



Centrum Stosunków Międzynarodowych
Center for International Relations

Raporty i Analizy

3/03

Joanna Berlińska

Bardzo DUŃSKA prezydencja

CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH

ul. Emilii Plater 25, 00-688 Warszawa
TEL.: (22) 646 52 67, FAX: (22) 646 52 58
www.csm.org.pl, info@csm.org.pl

Spis Treści

Wstęp	3
1.1. Rozszerzenie	4
1.2. Wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość	13
1.3. Trwały i zrównoważony rozwój	17
1.4. Bezpieczna żywność.....	26
1.5. Globalna odpowiedzialność	30
1.6. Bardzo duńska prezydencja	35
Bibliografia.....	39

Wstęp

'Nigdy w swojej karierze nie przeżyłem takiej konferencji prasowej.... Zrozumiałem tylko pięć czy sześć słów, nikt nie tłumaczył oświadczenia polskiego premiera Leszka Millera, ale za to zrozumiałem coś innego. To tu, w Bella Center [...], tuż po zakończeniu negocjacji UE z krajami kandydującymi, skończyła się tak naprawdę druga wojna światowa.... To właśnie atmosfera, napięcie, tłok i bezgraniczna radość wszystkich zgromadzonych, powiedziała więcej niż niejedna polityczna mowa'. Te słowa, wypowiedziane przez duńskiego dziennikarza i komentatora politycznego Clausa H. Petersena dla DR2 po zakończeniu kopenhaskiego szczytu, chyba najdobitniej wyrażały europejskie nastroje z 13 grudnia 2002 roku. Europa znowu mogła odetchnąć dwoma płucami, dwoma rozdzielonymi przed laty częściami jednego organizmu. Duńska prezydencja jednomyślnie została uznana za wielki sukces. Tym większy, że po raz pierwszy w historii zjednoczonej Europy przewodniczyło jej państwo, które do końca nie było przekonane co do sprawy, której z zapałem orędowno. Duńskie 'opt-outs' wywalczone w Maastricht, nie przeszkodziły jej jednak w skutecznym przeprowadzeniu szeregu niezbędnych reform. O wyjątkowości duńskiej prezydencji, oprócz niezaprzeczalnego sukcesu zakończenia negocjacji akcesyjnych, świadczy również to, że była bardzo wyraźnie osadzona w historii, tradycji i kulturze Danii. Pomimo faktu, że niektóre z ustanowionych priorytetów można już było znaleźć w programach innych państw, w przypadku Danii zdają się mieć one bezpośrednie odwołanie do jej polityki wewnętrznej, a styl przewodzenia Unii niemal na każdym kroku dźwięczał echem duńskich wartości. A jednak pomimo tego, realizując przedsięwzięcia bliskie unijnej społeczności, duńska prezydencja była bardzo europejska i uniwersalna. Ale i tak charakterystyczna. Duńczykom udało się chyba pokazać, że można sprawnie zarządzać Europą, nie zapominając, że jest się przede wszystkim Duńczykiem, Anglikiem czy Włochem.

Joanna Berlińska*

**Autorka pracuje w Przedstawicielstwie Komisji Europejskiej w Polsce. Opinie wyrażone w raporcie nie reprezentują opinii Komisji Europejskiej.*

'Kopenhaga zapisała się w historii świata jako miasto, gdzie Europa zaczęła rosnąć razem. Duńskie przewodnictwo unijne zbiera plony. Europa świętuje 57 lat po podziale kontynentu przez Stalina, Roosevelta i Churchilla w Jałcie. Przywódcy europejscy uleczyli w Kopenhadze rany po II wojnie światowej i 44 latach zimnej wojny'

Jyllands-Posten

1.1. Rozszerzenie

Kopenhaga, rok 1993. Mija kilkadziesiąt lat odkąd Winston Churchill stwierdza w jednym ze swoich przemówień, że *'od Szczecina na Bałtyku do Triestu na Adriatyku, rozcięta kontynent Żelazna Kurtyna'*¹. Mija kilka lat od 'jesieni narodów' zwieńczonej zjednoczeniem Niemiec i zburzeniem symbolizującego podział Europy muru berlińskiego. Umarł 'Wielki Brat', pokruszył się socjalistyczny blok. Radzieckie satelity, wyrzucone poza orbitę, skazane są na natychmiastową adaptację do panujących na Zachodzie reguł kapitalizmu. Raczujące narody znowu z nadzieją patrzą na zachód, podporządkowują swoje interesy Europie. Są gotowe na nową walkę, aby zaistnieć w światowej świadomości jako państwa Europejskie. Dwa lata temu część z nich podpisała pierwsze Układy Europejskie². Tego wszystkiego świadomi są przedstawiciele dwunastu państw członkowskich Unii Europejskiej, zgromadzeni podczas szczytu Rady Europejskiej w kopenhaskim *Bella Center*. W poczuciu moralnej obietnicy, gwarantują młodym demokracjom perspektywę przystąpienia do integrującej się Europy, stawiając zarazem przed nimi określone warunki współpracy, zapisane w dokumencie końcowym jako tzw. kryteria kopenhaskie. Oprócz przyjęcia i wdrożenia całokształtu dziedzictwa prawnego Unii – *acquis communautaire* – państwa kandydackie musiały zagwarantować istnienie stabilnego systemu demokratycznego, sprawnej i zdolnej do konkurencji na otwartym europejskim rynku gospodarki, a także poszanowania praw mniejszości narodowych i praw człowieka. Zaczyna się okres bolesnych reform, gwałtownych cięć i ogromnych wyrzeczeń.

¹ Marzec 1946, przemówienie Winstona Churchilla wygłoszone na Uniwersytecie w Fulton w stanie Missouri w USA.

² Polska, Czechosłowacja i Węgry.

Kopenhaga, rok 2002. Blisko dziesięcioletnia walka o sprostanie kopenhaskim kryteriom dobiegła końca. Oceniane systematycznie działania rządów państw-kandydatów dają jednoznaczny obraz: ogromna determinacja, imponujące zmiany. Europa to widzi i docenia. Komisja Europejska decyduje, że demokracja większości z tych państw jest na tyle dojrzała, a gospodarka na tyle sprawna, że można z powodzeniem podjąć się próby zakończenia negocjacji z tą grupą do końca roku. Unii przewodniczy akurat Dania. Zakończenie negocjacji szybko staje się priorytetem priorytetów duńskiej prezydencji – ‘Od Kopenhagi do Kopenhagi’. To hasło szybko podchwyting media, jest czytelne dla wszystkich – historia zatacza koło.

Ale nie chodzi przecież o samą tylko symbolikę. Procesu przyłączenia państw postsowieckiego bloku do zintegrowanej Europy nie można było dłużej odkładać. Zbyt duże postawiono przed nimi wymagania, aby teraz wycofywać się z obietnic i przesuwac terminy w nieskończoność. Sama Dania tymczasem nie traktowała procesu jednoczenia Europy tylko jako nieuchronnej konsekwencji wcześniejszych układów i obietnic. Była wewnątrznie przekonana, że z jednej strony jest to historyczna powinność i zadośćuczynienie za Jaltę, a z drugiej, że to, czego Europie potrzeba właśnie teraz, to jest rozszerzenie przed pogłębieniem.

Dania stanęła na wysokości zadania. Kiedy Duńczycy przejmowali przewodnictwo w Unii z początkiem lipca 2002 roku, negocjacje były już bardzo zaawansowane, ale najważniejsze kwestie -ile będzie kosztować rozszerzenie- pozostawały nieustalone. Od początku przyjęto regułę, że jak najwięcej punktów powinno zostać zamkniętych przed szczytem kończącym prezydencję. Premier Anders Fogh Rasmussen był absolutnie świadom sytuacji. Wiedział, że jeśli szczyt Rady Europejskiej w Kopenhadze zakończy się fiaskiem, termin przyjęcia nowych państw do Unii Europejskiej zostanie przesunięty daleko w przyszłość, zapewne dopiero po roku 2006, gdy wynegocjowany zostanie nowy budżet unijny. Dlatego też nikogo nie dziwiło, że chociaż wiele punktów można znaleźć w programie duńskiej prezydencji, rząd Danii postawił wszystko na jedną kartę – rozszerzenie. Nieoficjalne motto – ‘3xE’ - zostało zapożyczzone od Szwedów, którzy za główne cele swojej prezydencji obrali Rozszerzenie, Zatrudnienie i Środowisko (z angielskiego *Enlargement, Employment i Environment*). Z tym, że duńskie ‘E’ oznaczało Rozszerzenie, Rozszerzenie i jeszcze raz Rozszerzenie³.

³ Lykke Friis, The European Policy Center, *‘All the Money on One Horse – The Three Es of the Danish EU Presidency’*.

Duńczycy należą do państw tradycyjnie sprzyjających współpracy rozdzielonych przed laty części Europy. Wszystkie rządy duńskie od 1989 roku konsekwentnie podkreślały unifikację Europy, jako moralny obowiązek z jednej, i najlepszy sposób na zapewnienie bezpieczeństwa na kontynencie z drugiej strony. Jasno i wyraźnie określono stanowisko Danii w tej kwestii, chociażby przy okazji debaty nad przyszłością EWG w latach 90-tych, czy też rządowych memorandum przygotowywanych w przededniu drugiego referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu z Maastricht. W dokumencie z października 1990 roku⁴ rząd duński podkreślił, że w świetle demokratycznych procesów w centralnej i wschodniej części kontynentu, Wspólnota powinna dążyć do rozszerzenia unijnych perspektyw i przyspieszenia działań w zakresie współpracy z krajami trzecimi, zaczynając od układów stowarzyszeniowych, poprzez przyjęcie wniosków aplikacyjnych, aż do członkostwa na pełnych warunkach. W tym samym memorandum rząd duński stwierdził, że zbliżająca się konferencja międzyrządowa powinna się odbyć pod hasłem *'Roli Wspólnoty w projektowaniu przyszłego kształtu Europy'*. Unia musiała zdać sobie sprawę, że Europa nie kończy się na zjednoczonych Niemczech i to właśnie na niej, przez jej kształt i struktury, spoczywa obowiązek szerzenia tej świadomości. Podobne stanowisko przedstawione zostało w przededniu drugiego referendum w sprawie Maastricht, w rządowym memorandum *'Dania w Europie'*. Wyraźnie podkreślono w nim, że rozszerzenie Unii jest jednym z nadrzędnych celów duńskiej polityki unijnej. Znalazło to swoje potwierdzenie w 1998 roku, gdy Duńczycy ruszyli do urn, aby zdecydować o przyszłości Traktatu Amsterdamskiego. Europa czekała wtedy z niepokojem, czy znana ze swej krnąbrności i nieobliczalności Dania zaakceptuje go. Znowu gorączkowe miesiące agresywnej kampanii pro i anty-europejskiej, niepewny wynik referendum. Ale udało się, Duńczycy Traktat przyjęli.

Jego postanowienia spodobały się duńskiemu społeczeństwu z trzech podstawowych względów. Ankietowani, obok zbliżenia się Unii do zasad funkcjonowania duńskiego modelu państwa opiekuńczego i potwierdzenia wywalczonych w 1993 roku specjalnych zapisów w Traktacie, wymieniali najczęściej właśnie regulacje dotyczące kwestii rozszerzenia Unii o państwa Europy Środkowej i Wschodniej. Popierała ją zarówno większość partii

⁴ Corbett, R. *The Treaty of Maastricht. From Conception to Ratification: a comprehensive reference guide.* Harlow 1993, s.489.

politycznych, jak i większość duńskiego społeczeństwa⁵. Ich opinie są rezultatem świadomego wyboru, poprzedzonego rzetelną informacją, o którą zadbały duńskie agendy rządowe, publikując szereg raportów na temat skutków przyjęcia nowych członków z 'ziem odzyskanych'.

Niezaprzeczalne korzyści z rozszerzenia to przede wszystkim Europa partnerska. Europa bardziej bezpieczna w wielowymiarowym znaczeniu. Bo nie chodzi tylko o brak wojen, gdzie doświadczenie państw bałkańskich jest wystarczającym dowodem na to, jak tragiczne skutki ma zastąpienie dialogu orężem. W globalnej gospodarce bezpieczeństwo to także poszanowanie praw człowieka i demokracji, praca, dobrobyt, czyste środowisko i niski wskaźnik przemocy. Temu wszystkiemu łatwiej zaradzą zjednoczone wysiłki wszystkich państw kontynentu, a kluczem do tego jest sprawne rozszerzenie. Dania zawsze miała Unii za złe, że ten proces przebiega za wolno. Mając to na uwadze, można powiedzieć, że fakt, iż to właśnie na duńską prezydencję przypadło zadanie zakończenia wieloletnich negocjacji z kandydatami i historyczny moment zjednoczenia Europy, jest swoistym błogosławieństwem.

Skierowanie wszystkich wysiłków na zakończenie negocjacji wynikało też z innych uwarunkowań. Niepowodzenie szczytu kopenhaskiego oznaczałoby zaognienie sytuacji wewnątrz kraju i votum nieufności wobec nowo wybranego rządu, którego kontrowersyjne pierwsze miesiące rządzenia budziły gwałtowne emocje⁶. Zamknięcie duńskich ambasad w niektórych krajach, cięcia kosztów na politykę rozwojową, czy propozycje tzw. pakietu integracyjnego zakładającego niższe wynagrodzenie dla nie-Duńczyków za tą samą pracę, nie podobały się społeczeństwu⁷. Gdyby rząd Rasmussena zaprzepaścił historyczną szansę zakończenia negocjacji z krajami kandydującymi, byłaby to 'woda na młyn opozycji' – złe na arenie międzynarodowej, niewiele lepiej w kraju. Gdyby nawet udało mu się przeprowadzić skutecznie reformy w zakresie innych priorytetów, opinia publiczna wciąż odczuwałaby niedosyt z powodu przekreślenia szansy na wpisanie się do podręcznika historii integracji Europejskiej jako państwa, które 'u siebie' zakończyło proces, 'u siebie' rozpoczęty przed blisko dekadą. Tymczasem prasa międzynarodowa nie pozostawiła na rządzącej koalicji konserwatywno-liberalnej suchej nitki, gdy ci, wspierani przez prawicową Duńską Partię Ludową, przeforsowali zmiany w ustawodawstwie

⁵ *Public Opinion in the European Union, European Commission, Report Number 47, Spring 1997.*

⁶ Kuźmicz, M. *'Dania: Kontrowersyjny rząd ma już sto dni'*, www.wyborcza.gazeta.pl/info, 10.03.2002.

⁷ Reuters, *'Dania zaostrza prawo imigracyjne'*, www.wyborcza.gazeta.pl/info, 31.05.2002.

imigracyjnym. Mała, przytulna Dania, która dotąd uważana była za kraj gdzie policjant zatrzymuje ruch drogowy, aby pomóc kaczuszkom przejść na drugą stronę jezdni, zaczęła być wymieniana jednym tchem z Le Penem i Haiderem⁸.

Przypatrując się dobrze obliczu Duńczyka, można w nim dostrzec lekko zarysowujące się nacjonalistyczne rysy. To Duńczyk końca wieku, który chętnie łączył kult narodowej mitologii z niechęcią wobec 'obcych'. I nie było w tej niechęci miejsca na konstytucyjnie zagwarantowane normy uniwersalne. Media duńskie zasypywane były listami, w których obywatele uskarżali się na 'obcych', jako sprawców wszelkiego zła. Ten nacjonalistyczny nacisk był tak silny, że partie polityczne, obawiając się utraty wyborców, coraz chętniej i jawniej zaczęły odwoływać się ksenofobii. Dość wspomnieć, że obecnemu rządowi większość w 179-osobowym Parlamencie zapewnia sojusz ze skrajnie prawicową wspomnianą już Duńską Partią Ludową.

I w końcu postawienie kwestii rozszerzenia na szczycie priorytetów prezydencji duńskiej było swoistą konsekwencją polityki Danii wobec Unii Europejskiej w 1992 roku. Odrzucenie w pierwszym referendum Traktatu z Maastricht wprowadziło w szczerze zakłopotanie zarówno orędowników idei integracji Danii z Europą w kraju, jak i samą Wspólnotę. Renegocjacje nie wchodziły w grę⁹. Byłyby one otwartym zaproszeniem dla eurosceptyków z państw członkowskich do żądania ponownego otwarcia negocjacji w kwestiach, które były im niewygodne. Nie wchodziło też w grę wykluczenie Danii z Wspólnoty Europejskiej. Raz, że nie istniały przepisy regulujące kwestię wystąpienia kraju z ugrupowania. Dwa, że groziło to paraliżem całej organizacji, jako że państwa członkowskie - w tym głównie Francja i Wielka Brytania - nalegały na kompromis z Danią. Głównym zadaniem było znalezienie takiego rozwiązania, które można by przedłożyć temu 'niesforemnemu społeczeństwu', i które zagwarantowałyby sukces w drugim referendum. Rozwiązanie, które spełniałoby oczekiwania duńskich polityków i społeczeństwa - tzw. kompromis narodowy - mogło spotkać się z dezaprobatą pozostałych członków Wspólnoty. Rozwiązanie godzące duńską politykę i państwa członkowskie było z kolei nie do przyjęcia dla większości opinii publicznej. I w końcu rozwiązanie ustanawiające kompromis pomiędzy

⁸ Lykke Friss, op.cit.

⁹ Maastricht Treaty, p. 65.

opinią publiczną i Wspólnotą Europejską nie zostałyby zaakceptowane przez rząd. Jednym słowem, należało znaleźć złoty środek¹⁰.

Pierwszym krokiem w żmudnym procesie negocjacji między Danią a pozostałymi państwami członkowskimi, była Biała Księga¹¹ - specjalny raport rządu duńskiego na temat przyszłych stosunków Danii ze Wspólnotą - uznawana za punkt wyjścia do negocjacji. Efektem tych poszukiwań było postanowienie ujęcia wszystkich kwestionowanych przez Danię punktów Traktatu ustanawiającego Unię Europejską w formie protokołów. Takie rozwiązanie nie wymagałoby powtórnej ratyfikacji Traktatu, ale dawało Danii pewne zabezpieczenie w kwestiach socjalnych, obronności, ochrony środowiska, obywatelstwa Unii i wspólnej polityki zagranicznej¹². Na szczęście droga do wejścia Traktatu z Maastricht w życie okazała się krótsza, a przychylność państw ugrupowania wobec duńskich 'ekscesów' - większa niż się spodziewano. Duńskie postulaty zostały usankcjonowane na szczycie w Edynburgu, 11 grudnia 1992 roku.

W kwestii wprowadzenia obywatelstwa Unii Europejskiej, czemu Dania była przeciwna, podkreślano, że w żadnym stopniu nie zagraża ono obywatelstwu narodowemu żadnego z państw, a już na pewno go nie zastępuje. Kolejne porozumienie udało się osiągnąć na płaszczyźnie spraw wewnętrznych. Interpretacja artykułów Traktatu z Maastricht zapewniła, że Traktat ten nie zabrania żadnemu z państw członkowskich utrzymywania czy też wprowadzenia surowszych norm w zakresie ochrony warunków pracy, polityki socjalnej z dystrybucją dochodów włącznie, ochrony konsumenta czy też środowiska¹³. Dania nie przyjęła również zobowiązań z zakresu wprowadzenia jednolitej polityki walutowej ze wspólną walutą i utworzenia Europejskiego Banku Centralnego. Zrezygnowano też z uczestnictwa w trzecim etapie Unii Gospodarczej i Walutowej nie wycofując się jednak ze współpracy walutowej z pozostałymi państwami członkowskimi Unii w ramach Europejskiego Systemu Walutowego, którego członkiem Dania była do 1979 roku. I w końcu Dania nie przystąpiła do Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony.

¹⁰ N. Petersen, Game, set, and match - Denmark and the European Union after Edinburgh [w] T. Tiilikainen, I.D. Petersen, Nordic Countries and the EC, s. 88.

¹¹ Nazwa Biała Księga wywodzi się z brytyjskiej tradycji parlamentarnej i oznacza raport w sprawie szczególnej wagi.

¹² Za: Synowiec, E. *Duńska Biała Księga w sprawie Traktatu z Maastricht*, Wspólnoty Europejskie 10/1992, s. 14.

¹³ Maastricht Treaty, p. 71.

Te odstępowstwa - zwane z angielska 'opt-outs' - sprawiły, że duńska prezydencja od samego początku miała być wyjątkowa. Od razu wiadomo było, że kwestie wspólnej waluty i obronności przejdą pod prezydencję Grecji. Dania nie miała też w pełni uczestniczyć w pracach związanych ze sprawami wewnętrznymi i wymiarem sprawiedliwości, chociaż porozumienie z Edynburga nie określało tu żadnych zasad. Wyszło więc na to, że już na starcie z duńskiego grafika wypadło wiele punktów. Z kolei postawienie na reformy w zakresie polityki społecznej czy środowiskowej, wiązało się z ryzykiem podniesienia przeciw Danii zarzutów, że jej priorytety nie są wystarczająco 'europejskie', że są zbyt narodowe. Wynikałoby to z powszechnej świadomości Europejczyków, jak ważne i drażliwe są to dla Danii kwestie. Dla wielu partii o zabarwieniu prointegracyjnym zjednoczona Europa była właśnie najlepszym gwarantem dobrobytu i wyższych standardów w zakresie ochrony środowiska. Duńczycy podkreślali kwestie środowiskowe już przy okazji Traktatu JAE, gdy zagwarantowali sobie specjalną deklarację, że jeżeli państwo uzna, że środki zawarte w artykule 100a Traktatu nie zabezpieczają wystarczająco wyższych standardów z zakresu, np. środowiska naturalnego, ma ono prawo zastosować środki krajowe. Potem mówili o tym podpisując zarówno Traktat w Maastricht, jak i Traktat w Amsterdamie. W różnorodnych kwestiach socjalnych natomiast, zawsze dążyli do zbliżenia się Unii Europejskiej do nordyckiego modelu państwa dobrobytu. Dlatego też, ustanowienie tychże za priorytet prezydencji naraziłoby na pomówienia, że Duńczycy realizują narodowy program na Europejskim forum, że hamują proces integracji w dziedzinach, które nie są im wygodne ('opt-outs'), a całą energię skupiają na swoich duńskich priorytetach. Wobec takiego stanu rzeczy rozszerzenie było nie tylko wymagane historycznie, ale jak najbardziej poprawne politycznie i społecznie oczekiwane. Także w wymiarze wewnętrznym.

Rozszerzenie było jedną z niewielu kwestii, w której duńska opinia publiczna zgadzała się polityką rządową. Rasmussen potrzebował poparcia swojego narodu nie tylko teraz. Wiedział, że niedługo Dania stanie przed koniecznością rozważenia nie tylko duńskich 'opt-outs', ale też tekstu Europejskiej Konstytucji. Zachęcony sukcesem szczytu kopenhaskiego, w przemówieniu podsumowującym prezydencję, już otwarcie powiedział, że Dania powinna w pełni uczestniczyć w pracach Unii w jej obecnym kształcie i na pewno traci na trzymaniu się kurczowo edynburskich ustaleń¹⁴. Poparcie

¹⁴ Przemówienie Premiera Danii w Folketingu, 8.01.2003.

społeczeństwa było na tyle ważne, że chociaż ustrój krajów nordyckich oparty jest na demokracji przedstawicielskiej, uwzględnia również elementy demokracji bezpośredniej, której składową jest instytucja referendum. Ten system w Danii jest bardzo rozbudowany. Już w 1915 wprowadzono wymóg przeprowadzenia referendum w przypadku wprowadzania zmian do konstytucji. Potem poddano takiemu głosowaniu także kwestie związane z przynależnością Danii do różnych międzynarodowych przedsięwzięć, zwłaszcza, gdy część wewnętrznych uprawnień władczych miała zostać przekazana organom instancji ponadnarodowej. Instrukcja takiego transferu zawarta jest w artykule 20 Konstytucji Danii, który stanowi, że jeśli Parlament duński nie osiągnie w takim przypadku większości 5/6 głosów, o sprawie przesądzą sami Duńczycy w rozpisany w tym celu referendum. Narodowe referendum z czerwca 1972 roku bazowało właśnie na tych przepisach. Jako że Traktat z Maastricht przyjęty był w Parlamencie zaledwie większością 130 głosów (wymagane było 150 ze 179), został on poddany pod referendum i w nim odrzucony. Warto zaznaczyć, że nawet gdyby Parlament uzyskał wymaganą konstytucyjnie większość, referendum i tak by przeprowadzono. Reguluje to konwencja polityczna wprowadzona w 1972 roku i stanowiąca, że w przypadku jakiegokolwiek istotnej zmiany w relacjach Dania-EWG, zarządzane będzie referendum narodowe. Doświadczenie pokazuje, że zapis ten nie jest bynajmniej martwa literą prawa. W tym świetle, troska Rasmussena o zapewnienie poparcia swoich obywateli jest jak najbardziej zrozumiała. Sam zresztą temu przytaknął we wspomnianym już przemówieniu słowami: *‘Duńska prezydencja potwierdziła, że proeuropejska polityka rządu jest właściwa. Przez przejęcie przywództwa, Dania mogła osiągnąć cele, które sama postawiła i rozszerzyć swój wpływ na rozwój poszczególnych dziedzin w kierunku, który uważała za właściwy’*.

Gdy rząd duński negocjował zmodyfikowany Traktat z Maastricht, miał wtedy oświadczyć, że co prawda Dania nie godzi się na niektóre z proponowanych kierunków rozwoju, ale nie odrzuca idei zjednoczonej Europy. Niemniej jednak, problemy z ratyfikacją wszystkich właściwie Traktatów unijnych i duńskie ‘opt-outs’ sprawiły, że Duńczykom przypięto etykietkę eurosceptyków. Mieli teraz okazję, aby pokazać, że Europa naprawdę leży im na sercu. Zabrali się za najtrudniejsze – rozszerzenie. Ewentualnie niepowodzenie szczytu kopenhaskiego bez wątplenia spotkałoby się z mrukliwymi głosami pozostałych członków UE – jakże mają Duńczycy skutecznie przewodzić Unii, skoro nie w pełni czują Europejską sprawę.

Jakie miałyby to reperkusje? Czy Unia w przyszłości zgodziłaby się tak łatwo na podobne ustępstwa wobec innych państw?

1.2. Wolność, bezpieczeństwo i sprawiedliwość

Rozwój integracji politycznej w Unii przebiega zdecydowanie wolniej niż ewolucja współpracy gospodarczej. Głównym powodem trudności jest niechęć państw członkowskich do przekazania swoich kompetencji organom wspólnotowym w zakresie polityki zagranicznej. Już generał de Gaulle, przywiązany do idei państwa narodowego, ustosunkował się negatywnie do jakichkolwiek prób podejmowania wspólnych działań w innych niż gospodarka dziedzinach, w tym zwłaszcza w sferze wspólnej polityki zagranicznej i obronnej. Ale we współczesnej Europie bezpieczeństwo przestało być już kojarzone z ujarzmieniem stosunków Wschód- Zachód i zostało zdominowane poprzez takie kwestie jak zapobieganie międzynarodowej przestępczości, wzmocnienie procesu demokratyzacji i poszanowania praw człowieka, wolnego handlu, czy zadbanego środowiska. I chociaż w przypadku Danii kwestia zachowania suwerenności jest niemalże cechą dziedziczną społeczeństwa, ona także rozumie, że dzisiejsza polityka bezpieczeństwa to nie tylko obrona swoich granic. Wszystkie wyżej wymienione sprawy stanowią stałe priorytety duńskich rządów. Dlatego też, pomimo wywalczonych w Edynburgu odstępstw w kwestiach bezpieczeństwa i spraw wewnętrznych, Dania daleka jest od trzymania się z boku, gdy ważą się sprawy międzynarodowego terroryzmu, współpracy przygranicznej czy polityki azylowej i imigracyjnej. Tym kwestiom podczas swego półrocznego przewodnictwa Unii, Duńczycy również nadali wysoki priorytet.

Tradycyjna polityka bezpieczeństwa Danii, opierająca się na trzydziestoletnim członkostwie w NATO i związkach z USA, raczej sceptycznie zapatrywała się na konstruowanie wspólnej polityki obronnej Unii, a tym bardziej członkostwo w Unii Zachodnio-Europejskiej. Kolejne gabinety rządu duńskiego konsekwentnie przyznawały priorytet w tworzeniu bezpieczeństwa Danii przynależności kraju do NATO i współpracy transatlantyckiej, natomiast działania EWG dotyczące współpracy politycznej miały na celu między innymi usamodzielnienie się Europy Zachodniej i pewne uniezależnienie od USA. Tymczasem Dania uważała, że czas, gdy Europa sama pisała swoją historię już minął i wielostronne związki ze Stanami Zjednoczonymi są nieodzowne. Duńscy eurosceptycy poddawali pod wątpliwość, czy zjednoczona Europa będzie w stanie wyeliminować groźbę nowych wojen. Duńczycy nie wierzyli, że Europa ma jakąś wspólną tradycję pokoju. To raczej pewne kraje - wskazują na siebie Duńczycy - można

nazwać pokojowymi, ale nie Europę, która w samym XX wieku zafundowała swoim obywatelom dwie światowe wojny, marksizm, nazizm i obozy koncentracyjne.

Jest rok 2002, prawie dziesięć lat odkąd Duńczycy zrezygnowali z uczestnictwa we wspólnej polityce bezpieczeństwa i obrony. Wygląda jednak na to, że wiele się zmieniło. Obie strony dokonały swoistej rewizji priorytetów. Atak terrorystyczny na USA i nowa wojna na Bliskim Wschodzie, postawiły Unię i NATO po tej samej stronie barykady. Oczywiście Dania cały czas pozostaje wierna Sojuszowi i podkreśla jego zasługi w utrzymaniu względnego spokoju w Europie przed Zimną Wojną i po niej, gdy idea wspólnej europejskiej polityki bezpieczeństwa była w powijakach. Teraz rozwija się dynamicznie, poszukując skutecznych metod szybkiej reakcji na zagrożenie konfliktem, rozwiązań w zarządzaniu kryzysowym i stworzenia zaplecza nie tylko militarnego, ale też cywilnego. Dania popiera ten kierunek reform, choć zaznacza, że Unia powinna uzupełniać, a nie dublować już istniejące i dobrze funkcjonujące struktury natowskie. NATO, Unia i inne pokrewne organizacje mają działać jak palce jednej ręki. Duńska prezydencja w tym zakresie przebiegać miała pod hasłem odnalezienia równowagi pomiędzy aspektami wojskowymi i cywilnymi w zarządzaniu kryzysowym.

Ta transatlantycka solidarność sprawia również, że Dania z poświęceniem oddaje się sprawie zwalczania międzynarodowego terroryzmu. Poprzez promowanie współpracy z krajami trzecimi i innymi organizacjami, chciała wskazać metodę bardziej skutecznej współpracy. Unia Europejska powinna położyć większy nacisk na opracowanie środków na zwalczanie międzynarodowego terroryzmu w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Musi służyć przykładem na międzynarodowym forum, systematycznie oceniać wkład innych ugrupowań i państw w terrorystyczną kontrofensywę, a w zawieranych umowach międzynarodowych wprowadzić klauzulę o zwalczaniu terroryzmu. Bliska współpraca w ramach koalicji antyterrorystycznej powinna zaowocować wypracowaniem skutecznych metod zapobiegania atakom poprzez rozbrojenie czy kontrolę eksportu zbrojeniowego, monitorowanie typowych metod operacyjnych grup terrorystycznych i w końcu ochronę ludności cywilnej¹⁵.

¹⁵ *Decyzja Rady Unii Europejskiej Nr 2002/996/JHA z dnia 28 listopada 2002 ustanawiająca procedury oceny systemów prawnych i wdrażania postanowień z zakresu walki z terroryzmem*, Official Journal L 349 30/12/2002 s.0001-0022; *Regulacja Parlamentu Europejskiego Nr 2320/2002 i Rady Unii Europejskiej z dnia 16 grudnia 2002 roku, ustanawiająca wspólne zasady bezpieczeństwa lotów pasażerskich*, Official Journal L 355 ,

Duńczycy podkreślają też grubą linią, że likwidowanie międzynarodowego terroryzmu nie może ograniczać się do akcji zbrojnych. Aby zniszczyć go w załączku, trzeba aktywnie promować rozwój i demokrację. Aby uczynić słowom zadość i wprowadzić w czyn założenia współpracy, 22 września 2002 roku w Kopenhadze odbyło się kolejne, czwarte już, Spotkanie Europejsko-Azjatyckie ASEM. Głównym celem jaki sobie postawiono było wzmocnienie współpracy gospodarczej, politycznej, kulturalnej i społecznej. W kwestiach politycznych dominowało właśnie bezpieczeństwo i zapobieganie konfliktom. Podobne priorytety miało spotkanie w trakcie Światowego Szczytu Zrównoważonego Rozwoju w Johannesburgu¹⁶.

Długa jest też lista w zakresie wspólnej polityki wewnętrznej i sprawiedliwości. Również tutaj, pomimo edynburskich 'opt-outs' Duńczycy postanowili aktywnie działać, a wszystko po to, aby Europa była bezpieczniejsza. Przez pół roku swoich 'rządów' postanowili wypromować i wzmocnić współpracę organów kryminalnych w zwalczaniu międzynarodowej przestępczości, ochronę granic (zwłaszcza w aspekcie przyjęcia nowych członków) i działania prewencyjne ograniczające przestępczość narkotykową. Dania postawiła też na rozwój technologii, które mogłyby tą współpracę udoskonalić, np. rozbudowanie elektronicznego Systemu Informacyjnego z Schengen (SIS II) czy prace nad wdrożeniem Konwencji CIS (o wykorzystywaniu technologii informatycznych w sprawach celnych). Duńczycy postanowili też zintensyfikować działania w zakresie harmonizacji prawa karnego i ujednoczenia kar za przestępstwa o charakterze ponadnarodowym (rasizm, korupcja w administracji państwowej, pedofilia, przestępstwa wojenne, etc.). Pewne wysiłki skierowano również na prace nad wprowadzeniem poprawek do Konwencji o Europolu w celu zwiększenia efektywności współpracy policji poprzez większą demokratyzację struktury, i wdrożenie postanowień II Konwencji z Neapolu umożliwiającej prowadzenie pościgów przez granice wewnętrzne Unii.

Innym filarem polityki wewnętrznej, który Duńczycy postanowili wspierać podczas swojej prezydencji, były kwestie azylu i imigracji, które

30/12/2002 P. 0001 – 0022; *Decyzja Rady Unii Europejskiej Nr 2002/974/EC z dnia 12 grudnia 2002 roku, uzupełniająca artykuł 2(3) regulacji Nr 2580/2001 w sprawie podjęcia specjalnych środków wobec niektórych osób i ugrupowań, w świetle walki z terroryzmem*, Official Journal L 337 , 13/12/2002 P. 0085 – 0086; *Raport uzupełniający Protokół Konwencji z 2000 roku w sprawie wzajemnej pomocy pomiędzy państwami członkowskimi Unii w kwestiach kryminalnych*, (przyjęty przez Radę 14 października 2002 roku), Official Journal C 257, 24/10/2002 P. 0001 – 0009; etc.

¹⁶ Johannesburg, Republika Południowej Afryki, 26 sierpnia - 4 września 2002, Sandton Convention Centre. <http://www.johannesburgsummit.org/>

stanowiły już priorytet podczas przewodnictwa Hiszpanii. Udało się im wypracować ponad 17 nowych ustaw, regulujących między innymi rozpatrywanie wniosków o azyl – tzw. Dublin II - wspólną definicję uchodźcy, warunki przyjmowania uchodźców, procedury przyznawania azylu i ogólne ramy współpracy z krajami trzecimi. Z drugiej strony natomiast, podjęto szereg zadań mających ułatwić nowy start legalnym imigrantom. Duński minister do spraw Uchodźstwa, Imigracji i Integracji, Bertel Haarder, oświadczył: *'zrobiliśmy to, co zaczęto w Sewilli, a nawet więcej'*¹⁷.

Nieźle jak na państwo, które do końca nie popiera współpracy w tych dziedzinach – można by powiedzieć. Czyżby przyciągająca uchodźców jak magnes Dania nagle miała zamiar pokochać swoich imigrantów? Na to wskazywały kierunki jej polityki europejskiej. Ale na własnym podwórku nie zaobserwowano gwałtownej sympatii do jakże licznych w Danii obcokrajowców¹⁸. Wystarczy powiedzieć, że na miesiąc przed objęciem prezydencji w Unii, duński Parlament przyjął kontrowersyjny pakiet przepisów zaostrzających prawo imigracyjne. I choć rząd oparł się propozycji nacjonalistycznej Duńskiej Partii Ludowej, żeby "zrzucić cudzoziemców z samolotów, nawet bez spadochronu"¹⁹, trudno nazwać nowe prawo kompromisem, a wprowadzone przepisy są wyraźnie antyimigracyjne. I chociaż minister Haarder podkreślał, że Dania nie stanie się przez to mniej gościna niż inne państwa członkowskie Unii, w opinii międzynarodowej posunięcie to było wyraźną oznaką zniecierpliwienia i nieprzychylności imigrantom.

¹⁷ Wystąpienie na konferencji prasowej w Kopenhadze, 19.12.2002.

¹⁸ 7% z 5.3 milionów mieszkańców Danii – Reuters 31.05.2002.

¹⁹ Świdorski, B. *Wyznania duńskiego grzesznika*. Gazeta Wyborcza 4 - 5 marca 2000, s. 16-17.

1.3. Trwały i zrównoważony rozwój

Rozwój gospodarczy nie był żadnym novum wśród priorytetów duńskiej prezydencji. Dążenie do stabilnego i trwałego rozwoju jest naturalną siłą napędową każdej gospodarki. Jest ponadto czymś tak oczywistym i powszechnym, że umieszczanie go wśród priorytetów prezydencji jest nieporozumieniem. Chyba, że światowa gospodarka pogrąża się właśnie w kryzysie, a państwem, które stoi u sterów europejskiego okrętu jest Dania, funkcjonująca na zasadach modelu państwa dobrobytu, i w której występujący system społeczno-polityczny w zasadzie w pełni satysfakcjonuje obywateli, dając im poczucie bezpieczeństwa i pewności. Poziom redystrybucji dochodów państwowych w tym kraju jest jednym z najwyższych, jakie spotyka się we współczesnym świecie. Według badań przeprowadzonych w 1997 przez Uniwersytet w Pensylwanii²⁰, a dotyczących globalnego postępu w zakresie zdolności państwa do świadczenia usług socjalnych, Dania zajęła pierwsze miejsce i przez respondentów była najczęściej wymieniana jako państwo o najwyższym standardzie życia. Nic więc dziwnego, że Duńczycy marzą o tym, aby Unia jak najbardziej zbliżyła się do tego ideału i wpisują trwały rozwój w grafik swojego półrocza.

Charakterystyczna dla Dani dbałość o Królestwo sięga dawnych czasów. Według Bronisława Świderskiego²¹, datą graniczną w historii jest rok 1864, rok klęski wojsk potężnego mocarstwa duńskiego²² w wojnie z bismarckowskimi Prusami²³. Dla Duńczyków była to definitywna przegrana, w następstwie której, postawili sobie cel *'odzyskania wewnątrz kraju tego, co zostało utracone poza jego granicami'*²⁴. Udało im się zbudować jeden z najlepiej funkcjonujących systemów gospodarczo-politycznych, oparty na nordyckim modelu państwa dobrobytu.

Określenie *nordycki model państwa dobrobytu* jest powszechnie używane dla oznaczenia całokształtu działań Danii, Szwecji i Norwegii w zakresie organizacji i finansowania systemu ubezpieczeń społecznych,

²⁰ <http://www.denmark.dk/>

²¹ Bronisław Świdarki – ur. 1946 roku. Studiował filozofię i socjologię na Uniwersytecie Warszawskim. Relegowany ze względów politycznych w 1968 roku trafił do Danii, gdzie otrzymał statut uchodźcy politycznego. Tam ukończył Uniwersytet Kopenhaski (socjologia kultury). Autor ponad 100 książek po duńsku, polsku, angielsku, szwedzku i rosyjsku.

²² *The 1995 Grolier Multimedia Encyclopedia*. Do XVI wieku duńska korona władała imperium jednoczącym Norwegię, Szwecję, Islandię i część dzisiejszych Niemiec. Przytoczona to wojna z Prusami z 1864 zakończyła się utratą Schleswig-Holstein i Lauenburga.

²³ Za: B. Świdarski, *Wyznania duńskiego grzesznika*. Gazeta Wyborcza, 4-5 marca 2000, s. 16-17.

²⁴ Za: B. Świdarski, Op. cit., s. 16-17.

opieki zdrowotnej i edukacji. Charakteryzując się wysokim poziomem zaangażowania państwa w dbałość o prawidłowe funkcjonowanie systemu świadczeń socjalnych, wysokimi stawkami podatkowymi, a także względną zrozumiałością i prostotą, państwa skandynawskie znacznie odbiegają od innych państw europejskich. Inną jeszcze różnicę stanowi fakt, że obywatele duńscy częściej niż świadczenia gotówkowe otrzymują od państwa szeroki asortyment usług. Ten model wspiera się dziś na czterech filarach²⁵:

Silne państwo - państwo bierze na siebie odpowiedzialność za dystrybucję dóbr materialnych i kulturalnych. Podstawą dystrybucji są obywatelskie prawa socjalne, które nakładają niejako na państwo obowiązek zapewnienia jednostce warunków pozwalających na wykorzystywanie własnych możliwości i 'godziwe życie'.

Gospodarka mieszana - kombinacja kapitalistycznych mechanizmów rynkowych ze strategią bezpieczeństwa socjalnego. Można by nazwać taką "hybrydę" kontrolowaną gospodarką rynkową. Oznacza to, że w dziedzinach takich jak edukacja, kultura i ochrona zdrowia wykluczona jest regulacja przez zasady ekonomii. Z historycznego punktu widzenia, gospodarka mieszana oznaczała dla państwa możliwość prowadzenia efektywnej polityki zatrudnienia i ta właśnie aktywna polityka względem rynku pracy jest chyba najbardziej charakterystyczną cechą państwa dobrobytu.

Demokracja polityczna - nordycki model państwa dobrobytu bazuje na władzy narodu i stałym rozszerzaniu tej władzy na nowe obszary życia społeczno-gospodarczego państwa. Dotyczy to zarówno procedur podejmowania decyzji politycznych (np. referendum), ale także poszanowania takich wartości jak tolerancja, szacunek dla mniejszości czy też równość społeczna.

Skonsolidowane społeczeństwo obywatelskie - pojęcie społeczeństwa obywatelskiego zostało zaczerpnięte z repertuaru klasycznej teorii społecznej Alexisa de Tocqueville'a²⁶, która zakładała rządy większości, interwencję państwa tylko w konieczności, pluralizm religijny, swobodę działania i porozumienie pomiędzy państwem a jednostką.

Wszystko, co mieści się pod ogólnym pojęciem państwa dobrobytu, a więc zatrudnienie, bezpieczeństwo i higiena pracy, wzrost gospodarczy,

²⁵ Za: T. S. Edvardsen, *Nordycki model państwa dobrobytu*. Warszawa 1994, s. 15.

gospodarka rynkowa, czyste środowisko, opieka społeczna i edukacja, znajduje swoje miejsce w tym właśnie punkcie duńskiej prezydencji i jest przedmiotem jej wzmożonych wysiłków. Dania miała ambicje przyspieszenia rozwoju tych wszystkich dziedzin, którym nie podołała Hiszpania – między innymi zwiększenie zatrudnienia, dostosowania w dziedzinie podatków i płatności transferowych, poprawę konkurencyjności, etc. Postawiła też na rozwój dialogu społecznego oraz walkę z ubóstwem i społeczną izolacją. Te i inne priorytety zawarte zostały w tzw. Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Duńska prezydencja aktywnie zmierzała do zakończenia prac nad ustawami podatkowymi, których celem było między innymi zapewnienie finansowania społeczeństw dobrobytu w krajach Unii. Ten pomysł również zaczerpnięto z duńskiego systemu. Świadczenia ze strony państwa są w Danii wyższe niż podobne świadczenia w innych krajach europejskich. 3/4 ogólnej liczby wydatków socjalnych finansowane jest przez państwo, podczas gdy w Unii Europejskiej ta średnia to około 1/3. Poza tym, w porównaniu do innych państw członkowskich, świadczenia socjalne w niewielkim stopniu uzależnione są od składek pracowniczych, a prawo do nich tylko częściowo zależy od wcześniejszego zatrudnienia pracownika²⁷.

Prace nad harmonizacją systemów podatkowych miały również na celu zapewnienie, że kraje nie będą rywalizować i uciekać się do nieuczciwych metod, aby przyciągnąć w swoje granice firmy i kapitał. Z drugiej strony, przepisy powinny uniemożliwić zwykłym obywatelom manipulowanie ulgami podatkowymi i unikanie płacenia podatków poprzez inwestowanie oszczędności za granicą. Służyć ma temu rozbudowany system wymiany informacji pomiędzy państwami członkowskimi, co walnie przyczyniłoby się również do zwalczania międzynarodowej przestępczości gospodarczej i procederu 'prania brudnych pieniędzy'. I znowu nie można nie zauważyć, że są to priorytety bardzo dla Danii charakterystyczne. Świadomość podatkowa Duńczyków jest fenomenalna. Pomimo tego, że Dania tradycyjnie należy do grupy państw, w którym przeciętny obywatel oddaje fiskusowi prawie połowę swojej pensji, oszustwa podatkowe w Danii są zjawiskiem marginalnym. Duńczykom po prostu nie przychodzi do głowy, aby nie wywiązać się ze swoich podatkowych zobowiązań.

²⁶ Alexis de Tocqueville (1805-1859) - francuski historyk i polityk, minister spraw zagranicznych Francji, prowadził analizy społeczności demokratycznej w dziewiętnastowiecznych Stanach Zjednoczonych, na których podstawie stworzył podwaliny liberalizmu demokratycznego. *Encyklopedia powszechna PWN*.

²⁷ T. S. Edvardsen, *Nordycki model państwa dobrobytu*. Warszawa 1994, s. 15.

Duńczycy cenią pracę, a praca ceni Duńczyków. Kolejne rządy duńskie konsekwentnie przydawały kwestiom zatrudnienia wysokie priorytety, a antyunijne ugrupowania obawiały się, że integracja z Unią obniży wypracowane standardy z zakresu chociażby bezpieczeństwa i higieny pracy. Duńczycy powiedzieli o tym głośno, przy okazji ratyfikacji JAE i zagwarantowali sobie wtedy specjalną deklarację, według której państwo miało prawo zastosować krajowe środki w zakresie środowiska pracy, jeśli uznały, że dyrektywy unijne nie regulują tych kwestii w wystarczającym stopniu. Potwierdził to Traktat z Maastricht. Bardziej szczegółowe wytyczne, jak koordynować współpracę w kwestiach socjalnych – w tym zatrudnienia – duński rząd zawarł w memorandum z października 1990 roku. To, co miało być jasne dla wszystkich to fakt, że jednym z głównych celów działań w sferze socjalnej powinny być lepsze warunki pracy i utrzymania dla pracowników państw członkowskich. Te podstawowe prawa to powszechny dostęp do edukacji i pracy, zabezpieczenie socjalne, zabezpieczenie przeciwko nieszczęśliwym wypadkom przy pracy i chorobom, wolność stowarzyszeń i prawo negocjacji zbiorowego układu pracy. Równie mocno podkreślano egzekwowanie zasady subsydiarności w kwestiach socjalnych, jako zapewnienie prawidłowego funkcjonowania rynku pracy. Teraz też Duńczycy głośno powiedzieli: praca musi się opłacać. Unia musi promować metody motywacji do pracy, aby stymulować rozwój i podwyższać konkurencyjność, ale także po to, aby unikać zbędnych obciążeń państwa zasiłkami. Motywację do pracy można też wypracować poprzez intensyfikację działań z zakresu bezpieczeństwa i higieny pracy, co może odegrać istotną rolę w dążeniu do zwiększania zatrudnienia w Europie. Wydaje się, że duński pomysł na długotrwałe obniżenie bezrobocia jest dobry. Jest prosty i działa. Wystarczy przecież przytoczyć wskaźniki publikowane w jakichkolwiek statystykach. Poziom bezrobocia w Danii jest od lat najniższy w Europie²⁸.

Motywacja do pracy i rozwój przedsiębiorczości łączą się też korzystnymi warunkami dla innowacyjnych przedsiębiorstw. Dlatego też Dania postanowiła dążyć do jak najdalej idącego propagowania przepisów o taniej i skutecznej ochronie wynalazków i wprowadzenia postanowień spisanych w Lizbonie, których termin wejścia w życie, rok 2001, już minął. Był to tzw. Patent Wspólnotowy. Również tą kwestię można uznać za częściowo zapożyczoną z narodowego repertuaru priorytetów duńskich. Jeśli

²⁸ W 2001 roku bezrobocie w Danii wynosiło zaledwie 4.3%. Green-Pedersen, C., Lindbom, A., *Employment and unemployment in Denmark and Sweden: success or failure for the universal welfare model*, Department of Political Science, Aarhus University, s. 4.

komuś się wydaje, że duńskie atuty na międzynarodowych rynkach to klocki Lego i maślane herbatniki, bardzo się myli. Duńczycy zastąpili w Europie jako producenci innowacyjnych rozwiązań, między innymi aparatów elektronicznych dla inwalidów, elektronicznie sterowanych urządzeń chłodniczych dla statków rybackich, baterii stosowanych w mikroelektronice i innych komponentów dla urządzeń elektronicznych. Ponadto, są też mistrzami tzw. wzornictwa przemysłowego i sztuki użytkowej, a sprzęty domowe autorstwa duńskich artystów, od najprostszych do najbardziej wyrafinowanych, cieszą się w świecie ogromną popularnością. Aby się o tym przekonać, wystarczy przejść się pasażem handlowym na kopenhaskim lotnisku.

Oprócz tego Dania skoncentrowała się na kwestiach dotyczących wykorzystania nowych technologii, biotechnologii, które wprowadzone z poszanowaniem zasad etycznych i społecznych, a także przejrzystą i jednoznaczną regulacją prawną, mogły znacznie przyczynić się do zapewnienia wzrostu gospodarczego i dobrobytu. Temu samemu celowi służyć miały działania zmierzające ku zakończeniu wdrażania szóstego Ramowego Programu Badań (6FP), a przez to zbliżenie do realizacji idei Europejskiego Obszaru Badawczego. Już spotkania na szczycie w Sztokholmie i Barcelonie zaznaczyły konieczność przyjęcia 6FP przed końcem 2002 roku, nawołując jednocześnie do przekazania na badania i rozwój do 3% PKB do 2010 roku, z czego trzy czwarte powinno pochodzić z sektora prywatnego. Unia powinna także zapewnić warunki ciekawej pracy i owocnej współpracy między naukowcami z i spoza Unii Europejskiej.

To samo podłoże mają forsowane przez Danię uregulowania w zakresie opieki zdrowotnej i społecznej, w tym głównie opieki nad osobami starszymi i zrównoważenia systemów zdrowotnych, a także równouprawnienia kobiet i mężczyzn. Wśród priorytetów znalazła się też reforma unijnych przepisów w zakresie farmaceutyków, chociaż ze względu na złożoność zagadnienia prace nad nią kontynuowane będą jeszcze przez wiele lat. Dania miała w końcu okazję, aby 'po swojemu' przeprowadzić reformę ustawodawstwa regulującego reklamę wyrobów tytoniowych, po tym, jak sprzeciwiła się unijnej propozycji na szczycie w Barcelonie.

Na tym samym szczycie Unia zapowiedziała, że nieodzowna i pilna jest reforma gospodarcza, jeśli Unia w dalszym ciągu chce aspirować do miana 'najbardziej konkurencyjnej, dynamicznej i opartej na wiedzy gospodarki

światowej'²⁹. Dania to podchwyciła i postanowiła zająć się sprawami wspólnego rynku. Zaczęła od uwolnienia rynku energetycznego, a w ślad za tym ustalenia wspólnych, podstawowych zasad opodatkowania tego zasobu, z jednakowymi stawkami minimalnymi. Dania wierzy, że poprawi to warunki konkurencji i pomoże w realizacji celów z zakresu ochrony środowiska naturalnego.

Poprawa stanu środowiska również doczekała się swojego miejsca w grafiku przedsięwzięć duńskiej prezydencji. Ale nikt chyba nie spodziewał się, że Dania daruje sobie tą kwestię. Była to przecież dla niej wyśmienita okazja do przyspieszenia prac w zakresie polityki środowiskowej. Niemalże wszystkie partie w Danii, bez względu na polityczne zabarwienie, mają w swym programie troskę o stan środowiska naturalnego, żądając np. ograniczenia ponadnarodowych kompetencji i biurokracji w zakresie tego typu sfer współpracy, z obawy, że zagrażają one wysokim standardom środowiskowym w Danii. Znalazło to swoje potwierdzenie - o czym już wspomiano - przy okazji ratyfikacji Jednolitego Aktu Europejskiego. Więcej rząd duński powiedział na ten temat w memorandum z października 1990 roku, postulując między innymi, aby Wspólnota Europejska kładła większy nacisk na swoją politykę środowiskową, wzmocniła i rozwinęła zapisy traktatowe dotyczące środowiska, a także wprowadziła kwalifikowaną większość głosów przy uchwalaniu jej instrumentów prawnych, nie odbierając prawa poszczególnych państw członkowskich do wprowadzenia lub podtrzymania bardziej restrykcyjnych przepisów w tym zakresie³⁰.

Tą biurokratyzację struktur unijnych utrudniających działania na rzecz ochrony środowiska, Dania napiętnowała na wstępie swoich prac z tej dziedziny. Powiedziano wtedy między innymi, że ochrona środowiska to taka materia, która wymaga wysiłków osobistych, regionalnych, narodowych i międzynarodowych. Tymczasem Unia Europejska jest często krytykowana za biurokratyzację i oddalanie się od swoich obywateli. Tym bardziej budujące jest, mówił duński Minister Środowiska, Hans Christian Schmidt, że unijne ministerstwa ds. środowiska postanowiły w końcu przemówić wspólnym głosem i przyjęły szeroki wachlarz nowych ustaw regulujących sprawy tak ważne dla każdego obywatela³¹. Podkreślał on też, że jednym z najważniejszych działań Unii Europejskiej jest zapewnienie zrównoważonego

²⁹ 'Inside the Danish Presidency', Weber Shandwick Public Affairs & Adamson, www.webershandwick-eu.com, p.12.

³⁰ Corbett, R. *The Treaty of Maastricht. From Conception to Ratification: a comprehensive reference guide*. Harlow 1993, s.488.

wzrostu, w którym rynek i środowisko naturalne będą sobie parterami. Nie można pozwolić na niekontrolowany rozwój gospodarczy, pochłaniający zasoby naturalne i nieodwracalnie niszczący środowisko. Z kolei dobrze prosperująca gospodarka wymaga zdrowego środowiska, a więc nadrzędnym celem Unii powinno być dążenie do symbiozy pomiędzy rynkiem i środowiskiem, poprzez promowanie ekologicznego przemysłu, upowszechnianie wykorzystania naturalnych, przyjaznych dla środowiska źródeł energetycznych, w tym głównie źródeł odnawialnych, czy też wprowadzenie regulacji o odpowiedzialności za środowisko umożliwiającej obciążenie podmiotu zanieczyszczającego kosztami usuwania skażenia. Takie właśnie stanowisko zajęła Unia Europejska podczas szczytu w Johannesburgu – zrównoważony wzrost gospodarczy, społeczny i zdrowe środowisko. Postulat żywcem zaczerpnięty z repertuaru duńskich priorytetów narodowych.

Swoje działania Dania zaczęła od prac nad ratyfikacją protokołu z Kyoto, próbując przeforsować projekt również poza granicami Unii. Po jego przyjęciu można było wprowadzić w życie postanowienia dotyczące między innymi ograniczenia emisji gazów cieplarnianych, warunków handlu emisją dwutlenku węgla oraz zaostrzenia zasad stosowania i emisji substancji szkodliwych dla środowiska lub zdrowia. Dania zainicjowała także prace nad ustawodawstwem w zakresie substancji chemicznych, zawartości siarki w niektórych paliwach płynnych, transportu odpadów, baterii, akumulatorów i produktów elektrycznych i elektronicznych, i w końcu zakazu testowania na zwierzętach produktów w przemyśle farmaceutycznym. Udało się także doprowadzić do uchwalenia przepisów w zakresie znakowania i identyfikowania produktów zmodyfikowanych genetycznie. Uzgodniono też wspólne stanowisko w sprawie Konwencji z Aarhus, dotyczącej dostępu do informacji, społecznego uczestnictwa w procesie podejmowania decyzji i dostępu do rozpraw sądowych dotyczących spraw środowiskowych³².

Aby zapewnić zrównoważony wzrost z zachowaniem trzech wspomnianych wyżej czynników, Dania położyła również nacisk na poprawę konkurencyjności i umocnienie rynku wewnętrznego. Zaznaczyła głównie konieczność unowocześnienia zasad konkurencji, aby sprawnie rozstrzygać spory na tym polu, uproszczenie dyrektyw unijnych dotyczących zamówień publicznych, aby firmy łatwiej mogły przenikać przez granice i przyczynić się

³¹ 'EU can solve environmental issues', www.eu2002.dk, 19.12.2002.

³² Ibid.

w ten sposób do wzrostu gospodarczego i efektywniejszego wykorzystania kapitału, a także przyspieszenie prac nad ograniczeniem pomocy publicznej jako obniżającej konkurencyjność. Przejrzystość przepisów jest powszechnie stosowaną receptą na zwiększenie aktywności rynku i większe korzyści z jego funkcjonowania dla konsumentów, firm i pracowników. Wszyscy oni muszą mieć pewność, że przepisy są jednoznaczne i jednakowo stosowane we wszystkich państwach członkowskich. Dlatego też Dania dołożyła wszelkich starań, żeby wprowadzić te przepisy w życie, w nadziei, że ułatwią one funkcjonowanie wielu podmiotom, w tym głównie małym i średnim przedsiębiorstwom, jako kołu zamachowemu każdej gospodarki. Wiąże się z tym nieodzownie problem mobilności siły roboczej, o czym już po części wspomniano. Nowe przepisy mają ułatwić pracownikom najemnym, czy też osobom prowadzącym własną działalność gospodarczą, przenikanie przez granice wewnętrzne Unii. W tym celu proponowany był też pakiet zabezpieczenia socjalnego dla migrujących pracowników oraz bardziej przejrzystego, jednolitego i elastycznego uznawania kwalifikacji zawodowych, dyplomów uniwersyteckich, a także uniemożliwienie praktyk dyskryminacji rasowej czy płciowej.

Samo wprowadzenie przepisów nie przyniosłoby pełnowartościowych efektów, gdyby nie zostały one wsparte sprawnym systemem egzekwowania praw na poziomie unijnym. Dlatego też Dania optowała za wzmożeniem współpracy w sprawach cywilnoprawnych, aby usprawnić proces egzekwowania praw, które przysługują zarówno osobom fizycznym jak i prawnym, a także zwiększenie skuteczności windykacji należności, dostępu do programów pomocy prawnej czy też wspomniane już uznawanie wyroków wydanych w innym państwie Unii.

Dania doprowadziła również do wspomnianego już uwolnienia rynku energetycznego. Mając na celu usprawnienie funkcjonowania tego sektora, poprawę jego konkurencyjności, wdrożenie polityki prośrodowiskowej, a także z troski o konsumenta, Dania przeforsowała decyzje o zmianie dotychczasowych przepisów tak, aby wszyscy klienci komercyjni i gospodarstwa domowe miały pełną swobodę wyboru dostawcy energii. W następstwie tych zmian, wymagane było również określenie zasad transgranicznego zarządzania handlem energią, a bałaganowi na rynku miało zapobiec między innymi ujednoczenie cen za dostawę energii.

Duńska prezydencja postawiła sobie również za cel upowszechnianie idei społeczeństwa informacyjnego poprzez ustalenie wspólnych celów

unijnych w ramach nowo powstającego programu *eEurope 2005*, opracowującego strategię zapewnienia bezpieczeństwa sieci i informacji, a także powszechniejszy dostęp do Internetu w domu i uregulowanie problemu praw autorskich i płatności przez Internet. W lipcu Dania zorganizowała seminarium, które zapoczątkowało ogólnoeuropejską debatę 'Telewizja bez granic'. Prace nad systemem informowania przyczyniły się również do promocji 2003 roku jako Europejskiego Roku Niepełnosprawnych.

Ale nowoczesny system informacyjny to nie tylko dostęp do Internetu, ale także bardziej funkcjonalny system komunikacyjny. Dlatego też Duńczycy rozpoczęli prace nad uzgodnieniem nowych przepisów lotniczych w obrębie europejskiej przestrzeni powietrznej – Jednolitego Nieba Europejskiego - mających na celu harmonizację organizacji i zarządzanie europejskim ruchem powietrznym, czym uda się zapewnić ograniczanie liczby odwoływanych kursów lotniczych, krótszy czas przelotów, zwiększone bezpieczeństwo i większą wydajność, a wszystko z korzyścią dla pasażera, środowiska i linii lotniczych. Duży nacisk położono również na udoskonalenie współpracy w dziedzinie wspólnych połączeń komunikacyjnych w transeuropejskiej sieci transportowej, uwolnienie rynku przewozów kolejowych, a także rozszerzenie współpracy z krajami trzecimi w celu ułatwienia spedycji i poprawy bezpieczeństwa pasażerów. Natomiast w trosce o środowisko naturalne, pewien priorytet Dania nadała programowi Marco Polo, którego nadrzędnym założeniem jest przesunięcie transportu przemysłowego z dróg do bardziej przyjaznego środowiska otoczenia, jak kolej czy spedycja rzeczna lub morska. Ułatwić ma to dalsza liberalizacja przemysłu morskiego.

1.3. Bezpieczna żywność

W myśl postanowień zawartych w unijnej Zielonej Księdze Ochrony Konsumenta, Dania postanowiła wykorzystać dane jej pół roku, aby popracować również nad ochroną konsumenta i zapewnieniem go, że spożywana przez niego żywność jest bezpieczna i zdrowa. Kraje skandynawskie mają sporo doświadczenia w kontroli produkcji artykułów spożywczych, badań nad poprawą jakości i bezpieczeństwa spożywanych produktów, wprowadzania nowych rozwiązań, promocji zdrowej żywności i racjonalnym wykorzystywaniu zasobów naturalnych, czyli w tych kwestiach, które Unia postanowiła zawrzeć w Zielonej Księdze. Ponadto Dania nie byłaby Danią, gdyby nie spróbowała także usprawnić funkcjonowania Wspólnej Polityki Rolnej poprzez intensyfikację prac nad jej reformą, zwłaszcza w obliczu akcesji nowych państw członkowskich.

Kwestie rolne zawsze były w Danii jednym z priorytetowych zagadnień. Dania jest krajem całkowicie nizinnym. Najwyżej położony punkt znajduje się we wschodnio – środkowej części Półwyspu Jutlandzkiego i wspina się w górę zaledwie na wysokość 173m. n.p.m.³³. Takie ukształtowanie terenu, wraz ze sprzyjającymi warunkami klimatycznymi – glebowymi³⁴, sprzyja rozwojowi rolnictwa. Dlatego też podstawą duńskiej gospodarki narodowej jest właśnie bardzo intensywne rolnictwo³⁵. Duński eksport rolny tradycyjnie stanowił istotny element gospodarki kraju. Przed Drugą Wojną Światową stanowił on 75% całkowitego eksportu kraju i pomimo faktu, że od tego czasu wskaźnik ten systematycznie malał (76% w 1950, 54% w 1960 i 44% w 1966)³⁶, wywóz produktów rolnych pozostał decyzyjnym czynnikiem duńskiej gospodarki. Rolnictwo było również głównym atutem aktywistów proeuropejskich, kiedy Dania miała zdecydować o przystąpieniu do EWG, jako że Konwencja o EFTA - do której należała Dania - nie regulowała tak ważnych dla Duńczyków spraw związanych z obrotem towarami rolnymi³⁷. W ciągu dziesięciu lat 'zawieszenia' pomiędzy EFTA a EWG³⁸, duński eksport rolny spadł o połowę. Analitycy przypisują ten spadek głównie faktowi, że

³³ Ejer Bavnehoj, wzgórze Yding Skovhøj, 173 m.

³⁴ Klimat występujący w Danii jest łagodnym klimatem morskim, ze średnią temperaturą lipca 14-22 °C, stycznia: -1-2 °C, z roczną sumą opadów: 600 mm.

³⁵ 64% powierzchni kraju stanowią użytki rolne.

³⁶ Gundelach, F.O., *Denmark and the Common Agricultural Policy [w]: Les Communautés dans l'Europe: Les États Scandinaves*, Editions de l'Institut de Sociologie, Bruxelles 1969. s. 5.

³⁷ R. Krawczyk, *Polska, Dania. Gospodarka, stosunki ekonomiczne*, PWE Warszawa 1997, s. 112-113.

³⁸ Pierwszy wniosek o przystąpienie do EWG Dania złożyła w 1961 roku, razem z Wielką Brytanią, ale dwukrotne veto Prezydenta Francji De Gaulle'a opóźniło ten moment o ponad dziesięć lat.

główni konkurenci Danii w produkcji rolnej, tj. Holandia i Francja, weszły w skład Wspólnot Europejskich, co oznaczało, że oba te państwa korzystały z subsydiów i wszelkich swobód we wzajemnym handlu w ramach EWG. Od samego początku Wspólna Polityka Rolna była jednym z najważniejszych aspektów duńskiego członkostwa w Unii Europejskiej. Nic więc dziwnego, że Dania wykorzystwała swoją prezydencję, aby usprawnić jej funkcjonowanie. Zresztą pochłaniająca połowę unijnego budżetu Wspólna Polityka Rolna, jest sama w sobie priorytetem. Rozwój obszarów wiejskich, wytwarzanie zdrowych artykułów spożywczych wysokiej jakości oraz zrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych i krajobrazowych, mają dla Unii Europejskiej newralgiczne znaczenie.

W dobie organizmów modyfikowanych genetycznie i po panice wywołanej BSE, kwestie bezpiecznej żywności i właściwego traktowania zwierząt nabrały nowego wymiaru i wymogły intensyfikację prac w tych dziedzinach. Duńska prezydencja skoncentrowała swoje wysiłki między innymi na poprawie jakości pasz zwierzęcych, łącznie z propozycją dodatków do stosowania w ich produkcji i zaostrzenia już surowych przepisów w zakresie środków wspomagających wzrost, unowocześnionych metod badań kontrolnych mięsa i pasz we wszystkich stadiach produkcji, a także wspomnianych już zasad, którym poddano by genetycznie zmodyfikowane artykuły. Duńczycy podkreślali ponadto konieczność przyjęcie skuteczniejszych metod zwalczania chorób przenoszonych z żywnością, reguł stosowania dodatków do żywności i udoskonalenie zasad higieny żywienia. W trosce o konsumenta postulowali też wprowadzenie reguł oznaczania żywności zawierającej możliwe alergeny. Również dla nich Dania orędownała kwestii wprowadzenia modelu opartego na dobrowolnych porozumieniach i przestrzeganiu pewnego kodeksu postępowania, a także silnej pozycji 'ombudsmana' żywnościowego – duńskiej tradycji. Należy też według nich przeznaczyć większe środki na rozwój wspólnej, europejskiej inicjatywy badawczej, która przyczyniłaby się do swoistego 'odświeżenia' polityki rolnej, poprawy jej jakości, a także wzrostu konkurencyjności, jeśli Unia nadal ma ambicję, żeby podbić świat zdrową, bezpieczną i wysokojakościową żywnością.

Dania postanowiła też - z powodzeniem - wspomóc reformę Wspólnej Polityki Rybołówstwa, która w ostatnich latach nieco wymknęła się spod kontroli. Najważniejsze rejony połowu są dzisiaj nadmiernie wykorzystywane, a potencjał floty rybackiej zdecydowanie zbyt pokaźny w stosunku do

dostępnych zasobów. Reforma powinna więc zmierzać w kierunku przywrócenia równowagi i zapewnienia zrównoważonego wzrostu. Wymagało to ustalenia nowych metod połowu z poszanowaniem zasobów naturalnych i środowiska morskiego, a także sposobów na odbudowanie nadwyczerpanych bogactw natury.

Dla Danii rybołówstwo jest, obok rolnictwa, tradycyjną gałęzią gospodarki, dlatego też z całą gorliwością zabrano się za przywracanie równowagi i zapewnienie zrównoważonego wzrostu w tej dziedzinie, ale z priorytetem poprawy stanu środowiska morskiego. Obawy przedsiębiorstw rybołówstwa morskiego w przededniu przystąpienia do Wspólnego Rynku w 1972, wypatrujących konkurentów wśród krajów członkowskich Wspólnot Europejskich na wodach przybrzeżnych Danii, utrzymywały wynik pierwszego referendum europejskiego w niepewności, zmuszając rząd duński do wynegocjowania - na krótko przed podpisaniem układu - dodatkowej koncesji, która zapewniała wyłączność rybołówstwa dla Grenlandii i Wysp Owczych w 12-milowym pasie wód terytorialnych³⁹. Ta sama kwestia przyczyniła się zresztą pośrednio do wystąpienia Grenlandii ze Wspólnego Rynku, która, z uwagi na fakt, że Wspólna Polityka Rybołówstwa nie była jeszcze rozwinięta, a rybołówstwo od zarania dziejów było tradycyjnym źródłem utrzymania jej mieszkańców, nie upatrywała w członkostwie szczególnych korzyści. Z unijnej kasy nie płynęło do Grenlandii zbyt dużo środków. Jeśli coś płynęło, były to bardziej konkurencyjne i nowocześniejsze statki rybaków z EWG i fakt ten, wraz z rosnącym apetytem na korzystanie z bogactw ryb u wybrzeży ich wyspy, doprowadził do tego, że w wyniku rozpisanego tam referendum, jej mieszkańcy 'wypisali się' z EWG, ograniczając tym samym odłów ryb na grenlandzkich wodach terytorialnych⁴⁰.

Polityka morska stała się kwestią jeszcze bardziej pilną w obliczu katastrofy francuskiego tankowca PRESTIGE u zachodnio-północnych brzegów Hiszpanii. Unia oczywiście przekazała wyrazy swej solidarności i wsparcie w usuwaniu skutków tragedii, ale ważniejsze są jej kroki w celu wypracowania środków zwiększenia bezpieczeństwa środowiska morskiego i skutecznego zapobiegania podobnym zagrożeniom, które zamierza przygotować we współpracy z Międzynarodową Organizacją Morską. Tym

³⁹ Koncesja ta miała uchronić rybołówstwo tych dwóch duńskich terytoriów zamorskich przed konkurencją silniejszych flot rybackich krajów członkowskich EWG.

⁴⁰ Radzimińska, T. *Grenlandia wystąpiła z EWG*, Rynki Zagraniczne 17/1985, s. 1-2.

bardziej Dania nalegała na natychmiastowe wprowadzenie nowych przepisów regulujących transport morski.

1.4. Globalna odpowiedzialność

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE przez rządy zainteresowanych państw powinna być uznawana za strażniczkę ich narodowych interesów w dobie globalnej zależności. Aby Unia mogła skutecznie spełniać te funkcje, dalszy rozwój tej polityki konsekwentnie zajmował ważne miejsce w grafikach ostatnich prezydencji. Znalazł się również wśród priorytetów prezydencji duńskiej, pomimo że na mocy porozumienia z Edynburga Dania zrzekła się przewodniczenia we wszystkich przypadkach obejmujących sprawy obronne na rzecz swojego następcy - Grecji. Niemniej jednak pozostała aktywna, z przekonaniem wspierając rozwój współpracy EU z ONZ czy NATO.

'Moim pierwszym zadaniem podczas duńskiej prezydencji w Unii Europejskiej była wizyta w Stanach Zjednoczonych i spotkanie z doradcą prezydenta ds. bezpieczeństwa Condolezzą Rice i sekretarzem stanu Collinem Powellem. Moim ostatnim zadaniem było spotkanie z Prezydentem Bushem' – oświadczył w swoim przemówieniu⁴¹ Minister Spraw Zagranicznych Danii – Per Stig Moller. To krótkie stwierdzenie wystarcza, aby nabrać pewności, że Dania była, jest i będzie wiernym sojusznikiem Stanów Zjednoczonych. Premier Rasmussen podkreślał to niejednokrotnie podczas swojego przemówienia na spotkaniu Rady Północnoatlantyckiej w Pradze⁴².

Zapewne częściowo dzięki zabiegom dyplomacji duńskiej, za jej prezydencji przez Atlantyk powstała szansa przerzucenia swoistego pomostu strategicznego. Mogła pojawić się szansa dla Unii na zweryfikowanie dotychczasowej polityki obronnej i przejęcie zarządzania kryzysowego najpierw w Macedonii, a z czasem na całym kontynencie. Na marginesie można dodać, że taki obrót spraw mógłby doprowadzić do swoistego paradoksu w Danii, ponieważ jeśli dotąd duńscy żołnierze brali udział w operacjach w Macedonii pod błękitną flagą natowską, postępując zgodnie z ustanowieniami z Edynburga, będą musieli się wycofać, jeśli na tym terytorium powiewać będzie błękitna flaga unijna. W praktyce będzie to oznaczało wycofanie się z kwestii, które Duńczycy zdają się popierać. Zakładając, że współpraca w ramach bezpieczeństwa i obronności będzie postępować i Unia docelowo przejmie zarządzanie w sytuacjach konfliktowych na kontynencie, Dania stanie najprawdopodobniej przed

⁴¹ Przemówienie Premiera Danii i duńskiego Ministra Spraw Zagranicznych w Folketingu, 8.01.2003.

⁴² Przemówienie Premiera Danii podczas Szczytu NATO w Pradze, 21-22 listopada 2002, www.nato.int.

koniecznością rewizji swojej polityki wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Zanim jednak do tego dojdzie, Dania stawia raczej na zacieśnienie współpracy i wzmocnienie stosunków Unii z krajami trzecimi. Wśród tych z kolei najważniejsze są relacje transatlantyckie, które Dania postanowiła kultywować i promować, podkreślając wspólne wartości i interesy oraz służbę tej samej sprawie. Dowodem na jej zaangażowanie może być podpisanie manifestu solidarności Europy z Ameryką – listu otwartego dziewięciu premierów europejskich państw w kwestii irackiej, podkreślającego jedności i więź państw europejskich ze Stanami Zjednoczonymi, której miarą są wspólnie wyznawane wartości: demokracja, wolność jednostki, prawa człowieka i rządy prawa⁴³. W wywiadzie dla Gazety Wyborczej z początku marca tego roku, Premier Rasmussen nie pozostawił nikomu żadnych wątpliwości oświadczając, że *‘Mocno wierzy w więzy łączące Europę i USA. Europejskie bezpieczeństwo powinno bazować na silnym amerykańskim zaangażowaniu w Europie’*⁴⁴. Ale obok tych zapewne słusznych, a jednak zbyt wirtualnych założeń, Dania miała konkretny plan na współpracę.

Oprócz wspomnianych już kwestii wspólnego zwalczania terroryzmu, oczekiwała od Stanów Zjednoczonych współpracy w zakresie urzeczywistniania postanowień Johannesburga, współpracy ‘w sprawie Rosji i z Rosją’, a także współpracy we wcielaniu w życie rezultatów rundy negocjacyjnej WTO w Doha. Wszystkie te kwestie były już wspomniane, za wyjątkiem sprawy rosyjskiej – bodaj najważniejszego zagadnienia polityki zewnętrznej Unii Europejskiej. Ogólne ramy współpracy stanowią kwestie energii, środowiska, infrastruktury, bezpieczeństwa nuklearnego i rozwoju współpracy gospodarczej. Dania podkreślała bardzo często, że proces rozszerzenia się jeszcze nie skończył i że należy patrzeć na Wschód i zapewnić całemu kontynentowi równomierny rozwój. Bardzo ważnym krokiem jest przyjęcie Rosji do WTO, a za tym możliwie bliska współpraca gospodarczo-handlowa, w tym znoszenie barier taryfowych, przeszkód biurokratycznych, docelowego ujednoczenia norm i prawodawstwa, wciągnięcie północno-zachodnich obszarów Rosji w ramy współpracy bałtyckiej a ponadto ciągłe działania na rzecz umacniania demokracji i

⁴³ ‘Europa i Ameryka muszą występować razem’ – artykuł autorstwa siedmiu premierów Danii, Hiszpanii, Polski, Portugalii, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch, podpisany potem również przez Czechy i Słowację.

⁴⁴ ‘Premier Danii Andres Fogh Rasmussen w Gazecie’, Konrad Niklewicz, 05.03.2003, www.gazeta.pl.

rządów prawa. Dania wierzy, że bliższej i bardziej owocnej współpracy z Rosją pomoże również rozszerzenie.

Wspominano już o misji Unii Europejskiej na Bałkanach, jako efekcie bardziej racjonalnej współpracy ze Stanami Zjednoczonymi i przejęcia zarządzania kryzysowego w niektórych kwestiach przez Unię. Chociaż ta pierwsza cywilna operacja miała ruszyć dopiero z końcem marca 2003 roku, to właśnie na duńską prezydencję przypadło zadanie dopięcia prac planistycznych misji na ostatni guzik. Wszystko to w celu odbudowy politycznej i gospodarczej regionu, ustanowienia rządów prawa na półwyspie i w końcu nawiązania bliższej współpracy, z pełną integracją Bałkanów włącznie.

Pod enigmatycznym priorytetem globalnej odpowiedzialności kryją się również inne aspekty. Dania głęboko wierzy w powodzenie akcji wspierania rozwoju i demokracji, jako antidotum na rozwój sieci terrorystycznych. Te ostatnie bardzo rzadko biorą się z nikąd. Zazwyczaj są efektem długoletniej frustracji, ciągłego poczucia zagrożenia życia i zdrowia, obcowania z przemocą i narkotykami, biedy, gwałcenia podstawowych praw człowieka i niskiej świadomości politycznej. Dlatego jednym ze sposobów przeciwstawienia się temu zjawisku, ma być również integracja gospodarcza. Podczas konferencji ministerialnej w Doha w 2001 roku, WTO weszła w nową rundę negocjacyjną, dążąc do dalszej liberalizacji handlu światowego. Dania postanowiła wobec tego wykorzystać dane im pół roku, aby wspomagać postęp negocjacji i osiągnąć cel – większy udział krajów rozwijających się w handlu światowym, lepszy dostęp do uczestnictwa w negocjacjach międzynarodowych, większą świadomość międzynarodowych standardów i porozumień handlowych i większy wkład w ich wdrażanie. Ma to wspomóc integrację tych krajów ze światowym handlem i światową społecznością, a przez to przyczynić się do zrównoważonego i trwałego ich rozwoju. We wrześniu rozpoczęto negocjacje o współpracy gospodarczej z państwami AKP, realizowane w ramach porozumienia z Cotonou, zastępującego Konwencję z Lome. Dania wyraźnie zaznaczyła, że rozwój tych państw ma być samodzielnym procesem każdego z nich i efektem postępujących wysiłków na rzecz integracji regionalnej, której Dania zawsze była gorącą zwolenniczką. Wystarczy wspomnieć wciąż w Danii popularny skandynawizm⁴⁵ - zbiór cech wspólnych dla narodów skandynawskich, które kształtowały się pod wpływem związków etniczno-językowych i

⁴⁵ <http://www.britannica.com/bcom/eb/article>

historycznych, surowego klimatu, ubogiej gleby czy silnych związków z morzem. To z kolei kształtowało podobny styl życia, stosunków międzyludzkich, a podobieństwo języków ułatwiało tworzenie zbliżonych wartości kulturalnych, układów społecznych i gospodarczych. Specyficzne były również nordyckie procesy integracyjne, nie mające charakteru totalnego, spontaniczne, bezinstytucjonalne, promujące rozwój współpracy w zakresie ustawodawstwa, gospodarki, kultury, transportu, spraw socjalnych i unikające integracji w dziedzinie spraw wojskowych i polityki zagranicznej⁴⁶. Współpraca w regionie była tradycyjnym punktem programów kolejnych rządów Danii od dziesiątek lat.

Dania postanowiła też wykorzystać udzielony jej głos i przemówić głośno na forum ONZ w Johannesburgu, wzywając wszystkie bogatsze państwa, nie tylko kraje Unii, do przekazania 0.7% ich PKB na fundusz rozwoju najmniej rozwiniętych państw. Temu samemu celowi służyć miały działania prowadzone pod prezydencją duńską, a będące konsekwencją konferencji ONZ z Monterrey o finansowaniu rozwoju biedniejszych państw i przedłużeniem prac Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w którym Dania aktywnie działała.

Obok pomocy finansowej, Dania kładła nacisk na krzewienie demokracji i praw człowieka. W tych kwestiach nalegała na wzmocnienie unijnej polityki i przeorientowanie jej w większym stopniu na konkretne rezultaty. Występowała w imieniu Unii na forum ONZ, postulując zwiększoną, bardziej przejrzystą współpracę z organizacjami pozarządowymi i rozwinięty dialog z państwami trzecimi. Demokracja i poszanowanie praw człowieka są niekwestionowanymi priorytetami. W Danii demokracja polityczna jest jedną z najważniejszych narodowych kwestii, jednym z filarów duńskiego modelu państwa dobrobytu. Aczkolwiek jeszcze do niedawna, dyskutując o optymalnych warunkach demokracji, Duńczycy skłaniali się bardziej ku stanowisku esencjalistycznemu, przeciwstawnemu konstruktywizmowi. Ten drugi zakładał, że takie warunki zaistnieją wtedy, gdy porzuci się klasyczną postać demokracji państwa narodowego, stanie się systemem ponadnarodowym, obowiązującym wszystkich Europejczyków, pomijawszy różnice językowe, kulturowe, różnice wiary, poziomu życia oraz stopnia rozwoju gospodarczego i politycznego. Esencjaliści z kolei za optimum uznawali sytuację, gdy demokracja ograniczy się do obszaru jednego państwa, gdy służyć będzie obywatelom złączonym wspólnotą języka,

⁴⁶ Doliwa-Klepacki, Z.M. *Integracja Europejska*, Białystok 2000, s. 23.

historii, tradycji. Pomijając jednak ten teoretyczny spór, duńska prezydencja namawiała do demokracji z przekonaniem i zaangażowaniem.

1.5. Bardzo duńska prezydencja

Dla Danii zawsze było oczywiste, że istnienie dwóch parlamentów nie oznacza dwa razy więcej demokracji, że wybieranie posłów do Folketingu i posłów do Parlamentu Europejskiego nie zapewni dwa razy sprawniejszego działania, a wymuszenie podporządkowania wewnętrznych przepisów europejskiej centrali może tylko naruszyć demokrację. Dlatego też Duńczycy przy każdej możliwej okazji nie zapominali nawoływać, że jeśli Europa ma z powodzeniem przeprowadzać dalsze procesy integracyjne, deficyt demokratyczny Unii musi być ograniczony, aby mogła ona być podstawą politycznej i ekonomicznej jedności całego kontynentu. Ich opinie na temat demokratycznych podstaw unii politycznej, efektywnej współpracy unijnych instytucji, a także jedności Wspólnoty na arenie międzynarodowej, zawarto już memorandum rządowym z maja 1990 roku. W kilka miesięcy później, w październikowym memorandum, powiedziano na ten temat jeszcze więcej. Przemawiając zapewne głosem wielu państw, Dania postulowała wtedy wzmocnienie roli parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego, wskazując nierównomierny udział parlamentów państw członkowskich w procesach decyzyjnych Unii i niedocenywanie roli Parlamentu Europejskiego, jako przyczynę deficytu demokratycznego. Wzmocnieniu demokracji europejskiej służyć miało również wprowadzenie zasad większej otwartości procesów decyzyjnych Wspólnoty i działania jej instytucji. Niektóre z posiedzeń Rady powinny być jawne, a obywatele Wspólnoty powinni mieć dostęp do głównych dokumentów organizacji. Wtedy też złożono propozycję utworzenia funkcji 'ombudsmana', podlegającego bezpośrednio Parlamentowi Europejskiemu. To samo potwierdzili Duńczycy w memorandum 'Dania w Europie', podkreślając jednocześnie potrzebę jednoznacznego podziału kompetencji między organy ponadnarodowe i narodowe. Przeciwnicy Maastricht podkreślali natomiast nadmierną koncentrację władzy w Brukseli. Bardziej podobał im się Traktat z Amsterdamu, który odnośnie reperacji unijnej demokracji i jawności procesów decyzyjnych postanawiał, że *'[...] Wszyscy obywatele Unii i wszystkie osoby fizyczne lub prawne, zamieszkałe lub posiadające swoją statutową siedzibę w Państwie Członkowskim, mają prawo dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady i Komisji, z uwzględnieniem zasad i warunków [...]'*⁴⁷.

⁴⁷ Art. 191a.

W 2001 roku wprowadzono nowe przepisy⁴⁸ udostępniające społeczeństwu dostęp do dokumentów tych instytucji. Dania natomiast podkreśliła na początku swojej prezydencji, że właśnie nadszedł czas, aby te przepisy przeszły w tryb operacyjny i ona właśnie zatroszczy się o jak najpełniejsze wprowadzenie ich w życie. Za inny priorytet w tej kwestii Duńczycy postawili sobie prowadzenie otwartych debat w Radzie Unii Europejskiej, które uważali za bardzo ważne narzędzie w długotrwałym procesie 'uprzejrzystawiania' Unii Europejskiej.

Już podczas szczytu w Sewilli, na podstawie propozycji Danii i Hiszpanii, podjęto kilka decyzji w sprawie zwiększenia przejrzystości Unii. Bazując na nich, Dania wprowadziła między innymi otwarte debaty wstępne i końcowe w dyskusjach nad proponowanymi ustawami, które były transmitowane na bieżąco, aby umożliwić społeczeństwu śledzenie procesu politycznych negocjacji. Postanowienia ze Sewilli zakładały też, że zasada przejrzystości znajdzie zastosowanie w propozycjach, które przesunięte będą pod procedurę współdecydowania. Na okres swojej prezydencji Dania zaplanowała pięć dodatkowych otwartych dyskusji o propozycjach, które niekoniecznie podlegały pod tą procedurę. Takie podejście Danii miało też na celu zademonstrowanie, że przez swą otwartość, debaty unijne nie stracą na jakości, a bardzo ważne sprawy mogą być z powodzeniem rozstrzygane przy otwartych drzwiach i nasłuchu opinii publicznej. Dania przeprowadziła rekordową liczbę otwartych debat Rady Europejskiej. W sukces nikt nie wątpi.

Pół roku duńskich rządów to też wzorcowa współpraca z Parlamentem Europejskim, którą duński Minister ds. Uchodźstwa, Imigracji i Integracji uważał za niezbędną w realizacji ambitnych założeń duńskiej prezydencji, w tym zwłaszcza procesu rozszerzenia. Po części była to współpraca bardzo naturalna, jako że sam Haarder był deputowanym Parlamentu Europejskiego przez siedem lat, i oprócz rozlicznych kontaktów, miał ogromne doświadczenie. *'Jeszcze nigdy nie poświęcano Parlamentowi Europejskiemu tyle uwagi, co podczas prezydencji duńskiej'* - wnioskując ze słów przewodniczącego Parlamentu Pata Coxa, który pochwalił Danię za rozpoczęcie nowego stylu współpracy pomiędzy Parlamentem i Komisją, można powiedzieć, że Dania wykorzystała te naturalne uwarunkowania⁴⁹.

⁴⁸ Regulacja Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej Nr 1049/2001 z dnia 30 maja 2001 roku w sprawie ogólnego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej.

⁴⁹ *Exemplary relationship between Danish EU Presidency and the European Parliament - Interview with Danish Minister for European Affairs Bertel Haarder*, www.eu2002.dk.

Duńska prezydencja promowała również jawność procesów w komitetach odpowiedzialnych za ustalanie zasad wprowadzania prawa unijnego w życie. Decyzja z 1999 roku oznaczała już większą przejrzystość w zakresie pracy tych komitetów, np. poprzez wprowadzenie jednolitych procedur postępowania. Parlament Europejski wykorzystywał pracę tych komitetów we wprowadzaniu ustawodawstwa mającego ułatwić i przyspieszyć tworzenie jednolitego rynku finansowego. Komisja z kolei wyszła z propozycją ustanowienia nowego statutu niektórych jednostek administracyjnych (np. agencji), aby ułatwić dostęp do dokumentów i zwiększyć przejrzystość. Dania zapowiedziała, że w danym jej czasie dołoży wszelkich starań, aby te propozycje zostały przyjęte. Oświadczyła też, że maksimum otwartości wymagane jest przy pracach Konwentu Europejskiego, co powinno znaleźć swoje stałe miejsce w harmonogramie prac. Wyraz swoim przekonaniom Dania dała tworząc stronę internetową poświęconą prezydencji, na której, oprócz ogólnych informacji, umieszczano systematycznie informacje o spotkaniach Rady, postępach w negocjacjach, przeforsowanych propozycjach czy też bieżących notatkach prasowych. Pod adresem www.eu2002.dk można było znaleźć dużo więcej dokumentów niż podczas jakiegokolwiek innej prezydencji, a duńska strona internetowa była najczęściej odwiedzaną stroną w historii unijnej prezydencji.

Warto też wspomnieć w kilku słowach o logo duńskiej prezydencji – niebiesko-czerwonym prostokącie z kilkoma kółkami. Użycie kolorów jest dość jednoznaczne i symbolizuje oczywiście Unię Europejską i państwo przewodzące, czyli Danię. Czerwona flaga duńska z białym krzyżem jest dla każdego Duńczyka świętością narodową. Ma swoją bogatą historię, tradycję i nazwę – Danneborg. Jest dla Duńczyków powodem do dumy i nie ma chyba w Królestwie domu, w którym nie byłoby przynajmniej jednego, choćby małego masztu, z powiewającą flagą.



Ale dużo ciekawsza jest symbolika tych nieregularnych kółek, bo odzwierciedla wszystkie priorytety 'europejskiej' Danii i 'duńskiej' Danii. Przede wszystkim mają one mówić obserwatorom - naszym priorytetem jest rozszerzenie. Europa musi być coraz większa, ma rosnać tak, jak rosna te koła. Koło oznacza zarazem symboliczny już i chętnie powtarzany proces zamknięcia rozmów z krajami kandydackimi do Unii, które rozpoczęto przed dekadą w Kopenhadze. Rosnące koła mogą być też słojami rosnącego

drzewa – symbolu zrównoważonego wzrostu z poszanowaniem środowiska naturalnego, o który przez te pół roku Dania zamierzała walczyć i walczyła. Mogą to być też kręgi na wodzie – rosnące zagrożenie nierównowagi środowiska morskiego i palący problem reformy polityki rybołówstwa. Może być to w końcu odcisk palca – wskazanie, że priorytetem jest rozwój współpracy w zakresie zapobiegania międzynarodowemu terroryzmowi poprzez wprowadzenie skuteczniejszego prawodawstwa w dziedzinie ścigania i karania przestępczości, rozwoju zintegrowanych systemów informacyjnych i zacieśnionej współpracy z państwami trzecimi. Cokolwiek by tu powiedzieć, zapewne wszystko będzie właściwe. Bo duńska prezydencja, wychodząc naprzeciw obawom, nadziejom i pragnieniom, dotykała kwestii ważnych dla wszystkich Europejczyków. Była to też jednak... bardzo duńska prezydencja.

Bibliografia

1. Corbett, R. *The Treaty of Maastricht. From Conception to Ratification: a comprehensive reference guide*. Harlow 1993.
2. Doliwa-Klepacki, Z.M. *Integracja Europejska*, Białystok 2000.
3. *EU can solve environmental issues*, www.eu2002.dk, 19.12.2002.
4. *Europa i Ameryka muszą występować razem* – artykuł autorstwa premierów Danii, Hiszpanii, Polski, Portugalii, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch.
5. *Exemplary relationship between Danish EU Presidency and the European Parliament - Interview with Danish Minister for European Affairs Bertel Haarder*, www.eu2002.dk.
6. Green-Pedersen, C., Lindbom, A., *Employment and unemployment in Denmark and Sweden: success or failure for the universal welfare model*, Department of Political Science, Aarhus University.
7. Gundelach, F.O., *Denmark and the Common Agricultural Policy [w]: Les Communautés dans l'Europe: Les Etats Scandinaves*, Editions de l'Institut de Sociologie, Bruxelles 1969. s. 5.
8. <http://www.britannica.com/bcom/eb/article>.
9. <http://www.denmark.dk/>
10. <http://www.europa.eu.int/eur-lex/>
11. <http://www.eu2002.dk/>
12. <http://www.johannesburgsummit.org/>
13. *Inside the Danish Presidency*, Weber Shandwick Public Affairs & Adamson, www.webershandwick-eu.com.
14. Kuźmicz, M. 'Dania: Kontrowersyjny rząd ma już sto dni', www.wyborcza.gazeta.pl/info, 10.03.2002.
15. Lykke Friis, The European Policy Center, 'All the Money on One Horse – The Three Es of the Danish EU Presidency'.
16. Maastricht Treaty.
17. Petersen, N., Game, set, and match - Denmark and the European Union after Edinburgh [w] T. Tiilikainen, I.D. Petersen, Nordic Countries and the EC.
18. *One Europe. Programme of the Danish Presidency of the EU July to December 2002*, Royal Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen 2002.
19. Przemówienie Premiera Danii i duńskiego Ministra Spraw Zagranicznych w Folketingu, 8.01.2003.
20. Przemówienie Premiera Danii podczas Szczytu NATO w Pradze, 21-22 listopada 2002, www.nato.int.

21. Przemówienie Winstona Churchilla wygłoszone na Uniwersytecie w Fulton w stanie Missouri w US, marzec 1946.
22. Public Opinion in the European Union, European Commission, Report Number 47, Spring 1997.
23. Krawczyk, R., *Polska, Dania. Gospodarka, stosunki ekonomiczne*, PWE Warszawa 1997, s. 112-113.
24. Radziwińska, T. *Grenlandia wystąpiła z EWG*, Rynki Zagraniczne 17/1985, s. 1-2.
25. Regulacja Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej Nr 1049/2001 z dnia 30 maja 2001 roku w sprawie ogólnego dostępu do dokumentów Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej.
26. *Results of the Danish Presidency. One Europe from Copenhagen to Copenhagen*, Royal Ministry of Foreign Affairs, Copenhagen 2002.
27. Reuters, 'Dania zaostrza prawo imigracyjne', www.wyborcza.gazeta.pl/info, 31.05.2002.
28. Świdorski, B. *Wyznania duńskiego grzesznika*. Gazeta Wyborcza 4 - 5 marca 2000.
29. Synowiec, E. *Duńska Biała Księga w sprawie Traktatu z Maastricht*, Wspólnoty Europejskie 10/1992.
30. T. S. Edvardsen, *Nordycki model państwa dobrobytu*. Warszawa 1994.
31. *The 1995 Grolier Multimedia Encyclopedia*.
32. Wystąpienie Bertela Haardera na konferencji prasowej w Kopenhadze, 19.12.2002.

Czym jest Centrum Stosunków Międzynarodowych?

Centrum jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest doradztwo polityczne, stałe monitorowanie działań rządu w polityce zagranicznej oraz opisywanie aktualnej sytuacji międzynarodowej Polski. W tym celu przygotowujemy raporty i analizy, organizujemy konferencje i seminaria, publikujemy artykuły i książki, prowadzimy projekty badawcze i grupy robocze. W ciągu naszej wieloletniej działalności udało nam się stworzyć grono stałych współpracowników oraz zbudować forum dyskusji o polityce zagranicznej dla polityków, parlamentarzystów, urzędników państwowych i lokalnych, dziennikarzy, naukowców, studentów i przedstawicieli innych organizacji pozarządowych. Uważamy, że wobec wyzwań, przed którymi stoi polska polityka zagraniczna, powinniśmy wspierać tego typu publiczną debatę w Polsce o polityce międzynarodowej. Założycielem i prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych jest Janusz Reiter.

Nasz adres:

UL . EMILII PLATER 25, 00-688 WARSZAWA
tel. (0048-22) 646 52 67, 646 52 68, 629 38 98, 629 48 69
fax.(0048-22) 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl

Zachęcamy do korzystania z naszej strony internetowej
www.csm.org.pl

Główni sponsorzy CSM

- Fundacja Forda
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
- German Marshall Fund of the United States
- Robert Bosch Stiftung
- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Hertie Stiftung
- Bank Przemysłowo-Handlowy PBK S.A.
- WestLB Polska S.A.

Projekty realizowane przez Centrum były wielokrotnie wspierane finansowo także przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.

Wszystkie „Raporty i Analizy” dostępne są w wersji on-line na stronie internetowej Centrum Stosunków Międzynarodowych
www.csm.org.pl

Osoby zainteresowane regularnym otrzymywaniem „Raportów i Analiz” pocztą elektroniczną prosimy o przesłanie swoich danych na adres info@csm.org.pl lub faks +48 22 646 52 58. „Raporty i Analizy” są dostępne bezpłatnie.