenie kolejnych programów realizowanych z publicznych środków na określone cele). Wynikało to ze słusznego przeświadczenia, że znacznie większa rezerwa rozwojowa w UE tkwi w pełnej realizacji wspólnego rynku (deregulacji

i liberalizacji) niż w kolejnych programach „rozwojowych". Niestety, praktyka wdrażania SL pokazała, że opór przed liberalizacją rynków i sektorów oraz przyzwyczajenie do interwencji publicznej są w większości państw UE silniejsze niż przeświadczenie o konieczności reform. Przegląd śródokresowy SL (w 2005 r.) wykazał, że osiągnięcie jej celów w zakładanym terminie (do 2010 r.) staje się nierealne. Są dwie zasadnicze przyczyny tego stanu rzeczy:

- po pierwsze, brak woli politycznej do gruntownych reform i nieefektywny mechanizm wdrażania SL – miał opierać się głównie na tak zwanej metodzie otwartej koordynacji, czyli monitoringu, porównywaniu i wzajemnej ocenie stopnia realizacji przyjętych celów. Metoda ta, choć w założeniach słuszna, nie sprawdziła się w konfrontacji z nikłą wolą polityczną (oporem przed koniecznymi, acz społecznie niepopularnymi reformami);
- po drugie, niewłaściwie odczytano „myśl przewodnią" SL – skupiono się na elementach, dotyczących gospodarki, opartej na wiedzy, w przeświadczeniu, że to one decydują o sukcesie gospodarki amerykańskiej. Okazało się tymczasem, że praprzyczyny przewagi konkurencyjnej USA tkwią w rozwiązaniach systemowych, tworzących tradycyjne ramy konkurencyjności: podatki, elastyczny rynek pracy i daleko posunięta deregulacja gospodarki.

Konfrontacja z rzeczywistością przyniosła redefinicję Strategii Lizbońskiej przy okazji przeglądu śródokresowego w 2005 r. Zawężono główny cel SL do przyspieszenia wzrostu gospodarczego i zwiększenia zatrudnienia. Określono trzy kierunki działań i dziesięć celów w ramach tych kierunków:

A. UE bardziej atrakcyjna dla inwestycji i pracy:

1. rozszerzenie i pogłębienie jednolitego rynku;
2. poprawa europejskich i narodowych regulacji;
3. zapewnienie otwartych i konkurencyjnych rynków wewnętrznych i zewnętrznych Europy;
4. rozbudowa i poprawa infrastruktury.

B. Wykorzystanie wiedzy i innowacji dla rozwoju:

1. zwiększenie i poprawa inwestycji w B+R;
2. promocja innowacji, technologii ICT i prośrodowiskowego wykorzystania zasobów;
3. kreowanie silnej bazy przemysłowej.

C. Więcej i lepszych miejsc pracy:

1. przyciągnięcie więcej ludzi do pracy i modernizacja systemu ochrony socjalnej;
2. poprawa zdolności dostosowawczych pracowników i elastyczności rynków pracy;
3. inwestowanie w kapitał ludzki: w lepszą edukację i umiejętności.

Ostateczny sukces Strategii Lizbońskiej zależy od determinacji rządów poszczególnych krajów UE i – w mniejszym niestety stopniu – Komisji Europejskiej do wdrażania koniecznych reform instytucjonalno-systemowych. Bez tych reform przeznaczanie jakichkolwiek środków budżetowych na realizację SL będzie w dużej mierze marnotrawstwem.

Niestety propozycje budżetowe na lata 2007–2013 utrwalają dotychczasowe myślenie. Większa część funduszy strukturalnych i spójnościowych ma być zarezerwowana na realizację SL (dziś jest około 50 proc., a KE proponuje podwyższenie wydatków o następne 10 proc.). Dobitnym przykładem „złego" podejścia może być pomysł „funduszu dostosowań do globalizacji". Co prawda, planuje się przeznaczyć na ten cel nie więcej niż 3,5 mld euro w latach 2007–2013, czyli po 500 mln euro rocznie, ale tworzy to kolejny precedens wspierania finansowego i przyzwyczaja do pomocy publicznej unijne firmy i regiony. Jest to kolejny wyłom w próbie budowania „masy krytycznej" na rzecz zmian systemowych.

Są jednak ważniejsze problemy, niepozwalające – jak dotąd – wypracować kompromisu budżetowego w rozszerzonej UE na lata 2007–2013. Obok braku zgody co do wielkości unijnego budżetu, jednym z najważniejszych jest tak zwany rabat brytyjski[1] oraz spór o wspólną politykę rolną.

Podstawą negocjacji stała się propozycja Komisji Europejskiej, która zaproponowała stopniowy wzrost budżetu z obecnych 111 mld euro do 158 mld w 2013 r. W ciągu siedmiu lat ma to być razem ponad bilion euro. Są to tak zwane zobowiązania budżetowe, które są zawsze nieco większe od faktycznych wydatków. Według założeń KE rzeczywiste wypłaty sięgnęłyby w 2013 roku 143 mld euro w porównaniu z niecałymi 100 mld obecnie.

Komisja Europejska uznała, że wyzwania, stojące przed rozszerzoną UE, (z założeniem przyjęcia do UE Rumunii i Bułgarii, w nadchodzącym okresie budżetowym) wymuszają zwiększenie faktycznych wydatków budżetu z 0,98 proc. obecnie do średnio 1,14 proc. dochodu narodowego brutto (DNB) Unii.

W połowie grudnia 2003 r. sześć państw UE, Niemcy, Francja, Wielka Brytania, Austria, Niderlandy i Szwecja, wezwało do pozostawienia wydatków budżetowych UE w latach 2007–2013 na poziomie 1 proc. dochodu narodowego brutto (DNB).

[1] Brytyjski upust w składce do budżetu Unii Europejskiej został wynegocjowany w 1984 r. przez premier Margaret Thatcher. Uzasadnieniem rabatu był stosunkowo niski udział rolnictwa w tworzeniu brytyjskiego dochodu narodowego, który powodował, że niewiele środków wracało do Wielkiej Brytanii w postaci dotacji rolnych (w wypadku innych krajów, szczególnie Francji, dzięki wspólnej polityce rolnej, wpłacane przez te kraje do budżetu UE środki, wracają właśnie w formie dopłat bezpośrednich dla rolników). Brytyjczycy argumentują, że pomimo rabatu są i tak drugim największym płatnikiem netto i nie odpowiada to pozycji ich gospodarki w UE.

W skrócie, propozycja KE zakłada następujący podział budżetu:

1. **„trwały wzrost”** (77 mld euro w 2013 roku):
   a) „spójność dla wzrostu i zatrudnienia” (czyli dzisiejsze fundusze dla uboższych krajów i regionów – 51 mld euro);
   b) „konkurencyjność” (głównie badania naukowe – 26 mld);

   Na lata 2007–2013 na politykę spójności przewidziano jedną trzecią budżetu UE, czyli łącznie 336 mld euro.
2. **„zarządzanie zasobami naturalnymi”** (58 mld euro w 2013 r.) – nowa nazwa wspólnej polityki rolnej i funduszy na rozwój wsi (spadek z obecnych 44 proc. do 36 proc. budżetu w 2013 r.);
3. **„UE jako globalny partner”** (16 mld euro w 2013 r., czyli 3 razy więcej niż obecnie) – pomoc dla Trzeciego Świata, dla najbliższych sąsiadów (m.in. Ukrainy), wspólna polityka zagraniczna i obronna;
4. koszty funkcjonowania instytucji unijnych – 4,5 mld euro w 2013 roku (bez kosztów funkcjonowania Komisji Europejskiej).

Pojawiły się także inne propozycje Parlamentu Europejskiego oraz kolejnych prezydencji UE (Luksemburga, Wielkiej Brytanii). Pole sporu dotyczy wielkości budżetu, jego struktury oraz pułapu środków na poszczególne cele.

Dla Polski ostateczny kształt budżetu UE jest bardzo ważny. Niemniej znacznie ważniejszy od tych rozstrzygnięć (tak czy inaczej Polska otrzyma olbrzymie wsparcie rozwojowe) jest sposób wykorzystania tych środków – a to w największym stopniu zależy od wewnętrznych, polskich decyzji. Doświadczenia pierwszego okresu programowania rozwoju Polski z wykorzystaniem pomocy strukturalnej UE wskazują jednoznacznie, że nie potrafimy sobie z nią radzić. Absorpcja tej pomocy szwankuje nie tylko w aspekcie jakościowym, ale i ilościowym – problemem nie jest więc zbyt mała pula środków, a nieumiejętność ich zagospodarowania. Perspektywa kilkakrotnego zwiększenia dopłat w nadchodzącym okresie budżetowym musi skłonić rząd RP do zdecydowanej poprawy systemu absorpcji tych środków.

dr Małgorzata Bonikowska
Uniwersytet Warszawski

Przyszłość UE i polityka państw członkowskich w kontekście nowej perspektywy finansowej na lata 2007–2013

„Nowa perspektywa finansowa" to najważniejszy dokument programowy Unii Europejskiej, określający de facto jej politykę na najbliższe siedem lat. Debatę nad nią zapoczątkował komunikat Komisji Europejskiej z 10 lutego 2004 r. pod znamiennym tytułem „Budowanie naszej wspólnej przyszłości", który zawierał wstępną propozycję podziału budżetu na najbliższą siedmiolatkę. W lipcu 2004 r. KE opublikowała pakiet legislacyjny, proponujący zmiany m.in. w polityce spójności, wspólnej polityce rolnej, rybackiej i transportowej, a także w obszarze edukacji i kultury[1]. Komisja przedstawiła także projekt reformy przychodów UE, który zakłada stopniowe zastąpienie rabatu brytyjskiego mechanizmem korekcyjnym dla największych płatników netto oraz wprowadzenie od 2014 roku podatku europejskiego. Polska należy do najbiedniejszych krajów UE, a polskie województwa ściany wschodniej to najmniej zamożne regiony Wspólnoty. Pytanie o kształt perspektywy finansowej UE to dla nas pytanie: jaka będzie Polska w roku 2013. Oczywiście, dużo zależeć będzie o nas samych, od tego m.in., jak usprawnimy mechanizmy wykorzystywania środków.

Uchwalanie perspektywy finansowej dla Wspólnoty zajmuje około dwóch lat. Jest to decyzja polityczna państw członkowskich, podejmowana jednomyślnie, dlatego jej podstawą musi być kompromis[2]. Tymczasem negocjacje

[1] Pakiet jest uzupełniany o propozycje legislacyjne, dotyczące wydatków na „współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa wewnętrznego i prawa wynikające z obywatelstwa UE" oraz na „stosunki zewnętrzne" i przyszłość „europejskiej polityki badawczej".

[2] Państwa członkowskie nie mają pełnej dowolności w uchwalaniu wysokości budżetu UE na poszczególne lata. Istnieją w tym względzie dwa ograniczenia i wielkości referencyjne: zobowiązania (commitments) i płatności (payments). Wielkości budżetów na poszczególne lata są wiążące dla wszystkich organów budżetowych UE. Każdy roczny budżet uchwalany przez or-

przebiegały od początku w myśl zasady „gdy nie wiadomo, o co chodzi, chodzi o pieniądze". Państwa „nowej" i „starej" Unii rzuciły się do walki o wydarcie jak najwięcej korzyści dla siebie, zapominając o jednej z podstawowych zasad prawa wspólnotowego – zasadzie solidarności.

Co gorsze, w pędzie za pieniędzmi członkowie Wspólnoty zagubili po drodze strategiczny cel, który sprawia, że warto iść na kompromisy. Po II wojnie światowej takim celem było pojednanie, potem budowa Wspólnego Rynku. W ostatnich latach Europa żyła „rozszerzeniem" i po 1 maja 2004 r. uznała, że zadanie zostało wykonane. A przecież to połączenie Zachodu i Wschodu Europy jest długoletnim procesem, który wciąż trwa. Rozszerzenie przyniesie efekty, jak dobrze pójdzie, dopiero za kilkanaście lat, gdy Europa bardziej wyrówna poziom życia i pracy w poszczególnych krajach, choć przecież przez to nie zostanie zjednoczona w jeden polityczny organizm. Walka o dokończenie tego marszu to walka o zachowanie europejskiego myślenia o jedności, walka o spójność Unii.

Polska chciała, aby w nowym budżecie utrzymano dominującą pozycję polityki spójności oraz stworzono „fundusz solidarności" dla najmniej zamożnych regionów Unii (czyli dla naszych 5 województw ściany wschodniej)[3]. Decyzja szczytu w Brukseli pozwala mieć nadzieję, że te postulaty będą zrealizowane. Polska propozycja, zakładająca budżet w wysokości 1,05 proc. dochodu narodowego Unii, jest bardzo bliska obecnej wersji i ma wynosić 1,045 proc. DNB[4]. W Brukseli ustalono, że wydatki UE w latach 2007–2013 osiągną 862,363 mld euro (czyli ponad 122 mld euro rocznie). Dla Polski przewidziano 59,65 mld euro funduszy strukturalnych i spójności, czyli 2 mld euro mniej, niż proponowała prezydencja luksemburska[5], ale o ponad 3,5 mld euro więcej, niż początkowo deklarowali Brytyjczycy[6]. Ponadto z unijnego budżetu otrzymamy w ciągu 7 lat 26 mld euro dla wsi oraz 100 mln euro dla najbiedniejszych polskich województw (świętokrzyskie, podlaskie, lubelskie, podkarpac-

gana Wspólnoty musi respektować ustalenia perspektywy finansowej na dany rok budżetowy, która określa także limity wydatków w poszczególnych rozdziałach budżetu w podziale na zobowiązania i płatności.

[3] Stanowisko rządu RP w sprawie nowej perspektywy finansowej na lata 2007–2013 z 9.09.2004.

[4] Agencja AP, za PAP, 18.12.2005.

[5] Premier Wielkiego Księstwa, Jean-Claude Juncker, zaproponował, by budżet UE na 7 lat wynosił 875 mld euro, czyli poniżej 1,06 proc. dochodu Unii. Polsce przypadłoby niemal 10 proc. tych pieniędzy. Kwota ta miałaby zostać pomniejszona o polską składkę, płaconą w tym czasie, czyli ok. 20 mld euro.

[6] Wielka Brytania zaproponowała zmniejszenie łącznej puli wydatków UE w latach 2007–2013 do 846 mld euro, głównie poprzez zredukowanie o 10 proc. pomocy regionalnej dla 10 nowych państw członkowskich. Zyskaliby na tym najwięcej płatnicy netto, m.in. Niemcy, Francja, Holandia, Austria, Szwecja i Wielka Brytania. To właśnie te kraje w grudniu 2003 roku w tzw. liście sześciu wzywały do uchwalenia najmniejszego budżetu UE, do maksymalnej wysokości 1 proc. dochodu narodowego brutto krajów Wspólnoty.

kie i warmińsko-mazurskie)[7]. Nasza roczna składka do budżetu UE ma wynosić około 3 mld euro[8].

Kraje „nowej" Unii, mniej doświadczone w wykorzystywaniu środków strukturalnych, cieszą się z wydłużenia czasu realizacji projektów z 2 do 3 lat[9]. Dla Polaków bardzo istotne jest także stworzenie możliwości finansowania z tych środków mieszkalnictwa oraz obniżenie progu współfinansowania projektów strukturalnych ze środków krajowych z 20 do 15 proc. W końcu, zgodnie z polskim postulatem, ustalono, że samorządy i inne jednostki będą mogły rozliczać z funduszy unijnych VAT, płacony przy realizacji projektów.

To pierwszy wieloletni budżet Unii, przyjęty po rozszerzeniu w 2004 r. Gdyby nie udało się go uchwalić, to Wspólnota utkwiłaby w martwym punkcie. Ale z drugiej strony dyskusja budżetowa ujawniła najistotniejszy obecnie problem UE: brak strategii. Nie da się osiągać kompromisów, jeśli nie wiadomo, w imię czego ma się je zawierać. Przywódcy nie kierują się dziś ogólnoeuropejskim interesem nie tylko w debacie nad budżetem. Sytuację komplikuje dodatkowo kryzys europejskich elit politycznych, narastający po odrzuceniu projektu konstytucji. Uchwalenie perspektywy finansowej otworzy zapewne drogę do ponownego zbudowania dla Unii Europejskiej osobowości prawnej w postaci jednolitego traktatu, niekoniecznie z „konstytucją" w nazwie.

Debata budżetowa pokazała z całą ostrością, że dziś najważniejsze dla Unii Europejskiej jest znalezienie celu na miarę czasów, na miarę nowego stulecia. W końcówce negocjacji przypomniano sobie słowa „europejska solidarność" i „rozszerzenie"[10], jednak w komentarzach zabrakło szerszej dyskusji politycznej. Nie można spłycać działania Wspólnoty Europejskiej do bankomatu z pieniędzmi. Budżet jest tylko narzędziem, dzięki któremu można realizować wizje i osiągać cele. Pod warunkiem, że się je ma.

Plusem osiągniętego kompromisu – pomijając dyskusje o wielkości alokacji dla poszczególnych państw – jest ulga, że nie będziemy skazani na myślenie jednoroczne, szarpane, utrudniające realizację jakiegokolwiek dłuższego projektu. Minusem jest natomiast brak fundamentalnej dyskusji o unijnych politykach, wyciągnięcia wniosku z porażki idei europejskiej konstytucji i wysunięcia propozycji nowej strategii.

Budżetowe szczyty Rady Europejskiej pokazały, że trzeba zacząć od podstaw – od prostego stwierdzenia, że nie da się robić więcej wspólnie i w więk-

[7] W sumie w ciągu 7 lat polska ściana wschodnia otrzyma około 876 mln euro. Wiąże się to także z ochroną granic zewnętrznych UE (polska granica wschodnia).

[8] Polska strategia negocjacyjna była dyskutowana na forum Komitetu Integracji Europejskiej. Za koordynację spraw związanych z NPF odpowiada przewodniczący KIE, czyli premier, wspomagany przez sekretarza KIE – szefa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej.

[9] Ułatwienie to ma obowiązywać tylko do 2010 roku, a nie do końca nowego planu budżetowego.

[10] M.in. polska komisarz, prof. Danuta Hübner stwierdziła po szczycie, że „Unia potrafi dziś poważnie myśleć o rozszerzeniu", za PAP, 18.12.2005.

szym gronie bez większych pieniędzy. Powiększanie rodziny przy jednoczesnym ograniczaniu funduszy jest polityką samobójczą. Kompromis budżetowy Europa zawdzięcza w dużej mierze nowej kanclerz Niemiec, która pomimo fatalnego stanu niemieckiej kasy – z jednej strony – i możliwości zaoszczędzenia na brytyjskich propozycjach aż 5 mld euro w ciągu 7 lat – z drugiej – zaproponowała właśnie zwiększenie całości budżetu UE.

Po drugie, jeśli Unia Europejska, ten wielki i bardzo trudny polityczny projekt, ma nadal istnieć, a nie rozpaść się, co zmarnowałoby wysiłek ostatnich 50 lat, trzeba go wciąż rozwijać, a to oznacza więcej wspólnych zadań, więcej wspólnych polityk. Dziś jest ich zaledwie kilka, a ich kształt budzi kontrowersje. Brytyjczycy rozpoczęli prezydencję od krytyki wspólnej polityki rolnej, ale zamiast propozycji kompleksowych zmian skupili się na forsowaniu swojego rabatu, czyli ulgi we wpłatach do unijnej kasy. To z kolei nastawiło przeciw nim nie tylko broniącą subsydiów Francję, ale i wiele innych krajów, niechętnych utrzymywaniu takiego finansowego wyjątku.

Dodatkowo Wielka Brytania zniechęciła do siebie nowe kraje, podkreślając, że nie radzą sobie z wchłanianiem unijnych środków (co zresztą jest prawdą tylko połowicznie), więc nie ma sensu ich zwiększać. Skończyło się to próbą zmniejszenia udziału polityki spójności (służącej wyrównywaniu szans rozwojowych państw i regionów) na rzecz zwiększenia funduszy dla regionów spoza pierwszej kategorii pomocy[11]. Tymczasem kluczowe pytanie, jakie stawiają sobie dziś kraje takie jak Polska, brzmi: jak sobie dać radę z nadrabianiem wieloletnich zaniedbań w takich dziedzinach jak drogi, autostrady, koleje, inwestycje komunalne, oczyszczalnie ścieków i inne inwestycje środowiskowe, restrukturyzować rolnictwo i różne dziedziny gospodarki, i jednocześnie wdrażać nowoczesne technologie, budować e-Polskę i e-urzędy, prowadzić badania naukowe, zapewnić wszystkim obywatelom szerokopasmowy dostęp do Internetu, tworzyć ogólnopolskie zbiory danych itp. – jednym słowem starać się choć w części realizować Strategię Lizbońską UE.

Rząd polski był zadowolony z propozycji budżetowej, przedstawionej przez Komisję Europejską nie tylko dlatego, że dostaliśmy dobrą ofertę finansową, ale ponieważ przewidywała ona skoncentrowanie środków na nowych członkach[12]. Zasadnicze znaczenie miało dla nas uwzględnienie specyfiki Europy Wschodniej, a zwłaszcza wyjątkowej sytuacji naszego kraju, jako największego w regionie. Dlatego Polska od początku opowiadała się za kompromisem w myśl zasady „od dyskusji o priorytetach UE do wielkości budżetu" (ang. *bottom-up*)[13]. Komitet Integracji Europejskiej podkreślał, że należy zabiegać o wysokie wydatki na politykę spójności, ale także na politykę rolną, w tym w szczególności na rozwój obszarów wiejskich. Jednocześnie zauważa-

[11] Komunikat prasowy UKIE, 9.09.2004.
[12] Komunikat po posiedzeniu Komitetu Integracji Europejskiej w dniu 8.09.2004 r.
[13] Jw.

no, że w programach konkurencyjności międzynarodowej UE i wzrostu gospodarczego (dział 1a) trzeba walczyć o uwzględnienie specyfiki państw mniej zamożnych, tak by te programy były maksymalnie otwarte.

Nowe kraje walczą także o to, aby w kolejnej perspektywie finansowej znaleźć się pośrodku, a nie na obrzeżu polityki. Priorytety polityczne, jakimi kierowano się przy opracowywaniu siedmiolatki, widać dobrze w układzie rozdziałów budżetu. W obecnie realizowanej perspektywie na lata 2000–2006 mamy osiem rozdziałów: 1 – Rolnictwo, 2 – Operacje Strukturalne, 3 – Polityki Wewnętrzne, 4 – Działania Zewnętrzne, 5 – Administracja, 6 – Rezerwy, 7 – Pomoc Przedakcesyjna i 8 – Rozszerzenie. Kwoty umieszczone w rozdziałach 7 i 8 budżetu nie mogą być przeznaczone na żadne inne cele, ale z drugiej strony nie można dokonać przesunięć z pierwszych sześciu rozdziałów w celu sfinansowania wyższych kosztów rozszerzenia. Tym prostym zabiegiem stworzono de facto dwie odrębne linie budżetowe, jedną normalną dla państw 15-stki i drugą, ograniczoną, dla nowych członków. W perspektywie finansowej 2007–2013 Polska i inne kraje „nowej" Unii nie tylko po raz pierwszy współdecydują o środkach, ale także po raz pierwszy będą miały do nich pełny dostęp.

Nocne obrady szczytu budżetowego w Brukseli potwierdziły, że główna oś europejskiego sporu przebiega dziś między Francją a Wielką Brytanią. Oba kraje mają różne punkty widzenia nie tylko na politykę zagraniczną (wspomnijmy choćby stosunek do amerykańskiej interwencji w Iraku), ale także na wewnętrzną Wspólnoty. Z drugiej jednak strony, dyskusja wokół budżetu udowodniła, że nawet pomimo braku wizji i strategii Unia Europejska wciąż potrafi wypracowywać kompromisy. Porozumienie przewiduje, że kontrowersyjny rabat brytyjski zmaleje w ciągu 7 lat o 10,5 mld euro. W zamian Francja poszła na duże ustępstwo i zgodziła się na brytyjski postulat, by na przełomie lat 2008–2009 dokonać rewizji wydatków unijnych, w tym na subsydia rolne. Zmniejszenie rabatu sprawi, że Brytyjczycy wezmą na siebie część realnych kosztów rozszerzenia Unii.

Unia Europejska jest jedyną organizacją międzynarodową na świecie, dysponującą tak szerokimi uprawnieniami wobec swoich członków oraz tak dużym rocznym budżetem. Obecne spory finansowe nie są niczym wyjątkowym w jej historii. Tyle tylko, że tym razem proporcje pomiędzy biednymi a bogatymi są zdecydowanie niekorzystne dla bogatych. Nie bez przyczyny porównano brytyjskiego premiera do współczesnego Robin Hooda à rebours. Od możliwości finansowych UE zależy jej skuteczność działania, tymczasem właśnie na tym tle dochodzi od lat do coraz większych rozbieżności, zwłaszcza pomiędzy beneficjentami a płatnikami do budżetu UE. Obecne rozszerzenie stawia ten problem z całą ostrością.

Porozumienie uzyskane przez Radę Europejską nie kończy procedury uchwalania perspektywy finansowej. Teraz musi się wypowiedzieć przede

wszystkim parlament, sceptycznie nastawiony do tego kompromisu[14]. Eurodeputowani jeszcze przed szczytem zastrzegali, że dla nich punktem wyjścia jest propozycja luksemburska, która zakładała wydatki na poziomie 871,6 mld euro (1,056 proc. dochodu narodowego brutto)[15]. Swój komentarz przedstawi także Komisja Europejska, która przewidywała jeszcze wyższy budżet.

Zdaniem Guentera Verheugena, unijnego komisarza ds. przemysłu, a wcześniej ds. rozszerzenia, wciąż jest brak odpowiedzi na kilka podstawowych kwestii strategicznych, m.in. na pytanie: z jak wieloma członkami UE jest w stanie funkcjonować? Szczupłość budżetu może postawić pod znakiem zapytania włączenie do UE krajów, z którymi już rozpoczęto negocjacje. Na szczycie w Brukseli Rada Europejska uznała Macedonię za kraj kandydujący, ale uzależniła jej wejście do UE od wyników debaty o przyszłości UE oraz zdolności do poszerzania o nowych członków. „Zrobiliśmy przerwę na zastanowienie się – zauważył Verheugen – ale w tym momencie widać jedynie przerwę, a nie przemyślenia"[16].

[14] Wypowiedź przewodniczącego Parlamentu Europejskiego J. Borrela, za PAP, 18.12.2005.

[15] PAP, 18.12.2005.

[16] Komentarz G. Verheugen'a, za PAP, 18.12.2005.

Bartłomiej Nowak[1]
*A*systent wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego

Reforma Unii Europejskiej. Jakiej Unii potrzebują Polacy?

Jednym z wymogów największego rozszerzenia Unii Europejskiej w historii o dziesięć nowych państw członkowskich było dokonanie jej zasadniczej reformy wewnętrznej tak, aby mogła sprawnie funkcjonować w znacznie powiększonym gronie. Początek XXI wieku stanowił dobrą okazję do poważnej dyskusji nie tylko na temat mechanizmów, zapewniających efektywność podejmowanych przedsięwzięć, ale szerzej, na temat całego *finalité* UE, przyszłości europejskiej demokracji i jej roli w globalnym świecie.

Wystąpienia europejskich mężów stanu takich, jak Joschka Fischer, Valery Giscard d'Estaing, Helmut Schmidt czy Tony Blair, znacznie zaostrzyły apetyty na poważną reformę. Tymczasem obrady konferencji międzyrządowej, zakończone szczytem w Nicei, zamiast dyskusji nad dalekosiężnymi projektami przyniosły – wbrew opinii, jaka wytworzyła się na ten temat w Polsce – poważne rozczarowanie. Po długich targach zdołano ustalić jedynie podział i liczbę miejsc dla poszczególnych państw w unijnych instytucjach, co było warunkiem *sine qua non* rozszerzenia. Atmosfera, w jakiej odbywał się szczyt, była pierwszym poważnym zwiastunem kłopotów, jakie napotkać miała Wspólnota na drodze do reformy wewnętrznej. Dlatego już w Nicei przywódcy unijni zgodzili się co do faktu, że taka reforma jest potrzebna, a prace nad nią muszą rozpocząć się możliwie szybko. Rok później, na szczycie w belgijskim Laeken, zdecydowano o powołaniu Konwentu ds. Przyszłości Europy, który miał się składać z przedstawicieli parlamentów narodowych i rządów, zarówno z ówczesnej „piętnastki", jak i z państw kandydujących oraz z instytucji europejskich. Jego przewodniczącym został

[1] Autor jest politologiem, doktorantem Kolegium Społeczno-Ekonomicznego Szkoły Głównej Handlowej. Podyplomowo studiuje na Uniwersytecie Harvarda, w John F. Kennedy School of Government. Pracuje w Parlamencie Europejskim jako asystent wiceprzewodniczącego Janusza Onyszkiewicza. Jest stałym współpracownikiem Centrum Stosunków Międzynarodowych.

były prezydent Francji, pomysłodawca utworzenia Rady Europejskiej, Valery Giscard d'Estaing.

Konwent ds. Przyszłości Europy

Jednym z podstawowych zadań Konwentu było uproszczenie obecnej struktury Unii Europejskiej oraz przybliżenie jej obywatelom, co miało być odpowiedzią na tzw. deficyt demokracji. W miejsce dotychczas istniejących kilku traktatów oraz nieobowiązującej prawnie, choć istotnej politycznie, Karty Praw Podstawowych (KPP), powstać miał jeden dokument, który nazwano później Konstytucją dla Europy. Miała ona scalać prawo podstawowe UE i znacznie je upraszczać. Dzięki konstytucji UE uzyskiwała tak istotną na forum międzynarodowym osobowość prawną, likwidacji ulegała jej skomplikowana trójfilarowa struktura, a liczba procedur decyzyjnych zmniejszała się prawie sześciokrotnie. Wprowadzono klarowny podział kompetencji pomiędzy UE a państwami członkowskimi. Obywatele UE zyskiwali znacznie rozszerzony katalog praw dzięki wcieleniu do Traktatu Konstytucyjnego KPP, która stała się jego drugą częścią. Oprócz tego UE zobowiązała się do przystąpienia do Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Obywatela. Nowością miała być tzw. inicjatywa obywatelska, za pomocą której milion obywateli, pochodzących ze znacznej ilości państw członkowskich, mogło wnieść propozycję aktu legislacyjnego.

Konstytucja znacznie wzmacniała jedyną instytucję europejską, wybieraną w wyborach powszechnych, Parlament Europejski, którego obszary współdecydowania zwiększyć się miały dwukrotnie w stosunku do obecnie wyznaczonych kompetencji. Dokonano zmian również w funkcjonowaniu instytucji europejskich takich, jak Rada (m.in. nowa pozycja przewodniczącego Rady Europejskiej) oraz Komisja (m.in. zmniejszenie liczby komisarzy).

Drugim ogromnym wyzwaniem, przed jakim stanął Konwent, było przygotowanie UE do funkcjonowania w globalnym świecie. Wojna w Bośni i Kosowie, atak terrorystyczny na Stany Zjednoczone 11.09.2001 r., sytuacja na Bliskim Wschodzie pokazały, że bez silnej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Europa nie będzie mogła skutecznie się przeciwstawiać takim zagrożeniom. Co więcej, wspólna polityka UE jest koniecznością, gdyż państwo narodowe w globalnym świecie nie jest zdolne prowadzić autonomicznej i skutecznej polityki zagranicznej. Tymczasem, pomimo tak oczywistych faktów, gdy dochodziło do sytuacji kryzysowych, państwa europejskie nie potrafiły działać razem, każde chciało zaznaczyć swój odrębny punkt widzenia. Jeśli kiedyś amerykański sekretarz stanu, Henry Kissinger pytał: „Do kogo mam dzwonić, jeśli chcę rozmawiać z Europą?", tak obecnie – parafrazując – Europa ma już numer telefonu, ale są zakłócenia na linii, gdyż odbiera go zbyt wiele osób.

Dlatego Traktat Konstytucyjny UE ujednolicał funkcję Wysokiego Przedstawiciela UE ds. polityki zagranicznej, którym obecnie jest Javier Solana, i komisarza europejskiego ds. relacji zewnętrznych (obecnie Benita Ferrero-Waldner). Zastąpić ich miałby jeden minister spraw zagranicznych UE. Ponadto Traktat Konstytucyjny przewiduje m.in. utworzenie Europejskiej Agencji Obronności oraz Europejskiego Korpusu Dyplomatycznego, co ma nadać unijnej polityce zagranicznej spoistości i skuteczności.

Oczywiście każde z wyżej wymienionych postanowień Traktatu Konstytucyjnego budziło kontrowersje na forum Konwentu, ostatecznie jednak zdołano uzgodnić projekt kompromisowy, choć jak w wypadku sposobu głosowania w Radzie UE, można mieć wątpliwości co do istnienia takiego porozumienia. Projekt Traktatu Konstytucyjnego został jeszcze poprawiony przez konferencję międzyrządową, a o ostatecznym jego wejściu w życie miał zadecydować proces ratyfikacji przez państwa członkowskie, w niektórych w drodze referendum.

Generalnie w krajach Unii Europejskiej istnieje zgoda, że jest to projekt niedoskonały, ale na miarę oczekiwań, wynikających z trudnego procesu dochodzenia do konsensusu w gronie 25 państw i z pewnością potrzebny dla dalszego rozwoju Unii Europejskiej. Traktat Konstytucyjny upraszcza funkcjonowanie UE i przybliża ją do obywatela, zapewnia większą skuteczność w unijnej polityce zagranicznej oraz w sprawach bezpieczeństwa wewnętrznego. Obywatele UE będą mieli dzięki niemu więcej praw. Tymczasem proces ratyfikacji konstytucji pokazał, jak długą drogę mamy jeszcze do przebycia, jeśli chodzi o świadomość problematyki europejskiej wśród społeczeństw UE. Być może jest to największe wyzwanie, przed jakim stoimy, o wiele trudniejsze niż proste zmiany w tekście Traktatu Konstytucyjnego, które mogłyby zostać wprowadzone w wyniku jego odrzucenia w referendach we Francji i w Holandii. Jeśli problem reformy UE zostanie potraktowany jako kwestia technicznych zmian traktatowych, to konsekwencją będzie raczej pogłębianie kryzysu niż jego rozwiązanie. Rozstrzygnięcia techniczne nie dają odpowiedzi na wyzwania natury strategicznej.

Przyszłość europejskiej konstytucji a interesy Polski

Wydaje się coraz bardziej jasne, że europejska konstytucja nie umarła. Nie jest jednak całkiem żywa. Konstytucja musi ulec zmianom, gdyż została odrzucona przez społeczeństwa Francji i Holandii. Z drugiej strony prawie 14 państw członkowskich[2] ratyfikowało ją, w tym Hiszpania i Luksemburg w referendum, więc nie można jej pogrzebać.

[2] Traktat Konstytucyjny ratyfikowało obecnie 13 państw, a w Belgii proces ratyfikacji dobiega końca.

Traktatu Konstytucyjnego nie ma, ale problemy i wyzwania, na jakie miał odpowiedzieć, pozostają aktualne. Trzeba dokończyć budowę europejskiego wspólnego rynku, aby skutecznie konkurować na rynku globalnym. UE potrzebuje efektywnej i sprawnej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz budowy mocnego obszaru sprawiedliwości i bezpieczeństwa (obecnie tzw. III filar), aby chronić się przed międzynarodowym terroryzmem i transgraniczną przestępczością zorganizowaną. Demokracja, aby utrzymać legitymizację obywateli w dobie globalnej, musi stale rozszerzać mechanizmy dialogu pomiędzy instytucjami a obywatelami. Uproszczenie, przejrzystość, odpowiedzialność i demokratyzacja mechanizmów i instytucji unijnych jest więc niezbędna. Choćby dlatego zmiany traktatowe, które zapewnią dalszą dynamikę procesu integracji europejskiej, są potrzebne.

Poza tym traktat z Nicei nie będzie obowiązywał wiecznie, zawiera bowiem klauzulę rewizyjną. Po przystąpieniu do UE Rumunii i Bułgarii trzeba będzie dokonać reformy prawa podstawowego Wspólnoty. Można założyć, że każda reforma traktatowa oznaczać będzie przejęcie ogromnej większości zapisów Traktatu Konstytucyjnego, ponieważ były to propozycje wyważone, na które zgodziło się podczas konferencji międzyrządowej 25 państw członkowskich. Jedyna różnica, jaką będzie można zauważyć, to pewnie brak słowa „konstytucja" w nazwie tak przejętych „na nowo" zapisów.

Zamiast „uśmiercać" konstytucję Polska powinna starać się przedstawiać propozycje na przyszłość UE, które odpowiadałyby na wyzwania, stojące przed Europą, i mogłyby zostać ujęte w ramach dynamiki unijnych zmian traktatowych. Tylko bowiem aktywna, a nie pasywna, postawa pozwoli nam nadrabiać zaległości rozwojowe. Tylko poprzez inicjowanie dyskusji, przedstawianie możliwych rozwiązań i przekonywanie do swoich propozycji, możemy odgrywać znaczącą rolę w jednoczącej się Europie. Odwrotnością może być bierność, brak strategii, a co za tym idzie jedynie reagowanie na propozycje, które prezentują inne państwa członkowskie. W takim scenariuszu będziemy graczem drugorzędnym, a sposób postępowania i postanowienia na forum unijnym mogą często oznaczać dla nas wiele problemów.

Kryzys jako szansa?

W języku chińskim słowo „kryzys" ma dwa znaczenia. Jedno oznacza zagrożenie, drugie zaś szansę. Anatomia kryzysu unijnego niewiele ma wspólnego z treścią europejskiej konstytucji. Ze wszystkich badań wynika, że społeczeństwa Francji i Holandii głosowały negatywnie nie ze względu na to, że konstytucja zawierała złe rozwiązania, ale dlatego, że przy tej okazji demonstrowały stosunek do krajowych elit politycznych, do członkostwa Turcji w UE i problemów imigrantów, obawy, związanej z delokalizacją miejsc pra-

cy na skutek rozszerzenia lub napływem tańszej siły roboczej (np. problem „polskiego hydraulika" we Francji). Nawet w zwycięskim referendum konstytucyjnym w Hiszpanii okazało się, że pozytywny stosunek do integracji europejskiej wynikał z ogólnego poparcia dla idei integracji, a nie z oceny zawartości Traktatu Konstytucyjnego.

Kryzys UE jest przede wszystkim kryzysem przywództwa. W dobie mediatyzacji polityki łatwo wygrać wybory, wsłuchując się – za pomocą sondaży – w opinię publiczną i po prostu odpowiadać na to, co ludzie chcą. Tyle, że ma to niewiele wspólnego z przywództwem. Znacznie trudniej zaś burzyć mur niechęci, mówiąc rzeczy trudne, ale prawdziwe. Obecny kryzys przywództwa w Europie oznacza więc niezdolność do zakwestionowania postaw, opierających się na utartych – i do tej pory wystarczających – schematach myślenia społeczeństw.

Właśnie zdolność do wyznaczania strategicznych kierunków Wspólnoty Europejskiej, często podważających tradycyjne paradygmaty myślenia, charakteryzowała „ojców Europy". Tej zdolności dzisiaj niestety brakuje.

Dlatego zanim odpowiemy na tytułowe pytanie „jakiej reformy UE potrzebują Polacy?", warto zastanowić się nad ogólną celowością procesu integracji europejskiej i roli państwa narodowego, do którego jesteśmy tak przywiązani, w globalnym świecie. Niemiecki socjolog, prof. Ulrich Beck, w wydanej ostatnio książce *Władza i przeciwwładza w epoce globalnej. Nowa ekonomia polityki światowej*, twierdzi, że na początku nowego tysiąclecia obowiązującą dotąd regułę, iż „interesów narodowych trzeba bronić w sposób narodowy", musi zastąpić maksyma kosmopolitycznego realizmu politycznego: „Nasza polityka jest tym bardziej narodowa i tym skuteczniejsza, im bardziej jest kosmopolityczna". Przekładając tak postawioną sprawę na język dylematów UE, pytanie brzmi, czy chcemy więcej, czy mniej integracji? Z odpowiedzi, jakiej udzielimy, wynikać będzie m.in.:

– czy chcemy wspólnej unijnej polityki zagranicznej, w ramach której możliwy był nasz sukces mediacyjny podczas wydarzeń „pomarańczowej rewolucji" na Ukrainie, ale za cenę zrzeczenia się znacznej części suwerenności decyzyjnej w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa;
– czy chcemy europejskiej współpracy w zwalczaniu terroryzmu i przestępczości zorganizowanej, ale za cenę zwiększenia dostępu do naszych baz danych – do tej pory wewnętrznych – innego państwa członkowskiego lub też przyjęcia unijnego nakazu ekstradycji;
– czy chcemy wspólnej polityki energetycznej UE, której brak uwidocznił się szczególnie w ostatnim czasie, ale również za cenę pytania UE o zgodę na realizację naszych strategicznych, do tej pory samodzielnych, decyzji;
– czy chcemy, aby nasze firmy świadczyły usługi transgraniczne na podstawie prawa polskiego w innych państwach UE, ale za cenę tego, że do UE przystąpią niedługo państwa, posiadające jeszcze mniejsze koszty pracy

i tańszą siłę roboczą niż Polska, które w takim wypadku miałyby dostęp do polskiego rynku;
– czy chcemy szybkiej integracji monetarnej, do której zobowiązaliśmy się podpisując Traktat Akcesyjny, która zmniejszy koszty transakcyjne i zapewni generalną stabilność makroekonomiczną, ale grozi utratą prerogatyw władzy państwa polskiego w obszarze polityki monetarnej.

Jeżeli odpowiedzi na powyższe pytania, które są tylko przykładami, brzmią „tak", to znaczy nasze przyjęcie do wiadomości, że państwo narodowe jest za słabe, aby samodzielnie rozwiązać problemy i wyzwania, wynikające z procesu globalizacji, a zatem potrzeba nam – zgodnie z tezą Becka – więcej, a nie mniej integracji. Polska może być silna tylko w silnej Unii Europejskiej. Oznacza to nieuchronną dalszą dynamikę traktatową, w której będziemy przeciwstawiać się, pojawiającym się ostatnio tendencjom do renacjonalizacji niektórych polityk unijnych, i forsować będziemy zwiększenie kompetencji UE oraz nadanie jej statusu prawno-międzynarodowego (osobowość prawna). W takim układzie stawać się będziemy współdecydentami, a nie decydentami, w danych obszarach polityk, co rodzi ogromne wyzwania dla modernizacji struktur władzy państwowej, gdyż potrzebna będzie naprawdę aktywna polityka europejska i przedstawianie własnych propozycji, a nie odpowiadanie na sugestie innych państw.

Paradoksalnie badania polskiej opinii publicznej na temat przyszłego kształtu UE jasno pokazują prointegracyjne postawy, włącznie z wysokim poparciem dla ustanowienia prezydenta UE. Polska była też – w badaniach opinii publicznej – jednym z najbardziej prokonstytucyjnie nastawionych krajów, pomimo całej retoryki politycznej z naczelnym hasłem „Nicea albo śmierć". Warto zwrócić uwagę na tego typu postawę wśród Polaków.

Być może unijny kryzys konstytucyjny przerodzi się w szansę, gdyż już powoli rozpoczyna się szeroka debata, dotycząca przyszłości procesu integracji europejskiej. Taka debata z pewnością pomoże europejskiej demokracji i – paradoksalnie – przyniesie dalej idące traktatowe rozwiązania integracyjne – niż oczekiwali tego przeciwnicy europejskiej konstytucji. Tak już przecież się stało, gdy francuski parlament odrzucił Traktat o Europejskiej Wspólnocie Obronnej, co spowodowało poważny kryzys, ale kilka lat później przyjęto dalej idący w gwarancjach obronnych Traktat Brukselski o UZE. Aby Polska nie została w tyle, warto mieć świadomość, że dyskusja o reformie UE dopiero się rozpoczyna, a nowe rozwiązania traktatowe są nieuchronne.

Piotr Maciej Kaczyński
Instytut Spraw Publicznych

Reforma Unii Europejskiej a perspektywy i cele integracji europejskiej

Odrzucenie we Francji i w Holandii traktatu, ustanawiającego konstytucję dla Europy, nie wpędziło Europy w kryzys, ale go jedynie unaoczniło. Traktat poległ, ponieważ społeczeństwa Europy nie miały poczucia, by to była ich konstytucja. Traktat wynegocjowany w toku Konwentu, a następnie niezmieniony podczas konferencji międzyrządowej, był nieprzejrzysty, nieczytelny i nawet ci nieliczni, którzy go przeczytali, niewiele mogli z niego zrozumieć. Na przykład Francuzi mogli dojść do wniosku na podstawie zapisu o „prawie do życia", że konstytucja zakaże aborcji, a w Polsce ten sam zapis rozumiano, że będziemy musieli aborcję legalizować.

Wysokie bezrobocie, zwłaszcza wśród młodych, a szczególnie wśród młodych imigrantów, w niektórych państwach UE, sięgające nawet i 40 proc., budzi niepokoje społeczne, a czasem prowadzi do zamieszek. Nadmierne obciążenia przedsiębiorców, wysokie koszty pracy oraz wysokie podatki nie sprzyjają wejściu gospodarek wielu państw Europy Zachodniej na ścieżkę wzrostu gospodarczego. Tym samym założenia Strategii Lizbońskiej, mówiące o utworzeniu z Europy najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata do roku 2010, pozostają na papierze. Okazało się, że w zderzeniu z rzeczywistością są to jedynie marzenia, niepoparte faktami.

Nie najlepsze nastroje społeczne i gospodarcze oraz złe przygotowanie do rozszerzenia w 2004 roku doprowadza wiele rządów Europy Zachodniej do szukania oszczędności we wspólnej kieszeni unijnej. Jednocześnie państwa te nie dostrzegają, że nie można jednocześnie (1) mniej wpłacać do wspólnej kasy; (2) dostawać więcej na badania naukowe, nowe technologie i infrastrukturę; oraz (3) pozostawiać bez zmian polityk takich, jak wspólna polityka rolna.

Dlatego też Europa potrzebuje gruntownej reformy. Reformy, która pozwoli na wyciągnięcie z marazmu politycznego całego kontynentu. Reformy, która pozwoli na odbudowanie zmurszałych gospodarek. Reformy, która

uspokoi nastroje społeczne i która da społeczeństwom realny wpływ na kształt i kierunek integracji europejskiej. Unia Europejska musi wykrzesać z siebie siły, by pokazać wszystkim państwom w sąsiedztwie UE, że warto być wolnym, demokratycznym krajem i pokojowo współtworzyć własne środowisko międzynarodowe. Unia potrzebuje reformy, która będzie polegała na nowych impulsach i pomysłach, ale także na nowej jakości europejskiego przywództwa.

Dotychczasowe rozwiązania instytucjonalne, tak formalne, jak i nieformalne, okazują się niewystarczające. Po rozszerzeniu z ubiegłego roku okazuje się, że przepisy Traktatu Nicejskiego zapewniają Unii w miarę sprawne funkcjonowanie. Jednak traktat ten nie wyznacza nowych kierunków rozwoju ani nie odpowiada na wyzwania stojące przed Unią w XXI wieku poza tym jednym, dla Polski dotychczas najważniejszym – rozszerzeniem. Dlatego też podjęto decyzję o sformułowaniu nowego traktatu, znanego pod nazwą Traktat Konstytucyjny. Miał on być dokumentem, który wyznaczyłby drogi integracji europejskiej na kolejne dziesiątki lat. Niestety tak się nie stało i ani tekst traktatu, ustanawiającego konstytucję dla Europy, nie był dla większości Europejczyków zrozumiały, ani nie wprowadzał rewolucyjnych zmian, które mogłyby wyznaczyć nowe tory integracji. Był to ważny dokument, zmierzający w dobrym kierunku. Wzmacniał integrację polityczną Unii Europejskiej poprzez utworzenie ram dla ściślejszej wspólnej polityki zagranicznej czy wprowadzenie 2,5-letniej prezydencji Rady UE. Dawał także szereg nowych uprawnień Parlamentowi Europejskiemu oraz obywatelom Unii, jak choćby prawo do inicjatywy obywatelskiej czy prawa zawarte w Karcie Praw Podstawowych. Jednak zabrakło w nim wizji, która by odpowiadała na pytanie „dlaczego", a nie tylko „jak" się integrować.

Cóż w takiej sytuacji robić? Po pierwsze, przeboleć upadek Traktatu Konstytucyjnego. Dzisiaj wprowadzenie go w życie wydaje się mało prawdopodobne, a nawet gdyby się to zadanie udało, to wielkim kosztem społecznym – czyż społeczeństwa Europy nie poczułyby się znów oszukane przez swoich liderów? Poza tym traktat musiałby być od razu zmieniany, ponieważ już dziś wiadomo, że w niektórych obszarach nie szedł dostatecznie daleko, jak choćby w budowaniu wspólnej polityki imigracyjnej czy też nadawaniu kompetencji parlamentom narodowym i Parlamentowi Europejskiemu. Europa dzisiaj potrzebuje traktatu, ale jeszcze bardziej potrzebuje wizji. Dlatego trzeba przygotować nowy traktat, który by taką wizję prezentował. Powinien on być napisany językiem zrozumiałym dla zwykłego obywatela. Nie powinien mówić o politykach i kompetencjach, ale o wartościach, instytucjach i celach integracji.

Po drugie, celem o wadze zasadniczej dla milionów Europejczyków bez pracy, Europejczyków wykluczonych i na marginesie życia społecznego, często o innym kolorze skóry czy wyznaniu jest stworzenie takich warunków

makroekonomicznych, które zapewnią im pracę. Innymi słowy, celem winna być realizacja założeń Strategii Lizbońskiej. Strategia ta dotychczas pozostaje dokumentem o charakterze deklaratywnym. Ani instytucje UE nie mają siły, by jej zapisy wprowadzać w życie, ani państwa członkowskie nie mają motywacji (lub odwagi), by te cele realizować. Tymczasem postępująca globalizacja i liberalizacja handlu światowego niemal wymuszają na państwach europejskich przeprowadzenie takich zmian, które pozwolą na stworzenie milionów nowych miejsc pracy. Liberalizacja przepisów socjalnych, nastawienie gospodarki na rozwój, oparcie jej na wiedzy, badaniach, nowoczesnych technologiach i innowacyjności to jedyna szansa na pobudzenie wzrostu. Jednak realna władza w tym zakresie musi leżeć w większym niż dotychczas stopniu w rękach instytucji wspólnotowych. Jedynie mając wizję całej, jednej gospodarki europejskiej można skutecznie realizować cele i zadania. Kontrola tych procesów tylko z poziomu państw narodowych powoduje ryzyko dublowania projektów, tracenie czasu i energii, których Europa nie ma zbyt wiele.

Po trzecie, Europa powinna przeprowadzić gruntowną reformę wewnętrzną, która po części wiąże się z wyzwaniami, wcześniej prezentowanymi. Potrzebne jest traktatowe i realne przekazanie większych kompetencji instytucjom wspólnotowym. Te z kolei muszą uzyskiwać dla swych działań większy mandat demokratyczny. Musi zostać na nowo zdefiniowana równowaga między instytucjami: wzmocniona rola parlamentu i Komisji, a zmniejszona Rady. Powinien zostać zmieniony kształt unijnego budżetu. Dziś ledwie 1 proc. produktu krajowego brutto (PKB) wpływa do kasy Unii Europejskiej, tymczasem państwa członkowskie redystrybują około 35–60 proc. swoich PKB. Być może Unia, wraz ze wzrostem zadań i kompetencji, powinna także odpowiadać nie za 1, ale za np. 10 proc. PKB, integrującej się Europy?

Jeżeli Unii się nie uda sprostać tym wyzwaniom, to wiek XXI nie będzie należeć do Europy, ale do tych innych państw i struktur ponadpaństwowych na świecie, które bardzo szybko się modernizują i mają ogromny potencjał wzrostu: Chin, Indii czy Stanów Zjednoczonych. Wewnętrznie Unia może stać się skostniałą formą współistnienia narodów, z których nie wszystkie będą chciały pogodzić się z marginalizacją kontynentu w skali świata. Wówczas w ramach UE będzie dochodziło do tworzenia się wewnętrznych grup i podgrup szybszych i wolniejszych, co w efekcie może doprowadzić nawet do upadku Unii Europejskiej takiej, jaką znamy. A wtedy Europa stanie się wielkim muzeum: pięknym, przyjemnym, ale nieprzystającym zbytnio do współczesnej rzeczywistości świata XXI wieku. Europa, by nie być skansenem świata, potrzebuje reformy.

Przemysław Jaroń
Centrum Stosunków Międzynarodowych

Obywatel Unii Europejskiej. Tożsamość europejska

Próba definicji pojęć: tożsamość i obywatelstwo europejskie

Myśląc o obywatelstwie i świadomości europejskiej, należy spróbować udzielić odpowiedzi na dwa podstawowe pytania: czym jest tożsamość europejska i czym jest obywatelstwo europejskie?

Szczególnie w Polsce pojęcie tożsamości wywołało szeroką dyskusję polityczną w okresie kampanii informacyjnej w związku z przystąpieniem Polski do UE. Różne siły polityczne grały pojęciem tożsamości, strasząc społeczeństwo jego utratą wraz z dniem przystąpienia Polski w struktury Unii Europejskiej.

Tożsamość europejska to nic innego jak poczucie „bycia Europejczykiem", odczuwanie związku z Europą. Obecnie tożsamość europejska jest w trakcie kształtowania się w wyniku rozwoju integracji europejskiej, przenikalności granic, wzmacniania się więzi między narodami. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi na pytania, co stanowi istotę tożsamości europejskiej, jakie wspólne wszystkim Europejczykom elementy ją tworzą. Najczęściej wskazuje się na dziedzictwo kulturowe, tradycje, uniwersalizm oraz na obecne wartości związane z demokracją, wolnością, prawami człowieka, multikulturalizmem.

Obywatelstwo europejskie nie wywołało i nie wywołuje w dalszym ciągu w Polsce głębszej dyskusji. Wydaje się, że niewielu polskich obywateli zdaje sobie sprawę z istnienia pojęcia „obywatelstwo europejskie" i wynikających z tego faktu praw i powinności.

Obywatelstwo europejskie – obywatelstwo Unii Europejskiej – wynika z obywatelstwa państw członkowskich; obywatelstwo Unii ma charakter dodatkowy w stosunku do obywatelstwa krajowego i go nie zastępuje. Obywatelem Unii jest każda osoba, posiadająca narodowość (przynależność pań-

stwową) państwa członkowskiego. Obywatele Unii Europejskiej korzystają z praw i są poddani obowiązkom przewidzianym w traktacie z Maastricht, który ostatecznie ustanowił instytucję obywatelstwa europejskiego. Traktat ustanawiający konstytucję dla Europy (TK) również bardzo obszernie podnosi istotę obywatelstwa europejskiego (art. 10 części pierwszej TK).

Co to znaczy być świadomym obywatelem europejskim?

„Mamy Europę, zróbmy Europejczyków" – zasłyszałem to zdanie na jednej z konferencji z ust pana profesora Bronisława Geremka. Było to odniesienie do okresu tuż po zjednoczeniu Włoch, kiedy to Giusseppe Garibaldi powiedział: „Mamy Włochy, zróbmy Włochów". Jak widać Włosi uporali się z tym problemem, Unia Europejska, Europa w dalszym ciągu stoi przed tym wyzwaniem. Czy nadejdzie taki moment, że będziemy w pierwszej kolejności mówić o sobie – my mieszkańcy poszczególnych państw europejskich – jestem Europejką, Europejczykiem, a następnie wymieniać przynależność państwową? Czy może są to zbyt wygórowane oczekiwania? Czy samo nazwanie siebie „świadomym Europejczykiem" powoduje, że faktycznie jesteśmy świadomymi Europejczykami? Niekoniecznie. Bycie świadomym obywatelem europejskim oznacza przyswojenie wiedzy o prawach i obowiązkach obywatelskich oraz korzystanie z tychże praw. Świadome społeczeństwo obywatelskie nie będzie istnieć bez aktywnej postawy obywateli i ich aktywnego uczestnictwa w strukturach społeczeństwa obywatelskiego – organizacjach pozarządowych, stowarzyszeniach, szczególnie w środowisku lokalnym.

Z różnych względów Polska, jak również większość państw, które przystąpiły 1 maja 2004 roku do UE, boryka się z deficytem aktywnej i świadomej postawy wśród swoich obywateli. Jednak nie tylko nowe państwa członkowskie stoją przed wyzwaniem zakorzenienia w świadomości swoich obywateli aktywnej i odpowiedzialnej postawy społecznej. Wyraźny kryzys tożsamości obywatelskiej obserwujemy w zachodnich krajach UE, tzw. „starej Europie", który ma inny jednak charakter niż w nowych państwach członkowskich, ale można zauważyć pewien wspólny mianownik. Wszystkie społeczeństwa europejskie zamknęły się w sobie, poczuły się pominięte, zlekceważone w procesie informowania o sprawach ważnych. Na przykładzie Polski bardzo jasno to widać, kiedy różne organizacje pozarządowe starają się dotrzeć z obiektywną informacją na temat procesów, zachodzących w UE, do społeczeństwa. Obywatele wyraźnie czują się niedoinformowani i mało ważni. Z drugiej strony frekwencja na debatach europejskich, organizowanych w różnych miastach, różnych części Polski jest niska. Obserwujemy również wyraźny spadek zainteresowania tematyką europejską wśród mediów.

Dlaczego wyniki referendów nad Traktatem Konstytucyjnym we Francji i Holandii były negatywne? Powodem bezpośrednim nie był brak dostępu do tekstu Traktatu czy brak akceptacji jego treści. Pewnie i tak niewielu Francuzów czy Holendrów przeczytało ten dokument. Z perspektywy czasu można przypuszczać, że bezpośrednim powodem zagłosowania na „nie" w referendach była, pierwsza od wielu lat, możliwość wyrażenia swojej opinii o UE, wykazanie aprobaty lub dezaprobaty dla procesu integracji europejskiej. Nikt wcześniej nie starał się konsultować z opinią publiczną poszczególnych państw chociażby na temat rozszerzenia UE. Przeciwnicy referendów powiedzą, że to parlamenty narodowe powinny zdecydować o ratyfikacji TK, gdyż traktat jest zbyt obszerny i skomplikowany, aby poddać go pod osąd społeczny. Może i tak, ale wyniki referendów francuskiego i holenderskiego wyraźnie dowodzą brak lub co najmniej złej komunikacji między politykami a społeczeństwem. Hiszpanie zagłosowali – przy niskiej frekwencji i ogromnych nakładach finansowych na kampanię informacyjną – „za" Traktatem Konstytucyjnym, pewnie nie dlatego że im się Traktat spodobał ale dlatego, że podoba im się w Unii, że skorzystali będąc w niej. Rozdźwięk między społeczeństwami a politykami wydaje się być coraz większy. Oczywiście nie należy winy zrzucać tylko i wyłącznie na klasę polityczną. Społeczeństwa europejskie po prostu skorzystały ze swojego prawa i wyraziły swoją opinię. W moim odczuciu winą za taki a nie inny wynik referendów należy obarczyć również samych obywateli Francji i Holandii. Frustracja i niezadowolenie z sytuacji wewnętrznej w tych krajach: poziom bezrobocia, polityka migracyjna, brak sympatii dla rządzącej klasy politycznej, nie mogą być do końca wytłumaczeniem dla nieodpowiedzialnego zagłosowania przeciwko Traktatowi Konstytucyjnemu.

Czy w Polsce istnieje już społeczeństwo obywatelskie?

Według oficjalnych danych 23 proc. polskiego społeczeństwa mniej lub bardziej aktywnie uczestniczy w strukturach społeczeństwa obywatelskiego (działa 8 mln osób oraz ok. 1 mln wolontariuszy w 52 tysiącach organizacji pozarządowych, tzw. NGO). Na podstawie tych danych można wysnuć wniosek, że nie istnieje problem zaangażowania się Polaków w sprawy społeczne. Tym bardziej, że te same badania mówią, iż dwie trzecie organizacji w Polsce nie zatrudnia stałego personelu – osoby udzielające się w poszczególnych organizacjach poświęcają swój wolny czas, nieuzyskując w zamian żadnej gratyfikacji finansowej. Można wysnuć drugą prosta konkluzję – w Polsce nie istnieje problem braku aktywności, samoorganizacji i świadomości społecznej. Nie należy zapominać również o tzw. efekcie multiplikacji. Każdy z członków, wolontariuszy poprzez swoją obecność w trzecim sektorze, oddziałuje na śro-

dowisko, w którym się obraca: rodzinę, środowisko w pracy, szkołę, kolegów czy znajomych. Z drugiej strony ten bardzo pozytywny obraz zaburzają inne statystyki, jak niska frekwencja wyborcza, słaba praktyczna znajomość praw obywatelskich i wobec tego nikłe korzystanie z nich. Najlepszym tego przykładem niech będzie poziom frekwencji w referendum akcesyjnym z 2003 r. (57%) oraz frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego z czerwca 2004 (20%). Wybory odbyły się w niecałe dwa miesiące po przystąpieniu Polski do UE. Do tego należy dodać wyniki ostatnich badań przeprowadzonych przez Instytut Spraw Publicznych, które mówią, że tylko 50 proc. obywateli polskich słyszało o istnieniu Parlamentu Europejskiego, a jedynie 20 proc. wie, jaki jest zakres obowiązków Parlamentu Europejskiego. Zestawienie tych badań prowadzi do smutnego, aczkolwiek prawdziwego wniosku – wiele pracy należy wykonać, aby móc powiedzieć „mamy w Polsce świadome społeczeństwo obywatelskie".

Jest to pole do działania dla organizacji pozarządowych. Podstawową kwestią wydaje się to, w jaki sposób zainteresować społeczeństwo tematyką europejską, w jaki sposób mówić o sprawach ważnych, aby trafiły „pod strzechy", jak wykształcić poczucie odpowiedzialności, obywatelskości, przynależności oraz nawyk do korzystania z praw wyborczych i świadomego podejmowania decyzji przez obywateli. Znaków zapytania powstaje sporo, materia do działania nie jest łatwa, cel odległy i bardzo ważny.

Niezwykle istotną sprawą jest inwestycja w młodzież, również w tę, która nie posiada jeszcze praw wyborczych. W Polsce zarejestrowanych jest około 5 tys. Szkolnych Klubów Europejskich (SKE), z których 2 tys. działa aktywnie. Pracują one w szkołach podstawowych, gimnazjach oraz szkołach średnich na terenie całego kraju. Działalność Szkolnych Klubów Europejskich jest dowodem, że tematyka europejska może być interesująca dla młodych osób. Cyklicznie organizują europejskie wydarzenia kulturalne, dni europejskie, debaty czy seminaria europejskie. Ponadto współpracują ze szkołami z innych krajów UE, organizując wymiany uczniów. Inwestując w młodzież, również tę nieposiadającą jeszcze praw wyborczych, tworzymy obywateli świadomych, samodzielnych, odpowiedzialnych i kreatywnych, którzy za pięć, dziesięć lat będą sami w stanie zatroszczyć się o siebie i podejmować decyzje – również te przy urnie wyborczej. Będą również świadomi obowiązku, jaki spoczywa na każdym obywatelu – uczestnictwa w życiu publicznym. Społeczeństwo obywatelskie zmniejsza szanse rozwoju ruchów narodowych i populistycznych, które w ostatnim czasie nie tylko w Polsce, ale również w różnych krajach europejskich, przybrały na sile. Nie należy zapominać o pozostałych grupach społecznych: bezrobotnych, emerytach, rolnikach, mieszkańcach małych miast, gdzie dostęp do informacji jest utrudniony, a poziom wykształcenia dużo niższy i tym samym występuje mniejsza odporność na manipulację.

Współpraca między sektorami

Efektywna kampania informacyjna zakłada niezwykle istotną współpracę między poszczególnymi sektorami w obrębie państwa, jak również stały kontakt z instytucjami unijnymi. Organizacje pozarządowe nie mogłyby funkcjonować bez sektora prywatnego i publicznego. Ten drugi stwarza prawne warunki funkcjonowania, a prywatny wspiera finansowo przy podejmowanych przez organizacje działaniach. Ponadto sektor publiczny kreuje pewne wizje oraz strategie rozwoju. Z drugiej strony, można stwierdzić, że bez istnienia organizacji pozarządowych realizacja założeń informacyjnych rządu czy poszczególnych ministerstw byłaby niezwykle utrudniona czy wręcz niemożliwa. Dlaczego? To organizacje pozarządowe tak naprawdę posiadają wiedzę i doświadczenie w prowadzeniu w skali lokalnej i ogólnokrajowej społecznych kampanii edukacyjno-informacyjnych, co dobitnie pokazały w czasie referendum akcesyjnego, przyczyniając się znacząco do pozytywnego wyniku oraz do przekroczenia „magicznego" – jak na warunki polskie – progu 50 proc. frekwencji. To organizacje pozarządowe postulowały wydłużenie głosowania do dwóch dni. Stałe konsultacje przedstawicieli instytucji krajowych, centralnych i regionalnych, z organizacjami pozarządowymi powinny być rzeczą normalną. Niestety nie zawsze tak jest. Przykładem niech będzie kampania informacyjna o Traktacie Konstytucyjnym.

Współpraca z instytucjami unijnymi jest równie istotna. Komisja Europejska kreuje plany działania, w ramach których przekazuje środki finansowe m.in. dla organizacji pozarządowych na ich realizację. Instytucje unijne również powinny wsłuchiwać się w głos sektora pozarządowego, który jest najbliżej zwykłego obywatela. 13 października 2005 roku komisarz Margot Malstrom ogłosiła w Brukseli „Plan D" – demokracja, dialog, debata. Głównym założeniem jest przybliżenie Unii Europejskiej obywatelom poprzez inicjację we wszystkich krajach UE debat narodowych na temat przyszłości i kształtu zjednoczonej Europy. Pani komisarz zadeklarowała, że Komisja oczekuje propozycji od zwykłych obywateli i organizacji pozarządowych, jak skutecznie realizować kampanię edukacyjno-informacyjną.

dr Robert Grzeszczak
Katedra Nauk Prawnych Centrum Studiów Niemieckich
i Europejskich, Uniwersytet Wrocławski

Zrozumieć konstytucję dla Europy

Aktualna debata na temat wizji Europy wydaje się rozwijać w trzech kierunkach. Pierwszy oznacza stopniowe odejście od Stanów Zjednoczonych Europy na rzecz cieszącej się coraz większym zainteresowaniem formuły związku państw. Zwolennicy opcji konfederacji akcentują wzajemne powiązanie narodowej suwerenności i ponadnarodowej integracji w jednym systemie politycznym[1].

Drugi nurt opiera się na zmianie stosunku obywateli Europy do dalszego rozwoju procesów integracyjnych. Okazuje się, że dotychczasowe rozwiązania, nieuznawane przez ich twórców za ostateczne, a jedynie stanowiące podłoże dla bardziej zdecydowanych reform, są dla wielu obywateli UE maksymalnym pułapem.

W pewnej opozycji do obu wymienionych nurtów, trzeci przedstawia propozycje rozwiązań ogólnoeuropejskich. Można mówić o procesie konstytucjonalizacji prawa Unii Europejskiej[2]. Do tego nurtu należy zaliczyć reformy podjęte w traktacie z Nicei z 2001 r. W tę koncepcję wpisują się też zamysły twórców konstytucji dla Europy.

Dyskusje wokół reform Unii Europejskiej wydają się sprowadzać zasadniczo do zdolności struktur unijnych do efektywnego funkcjonowania po jej rozszerzeniu na wschód w 2004 r. Na całości tych spraw ciąży podstawowy problem *finalité politique UE*, zawierający się w pytaniu, czy ma to być integracja, zmierzająca do stworzenia swoistego europejskiego „superpaństwa", przedstawianego w różnych odmianach, m.in.: związku federalnego, federa-

[1] Szerzej na ten temat: P. Buras *Dyskusja o finalité politique Unii Europejskiej. Przegląd stanowisk,* Ekspertyza dla Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej Senatu RP, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2001.

[2] Szerzej por. A. Bodnar, M. Kowalski, K. Raible, F. Schorkopf (eds.), *The Emerging Constitutional Law of the European Union*, Max-Planck-Institut für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht, Band 163, Heidelberg 2003.

cji państw z władzami centralnymi, czy też ma to być model, oparty na współpracy państw, bardziej typu konfederacyjnego niż federacyjnego.

Skąd nazwa „konstytucja dla Europy"

Oficjalna nazwa dokumentu końcowego, przygotowanego przez Konwent Europejski, brzmi „Traktat ustanawiający konstytucję dla Europy". Traktat to szczególna nazwa umowy międzynarodowej. W tym wypadku stanowi on o charakterze Unii. Oznacza, że będzie organizacją międzynarodową, funkcjonującą na podstawie owego traktatu, z zachowaniem odrębności państw członkowskich, a więc także i Polski. Łączy się z tym m.in. możliwość wypowiedzenia traktatu i wystąpienia z Unii Europejskiej.

Nazwa „konstytucja" podkreśla, że mamy do czynienia z jednym traktatem, w miejsce dotychczasowego traktatu, ustanawiającego Wspólnotę Europejską (TWE) i traktatu, powołującego Unię Europejską (TUE). Fundamentalną zmianą, wprowadzoną tym aktem, jest zlikwidowanie w konstrukcji UE podziału na trzy filary.

Nazwanie przyszłego traktatu o Unii Europejskiej – konstytucją – podkreśla zasadniczą zmianę dotychczasowej formy organizacyjnej procesów integracyjnych. Odtąd podążać one będą w kierunku większej spójności i jedności (unifikacji), której granicę wciąż wyznaczać będą jednak państwa członkowskie.

Traktat o nazwie „konstytucja" sprzyjać będzie dodatkowo wzmacnianiu europejskiej (unijnej) tożsamości jej z goła 450 milionami obywateli. Z chwilą wejścia w życie traktatu będziemy mieli bowiem nie tylko wspólną flagę, hymn, dzień Europy (9 maja) czy walutę, ale także wspólną konstytucję.

Dlatego też należy odrzucić skojarzenia konstytucji dla Europy z konstytucjami państw narodowych. Konstytucja dla Europy jest po prostu szczególną umową międzynarodową, która w żadnym wypadku nie zastępuje konstytucji narodowych. W założeniu ma ona służyć budowie Europy demokratycznej, przejrzystej, skutecznej i służącej interesom Europejczyków (obywateli UE).

O ostatecznej treści konstytucji, a jej preambuły (wstępu) w szczególności, przesądziło stanowisko większości państw członkowskich. Kompromis polega w tym wypadku nie na tym, co jest w treści preambuły zawarte, lecz na tym, czego w niej nie ma[3].

W treści preambuły zawarto odwołanie się do historii cywilizacji europejskiej i wartości dla niej charakterystycznych; przypomnienie znaczenia centralnej i nadrzędnej roli jednostki i jej wolności oraz praw w życiu społecznym

[3] J. Trzciński, Wykład inauguracyjny roku akademickiego 2003/2004 pt. *Konstytucja dla Europy http://www.pu.uni.wroc.pl/ROK2003/*NUMER10, s. 12.

Unii, podkreślenie przekonania, że zjednoczona Europa najlepiej zapewni postęp cywilizacyjny i dobrobyt narodów Europy z zachowaniem ich tożsamości i historii, i że Europa zjednoczona w swej różnorodności stanie się *wyjątkowym obszarem ludzkiej nadziei*. Mottem preambuły jest zdanie wzięte z *Wojny Peloponeskiej* Tukidydesa: „Nasz ustrój polityczny nazywa się demokracją, ponieważ opiera się na większości obywateli, a nie na mniejszości". Właśnie ta zasada ustrojowa, zasada demokracji legła u podstaw wielu istotnych rozwiązań ustrojowych konstytucji dla Europy, także na poziomie podejmowania decyzji w ramach Unii[4].

Część I konstytucji opisuje zasady i wartości, na których zbudowana jest Unia Europejska, relacje pomiędzy Unią a państwami członkowskimi, instytucje i organy doradcze Unii, podział kompetencji pomiędzy Unią a państwami członkowskimi oraz sposób ich wykonania, procedury głosowania. Po raz pierwszy w prawie traktatowym, stanowiącym fundament UE, znalazły się zapisy o wystąpieniu z Unii Europejskiej.

Część II – to przyjęta uroczyście w Nicei w 2000 r. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej, inkorporowana w całości do konstytucji. Obecnie Karta nie posiada mocy wiążącej, a jedynie status dokumentu politycznego. Karta gwarantuje m.in. poszanowanie godności ludzkiej, prawo do życia, zakaz tortur oraz nieludzkiego lub poniżającego traktowania albo karania, prawo do wolności i bezpieczeństwa, poszanowanie życia prywatnego i rodzinnego, wolność myśli, sumienia i wyznania religijnego, wolność wypowiedzi i informacji, prawo do nauki, swobodę prowadzenia działalności gospodarczej, prawo do własności, równość wobec prawa, poszanowanie różnorodności kulturowej, religijnej i językowej, równe traktowanie kobiet i mężczyzn, integrację osób niepełnosprawnych, prawo do skutecznego środka prawnego i sprawiedliwego procesu sądowego, domniemanie niewinności i prawo do obrony, itp.

Część III, najobszerniejsza w konstytucji, jest połączeniem postanowień z TWE i TUE w jeden tekst. Tym samym uproszczono traktaty, czyniąc je bardziej czytelnymi dla obywateli UE. W porównaniu do zakresu problemów poprzednich traktatów Konstytucja Europejska zrobiła dalszy krok w rozszerzaniu materii traktatowej poza dotychczas dominujące zagadnienia gospodarcze. Uczyniła tym samym z Unii Europejskiej związek także o charakterze politycznym.

Przedmiotem regulacji tej części konstytucji są takie zagadnienia, jak: rynek wewnętrzny, ekonomia i polityka pieniężna, zatrudnienie, polityka socjalna, środowisko, transport; zagadnienie bezpieczeństwa granic, współpraca w sprawach wymiaru sprawiedliwości, współpraca policyjna; ochrona zdrowia, kultura, edukacja, a także szczegółowe postanowienia, dotyczące instytu-

[4] J. Trzciński *op. cit.*, s. 3.

cji Unii i jej organów pomocniczych, a więc postanowienia mające związek z częścią I konstytucji.

Wreszcie część IV konstytucji zawiera przepisy ogólne, przejściowe i końcowe, a wśród nich postanowienia dodane do tekstu w ostatnim etapie prac Konwentu Europejskiego, m.in. o symbolach Unii Europejskiej – tzn. o fladze, hymnie, walucie i dniu Europy.

Przykłady nowatorskich regulacji w konstytucji

Analizując tekst konstytucji dla Europy kilka zmian zasługuje na szczególną uwagę, m.in.:

- ustanowiono prawo inicjatywy obywatelskiej – jeżeli co najmniej 1 mln Europejczyków z określonej liczby państw członkowskich wystąpi z taką inicjatywą, Komisja Europejska może zostać zmuszona do przedłożenia odpowiedniego wniosku;
- możliwość wystąpienia państwa z UE;
- każdy parlament narodowy będzie posiadał możliwość badania wniosków Komisji pod kątem przestrzegania zasady pomocniczości, tzn. czy dana regulacja mogła zostać uchwalona przez krajowego ustawodawcę i czy musiała być podjęta w Brukseli;
- nie tylko Parlament Europejski, ale także Rada, mają obowiązek prowadzić jawne obrady w trakcie rozpatrywania i przyjmowania aktów ustawodawczych;
- Unia Europejska uzyskuje podmiotowość prawno-międzynarodową, co oznacza, że będzie mogła zawierać i przystępować do umów międzynarodowych. Dotąd czyniły to w jej imieniu Wspólnoty i państwa członkowskie.

Kompetencje państw i Unii

Konstytucja objaśnia kwestie związane z kompetencjami Unii Europejskiej, wymieniając je i dokonując ich klasyfikacji. Wskazuje, w jakich dziedzinach Unia Europejska może działać samodzielnie (kompetencje wyłączne, np.: unia celna czy polityka monetarna dla państw strefy euro), obszary, w których Unia może przejawiać inicjatywę, ale to samo mogą czynić państwa członkowskie (kompetencje dzielone, np.: rolnictwo i rybołówstwo, ochrona środowiska naturalnego, ochrona konsumentów) oraz te, w których Unia nie posiada kompetencji stanowienia prawa, a jej aktywność jedynie wspomaga działania państw członkowskich (np.: ochrona zdrowia ludzkiego, kultura, turystyka czy edukacja, sport i szkolenia zawodowe).

Odnowione instytucje UE?

System organów państwa we współczesnych demokracjach zbudowany jest w oparciu o trójpodział władzy według formuły – organy władzy ustawodawczej, wykonawczej i sądowniczej. Instytucje Unii, podobnie jak dotąd to Parlament Europejski, Rada Europejska, Komisja Europejska, Rada Ministrów (Rada UE) i Europejski Trybunał Sprawiedliwości. I tak jak teraz podział kompetencji pomiędzy nimi wcale nie będzie oparty na kryterium stanowienia prawa i wykonania prawa. Budowa systemu instytucji UE w konstytucji jest tak sformułowana, aby zapewnić w podejmowaniu decyzji równowagę pomiędzy interesami narodowymi, z jednej strony, i ponadnarodowymi (czyli unijnymi) z drugiej.

Komisja Europejska

Od 2009 r. Komisja Europejska składać się będzie z przewodniczącego, ministra spraw zagranicznych (wiceprzewodniczącego Komisji) oraz trzynastu komisarzy z prawem głosu, wybieranych spośród państw członkowskich. Będą oni pełnić swoją funkcję na zasadzie równej rotacji. Przewodniczący Komisji będzie mianował resztę komisarzy spośród pozostałych państw, którzy pozbawieni będą prawa głosu. Jeśli w konstytucji nie postanowi się inaczej, nadal tylko Komisja będzie miała prawo przedstawiania projektów aktów legislacyjnych.

Rada Europejska

Rada Europejska zbierać się będzie raz na kwartał, a zadaniem jej będzie ustalanie priorytetów polityki UE i wytyczanie strategicznych kierunków rozwoju Unii. W skład Rady Europejskiej wejdą głowy państw lub szefowie rządów państw członkowskich, przewodniczący Rady Europejskiej i przewodniczący Komisji Europejskiej. Minister spraw zagranicznych będzie brał udział w jej posiedzeniach.

Przewodniczący Rady Europejskiej

Rada Europejska wybierać będzie swojego przewodniczącego na 2,5 roku. Jego zadaniem będzie kontrolowanie prac Rady Europejskiej, a w oparciu o ustalenia Rady ds. Ogólnych – zapewnienie ciągłości politycznej, spójności prac i konsensusu osiąganego przez Radę Europejską.

Rada Ministrów (dzisiejsza Rada Unii Europejskiej)

Zasady głosowania w Radzie wywoływały wiele sporów. W unijnych kuluarach mówi się, że kto ma władzę w Radzie, ten rządzi Unią. Tak też będzie pod rządami konstytucji. Rada, wspólnie z Parlamentem Europejskim, stanowić będzie bowiem prawo. Będzie podejmować decyzje w drodze większości

kwalifikowanej. Od 2009 r. proponuje się wprowadzenie *podwójnej większości.* Tak zwana zwykła większość kwalifikowana, według propozycji konstytucji, polega na tym, że do podjęcia decyzji w Radzie Ministrów potrzeba zgody co najmniej 55 proc. członków Rady, pochodzących przynajmniej z 15 państw i reprezentujących państwa członkowskie, które stanowią minimum 65 proc. ludności Unii. Mniejszość blokująca musi obejmować co najmniej czterech członków Rady, w przeciwnym razie uznaje się, że większość kwalifikowana została osiągnięta.

W odstępstwie od wyżej wymienionej zasady, kiedy Rada nie będzie procedować na wniosek Komisji lub ministra spraw zagranicznych Unii, wymagana większość kwalifikowana wynosić będzie co najmniej 72 proc. członków Rady, reprezentujących państwa członkowskie, które stanowią przynajmniej 65 proc. ludności Unii.

Co to oznacza dla Polski? Z uwagi na średnią liczbę ludności (ponad 37 mln) Polska miałaby mniejsze możliwości zarówno w budowaniu koalicji, popierających decyzje, jak i je blokujących. Natomiast jeśli dwa duże państwa, wsparte głosem jednego mniejszego kraju, reprezentują łącznie 41 proc. obywateli UE, zagłosują „nie", to decyzja, podjęta w systemie podwójnej większości, upadnie. I tak np. układ państw Berlin-Paryż-Londyn będą miały wystarczającą większość do zablokowania uchwały. W praktyce jednak Polska nie jest, jak się to przedstawia nieco alarmistycznie, zagrożona dyktatem dużych państw po 2009 r., gdyż od tego roku miałby przestać obowiązywać nicejski system głosowania.

Minister spraw zagranicznych

Nowy minister spraw zagranicznych odpowiedzialny będzie za wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa Unii. Będzie członkiem Komisji Europejskiej (jednym z jej wiceprzewodniczących), wybierać go będzie Rada Europejska (kwalifikowaną większością głosów) za zgodą przewodniczącego Komisji Europejskiej.

Parlament Europejski

Liczba deputowanych do PE nie może przekroczyć 732. Reprezentacja państw członkowskich w PE będzie miała charakter degresywnie proporcjonalny, z minimalną liczbą czterech przedstawicieli dla najmniejszych państw. Oznacza to, że miejsca w PE powyżej tego minimum dzielone będą wg wielkości państwa członkowskiego. Przewodniczący PE wybierany będzie na 5 lat.

Reasumując, konstytucja dla Europy jest największą reformą Wspólnot Europejskich i Unii w ich historii. Zakres zmian został zakrojony na niespotykaną dotąd skalę. Jednak Unia z 25 państwami członkowskimi stoi na rozdrożu, mimo że potrzeba reform jest niezaprzeczalna. Zakres i kierunek zmian jest

szeroko dyskutowany tak na gruncie praktyki, jak i doktryny europejskiej. Pytanie o finał polityczny procesów integracyjnych w Europie jest nadal bez odpowiedzi. Konstytucja dla Europy, będąca wynikiem kompromisu małych i dużych państw, bogatej Północy i biedniejszego Południa, nowych i starych członków Unii, państw o socjalnym i liberalnym modelu gospodarek, jest wielką szansą dla Unii. Tematów spornych było (i jest) wiele – od reguł głosowania w Radzie, poprzez skład Komisji, zasad kształtujących wspólną politykę rolną, wypracowania porozumienia w polityce podatkowej czy społecznej, aż do odniesienia do Boga w preambule Konstytucji (*Invocatio Dei*).

Jak to bywa z kompromisami – zawsze wymagają pewnych ustępstw, a nawet poświęceń, które często tylko na początku wspólnej drogi wydają się trudne czy wręcz nieosiągalne. O konstytucji dla Europy można powiedzieć, że została stworzona na miarę aktualnych możliwości konsensusu w stosunkach pomiędzy 25 państwami w granicach Unii Europejskiej. Trzeba też mieć nadzieję, że procesy, związane z przyjęciem konstytucji dla Europy i jej ratyfikacją, nie naruszą samej idei integracji Europy i rozszerzania Unii Europejskiej (Bułgaria, Rumunia czy Turcja). Czy tak się stanie, czy integracja Unii będzie postępować w kierunku wytworzenia spójnej i efektywnej formy – federacji czy konfederacji – pokaże przyszłość. A ta jest przecież uzależniona od decyzji rządów, parlamentów, a w drodze referendów i dokonywanych wyborów parlamentarnych, od samych obywateli Unii Europejskiej. Losy konstytucji są więc niepewne. Po negatywnych referendach we Francji i w Holandii decyzję o jej losach podejmie Rada Europejska (szczyt europejski) zapewne jeszcze w 2006 roku.

Adam Balcer
Ośrodek Studiów Wschodnich

Granice procesu rozszerzenia. Ukraina, Turcja i przyszłe rozszerzenia UE

Opisując problematykę ewentualnego członkostwa Turcji i Ukrainy w UE, większość analityków skupia się na optyce europejskiej, na unijnych uwarunkowaniach, hamujących ten proces. W niniejszej analizie chciałbym zaproponować odmienne podejście – ukraińskie i tureckie. Będę mówił o stosunku społeczeństw ukraińskiego i tureckiego do kwestii rozszerzenia UE, do Zachodu, do NATO.

Jaką politykę zagraniczną powinno prowadzić państwo wg Ukraińców i Turków? Spróbuję odpowiedzieć na pytania, co to znaczy być Europejczykiem dla Turków i Ukraińców i jaki jest związek pomiędzy tą identyfikacją z Europą, ze wspólną polityką zagraniczną, wspólną polityką bezpieczeństwa. Na ile Turcja i Ukraina różnią się, na ile są podobne? W jakim stopniu te państwa są europejskie pod względem kulturowym?

Ukraina

Na Ukrainie, w sierpniu i wrześniu 2005 r., czyli prawie rok po rozpoczęciu „pomarańczowej rewolucji" zostały przeprowadzone badania przez Kijowski Instytut Międzynarodowy Studiów Socjologicznych oraz Centrum Razumkowa na temat stosunku Ukraińców do Unii Europejskiej, do NATO oraz do Wspólnej Przestrzeni Gospodarczej (pomysłu Rosji na alternatywną wobec UE integrację razem z Białorusią i Kazachstanem). Za członkostwem w UE opowiedziało się 40 proc. Ukraińców, 36 proc. zadeklarowało, że jest przeciw, natomiast aż 24 proc. nie miało zdania w tej sprawie. Poparcie dla członkostwa znacznie spadło w porównaniu np. z połową 2003 r., gdy „za" było 63 proc. Można to zjawisko tłumaczyć rosnącym rozczarowaniem Ukraińców, którzy zdali sobie sprawę, że bez względu na ekipę rządzącą droga do Unii jest daleka oraz, że konsekwencją „pomarańczowej rewolucji" była polaryzacja społeczeństwa.

W badaniu, przeprowadzonym w listopadzie 2005 r. przez Yalta European Strategy, za wejściem Ukrainy do UE było 47 proc. Ukraińców, przeciw – 34 proc. Według innych danych 51 proc. zadeklarowało, że jest przeciwna członkostwu w NATO, niewiele ponad 20 proc. opowiedziało się za członkostwem i znowu bardzo duża część, 28 proc., nie miała zdania w tej sprawie. Idea integracji z Rosją, Białorusią i Kazachstanem została poparta przez 62 proc. badanych, 17 proc. było przeciw, a 21 proc. odpowiedziało, że nie wie, czy popiera tę ideę, czy nie.

Można zauważyć, że duża część ukraińskiego społeczeństwa ma problem z odpowiedzią na pytanie, jaką politykę zagraniczną powinno prowadzić ich własne państwo. Nie można tego zjawiska tłumaczyć odległą perspektywą wejścia Ukrainy do Unii i do NATO. Jeśli porównamy te wyniki np. z danymi z krajów bałkańskich, dla których członkostwo w organizacjach europejskich jest jeszcze bardziej na razie teoretyczne, to okazuje się, że np. w Macedonii i Albanii poparcie dla UE było przez cały czas bardzo wysokie, podobnie jak w Bułgarii czy Rumunii.

Negatywny stosunek Ukraińców do NATO można wytłumaczyć wieloletnim przedstawianiem tej organizacji jako wrogiej i imperialistycznej. Jeszcze w latach 90., szczególnie w trakcie interwencji w Kosowie, zarówno media rosyjskie, jak i rosyjskojęzyczne na Ukrainie i część ukraińskojęzycznych prezentowała NATO w bardzo negatywnych barwach.

Ostatnie badania Centrum Razumkowa na temat priorytetów Ukrainy w polityce zagranicznej wskazują, że 43 proc. Ukraińców wybrało Rosję, a 12 proc. kraje WNP, natomiast 27 proc. UE i jedynie 2 proc. USA. Nawet w połowie 2003 r., kiedy UE była najbardziej popularna na Ukrainie, ponad połowa badanych zadeklarowała preferencję wschodnią, a jedna trzecia – zachodnią w polityce zagranicznej.

Z powyższych danych widać, że spora grupa Ukraińców cierpi na polityczną schizofrenię, deklarując jednocześnie chęć wstąpienia ich kraju do UE i uczestnictwo we wspólnej przestrzeni gospodarczej z Rosją. Ta specyfika Ukrainy, moim zdaniem, wynika z silnego wpływu Rosji we wszystkich sferach życia, od gospodarki poprzez politykę, po kulturę. Przecież według ostatniego badania 45 proc. mieszkańców Ukrainy w życiu codziennym posługuje się językiem rosyjskim, a prawie 60 proc. chciałaby, aby był on drugim językiem urzędowym, obok ukraińskiego.

Turcja

W Turcji podobne badania przeprowadzono w połowie 2004 r. pod kierownictwem prof. Ihsana Dagi, wykładowcy na jednym z najlepszych uniwersytetów w Turcji – Bliskowschodnim Uniwersytecie Technicznym. Badanych

pytano, czy dla Turcji NATO odgrywa kluczową, korzystną rolę. Prawie 55 proc. Turków odpowiedziało, że tak około 30 proc. udzieliło negatywnej odpowiedzi. W tym samym sondażu zadano pytanie, czy mają pozytywny, czy negatywny obraz NATO. Prawie połowa odpowiedziała, że ma pozytywny, ponad 35 proc., że nieprzychylny. Stosunek Turków do NATO jest bardziej pozytywny w porównaniu z Ukraińcami, być może dlatego, że Turcja jest członkiem NATO od 1952 roku. Natomiast fakt, że około 30 proc. ma jakieś zastrzeżenia i negatywny stosunek do tej organizacji, pokazuje, że antynatowska opozycja jest dosyć silna.

Jeśli chodzi o stosunek do UE i do idei Europy, identyfikacji z Europą, z cywilizacją Zachodu, o to, z kim Turcja powinna się wiązać, z kim powinna współpracować, to pod koniec 2003 r. ponad połowa badanych zadeklarowała, że najbliższa jest jej UE, 6 proc. opowiedziało się za USA. Natomiast prawie 15 proc. chciało zacieśnienia więzów z Bliskim Wschodem, a prawie 25 proc. z republikami tureckimi z Azji Centralnej i z Azerbejdżanem. Z drugiej strony poparcie dla członkostwa w UE ze strony Turków wyraziło w badaniach co najmniej dwie trzecie pytanych. To poparcie ostatnio spadło o około 10 proc. z powodu napięcia w stosunkach między Turcją a Unią Europejską. Jednocześnie około 25 proc. Turków zadeklarowało, że w razie referendum zagłosują przeciw członkostwu, co oznacza wzrost negatywnych głosów w stosunku do 2004 r. właśnie o 10 proc.

Panuje jednak potoczna opinia, że przynajmniej pod względem kulturowym Turcy zupełnie się nie identyfikują z Europą. Tymczasem badania, prowadzone przez UE (Eurobarometer), wykazały, że blisko 60 proc. Turków uważa, iż ich kraj jest częścią Europy pod względem historycznym i geograficznym, ale prawie 30 proc. było przeciwnego zdania. W tych samych badaniach z bycia Europejczykami całkowicie dumnych było średnio około połowy Turków, natomiast trochę dumnych 15 proc. (wcześniej 25%). Kilka procent stwierdziło, że nie ma zdania w tej sprawie.

We wspomnianych powyżej badaniach na temat NATO profesor Dagi pytał społeczeństwo tureckie, co sądzi na temat identyfikacji z Zachodem, czy Turcja jest państwem Zachodu. Pozytywnie odpowiedziało prawie 47 proc. osób, a 36 proc. było odmiennego zdania. Na kolejne pytanie, czy Turcja powinna być częścią Zachodu, jeśli miałaby wybierać między Zachodem a innymi kręgami kulturowymi czy politycznymi, 53 proc. Turków wybrało Zachód, natomiast mniej niż 30 proc. odpowiedziało „nie". Jak widać, istnieje poważna grupa obywateli, mających negatywny stosunek do Zachodu bądź do UE czy też do NATO. Ta grupa w jakiś sposób się identyfikuje z republikami tureckimi lub ze światem islamu. Jednak to utożsamianie się ze światem islamu jest problematyczne, ponieważ inne badania wykazują silne uprzedzenia wśród Turków wobec Arabów i Persów. Natomiast czynnik religijny powoduje, że w badaniach Transatlantic Trends ponad 40 proc. pytanych stwierdziło, że

Unia Europejska jest chrześcijańskim klubem, w którym nie ma miejsca dla muzułmańskiej Turcji. Wydaje się, że mamy tu do czynienia z pewnym paradoksem, gdyż część Turków mówi, iż Unia Europejska jest klubem chrześcijańskim, w którym nie ma miejsca dla Turcji, a jednocześnie popiera członkostwo Turcji w Unii Europejskiej.

Podobnie wśród wielu Ukraińców panuje przekonanie, że UE to instytucja związana ze światem Zachodu, natomiast oni są powiązani ze Wschodem, z prawosławiem. To, co różni w dużym stopniu Turcję od Ukrainy, to na pewno fakt, że nie można mówić o istnieniu alternatywnego ośrodka, przypominającego Rosję, który odciąga Turcję i który może wpływać z zewnątrz na sytuację w tym kraju.

Badania, prowadzone przez UE, pokazują także, że Turcy są w czołówce społeczeństw europejskich, które obawiają się, że integracja europejska może zagrozić tożsamości narodowej, językowi. Tak uważa ponad połowa respondentów. Boją się oni rozmycia tożsamości narodowej w ramach Unii Europejskiej. Badania wykazują silne poczucie dumy z własnego narodu i kultury, ale nie z systemu politycznego. Widać tu tak zwany syndrom traktatu w Sevres z 1920 roku, kończącego dla Imperium Osmańskiego I wojnę światową, który zakładał podział ziem imperium pomiędzy państwa sąsiednie i państwa zachodnie oraz pozostawienie w środku Anatolii półkolonii dla Turków. Nowoczesna Turcja została zbudowana w opozycji do tego traktatu. Dlatego wśród Turków silnie objawia się niepokój, szczególnie ze względu na separatystyczną działalność kurdyjskiej partyzantki, że niektóre państwa zachodnie wspierają ponowny podział Turcji. Te lęki widoczne są w badaniach – nieomal dwie trzecie Turków wyraża takie obawy. Koresponduje to z faktem, że największe poparcie dla członkostwa Turcji w Unii występuje we wschodniej części kraju wśród Kurdów, najmniej pod względem kulturowym europejskiej grupy w Turcji. Ale wielu z nich liczy na poprawę statusu Kurdów po wstąpieniu Turcji do UE oraz na lepsze życie, gdyż jest to najbiedniejszy region kraju.

Podsumowując, można powiedzieć, że w jakimś stopniu Turcja przypomina Ukrainę i *vice versa*. Niełatwo jest zdefiniować i określić jednoznacznie, jaka jest ich tożsamość, polityka, jaki jest stosunek społeczeństw do polityki zagranicznej. W obu wypadkach na wyniki badań społecznych mają wpływ czynniki zewnętrzne. Problemy z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych na pewno odbiły się na stosunku Turków do UE, do Zachodu, do miejsca Turcji na arenie międzynarodowej. Podobnie jest z Ukrainą. Bez wątpienia są tam pewne grupy ludzi, których poglądy pozostaną stałe. Ale są liczne środowiska, których stosunek będzie się zmieniać. Odniesienie Ukraińców do Zachodu, ich identyfikacja geopolityczna i kulturowa będzie zależeć także od stanowiska zagranicy wobec Ukrainy.

Natomiast jeśli chodzi o stosunek społeczeństw Unii Europejskiej do Turcji, to wydaje się, że jeśliby doszło dzisiaj do referendum w sprawie przyjęcia

Turcji do UE, to jest bardzo prawdopodobne, iż członkostwo Turcji zostałoby odrzucone. Nie wiemy oczywiście, co będzie się działo za 10–15 lat. Jak pokazują zeszłoroczne badania, prowadzone we Francji dla „Le Figaro", w których zadano Francuzom pytanie, jak by zagłosowali, gdyby Turcja spełniła wszystkie kryteria i w dalszym terminie chciała wejść do Unii Europejskiej. Prawie 60 proc. odpowiedziało, że zagłosowałoby pozytywnie. Tak samo było w Niemczech. Więc stosunek do Turcji może się zmienić, na lepszy lub gorszy. Zmiana zależy również od warunków wewnętrznych w Unii Europejskiej – od poziomu bezrobocia, sytuacji gospodarczej, relacji ze społecznościami muzułmańskimi, zagrożenia terroryzmem. Kluczowe znaczenie dla ewentualnego członkostwa zarówno Turcji, jak i Ukrainy w Unii będzie miała postawa Francuzów, gdzie referendum jest obowiązkowe.

Jeśli atmosfera we Francji i w Unii Europejskiej będzie nie najgorsza i stosunki między Unią Europejską i Turcją będą układały się poprawnie, to jest pewna szansa na zmianę negatywnego wobec Turcji nastawienia społeczeństwa francuskiego. Pozostaje jednak pytanie, na ile Turcja może być członkiem UE, będąc krajem muzułmańskim. Moim zdaniem to zależy w dużym stopniu od definicji takich pojęć, jak „Europa", „europejskość", „wspólnota europejska", „bycie Europejczykiem". Dziś już w Europie mieszka spora grupa wyznawców prawosławia i będzie ich więcej, religii, która w jakimś stopniu różni się od rzymskiego katolicyzmu i protestantyzmu, choć niewątpliwie te różnice są o wiele mniejsze w porównaniu z islamem. Jednak nie zgadzam się z postrzeganiem świata poprzez pryzmat zderzenia cywilizacji. Tak jak Samuel Huntington, autor tej koncepcji, podzielił cały świat chrześcijański na kilka cywilizacji: zachodnią, prawosławną, latynoską i czarną Afrykę, to tak samo – moim zdaniem – islam nie jest jednorodny. Na przykład muzułmanie z krajów bałkańskich, większość społeczeństwa tureckiego, to muzułmanie, którzy ulegli w dużym stopniu wpływom Zachodu i to nie tylko dzięki Ataturkowi. Ten proces trwa od kilku generacji, jeszcze od XIX wieku. Na Bałkanach żyje około 9 mln muzułmanów, wśród nich są mieszkańcy Albanii i Bośni, państw, które w przyszłości będą członkami UE. Może dołączy do nich niepodległe Kosowo. Tymczasem na Zachodzie już żyją liczne grupy wyznawców islamu, liczące kilkanaście milionów – i będzie ich więcej – czy nam to odpowiada, czy nie. Budowa Europy wymaga zintegrowania ich poprzez ofertę tożsamości, która, z jednej strony, nie odbiega od pewnych prawd historycznych, a z drugiej stwarza możliwości zespolenia. Chrześcijanie nie zawsze walczyli z muzułmanami. W wielu miejscach żyło im się razem przez wieki nie najgorzej. Pamiętajmy także o tym, że przez wieki Europejczycy chrześcijanie toczyli straszliwe walki między sobą. Wystarczy przypomnieć o krwawych wojnach pomiędzy Francją a Anglią, Francją a Niemcami. Porównując historię ze stanem obecnym, widać, że Unia Europejska jest czymś nowym. Jest wytworem tragedii, jaką była II wojna światowa.

Teraz spróbujmy zastanowić się, jakie są fundamenty Unii, Europy. Oczywiście czerpiemy z tradycji starożytnej Grecji i Rzymu, z zachodniego chrześcijaństwa, renesansu, oświecenia. Także islam odnajduje w niej swoje miejsce – islam z Bałkanów i z Turcji, ten najbardziej poddany wpływom Zachodu. I to jest też prawda historyczna. Historia Europy dowodzi, że mimo konfliktów dominuje w niej współpraca, wymiana kulturowa między chrześcijaństwem i islamem, który przejął wiele z antyku, a następnie przekazał nam chrześcijanom twórczo przekształcone liczne elementy tradycji starożytnej. Dlatego Jan Paweł II podkreślał wspólne korzenie istnienia „pnia Abrahamowego", wspólnoty, z której wyrastają te trzy religie: chrześcijaństwo, islam i judaizm.

Najważniejsze głosy pojawiające się w dyskusji

Przebieg konferencji, podsumowującej cykl debat pt. „UE bliżej"

Warszawa, 20.12.2005 r.

Wprowadzenie

Eugeniusz Smolar, prezes Centrum Stosunków Międzynarodowych

Słowo „kryzys" nie schodzi z ust publicystów europejskich po odrzuceniu przez obywateli Francji i Holandii Konstytucji Europejskiej oraz wstrzymaniu procesu jej ratyfikacji przez m.in. Wielką Brytanię i Polskę. Politycy, w zależności od odcieni partyjnych i okoliczności, kładą większy nacisk albo na *business as usual*, albo na konieczność wypracowania nowych rozwiązań. Ci drudzy przeważają.

Uzgodnienie budżetu na lata 2007–2013 pomaga, usuwając istotne źródło poczucia niepewności i pragmatycznego, choć pozbawionego wyższych celów, dreptania w miejscu.

Niewielu ma wątpliwości, że czeka nas w najbliższych latach powrót do debaty nad jakąś formą nowej konwencji europejskiej, określającej – jako wymóg minimum – zasady sprawnego procesu decyzyjnego Unii Europejskiej blisko 30 państw.

Większość zdaje się kierować przekonaniem, że „projekt europejski" wymaga czegoś więcej niż tylko określenia sprawnych ram instytucjonalnych. Wymaga to wizji rozwoju, która napędzałaby silnik integracji europejskiej, określając wzajemne relacje między tym, co narodowe a tym, co ponadnarodowe, angażując miliony obywateli kontynentu w określenie kształtu instytucji europejskich. Jest to niezbędne, by traktowali oni owe instytucje jako im bliskie, reprezentujące ich samych i ich długofalowe interesy. Będzie to z wielu powodów bardzo trudne.

Do realizacji tego celu potrzebne jest zaangażowanie się w każdym z państw członkowskich liderów opinii publicznej, przede wszystkim przywódców partyjnych, którzy niestety cieszą się niewysokim stopniem społecznego zaufania.

Umocnienie szerokiego przekonania co do przyszłości zjednoczonej Europy nie będzie możliwe bez intensywnej, długofalowej i wszechstronnej działalności informacyjno-edukacyjnej typu „Unia Europejska bliżej", którą ostatnio zorganizowało Centrum Stosunków Międzynarodowych w ramach Europejskiej Debaty Publicznej prowadzonej przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej.

Podczas publicznych spotkań w 12 miastach podjęliśmy m.in. następujące tematy:

▲ Cele integracji europejskiej ▲ Definicja tożsamości europejskiej. Polak obywatelem UE ▲ Rola Polski w integracji europejskiej ▲ Reforma UE – jakiej UE chcą Polacy? ▲ Czy Polacy chcą integracji politycznej w ramach UE? ▲ Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa ▲ Unijna polityka wschodnia ▲ Granice integracji europejskiej. Turcja i Ukraina a przyszłe rozszerzenie UE ▲ Budżet UE. Strategia Lizbońska a polityka państw członkowskich UE.

PANEL I

Stanisław Komorowski, podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP

Cieszę się, że w tak znakomitym gronie będę mógł podzielić się kilkoma uwagami, dotyczącymi aktualnego stanu Unii Europejskiej i wizji miejsca w niej Polski. Dziękuję organizatorom za podjęcie inicjatywy, która wpisuje się w europejską debatę publiczną, toczącą się dziś we wszystkich państwach członkowskich.

Możemy odetchnąć z ulgą, że nie spełniły się pesymistyczne scenariusze, zapowiadające pogłębienie kryzysu, w jakim znalazła się Unia. Mijający rok, wbrew przypuszczeniom „Times'a" nie zostanie zapamiętany jako „annus horribilis" dla Unii Europejskiej, a grudzień 2005 roku nie będzie nazwany „czarnym grudniem" w historii integracji europejskiej. Chociaż osiągnięty kompromis odbiega od rozwiązań proponowanych przez prezydencję Luksemburga, może zostać uznany za optymalny do osiągnięcia w obecnych warunkach. Cieszy fakt, że po dramatycznych negocjacjach, prowadzonych przez prezydencję brytyjską, uwzględniono częściowo postulaty nowych członków, w tym przede wszystkim Polski. Dobrze się stało, że zwyciężyła zasada solidarności, na której przecież od samego początku opiera się idea integracji europejskiej. O kierowanie się zasadą solidarności europejskiej usilnie zabiegał premier Kazimierz Marcinkiewicz.

Porozumienie w sprawie nowej perspektywy finansowej oznacza, że Europa odzyskała perspektywy rozwoju (ta gra słów wcale nie jest przypadkowa). Co równie istotne, Unia Europejska dowiodła, że potrafi się porozumieć. Tym samym pokonano psychologiczną barierę tkwienia w marazmie i pojawiła się szansa na odzyskanie mocno nadszarpniętego zaufania ze strony Europejczyków. Unia rozpoczęła trudny – i obawiam się długotrwały – proces wychodzenia z impasu.

Przyznajmy otwarcie, że nie chodzi już tylko o brak Traktatu Konstytucyjnego, choć zakończone fiaskiem referenda we Francji i Niderlandach są bolesnym symptomem unijnej choroby. Mamy dziś do czynienia z problemami o charakterze gospodarczym, politycznym, instytucjonalnym i kulturowym. Wielką trudność stanowi deficyt zaufania ze strony unijnych społeczeństw. Dla wielu z nich Unia straciła swoją „misję" i tym samym akceptację obywateli. Unia kojarzy się im dziś bardziej z problemem niż z szansą.

Tymczasem wyzwania, przed jakimi stoją pojedyncze państwa członkowskie, a niebawem może cała Unia, nie pozwalają czekać. Unia nie może nie przygotowywać się na autentyczne wyzwania XXI wieku. Dlatego warto zadać pytanie, jakie są przesłanki wyjścia z kryzysu? Co robić, aby przekonać Europejczyków, że najlepszą alternatywą na przyszłość jest kontynuacja integracji europejskiej?

Unia potrzebuje dziś pogłębionej debaty na temat wizji swojego rozwoju. Musimy wypracować spójną koncepcję, dotyczącą tego, czym Unia chce i powinna być w przyszłości. Nie unikniemy odpowiedzi na pytania, które dotyczą wielkości, głębi i granic Wspólnoty. Z drugiej strony Unia już obecnie musi podjąć konkretne działania, poprawiające jej *image* w oczach sfrustrowanych społeczeństw.

Najważniejszym priorytetem unijnych działań jest poprawa konkurencyjności gospodarki w stosunku do USA i dynamicznie rozwijających się państw azjatyckich. Wyzwanie dla Unii pochodzi nie tyle z jej nowych państw członkowskich, ile z Chin czy Indii. Można zaryzykować nawet tezę, że casus „polskiego hydraulika" został wyparty przez „chińską tkaczkę" czy „informatyka z Indii". Nie wolno nam też pominąć problemów demograficznych, które trapią Europę.

Aby Europa stała się atrakcyjnym miejscem inwestowania i podejmowania pracy, niezbędne jest wykorzystanie szans, płynących z przystąpienia nowych członków do Unii, czyli rozszerzenie i pogłębienie jednolitego rynku, poprawa regulacji prawnych na szczeblu wspólnotowym i krajowym, zapewnienie konkurencji na rynku wewnętrznym i rynkach pozaunijnych oraz otwarcie gospodarki i wzmocnienie powiązań ekonomicznych z innymi krajami. Szczególnego znaczenia w tym kontekście nabiera realizacja europejskiej polityki w obszarze energetyki.

Wzmocnienie Unii na arenie międzynarodowej pozostaje nadal jednym z najważniejszych priorytetów. Co więcej, tego właśnie oczekują obywatele państw członkowskich. Ośmiu na dziesięciu Europejczyków (dokładnie 83 proc.) uważa, że w wypadku pojawienia się międzynarodowego kryzysu kraje Unii powinny prezentować wspólne stanowisko. Trzeba lepiej wykorzystać potencjał i instrumenty, jakie niesie ze sobą wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa – dotyczy to zwłaszcza zachowania większej spójności, co leży w interesie wszystkich państw członkowskich. W tym kontekście Polska będzie zabiegać o większe zwracanie uwagi na wymiar wschodni europejskiej polityki sąsiedztwa. W interesie nas wszystkich jest, aby wspólna polityka wschodnia zaistniała de facto, a nie tylko *de jure*. Wschodni partnerzy Unii Europejskiej oczekują wsparcia w dziele reform, w budowie struktur demokratycznego państwa prawa i społeczeństwa obywatelskiego. Unia Europejska może i powinna eksportować nie tylko towary czy usługi, ale także idee i zasady.

Nie ulega wątpliwości, że w kilkuletniej perspektywie Unia Europejska potrzebuje nowych ram traktatowych. W przeciwnym wypadku w przyszłości groziłby nam instytucjonalny chaos. I co gorsze, stwarzałoby to jeszcze większą pokusę dla powstania Unii o zmiennej geometrii. Obowiązuje bowiem prosta zależność: im słabsze są formalne ramy współpracy, tym większe jest prawdopodobieństwo powstania dyrektoriatów. Kłopoty, jakie pojawiły się z ratyfikacją Traktatu Konstytucyjnego, w żaden jednak sposób nie powinny i nie mogą prowadzić do podważenia integracji opartej na traktatach. Dodajmy, że wdrażanie elementów Traktatu Konstytucyjnego drogą pozatraktatową byłoby niezrozumiałe dla społeczeństw państw członkowskich.

Warto powrócić do dyskusji poświęconej tożsamości Europy i na nowo odkryć wspólne dla nas wszystkich wartości i korzenie. Oczekują tego zagubieni obywatele państw członkowskich. O tym, jak ważną rolę odgrywają zagadnienia tożsamości i kultury, niech świadczą też spostrzeżenia brytyjskich przedsiębiorców. W niedawnym raporcie *PricewaterhouseCoopers* przyznali oni, że właśnie kwestie kulturowe są największym utrudnieniem przy podejmowaniu działalności gospodarczej w Europie. Musimy zatem poświęcić więcej czasu i uwagi naszym kulturom, tradycji i historii – historii i kulturze wszystkich państw członkowskich z osobna, jak i historii Unii Europejskiej. Deficyty są widoczne gołym okiem. Wydaje się, że młode pokolenie Europejczyków nie rozumie, w jak szczęśliwych czasach przyszło im żyć. Nie mają poczucia, że na stan pokoju i dobrobytu pracowały poprzednie pokolenia, wkładając albo swój wysiłek w dzieło budowy integracji, albo walcząc o demokrację i dołączenie do procesu integracji.

Polityka europejska zajmuje szczególne miejsce w polskiej polityce zagranicznej. Znaczna część naszych działań wynika z faktu, że jesteśmy uczestnikami zinstytucjonalizowanej wspólnoty. Współtworzymy Unię Europejską –

dlatego jej los i przyszłość splata się z losem i przyszłością Polski. Pragniemy pozostać aktywnym i konstruktywnym partnerem w Unii Europejskiej. Oczekuje tego nie tylko polskie społeczeństwo, które w dalszym ciągu w zdecydowanej większości popiera nasze członkostwo w Unii Europejskiej. Oczekują tego nasi unijni partnerzy.

W naszej ocenie polityka europejska powinna stać się wypadkową realizacji interesów narodowych państw członkowskich przy jednoczesnym uwzględnieniu dobrze pojętego interesu europejskiego, czyli tego, co składa się na projekt europejski. Trzeba przy tym na nowo odkryć fundament integracji europejskiej, tj. zasadę solidarności, nie tylko w wymiarze finansowym, lecz także geopolitycznym czy nawet kulturowym. Przy zachowaniu tej reguły możemy być spokojni o przyszłość Unii Europejskiej.

Polska jako członek Unii przywiązuje szczególne znaczenie do współdziałania z pozostałymi unijnymi partnerami. Skuteczne funkcjonowanie w Unii Europejskiej wymaga bowiem nawiązywania umiejętnej współpracy z innymi państwami członkowskimi. Może być to współpraca w stałej konstelacji lub rzadziej współpraca doraźna, oparta na dążeniu do realizacji wspólnego, „jednorazowego” celu. Sukcesy w Unii odnosi się łatwiej, gdy dysponuje się odpowiednią argumentacją i co istotniejsze – nie działa się „w pojedynkę” (świadczą o tym chociażby ostatnie negocjacje w sprawie nowej perspektywy finansowej).

Polska jest dziś uważana za ważnego gracza na unijnej arenie. Na forum Unii przynajmniej kilkakrotnie potrafiliśmy skupić wokół siebie nowych jej członków. Ze zmiennym powodzeniem, ale jednak Polska współpracuje też z państwami Grupy Wyszehradzkiej czy państwami bałtyckimi. To nie są jednak jedyne konstelacje współpracy, w których uczestniczymy. Istotne znaczenie ma dla nas współpraca w ramach Trójkąta Weimarskiego. Dała ona o sobie znać bardzo mocno również w Brukseli – dlatego z zadowoleniem witamy rosnące zainteresowanie takim współdziałaniem także ze strony Francji i Niemiec. Jesteśmy przekonani, że oparta na partnerstwie współpraca Paryża, Berlina i Warszawy może stanowić impuls dla integracji europejskiej i przygotowywania inicjatyw z korzyścią dla całej Unii. Warto w tym kontekście docenić także znaczenie nieformalnych spotkań ministrów spraw zagranicznych Niemiec, Francji i Polski, gdyż, jak twierdzi były minister spraw zagranicznych, prof. Krzysztof Skubiszewski, dobre osobiste stosunki ministrów są „olejem, którego potrzebują tryby polityki”. Swoją szansę upatrujemy także w naszym, mam nadzieję, rychłym udziale w pracach tzw. grupy „G5”, obejmującej ministrów spraw wewnętrznych pięciu największych państw członkowskich Unii: Niemiec, Francji, Włoch, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii.

Polska dołoży wszelkich starań, aby obecny kryzys w Unii zamienić w szansę dla jej rozwoju. Będziemy przy tym starać się łączyć realizację polskich interesów narodowych z interesem wspólnym. Naszym celem jest bo-

wiem silna i budząca zaufanie Polska w silnej i dobrze funkcjonującej Europie.

Jarosław Pietras, sekretarz stanu, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej

Unia Europejska 2006 – zażegnanie czy pogłębienie kryzysu?

Jeśli ktoś weźmie do ręki dokument przedstawiony przez prezydencję brytyjską, który był głównym punktem odniesienia dla negocjacji w czasie ostatniego szczytu, i poszuka w nim wizji rozwoju UE czy też przyczyn kryzysu w Unii, to w żadnej mierze ich tam nie znajdzie. Czy zatem podczas szczytu negocjowano wizje UE? Raczej nie. W czasie negocjacji byliśmy nastawieni na analizę konkretnych spraw zawartych w dokumentach, które nam przedkładano. W związku z tym, tak jak można odnaleźć na stronie 16 konkluzji prezydencji, zajmowaliśmy się głównie negocjowaniem współczynnika, który dla państw o poziomie pomiędzy 45 a 50 średniej unijnej wynosi w ostatniej propozycji 3,7135 proc. Otóż, jeśli myśli się w kategoriach dziesięciotysięcznych procenta i negocjuje się taki drobny element, to wówczas rozważania na temat, czy to jest odpowiedź na wyzwanie, przed którym stoi Unia Europejska, jawią się w zupełnie innym kontekście. Zatem rodzi się pytanie, czy rzeczywiście ten szczyt i cała perspektywa finansowa, która się składa z drobnych elementów, odpowiada głównej tezie, którą organizatorzy zawarli w tytule konferencji. Chodzi mianowicie o dylemat, czy Unia Europejska znajduje się w fazie zażegnania, czy pogłębienia kryzysu. Chciałbym zresztą zwrócić uwagę na fakt, że organizatorzy nie mieli wątpliwości, że chodzi o kryzys. Obiekcje pojawiły się tylko w związku z potrzebą ustalenia, czy mamy do czynienia z jego zażegnaniem, czy też pogłębieniem.

Odnoszę wrażenie, że dyskusja nad perspektywą finansową bardzo dobrze ilustruje sytuację w UE. Pokazuje ona, że Unia Europejska posuwa się po parametrach, czy też osiach strategicznych, poprzez dyskusję nad sprawami, które są bardzo konkretne. I właśnie te konkretne ustalenia stanowią wyraz realizacji pewnych długofalowych celów, które nie są nigdzie w sposób czytelny sformułowane. I stąd, jak sądzę, bierze się waga analizy idei, pomysłów i motywów, a więc czegoś, co jest znacznie mniej ulotne i co nie jest zapisane w dokumentach. Dlatego z uwagą należy przysłuchiwać się wypowiedziom np. poszczególnych przywódców i temu, jak formułują czy postrzegają problemy. Dopiero analiza ich wystąpień pozwala zrozumieć, dlaczego zajmujemy się konkretnymi rozwiązaniami. Z tego powodu waga rozmów o charakterze dwustronnym, trójstronnym czy wielostronnym w ramach całej Unii Europejskiej jest ogromna, gdyż właśnie na tych spotkaniach pojawia się pewien *consensus* co do kierunku działania, który do szerokiej publiczności dociera po-

przez wypowiedzi, dokumenty i rozstrzygnięcia, powiedziałbym, banalne. Podane do publicznej wiadomości dokumenty, których zwykły czytelnik nie jest w stanie w pełni ocenić, a kiedy się z nimi zapoznaje, ani zrozumieć, jak mają się one do pewnej długofalowej wizji strategicznej.

Mogę śmiało powiedzieć, że strategiczna wizja rozwoju wiąże się z pewną cechą Unii Europejskiej, taką mianowicie, że postęp jest realizowany w sposób bardzo ostrożny. To znaczy – i to jest pewna zbiorowa mądrość krajów Unii Europejskiej – że nie ma zbyt pochopnego przekładania wizji strategicznej na język konkretów, gdy nie ma pełnej zgody. W związku z tym powstaje nawet pytanie, czy odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego przez niektóre państwa członkowskie, nie nastąpiło zbyt pochopnie w momencie, w którym nie było pewności co do akceptacji tego dokumentu w takich warunkach, jakie wystąpiły w poszczególnych państwach członkowskich. Czy to nie było zbyt pospieszne zwrócenie się do społeczeństwa państw członkowskich z pewną wizją, zapisaną nader konkretnie i przedstawioną w sposób zbyt kompleksowy?

W tym kontekście, moim zdaniem, perspektywa finansowa w chwili obecnej nie rozwiązuje podstawowych problemów Unii Europejskiej. To, co zaproponowała prezydencja brytyjska jest w swojej strukturze myślenia oparte na propozycji finansowej Komisji Europejskiej sprzed dwóch lat, a zmniejszonej w sposób znaczący poprzez dokonanie nierównych cięć w poszczególnych działach. To pokazuje, że pewne priorytety zarysowano inaczej w stosunku do uprzedniej propozycji Komisji Europejskiej. Zdumiewająco daleko odbiegały te preferencje od prezentowanych deklaracji politycznych tej samej prezydencji brytyjskiej. Otóż powodem załamania się szczytu w czerwcu była pewna retoryka, dotycząca modernizacji polityk unijnych. Kłótnia wówczas dotyczyła bardziej nowoczesnej polityki rolnej, większych nakładów na konkurencyjność, na Strategię Lizbońską, na badania i rozwój oraz, jeśli chodzi o politykę spójności, koncentracji wydatków nie na starych, lecz nowych państwach członkowskich. I to wszystkie te założenia w dokumencie, który został położony na stół negocjacyjny podczas szczytu, zostały w jakiejś mierze zredukowane. Dlatego wyciągam z tego wniosek, że perspektywa finansowa stwarza jedynie przestrzeń czasową na podjęcie znacznie głębszych dyskusji, że ma ona średniookresowy horyzont działania i hamuje proces krytyki. A co za tym idzie, Unia Europejska nie jest w stanie podjąć się zadania sprostania wyzwaniom i że nie może dokonać niezbędnych reform. Perspektywa finansowa stwarza pewną jasność co do kierunków rozwoju przez najbliższe kilka lat, gdyż mamy w niej ustalone ramy budżetowe, a zatem polityki i finansowanie instrumentów tych polityk. Dzięki temu wiadomo, co Unia będzie w stanie zrobić od chwili obecnej do roku 2013.

Jednocześnie podjęto decyzję o reformach. To oznacza, że stworzyliśmy przestrzeń na spokojną kontynuację debaty i nawet swego rodzaju przymus pro-

wadzenia dyskusji na temat możliwych zmian. W tym sensie jest to sukces prezydencji brytyjskiej, która zapewniła, że dyskusja będzie mogła się odbywać w kategoriach ustabilizowanej sytuacji w Unii Europejskiej oraz spokoju zagwarantowanego tym, że w czasie, kiedy toczy się dyskusja o reformach, codzienny przebieg polityk unijnych może odbywać się bez zakłóceń.

Natomiast odpowiedź na pytanie, czy jest to przełamanie kryzysu, czy też wyjście z niego, jest jeszcze zbyt wczesna. Trzeba też dostrzec, że w pewnym sensie kryzys niesie ze sobą pewne właściwości ozdrowieńcze, to znaczy pozwala na powrót do początku, na przemyślenie spraw, sprawdzenie, dlaczego tak się stało, że wydarzenia poszły w niewłaściwym kierunku i wyciągnięcie z tego wniosków. Jak sądzę, w dłuższym okresie musimy wrócić do rozstrzygnięcia spraw, o których mówi np. Traktat Konstytucyjny. Natomiast odrzucenie tego traktatu nie powoduje, że znikły problemy, do których się odnosił. I dlatego powrót do spraw, które traktat miał rozwiązać, jest konieczny.

To, co osiągnięto na szczycie w grudniu 2005 r., to otwarcie możliwości spokojnego przejścia do dyskusji nad tym, jak dalej Unia ma być zarządzana, jak ma funkcjonować, jak ma prowadzić politykę i to nie tylko w odniesieniu do spraw instytucjonalnych, ale, dzięki uporowi prezydencji brytyjskiej, w odniesieniu także do innych polityk. Temu właśnie służy zaakceptowana przez Radę Europejską klauzula przeglądowa. Już dziś prezydencja austriacka zapowiada, że wróci do dyskusji nad sprawami Traktatu Konstytucyjnego. Również Niemcy, w osobie kanclerz Angeli Merkel, wypowiadają się, że chciałyby, aby wznowić debatę nad traktatem, być może po modyfikacji, został on przez nich ratyfikowany.

A zatem, tak czy inaczej, czeka nas, jak sądzę, następny etap, polegający na przejściu do dyskusji o wyzwaniach, przed którymi stoi UE w odleglejszej perspektywie czasowej. Czyli odpowiadając na pytanie organizatorów, chciałem stwierdzić, że to, co uzyskaliśmy w 2005 r., jest uspokojeniem burzy, która trwała w UE, danie pewności co do przebiegu i skuteczności UE w średnim okresie oraz stworzenie warunków do dyskusji nad reformami w dłuższym okresie.

dr Andrzej Olechowski, były minister spraw zagranicznych RP

Jestem przekonany, że Unia przeżywa trudny okres, ale nie kryzys w rozumieniu zagrożenia życia. Brak jest bowiem w Europie istotnych sił, które by kwestionowały ideę dzielenia się suwerennością, podejmowania przez narody europejskie wspólnych projektów. Poza ekscentrycznymi środowiskami – zwłaszcza prasą brytyjską, która dzielić się suwerennością byłaby ewentualnie gotowa tylko z US Marines – w zasadzie w innych krajach nie ma sił kwestionujących tę podstawową zasadę integracji europejskiej. Brak jest więc też presji na renacjonalizację polityk, które zostały poddane wspólnemu systemowi

podejmowania decyzji. Skoro tak, Unii Europejskiej nie grozi rozpad, a więc nie jest w kryzysie. To punkt pierwszy.

Po drugie, Unia Europejska stała się niemodna jako idea konstruktywna w wewnętrznej debacie politycznej. Obniżony został jej prestiż. Stała się powszechnie kozłem ofiarnym, usprawiedliwieniem porażek, zwłaszcza partii rządzących. Do Brukseli jeździ się, aby coś wywalczyć albo coś obronić w imię interesu narodowego. Na zawsze pozostanie mi w pamięci obraz rannego polskiego premiera wyruszającego do Brukseli do walki o Niceę, żegnanego (jak rannego hetmana) wraz z małżonką przez parę prezydencką. Brakowało tylko duchowieństwa i relikwii rodzimych świętych. Niedawna batalia, jaką stoczył obecny premier, też miała wymiar heroicznej walki o nasze bezpieczeństwo, o nasz interes narodowy. Tego nie da się zrobić w kraju, bo niby z kim walczyć? To się tak dobrze nie kojarzy, to jest walka bratobójcza, to jest brzydkie. Otóż jak długo Unia przedstawiana będzie w debacie krajowej – nie tylko w Polsce, bo to jest zjawisko powszechne w Europie – jako problem, a nie jako sposób na rozwiązanie problemu, tak długo nie nastąpi jej dalszy rozwój.

I trzecia refleksja, prymitywnie prosta: kadry decydują o wszystkim. A dzisiejszy stan kadr, stan przywództwa europejskiego jest fatalny. Ilustracją niech będzie prezydencja brytyjska. Jestem zaskoczony pozytywną oceną jej dokonań. Uważam, że takiej straty czasu, jaką zafundowali nam Brytyjczycy, dotychczas nie było. W zasadzie przyjęliśmy ten sam budżet, który był zaproponowany 6 miesięcy temu, przyjęliśmy go z małymi, kosmetycznymi zmianami, na które nie warto było tracić tyle czasu. Przyjęliśmy ten budżet dopiero dzisiaj, ponieważ pół roku temu został zakwestionowany przez Brytyjczyków. Więc premier Blair poświęcił 6 miesięcy na rozwikłanie kryzysu, który sam spowodował!

Mamy obecnie w Europie wiele różnych koncepcji rozwoju Unii, formułowanych przez wszystkie prawie narody Wspólnoty. Narody te są w dość szczególnym stanie ducha. Wiele z nich nabrało większych niż dotychczas ambicji w dziedzinie polityki międzynarodowej. Hiszpanie wspaniale się rozwijają, chcieliby w istotny sposób wpływać na politykę europejską. Niemcy też z większą pewnością siebie, z akcentem na sprawy dawniej nie podnoszone, promują własną koncepcję. Polacy z rozgłosem dołączyli do debaty ze swymi pomysłami. Jak w tej ofercie, w tym bogactwie wybierać? Potrzebujemy przywódców, którzy nas przekonają do jednej koncepcji, do konkretnej ścieżki rozwoju Unii Europejskiej. Obecni są zdominowani przez krajową politykę, każdy ciągnie w swoją stronę, nikt nie wychodzi z ideami, które miałyby służyć wszystkim, w których każdy z nas mógłby się odnaleźć. Póki nie będzie takich przywódców, póty Unia nie dokona następnego istotnego kroku w postaci kolejnego wielkiego projektu (jakie mają być te wielkie projekty, już po części wiemy: konstytucja, Turcja, polityka zagraniczna).

Kto może być – tym wyczekiwanym – przywódcą? Oczy zwrócone są na wybory prezydenckie we Francji w 2007 roku. Dość powszechnie uważa się, że do tego czasu nie ma co robić poważnych planów, że nic ważnego w Europie się nie zdarzy. Jeśli jednak nowy prezydent nie stanie na wysokości zadania, jeśli i on nie dostrzeże szansy dla siebie w dalszym rozwoju UE? Wówczas będziemy w kłopocie, ponieważ taki przywódca musi pochodzić z kraju, który może odegrać rolę środka w sporze pomiędzy modernizatorami Unii a siłami, chcącymi zakonserwować jej tradycyjny model (nawet nie stan dzisiejszy, ale ten sprzed 10 lat). Czyli siłami takimi, jak te, które tak naprawdę dominują u nas w Polsce. To my bowiem stanowimy najbardziej tradycjonalistyczne skrzydło myślenia o Unii Europejskiej w opinii europejskiej. Z czego trzeba sobie zdawać sprawę.

prof. Adam Daniel Rotfeld, były minister spraw zagranicznych RP

Unia Europejska czyli wspólnota modernizacji i demokratyzacji Europy

Wprowadzenie

Jak długo istnieje Unia, zawsze były głosy, że przeżywa kryzys. W istocie kryzys ten jest przejawem życia. Świadczy bowiem o tym, że państwa mają wobec Unii różne oczekiwania i prowadzą spory wewnątrzunijne. Dla tych, którzy rozumują kategoriami wszystko albo nic (nie chcę mówić już o innych hasłach, które były w Polsce bardzo popularne), stanowisko to oznaczałoby, że celem jest to, by Unia osiągnęła optymalny harmonijny stan – powiedziałbym swego rodzaju rajską szczęśliwość, gdzie nikt do nikogo nie miałby pretensji, wszystko rozwijałoby się wspaniale. Powiem wyraźnie: tak w życiu nie bywa.

Unia jest niezwykłym tworem, który od samego początku podlega ciśnieniu potrzeb życia. Jak do tej pory, Unia przede wszystkim stanowi niespotykany w historii Europy, a nawet nie waham się powiedzieć, w historii świata – sukces, a nie kryzys. Sukces, który wyłania się z tych nieustannych sporów. Proponowałbym unikać tego, co w tej chwili jest dosyć modne zarówno w Polsce, jak i w Europie, mianowicie ciągłego utyskiwania. Jest to wyraz dekadencji, która przejawia się w tym, by wszystko widzieć w kategoriach pesymistycznych: „jest źle i będzie jeszcze gorzej".

To nie znaczy, że należy być bezkrytycznym. To, co obserwujemy w Unii, jest oczywiście niepokojące z kilku powodów, które nie mają charakteru instytucjonalnego. Nie jest to kryzys instytucjonalny. Powiem więcej, pewne niepokoje związane są z tym, że instytucje Unii funkcjonują bardzo dobrze, a może nawet zbyt dobrze. Pan minister Pietras mówił o tych setnych czy tysięcz-

nych procenta, co świadczy o tym, że instytucje unijne dbają o szczegóły. Detale nie uchodzą ich uwagi. Są w stanie wyliczyć tysięczne części procenta. Natomiast za tymi szczegółami natury technicznej gubi się istota sprawy. Polega ona na tym, że fundamentalnym problemem, przed którym Unia stanęła kilka lat temu – po zakończeniu zimnej wojny – było pytanie: czy otwierać się na nowe państwa, czy nie otwierać. Ten okres wstępny trwał do 1995 roku, kiedy Unia przyjęła najpierw Szwecję, Austrię i Finlandię, czyli na państwa neutralne. (Nie chcę dziś wnikać w to, że niektóre z nich są wieczyście neutralne – inne deklarują politykę neutralności, ale neutralne nie są. Zresztą samo pojęcie neutralności straciło swój dawny sens.). Pewne jest to, że są to państwa dostatnie, dobrze rozwinięte, bogate. Zostały przyjęte do Unii bez problemów.

Rozszerzenie

Wtedy na porządku dziennym stanęło pytanie: i co dalej? Czy rozszerzać Unię, czy pogłębiać te wszystkie instytucje, umacniać je – niejako konsolidować klub bogatych państw. Zwyciężyło przekonanie wśród mężów stanu (wtedy było kilku mężów stanu, dzisiaj jest ich coraz mniej), że trzeba Unię rozszerzać. Był to warunek pewnej witalności Unii. UE potrzebuje dopływu świeżej krwi. Potrzebuje też rozszerzenia rynku, Unia potrzebuje ponad 100 mln nowych mieszkańców. Wtedy właśnie podjęto decyzję. Nastąpiło rozszerzenie. Wraz z rozszerzeniem wystąpiło zjawisko, którego nie brano pod uwagę, a mianowicie rozwój gospodarczy – w pierwszej połowie lat 90. niezakłócony – zaczął coraz bardziej buksować. W ostatnich latach jesteśmy już świadkami trwałej recesji w większości głównych „starych” państw Unii. W efekcie obserwujemy recesję gospodarczą z jednej strony, a z drugiej – niezrozumienie wśród szerokich mas społeczeństwa faktu, że rozszerzenie jest w interesie bogatej Europy (zrozumienie tego było ograniczone do elit). Te czynniki sprawiły, że w takich państwach, jak Francja i Holandia, doszło do odrzucenia Traktatu Konstytucyjnego.

Traktat Konstytucyjny?

Pan minister Pietras mówił, że Traktat Konstytucyjny jest nadal sprawą otwartą. Najpierw trzeba postawić pytanie, dlaczego traktat był odrzucony? W moim przekonaniu – nie z powodu jego treści. Tej treści nikt nie był w stanie przetrawić, a nawet przeczytać. Miliony ludzi nie głosowało przeciwko konstytucji, ponieważ przeczytało tekst, ani dlatego, że sposób podejmowania decyzji, proponowany w tym traktacie, nie odpowiadał głosującym. Głosowali na „nie”, protestując przeciwko czemuś innemu. Z jednej strony protestowali przeciwko rozszerzeniu Unii w ogóle, uważając, że nastąpiło za szybko i zbyt wiele państw przyjęto. Politycy – bo nie mężowie stanu – ale wybitni politycy europejscy w czasie posiedzenia na Szczycie Unii w nocy z 17 na 18 czerwca 2005 r. mówili, że dla społeczeństw Francji i Holandii proces roz-

szerzenia był za szybki i za liczny. Obowiązkiem ludzi, sprawujących władzę, obowiązkiem elit, było przygotowanie społeczeństw do tego, uświadomienie, na czym polegają zalety przezwyciężenia podziałów Europy, a nie tylko zrzucanie odpowiedzialności za stan gospodarczy państwa na przedwczesne czy zbyt szerokie rozszerzanie Unii. Apel w czerwcu 2005 r. mówił, że rozszerzyliśmy się o 10 państw – teraz potrzebujemy czasu na przetrawienie tego nowego stanu rzeczy. Może jeszcze przyjmiemy dwa państwa, ale musimy uświadomić sobie, że nie jesteśmy przygotowani na dalsze rozszerzanie. Jest to podejście błędne.

Strategia dla Unii

Unia powinna mieć strategię, obejmującą kilka celów. Po pierwsze, wszystkie państwa Europy (ale również Turcja) powinny mieć perspektywę wejścia do Unii. Ta perspektywa może nawet być 25-letnia czy 30-letnia. Przypomnijmy: Turcji przyrzeczono podjęcie rokowań akcesyjnych 40 lat temu. Otóż, jeśli te rokowania w sprawie przyjęcia Turcji teraz miałyby potrwać nawet nieco krócej, to od momentu obietnicy do chwili przyjęcia minęłoby 70 lat. Strategiczna koncepcja Unii powinna polegać na tym, że Europa ma być naprawdę zjednoczona. Po drugie, Unia to koncept nie tylko gospodarczy, jakkolwiek gospodarka jest niezwykle istotna. Jest to przede wszystkim projekt społeczny i polityczny. Do tej pory jest to przedsięwzięcie bardzo udane, mimo wszystkich sporów i kryzysów itd. Trudno byłoby wskazać w historii Europy inny projekt równie udany. Sprawa trzecia – to, co z polskiego punktu widzenia uważam za rzecz fundamentalną – Unia to główna forma modernizacji i demokratyzacji Europy.

Jak do tej pory jesteśmy w Unii półtora roku. Pomijam sprawy gospodarcze. Jakkolwiek mamy środki do wykorzystania, to nie mają racji ci, którzy występują z zarzutem, że nie wydaliśmy ich we właściwy sposób i w znaczącej mierze, że zbyt mały procent został wykorzystany. Powiedziałbym, że to oskarżenie trzeba odrzucić, ponieważ środki unijne są długofalowe i lepiej je wykorzystać w sposób optymalny niż traktować, jak u nas często się czyni pod koniec roku budżetowego, że pieniądze wydaje się szybko, aby wydać. Byłoby fatalnie gdyby w ten sposób rozumowano i marnowano unijne pieniądze. Środki te muszą być spożytkowane przede wszystkim na przyspieszoną modernizację Polski. Trzeba sobie uświadomić to, że ta modernizacja jest dla Polski szansą, a zarazem koniecznością. Bez Unii nie bylibyśmy w stanie pokonać dystansu, dzielącego nas od Zachodu, tak szybko, jak czynimy to obecnie i jak będziemy to robić w najbliższych 10 latach.

Inna sprawa o fundamentalnym znaczeniu sprowadza się do tego, że we wszystkich krajach, również w Polsce, jesteśmy świadkami radykalnej zmiany politycznej sceny wewnętrznej. Otóż Unia wymusza ciągłość. Nasze wejście do Unii było i jest wielkim sukcesem. Był on poprzedzony pracą kolejnych mi-

nistrów: Skubiszewskiego, Olechowskiego i bez wysiłków wszystkich innych szefów polskiej dyplomacji: Władysława Bartoszewskiego, Dariusza Rosatiego i Bronisława Geremka nie byłoby podpisania Traktatu Akcesyjnego przez ministra Włodzimierza Cimoszewicza. Członkostwo w Unii wymusza na nas poszukiwanie kompromisu. Zachodnie społeczeństwa mieszczańskie mają niejako we krwi od stuleci nawyk poszukiwania kompromisu. Kompromis nie jest rzeczą wstydliwą. U nas jest to niemal haniebne. Polski sposób negocjowania polega na tym, że stawiamy warunki. Z natury rzeczy uważamy, że są to warunki uzasadnione i albo będą one przyjęte, albo wracamy. Po ostatnim powrocie polskiej delegacji w grudniu 2005 r. z Brukseli jedni politycy mówili, że była to totalna katastrofa (np. poseł Giertych). Inni, np. premier Marcinkiewicz, twierdzili, że jest to wielkie zwycięstwo. A przecież nie była to ani katastrofa, ani wielkie zwycięstwo. Był to po prostu normalny przebieg rokowań, który wymagał wzajemnego dostosowania się do interesów innych państw. Członkostwo Polski w Unii jest procesem uczenia się, poszukiwania kompromisów. Uczestnictwo w pracach Unii w tym zakresie nam pomaga. Gdyby Unii nie było, Polsce i Polakom byłoby nieporównanie trudniej zmieniać mentalność, której wyrazem jest: „wszystko albo nic". W życiu nie ma nigdy wszystkiego, ale kompromis oznacza, że nigdy nie zostajemy z pustymi rękoma. Unia uczy unikania gromkich deklaracji, tromtadracji, uczy ducha wspólnotowego. Wizja Unii przyszłości musi być oparta na duchu wspólnoty, który – z jednej strony – prowadzi do zmniejszenia tego, co nazywamy deficytem demokracji, a z drugiej – umożliwia ona państwom średnim i małym odgrywać rolę nieporównanie większą, niż gdyby pozostały one poza taką wspólnotą, jaka jest Unia Europejska.

Perspektywy

Kilka słów na zakończenie na temat wizji Unii, która jest ciągle targana kryzysami. Wspólnota jest sposobem na rozwiązywanie problemów. W Unii jest kilka problemów: wspólna polityka rolna, polityka rozwojowa, wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, ale jest też swoista bezradność. Mamy dzisiaj do czynienia z bezradnością w szerszej skali. Stany Zjednoczone są jednolitym państwem, co prawda federalnym, ale jest to państwo jednolite (Teksas czy Arizona nie decydują o polityce zagranicznej, tylko rząd federalny). Mimo to Stany Zjednoczone również stoją bezradnie wobec wielu problemów, podejmują decyzje, które są bardzo często przedmiotem uzasadnionej krytyki. W Unii wielu polityków uważa, że Amerykanie stwarzają w świecie problemy: robią bałagan, a Europa ma posprzątać. Wielkim osiągnięciem jest to, że Unia jest dziś postrzegana jako ważny aktor w polityce światowej. Jakkolwiek warto pamiętać, że Unia to nie są i nie będą Stany Zjednoczone Europy. Chociaż są takie pomysły. Gdy toczyła się debata na temat Traktatu Konstytucyjnego i dyskutowano na temat nazwy, jaką Unia powinna przybrać,

miałem okazję wyrazić swój pogląd, że z wielu powodów przyszła nazwa Unii nie powinna nawiązywać do nazwy Stanów Zjednoczonych, np. „Stany Zjednoczone Europy”.

Przypomnę, że Stany Zjednoczone – jakkolwiek od początku były utworzone jako państwo federalne – prawie do końca XIX wieku stosowały w języku angielskim, kiedy była mowa o Stanach – czasownik „are” czyli *są.* Po polsku mówi się – Stany Zjednoczone *są*. W języku angielskim dopiero po wojnie domowej w Stanach Zjednoczonych wprowadzono zmianę, która jest sprzeczna z gramatyką, a mianowicie używany jest czasownik liczby pojedynczej: United States *is*. W tym momencie bowiem uznano, że rząd federalny jest jedynym reprezentantem tego organizmu. Otóż Europa jest jeszcze bardzo daleka od tego stanu wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, na jakim etapie były Stany Zjednoczone, kiedy używały w stosunku do siebie czasownika *są*. Pamiętamy, jak mniej więcej cztery czy pięć lat temu Kissinger po raz pierwszy powiedział: tak długo, dopóki nie będę znał numeru telefonu *Mister Europe* – to w ogóle nie będę wiedział, o czym mówimy. Dzisiaj jest taki człowiek, który ma numer telefonu, ale rzecz polega na tym, że od samego mianowania tej osoby nie powstanie wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa (tutaj znowu byłem przeciwny, aby funkcję tej osoby określić jako minister spraw zagranicznych Europy, ponieważ uważam, że to wprowadza w błąd). Innymi słowy, wydaje się, że kształtowanie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa poczyniło postępy. Jednak długo, jeszcze bardzo długo nie będzie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w takim rozumieniu, w jakim ją prowadzą państwa narodowe. Bo Europa jest czymś zupełnie innym niż Stany Zjednoczone. Niemniej to jest wspólnota, która osiągnęła z wielu względów więcej, niż 10 lat temu ktokolwiek oczekiwał. Dzisiaj Unia jest ważnym aktorem w globalnej polityce światowej. I to jest niewątpliwy sukces.

Kolejna sprawa dotyczy przepływów finansowych. Jakkolwiek przepływy finansowe są bardzo duże i ważne, to zastrzyk pieniędzy nie jest decydujący. Podam przykład kraju, który z Polską graniczył (kiedyś nazywał się Niemiecka Republika Demokratyczna, a dzisiaj są to landy wschodnie Republiki Federalnej Niemiec). Do Niemiec Wschodnich wpompowano ponad 1 bilion euro w ciągu 10 lat, 1,2 biliona dolarów. I co? Powiadają, że pieniądze nie dają szczęścia, ale usuwają źródła nieszczęść. Jednak w dawnej NRD nie usunęły tych nieszczęść. Powiem więcej, stały się problemem samym w sobie. Nastąpiła demoralizacja, alienacja i frustracja. Był to przykład, kiedy nadmierne pieniądze utrudniają rozwój i stwarzają dodatkowe problemy. Z tego punktu widzenia Polska, która jest trzykrotnie większa od NRD i ma ponad 2,5 raza więcej ludności, ale otrzymuje 15 razy mniej pieniędzy w ciągu porównywalnego okresu, ma szansę, aby wykorzystać te środki skutecznie i bez negatywnych implikacji. Innymi słowy, wszystko jest względne. Polityka solidarności

i spójności ma szansę odegrać fundamentalną rolę, ponieważ nie jest tych pieniędzy aż tak dużo żebyśmy nie byli w stanie ich zaabsorbować. Transfery te będą wymuszać na Polsce wykazanie znacznej inicjatywy. Jest to nasza wielka szansa.

Uwagi końcowe

Sprawa prezydencji brytyjskiej. Pan minister Olechowski jest rozczarowany prezydencją brytyjską. Że za mało i nie tak. Oczywiście wszystko zwykle zależy od tego, jakie były oczekiwania. Im większe oczekiwania, tym głębsze rozczarowanie. Wielka Brytania nie należy do mocarstw bardzo proeuropejskich. Tony Blair jest pierwszym premierem brytyjskim, który zadeklarował, że ma proeuropejską wizję. Ale i społeczeństwo brytyjskie, i Wielka Brytania tradycyjnie uważają, że kontynent europejski i Wielka Brytania są to dwie różne potęgi. Wejście Anglików do Unii Europejskiej przez wiele lat niewiele zmieniło. Stąd moje oczekiwania pod adresem Wielkiej Brytanii nie były przesadne. Prezydencja brytyjska trwała zaledwie pół roku. Premier Tony Blair ma ogromne problemy wewnętrzne. Jego proeuropejska polityka świadczyła w pewnej mierze o jego odwadze.

Spierałbym się z osobami, które na tej sali nie są reprezentowane, ale które dawały wyraz poglądowi, że w istocie rzeczy nie powinniśmy się zgodzić na budżet, jaki Brytyjczycy – nawet po ustępstwach – będą proponować, bo mamy przed sobą prezydencję austriacką, potem fińską. Chcę powiedzieć wyraźnie, że bardzo dobrze się stało, że budżet został przyjęty w takiej postaci. Jest to rzeczywiście wspólny sukces, bo gdyby nie było tego kompromisu i sprawa była przesunięta do uzgodnienia za czasów prezydencji austriackiej czy fińskiej, to prawdopodobnie nie byłoby w ogóle budżetu. Bylibyśmy skazani na prowizorium budżetowe, które w ostatecznym rachunku byłoby znacznie gorsze. Nie wpadam w zachwyt nad osiągnięciami brytyjskiej prezydencji, ale uważam, że Wielka Brytania z twarzą wyszła z tego zadania. W czasie tej prezydencji minister Jack Straw w sposób niezbyt demokratyczny przeforsował sprawę podjęcia negocjacji z Turcją. Gdyby zachował się w sposób demokratyczny, prawdopodobnie nie podjęto by tej decyzji. Mam na myśli to, że Wielka Brytania w większym stopniu negocjowała z Turcją warunki przystąpienia do negocjacji niż z innymi państwami członkowskimi Unii Europejskiej. To się udało. Był to niezwykle ważny polityczny sygnał dla świata muzułmańskiego, że w istocie linia podziału nie przebiega między Europą chrześcijańską i państwami niechrześcijańskimi. Problemy, jeśli są, to innego typu.

Na zakończenie uwaga ogólnej natury: Często bardzo trudno jest ocenić, czy coś jest sukcesem, czy niepowodzeniem. Jest to swoiste niepowodzenie sukcesu. Czy Unia jest w okresie schyłkowym czy wzrostowym? Miarą dla mnie jest odpowiedź na pytanie, czy Unia jest atrakcyjna dla innych. To nie

ulega wątpliwości: jest bardzo atrakcyjna. Państwa, które nie są członkami Unii, są gotowe ponosić wyrzeczenia i obrać tę ciernistą drogę czyli respektować kryteria narzucone przez Unię – wszystko po to, by się znaleźć wśród członków Unii. Skoro Unia jest nadal atrakcyjna, skoro jest swoistym centrum grawitacji dla całego otoczenia, to z pewnością i z tego punktu widzenia jesteśmy na innym etapie niż schyłkowy. Należy porzucić wizję Unii zgodnie, z którą będzie to worek z pieniędzmi. Bliższą prawdy jest wizja Wspólnoty, która ma wmontowany mechanizm, napędzający modernizację i sprzyja demokratyzacji państw naszego kontynentu.

Dyskusja

Denis MacShane, były wiceminister spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii (do maja 2005 roku)

Chciałem przypomnieć, że w gazecie hiszpańskiej „El Pais" w tygodniu, poprzedzającym budżetową Radę Europejską w czerwcu, napisano, że Hiszpania odrzuciła z góry propozycję Luksemburga. Podobnie postąpiły Szwecja i Holandia, czyli po prostu niedokładne jest twierdzenie, że propozycja Luksemburga przepadła ze względu na sprzeciw Wielkiej Brytanii. Taka jest prawda historyczna. Co mamy obecnie? Mamy porozumienie w sprawie budżetu i mówi się, że francuskie MSZ zajmuje się poezją, a brytyjskie MSZ zajmuje się hydrauliką unijną. Może należałoby właściwie powiedzieć, że teraz Europa potrzebuje i poetów, i hydraulików. Ja przychylam się raczej ku hydraulice w polityce zagranicznej, by naprawić awarię, ale zawsze, jak hydraulik przyjdzie coś naprawić i w końcu nas zostawi samych sobie, to zostawi też jakieś drobne usterki, które trzeba naprawiać, jakieś drobne problemy. Chcę przez to powiedzieć, że nie ma większego znaczenia, czy to byłaby propozycja budżetowa Luksemburga, Wielkiej Brytanii, czy za pół roku austriacka. Niemniej transfer rzędu 3 proc. polskiego PKB co roku przez kolejnych siedem lat to największy transfer netto dla Polski w ciągu 1000 lat jej historii. Ma on większy wymiar niż plan Marshalla, jest naprawdę ogromnym gest solidarności ze strony Europy Zachodniej.

Zawsze spotykając się ze swoimi wyborcami, bo też jestem politykiem wybieralnym, wyjaśniam swoim wyborcom, co robi rząd brytyjski i dlaczego nie będzie np. nowej szkoły czy nowego szpitala, bo miliardy funtów płyną do Warszawy. Bronię tego stanowiska, bronię go w radio, w telewizji, podczas spotkań i – z pełnym szacunkiem – nikt w Polsce nie powinien o tym zapominać. To samo zresztą dotyczy wszystkich we Francji i we Włoszech. Teraz Francja dostaje z Brukseli mniej pieniędzy. Hiszpania – kraj dużo biedniejszy niż Wielka Brytania – straci 85 proc. swoich przychodów z Unii w ciągu najbliższych 7 lat, ponieważ te środki będą teraz kierowane na wschód. Prawdzi-

wa kwestia, przed jaką stoi Polska polega na tym, jak te pieniądze wydatkować rozsądnie. Mamy przykłady do naśladowania i gdybym ja był ministrem odpowiedzialnym za te sprawy w Warszawie, to powołałbym komisję, by zbadała, jak takie pieniądze wydawano w Portugalii, Grecji, Hiszpanii. Warto także zastanowić się, dlaczego Luksemburg jest beneficjentem netto budżetu unijnego? Dlaczego Irlandia, kraj, który teraz ma przychody *per capita*, przekraczające przychód w Niemczech, Francji czy Wielkiej Brytanii, otrzymuje więcej środków, niż wpłaca do budżetu unijnego. To są kwestie do dyskusji, do analizy. Polska stoi przed wyjątkową okazją, by w najbliższych 6–7 latach odwrócić swe losy.

Uważam, podobnie jak Brecht, że nieszczęśliwy jest ten kraj, który nie ma bohatera, ale Galileusz mówił, że nieszczęśliwy jest kraj, który potrzebuje bohatera. Europie niepotrzebny jest przywódca, Europie potrzebne jest przywództwo polskie, niemieckie, by nie było 5 mln bezrobotnych, tak samo w wypadku Wielkiej Brytanii, Włoch, gdzie w tej chwili jest najsłabszy wzrost od czasów Mussoliniego. To jest wyzwanie dla Polski. Nie pytajcie, co Europa może zrobić dla Polski, bo robi bardzo dużo, ale raczej należy spytać, co Polska może zrobić dla samej siebie.

Jan Piekło, dyrektor PAUCI

Chciałem podnieść problem braku symetrii polityki Unii Europejskiej odnośnie członkostwa, Turcji w Unii Europejskiej. Jest to oczywiście trudny temat i rozumiem, że polskie stanowisko jest jak najbardziej pozytywne w tej kwestii, podobnie jak w sprawie ukraińskiego członkostwa w Unii Europejskiej. Natomiast sama Unia właściwie na razie wyklucza członkostwo Ukrainy w Unii Europejskiej, podczas gdy członkostwo Turcji dopuszcza. Chciałbym usłyszeć panów opinie na ten temat.

A druga kwestia, która wydaje mi się bardzo ważna, o czym była już tu mowa, to Unia Europejska jako instytucja – twór o charakterze kulturowym. To jest temat, który w zasadzie rzadko bywa poruszany w rozmowach na temat Unii.

PANEL II

Michał Safianik, Centrum Stosunków Międzynarodowych

Panel, który teraz państwu proponujemy, to panel nie ministerialny, w którym usłyszą państwo doświadczenia ze szczytów europejskich, z najwyższej polityki, to także nie jest panel profesjonalistów, zawodowców, którzy zajmują się europejską debatą publiczną, Europą. Jest to panel, który wypływa z doświadczenia naszego komunikowania treści unijnych w ostatnich tygodniach w całej Polsce w ramach europejskiej debaty publicznej.

Celem naszych podróży i spotkań z obywatelami Polski na szczeblu lokalnym było, po pierwsze, przybliżenie tematyki integracji europejskiej w miastach, które leżą poza ścisłym centrum debaty na temat Polski i jej egzystencji w zjednoczonej Europie, w Unii Europejskiej. Wyszliśmy z założenia, że poziom debaty w miastach, które kiedyś były wojewódzkimi, których było blisko 50, a jest ich teraz tylko kilkanaście, z naturalnych przyczyn obniżył się. Zainteresowanie miastami, które już nie są miastami wojewódzkimi, spadło i dlatego zdecydowaliśmy się pojechać właśnie głównie do takich miast. Po drugie, chcieliśmy umożliwić mieszkańcom udział w dyskusji nad przyszłością Unii Europejskiej i celami integracji europejskiej, ponieważ musimy się też zastanowić, jakiej Europy my chcemy i co możemy jej dać. Trzecim celem było poinformowanie o obecnym stanie integracji europejskiej. Zaczynając wiele debat, mówiłem w tych miastach o tym, że nie chcemy, by w Polsce powielił się scenariusz francuski, kiedy wskutek m.in. niedoinformowania polski hydraulik straszył Francuzów i ten strach spowodował odrzucenie traktatu ustanawiającego konstytucję. Nam zależy, by polskie społeczeństwo było dobrze poinformowane i podejmowało świadome decyzje.

Jeżeli chodzi o zasięg geograficzny tego naszego projektu, to byliśmy w całej Polsce. Podzieliliśmy Polskę na cztery regiony: północno-zachodni: Słupsk, Koszalin i Bydgoszcz, południowo-zachodni: Legnica, Leszno i Kalisz, region południowo-wschodni: Zamość, Tarnobrzeg i Przemyśl oraz region północno-wschodni: Siedlce, Łomża i Ostrołęka.

W ciągu 6 tygodni odwiedziliśmy 12 miast, w których zorganizowaliśmy debaty. Ogółem udział w nich wzięło 678 uczestników. Proponowaliśmy sześć różnych tematów, dotyczących integracji europejskiej, które zaraz przedstawię. Wystąpiło 11 panelistów z 9 różnych ośrodków analitycznych w Warszawie. Chodziło o to, by punkt widzenia warszawski zaprezentować na szczeblu lokalnym. Wystąpienia obejmowały tematy najbardziej aktualne, od budżetu Unii Europejskiej, Strategii Lizbońskiej, europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa po przedstawienie tego, czego Polacy oczekują od Unii. Rozmawialiśmy o reformie Unii Europejskiej, jakiej Unii ja jako nowy obywatel europejski chcę. Poruszyliśmy też problem tożsamości europejskiej, to, czy Polacy czują się obywatelami Unii Europejskiej. Przy okazji tego ostatniego tematu robiliśmy szybkie „badanie" opinii publicznej. Pytaliśmy, kto na sali czuje się Europejczykiem. Tych rąk, bardzo nieśmiało podniesionych do góry, było zaskakująco mało. A mieliśmy nadzieję, że w takim Przemyślu czy Zamościu zobaczymy więcej ludzi, którzy czują się już dzisiaj Europejczykami. Nie zapomnieliśmy o problemie unijnej polityki wschodniej, tak ważnej szczególnie w dwóch regionach, położonych blisko granicy wschodniej ze względu na napięcia pomiędzy Warszawą i Mińskiem.

Na nasze spotkania zapraszaliśmy bardzo zróżnicowane grono lokalnej społeczności. Byli to urzędnicy, dziennikarze, naukowcy, studenci, uczniowie

gimnazjów i liceów, przedstawiciele organizacji pozarządowych, przedsiębiorcy, komentatorzy życia publicznego oraz intelektualiści. I rzeczywiście w wielu wypadkach tak było, że ludzie, którzy przyszli na te spotkania, mieli szansę na rozmowę, dyskusję z przedstawicielem innego środowiska – przedsiębiorca mógł porozmawiać z naukowcem na temat budżetu Unii Europejskiej, a dziennikarz z przedstawicielem organizacji pozarządowej i zapytać go, jakie naprawdę widzi problemy w wykorzystywaniu środków unijnych. Kolejnym efektem, który chcieliśmy uzyskać, to możliwość nawiązywania kontaktów, co my nazywamy networkingiem, i mam nadzieję, że w jakimś stopniu umożliwiliśmy to na szczeblu lokalnym.

Teraz chciałbym przejść do wypowiedzi ludzi, którzy brali udział w tym projekcie. Chciałbym zacząć od wypowiedzi pani Marii Wągrowskiej, która obserwuje debatę europejską już od wielu lat, jeszcze w czasach przed rokiem 1989–1991 i obserwuje ją także dzisiaj. Ciekawi mnie wobec tego, jak pani odebrała te debaty w terenie. Według mnie, mimo że uczymy się Unii Europejskiej już od wczesnych lat 90., to moje spostrzeżenia z debat nie są nadmiernie optymistyczne.

Maria Wągrowska, Centrum Stosunków Międzynarodowych

Zacznę od anegdoty. Gdy pracowałam w drugiej połowie lat 80. w „Rzeczpospolitej” i w 1987 roku na 30-lecie Wspólnot Europejskich opublikowałam po pierwsze duży i tzw. pozytywny artykuł, ówczesny redaktor naczelny powiedział tak: byłem na urlopie, nie miałem kontroli nad pismem i chciałem zapytać, co to jest za knot? Co to znaczy Europa?

Tak więc, te moje osobiste doświadczenia z Europą datują się od stosunkowo wczesnego czasu, bo miałam to szczęście, że w swoim życiu mieszkałam w tzw. „minionych czasach” w Republice Federalnej Niemiec. Zastanawiałam się, jak to jest możliwe, żeby w tamtym kraju gospodynie domowe na spotkaniach specjalnych dyskutowały o czymś takim jak konstrukcja europejska, a ja w moim kraju właściwie w ogóle nie wiem, co to jest? Niestety ta przepaść również w sensie debaty jest nadal, moim zdaniem, dość istotna, ponieważ nie ma w Polsce aż tak wielu miejsc, gdzie dyskusje na te tematy mają miejsce. Na przełomie lat 80. i 90. zaczęto publicznie mówić na tematy europejskie, ale była nieprawdopodobna dysproporcja między tymi, którzy rozumieli, o czym mówią a tymi, którymi kierowała przede wszystkim wielka nostalgia za Europą. Przypominam sobie, że kiedy premier Mazowiecki przyjechał 31 stycznia i był do 2 lutego 1990 roku w Brukseli, to powiedział, że Polska zawsze znajdowała się w Europie. To było to przesłanie polskiej inteligencji humanistycznej, również środowisk akademickich, niektórych mediów. Powiedział również, że my musimy znaleźć się w strukturach europejskich. Przyznaję, że to przesłanie Mazowieckiego towarzyszy mi do dnia dzisiejszego, ponieważ objawia się w dyskusji o Europie takiej, jaką prowadzimy dzisiaj.

Myślę, że to stwierdzenie ówczesnej elity politycznej było niezwykle ważne jako impuls dla działalności organizacji pozarządowych. Oczywiście należy się kolejny raz wielki gest i słowa uznania pod adresem Fundacji Schumana i wszystkich innych organizacji pozarządowych, które zaczęły potem powstawać. Wydaje mi się, że organizacje pozarządowe, najróżniejsze pozarządowe placówki badawcze zrobiły dla debaty europejskiej w Polsce znacznie więcej niż wszystkie, podejmowane również oczywiście, próby przez agendy rządowe. Pamiętam, że w minionych czasach przy różnych premierach były organizowane tzw. Rady Integracji Europejskiej. Spotykaliśmy się, ale *de facto* kończyło się ciągle na tym, że mówiliśmy, co należałoby zrobić, w momencie, kiedy organizacje pozarządowe albo już to zrobiły, albo były w trakcie realizacji.

Drugim środowiskiem – według mnie – które szybko zainteresowało się sprawami integracji europejskiej zarówno w wymiarze gospodarczym, jak i politycznym był przemysł, ludzie gospodarki i bankowość oczywiście. Obecny tutaj dzisiaj minister Olechowski, pamiętam go jeszcze z Brukseli, gdzie byłam korespondentem, kiedy negocjował najpierw umowę o handlu i współpracy, a później układ stowarzyszeniowy. Dzięki swojej osobowości, charyzmie oraz problematyce, którą się zajmował, jakby – symbolicznie mówiąc – ciągnął za sobą sfery gospodarcze, które bardzo szybko się zorientowały, że przyszłość leży na Zachodzie. Niemniej chciałabym uświadomić wszystkim, że ta debata była bardzo trudna, ponieważ tu nie wchodziła rzecz w grę: Polska i Wspólnota Europejska. Chodziło również, po pierwsze, o reorientacje całej polskiej polityki zagranicznej od Wschodu ku Zachodowi. Po drugie, trzeba było sobie uświadomić, że Rada Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, czyli RWPG, to była emanacja integracji Wschodu na zupełnie innych zasadach niż EWG czy Wspólnoty Europejskiej. I wreszcie trzeci wielki problem, z którym trzeba było się zmierzyć, to była kwestia przeistaczania się Wspólnot Europejskich, potocznie nazywanych w Polsce po prostu EWG, w rodzącą się Unię Europejską. Tym samym trzeba było zrozumieć, że nie chodzi o jedynie wspólny rynek, ale o pełną wartość nośnych idei, pewnego modelu współżycia międzynarodowego na zachodzie naszego kontynentu, który zasadniczo różnił się od wcześniejszych wschodnich modeli.

Pierwsza połowa lat 90. przyniosła, moim zdaniem, pewne rozczarowanie, że integracja postępuje zbyt wolno. I wreszcie przyszedł moment zasadniczy. Trzeba było sobie uświadomić wtedy ogromną barierę mentalności, polegającą na traktowaniu przez nas Unii Europejskiej czy Wspólnoty Europejskiej jako coś, co jest obce, co stwarza podział na nas i onych. Otóż trzeba było sobie uświadomić, że istnieje głębokie sprzężenie zwrotne między tym, co polskie a tym, co wspólnotowe lub tym, co unijne i musimy stać się częścią składową tego, co wspólnotowe. Tymi problemami była przesycona debata. Stała się również dyskusją wewnątrzśrodowiskową w ramach grup zawodo-

wych i społecznych, aczkolwiek były środowiska kompletnie jakby pod tym względem zamknięte. Niestety miałam do czynienia z takim fenomenem, jakim jest wojsko, które postępowało w kierunku NATO, w ogóle nie widząc Unii Europejskiej. Jak wszyscy wiemy, z opóźnieniem dostrzegło również wspólną europejska politykę zagraniczną i bezpieczeństwa.

Bartłomiej Nowak, asystent wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego

Myślę, że to, co się nie zmieniło od czasów kampanii referendalnej, to fakt, że gdy rozmawia się o Unii Europejskiej, to jest ona czymś dalekim i obcym, funkcjonującym niezależnie od nas, często słychać przeciwstawienie „oni – my”. Do pewnego stopnia jest to naturalne, bo członkiem UE jesteśmy bardzo krótko. Dlatego starałem się podkreślać, że „Unia to my”, że jesteśmy za nią odpowiedzialni i ją współtworzymy. Każdy unijny kryzys to także nasz kryzys i odwrotnie. Chciałbym, abyśmy myśleli w tych kategoriach i mam nadzieję, że to będzie się zmieniało z czasem.

Takie poczucie braku myślenia wspólnotowymi kategoriami solidarności przedkłada się w dużym stopniu na formułowanie założeń naszej polityki europejskiej. Polska często walczy o coś, ma w tej walce przeciwników, chce coś „wydrzeć”, wygrać z kimś. Są to na ogół postulaty bardzo wąskie, partykularne. Taka postawa była widoczna nieraz podczas naszych debat, gdzie padały pytania, odnoszące się wyłącznie do danej grupy zawodowej. Można było odnieść wrażenie, że postawa wobec UE to taka „solidarność egoizmów grupowych”.

Druga rzecz, która mi się rzuciła w oczy, to to, że nie rozróżniamy podziału kompetencji pomiędzy UE a państwa członkowskie, czyli kto za co odpowiada. Podczas seminariów publiczność łatwo szermowała oskarżeniami wobec mitycznej Unii. Odpowiadałem, że UE nie ma z tym nic wspólnego, bo to były najczęściej obszary, w których państwo narodowe ma największą odpowiedzialność, a Wspólnota może tylko wspierać lub zachęcać do działania. W dużym stopniu taki stan świadomości społecznej wywołany jest przez polityków, którzy kiedy chcą umyć ręce od odpowiedzialności, obarczają winą struktury unijne. Taka tendencja istnieje jednak nie tylko w Polsce, ale w całej Europie, więc tego podziału kompetencji będziemy się musieli jeszcze długo uczyć.

Trzeci temat widoczny w trakcie naszych debat, to kwestia zaufania społecznego – kluczowa z punktu widzenia demokracji – nie tylko obywateli wobec elit politycznych, ale też elit politycznych wobec społeczeństwa. Wielokrotnie niestety słyszeliśmy, że biurokracja i stopień komplikacji w zdobywaniu unijnych funduszy strukturalnych jest w Polsce ogromnym problemem. Starałem się jednak pokazać na konkretnych przykładach, że to my sami komplikujemy sobie procedury administracyjne w o wiele większym stopniu, niż wymaga tego od nas Unia. Klasycznymi przykładami są stypendia dla uczniów, skomplikowane formularze wspólnej polityki rolnej, wielokrotnie dłuż-

sze niż w innych państwach UE i niż wynika to z obowiązujących przepisów. Przykłady można mnożyć.

Skąd to się bierze? Odpowiedź jest bardzo prosta. Nadmiar chęci biurokratyzowania procedur bierze się z braku zaufania elit politycznych do obywateli. Z góry założono, że obywatele będą starali się wykorzystać każdą nadarzającą się okazję, aby „na lewo” coś uszczknąć. Dlatego maksymalnie skomplikowaliśmy procedury wykorzystania środków w obawie przed możliwą korupcją. Czyż nie byłoby prościej, gdybyśmy sami wobec siebie wykazywali trochę zaufania?

I czwarta rzecz, ostatnia. Problemem jest młode pokolenie. Padały wielokrotnie pytania, czy Unia jest szansą dla młodych. Odpowiadałem, że z jednej strony tak, bo mamy otwarte granice, coraz bardziej międzynarodową edukację, wspólny rynek, ale z drugiej strony, nie doceniamy tego i już teraz jest to ogromny problem. W Polsce przecież młodzież była najliczniejszą grupą, która nie poszła głosować w referendum akcesyjnym oraz w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Pokolenie, które musiało walczyć o wspólną i pokojową Europę, bo pamiętało czasy wojny i podziału świata na dwa bloki, powoli już odchodzi. Aby „popychać” proces integracji naprzód, musimy zacząć go na nowo definiować, ponieważ by przetrwać, idea musi cały czas rozwijać się i zmieniać. I to jest dla nas ogromne wyzwanie.

Przemysław Jaroń, Centrum Stosunków Międzynarodowych

Odnosząc się do pytania, jak komunikować treści europejskie, chciałbym nawiązać do słowa: „euroslang”. W moim przekonaniu tzw. „euroslang” należy porzucić, a treści europejskie komunikować językiem ludzkim, normalnym i przystępnym dla przeciętnego obywatela.

W moim odczuciu istnieje pięć przyczyn, które sprawiają trudności w komunikowaniu czy dostarczaniu informacji na tematy europejskie. Pierwsza z nich to kryzys świadomości europejskiej, obserwowany nie tylko w Polsce, ale w całej Europie. Dowodem na to niech będzie odrzucenie w drodze referendum Traktatu Konstytucyjnego we Francji oraz Holandii. Stwierdzić należy, że obywatele tych państw nie głosowali nad zawartością dokumentu. Głosowano natomiast nad sprawami wewnętrznymi, takimi jak, powiedzmy, sprzeciw wobec kształtu polityki emigracyjnej. Wyobrażano sobie, że Traktat Konstytucyjny umożliwia np. wejście Turcji do Unii Europejskiej. Drugą kwestią jest – i to bardziej dotyczy Polski – bierność społeczna. Z ogólnie dostępnych badań dotyczących III sektora w Polsce, opublikowanych przez portal NGO.PL, wynika, że w Polsce mamy 52 tys. organizacji pozarządowych, w których na zasadzie wolontariatu i członkostwa działa około 9 mln Polaków. Dla porównania sektor organizacji pozarządowych na Węgrzech i w Republice Czech wygląda dużo bardziej imponująco niż w Polsce. I tak na Węgrzech działa 53 tys. organizacji pozarządowych, w Czechach aż

78 tys. Oczywiście porównując te statystyki, należy wziąć pod uwagę wielkość oraz liczbę ludności analizowanych krajów. Wracając jednak do Polski, chciałbym przeprowadzić prostą analizę sytuacji. 52 tys. organizacji oraz 9 mln osób zaangażowanych jest w różnej formie. Moglibyśmy powiedzieć, że mniej więcej 23 proc. naszego społeczeństwa w jakiś sposób aktywnie uczestniczy w życiu pozarządowym. Nie wolno zapominać o tzw. efekcie multiplikacji, czyli oddziaływaniu zaangażowanych osób na dużo szersze grono: rodzinę, znajomych, przyjaciół, kolegów i koleżanki w pracy itp. Kolejnym prostym wnioskiem powinno być stwierdzenie, że nie powinniśmy mieć w Polsce kłopotu z aktywnym uczestnictwem społeczeństwa w wyborach, czy to krajowych, czy do Parlamentu Europejskiego lub w referendach. Ale jak popatrzymy na statystyki wyborcze, to widać, że w Polsce istnieje poważny problem korzystania przez obywateli z praw wyborczych. Tylko 58 proc. Polaków wzięło udział w referendum akcesyjnym w 2003 r. Niewiele ponad 20 proc. uczestniczyło w wyborach do Parlamentu Europejskiego, bardzo niska była również frekwencja w ostatnich wyborach parlamentarnych i prezydenckich.

Jakie mogą być przyczyny tej bierności społecznej? Po pierwsze możemy zaobserwować zmęczenie tematem europejskim. Ponadto używanie tego „euroslangu", czyli języka niezrozumiałego dla społeczeństwa, omawianie tematów mało znaczących dla ludzi w ich codziennym życiu. Na przykładzie debat organizowanych przez Centrum Stosunków Międzynarodowych, w których brałem udział, bardzo jasno wynika, że społeczeństwo oczekuje konkretnej informacji, która ma znaczenie dla nich w życiu codziennym. Rozmowy na temat budżetu UE na lata 2007–2013, na temat granic kulturowych, politycznych lub geograficznych Unii czy też sprawa integracji europejskiej, są dużo mniej interesujące dla normalnych, zwykłych obywateli niż temat np.: rybołówstwa, możliwości edukacji na uniwersytetach zachodnich czy dyskusja na temat warunków i możliwości podjęcia pracy w krajach Unii. Na Pomorzu, w Słupsku, dużo bardziej adekwatnym tematem do dyskusji jest sprawa rybołówstwa i np. kwestia, czy rybacy będą mieli dofinansowanie na remont kutrów, czy na ich złomowanie, czy kwoty połowów dorsza w Bałtyku. W regionach rolniczych rolnicy będą pytać o limity mleczne, o dopłaty do tego, co produkują. Wydaje mi się, że trzeba bardziej uszczegółowić ten przekaz do społeczeństwa, do poszczególnych grup społecznych.

Kolejnym elementem bierności społecznej jest rozczarowanie obywateli polityką oraz politykami oraz kumulowanie się codziennych problemów, wynikających z braku pracy czy niskich dochodów. Wszystko to powoduje, że ludzie bardziej interesują się czym innym niż debatą społeczną. Kluczową sprawą jest współpraca pomiędzy administracją publiczną, administracją regionalną, lokalną oraz współpraca z organizacjami pozarządowymi, no i oczywiście współpraca z administracją unijną. Ważne są więzi lokalne, kontakty ludzi, którzy w regionie chcą aktywnie działać. A takich osób jest bardzo wiele.

Istnieje potrzeba stworzenia wspólnej strategii, wizji komunikowania treści europejskich, a następnie wcielenia jej w życie i dotarcie z informacją poza Warszawę. W tym celu należy nawiązać współpracę z mediami, zwłaszcza lokalnymi, gdyż są one bardzo ważnym partnerem w przekazywaniu i pozyskiwaniu informacji przez społeczności lokalne. Do tego nie należy zapominać o Internecie. To jest bardzo ważny instrument, jeżeli chodzi o dotarcie do ludzi młodych, uczących się w gimnazjach, szkołach średnich czy do studentów.

Powinno się również wprowadzić do szkół do programu nauczania tzw. „ścieżkę europejską", która będzie pokazywać młodym ludziom, czym jest Europa i kreować ich tożsamość oraz świadomość obywatelską. Należy rozmawiać nie tylko o tym, czym jest Parlament Europejski, Komisja Europejska, ale uzmysławiać młodym ludziom również, że powinni brać czynny udział w życiu publicznym, że powinni być aktywni, że powinni korzystać z prawa głosu. Prowadząc kampanię informacyjną, powinniśmy korzystać z naszych doświadczeń, jak również z doświadczeń innych państw europejskich, np. Hiszpanii, która prowadziła zakrojoną na bardzo szeroką skalę kampanię informacyjno-edukacyjną przed referendum konstytucyjnym.

Zdzisław Załuska, wiceprezes Towarzystwa Przyjaciół Ostrołęki

Jako uczestnik konferencji zorganizowanej w Ostrołęce pod hasłem „Unia Europejska bliżej" chcę przekazać w bardzo skrótowy sposób uwagi i propozycje, które są wynikiem refleksji, wypływających z tego programu i z moich osobistych doświadczeń i obserwacji – aktywnego członka społeczności miasta, w którym mieszkam. Otóż wydaje się, że jednak wiedza na temat Unii Europejskiej w środowiskach podobnych ostrołęckiemu – poza pewnymi wąskimi kręgami ludzi zainteresowanych zawodowo lub ewentualnie też klubami czy kołami szkolnymi przyjaciół Unii Europejskiej – jest raczej powierzchowna, fragmentaryczna, nieusystematyzowana. Chyba za mało jest w dalszym ciągu odpowiednich kanałów i sposobów przekazywania rzetelnej wiedzy i informacji o Unii Europejskiej. W tych informacjach może bardziej należałoby akcentować podstawowe założenia Unii Europejskiej, takie jak solidarność właściwie pojęta, pomocniczość czy subsydiarność. Spotykamy się bowiem z częstym postrzeganiem Unii głównie poprzez dopłaty dla rolników, zwłaszcza na terenach rolniczych, obciążone trudnościami w pozyskiwaniu różnych funduszy pomocowych czy wymogami administracyjnymi. Kreuje to negatywny bardzo obraz biurokracji brukselskiej, prezentowanej na ogół krytycznie w aspekcie ustalania różnych, nie zawsze potrzebnych norm. Stąd też biorą się obiekcje i obawy, dotyczące utraty suwerenności, zacierania tożsamości narodowej czy też gospodarczego wykorzystywania Polski. Dlatego potrzeba odpowiedniej, systematycznej i drożnej działalności, służącej przekazywaniu zobiektywizowanej wiedzy o Unii dla ukształtowania silnego, licznego bloku eurorealistów uformowanego w społeczeństwie polskim. Bloku, który nie bę-

dzie podatny na doraźne i chwiejne nastroje wobec integracji europejskiej, wywoływane przez różne czynniki i różnych ludzi.

Niedostateczne jest chyba jeszcze zintensyfikowanie, nagłośnienie i przedstawienie poważnej publicznej dyskusji na temat: po co nam Unia Europejska, jakiej Unii chcemy, jak mamy w niej działać i jakie cele osiągać. Z tym się wiąże też próba i potrzeba określenia tożsamości europejskiej, jej definiowania. Od tego zależy przyjęcie jakiejś podstawy identyfikowania się z określonym, zorganizowanym obszarem geograficzno-historycznym z jego wszystkimi uwarunkowaniami i perspektywami. Obok prezentowanego systemu wartości ukazany musi też być program rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, jaki chcemy realizować w ramach Unii Europejskiej. I tutaj nie wystarczają niestety ogólne hasła, slogany o np. rozwoju infrastruktury, sieci dróg czy mistycznych autostradach. Ważne są konkrety. Mogę dać przykład właśnie z mojego miasta, Ostrołęki. W trakcie realizacji jest budowa pięciokilometrowej obwodnicy o parametrach drogi klasy głównej, finansowana ze zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego. Koszt tej inwestycji wynosi ponad 46 mln złotych, w tym ze środków Unii Europejskiej – funduszy strukturalnych – miasto otrzyma ponad 34 mln złotych, czyli 75 proc. kosztów. Jest to inwestycja bardzo ważna dla miasta i regionu, a następna jeszcze większa, może ważniejsza, to projekt, zatwierdzony dosłownie w ostatnich dniach i dotyczący modernizacji i rozbudowy systemu odbioru i oczyszczania ścieków w Ostrołęce i w sąsiednich gminach, na który nakłady ogółem wyniosą ponad 110 mln złotych, co stanowi kwotę niewiele mniejszą od rocznego budżetu miasta. W tym 76 mln, czyli prawie 70 proc. będzie pochodziło z Europejskiego Funduszu Spójności, a miasto samo wyłoży z budżetu ponad 3 mln złotych. Otóż aplikacja tych środków, ich pozyskanie, jest oczywiście wynikiem intensywnych działań i starań prezydenta miasta wraz z całym zespołem ludzi, zrealizowanych mimo często akcentowanych trudności biurokratycznych i rygorystycznych wymogów formalnych. Okazuje się, że sukces jest możliwy i myślę, że taki przykład wart byłby odpowiedniego nagłośnienia i pokazania.

Problem, jakiej Unii Europejskiej chcemy, warto też przedstawiać i rozpatrywać w kontekście uwarunkowań i uzależnień występujących we współczesnym świecie. Podkreślać, że pozycja, rola i możliwości Europy zintegrowanej są nieporównanie większe niż poszczególnych państw, nawet średniej wielkości, szczególnie wobec wyzwań, a nawet zagrożeń gospodarczych i kulturowych, które pojawiają się obecnie coraz wyraźniej w skali globalnej. Trzeba też chyba zwracać uwagę, w kontekście tego, jakiej Unii chcemy, że mało można osiągać korzyści z Europy słabo zintegrowanej, bardzo luźno związanej, w której będą dominować egoistycznie realizowane interesy narodowe. Jak również uwzględniać, że mogą występować z kolei uzasadnione obawy, jeśli wpadnie się w przeciwną skrajność, zbyt ścisłe sfederowanie lub scentralizo-

wanie Unii, kierowanej przez wąską grupę polityków i zarządzanej przez zbiurokratyzowaną administrację z Brukseli. I dlatego tak konieczne i ważne jest wyważanie właściwych proporcji narodowych i wspólnotowych oraz zastanowienie się, co może dać najlepsze efekty.

Aby obraz, zrozumienie problemów, związanych z UE, i akceptacja Unii w ten sam sposób mogły funkcjonować na podobnych zasadach we wszystkich społeczeństwach państw członkowskich, należy stworzyć spójny system pojęć, wynikający z wyraźnego consensusu wszystkich członków Unii. W przybliżanie celów, wartości i problematyki integracji europejskiej oraz pogłębienie debaty na tematy europejskie powinny być bardziej angażowane i wykorzystywane w wielorakich formach środowiska w różny sposób tym zainteresowane. Środowiska intelektualne, naukowe, fachowe – niedziałające w strukturach partyjnych. Stworzenie szerokiej, funkcjonalnej platformy do dyskusji i refleksji nad Unią Europejską, szczególnie poza ośrodkami wielkomiejskimi, jest niezbędne dla właściwego spożytkowania naszego członkostwa. W tym zakresie bardzo ważną, niezwykle pożyteczną funkcję spełniają organizowane konferencje, spotkania, tego typu, jakie się właśnie odbywały. Żaden inny przekaz, jakkolwiek jest też potrzebny, nie zastąpi bezpośrednich osobistych kontaktów osób kompetentnych, dobrze zorientowanych w sprawach Unii Europejskiej, z uczestnikami zainteresowanymi problemami integracji lub tymi, których należy zainteresować czy odpowiednio informować. Taki kontakt daje możliwości wypowiedzi, dyskusji, zadawania pytań, a nie tylko biernego odbioru, oglądania w telewizji czy czytania w prasie.

Dlatego właśnie cenne i znaczące – chociaż też niewystarczające – są seminaria i konferencje organizowane przez Centrum Stosunków Międzynarodowych. Pewnie dobrze by było, gdybyśmy doszli i w Polsce do tego, abyśmy mogli poczuć się dumni również z bycia obywatelami różnorodnej, sprawnej, owocnej i znaczącej w świecie Wspólnoty Europejskiej, w której chcemy czynnie współkształtować współczesną Europę, tak jak choćby potrafią być dumni Amerykanie z jakości, możliwości i znaczenia Stanów Zjednoczonych lub Rosjanie z wielkości i pozycji swojego państwa.

PANEL III

Antoni Podolski, dyrektor programowy Centrum Stosunków Międzynarodowych

Ostatnią sesją naszej konferencji jest panel „Europejska debata publiczna jako szansa dla Unii Europejskiej". Witam serdecznie naszych panelistów: pana Denisa MacShane'a, członka Izby Gmin z Wielkiej Brytanii, byłego wiceministra spraw zagranicznych, ministra do spraw europejskich Wielkiej Brytanii, pani Ruth Hieronimis z Parlamentu Europejskiego z komisji kultury

i edukacji, panią ambasador Różę Thun z Komisji Europejskiej, pana Jeana Dominique Giuliani, przewodniczącego Fundacji Schumana we Francji i pana posła Pawła Zalewskiego, przewodniczącego sejmowej komisji spraw zagranicznych.

Tytuł panelu „Europejska debata publiczna jako szansa dla Unii Europejskiej" wypływa z przekonania, które pojawiało się nie tylko w Polsce i nie tylko w ciągu ostatniego roku, że problemem Unii Europejskiej jest niedostateczne włączenie społeczeństw państw członkowskich w sprawy europejskie i że kryzys, w jakim znalazła się Unia Europejska w ciągu ostatniego roku, o którym mówiliśmy w sesji porannej, jest m.in. wynikiem niedostatecznego udziału, niepoinformowania społeczeństw europejskich, niezadowolenia z biegu spraw europejskich. Debata publiczna może być szansą na przezwyciężenie tych problemów, na danie głosu społeczeństwom europejskim.

Czy nasi paneliści zgadzają z takim poglądem, że europejska debata publiczna jest szansą dla Unii Europejskiej? czy rzeczywiście społeczeństwa państw europejskich w ogóle pragną większego udziału się w sprawach publicznych, w debacie politycznej, europejskiej, dotąd prowadzonej głównie na poziomie elit? Poziom frekwencji w wyborach, nie tylko zresztą europejskich, w poszczególnych państwach członkowskich jest dość rozczarowujący. Wreszcie trzecie pytanie, czy sama europejska debata bez praktycznych działań w dziedzinie integracji, w dziedzinie funkcjonowania Unii Europejskiej wystarczy? Czy nie powinna być elementem szerszego programu?

Denis MacShane, były wiceminister spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii (do maja 2005)

To bardzo trafne pytanie, jak włączyć obywateli państw członkowskich UE w debatę na temat Europy, bo teraz nadszedł dobry moment na rozpoczęcie takiej dyskusji, gdyż zakończyły się spory dotyczące budżetu. Nie chciałbym do nich wracać. Ale gdy 20 mln obywateli Unii Europejskiej pozbawionych jest zatrudnienia, to naszym celem powinno być zapewnienie miejsc pracy tym osobom. Europa, która rozwinie się, jeśli chodzi o ilość miejsc pracy, o kompetencje zawodowe, o rozwój gospodarczy, dopiero tak naprawdę będzie Europą, która będzie się czuła dużo pewniej na świecie.

Debata dotyczy Europy narodów. Czy nie oznacza to, że Unia Europejska nie jest wystarczająco ważna dla narodów europejskich? Czy dlatego tak wiele osób głosowało przeciw konstytucji i to nie tylko w tych państwach, w których odbyły się już referenda? Badania opinii publicznej w państwach Unii Europejskiej wskazywały, że obywatele obawiali się, że Unia Europejska zastąpi tożsamość narodową. Ludzie tacy jak ja, osoby, które szczerze wierzą w Unię Europejską, w ideę europejską, nie są tylko elitą. I wcale nie chcemy ludziom zaproponować czegoś, co nie jest dla nich wartościowe.

Spieramy się ze sobą w Unii, ale myślę, np. że nie będzie już żadnej nowej osi w Europie. Te czasy już zakończyły się. Dlatego dziwię się trochę, kiedy

mówi się o Trójkącie Weimarskim, bo pomiędzy Warszawą, Berlinem a Paryżem bardzo trudno jest wyrysować trójkąt. To jest właściwie linia, a pan minister Sarkozy tutaj nie będzie prowadził żadnej osi, żadnego bloku czy to frankofońskiego, czy bloku anglosaskiego. Grupy państw będą się łączyły, będą tworzyły różne alianse, ale na krótko i nie będzie to żadna oś. Oczywiście mamy wspólną strategię, mamy wspólną walutę, nie ma jej w Polsce ani w Wielkiej Brytanii z różnych powodów. Do Polski prawdopodobnie euro wkroczy wcześniej niż do Wielkiej Brytanii, ponieważ, jak w tym dowcipie, kiedy spytano na łożu śmierci pewnego umierającego człowieka, czego pan sobie życzy? – Chciałbym pojechać do Londynu, ponieważ tam wszystko dzieje się ze stuletnim opóźnieniem. – No cóż, kiedyś będziemy mieli euro...

Aby nasi obywatele myśleli po europejsku o Europie, konieczne jest zaprzestanie porównywania Europy z czymś innym. Często ją porównujemy ze Stanami Zjednoczonymi, a przecież Europa nie może powielać modelu gospodarczego Stanów Zjednoczonych. Z kolei inni znowu twierdzą, że tu, w Europie, ma być inaczej niż w Stanach Zjednoczonych. Moim zdaniem Europę należy zacząć definiować w kategoriach pozytywnych, a nie skupiać się na tym, czy jesteśmy proamerykańscy, czy antyamerykańscy.

Następnym problemem jest silna kultura europejska, która ma swoje korzenie w kulturach wielkich miast, narodów. Jedną z najświetniejszych wystaw, które są w tej chwili prezentowane w Europie, jest wystawa podsumowująca tysiąc lat osiągnięć kultury tureckiej i perskiej. Kolejnym osiągnięciem jest muzeum Holocaustu w Berlinie. Europa jest jedynym regionem na świecie, w którym znajdujemy się na rozdrożach bardzo wielu religii. Wchłonęliśmy bardzo wiele kultur, w tym również kulturę arabską. W swoim okręgu wyborczym odwiedzam meczety tak często, jak kościoły. Ta wielokulturowość jest wspaniałą cechą Europy. Nawiasem mówiąc, w Wielkiej Brytanii w tym tygodniu będą zawarte pierwsze małżeństwa osób homoseksualnych.

Tak wiele osiągnęliśmy, że naprawdę mamy, na czym budować. Te dni, kiedy Europa była tworzona odgórnie, niejako z ambony już się zakończyły. Musimy skupić się na tkaniu sieci wzajemnych powiązań, na przekonywaniu do Europy. Polska może bardzo wiele wnieść do Europy ze swoją tożsamością, ze swoim podejściem.

Prawdopodobnie nie uda nam się już konstytucji wskrzesić. Ale konstytucja to nie Łazarz, natomiast potrzebne nam są nowe instytucje. Osoby, które chciałyby się położyć w trumnie z konstytucją, próbując ją wskrzesić, naprawdę czynią ogromny błąd. I bez konstytucji trzeba zrezygnować z bezsensownych 6-miesięcznych prezydencji. Powinniśmy stworzyć instytucje takie, jak Ministerstwo Spraw Zagranicznych, zbudować ramy dla odpowiednich relacji pomiędzy parlamentami krajowymi a Parlamentem Europejskim. Oczywiście podziwiam pracę Parlamentu Europejskiego, ale tak naprawdę nie reprezentuje on ludu Europy. Większość osób nie wie, kim są ich przedstawiciele w Par-

lamencie Europejskim. Krajowe parlamenty, jak Sejm w Polsce, Bundestag, Izba Gmin w Wielkiej Brytanii i inne, powinny nawiązać ściślejsze stosunki miedzy sobą i z Parlamentem Europejskim. Tony Blair na Szczycie Unii wspominał o tym, że potrzebujemy więcej funduszy solidarnościowych, potrzebujemy polityki energetycznej, powinniśmy wytyczyć kierunki polityki wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem Białorusi. Potrzebna nam również Europa, która jest w stanie czemuś powiedzieć „nie”. „Nie” wobec traktatu konstytucyjnego, „nie” wobec rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych przez Turcję, „nie” wobec budżetu. Ale musimy również znaleźć projekty pozytywne, wobec których ludzie mogą zacząć mówić „tak”. Należy wreszcie uświadomić ludziom, że Europa stanowi wartość dodaną dla Polaków, dla Brytyjczyków, dla innych narodów.

Powinniśmy przestać mówić o Europie. Tak naprawdę musimy cały czas o niej pamiętać, ale nie mówmy już więcej o tym głośno. Europa ma w nas zaistnieć. Europa powinna przestać gadać, a zacząć działać.

Ruth Hieronimis

Czy debata jest niezbędna? To zależy od tego, jaką wizję Europy mamy. Jeżeli wizją jest jedynie grupa narodów, grupa krajów, które działają wspólnie, to Unia nie jest do tego potrzebna, a więc nie ma potrzeby dyskusji na jej temat. Ja mam inną wizję. Musimy zdecydować, czy pragniemy Europy Metternicha, czy też Europy Moneta. Wolałabym, aby była to Europa Moneta. Jeżeli chcemy Europy Metternicha, to byłaby to Europa XIX-wieczna. A jeżeli pragniemy Europy Jeana Moneta – Jean Monet i Robert Schuman są ojcami Unii Europejskiej – to pragniemy rzeczy wyjątkowej zarówno w historii, jak i w obecnym świecie.

Unia Europejska jest wyjątkowa, ponieważ po raz pierwszy w historii narody podjęły decyzję, aby pracować wspólnie dla osiągnięcia pokojowej przyszłości. Postanowiły dzielić się kompetencjami politycznymi w tym właśnie celu. Ale wyjątkowość koncepcji Unii Europejskiej spowodowała wielkie trudności przy realizacji projektu. Nie mamy ustalonej strategii, brak jasnego planu. Unia Europejska budowana jest krok po kroku po dwóch straszliwych wojnach światowych. To my jesteśmy odpowiedzialni za sukces lub porażkę. Nikt tego za nas nie dokona – my, obywatele Europy, obywatele krajów Unii Europejskiej, nie nasze rządy. Musimy wspólnie zdecydować, jaki będzie kolejny krok w rozwoju Unii Europejskiej.

Niestety w większości wypadków rządy państw członkowskich w niewystarczający sposób objaśniają lub też wcale tego nie czynią, jakie zadania stoją przed Unią. Stąd mamy dzisiejszą dyskusję tutaj, w Polsce. Nie wiem, czy będzie to pocieszeniem, ale po 50 latach istnienia Wspólnot Europejskich nawet w Niemczech sytuacja wygląda bardzo podobnie. Nie ma wystarczającej ilości informacji, ludzie nie wiedzą, kto w Brukseli podejmuje decyzje. Dlatego tak niezbędne jest informowanie ludzi nie tylko na temat struktur europejskich, ins-

tytucji wspólnotowych, budżetu. Przede wszystkim trzeba informować o tym, jakie korzyści jako obywatele wyniosą z funkcjonowania Unii Europejskiej.

Oczywiście dla ludzi bardzo ważne jest to, aby móc pracować. Natomiast to państwa członkowskie i ich rządy decydują o polityce rynku pracy. Unia Europejska jest w stanie jedynie tworzyć ogólne ramy dla takiej strategii. Jednak prawdziwa odpowiedzialność za politykę zatrudnienia spoczywa na państwach członkowskich. W związku z tym problem pracy, problem bezrobocia nie może być rozwiązany samodzielnie przez Unię Europejską. Dlatego też bardzo pilne jest objaśnienie zalet, płynących z Unii Europejskiej: pokoju, wolności, korzyści socjalnych, ochrony środowiska, rozwoju kultury. To są wszystko rezultaty polityki europejskiej.

Kolejna kwestia – po 50 latach istnienia Wspólnot Europejskich konieczne jest znalezienie odpowiedzi na dwa podstawowe pytania. Pierwsze: jaki jest cel procesu integracji europejskiej? Czy celem jest tworzenie Stanów Zjednoczonych Europy, czy też wspólnoty niepodległych państw? A drugie pytanie, często stawiane, jest następujące: gdzie kończą się granice Unii Europejskiej? Czy istnieją już zakreślone granice Wspólnoty? Jeśli chodzi o oba te pytania, nie znaleziono jeszcze na nie odpowiedzi. Próbowaliśmy to zrobić rozszerzeniem Wspólnoty, jednakże okazało się to być zadaniem bardzo trudnym. Pracowaliśmy nad tym również wtedy, kiedy Unia składała się jedynie z 15 państw członkowskich i nie udało nam się odpowiedzieć na te pytania. W tej chwili jest 25 państw członkowskich i znalezienie odpowiedniego rozwiązania stało się jeszcze trudniejsze. Dlatego też debata musi być prowadzona krok po kroku. Musimy informować, wyjaśniać i szukać odpowiedzi na te dwa podstawowe pytania. Nie umiemy ciągle określić granic Unii Europejskiej. Natomiast, jeśli chodzi o cel Unii Europejskiej, tu już mamy odpowiedź. Jest nią konstytucja. Traktat Konstytucyjny jest celem. Zawiera tę odpowiedź. W propozycji traktatu znaleziono prawdziwą równowagę pomiędzy tym, co europejskie a tym, co narodowe, zaznaczając konieczność zachowania zasad demokracji zarówno na poziomie wspólnotowym, jak i na poziomie narodowym.

I ostatnia sprawa – co się stanie podczas prezydencji austriackiej? Jeżeli mamy przywódców politycznych, którzy są w stanie ze sobą współpracować na szczeblu europejskim, wówczas będą pozytywne wyniki. Jeżeli natomiast nie będzie nikogo wśród 25 krajów członkowskich, kto będzie mógł podjąć taką współpracę, to wyniki będą żadne.

Wiemy już, że kanclerz Angela Merkel reprezentuje kaliber przywódcy, zdolnego i skłonnego do współpracy, i mam nadzieję, że nie będzie osamotniona. Wyniki, osiągnięte w Brukseli, były możliwe tylko dzięki temu, że wszyscy, poczynając od Tony Blaira i Jacquesa Chiraca, w tym również premiera Polski, podjęli współpracę. A procedura zawsze wygląda identycznie – jeżeli przywódcy gotowi są do współdziałania w Wiedniu, w marcu odniosą sukces. Jeśli nie, sukcesu nie będzie.

Róża Thun, szefowa reprezentacji Komisji Europejskiej w Polsce

Chciałabym się zastanowić nad tym, czy ta debata, dyskusja społeczna, o której tu mowa, jest jakąś szansą na lepsze. Diagnoza dzisiejszej sytuacji bądź to w poszczególnych państwach członkowskich Unii, bądź to w całej Wspólnocie nie jest optymistyczna lub wręcz zła. Dlatego przewodniczący Komisji zaproponował, by poświęcić trochę czasu na zastanowienie się, co dalej. Odkąd jeżdżę raz na miesiąc do Brukseli na spotkania szefów reprezentacji krajowych i spotykam się z ludźmi, którzy już są dłużej w Komisji, słyszę, że francusko-holenderskie „nie” uprzytomniło im, iż społeczeństwa poszczególnych krajów rzeczywiście nie wiedzą, o co chodzi albo mało wiedzą, że informacja do nich nie dociera. Problem polega na tym, że tej informacji jest mnóstwo, ale nie dochodzi ona tam, gdzie trzeba. Nie wyciągamy po nią ręki. Skoro po nią nie sięgamy, to widać uważamy, że nam jest niepotrzebna. Skoro nie chodzimy na wybory, to widać uważamy, że uczestnictwo w procesie demokratycznym, jakim jest głosowanie czy to na poziomie narodowym, czy to na poziomie samorządowym, czy to na poziomie europejskim, nic nam nie daje, nie zapewnia wpływu na nasze życie.

Nic więc dziwnego, że normalny zjadacz chleba nie tylko mógł zachwycić się konstytucją europejską, ale nie był w stanie zorientować, o co w niej chodzi. Dlatego można podziękować Francuzom i Holendrom, którzy tę konstytucję odrzucili, bo uświadomili wszystkim głęboką przepaść między wyobrażeniami ludzi z Brukseli a odczuciami społeczeństw państw Unii w stosunku do Wspólnoty. Z jednej strony jest to cios w rozwój dalszy Unii Europejskiej, ale – z drugiej – może przyczyni się do zmiany języka unijnego, do poszukiwania sposobów dotarcia nie tylko do elit, ale i do zwykłych obywateli, wszczęcia szerokiej dyskusji nie tylko na temat konstytucji, ale i postawienia pytania, co dalej chcemy robić z Europą. Wydaje się, że ten problem dotarł do Brukseli. Wystarczy przeczytać np. plan działania komisji na przyszły rok. Widać już, ile przygotowanych jest tam ustaw, które powinny wpłynąć nie tylko na naszą rzeczywistość, ale i na sposób komunikacji.

Dlatego dzisiejsza debata jest szalenie cenna. Co prawda, wolałabym, żeby odbywała się oczywiście raczej w Nakle, Medyce czy w Olsztynie, a nie tu, w Warszawie, ale wiem, że to jest zakończenie cyklu dyskusji i prezentacji, które prowadzono w terenie.

Chcę zakończyć anegdotką. W ostatnią sobotę kupowałam w hurtowni na Targówku materiał na suknię sylwestrową. Sprzedający podsuwają mi różne materiały, w końcu jeden z nich pyta: pani Różo, ale tak myśmy się chcieli spytać, czy to dobrze, że Marcinkiewicz zgodził się na ten budżet? Jak widać, potrzeba debaty dostrzegalna jest i na Targówku. Jeśli tego nie weźmiemy poważnie pod uwagę, to przebywając w tych przeszklonych budynkach – w jednym z nich siedzę właśnie – oderwiemy się zupełnie od rzeczywistości. Ja

mogę państwu tylko na zakończenie zadeklarować, że się przeprowadzę, ale nie oderwę się od rzeczywistości.

Jean Dominique Giuliani, przewodniczący Fundacji Roberta Schumana w Paryżu

Jaki byłby cel dzisiejszego spotkania, gdyby nie zapadła decyzja w sprawie budżetu, podjęta przez szefów państw i rządów, dzięki premierowi Blairowi i jego odwadze, by stawić czoła różnym interesom poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej mimo bardzo ciężkiej i pełnej napięcia sytuacji w Wielkiej Brytanii.

Dla nas, dla Francuzów, dla prezydenta Francji sytuacja jest w tej chwili dość trudna, bo powiedzieliśmy konstytucji „nie", powiedzieliśmy „nie" potrzebie wprowadzania nowych instytucji, mimo ogólnej wiedzy, że konieczna jest reforma formuły decyzyjnej w pracach w Brukseli i w Strasburgu. Konieczne są pilne działania.

To, co nastąpiło we Francji w czerwcu, nie było dziełem przypadku. Przeciwnie, było najdobitniejszym dowodem porażki, porażki jeśli chodzi o zaufanie społeczeństwa do kontynuacji europejskiej przygody. Czy dyskusja nad Europą ma miejsce we Francji? Tak. Prezydent Chirac dwa dni po szczycie w Brukseli powiedział francuskim obywatelom w telewizji, że zamierza złożyć pewne nowe propozycje, dotyczące konstytucji. Bo obowiązkiem Francji jest złożenie konkretnych propozycji po odrzuceniu traktatu, a więc powinniśmy powiedzieć, czego chcemy w zamian. Nie możemy czekać z założonymi rękami, musimy znaleźć wyjście z zaistniałego impasu. Klęska konstytucji okazała się zresztą zjawiskiem pozytywnym. Zaraz po referendum przeprowadzono badania opinii publicznej i wyniki pokazały, że obywatele chcą mocniejszej Europy, zintegrowanej Europy.

W Polsce też potrzebna jest Europa socjalna. Przede wszystkim tu przydatna jest Europa socjalna. Ale wpierw musimy sprecyzować, co to oznacza. Nasze rządy muszą przestrzegać traktatu z Maastricht, wzmacniać dyscyplinę budżetową w przyszłym roku i premier francuski ogłosił zamiary ograniczenia poziomu zadłużenia krajowego zgodnie z postanowieniami traktatu. Jak widać, prace toczą się pełną parą i to przy zaangażowaniu w sprawy europejskie, w sprawy Unii Francji, Niemiec i Wielkiej Brytanii. Za kilka miesięcy mamy wybory i to również musimy mieć na względzie. Podczas kampanii referendalnej z okazji konstytucji we Francji poruszano przykład polskiego hydraulika. I wtedy elity polityczne we Francji na to reagowały. Na przykład Denis MacShane był bardzo aktywnym uczestnikiem takich dyskusji we Francji. Mieliśmy całą debatę na temat tych hydraulików i w dyskusjach brali udział politycy i z lewej, i z prawej strony sceny politycznej. Skrajna prawica i skrajna lewica sięgały wtedy po argumenty zupełnie nie do przyjęcia.

Uważam, że jak na 55 lat, to Unia Europejska odniosła sukces. Przy czym na początku lat 90., po upadku muru berlińskiego i otwarciu granic, przy po-

stępach globalizacji, zjawiska potoczyły się tak szybko, że Unia Europejska zagapiła się i do dzisiaj nie może odrobić wynikłego opóźnienia. Może nie jest aż tak bardzo w tyle jak Brytyjczycy, czyli o sto lat, ale ciągle jest zapóźniona. Unia ma ogromne bezrobocie, 20 mln ludzi bez pracy, ponieważ nastąpiła eksplozja wydatków publicznych, wzrost zadłużenia. Należy więc przyjąć do wiadomości, że nie byliśmy w stanie stawić czoła nowym wyzwaniom, przed jakimi stanęliśmy od czasu upadku muru berlińskiego. Musimy otwarcie przyznać się do tego i poszukać sposobu na odzyskanie poparcia społeczeństwa.

Przede wszystkim musimy skupić się na próbie rozwiązania konkretnego problemu sygnalizowanego przez społeczeństwo. Na pewno są to problemy związane z bezrobociem, brakiem zabezpieczenia socjalnego, ale i marazmem ideologicznym.

Wiosną we Francji toczyła się bardzo ciekawa dyskusja. Mówiono, że część francuskiej klasy politycznej zachowała dotychczasowo obowiązującą ideologię, nie nadając jej nowych ram czy form. A tymczasem niektóre nowe koncepcje, napływające np. ze wschodu, z Polski, z Litwy, były dla nas zupełnie nie do przyjęcia, ponieważ wpisują się one w dawne ideologie wschodnie, rzekomo doskonale nam znane. Dlatego powinniśmy raczej reagować na konkretne problemy, ale wiązać to z dyskusją na temat politycznych koncepcji i politycznego myślenia. Poszerzenie Unii Europejskiej z dniem 1 maja 2004 roku było momentem prawdziwej zmiany również dla starej Europy, ponieważ musimy powiększyć krąg dotychczasowej debaty. Moim zdaniem Polska jako nowy członek Unii Europejskiej powinna przypomnieć dawnym członkom Unii, na czym polegają te prawdziwe koncepcje, leżące u podstaw Unii Europejskiej. Chodzi o takie zasady, jak wolność, solidarność również w sprawach gospodarczych i społecznych. Z drugiej strony, my możemy pokazać nowym państwom UE, na czym polega np. preferencja wspólnotowa, że nie jest to tylko koncepcja gospodarcza, ale również zamysł polityczny. Powinniśmy wspólnie rozważać i dyskutować takie pomysły, zanim jeszcze podejmiemy próbę przyjęcia nowych inicjatyw czy koncepcji politycznych stosunków np. z Rosją, Chinami czy krajami Bliskiego Wschodu. Takie wspólne dyskusje stanowiły pierwszy etap.

Wszyscy członkowie Unii zdają sobie sprawę z potrzeby nowych instytucji. W dyskusji na ten temat należy zastanowić się nad tym, jakie elementy konstytucji moglibyśmy zastosować w praktyce, nie wszczynając na nowo rozwlekłych dywagacji, jakie toczyły się wiosną. Jestem pewien, że moglibyśmy wypracować consensus bez długich dyskusji. Debata na temat wielu kwestii już się toczy i jestem przekonany, że w trakcie dyskusji odzyskamy i potwierdzimy poczucie, iż podstawowe zasady, ukute przez ojców założycieli Unii Europejskiej, zasady dzielenia się suwerennością zyskają ponowną akceptację społeczeństw. Jak widzieliśmy podczas szczytu w Brukseli, są one wciąż popierane przez nasze rządy i przez naszych polityków.

Paweł Zalewski, przewodniczący komisji spraw zagranicznych Sejmu RP

Dziękuję serdecznie za zaproszenie na tę debatę. Jest ona ważna jako podsumowanie państwa akcji. Wiem, że organizowane spotkania na temat przyszłości Unii Europejskiej spotykały się z dużym zainteresowaniem, z czego osobiście bardzo się cieszę, bo rzeczywiście debata w Polsce na temat przyszłości Unii Europejskiej nie rozwija się tak, jak byśmy tego oczekiwali. Wynika to z kilku powodów. Przede wszystkim ze sposobu prezentacji materii unijnej i języka oficjalnych dokumentów Unii, które naprawdę eliminują bardzo wielu potencjalnych uczestników debaty. Na przykład jeżeli będziemy mieli tyle samozaparcia, że przedrzemy się przez Traktat Konstytucyjny, to sądzę, że każdy z nas może być z tego dumny, jest to bowiem osiągnięcie na miarę zdania jakiegoś solidnego egzaminu na wyższej uczelni – przeczytanie i zrozumienie tego, co tam jest napisane, zrozumienie konsekwencji tego, co tam jest zawarte. Jest zatem niezwykle ważne, aby problemy, które dotyczą Unii Europejskiej, przedstawiać w sposób konkretny i bliski naszym sprawom i interesom. Unia odgrywa dzisiaj olbrzymią rolę w naszym życiu codziennym, chociaż większość Polaków nie zdaje sobie z tego prawdopodobnie sprawy.

Dlatego też, aby uzyskać wpływ na politykę i przyszłość Unii i nie pozwolić na to, aby podstawowe decyzje były podejmowane przez biurokratów, potrzebna jest solidna wewnętrzna debata. Potrzebna jest także dyskusja pomiędzy narodami, pomiędzy krajami. Uczestniczyć w niej winni publicyści, politycy, liderzy opinii publicznej, a celem jej jest także odkłamywanie pewnych mitów. Chciałbym tutaj nawiązać do konkretnego przykładu, z którym mieliśmy do czynienia niedawno, w ubiegłym tygodniu. Chodzi mi o list pana ambasadora Crawforda, który przesłał do Foreign Office, ujawniony przez „Sunday Times". W liście tym jest podanych masę mitów, na temat których chętnie podyskutowałbym z panem ambasadorem, jak i wieloma przedstawicielami establishmentu brytyjskiego, i sądzę, że tego typu dyskusja byłaby bardzo interesująca.

Wydaje mi się, że warto byłoby przekonać podatnika brytyjskiego, pokazać mu wyliczenia rządu brytyjskiego, które były dostępne w Polsce, że po otwarciu rynku pracy dla Polaków w ciągu siedmiu miesięcy ubiegłego roku PKB Wielkiej Brytanii wzrosło o 287 mln funtów. To są wyliczenia brytyjskie, a nie polskie. Dalej, warto by było również wskazać uczestnikom referendum we Francji, zaniepokojonych konsekwencjami rozszerzenia Unii, że tak naprawdę kraje Unii Europejskiej od lat 90., od momentu podpisania Układu Stowarzyszeniowego, do dzisiaj miały bardzo długo dodatni bilans handlowy z Polską, co przełożyło się na nowe miejsca pracy w starej Unii, na tamtejszy wzrost gospodarczy i że to są bardzo wymierne pieniądze. Tak więc takie kraje, jak Francja, z procesu rozszerzenia odniosły olbrzymie korzyści.

Nawiązując ponadto do ostatniej dyskusji nad nową perspektywą finansową, trzeba jasno powiedzieć, że szermowanie argumentami, iż Polska powinna być zadowolona z propozycji brytyjskich, gdyż otrzymała bardzo dużo pieniędzy na rozwój regionalny, jest nie do końca uczciwy. Ton prasy brytyjskiej podsyca obawy, że podatnicy brytyjscy będą dokładali do biednych krajów nowej Unii. Otóż tak naprawdę to są informacje w dużej mierze przekłamane, gdyż rozwój nowych państw w Unii wywołuje popyt na produkty starych.

Kolejna kwestia to problem podstawowych zasad, na których Unia Europejska powinna się opierać i rozwijać. Odnoszę wrażenie, że to z czym mamy dzisiaj do czynienia w Unii po referendach we Francji i Holandii, nie jest tak naprawdę kryzysem instytucjonalnym. Mamy przecież Traktat Nicejski, który wbrew uprzednim obawom sprawdza się dobrze w praktyce. W żaden sposób nie blokuje funkcjonowania Unii, jak się tego obawiano. Oczywiście kształt instytucjonalny przyszłej Unii jest tematem do dyskusji. Ale wracając do kwestii związanych z zasadami. Otóż niezwykle istotną dla nas, a jednak chyba zapomnianą dzisiaj w wielu krajach, jest zasada solidarności. Ona powinna stanowić ważne kryterium oceny działań poszczególnych krajów. Rodzi się przy tym następujące pytanie: czy jest zgodne z zasadą solidarności umawianie się z wielkim dostawcą surowców energetycznych gazu, z Rosją, w taki sposób, który uderza w interesy połowy Unii? Mówię tutaj o gazociągu północnym. Rosjanie twierdzą to wprost. Wystarczy przeczytać na stronach internetowych Gazpromu, że powód, dla którego gazociąg północny jest budowany po dnie Bałtyku nie wynika ze względów ekonomicznych, ale politycznych. Chodzi po prostu o to, żeby tzw. kraje transferowe odciąć od dostaw gazu na zachód. Czy jest zatem rzeczą właściwą, aby Europa Zachodnia rozwiązywała swój problem energetyczny z pominięciem takich krajów, jak Estonia, Łotwa, Litwa i Polska? Czy to jest ta solidarność, o którą nam chodzi?

To są tematy, o których powinniśmy dzisiaj rozmawiać. Są one praktyczne i będą dotyczyły portfeli nie tylko gospodarstw niemieckich, francuskich czy angielskich, ale także polskich, estońskich, łotewskich i litewskich. Ważne jest, żeby znaleźć w tej debacie takie punkty, które wymagają wyjaśnienia i dyskutować je bez uprzedzeń, z życzliwością, z próbą zrozumienia interesów drugiej strony, tak aby znaleźć jakiś wspólny mianownik.

Zasada solidarności ma wiele przejawów i niezwykle istotną rzeczą także jest to, by Unia Europejska stworzyła takie ramy dla poszczególnych polityk w krajach członkowskich, aby ludzie, którzy są wykluczeni z rynku pracy, mogli ponownie się na nim znaleźć i wrócili do aktywności zawodowej. To jest szczególny problem dla Polski, kraju z 17 proc. bezrobociem. I trzeba pamiętać, że w wielkim stopniu to bezrobocie jest kosztem transformacji i przejścia do standardów rynkowych. Polska niestety miała 45 straconych lat w okresie komunizmu i musimy te lata stracone bardzo szybko nadrabiać. Unia jest nam

potrzebna z bardzo wielu powodów. Również po to, by stworzyć nam możliwości nadgonienia tych dramatycznych zaniedbań komunistycznych w Polsce. Aby wyrównać poziom rozwoju gospodarczego i społecznego w stosunku do Europy Zachodniej. Bardzo ważne jest, aby to rzeczywiście wszyscy, także w starych krajach Unii rozumieli.

Dyskusja

W trakcie dyskusji słuchacze oraz odpowiadający im paneliści byli zgodni, że europejska debata publiczna jest potrzebna i jest szansą dla Unii. Podkreślano, że dotychczasowa słabość, brak tej debaty, odkładanie odpowiedzi na niektóre podstawowe pytania, kiedy Unia Europejska liczyła 15 członków, powoduje, że obecnie, po rozszerzeniu, problemy te jeszcze bardziej uwidoczniły się i stały się poważniejsze. Debata europejska jest potrzebna, aby pobudzić społeczną aktywność, pozytywną energię i identyfikację europejską. Na razie niestety, czego dowiodły kampanie antykonstytucyjne we Francji i Holandii, silniejsze są ruchy społeczne o nastawieniu antyeuropejskim, antyintegracyjnym, czasami wręcz szowinistycznym. To ta negatywna aktywność społeczna zaowocowała mobilizacją przeciwników traktatu we Francji, w Holandii. Zgodzono się, że taka debata jest zadaniem dla wszystkich państw członkowskich i że powinna być podejmowana przez poszczególne państwa członkowskie, bo same struktury europejskie temu nie podołają.

Zgodzono się na interpretację głosowania na „nie" we Francji i w Holandii w referendum konstytucyjnym jako rozejście się dyskursu politycznego i tego, co sądzą obywatele w państwach Unii Europejskiej. Debata europejska jest niezbędna, aby z powrotem przybliżyć polityków i obywateli, by stworzyć pewne mosty, które są niezbędne. Zwrócono uwagę, że takim podstawowym fundamentem dla tożsamości europejskiej może być bezpieczeństwo i pokój. Z takim przesłaniem, z taką ofertą Unia może być nadal atrakcyjna na świecie. Inną konkluzją, zdaniem uczestników, debaty może być solidarność, jednak musimy unikać dewaluacji tego słowa, ponieważ ma ono dwa znaczenia praktyczne w Unii. Z jednej strony zasada solidarności realizuje się poprzez transfer środków z funduszy strukturalnych do nowych państw członkowskich. Istnieje jednak także wewnętrzna solidarność społeczna, realizowana w polityce wewnętrznej państw członkowskich, która przeciwdziała wykluczaniu obywateli z przyczyn gospodarczych czy etnicznych. Wskazywano również na potrzebę konsolidacji Unii przed kolejnymi rozszerzeniami.

Tadeusz Chabiera z Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych podkreślił wagę pytania o cel i granice Unii. Jego zdaniem na te dwa pytania w zasadzie już odpowiedziało społeczeństwo francuskie, mówiąc „nie" konstytu-

cji. Także o granicach Europy będą decydować Francuzi w referendum. Społeczeństwo francuskie powie, gdzie są granice Europy.

Eugeniusz Smolar z Centrum Stosunków Międzynarodowych, zauważył, że ludzie są znakomicie poinformowani o Europie, o pewnych specyficznych, interesujących ich zawodowo aspektach, zwykle bardzo ekonomicznych. Dlatego elity europejskie, posłowie do Parlamentu Europejskiego powinni się angażować w debatę paneuropejską i doprowadzać do wymiany opinii, ale to, co jest najważniejsze, dzieje się w każdym z krajów z osobna. Ponieważ ta debata odwołuje się do tradycji narodowych, do kultury narodowej, do mitów, do niepokojów, do kompleksów, do poczucia ważności w planie europejskim. Dopiero to tworzy tę fantastyczną mieszankę kulturową, z której powstanie coś, co dopiero będzie można nazwać debatą europejską.

Centrum Stosunków Międzynarodowych jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest monitorowanie polskiej polityki zagranicznej oraz innych państw mających wpływ na pozycję międzynarodową Polski. Szczególny nacisk CSM kładzie na problematykę integracji europejskiej, stosunków transatlantyckich, migracji międzynarodowych oraz stosunków z Rosją, Ukrainą i z innymi państwami położonymi na wschód od Polski.
W tym celu CSM prowadzi projekty badawcze, organizuje liczne konferencje i seminaria, przygotowuje raporty i analizy, publikuje artykuły i książki.
W ciągu 10-letniej działalności wokół Centrum zgromadziło się liczne grono stałych współpracowników oraz udało się zbudować forum dla debaty nad polityką zagraniczną z udziałem polityków, urzędników państwowych i samorządowych, dziennikarzy, naukowców, studentów, jak też przedstawicieli wielu innych organizacji pozarządowych.
www.csm.org.pl

ZARZĄD CSM

Prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych jest Eugeniusz Smolar. Członkami Zarządu są ponadto prof. Jerzy Kranz oraz dr Janusz Onyszkiewicz, wiceprzewodniczący Parlamentu Europejskiego.

PROGRAMY

Program Migracje i Bezpieczeństwo Wewnętrzne

Eksperci: prof. Krystyna Iglicka, Katarzyna Gmaj i Antoni Podolski

Program Migracje i Bezpieczeństwo Wewnętrzne koncentruje swoją działalność wokół problemów związanych z budową europejskiej przestrzeni wolności, prawa i sprawiedliwości (AFSJ) i rolą w niej Polski jako kraju granicznego Unii Europejskiej, przepływami siły roboczej i uchodźców na Europejskiej osi Wschód-Zachód, problematyką związaną z powolnym przekształcaniem się Polski z kraju emigracyjnego w kraj imigracji i tranzytu oraz szeroko rozumianymi relacjami pomiędzy wspólną polityka zagraniczną, bezpieczeństwa i obrony (CSFP i ESDP) a problematyką bezpieczeństwa wewnętrznego.

Projekty realizowane w ramach Programu to między innymi:

- Polska jako kraj graniczny UE.
- Podział kompetencji i instytucjonalny kształt europejskich instytucji i mechanizmów integracyjnych w dziedzinie bezpieczeństwa.
- Bezpieczeństwo europejskie a terroryzm z polskiej perspektywy.
- Jeden czy dwa filary – zasadność tradycyjnego podziału na bezpieczeństwo wewnętrzne i zewnętrzne w warunkach globalizacji i walki z terroryzmem.
- Priorytety i separatyzmy narodowe a projekt AFSJ.
- Nowe technologie teleinformatyczne – „Wielki Brat" czy nieunikniona cena życia wewnątrz obszaru wolności i bezpieczeństwa.
- Bezpieczeństwo europejskie z punktu widzenia problematyki integracji cudzoziemców w nowych krajach członkowskich i dylematów wielokulturowości.
- Polska polityka migracyjna i system zarządzania migracjami.
- Rola organizacji pozarządowych w tworzeniu wspólnej polityki migracyjnej UE.
- Zjawisko 'drenażu mózgów' z nowych krajów członkowskich UE – czy rzeczywiste zagrożenie?

Program Europejski

Eksperci: Przemysław Jaroń, Tomasz Dąbrowski, Balbina Gluza

Program europejski poświęcony jest najważniejszym zagadnieniom dotyczącym procesu integracji europejskiej, w szczególności takim kwestiom, jak podział kompetencji i instytucjonalny kształt Unii Europejskiej, Traktat Konstytucyjny, konsekwencje rozszerzenia UE na wschód, a także rola Polski w rozszerzonej Unii Europejskiej.
Najważniejsze projekty programu obejmują:

- Traktat Konstytucyjny i proces jego ratyfikacji przez państwa członkowskie UE.
- Prawa Podstawowe w UE. Powstanie Agencji Praw Podstawowych. System monitorowania i respektowania praw podstawowych w państwach członkowskich oraz kandydujących do UE.
- Polityka Komunikacyjna UE.
- Koalicje państw w rozszerzonej UE.
- Polityczne konsekwencje rozszerzenia UE.
- Przyszłe rozszerzenia UE.
- Stosunki polsko-niemieckie w rozszerzonej UE.
- Polskie stanowisko wobec reform UE.

Program Transatlantycki

Eksperci: Maria Wągrowska, dr Marcin Zaborowski

Działalność programu transatlantyckiego obejmuje wybrane aspekty międzynarodowej i europejskiej polityki bezpieczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem takich kwestii, jak europejska wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, stosunki euroatlantyckie, NATO oraz polska polityka zagraniczna w kontekście szerszych zmian zachodzących w transatlantyckiej wspólnocie. Program obejmuje poniższe projekty:

- Polska polityka zagraniczna i atlantycyzm.
- Stosunki amerykańsko-niemieckie.
- Przyszłość NATO.
- Polityka Polski i Niemiec wobec Ukrainy, Białorusi i Rosji.
- Amerykańska polityka zagraniczna widziana z perspektywy Europy Środkowej i Wschodniej.

Program Wschodni

Eksperci: Antoni Podolski, Wojciech Borodzicz-Smoliński

Program wschodni koncentruje swoją działalność na stosunkach Polski z Rosją, Ukrainą i Białorusią oraz z innymi krajami b. ZSRR, oraz polityce Unii Europejskiej i NATO wobec państw tego obszaru. Program realizowany jest w ramach poniższych projektów:

- Polska i Ukraina – bilans zamknięcia i otwarcia.
- Polska polityka regionalna w Europie Środkowej.
- Polityka Polski wobec państw na Wschodzie a rozszerzenie UE.
- Stosunki polsko-rosyjskie.
- Koalicja antyterrorystyczna i jej wpływ na tworzenie nowych stosunków między NATO, UE i Rosją.
- Nowa rola krajów regionu Kaukazu i Azji Środkowej.

W ramach programu wschodniego realizowany jest też projekt „W stronę nowego partnerstwa. NATO i UE wobec Rosji i obszaru postradzieckiego", finansowany m.in. przez Fundację im. Roberta Boscha.

Klub Spraw Międzynarodowych

Koordynator: Andrzej Bobiński

W ramach Klubu odbywają się comiesięczne spotkania dyskusyjne, prowadzone w języku angielskim, na tematy polskiej polityki zagranicznej oraz spraw międzynarodowych. Członkami Klubu są młodzi politycy, pracownicy administracji państwowej, jak również przedstawiciele biznesu i mediów. Na każde spotkanie zapraszany jest ekspert z zagranicy, którego wystąpienie stanowi podstawę do późniejszej dyskusji. W tej roli w naszym Klubie wystąpili

dotychczas m.in. Jeremy Rosner, Armin Laschet, David A. Harris, Oliver Stirn, dr Richard von Weizsäcker, prof. Gerd Langguth, jak również Borys Tarasyuk.

Programy stypendialne

Program Stypendialny Fundacji im. Roberta Boscha

dla młodych kadr kierowniczych z krajów Europy Środkowej i Wschodniej

Koordynator: Tomasz Dąbrowski

Proces integracji Unii Europejskiej wchodzi w decydującą fazę. Po podpisaniu Traktatu Akcesyjnego Polska dąży nadal do wypełnienia niezbędnych standardów europejskich, wśród których osiągnięcie odpowiedniego poziomu zdolności administracji zajmuje istotne miejsce. Głównym celem powstałego w 1999 r. programu jest zapoznanie młodych pracowników administracji publicznej z Polski z metodami pracy w Niemczech oraz wsparcie w późniejszym wdrażaniu zdobytych doświadczeń w ich własnej działalności zawodowej w urzędach państwowych lub samorządach. Program ze względu na jego międzynarodowy charakter (jego uczestnikami są także osoby z Czech, Słowacji i Węgier) służy wspieraniu wzajemnego zrozumienia oraz budowaniu partnerstwa między europejskimi partnerami.

Program Stypendialny GMF US

Koordynator: Andrzej Bobiński

Marshall Memorial Fellowship (MMF) jest programem stypendialnym the German Marshall Fund of the U.S. skierowanym do młodych liderów ze świata polityki, biznesu, mediów oraz sektora pozarządowego.

Centrum Stosunków Międzynarodowych

Publikacje w języku angielskim i niemieckim

2006

Krystyna Iglicka (ed.), *The Transatlantic Security Challenges and Dilemmas for the European Migration Policy Project*, vol. 1, *Immigration Policies and Security*

Krystyna Iglicka (ed.), *The Transatlantic Security Challenges and Dilemmas for the European Migration Policy Project*, vol. 2, *Transnational Migration – Dilemmast*

2005

Consequences of EU enlargement on selected EU labour markets – evaluation of the first year (CD-rom)

2004

Ulrich Raiser, Rainer Ohliger, Bartholomäus Figatowski, Monika Mazur-Rafał (red.), *Migration macht Schule. Grundlagen – Materialien – Unterrichtsentwürfe*

2003

Krystyna Iglicka, Piotr Kaźmierkiewicz, Monika Mazur-Rafał, *Migration management. Polish case and experience with reference to European Commission directives*

Janusz Onyszkiewicz, *Ukraine and NATO*

2002

Marek A. Cichocki (ed.), *Poland – European Union: At the Halfway. Chosen problems*

Marek A. Cichocki (ed.), *Does the European Union Need a Constitution?*

Joerg Forbrig and Monika Mazur-Rafał (eds.), *Deutschland und Polen in einer veraenderten Welt. Aus den Gesprachen des X. Deutsch – Polnischen Forums*

Paweł Kowal (ed.), *EU Eastern Dimension – a real chance or idée fixée of Polish policy?*

1998

Jerzy Kranz oraz Herbert Küpper (ed.), *Law and Practice of Central European Countries in National Minorities Protection After 1989*

1997

Piotr Świtalski, *The OSCE in the European Security System:Chances and Limits*

Agnieszka Magdziak-Miszewska, *Russia – Change or Continuity*

Antoni Z. Kamiński, Jerzy Kozakiewicz, *Polish–Ukrainian Relations 1992-1996*

Przemysław Grudziński, *Poland–Russia: Discord and Cooperation*

Publikacje w języku polskim

2005

Konsekwencje otwarcia rynków pracy po rozszerzeniu Unii Europejskiej – ewaluacja pierwszego roku (CD-rom)

2004

Monika Mazur-Rafał, Ulrich Raiser, Rainer Ohliger i Bartholomaeus Figatowski, *Szkoła a problem migracji. Podstawy – materiały – propozycje zajęć lekcyjnych. Rezultaty pierwszej polsko-niemieckiej szkoły letniej „Problem migracji i integracji we współczesnych społeczeństwach. Kształcenie jako wyzwanie"*

2003

Janusz Onyszkiewicz (red.), *Dokąd zmierza Ukraina? Wybór materiałów pokonferencyjnych*

Krystyna Iglicka, Piotr Kaźmierkiewicz, Monika Mazur-Rafał, *Zarządzanie migracją. Przypadek i doświadczenia Polski w odniesieniu do dyrektyw Komisji Europejskiej*

2002

Polska-Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane problemy, red. Marek A. Cichocki

Polacy – Rosjanie. 100 kluczowych pojęć, red. Agnieszka Magdziak-Miszewska, Monika Zuchniak, Paweł Kowal

Polska i Niemcy w zmieniającym się świecie. Z dyskusji X Forum Polsko-Niemieckiego, materiały z konferencji, red. Monika Mazur-Rafał i Jörg Forbrig

Nowy członek starego Sojuszu. Polska jako nowy aktor w euroatlantyckiej polityce bezpieczeństwa, red. Olafa Osica i Marcin Zaborowski

Podział kompetencji w rozszerzonej UE, red. Tomasz Paszewski

Wymiar wschodni UE – realna szansa czy idée fixe polskiej polityki?, red. Paweł Kowal

2000

Agnieszka Magdziak-Miszewska (red.), *Rosja 2000. Koniec i początek epoki?*

Agnieszka Magdziak-Miszewska (red.), *Świat po Kosowie*

Wojciech Pięciak, *Niemcy – droga do normalności. Polityka zagraniczna RFN od wojny o Kuwejt do wojny o Kosowo*

Wolf-Dieter Eberwein, Sergiusz Kowalski, Janusz Reiter, *Elity Polski i Niemiec. Wspólnota interesów i wartości* (Seria niemiecka)

Andrzej Grajewski, *Trudne pojednanie. Stosunki czesko-niemieckie 1989-1999* (Seria niemiecka)

1999

Jerzy Holzer, *Kompleks Rapallo. Mit czy realna groźba?* (Seria niemiecka)

Wspólnota sprzecznych interesów? Polska i Niemcy w procesie rozszerzania Unii Europejskiej na Wschód

Alena Striałkowa, Siarhiej Ausiannik (red.), *Inna Białoruś. Historia-gospodarka--polityka*. Przeł. Ewa Kornowska-Michalska.

Wspólna strategia dla Ukrainy? II Forum Bezpieczeństwa (Dokumentacja konferencji 4-5 grudnia 1998)

Adam Kobieracki, Zdzisław Lachowski, Jerzy M. Nowak, *Między równowagą sił a bezpieczeństwem kooperatywnym w Europie. Adaptacja reżimu CFE do nowego środowiska międzynarodowego*

Klaus Bachmann, *Polska kaczka – europejski staw. Szanse i pułapki polskiej polityki europejskiej*

Wojciech Pięciak, *Kanclerz obojga Niemiec. Helmut Kohl – szkic do portretu* (Seria niemiecka)

Wojciech Pięciak, „Kryzys wiary czy kryzys systemu? Kościoły w Niemczech 1990-1999" (Seria niemiecka)

Beata Ociepka, *Niemieccy wypędzeni – wróg czy sprzymierzeniec?* (Seria niemiecka)

Marek Zybura, *Pomniki niemieckiej przeszłości. Niemieckie dziedzictwo kulturowe na Ziemiach Zachodnich i Północnych Polski* (Seria niemiecka)

Jerzy Kleer, *Na garnuszku Zachodu? Przekształcenia społeczno-gospodarcze na obszarze byłej NRD* (Seria niemiecka)

Piotr Buras, Kazimierz Wóycicki (red.), *Spór o niemiecką pamięć. Debata Walser Bubis* (Seria niemiecka)

1998

Jacek Czaputowicz, *System czy nieład? Bezpieczeństwo europejskie u progu XXI wieku*

Andrzej Grajewski, *Tarcza i miecz. Rosyjskie służby specjalne 1991-1998*

Siergiej Owiassnik, Jelena Striełkowa, *Władza a społeczeństwo. Białoruś 1991-1998*

Janusz Reiter, Jerzy Kranz (red.), *Drogi do Europy*

Bogumiła Berdychowska (red.), *Mniejszości narodowe w Polsce*

Marek A. Cichocki (red.), *Polska opinia publiczna wobec integracji z Unią Europejską* (Raport z badań socjologicznych nad postawami Polaków wobec integracją Polski z Unią Europejską)

Agnieszka Magdziak-Miszewska (red.), *Polska i Rosja: Strategiczne sprzeczności i możliwości dialogu*

Irina Kobrinskaja, *Długi koniec zimnej wojny*

Polsko-Niemiecko-Amerykańskie Forum Bezpieczeństwa (Materiały z konferencji, która odbyła się 4-5 grudnia 1997 r. w Warszawie)

1997

Piotr Świtalski, *OBWE w europejskim systemie bezpieczeństwa. Szanse i ograniczenia*

Maria Przełomiec, *Czeczenia – Niepodległość czy ograniczona suwerenność*

Agnieszka Magdziak-Miszewska, Andrzej Ananicz, Bartłomiej Sienkiewicz, *Rosja – zmiana czy kontynuacja?*

Rosyjska opinia publiczna wobec przystąpienia Polski do NATO (Raport z badań przeprowadzonych przez Centrum Międzynarodowych Studiów Socjologicznych w Moskwie)

Jarosław Gowin, Manfred Spieker, *Zaangażowanie i defensywa: Katolicy w życiu politycznym Polski i Niemiec*

Antoni Z. Kamiński, Jerzy Kozakiewicz, *Stosunki polsko-ukraińskie 1992-1996*

Marek Całka (red.), *Polska i Ukraina w latach 90-tych: Podstawy współpracy*

Leszek Jarosz, *Rosja i Japonia. Spór o Wyspy Kurylskie*

1996

Polska i NATO (Raport opublikowany we współpracy ze Stowarzyszeniem Euroatlantyckim)

Europa – Ale gdzie są jej granice?

Jarosław Gowin, *Kościół, państwo i społeczeństwo w latach 90-tych*

Jana Grosfeld (red.), *Kościół w Polsce wobec integracji europejskiej*

Przemysław Grudziński, *Polska i Rosja: Niezgoda i współpraca*

Raporty i analizy dostępne na naszej stronie internetowej www.csm.org.pl

Raporty i Analizy

W języku angielskim i niemieckim

2006

06/06, Olena A. Malynovska, *Trans-border Migration of the Population of the Ukrainian Western Frontier Areas in the Context EU Enlargement (based on the survey's results in Volyn, Zakarpattya and Lviv Oblasts)* – Transatlantic Security and Immigration Project's Publication

05/06, Iryna Pribytkova, *Transnational Labour Migration: Ukrainian Perspective* – Transatlantic Security and Immigration Project's Publication

04/06, Ewa Palenga-Möllenbeck, *Transnational Labour Migration between Poland and Germany: The Case of Upper Silesia* – Transatlantic Security and Immigration Project's Publication

03/06, Katarzyna Gmaj, *Social and Cultural Aspects of Transnational Migration* – Transatlantic Security and Immigration Project's

02/06, Margit Fauser, *Transnational Migration – A National Security Risk? Securitization of Migration Policies in Germany, Spain and the United Kingdom* – Transatlantic Security and Immigration Project's Publication

01/06, Ludger Pries, *Transnational Migration: New Challenges for Nation States and New Opportunities for Regional and Global Development* – Transatlantic Security and Immigration Project's Publication

2005

13/05, Marcin Kaczmarski, *The Policy of Russia towards the European Union*

12/05, Krystyna Iglicka, *The Impact of the EU Enlargement on Migratory Movements in Poland*

11/05, Krystyna Iglicka, *Migrations: the Politics Lined with Fear? – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

10/05, Michele Wucker, *National Security and Noncitizens in the United States after 9/11 – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

9/05, Daniel Topinka, *The Client's System in the Czech Labour Market: Brokers, Immigrants and Employers – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

8/05, Ivo Samson, Alexander Duleba, *International Migration and Slovakia's Security – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

7/05, Friedrich Heckmann, *The Social Organisation of Human Smuggling – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

6/05, Craig Goodes, *Smart Borders and Security – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

5/05, Andrea Witt, *Challenges in the Area of Immigration, Integration and Security – Transatlantic Security and Immigration project's publication*

4/05, Krystyna Iglicka, *Active Civic Participation of Third Country Immigrants – Poland*

3/05, Piotr Koryś, Agnieszka Weinar, *Imigration as labour market strategy*

2/05, Krystyna Iglicka, Piotr Kaźmierkiewicz, Agnieszka Weinar, *Current Immigration Debates in Europe: A Publication of the European Migration Dialogue. Poland*

1/05, Marcin Zaborowski, *The CIR Joins the Global Debate on the Use of Force, The report from the Seminar The Use of Force – European and American Perspectives*

2004

10/04, Antoni Podolski, *The Hague programme (Internal Security and Justice in the period 2005-2009): the Polish perspective*

9/04, Piotr Zalewski, *Sticks, carrots and great expectations: Human rights conditionality and Turkey's path towards membership of the European Union*

8/04, Maria Wągrowska, *Polish Participation in the Armed Intervention and Stabilization Mission in Iraq*

7/04, Jerzy Kranz, Klaus Bachmann, *Die Nulloption scheint ein Faktum zu sein: Bemerkungen zum deutsch-polnischen Reparationsstreit*

6/04, Antoni Podolski, *European Intelligence Co-operation – Failing Part of the CFSP and ESDP*

5/04, Jörg Monar, *Towards a New Framework of Co-operation in EU Justice and Home Affairs? The Results of the European Convention*

4/04, Krystyna Iglicka, *EU Internal Security from the Perspective of International Migrations and Multiculturalism Dillemas*

3/04, Antoni Podolski, *European Security after Terrorist Attacks in Madrid – Polish Perspective*

2/04, Dr Simon Duke, *The Enlarged EU and the CFSP*

1/04, Jerzy Kranz, *Between Nice and Brussels or Life after Death*

2003

15/03, Klaus Bachmann, *Das Ende der Interessengemeinschaft?*

10/03, Dr. Frank Umbach, *The Future of the ESDP*

9/03, Dr. Yves Boyer, *The ESDP and Its Challenges*

8/03, Dr. Klaus Becher, *It takes an Optimism. The Future Role of NATO in European Security*

7/03, Prof. Hanns W. Maull, *The Future of NATO*
6/03, Dr. Steven Everts, *New Ideas for a Better European Response to the New America*
5/03, Prof. Adam D. Rotfeld, *How should Europe Respond to the New America*
4/03, Dr. Marcin Zaborowski, *Between Power and Weakness: Poland – A New Actor in the Transatlantic Security*
3/03, Andrea Detjen, *Current U.S. Think Tank Trends on the Issue of the Transatlantic Relationship*
2/03, Marek A. Cichocki, *An Old or a New Europe?*
1/03, Marek A. Cichocki, *National Parliaments and the Control of Governments in European Affairs: Possibilities for the Newcomers*

2002

6/02, Prof. Jan Barcz, *Division of competencies in the European Union. The Role of National Parliaments in the EU from the Polish Perspective*
5/02, Rafał Trzaskowski, *Division of competencies in the European Union – Overview*
4/02, *Democracy in Europe. Why does the European Union Need a Constitution?*
3/02, Jörg Forbrig, *Civil Society. Poland, its Neighbours and Western Europe Compared*
2/02, Stephanie Zloch, *Edmund Stoiber und die Osterweiterung der Europäischen Union. Zum europapolitischen Programm des CDU/CSU-Kanzlerkandidaten*
1/02, Janusz Onyszkiewicz, Olaf Osica, *Towards a New NATO*

2001

6/01, Piotr Buras, *Poland and the Discussion on the Future of the European Union*
5/01, Olaf Osica, *Common European Security and Defence Policy (CESDP) as Seen by Poland*
4/01, Piotr Buras, Marek A. Cichocki, Olaf Osica, Janusz Reiter, *The Most Serious Challenges Facing Poland's European Policy*, An analyses prepared for the Polish Senate Committee on Foreign Affairs and European Integration, 28 February 2001
3/01, Piotr Buras, Marek A. Cichocki, *The Impact of the Political Situation in Poland Following the Formation of a Minority Government on the Harmonisation of Polish Legislation with the Acquis Communautaire* (Part 2)
2/01, Marek A. Cichocki (Hrsg.), *Warum haben die Deutschen Angst vor der EU-Erweiterung um Polen und andere Länder Mittel- und Osteuropas?*
1/01, Klaus-Peter Klaiber, *ESDI and the Future of NATO* (speech given at the CIR)

2000

1/00, Piotr Buras, Marek A. Cichocki, *The Impact of the Political Situation in Poland Following the Formation of a Minority Government on the Harmonisation of Polish Legislation with the Acquis Communautaire* (Part 1)

Materiały z seminariów i konferencji w języku angielskim

2005

Jerzy Uklański, *The European Union and Southeastern Europe*
Jan Rokita, *Polish Foreign Policy – How Much Continuation, How Much Change*

2004

Krystyna Iglicka, Antoni Podolski and Jerzy Uklański, *Chechen Refugees in Poland. A Stopover or the Paradise Lost?*
Monika Mazur-Rafał, *Plenty of News in the East. Poland and the Union's Area of Freedom, Security and Justice*
Monika Mazur-Rafał, *Challenges for the National Migration Policy in the Context of the EU. The Experience of Poland and Germany*

2003

Janusz Onyszkiewicz, *„Where Ukraine is heading?" sample of conference proceedings*

2002

Future of Europe in the Opinion of Polish Politicians (Transcript of a Debate)

2001

A Continuation or a Breakthrough? George W. Bush's Foreign Policy before and after 11 September 2001 (Transcript of a Debate)The Charter of Fundamental Rights – a Road to a European Constitution? *(Transcript of a Debate)*

Raporty i analizy w języku polskim

2005

Nr 10/05, Agnieszka Weinar, *Polityka migracyjna Polski w latach 1990-2003 – próba podsumowania*
Nr 9/05, Bartłomiej Nowak, *W poszukiwaniu szans rozwojowych. Światowa Organizacja Handlu i Runda z Doha*
Nr 8/05, Marcin Kaczmarski, *Polityka Rosji wobec Unii Europejskiej*
Nr 7/05, Krystyna Iglicka, Agnieszka Weinar, *Wpływ rozszerzenia Unii Europejskiej na ruchy migracyjne na terenie Polski*
Nr 6/05, Bartłomiej Nowak, *Nowa perspektywa finansowa Unii Europejskiej 2007–2013*
Nr 5/05, Tomasz Paszewski, *Ameryka i Europa – od zakończenia sporu do partnerstwa?*
Nr 4/05, Jacek Czaputowicz, *Polityka zagraniczna i dyplomacja Unii Europejskiej a Traktat Konstytucyjny*
Nr 3/05, Katarzyna Gmaj, *Imigranci na polskim rynku pracy w świetle opinii pracodawców*
Nr 2/05, Klaus Bachmann, *Co zmienia Traktat Konstytucyjny UE*
Nr 1/05, Antoni Podolski, *Polska Strategia Bezpieczeństwa Narodowego jako praktyczna implementacja Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa – między teorią a praktyką*

2004

Nr 14/04, Antoni Podolski, *Program HASKI (Bezpieczeństwo wewnętrzne i sprawiedliwość w latach 2005–2009) – Polska perspektywa*
Nr 13/04, Klaus Bachmann, *Unia Europejska dwóch prędkości jest niemożliwa*
Nr 12/04, Maria Wągrowska, *Udział Polski w interwencji zbrojnej i misji stabilizacyjnej w Iraku*
Nr 10/04, Antoni Podolski, *Europejska współpraca wywiadowcza – brakujące ogniwo europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa?*
Nr 9/04, Tomasz Paszewski, *Polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych po wyborach prezydenckich*
Nr 8/04, Bartłomiej Nowak, Rafał Rowiński, *Unia Europejska po rozszerzeniu. Na pierwszym zakręcie*
Nr 7/04, Krystyna Iglicka, *Unijny wymiar bezpieczeństwa z perspektywy migracji międzynarodowych i dylematów wielokulturowości*
Nr 6/04, Antoni Podolski, *Bezpieczeństwo europejskie po Madrycie z polskiej perspektywy*
Nr 4/04, Olaf Osica, *Irak – początek nowej epoki w polityce zagranicznej III RP?*
Nr 3/04, Karol Reczkin, *Finlandia – granica zewnętrzna Unii Europejskiej z Rosją. Wnioski dla Polski*
Nr 2/04, Jerzy Kranz, *Między Niceą a Brukselą albo życie po śmierci*
Nr 1/04, Bartłomiej Nowak, *Unia Europejska po szczycie w Brukseli (grudzień 2003)*

2003

Nr 14/03, Joschka Fischer, *Unia Europejska przed rozszerzeniem*
Nr 6/03 Marek A. Cichocki, *Stara czy nowa Europa? Szkic do filozofii polskiej polityki w Europie*
Nr 5/03 Jerzy Kranz, *Oczekiwania i rzeczywistość: uwagi o współpracy polsko-niemieckiej*
Nr 4/03 Bartłomiej Nowak, *Europejski Konwent. Sukces czy porażka?*
Nr 3/03 Joanna Berlińska, *Bardzo duńska prezydencja*
Nr 2/03 Janusz Onyszkiewicz, *Ukraina a NATO*
Nr 1/03 Klaus Bachmann, *Konwent Europejski. O czym dyskutuje Konwent UE, a o czym powinien i co należy zrobić, aby go do tego zmusić?*

2002

Nr 9/02 Prof. Jan Barcz, *Podział kompetencji w Unii Europejskiej. Rola parlamentów narodowych w UE z polskiego punktu widzenia*
Nr 8/02 Rafał Trzaskowski, *Podział kompetencji w Unii Europejskiej – zarys problemu*
Nr 7/02 Radosław Wierzbiński, *Wybory w Niemczech ... i co dalej?*
Nr 6/02 Klaus Bachmann, *Irlandzka lekcja a Polska. Przed irlandzkim referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Nicei*
Nr 5/02 Joerg Fobrig, *Społeczeństwo Obywatelskie. Polska, jej sąsiedzi i Europa Zachodnia porównanie*
Nr 4/02 *Demokracja w Europie. Dlaczego Unia Europejska potrzebuje konstytucji?*
Nr 3/02 Stephanie Zloch, *Edmund Stoiber a poszerzenie UE na wschód. Polityka europejska w programie kandydata CDU/CSU na kanclerza*

Nr 2/02 Janusz Onyszkiewicz, Olaf Osica, *W stronę Nowego NATO*
Nr 1/02 T. Paszewski, A. Maciejewski, *Kaliningrad w perspektywie rozszerzenia UE*

2001

Nr 7/01 Piotr Buras, *Dyskusja o „finalité politique" Unii Europejskiej. Przegląd stanowisk. Ekspertyza na posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej Senatu RP 2 lipca 2001*
Nr 6/01 Marek Cichocki, Olaf Osica, Tomasz Paszewski, *Ocena prezydencji Szwecji w UE. Styczeń–czerwiec 2001 r. Ekspertyza na posiedzenie Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej Senatu RP 2 lipca 2001*
Nr 5/01 Piotr Buras, *Polska wobec dyskusji o przyszłości Unii Europejskiej*
Nr 4/01 Olaf Osica, *Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony w perspektywie Polski*
Nr 3/01 Ambasador Mats Staffansson, *Stosunki Unii Europejskiej z Rosją w czasie prezydencji Szwecji (tekst wykładu wygłoszonego w Centrum Stosunków Międzynarodowych oraz opracowanie dyskusji)*
Nr 2/01 Piotr Buras, Marek A. Cichocki, Olaf Osica, Janusz Reiter, *Najważniejsze wyzwania polskiej polityki europejskiej. Analiza dla Komisji Spraw Zagranicznych i Integracji Europejskiej Senatu RP, 28 lutego 2001 r.*
Nr 1/01 Klaus-Peter Klaiber, *Europejska tożsamość w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (ESDI) a przyszłość NATO (tekst przemówienia wygłoszonego w Centrum Stosunków Międzynarodowych)*

2000

Nr 6/00 Marek Cichocki (red.), *Dlaczego Niemcy obawiają się rozszerzenia Unii Europejskiej o Polskę i inne kraje Eu*ropy Środkowo-Wschodniej?
Nr 5/00 Tomasz Paszewski (red.), *Polska granica wschodnia granicą Unii Europejskiej*
Nr 4/00 Piotr Buras, Marek A. Cichocki, *Harmonizacja polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej a sytuacja polityczna po powołaniu rządu mniejszościowego (Cz. 2)*
Nr 3/00 Marek Cichocki, Olaf Osica, *„Listy do Jaime Gamy". Stanowiska krajów kandydujących do Unii Europejskiej wobec Konferencji Międzyrządowej 2000*
Nr 2/00 Olaf Osica, *Bundeswehra na rozdrożu. Niemiecka dyskusja nad reformą sił zbrojnych*
Nr 1/00 Piotr Buras, Marek A. Cichocki, *Harmonizacja polskiego prawa z prawem Unii Europejskiej a sytuacja polityczna po powołaniu rządu mniejszościowego (Cz. 1)*

Materiały z seminariów i konferencji w języku polskim

2005

Radosław Bergier, Antoni Podolski, Michał Safianik (red.): *Przyszłość Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa*
Maria Wągrowska (red.), *Unia Europejska i Europa Południowo-Wschodnia*

Jan Rokita, *Polska polityka zagraniczna – ile kontynuacji, ile zmian*

Piotr Chmielewski, Antoni Podolski (red.), *Skazani na konflikt? – stosunki polsko-rosyjskie po ukraińskiej pomarańczowej rewolucji*

Maria Wągrowska (red.), *Unijna polityka zagraniczna i konstytucja (Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w świetle Traktatu Konstytucyjnego)*

2004

Krystyna Iglicka, Antoni Podolski, Jerzy Uklański (red.), *Uchodźcy z Czeczenii w Polsce. Przystanek czy nowy raj utracony?*

Tomasz Paszewski (red.), *Przyszłość CFSP/ESDP a stosunki transatlantyckie. Punkt widzenia Polski i Francji*

Wojciech Borodzicz-Smoliński, *Raport z konferencji VII Forum Mińskie*

Monika Mazur-Rafał, *Na Wschodzie wiele zmian. Polska a unijna przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości*

Monika Mazur-Rafał, *Wyzwania dla narodowej polityki migracyjnej w kontekście UE. Doświadczenia Polski i Niemiec*

2003

Michał Miąskiewicz, *Stosunki transatlantyckie wobec problemów światowego bezpieczeństwa*

Tomasz Paszewski (red.), *Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec Rosji, Ukrainy, Białorusi i Mołdawii* (materiały z seminarium)

Tomasz Dąbrowski (red.), *Polska i Niemcy w rozszerzonej Unii Europejskiej – nowe koalicje, nowe rozwiązania. Raport ze spotkania z Ambasadorem Niemiec dr. Reinhardem Schweppe*

Wojciech Borodzicz-Smoliński, *Dokąd zmierza Ukraina?*

Bartłomiej Nowak (red.), *Pytanie o Boga, wiarę i religię w Europejskiej Konstytucji*

Magdalena Kurkowska i Stanisław Puzyna (red.), *Rola parlamentów narodowych w procesie decyzyjnym UE*

2002

Wymiar Północny Unii Europejskiej. Materiały z seminarium

2001

„Przełom czy kontynuacja?" Polityka zagraniczna Georga W. Busha przed i po 11 września 2001. Omówienie dyskusji ze spotkania w Centrum Stosunków Międzynarodowych

Karta Praw Podstawowych – początek drogi do konstytucji europejskiej? Omówienie dyskusji ze spotkania w Centrum Stosunków Międzynarodowych

„Unia Europejska a Rosja – strategiczne partnerstwo? Wyzwania dla polskiej polityki zagranicznej", Warszawa 11 grudnia 2000 r., Materiały z konferencji Centrum Stosunków Międzynarodowych

2000

Nowy Prezydent – nowy Kongres – nowa polityka? (omówienie dyskusji ze spotkania w Centrum Stosunków Międzynarodowych)

Marek Cichocki (red.), *Dlaczego Niemcy obawiają się rozszerzenia Unii Europejskiej o Polskę i inne kraje Europy Środkowo-Wschodniej?*

Tomasz Paszewski (red.), *Polska granica wschodnia granicą Unii Europejskiej*

Rozszerzenie Unii Europejskiej a dyskusja nad jej ostatecznym kształtem (zapis dyskusji ze spotkania z prof. Jerzym Łukaszewskim)

Polityka polska wobec Ukrainy i jej postrzeganie w krajach Unii Europejskiej (zapis dyskusji)