

Maciej Drzonek

Superpower czy Superstate?: dylematy unijnej obecności na arenie międzynarodowej

Acta Politica nr 30, 23-33

2014

Artykuł został zdigitalizowany i opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Maciej Drzonek*

SUPERPOWER CZY SUPERSTATE?
DYLEMATY UNIJNEJ OBECNOŚCI NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ

Wstęp

Na przełomie XX i XXI wieku Unia Europejska zaczęła być uważana za jeden z najbardziej istotnych aktorów wywierających wpływ na kształt stosunków międzynarodowych. Na początku nowego stulecia jeden z liderów europejskich, premier Wielkiej Brytanii Tony Blair, podczas pobytu w Warszawie w październiku 2000 roku dość jasno sformułował rolę, jaką powinna odgrywać rozszerzająca się Unia, mówiąc, że „celem jest ukształtowanie odpowiedzialnej Unii Europejskiej (...), której wizja dobrobytu towarzyszy wizji pokoju; cywilizowany kontynent zjednoczony w pokonywaniu brutalności i przemocy; kontynent zjednoczony w swojej wierze w sprawiedliwość społeczną. Supermocarstwo, ale nie superpaństwo”¹. Kiedy brytyjski premier wypowiadał te słowa, Unia liczyła 15 członków i przygotowywała się do największego rozszerzenia, które formalnie nastąpiło 1 maja 2004 roku. Po kilkunastu latach, które minęły od tego dichotomicznego określenia istoty przyszłej Unii, w XXI wieku przystąpiło do niej kolejne 13 państw, ale zarazem zmienił się układ sił na arenie międzynarodowej,

* dr hab. Maciej Drzonek, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, e-mail: maciej.drzonek@gmail.com

¹ T. Blair, *A Superpower, but not Superstate*, www.theguardian.com/politics/2000/oct/07/uk.tonyblair, 7.10.2000 r. Premier Wielkiej Brytanii przebywał wówczas w Warszawie na zaproszenie premiera Jerzego Buzka. Podczas wizyty wziął także udział w spotkaniu państw Grupy Wyszehradzkiej.

który *de facto* spowodował zahamowanie procesu powiększania UE o kolejne kraje².

Niewątpliwie struktura międzynarodowa, w skład której wchodzi obecnie 28 krajów europejskich (czyli większość państw Starego Kontynentu), musi odgrywać ważną rolę na arenie międzynarodowej. Można bez wątpienia stwierdzić, że pozycja międzynarodowa UE powinna być istotna z powodu jej struktury członkowskiej. Czy jednak tak jest? Warto postawić proste pytanie: jaka jest pozycja międzynarodowa UE? Próby odpowiedzi na powyższe pytanie badawcze można dokonać, odnosząc je do zagadnienia szczegółowego. Można bowiem określić istotę unijnej obecności na arenie międzynarodowej, zadając kolejne pytania: czy UE jest aktorem międzynarodowym? Jeśli tak, to jaki jest charakter unijnego uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych? Wiadomo bowiem, że od charakteru uczestnictwa międzynarodowego zależą zdolności wpływania na kształt stosunków międzynarodowych, ponieważ inne możliwości oddziaływania międzynarodowego ma państwo, a inne organizacja międzynarodowa. W tym kontekście można też postawić kolejne pytanie: czy współczesna Unia Europejska – w połowie drugiej dekady XXI wieku – a więc funkcjonując na arenie międzynarodowej już ponad 10 lat po największym rozszerzeniu, ma bardziej doświadczenia *superpower* czy *superstate*?

UE jako uczestnik stosunków międzynarodowych

Pojęcie uczestnika stosunków międzynarodowych było wielokrotnie analizowane. Ziemowit J. Pietraś zauważył, że podmiotowy aspekt stosunków międzynarodowych jest w literaturze określany ośmioma pojęciami, jako podmiot prawa międzynarodowego lub stosunków międzynarodowych, a także ich: aktor, czynnik, partner, sprawca, strona i właśnie uczestnik³. Zdaniem tego badacza: „uczestnikiem stosunków międzynarodowych, dzięki stale prowadzonym działaniom transgranicznym, jest działająca świadomie zorganizowana grupa społeczna, zdolna do wywierania wpływu na stosunki międzynarodowe”⁴. Z kolei

² Jeszcze w połowie pierwszej dekady XXI w. antycypowano, że kolejne akcesje obejmą pięć, a nawet dziesięć krajów – zob. S. Hix, *The Political System of the European Union*, 2nd edition, New York 2005, s. 1. Po aneksji Krymu przez Rosję oraz naruszeniu integralności terytorialnej przez wojska rosyjskie we wschodniej Ukrainie i bezwładzie decyzyjnym Unii wobec tych działań, nie wydaje się, aby przewidywania te mogły zostać zrealizowane.

³ Z.J. Pietraś, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych*, w: *Współczesne stosunki międzynarodowe*, red. T. Łoś-Nowak, Wrocław 1997, s. 39.

⁴ *Ibidem*, s. 40.

według Ireny Popiuk-Rysińskiej pojęcie powyższe odnosi się do „podmiotów zdolnych do aktywności międzynarodowej, a więc do zmieniania lub utrwalania w sposób zamierzony stanów środowiska międzynarodowego”⁵. Nie wdając się, z powodu ograniczenia objętości artykułu, w głębsze dywagacje terminologiczne, warto jednak zauważyć, że definiowanie uczestnictwa za pomocą terminu „podmiot” może być mylące, ponieważ nasuwa to skojarzenia z terminem „podmiot prawa międzynarodowego”. O ile jednak każdy podmiot prawa międzynarodowego jest uczestnikiem stosunków międzynarodowych, to jednak nie każdy uczestnik stosunków międzynarodowych jest podmiotem prawa międzynarodowego, gdyż nie każdy uczestnik ma zdolność do czynności prawnych na arenie międzynarodowej. Wydaje się zatem, że pojęcie „uczestnika” lepiej określać za pomocą terminu „aktor”. Można zatem za uczestnika stosunków międzynarodowych uznać aktora zdolnego do podejmowania celowych (świadomych) działań na arenie międzynarodowej, których celem jest realizacja określonych interesów, co w konsekwencji prowadzi do zmieniania lub utrwalania środowiska międzynarodowego.

W literaturze przedmiotu dokonywano wielu kategoryzacji omawianego pojęcia. Przykładowo Józef Kukułka zalicza do uczestników stosunków międzynarodowych cztery kategorie aktorów. Pierwszym z nich są narody, które mogą mieć bezpośredni lub pośredni wpływ na kształt stosunków międzynarodowych. Narody bez własnej państwowości, a dążące do jej utworzenia, wpływają na kształt stosunków międzynarodowych bezpośrednio, natomiast po jej utworzeniu oddziałują pośrednio, bo przez struktury państwowe⁶.

Drugą kategorią są państwa, które zalicza się do głównych aktorów mających zasadniczy wpływ na kształt stosunków międzynarodowych. Państwo jako aktor na arenie międzynarodowej ma fundamentalne znaczenie z czterech powodów. Po pierwsze, w jego obrębie jest sprawowana władza wybrana przez społeczeństwo. Po drugie, przynależność do państwa jest obligatoryjna i przez struktury państwowe obywatele mogą wywierać wpływ na kształt relacji międzynarodowych. Po trzecie, państwa wśród aktorów stosunków międzynarodowych mają charakter najbardziej zorganizowany i w związku z tym ich potencjalne oddziaływanie na rozwój i funkcjonowanie społeczności międzynarodowej jest największe. W związku z tym, po czwarte, to państwa stanowią

⁵ I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych, ich interesy i oddziaływanie*, w: *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2006, s. 90.

⁶ J. Kukułka, *Wstęp do nauki o stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2003, s. 99–101.

najistotniejszą determinantę struktury stosunków międzynarodowych, ponieważ bez woli państw nie jest możliwe jej kreowanie. Najbardziej wymownym dowodem potwierdzającym tę tezę jest fakt, że w nauce o stosunkach międzynarodowych zdecydowanie najwięcej miejsca poświęca się stosunkom międzypaństwowym⁷.

Trzecim typem uczestnika stosunków międzynarodowych są organizacje międzynarodowe. J. Kukułka uznaje je za: „zinstytucjonalizowane formy współdziałania różnych podmiotów stosunków międzynarodowych oraz różnych ich uczestników”, których celem jest maksymalizacja potrzeb i interesów uznawanych przez daną zbiorowość aktorów międzynarodowych⁸. Największy wpływ na kształt stosunków międzynarodowych mają organizacje międzyrządowe, które powstają w wyniku porozumienia pomiędzy państwami reprezentowanymi przez ich rządy.

Czwarta kategoria uczestnika stosunków wymieniona przez J. Kukułkę to struktury i siły transnarodowe, których atrybutem jest możliwość przekazywania dóbr materialnych i pozamaterialnych poza kontrolą państw i poza systemem struktur państwowych⁹.

W zaprezentowanej wyżej typologii uczestników stosunków międzynarodowych Unia Europejska mogłaby zostać zaliczona do kategorii drugiej (państwo?) lub trzeciej (organizacja międzyrządowa?), choć wydaje się, że żadna z nich nie oddaje istoty znaczenia odgrywanego na arenie międzynarodowej przez UE.

Nieco odmiennie sklasyfikowała uczestników międzynarodowych wspomniana już I. Popiuk-Rysińska, wedle której można dokonać przede wszystkim rozróżnienia na aktorów państwowych i pozapaństwowych. Wśród uczestników pozapaństwowych autorka wyróżnia narody oraz cztery dalsze typy. Do kategorii zbiorowych podmiotów międzypaństwowych zaliczono organizacje międzyrządowe, Unię Europejską oraz inne związki państw. Z kolei organizacje pozarządowe, ruchy międzyspołeczne, fundacje, kościoły i organizacje terrorystyczne sklasyfikowano jako zbiorowe podmioty międzyspołeczne o charakterze niekomercyjnym. Kolejną kategorią są zbiorowe podmioty gospodarcze (komercyjne), wśród których znajdują się przedsiębiorstwa międzynarodowe, a także grupy przestępcze. W zaprezentowanej typologii ostatnim typem uczestnika poza-

⁷ Ibidem, s. 104–105.

⁸ Ibidem, s. 110.

⁹ Ibidem, s. 113. Warto dodać, że istotnym atrybutem aktorów transnarodowych jest możliwość oddziaływania w jednym czasie w wielu miejscach świata. Np. korporacje międzynarodowe mogą oddziaływać w wielu miejscach jednocześnie, chociaż w jednym miejscu znajduje się ich centrum decyzyjne.

państwowego są prywatne i subpaństwowe podmioty krajowe, a więc partie polityczne, osoby fizyczne, regiony i miasta¹⁰. Nie trudno zauważyć, że w zaproponowanej przez I. Popiuk-Rysińskiej klasyfikacji UE została wymieniona jako szczególny przykład zbiorowego podmiotu międzypaństwowego: „unikatowe zrzeszenie państw, odróżniające się od tradycyjnych organizacji międzynarodowych”¹¹.

Inni autorzy dokonują podobnych klasyfikacji uczestników stosunków międzynarodowych. Przykładowo w pracy Erharda Cziomera i Lubomira Zyblikiewicza wyodrębniono cztery ich kategorie: państwa, narody i religie, organizacje międzynarodowe oraz korporacje wielonarodowe¹². Dokonując podziału przedmiotowego organizacji międzyrządowych, wspomniani autorzy zaliczyli UE do organizacji gospodarczych¹³. Z kolei cytowany już wyżej Z.J. Pietraś wśród uczestników stosunków międzynarodowych wyodrębnił państwa oraz uczestników niepaństwowych, do których zaliczył: wielkie grupy społeczne i ich organizacje, małe grupy społeczne i ich organizacje, przedsiębiorstwa międzynarodowe oraz organizacje międzynarodowe¹⁴.

Na podstawie przytoczonych wyżej propozycji klasyfikacji uczestników stosunków międzynarodowych można poczynić kilka spostrzeżeń.

Po pierwsze, wydaje się, że niepodważalne będzie wyróżnienie dwóch podstawowych kategorii uczestników stosunków międzynarodowych – aktorów państwowych oraz aktorów niepaństwowych. Po drugie, o ile bezspornie można stwierdzić, że UE jest aktorem stosunków międzynarodowych, to w jednoznaczny sposób trudno określić istotę unijnego uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych. Po trzecie, nie wydaje się, aby UE mogłaby być zaliczana do kategorii państwowych uczestników stosunków międzynarodowych. Tylko pozornie Unia ma trzy atrybuty państwowości sformułowane przez Georga Jellinka – lud-

¹⁰ I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych...*, s. 90–107. Warto zauważyć, że we wcześniejszych publikacjach autorka dokonywała nieco odmiennie klasyfikacji uczestników pozapaństwowych, wyróżniając cztery ich kategorie: narody, uczestników transnarodowych, uczestników pozapaństwowych oraz organizacje międzynarodowe. Zob. rozdział dot. uczestników w publikacji: *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, funkcjonowanie*, red. E. Halizak, R. Kuźniar, Warszawa 1994.

¹¹ I. Popiuk-Rysińska, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych...*, s. 95.

¹² Zob. E. Cziomer, L. Zyblikiewicz, *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, Warszawa–Kraków 2000, s. 37–92.

¹³ Ibidem, s. 68.

¹⁴ Zob. Z.J. Pietraś, *Uczestnicy stosunków międzynarodowych...*, s. 41–45.

ność, terytorium i władzę¹⁵. Nie wchodząc w szczegóły, nie trudno nie spostrzec bowiem, że dwoma pierwszymi atrybutami Unia dysponuje wtórnie – zarówno unijni obywatele, jak i terytorium stanowią przede wszystkim ludność i terytoria państw członkowskich. Z kolei władza UE nie ma charakteru samowładnego – w niektórych kwestiach państwa członkowskie ciągle zachowały suwerenność decyzyjną. Co prawda warto jednak zauważyć, że współczesna Unia spełnia czwarte kryterium państwowości – zdolność do utrzymywania stosunków zewnętrznych¹⁶ – jednak argument ten z całą pewnością nie wydaje się wystarczający do traktowania jej jako państwa na arenie międzynarodowej. Ponadto UE nie jest samowystarczalna energetycznie, a niezależność w tej dziedzinie zaczęto już uznawać za kolejne kryterium państwowości w XXI wieku¹⁷.

Supermocarstwo czy superpaństwo?

W świetle zaprezentowanych typologii i kategoryzacji trudno zatem stwierdzić, czy UE jest uczestnikiem, który z powodu swoich możliwości zbliża się do jakiejś formy aktora quasi-państwowego, czy też nadal należy ją traktować jako organizację, czy może jest ona specyficznym zrzeszeniem państw? Gdyby skłonić się w kierunku ostatniej sugestii, należałoby jasno określić, na czym ta specyfika polega – czy tylko na niepowtarzalności, czy na tym, że jako zrzeszenie UE jest aktorem o charakterze zbiorowym, czy też na oryginalności funkcjonalnej i decyzyjnej.

W literaturze poświęconej problematyce integracji europejskiej nie ma prostej odpowiedzi na pytanie o istotę unijnej obecności na arenie międzynarodowej. Jacek Czaputowicz wskazuje, że wśród europeistów UE jest traktowana różnie: od reżimu międzynarodowego poprzez organizację międzynarodową, agencję funkcjonującą dzięki tworzącym ją państwom, aż po federację zmierzającą do przeobrażenia się w jedno państwo europejskie. Wspomniany autor zauważa jed-

¹⁵ Szerzej zob. G. Jellinek, *Ogólna nauka o państwie*, Warszawa 1924. Przez długi czas kryteria, które eksponował Jellinek, były uważane za wystarczające do uznania danej organizacji za państwo.

¹⁶ Ten tzw. czwarty atrybut państwowości zaczęto uznawać za niezbędny po przyjęciu Konwencji o prawach i obowiązkach państw w Montewideo w 1933 r. Zob. szerzej: R. Bierzanek, J. Symonides, *Prawo międzynarodowe publiczne*, Warszawa 1992, s. 114.

¹⁷ Zob. szerzej: M. Drzonek, *Współpraca czy ekspansja? Dylematy unijnego sąsiedztwa z Rosją*, w: J. Jartyś, A. Staszczuk, *Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Pomostowość czy buforowość?*, Szczecin 2008, s. 71–73. Warto też zauważyć, że w literaturze przedmiotu dość wyraźnie mówi się, iż UE ma własny, oryginalny system polityczny, mimo że nie może być uznawana za państwo. Zob. S. Hix, *The Political System...*, s. 2–14.

nak, że istoty UE nie znajdziemy w kategorii konfederacji (związku państw), gdyż byłyby to jej zawężeniem jedynie do idei „Europy Ojczyzn”. Nie można również określić UE mianem federacji, czyli państwa związkowego, ponieważ formuła ta jest zbyt ścisła, a ponadto sposób funkcjonowania UE wykracza poza mechanizm wspólnotowy charakteryzujący federacje¹⁸. Trzymając się tych spostrzeżeń, można byłoby zatem UE określić jako aktora, który jest czymś więcej niż klasyczną konfederacją i czymś mniej niż klasyczną federacją. Autor zauważa, że UE można traktować również jako „potęgę cywilną”, której uczestnictwo międzynarodowe jest pozbawione chęci zaangażowania militarnego. Unia może jednak stanowić także „siłę normatywną”, której głównym atrybutem aktywności na arenie międzynarodowej byłby eksport norm i promowanie zasad prowadzenia polityki zagranicznej¹⁹. Zdaniem J. Czaputowicza znaczenie UE na arenie międzynarodowej jest także uzależnione od dwóch czynników. Po pierwsze, unijna pozycja wynika ze sposobu jej postrzegania – albo jako aktora z rozlicznymi atrybutami, albo jako instytucji wywierającej wpływ na stosunki międzynarodowe poprzez państwa do niej należące. Po drugie, charakter międzynarodowej obecności Unii zależy od kierunku prowadzonego przez nią oddziaływania – na zewnątrz lub do wewnątrz. J. Czaputowicz stwierdza, że Unia-aktor, podejmując zewnętrzną aktywność, będzie postrzegana jako „twarde mocarstwo, które wywiera wpływ na świecie za pomocą siły gospodarczej i militarnej”, natomiast na płaszczyźnie wewnętrznej będzie uznana za federację „posiadającą własną suwerenność przekazaną przez państwa członkowskie”. Z kolei Unia-instytucja na płaszczyźnie wewnętrznej będzie odgrywała rolę mocarstwa cywilnego, wywierającego wpływ na arenie międzynarodowej np. przez wspieranie zasad demokratycznych i praw człowieka. W wymiarze wewnętrznym Unia-instytucja będzie miała charakter wspólnoty bezpieczeństwa, w ramach której suwerenność byłaby realizowana zarówno przez państwa będące jej członkami, jak i jej organy ponadnarodowe²⁰. Zależności te przedstawiono w tabeli 1.

¹⁸ J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 354–355.

¹⁹ Ibidem, s. 367.

²⁰ Ibidem, s. 369. Unia-instytucja na płaszczyźnie wewnętrznej byłaby zatem klasyczną konfederacją, której zasadniczym celem byłoby zapewnienie sobie szeroko rozumianego bezpieczeństwa.

Tabela 1. Uzależnienia pozycji międzynarodowej UE od charakteru jej postrzegania

UE jako	Kierunek wpływu	
	zewnątrzny	wewnętrzny
Aktor	mocarstwo gospodarcze i militarne	federacja
Instytucja	mocarstwo cywilne	konfederacja

Źródło: opracowanie na podstawie J. Czaputowicz, *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*, Warszawa 2008, s. 370.

Nieco inaczej zapatruje się na uczestnictwo Unii w stosunkach międzynarodowych Janusz Ruzkowski, dokonując wyodrębnienia aktorów integracji europejskiej. Należy przyjąć, że procesy integracji europejskiej są przecież częścią szeroko rozumianych stosunków międzynarodowych, a zatem aktorów integracji można uznać (po spełnieniu wymienionych na początku rozważań kryteriów) za uczestników stosunków międzynarodowych. Według tego autora można dokonać wydzielenia pięciu kategorii takich aktorów. Pierwszą z nich stanowią aktorzy subnarodowi, których podstawowym atrybutem jest możliwość działania na poziomie „poniżej państwowym”. Do kategorii tej zaliczyć można regiony, organizacje o charakterze pozarządowym, krajowe zrzeszenia gospodarcze, grupy typu *think-tanks*, ale również obywateli. Drugą kategorią są aktorzy państwowi, a trzecią aktorzy międzyrządowi, do których zaliczają się przede wszystkim organizacje międzynarodowe o charakterze międzyrządowym. Do kategorii trzeciej autor zalicza Wspólnoty Europejskie, a także instytucje UE – Radę Unii Europejskiej oraz Radę Europejską. Czwartą kategorię stanowią aktorzy ponadnarodowi integracji europejskiej. Są to instytucje oddziałujące na poziomie ponadnarodowym i zarazem dysponujące kompetencjami do podejmowania decyzji wykonawczych na płaszczyźnie ponadpaństwowej. W ramach UE instytucjami takimi są Komisja Europejska, Europejski Trybunał Sprawiedliwości, Parlament Europejski. Do kategorii tej, wedle J. Ruzkowskiego, można zaliczyć urzędników Komisji, a także biurokrację wypełniającą zadania na poziomie instytucji ponadnarodowych. Wreszcie piątą kategorię stanowią aktorzy transnarodowi, wśród których znajdują się przedsiębiorstwa i korporacje wielonarodowe, zrzeszenia branżowe czy międzynarodowe organizacje ugrupowań politycznych. W ramach UE charakter taki mają m.in. frakcje polityczne w Parlamencie Europejskim, Europejska Federacja Związków Zawodowych czy Komitet Walutowy²¹.

²¹ J. Ruzkowski, *Wstęp do studiów europejskich*, Warszawa 2007, s. 196–202.

Wnioski – w kierunku „super-unii”

Z powyższego przeglądu typologii uczestnictwa międzynarodowego nasuwa się kilka wniosków. Po pierwsze, niewątpliwie Unię Europejską należy traktować jako przykład aktora oddziałującego na stosunki międzynarodowe, nie tylko w wymiarze regionu Europy, lecz także w szerszej, globalnej perspektywie. Po drugie, po przytoczeniu powyższych kategorii aktorów w stosunkach międzynarodowych trzeba stwierdzić, że trudno jednoznacznie zaklasyfikować do którejś z nich Unię Europejską. Zawsze bowiem mogą pojawić się pewne dylematy – czy UE traktować jako quasi-państwo, czy jako organizację; czy charakter unijnego uczestnictwa międzynarodowego rozpatrywać ze względu na sposób postrzegania Unii (aktor czy instytucja); czy wreszcie potraktować unijne „aktorstwo” całościowo, czy może przede wszystkim biorąc pod uwagę rolę odgrywaną przez państwa ją konstytuujące, organy nią zarządzające czy urzędników podejmujących konkretne decyzje (kategorie J. Ruskowskiego).

Summa summarum wydaje się, że trudno autorytatywnie określić pozycję międzynarodową UE z perspektywy jej uczestnictwa międzynarodowego, bo trudno definiować to uczestnictwo z uwagi na niejednorodną czy raczej oryginalną istotę oddziaływania międzynarodowego, które podejmuje Unia.

Zarazem jednak, odnosząc się do postawionego na początku pytania, należy zauważyć, że skoro Unia nie jest państwem, to tym bardziej nie można jej traktować jako superpaństwo. Czy zatem można uznawać ją za supermocarstwo? Tak sformułowane pytanie wydaje się mieć charakter tylko retoryczny – odpowiedź na nie może być jednoznacznie negatywna. W XXI wieku za podstawowe czynniki mocarstwowości uważa się wyjątkowo silne atrybuty nie tylko w sferze ekonomicznej, ale również militarnej, surowcowo-energetycznej i demograficznej. Przyjmuje się, że Unia spełnia co najwyżej pierwsze z powyższych kryteriów²². Jak zauważa Michelle Cini, państwa członkowskie z jednej strony są zainteresowane rozwijaniem współpracy ekonomicznej, czego efektem jest odgrywanie przez Unię roli „największego gracza w negocjacjach handlowych” we współczesnym świecie. Z drugiej strony państwa te chcą zachować autonomię w kreowaniu własnej polityki zagranicznej²³, sytuacja taka prowadzi zaś do wewnętrznie osłabienia pozycji międzynarodowej Unii jako niezależnego aktora. Przyczyn tego można z kolei dopatrywać się w specyfice UE, która wynika prze-

²² Zob np. E. Bomberg, A. Stubb, *The European Union. How Does it Work?*, New York 2003, s. 212.

²³ Zob.: eadem, *European Union Politics*, New York 2003, s. 229–230.

cież z konieczności współdziałania konstytuujących ją państw na wielu płaszczyznach. Aby różniące się państwa mogły współdziałać, muszą mieć przynajmniej zbliżone interesy, bo – jak zauważył Tim Bale: „choć UE chwali się posiadaniem wielu zewnętrznych symboli – flagą, paszportami (...) – brakuje jej wspólnej istoty”²⁴. W konsekwencji prowadzić to może do odgrywania większej roli przez niektóre państwa członkowskie. Tendencję taką można było zaobserwować, kiedy w pierwszej połowie 2014 roku zaszły zmiany w układzie sił międzynarodowych w Europie w wyniku rewolucji na Ukrainie oraz agresywnej polityki Rosji wobec tego kraju. To nie dyplomacja unijna pertraktowała z prezydentem Wiktoorem Janukowyczem, lecz ministrowie spraw zagranicznych Francji, Niemiec i Polski²⁵. Podobnie po rozpoczęciu regularnych działań zbrojnych na wschodzie Ukrainy negocjowaniem kolejnych rozejmów zajmowała się dyplomacja niemiecka, a nie reprezentanci Wysokiego Przedstawiciela Unii ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa²⁶.

Przytoczone wyżej przykłady nie pozwalają więc również określić UE mianem supermocarstwa. Wydaje się, że nieco przewrotnie można ją co najwyżej określić mianem „super-unii”.

Streszczenie

W 2000 roku w Warszawie premier Wielkiej Brytanii Tony Blair zapowiedział, że UE będzie stawać się supermocarstwem, lecz nie superpaństwem. Na początku XXI w. rola UE na arenie międzynarodowej wzrosła – znajduje się w niej 28 państw europejskich. Jak jednak określić charakter unijnej obecności w stosunkach międzynarodowych? W artykule zaprezentowano różne kategoryzacje aktorów międzynarodowych wskazując, że trudno w nich ujmować współczesną UE, ponieważ nie jest ona państwem,

²⁴ T. Bale, *European Politics. A Comparative Introduction*, New York 2005, s. 55.

²⁵ 21.02.2014 r. w wyniku mediacji ministrów spraw zagranicznych Francji (Laurant Fabius), Niemiec (Frank-Walter Steinmeier) i Polski (Radosław Sikorski) prezydent Janukowycz zawarł porozumienie z liderami opozycji ukraińskiej (Arsenij Jaceniuk, Witalij Kliczko, Ołeh Tiahnybok). Janukowycz uciekł następnie do Rosji, a porozumienie formalnie nie mogło wejść w życie, choć władzę przejęła opozycja. Wzrastającą pozycję niektórych państw wewnątrz UE (zwłaszcza Niemiec i Francji) można więc traktować jako potwierdzenie, że kluczowe kwestie podejmowane przez UE można wyjaśniać bardziej za pomocą propozycji zgłaszanych przez przedstawicieli międzyrządowej teorii integracji europejskiej (*liberal intergovernmentalism*) niż tych pochodzących od neofunkjonalistów. Zob. E. Bomberg, A. Stubb, *The European Union...*, s. 10–11; J. Ruskowski, *Wstęp do studiów...*, s. 110–114.

²⁶ Urząd ten powołano na mocy traktatu lizbońskiego. W latach 2009–2014 funkcję Wysokiego Przedstawiciela pełniła Catherine Ashton, którą od 1.11.2014 r. zastąpiła Federica Mogherini, była minister spraw zagranicznych Włoch.

a zatem nie jest też superpaństwem. Przykład reakcji UE wobec kryzysu na Ukrainie pokazał, że nie można jej określać mianem supermocarstwa.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, stosunki międzynarodowe, uczestnicy stosunków międzynarodowych, supermocarstwo, superpaństwo

SUPERPOWER OR SUPERSTATE? DILEMMAS OF THE EU'S PARTICIPATION IN INTERNATIONAL RELATIONS

Summary

In 2000 in Warsaw the British Prime Minister, Tony Blair, announced that in the future the EU would become a superpower, but not a superstate. At the beginning of the XXI century the EU's international role has increased – it consists of 28 European countries. But how to determine the nature of the EU's presence in international relations? In the article, to find the answer to this question, there were presented various categorizations of international actors.

There is a problem to include the EU into one of these categories. It is certain that the EU is not a state in international relations, so it cannot be a superstate. In addition, there are some examples of the poor EU's diplomacy (i.e. the recent EU's response to Russian-Ukrainian crisis) – therefore EU is not a superpower either.

Key words: European Union, participants in international relations, superpower, superstate