

Szanse i zagrożenia dla polskiej prezydencji w Unii Europejskiej w świetle doświadczeń prezydencji francuskiej

Adam Roznoch

Politechnika Opolska

Streszczenie

Polska prezydencja Unii Europejskiej rozbudziła wiele ambicji i oczekiwań społeczeństwa, które upatruje w niej szans na wykreowanie pozytywnego wizerunku oraz wypromowanie Polski jako kraju nowoczesnego, dynamicznego, zaangażowanego w sprawy integracji europejskiej i aktywnie uczestniczącego w rozwiązywaniu aktualnych problemów wspólnoty europejskiej. Niektórzy są wręcz przekonani, że prezydencja ta wzmocni pozycję Polski w UE i na świecie. Patrząc z perspektywy doświadczeń prezydencji francuskiej, która osiągnęła na tym polu wiele sukcesów, autor podjął próbę oceny szans i zagrożeń dla polskiej prezydencji, poddając krytycznej analizie uwarunkowania zewnętrzne, przyjęte priorytety oraz sam proces jej przygotowywania. Przedstawione zostały również propozycje uzupełniające priorytety polskiej prezydencji, a także niektóre pilne problemy do rozwiązania w czasie prezydencji, wynikające z wyzwań, przed jakimi stoi dziś Unia Europejska i Polska, w tym zwłaszcza w zakresie wspólnej polityki rolnej, polityki spójności oraz konkurencyjności terytorialnej, gospodarczej i społecznej. Dotychczasowa Wspólna Polityka Rolna wykazuje coraz więcej niedoskonałości i coraz bardziej oddala się od realizacji celów, dla których była pierwotnie utworzona. Obecne dopłaty bezpośrednie dla rolników w poszczególnych krajach członkowskich są zbyt zróżnicowane i dyskryminują rolników w krajach nowych członków UE, w tym zwłaszcza w Polsce, zniekształcając przyjęte zasady konkurencyjności. Niedostatecznie jest również realizowana europejska polityka spójności. Mimo absorpcji dużych nakładów finansowych uwiadacznia się pogłębianie nierówności społecznej, gospodarczej i terytorialnej w poszczególnych regionach i krajach członkowskich UE. W unijnym budżecie programowanym na lata 2014–2020 przewiduje się znaczne zwiększenie nakładów na budowanie konkurencyjności kosztem spójności w grupie regionów konwergencji, co nie będzie sprzyjać rozwijaniu zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego w UE, w tym zwłaszcza w Polsce. Polska nie wykorzystuje należycie dotacji unijnych przeznaczonych na B+R i jest w tym obszarze płatnikiem netto budżetu europejskiego. Utrwalanie się tych tendencji, zwłaszcza w warunkach ciągłego odpływu za granicę wysoko kwalifikowanego kapitału ludzkiego stanowi olbrzymie zagrożenie dla budowania nowoczesnej, innowacyjnej gospodarki w Polsce, dyskwalifikując nas na długi czas w rankingach innowacyjności i konkurencyjności europejskiej i światowej. Te i inne zagrożenia dla gospodarki polskiej i europejskiej, w kontekście pogłębiającego się kryzysu monetarnego i gospodarczego powinny stanowić zasadnicze wyzwania dla polskiej prezydencji. Tymczasem przyjęty program prezydencji jest pod tym względem zbyt płytki i mało ambitny. Istnieją obawy, że polska prezydencja nie spełni oczekiwań społecznych.

Wstęp

Dynamika i sukces każdej prezydencji w Unii Europejskiej zależą od wielu czynników (często nieprzewidywalnych) związanych z otoczeniem społeczno-gospodarczym i politycznym zarówno w wymiarze europejskim, jak i globalnym. W największym jednak stopniu, co potwierdzają ostatnie prezydencje Niemiec i Francji, zależą one od charakteru i organizacji samego przywództwa politycznego, a także od siły gospodarczej i politycznej oraz pozycji decyzyjnej, jakie zajmuje dane państwo w UE.

Decydujący wpływ na sukces prezydencji wywiera osobowość przywódcy. Prezydencja Niemiec w dużym stopniu była stygmatyzowana osobowością Angeli Merkel, natomiast sukces prezydencji

Francji przypisywany jest osobistemu zaangażowaniu, kompetencjom i sprawności organizacyjnej Nicolasa Sarkozy'ego [*Supersarko...* 2008].

Skuteczność przywództwa uzależniona jest od cech osobowościowych i psychologicznego charakteru przywódcy oraz jego kompetencji i uzdolnień indywidualnych, a także od relacji, jakie jest on w stanie nawiązać z grupą, której przewodzi w określonym otoczeniu, miejscu i czasie. Staje on przed trudnym wyzwaniem wypracowywania kompromisów na szczeblu całej wspólnoty, przy jednoczesnym uwzględnianiu interesów poszczególnych państw członkowskich, w tym także własnego kraju. Osiągane rezultaty przekładają się na budowanie jego własnej pozycji politycznej (wzmocnienie lub osłabienie) zarówno na scenie europejskiej, jak i we własnym kraju.

Sprawowanie Prezydencji w Radzie UE wymaga organizacji i koordynacji kilku tysięcy spotkań formalnych i nieformalnych w Brukseli, Luksemburgu oraz w kraju prezydencji, a także w innych krajach członkowskich UE. Obejmuje również spotkania na najwyższym szczeblu Rady Europejskiej oraz szczyty z przywódcami krajów trzecich.

Prezydencja reprezentuje Radę UE wobec pozostałych instytucji partnerskich UE, a w szczególności wobec Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego.

Przewodniczenie Radzie Unii Europejskiej ma szczególnie złożony charakter, gdyż wpisane jest w ramy zaprogramowanych działań zapewniających kontynuację rozwoju społeczno-gospodarczego i pogłębianie procesów integracyjnych UE. Jednocześnie, zwłaszcza w okresie globalnego kryzysu finansowego i gospodarczego, a także różnego rodzaju konfliktów międzynarodowych, umiejętność osiągania kompromisów na arenie międzynarodowej decyduje o pozycji i sukcesie całej UE jako lidera na geopolitycznej mapie świata.

Na szczególną próbę pod tym względem wystawiona była ostatnia prezydencja francuska, nosząca znamiona prezydencji zarządzania kryzysami. Już na samym początku kadencji prezydencja francuska, przy zdecydowanej reakcji i konsensusie 27 krajów członkowskich musiała podjąć interwencję dyplomatyczną (unikając konfrontacji militarnej) w konflikcie gruzińsko-rosyjskim dla zahamowania zbrojnej agresji Rosji przeciwko Gruzji. Natomiast w drugiej połowie kadencji inicjatywa i szybkie zorganizowanie przez prezydencję francuską szczytu wyjątkowego G20 w Waszyngtonie pozwoliło uruchomić prace nad międzynarodowymi rozwiązaniami regulacyjnymi zapobiegającymi pogłębianiu się globalnego kryzysu finansowego oraz stabilizującym rynki finansowe i gospodarkę światową.

Prezydencja jest okazją do wzmocnienia wizerunku swojego kraju i jego zaangażowania europejskiego (w przypadku Francji mocno zdeformowanych po odrzuceniu przez nią w czasie referendum projektu Konstytucji Europejskiej). Dla Francji, która w roku 2008 już po raz dwunasty pełniła prezydencję była to szansa „pogodzenia” Francuzów z Europą i mobilizacji ich wokół najważniejszych wyzwań prezydencji i UE.

Dla Polski obejmującej po raz pierwszy prezydencję UE otwiera się szansa wykreowania swojego pozytywnego wizerunku oraz wypromowania, jako kraju nowoczesnego, dynamicznego, zaangażowanego w sprawy integracji europejskiej i aktywnie uczestniczącego w rozwiązywaniu aktualnych problemów wspólnoty europejskiej, z ambicjami wzmocnienia swej pozycji w UE i na świecie. Powstaje także możliwość podjęcia na forum UE tematów szczególnie ważnych dla naszego kraju oraz dla całej wspólnoty europejskiej.

Czy i na ile doświadczenia prezydencji francuskiej mogą być wykorzystane w prezydencji polskiej? Czy prezydencja Polski może liczyć na podobny sukces, jaki odniosła prezydencja Francji? Są to pytania, jakie dziś stawiają sobie nie tylko politycy i ekonomiści, ale również całe społeczeństwo polskie wiążące z UE duże nadzieje na przyspieszenie rozwoju społeczno-gospodarczego Polski oraz poprawę jakości życia.

1. Kontekst programowania działań prezydencji francuskiej

Prezydencja stwarza okazję do podjęcia i szansę wdrożenia kilku głównych priorytetów UE szczególnie istotnych dla kraju, który przewodniczy, a także otwiera możliwości do reprezentowania wspólnoty na arenie międzynarodowej, co Francja umiejętnie wykorzystywała dla wzmocnienia własnej pozycji międzynarodowej.

Przygotowanie prezydencji francuskiej implikowało silną mobilizację struktur politycznych, administracyjnych i dyplomatycznych oraz ścisłą kooperację wszystkich zaangażowanych aktorów życia społecznego i gospodarczego, ponad podziałami politycznymi. Już w fazie przygotowawczej odbywały się liczne konsultacje społeczne i debaty publiczne na temat strategicznych problemów społeczno-gospodarczych UE i Francji, oparte na rzetelnych analizach diagnostycznych. Na rok przed przejęciem prezydencji UE prezydent Francji powołał Komitet Mędrców dla wypracowania refleksji nad przyszłością UE *quelle Europe en 2020–2030 et pour quelles missions?*¹ [*Le monde selon...* 2007]. Refleksje te zostały wykorzystane dla opracowania priorytetów prezydencji w UE. Stawka była wysoka zwłaszcza, że następna prezydencja Francji jest przewidziana dopiero w roku 2022 w zupełnie innych uwarunkowaniach instytucjonalnych i politycznych UE.

Prezydencja Francji odbywała się w okresie kluczowym dla konstrukcji europejskiej, tj. w okresie poprzedzającym wdrożenie nowego Traktatu Lizbońskiego, przewidziane na początek stycznia 2009 roku. Przed Francją stało więc zadanie przygotowania podstawowych innowacji instytucjonalnych: stałej Prezydencji Rady Europejskiej, Wysokiego Przedstawiciela Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, serwisu europejskich działań zewnętrznych.

Już w roku 2006 Sarkozy, jako kandydat na prezydenta Republiki Francuskiej przedstawił pakiet propozycji rozwiązań strategicznych dla wyprowadzenia UE z pogłębiającego się kryzysu. Zaproponował m.in. aby projekt eurokonstytucji zastąpić minitraktatem (skrócona wersja poprzedniego projektu), ze szczególnym uwzględnieniem istoty funkcjonowania instytucji unijnych i aby ratyfikować go metodą parlamentarną dla uniknięcia kolejnych referendów. Spotkało się to z uznaniem wszystkich członków UE i dzięki szczególnemu zaangażowaniu Angeli Merkel w czasie prezydencji Niemiec w pierwszej połowie 2007 roku nowy traktat został ostatecznie podpisany w Lizbonie 13 grudnia 2007 r. pod koniec prezydencji portugalskiej. Prezydencja francuska stanęła przed ambitnym zadaniem wdrożenia Traktatu Lizbońskiego w życie.

Przygotowanie polityczne prezydencji leżało w gestii szefa państwa i rządu, a także ministra Spraw Zagranicznych i Europejskich oraz sekretarza stanu do Spraw Europejskich zapewniającego koordynację międzyministerialną, przy czym na poziomie ministerialnym wyłoniono kilka ministerstw, które przewodniczyły dziewięciu różnym formacjom tematycznym Rady UE i organizowały ich spotkania.

Francuska prezydencja UE pełniła trzy podstawowe misje:

- organizacja prac Rady UE,
- tworzenie siły napędowej,
- reprezentowanie Rady i Unii Europejskiej.

Funkcja organizacji prac obejmowała różne poziomy zespołu decyzyjnego: Rada Europejska – Rada Unii Europejskiej, co wymagało przygotowywania dziesiątek spotkań pod przewodnictwem reprezentanta Francji. Dwa razy w semestrze Radzie Europejskiej przewodniczył szef państwa.

Na poziomie dyplomatycznym stały przedstawiciel Francji przy Unii Europejskiej przewodniczył i organizował prace Komitetu Stałych Przedstawicieli Państw Członkowskich — Comité des représentants permanents (COREPER). Struktura ta przygotowywała i koordynowała prawie wszystkie prace Rady Unii.

Program prezydencji francuskiej rozpoczynał osiemnastomiesięczny program trio (Francja, Republika Czeska i Szwecja), co wymagało koordynacji wspólnych priorytetów. Program był również definiowany w kooperacji z Komisją Europejską i zatwierdzony przez Radę Unii Europejskiej na miesiąc przed potrójną prezydencją.

Budżet prezydencji francuskiej na finansowanie zaplanowanych działań został określony na 190 mln euro. Jego realizacja była jednak niższa i nie przekroczyła 160 mln euro (budżety prezydencji oscylują zwykle w granicach od 40 mln euro w czasie prezydencji Hiszpanii — przy planowanych 90 mln euro, do 200 mln euro w przypadku Niemiec w 2007 roku.)

Prezydencja francuska przebiegała w szczególnym okresie kalendarza instytucjonalnego UE oraz wydarzeń międzynarodowych. Dominującym wydarzeniem terminarza było zarządzanie konsekwencjami odrzucenia przez Irlandczyków podczas referendum 12 czerwca 2008 r. Traktatu z Li-

¹ *Jaka Europa w 2020–2030 i dla jakich misji?*

zbony. Dla kontynuacji reform instytucjonalnych niezbędne było jego przyjęcie, co wymagało podjęcia delikatnych i konsekwentnych działań europejskiej prezydencji.

Wraz z pogłębianiem się światowego kryzysu finansowego kalendarz komplikujących się spraw międzynarodowych wypełniony był działaniami na rzecz rozszerzania relacji i współpracy międzynarodowych UE, w tym:

- nawiązanie pierwszych relacji z nowym prezydentem USA,
- poprawa relacji (szczególnie niekorzystnych w tym okresie dla Francji) z Chinami organizującymi w sierpniu igrzyska olimpijskie w Pekinie,
- zaawansowanie negocjacji z Rosją dla wypracowania porozumienia w sprawie partnerstwa gospodarczego,
- zbudowanie podwalin dla utworzenia Unii Śródziemnomorskiej,
- zorganizowanie szczytów z partnerami Azji, Indii, Brazylii, Ukrainy i Kanady,
- reprezentowanie UE na szczycie G8 w Japonii.

2. Priorytety prezydencji francuskiej

Priorytety prezydencji francuskiej nastawione były na realizację głównego celu „Europa, która podejmuje działania, aby odpowiedzieć współczesnym wyzwaniom”.

Opracowując swój program działania prezydencja francuska wyszła z założenia, że Unia Europejska musi odpowiedzieć na liczne wyzwania XXI wieku, z którymi na co dzień jest konfrontowana. Wyzwania klimatyczne, ekologiczne, migracyjne, żywnościowe, sanitarne, ekonomiczne, czy finansowe były i nadal pozostają główną stawką globalizacji. Znajdują się one w centrum narastającego zaniepokojenia obywateli europejskich, którzy oczekują odpowiedzi kolektywnej.

Aby zaspokoić te oczekiwania UE musiała sięgnąć do swoich atutów, takich jak m.in. siła wartości, które od początku inspirują europejski projekt i budują europejską tożsamość w świecie. Wartości te należy chronić i promować na łonie Unii i poza nią.

Prezydent i premier Republiki Francuskiej zdefiniowali cztery główne obszary działań dla francuskiej prezydencji Unii Europejskiej:

1. Energia i klimat — były to (i nadal pozostają) dwa z najważniejszych, ściśle powiązanych z sobą i najtrudniejszych do realizacji priorytetów. Poprawa sprawności energetycznej jest uważana za jedną z priorytetowych osi walki z ociepleniem klimatycznym. Zadaniem prezydencji było doprowadzić do konsensusu w sprawie modalności aplikacji uzgodnień poczynionych w czasie prezydencji niemieckiej w 2007 roku oraz propozycji Komisji Europejskiej ze stycznia 2008 roku. Przewidywały one, że do roku 2020 zostanie zredukowana o 20% emisja gazów o efekcie cieplarnianym, poprawiona o 20% europejska efektywność energetyczna i jednocześnie zwiększony do 20% udział energii odnawialnych w całkowitej konsumpcji UE. Należy tu zwrócić uwagę, że przyjęcie przygotowanego przez prezydencję niemiecką pakietu klimatyczno-energetycznego $3 \times 20\%$ nadmiernie obciąża rozwój gospodarek krajów członkowskich, w tym zwłaszcza Polski, olbrzymimi kosztami redukcji emisji CO₂, mimo że stworzono mechanizm oparty na solidarności finansowej i progresywności realizacji pakietu. Sektory najbardziej energochłonne w tych krajach, oparte na węglu i eksponowane na konkurencję międzynarodową otrzymały darmowe kwoty emisji CO₂. Przyjęte przez Parlament Europejski ustalenia Pakietu nadały UE silną pozycję światowego lidera w walce z ociepleniem klimatycznym w czasie konferencji w Kopenhadze w roku 2009, która mimo to zakończyła się fiaskiem.
2. Problemy migracyjne — nasilająca się imigracja niekontrolowana, a także pogłębianie się niekorzystnych tendencji demograficznych w UE wymagały pilnego opracowania Europejskiego Pakietu Imigracyjnego. Dziś problemy te nabierają szczególnej wagi w świetle nowej fali migracji z Afryki po ostatniej rewolucji w krajach Maghrebu oraz pogłębiającego się światowego kryzysu gospodarczego.
3. Rolnictwo — pogarszająca się konkurencyjność rolnictwa europejskiego w obliczu stopniowej liberalizacji rynków rolnych, a także problemy zapewnienia bezpieczeństwa żywnościowego stawiają w nowym świetle rolę Wspólnej Polityki Rolnej. Polityka ta już od samego początku jej

utworzenia jest uprzywilejowaną domeną wpływów Francji, stąd też prezydencja francuska podjęła prace nad koncepcją jej zmian po roku 2013.

4. Europejska polityka obronności — już od czasów generała de Gaulle'a Francja dążyła do utrzymania niezależności obronnej Europy, występując ze struktur NATO. Dziś prezydent Sarkozy zbudował silną pozycję Francji w NATO, podtrzymując jednocześnie tendencje umocnienia wspólnej polityki obronnej UE.

Piątym, włączonym do prezydencji francuskiej (ponadprogramowym) obszarem działań był projekt utworzenia Unii Śródziemnomorskiej z udziałem Francji, Hiszpanii, Portugalii, Włoch, Malty, Maroka, Algierii, Tunezji, Mauretanii i Libii (późniejszej Unii dla Śródziemnomorza — *l'Union pour la Méditerranée* — lansowanej na szczycie Paryskim 13 lipca 2008 r. z udziałem 43 przywódców państw Europy, Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu). Warto zaznaczyć, że koncepcja takiej Unii była zaprezentowana przez Sarkozy'ego już w czasie jego kampanii prezydenckiej. Projekt ten zakładał zbudowanie Unii Śródziemnomorskiej wokół czterech filarów: ochrona środowiska, dialog kultur, wzrost gospodarczy, bezpieczeństwo. W każdej z tych domen nakreślono kilka ambitnych, lecz realnych projektów mobilizujących państwa, przedsiębiorstwa i stowarzyszenia, ukazujących, że można budować razem dla wspólnej przyszłości i w interesie wspólnego pokoju. Według Sarkozy'ego Unia Europejska poprzez swoje instytucje, a zwłaszcza poprzez Komisję Europejską powinna być pełnoprawnym aktorem Unii dla Śródziemnomorza, co jednak nie znalazło jednolitego wsparcia u pozostałych członków UE.

Bardziej szczegółowe orientacje prezydencji francuskiej zostały rozpisane w sposób następujący:

- Uczynić z Europy zrównoważony model rozwoju społecznego, ekologicznego i gospodarczego:
 - Europa i wyzwania trwałych zasobów naturalnych i energii (walka z emisją gazów o efekcie cieplarnianym i z ociepleniem klimatycznym, problemy bezpieczeństwa energetycznego, ochrona środowiska, problemy WPR);
 - Europa solidarności (rozwinąć polityki sprzyjające kohezji socjalnej: zatrudnienie, flexisécurité, mobilność, walka z ubóstwem, walka z dyskryminacją, równość pomiędzy kobietami i mężczyznami, zdrowie);
 - Europa innowacyjna i konkurencyjna (Europa wiedzy i mobilności naukowców i studentów; Europa konkurencyjności wewnętrznej i zewnętrznej; Europa chroniąca interesy swych przedsiębiorstw i konsumentów);
 - Europa gospodarcza i finansowa dla wzrostu i zatrudnienia (wzmocnić stabilność finansową; poprawić system nadzoru europejskiego; kontynuować integrację finansową w Europie; zapewnić dobre funkcjonowanie Unii gospodarczej i walutowej);
- Uczynić Europę bardziej wrażliwą na prawo, bezpieczeństwo i aspiracje obywateli:
 - przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (problemy azylu i imigracji; Europa bezpieczniejsza dla swych obywateli; Europa bardziej skutecznej sprawiedliwości; Europa protektorka swych obywateli i ich praw podstawowych);
 - Europa kultury, młodości i sportu (zaangażowanie na rzecz kultury; zaangażowanie na rzecz młodzieży; zaangażowanie na rzecz sportu);
- Umocnić rolę Europy na scenie międzynarodowej:
 - nadać nowy impuls europejskiej obronie i bezpieczeństwu (strategia bezpieczeństwa na przyszłe dziesięciolecie; wzmocnić zdolności militarne i zarządzania kryzysem, rozbudować instrumentu Unii Europejskiej; rozwinąć partnerstwo dla bezpieczeństwa; uczynić z Unii Europejskiej aktora zdolnego walczyć z proliferacją i terroryzmem; kooperacja multilateralna);
 - poszerzenie i sąsiedztwo: praca na rzecz utworzenia przestrzeni stabilności i dobrobytu (problemy Chorwacji i Turcji, Bałkanów, Śródziemnomorza, perspektywa wschodnia; wsparcie dla integracji krajów partnerskich z gospodarką światową);
 - promowanie praw człowieka i praworządności;
 - promowanie reguł wymiany handlowej opartej na otwartości i wzajemności (umożliwić przedsiębiorstwom europejskim dostęp do rynków krajów trzecich, promować uczciwą konkurencję międzynarodową, kontynuować wysiłki negocjacji dwustronnych i umacniać relacje handlowe z krajami rozwiniętymi);

- budowanie partnerstwa z nowymi aktorami na scenie międzynarodowej (Afryka, Azja, Ameryka Łacińska, Golf, AELE).

Orientacje te wpisują się w ciągłość prac prowadzonych przez poprzedzającą prezydencję słoweńską, jak też w szersze ramy programu uzgodnionego z partnerami grupy „trio”: Republiką Czech i Szwecją. Uwzględniają również program pracy Komisji Europejskiej na 2008 rok i były konsultowane z Parlamentem Europejskim. W wyniku jednak gwałtownych i nieprzewidywalnych wcześniej zmian sytuacji w otoczeniu makroekonomicznym i geopolitycznym prezydencja francuska musiała dodatkowo uwzględnić nową, czwartą orientację w swym programie działań określoną jako:

- Zjednoczona Europa w obliczu kryzysów i sytuacji wyjątkowych.

Prezydencja francuska przypadła na szczególnie trudny okres międzynarodowych perturbacji politycznych, finansowych i gospodarczych, które wywarły głębokie piętno na jej przebiegu. Sześć miesięcy prezydencji francuskiej naznaczone było serią kryzysów międzynarodowych, które testowały zdolności UE do udzielenia odpowiedzi kolektywnej na podstawowe problemy.

Warto podkreślić, że Unia była w stanie podjąć te wyzwania i grać rozstrzygającą rolę w rozwiązywaniu kryzysów dzięki zjednoczeniu i determinacji oraz skutecznemu działaniu prezydencji. Sprawne rozwiązywanie nieprzewidywanych, doraźnych problemów przypieczętowało sukces prezydencji francuskiej i osobisty prezydenta Sarkozy'ego.

Wśród kryzysów i sytuacji wyjątkowych, w których interweniowała prezydencja francuska należy wymienić przede wszystkim:

- Ponowienie referendum w Irlandii

Na dwa tygodnie przed objęciem przewodnictwa Francji w UE Irlandczycy odrzucili w referendum Traktat Lizboński, co pogrążyło UE w kryzysie instytucjonalnym i prowadziło do zahamowania dalszej integracji europejskiej. Zaangażowanie Sarkozy'ego umożliwiło przeprowadzenie drugiego, pozytywnego referendum w Irlandii jesienią 2009 roku. Wprawdzie podjęta przez Sarkozy'ego akcja mająca na celu przekonać Irlandczyków do ponownego referendum w sprawie Traktatu Lizbońskiego była szeroko krytykowana, jednakże była skuteczna. Powszechnie uważano, że zmuszanie jakiegoś kraju do ponownego głosowania, gdy nie uzyska się „dobrego” rezultatu jest niemoralne. Tymczasem było to jedyne możliwe wyjście z kryzysu i inne rozwiązania nie były brane pod uwagę, a UE musiała zakończyć debatę instytucjonalną toczącą się od czasu uruchomienia Traktatu Nicejskiego w 2001 roku. Wygranie referendum w 2009 roku było tym bardziej trudne, że społeczeństwo irlandzkie zaczęło odczuwać coraz bardziej skutki światowego kryzysu gospodarczego.

- Światowy kryzys finansowy

Największym problemem dla prezydencji francuskiej było jednak stawienie czoła światowemu kryzysowi finansowemu, a następnie gospodarczemu, który opanowywał rynki finansowe od połowy 2007 roku i zaczął gwałtownie się pogłębiać na początku września 2008 roku. Mnożyły się upadki instytucji bankowych. Prawdziwą panikę rynków finansowych wywołała ogłoszona 15 września 2008 roku negatywna decyzja administracji amerykańskiej w sprawie ratowania jednego z największych amerykańskich banków inwestycyjnych Lehman Brothers, prowadząc do jego upadku. Od tej pory kryzys finansowy zaczął się przeradzać w globalny kryzys gospodarczy. Od października 2008 r. uwidoczniła się oficjalnie recesja strefy euro, której konsekwencje mocno naruszyły fundamenty Unii Europejskiej (depresja waluty europejskiej, zachwianie solidarności europejskiej, narastanie protekcyjizmu, brak koordynacji antykryzysowej). Odsłoniła się słabość podstawowych polityk wspólnotowych: monetarnej, gospodarczej i zagranicznej.

- Działania stabilizujące finanse i gospodarkę

W obliczu tych wydarzeń prezydencja francuska uznała za priorytetowe uruchomienie działań stabilizujących finanse i gospodarkę. Sarkozy wielokrotnie krytykował politykę monetarną Europejskiego Banku Centralnego (EBC), który dążył do stabilizacji cen i obniżenia stóp procentowych, wprowadzając na rynek finansowy miliardy euro dla zabezpieczenia refinansowania zadłużenia systemu bankowego i finansowego. Działania podejmowane przez Sarkozy'ego miały na celu ukierunkowanie orientacji EBC w większym stopniu na sferę go-

spodarki (poprzez wzmocnienie systemów gwarancji i rekapitalizacji), co pozwoliło na istotne wzmocnienie budżetów krajów członkowskich UE. Szybka reakcja Sarkozy'ego na trudne do rozwiązania problemy gospodarki kryzysowej pozwoliła przekonać pozostałe kraje UE do zajęcia wspólnego stanowiska w obliczu kryzysu, w tym zwłaszcza akceptacji skoordynowanego planu relansowania gospodarki europejskiej oraz rozluźnienia paktu stabilności dla utworzenia marginesu manewru dla krajowych polityk budżetowych. Dzięki silnemu przewodnictwu Unia Europejska po raz pierwszy od długiego już czasu pokazała jedność w szybkiej reakcji zarówno w sprawach wsparcia swoich banków, aby gwarantować depozyty bankowe, jak i ogłoszenia planów relansowania oraz uruchomienia środków wsparcia dla sektorów gospodarczych najbardziej dotkniętych kryzysem. Jednolite stanowisko UE towarzyszyło również wezwaniu świata finansowego do nowego zarządzania (*new governance*) i wprowadzenia bardziej surowych reguł funkcjonowania na światowych rynkach finansowych.

– Próba regulacji rynków finansowych

Komisja Europejska wyraziła wolę wsparcia działań antykryzysowych do wysokości 1,5% PKB Unii Europejskiej, akceptując tym samym rozluźnienie Paktu Stabilności i pogłębienie deficytu finansów publicznych. Pozwoliło to chwilowo opanować kryzys finansowy, z drugiej jednak strony doprowadziło do nadmiernego zadłużenia się krajów członkowskich UE, stwarzając zagrożenie dla średnio- i długookresowego wzrostu gospodarczego, a także dla systemu monetarnego w strefie euro. Dla zapobieżenia odpływowi kapitału finansowego z rynków europejskich prezydencja europejska podjęła prace mające na celu szybkie uruchomienie porozumienia międzynarodowego, stwarzającego mechanizmy regulacyjne dla całej gospodarki światowej. 6 października 2008 r. 27 szefów państw członkowskich UE („zjednoczonych, solidarnych i zdeterminowanych”) podjęło wspólną deklarację o stabilizacji systemu finansowego, w której angażują się uruchomić wszelkie niezbędne środki dla zagwarantowania stabilności systemu, czy to poprzez zasilenie gotówką pochodzącą z banków centralnych, czy też poprzez wzmocnione środki protekcji depozytów tak, aby zabezpieczyć przede wszystkim samych depozytorów jak i cały system finansowy. Uruchomienie tych środków wymagało bezpośredniej koordynacji i kooperacji wewnątrz unijnej [*Déclaration du président...* 2008]. Przedsięwzięcie to uzyskało wsparcie zarówno Komisji Europejskiej, jak i EBC. 15 października z inicjatywy prezydencji europejskiej zorganizowano w Waszyngtonie spotkanie nadzwyczajne grupy państw G20. Spotkanie to miało na celu wypracowanie rozwiązań regulacyjnych dla ożywienia gospodarki i zapewnienia stabilności rynków finansowych. Omówiono też konieczność utworzenia wspólnych norm i koordynowania polityk narodowych w celu relansowania gospodarek w sposób uzgodniony, a zatem bardziej skuteczny. Niektórzy komentatorzy uważali wprawdzie, że uruchomienie tego szczytu przez UE w kilka dni po elekcji nowego prezydenta USA było niezbyt dyplomatyczne i mało skuteczne, jednakże wszyscy byli zgodni, że w sumie wyzwoliło ono istotną zmianę w sposobie myślenia na temat przyszłości współczesnego kapitalizmu i uruchomiło refleksję na temat globalnego kryzysu systemu kapitalistycznego oraz potrzeb i możliwości regulacji światowego kapitalizmu finansowego. Debata na ten temat zatacza dziś coraz szersze kręgi zarówno wśród ekonomistów, jak i polityków UE, którzy wskazują na uboczne skutki nadmiernego liberalizmu i na limity globalizacji, podkreślając konieczność uruchomienia światowych mechanizmów regulacyjnych oraz wzmocnienie roli państwa. Coraz częściej mówi się o powrocie do protekcjonizmu gospodarek europejskich i wręcz o deglobalizacji [Sapir 2011].

Europejski plan dla stabilizacji rynków finansowych wypracowany przez prezydencję francuską pozwolił uspokoić inwestorów, co nie udało się wcześniej amerykańskiemu Sekretarzowi Skarbu, Henry Paulsonowi. Jednocześnie prezydent Barack Obama dał światu nadzieję powrotu USA do polityki mniej agresywnej, bardziej bezpiecznej i bardziej multilateralnej. Wygrał on wybory m.in. właśnie dlatego, że zarówno sytuacja wewnętrzna, jak i międzynarodowa Stanów Zjednoczonych pod rządami George'a W. Busha była katastroficzna. Sytuacja przejściowa pomiędzy obydwoma prezydencjami w USA wytworzyła chwilową próżnię w systemie władzy w Waszyngtonie. Chiny, Rosja i Unia Europejska wykorzystały tę lukę, i w krótkim czasie umocniły swe pozycje geostrategiczne.

– Konflikt rosyjsko-gruziński

Sukces Igrzysk olimpijskich w Pekinie znacząco poprawił wizerunek i światową pozycję gospodarczą i polityczną Chin, dysponujących olbrzymimi nadwyżkami walutowymi pochodzącymi z handlu międzynarodowego. Załamanie się światowego kursu surowców energetycznych, zasobów naturalnych i produktów rolno-spożywczych oraz wzrost popytu wewnętrznego dodatkowo wzmocniły energochłonną gospodarkę Chin. Spadek światowych cen nośników energii i podstawowych surowców naturalnych miał odwrotne skutki dla gospodarki Rosji będącej ich światowym eksporterem. Usiłując poprawić swą pogarszającą się pozycję strategiczną na Kaukazie, Rosja postanowiła zniszczyć uzbrojoną przez USA armię gruzińską, która przeciwstawiła się separacji Ossetii Południowej i Abchazji, wywołując tym samym kryzys militarny. Zdecydowane i sprawne działania dyplomatyczne prezydencji francuskiej podjęte pod wpływem osobistej interwencji śp. Prezydenta Polski, Lecha Kaczyńskiego, przy jednogłośnym wsparciu całej UE, zapobiegły eskalacji agresji rosyjskiej i wojnie na Kaukazie. Podjęte mediacje doprowadziły do zaprzestania działań wojennych w Gruzji i uznania jej suwerenności przez Rosję. Dyplomatyczne zwycięstwo w tym kryzysie Unii Europejskiej pozwoliło jej zaznaczyć swoje miejsce w utrzymywaniu pokoju i stabilności politycznej w Europie. Jednocześnie potwierdziło przekonanie, że mimo panujących w UE różnic poglądów, co do relacji z Rosją, tylko szybkie, solidarne i jednomyślne działania wspólnoty europejskiej pod prężną prezydencją mogą być skuteczne i budować siłę UE na arenie międzynarodowej oraz umacniać jej konkurencyjną pozycję w gospodarce światowej. Oczywiście nie należy przeceniać wpływu Unii Europejskiej na definitywne uregulowanie konfliktu gruzińskiego. Przewaga militarna Rosji w terenie ograniczała pole manewru dyplomacji europejskiej. Mimo uzgodnień i przyjętych zaangażowań, Rosja wprawdzie uznała niezależność Abchazji i Ossetii południowej, jednakże europejska misja obserwacji fizycznie nie miała do nich dostępu. Sukces prezydencji francuskiej na tym polu należy więc uznać za dość ograniczony. Można jednak przypuszczać, że inna, słabsza prezydencja w ogóle nie byłaby w stanie zapewnić spójności i jedności działania wszystkich krajów członkowskich UE w obliczu silnej Rosji, która zdołała sobie w znacznym stopniu podporządkować UE pod względem energetycznym i surowcowym.

3. Osiągnięcia prezydencji francuskiej

Mimo pewnych potknięć, dynamika prezydencji francuskiej znacznie wzmocniła pozycję UE na arenie międzynarodowej, czyniąc ją liderem w rozwiązywaniu globalnych problemów gospodarczych i politycznych. Jednocześnie UE uświadomiła sobie, jak ważną rolę pełni silne, stabilne przywództwo, którego wciąż jeszcze obecnie brakuje, mimo wdrażania Traktatu Lizbońskiego.

Przywództwo Sarkozy'ego odsłoniło również aspekty narodowe UE, wykazując podstawowe braki w systemie zarządzania europejskiego, a także potencjalne możliwości tkwiące we wspólnotowym działaniu skoordynowanym. Uwidoczniły się pewne realia ekonomiczne takie jak: potrzeba regulacji, czy bezwzględność i cynizm systemu finansowego w warunkach, gdy pozostaje on zbyt liberalny, poza wszelką kontrolą publiczną. Najbardziej delikatną funkcją prezydencji jest jednak funkcja nadawania impulsów dla działań całej UE, prowadzących do lansowania nowych kierunków akcji dla Europy i wymagających budowania kompromisów dla awansowania wspólnych projektów. Pod tym względem Prezydencja francuska stanęła w pełni na wysokości zadania.

W sumie Francja zorganizowała lub współfinansowała w trakcie prezydencji około 800 spotkań, w tym między innymi:

- 8 szczytów związanych z relacjami UE z państwami trzecimi, m.in.: UE–Afryka Południowa (Bordeaux); UE–Ukraina (Paryż); UE–Indie (Marsylia); UE–Rosja (Nicea); Szczyt Paryski na rzecz Unii dla Śródziemnomorza (Paryż), Kanada (Quebec); UE–Brazylia (Rio de Janeiro),
- 7 konferencji ministerialnych we Francji i za granicą,
- 14 rad nieformalnych we Francji,
- 11 nieformalnych konferencji ministerialnych we Francji,
- 182 seminaria lub konferencje na szczeblu ministerialnym,

- 328 seminariów i sympozjów na szczeblu eksperckim.

Wiele uwagi prezydencja francuska poświęciła realizowanym równolegle programom kulturalnym. Eksponując własną kulturę, Francja dążyła również do zaprezentowania całego bogactwa kulturowego krajów członkowskich Unii Europejskiej w programie: „Europejski Sezon Kulturalny”. Koszty realizacji tego programu zostały pokryte ze środków Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Europejskich oraz Ministerstwa Kultury i Komunikacji. Wsparcia finansowego i organizacyjnego udzieliły również samorządy terytorialne oraz sponsorujące przedsiębiorstwa. W sumie zrealizowano ponad 160 imprez kulturalnych, z których 136 odbyło się we Francji (w tym 63 w Paryżu), a 25 w innych krajach UE.

4. Zmiana formuły prezydencji w UE po wejściu w życie Traktatu z Lizbony

Do 31 grudnia 2009 roku prezydencja Rady Europejskiej była pełniona przez poszczególne kraje członkowskie UE w systemie rotacyjnym, co sześć miesięcy. Traktat z Lizbony mający na celu usprawnienie realizacji zadań wewnętrznych oraz wzmocnienie zdolności Unii do spójnego działania na zewnątrz zmienił reguły funkcjonowania i kompetencje semestralnych prezydencji państw członkowskich. Utworzone zostały nowe stanowiska: Przewodniczącego Rady Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Zmienił się również sposób podejmowania decyzji w Radzie UE. Jednocześnie utrzymano półtoraroczne prezydencje grupowe trzech Państw Członkowskich, tzw.: „trio” ze znacząco ograniczonymi kompetencjami. Każdy członek grupy kolejno przewodniczy przez okres sześciu miesięcy, a pozostali członkowie grupy wspierają go we wszystkich jego obowiązkach na podstawie wspólnego programu.

Od 1 stycznia 2010 roku pierwszy mandat stałego prezydenta Rady Europejskiej objął Belg Herman Van Rompuy, natomiast mandat Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa został powierzony brytyjskiej polityk Catherine Ashton. W praktyce oznacza to koniec semestralnych prezydencji Radzie Europejskiej pełnionych dotąd przez poszczególne kraje członkowskie i tym samym istotne ograniczenie dotychczasowych ich kompetencji. Rola prezydencji rotacyjnej została zawężona do przewodniczenia Radzie Unii Europejskiej, w której zmieniono również system decyzyjny. Zmiana sposobu podejmowania decyzji w Radzie UE dotyczy tych dziedzin, w których stanowiono kwalifikowaną większością głosów. Mimo że Traktat z Lizbony wszedł już w życie, przywódcy Państw Członkowskich uzgodnili na wniosek Polski, że do 1 listopada 2014 roku będą obowiązywały dotychczasowe zasady głosowania, zgodnie z Traktatem z Nicei. Do 31 marca 2017 roku, każdy kraj będzie mógł zażądać powtórnego głosowania w systemie nicejskim i w ten sposób skutecznie blokować podejmowanie niekorzystnych dla niego decyzji. Od listopada 2014 r. będzie mógł mieć zastosowanie tzw. kompromis z Joaniny, pozwalający na odwołanie podejmowania decyzji w Radzie przez „rozsądny czas”.

W aktualnej sytuacji inne są (znacznie bardziej ograniczone) możliwości i zakres działania prezydencji polskiej w porównaniu z francuską. Mniejsze są zatem szanse na odniesienie sukcesu porównywalnego z francuskim, niezależnie od poziomu przygotowania merytorycznego kadry wykonawczej.

Dotychczasowe kompetencje Prezydencji w zakresie polityki zewnętrznej zostały praktycznie sprowadzone do podrzędnych funkcji pomocniczych przy urzędzie Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a podstawowe działania dyplomatyczne przejęła Europejska Służba Działań Zewnętrznych, w której Polska nie zdołała sobie zapewnić znaczących stanowisk, nie odgrywając istotnej roli w kształtowaniu wspólnej polityki zagranicznej UE.

W tych warunkach, według określenia serwisu MSZ, „Szef MSZ Radosław Sikorski będzie w czasie polskiej Prezydencji czasem zastępować szefową unijnej dyplomacji Catherine Ashton, np. w PE lub na międzynarodowych spotkaniach, zwłaszcza w sprawach związanych z demokratyzacją sąsiadów UE i w polityce obronności” [Czerny 2011]. Trudno zatem oczekiwać spektakularnych osiągnięć polskiej prezydencji w relacjach międzynarodowych, które mocno ważyły na sukcesie prezydencji francuskiej.

5. Uwagi w sprawie przygotowań polskiej prezydencji Radzie UE

Na miesiąc przed objęciem prezydencji Polska wciąż jeszcze nie miała ustalonych do końca priorytetów, a w sejmie nie odbyto na ten temat żadnej debaty. Nawet jeśli przyjąć, że polski rząd dobrze przygotował się pod względem logistycznym, to od strony merytorycznej widoczne są poważne luki i niedociągnięcia, które mogą zaważyć na jakości całej prezydencji.

Wcześniejsze propozycje priorytetów nakreślone w lipcu 2010 r. uległy zasadniczym przewartościowaniom w okresie do marca 2011 r. We wspólnym programie ramowym grupy trzech Prezydencji („trio”), którą otwiera Polska, akcentowane były takie problemy jak: nowy budżet Unii Europejskiej oraz Partnerstwo Wschodnie. Ponadto kraje „trio-prezydencji” zaangażowały się do współpracy nad rozwiązywaniem bieżących problemów napiętej sytuacji Afryki Północnej, w tym zwłaszcza zarządzania imigracją. Cypryjski partner z „trio” szczególny akcent kładzie na wspólną walkę z bezrobociem i ubóstwem tak, aby społeczeństwo europejskie w jak najmniejszym stopniu obciążone było kosztami wychodzenia z globalnego kryzysu, za który nie ponosi żadnej odpowiedzialności.

W swej pierwotnej formie program prezydencji polskiej uwzględniał:

- wieloletnie Ramy Finansowe 2014–2020,
- stosunki ze Wschodem (w tym promocja partnerstwa wschodniego),
- rynek wewnętrzny,
- wzmocnienie zewnętrznej polityki energetycznej Unii Europejskiej,
- wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony,
- pełne wykorzystanie kapitału intelektualnego Europy.

W dokumencie pod nazwą *Program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.* przyjętym przez Radę Ministrów 15 marca 2011 r. rząd zmodyfikował pierwotne założenia i postawił sobie za główny cel „wprowadzenie Unii Europejskiej na tory rozwoju gospodarczo-politycznego”, koncentrując się na trzech bardzo ogólnych priorytetach:

- Integracja europejska jako źródło wzrostu,
- Bezpieczna Europa,
- Europa korzystająca na otwartości.

Ostateczne priorytety prezydencji polskiej zostały przedstawione przez Radę Ministrów dopiero na początku czerwca, bez jakichkolwiek konsultacji politycznych ni społecznych.

Wydaje się, że o ile tak sformułowane priorytety w pewnym sensie uwzględniają podstawowe problemy UE, to jednak nie określają zakresu ani sposobu ich rozwiązywania w obliczu pogłębiających się zagrożeń globalnych, m.in. takich jak: ekologiczne, energetyczne, ekonomiczne, społeczne, kryzys afrykański, narastająca konkurencyjność krajów wschodzących, gospodarcza i geopolityczna dominacja Chin... i inne. Wiadomo jest, że dziś żadne państwo członkowskie UE indywidualnie nie jest w stanie skutecznie stawić czoła globalnym zagrożeniom. Udane wyjście z kryzysu uzależnione jest od ścisłej koordynacji polityki gospodarczej i zbudowania mocnych podstaw dla wspólnej polityki społecznej i zagranicznej. Wyzwania te stawiane były również przed poprzednimi prezydencjami i wymagają priorytetowego potraktowania. Przede wszystkim muszą być osadzone na głębokich przemysleniach i europejskich ekspertyzach uwzględniających poglądy wszystkich grup społecznych oraz interesy wszystkich krajów członkowskich. Dlatego też nadmierna ogólnikowość polskich priorytetów rodzi pewną nieufność społeczną i obawy, co do rzetelności przygotowania merytorycznego rządu do wypełnienia swej europejskiej misji z pełnym sukcesem.

Zbyt powierzchowne sformułowania nie odzwierciedlają w pełni żywotnych interesów Polski ani w polityce wewnętrznej (innowacyjność, konkurencyjność, kohezja społeczna, bezpieczeństwo energetyczne, obszary wiejskie i rolnictwo...), ani w polityce zagranicznej (zbyt słabo artykułowane partnerstwo wschodnie pozbawione polskiej nuty), a przecież mają one witalne znaczenie dla dalszej integracji europejskiej.

Już na etapie opracowywania priorytetów uwidocznił się ewidentny brak „uspolecznienia” podejmowanych działań, tzn. włączenia do procesu prezydencji wszystkich sił politycznych i społecznych. Prezydencja w UE powinna mieć charakter ponadpartyjny, gdyż dotyczy całego państwa, a nie tylko rządu czy jednej partii. Powinna wyzwolić i wykorzystać zaangażowanie całego społeczeństwa obywatelskiego, by uzyskać jego poparcie dla dalszego pogłębiania procesów integra-

cyjnych. Tymczasem brak debaty publicznej, konsultacji społecznych oraz rzetelnej informacji na temat priorytetów i przygotowywanych obszarów działania (proponowanych rozwiązań) na kilkanaście dni przed objęciem prezydencji rodzi zaniepokojenie społeczne oraz poczucie wykluczenia politycznego i społecznego.

6. Propozycje uzupełniające priorytety prezydencji polskiej — udział w niechcianej debacie

Światowy kryzys gospodarczy i finansowy ujawnił fundamentalne słabości, niepożądane tendencje oraz brak jasnej wizji Unii Europejskiej, co do dalszego rozwoju procesów integracji europejskiej.

Nowa Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu EUROPA 2020 jest wprawdzie ramową odpowiedzią na pytanie: co należy zrobić dziś i w najbliższej przyszłości, aby ponownie ożywić gospodarkę UE?, nie wskazuje jednak środków, jakie należy przeznaczyć na realizację wyznaczonych celów i nie określa, jakim budżetem powinna dysponować UE. Podobny błąd popełniono przy realizacji poprzedniej Strategii Lizbońskiej 2000–2010, która z tego powodu stała się „europejskim koncertem życzeń”.

Czy polska prezydencja rozpoczynając pod koniec swej kadencji debatę nad wspólnotowym budżetem będzie potrafiła wyciągnąć z tych doświadczeń odpowiednie wnioski?

Według przewodniczącego Komisji Europejskiej, José Manuel Brroso, „...Europa wykazuje deficyt wzrostu, zagrażający naszej przyszłości. Musimy zdecydowanie wzmocnić nasze słabe punkty i wykorzystać liczne atuty. Musimy stworzyć nowy model gospodarczy oparty na wiedzy, niskoemisyjnej gospodarce i wysokiej stopie zatrudnienia. Jest to walka wymagająca mobilizacji całej Europy” [*Nowa strategia dla Europy 2010*].

Czy polska prezydencja jest należycie przygotowana do podjęcia takich wyzwań?

Wspólnotowa mobilizacja powinna koncentrować się wokół trzech najważniejszych czynników wzrostu wyznaczających priorytety dla poszczególnych prezydencji UE:

- wzrost inteligentny (*smart growth, croissance intelligente*) — zwiększenie roli wiedzy, innowacji, edukacji i społeczeństwa cyfrowego (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach);
- wzrost zrównoważony (*sustainable growth, croissance durable*) — produkcja efektywniej wykorzystująca zasoby, przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności (gospodarka niskoemisyjna, efektywniej korzystająca z zasobów i konkurencyjna);
- wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (*inclusive growth, croissance inclusive*) — zwiększenie aktywności zawodowej, podnoszenie kwalifikacji i walka z ubóstwem (gospodarka charakteryzująca się wysokim poziomem zatrudnienia i zapewniająca spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną).

Realizacja tych priorytetów uzależniona będzie od wielkości i struktury przyszłego budżetu UE. Prezydencja polska rozpoczynając negocjacje nad nowym budżetem Unii, jaki będzie obowiązywał po 2013 r., musi uwzględniać interesy całej Wspólnoty, pamiętając jednak, że Polska również jest członkiem tej wspólnoty i ma prawo, a także obowiązek, dbać o własne interesy. Budżet na lata 2014–2020 ma być narzędziem realizacji celów strategii na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu „Europa 2020”. Istotą tej strategii jest zarówno rozwinięcie europejskiej innowacyjności jak i pogłębienie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Oznacza to, że aby osiągnąć przyjęte ambitne cele nowy budżet europejski powinien być znacznie (co najmniej dwa, trzy razy) większy od poprzedniego budżetu programowanego na lata 2007–2013. W przeciwnym razie strategia „Europa 2020” stanie się, tak jak poprzednia, nowym europejskim koncertem życzeń. W obliczu narastającego kryzysu gospodarczego i finansowego UE utrzymanie nawet dotychczasowego poziomu budżetu europejskiego będzie bardzo trudne. Nie wydaje się, aby Polska, zwłaszcza będąc beneficjentem netto budżetu europejskiego, mogła wywierać istotny wpływ na jego kształtowanie w czasie swojej prezydencji, nawet jeśli unijnym komisarzem ds. budżetu jest jej przedstawiciel. Tymczasem już w fazie przygotowywania propozycji budżetowych uwidacznia się wiele kontrowersji, w tym dotyczących struktury i mechanizmów finansowania poszczególnych polityk europejskich w latach 2014–2020.

7. Niektóre pilne problemy do rozwiązania w czasie prezydencji polskiej

W ramach zrównoważonego wzrostu gospodarki wspólnotowej centralną pozycję nadal zajmuje rolnictwo, będące gwarantem europejskiego bezpieczeństwa żywnościowego. W coraz większym stopniu staje się ono strategicznym sektorem gospodarki europejskiej. Dotychczasowa Wspólna Polityka Rolna wykazuje jednak coraz więcej niedoskonałości i coraz bardziej oddala się od realizacji celów, dla których była pierwotnie utworzona. Debata, jaka toczy się aktualnie na temat reformy WPR po roku 2013, w tym zwłaszcza kryteriów dalszego jej finansowania, ma olbrzymie znaczenie dla polskiego rolnictwa i nie może się toczyć bez aktywnego udziału Polski. Obecne dopłaty bezpośrednie dla rolników w poszczególnych krajach członkowskich są zbyt zróżnicowane i dyskryminują rolników w krajach nowych członków UE, zniekształcając przyjęte zasady konkurencyjności [Sawicki: *zreformujmy...* 2011]. Warto przypomnieć, że wysokość dopłat bezpośrednich obliczana jest na podstawie tzw. kwot referencyjnych w oparciu o uzyskiwane plony z hektara. W krajach o wysokim poziomie wydajności w rolnictwie za podstawę przyjęto plony na poziomie 70-80 q/ha, podczas gdy w Polsce zaledwie 30 q/ha. Stąd duże różnice w dopłatach na ha. Dziś warunki gospodarowania i konkurencji w rolnictwie europejskim zmieniły się i zmianie powinny ulec również warunki dopłat w ramach WPR. Tymczasem kontrowersyjny Raport Dessa, którego projekt został przedstawiony 28 lutego 2011 przez Komisję Rolnictwa i Rozwoju Wsi Parlamentu Europejskiego, uruchamiając debatę nad przyszłością WPR, postuluje utrzymanie dotychczasowych dopłat w rolnictwie na niezmiennym poziomie również w latach 2014–2020 [Dess 2011; *Raport Dessa* 2011]. Sytuacja taka uprzywilejowuje rolników Francji i Niemiec, dyskryminuje natomiast dotkliwie rolników polskich [Besmond de Senneville 2011].

Strategicznym błędem rządu polskiego było podpisanie przez polskiego ministra rolnictwa w czasie prezydencji węgierskiej (17 marca 2011 r. na Radzie Ministrów do spraw rolnictwa w UE) Deklaracji na temat reformy Wspólnej Polityki Rolnej do 2020 roku, zapewniającej utrzymanie dotychczasowego systemu dopłat w rolnictwie, w tym niejednolitych stawek płatności bezpośrednich, czyli inaczej mówiąc, niższych dopłat bezpośrednich dla polskich rolników po roku 2013 [farmer.pl/MP 2011; Sawicki: *Raport...* 2011]. W tej sytuacji niezbędne jest wznowienie przez Polskę debaty nad ujednoczeniem dopłat w rolnictwie UE w perspektywie 2014–2020, która aczkolwiek będzie trudna, to jednak powinna stanowić priorytet polskiej prezydencji.

Dalsza realizacja WPR w jej obecnej formie prowadzi do deprecjonowania pozycji rolników i wsi w realnej polityce gospodarczej i społecznej Polski. Problematyka WPR powinna znaleźć się wśród priorytetów prezydencji polskiej również dlatego, że już w czasie prezydencji francuskiej, w listopadzie 2008 r. przyjęto niekorzystne dla Polski porozumienie w ramach przeglądu WPR. W konsekwencji obserwuje się dziś m.in. spadek opłacalności produkcji mleka i pogłębienie kryzysu na rynku mleka w Polsce. W latach 2008–2010 w Polsce nastąpił istotny spadek pogłowia krów mlecznych oraz produkcji i eksportu mleka w proszku i serów (w roku 2010 spadek eksportu mleka tłustego wyniósł 30%, mleka chudego 7 %, a serów 2%, po uprzednim spadku eksportu produktów mleczarskich ogółem w roku 2009 aż o ponad 30%). O ponad 10% wzrósł natomiast w roku 2010 import artykułów mlecznych (w roku 2009 import ten wzrósł o 8%) [Sych-Winiarek 2009; Wieczorkiewicz i portalspozywczy.pl 2011]. Polska z kraju eksportera produktów mleczarskich przekształca się w importera tych produktów.

Błędnie prowadzona WPR doprowadziła również do poważnego kryzysu na rynku cukru w Polsce i w UE. Likwidacja polskich cukrowni oraz przejmowanie polskiego rynku cukru przez obcy kapitał doprowadziło do ograniczenia uprawy buraków cukrowych na rzecz pszenicy i w konsekwencji importu w 2010 roku ponad 200 tys. ton cukru po zawyżonych (spekulacyjnych) cenach światowych. Przy jednoczesnym spadku produkcji miodu polski eksport cukru i miodu w roku 2009 zmniejszył się o 23%. Ich import wzrósł natomiast o ponad 40% [Rocznik Statystyczny Handlu... 2010]. Tendencje te stawiają aktualną WPR w bardzo niekorzystnym świetle, a polskie rolnictwo pogrążają w kryzysie.

W tych warunkach nieco paradoksalnie wygląda inicjatywa budowania w czasie polskiej prezydencji wizerunku Polski, jako kraju mlekiem i miodem płynącego. Mleko i miód zostały bowiem przyjęte przez polskie MSZ jako słodkie gadzety polskiej prezydencji wręczane w ceramicznych

kubkach, dołączonych do drewnianych bączków delegatom oficjalnych spotkań [*Mleko i Miód...* 2011]. Czyżby polski rząd zamierzał w ten sposób przedstawić wypaczony, odbiegający od realiów obraz polskiego rolnictwa i polskiej gospodarki, w oderwaniu od bardziej złożonej, wymagającej szybkiej naprawy rzeczywistości?

Kontrowersyjny i niezbyt czytelny jest również „obraz” Polski, jaki miało odzwierciedlać i promować przyjęte logo prezydencji polskiej w Unii Europejskiej: sześć kolorowych strzałek wymierzonych w górę plus flaga Solidarności [Cieślik 2011]. Poza pewnym chaosem wizualnym trudno w tym dopatrywać się wizerunku nowoczesnego, dobrze zorganizowanego, pracowitego i kreatywnego kraju z ambicjami „wprowadzenia Unii Europejskiej na tory rozwoju gospodarczo-politycznego”.

W priorytetach polskiej prezydencji szczególny akcent powinien być położony na politykę spójności UE. Zwłaszcza w okresie kryzysu globalnego nabiera ona szczególnego znaczenia dla Polski i dla całej UE. Dotychczasowa realizacja polityki spójności jest niedostateczna, co mimo absorpcji dużych nakładów finansowych przejawia się w narastaniu nierówności społecznej, gospodarczej i terytorialnej w poszczególnych regionach i krajach członkowskich UE². Istnieją obawy, że proces budowania konkurencyjności poprzez innowacyjność, potraktowany priorytetowo w następnym programowaniu budżetowym, bez odpowiedniego wzmocnienia polityki spójności pogłębi te nierówności, hamując tym samym trwałą i zrównoważony rozwój społeczno-gospodarczy, stanowiący dotąd podstawę budowania UE.

Obawy te znajdują szczególne uzasadnienie w świetle analiz nowego budżetu UE przygotowywanego na lata 2014–2020. Wprawdzie w propozycji tego budżetu na realizację polityki spójności przewiduje się ogółem 376 mld euro, w stosunku do 347 mld euro w latach 2007–2013, to jednak dla grupy regionów konwergencji, w których PKB/mieszkańca kształtuje się na poziomie poniżej 75% średniego w UE (i do której kwalifikują się wszystkie regiony Polski) fundusz ten został obniżony z 283 mld euro w latach 2007–2013 do 162,6 mld euro w przyszłym programowaniu, co wzbudza wiele zaniepokojenia w nowych krajach członkowskich UE.

W proponowanym budżecie na lata 2014–2020 dla Polski przewiduje się 80 mld euro na realizację polityki spójności, w stosunku do 69 mld euro w budżecie obecnie realizowanym. W rzeczywistości oznacza to zaledwie utrzymanie funduszu polityki społecznej dla Polski na poziomie zbliżonym do obecnego, powiększonym o inflację, podczas gdy realne potrzeby na realizację zadań polityki spójności nakreślonych w strategii Europa 2020 znacząco wzrosły. Suma ta została zaproponowana Polsce na podstawie niekorzystnych zmian wprowadzonych do mechanizmu rozdziału środków unijnych. W tzw. regule „capping” uwzględniającej limity zdolności absorpcyjnych dotacji unijnych w poszczególnych krajach członkowskich obniżony został pułap udziału transferowanego funduszu spójności z 3,78% PKB do 2,5% DNB, co znacznie ograniczyło możliwości korzystania z pomocy unijnej w regionach słabych gospodarczo.

Przy uwzględnieniu obowiązującego poprzednio mechanizmu w nowym programowaniu Polska powinna uzyskać podniesienie pułapu europejskiej pomocy regionalnej z 69 mld euro do 106 mld euro. Jednakże już w styczniu 2011 w raporcie z Sesji Zwyczajnej Senatu Republiki Francuskiej [*Rapport d'Information N° 226...* 2011] wyrażano obawy, że utrzymanie dotychczasowych reguł uprawniających do korzystania z funduszu spójności będzie znacząco obciążać budżet UE. Autorzy Raportu wskazywali, że Polska, dla której pułap europejskiej pomocy regionalnej byłby automatycznie podniesiony do 106 mld euro w dużym stopniu skonsumowałaby oszczędności wygenerowane po wyjściu z docelowej grupy konwergencji krajów przekraczających pułap dostępu do funduszu spójności (t.j. 75% PKB na mieszkańca). Ich zdaniem ograniczałyby to dostęp do finansowania polityki spójności w regionach krajów będących płatnikami netto, które nie zamierzają zwiększać własnego wkładu do finansowania polityki regionalnej. Dlatego też zalecone zostało zrewidowanie dotychczasowych zasad finansowania polityki spójności.

W rezultacie zaproponowano utworzenie grupy tzw. „regionów w fazie przejściowej”, do której kwalifikują się regiony krajów wysoko rozwiniętych (Francji, Niemiec, Wlk. Brytanii i Belgii), które przekroczyły próg 75%, a nie osiągnęły jeszcze pułapu 90% PKB/mieszkańca. Na budowanie spójności w tych regionach przeznaczono w nowym budżecie ponad 53 mld euro.

² Problematyka ta została przedstawiona bardziej szczegółowo w pracy [Roznoch 2010].

Pod presją płatników netto budżetu europejskiego Komisja Europejska dąży również do zastrzeżenia kryteriów korzystania z dotacji europejskich w krajach nowych członków wspólnoty, w tym w Polsce. Przygotowuje się szereg ograniczeń i utrudnień dla beneficjentów netto budżetu europejskiego z regionów konwergencji, jak np.: reguła „warunkowości” (rozporządzenie pozwalające wstrzymać dotacje, gdy zostanie przekroczony dopuszczalny wskaźnik deficytu finansów publicznych lub gdy nie będą wdrożone unijne dyrektywy — Polska nie wdrożyła jeszcze ponad 80 takich dyrektyw), czy też system „korekt netto” (odrzucone przez Komisję projekty nie będą mogły być zastąpione innymi projektami, jak to ma miejsce obecnie, a przewidziane dla nich fundusze będą przepadały).

W przyszłym programowaniu znacznie więcej uwagi poświęca się budowaniu konkurencyjności poprzez innowacyjność. W przygotowywanym nowym budżecie Komisja Europejska znacząco wzmocniła kopertę przeznaczoną na realizację polityki konkurencyjności, zwiększając dotacje na ten cel z 89,4 mld euro w latach 2007–2013 do 114,9 mld euro w latach 2014–2020. Warto zaznaczyć, że w zakresie budowania konkurencyjności poprzez innowacyjność Polska nie wykorzystuje należycie dotacji unijnych przeznaczonych na B+R i jest w tym obszarze płatnikiem netto budżetu europejskiego. Utrwalanie się tych tendencji, mimo powszechnej opinii, że innowacyjność jest kluczem wyjścia z kryzysu, stanowi olbrzymie zagrożenie dla budowania nowoczesnej, innowacyjnej gospodarki w Polsce, dyskwalifikując nas na długi czas w rankingach innowacyjności europejskiej i światowej. Tak więc i z tego względu prezydencja polska powinna w większym stopniu skoncentrować uwagę na debacie nad nowym budżetem na lata 2014–2020 i doprowadzić do bardziej korzystnych w nim zapisów dla Polski i dla nowych członków UE.

Prezydencja polska powinna poświęcić w swych priorytetach znacznie więcej miejsca bezpieczeństwu energetycznemu UE, ze szczególnym naciskiem na zwiększenie eksploatacji własnych zasobów energetycznych w ramach dywersyfikacji źródeł energetycznych. Do takich zasobów należy m.in. gaz łupkowy, którego złoża zostały odkryte na terenie kilku krajów członkowskich, w tym szczególnie bogate na terenie Polski. Silny lobbing przeciwny takiej polityce doprowadził już do moratorium wydobywania gazu łupkowego we Francji. Istnieją obawy, że działania blokujące wydobycie europejskiego gazu łupkowego będą podejmowane również w stosunku do Polski i całej Unii Europejskiej [Piszczatowska 2011]. Prezydencja stwarza odpowiednie szanse, aby przeciwstawić się lobbingowi nieprzyjaznemu budowaniu bezpieczeństwa energetycznego i utrwalić ideę eksploatacji unijnych złóż gazu łupkowego. Również w interesie Polski i całej UE leży uruchomienie inicjatywy rozwijania nowych, czystych technologii pozyskiwania energii z węgla, którego obfitymi złożami dysponuje dziś Europa.

W przyjętym priorytecie: „Europa korzystająca na otwartości” prezydencja polska powinna zwrócić szczególną uwagę na realizację niektórych programów zawartych w nowej strategii Europa 2020, w tym zwłaszcza w projekcie: Młodość mobilna („Młodość w drodze”). Należy przede wszystkim zminimalizować zagrożenia, jakie płyną z realizacji tego rodzaju projektów dla wysoko kwalifikowanego potencjału kapitału ludzkiego. Wspierając mobilność naukowców i studentów trzeba stworzyć odpowiednie warunki sprzyjające wykorzystaniu doświadczeń płynących z tej mobilności po ich powrocie do kraju. Tymczasem aktualnie istniejące mechanizmy motywacyjne bardziej sprzyjają przepływowi (przeciąganiu) młodego, wykształconego kapitału ludzkiego (na zasadzie „europejskiego drenażu mózgow”) z krajów słabiej rozwiniętych gospodarczo UE do krajów bogatszych, oferujących wyższe płace i lepsze warunki pracy, niż europejskiemu podnoszeniu kwalifikacji, przepływowi wiedzy i dyfuzji innowacyjności w otwartym społeczeństwie europejskim opartym na wiedzy. Stanowi to poważne zagrożenie dla gospodarek krajów słabszych ekonomicznie, podczas gdy celem polskiej prezydencji ma przecież być dążenie do tego, aby wszyscy na równi mogli osiągać korzyści z programów europejskich — „Europa korzystająca na otwartości”.

Po przystąpieniu Polski do UE obserwujemy niepokojące pogłębianie się tego wysoce niekorzystnego dla naszej gospodarki procesu obniżającego szanse przyszłego rozwoju społeczno-gospodarczego. Kraj, który dopuszcza do pozbywania się młodego, wykształconego kapitału ludzkiego, w dążeniu do doraźnego obniżania wskaźników bezrobocia, niszczy własne szanse na trwały i zrównoważony rozwój i nie może liczyć na zapewnienie swemu narodowi pomyślnej przyszłości, co ostatecznie jest sprzeczne z podstawowymi ideami Wspólnej Europy.

Dla niwelacji negatywnych skutków delokalizacji kapitału ludzkiego należy uruchomić odpowiedni fundusz rekompensaty o mechanizmie podobnym do Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji.

Wypracowanie modelu europejskiego, dzięki któremu UE będzie zdolna do dalszego wzrostu społeczno-gospodarczego wymaga uprzedniego zbudowania trwałych podstaw takiego rozwoju opartych na spójności społecznej i gospodarczej, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w przygotowywanym w czasie polskiej prezydencji budżecie UE. Zanim jednak taka spójność zostanie osiągnięta, tymczasowo powinien być uruchomiony odpowiedni mechanizm niwelujący negatywne skutki migracji kapitału ludzkiego powodowane przez integrację europejską. Z punktu widzenia społeczno-gospodarczego na obecnym etapie integracji europejskiej — unii państw — nie można pozwolić, aby biedniejsze kraje członkowskie traktowane jako rezerwuar taniej siły roboczej, obciążane były materialnymi i społecznymi kosztami kształcenia specjalistycznej kadry dla bogatych, bardziej rozwiniętych ekonomicznie gospodarek. Proces taki byłby możliwy do przyjęcia w przypadku unii federalnej, gdyż dokonywałyby się w jednolitym organizmie społeczno-gospodarczym funkcjonującym na zasadzie naczyń połączonych. Dziś jednak w systemie unii państw nie stać jest Polski na finansowanie rozwoju gospodarek bogatszych partnerów wspólnoty europejskiej i mimo wielu, niewątpliwie pozytywnych aspektów migracji, zjawisko to należy traktować jako swoistą delokalizację kapitału — kapitału ludzkiego — ze wszystkimi wynikającymi z tego negatywnymi konsekwencjami dla rozwoju lokalnego. Przykładem jest tu województwo opolskie, które należy do regionów najbardziej dotkniętych migracją zasobów ludzkich, co znacząco osłabia jego dynamikę gospodarczą. Statystyczny spadek bezrobocia w tym przypadku, przy jednoczesnym braku kreowania nowych miejsc pracy, wcale nie świadczy o dobrym zarządzaniu regionem. Przeciwnie, wskazuje na brak dynamiki gospodarczej i na utrwalanie się niekorzystnych tendencji społeczno-gospodarczych.

Rozpatrując niekorzystne dziś dla Polski zjawisko migracji w kategoriach społeczno-ekonomicznych należy zastanowić się nad możliwością uzyskania odpowiedniej rekompensaty negatywnych skutków delokalizacji wysoko kwalifikowanego kapitału ludzkiego z budżetu Unii Europejskiej. Mechanizm taki mógłby funkcjonować na zasadzie działającego już Europejskiego Funduszu Dostosowania do Globalizacji³. Uruchomienie takiego mechanizmu oznaczałoby uznanie Polski (podobnie jak i innych członków UE, objętych tym swoistym drenażem mózgów) za kraj o wysokich zdolnościach kształcenia odpowiedniej kadry, niezbędnej dla rozwoju innowacyjnej gospodarki Unii Europejskiej i tym samym prowadziłyby do wzmocnienia polskiego sektora nauki, badań, rozwoju i innowacyjności⁴.

Dla przyspieszenia budowania spójności gospodarczej i społecznej w Unii Europejskiej należy uruchomić „Europejski Plan Marshalla”.

Wychodząc z założenia, że naturalne zahamowanie „unijnego drenażu mózgów” będzie możliwe dopiero w sytuacji wyrównania poziomów rozwoju gospodarek krajów członkowskich w zakresie wydajności pracy i płac, należy niezwłocznie podjąć działania idące w kierunku przyspieszenia budowania spójności gospodarczej i społecznej w Unii Europejskiej.

Ponieważ dotychczas podejmowane w tym kierunku działania nie przyniosły oczekiwanych rezultatów (zamiast spójności w UE pogłębia się nierówność społeczna i gospodarcza w poszczególnych krajach i regionach) należałoby uruchomić dla krajów słabszych ekonomicznie swoisty „europejski Plan Marshalla” (na wzór Programu Wsparcia Technicznego Planu Marshalla), pozwalającego przyspieszyć wyrównywanie technologicznych luk rozwojowych. Leży to przede wszystkim w interesie państw opóźnionych technologicznie, jest jednak podstawowym warunkiem trwałego i zrównoważonego rozwoju całej UE.

³ Koncepcja ta była już wcześniej przedstawiona w pracy [Roznoch 2007].

⁴ W felietonie *Ścieżka do bogactwa*, zamieszczonym w „Rzeczpospolitej” z 06 czerwca 2007, Michał Zieliński proponował rozwiązać ten problem w odniesieniu do exodusu lekarzy poprzez wprowadzenie chesnego za studia, finansowanego kredytem, spłacanym jednorazowo w przypadku wyjazdu do pracy za granicę, lub stopniowo w trakcie pracy w kraju. Dzisiaj koncepcja taka jest brana pod uwagę przez niektórych polityków (choć z zupełnie innych względów). Wydaje się jednak, że takie rozwiązanie jest bardziej złożone i mniej akceptowalne z punktu widzenia społecznego. Ograniczałoby również swobodę poruszania się pracowników w UE, naruszając tym samym fundamentalne prawa wspólnoty europejskiej.

Parafrazując słynną wypowiedź G. Marshalla w czasie wystąpienia 5 czerwca 1947 r. na Uniwersytecie Harvarda: „Stany Zjednoczone powinny zrobić wszystko, co jest w ich mocy by pomóc światu w powrocie do zdrowia gospodarczego, bez którego nie może być mowy o równowadze politycznej i pokoju”, dziś należałoby wyraźnie podkreślić, że Unia Europejska powinna zrobić wszystko, co jest w jej mocy by pomóc opóźnionym gospodarczo krajom członkowskim w powrocie do zdrowia gospodarczego, bez którego nie może być mowy o równowadze gospodarczej, społecznej i politycznej — a co za tym idzie — o trwałym i zrównoważonym rozwoju UE. Dopiero w takich warunkach możliwa będzie długoterminowa realizacja przyjętych przez prezydencję polską priorytetów: integracja europejska jako źródło wzrostu, bezpieczna Europa oraz Europa korzystająca na otwartości.

Zamiast zakończenia

Czy prezydencja polska będzie w stanie uwzględnić powyższe postulaty? Wydaje się, że nie. Wymagałoby to bowiem nieco innego, niż to ma miejsce dzisiaj, podejścia rządu do stawiania i rozwiązywania problemów istotnych dla Polski - prezentowanych jako wspólnotowe, a także wysoko rozwiniętego kunsztu dyplomacji narodowej. Sztukę tę doskonale opanowała dyplomacja francuska, stąd jej sukcesy w osiąganiu celów jednocześnie narodowych i europejskich.

Pesymiści wątpią w odniesienie podobnego sukcesu przez prezydencję polską. Eksponując trudności, z jakimi boryka się dziś UE, przewidują raczej jej rychły upadek, niż wzrost, który chce przywrócić prezydencja polska [De Méritens 2011; Roubini 2011]. Optymiści natomiast, nadmiernie zachłystnięci (zaślepieni) korzyściami czerpanymi z Unii nie dostrzegają, lub nie chcą dostrzegać, zagrożeń dla jej dalszej integracji, która ma stanowić źródło dla trwałego wzrostu. Tymczasem miejsce i rola Polski w Unii Europejskiej będą zależały przede wszystkim od jej siły gospodarczej i od umiejętności wykorzystywania własnych atutów i szans, jakie stwarza gospodarka wspólnotowa. Prezydencja w Unii Europejskiej powinna te szanse wzmocnić. W podejmowanych działaniach strategicznych należy jednak zawsze uwzględniać również potencjalne zagrożenia. Narastające zadłużenie krajów członkowskich UE, w tym zwłaszcza Grecji, Włoch, Portugalii i Hiszpanii może przekształcić kryzys gospodarczy w kryzys monetarny strefy euro, a następnie polityczny całej Unii Europejskiej, co ostatecznie prowadziłoby do jej rozpadu. Wprawdzie Polska, nie będąc członkiem strefy euro jest w mniejszym stopniu narażona na bezpośrednie konsekwencje kryzysu monetarnego UE, jednakże pośrednio, poprzez powiązania rynkowe jego skutki osłabiają całą gospodarkę europejską, a także światową. Zagrożenie takie będzie narastało właśnie w czasie polskiej prezydencji. W takiej sytuacji trudno byłoby oczekiwać, aby prezydencja kraju słabego gospodarczo, który nie należy do strefy euro mogła odgrywać znaczącą rolę w wygaszaniu europejskiego kryzysu monetarno-gospodarczego. Wszelka inicjatywa w tym zakresie oraz decyzje polityczne będą należały do silnych gospodarczo krajów strefy euro, w tym zwłaszcza Francji i Niemiec, które stanowią ekonomiczny motor całej Unii Europejskiej. Głębokość kryzysu europejskiego, a także długość jego trwania paradoksalnie w znacznym stopniu będą również zależały od zaangażowania krajów wschodzących, w tym zwłaszcza Chin i Indii, a także od grupy krajów G20, której aktualnie przewodniczy Francja. W tych warunkach prezydencja polska będzie mogła spełniać, co najwyżej, organizacyjne funkcje pomocnicze.

Dobra prezydencja Unii Europejskiej, uwzględniając szanse i zagrożenia wewnętrzne i zewnętrzne powinna dziś nadać priorytet poszukiwaniu odpowiednich rozwiązań zapewniających bezpieczeństwo ekonomiczne, zrównoważony rozwój, spójność oraz sprawiedliwość społeczną i gospodarczą. Budowanie takiej Unii wcale nie jest utopią, jak to twierdzą niektórzy politycy i ekonomiści. Stanowi natomiast alternatywę dla odrzucanego dziś powszechnie bezwzględnie, skrajnego liberalizmu niszczącego jednostkę, rodzinę i coraz szersze grupy społeczeństwa o niższym „potencjale przedsiębiorczości”. Należy zachować liberalizm, ale niech to będzie „liberalizm z ludzką twarzą”, liberalizm, który służy człowiekowi i pozwala na jego samorealizację, a nie go niszczy i wyklucza. Niezbędna jest w tym względzie debata społeczna nad przyszłym modelem UE. Trzeba również jak najszybciej rozwiązać dylemat wyboru pomiędzy Unią federalną i Unią suwerennych państw członkowskich, zwłaszcza że proponowane dziś przez Francję i Niemcy wzmocnienie i ujednołice-

nie zarządzania finansowego w strefie euro prowadzi do technokratycznej federyzacji monetarnej Unii Europejskiej, stwarzając niepokojące przesłanki dla stworzenia Unii dwóch szybkości (dwóch kół). Przy zbyt dużym obecnie zróżnicowaniu poziomów rozwoju gospodarek poszczególnych członków UE, w tym również w samej strefie euro, ujednoczenie zarządzania finansowego UE będzie zadaniem bardzo trudnym do zrealizowania, wymagającym złożonych, długofalowych procesów dostosowawczych, wykraczających poza horyzont czasowy prezydencji semestralnej. Z góry zatem można przewidywać, że przyjęty przez polską prezydencję cel „wprowadzenia Unii Europejskiej na tory rozwoju gospodarczo-politycznego” nie osiągnie oczekiwanego powodzenia.

Podsumowując kadencję francuskiej prezydencji w UE, Nicolas Sarkozy stwierdził, że po wprowadzeniu w życie Traktatu Lizbońskiego semestralne prezydencje Unii nie będą już odgrywały wiodącej dla UE roli i będą miały charakter wirtualny. Potwierdziło się to już w pewnym stopniu w czasie prezydencji czeskiej i węgierskiej.

Istnieją obawy, że również prezydencja polska może być potraktowana jako wirtualna, podczas gdy poświęcone na nią środki (planowany budżet przekracza 110 mln euro) wcale nie będą wirtualne, a rozbudzone europejskie ambicje, nadzieje i oczekiwania społeczne nie zostaną zaspokojone.

Literatura

- BESMOND DE SENNEVILLE L. (2011): *Les agriculteurs français et allemands veulent une PAC forte*. EurActiv.fr, [a:] <http://www.euractiv.fr/agriculteurs-francais-allemands-veulent-pac-forte-article>.
- CIEŚLIK M. (2011): *Polska no logo*. [dostęp: 14.11.2011], [a:] <http://opinie.newsweek.pl/polska-no-logo,77235,1,1.html>.
- CZERNY I. (2011): *Sikorski będzie czasem zastępować Ashton*. [dostęp: 14.11.2011], [a:] http://europarlament.pap.pl/palio/html.run?_Instance=cms_ep.pap.pl&_PageID=1&_menuId=17&_nrDep=27417&_Checksum=1125081757.
- DE MÉRITENS P. (2011): *Rosa: «L'euro est un contresens économique»*. „Le Figaro”, 10.06.2011. *Déclaration du président de la République, le 6 octobre 2008* (2008): Paris, Présidence de la République, Service de presse.
- DESS A. (2011): *Projet de Rapport sur la PAC à l'horizon 2020: alimentation, ressources naturelles et territoire — relever les défis de l'avenir*. Nr XXXX(INI), Commission de l'agriculture et du développement rural, Parlement Européen.
- FARMER.PL/MP (2011): *Jeszcze jedna taka kadencja byłaby zabójcza*. [dostęp: 14.11.2011], [a:] <http://www.farmer.pl/fakty/polska/jeszcze-jedna-taka-kadencja-bylaby-zabojcza,31205.htm>.
- Le monde selon Nicolas Sarkozy* (2007): „Le Monde”, 01.09.2007.
- Mleko i Miód wypromuje polską prezydencję* (2011): [dostęp: 14.11.2011], [a:] <http://polska.newsweek.pl/mleko-i-miod-wypromuje-polska-prezydencje,74351,1,1.html>.
- Nowa strategia dla Europy* (2010): [dostęp: 14.11.2010], [a:] http://ec.europa.eu/polska/news/archives/2010/100303_europa_2020_pl.htm.
- PISZCZATOWSKA J. (2011): *Wydobycie gazu z łupków musi się opłacać*. „Rzeczpospolita”, 23.05.2011.
- Raport Dessa* (2011): Inwestycje.pl S.A., [dostęp: 20.11.2011], [a:] <http://inwestycje.pl/gospodarka/Raport-Dessa;130528;0.html>.
- Rapport d'Information N° 226 sur l'avenir de la politique de cohésion après 2013, fait au nom de la Commission des affaires européennes du SENAT, Session Ordinaire de 2010-2011, le 26 janvier 2011* (2011): Paris, Présidence du Sénat.
- Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego* (2010): Roczniki Branżowe, Warszawa, Główny Urząd Statystyczny.
- ROUBINI N. (2011): *The Eurozone Heads for Break Up*. „Financial Times”, 13.06.2011.
- ROZNOCH A. (2007): *Konkurencyjność i innowacyjność kluczem rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej. Doświadczenia Francji*. [w:] K. Heffner (red.): *Programowanie rozwoju regionu. Ład ekonomiczny i środowiskowo-przestrzenny*, Opole, Wydawnictwo Instytut Śląski.
- ROZNOCH A. (2010): *„Skoro jesteście tak bogaci, to czemu nie jesteście szczęśliwi?” Przyczynek do badań nad procesami trwałego i zrównoważonego rozwoju*. [w:] K. Malik (red.): *Wdrażanie polityki rozwoju regionu. Wybrane programy i projekty*, Opole-Kraków, Wydawnictwo Naukowe „Akapit”.
- SAPIR J. (2011): *La démondialisation. Économie humaine*, Paris, Éd. du Seuil.

- Sawicki: Raport Dossa nie reformuje unijnej polityki rolnej.* (2011): [dostęp: 14.11.2011], [[:] <http://www.bankier.pl/wiadomosc/Sawicki-Raport-Dossa-nie-reformuje-unijnej-polityki-rolnej-2351885.html>.
- Sawicki: zreformujmy politykę rolną* (2011): „Rzeczpospolita”, 23.05.2011.
- Supersarko leaves the podium* (2008): „The Economist”, 18.12.2008.
- SYCH-WINIAREK J. (2009): Krajowy rynek mleka 2009/2010. „Biuletyn Informacyjny”, nr 11(221), s. 23–34.
- WIECZORKIEWICZ R., PORTALSPŌŻYWCZY.PL (2011): *Seremak-Bulge: Większość polskiego eksportu mleczarskiego trafia do dalszego przerobu.* [dostęp: 14.11.2011], [[:] <http://www.portal-spozywczy.pl/handel/wiadomosci/seremak-bulge-wiekszosc-polskiego-eksportu-mleczarskiego-trafia-do-dalszego-przerobu,48552.html>.
- ZIELIŃSKI M. (2007): *Ścieżka do bogactwa. Biedny kraj nie powinien wspomagać bogatych.* „Rzeczpospolita”, 06.06.2007.