

PAWEŁ OLSZEWSKI
ADRIAN CHOJAN

POLITYKA ZAGRANICZNA UNII EUROPEJSKIEJ. MIT CZY RZECZYWISTOŚĆ?

WPROWADZENIE

Polityka zagraniczna bądź międzynarodowa¹ Unii Europejskiej jest jednym z największych wyzwań, przed jaką stoi cała organizacja i jej państwa członkowskie. Trudno bowiem w zasadzie znaleźć odpowiedź na to, czym owa polityka była w przeszłości, czym jest teraz i czym będzie w przyszłości. Taki stan rzeczy jest pochodną unijnego niezdecydowania i słabości systemu instytucjonalnego w kontekście szeroko pojętych stosunków zewnętrznych. Należy przy tym podkreślić, że o ile stosunki zewnętrzne odnoszące się do kwestii gospodarczych cechują się względną spójnością i przewidywalnością, o tyle stosunki zewnętrzne rozumiane w kategoriach politycznych – już nie. Genezy tego stanu rzeczy należy poszukiwać w początkach integracji europejskiej – od Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, poprzez Europejską Wspólnotę Gospodarczą, a kończąc na postanowieniach Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 roku. Te trzy projekty odnosiły się do fundamentu integracji europejskiej, którą była gospodarka. Z kolei integracja polityczna przez ówczesnych przywódców europejskich była traktowana w kategoriach co najwyżej uzupełniających gospodarcze plany jednoczącej się Europy.

Dr PAWEŁ OLSZEWSKI – adiunkt Instytutu Studiów Politycznych PAN, Zakład Europeistyki; adres do korespondencji: ul. Polna 18/20, 00-625 Warszawa; e-mail: olszewskipaw@gmail.com

Mgr ADRIAN CHOJAN – asystent Instytutu Studiów Politycznych PAN, Zakład Europeistyki; adres do korespondencji: ul. Polna 18/20, 00-625 Warszawa; e-mail: achojan@isppan.waw.pl

¹W kolejnej części niniejszego testu dokonano wyjaśniania skąd biorą się różnice terminologiczne między polityką zagraniczną a polityką międzynarodową Unii Europejskiej.

Należy się więc zastanowić, czy podmiot taki, jak Unia Europejska w ogóle powinien prowadzić własną politykę międzynarodową na szczeblu politycznym. Trzeba też głębiej zastanowić nad sensem ciągłego powtarzania obietnic związanych z rozwojem polityki obronnej Unii Europejskiej w sytuacji, w której i tak większość jej państw członkowskich należy do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Pytaniem otwartym, a jednocześnie banalnym pozostaje to, czy decyzja podjęta w przepisach Traktatu z Maastricht o tworzeniu tzw. II filaru Unii Europejskiej w postaci Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa była słuszna i w ogóle potrzebna. Z perspektywy blisko 20 lat funkcjonowania Unii Europejskiej stawianie pozytywnych tez w tym zakresie jest mocno wątpliwe, zwłaszcza zaś po tzw. dużym rozszerzeniu Unii Europejskiej o 10 nowych państw z 1 maja 2004 roku.

Tezę niniejszego opracowania stanowi stwierdzenie, że polityka zagraniczna Unii Europejskiej w rozumieniu jej przywódców politycznych jest miernym pozbawionym jakichkolwiek pozytywnych perspektyw na przyszłość. Wynika to głównie z uwarunkowań wewnętrznych w postaci słabego (bądź nieistniejącego) systemu koordynacji zarówno własnej polityki międzynarodowej, jak i polityk zagranicznych państw członkowskich UE. Stan unijnej polityki międzynarodowej pogorszył w ostatnich latach kryzys gospodarczy, doprowadzając do jeszcze większej renacjonalizacji polityk zagranicznych państw członkowskich UE.

Proces weryfikacji powyższej hipotezy został przeprowadzony na podstawie trzech zasadniczych punktów. Pierwszym z nich są teoretyczne rozważania na temat istoty polityki zagranicznej, a także jej poszczególnych uwarunkowań w kontekście Unii Europejskiej. Drugi punkt stanowią rozważania na temat instytucjonalnego wymiaru unijnej polityki międzynarodowej wraz z próbą odpowiedzi na zasadnicze pytanie o możliwości jej uwspólnotowienia. Konieczne wydaje się także dokonanie analizy wpływu kryzysu gospodarczego na spójność unijnej polityki międzynarodowej w wymiarze dotyczącym stosunków zewnętrznych i jej wewnętrznej koordynacji, co jest przedmiotem trzeciej części rozważań. Klamrą spinającą całość wywodu jest zakończenie, w którym autorzy udzielają jednoznacznej odpowiedzi na pytanie zadane w tytule niniejszego tekstu.

TEORETYCZNE ASPEKTY POLITYKI ZAGRANICZNEJ
– UWAGI TERMINOLOGICZNE

Banałem jest stwierdzenie, że w dobie licznych przemian związanych z procesem globalizacji, a także w ostatnim czasie ze światowym kryzysem gospodarczym zatarciu ulega granica między tym, co dotyczy polityki wewnętrznej, a tym, co dotyczy spraw zagranicznych. Sama zaś polityka zagraniczna przestaje być domeną wyłącznie państw i posiadanych przez nie prerogatyw w zakresie stanowienia prawa, a staje się polem negocjacji. Dlatego też nie bez przyczyny w pierwszym zdaniu niniejszego tekstu użyto dwóch różnych terminów związanych z określeniem stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej. W pierwszej chwili mogą wydawać się one identyczne, jednak dokonując głębszej analizy obu tych terminów, różnice wydają się całkiem spore. Na potrzeby niniejszego opracowania pod pojęciem polityki zagranicznej i polityki międzynarodowej rozumie się aktywność państwa bądź organizacji międzynarodowej, skierowaną na realizację własnych celów politycznych, gospodarczych, społecznych i wszystkich innych, które wpływają w jakikolwiek sposób na bezpieczeństwo danego podmiotu stosunków międzynarodowych². W dosyć podobny sposób politykę zagraniczną definiuje Ryszard Zięba, pisząc, że jest to „proces aktywności politycznej, podejmowanej przez państwo, która jest adresowana i prowadzona w środowisku międzynarodowym. Aktywność ta jest częścią ogólnej polityki państwa, która zmierza do zrealizowania określonych potrzeb i interesów na arenie międzynarodowej”³. W wypadku określania polityki zagranicznej ważne jest także określenie jej zasadniczego celu bądź celów. Co jest zatem celem polityki zagranicznej? Czy jej celem powinno być zbudowanie sobie np. silnej pozycji w Unii Europejskiej? Otóż nie. Zbudowanie owej pozycji jest co najwyżej „instrumentem”, bowiem celem powinno być osiągnięcie realnych korzyści, np. w postaci wynegocjo-

² Na temat innych definicji polityki zagranicznej zobacz szerzej: R. Kuźniar, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, w: *Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Warszawa 2006, s. 122; T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna – stałe i zmienne komponenty procesu formułowania i realizacji*, w: *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 42-58; R. Łoś, *Teoria stosunków międzynarodowych. Wybrane zagadnienia*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2001, s. 30; J. Dyduch, „*Nie ma przyjaciół ani wrogów, są tylko interesy*”. *Rozważania o współczesnej polityce zagranicznej*, w: *Wokół teorii stosunków międzynarodowych*, red. W. Mich, J. Nowak, Lublin 2012, s. 171.

³ *Przedmowa*, w: *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, red. R. Zięba, Toruń 2009, s. 14.

wania lepszych warunków przy określaniu nowego budżetu unijnego. Myli się zatem ten, który myśli, że celem polityki zagranicznej Republiki Federalnej Niemiec jest zbudowanie sobie silnej pozycji w Unii Europejskiej. Celem tej polityki jest dopilnowanie, aby odpowiednia ilość przekazywanych Unii pieniędzy jak najszybciej wróciła do Berlina. Jest to typowo pragmatyczne myślenie o polityce zagranicznej, bowiem zbudowanie sobie samej tylko silnej pozycji nie przyniesie żadnych realnych korzyści.

Należy się także wystrzegać stawianiu tezy, że jest tylko jeden rodzaj polityki zagranicznej, który realiści nazwaliby walką o przetrwanie. W zależności od posiadanych czynników, które teoria polityki zagranicznej określa mianem uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych, państwo może prowadzić politykę zagraniczną zmierzającą do zapewnienia sobie wspomnianego bezpieczeństwa, wzrostu swojej pozycji w systemie międzynarodowym bądź też poprawy swojego wizerunku i prestiżu w świecie. Tak stawiane tezy wyraźnie korelują z poglądami wybitnego amerykańskiego teoretyka Hansa Morgenthau, który w swojej słynnej już książce *Politics among nations* zaprezentował trzy rodzaje polityki zagranicznej:

1. polityka zachowawcza,
2. polityka imperialna (powiększenia władzy lub jej manifestowania),
3. polityka prestiżu⁴.

Odpowiedź na pytanie, czy powyższą klasyfikację można zastosować w kontekście organizacji międzynarodowej, jest oczywista. Nie można z tego względu na to, że – jak pisze Roman Kuźniar – „nie ma polityki zagranicznej poza państwem”⁵. Wobec tego politykę zagraniczną w klasycznym znaczeniu prowadzą wyłącznie państwa. Jest ona tak naprawdę monopolem państwa, którego bardzo stanowczo pilnuje i z którego chętnie korzysta. Na organizację międzynarodową ceduje tylko te zadania, które w żaden sposób nie wpłyną na jego interesy międzynarodowe. Trudno sobie bowiem wyobrazić, aby podmioty takie, jak Unia Europejska czy też Organizacja Narodów Zjednoczonych prowadziły na przykład politykę imperialną. Podejmowanie działań o charakterze ekspansywnym, wliczając w to te o charakterze geograficznym, nie mieści się w zbiorze celów i zadań tych organizacji. W zakresie zadań organizacji międzynarodowych takich, jak Unia Europejska, leży w głównej mierze promowanie wartości uniwersalnych, jak rozwijanie demokracji i ochrona praw człowieka. Będą jednak powołanymi z woli państw członkowskich, mają reali-

⁴ *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, Warszawa 2010, s. 68-111.

⁵ *Wewnętrzne uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej*, w: *Polityka zagraniczna RP 1989-2002*, red. R. Kuźniar, K. Szczepnik, Warszawa 2002, s. 39.

zować te zadania, które w drodze konsensusu powierzą jej państwa członkowskie. Wobec powyższego organizacje międzynarodowej nie prowadzą polityki zagranicznej w klasycznym jej rozumieniu, ale prowadzą co najwyżej politykę międzynarodową. Ponadto klasyczna teoria realizmu mówi, że to państwo jest jednym podmiotem stosunków międzynarodowych i to do niego przypisuje się termin *polityka zagraniczna*. Dlatego też w niniejszym opracowaniu termin *polityka zagraniczna* jest stosowany w odniesieniu do państw, zaś termin *polityka międzynarodowa* do organizacji międzynarodowych, w tym do Unii Europejskiej. Rozróżnienie to nie ma charakteru bezwzględnie obowiązującego. Wielu autorów tak polskich i zagranicznych posługuje się terminem *polityka zagraniczna* w odniesieniu do Unii Europejskiej. Stanowi to pewnego rodzaju uproszczenie terminologiczne, pomagające zrozumieć istotę rzeczy.

Na gruncie rozważań nad polityką zagraniczną państwa i polityką międzynarodową organizacji międzynarodowej należy zwrócić także uwagę na istotną rolę dyplomacji. Nie mają racji ci, którzy świadomie twierdzą bądź nieświadomie myślą te pojęcia. Dyplomacja jest bowiem instrumentem polityki zagranicznej czy międzynarodowej, jest jednym z ważniejszych uwarunkowań wewnętrznych. Pełni ona wobec polityki zagranicznej czy międzynarodowej rolę służebną. Nie bez przyczyny zatem w nazwie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, będącej zaczątkiem unijnej dyplomacji, użyto słowa *służba*⁶. Nie należy jednak traktować dyplomacji wyłącznie w kategoriach wykonawczych. Trzeba pamiętać, że w dalszym ciągu kluczową rolę w dyplomacji odgrywa czynnik ludzki i dlatego też może ona wpływać na kształtowanie polityki zagranicznej czy międzynarodowej⁷. Jednak aby tak faktyczne było, personel służby zagranicznej muszą stanowić ludzie kompetentni, znający uwarunkowania współczesnych stosunków międzynarodowych. Istotne znaczenie ma tutaj także kadra kierownicza służby zagranicznej danego kraju czy organizacji międzynarodowej. O ile na poziomie krajowym nie ma z tym większych problemów bądź też, gdy są, to nie jest to przedmiotem debaty, o tyle w wypadku organizacji międzynarodowej takiej, jak Unia Europejska, tak już nie jest, o czym będzie mowa w dalszych częściach niniejszego tekstu. Należy jednak odróżnić to, co w dyplomacji należy do państwa, od tego, co należy do organizacji międzynarodowych. Otóż organizacje międzynarodowe nie mają własnych dyplomatów, co najwyżej państwa członkowskie „udostęp-

⁶ Szerzej: A. Chojan, *Europejska Służba Działań Zewnętrznych – postęp czy regres w politycznej integracji Europy?*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2012, nr 1, s. 146.

⁷ Szerzej: J. Sutor, *Prawo dyplomatyczne i konsularne*, Warszawa 2010, s. 32-33.

niąją” swoich pracowników służby zagranicznej danej organizacji międzynarodowej. Podobnie jest z Europejską Służbą Działań Zewnętrznych. Teoretycznie rzecz ujmując, należy zauważyć, że jakość kadr państw członkowskich powinna mieć bezpośrednie przełożenie na jakość kadr poszczególnych organizacji międzynarodowych. Najlepszym dowodem na to, że nie zawsze tak bywa, jest zaangażowanie dyplomatów Europejską Służbą Działań Zewnętrznych.

Ostatnim elementem, na który warto zwrócić uwagę w części teoretycznej, jest kwestia koncepcji polityk zagranicznych i międzynarodowych poszczególnych aktorów współczesnych stosunków międzynarodowych. Stanowią one jedne z ważniejszych uwarunkowań każdej polityki zagranicznej czy międzynarodowej. Zauważmy, że to konkretne uwarunkowanie zalicza się do sfery świadomości społecznej, ponieważ wyraża interesy i wartości ważne z punktu widzenia danego społeczeństwa. Władze państwowe mają obowiązek ich przestrzegania także w polityce zagranicznej, jeśli chcą znaleźć poparcie w kolejnych wyborach. Zasadnicza różnica między państwem a organizacją międzynarodową taką, jak Unia Europejska, polega na tym, że państwo ma koncepcje polityki zagranicznej i prawie zawsze ją realizuje. Unia Europejska nie ma ani koncepcji, ani strategii, ponieważ nie ma jednego, spójnego ośrodka decyzyjnego, ponieważ jest strukturą rozbitą. Nie prowadzi zatem jednej, spójnej polityki międzynarodowej.

Najważniejszym wnioskiem płynącym z tej części rozważań jest to, że nawet tak silna organizacja, jaką wydaje się Unia Europejska, nie jest w stanie sprostać interesom swoich państw członkowskich. Wszelkie decyzje dotyczące polityki międzynarodowej są podejmowane najpierw na szczeblu państw członkowskich, a dopiero później, jeśli uda się wypracować konsensus, także na forum Unii Europejskiej. Nie ma w tym nic dziwnego, a głosy o braku spójności w unijnej polityce międzynarodowej są albo przejawem negatywnej retoryki, albo też nieznajomości panujących w Unii realiów. Trzeba pamiętać o zachowaniu hierarchii – najpierw polityka zagraniczna państwa i jej interesy, a dopiero później polityka międzynarodowa Unii Europejskiej i interesy całej Wspólnoty.

INSTYTUCJONALNY WYMIAR
UNIJNEJ POLITYKI MIĘDZYNARODOWEJ
– W STRONĘ WSPÓLNOTOWEGO MODELU WSPÓŁPRACY?

Obecnie istniejący instytucjonalny wymiar polityki międzynarodowej Unii Europejskiej oparty jest na funkcjonowaniu wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa oraz podległej mu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (ESDZ, ang. *European External Action Service* – EEAS), zwanej potocznie dyplomacją Unii Europejskiej. Pierwsze problemy związane z ich powołaniem miały miejsce przy Traktacie ustanawiającym Konstytucję dla Europy, w którym była mowa m.in. o ministrze spraw zagranicznych Unii Europejskiej, co wyraźnie nie podobało się części państw członkowskich, w tym Polsce i Wielkiej Brytanii. Z podobnymi problemami mieliśmy do czynienia przy dyskusji na temat powołania ESDZ. Jak pisze Agnieszka K. Cianciara „jej powstanie było jednak obciążone łączeniem sprzecznych celów, tj. kompromisem pomiędzy wymogiem większej efektywności Europejczyków na arenie globalnej a niechęcią (części) państw członkowskich, a także dotychczasowych unijnych instytucji, do przekazywania kompetencji nowemu organizmowi ponadnarodowemu”⁸. Nie tylko na etapie jej powstawania widoczne były te problemy, ale także obecnie są one jak najbardziej zauważalne i odczuwalne. Niemniej analizę instytucjonalnego wymiaru unijnej polityki międzynarodowej należy rozpocząć od kilku zdań poświęconych wysokiemu przedstawicielowi ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa.

Stanowisko wysokiego przedstawiciela ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa jest chyba jednym z najbardziej „gorących” w całym systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej. Powodem takiego stanu rzeczy jest z jednej strony tzw. podwójny kapelusz, który mocuje go zarówno w Radzie Unii Europejskiej (instytucja międzyrządowa), jak i w Komisji Europejskiej (instytucja wspólnotowa), a z drugiej specyfika spraw, którymi się zajmuje. Część polityków Komisji Europejskiej do dziś nie może przeboleć, że część kompetencji w zakresie polityki międzynarodowej Unii Europejskiej musieli oddać Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych, którą *de facto* kieruje wysoki przedstawiciel. Nie ma sensu przytaczać poszczególnych kompetencji, jakie leżą w zakresie obowiązków obecnego wysokiego przedstawiciela, tj. Brytyjki

⁸ *Wielobiegunowa Europa w wielobiegunowym świecie. Szansa czy wyzwanie dla systemu euroatlantyckiego?*, Warszawa 2012, s. 30.

Catherine Ashton⁹, bowiem praktyka pokazuje coś zupełnie innego niż założenia traktatowe. Na przykładzie wysokiego przedstawiciela wyraźnie widać różnicę między „sferą traktatową” a „sferą praktyki unijnej polityki międzynarodowej”. Istotna jest tylko jedna kwestia, którą porusza art. 27 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej. Stanowi on, że wysoki przedstawiciel „prowadzi w imieniu Unii dialog polityczny z państwami trzecimi, a także wyraża stanowisko Unii w organizacjach międzynarodowych i na konferencjach międzynarodowych”. Truizmem są już twierdzenia, że wysoki przedstawiciel jest ostatnią osobą, która dowiaduje się o kierunkach unijnej polityki międzynarodowej, a decyzje te podejmują przede wszystkim stolice państw członkowskich. Trzeba jednak zauważyć, że skoro w 2009 roku najważniejsi europejscy politycy zgodzili się, aby funkcję „ministra spraw zagranicznych Unii Europejskiej” pełniła nikomu nieznana, niedoświadczona i pozbawiona kompetencji merytorycznych Ashton, to znaczy, że taki był cel ustanowienia tego stanowiska. Łatwa „sterowność” ze strony największych państw członkowskich, bierność i reaktywność na wydarzenia międzynarodowe stanowią cechy charakterystyczne dla wysokiego przedstawiciela w okresie sprawowania tej funkcji przez Ashton. W naszym odczuciu nie należy się zastanawiać, jak wyglądałaby aktywność i praca wysokiego przedstawiciela w sytuacji, gdyby funkcję tę pełniła inna, bardziej charyzmatyczna i doświadczona osoba. Stan obecny jest taki, że osobą tą jest Ashton, i to przez pryzmat jej aktywności (bądź jej braku) oceniana jest cała unijna polityka międzynarodowa. Wysoki przedstawiciel ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa zgodnie z postanowieniami art. 18 ust 4 TUE ma czuwać nad spójnością unijnych stosunków zewnętrznych – między innymi dlatego został umieszczony i w Radzie Unii Europejskiej, i w Komisji Europejskiej. Wobec tego jego najważniejszym zadaniem jest możliwe bezkolizyjne balansowanie między jedną a drugą instytucją w celu szukania *modus vivendi* w unijnej polityce międzynarodowej. Praktyka pokazuje, że efekty tego są jak dotychczas bardzo mizerne.

Europejska Służba Działań Zewnętrznych w dalszym ciągu jest na etapie dookreślania własnej pozycji w systemie instytucjonalnym Unii Europejskiej¹⁰. W założeniu ma się stać czymś w rodzaju ministerstwa spraw za-

⁹ Na temat kompetencji wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa zob.: K.D. B o r c h a r d, *ABC prawa Unii Europejskiej*, Bruksela 2011; Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C305, t. 50, 2007 r.

¹⁰ Na temat położenia międzyinstytucjonalnego Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych zobacz: C h o j a n, *Europejska Służba Działań Zewnętrznych*, s. 161-166.

granicznych UE, którego zasadniczą rolą będzie koordynowanie całej polityki międzynarodowej. Nie bez przyczyny mówimy tu o czasie przyszłym, bowiem praktyka funkcjonowania ESDZ przez ostatnie półtora roku wyraźnie wskazuje, że unijna dyplomacja nie osiągnęła jeszcze zdolności operacyjnej. Jeśli Unia Europejska chce być liczącym się podmiotem na arenie międzynarodowej przede wszystkim musi zwiększyć nakłady finansowe na ESDZ. Zatrważające jest to, iż budżet unijnej dyplomacji na rok 2012 był aż 12 razy mniejszy niż ten, którym dysponował Departament Stanu USA¹¹. Oczekiwanie, że w najbliższych latach zmieni się nie tyle formuła finansowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, ile kwota, jaką unijni przywódcy są w stanie na nią przeznaczyć, jest złudne. Dlatego też myślenie o Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych w kategoriach przełomu jest błędem. Aby realnie ocenić jej powstanie, należy zwrócić uwagę na Deklaracje nr 13 i 14 dołączone do traktatu lizbońskiego¹². Treść tych Deklaracji wyraźnie stanowi, że postanowienia traktatu nie ograniczają wpływu państw członkowskich na „politykę zagraniczną”¹³ UE, i to państwa same decydują o sposobie prowadzenia własnej polityki zagranicznej. Ponadto przepisy Deklaracji wskazują, że postanowienia traktatu nie mają wpływu na zmianę sposobu reprezentacji państw członkowskich w związku z ich relacjami z państwami trzecimi czy organizacjami międzynarodowymi. Potwierdza to zatem fakt, że nadanie ESDZ statutu instytucji *sui generis* wcale nie musi oznaczać, że jednocześnie przypisuje się jej wiodącą rolę w obszarze unijnej polityki międzynarodowej.

Faktem jest, że Europejska Służba Działań Zewnętrznych rodziła się w bólach, zarówno jeśli chodzi o kwestie koncepcyjne, jak i późniejsze związane z jej istotą, charakterem, położeniem międzyinstytucjonalnym czy też wspomnianym wcześniej finansowaniem. Jednak w sytuacji, gdy praktycznie cały świat boryka się ze skutkami kryzysu, mądrze zarządzana i na bieżąco reformowana unijna dyplomacja mogła okazać się względnie jasnym punktem rozwoju integracji europejskiej w czasie kryzysu. Tymczasem, jak to powiedział Jacek Saryusz-Wolski, ESDZ „to na razie takie brzydkie kaczątko, które

¹¹ Cianciarra, *Wielobiegunowa Europa*, s. 30; D. Keohane, *The EU's "ludicrous" foreign service budget*, The Fringe Blog, <http://fringe.org/blog/the-eus-ludicrous-foreign-service-budget>, (dostęp: 26.06.2013). Na temat finansowych aspektów funkcjonowania ESDZ zob.: E. Kaca, *Trudne początki. Nowa unijna dyplomacja a Partnerstwo Wschodnie*, „Analizy i Opinie” 2012, nr 120, Instytut Spraw Publicznych, s. 4.

¹² Zob.: *Deklaracja nr 13 w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; Deklaracja nr 14 w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*, Dziennik Ustaw UE, C 15 z dnia 9.05.2008, s. 343.

¹³ Termin zaczerpnięty *in extenso* z treści deklaracji.

się jeszcze nie ukształtowało. Na razie ta instytucja zajmuje się głównie sobą – sprawami administracyjnymi i organizacją, a nie meritum”¹⁴.

W wypadku unijnej polityki międzynarodowej, a także w ogóle w kontekście integracji europejskiej niezwykle trudno znaleźć odwołania do merytorycznej krytyki. Można rzec, że obecnie brakuje czegoś w rodzaju „europeistyki krytycznej”. W tezę tę wpisuje się także Catherine Ashton. W październiku 2012 roku przedstawiła ona sprawozdanie z funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych za 2011 rok¹⁵. Jednak na ponad 100 stronach opracowania trudno znaleźć słowa krytyki. Są za to tłumaczenia związane z trudnościami środowiska, w jakim przyszło funkcjonować unijnej dyplomacji, a także wiele pochwał często będących raczej życzeniem aniżeli faktem. Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych brak jednego – rzetelnej diagnozy tego, co złe, i tego, co dobre. Jednak taka diagnoza nie może być działaniem *ad hoc*, ale musi uwzględniać wiele czynników zarówno wewnętrznych (np. stosunek państw członkowskich, ilość posiadanych środków finansowych, zaplecze kadrowe), jak i zewnętrznych (np. dynamika zmian systemu międzynarodowego, tworzące się sojusze – m.in. BRICS, NEXT11). Tego powinien także dotyczyć przegląd Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, dotyczący organizacji i funkcjonowania ESDZ, który zgodnie z art. 13 ust. 3 Decyzji Rady ma odbyć się do połowy 2013 roku¹⁶. Pojawiają się jednak wątpliwości, co do zasadności tego terminu, a także propozycje, aby przegląd został dokonany do czerwca 2014 roku z racji tego, że będzie to dobry okres do refleksji związany z wyborami do Parlamentu Europejskiego. Jednak w naszej ocenie debata na temat Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych dla dobra jej samej i całej Unii powinna być wyłączona z kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego.

Podsumowując tę część rozważań i jednocześnie odpowiadając na pytanie zadane w podtytule, należy stwierdzić, że w wielu unijnych dokumentach pisze się o konieczności zapewnienia spójności unijnej polityce międzynarodowej. Nie należy jednak utożsamiać „spójności” ze „wspólnotowością” unijnej polityki międzynarodowościowej. Ta pierwsza powinna polegać na tym, że wszelkie komunikaty czy działania wychodzące ze strony państw członko-

¹⁴ *Slabe wyniki Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych*, Strona internetowa TVP Parlament, <http://www.tvpparliament.pl/aktualnosci/slabe-wyniki-europejskiej-sluzby-dzialan-zewnetrznych/8457827> (dostęp: 26.06.2013).

¹⁵ *Annual Activity Report 2011*, European External Action Service, http://www.eeas.europa.eu/background/docs/20121017_eeas_aar_2011_en.pdf (dostęp: 20.06.2013).

¹⁶ Decyzja Rady z 26 lipca 2010 roku określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE).

wskich i instytucji Unii Europejskiej są niesprzeczne i nieuderzające w wiarygodność samej Unii – to jest zadanie ewidentnie kierowane w stronę wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. „Wspólnotowość” unijnej polityki międzynarodowej powinna się charakteryzować tym, że wszelkie decyzje jej dotyczące, a także decyzje o znaczeniu strategicznym dla Europy są efektem kompromisu wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej i jej instytucji. To jednak należy do kompetencji wysokiego przedstawiciela, ale co najwyżej do państw członkowskich, które podejmują decyzje o przyjęciu takich, a nie innych zmian w postaci kolejnych traktatów reformujących. Analizując sytuację wewnętrzną w Unii Europejskiej, należy zauważyć, że nie zanoszą się, aby cokolwiek w kwestii „wspólnotowości” unijnej polityki międzynarodowej miało się zmienić na dobre. Co więcej, wraz z postępującym w dalszym ciągu kryzysem gospodarczym istnieje uzasadnione ryzyko pogłębiania międzyrządowości i renacjonalizacji polityk zagranicznych największych państw członkowskich Unii Europejskiej.

KRYZYS GOSPODARCZY A UNIJNA POLITYKA MIĘDZYNARODOWA

Kryzys gospodarczy, który swój początek miał w 2008 roku, w szczególny sposób dotknął Europę, Unię Europejską i Unię Walutową. Nie miał i nie ma ani jednolitego charakteru, ani struktury i oddziaływania. Część państw, która swoje systemy bankowe miała silnie powiązane z międzynarodowym systemem bankowym i uzależnione od jego funkcjonowania i kondycji, dość wcześnie została ogarnięta falą kryzysu. Pozostałe państwa europejskie, takie np. jak państwa bałkańskie, w kryzys weszły dopiero w momencie załamania tradycyjnych dla nich rynków zbytu. W najgorszej sytuacji znalazły się państwa Unii Walutowej, która nie była i nadal nie jest w stanie poradzić sobie z narastającymi problemami niewypłacalności państw, banków, bezrobociem i małą produktywnością. Na problemy tej grupy, a tym samym całej Unii Europejskiej składają się dodatkowo: starzejące się społeczeństwo, mała innowacyjność gospodarki, niedostateczne finansowanie badań naukowych oraz wiele innych aspektów, które przynajmniej w części zostaną poruszone w dalszej części tego opracowania.

Wraz z narastającym kryzysem Unia Europejska skupiała się na rozwiązywaniu doraźnych problemów ekonomicznych, nie dokonując ani głębokiego przewartościowania własnych celów, ani przebudowy swojej konstrukcji w któ-

rej nadal interes narodowy przeważa nad interesem wspólnotowym. Zjawisko to, choć często opisywane, niestety, nie znajduje w dotychczasowej literaturze wystarczających i możliwych do zrealizowania rozwiązań. Problem funkcjonowania organizacji międzynarodowej, faktycznie realizującej partykularne interesy jednostkowe najsilniejszych państw, a nie interes zbiorowy, jest szczególnie widoczny w ramach planowania, wykonania i oceny polityki międzynarodowej, a właściwie jej realnego braku. Co prawda niektórzy odwołują się do zasady polegającej na koordynacji polityk zagranicznych poszczególnych państw, jednak nikt jeszcze w sposób jasny i rzetelny nie wytłumaczył tego jakże zawilego mechanizmu, który faktycznie nie funkcjonuje. Stanowi także bardzo wygodne wytłumaczenie nieudolności unijnych gremiów odpowiedzialnych za politykę międzynarodową. Można ową koordynację, a właściwie jej brak zauważyć chociażby w unijnych decyzjach odnoszących się do uznania Kosowa¹⁷, stosunku do wojny w Iraku czy też negatywnemu nastawieniu, po kilku miesiącach euforii, do działań wojskowych w Afganistanie¹⁸. Gdzie zatem popełniono błędy, zaniedbania lub nieświadomie pozostawiono pustą przestrzeń uniemożliwiającą prowadzenie polityki międzynarodowej? Odpowiedź na to pytanie będzie możliwa, gdy przejrzymy się takim zagadnieniom, jak: polityka narodowa i jej historyczne i tradycjonalistyczne znaczenie dla państw europejskich, planowanie strategiczne na poziomie europejskim, stworzenie jednolitych struktur wojskowych, brak własnych środków umożliwiających finansowanie przedsięwzięć, permanentnie niewłaściwa ocena sytuacji międzynarodowej bazująca na wierze w nieomyślność demokracji, praw człowieka i obywatela oraz nieograniczonej chęci ochrony środowiska naturalnego. Po wybuchu kryzysu gospodarczego gremia unijne i przedstawiciele państw członkowskich, skupiając się w szczególności na działaniach antykryzysowych, porzuciły działania na arenie międzynarodowej. Unia Europejska stała się wówczas zupełnie niewydolna i nie była w stanie prawidłowo reagować na zmieniającą się rzeczywistość w stosunkach międzynarodowych. W tym względzie zaniedbania ze strony Unii Europejskiej dotyczyły dwóch poziomów: politycznego i ekonomicznego.

Z politycznego punktu widzenia Unia ograniczyła swoje oddziaływanie w najbliższym sąsiedztwie, głównie poprzez zmniejszenie zaangażowania we własną Politykę Sąsiedztwa i Partnerstwa. W celu zaspokojenia niemieckich i francuskich oczekiwań praktycznie zaniechała wszelkich działań w zakresie

¹⁷ Szerzej: K. P a w ł o w s k i, *Kosowo. Konflikt i interwencja*, Lublin 2008.

¹⁸ J. L e n h a r d, *Kant and the liberal democratic peace theory – the case of Kosovo, Iraq and Afghanistan. Essay*, München 2010.

Partnerstwa Wschodniego, pozostawiając Polskę jako jedyne państwo członkowskie Unii Europejskiej zainteresowane dalszym kształtowaniem polityki zewnętrznej wspólnoty w tym wymiarze geograficznym i ingerowaniem w rosyjską strefę wpływów. Jednocześnie Unia nie zareagowała właściwie i natychmiast na wydarzenia mające miejsce w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie, nie do końca, wydawałoby się, rozumiejąc zachodzące zmiany i to, że w dużej mierze były one wynikiem powszechnej promocji demokracji, swobód obywatelskich i praw człowieka prowadzonej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a często źle rozumianej przez społeczeństwa, które nigdy nie funkcjonowały w takich ramach politycznych i gospodarczych; co więcej – społeczeństwach nieupodmiotowionych politycznie, a proces ich „dojrzenia” do zasad demokratycznych i nauki może zająć całe pokolenia. Unia jednocześnie nie potrafiła opracować klarownych rozwiązań dla państw objętych „rewolucją arabską” i nie tylko nie udzielała im realnej pomocy, lecz godziła się na dominację polityk narodowych nad politykami wspólnotowymi w tymże zakresie. Politycy, urzędnicy unijni oraz wiele instytucji odpowiedzialnych w ramach wspólnot za prognozowanie i planowanie nie dostrzegli zagrożeń, jakie niosła ze sobą wspomniana powyżej „rewolucja arabska”, która faktycznie powinna nosić miano wielkiej destabilizacji ładu regionalnego i światowego. Przykładem tego jest nie tylko Egipt, lecz przede wszystkim Syria, wobec której zarówno mocarstwa światowe, jak i Unia Europejska okazały się bezradne i bezkonceptyjne. W wypadku Unii okazało się jednak, że nawet po tak drastycznych wydarzeniach i tak powszechnym łamaniu praw człowieka, jak zamachy chemiczne, powszechnie broniąca praw człowieka wspólnota jest nie tylko milcząca, lecz także niejednomyślna. Po raz kolejny poszczególne państwa członkowskie są zdecydowanie silniejsze w ramach samodzielnego działania¹⁹ niż tzw. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa. W tym wypadku nie powinno się nawet wspominać o Catherine Ashton, która wydała 23 sierpnia 2013 roku jedynie krótkie oświadczenie dotyczące sytuacji w Syrii²⁰, nawołując do przewyciężenia podziałów występujących między państwami członkowskimi i mocarstwami światowymi i rozwiązania kwestii syryjskiej, podkreślając w szczególności znaczenie Organizacji Narodów Zjednoczonych i jej decyzji w tej kwestii. Nie podjęła dalszych

¹⁹ Szerzej: Interwencja w Syrii? Nie zapadły żadne decyzje, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/920603,Interwencja-w-Syrii-Nie-zapadly-zadne-decyzje> (dostęp: 29.08.2013).

²⁰ Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the high urgency of a political solution to the Syrian conflict, Brussels, 23 August 2013, A 430/13, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138610.pdf (dostęp: 29.08.2013).

rozmów, działań, nawet nie komentowała zdarzeń na bieżąco, co niezbitcie wskazuje nie tylko na słabość samego Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa, nieprzydatność Służby Działań Zewnętrznych, lecz także na zmarginalizowanie miejsca i roli Unii Europejskiej w świecie, co w swojej publikacji już w 2010 roku dostrzegł Asle Toje, dodatkowo wzmacniając przekaz poprzez nadanie jej znamiennego tytułu: *Unia Europejska jako mała siła...*²¹. Kryzys gospodarczy dodatkowo pogłębił wszystkie te wady i problemy Unii, których nie była ona w stanie rozwiązać jeszcze przed jego pojawieniem się. Nie tylko więc można odnosić to do decyzji wobec bieżących wydarzeń, lecz także do działań prowadzących do wykreowania chociażby nowych wytycznych do strategii bezpieczeństwa²², która bez żadnych zmian i także jakichkolwiek widoków na nie; była opublikowana w 2003 roku²³.

Wymiar polityczny jest silnie powiązany z wymiarem ekonomicznym, co jest szczególnie widoczne nie w wypadku Iraku, Afganistanu, Syrii, terytoriów zamorskich państw członkowskich Unii Europejskiej czy wymiaru wschodniego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, lecz w relacji do kontynentu azjatyckiego i afrykańskiego. Jedną z wielkich porażek polityki międzynarodowej Unii Europejskiej było całkowite zaniechanie przez nią rozszerzania wpływów w regionie Azji i Afryki i stosowanie nie tylko wybiórczej polityki współpracy lub regulacji stosunków na podstawie interesów gospodarczych, tak jak to czyni się obecnie w odniesieniu do Chin czy Indii, lecz także poprzez stosowanie wobec przywódców państw afrykańskich zasady „demokracja najpierw”, co oznacza albo niepowodzenie zarówno w polityce międzynarodowej jak i międzynarodowej polityce gospodarczej Unii lub ewentualne załamanie się systemu politycznego w danym państwie i zachwianie jego stabilnością w wypadku prób ustanowienia zasad demokratycznych, a jednocześnie całkowicie oderwanych od zastanej lokalnej rzeczywistości. Ponadto powszechnie stosowana przez Unię Europejską w relacjach międzynarodowych polityka czy też zasada warunkowości, wielokrotnie łamana i nieprze strzegana przez nią samą nie gwarantuje sukcesów zarówno politycznych, jak i ekonomicznych. Ten brak konsekwencji w unijnym działaniu na arenie

²¹ *The European Union as a small power – after the post Cold War*, London: Palgrave Macmillan 2010.

²² O konieczności zmiany strategii z 2003 roku pisze Stanisław Koziej (*Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 4(2011), nr 20, s. 19-41.

²³ *Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa*, www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIPL.pdf

międzynarodowej jest dość powszechnie wykorzystywany i łatwo znaleźć w nim wiele sprzeczności podważających jej wiarygodność. Z jednej strony oskarżanie Chin o łamanie praw człowieka, a z drugiej dynamiczny rozwój współpracy gospodarczej, nieakceptowanie organizacji terrorystycznych czy uważanych za terrorystyczne i odrzucanie wszelkich form prowadzących do tworzenia państwa wyznaniowego, a jednocześnie uznawanie Bractwa Muzułmańskiego w Egipcie i respektowanie jego władzy w ramach uznania wyborów dokonanych przez społeczeństwo. To tylko niektóre z bardzo wyraźnych i znaczących przykładów niejednorodnej polityki międzynarodowej Unii. Owe „rozdwojenie unijnej jaźni” przekłada się na wiele nieudolności i pozostawienie regionów jakże ważnych dla rozwoju politycznych wpływów i gospodarczych kontaktów. W Azji i w Afryce największymi graczami obecnie okazują się nie tyle Stany Zjednoczone czy Federacja Rosyjska, ile tak zwane mocarstwa wschodzące, reprezentujące więcej państw niż tylko te określane znamiennej i dostrzeżoną przez Unię Europejską dopiero niedawno, bo w 2012 roku, nieformalną grupą państw, zwaną w skrócie BRICS²⁴. Należą do nich chociażby Tajwan czy Singapur; stanowią ważne fragmenty światowej gospodarki. Unia Europejska skupiona z jednej strony na szerokiej promocji zasad społecznych i politycznych, a z drugiej na wręcz panicznej ochronie środowiska naturalnego i zwalczaniu efektów zmian klimatycznych, nie zauważyła, że pozostałe państwa na świecie nie tylko nie są zainteresowane wielką przebudową systemów politycznych (przykład Chin i ich działań w Afryce), lecz także bardziej od pomniejszania dziury ozonowej są zainteresowane rozwojem gospodarki, poprzez stymulowanie produkcji i poszukiwanie coraz to nowych rynków zbytu. W tym wymiarze Unia, która nakłada sama na siebie wiele ograniczeń dotyczących ochrony środowiska, która zmieniła strukturę PKB państw członkowskich, nakłaniając je do odejścia od produkcji na rzecz usług, samoistnie ogranicza swoje możliwości funkcjonowania na arenie międzynarodowej i może utracić dotychczas posiadaną pozycję „gospodarczego giganta”. Próbą obrony przed tym zjawiskiem jest chęć zawarcia umowy o wolnym handlu ze Stanami Zjednoczonymi, jednakże i tutaj okazało się, że jest kilka kwestii, które mogą zablokować ten proces, i nie są to: więzienie w Guantamo, tajne więzienia CIA, nielegalnie rozpoczynane przez Amerykanów działania zbrojne, lecz należą do nich partykularne interesy narodowe państw członkowskich, a w tym wypadku Francji. Poza tymi działaniami Unia zapomniała o potencjale azjatyckim, jest zupełnie nieobecna

²⁴ J. Saryusz-Wolski, *European Parliament Resolution on the EU foreign policy towards the BRICS and other emerging powers: objectives and strategies*, European Parliament 2012.

w Afryce Środkowej i Południowej i właściwie przestała aktywnie działać w Afryce Północnej oraz Ameryce Południowej.

ZAKOŃCZENIE

Powyższe przykłady są tylko i wyłącznie subiektywnie wybranymi symbolami, prezentującymi obecny stan unijnej polityki międzynarodowej, która wydaje się celowo znacząco zmarginalizowana. Nie chodzi tutaj o postać Catherine Asthon, lecz przede wszystkim o oczekiwania państw członkowskich właśnie wobec tej polityki. Te oczekiwania wydają się oscylować wokół hasła „bądź, ale niewidoczna”. To, niestety, pokazuje, jaka jest realna siła wspólnoty, której wszelkie pozytywne i negatywne cechy uwidoczniły się właśnie w trakcie trwania kryzysu, który jakkolwiek jeszcze się nie zakończył, a może się nawet okazać, że jest w fazie dynamicznego rozwoju. Obecnie w gremiach unijnych nie podejmuje się nawet dyskusji nad celami polityki międzynarodowej, nie rozważa się celów i zadań, na bazie których można by skonstruować właściwą strategię bezpieczeństwa i strategię polityczną wobec poszczególnych regionów świata. Brak wizji jest w tym wypadku najgorszym wrogiem dla jednolitości i spójności Unii, większym wrogiem niż ewentualny upadek strefy euro i zaniechanie funkcjonowania i tak sztucznej waluty euro, która jest obojętna większości obywatelom Unii, a jednocześnie nadal nie ma realnych mechanizmów do tego, by owa strefa funkcjonowała właściwie. Niestety, unijni politycy i urzędnicy zapomnieli, że Unia Europejska to nie tylko konstrukcja finansowa, z przypisanymi kolumnami przychodów i rozchodów, lecz przede wszystkim to olbrzymie przedsięwzięcie, w ramach którego podjęto się zjednoczenia pod tymi samymi hasłami, wartościami i celami państw, które najpierw do momentu powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, a później – do 1989 roku – pozostawały w permanentnym konflikcie i że konieczne jest budowanie wspólnoty interesów, w tym interesów międzynarodowych, opierając się nie o koordynację zagranicznych polityk krajowych, ale o ich maksymalne ujednoczanie. Po latach funkcjonowania Unii i kreowania pozycji tej organizacji na świecie okazuje się, że podejście realistyczne, w którym jednak „państwo jest pierwsze i najważniejsze”, nadal pozostaje główną zasadą w ramach wspólnoty i poprzez to uniemożliwia pójście o krok dalej i przekazanie prerogatyw polityki międzynarodowej strukturom ponadnarodowym. Potwierdzeniem powyższego twierdzenia jest nie tylko obecna sytuacja, lecz także wcześniejsza dyskusja nad tak zwaną „konstytucją dla Europy”, która nie tylko ukazała w całej rozciągłości owe głębokie różnice istniejące

między państwami członkowskimi, ale wręcz udowodniła, że niemogące dojść do porozumienia w kwestii tożsamości Europy i wartości leżących u jej podstaw państwa są dalekie od realnego zacieśnienia współpracy i nie wyrażają gotowości do głębszej integracji, a więc takiej, która nie tylko będzie zbudowana na wolnym handlu, przepływie osób i kapitału, lecz także na wyższych wartościach umożliwiających w dalszej perspektywie stworzenie systemu federacyjnego lub konfederacyjnego, w którym unijna polityka międzynarodowa nie tylko będzie faktycznie realizowana, lecz stanie się polityką zagraniczną²⁵.

BIBLIOGRAFIA

- Annual Activity Report 2011, European External Action Service, http://www.eeas.europa.eu/background/docs/20121017_eeas_aar_2011_en.pdf (dostęp: 20.06.2013).
- Bezpieczna Europa w lepszym świecie – Europejska Strategia Bezpieczeństwa, www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/031208ESSIPL.pdf
- B o r c h a r d K.D.: ABC prawa Unii Europejskiej, Bruksela 2011.
- Can the world be governed? Possibilities for effective multilateralism, ed. A.S. Alexandroff, Waterloo: Wilfrid Laurier University Press 2008.
- C h o j a n A.: Europejska Służba Działań Zewnętrznych – postęp czy regres w politycznej integracji Europy?, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2012, nr 1.
- C i a n c i a r a A. K.: Wielobiegunowa Europa w wielobiegunowym świecie. Szansa czy wyzwanie dla systemu euroatlantyckiego?, Warszawa: Zakład Europeistyki Instytutu Studiów Politycznych PAN 2012.
- Decyzja Rady z 26 lipca 2010 roku określająca organizację i zasady funkcjonowania Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych (2010/427/UE).
- Deklaracja nr 13 w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; Deklaracja nr 14 w sprawie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, „Dziennik Ustaw UE” C 15 z dnia 9.05.2008.
- E l i s t r u p - S a n g i o v a n n i M., V e r d i e r D.: European integration as a solution to war, “European Journal of International Relations” 11(2005), s. 99-135.
- Interwencja w Syrii? Nie zapadły żadne decyzje, <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/920603,Interwencja-w-Syrii-Nie-zapadly-zadne-decyzje> (dostęp: 29.08.2013).
- K a c a E.: Trudne początki. Nowa unijna dyplomacja a Partnerstwo Wschodnie, „Analizy i Opinie” 2012, nr 120.
- K e o h a n e D.: The EU’s “ludicrous” foreign service budget, The Fride Blog, <http://fride.org/blog/the-eus-ludicrous-foreign-service-budget> (dostęp: 26.06.2013).

²⁵ Szerzej: M. E l i s t r u p - S a n g i o v a n n i, D. V e r d i e r, *European integration as a solution to war*, “European Journal of International Relations” 11(2005), s. 99-135; R.R. K r e b s, *The limits of alliance: conflict, cooperation and collective identity*, w: A. L a k e, D. O c h m a n e k, *The real and the ideal. Essay on international relations in honor of Richard H. Ullman*, Maryland–Oxford 2001, s. 210-219; P. G o f f, *A comment of the effective possibilities of multilateralism*, w: *Can the world be governed? Possibilities for effective multilateralism*, ed. A.S. Alexandroff, Waterloo: Wilfrid Laurier University Press 2008, s. 390-391.

- Koziej S.: Potrzeba nowelizacji strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej, „Bezpieczeństwo Narodowe” 4(2011), nr 20.
- Lake A., Ochmanek D.: The real and the ideal. Essay on international relations in honor of Richard H. Ullman, Rowman & Littlefield Publishers 2001.
- Lenhard J.: Kant and the liberal democratic peace theory – the case of Kosovo, Iraq and Afganistan, Essay, München Grin Verlage 2010.
- Łoś R.: Teoria stosunków międzynarodowych. Wybrane zagadnienia, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego 2001.
- Morgenthau H.: Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój, Warszawa: Wydawnictwo Difin, 2010.
- Pałowski K.: Kosowo. Konflikt i interwencja, Lublin: Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej, 2008.
- Polityka zagraniczna – stałe i zmienne komponenty procesu formułowania i realizacji, w: *Polityka zagraniczna: aktorzy, potencjały, strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa Wydawnictwo Poltext 2011.
- Polityka zagraniczna RP 1989-2002, red. K. Kuźniar, R. Oszczepek, Warszawa: Fundacja Studiów Międzynarodowych.
- Saryusz-Wolski J.: European Parliament Resolution on the EU foreign policy towards the BRICS and other emerging powers: objectives and strategies, European Parliament 2012.
- Słabe wyniki Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, <http://www.tvpparliament.pl/aktualnosci/slabe-wyniki-europejskiej-sluzby-dzialan-zewnetrznych/8457827> (dostęp: 26.06.2013).
- Statement by EU High Representative Catherine Ashton on the high urgency of a political solution to the Syrian conflict, Brussels, 23 August 2013, A 430/13, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/EN/foraff/138610.pdf (dostęp: 29.08.2013).
- Stosunki międzynarodowe – geneza, struktura, dynamika, red. E. Halizak, R. Kuźniar. Warszawa: Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego 2006.
- Sutor J.: Prawo dyplomatyczne i konsularne, Warszawa: Wydawnictwo LexisNexis, 2010.
- The Council on Foreign Relations, Maryland–Oxford: Rowman and Littlefield Publishers Inc. 2001.
- Toje A.: The European Union as a small power – after the post Cold War, London: Palgrave Macmillan 2010.
- Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” C305, Tom 50, 2007 r.
- Wokół teorii stosunków międzynarodowych, red. W. Mich, J. Nowak, Lublin: Wydawnictwo UMCS 2012.
- Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, red. R. Zięba, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek 2009.

EUROPEAN UNION FOREIGN POLICY. MYTH OR REALITY?

Summary

The text refers to the foreign policy of the European Union in the context of the economic crisis. The work deals with the theoretical issues of the European Union's foreign policy and its implementation in the current economic crisis. The authors point to a number of institutional

and conceptual flaws in both the functioning of the European External Action Service and the High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy. In conclusion, the authors state that foreign policy is not conducted properly, and the European Union has not verified their safety concepts and strategies and adapt their activities to current international events.

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna, Unia Europejska, kryzys gospodarczy, Europejska Służba Działań Zewnętrznych, Wysoki Przedstawiciel ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa.

Key words: International politics, European Union, economic crisis, European External Action Service, High Representative of the European Union for Foreign Affairs and Security Policy.