

: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do

DYLEMATY BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ W XXI WIEKU

Prof. zw. dr hab. Kazimierz Łastawski

1. Specyficzne cechy Unii Europejskiej.

Unia Europejska jest najbardziej rozwiniętą w świecie wspólnotą międzynarodową. Ma cechy organizacji hybrydalnej, łączącej nowe struktury ponadnarodowe i międzyrządowe z działaniami 27 państw członkowskich. Państwa cedują na rzecz instytucji unijnych część swych kompetencji, a w zamian za to uzyskują wpływ na wspólne decyzje. Na obszarze UE rozwijają również działalność „wolne od suwerenności” korporacje ponadnarodowe, które wymigują się państwowemu prawodawstwu, lub z tylko częściowo akceptują regulacje państwowe. Wzrasta też znaczenie procesu globalizacji i światowych rynków finansowych.

Art. 2 Traktatu o Unii Europejskiej (po zmianach z Lizbony) stwierdza: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.¹ Unia jest „mocarstwem niemilitarnym”, ocenianym jako „soft power”. Dąży do kształtowania zrównoważonego postępu społeczno-gospodarczego, umacniania spójności ekonomicznej i społecznej oraz wspólnoty politycznej. Dziś, jak dowodzi Jan Zielonka, „Unia staje się czymś w rodzaju neośredniowiecznego cesarstwa z policentrycznym

¹ Traktat o Unii Europejskiej [w:] Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Opr. J. Barcz. Wydawnictwo Prawnicze „Lexis Nexis”. Warszawa 2008, s. 269.

systemem rządów, podzieloną suwerennością, nieostrymi granicami, wieloma zazębiającymi się jurysdykcjami, wyrazistą różnorodnością kulturową i gospodarczą”.²

W UE występuje wiele form współpracy wspólnotowej, takich jak:³

- funkcjonowanie systemu prawa wspólnotowego;
- rozprzestrzenianie wspólnej waluty - euro ;
- funkcjonowanie ponadnarodowych instytucji unijnych (Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej, Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości, Europejskiego Trybunału Obrachunkowego, Europejskiego Banku Centralnego);
- rozwijanie wspólnych polityk unijnych (rolnej, handlowej itp.);
- znoszenie barier granicznych między państwami członkowskimi;
- połączenie obywatelstwa państw z obywatelstwem unijnym;
- wprowadzenie wspólnotowej Karty Praw Podstawowych;
- posiadanie podmiotowości prawnej.

W miarę rozszerzania procesu integracji na biedniejsze państwa południowej i wschodniej Europy, integracja komplikowała się. Członkami Unii stawały się kraje o mniej stabilnym systemie politycznym, zadłużone, pozbawione nowoczesnej technologii i wymagające wsparcia finansowego w ramach polityki solidarności. Rozszerzenia Unii o 12 nowych państw w latach 2004-2007 pozbawiły ją dynamiki i – w ocenie Jerzego Łukaszeńskiego – „uczyniły z niej heterogeniczną, bezkształtną, bezwolną, pozbawioną perspektyw Europę”,⁴ która grozi podziałem na grupę euro i pozostałe kraje członkowskie. W połowie pierwszej dekady XXI wieku europejski proces integracji znalazł się w punkcie zwrotnym swej historii. Wyniki referendum w sprawie Traktatu Konstytucyjnego we Francji i Holandii oraz referendum wokół Traktatu z Lizbony w Irlandii zachwiały konstrukcją unijną. Kryzys gospodarczy i finansowy tworzy groźne dylematy w rozwoju UE.⁵

Rywalizacja UE z głównymi państwami świata (USA, Chinami, Indiami) wymaga rozwoju gospodarczego i technologicznego, a kryzys ostatnich lat utrudnia takie możliwości. Kryzysowe zjawiska uwypuklają różnice interesów państw członkowskich w wielu dziedzinach.

² J. Zielonka, *Europe as Empire. The Nature of the Enlarged European Union*. Oxford University Press. Oxford 2006, p. V.

³ K. Łastawski, *Historia integracji europejskiej*. Wydawnictwo Adam Marszałek. Toruń 2011, s. 330-331.

⁴ J. Łukaszeński, *Europa polityczna z Polską czy bez Polski? [w:] Przeszłość dla przyszłości. Historycy o Polsce w Europie*, red. J. Kłoczowski. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej. Lublin 2010, s. 153.

⁵ P. Taylor, *The End of European Integration. Anti – Europeanism Examined*. London 2008.

a). Najbardziej wpływowe w Unii są trzy państwa.⁶ Dwa z nich - Francja i Wielka Brytania mają szerokie wpływy postkolonialne, dysponują bronią atomową i są stałymi członkami Rady Bezpieczeństwa ONZ. Natomiast zjednoczone Niemcy posiadają największy potencjał demograficzny, przemysłowy i handlowy, są głównym płatnikiem unijnym i dążą do zajmowania coraz bardziej znaczącej pozycji międzynarodowej.⁷

b). Pośrednią, ale zróżnicowaną grupę tworzą kraje takie jak Włochy, Hiszpania, Polska, Szwecja i Rumunia. Mają one bardziej ograniczony wpływ na zachowanie innych członków UE. Główną rolę wśród nich odgrywają Włochy, Hiszpania i Polska.

c). Do trzeciej grupy państw członkowskich należą kraje ulegające wpływom głównych państw unijnych, o ograniczonych możliwościach wpływu na proces integracyjny (Malta, Cypr, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Słowenia, Bułgaria).

Szczególne miejsce w procesie integracji zajmują niewielkie kraje Beneluksu (Belgia, Holandia, Luksemburg), które były pionierami tworzonych wspólnot europejskich. Na ich terenie umiejscowione zostały siedziby głównych organizacji unijnych, a Bruksela staje się nieformalną „stolicą” zjednoczonej Europy. Politycy tych państw odgrywali ważną rolę w procesach zjednoczeniowych, np. Paul Henri-Spaak,⁸ Guy Verhofstadt.⁹

2. Istota bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Współczesne bezpieczeństwo UE ma dynamiczny charakter. W jego ocenach należy uwzględniać rosnącą rolę nowych zagrożeń, trudnych do jednoznacznego ujęcia i klasyfikacji. Zacierają się bowiem granice między czynnikami międzynarodowymi i wewnętrznymi. Zjawisko „pękania granic”¹⁰ ułatwia rozwój integracji, ale otwiera możliwości rozprzestrzeniania się nowych zagrożeń o charakterze transgranicznym, takich jak przestępczość zorganizowana, zagrożenia ekologiczne, zagrożenia społeczne (ludzkie) czy informacyjne.¹¹

W latach blokowego podziału Europy eksponowano głównie bezpieczeństwo polityczno-militarne, bazujące na potencjale siły (rakiet, czołgów, armat, pocisków jądrowych), działaniach dyplomatycznych i zawieranych układach politycznych. Stany Zjednoczone- wykorzystując główną rolę w NATO- utrzymywały swoisty „protektorat

⁶ Czasem ocenia się je jako „mocarstwa regionalne o ograniczonych ambicjach”.

⁷ J. Fischer, *Vom Statebund zur Federation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration*. „Internationale Politik” 2000, nr 8, s. 100-108.

⁸ P. H. Spaak, *The Continuing Battle: Memory of an European 1936-1966*. London 1961.

⁹ G. Verhofstadt, *Stany Zjednoczone Europy. Manifest dla nowej Europy*. Guy Verhofstadt, Warszawa 2007.

¹⁰ R. Cooper, *Pęknięcie granic. Porządek i chaos w XXI wieku*. Tł. P. Kłosowicz, Media Rodzina. Poznań 2005.

¹¹ K. Liedel, *Bezpieczeństwo informacyjne w dobie terrorystycznych i innych zagrożeń bezpieczeństwa międzynarodowego*. Wydawnictwo Adam Marszałek. Toruń 2006.

wojskowy” nad Europą Zachodnią.¹² Jeszcze w 2001 roku Zbigniew Brzeziński pisał, że „mimo autentycznie przyjaznych stosunków transatlantyckich – Europa znajduje się de facto pod wojskowym protektoratem Stanów Zjednoczonych”.¹³

Współcześnie w UE - obok bezpieczeństwa polityczno-militarnego - większego znaczenia nabrały nowe zagrożenia i bardziej złożone płaszczyzny bezpieczeństwa: ekonomiczno-finansowa, energetyczna, ekologiczna, informacyjna czy ludzka. Ważną rolę spełnia wciąż NATO, jako siła odstrasząca, skupiająca zdecydowaną większość państw członkowskich UE.¹⁴ Relacje NATO, UE i poszczególnych państw członkowskich przedstawia szkic nr 1. System bezpieczeństwa UE tworzy podstawę całego bezpieczeństwa europejskiego, bazującego na wielości wyspecjalizowanych organizacji. Tworzą one skomplikowaną „architekturę” uzupełniających się struktur, porozumień i układów. System ten wykorzystuje dorobek Rady Bezpieczeństwa ONZ, ale podstawę jego funkcjonowania tworzą głównie wyspecjalizowane struktury poszczególnych państw, NATO i Unii Europejskiej.

Układ relacji między trzema ośrodkami tworzącymi podstawy bezpieczeństwa unijnego został „obudowany” mniejszymi organizacjami i porozumieniami współtworzącymi bezpieczeństwo kontynentu. Główne z nich to: Rada Europy, Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego, „Partnerstwo dla Pokoju”, Rada NATO – Rosja, Rada Państw Morza Bałtyckiego czy Inicjatywa Środkowoeuropejska. Szczególny wpływ na bezpieczny rozwój UE wywiera działająca od wielu lat Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Wszystkie państwa członkowskie UE są również członkami OBWE i obie organizacje – choć różnią się charakterem i strukturą – „stawiają sobie za zadanie rozwój instytucjonalny, promowanie demokracji i praw człowieka, jak też zadania w zakresie zapobiegania konfliktom i zarządzania konfliktami”.¹⁵

Na bezpieczeństwo Unii Europejskiej wpływa wiele czynników. Podstawą jego są trzy wzajemnie połączone aspekty bezpieczeństwa: narodowy (państwowy), międzynarodowy (transatlantycki) i sensu stricto wspólnotowy (unijny). Władze państw członkowskich realizują podstawowe interesy w zakresie bezpieczeństwa narodowego. Dla tego celu wykorzystują rozwinięte normy prawne, armie, siły bezpieczeństwa, służby specjalne, policje

¹² P. M. R. Stirk, *A History of European Integration since 1914*. London 1996 s. 298.

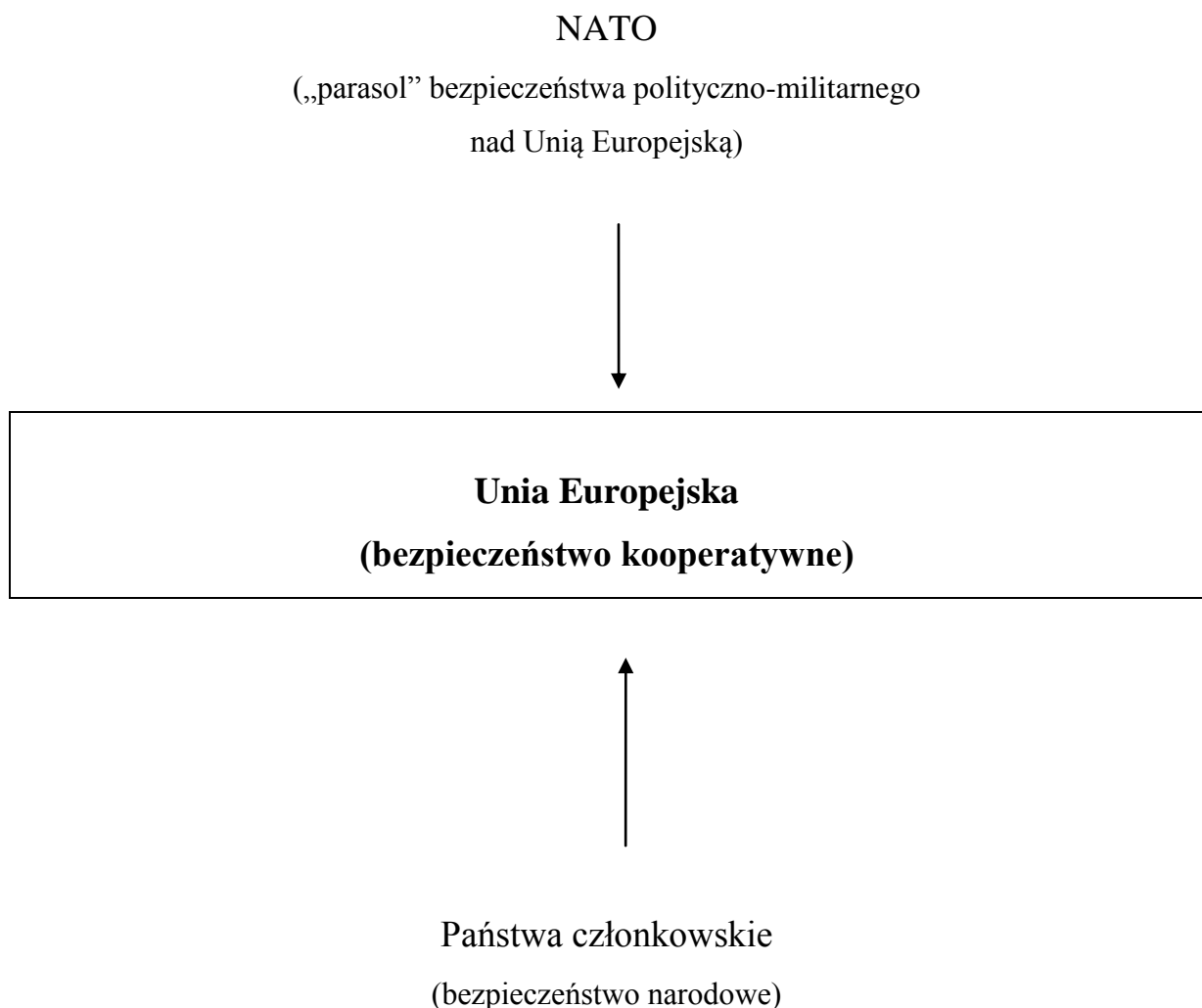
¹³ Z. Brzeziński, *Supermocarstwo UE a Stany Zjednoczone*. „Rocznik Strategiczny” 2000/2001, s. 19.

¹⁴ Do NATO nie należą: Austria, Cypr, Finlandia, Irlandia, Malta i Szwecja.

¹⁵ Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie wzmocnienia OBWE – roli UE. Bruksela, 17 grudnia 2010 r.. „Studia Europejskie” 2010, nr 4 (56), s. 171.

i cały aparat administracyjny. NATO tworzy „nakładający się” na państwa UE ¹⁶ system bezpieczeństwa („hard power”). Unijny system bezpieczeństwa wykorzystuje działania państw członkowskich, polityczno-militarne struktury NATO oraz rozwija własne formy, metody i instrumenty działania struktur unijnych, sieci informacyjnych oraz wielu wyspecjalizowanych agencji takich jak Europejska Agencja Obrony.

Szkic nr 1



Główny dokument UE w zakresie bezpieczeństwa to przyjęta w grudniu 2003 roku Europejska Strategia Bezpieczeństwa pod nazwą „Bezpieczna Europa w lepszym świecie”.¹⁷ W jej ocenie główne zagrożenia bezpieczeństwa to: działania terrorystyczne, proliferacja

¹⁶ D. Hammon, I. S. Keller, *Fondements et étapes de la construction européenne*. Paris 1997 s. 453.

¹⁷ European Security Strategy. A Secure Europe In a Belter Word. Council of the European Union. Brussels, 5 December 2003, PESC 783 15849/03; S. Biscop, *The European Security Strategy: A. Global Agenda for a Positive Power*. Ashgate Publishing Group. Aldershot 2005; B. R. Posen, *European Union Security and Defense Policy: A Response to Unipolarity?* “Security Studies” 2006, nr 2, s. 153-157.

broni masowego rażenia, konflikty regionalne, przestępczość zorganizowana, załamania struktur państwowych oraz niebezpieczne uzależnienie energetyczne Europy. Za ważne zadania w zakresie tworzenia bezpieczeństwa europejskiego uznaje aktywne przeciwdziałanie zagrożeniom (prowadzenie polityki prewencyjnej), utrzymywanie dobrego sąsiedztwa oraz dążenia do wzmocnienia multilateralnego ładu międzynarodowego.¹⁸

Europejska Strategia Bezpieczeństwa ujmuje problem bezpieczeństwa kontynentu w powiązaniu jego aspektów wewnętrznych i unijnych oraz ścisłego łączenia działań Unii Europejskiej z więziami transatlantyckimi i realizowaniem współdziałania ze wszystkimi sąsiadami. Ocenia UE za największy w świecie podmiot handlowy, największego dostarczyciela pomocy rozwojowej i niekwestionowanego promotora demokratycznych reform. Dla polepszenia bezpieczeństwa kontynentu przyczyniają się dążenia unijne, ukierunkowane na tworzenie bardziej zrównoważonych i sprawiedliwych relacji europejskich. Unia dowodzi w praktyce, że współczesny świat zawiera zarazem narastające zagrożenia i wiele szans. Istnieje wciąż potrzeba zwiększonej współpracy i współdziałania oraz skuteczniejszego pokonywania wyzwań i zagrożeń. System bezpieczeństwa Unii Europejskiej zmierza do tworzenia bardziej wszechstronnego (comprehensive security)¹⁹ bezpieczeństwa kontynentu.

Proces kształtowania bezpieczeństwa Unii Europejskiej dokonuje się jednocześnie z wewnętrznymi przekształceniami Unii i rozwiniętym procesem jej rozszerzenia. Na jego wzrost korzystnie wpływa postęp gospodarczy i społeczny państw członkowskich, polepszanie poziomu życia mieszkańców i rozwijanie demokratycznych form współżycia państw. Wspólna polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej – mimo jej słabości - wywiera stabilizujący wpływ na kraje sąsiedzkie poprzez eksponowane wartości cywilizacyjne oraz atrakcyjność rozwiązań politycznych i społecznych.

3. Bezpieczeństwo polityczno-militarne.

Unia Europejska podejmuje wysiłki dla tworzenia – obok NATO – organizacji i struktur bezpieczeństwa polityczno-militarnego. Przejawia ambicje odgrywania roli „kooperatywnego mocarstwa światowego”,²⁰ ale brak jej strategicznego przywództwa

¹⁸ I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony. Uwarunkowania – struktury – funkcjonowanie*. Wydawnictwo UMCS. Lublin 2007, s. 252-256.

¹⁹ A. Cottey, *Security and the New Europe*. Palgrave Macmillan. New York 2007, s. 12.

²⁰ D. C. Gompert, *Akteur oder Statist? Die Rolle der Europäischen Union auf der Weltbühne*. „Internationale Politik” 2001 nr 2 s. 23-27.

politycznego oraz wielu militarnych komponentów mocarstwowości. Zasadniczy trzon jej obrony tworzą dalej „twarde” gwarancje NATO. Na obecnym etapie siły UE nie są zdolne do dużych operacji poza strukturami wojskowymi Sojuszu Północnoatlantyckiego. Możliwości działań Unii Europejskiej w sprawach bezpieczeństwa militarnego osłabiają rozbieżności stanowisk między Unią Europejską a USA, w formułowaniu ogólnej wizji bezpieczeństwa kontynentu.²¹ Propozycje tworzenia bardziej samodzielnego systemu bezpieczeństwa militarnego państw zachodnioeuropejskich - zwłaszcza Francji - z reguły napotykały na opór polityków z Waszyngtonu.

Unia podjęła wiele wysiłków w tworzeniu Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa,²² oraz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (Common European Security and Defence Policy – ESDP). Podobne treści w zakresie bezpieczeństwa europejskiego zawierała przyjęta w Stambule w listopadzie 1999 roku Karta Bezpieczeństwa Europejskiego OBWE. Zasadnicze znaczenie dla rozbudowy systemu bezpieczeństwa militarnego Unii Europejskiej miało spotkanie na szczycie Rady Europejskiej w Helsinkach w dniach 10-11 grudnia 1999 roku, które podjęło decyzję o tworzeniu europejskich sił antykryzysowych. Nowe impulsy w tym zakresie przyniosła również przyjęta w 1990 roku Paryska Karta Nowej Europy. Od 2001 roku UE rozwija specyficzne struktury bezpieczeństwa polityczno-militarnego: Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa, Komitet Wojskowy i Sztab Wojskowy:

- a) Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa został zobowiązany do prowadzenia analiz polityki bezpieczeństwa europejskiego i przygotowywania wniosków dla Rady UE oraz dyrektyw i rekomendacji dla Komitetu Wojskowego. Ma zadanie rozwijać dialog między państwami członkowskimi i państwami NATO w Europie pozostającymi jeszcze poza UE (Islandią, Norwegią i Turcją).
- b) Komitet Wojskowy jest najwyższym organem wojskowym Unii, podległym Komitetowi Politycznemu i Bezpieczeństwa. Przygotowuje oceny sytuacji kryzysowych, wypracowuje cele działań oraz organizuje współdziałania wojskowe z innymi organizacjami. Przygotowuje dyrektywy do Sztabu Wojskowego.
- c) Sztab Wojskowy dokonuje ocen sytuacji militarnych, planuje operacje wojskowe oraz działa na rzecz zespolenia europejskich sił wielonarodowych z narodowymi.

²¹ J. Fischer, *Vom Staatebund zur Federation – Gedanken über die Finalität der europäischen Integration*. „Internationale Politik” 2000, nr 8, s. 100-108; Z. Brzeziński, *Wybór: dominacja czy przywództwo*. Wydawnictwo Znak. Kraków 2004, s. 242-247.

²² R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*. Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne. Warszawa 2007.

Zapewnia stałą łączność między Komitetem Wojskowym a siłami zbrojnymi państw członkowskich pozostającymi w dyspozycji unijnej.

W UE powołano także Zespół Planowania i Wczesnego Ostrzegania, Europejską Agencję Obrony oraz Komitet ds. Cywilnych Aspektów Zarządzania Kryzysami (dla kierowania działaniami doraźnie tworzonych ugrupowań policyjnych). Nie doszło jednak w niej do utworzenia wspólnego dowództwa wojskowego.

Traktat z Lizbony poszerzył możliwości UE w zakresie reagowania kryzysowego. Unia może wysyłać misje do wspólnych działań rozbrojeniowych, dla doradztwa i wsparcia wojskowego oraz do operacji budowania pokoju. Prowadziła operacje wojskowe w Macedonii („Concordia”), w Bośni i Hercegowinie („Althea”), w Kongo i w Czadzie, oraz wiele misji o charakterze niewojskowym. Gdy nie udało się zorganizowanie sił szybkiego reagowania UE, w sile kilkudziesięciu tysięcy żołnierzy, rozwinęła proces budowy wielonarodowych grup bojowych. Tworzy też europejskie siły żandarmerii.²³

Unia Europejska zmierza do bardziej partnerskiego ułożenia stosunków ze Stanami Zjednoczonymi, ale nie jest to łatwe zadanie, bo władze USA dążą, za pośrednictwem NATO, do utrzymywania ich interesów w Europie. Unijne dążenia w zakresie wspólnego bezpieczeństwa,²⁴ napotykać na amerykańską politykę presji i dominacji militarnej. USA wydają na cele militarne ponad dwa razy więcej środków, aniżeli UE. Mają większe możliwości w zakresie rozbudowy nowoczesnych technologii zbrojeniowych oraz większą gotowość do użycia siły wojskowej. UE silniej prezentuje dążenia solidarnościowe i chęć zapobiegania konfliktom, natomiast Stany Zjednoczone wyraźnie skłaniają się do rozwiązań siłowych. Powoduje to kryzysowe zjawiska w euroatlantyckim tandemie bezpieczeństwa. W ramach podwójnego podporządkowania sił zbrojnych państw europejskich- natowskiego i wspólnotowego- dominującą rolę odgrywają struktury NATO.²⁵

W ramach systemu bezpieczeństwa unijnego występuje wiele organizacji wymagających stałego współdziałania i koordynacji, oraz zintegrowanego zarządzania zasobami obronnymi. Członkami są państwa należące do NATO i kraje neutralne (Austria, Cypr, Finlandia, Irlandia, Malta, Szwecja), które unikają wspólnych zobowiązań militarnych. W ramach UE tylko Francja i Wielka Brytania dysponują potencjałem nuklearnym.

Państwa członkowskie UE zajmowały zróżnicowane stanowiska w międzynarodowych działaniach zbrojnych. Część z nich wsparła działania wojskowe USA w

²³ Tamże, s. 104.

²⁴ R. Kuźniar, *Europejska strategia bezpieczeństwa*. „Polska w Europie” 2004, nr 2, s. 9-28.

²⁵ A. Missiroli, B. Schmitt, *More euros for military capabilities*. „European Voice” 2002, 27 June – 3 July s. 10; J. Stachura, *Dynamika stosunków transatlantyckich*. „Sprawy Międzynarodowe” 2001, nr 1, s. 37.

Iraku wiosną 2003 roku, a pozostałe krytycznie odniosły się do polityki amerykańskiej, zwłaszcza Francja, Niemcy i Belgia. Nawet te, które zbrojnie wsparły USA wycofały się z Iraku, np. Hiszpania po zamachach w Madrycie. Zróżnicowane stanowisko państw UE występowało w sprawach zakresu działań zbrojnych NATO w Afganistanie. Wiosną 2011 roku Francja inicjowała zbrojne wsparcie dla powstańców libijskich i uzyskała pomoc sił zbrojnych Wielkiej Brytanii, ale Niemcy, Polska i ogromna większość państw UE wstrzymały się od podejmowania działań wojskowych. Większą zgodność wykazują państwa unijne w krytyce dążeń Iranu do uzyskania broni jądrowej.²⁶

Działalność Unii Europejskiej w sprawach militarnych utrudnia brak wspólnego dowództwa wojskowego oraz krzyżujące się kompetencje między Wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz przewodniczącym Rady Europejskiej. W poszczególnych krajach członkowskich występują dalej różne systemy obronności i różne rozwiązania organizacyjne służby wojskowej (armie zawodowe i armie tworzone w drodze poboru).

4. Zagrożenia gospodarcze i finansowe.

W ostatnich latach w Unii Europejskiej spadło tempo rozwoju gospodarczego i doszło do nadmiernego zadłużenia i deficytu finansów publicznych. Kryzys finansowy wpływa na przedkładanie interesów narodowych ponad wspólnotowe. Rozluźniły się rygory strefy euro, a zaczęły narastać rozbieżności w polityce finansowej, płacowej i cenowej, socjalnej i emerytalnej. W większości państw członkowskich UE deficyt budżetowy przekroczył zakładane 3%. Kryzys w strefie euro,²⁷ postępuje w sytuacji bardzo ograniczonych możliwości egzekwowania założeń paktu stabilizacji i wzrostu przez władze unijne. Podjęte od 2008 roku działania w tym zakresie zmierzały do wzmocnienia stabilności sektora finansowego i nadzoru nad jego działaniami. Podstawową przyczyną kryzysu finansowego UE stało się przeniesienie polityki walutowej w strefie euro na szczebel unijny i pozostawienie polityki fiskalnej w dyspozycji poszczególnych państw członkowskich, które prezentują różny poziom rozwoju i wykazują zróżnicowane podejście do spraw zadłużenia.

²⁶ S. Parzymies, *Unia Europejska wobec wyzwań i zagrożeń w stosunkach międzynarodowych* [w:] *Świat wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń*, red. J. Symonides. Wydawnictwo naukowe SCHOLAR, Warszawa 2010, s. 612.

²⁷ H. Van Rompuy, *Wielkie wyzwanie przed Unią Europejską*. „Studia Europejskie” 2011, nr 1, s. 11.

Nastąpiło zagrożenie niewypłacalnością najbardziej zadłużonych państw UE: Grecji, Hiszpanii, Irlandii, Portugalii i Włoch. W najgorszej sytuacji znalazła się Grecja, której PKB w stosunku do rocznego dochodu narodowego przekroczył poziom 160%. Dług grecki narasta i trudno go zmniejszyć, a Grecja nie może posłużyć się instrumentem dewaluacji waluty, bo obowiązują ją wymogi strefy euro. Podjęte przez władze greckie próby szukania oszczędności, napotkały na ostry opór społeczny. Grecy nie przyjęli do wiadomości potrzeby zaciśnięcia pasa i rezygnacji z preferencji finansowych, a rozpoczęcia procesu ograniczenia wydatków i zwiększenia dochodów budżetowych.

Unia nie posiada dalej ustalonych procedur w stosunku do niewypłacalnego państwa członkowskiego. Wśród europejskich ekonomistów pojawiły się różne pomysły zaradcze takie jak: powołanie „rządu gospodarczego”, wprowadzenie kontroli fiskalnej ze strony władz unijnych, ograniczenie uprawnień zadłużonych państw członkowskich itp. Komisja Europejska wystąpiła z Aktem o jednolitym rynku, który miał ułatwić mobilność pracowników w państwach UE, zwłaszcza na rynku usług. W maju 2010 roku przywódcy UE podjęli decyzję o wprowadzeniu Europejskiego Instrumentu Stabilizacji Finansowej w wysokości 440 mld euro, z którego pomocy skorzystały już Grecja, Irlandia i Portugalia. W końcu 2010 roku powołano w UE grupę zadaniową do spraw zarządzania gospodarczego, kierowaną przez przewodniczącego Herberta Von Rompuy’a. Podjęła ona rozważania nad nowymi formami nadzoru makroekonomicznego w UE, doskonaleniem przyjętego wcześniej paktu stabilności i wzrostu oraz tworzeniem mechanizmu ułatwiającego rozwiązywanie sytuacji kryzysowych.²⁸

W marcu 2011 roku podjęto decyzję o tworzeniu paktu dla euro (Euro plus), do którego akces zgłosiły również państwa spoza strefy euro: Polska, Dania, Litwa, Łotwa i Estonia. Pakt ten miał doprowadzić do wpisania limitów zadłużenia i deficytu budżetowego do krajowych konstytucji oraz do podjęcia narodowych działań dla zwalczania kryzysu w systemie bankowym. Dla egzekwowania ustaleń paktu zakładano wprowadzenie sankcji, ale rozbieżne stanowiska państw uniemożliwiły ich zastosowanie.

W 2011 roku problemy kryzysu finansowego UE kilkakrotnie rozwinęła Rada Europejska. Z nowymi wnioskami w tej sprawie występował również powołany w końcu 2011 roku prezes Europejskiego Banku Centralnego Mario Draghi. 9 grudnia 2011 roku Rada Europejska kolejny raz podjęła próbę rozwiązywania kryzysu walutowego UE. Z inicjatywy kanclerz Angeli Merkel i prezydenta Nicolasa Sarkozy’ego postanowiono utworzenie unii

²⁸ Tamże, s. 12.

fiskalnej i wprowadzenie jej poprzez specjalną umowę międzyrządową. Unia ta dalej budzi kontrowersje wśród państw członkowskich UE, największe w Wielkiej Brytanii. W dalszym ciągu uzewnętrzniają się duże różnice stanowisk między państwami strefy euro, a pozostałymi państwami członkowskimi UE. Trwają również spory wokół propozycji założeń budżetowych UE na lata 2014-2020 oraz wokół „Strategii 2020” na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju UE.²⁹

5. Próby polepszenia bezpieczeństwa energetyczno-klimatycznego.

Unia Europejska jest w dużym stopniu uzależniona od zewnętrznych dostaw surowców energetycznych. Dlatego też podejmuje próby wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego poprzez dywersyfikację dostawców, źródeł i dróg przesyłowych energii. **Celem jej działań jest tworzenie skutecznego i wzajemnie powiązanego rynku energii, dla zapewnienia nieprzerwanego funkcjonowania gospodarki. Unia zmierza do rozwoju mechanizmów, gwarantujących solidarność między państwami członkowskimi w razie trudności z dostawami zewnętrznymi.** Dla zmniejszenia zależności importowych, dąży do zwiększenia udziału odnawialnych źródeł energii w bilansie energetycznym i wprowadzanie nowoczesnych technologii niezbędnych dla zwiększenia efektywności energetycznej gospodarek.³⁰ Państwa UE rozwinęły pracę nad własnym pakietem klimatyczno-energetycznym i prezentowały go na kolejnych konferencjach klimatycznych ONZ, zwłaszcza w czasie organizowanej przez Danię konferencji w Kopenhadze.

Unia zmierza do zapewnienia bezpiecznej ekologicznie zrównoważonej i przystępnej cenowo energii. Zdaniem Hermana Von Rompuy’a Unia jako największy importer energii na świecie powinna „starać się ściślej współpracować z krajami, które produkują, transportują i zużywają najwięcej energii”.³¹ Dlatego też zabiega o rozwijanie strategicznego partnerstwa i dobrych stosunków z państwami „naftowymi”. Nie udało się jednak utworzenie wspólnej polityki energetycznej UE. Samodzielną inicjatywę w tej sprawie podjęły Niemcy, które wraz z Rosją rozwinęły budowę gazociągu po dnie Bałtyku. Z problemami energetycznymi w UE

²⁹ Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth. Communication from the Commission. Brussels 2010.

³⁰ K. Pronińska, *Ewolucje zagrożeń bezpieczeństwa energetycznego* [w:] *Świat wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń*, dz. cyt., s. 411; M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne. Warszawa 2010.

³¹ H. Van Rompuy, dz. cyt. s. 14

ściśle łączy się sprawa rozwiązywania problemów ekologicznych, takich jak: zanieczyszczenie powietrza, skażenie wód i gleb oraz niszczenie warstwy ozonowej Ziemi.³²

Najdalej idącym projektem unijnym jest przyjęcie trudnego do realizacji pakietu klimatycznego z grudnia 2008 roku. Przewiduje on doprowadzenie do 2020 roku: zmniejszenia o 20% zużycia energii, rozwoju o 20% energii odnawialnej oraz redukcji o 20% (w stosunku do 1990 roku) energii gazów cieplarnianych.³³ Przyjęcie ambitnego zamiaru UE w sprawie pakietu klimatycznego może w przyszłości utrudnić funkcjonowanie jej słabiej rozwiniętych krajów, które opierają energetykę na spalaniu węgla w czasie którego wydzielają się duże ilości CO². Ambitne zamiary władz unijnych spowodowały wyraźne rozbieżności stanowisk między państwami członkowskimi.³⁴ W konfrontacji z blokiem amerykańsko-chińsko-indyjskim projekt unijny został zmarginalizowany i bardzo powoli postępuje proces rozważań w celu rozwinięcia protokołu z Kioto.³⁵ Do korzystniejszych uzgodnień w sprawach ekologicznych doszło dopiero podczas konferencji w Durbanie (RPA) w grudniu 2011 roku.

6. Przeciwdziałanie zagrożeniom bezpieczeństwa ludzkiego.

Unia przoduje w świecie w zakresie eliminowania zagrożeń dla ludzkiego wymiaru bezpieczeństwa, eksponowanych m. in. przez opublikowany w 2005 roku raport „Bezpieczeństwo ludzkie”.³⁶ Doprowadziła do rozwoju bezpieczeństwa ludzkiego, poprzez wspieranie działań Rady Europy, OBWE („trzeciego koszyka”), rozwój polityki welfare state oraz przyjęcie Karty Praw Podstawowych. Państwa unijne wyeliminowały na swym terenie wojny, tworząc z Europy swoistą „kotwicę pokoju”. Dla wielu biedniejszych państw państwa unijne stały się wymarzoną celem poszukiwania warunków lepszego życia. Ogromny przyrost naturalny, niedostateczny rozwój gospodarczy, rosące bezrobocie oraz brak stabilności politycznej w wielu krajach Afryki i Azji, wpływają na dążenia ich społeczeństw do zamieszkania w UE.³⁷ Problemy w tym zakresie zaostrzyły się po gwałtownych wydarzeniach w Afryce Północnej w 2011 roku.

³² R. Zięba, *Nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa międzynarodowego: aspekty metodologiczne* [w:] *Świat wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń*, dz. cyt., s. 351.

³³ Europe 2020. dz. cyt.

³⁴ M. Pietraś, *Międzynarodowy reżim zmian klimatu*. Wydawnictwo Adam Marszałek. Toruń 2011, s. 333-340.

³⁵ Pewien postęp nastąpił dopiero w grudniu 2011 roku podczas konferencji ONZ w Durbanie /RPA/

³⁶ Human Security. Oxford University Press. Oxford 2007.

³⁷ S. Parzymies, dz. cyt., s. 615-616.

W ostatnich latach Unia Europejska napotkała duże trudności demograficzne. W większości jej państw członkowskich następuje spadek liczby urodzeń. Napływ imigrantów odmiennych ras i religii tworzy w państwach zachodnioeuropejskich skupiska ludności napływowej, izolujące się od „starej” społeczności. Środowiska imigrantów wpływają na wzrost niepokoju społecznych, a nawet zachowań ksenofobicznych. Sprzyja to rozwojowi skrajnych partii o charakterze nacjonalistycznym, które stawiają sobie za cel ochronę własnych interesów i tożsamości kulturowej przed przybyszami. Zawiodły też próby tworzenia w krajach UE wielokulturowych społeczności. Marginalizowani przybysze mogą stanowić bazę dla transnarodowej przestępczości, czy dla działań terrorystycznych. W okresie kryzysu gospodarczego, zjawiska te z reguły nasilają się.

Unia Europejska w relacjach z państwami jej otoczenia stara się promować idee demokratyczne. Dąży do wpływania na prowadzenie w tych państwach wolnych wyborów, przestrzeganie praw człowieka. W rozwoju polityki sąsiedztwa stara się uzależniać pomoc finansową od postępów w rozwoju demokracji. Jest to zadanie trudne, zwłaszcza w stosunku do państw rządzonych przez autorytarnych przywódców. Wiele kontrowersji wywołała w UE fala przemian w państwach północnej Afryki (Tunezja, Egipt, Libia) w 2011 roku. Od wielu lat niepokój w państwach UE budzi zwłaszcza konflikt bliskowschodni.

x x
x

Sytuacja wewnętrzna i międzynarodowa Unii Europejskiej ulega ewolucji. Obecnie w państwach unijnych wzrasta poziom życiowy obywateli, a ograniczone są zagrożenia militarne. Jednocześnie z tym występują trudności gospodarcze, nasila się kryzys strefy euro oraz narastają zagrożenia energetyczne. Część autorów ocenia, że w zakresie ochrony klimatu Unia Europejska podjęła zbyt ambitne założenia, bo nie wspierają jej inicjatyw duże gospodarki USA, Chin i Indii. Nie udało się pomyślnie zrealizować strategii lizbońskiej na lata 2000-2010³⁸ i mogą powstawać trudności w realizacji strategii rozwojowej do 2020 roku. Bezpieczeństwu UE mogą służyć najlepiej takie przedsięwzięcia, jak: eliminowanie narastających wyzwań i ograniczenie zagrożeń dla bezpieczeństwa, rozwijanie reform społecznych i politycznych oraz stabilizowanie demokracji, rządów prawa i rozwijanie skutecznej ochrony praw człowieka. Problemy bezpieczeństwa Unii Europejskiej wymagają stałych wysiłków władz i społeczności unijnej. Nie będzie to zadanie łatwe, głównie ze

³⁸ Lizbon European Council. Presidency Conclusions Lizbon 23 and 24 March 2000.

względu na złożone warunki rozwoju Unii Europejskiej, nasilony kryzys gospodarczy i dalsze uzależnienie od strategii północnoatlantyckiej.

Rozwój bezpieczeństwa unijnego zależy głównie od harmonizacji działań państw członkowskich, instytucji unijnych oraz od rozwoju współdziałania transatlantyckiego. Wskazuje na to m. in. przyjęty w 2004 roku raport „Bezpieczeństwo transatlantyczne: nowa rzeczywistość – zmieniające się instytucje”.³⁹ Ramy współpracy transatlantyckiej obejmują trzy państwa z pięciu stałych członków Rady Bezpieczeństwa ONZ oraz sześć państw członkowskich grupy G-8. Polepszenie ich współdziałania mogłoby pozytywnie wpływać na bezpieczeństwo całej Unii Europejskiej. W szerszym zakresie należy dziś uwzględnić zagrożenia niesymetryczne /wykorzystujące środki niemilitarne/, ekologiczne, energetyczne itp. Wzrosła bowiem rola miękkich komponentów bezpieczeństwa państw i osób, łączących się z pojęciem „soft Power”.

Kazimierz Łastawski

³⁹ Bezpieczeństwo transatlantyczne: nowa rzeczywistość – zmieniające się instytucje. „Sprawy Międzynarodowe” 2004, nr 2, s. 85-102.