

JOANNA CIESIELSKA-KLIKOWSKA

Łódź

Rumunia i Bułgaria na drodze do Unii Europejskiej (1990–2007) – perspektywa Niemiec i Francji

Członkostwo Rumunii i Bułgarii w Unii Europejskiej stało się faktem w 2007 roku i traktowane było jako ukoronowanie trwającego niespełna dwadzieścia lat procesu, w ramach którego oba państwa musiały spełnić niełatwe wymagania, jakie postawiła przed nimi Wspólnota. Wymagania te były tym trudniejsze do zrealizowania, że zmuszały Bukareszt i Sofię do wprowadzenia ostrych reform gospodarczo-społecznych i zmian politycznych, które miały doprowadzić do przekształcenia dwóch postkomunistycznych republik w demokracje parlamentarne z dobrze funkcjonującym, wolnym rynkiem.

W okresie powojennym Rumunia i Bułgaria utrwaliły się w świadomości Europejczyków jako państwa ubogie i zacofane, z którymi swe polityczne i ekonomiczne interesy w niewielkim stopniu łączyli zarówno politycy demokratycznego Zachodu, jak i komunistycznego Wschodu. Wprawdzie poprzez prowadzenie polityki pozorowanej niezależności od Związku Radzieckiego stojący na czele Rumunii w latach 1967–1989 Nicolae Ceaușescu starał się podtrzymywać kontakty z krajami z obu stron żelaznej kurtyny, niemniej tak Bukareszt, jak i w Sofia znajdowały się w cieniu pozostałych państw regionu Europy Południowo-Wschodniej. Stąd też droga Rumunii i Bułgarii do WE rozpoczęła się dopiero po upadku reżimu komunistycznego. Przed wszystkimi krajami dawnego bloku sowieckiego otworzyły się wówczas nowe możliwości. Przełom lat osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku rozpoczął także zupełnie nowy etap historii, którego hasłem przewodnim było założenie „powrotu do Europy”, w ramach którego przewidywano nawiązanie współpracy z krajami członkowskimi Wspólnot i Paktu Północnoatlantyckiego. Rumunia i Bułgaria widziały swoich sojuszników w organizacjach euroatlantyckich i w kooperacji z nimi upatrywały swej szansy na odbudowę gospodarczą i wzrost znaczenia na arenie międzynarodowej. Spośród wszystkich członków WE najważniejszą rolę odgrywały zaś Republika Federalna Niemiec i Republika Francuska, które od niespełna czterdziestu lat stanowiły motor napędzający współpracę europejską. I to właśnie we współdziałaniu z tymi państwami Bukareszt i Sofia znalazły możliwość realizacji planu „powrotu do Europy”.

Ale dla samych Niemiec i Francji kooperacja z państwami znad Morza Czarnego odgrywała trzeciorzędną rolę. Podczas gdy za priorytetowe uznawały one swe kontakty z państwami Europy Zachodniej i Stanami Zjednoczonymi, a za niezmiernie ważne traktowały nawiązanie współpracy z największymi państwami regionu środkowoeuropejskiego (przede wszystkim z Polską, Czechosłowacją i Węgrami), relacje z Rumunią i Bułgarią uważały wprawdzie za istotne dla utrzymania pokoju i stabilizacji na terenie Bałkanów, ale z państwami tymi nie wiązały one swych strategicznych interesów.

Ponieważ jednak *couple franco-allemand* spełniał rolę przywódczą w Unii, odegrał także istotną funkcję w procesie akcesji Rumunii i Bułgarii.

Pierwsze kroki w stronę kooperacji z Europejską Wspólnotą Gospodarczą Rumunia i Bułgaria poczyniły na dwadzieścia lat przed upadkiem reżimu komunistycznego. Było to możliwe głównie dzięki Francji i RFN, bowiem to one na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych XX stulecia doprowadziły do podpisania szeregu traktatów z Moskwą, na podstawie których udało się osiągnąć powolne, choć systematyczne polepszenie stosunków na linii Wschód–Zachód. Poprzez porozumienie, jakie V Republika Francuska podpisała ze Związkiem Radzieckim w 1965 roku, umożliwiono wymianę naukową i technologiczną, a dzięki podpisanej rok później umowie Francja zniosła część kontyngentów importowych i dokonała liberalizacji polityki kredytowej. Republika Federalna natomiast podpisała 12 sierpnia 1970 roku traktat z ZSRR, który wszczął proces normalizacji stosunków Niemiec Zachodnich z państwami socjalistycznymi. Dzięki zaangażowaniu obu państw i polityce wschodniej prowadzonej zarówno w Bonn, jak i Paryżu, relacje między krajami obozu komunistycznego i demokratycznego weszły w etap ograniczonej kooperacji.

Rumunia była pierwszym państwem Europy Środkowej i Wschodniej, które ustanowiło oficjalną współpracę z państwami EWG. W 1967 roku rozpoczęto negocjacje nad wypracowaniem porozumień dotyczących zagadnień technicznych i sektorowych w dziedzinie rolno-spożywczej. W 1974 roku Rumunia podpisała umowę umożliwiającą wstęp do uprzywilejowanego systemu Wspólnot, w 1980 roku parafowano zaś traktat dotyczący produktów przemysłowych. W 1971 roku dokumenty, które otwierały drogę do współdziałania z państwami EWG w ramach wymiany artykułów spożywczych podpisała także Bułgaria¹.

Konflikty na linii Moskwa–Waszyngton, zwierzchnictwo Związku Radzieckiego nad wszystkimi państwami znajdującymi się na wschód od żelaznej kurtyny oraz różnice w funkcjonowaniu gospodarek powodowały jednak, że przez okres trwania zimnej wojny wymiana handlowa była symboliczna, a w latach osiemdziesiątych XX wieku zawieszono ją ze względu na politykę wewnętrzną państw obozu socjalistycznego – szczególnie silnie krytykowano Rumunię, która popadła w niemalże całkowitą izolację z powodu działań podejmowanych przez prezydenta Nicolae Ceaușescu. Szansę na zmianę przyniosły wydarzenia końca dekady. W wyniku krwawej rewolucji w Rumunii jej wieloletni dyktator został odsunięty od władzy, a podczas procesu wytoczonego mu przez marionetkowy sąd, skazany na śmierć. Wyrok na przywódcy Socjalistycznej Republiki Rumunii i jego żonie Elenie wykonano 25 grudnia 1989 roku. Władzę od Rumuńskiej Partii Komunistycznej przejęła wówczas nowopowołana Rada Tymczasowa Frontu Ocalenia Narodowego, na prezydenta wybrano komunistę opozycyjnego wobec Ceaușescu, Iona Iliescu, a premierem został Petre Roman².

¹ A. Pudło, Ł. Wardyn, *Droga Bułgarii i Rumunii do członkostwa w Unii Europejskiej*, w: J. Barcz (red.), *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, prawne i ekonomiczne procesu akcesyjnego*, Warszawa 2009, s. 19–20.

² M. Willaume, *Rumunia*, w: A. Koseski, M. Willaume, *Nowe kraje Unii Europejskiej. Bułgaria, Rumunia*, Warszawa 2007, s. 111.

W Bułgarii masowe demonstracje w listopadzie i grudniu 1989 roku spowodowały odsunięcie od władzy przewodniczącego Rady Państwa Todora Żiwkowa, inicjatora zmasowanej akcji nacjonalizacyjnej wobec ponad 1 mln Turków zamieszkujących tereny państwa. Upadek komunizmu w pewnym stopniu umożliwił przekształcenie kraju w republikę parlamentarną, ale władzę nadal sprawowali ludzie związani z dawnym systemem³. Ostateczne przejście od komunizmu do demokracji nastąpiło 3 stycznia 1991 roku, po przyjęciu przez parlament odpowiedniej ustawy i potwierdzeniu nowego statusu państwa w konstytucji z lipca 1991 roku.

Zmiana polityczna w Bułgarii spowodowała, że nowe elity polityczne zaczęły zabiegać o poparcie wśród państw starych demokracji europejskich, spośród których największym zaufaniem cieszyły się Niemcy i Francja. Stąd też nowowybrane władze rozpoczęły usilne starania o nawiązanie kooperacji politycznej i gospodarczej z Bonn i Paryżem.

W marcu 1991 roku do stolicy zjednoczonej Republiki Federalnej przybył szef bułgarskiego MSZ Wiktor Wałkow. Jego celem było przedstawienie Niemcom złej sytuacji gospodarczej kraju (wynikającej z rozpadu Rady Wzajemnej Pomocy Gospodarczej, w ramach której Bułgaria eksportowała do 80% własnej produkcji spożywczej) i uzyskanie zapewnienia, iż RFN wspomże Sofię w jej staraniach o członkostwo we Wspólnotach. Uzyskana pomoc w dziedzinie humanitarnej i obsługi zadłużenia wprawdzie nie usatysfakcjonowała ministra Wałkova, jednak dawała nadzieję na zwiększenie zainteresowania Bonn sprawami Sofii⁴. Z prośbą o pomoc do Niemiec udał się także prezydent Bułgarii Żelju Żelew, który w dniach 2–5 września 1991 roku przebywał w zachodniej części RFN. W trakcie spotkania z kanclerzem Helmutem Kohlem Żelew uzyskał zapewnienie, iż Niemcy będą promować bułgarską kandydaturę do członkostwa w EWG i Radzie Europy oraz uzyskają zabezpieczenia odnośnie do niemieckich inwestycji⁵. Pomocny dla nawiązania niemiecko-bułgarskiej współpracy miał stać się także „Układ o przyjaźni i współpracy” podpisany przez oba państwa 9 października 1991 roku w Sofii, jednak nie przyniósł bałkańskiemu partnerowi spodziewanych korzyści⁶.

Poparcia dla proeuropejskiego kursu politycy bułgarscy szukali również we Francji, choć ta wykazywała na początku ostatniej dekady XX wieku niewielkie zainteresowanie sprawami Bułgarii – wprawdzie media paryskie informowały o chęci wyjścia tego państwa z Układu Warszawskiego czy oczekiwaniu na zmniejszenie długu przez Klub Paryski⁷, jednak sprawy współpracy dwustronnej były praktycznie pomijane. Niemniej w listopadzie 1991 roku doszło do szczytu frankofońskiego poświęconego sytuacji na Bałkanach, na który – w charakterze obserwatora – zaproszony został prezydent Żelju Żelew. Pół roku wcześniej, 25 kwietnia 1991 roku zorganizowano spotkanie komitetu francusko-bułgarskiego, podczas którego minister ds. zagranicznych stosunków gospodarczych Atanas Paporizov informował o ostatnich bułgarskich sukcesach na polu

³ H.-J. Hoppe, *Bulgariens dorniger Weg zur Demokratie*, „Osteuropa” 1991, nr 9, s. 901–904.

⁴ „Archiv der Gegenwart” 1991, s. 3527A.

⁵ Ibidem, s. 36003.

⁶ „Europa-Archiv” 1992, nr 10, s. D 370–376.

⁷ *Sofia entend quitter le pacte de Varsovie*, „Le Monde”, 5.02.1991; *La Bulgarie obtient un ré-échelonnement de sa dette publique*, ibidem, 20.04.1991.

walki z likwidacją długu publicznego i integracją z międzynarodowymi organizacjami finansowymi. Minister zwrócił się z prośbą do Republiki Francuskiej, by wsparła bułgarską gospodarkę nowymi inwestycjami, w trakcie spotkania stwierdzono bowiem, że wzrost francuskich inwestycji jest bardzo powolny i w roku 1990 wynosił jedynie 1,1 mld franków⁸.

Położenie Rumunii i zainteresowanie losami ludności ją zamieszkującej było większe wśród polityków Francji i Niemiec, jednak głównie z tego względu, iż jej terytoria zamieszkiwała mniejszość niemiecka, Romowie zaś stanowili dużą grupę uchodźców na obszarze V Republiki. Już w grudniu 1989 roku RFN potępiła krwawe zamieszki w Bukareszcie, które w konsekwencji doprowadziły do upadku reżimu „geniusza Karpata”. Ich następstwem była także ucieczka dużej części rumuńskich Niemców do Republiki Federalnej – szacuje się, że od grudnia 1989 roku do końca sierpnia 1991 roku kraj ten opuściło 132 400 reprezentantów mniejszości niemieckiej⁹. Część Niemców postanowiła jednak stworzyć struktury polityczne w Rumunii – po przewrocie grudniowym zorganizowano spotkanie członków niemieckich stowarzyszeń, podczas którego zainicjowano powstanie nowej partii Demokratyczne Forum Niemców w Rumunii (*Demokratisches Forum der Deutschen in Rumänien* – DFDR)¹⁰. Ugrupowanie stało się w krótkim czasie najważniejszą formacją mniejszości niemieckiej, popieraną także przez innych obywateli Rumunii, przede wszystkim w regionie Siedmiogrodu. Niemniej stosunki z państwem rumuńskim zaczęły się ocieplać dopiero po wizycie premiera Petre Romana w Bonn. Podczas spotkania kanclerza Kohla z szefem rumuńskiego gabinetu 28 listopada 1990 roku Roman zapewnił, iż jego kraj dokona w najbliższym czasie najważniejszych reform i wprowadzi regulacje zapewniające prawa mniejszości niemieckiej. W zamian Helmut Kohl zagwarantował, że na początku 1991 roku wizytę w Rumunii złoży delegacja gospodarcza wysokiego szczebla, która oceni stan ekonomii kraju i pomoże w rozpoczęciu wprowadzania koniecznych zmian¹¹.

Mimo obopólnych starań, sytuacja mniejszości niemieckiej nie uległa poprawie, a na kształt stosunków na linii Bonn–Bukareszt wpływ zaczęła mieć także ilość uchodźców, którzy po upadku komunizmu zaczęli masowo napływać do zjednoczonych Niemiec¹². Osiągnięcie porozumienia w sprawie mniejszości niemieckiej i uchodźców rumuńskich na wiosnę 1992 roku znacznie ułatwiło podpisanie dwustronnego „Układu o przyjaznej współpracy i partnerstwie w Europie”, jaki 21 kwietnia 1992 roku parafowali ministrowie spraw zagranicznych obu państw Hans-Dietrich Genscher i Adrian Nastase¹³.

⁸ *Le comité mixte franco-bulgare. Sofia veut obtenir un rééchelonnement de sa dette bancaire*, ibidem, 27.04.1991.

⁹ A. Gabanyi, *Bleiben, gehen, wiederkehren? Zur Lage der deutschen Minderheit in Rumänien*, „Südosteuropa” 1991, nr 10, s. 493–517.

¹⁰ B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo- i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań 1999, s. 229.

¹¹ Ibidem, s. 230.

¹² W celu wydalenia nielegalnych rumuńskich imigrantów z RFN 24 września 1991 roku ministrowie spraw wewnętrznych obu państw podpisali dokument o ich ekspulsji. Porozumienie weszło w życie 1 listopada 1991 roku.

¹³ Tekst dokumentu patrz: *Vertrag über freundschaftliche Zusammenarbeit und Partnerschaft in Europa zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Rumänien, unterzeichnet in Bukarest am*

Paryż mniej chętnie zwracał uwagę na problemy państwa rumuńskiego, choć już w połowie stycznia 1990 roku zorganizowano wizytę ministra spraw zagranicznych Rolanda Dumasa i ministra rolnictwa Henri Nalleta w Bukareszcie. Obaj politycy zapewnili nowe rumuńskie władze, iż sytuacja wewnętrzna nad Morzem Czarnym jest istotnym punktem agendy zainteresowania francuskiej dyplomacji i obiecali pomoc finansową w celu odbudowy kraju znajdującego się „w stanie spustoszenia gospodarczego”¹⁴. W dniach 18–19 kwietnia 1991 roku doszło do oficjalnej wizyty prezydenta François Mitterranda w Rumunii, podczas której francuski polityk zapewniał, że ścieżka zmian, na którą kraj ten wkroczył jest już nieodwracalna, a V Republika będzie wspierać jego działania na drodze do zjednoczenia ze Wspólnotami Europejskimi¹⁵.

Wizyta francuskiej głowy państwa i nawiązanie pozytywnych relacji przyczyniło się do intensyfikacji współpracy, czego dowodem stał się podpisany 20 listopada 1991 roku w stolicy V Republiki przez przywódców obu państw traktat. Mitterrand i Iliescu zobowiązali się w nim do rozwijania dwustronnej kooperacji, choć – szczególnie we Francji – zdawano sobie sprawę, że traktat ten stanowi jedynie kontynuację serii dokumentów, jakie państwo nad Sekwaną podpisało już z Polską, Czechosłowacją i Węgrami, i nie przyczyni się do znacznego wpływu na relacje obu republik¹⁶.

Zmiany w politycznym i gospodarczym systemie funkcjonowania Rumunii i Bułgarii spowodowały ich zwrot w stronę państw Europy Zachodniej. Upadek systemu komunistycznego oraz zainteresowanie strukturami integracji europejskiej wynikały z chęci osiągnięcia stabilizacji i zagwarantowania bezpieczeństwa. Sytuacja wewnętrzna obu państw była katastrofalna, bowiem zadłużenie i wzrastające ceny powodowały kryzys gospodarczy. Dlatego celem priorytetowym stało się przyłączenie do Wspólnot Europejskich, w których upatrywano wyzwoliciela z kryzysu ekonomicznego i marazmu politycznego.

Francja i Niemcy, które rozumiały siebie jako motor napędzający zmiany polityczne i ekonomiczne na kontynencie, nie były jednak skoncentrowane na obu państwach, choć zdawały sobie sprawę, że kraje nad Morzem Czarnym stanowią integralną część Europy, związaną z Zachodem wspólną kulturą, religią i tradycją¹⁷. Faktem jest, że także przez kolejne lata *couple franco-allemand* nie posiadał wspólnego stanowiska względem Rumunii i Bułgarii, a podczas odbywających się co pół roku dwustronnych szczytów temat integracji dwóch republik był całkowicie marginalizowany.

Na początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku dla Paryża i Bonn sprawą pierwszej wagi było doprowadzenie do zjednoczenia Niemiec i uniknięcie negatywnych konse-

21. April 1992, strona internetowa Ungarisches Institut München: <http://www.forost.ungarisches-institut.de/pdf/19920421-1.pdf> (data wejścia na stronę: 23.01.2011).

¹⁴ P. Claude, *Roumanie: fin de la visite du ministre français des affaires étrangères. La France „fera tout pour aider à la reconstruction du pays” déclare M. Roland Dumas*, „Le Monde”, 13.01.1990.

¹⁵ J.-P. Langellier, *La fin de la visite officielle du chef de l'Etat M. Mitterrand a promis de faciliter l'ancrage de la Roumanie à l'Europe*, ibidem, 21.04.1991.

¹⁶ Y. M. Riols, *La signature d'un accord de coopération entre Paris et Bucarest. Un traité pas comme les autres...*, ibidem, 22.11.1991.

¹⁷ O. Leiß, *Rumänien und Bulgarien vor dem EU-Beitritt*, „Aus Politik und Zeitgeschichte” 2006, nr 27, s. 6.

kwencji unifikacji dwóch rozdzielonych przez ponad czterdzieści lat obszarów. Wprawdzie tandem widział konieczność poszerzenia Unii Europejskiej o kraje upadającego bloku radzieckiego, jednak bliżej mu było do państw znajdujących się przy wschodniej i południowej granicy RFN. Stąd problem podpisania umów stowarzyszeniowych z Sofią i Bukaresztem zszedł na dalszy plan. Ostatecznie Rumunia podpisała porozumienie o stowarzyszeniu z WE 1 lutego 1993 roku, a miesiąc później podobny dokument podpisała Bułgaria. Ważnym wydarzeniem dla obu państw bałkańskich było także przystąpienie do Rady Europy. Bułgaria stała się jej członkiem 7 maja 1992 roku, Rumunia natomiast 7 października 1993 roku.

Podczas kopenhaskiego spotkania przywódców europejskich w czerwcu 1993 roku ustalono, że kraje stowarzyszone będą mogły ubiegać się o członkostwo w UE jeśli spełniać będą odpowiednie kryteria polityczne i gospodarcze. Takie samo stwierdzenie zapisano również we wnioskach niemieckiej prezydencji z grudnia 1994 roku. Podczas kończącego przewodnictwo RFN w Unii Europejskiej szczytu w Essen uwypuklono, że jedynie realizacja warunków kopenhaskich stanowić będzie przepustkę do członkostwa w UE. Odnośnie do Bułgarii i Rumunii podkreślono, że należy dokonać szybkiej harmonizacji cel i kwot taryfowych na produkty przemysłowe, tekstylne, wyroby objęte traktatem EWWiS i produkty rolne¹⁸. Decyzja przywódców ówczesnej Dwunastki zmobilizowała oba państwa – Rumunia złożyła 22 czerwca 1995 roku wniosek o przyjęcie do Unii, a Bułgaria 14 grudnia 1995 roku.

Wkrótce starania dwóch krajów zauważone zostały w stolicach Francji i Niemiec. W dniach 15–17 maja 1995 roku doszło do wizyty prezydenta federalnego w Bukareszcie. Przywódcy Niemiec i Rumunii podpisali wówczas dwustronny układ kulturalny, a Roman Herzog wypowiadał się przychylnie nie tylko na temat współpracy w dziedzinie kultury, lecz także stosunków obu państw w dziedzinie mniejszości niemieckiej i znaczenia traktatu stowarzyszeniowego z Unią Europejską¹⁹. Kolejne spotkanie na szczycie odbyło się ponad rok później, gdy w dniach 25–28 czerwca 1996 roku prezydent Iliescu przebywał z oficjalną delegacją w RFN. W jej trakcie podpisano m.in. porozumienie o promocji i ochronie inwestycji²⁰.

V Republika tymczasem, w której w 1995 roku funkcję prezydenta przejął Jacques Chirac, weszła na nową ścieżkę w relacjach z kandydatami. Przywódca na każdym kroku podkreślał, że należy doprowadzić do szybkiego i pełnego poszerzenia, bez podziału na grupy i stopnie zaawansowania (czemu sprzeciwiały się Bruksela i Bonn zdające sobie sprawę, że takie podejście jedynie wydłuży okres negocjacji). Chciał w ten sposób wyrazić swoje poparcie dla zaprzyjaźnionej Rumunii i twierdził, że ani kraje Europy Środkowej, ani tym bardziej Rumunia i Bułgaria nie powinny być pozostawione same sobie²¹. Swą pomoc dla rumuńskiej kandydatury do członkostwa w UE

¹⁸ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Essen, 9–10 grudnia 1994 r.*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: [http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/DE29932677E09E28C1256E7500560435/\\$file/ME5303A.pdf](http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/0/DE29932677E09E28C1256E7500560435/$file/ME5303A.pdf) (data wejścia na stronę: 3.04.2011); cyt. dalej: www.ukie.gov.pl.

¹⁹ *Besuch des Bundespräsidenten in Rumänien*, „Bulletin. Presse- und Informationsamt der Bundesregierung”, 29.05.1995, s. 374–379.

²⁰ *Staatsbesuch des Präsidenten von Rumänien*, *ibidem*, 3.07.1996, s. 601–602.

²¹ P. Moscovici, *L'Europe, une puissance dans la mondialisation*, Paris 2001, s. 34–36, 167–168.

Chirac okazał także podczas oficjalnej wizyty w Bukareszcie w dniach 21–23 lutego 1997 roku, gdzie spotkał się z nowo wybranym prezydentem Emilem Constantinescu. Francuski polityk zapewniał wówczas, że V Republika sprzyja interesom Rumunii i wspierać będzie gospodarkę kraju nad Morzem Czarnym, ale odmówił zniesienia wiz dla jego obywateli²².

Przejęcie władzy przez nową ekipę na czele z prezydentem Emilem Constantinescu i premierem Victorem Ciorbei w Rumunii na zimę 1996 roku, dodatkowo ułatwiło kontakty z Republiką Federalną i Francją. Oba państwa uznawały także strategiczne znaczenie Bukaresztu dla polityki bezpieczeństwa podejmowanej w ramach NATO. Wybitny publicysta i były redaktor naczelny dziennika „Die Welt” Lothar Rühl stwierdził, że przyjęcie Rumunii do Paktu Północnoatlantyckiego razem z Polską, Czechami, Słowenią i Węgrami jest konieczne ze względu na jej strategiczne położenie. Francusko-niemiecki motor integracji podkreślał za Rühlem, że Rumunia przeszła daleką drogę wiodącą do reform demokratycznych i poszanowania praw mniejszości i że jej armia znacznie podwyższyła swój poziom uzbrojenia. Dla Paryża integracja Rumunii z NATO miała także stanowić podbudowę francuskich wpływów i wzmocnienie wschodnioeuropejskiej flanki sojuszu²³.

W połowie lat dziewięćdziesiątych XX wieku podobnie pozytywnie oceniano starania Bułgarii. W dniach 10–11 czerwca 1993 roku doszło do wizyty kanclerza Kohla w bułgarskiej stolicy. Szef niemieckiego rządu pochwalił zaangażowanie Sofii w proces integracji ze Wspólnotami i wyraził wsparcie dla ekonomicznego rozwoju kraju. Kohl podkreślił, że rozumie trudną sytuację bułgarskiej gospodarki spowodowaną kryzysem bałkańskim i zapewnił, że będzie ubiegać się w Brukseli o pieniężną rekompensatę oraz o umożliwienie zwiększenia wymiany handlowej z UE²⁴. Na wiosnę 1994 roku oficjalne wizyty w Bułgarii złożyli natomiast przewodnicząca *Bundestagu* Rita Süßmuth (15–16 lutego 1994 roku), minister obrony Volker Rühle (28–30 marca 1994 roku) i minister spraw zagranicznych Klaus Kinkel (14–15 kwietnia 1994 roku).

Mimo wysiłków z obu stron relacje bułgarsko-niemieckie nadal pozostawały w połowie ostatniej dekady XX stulecia na uboczu stosunków RFN z innymi państwami postkomunistycznymi – zmianę przyniosły dopiero wybory prezydenckie z października 1996 roku wygrane przez Petyra Stojanowa ze Związku Sił Demokratycznych oraz przedterminowe wybory parlamentarne z kwietnia 1997 roku, w których postkomunista Żan Widenow (i jego tymczasowy następca Stefan Sofijanski) został zastąpiony na stanowisku premiera przez przewodniczącego ZSD, Iwana Kostowa. Prawica uzyskała absolutną większość i liczone, że kraj wyjdzie z marazmu polityczno-gospodarczego²⁵. Poparcie dla nowej ekipy wyraziła niemiecka klasa polityczna, która zdecydowała o kontynuowaniu programu doradztwa bułgarskiej gospodarce. Niemieccy specjaliści

²² Ch. Chatelot, *La Roumanie s'engage avec retard dans un douloureux programme de restructurations*, „Le Monde”, 21.02.1997; H. de Bresson, P. Robert-Diard, *Le président roumain prend Jacques Chirac au mot*, ibidem, 25.02.1997.

²³ K. Grzybowska, *Rumunia, bastion nad Morzem Czarnym*, „Rzeczpospolita”, 1.09.1996.

²⁴ „Archiv der Gegenwart” 1993, s. 37943.

²⁵ M. Suchowiejko, *Prawica zdobyła większość absolutną*, „Rzeczpospolita”, 21.04.1997.

pomagali w latach 1996–1997 m.in. w prywatyzacji kopalń i poczty, a przedsiębiorstwa znad Renu zaangażowały się w inwestycje na rynku medialnym²⁶.

Sprawy gospodarcze stanowiły także oś współpracy Bułgarii i Francji. Podczas czterodniowej wizyty prezydenta Żelju Żelewa w V Republice w połowie listopada 1994 roku, pierwszego od niemalże stulecia pobytu bułgarskiej głowy państwa w Paryżu, zwrócono uwagę na znaczenie bilateralnej kooperacji w wymiarze handlowym. Prezydent Żelew prosił o stworzenie swoistego „planu Marshalla” dla regionu Europy Południowo-Wschodniej i nie omieszczał zauważyć, że dla całej unijnej Dwunastki, Bułgaria zajmuje w hierarchii krajów postradzieckich dalekie miejsce i wielokrotnie jest traktowana jako kraj bałkański, co sugeruje, że razem z Rumunią nie stanowią one zwartej części kontynentu europejskiego, a należą do odmiennego kulturowo obszaru muzułmańskiego²⁷. Słuszna uwaga bułgarskiego przywódcy zdopingowała duet francusko-niemiecki do większego forsowania spraw Bukaresztu i Sofii na szczycie Rady Europejskiej w Essen w grudniu 1994 roku.

Wyzwaniem dla *couple franco-allemand* stało się zwrócenie uwagi Rumunii i Bułgarii na problem bezpieczeństwa elektrowni atomowych znajdujących się na terenie Europy Południowej. Z okazji dziesiątej rocznicy wybuchu w Czarnobylu zorganizowano w Sofii konferencję paneuropejską na temat ochrony środowiska, podczas której Paryż i Bonn przestrzegały przed rozbudową gospodarki atomowej, a w szczególności uruchomieniem nowego reaktora w elektrowni w bułgarskim Kozłoduju, którą uznawano za jedną z najniebezpieczniejszych siłowni na świecie²⁸. Ostatecznie nie udało się przekonać polityków znad Morza Czarnego do zaniechania produkcji energii jądrowej, ale wyraźny sprzeciw francusko-niemieckiego tandemu został usłyszany w Sofii i Bukareszcie.

Mimo braku porozumienia w sprawie funkcjonowania elektrowni w Kozłoduju, od połowy lat dziewięćdziesiątych XX wieku Francja zaczęła się uważać za propagatora bułgarskich interesów w Europie. Aktywnie wspierała kandydaturę Bułgarii do UE i NATO, czego wyraz dał prezydent Jacques Chirac w trakcie pierwszej wizyty prezydenta Stojanowa w Paryżu 2 maja 1997 roku. Przywódca V Republiki podkreślał wówczas „Bułgaria ma dziś dobry wizerunek we Francji i Europie [...] i budzi zaufanie” oraz dodawał, że Paryż jest przyjacielem Sofii²⁹.

16 lipca 1997 roku Komisja Europejska przedstawiła *avis* zawierający dogłębną analizę stanu przygotowań poszczególnych państw Europy Środkowej i Wschodniej do członkostwa w UE. Komisja przewidywała, iż w 2002 roku nastąpi akcesja Polski, Czech, Węgier, Słowenii, Estonii i Cypru. KE oceniła także gospodarkę krajów, które do negocjacji nie zostały zakwalifikowane – Rumunii, Bułgarii, Litwy, Słowacji oraz

²⁶ B. Koszel, *Mitteleuropa rediviva...*, s. 227–228; M. Suchowiejko, *Niemiecka dominacja, „Rzeczpospolita”*, 14.03.1997.

²⁷ Y. M. Riols, *La fin de la visite du président bulgare en France. M. Jelev prône un „plan Marshall” pour les pays de l’Est*, „Le Monde”, 26.11.1994.

²⁸ *Les Occidentaux soulignent le danger des centrales nucléaires de l’Est*, ibidem, 26.10.1995. Por. P. Becker, *Der Nutzen der Osterweiterung für die Europäische Union*, „Integration” 1998, nr 4, s. 230.

²⁹ N. Nougayrede, *Paris «soutiendra activement» l’entrée de la Bulgarie dans l’OTAN*, „Le Monde”, 4.05.1997.

Łotwy. Co się tyczy Bułgarii stwierdzono, że państwo to przeżywa istotne problemy strukturalne, choć wcześniej rozpoczęto w nim procedurę prywatyzacyjną. KE oceniła jako niewystarczające dotychczasowe mechanizmy rynkowe oraz tempo ich wprowadzania. Członkowie Komisji stwierdzili ponadto, że sześć prób wprowadzenia reform rynkowych przeprowadzonych w poprzednich latach poniosło fiasko, co przyczyniło się do utrwalenia tragicznej sytuacji w sektorze rolniczym. Wobec Rumunii natomiast Komisja wysnuła wniosek, iż jest ona zbyt mało konkurencyjna w stosunku do innych krajów UE. Gdyby całkowicie otworzyła swą gospodarkę, nie udałoby jej się sprostać wyzwaniom stawianym przez międzynarodowych konkurentów. KE podkreśliła, że sektor rolno-spożywczy musi ulec przeobrażeniom, a modernizacja przemysłu jest koniecznością. Ponadto stwierdzono, że konkurencyjny sektor prywatny nie istnieje, a poziom zmian rynkowych jest niezadowolający. Komisja zwróciła także uwagę, że Rumunia nie ma szans na szybkie członkostwo w Unii Gospodarczo-Walutowej i wprowadzenie wspólnego pieniądza³⁰.

Oba państwa natychmiast zareagowały na wystosowane pod ich adresem opinie. Minister spraw zagranicznych Bułgarii Nadieżda Michajłowa stwierdziła, że warunki przedstawione przez Komisję stanowią duże wyzwanie dla jej kraju, jednak w najbliższym czasie Bułgaria powinna przezwyciężyć najpoważniejsze problemy na drodze do UE. Tymczasem premier Rumunii Victor Ciorbea podkreślał, że zalecenie KE, by z jego krajem nie podejmowano negocjacji, nie jest decyzją ostateczną i liczył, że inne rozporządzenie w tej sprawie zostanie przyjęte na grudniowym szczycie w Luksemburgu. Szef rządu był świadom, że Rumunia nie jest gotowa do członkostwa, ale miał nadzieję, że poszerzenie Wspólnoty nastąpi w tym samym terminie dla wszystkich krajów stowarzyszonych³¹.

Przełomowym wydarzeniem w historii integracji kontynentu stało się spotkanie Rady Europejskiej w Luksemburgu w dniach 12–13 grudnia 1997 roku, gdzie stwierdzono, że rozszerzenie Unii na obszar niemalże całej Europy zapewni jej pokojowy rozwój. Jednak Rumunii i Bułgarii rezultaty posiedzenia przyniosły rozczarowanie. Wbrew oczekiwaniom elit politycznych z Bukaresztu i Sofii oba państwa nie znalazły się bowiem w pierwszej grupie krajów, które miały najszybciej rozpocząć negocjacje członkowskie (zaliczono do nich Polskę, Czechy, Słowenię, Estonię, Węgry i Cypr). Aby ich nie zniechęcić do wyteżonej pracy (podobnie jak Litwy, Łotwy i Słowacji), członkowie Rady Europejskiej postanowili, iż pierwsza grupa państw podejmie rzeczywiste rozmowy negocjacyjne na podstawie początkowej części art. O Traktatu o Unii Europejskiej, natomiast druga grupa będzie „przygotowywać się do negocjacji” zgodnie z regulacjami zawartymi w dalszej części artykułu, który gwarantował każdemu państwu europejskiemu szanującemu prawa człowieka oraz zasady demokracji i gospodarki rynkowej, że będzie mógł się ubiegać o członkostwo we Wspólnocie. Odnośnie do drugiej grupy państw ustalono także, że ich reprezentanci będą odbywać coroczne spotkania z przedstawicielami Unii w celu dokonania oceny czy są one już gotowe do podjęcia negocjacji. Założono ponadto, że Rumunia, Bułgaria i pozostałe

³⁰ A. Pudło, Ł. Wardyn, *Droga Bułgarii i Rumunii do członkostwa...*, s. 43–45; D. Walewska, *Najwięcej ciepłych słów dla Czech*, „Rzeczpospolita”, 17.07.1999.

³¹ *Szansa na dobrobyt w całej Europie*, „Rzeczpospolita”, 17.07.1999.

kraje obu grup zostaną objęte jednakowym dla wszystkich programem Partnerstwo dla Członkostwa³².

Rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z „luksemburską szóstką” przesunęło rozmowy z pozostałymi państwami na dalszy plan. Wprawdzie w trakcie spotkania kończącego przewodnictwo brytyjskie w Cardiff w czerwcu 1998 roku podkreślano znaczenie otwarcia analizy *acquis* ze wszystkimi krajami Europy Środkowej i Wschodniej, jednak Rumunia i Bułgaria zdawały sobie sprawę, że nadal pozostają poza nurtem najważniejszych procesów europejskich³³. Nie zmienił tego także fakt przejścia z wielostronnej do dwustronnej fazy analizowania prawa wspólnotowego na początku 1999 roku, który w swym zamyśle miał nadać negocjacjom nowy impet.

Okres niemieckiego przewodnictwa w Unii w pierwszej połowie 1999 roku z konieczności skoncentrował się na zagadnieniach związanych z kolejnym konfliktem zbrojnym na Bałkanach. W konkluzjach prezydencji niewiele miejsca poświęcono sprawie rozszerzenia – odnośnie do Bułgarii i Rumunii pochwalono przyśpieszenie tempa prac akcesyjnych oraz przegląd *acquis*³⁴. Mimo wszystko to właśnie wojna w Kosowie stała się katalizatorem *Osterweiterung*. Wschodnie poszerzenie stało się koniecznością, której unijni przywódcy musieli być świadomi. Pozostawienie krajów EŚW poza obszarem Unii mogło bowiem skutkować wybuchem kolejnych konfliktów zbrojnych, szczególnie w państwach, które zamieszkiwały różne narodowości i religie, i które bez pomocy ze strony UE znajdowałyby się w bardzo trudnej sytuacji ekonomicznej. Rezygnacja lub osłabienie tempa negocjacji z krajami regionu, przy jednoczesnym jeszcze silniejszym powiązaniu gospodarek państw Piętnastki przez wprowadzenie wspólnej waluty, doprowadziłoby do powstania zamkniętej enklawy dobrobytu i prawdopodobnej destabilizacji wschodniej części kontynentu. Liderzy europejskiej integracji postanowili więc przyspieszyć tempo prac, czego wyrazem była wspólna deklaracja prezydenta Chiraca i kanclerza Schrödera wystosowana z okazji 73. szczytu francusko-niemieckiego w Tuluzie 28 maja 1999 roku, gdzie obaj przywódcy debatowali na temat sytuacji na Bałkanach i możliwych konsekwencjach konfliktu dla pozostałej części tego obszaru³⁵.

Dla procesu *l'élargissement* przełomowe okazały się decyzje podjęte przez Radę Europejską w Helsinkach, która obradowała w grudniu 1999 roku na zakończenie prezydencji fińskiej. Stwierdzono, że w lutym 2000 roku należy zwołać dwustronne konferencje międzyrządowe, które rozpoczną etap negocjacji akcesyjnych z Rumunią i Bułgarią w sprawie zmian traktatowych i warunków, których spełnienie stanie się konieczne przed ich przystąpieniem do UE. Przywódcy Piętnastki zwrócili uwagę, że każdy z kandydatów będzie oceniany niezależnie od pozostałych, wedle kryteriów merytorycznych. Podkreślili także, że oba państwa oraz znajdujące się w tej samej grupie Litwa, Łotwa, Malta i Słowacja, będą mogły dołączyć do grupy luksemburskiej, jednak

³² Spotkanie Rady Europejskiej w Luksemburgu, 12–13 grudnia 1997 r., strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

³³ Spotkanie Rady Europejskiej w Cardiff, 15–16 czerwca 1998 r., ibidem.

³⁴ Posiedzenie Rady Europejskiej w Kolonii 3–4 czerwca 1999 r., ibidem.

³⁵ 73ème Sommet franco-allemand – Déclarations conjointes du Président français et du Chancelier allemand – Toulouse le 28/05/1999, strona internetowa forum francusko-niemieckiego: http://www.leforum.de/artman/publish/article_469.shtml (data wejścia na stronę: 12.04.2011).

dopiero w momencie, gdy dokonają postępów w przygotowaniach do wprowadzenia prawa wspólnotowego i jego stosowania³⁶.

14 lutego 2000 roku, zgodnie z wcześniejszymi planami, Unia wszczęła rozmowy członkowskie z Rumunią i Bułgarią. W ten sposób zapoczątkowano nowy etap wzmocnienia kooperacji między nimi a Unią Europejską, a Sofia i Bukareszt razem ze stolicami pozostałych członków ich grupy, dołączyły do sześciu ośrodków, które toczyły już negocjacje akcesyjne³⁷.

Start negocjacji z krajami leżącymi nad Morzem Czarnym został bardzo przychylnie przyjęty w Niemczech i we Francji. Podkreślano, że Dwunastka kandydatów jest już w komplecie, ale jednocześnie wskazywano, że każdy z nich widzi siebie w Unii w innym czasie. Premier Rumunii Petre Roman podawał, iż najdogodniejszym terminem rozszerzenia Wspólnoty o jego kraj będzie rok 2007, tymczasem reprezentant Bułgarii liczył na akcesję o rok wcześniej. Komisarz ds. rozszerzenia Günter Verheugen nie chciał komentować ani jednej, ani drugiej daty, twierdząc jedynie, że UE będzie gotowa na przyjęcie nowych kandydatów już w 2002 roku. Jednak w kuluarach dyskutowano, że Sofia i Bukareszt z pewnością nie będą w stanie spełnić wszystkich kryteriów przed tym terminem³⁸. Mimo to przychylnie nastawienie wobec poszerzenia Unii Verheugen powtarzał także w kolejnych miesiącach (choć odnośnie do Bułgarii i Rumunii jego szacunki o możliwej dacie akcesji były nieco bardziej wyważone), co wywoływało sprzeciw polityków francuskich. Szef *Quai d'Orsay* Hubert Védrine twierdził, że V Republika kategorycznie odmawia określenia daty poszerzenia, ponieważ będzie ono mogło nastąpić dopiero wtedy, gdy kandydaci osiągną należyty stan gospodarki i uregulowań prawnych, a wszelkie obietnice są zwykłą demagogią³⁹.

Dwa miesiące po rozpoczęciu negocjacji, w dniach 28–29 kwietnia 2000 roku, zorganizowano w Szekesfehervar na Węgrzech spotkanie prezydentów państw Europy Środkowo-Wschodniej. Wzięło w nim udział dwanaście państw, w tym kilkoro członków Unii (Niemcy, Austria, Włochy), kraje ubiegające się o przyjęcie (Węgry, Czechy, Słowacja, Polska, Słowenia, Rumunia, Bułgaria) oraz Ukraina i Chorwacja. Celem szczytu stało się określenie najważniejszych wyzwań dla tej części kontynentu w nadchodzącym stuleciu, do których zaliczono przede wszystkim integrację europejską⁴⁰. Sukces spotkania był niewielki, tak jak planowano nie zakończył się on podpisaniem żadnej nowej deklaracji, jednak z pewnością udział w nim państw kandydujących do członkostwa oraz Niemiec pozwolił przywódcom krajów stowarzyszonych poznać federalną koncepcję kalendarza poszerzenia na najbliższe miesiące.

Wgląd w niemieckie plany dał Rumunii i Bułgarii dodatkową energię do prac integracyjnych. 1 maja 2000 roku opiniotwórczy magazyn „Der Spiegel” podał zaskakującą informację, że na początku 2005 roku Unia Europejska przyjmie aż dziesięć

³⁶ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Helsinkach 10–11 grudnia 1999 r.*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

³⁷ A. Pudło, Ł. Wardyn, *Droga Bułgarii i Rumunii do członkostwa...*, s. 47.

³⁸ *Länder nennen in Brüssel Termine für EU-Aufnahme*, „Die Welt”, 16.02.2000; P. Lemaitre, *Les Quinze ouvrent officiellement les négociations d'élargissement avec six nouveaux pays candidats*, „Le Monde”, 15.02.2000.

³⁹ *Robocza niedziela komisarza*, „Rzeczpospolita”, 20.10.2000.

⁴⁰ *Dzień na świecie. Szczyt środkowoeuropejski*, ibidem, 29.04.2000.

nowych krajów. Dziennikarze, powołując się na wypowiedzi komisarza Verheugena stwierdzili, że termin ten będzie najbardziej prawdopodobnych jeśli chodzi o poszerzenie UE. Niestety w planowanej dziesiątce nie wymieniono Rumunii i Bułgarii⁴¹. Kilka tygodni później okazało się jednak, że oba państwa w szybkim tempie nadrabiają zaległości w stosunku do grupy luksemburskiej⁴². W ciągu jednej sesji negocjacyjnej Sotfia i Bukareszt, które dopiero w lutym rozpoczęły rozmowy negocjacyjne, zmniejszyły dystans dzielący je od Polski, Czech i Węgier. 25 maja 2000 roku Bułgarii udało się zamknąć 4 rozdziały negocjacyjne, a Rumunii 5 rozdziałów z wszystkich 29⁴³.

Jesień 2000 roku była okresem politycznie gorącym dla Rumunów, planowano bowiem przeprowadzenie w tym samym czasie wyborów parlamentarnych i prezydenckich. 26 listopada 2000 roku zorganizowano podwójne głosowanie, którego wynik wprowił w osłupienie zarówno rumuńską, jak i europejską opinię publiczną. Według wstępnych sondaży aż 27,3% wyborców miało bowiem zagłosować na przywódcę skrajnie nacjonalistycznej Partii Wielkiej Rumunii, Corneliu Vadima Tudora, który zapowiedział, że „w ciągu 48 godzin zwalczy mafię i korupcję”. Olbrzymie poparcie dla Tudora – filozofa i poety, byłego współpracownika *Securitate*, zaangażowanego w zwalczanie dysydentów i osobistości kultury – przyjęte zostało jako wyraz niechęci obywateli do sprawujących władzę⁴⁴. Jego kontrkandydatem w drugiej turze miał być były prezydent Ion Iliescu. Iliescu, reprezentant Rumuńskiej Partii Demokracji Społecznej, uznany został jako „mniejsze zło” zagrażające Rumunii i jej drodze do integracji z Unią i NATO, i w elekcji z 10 grudnia 2000 roku został wybrany na głowę państwa stosunkiem 70,2% do 29,8% głosów. Choć zdawano sobie sprawę, że w czasie swej poprzedniej prezydentury popełnił wiele błędów uważano, że pod jego przywództwem kraj – choć powoli – będzie się rozwijał, jego posunięcia będą bardziej przewidywalne, a współpraca z nowo wybranym premierem Adrianem Năstase z tej samej partii przebiegać będzie bez większych problemów⁴⁵.

Niemiecka i francuska opinia publiczna obserwowały rezultaty wyborów w Rumunii z nieskrywanym zaciekawieniem. Podkreślano, że do tak zaskakujących wyników doprowadziły stagnacja gospodarcza, wszechobecna korupcja i zniechęcenie społeczne. Wybór słabo ocenianego eksprezydenta Iona Iliescu i niska frekwencja miały doprowadzić, że Rumunii są zmęczeni ciągłymi przepychankami politycznymi⁴⁶. Prasa znad Szprewy i Sekwany zwracała uwagę, iż niestabilność państwa i brak zaufania elektoratu może doprowadzić do katastrofy integracji transatlantyckiej, a najwyższy w historii powojennej Europy wskaźnik poparcia dla partii prawicowych ekstremistów może spowodować odizolowanie kraju na arenie międzynarodowej⁴⁷.

⁴¹ *Zehn neue Kandidaten*, „Der Spiegel”, 1.05.2000.

⁴² B. Majza, *La France et l'élargissement de l'Union européenne à l'Europe Médiane, Balkanique et du Sud-Est*, „Annuaire français de relations internationales” 2002, nr 3, s. 456.

⁴³ J. Bielecki, *Druga grupa dogania Polskę*, „Rzeczpospolita”, 26.05.2000.

⁴⁴ B. Luft, *W rodzinie panuje harmonia*, ibidem, 27.11.2000.

⁴⁵ Idem, *Mniejsze zło*, ibidem, 11.12.2000.

⁴⁶ M. Bran, *En Roumanie, le marasme et la corruption favorisent le retour de Ion Iliescu*, „Le Monde”, 26.11.2000; idem, *Néocommunistes et ultranationalistes remportent les législatives en Roumanie*, ibidem, 28.11.2000.

⁴⁷ B. Kalnoky, *Im Not leidenden Rumänien triumphieren die Extremisten*, „Die Welt”, 28.11.2000; idem, *Ex-Kommunist Iliescu wird neuer Staatspräsident von Rumänien*, ibidem, 12.12.2000.

Niecałe pół roku później okres wyborczy przeżywali Bułgarzy. Jeszcze w 1996 roku do Bułgarii wrócił ostatni car obalony przez reżim komunistyczny Simeon II. Były monarcha utworzył partię Narodowy Ruch „Simeon Drugi”, z którą wygrał wybory parlamentarne w czerwcu 2001 roku, i 24 lipca, jako pierwszy w historii państw regionu EŚW władca obalony przez komunistów, stanął na czele rządu republiki, który za cel polityczny wybrał sobie szybką integrację ze strukturami euroatlantyckimi oraz reformy gospodarcze i polityczne⁴⁸. Nowy premier mógł zrealizować postawione przed rządem wyzwania jedynie wspólnie z głową państwa, dlatego z tym większym zaciekawieniem oczekiwano rezultatów zaplanowanych na 11 listopada 2001 roku wyborów prezydenckich. O funkcję ubiegali się m.in. urzędujący prezydent Petyr Stojanow, była premier Reneta Indżowa, reprezentant Obywatelskiej Partii Bułgarii Bogomil Bonew oraz kandydat Koalicji na Rzecz Bułgarii Georgii Pyrwanow. Do drugiej tury, która odbyła się 18 listopada 2001 roku przeszli Pyrwanow, zdobywający 36,39% głosów, oraz Petyr Stojanow z 34,95% głosów. Ostateczną rozgrywkę wygrał Pyrwanow, który w trakcie kampanii zaprezentował się jako polityk nowoczesny, używający języka zrozumiałego dla większości Bułgarów, potrafiący zająć koncyliacyjne stanowisko wobec pozostałych ugrupowań politycznych, co odróżniało go od Stojanowa, który podczas miesięcy poprzedzających elekcję popełnił kilka istotnych błędów politycznych⁴⁹. Rezultat wyborów został przyjęty we Francji i Niemczech ze spokojem, choć podkreślano, że nowy prezydent to były komunista i obawiano się, że jego współpraca z premierem Simeonem Saxe-Coburg-Gotha może zrodzić wiele konfliktów⁵⁰.

Zmiana na szczycie władzy w Bułgarii nie miała wpływu na ocenę wystawioną w raporcie Komisji Europejskiej z grudnia 2001 roku, w którym Bułgaria i Rumunia dostały bardzo przychylnie opinie. Pozytywna recenzja KE skłoniła Bułgarię do wygłoszenia zaskakującej opinii, iż chciałaby wejść do Unii razem z pierwszą grupą państw. Jak stwierdził bułgarski minister spraw zagranicznych Sołomon Pasy, takie stanowisko miało wspierać „kilka krajów Unii”, choć nie zadeklarował które⁵¹. Wypowiedź Bułgara wywołała konsternację w Brukseli, ale także w Bukareszcie, bowiem Rumunia obawiała się, iż jako jedyne państwo nie zostanie członkiem UE w trakcie najbliższego poszerzenia. Nadchodzący szczyt Unii w Laeken dodatkowo podgrzewał dyskusję na temat liczebności grupy i nazw państw, które staną się członkami Wspólnoty podczas mającego nastąpić w ciągu kilku lat *Osterweiterung*. Szef *Quai d’Orsay* Hubert Védrine, apelował o włączenie, ze względów politycznych, Rumunii i Bułgarii do grupy krajów kandydackich przyjmowanych w pierwszej kolejności do UE. Było to zagranie taktyczne, bowiem wszystkie państwa zdawały sobie sprawę, że jest to próba opóźnienia procesu poszerzenia – Rumunia i Bułgaria nie były w stanie przystąpić do Unii już w 2004 roku. Z drugiej strony posunięcie Védrine’a było wymierzone w Republikę Federalną, którą Francja oskarżała o nadmierne forsowanie polskiej kandydatury.

⁴⁸ A. Koseski, *Bułgaria*, w: A. Koseski, M. Willaume, *Nowe kraje Unii Europejskiej...*, s. 49.

⁴⁹ M. Suchowiejko, *Wygrywa Pyrwanow*, „Rzeczpospolita”, 19.11.2001.

⁵⁰ Ch. Chatelot, *En Bulgarie, l'ex-communiste et l'ex-roi s'efforcent de cohabiter à la tête du pouvoir*, „Le Monde”, 11.12. 2001.

⁵¹ J. Bielecki, *Polska na ostatnim miejscu*, „Rzeczpospolita”, 12.12.2001.

Eksperci przypuszczali, że Paryż może zastosować tę samą technikę w stosunku do zaprzyjaźnionej Rumunii, choć celem nie będzie członkostwo ani Rumunii, ani Bułgarii, a próba sprzeciwienia się partnerowi znad Renu⁵². Sytuację próbował załagodzić Jean-Pierre Chevènement. Na kilka dni przed rozpoczęciem spotkania w Laeken, wieloletni minister w kilku rządach w swym artykule opublikowanym na łamach „Le Monde” stwierdził, że poszerzenie UE o Rumunię i Bułgarię jest naturalną kolejną procesem integracji, pod warunkiem jednak, że pozostaną one na ścieżce istotnych reform gospodarczych⁵³.

Szczyt Rady Europejskiej w Laeken w dniach 14–15 grudnia 2001 roku przyniósł wyraźne potwierdzenie chęci przyjęcia do Unii w czasie najbliższego rozszerzenia dziesiątki państw Europy Środkowej oraz Malty i Cypru. Odnośnie do Rumunii i Bułgarii przyznano, że przywódcy państw są zadowoleni z tempa negocjacji, i że w razie potrzeby Unia jest w stanie pomóc tej dwójce w sensie finansowym w jak najlepszym dostosowaniu ich gospodarek do wymogów Wspólnoty, jednak konieczne jest wcześniejsze opracowanie ram pomocy, wytycznych i harmonogramu jej realizacji⁵⁴. Chęć wsparcia rynku obu państw nie była bezpodstawna. Zdawano sobie sprawę, że oba kraje należą do najbiedniejszych kandydatów. PKB *per capita* Bułgarii w 2002 roku stanowiło 26% średniej UE, a ten sam wskaźnik dla Rumunii wynosił jedynie procent więcej⁵⁵. Choć Bułgaria i Rumunia, podobnie jak pozostałe państwa kandydujące, korzystały z trzech programów pomocy przedakcesyjnej Phare, Sapard i Ispa, to uzyskiwana z nich pomoc była w stanie pokryć jedynie część kosztów związanych z przeprowadzeniem koniecznych zmian⁵⁶.

Swoje zainteresowanie Bułgarią i Rumunią przywódcy Europy zaakcentowali także podczas spotkania Rady Europejskiej w Brukseli w dniach 24–25 października 2002 roku. Podkreślono tam, że konieczne jest opracowanie przez Radę UE, Komisję i oba państwa szczegółowych „map drogowych”, służących wytyczeniu konkretnej ścieżki dojścia do Unii już w 2007 roku⁵⁷.

Przełomowy dla integracji państw postsowieckich kopenhaski szczyt kandydatów i Piętnastki w grudniu 2002 roku przyniósł finalizację negocjacji dziesięciu państw, jednak Rumunia i Bułgaria, kraje najmniej zaawansowane w przygotowaniach do członkostwa, jako jedyne z grupy helsińskiej nie zakończyły rozmów⁵⁸. Niemniej ponownie stwierdzono wówczas, że w 2007 roku oba państwa, po szczęśliwym ich zamknięciu i dostosowaniu własnego prawodawstwa do *acquis communautaire*, będą

⁵² Idem, *Straszenie Drakulą*, ibidem, 21.11.2001.

⁵³ J.-P. Chevènement, *La démocratie en péril à Laeken*, „Le Monde”, 14.12.2001.

⁵⁴ *Spotkanie Rady Europejskiej w Laeken 14–15 grudnia 2001 r. Wnioski prezydencji*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

⁵⁵ A. Żelazo, *Stosunki Unii Europejskiej z Bułgarią i Rumunią*, „Biuletyn PISM”, 19.12.2003, s. 1037.

⁵⁶ Por.: M. Widomska, *Program Phare w Rumunii*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2009, nr 3, s. 225–239; A. Pudło, Ł. Wardyn, *Droga Bułgarii i Rumunii do członkostwa...*, s. 34–38.

⁵⁷ *Posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli 24–25 października 2002 r.*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

⁵⁸ E. Cziomer, *Perspektywy dalszego poszerzenia Unii Europejskiej*, w: *Stanowisko Unii Europejskiej wobec Polski i jej sąsiadów w przededniu poszerzenia*, red. M. Czajkowski, E. Cziomer, Kraków 2003, s. 48.

mogły liczyć na akcesję. Jeszcze przed rozpoczęciem szczytu, duński premier Anders Fogh Rasmussen tłumaczył na łamach gazet, iż już w trakcie październikowego spotkania Rady Europejskiej w Brukseli postanowiono wspierać proces integracji Rumunii i Bułgarii, a w Kopenhadze podjęte zostaną konkretne decyzje co do sposobów wspomagania ich drogi do członkostwa⁵⁹.

Na jesieni 2003 roku oba państwa były już bardzo zaawansowane w wymiarze negocjacyjnym, ale Bułgaria – zwykle słabiej oceniana niż Rumunia – zdołała wyprzedzić swego sąsiada w ilości zamkniętych rozdziałów. Sofia mogła poszczycić się zakończeniem rozmów w obszarze wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, choć do omówienia zostały jeszcze najtrudniejsze rozdziały dotyczące rolnictwa, polityki regionalnej, finansów i budżetu oraz polityki konkurencji. Bukareszt musiał natomiast sfinalizować pertraktacje w siedmiu kwestiach – wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, swobodnego przepływu usług, rolnictwa, energii, środowiska, polityki regionalnej, budżetu i finansów. Oba państwa, podobnie jak Komisja Europejska, podkreślały zadowolenie z osiągniętego stadium negocjacji⁶⁰.

Zaangażowanie polityków dwóch krajów zyskało wsparcie obywateli, którzy w znacznej większości popierali przystąpienie do Wspólnoty. W dniach 18–19 października 2003 roku w Rumunii zorganizowano referendum, w którym niemalże 90% społeczeństwa opowiedziało się za zmianami w konstytucji, umożliwiającymi wprowadzenie republiki do Wspólnoty. Reformy podkreślały nadrzędność *acquis* nad prawem rumuńskim, miały umożliwić udział mieszkańcom Rumunii w pracach Parlamentu Europejskiego, przyznać prawo cudzoziemcom do ubiegania się o funkcje publiczne w rumuńskiej administracji lokalnej i prawo do kupowania ziemi. Niewiele mniejsze poparcie dla Unii wynikało z badania przeprowadzonego przez Instytut Gallupa. W sondażu przygotowanym na zlecenie Komisji Europejskiej aż 81% Rumunów przyznawało, że popierają członkostwo w UE. Ilość eurooptymistów w Bułgarii była nieznacznie mniejsza. Oba kraje znajdowały się także w grupie, która popierała stworzenie unijnej konstytucji⁶¹.

Przychylnie nastawienie do integracji nie zmieniało jednak faktu, że bułgarsko-rumuński duet oprócz problemów gospodarczych, społecznych (m.in. kwestia nielegalnych adopcji rumuńskich dzieci oraz przetargu na budowę autostrady Braszów–Borș) i związanych z dostosowaniem do unijnego prawodawstwa miał do wykonania jeszcze inne zadanie, które z punktu widzenia Francji i Niemiec odgrywało niezmiernie ważną rolę – rozwiązanie problemu Romów. Była to jednak kwestia dotycząca nie tylko państw nad Morzem Czarnym, ale także pozostałych krajów środkowo- i wschodnioeuropejskich. Z tego względu, na początku lipca 2003 roku, zorganizowano w Budapeszcie międzynarodową konferencję dotyczącą Romów. W symposium udział wzięli szef Banku Światowego, przedstawiciele Komisji Europejskiej oraz premierzy siedmiu państw, w których społeczność romska jest największa – Czech, Bułgarii, Rumunii, Węgier, Słowacji, Macedonii i Czarnogóry. Zgromadzeni w węgierskiej stolicy przedstawiciele państw i międzynarodowych instytucji stwierdzili, że problem Cyganów sta-

⁵⁹ A. F. Rasmussen, *Od Kopenhagi do Kopenhagi*, „Rzeczpospolita”, 11.12.2002.

⁶⁰ A. Żelazo, *Stosunki Unii Europejskiej z Bułgarią...*, s. 1037.

⁶¹ *Euroentuzjizm w Rumunii*, „Rzeczpospolita”, 16.12.2003.

nie się jednym z najważniejszych wyzwań po poszerzeniu UE, a ich integracja potrwa całe pokolenia. Największa cygańska grupa zamieszkiwała Bułgarię i Rumunię (według szacunkowych danych Bułgarię miało zamieszkiwać 720 tys. Romów, co stanowiło 9% ludności kraju), ale jednocześnie była to najmniej zasymilowana i wykształcona grupa, żyjąca w skrajnym niedostatku – zgodnie z raportem Banku Światowego aż 80% Romów zamieszkujących Bułgarię i Rumunię miało żyć za mniej niż 4 euro dziennie, a tylko 1% mógł pochwalić się wyższym wykształceniem. Konferencja zakończyła się przyjęciem programu „Dziesięć lat integracji Romów”, którego realizacja miała rozpocząć się w 2005 roku oraz wystosowaniem przez Komisję Europejską odezwy do Romów o zwiększenie wysiłków adaptacyjnych i ułatwienie procesu asymilacji przez rządy krajów kandydujących do UE⁶².

Sprawa Romów wywoływała od wielu lat duże kontrowersje w Paryżu i Berlinie, niemniej najczęstsze oskarżenia wobec tej społeczności (i przedstawiciele innych mniejszości) przedstawiali politycy francuscy. Jednak dopiero wybory prezydenckie z 2002 roku i niespodziewane przejście do drugiej tury skrajnie prawicowego kandydata i przywódcy Frontu Narodowego Jean-Marie Le Pena, popularność głoszonych przez niego haseł o wprowadzeniu przepisów antyimigracyjnych oraz niechęć wobec nielegalnych imigrantów, zwróciły szczególną uwagę rządzącej centroprawicy. Nowy minister spraw wewnętrznych Nicolas Sarkozy postanowił zrezygnować z wykorzystania argumenty Le Pena, by zyskać sympatię nie tylko jego wyborców, ale także by zabezpieczyć Francję przed napływem tzw. *sans-papiers*, i w krótkim czasie rozpoczął ostrą walkę z przebywającymi we Francji Romami⁶³.

Dla polityków niemieckich sprawa nielegalnych imigrantów odgrywała podobnie istotną rolę, jednak ich zainteresowanie kierowało się w stronę rodzin *gastarbeiterów* z Turcji, którzy w ciągu czterdziestu lat osiedlali się na terytorium RFN. W stosunku do Romów, którzy posiadali status mniejszość narodowej i z reguły byli dobrze zasymilowani z Niemcami, obiekcje były znacznie mniejsze.

Sprawa przebywających na terenie państw członkowskich Unii imigrantów, także Romów, zdominowała zainteresowanie europejskiej opinii publicznej na kilka tygodni. Bułgaria i Rumunia uznawały jednak, że jest to podejście krzywdzące dla nich, bowiem w dyskusjach często obarczano ich rządy za brak konkretnych posunięć w celu likwidacji problemu. Obawiano się także, czy sprawa ta nie będzie mieć wpływu na wydłużenie procesu rozmów akcesyjnych i nie spowoduje przyjęcia Rumunii i Bułgarii razem z Chorwacją, która dopiero złożyła wniosek o przystąpienie, i Macedonią, która taki dokument chciała złożyć w 2004 roku⁶⁴.

Ostatecznie wątpliwości rozwiano na szczycie przywódców państw w Brukseli 12 grudnia 2003 roku. W konkluzjach z posiedzenia Rady Europejskiej kończącego prezydencję Włoch potwierdzono, że Unia będzie dążyć do przyjęcia obu państw w styczniu 2007 roku, o ile wypełnione zostaną wszystkie kryteria kopenhaskie. Pod-

⁶² M. Suchowiejko, *Trudna integracja Romów*, ibidem, 3.07.2003; *Największa mniejszość Unii*, ibidem, 2.07.2003.

⁶³ W. Smoczyński, *Koniec tolerancji*, „Polityka”, 20.11.2010.

⁶⁴ Szerzej: B. Górka-Winter, *Polityka zewnątrzna UE wobec Bałkanów Zachodnich – wniosek Chorwacji o przystąpienie do UE*, „Biuletyn PISM”, 16.06.2003.

kreślono, że oba państwa w roku 2002 dokonały znacznych postępów w drodze do integracji, co zaowocowało podaniem możliwego terminu ich akcesji. Przyznano także, że przy zachowaniu obecnego tempa możliwe jest zakończenie negocjacji w 2004 roku i podpisanie Traktatu Akcesyjnego rok później. Bukareszt i Sofia mogły także uczestniczyć, w charakterze obserwatorów, w Konferencji Międzyrządowej mającej przygotować tekst nowego traktatu reformującego działanie WE⁶⁵.

Mimo postępów w przygotowaniach do członkostwa, zdawano sobie sprawę, że Rumunia i Bułgaria nadal nie są w stanie spełnić wszystkich kryteriów. Wprawdzie oba państwa wypełniły kryteria polityczne dotyczące stabilności instytucji gwarantujących demokrację, praworządność, prawa człowieka i ochronę mniejszości, lecz nie spełniały warunku ekonomicznego i akceptacji *acquis communautaire*. W raporcie okresowym dotyczącym postępów na drodze do członkostwa z 2002 roku Bułgaria została określona jako kraj o funkcjonującej gospodarce rynkowej. Protokół Komisji Europejskiej z 2003 roku natomiast uznawał, że w najbliższym czasie państwo to będzie w stanie sprostać konkurencji wewnątrzunijnej, pod warunkiem, że kontynuowane będą reformy rynkowe. Podkreślano wysoki poziom stabilności makroekonomicznej, postępy w reformach strukturalnych i coraz większe znaczenie sektora prywatnego, ale zwracano uwagę, że konieczne jest dokonanie zwiększenia elastyczności rynku pracy, dokończenie programu prywatyzacji, a także dalszej pracy nad regulacjami, które służyłyby rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw.

W przeciwieństwie do Bułgarii, Rumunia nie została uznana za państwo o sprawnie działającej gospodarce rynkowej. W raporcie z 2003 roku chwalono wprawdzie poprawę sytuacji makroekonomicznej, jednak zalecano sprawniejsze wdrażanie przekształceń. Jako problemy Komisja wymieniła politykę fiskalną i płacową, zwiększenie dyscypliny pieniężnej, a także restrukturyzację i prywatyzację sektora energetycznego, wydobywczego i transportowego. Obu krajom zwrócono także szczególną uwagę na reformy systemu funkcjonowania administracji publicznej i wymiaru sprawiedliwości⁶⁶.

Pozytywną opinię względem państw nad Morzem Czarnym przedstawiono podczas szczytu Rady Europejskiej kończącego irlandzkie przewodnictwo w UE. Przywódcy stwierdzili w konkluzjach, że oba państwa są już bardzo blisko zakończenia wszystkich rozdziałów negocjacyjnych i że dzięki przyjęciu porozumienia w sprawie sprawiedliwego i zrównoważonego pakietu finansowego dla Sofii i Bukaresztu, możliwe będzie zakończenie rozmów przed styczniem 2005 roku⁶⁷.

Pochlebna ocena dokonań obu republik – poprzedzona akcesją do Paktu Północnoatlantyckiego 29 marca 2004 roku – zbiegła się w czasie z okresem kampanii przed wyborami prezydenckimi w Rumunii, których pierwszą turę zaplanowano na 28 listopada 2004 roku. W szranki stanęło dwunastu kandydatów, w tym były premier i minister spraw zagranicznych Petre Roman, skrajnie prawicowy polityki Corneliu Vadim Tudor, szef rządu Adrian Năstase i były minister transportu oraz mer Bukaresztu Traian

⁶⁵ Spotkanie Rady Europejskiej w Brukseli 11–12 grudnia 2003 r., strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

⁶⁶ A. Żelazo, *Stosunki Unii Europejskiej z Bułgarią...*, s. 1038.

⁶⁷ Rada Europejska w Brukseli 17–18 czerwca 2004 r. *Konkluzje prezydencji*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

Băsescu. Ostatnich dwóch przeszło do zorganizowanej 12 grudnia 2004 roku drugiej tury, której zwycięzcą został charyzmatyczny kandydat Sojuszu Prawdy i Sprawiedliwości, Băsescu. W stolicach Francji i Niemiec podkreślano, że wybór Băsescu oznacza chęć zakończenia rządów byłych komunistów, choć zauważano, że to właśnie premier Năstase i prezydent Iliescu razem doprowadzili do finalizacji negocjacji akcesyjnych⁶⁸. Zwracano uwagę, że istnieje duża przepaść między dobrze wykształconymi mieszkańcami miast głosującymi na Băsescu, a ubogą prowincją optującą za obecnym premierem⁶⁹, ale także, że nowy przywódca z pewnością doprowadzi do szybkiego wstąpienia swojego państwa do Wspólnoty⁷⁰.

Finał rokowań akcesyjnych Bułgarii i Rumunii nastąpił na szczycie przywódców UE w dniach 16–17 grudnia 2004 roku. Z zadowoleniem przyjęto pozytywną decyzję podjętą w stosunku do obu krajów na poziomie ministerialnym podczas Konferencji Przyłączeniowej 14 grudnia 2004 roku. Uznano, że jeśli oba rządy przeprowadzą niezbędne reformy, to ich kraje staną się członkami Wspólnoty 1 stycznia 2007 roku. Władze rumuńskie zostały jednak zobowiązane do przyspieszenia prac, by jak naj-sprawniej dostosować wewnętrzne przepisy do prawa europejskiego w dziedzinie ochrony środowiska, konkurencji i spraw wewnętrznych. Przyznano, że jeśli Parlament Europejski wyrazi na to zgodę, Traktat Akcesyjny powinien zostać podpisany w kwietniu 2005 roku podczas posiedzenia Rady ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych⁷¹.

Zakończenie negocjacji akcesyjnych zostało przyjęte przychylnie przez duet francusko-niemiecki. Zwracano uwagę, że Sofia i Bukareszt wykonały dużą pracę w ostatnich miesiącach, jednak wiele spraw musi zostać jeszcze dopracowanych. Szczególnie ostro krytykowano Rumunię za niedostateczne wprowadzenie reguł konkurencji⁷². Z nieskrywanym zdziwieniem przyjęto również deklarację nowego prezydenta Traiana Băsescu, który oświadczył, że być może konieczne będą renegecje z Unią na temat zapisów układu akcesyjnego, tak by wychodził on naprzeciw potrzebom rumuńskiej gospodarki. Opinia znanego ze swej bezkompromisowości przywódcy wywołała irytację Brukseli, a komisarz UE ds. rozszerzenia Olli Rehn, który zastąpił na tym stanowisku Güntera Verheugena, stwierdził wręcz, że rzeczywiście traktat jest zbyt hojny dla Rumunii i dla dobra UE także powinien zostać zmieniony⁷³.

23 kwietnia 2005 roku Parlament Europejski znaczną przewagą głosów opowiedział się za akcesją Bułgarii i Rumunii do Wspólnoty. 497 posłów powiedziało „tak” kandydaturze Rumunii, 93 było przeciwnych, natomiast wobec Bułgarii 534 posłów było „za” a 88 „przeciwko”⁷⁴. Wynik głosowania umożliwił podpisanie Traktatu o Przystąpieniu, co nastąpiło dwa dni później.

⁶⁸ S. Bolzen, *Basescu neuer Präsident Rumäniens*, „Die Welt”, 14.12.2004.

⁶⁹ *Traian Basescu, vainqueur de l'élection présidentielle en Roumanie*, „Le Monde”, 13.12.2004.

⁷⁰ M. Bran, *Le nouveau président roumain veut arrimer son pays à l'Union européenne*, ibidem, 15.12.2004.

⁷¹ *Rada Europejska w Brukseli 16–17 grudnia 2004 r. Konkluzje prezydencji*, strona internetowa Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej: www.ukie.gov.pl.

⁷² *Kroatien soll grünes Licht für den Kurs Richtung Beitritt bekommen*, „Die Welt”, 17.12.2004.

⁷³ *Prezydent Rumunii straszy renegecją traktatu z UE*, „Gazeta Wyborcza”, 15.12.2004.

⁷⁴ O. Leiß, *Rumänen und Bulgarien vor dem EU-Beitritt...*, s. 9.

25 kwietnia 2005 roku, w luksemburskim opactwie Neumünster prezydenci oraz premierzy Bułgarii i Rumunii z jednej strony, oraz ministrowie spraw zagranicznych lub ds. europejskich reprezentujący 25 członków UE z drugiej, podpisali dokumenty akcesyjne. Bez świętowania – jak miało to miejsce dwa lata wcześniej w Atenach podczas podpisywania Traktatu Akcesyjnego dziecięciu państw EŚW – czego symbolem była nieobecność przywódców krajów WE, przyjęto zapisy nowego traktatu, wzorowanego na dokumencie podpisanym na Akropolu w kwietniu 2003 roku⁷⁵. Rumunia i Bułgaria zyskały dzięki niemu status aktywnego obserwatora uczestniczącego w pracach unijnych organów. Przedstawiciele obu państw mogli od tego momentu brać udział w pracach instytucji wspólnotowych – Rady Unii Europejskiej i poszczególnych grup, grup roboczych Parlamentu Europejskiego, Komisji, Komitetu Regionów oraz Komitetu Ekonomicznego i Społecznego.

Jednak podczas spotkania Sofia i Bukareszt zostały upomniane, że muszą utrzymać aktualne tempo prac, w innym przypadku zostaną przyjęte do Unii nie w 2007 roku, lecz dwanaście miesięcy później. W stosunku do Bułgarii wysunięto także żądania walki z korupcją i przestępczością zorganizowaną, natomiast względem Rumunii zalecono szybsze wprowadzanie standardów ochrony środowiska, ograniczenie pomocy państwa dla przedsiębiorstw i respektowanie praw mniejszości romskiej⁷⁶.

Cicha ceremonia podpisania dokumentu miała związek z planowanym na 29 maja 2005 roku referendum na temat przyjęcia eurokonstytucji we Francji. Obawiano się, że głosowanie – zaplanowane początkowo przez prezydenta Chiraca jako potwierdzenie prowadzonej przez niego polityki europejskiej – przyniesie porażkę przywódcy V Republiki. By nie irytować obywateli postanowiono więc publicznie nie rozgłaszać o podpisaniu aktów akcesyjnych. Francuskie „nie” dla traktatu konstytucyjnego mogło jednak odbić się znacznie poważniej na procesie integracji Rumunii i Bułgarii, niż jedynie w formie skromnej uroczystości w Luksemburgu. Wysuwano bowiem poważne wątpliwości, czy w przypadku odrzucenia traktatu reformującego funkcjonowanie Wspólnoty, obywatele państwa nad Sekwaną nie zażądadą także przesunięcia w czasie akcesji Rumunii i Bułgarii, których integracja mogła okazać się kosztowna dla francuskiego budżetu i polityki rolnej. Niekorzystna sytuacja zmusiła państwa nad Morzem Czarnym do silniejszego lobbowania na rzecz możliwie jak najszybszego przyłączenia do UE.

Fiasko projektu Konstytucji dla Europy związane z negatywnym wynikiem francuskiego referendum z 29 maja 2005 roku określone zostało jako punkt zwrotny w historii integracji, postępującej nieprzerwanie od półwiecza. Odrzucenie TKE przez obywateli kraju założycielskiego, który razem z Republiką Federalną tworzył lokomotywę współpracy, mogło mieć zasadnicze znaczenie dla dalszego rozwoju kontynentu. Ostatecznie debata na temat porażki traktatu skupiła się na kwestiach instytucjonalnych i wbrew obawom nie przeobraziła się w kampanię wymierzoną w poszerzenie Wspólnoty.

Zaraz po podpisaniu Traktatu Akcesyjnego rozpoczęła się procedura ratyfikacji jego zapisów przez poszczególne państwa członkowskie. V Republika przeprowadziła

⁷⁵ J. Barcz, *Charakter prawny i struktura Traktatu dotyczącego przystąpienia Republiki Bułgarii i Rumunii do Unii Europejskiej*, w: *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej...*, red. J. Barcz, s. 105.

⁷⁶ A. Słojewska, *Balkany zmierzają do Unii*, „Rzeczpospolita”, 26.04.2005.

tę procedurę 13 października 2006 roku bez żadnych przeszkód⁷⁷. Jednak zarówno przed podjęciem decyzji przez parlamentarzystów, jak i po niej, nie zakończyły się dyskusje, ile kosztować będzie Francję i całą Unię Europejską przyjęcie 22-milionowej Rumunii i 8-milionowej Bułgarii – krajów, których poziom PKB był kilkakrotnie niższy od państw „starej” UE. Na kilka dni przed przyjęciem zapisów Traktatu Akcesyjnego przez Senat i Zgromadzenie Narodowe, w dzienniku „Le Monde” ukazał się wywiad z Jérôme Creel’em, zastępcą dyrektora jednego z działów w *l’Observatoire Français des Conjonctures économiques*, w którym wypowiadał się on na temat kosztów rozszerzenia. Wprawdzie Creel twierdził, że wydatki nie będą tak wysokie jak w przypadku rozszerzenia z 2004 roku, jednak należy się liczyć z tym, że mimo iż rozłożą się one na 25 państw, to prawdopodobna pomoc dla Rumunii i Bułgarii i tak obciąży francuski budżet⁷⁸. Podobne argumenty głoszone także po zakończeniu procedury ratyfikacyjnej – podnoszono kwestę niedostosowania bułgarskich i rumuńskich przepisów sądowniczych, małe postępy w walce z korupcją i zły stan rolnictwa. Twierdzono wręcz, że najbliższe poszerzenie powinno znajdować się „pod szczególnym nadzorem”⁷⁹.

Tymczasem w Republice Federalnej ratyfikacja parlamentarna nastąpiła 24 listopada 2006 roku⁸⁰. Podobnie jak we Francji poprzedziła ją intensywne dyskusja dotycząca stanu gospodarki krajów nad Morzem Czarnym. Były prezydent Roman Herzog podkreślał jeszcze na wiosnę, że przyjęcie obu państw w styczniu 2007 roku oznaczać będzie „skandal i olbrzymią farsę” integracji⁸¹. Rzeczywiście, politycy niemieccy obawiali się ich przystąpienia, choć zdawali sobie sprawę, że jest ono nieuniknione, a Sofia i Bukareszt liczą na niemieckie wsparcie w UE. Premierzy Bułgarii i Rumunii – Sergej Staniszew i Calin Popescu-Tariceanu – powołując się na opinię Komisji Europejskiej, przekonywali, by Niemcy jak najszybciej ratyfikowały Traktat Akcesyjny. Tymczasem szef rządu Bawarii Edmund Stoiber tłumaczył, że ze względu na wpływ korupcji i zorganizowanej przestępczości na wymiar sprawiedliwości w obu republikach, Unia powinna ograniczyć część uprawnień tych krajów w wymiarze polityki wewnętrznej i prawnej. Polityk CSU uważał, że obostrzenia powinny zostać wprowadzone szczególnie jeśli chodzi o procedurę europejskiego nakazu aresztowania. Stoiber podkreślał, że wprawdzie zapisy o konieczności wcielenia wszystkich przepisów unijnych zostały zapisane w Traktacie Akcesyjnym, jednak zaczną one obowiązywać dopiero pół roku po przystąpieniu, i dlatego kanclerz Merkel powinna domagać się wprowadzenia szczególnych klauzul ochronnych⁸². Inne zdanie prezentował natomiast przewodniczący komisji ds. europejskich niemieckiego *Bundestagu* Matthias Wissmann, który przekonywał, że pozytywna opinia KE powinna zobowiązać deputowanych do zagłosowania na „tak” dla rozszerzenia, choć sądził, że wobec obu państw należy rzeczywiście wpro-

⁷⁷ *Loi n° 2006-1254 du 13 octobre 2006 autorisant la ratification du traité relatif à l’adhésion de la République de Bulgarie et de la Roumanie à l’Union européenne*, „Journal Officiel”, 14.10.2006.

⁷⁸ *Intégration de la Roumanie et de la Bulgarie dans l’UE: quelles conséquences économiques?*, „Le Monde”, 11.10.2006.

⁷⁹ *La Bulgarie et la Roumanie entrent dans l’Europe sous haute surveillance*, ibidem, 17.10.2006.

⁸⁰ *Beschlüsse im Bundesrat*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 25.11.2006.

⁸¹ *L’ancien président allemand dénonce une „farse”*, „Le Figaro”, 22.05.2006.

⁸² *„Merkel muss in EU sofortige Schutzklauseln verlangen. Interview mit E. Stoiber*, „Die Welt”, 24.10.2006.

wadzić dodatkowe regulacje prawne odnośnie do spraw z zakresu wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych⁸³.

16 maja 2006 roku, na kilka miesięcy przed ratyfikacją traktatów we Francji i Niemczech, Komisja wystosowała przedostatni raport na temat stanu przygotowań dwóch kandydatów, z którego wynikało, że państwa te dokonały istotnych zmian w swym prawodawstwie, ale kilka dziedzin utrzymało jeszcze status tzw. *red flags* – najpoważniejszych problemów, do których zaliczono rolnictwo, reformę podatków i systemu sądowniczego oraz walkę z korupcją⁸⁴. Jednak dla Sofii i Bukaresztu najbardziej problematyczna okazała się być propozycja przesunięcia terminu podania ostatecznej decyzji o ich członkostwie na jesień 2006 roku. W finalnym raporcie Komisji Europejskiej, który miał być opublikowany we wrześniu 2006 roku, miano bowiem nieodwołalnie zdecydować czy oba państwa staną się członkami UE 1 stycznia 2007 roku, czy też dwanaście miesięcy później. Nieprecyzyjne określenie terminu akcesji wywołało rozczarowanie kandydatów, bowiem obawiano się, że niezdecydowane kraje członkowskie będą czekać na decyzję KE w sprawie stanu przygotowania państw nad Morza Czarnego. I rzeczywiście, Paryż i Berlin zwlekały z przeprowadzeniem ratyfikacji układu o przystąpieniu aż do momentu, gdy Komisja dała „zielone światło” procesowi otwarcia Unii dla dwóch nowych członków.

26 września 2006 roku Komisja Europejska wystosowała ostatni raport na temat stanu przygotowań obu państw do członkostwa. Protokół podkreślał, że republiki wypełniły kryteria kopenhaskie i są gotowe do wstąpienia do UE, ale wytknął szereg dodatkowych braków, głównie w systemie dystrybucji unijnych funduszy, bezpieczeństwie żywności, wymiarze sprawiedliwości, walce z korupcją i zorganizowaną przestępczością, co mogło otworzyć drogę to zastosowania tzw. klauzul ochronnych ograniczających korzyści z członkostwa w Unii. Komisja nałożyła także ograniczenia związane z eksportem mięsa do krajów UE, ale zezwoliła ma akcesję 1 stycznia 2007 roku⁸⁵. Pozytywna opinia KE utarowała drogę do ratyfikacji Traktatu Akcesyjnego przez parlamenty Francji i Niemiec.

Na początku listopada 2006 roku przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso przyznał obu państwom, które – jak oficjalnie stwierdzono – za dwa miesiące miały wejść w skład UE, miejsca w KE. Rumunia otrzymała stanowisko komisarza ds. wielojęzyczności, Bułgaria natomiast stanowisko komisarza odpowiedzialnego za ochronę konsumentów. Te niewiele znaczące funkcje wywołały konsternację w Bukareszcie i Sofii, jednak szef Komisji podkreślał, że były to jedyne stanowiska, jakie udało mu się wykroić dla przyszłych członków⁸⁶. Górką pigułką udało się jednak szybko przełknąć, bowiem zbliżał się termin oficjalnego przyjęcia w skład Wspólnoty.

⁸³ S. Bolzen, *Bulgarien fordert fristgerechte Ratifizierung*, ibidem, 30.09.2006.

⁸⁴ P. Avril, *La Roumanie et la Bulgarie se rapprochent de l'UE*, „Le Figaro”, 16.05.2006.

⁸⁵ *EU-Erweiterung. Europäische Kommission entscheidet über Aufnahme von Bulgarien und Rumänien*, „Süddeutsche Zeitung”, 26.09.2006; *Bułgaria i Rumunia od stycznia w UE?*, „Gazeta Wyborcza”, 26.09.2006; *Rumunia i Bułgaria – nowe najbiedniejsze kraje UE*, ibidem, 28.12.2006.

⁸⁶ M. Bran, P. Ricard, *Sofia et Bucarest désignent leurs commissaires*, „Le Monde”, 27.10.2006; M. Bran, T. Ferenczi, *Le candidat de la Roumanie à la Commission suscite des contestations au Parlement européen*, ibidem, 29.10.2006; *Niewiele dla nowych w Unii*, „Rzeczpospolita”, 3.11.2006.

1 stycznia 2007 roku oba państwa stały się pełnoprawnymi członkami Unii Europejskiej. Siedemnaście lat po obaleniu reżimu Nicolae Ceaușescu i upadku komunizmu rumuński dziennik „Evenimentul Zilei” napisał na pierwszej stronie wydania z 31 grudnia 2006 roku „dzisiejszego wieczora tworzymy Historię”, a tysiące obywateli jechały specjalnie do Bukaresztu, by razem świętować przełomowy dzień dla kraju⁸⁷. Komisarz ds. rozszerzenia Olli Rehn i towarzyszący mu niemiecki minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier, przekonywali w rumuńskim Sybinie, który razem z Luksemburgiem nosił w 2007 roku tytuł Europejskiej Stolicy Kultury, że właśnie upadł ostatni element muru berlińskiego⁸⁸. Przewodniczący Parlamentu Europejskiego Josep Borrell, komisarz Rehn i przedstawiciele wielu państw członkowskich fetowali w Bukareszcie razem z premierem Calinem Popescu-Tariceanu. Wielkie święto odbyło się także w Sofii, gdzie tłumy cieszyły się z akcesji do UE⁸⁹. W trakcie uroczystości podniesienia unijnej flagi, wybrany na drugą kadencję w październiku 2006 roku prezydent Pyrwanow, stwierdził w przemówieniu do narodu i wszystkich międzynarodowych gości, że 1 stycznia 2007 roku jest wielkim momentem historycznej sprawiedliwości. Bułgarski przywódca zwrócił uwagę, że mieszkańcy jego kraju zawsze uważali się za pełnoprawnych Europejczyków i już w czasach pierwszego chrześcijańskiego władcy Borysa I w IX wieku dążyli do integracji z zachodnimi terenami kontynentu. Podczas wystąpienia prezydent dziękował wszystkim bułgarskim rządóm, parlamentarzystóm, organizacjom pozarządowym i społeczeństwu za wielki wysiłek włożony w urzeczywistnienie integracji z Unią, a także instytucjom unijnym, które pomogły Sofii w realizacji celu⁹⁰.

Finał długiej drogi Rumunii i Bułgarii do Unii został przyjęty z dużą radością, ale i pewnymi lękami nad Sekwaną i Szprewą. Z perspektywy *couple franco-allemand* zwracano uwagę na wielkość nowej Unii, osłabienie jej międzynarodowej rangi oraz zmniejszenie zaufania do organizmu, który liczy niemalże 500 mln obywateli, ale jest różnorodny i często skonfliktowany. Podobnie jak w miesiącach poprzedzających akcesję wysuwano argumenty, iż Rumunia i Bułgaria nie będą w stanie sprostać wyzwaniom członkostwa, nie będą konkurencyjne dla europejskiego handlu, osłabią unijną gospodarkę, a nieszczelne przepisy prawne i korupcja stanowiąc będą zagrożenie dla bezpieczeństwa całej UE. Duża część społeczeństwa francuskiego i niemieckiego deklarowała także obawy przed napływem Romów i nielegalnych pracowników⁹¹. W opinii Francuzów i Niemców, wyzwaniem dla Wspólnoty miało też być geostrategiczne położenie obu państw nad Morzem Czarnym (gdzie Amerykanie chcieli zainstalować swe bazy militarne dla ochrony wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego), z którego nie do końca zdawano sobie sprawę w Brukseli, a także relacje Bukaresztu

⁸⁷ *Roumains et Bulgares fêtent leur entrée dans l'UE*, „Le Monde”, 31.12.2006.

⁸⁸ *Rumänien und Bulgarien bereiten das große Fest vor*, „Der Spiegel”, 31.12.2006.

⁸⁹ *Unijne fajerwerki nad Rumunią i Bułgarią*, „Rzeczpospolita”, 2.01.2007.

⁹⁰ *Слово на президента Георги Първанов на церемония по издигане на националното знаме и знамето на Европейския съюз (Słowo prezydenta Georgiego Pyrwanowa podczas ceremonii podnoszenia flagi narodowej i flagi Unii Europejskiej)*, strona internetowa prezydenta Bułgarii: <http://www.president.bg/news.php?id=2757> (data wejścia na stronę: 21.12.2010).

⁹¹ *Czy Unię czeka najazd Cyganów*, „Rzeczpospolita”, 29.12.2006.

i Sofii z Moskwą, które mogły okazać się zarówno obciążeniem, jak i błogosławieństwem⁹². W gorzkim artykule zamieszczonym na łamach „Die Welt” Thomas Schmid przekonywał, że kolejne rozszerzenie Unii Europejskiej spowoduje rozmycie jej granic, a przy braku sprecyzowanych celów Wspólnoty na przyszłość, deficycie projektów integrujących wszystkie 27 krajów i wizji, jakie przyświecały ojcom zjednoczonej Europy, Wspólnotę może czekać bolesny koniec⁹³.

Podsumowując drogę, jaką Rumunia i Bułgaria przebyły w celu wstąpienia do Unii Europejskiej należy stwierdzić, że była ona trudna i wymagająca, bowiem wyzwania, jakie przed młodymi republikami postawione zostały w kryteriach kopenhaskich okazały się niełatwe do spełnienia. Same państwa, składając swój wniosek o członkostwo, także niezupełnie zdawały sobie sprawę z ogromu pracy, jaki będą musiały włożyć w przygotowanie akcesji. Z drugiej jednak strony, wysiłki obu krajów zaowocowały demokratycznymi zmianami, które miały niezwykle korzystny wpływ na ich gospodarkę i politykę.

Bilans działań, jakie zostały przeprowadzone w ciągu siedemnastu lat od upadku komunizmu pozwala wysnuć wniosek, iż przystąpienie do struktur unijnych było najważniejszym celem elit państwowych, choć wsparcie ze strony polityków zachodnich było niewspółmierne z potrzebami młodych demokracji. Próżno szukać tego zaangażowania, jakie przywódcy Wspólnoty okazywali w stosunku do dziesięciu państw, które stały się członkami UE w maju 2004 roku. Także sami liderzy integracji – Francja i Niemcy – w niewielkim stopniu koncentrowali się na problematyce rumuńsko-bułgarskiej. Akcesja z 2007 roku nastąpiła niejako „w cieniu” wielkiego poszerzenia, które miało miejsce niespełna trzy lata wcześniej⁹⁴. I nie przebiegała ona w euforii, jaka nastąpiła w 2004 roku. Sceptyczne stanowisko członków Unii, w tym głównie francusko-niemieckiego motoru, miało swoje podłoże m.in. w słabym przygotowaniu obu kandydatów i w obawach, że kolejne rozszerzenie doprowadzi do impasu w dziedzinie reform instytucjonalnych Wspólnoty. Ani Francja, ani Niemcy nie widziały w krajach basenu Morza Czarnego strategicznych partnerów, choć przyznawały, iż ich akcesja do UE jest koniecznością wynikającą z chęci zagwarantowania bezpieczeństwa ogólnoeuropejskiego. Paryż i Berlin obawiały się czy kolejne *Osterweiterung* nie wpłynie niekorzystnie na, i tak już osłabioną, spójność UE. Z drugiej strony były świadome, że przystąpienie obu państw stanie się katalizatorem zmian zarówno wewnątrz ich samych, jak i na terenie całej Europy Południowo-Wschodniej, i prawdopodobnie przyspieszy rozwój społeczno-gospodarczy także na obszarze Bałkanów.

Ostatnie rozszerzenie Unii Europejskiej z pewnością w znacznym stopniu zmniejszyło jej zdolność integracyjną. Wspólnota 27 państw nie jest tym samym organizmem, jaki powołano na początku lat pięćdziesiątych XX wieku w ramach Szóstki, czy w jaki przekształcono go implementując zasady Traktatu z Maastricht pod koniec ostatniego stulecia. Zmieniła się perspektywa zarówno „starych” członków, jak i ich nowych partnerów z regionu EŚW. Niemniej akcesja Rumunii i Bułgarii wpłynęła stabilizująco na

⁹² N. Nougayrède, *Le bassin de la mer Noire. Une zone de tensions géostratégiques*, „Le Monde”, 2.01.2007.

⁹³ T. Schmid, *Warum Europa keine Gewinnergemeinschaft mehr ist*, „Die Welt”, 2.01.2007.

⁹⁴ J. Barcz (red.), *Bułgaria i Rumunia w Unii Europejskiej...*, s. 15.

obszar południowej Europy i otworzyła nowe możliwości przed ich obywatelami, co francuscy i niemieccy politycy wielokrotnie podkreślali po ich przystąpieniu.

Summary

Romania and Bulgaria on their path towards the European Union (1990–2007) from the point of view of Germany and France

The membership of Romania and Bulgaria in the European Union became a reality in 2007 and was treated as a culmination of a twenty year process in which both countries had to meet the difficult requirements which the Community set. These requirements were more challenging to realize because of the fact that Bucharest and Sofia were forced to introduce severe economic and social reforms, and political changes that led to the transformation of two post-communist republics into parliamentary democracies with well-functioning, free markets.

The collapse of the communist era began a new phase in history, whose motto was to establish a 'return to Europe'. Romania and Bulgaria identified their allies in the Euro-Atlantic organizations, and in cooperation with them they perceived a chance for economic reconstruction and an increase in importance on the international arena. However, the key role on the path of the two Black Sea states to the European Community was played by the Federal Republic of Germany and France, which for the past forty years have been seen as the driving motor of European cooperation. In partnership with these countries, Bucharest and Sofia were trying to implement a plan for their return to Europe. From 1990 both Romania and Bulgaria cooperated with France and Germany in political and economic matters, trying to arouse the interest of leading politicians from Bonn/Berlin and Paris. Although it was clear that the Franco-German pair was emphasizing the commitment of other post-communist countries, such as Poland, the Czech Republic or Hungary, and their leading role among candidates for membership in the EU, it can be said without doubt, that France and Germany were always involved in the process of European enlargement to include the countries on the Black Sea.

The article shows the difficult path of Romania and Bulgaria to the European Union, the role of Paris and Bonn/Berlin in the accession negotiations, the decisions made during the presidencies of France and Germany in the Council of the EU, and also stresses the commitment of Bucharest and Sofia to meet the requirements from Copenhagen and their efforts to become members of the Union in 2007.