

Sebastian Bobowski

## PERSPEKTYWY DALSZEGO ROZSZERZENIA UNII EUROPEJSKIEJ. WYBRANE ASPEKTY

### 1. Wstęp

Unia Europejska<sup>1</sup> w ciągu ponad pięćdziesięciu lat istnienia sześciokrotnie poszerzała swoje grono o nowe kraje, aspirujące do członkostwa w rodzinie narodów europejskich. Utworzona w roku 1957 przez Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, Niemcy i Włochy Europejska Wspólnota Gospodarcza (EWG), przemianowana następnie na Wspólnotę Europejską, przerodziła się w wielkie ugrupowanie zrzeszające obecnie 27 krajów europejskich<sup>2</sup>, zamieszkiwanych przez blisko 495 mln obywateli.

W tabeli 1 zobrazowano kolejne etapy rozszerzenia UE:

Tabela 1. Sześć etapów rozszerzenia Unii Europejskiej

Data rozszerzenia	Kraje objęte rozszerzeniem
1.01.1973	Dania, Irlandia, Wielka Brytania
1.01.1981	Grecja
1.01.1986	Hiszpania, Portugalia
1.01.1995	Austria, Finlandia, Szwecja
1.05.2004	Cypr, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Polska, Słowacja, Słowenia, Węgry
1.01.2007	Bułgaria, Rumunia

Źródło: opracowanie własne.

Dwa ostatnie rozszerzenia uznane zostały za historyczne w kontekście jednoczenia kontynentu europejskiego, zważywszy na skalę, wymiar polityczny procesu akcesji aż dwunastu krajów z regionu Europy Środkowo-Wschodniej w ciągu niespełna 2,5 roku. W opinii wielu obserwatorów, przedstawicieli elit politycznych, go-

<sup>1</sup> Funkcjonująca pod tą nazwą od roku 1993 na mocy postanowień Traktatu o Unii Europejskiej, z Maastricht (7.02.1992).

<sup>2</sup> Z wyjątkiem Cypru należącego do UE od 1 maja 2004 r., przynależącego geograficznie do kontynentu azjatyckiego.

spodarczych i społecznych, Unia Europejska wyczerpała tym samym swój potencjał ekspansji, jednocząc w ramach jednej struktury wysoko rozwinięte kraje zachodnio-europejskie i rozwijające się środkowoeuropejskie kraje postkomunistyczne.

Tabela 2. Kraje oficjalnie oraz potencjalnie kandydujące do Unii Europejskiej\*

Kraj	Status kraju w Unii Europejskiej	Ważniejsze daty
Chorwacja	oficjalny kandydat	03.2005 – odroczenie przez RE terminu otwarcia negocjacji z Chorwacją w związku z niepełną współpracą z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii (MTKJ) 3.10.2005 – oficjalne rozpoczęcie negocjacji członkowskich 9.11.2005 – złożenie przez KE wniosku dotyczącego partnerstwa na rzecz przystąpienia Chorwacji do UE
Republika Macedonii	oficjalny kandydat	4.2001 – podpisanie Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z UE (wszedł w życie 3 lata później) 13.08.2001 – podpisanie Umowy Ramowej regulującej kwestię obecności Misji Obserwacyjnej UE 3.-12.2003 – misja wojskowa Concordia 12.2003-12.2005 – misja policyjna EUPOL Proxima 22.03.2004 – złożenie wniosku o członkostwo w UE 15-16.12.2005 – przyznanie statusu kraju kandydującego (bez oficjalnego rozpoczęcia negocjacji)
Turcja	oficjalny kandydat	12.09.1963 – podpisanie układu stowarzyszeniowego z EWG 12.04.1987 – złożenie wniosku o członkostwo w UE 31.12.1995 – ustanowienie unii celnej między UE i Turcją 11.12.1999 – przyznanie statusu kraju kandydującego 3.10.2005 – oficjalny początek negocjacji członkowskich
Albania	potencjalny kandydat	1.2003 – rozpoczęcie negocjacji Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z UE (nadal w toku)
Bośnia i Hercegowina	potencjalny kandydat	11.2005 – rozpoczęcie negocjacji Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z UE (nadal w toku)
Czarnogóra	potencjalny kandydat	10.2005 – rozpoczęcie negocjacji Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z UE (nadal w toku)
Kosowo**	potencjalny kandydat	nie rozpoczęto negocjacji
Serbia***	potencjalny kandydat	10.2005 – rozpoczęcie negocjacji Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu z UE (prace zamrożono w maju 2006)

\* Autor nie uwzględnił okresu istnienia Federalnej Republiki Jugosławii, począwszy od roku 1992.

\*\* Region Serbii walczący o autonomię pozostaje od 1999 r. pod auspicjami ONZ.

\*\*\* Od czerwca 2006 r., kiedy to Czarnogóra wystąpiła z unii państwowej z Serbią i proklamaowała niepodległość, negocjacje Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu kontynuowane są oddzielnie z każdym z państw.

Źródło: opracowanie własne.

Zważywszy jednak na rozmiar kontynentu europejskiego, a także wpływy kultury europejskiej uznawanej za spoiwo UE-27, nie sposób nie stawiać pytania o zasadność i ewentualne konsekwencje projektu kontynuacji procesu rozszerzania Unii Europejskiej o Turcję i kraje Zachodnich Bałkanów<sup>3</sup>. Pytanie to jest tym zasadniejsze, że mowa jest tu o krajach dla większości Europejczyków mentalnie odległych, tj. o Albanii, Czarnogórze, Republice Macedonii, Serbii, Bośni i Hercegowinie czy Kosowie<sup>4</sup>, w większości cechujących się relatywnie młodą i niedojrzałą państwowością, wykształconą po dekadach reżimów i krwawych konfliktów lokalnych.

W tabeli 2 zamieszczono podstawowe informacje dotyczące perspektyw rozszerzenia UE.

Wyszczególnione wyżej kraje wskazano w Dokumencie strategicznym w sprawie rozszerzenia – 2005 jako przykład pozytywnego wpływu sąsiedztwa UE – stymulatora reform na rzecz poszerzania obszaru pokoju, dobrobytu, stabilności, demokracji oraz poszanowania praw człowieka i praworządności. Jak stwierdzono w omawianym dokumencie, „...szczególne wyzwanie dla UE stanowi obszar Bałkanów zachodnich. Konieczne jest wykazanie potencjału polityki rozszerzenia w zakresie stymulowania transformacji w regionach, gdzie państwa są słabe, a w społeczeństwach istnieją podziały. Przekonująca perspektywa polityczna ostatecznej integracji z Unią ma kluczowe znaczenie dla kontynuacji reform w tych państwach. Równie oczywiste jest jednak to, że państwa te będą mogły przystąpić do Unii jedynie po całkowitym wypełnieniu odpowiednich kryteriów” [Dokument... 2005].

Kwestia politycznych i ekonomicznych kryteriów członkostwa pozostaje od lat ściśle uregulowana na mocy postanowień Sesji Rady Europejskiej z Kopenhagi z 21-22 czerwca 1993 r<sup>5</sup>. Tzw. kryteria kopenhaskie wyliczają następujące warunki członkostwa:

- osiągnięcie przez kraj kandydujący stabilności instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka oraz poszanowanie i ochronę mniejszości,
- funkcjonowanie gospodarki rynkowej,
- istnienie potencjału mogącego sprostać konkurencji i siłom rynkowym Unii,
- zdolność do przyjęcia obowiązków wynikających z członkostwa, włączając w to wypełnianie celów Unii Politycznej, Gospodarczej i Walutowej,
- kryterium niezależne – przyjęcie państwa do Unii nie może zahamować integracji europejskiej.

Stosuje się również podział kryteriów członkostwa na trzy grupy:

1) kryteria polityczne (stabilność instytucji gwarantujących demokrację, rządy prawa, przestrzeganie praw człowieka i ochrona mniejszości);

<sup>3</sup> Otwarty pozostaje projekt akcesji Ukrainy do Unii Europejskiej, marginalizowany obecnie ze względu na utrzymujący się kryzys polityczny w tym kraju.

<sup>4</sup> Autor świadomie nie wymienia w tym gronie kandydującej oficjalnie od roku 2005 Chorwacji, znanej społeczności europejskiej chociażby ze względu na aspekt turystyczny.

<sup>5</sup> Poszerzonych 2 lata później w toku prac Madryckiej Sesji Rady Europejskiej.

2) kryteria gospodarcze (stabilność rynkowa, sprostanie konkurencji wspólnego rynku);

3) kryteria zdolności do przyjęcia dorobku prawnego Wspólnot i wypełniania celów unii politycznej, gospodarczej i walutowej<sup>6</sup>.

Należy dodać, iż Traktat amsterdamski formułuje zasadę, wedle której przyznanie członkostwa danemu krajowi warunkowane jest poszanowaniem wartości stanowiących fundament UE, a mianowicie: „*wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka (...) oraz rządów prawa*” [Jesień 2005].

## 2. Charakterystyka poszczególnych państw aspirujących do członkostwa

### Turcja

Szczególne miejsce w gronie państw aspirujących do członkostwa zajmuje Turcja, pozostająca od dziesięcioleci uosobieniem dylematu kolejnych politycznych elit europejskich dotyczącego docelowego kształtu i zasięgu UE.

Turcja – ponad 70-milionowe państwo islamskie o ustroju demokratycznym, leżące na pograniczu kontynentu europejskiego i azjatyckiego, podpisała umowę stowarzyszeniową z EWG już w roku 1963, dając wyraz aspiracjom europejskim państwa świeckiego o ogromnym potencjale demograficznym [*Półksiężyc...* 2005]. Wydaje się jednak, iż przynależność do świata islamskiego, pomimo owocnych w wielu obszarach negocjacji z UE, pozostaje barierą nie do pokonania, nawet w realiach XXI wieku, a może zwłaszcza obecnie<sup>7</sup>. Pojawia się bowiem wątpliwość co do następstw przekraczania przez Wspólnotę Europejską nie tyle geograficznych granic kontynentu, co granic mentalnych, kulturowych, religijnych. Trudno bowiem przewidzieć następstwa obecności w laickiej UE tak dużego państwa muzułmańskiego. Warto przywołać aspekt czysto praktyczny, mianowicie efektywność procesu decyzyjnego ugrupowania złożonego z ponad 30 krajów – zasada jednomyślności stosowana przy okazji większości decyzji o randze strategicznej, podobnie jak prawo weta, mogłyby, zważywszy na prawdopodobne konflikty interesów, sparaliżować funkcjonowanie Wspólnoty, czego przedsmak dostrzec można obecnie chociażby przy okazji prac nad traktatem konstytucyjnym w gronie 27 państw członkowskich.

Bez względu na przyjętą ostatecznie metodologię ważenia głosów poszczególnych krajów członkowskich wpływ ponad 70-milionowego państwa tureckiego na decyzje organów UE – Rady Unii Europejskiej, Parlamentu Europejskiego czy Rady Ministrów byłby jednym z najsilniejszych, jeśli nie najsilniejszy<sup>8</sup>, co rodzi szereg

<sup>6</sup> Na podstawie: [<http://www1...>].

<sup>7</sup> Wydaje się, iż działalność terrorystyczna fundamentalistów islamskich zrodziła w większości państw europejskich fobię, potęgując nieufność, a czasem wręcz wrogość względem muzułmanów.

<sup>8</sup> Turcja byłaby największym krajem członkowskim, z drugim co do wielkości potencjałem demograficznym.

obaw, zwłaszcza ze strony największych państw UE, tj. Niemiec czy Francji<sup>9</sup>. Równie daleko idące negatywne następstwa dotyczyłyby zapewne także krajów średnich, tj. Polski, Hiszpanii czy Holandii, bowiem nie bez znaczenia pozostają pozytywne prognozy demograficzne państwa tureckiego, jakże odmienne od tych formułowanych dla większości obecnych członków UE [Smyk 2005].

Równie istotne znaczenie w tym kontekście ma usytuowanie Turcji na styku Europy, Azji i Bliskiego Wschodu. Przesunięcie granic UE w rejon tak wysoce niestabilny i konfliktogenny stwarza realne zagrożenie dla bezpieczeństwa, stabilności i jedności całego ugrupowania, generując ryzyko uwikłania krajów europejskich w konflikty etniczne, religijne, a może i militarne z sąsiednimi krajami muzułmańskimi. Z drugiej strony nie można zapominać o wpływach tureckich w regionie Kaukazu i krajach Azji Środkowej, przynależności do Rady Europy, OBWE, OECD czy NATO, co każe postrzegać Turcję jako partnera o znaczeniu geostrategicznym, chociażby w kontekście tranzytu surowców energetycznych ze wspomnianego już Kaukazu oraz byłych republik radzieckich usytuowanych w Azji Środkowej do UE, stabilizowania regionu Morza Czarnego, równoważenia wpływów rosyjskich na Kaukazie, stanowienia „przeciwwagi dla islamskiego fundamentalizmu (...)”, „(...) południowej kotwicy NATO” [Brzeziński 1998, s. 58]. Zwolennicy przyjęcia Turcji do UE postrzegają ją w kategoriach „naturalnego pomostu” pomiędzy Azją a Europą [Sonik 2005], demokracją zachodnią a islamem [*Azja Europy...* 2006].

Zdaniem Z. Brzezińskiego, byłego doradcy prezydenta USA ds. bezpieczeństwa narodowego, „Bruksela nie powinna więc zadawać sobie pytania, czy stać ją na przyjęcie Turcji (za czym opowiada się Waszyngton), ale czy może sobie pozwolić na jej odrzucenie. Przekształcenie się unii z klubu bogatych w bardziej zróżnicowaną wspólnotę staje się nie tylko racją stanu, ale i misją etyczno-cywilizacyjną” [*Klucz...*].

Wspomnieć należy o jeszcze jednym aspekcie, choć zdaniem autora najmniej istotnym w kontekście wyżej zarysowanych, a mianowicie o aspekcie ekonomicznym. Turcja to relatywnie biedny kraj wykazujący poziom PKB *per capita* na poziomie niespełna 30% średniej UE, zapotrzebowanie zatem na interwencje unijnych funduszy pomocowych przy państwie takich rozmiarów generowałoby potrzebę dodatkowego przyrostu kosztów integracji ze strony największych płatników netto do budżetu unijnego, co wzbudziłoby opór podobny do tego jaki, przejawiał się w toku kalkulacji kosztów rozszerzenia z roku 2004 [Dziewulski, Cecot 2005].

Podsumowując kwestię perspektyw rozszerzenia UE o Turcję, należy nadmienić, iż w ostatnich latach kraj ten poczynił ogromny postęp w procesach dostosowaw-

<sup>9</sup> Z badań przeprowadzonych przez Eurobarometr w 2005 r. wynika, że 33% obywateli Niemiec oraz ledwie 16% obywateli Francji popiera akcesję Turcji do UE; spośród obywateli UE-15 projekt ten oceniło pozytywnie 32% badanych, spośród przedstawicieli 10 nowych krajów członkowskich – 48%, zatem ponad połowa obywateli UE wykazuje sceptycyzm; dla porównania – projekt akcesji Ukrainy do UE pozytywnie ocenia 41% obywateli „starej” Unii i aż 66% mieszkańców „nowej” 10.

czych, dokonując m.in. zmian blisko 1/5 przepisów konstytucji, reformy sądownictwa, administracji publicznej, modyfikacji kodeksu karnego i prawa celnego i uznając nadrzędność prawa międzynarodowego i europejskiego w sferze obrony praw człowieka<sup>10</sup>. Gospodarka turecka weszła na ścieżkę szybkiego wzrostu, poprawiając z roku na rok wskaźniki PKB, inflacji, deficytu budżetowego, kształtując trwałe fundamenty pod rozwój konkurencyjnej gospodarki rynkowej, zdolnej do podjęcia wyzwań stawianych przez rynek europejski. Nie ulega jednak wątpliwości, iż skala reform strukturalnych i procesów transformacyjnych, jaką poczynić musi Turcja, jest nadal ogromna.

### Kraje Zachodnich Bałkanów

Bałkany zachodnie, pozostające od dekad areną intensywnych, diametralnie zmieniających się relacji politycznych, uwarunkowań bezpieczeństwa wewnętrznego, zewnętrznego, konfliktów ekonomicznych, etnicznych, religijnych, kulturalnych i społecznych, stanowią dla UE wielkie wyzwanie. Droga państw bałkańskich do Wspólnoty wykazuje daleko idące zróżnicowanie. Grecja przystąpiła do UE już w 1981 r. (w wyniku drugiego rozszerzenia), Słowenia 23 lata później (w ramach największego piątego rozszerzenia), Bułgaria i Rumunia niespełna 2,5 roku później, a Chorwacja zaproszona została do negocjacji akcesyjnych w 2005 roku.

W tabeli 3 zobrazowano wybrane wskaźniki makroekonomiczne charakteryzujące omawianą grupę krajów:

Tabela 3. Wybrane wskaźniki makroekonomiczne krajów Zachodnich Bałkanów (dane za rok 2005)

Kraj	Ludność (w mln)	Wzrost PKB (w %)	PKB <i>per capita</i>	Bezrobocie (w %)
Albania	3,60	5,5	4 900	14,3
Macedonia	2,00	4,0	7 800	37,3
Czarnogóra	0,63	4,1	3 800	18,5
Chorwacja	4,49	4,3	11 600	12,7
Bośnia i Hercegowina	4,50	5,5	6 800	44,6
Serbia	9,40	6,3	4 400	20,8

Źródło: [<http://ec.europa...>].

Dane zawarte w tab. 3 wskazują, podobnie jak miało to miejsce w przypadku Turcji, na potencjał rozwojowy bałkańskich systemów gospodarczych z perspektywą wejścia na ścieżkę trwałego rozwoju w dłuższym okresie czasu, przy istotnie niższych od wskaźników UE wartościach PKB *per capita* i wysokiej stopie bezrobocia, co potwierdza konieczność wdrażania instrumentów transformacji, restrukturyzacji i reform strukturalnych.

<sup>10</sup> Podpisany został trzynasty protokół Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i Podstawowych Wolności zakazujący kary śmierci.

Kraje Zachodnich Bałkanów, otoczone Unią Europejską, czeka długi i żmudny proces integracji ze strukturami UE, niemożliwy bez uprzedniej stabilizacji regionu<sup>11</sup>.

W wyniku rozpadu Jugosławii w roku 1992 niepodległość proklamowały: Słowenia, Chorwacja, Macedonia, Bośnia i Hercegowina, natomiast Serbia i Czarnogóra powołały do życia Federalną Republikę Jugosławii. Militarna interwencja Serbii ukierunkowana na „etniczne zjednoczenie” z sąsiadującymi republikami doprowadziła do wygnania Albańczyków z Kosowa, a w konsekwencji do interwencji NATO i skierowania sił KFOR do Kosowa. Aresztowanie w 2001 r. prezydenta Milosevica i uchylene uchwały ONZ ws. wykluczenia z organizacji Federalnej Republiki Jugosławii przyczyniło się w konsekwencji do rozpadu w roku 2006 Federacji Serbii i Czarnogóry (powstałej w roku 2002).

Wydaje się, iż awans gospodarczy i cywilizacyjny tak silnie zróżnicowanych krajów bałkańskich wymagać będzie intensywnej współpracy regionalnej i transgranicznej, zwłaszcza w zakresie liberalizacji handlu, rozwoju infrastruktury drogowej i energetyki. Punktem zwrotnym był szczyt UE–kraje Zachodnich Bałkanów w Salonikach w czerwcu 2003 r. Przyjęta podczas szczytu Agenda potwierdziła europejskie aspiracje i perspektywy krajów bałkańskich, tworząc ramy dla pomocy przedakcesyjnej. W świetle politycznej strategii UE podstawą kooperacji z krajami Zachodnich Bałkanów są przywoływane już wcześniej, negocjowane do dnia dzisiejszego, Układy o Stabilizacji i Stowarzyszeniu (SAA – *Stabilisation and Association Agreement*)<sup>12</sup>, będące elementem realizacji tzw. Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (SAP – *Stabilisation and Association Process*) opartego na progresywnym partnerstwie. W czerwcu 2000 roku, na mocy postanowień Rady Europejskiej, wszystkie kraje włączone do Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia uznane zostały za państwa potencjalnie kandydujące do UE [*Presidency Conclusions... 2000*].

### **Republika Macedonii**

Była Jugosłowiańska Republika Macedonii wykształciła w ostatnich latach sprawnie funkcjonujący ustrój demokratyczny, wykazując przy tym wysokie zaangażowanie we współpracę regionalną. Podkreślając konieczność zwielokrotnienia wysiłków w takich dziedzinach, jak: proces wyborczy, reforma policji, reforma sądownictwa czy walka z korupcją, zwraca się uwagę na efektywność funkcjonującej gospodarki rynkowej, mimo relatywnie niskiej pozycji konkurencyjnej na rynku UE. W ocenie ekspertów KE, w perspektywie średniookresowej Republika Macedonii będzie w stanie przyjąć większość zobowiązań wynikających z członkostwa, jeśli podejmie znaczny wysiłek w dziedzinie dostosowania prawodawstwa krajowego do

<sup>11</sup> Proces niezwykle istotny z punktu widzenia całego regionu Europy Południowo-Wschodniej i przyszłego Śródziemnomorskiego Obszaru Ekonomicznego.

<sup>12</sup> Z wyjątkiem Republiki Macedonii oraz Chorwacji, które uzyskały już status krajów kandydujących do UE.

wspólnotowego dorobku prawnego, zapewni jego wdrożenie i egzekwowanie. Kraj ten może zaś nie być w stanie spełnić, w perspektywie średniookresowej, wymagań wspólnotowego dorobku prawnego w obszarach swobodnego przepływu towarów, prawa własności intelektualnej, polityki konkurencyjności, kontroli finansowej, wreszcie – w dziedzinie ochrony środowiska.

Otrzymanie statusu kraju kandydującego przez Republikę Macedonii dowodzi, iż dokonała ona znacznych postępów zarówno w tworzeniu ram prawnych związanych z Umową Ramową z Ochrydy z 2001 r., jak i pod względem efektów wdrażania postanowień Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu [*Opinia Komisji...* 2005].

### **Chorwacja**

Chorwacja, rozliczająca się sukcesywnie z bolesną przeszłością z pomocą Międzynarodowego Trybunału Karnego dla byłej Jugosławii (MTKJ), uzyskała status kraju kandydującego do UE, co umożliwiło napływ pomocy przedakcesyjnej w ramach instrumentów finansowych PHARE, ISPA oraz SAPARD, a także w ramach programu CARDS<sup>13</sup>. Kraj ten uznać należy za sprawnie funkcjonującą gospodarkę rynkową. Polityka makroekonomiczna przyczyniła się do stosunkowo niskiej inflacji oraz stabilnego kursu waluty. Zmniejszono deficyt budżetowy i deficyt na rachunku obrotów bieżących. Przedsięwzięto środki w celu poprawy skuteczności kontroli wydatków w systemie opieki zdrowotnej oraz w systemie emerytalno-rentowym. Uproszczono procedury rejestracji działalności gospodarczej i rejestracji gruntów. Wzmocniono nadzór bankowy. Poprawiła się jakość infrastruktury drogowej, osiągnięto postęp w liberalizacji sektora telekomunikacji, postępuje integracja regionalna. Odnotowywane są postępy w zakresie dostosowywania prawa krajowego do wspólnotowego dorobku prawnego, w takich dziedzinach jak: swobodny przepływ towarów, społeczeństwo informacyjne, zamówienia publiczne. Efekty przynoszą reformy w obszarze polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony. Przyjęto strategię reformy sądownictwa, dokonano szeregu usprawnień proceduralnych i organizacyjnych, nastąpiła poprawa w dziedzinie ścigania i sądenia zbrodni wojennych. W kwestiach regionalnych widoczny jest postęp w zakresie poprawy stosunków dwustronnych z krajami sąsiednimi, czego dowodem jest Traktat Wspólnoty Energetycznej Europy Południowo-Wschodniej.

### **Albania**

Gospodarka Albanii funkcjonuje w pewnym stopniu na podstawie zasad sprawnie funkcjonującej gospodarki rynkowej. Odnotowano pewien postęp w dziedzinie państwowej kontroli finansowej i audytu wewnętrznego. Przeprowadzono proces prywatyzacji małych i średnich przedsiębiorstw. Rynek pracy ocenia się jako w miarę elastyczny. Wydajność sektora finansowego w zakresie przeznaczenia oszczędności

<sup>13</sup> Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation. Program ten objął Republikę Macedonii, Chorwację oraz Albanie; trwają negocjacje z Bośnią i Hercegowiną.



na inwestycje produkcyjne zwiększyła się w ostatnim okresie, ale w dalszym ciągu poziom ten nie jest satysfakcjonujący. Nadal nierozwiązany pozostaje problem nieuczciwej konkurencji ze strony firm działających w szarej strefie. Poziom wykształcenia jest wciąż dość niski, a dopływ wykwalifikowanej siły roboczej ograniczony. Albania poczyniła pewne postępy na drodze do spełnienia standardów europejskich. W sektorze energetycznym podpisano Traktat Wspólnoty Energetycznej Europy Południowo-Wschodniej. W dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów nastąpiła liberalizacja sektora telekomunikacji oraz powszechniejsze stosowanie środków komunikacji elektronicznej, poprawia się ochrona granic, polityka bezpieczeństwa oraz skuteczność zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu.

### **Bośnia i Hercegowina**

Gospodarka Bośni i Hercegowiny tylko w ograniczonym stopniu opiera się na regulach sprawnie działającej gospodarki rynkowej. Odnotowywany jest napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Bezrobocie i nierównowaga zewnętrzna pozostają wysokie. W kwestii spełniania standardów europejskich przyjęto nowe prawodawstwo oraz powołano wiele nowych instytucji. Odnotowano pewne postępy na rzecz poprawy zdolności administracyjnych. W dziedzinie swobodnego przepływu towarów przyjęto nowe akty prawne w zakresie normalizacji, certyfikacji, oceny zgodności, ogólnego bezpieczeństwa produktów oraz nadzoru rynku. W zakresie swobodnego przepływu osób i usług oraz prawa przedsiębiorczości przyjęto prawodawstwo w sektorze ubezpieczeń oraz stworzono jednolity rejestr spółek. Odnotowano pozytywne zmiany w dziedzinie administracji publicznej, powołano biuro koordynacyjne ds. reformy administracji publicznej, wzmocniono Dyрекcję ds. Integracji Europejskiej, przeprowadzono przegląd głównych sektorów administracji publicznej. Zaobserwowano także korzystne zmiany w systemie sądownictwa. Reformowane jest prawo celne i podatkowe, nawiązana została współpraca z Europejskim Urzędem Patentowym w obszarze ochrony praw własności intelektualnej, handlowej i przemysłowej. Rozbudowywana i modernizowana jest infrastruktura transportowa, w tym zwłaszcza kolejowa i lotnicza. Usprawniono mechanizmy zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu, poczyniono reformy w obszarze bezpieczeństwa, sprawiedliwości i wolności. Utworzono nowoczesny system przesyłu energii.

### **Czarnogóra**

Zgodnie z decyzją KE kalendarz negocjacyjny Czarnogóry i Serbii po rozpadzie unii państwowej przewiduje kontynuację negocjacji z każdym z państw osobno, czego efektem mają być dwa odrębne porozumienia stowarzyszeniowe z UE na bazie nowych dyrektyw (w przypadku Czarnogóry), bądź dyrektyw znowelizowanych (w przypadku Serbii) [*Commission Recommends...* 2006].

### **Kosowo**

W przypadku walczącego o autonomię regionu serbskiego podstawowym problemem od lat pozostaje przemoc i dyskryminacja mniejszości etnicznych. W zakresie gospodarki powstają mechanizmy mające usprawnić funkcjonowanie gospodarki rynkowej, utrzymuje się stabilność polityki pieniężnej, realizowana jest liberalna polityka handlowa i liberalna polityka wobec rynku pracy. Odnotowywany jest napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Wzrost gospodarczy pozostaje na względnie niskim poziomie, utrzymuje się wysokie bezrobocie, niska efektywność wdrażania i egzekwowania prawodawstwa tłumi rozwój sektora prywatnego i inwestycji. Kosowo poczyniło postępy w dziedzinie dostosowywania się do standardów europejskich. W siedmiu resortach powołano jednostki do spraw integracji europejskiej. W obszarze rynku wewnętrznego znowelizowaną ustawę o zamówieniach publicznych oparto na zasadach obowiązujących w UE, w dziedzinie cel wdrożono Zintegrowaną Taryfę Celną dla Kosowa oraz Kodeks Celny, w dziedzinie podatków trwa stopniowe dostosowywanie prawa do dorobku prawnego UE, od 2005 r. działa uproszczony system podatkowy obejmujący dwa typy podatków dochodowych. W dziedzinie polityki sektorowej wdrożono postanowienia Europejskiej Karty Małych i Średnich Przedsiębiorstw, opublikowano ustawę o wsparciu dla MŚP. W obszarze ochrony środowiska Kosowo poczyniło pewne postępy w zbliżaniu prawa do dorobku prawnego UE poprzez przyjęcie aktów prawnych w dziedzinie jakości wody i powietrza oraz aktów wykonawczych w dziedzinie oceny skutków oddziaływania na środowisko. Rząd zatwierdził Strategię Ochrony Środowiska. W dziedzinie transportu Kosowo uczestniczy w pracach nad rozszerzeniem Europejskiej Wspólnej Przestrzeni Lotniczej na Europę Południowo-Wschodnią. W dziedzinie energii Kosowo jest jednym z sygnatariuszy Traktatu Wspólnoty Energetycznej Europy Południowo-Wschodniej. W obszarze sprawiedliwości, wolności i bezpieczeństwa widoczny jest pewien postęp w tworzeniu ram prawnych dla zwalczania praktyk prania brudnych pieniędzy.

### **Serbia**

3 maja 2006 r. KE zdecydowała o zamrożeniu negocjacji dotyczących Układu o Stabilizacji i Stowarzyszeniu do momentu nawiązania przez Serbię pełnej współpracy z Międzynarodowym Trybunałem Karnym dla byłej Jugosławii.

## **3. Podsumowanie**

Zarysowana powyżej charakterystyka procesów dostosowawczych ośmiu krajów pretendujących do członkostwa w UE wskazuje na rangę polityki rozszerzenia UE w kontekście poszerzania obszaru współpracy, stabilizacji, dobrobytu i bezpieczeństwa, także poza tradycyjnie pojmowanym kontynentem europejskim. Zarysowanie perspektywy stowarzyszenia, a w przyszłości być może i członkostwa we Wspólno-

cie Europejskiej stało się istotnym czynnikiem inicjującym i dynamizującym procesy transformacji w krajach bałkańskich oraz Turcji, przy czym należy pamiętać, iż wszelkie odnotowywane ruchy reformatorskie wymagają permanentnego wsparcia i nadzoru instytucji europejskich<sup>14</sup>. Bez względu bowiem na ostateczny efekt negocjacji z poszczególnymi partnerami należy wskazać na znaczenie dokonujących się przemian, nie tylko w obszarze krajowych regulacji prawnych, rzeczywistości gospodarczej, ale i w sferze mentalnej społeczności tureckiej czy bałkańskiej, przejmującej dorobek integrującej się społeczności europejskiej. Zważywszy na zacofanie gospodarcze omawianej „ósemki”, nie sposób jednoznacznie ocenić ewentualnych kosztów poszerzenia UE i założyć wypełnienie strategii *win – win*, jak miało to miejsce w przypadku rozszerzenia o 10 państw w roku 2004. Podstawowe bowiem znaczenie w przypadku Turcji oraz krajów Zachodnich Bałkanów mają uwarunkowania polityczne, geograficzne, religijne, kulturowe, społeczne i mentalne. Wydaje się, iż na obecnym etapie funkcjonowania Unii Europejskiej – ugrupowania integrującego 27 systemów gospodarczych, przyjęcie każdego kolejnego kraju do tego grona będzie wyrazem głębokiej refleksji, geostrategicznej kalkulacji, odwagi, a także, a może przede wszystkim, poczucia odpowiedzialności za kreowanie i szerzenie ładu, dobrobytu, pokojowego koegzystowania narodów na kontynencie europejskim i w skali globalnej.

## Literatura

- Azja Europy, Europa Azji*, „Wprost” 2006 nr 48 (1250).  
Brzeziński Z., *Wielka Szachownica. Główne cele polityki amerykańskiej*, Warszawa 1998.  
*Commission Recommends Continuing Separate Stabilisation and Association Agreement Negotiations with Montenegro and with Serbia*, Brussels 6<sup>th</sup> July 2006.  
*Dokument Strategiczny w sprawie rozszerzenia – 2005*, COM (2005) 561 końcowy, Bruksela 09.11.2005.  
Dziewulski R., Cecot M., *Najważniejsze konsekwencje członkostwa Turcji w UE*, Warszawa 2005.  
Jesień L., *Wybór czy integracja: traktat amsterdamski w świetle teorii integracji europejskiej*, Nowy Sącz 2000.  
*Klucz turecki*, „Wprost” 2004 nr 40 (1140).  
*Opinia Komisji na temat wniosku Bylej Jugosłowiańskiej Republiki Macedonii o członkostwo w Unii Europejskiej*, COM (2005) 562 końcowy, Bruksela 09.11.2005.  
*Półksiężyc w pełni*, „Wprost” 2005 nr 40 (1192).  
*Presidency Conclusions*, Santa Maria Da Feira European Council, 19 and 20<sup>th</sup> June 2000.  
Smyk K., *Konsekwencje przystąpienia Turcji dla procesu decyzyjnego w Unii Europejskiej*, Warszawa 2005.  
Sonik B., *Turcja – korytarz tranzytowy dla surowców energetycznych do UE?*, Warszawa 2005.  
<http://www1.ukie.gov.pl/www/questnew.nsf/0/C64C93D0298D1C7CC125703E003F4396?Open&RestrictToCategory=>  
<http://ec.europa.eu/enlargement>.

<sup>14</sup> Chociażby w kwestii nieuregulowanego wciąż statusu Kosowa.

**PROSPECTS OF FURTHER EXPANSION OF THE EUROPEAN UNION.  
CHOSEN ASPECTS**

**Summary**

The European Union, compound from 27 countries presently, has to face a new challenge – membership aspirations of Turkey and Western Balkans countries. Lasting process of negotiations, without concrete conclusions so far, might be perceived as an attempt of maturity and responsibility for peaceful coexistence, economic and political cooperation of european continent, despite of so distinct disparities of individual countries.

---

**Sebastian Bobowski** – mgr, doktorant w Katedrze Międzynarodowych Stosunków Gospodarczych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu.