

Łukasz Stach

Czynniki integrujące i dezintegrujące w Unii Europejskiej

Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica 7, 84-107

2012

Artykuł został 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.

Lukasz Stach

Instytut Politologii, Uniwersytet Pedagogiczny im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie

Czynniki integrujące i dezintegrujące w Unii Europejskiej

Uchwalenie Traktatu Lizbońskiego miało być punktem przełomowym w procesie integracji europejskiej. Traktat ten miał nadać nowy impuls procesowi zjednoczeniowemu, zwłaszcza w aspekcie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Wzmocnienie pozycji Wysokiego Przedstawiciela Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa, powołanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych oraz stałego przewodniczącego Rady Europejskiej (potocznie określonego nieco na wyrost prezydentem Unii Europejskiej) miało zdynamizować określaną do tej pory jako nieskuteczną politykę zagraniczną UE. Nadzieje zwolenników pogłębienia integracji europejskiej związane z tym dokumentem były znaczne, ale należy postawić pytanie, czy aby na pewno Traktat Lizboński zdoła pogłębić ten proces. Pojawiają się bowiem opinie, że integracja europejska znalazła się w impasie, a część badaczy stawia nawet bardziej radykalną tezę: „Unia Europejska umiera – nie dramatyczną lub nagłą śmiercią, lecz tak powoli, że patrząc przez Atlantyk możemy pewnego dnia zdać sobie sprawę, że projekt europejskiej integracji już nie istnieje”. Te słowa wypowiedział Charles Kupchan, amerykański politolog z Rady Stosunków Międzynarodowych¹. Dlatego tak ważna jest analiza czynników będących czy mogących się stać katalizatorem procesu integracji, ale też wskazanie na problemy, które ten proces mogą spowolnić lub nawet storpedować. Opierając się na obserwacji wydarzeń historycznych, nawet bardzo odległych, uważam że proces integracji europejskiej nie jest nieodwracalny, nawet w postępującym procesie globalizacji, który to – obiektywnie rzecz ujmując – powinien motywować Europę do integracji. Jednakże wystarczy wspomnieć słowa Wilhelma z Tyru, jednego z kronikarzy opisujących dzieje państw krzyżowców w Ziemi Świętej: „Nie możemy już znieść naszej choroby, ale jeszcze bardziej nie chcemy lekarstwa”. Tak się bowiem składa, że nie zawsze to co obiektywnie jest najlepszym rozwiązaniem, zostaje wcielone w życie. Historia dowiodła tej prawdy wielokrotnie.

Artykuł ten ma na celu przedstawienie czynników integrujących i dezintegrujących proces zjednoczenia Europy, wskazanie ich potencjału oraz – w skrócie – możliwych alternatyw. Znajomość tych czynników może posłużyć nam do potwierdzenia

¹ Cyt. za: *Zamiast wstępu*, „Dziennik Polski” Magazyn Piątek, 24.09.2010, s. C2.

lub sfalsyfikowania tezy wspomnianego powyżej amerykańskiego politologa. Jako że politologia jest nauką zajmującą się m.in. sprawowaniem władzy politycznej i funkcjami państwa, artykuł ten ma być również głosem w dyskusji dotyczącej miejsca Polski w Unii Europejskiej. Debata publiczna w Polsce zdominowana jest bowiem przez pogląd, że członkostwo Polski w UE jest jednym z filarów naszego bezpieczeństwa. O ile zgadzam się z takim podejściem, to za poważne niedopatrzenie uważam prawie całkowity brak rozmów na temat możliwych alternatyw integracji europejskiej. Debata toczy się głównie na poziomie publicystycznym, często nacechowana jest emocjami i argumentami wykorzystywanymi w bieżącej walce politycznej. Tymczasem skoro członkostwo w UE jest tak ważne dla naszego bezpieczeństwa, warto zastanowić się, co zrobić, aby filar ten przypadkiem nie uległ erozji, żeby był realnym instrumentem zapewniającym stabilność tej części Europy. Warto także rozważyć, jakie konsekwencje dla Polski przyniosłyby różne scenariusze wydarzeń związanych z pogłębieniem lub osłabieniem procesu integracji europejskiej, także w przypadku dezintegracji Wspólnej Europy. W tekście tym chciałbym pogrupować czynniki według pewnych kategorii, takich jak: społeczno-kulturowe, ekonomiczne oraz polityczne. Zdaję sobie również sprawę, że w każdej chwili może pojawić się nowy, dodatkowy element, który prezentowaną tu układankę poważnie zmodyfikuje lub też ją wywróci. Sam tekst składa się z trzech bloków. Pierwszy z nich sięga do korzeni integracji europejskiej po II wojnie światowej, omawia czynniki, które leżały u podstaw tego procesu, rozważa, czy kwestie te nadal odgrywają swoją rolę, czy też straciły one na znaczeniu. Blok drugi to omówienie czynników integrujących i dezintegrujących, natomiast część trzecia stanowi próbę nakreślenia kilku scenariuszy dotyczących integracji europejskiej, powstałych na podstawie wniosków wyodrębnionych z części drugiej.

Obecny kształt integracji europejskiej wynika z rozwiązań przyjętych początkowo w sześciu krajach Europy Zachodniej dekadę po zakończeniu II wojny światowej. Utworzenie w 1951 roku Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali rozpoczęło proces jednoczenia Europy, który doprowadził do powstania Unii Europejskiej. Co stało za podjętymi wtedy decyzjami? Obiegowe przekonanie, że narody Europy mają już dość wojny między sobą i natchnione światłą myślą przedstawioną przez Ojców-Założycieli postanowiły się zjednoczyć, jako geneza integracji prezentuje się dobrze. Generalnie mieliśmy wtedy do czynienia zarówno z wypadkową interesów narodowych, jak i wpływem czynników obiektywnych. Jednym z nich była obawa przez Związek Socjalistycznych Republik Radzieckich, którego dywizje zanosły ustrój komunistyczny aż do Łaby. Istniała więc groźba, że mogą uczynić kolejny krok na drodze ku – jak ujmowała to sowiecka propaganda – wyzwoleniu Europy z jarzma kapitalistycznego ucisku. Co prawda, w powstrzymaniu ekspansji komunizmu kluczową rolę odgrywały Stany Zjednoczone Ameryki Północnej, ale obawa przez ZSRR katalizowała proces integracji europejskiej. II wojna światowa przyniosła też Europie spadek znaczenia geopolitycznego. Integracja europejska miała stanowić remedium – zjednoczona Europa miała stać się liczącym się partnerem na arenie międzynarodowej, a nie tylko polem rywalizacji sowiecko-amerykańskiej. Idea odzyskania, a przynajmniej utrzymania znaczenia Europy w świecie także przyświecała procesowi integracyjnemu. Wspólna europejska gospodarka miała w tym odegrać pozytywną rolę.

Przenosząc się na kwestie interesów poszczególnych państw, należy tu wspomnieć przede wszystkim o Francji i Niemczech. Dla ówczesnej Francji wizja zjednoczenia Europy miała swoje zalety, jeżeli chodziło o elementy kontroli nad państwem, o którego sile Francuzi boleśnie przekonali się w 1940 roku. Sama idea budowy państwa federalnego nie cieszyła się wtedy nad Sekwaną (i w większości stolic Europy Zachodniej) popularnością, a losy Rady Europy są tego dobitnym świadectwem. Natomiast idea integracji sektorowej i kontroli niemieckiego potencjału zbrojeniowego – poprzez wgląd w sektor węgla i stali – bardzo odpowiadała francuskim elitom politycznym. Również politycy niemieccy zdawali sobie sprawę, że obciążone odium II wojny światowej z Holocaustem na czele Niemcy tylko poprzez proces integracji i współpracy z innymi krajami Europy mogą pozyskać zaufanie i odbudować swoją polityczną pozycję. W tym przypadku realizacja interesu narodowego szła w parze z pomysłami integracyjnymi. Politycy obdarzeni nieco szerszą wizją wskazywali jeszcze, że proces integracji może zapobiec kolejnemu konfliktowi niemiecko-francuskim. Co z tych czynników pozostało po dziś dzień? ZSRR już nie ma, konflikt francusko-niemiecki wydaje się być dzisiaj czystą *political-fiction*, z powyższych czynników pozostało jedynie pragnienie, aby Europa nie została zmarginalizowana w procesie globalizacji nie tylko przez USA czy Chiny, ale przez Indie czy Brazylię. Żeby jej znaczenie w światowej gospodarce i polityce odpowiadało jej – ciągle jeszcze znacznemu – potencjałowi. Pytanie tylko, czy to wystarczy? Czynniki, które legły u podstaw integracji, są dzisiaj przeszłością, a obecnie w Europie – zwłaszcza w dobie kryzysu – nie widać chęci rywalizacji o wpływy w zglobalizowanym świecie. Utrzymanie *status quo* to wszystko, o czym obecnie wydaje się marzyć Europa.

Pisząc o teraźniejszości, uważam, że należy zacząć od ekonomii. To funkcjonalistyczna koncepcja integracji (najpierw integracja gospodarcza, potem polityczna) wzięła górę nad pomysłami federacyjnymi czy konfederacyjnymi. Sama nazwa Europejska Wspólnota Gospodarcza, która była poprzedniczką Unii Europejskiej, wskazywała, że integracja na polu gospodarczym przeważa nad aspektem politycznym. Okazało się bowiem, że kraje członkowskie są w stanie zrzec się części prerogatyw w kreowaniu polityki gospodarczej (choćby na polu rolnictwa), natomiast z trudnością przychodzi im rezygnacja z suwerenności w polityce zagranicznej czy obronnej. Obecnie kondycję Wspólnoty najczęściej ocenia się przez pryzmat tego, co dzieje się z jej najważniejszym osiągnięciem – nie tylko zresztą ekonomicznym, ale i politycznym – z jej wspólną walutą, z euro. Padają bowiem kasandryczne prognozy wieszczące rozpadu unii monetarnej. Przykładowo, firma badawcza RGE Monitor skupiona wokół ekonomisty Nouriel Roubiniego szacuje, że ryzyko rozpadu strefy euro jest bardzo wysokie, wynosi bowiem aż ponad 30%. Sam upadek wspólnej waluty nie jest może aż tak bardzo prawdopodobny jak czasowe wyjście z tej strefy kilku krajów (np. Grecji czy Hiszpanii), tyle tylko, że i taki scenariusz byłby dla Zjednoczonej Europy niewskazany.

Hipotetycznie rzecz ujmując, skoro wyjście ze strefy euro przysłuży się do ustabilizowania sytuacji gospodarczej jakiegoś kraju, to jaka jest gwarancja, że państwo to powróci do niej w późniejszym okresie? Myśląc o ustabilizowaniu strefy euro, której rozpad byłby bardzo poważnym ciosem w proces integracji, bo przecież wprowadzenie wspólnej waluty miało zacieśnić i pogłębić proces integracji, należy zastanowić się nad faktem, że polityka monetarna prowadzona przez Europejski

Bank Centralny nie jest korzystna dla wszystkich państw UE. Rezygnując z własnej waluty, zrezygnowały one (chodzi tu głównie o Hiszpanię, Grecję, Irlandię czy Włochy) z możliwości łagodnej dewaluacji własnej waluty, co mogłoby chociażby pobudzić eksport w sytuacji kryzysowej². Pamiętać przy tym należy, że jeszcze kilka lat temu dywagacje na temat rozpadu strefy euro traktowane były jako niepoważne fantasmagorie, dzisiaj taki scenariusz stał elementem debaty publicznej. Jednakże, paradoksalnie, obecne zawirowania w strefie euro mogą przyczynić się do zacieśnienia kontroli instytucji unijnych nad budżetami państw członkowskich i wzmocnienia samej Unii. Według doniesień mediów Komisja Europejska przygotowuje projekt dający jej większą kontrolę nad budżetami państw członkowskich. Wprowadzona ma zostać zasada, aby państwa, w których dług publiczny przekracza 60% PKB, miały obowiązek jego stopniowej redukcji pod groźbą nałożenia sankcji sięgającej nawet kwoty równej 0,2% PKB danego kraju. Komisja Europejska rozważa również uproszczenie procedury nałożenia sankcji. Najbardziej rewolucyjne wydaje się jednak rozwiązanie proponowane przez Niemcy, które lobbują za sankcją polityczną, polegającą na odebraniu głosu krajom niewypełniającym reguł budżetowych³. Należy raz jeszcze podkreślić, że doniesienia te dotyczą projektu reformy, a – jak już wspomniałem – tekst ten powstaje w okresie perturbacji wywołanych kryzysem finansowym.

Jednakże warto zauważyć, że groźba rozpadu strefy euro jest tylko jednym z możliwych scenariuszy rozwoju wydarzeń. Drugim jest uzyskanie przez instytucje unijne zwiększonej kontroli nad finansami państw członkowskich, co oznaczałoby prymat komponentu ponadnarodowego w ważkiej kwestii polityki budżetowej. Postawa Niemiec nie stanowi tu żadnego zaskoczenia, ponieważ to Niemcy wyasygnują największe kwoty na gaszenie pożaru wywołanego przez nadmiernie zadłużanie się krajów strefy euro. W tym momencie należy zaznaczyć, że to od Niemiec zależy dalsze trwanie i kształt procesu integracji europejskiej. Pytanie brzmi bowiem, czy niemieccy politycy i niemieccy podatnicy będą mieli ochotę wyasygnować kolejne miliardy euro na ratowanie chwiejących się finansów publicznych części krajów członkowskich? Jaka jest granica cierpliwości niemieckich elit politycznych, po której przekroczeniu Niemcy mogą wycofać się ze strefy euro, co oznaczałoby jej koniec? Na razie taka perspektywa jest mało prawdopodobna, ale ustabilizowanie sytuacji finansowej w krajach Wspólnoty wydaje się być obecnie kluczem dla dalszego funkcjonowania Unii jako takiej. UE może wyjść z tych zawirowań wzmocniona, z uporządkowanymi finansami publicznymi swoich członków, jednakże jest możliwe, że presja przyzwyczajonych do wysokich standardów socjalnych obywateli krajów UE może opóźnić niezbędne reformy, co niesie za sobą ryzyko bankructwa części państw członkowskich. Powołano co prawda Europejski Mechanizm Stabilności Finansowej, którego 750 mld euro ma być użyte do ratowania krajów strefy euro popadających w tarapaty finansowe, ale kwota ta wystarczy jedynie może dla mniejszych gospodarek unijnych. Gdyby w poważny kryzys popadły Hiszpania czy Włochy, kwota ta nie będzie wystarczającą do ustabilizowania sytuacji, a wtedy znów pojawi się pytanie, czy Niemcy wyasygnują dodatkowe miliardy

² H. Kuzieł, *Strefę euro bez reform czeka gnienie i rozpad*, <http://www.parkiet.com/artykul/995872.html>

³ A. Słojewska, *Bruksela chce ostro karać rozrzutnych*, „Rzeczpospolita” z 27.09.2010.

euro? Odpowiedź negatywna oznacza wyhamowanie procesu integracji. Należy jednak pamiętać, że obecna sytuacja finansowa charakteryzuje się sporą płynnością, a decyzje o podjęciu koniecznych reform mogą przyczynić się do jej ustabilizowania. Problem pozostaje ciągle otwarty.

Kolejny czynnik ekonomiczny, ale i po części polityczny, to proces globalizacji. Wydaje się, że w dobie postępującej globalizacji jedyną szansą dla Europy na odgrywanie istotnej roli w polityce światowej jest pogłębienie integracji. Potencjał nawet najlepiej rozwiniętych państw europejskich nie wydaje się znaczący w porównaniu z potencjałem Stanów Zjednoczonych, Chin czy potencjalnymi możliwościami krajów określanymi mianem wschodzących potęg. Pogłębienie zależności gospodarczej poprzez rozwój wewnętrznego rynku unijnego i znoszenie istniejących w nim barier obiektywnie byłoby najlepszym czynnikiem integracyjnym w tej materii, a społeczeństwa państw UE mogłyby po raz kolejny skorzystać z owoców takiego posunięcia, co mogłoby zwiększyć ich zaufanie względem UE. Tyle tylko, że to co obiektywnie jest korzystne dla wspólnoty, subiektywnie może być postrzegane jako zagrożenie dla jej poszczególnych członków i stać się czynnikiem dezintegrującym. Opór w sprawie dyrektywy Bolkensteina jest tego wyraźnym sygnałem. Zwłaszcza w dobie recesji pojawiają się pokusy walki z nią poprzez stosowanie polityki protekcjonistycznej, mającej chronić rynek danego państwa. Takie posunięcia wydają się być zmotywowane nie tylko ekonomią, ale głównie bieżącą polityką. Wśród społeczeństw krajów unijnych nadal panuje strach chociażby przed napływem taniej siły roboczej, która odbierze miejsca pracy lokalnej ludności. Ignorowanie tego czynnika politycznie może okazać się kosztowne. Należy jednak podkreślić, że istnienie europejskiego wspólnego rynku jest korzystne zarówno dla gospodarek krajów członkowskich, jak i mieszkańców wspólnoty. W trakcie procesu integracji wytworzyły się silne więzy ekonomiczne pomiędzy jej członkami, trudno wyobrazić sobie sytuację powrotu do pełnego protekcjonizmu ekonomicznego. Wydaje się, że nawet ewentualne zachwianie wspólną walutą nie powinno spowodować ograniczeń w przepływie usług, osób, towarów i kapitału. Współpraca ekonomiczna i korzyści płynące ze wspólnego rynku są silnym czynnikiem sprzyjającym procesowi integracji europejskiej. Nastawiona na eksport niemiecka gospodarka czy wspomniane więzy ekonomiczne pomiędzy krajami członkowskimi sprawiają, że możliwość pojawienia się polityki silnie protekcjonistycznej wydaje się obecnie bardzo mało prawdopodobna. Poza tym integracja europejska w formie strefy wolnego handlu nie budzi poważniejszych zastrzeżeń ze strony elit politycznych krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Opisując czynniki ekonomiczne, nie można zapomnieć o zróżnicowaniu Europy właśnie pod tym względem. Istnieje wyraźny podział na Europę zamożną (głównie państwa Europy Zachodniej) oraz ich uboższych unijnych krewnych – głównie z rejonów byłych krajów doświadczonych komunizmem. Luka ta nie sprzyja pogłębieniu integracji, w warunkach kryzysu może pojawić się pragnienie ograniczenia transferu środków z krajów bogatych do biedniejszych, a w takiej sytuacji atrakcyjność Wspólnoty może się zmniejszyć. Pisząc o zróżnicowaniu ekonomicznym (celowo nie przytaczam tu danych statystycznych, są one ogólnie dostępne), warto wspomnieć również, że gospodarki UE nie są w pełni zharmonizowane. Ostatni kryzys ukazał to w całej rozciągłości, ponieważ okazało się, że jednakowa polityka pieniężna nie

jest korzystna dla każdego kraju członkowskiego z osobna. Przekonała się o tym chociażby Hiszpania, która doświadczyła bańki spekulacyjnej na rynku nieruchomości, wzrostu gospodarki, ale także płac oraz cen, co obniżyło konkurencyjność jej gospodarki. Dewaluacja waluty, która mogłaby pomóc rozwiązać ten problem, jest w obecnej sytuacji jednak niemożliwa. Wiąże się to z przytaczaną tu opinią, że decyzję o wprowadzeniu euro podjęto przedwcześnie, w dużej mierze ze względów politycznych (pogłębienie integracji). Należało poczekać na większą konwergencję europejskich gospodarek. Samo zróżnicowanie stanowi czynnik dezintegracyjny, natomiast warto tu podkreślić, że zróżnicowanie poziomu PKB czy PKB *per capita* są jest łatwiejsze do przezwyciężenia niż zróżnicowanie strukturalne i związane z cyklem koniunkturalnym.

Warto także nadmienić, że istnieje jeszcze jeden poważny problem. Jest nim dotychczasowa nieefektywność instrumentów kontroli instytucji unijnych nad realizowanymi strategiami. Jako ilustrację można podać dwa przykłady: Strategia Lizbońska oraz kryteria z Maastricht (kryteria konwergencji) dotyczące uczestnictwa w Unii Gospodarczej i Walutowej. Strategia Lizbońska miała na celu uczynienie z UE do roku 2012 najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata. Założenie było ambitne i w dobie globalizacji jak najbardziej trafne, ale rzeczywistość wyraźnie je zweryfikowała. Obecnie należy jasno stwierdzić, że strategia ta zakończyła się fiaskiem, a konkurencyjność Europy wręcz spada, zwłaszcza wobec Chin, Indii, a w przyszłości być może Brazylii. Luka pomiędzy UE a Stanami Zjednoczonymi także nie została zredukowana. Problem z kryteriami konwergencji natomiast polegał na tym, że trafne założenia dotyczące niskiej inflacji, niskiego poziomu deficytu budżetowego (nie może być większy niż 3% PKB danego kraju) i długu publicznego (nie może być większy niż 60% PKB danego kraju) oraz stóp procentowych nie były w rzeczywistości egzekwowane. Przykład Grecji jest tu najbardziej jaskrawy, przemykano oczy na fakt, że kraj ten nie powinien znaleźć się w strefie euro, a dane dotyczące stanu finansów publicznych tego państwa były – posłużmy się eufemizmem – nieco podkoloryzowane. Wcześniej czy później bańka ta musiała pęknąć, co okazało się zimnym prysznicem dla całej Wspólnoty. Bez skutecznych elementów kontrolnych oraz stawiania sobie realistycznych celów dotychczasowe osiągnięcia integracji europejskiej mogą zostać w dużej mierze zaprzepaszczone.

Przechodząc do kwestii politycznych, warto zwrócić uwagę na – według mnie istotną – słabość obecnej fazy procesu integracyjnego: brak europejskich mężów stanu, zdolnych nakreślić wizję Zjednoczonej Europy oraz przekonać do niej przywódców państw członkowskich oraz ich obywateli. Obecnie wśród eurokratów brakuje polityków wizjonerów pokroju Roberta Schumana, Jeana Monneta, Konrada Adenauera czy Paula Henri Spaaka. Można zastanawiać się nad przyczynami takiego stanu rzeczy, czy jest to wynik „żelaznego prawa oligarchii”, nadmiernej biurokratyizacji instytucji unijnych czy też nominowania kluczowych przywódców instytucji europejskich na podstawie nieformalnych targów przywódców państw członkowskich. Faktem jest, że obecnie trudno wskazać europolityka cieszącego się dużym autorytetem zarówno wśród społeczeństw krajów Unii, jak i wśród ich elit politycznych. Obsadzenie dwóch istotnych – w myśl Traktatu Lizbońskiego – stanowisk osobami nieznanymi szerszemu gronu obserwatorów europejskiej polityki (piszę tu o Catherine Ashton, Wysokim Przedstawicielu Unii Europejskiej ds. Wspólnej

Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz o Hermanie van Rompuy, pierwszym stałym przewodniczącym Rady Europejskiej), nie wspominając o obywatelach krajów członkowskich, było wyraźnym sygnałem, że wrażliwa tematyka polityki zagranicznej pozostaje nadal w gestii krajów członkowskich. Można oczywiście wyjść z założenia, że proces integracji europejskiej jest zjawiskiem obiektywnym i wręcz zdeterminowanym historycznie, w takim ujęciu kwestia jakości przywództwa nie odgrywa znaczącej roli. Tyle tylko, że doświadczenie historyczne powinno uświadomić nam, że jednostki – z całym swoim bagażem zachowania, determinacji itp. – również przyczyniają się do kreowania biegu wydarzeń. Zawsze można postawić pytanie, jak potoczyłyby się losy carskiej Rosji czy bolszewików, gdyby na czele państwa stał polityk większego formatu niż car Mikołaj II czy później Aleksander Kiereński, a Lenin nie byłby aż tak zdeterminowany w zdobyciu władzy. Przykładów takich można przytoczyć dużo więcej. Dlatego uważam, że jakość przywództwa odgrywa dużą rolę w procesie integracji, a obecnie w instytucjach unijnych czynnik ten nie przyczynia się do zdynamiczowania procesu integracji. Widać także pewien brak woli politycznej w przeprowadzaniu części śmiałych i korzystnych dla Europy projektów (np. wspomnianej Strategii Lizbońskiej, dyrektywy Bolkensteina dotyczącej liberalizacji przepływu usług czy reformy Wspólnej Polityki Rolnej). Wyrażna była niechęć do wykonania niekoniecznie popularnych społecznie posunięć, które zaowocowałyby wzrostem konkurencyjności UE, ale dla promujących je polityków mogłyby przynieść przegrane wybory.

Wracając do problemu Europejskiej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, warto rozpatrzyć kwestię Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, jako swoistego papierka lakmusowego dotyczącego realnego znaczenia europejskiej polityki zagranicznej. Po pierwsze, ciągle na tym polu panuje pewien chaos. Istnieją 123 delegacje Komisji Europejskiej, akredytowane przy 155 państwach świata i 5 organizacjach międzynarodowych. Czyni to z Komisji Europejskiej jeden z najbardziej rozbudowanych korpusów dyplomatycznych świata⁴. Pierwotnie delegacje miały mieć profil bardziej zarządzający niż czysto dyplomatyczny, powoli jednak zaczęły odgrywać rolę swoistych ambasad Wspólnoty, a nie tylko zarządzały programami finansowanymi z jej budżetu czy zajmowały się monitoringiem sytuacji ekonomicznej, politycznej lub przestrzegania praw człowieka w danym państwie. Delegacje są także odpowiedzialne za przygotowywanie oficjalnych wizyt przedstawicieli instytucji wspólnotowych. Pojawiają się opinie, że delegacje te są bardziej nastawione na zarządzanie projektami niż na pełnienie funkcji dyplomatycznych, zwraca się również uwagę na fakt nieposiadania przez nie kompetencji, i co za tym idzie, wiedzy i personelu w dziedzinie polityki bezpieczeństwa i obrony⁵. Wydaje się, że tę lukę mogłyby wypełnić przedstawicielstwa ESDZ, wymagałoby to jednak wyraźnego doprecyzowania istniejących zapisów. Pojawiają się tu także wątpliwości związane z umiejscowieniem ESDZ w ramach instytucji Unii Europejskiej, wciąż nie wiemy bowiem, jakie będą relacje ESDZ, a także relacje Wysokiego Przedstawiciela Unii Europejskiej ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa z Komisją

⁴ O. Osica, R. Trzaskowski, *Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Implikacje dla instytucji i stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2009, nr 2(3), s. 9, http://www.natolin.edu.pl/pdf/nowa_europa/NE_spec22009.pdf

⁵ *Ibidem*, s. 12.

Europejską, Parlamentem Europejskim czy Radą Europejską i jej Przewodniczącym⁶. Również do dzisiaj nie wypracowano jasnego stanowiska dotyczącego funkcji ESDZ. Najdalej idące pomysły integracyjne zakładają, że ESDZ będzie strategicznym zapleczem europejskiej dyplomacji, a także zostanie obarczona odpowiedzialnością za wcielanie w życie polityki zagranicznej UE. Drugie podejście sprowadza rolę ESDZ do centrum strategiczno-decyzyjnego, a wcielaniem polityki w życie miałyby zająć się odpowiednie służby Komisji Europejskiej⁷. Bez wyraźnych zapisów rozgraniczających kompetencje poszczególnych instytucji UE w omawianej w tym punkcie materii, unijnej polityce zagranicznej będzie groził chaos i paraliż.

Trudno oczekiwać, aby apele o konieczności usprawnienia procesu decyzyjnego w imię europejskiej integracji i wspólnych wartości uchroniły instytucje UE przed biurokratyczną walką o władzę i wpływy. Również sytuacja, gdy każdy potencjalny konflikt pomiędzy instytucjami unijnymi będzie regulował jakiś ustalony *ad hoc* w trakcie negocjacji kompromis, jest nie do przyjęcia, rozwiązanie takie grozi paraliżem instytucji odpowiedzialnych za politykę zagraniczną. Pojawia się tu także pytanie o stanowisko państw członkowskich wobec unijnej dyplomacji. Możemy zauważyć, że kraje UE podzieliły się na dwa obozy. Pierwszy z nich domaga się dużej autonomii dyplomacji unijnej, natomiast drugi podkreśla, że placówki europejskie nie powinny wyręczać ambasad krajów członkowskich. Zwolennicy drugiego rozwiązania opowiadają się za tym, aby to rządy państw członków UE były nadal głównymi rozgrywającymi w tej materii. Historia integracji europejskiej wskazuje, że o ile państwa członkowskie były skłonne zrezygnować z części suwerenności w polityce wewnętrznej na rzecz organów ponadnarodowych, o tyle zazdrośnie strzegły swoich kompetencji w zakresie polityki obronnej, a przede wszystkim zagranicznej. Taka sytuacja utrzymuje się po dziś dzień. Stąd też z uwagą powinno się śledzić rozwiązania przyjęte w tej materii przez kraje i organy UE, jako wspomniany już papierek lakmusowy realnego tempa integracji. Gdy faktyczny punkt decyzyjny spocznie w gestii ponadnarodowych instytucji i placówek UE, będzie to wyraźny sygnał pogłębiania się integracji. Natomiast gdy interesy krajów członkowskich wezmą górę nad instytucjami unijnej dyplomacji, możemy to odczytać jako kolejny krok ku pewnej fasadowości instytucji polityki zagranicznej UE. Na dłuższą metę stan taki nie wydaje się być możliwy do utrzymania. Obecnie mamy zarówno placówki dyplomatyczne krajów członkowskich, jak i tworzący się korpus dyplomatyczny UE i jej ambasady. Na razie emocje wzbudza kwestia, jakie państwa obsadzą przedstawicielstwa w danym państwie. Natomiast zasadniczym pytaniem jest, gdzie podejmowane będą strategiczne decyzje. Pytanie to ciągle czeka na swoją odpowiedź.

Pisząc o polityce, warto także wspomnieć o czynnikach politycznej poprawności oraz pojawieniu się nowego pokolenia w niemieckiej polityce. Istniejące w retoryce politycznej poprawności omijanie kontrowersyjnych tematów (np. kwestii przestępczości wśród imigrantów) grozi skanalizowaniem niezadowolenia mieszkańców UE w postaci wzrostu popularności ruchów o charakterze radykalnym i antyeuropejskim. Natomiast nowemu pokoleniu niemieckich polityków obce jest doświadczenie procesu odzyskiwania utraconej w wyniku II wojny światowej pozycji Niemiec, czego elementem było uczestnictwo tego kraju w procesie integracji.

⁶ Szerzej na ten temat O. Osica, R. Trzaskowski, op. cit., s. 27–35.

⁷ Ibidem, s. 35.

Nie można również pominąć problematyki otoczenia międzynarodowego, a w mojej opinii kluczową kwestią mogą tu być nie relacje z Stanami Zjednoczonymi czy Chinami, ale z Rosją, ze względu na cele jej polityki i potencjał energetyczny. Federacja Rosyjska ma stosunkowo duży potencjał, aby stać się mocarstwem energetycznym, a poprzez to próbować odbudować swoją imperialną pozycję. Większość podejmowanych przez Moskwę działań w sferze polityki międzynarodowej jest ukierunkowana na odbudowę mocarstwowej polityki Rosji⁸. Należy pamiętać, że strefa wpływów byłego ZSRR – w tym Europa Środkowo-Wschodnia – jest traktowana na Kremlu jako potencjalna strefa wpływów Rosji, stąd też podejmuje ona działania mające wzmocnić jej pozycję w tym regionie. Głównym narzędziem służącym temu celowi jest polityka energetyczna, a najbardziej widocznym znakiem działań Moskwy – budowa niemiecko-rosyjskiego Gazociągu Północnego, realizowanego z przyczyn bardziej politycznych niż ekonomicznych. Tańsza alternatywa niż budowa gazociągu biegnącego po dnie Bałtyku to druga nitka gazociągu jamalskiego, ale prawdziwym celem budowy wydaje się być ominięcie krajów tranzytowych, w tym Polski. Obecnie każda próba przerwania dostaw gazu do krajów Europy Środkowej czy Wschodniej uderza rykoszetem w państwa Europy Zachodniej, takie jak Niemcy czy Austria. Pokazały to losy konfliktów gazowych pomiędzy Ukrainą a Rosją. Pojawienie się Gazociągu Północnego eliminuje tę niekorzystną dla Moskwy sytuację, a wtedy zaistnieje możliwość przetestowania europejskiej solidarności. Jeżeli dostawy gazu do krajów Europy Zachodniej nie będą zagrożone, może pojawić się na Kremlu pokusa sprawdzenia, czy aby kraje Europy Środkowo-Wschodniej nie zostaną pozostawione same sobie w przypadku odcięcia lub zredukowania dostaw paliwa. Jeżeli Moskwa poważnie myśli o odbudowie swoich wpływów w regionie, osłabienie lub rozbitcie europejskiej jedności będzie jej na rękę. Drugą alternatywą staje się współpraca z najważniejszymi krajami Wspólnoty kosztem regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Taka polityka może poskutkować faktycznym rozbitciem Unii Europejskiej, nawet gdy formalnie będzie to nadal jedna organizacja. Jednakże jest to scenariusz hipotetyczny, ponieważ sytuacja geopolityczna ulega ciągłej zmianie, a być może Rosja zostanie zaabsorbowana presją radykalnego islamu w regionie Azji Środkowej lub problemem rosnącej potęgi Chin na jej dalekowschodnich rubieżach. Jednakże nie można wykluczać nakreślonego powyżej scenariusza osłabiania Wspólnoty lub prób powrotu do koncertu mocarstw, czyli polityki kreowanej przez najważniejsze kraje Europy z udziałem Rosji.

Omawiając kwestie polityczne nie można pominąć problemu deficytu demokracji instytucji unijnych. Jedynie Parlament Europejski wybierany jest bezpośrednio przez obywateli krajów członkowskich, można też uznać, że Rada Europejska, składająca się z demokratycznie wybranych głów państw i szefów rządów państw członkowskich, ma demokratyczną legitymizację. Jednakże przypadek Komisji Europejskiej faktycznie stawia kwestię demokratycznej legitymizacji instytucji unijnych. Pojawia się pytanie dotyczące wpływu obywateli na decyzje podejmowane przez instytucje unijne czy przejrzystości procesu podejmowania decyzji. Obecnie, pisząc o demokratyzacji struktur Unii Europejskiej i zjawisku deficytu demokracji w tych strukturach, poddaje się analizie dwa zagadnienia. Pierwsze z nich to kwestia

⁸ R. Kłaczyński, *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego. Rola i znaczenie surowców energetycznych w polityce Kremla*, Kraków 2010, s. 18.

instytucjonalna, charakteryzuje się ona skupieniem na kwestii legitymizacji unijnych instytucji do sprawowania władzy. Drugie zagadnienie dotyka kwestii społecznych i politycznych. Tu przejawów deficytu demokracji możemy doszukiwać się w zachowaniach świadczących o braku poczucia tożsamości europejskiej i europejskiego demosu, o czym będzie szerzej mowa w dalszej części artykułu⁹.

Generalnie problem legitymizacji to nie tylko dwie wzmiankowane powyżej kwestie, ale należy tu wspomnieć o poważniejszym zjawisku, wpływającym na możliwość zacieśnienia integracji. W demokratycznych krajach Europy to rządy państw członkowskich posiadają pochodzącą z wyborów legitymizację demokratyczną. Polityków wybierają mieszkańcy poszczególnych krajów członkowskich, natomiast – wyjąwszy wspomniany już Parlament Europejski – nie wybierają przedstawicieli unijnych instytucji. Prowadzi to do kilku zjawisk. Po pierwsze, w takiej konfiguracji politycy będą naturalnie mieli skłonność do kierowania się interesem narodowym, a interes unijny będzie brany pod uwagę, gdy nie będzie stał w rażącej sprzeczności z interesem narodowym. Trudno wyobrazić sobie sytuację, że decyzja stojąca w sprzeczności z dobrem Wspólnoty, ale od której może zależeć wynik elekcji w znaczącym kraju unijnym, zostanie przeforsowana przez elity polityczne tego kraju. Co prawda, opisuję tu przypadek hipotetyczny, ale pisząc o przyszłości UE należy brać taki scenariusz pod uwagę. Jednakże wydaje się, że Wspólnota jest tu skazana na kompromis pomiędzy interesami narodowymi a unijnymi, ponieważ obecnie nie jest możliwe wprowadzenie bezpośredniego wyboru chociażby członków Komisji Europejskiej przez mieszkańców krajów członkowskich. W tej materii pozostaje jedynie dbanie o przejrzystość mechanizmów podejmowania decyzji przez instytucje unijne. Wspominając o instytucjach UE, nie można pominąć roli biurokracji brukselskiej. Jest to czynnik integrujący, pogłębienie integracji leży w interesie unijnej klasy urzędniczej, jednakże pojawienie się skłonności do postrzegania swojej pozycji wyłącznie pod kątem obrony własnych przywilejów, głównie materialnych i socjalnych, zwłaszcza w okresie kryzysu, może spowodować, że poziom zaufania społecznego do instytucji unijnych ulegnie dalszemu obniżeniu. Docieramy tu do problemu zaufania społecznego względem integracji i instytucji unijnych.

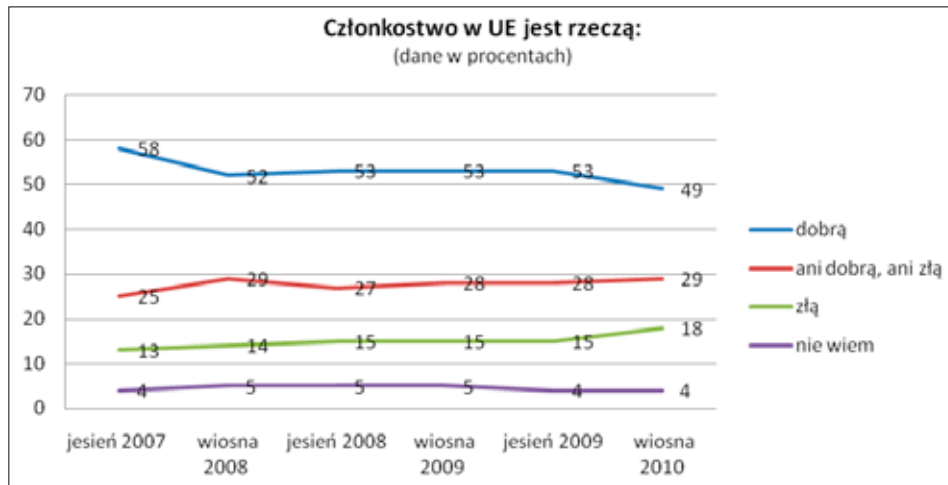
Na początku należy nadmienić, że odczucia społeczne względem UE są wypadkową wielu czynników, często luźno powiązanych z samą UE (np. na poziom zaufania do Unii ma wpływ sytuacja wewnętrzna czy gospodarcza danego kraju). Zauważalny jest wpływ obecnej sytuacji ekonomicznej na poparcie społeczeństw dla członkostwa w UE. W ocenie wyników badań społecznych *Eurobarometr 2010* pojawia się wyraźne stwierdzenie:

Pytania o stabilność wspólnej waluty, które pojawiły się po wybuchu kryzysu finansowego w Grecji oraz z wzrostem obaw związanych z ryzykiem rozprzestrzenienia się tego zjawiska na inne kraje, wpłynęły na poparcie mieszkańców krajów UE dla członkostwa tych państw w tej organizacji oraz na postrzeganie korzyści płynących z członkostwa. Ostatnie rezultaty wskazują, że poparcie dla członkostwa w UE spadło do 49%

⁹ U. Kurczewska, *Wprowadzenie*, [w:] *Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, red. U. Kurczewska, Warszawa 2008, s. 7–10.

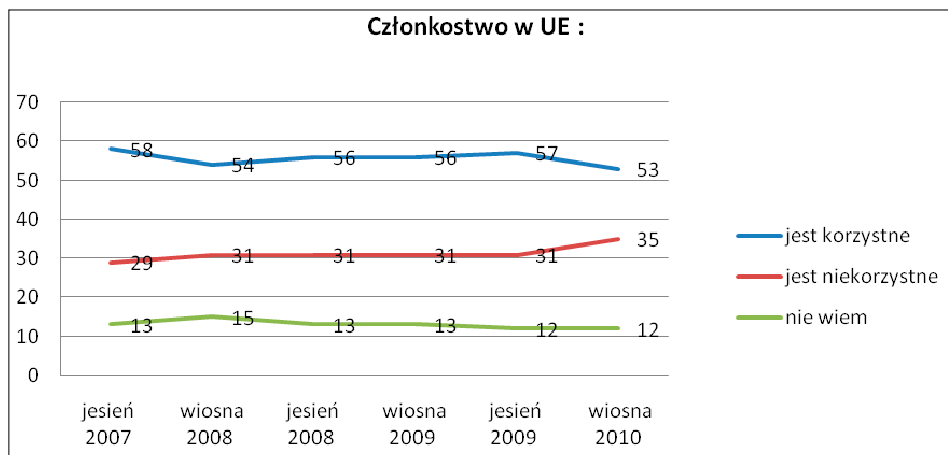
[...], co jest wynikiem zbliżonym do poziomu najniższego poparcia odnotowanego w tej dekadzie¹⁰.

Mieszkańcy krajów UE stali się również bardziej krytyczni, jeżeli chodzi o ocenę korzyści płynących z członkostwa. Tendencje te ilustrują wykresy 1 i 2.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Eurobarometr 73*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf

Wykres 1. Poparcie dla członkostwa w UE wśród mieszkańców Wspólnoty



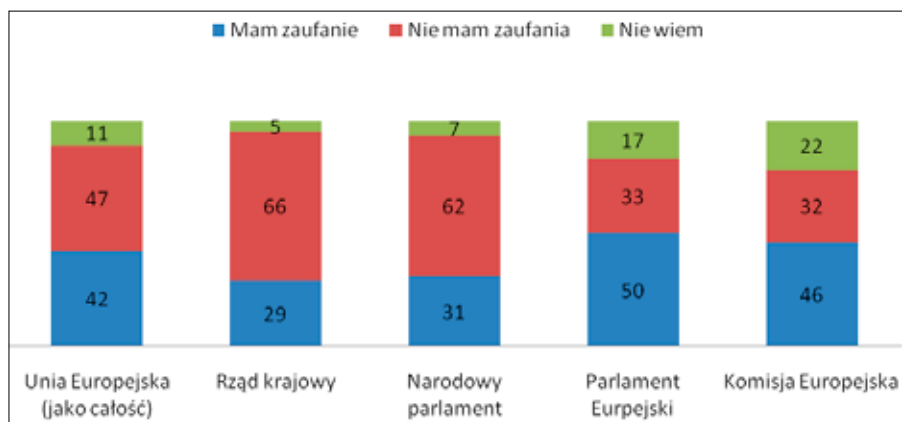
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Eurobarometr 73*

Wykres 2. Ocena korzyści płynących z członkostwa w UE wśród mieszkańców Wspólnoty

¹⁰ *Eurobarometr 73. Public Opinion in the European Countries. First Result. August 2010*, s. 11, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf

Jak widać, mamy do czynienia z niewielkim spadkiem zwolenników członkostwa w Unii oraz z równie niewielką erozją postrzegania korzyści płynących z członkostwa. Nie są to spadki drastyczne, grożące załamaniem chęci uczestniczenia mieszkańców krajów Wspólnoty w jej strukturach, ale nie wolno zapominać, że około 50% jej mieszkańców wykazuje się obojętnością, niechętnym stosunkiem do członkostwa w UE lub też nie widzi korzyści płynących z faktu przynależności do struktur Unii. Co prawda mamy tu zróżnicowanie w poszczególnych państwach Unii, np. najbardziej eurosceptyczne jest społeczeństwo Wielkiej Brytanii, ale *summa summarum* postawienie tezy, że mieszkańcy Wspólnoty oceniają integrację li tylko pozytywnie, byłoby ryzykownym krokiem. Jeżeli chodzi o kwestię zaufania społecznego do UE i jej instytucji, możemy zanalizować wyniki zestawione na wykresie 3.

Odsetek respondentów ufających lub nie poniższym instytucjom
(dane w procentach)



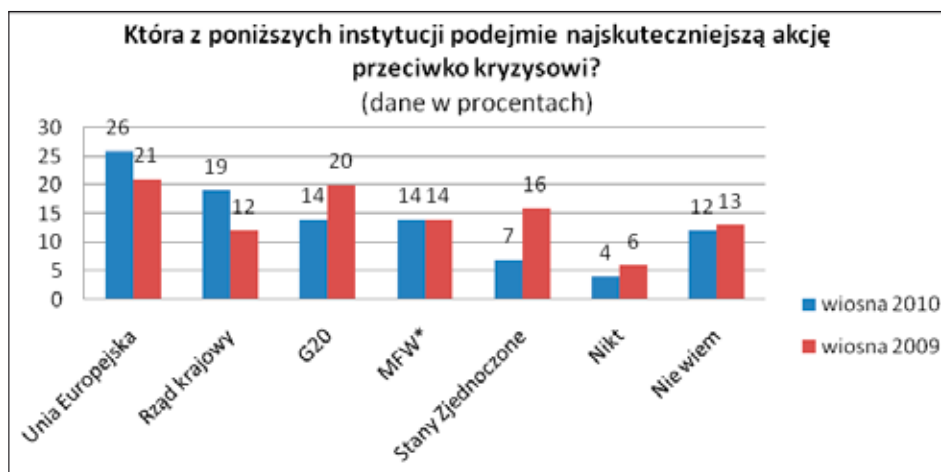
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Eurobarometr 73; [także:] Eurobarometr 72. *Public Opinion in the European Union Countries. First Result. December 2009*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb72/eb72_first_en.pdf

Wykres 3. Stopień zaufania do instytucji UE

W tym miejscu można by rozpocząć debatę, czy szklanka jest do połowy pełna, czy pusta, ponieważ poziom zaufania do samej Wspólnoty jak i jej dwóch instytucji oscyluje w granicach 50%, ale z wyników badań *Eurobarometru* płyną ważniejsze wnioski. UE nie cieszy się bezkrytycznym zaufaniem swoich mieszkańców, natomiast w tym rankingu i tak wypada lepiej niż parlamenty narodowe i rządy krajów członkowskich. Warto zaznaczyć, że najmniejszy odsetek osób ufających Unii zamieszkuje takie kraje, jak Wielka Brytania (68% nie ufa UE, zaledwie 20% ufa), Grecja (odpowiednio: 56% versus 42%), Niemcy (54% do 37%), Austria (52% do 41%) oraz Francja (51% do 39%). Najwięcej osób ufających UE możemy natomiast znaleźć w Estonii (68%), Słowacji (65%) oraz Bułgarii i Danii (w obu tych krajach odsetek osób ufających UE wynosi 61%)¹¹. Niepokojący jest fakt, że w krajach

¹¹ Ibidem.

kluczowych dla istnienia Wspólnoty (tj. Francji oraz Niemczech) mamy do czynienia z wysokim odsetkiem osób nie okazujących zaufania Wspólnocie. W tym kontekście – pomimo deklaracji elit politycznych tych krajów – nie można wykluczyć chociażby rezygnacji ze wspólnej waluty, chociaż scenariusz ten wydaje się być mało realny. Pytanie tylko, czy zakładając pogłębianie się kryzysu imperatywy polityki krajowej nie przeważają nad członkostwem w Unii Europejskiej, zwłaszcza przy takim nastawieniu społeczeństw obu wymienionych krajów. Jak widać, kluczowy wydaje się w tym momencie rozwój sytuacji na rynkach finansowych i w finansach publicznych krajów UE, głównie strefy euro. Osłabienie tendencji kryzysowych i powrót koniunktury ekonomicznej pomoże złapać oddech krajom UE borykającym się z problemami długu publicznego i deficytu budżetowego, jednakże w tym punkcie mamy ciągle dużą niepewność co do dalszego rozwoju sytuacji. Część ekonomistów obwieściła koniec kryzysu, jednakże znajdziemy także sporą grupę uważającą, że sytuacja na rynkach finansowych wcale nie jest ustabilizowana, a do zakończenia kryzysu jeszcze daleko¹². Wspominając o kryzysie finansowym, warto jednak zauważyć, że większość respondentów jest zdania, że tu UE podejmie najskuteczniejszą walkę z tym zjawiskiem (zob. wykres 4).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurobarometr 73

Wykres 4. Która z poniższych instytucji podejmie najskuteczniejszą walkę z zjawiskiem kryzysu finansowego?

Rozpatrując te wyniki pod kątem poszczególnych państw członkowskich, najwięcej zwolenników tezy, że to UE najskuteczniej rozprawi się z kryzysem, znajdziemy wśród mieszkańców Belgii (36%) oraz Polski (35%). Paradoksalnie, aż 33% Greków podpisuje się pod powyższym stwierdzeniem, pomimo że aż 55%

¹² Np. szef Międzynarodowego Funduszu Walutowego Dominique Strauss-Kahn stwierdził (marzec 2010, wykład w Szkole Głównej Handlowej w Warszawie), że kryzys finansowy się skończył, ale pozostawił po sobie kryzys społeczny. Natomiast przeciwne opinie można usłyszeć chociażby od francuskiego analityka Maxima Lemerle czy Josepha Stiglitz, który w marcu 2010 przedstawił raport, że Stanom Zjednoczonym grozi jeszcze większe załamanie niż w 2008 roku.

mieszkańców tego kraju nie ufa UE jako instytucji. Tylko mieszkańcy Zjednoczonego Królestwa, Szwecji, Rumunii oraz Malty uważają, że to ich rządy lepiej poradzą sobie z kryzysem niż UE, przy czym w przypadku Malty odsetek tak myślących ludzi jest identyczny z liczbą osób przekonanych o skutecznej polityce antykryzysowej UE. Warto też podkreślić, że wzrasta odsetek osób wierzących, że UE najlepiej poradzi sobie z kryzysem, podobnie jak przekonanie o skuteczności rządów krajowych.

Mieszkańcy krajów członkowskich podpisują się również pod tezami, że kraje UE powinny ściślej współpracować ze sobą w walce z kryzysem, tak samo jak opowiadają się za ściślejszą współpracą w zakresie ekonomii i finansów. Zgadzają się także z twierdzeniem, że instytucje UE powinny kontrolować międzynarodowe instytucje finansowe. Uważają, że taka kontrola ze strony UE będzie skuteczna. Respondenci sądzą także, że UE posiada wystarczająco silne narzędzia, aby bronić swych interesów w globalizującym się świecie. Ilustruje to tabela 1.

Tab. 1. Stosunek respondentów do Unii Europejskiej jako elementu walki z kryzysem i niekorzystnymi tendencjami w procesie globalizacji

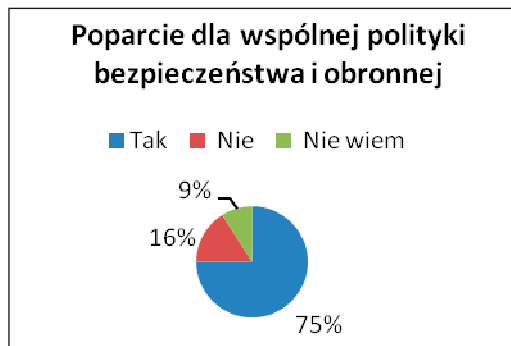
Pytanie	1	2	3	4	5	6
Nadzór ze strony UE nad instytucjami finansowymi będzie skuteczny						72
Kraje UE powinny ściślej współpracować w zakresie ekonomii i finansów, w walce z kryzysem	13	48	20	5	14	
UE ma wystarczającą siłę i narzędzia, aby bronić swych gospodarczych interesów w zglobalizowanym świecie	13	48	20	5	14	
UE chroni jej mieszkańców przed niekorzystnymi skutkami globalizacji	8	38	28	9	17	
UE pomaga swym mieszkańcom lepiej korzystać z owoców globalizacji	10	44	23	7	16	

1. całkowicie się zgadzam
2. częściowo się zgadzam
3. raczej się nie zgadzam
4. całkowicie się nie zgadzam
5. nie wiem
6. tak

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Eurobarometr 73*

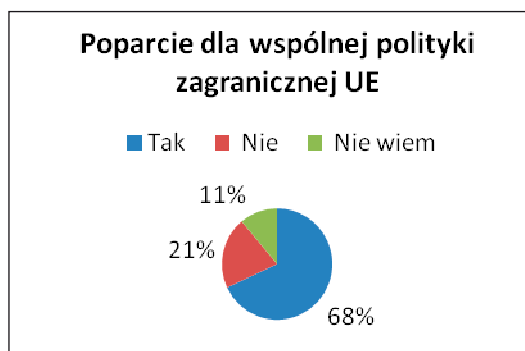
Jak możemy zauważyć, respondenci generalnie sądzą, że UE ustanowi skuteczny nadzór na instytucjami finansowymi, a kraje członkowskie powinny ze sobą współpracować w walce z kryzysem finansowym. Również większość badanych osób stwierdziło, że UE ma siłę i narzędzia, aby bronić swoich interesów w zglobalizowanym świecie, zgadzają się również ze stanowiskiem, że UE pomaga im korzystać z owoców globalizacji i chroni przed jej negatywnymi skutkami. Jak widać, w tych aspektach UE jest postrzegana w pozytywnym świetle, co niewątpliwie sprzyja jej pozytywnemu odbiorowi i wzmacnia tendencje prointegracyjne wśród mieszkańców Unii. Co ciekawe, o ile państwa członkowskie – zwłaszcza największe kraje UE – niechętnie odnoszą się do samodzielnej polityki zagranicznej Wspólnoty (wskazuje

to praktyka, deklaracje są odmienne), to mieszkańcy krajów UE generalnie popierają wspólną polityką zagraniczną, bezpieczeństwa i obronną (zob. wykresy 5 i 6).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurobarometer 66

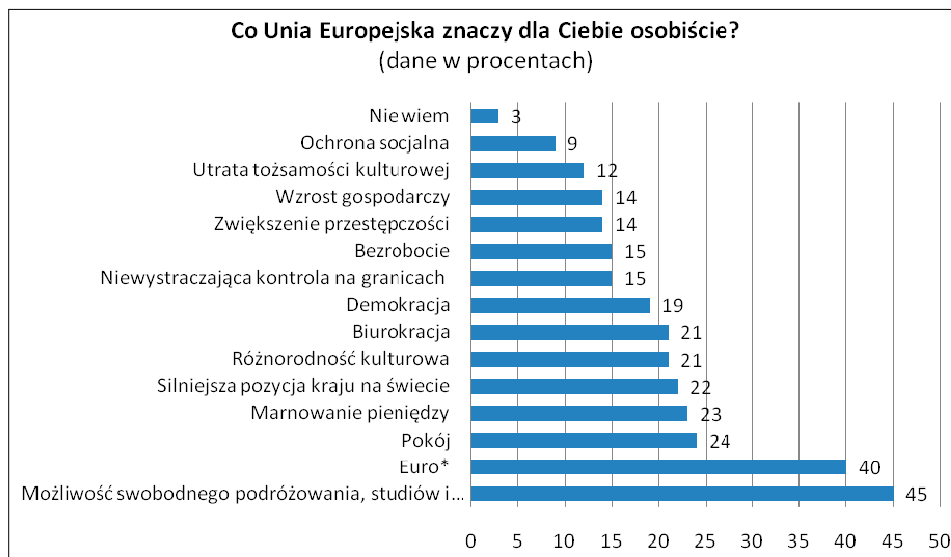
Wykres 5. Poparcie dla wspólnej polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i obronnej UE



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Eurobarometer 66

Wykres 6. Poparcie dla wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony

Należy jednak wyraźnie zaznaczyć, że w ankiecie nie sprecyzowano, co dokładnie znaczy „wspólna polityka zagraniczna, obronna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej”. Przy generalnie niskiej wiedzy obywateli krajów UE na temat wspólnoty nie można przeceniać wyników tych badań. Przykładowo – postawienie pytania: „Czy jesteś zwolennikiem scedowania kompetencji w zakresie polityki zagranicznej i obronnej z instytucji państwa, w którym mieszkasz, na poziom unijny?” – mogłoby przynieść zdecydowanie odmienne rezultaty. Jednakże nie można lekceważyć wyników badań, w których znaczny odsetek mieszkańców UE nie wyklucza jakiegось formy prowadzenia wspomnianych wspólnych polityk, co też stanowi korzystne podłoże dla pogłębienia integracji w tym zakresie.



*w krajach będących członkami strefy euro liczba osób wymieniających euro wynosiła 49%, natomiast w pozostałych krajach członkowskich UE odsetek ten wyniósł 23%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Eurobarometer 73. Public Opinion in the European Countries. First Result. August 2010*, s. 11 [w:] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf

Wykres 7. Co UE znaczy dla Ciebie osobiście?

Również w tym wypadku widoczny stał się wpływ kryzysu finansowego na postrzeganie UE przez jej mieszkańców. Porównując ostatnie wyniki możemy zauważyć niewielki spadek odsetka osób kojarzących Unię z takimi czynnikami jak wzrost gospodarczy czy opieka socjalna. Zwiększyła się natomiast nieznacznie grupa osób kojarząca UE z marnowaniem pieniędzy. Jednakże generalnie pozytywne odczucia względem Wspólnoty stanowią czynnik prointeguracyjny, chociaż warto zauważyć, że ciągle możemy mówić co najwyżej o niecałych 50% jej mieszkańców.

Kolejna kwestia polityczna to problem suwerenności. Unia Europejska jest zbiorem suwerennych państw, a polityka unijna staje się wypadkową kompromisów na polu interesów narodowych i dążeń instytucji UE. Spór, czy Wspólnota ma być państwem federalnym, czy zbiorem suwerennych krajów, nie został jeszcze jednoznacznie rozstrzygnięty, a w mojej opinii sam Traktat Lizboński nie okazał się tu dokumentem przełomowym. Wyraźnie potwierdza to wyrok Federalnego Trybunału Konstytucyjnego z dnia 30 czerwca 2009 roku: „Traktat otworzy wprawdzie nowy etap integracji, jednak wyposażona w osobowość prawną UE pozostanie nadal związkiem suwerennych państwa (Staatenverbund), a nie federacją”¹³. Federalny Trybunał Konstytucyjny stwierdził także, że powinna zostać zachowana proporcja między kompetencjami unijnymi a państwowymi, a także pozbawienie Bundestagu „zadań o istotnym znaczeniu politycznym”. W myśl tego wyroku

¹³ R. Formusiewicz, *Wyrok niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w kwestii ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” 2009, nr 48 (580), http://www.pism.pl/biuletyn/files/20090812_580.pdf

Parlament Europejski nie stanowi europejskiego *demos*, przypisano mu jedynie rolę uzupełniającą względem parlamentów narodowych. Sędziowie zastrzegli także, że Federalny Trybunał Konstytucyjny ma prawo do kontroli aktów prawnych wydawanych przez UE pod kątem zasady subsydiarności oraz zachowania „nienaruszalnego rdzenia niemieckiej tożsamości konstytucyjnej”. Wyraźnie podkreślono także, że ewentualne przekształcenie Unii Europejskiej w państwo federacyjne musi odbyć się przy bezpośredniej legitymizacji wyrażonej przez naród niemiecki i przyjęciu nowej konstytucji Niemiec¹⁴. Jak widać, najważniejsze państwo UE wcale nie spieszy się do scedowania swoich prerogatyw na rzecz instytucji unijnych, a przy istniejącym poziomie zaufania Niemców do Wspólnoty raczej nie możemy spodziewać się rychłej zmiany niemieckiej konstytucji w duchu pogłębienia integracji. Nie stanowi to zdecydowanego czynnika dezintegracyjnego, jednakże nadal możemy spodziewać się utrzymania pewnego *status quo*, czyli dalszego manewrowania w gąszczu interesów narodowych, wspólnotowych czy branżowych, którego wynikiem będzie mniej lub bardziej satysfakcjonujący kompromis. Kwestią otwartą pozostaje pytanie, czy na dłuższą metę sytuacja taka jest do utrzymania.

Słabością UE jest również brak europejskiej armii. W praktyce ogranicza to prowadzenie polityki określanej mianem *hardpower*. O ile UE może posłużyć się instrumentami ekonomicznymi, to najwyczejniej brak jej siły wojskowej. UE to gospodarczy gigant, polityczny karzeł i militarny robak – ta opinia wydaje się trafnie charakteryzować Wspólnotę. Faktem jest, że Europa Zachodnia żyje w pokoju i dobrobycie, ale nie jest to stan przypisany jej na wieki. Jak pokazały chociażby wydarzenia z początku lat 90. na Półwyspie Bałkańskim, istnieje groźba konfliktów zbrojnych na peryferiach Europy. Niedysponująca armią UE skazana jest w przypadku wybuchu takiego konfliktu na szukanie poparcia u Wuja Sama. Pytanie brzmi, czy Stany Zjednoczone zawsze tego poparcia udzielą, zwłaszcza w sytuacji zaangażowania militarnego w innym regionie świata. Oczywiście jest to kreślenie hipotezy, ale gdyby obecnie doszło do militarnego konfliktu gdzieś na pograniczu Europy, bez ataku na jeden z krajów NATO, przy amerykańskim zaangażowaniu w Afganistanie i Iraku pojawiłby się problem. Unia Europejska – przy swoim powolnym procesie podejmowania decyzji, który nadaje się dobrze do rozstrzygania sporów dotyczących budżetu UE oraz kwestii czy ślimak jest rybą lądową (tu presja czasu jest względnie mała) – ma problem w sytuacjach kryzysowych. To poważny czynnik osłabiający Wspólnotę, która bez sprawnego systemu działań antykryzysowych i braku własnej armii ma ograniczone pole działania. Jednakże wątpliwe jest, czy w dobie problemów finansowych zaistnieje możliwość wyasygnowania poważnych kwot na utworzenie europejskiej armii. Poza tym pojawiłyby się tu pytania o dowództwo, jej potencjalne zadania, czy nie koliduje ona z NATO, co generalnie powinno skłaniać do wniosku, że utworzenie sił zbrojnych UE jest na razie sprawą bardzo odległej przyszłości. Należy postawić także pytanie, czy wśród elit politycznych Europy naprawdę istnieje realna wola pogłębienia integracji? Czy jest to może tylko hasło maskujące obronę własnych interesów narodowych, zwłaszcza przez najsilniejsze kraje Wspólnoty. Co prawda, na poziomie deklaracyjnym zdania o konieczności utrzymania i pogłębienia integracji europejskiej powtarzane są z dużą częstotliwością, ale praktyka nie jest już tak jednoznaczna. Przykład reakcji Francji na apele płynące z Parlamentu

¹⁴ Ibidem.

Europejskiego dotyczące zaostrzenia jej polityki wobec Romów czy popierana przez Niemcy budowa Gazociągu Północnego jasno wskazują, że pojęcie ochrony interesu narodowego jest tylko wspomnieniem. Poza tym badania wskazują, że stosowanie przez elity polityczne hasel wyłącznie prointegracyjnych trafić może w próżnię – wśród mieszkańców Wspólnoty Europejskiej ciągle przeważa bowiem tożsamość narodowa.

Rozważając scenariusze rozwojowe Unii Europejskiej w przestrzeni społeczno-kulturowej pojawia się pytanie o granice integracji, o miejsce państw narodowych w Unii oraz o łączącą je zasadę. Pojawia się stwierdzenie, że spoiwem UE będzie kształtująca się właśnie tożsamość europejska. Pytanie brzmi, na czym ona może bazować i czy jest silnie zakorzeniona w świadomości mieszkańców Unii Europejskiej? Należy też spytać, czy Europa jest tylko jedną Europą pod kątem kulturowym i historycznym? Także i na tym polu znajdziemy linię podziału pomiędzy południem kontynentu a północą. Do południa możemy zaliczyć większość europejskich krajów położonych na południu, wschodzie oraz w środku kontynentu, których mieszkańcy są silnie przekonani o istnieniu więzi kulturowych i postrzegają Europę jako historyczną całość, centrum kultury, miejsce, które pomimo różnic wywodzi się ze wspólnych korzeni. To przekonanie jest silne wśród społeczeństw krajów basenu Morza Śródziemnego, Belgii, Luksemburga oraz większości krajów Europy Środkowej. Natomiast w kilku krajach położonych w Europie Północnej to przekonanie o wspólnych więzach kulturowych jest dużo słabsze, np. w Wielkiej Brytanii, Danii czy Szwecji¹⁵. Istnieją również poważne różnice w pojmowaniu i interpretowaniu historii, a warto pamiętać, że historia Europy nie była pokojową sielanką, jaką mamy okazję obserwować od sześćdziesięciu lat. Z drugiej strony doświadczenia historyczne dowodzą również krzyżowania się wpływów kulturowych, przenikania się narodowych kultur europejskich w ramach „wędrówki idei” oraz poczucia pewnej wspólnoty bazującej na wartościach kulturowych. Baza językowa łaciny i greki, wspólne tradycje filozofii, nauki, sztuki i literatury, różnią Europę wyraźnie od Ameryki Łacińskiej, Indii, Chin czy świata islamu.

Specyfikę tożsamości europejskiej tworzą głównie warunki geograficzno-cywilizacyjne kontynentu, tradycje kulturalno-intelektualne i polityczne, wywodzące się jeszcze z czasów starożytnych, rzymskie tradycje państwowe i prawne, uniwersalistyczne wartości chrześcijańskie oraz ukształtowane państwa narodowe¹⁶. Pewną płaszczyzną wspólnych wartości mogą stanowić takie pojęcia, jak demokracja, państwo prawa, wolności polityczne i obywatelskie, prawa człowieka czy – chociażby nawet okrojone – państwo dobrobytu. Idee te nie są w Europie pojęciami pustymi. Stąd też wydaje się rozsądne podkreślanie tych pojęć, które łączą narody Europy. Natomiast niezwykle ryzykownym krokiem, mogącym zdekomponować Wspólnotę, mogłaby stać się próba uregulowań unijnych w kwestiach silnie różnicujących społeczeństwa państw członkowskich, np. światopoglądowych. Te kwestie powinny pozostać w gestii poszczególnych krajów UE, ponieważ wywołują one ogromne

¹⁵ *Perception of the European Union. A Qualitative Study of the Public's Attitudes to and Expectations of the European Union in the 15 Member States and 9 Candidate Countries. Summary of Results*, http://ec.europa.eu/public_opinion/quali/ql_perceptions_summary_en.pdf

¹⁶ K. Łastawski, *Historyczne i współczesne cechy tożsamości europejskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2004, nr 1, s. 206–208.

emocje społeczne, a ich erupcja mogłaby nadszarpnąć spójnością Unii. Poza tym regulowanie chociażby problemu aborcji przez Parlament Europejski i forsowanie rekomendowanych tam rozstrzygnięć nie miałyby żadnego bezpośredniego wpływu na ekonomiczną czy polityczną pozycję Wspólnoty w świecie, a mogłoby przyczynić się do jej wewnętrznego osłabienia i skonfliktowania. Dla samej Wspólnoty byłoby to niewskazane, zwłaszcza gdy porównamy poziom tożsamości narodowej i europejskiej.

Według badań *Eurobarometru* nadal dominującym wśród mieszkańców Wspólnoty typem tożsamości jest tożsamość narodowa, ewentualnie z dodatkiem „europejskiego” komponentu. Czysty typ tożsamości europejskiej bądź mieszanina tożsamości z przewagą europejskiej narodowej występuje stosunkowo rzadko. Średnia dla tego elementu wśród krajów piętnastki Europy wynosi zaledwie niecałe 7%, a w przypadku nowych członków Unii 9%. Nawet w Luksemburgu – gdzie najczęściej obywatele deklaruje tylko tożsamość europejską, nie przekracza 20%. 24% mieszkańców tego kraju deklaruje tylko tożsamość narodową, a prawie 45% wskazuje, że czuje się i Luksemburczykiem, i Europejczykiem, przy czym tożsamość narodowa jest wymieniana na pierwszej pozycji. Generalnie wśród mieszkańców UE około 40% identyfikuje się tylko z tożsamością narodową, nieco ponad 45% z tożsamością narodową i tożsamością europejską, a po około 7% wskazuje przewagę tożsamości europejskiej nad narodową lub tylko poczucie bycia Europejczykiem. Oczywiście postępująca integracja wzmocniła poczucie tożsamości europejskiej, nie przyczyniła się jednak do utworzenia europejskiego narodu, w imieniu którego i dla którego decyzje podejmowałyby instytucje UE. Ponadto tożsamość europejska nie zastąpiła tożsamości narodowych, ale rozwinęła się obok nich. Do tego dochodzi brak wspólnego języka, który jest przecież atrybutem kształtowania się narodu, a dodatkowo jego brak nieco utrudnia praktyczne funkcjonowanie Wspólnoty¹⁷. Co prawda, niemiecki filozof i socjolog Jürgen Habermas podkreśla, że sama Unia Europejska mogłaby być wielojęzycznym państwem wielonarodowym, ale obecnie droga do tego celu wydaje się być dosyć odległa¹⁸. Takie nałożenie się tożsamości narodowych i europejskich nie stanowi czynnika integrującego Wspólnotę, ponieważ utrudnia apelowanie do mieszkańców Wspólnoty o popieranie rozwiązań prointegracyjnych czy służących Wspólnocie, które wymagałyby pewnego poświęcenia od jej mieszkańców. Apele rządów krajowych o konieczności częściowego demontażu państwa socjalnego i przywilejów spotykają się z silnym sprzeciwem społecznym, co nie ułatwia działań reformatorskich.

Podsumowując kwestie kulturowe, pomimo pewnych wspólnych dla narodów Europy wartości ciągle przeważa wśród nich postrzeganie otoczenia przez pryzmat narodowy, a stan taki wydaje się być względnie trwały. Również kwestie wyznaniowe, etniczne czy narodowe nie sprzyjają zacieśnianiu więzów łączących Europę. Europa to wciąż kontynent narodów (o czym była mowa), w dodatku zróżnicowanych pod kątem religijnym oraz etnicznym. Można oczywiście argumentować, że postępująca laicyzacja kontynentu powoduje, że czynniki związane z religią schodzą

¹⁷ Szerzej o kwestii tożsamości narodowej, europejskiej a procesie integracji Ł. Stach, *Spółczesność państw nowych członków Unii Europejskiej z 2004 roku wobec integracji z jej strukturami. Obawy – nadzieje – oczekiwania*, Kraków 2011, s. 173–195.

¹⁸ J. Habermas, *Obywatelstwo a tożsamość narodowa*, Warszawa 1993, s. 18–19.

na plan dalszy, ale nie da się zauważyć, że w gronie krajów UE można wyróżnić państwa, które są zdecydowanie mniej zlaicyzowane niż np. Malta, Irlandia czy Polska. W tych państwach (można do tej listy dodać jeszcze kilka innych) religia jest nadal istotnym elementem życia społecznego. Warto więc raz jeszcze podkreślić, że w tej sytuacji jakiegokolwiek odgórne próby unormowania kwestii związanych np. z aborcją, eutanazją czy związkami par tej samej płci są najkrótszą drogą do wzbudzenia antyintegracyjnych emocji, na co zwraca uwagę chociażby Janusz A. Majcherek, który umieszcza tą problematykę w szerszym, kulturowym, kontekście:

[...] różnice kulturowe między różnymi narodami i społecznościami zamieszkującymi Europę są nie tylko zbyt duże, aby zredukować je do jakiejś wspólnej płaszczyzny (sprowadzić do wspólnego mianownika czy wzoru), lecz to właśnie lęk przed zamiarami dokonania takiej redukcji wyzwała najsilniejsze opory przeciw dalszej integracji. Wiele narodów i społeczności boi się zatracenia swej odrębności kulturowej, odebrania im swobody kulturowania własnego stylu życia, narzucenia obcych im wzorów czy reguł obyczajowych. To są bardzo ważne powody ich protestów przeciw pogłębianiu integracji, a zwłaszcza rozszerzaniu na inne kulturowo obszary. Lęki takie i obawy nie są bezzasadne, a polityka prowadzona przez niektóre paneuropejskie instytucje cechuje się wewnętrznymi sprzecznościami, by nie powiedzieć – schizofrenicznym rozdwójaniem. Z jednej strony promowana jest kulturowa różnorodność i oryginalność, zwłaszcza na poziomie regionalnym i etnicznym – chronione są odrębności i kulturowy dorobek małych wspólnot. Z drugiej – narzucane są lub co najmniej propagowane uniwersalne rozstrzygnięcia w kwestiach obyczajowych i stylu życia, takie jak legalizacja związków homoseksualnych czy aborcji, feministycznie rozumiane prawa kobiet czy metody wychowania dzieci, a także rozmaite prawa socjalne, niekiedy rozmiijające się z lokalnymi sposobami życia¹⁹.

Widać wyraźnie, że dążenie do uniwersalizacji rozwiązań w tak drażliwych społecznie kwestiach nie przysłuży się procesowi integracji europejskiej.

Unia Europejska działa obecnie na dwóch różnych poziomach integracji. Gospodarka i zarządzanie przenosi się na poziom ponadnarodowy, natomiast stopień integracji politycznej ciągle dokonuje się na poziomie narodowym i państwowym. Jakie w takiej sytuacji możemy nakreślić scenariusze rozwoju wydarzeń? Należy tu zaznaczyć, że stawianie prognoz w dynamicznym przecież otoczeniu międzynarodowym jest zadaniem ryzykownym, dałem też wyraz memu sceptycyzmowi co do determinizmu historycznego czy istnieniu dziejowej logiki, która ma doprowadzić do obiektywnie najlepszych rozwiązań. W perspektywie najbardziej prawdopodobne scenariusze wydarzeń przedstawiają się następująco:

- **Powstanie państwa federalnego.** Zwolennicy takiego rozwiązania uważają, że tylko zjednoczona politycznie i gospodarczo Europa może odegrać istotną rolę w zglobalizowanym świecie. Można dopatrywać się racji w takim podejściu, ale przeciwko ziszczeniu się wizji czegoś na miarę Zjednoczonych Państw Europy przemawia kilka czynników. Wśród mieszkańców krajów Europy ciągle mamy do czynienia z przewagą tożsamości narodowej, a najważniejsze kraje UE, na czele z Francją czy Niemcami, nie wspominając o Wielkiej Brytanii, nie wydają się być

¹⁹ J.A. Majcherek, *Projekt Europa*, <http://www.przeglądpolityczny.pl/artukul/4/janusz-a.-majcherek---projekt-europa.html>

zainteresowane scedowaniem swojej suwerenności chociażby w polityce zagranicznej na rzecz instytucji unijnych. Nie widać też na horyzoncie polityków czy ruchów politycznych, które mogłyby postawić taki postulat i przeforsować go, przekonując przy okazji dosyć umiarkowanie nastawione wobec UE społeczeństwa. Europejskie państwo federalne wydaje się być ciągle odległym celem, pomimo licznych deklaracji o woli pogłębiania procesu integracji.

- **Rozpad i dezintegracja UE.** Scenariusz taki stoi w opozycji do przedstawionego powyżej, jednakże tego typu sytuacja wydaje się być – pomimo perturbacji związanych z kryzysem finansowym – mało realna. Integracja europejska przyniosła istotne korzyści krajom w nią zaangażowanym, to dzięki tendencjom integracyjnym i kooperacyjnym (a także sile wojskowej USA) Europa Zachodnia może cieszyć się długimi latami pokoju, a ryzyko konfliktu militarnego krajów członków UE to obecnie *political-fiction*. Również powiązania gospodarcze się silne, co dla nastawionej na eksport gospodarki niemieckiej jest istotnym czynnikiem. Całkowita dezintegracja UE wydaje się więc mało prawdopodobna, ale nie możemy jej wykluczać.
- **Fasadowość instytucji unijnych.** Papierkiem lakmusowym wydaje się tutaj być kwestia polityki zagranicznej Unii. Posiada ona całkiem obszerną sieć placówek, która wkrótce stanie się jeszcze bardziej rozbudowana, tyle tylko, że nie ma zbyt wiele do powiedzenia w realnej polityce. Pierwsze skrzypce odgrywają tutaj państwa narodowe, z najsilniejszymi państwami UE na czele. W sytuacji kryzysu przywództwa w UE, narastania problemów gospodarczych i społecznych, możemy spodziewać się, że to główne kraje Unii mogą podjąć próbę opanowania sytuacji. Obserwujemy przecież naciski Niemiec na instytucje UE, aby kraje łamiące kryteria konwergencji z Maastricht zostały poddane ostrym sankcjom. W tej sytuacji Niemcy wyrastają na naturalnego lidera Wspólnoty, predestynowanego do tej roli ze względu na swój potencjał ekonomiczny. Przywództwo Niemiec może jednak budzić duże kontrowersje zarówno ze względów historycznych, jak i politycznych oraz prestiżowych. Trudno wyobrazić sobie sytuację, w której rząd francuski ulega sugestiom Berlina w kwestii stojącej w sprzeczności z interesem narodowym Francji. W takiej sytuacji możliwy jest kompromis pomiędzy głównymi krajami Wspólnoty, przy zmarginalizowaniu roli instytucji wspólnotowych. Byłby to powrót do tzw. koncertu mocarstw, a instytucje unijne zostałyby zachowane jako fasada maskująca realizację interesów najważniejszych graczy na kontynencie.
- **Europa dwóch prędkości.** To kolejny scenariusz, niewykluczony ze względu na zróżnicowanie ekonomiczne, kulturowe i społeczne krajów Wspólnoty. Możemy mieć do czynienia z sytuacją, kiedy część państw UE (najpewniej kraje założycielskiej Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali, skupione wokół Niemiec i Francji) podążają drogą przyspieszonej integracji. Oczywiście należy tu zadać pytanie, czy możliwe jest całkowite pogodzenie interesów Paryża, Berlina oraz Brukseli? W takim scenariuszu także musiałoby dojść do rozstrzygnięcia, czy ciężar decyzyjny ma spoczywać w gestii państw narodowych, czy instytucji unijnych. Natomiast pewne pęknięcia w łonie Wspólnoty, jak chociażby scenariusze dotyczące wyjścia Grecji czy Hiszpanii ze strefy euro, wskazują, że część państw członków UE może znaleźć się na marginesie integracji. W takim scenariuszu istnieje także

jeszcze jeden element. Jest nim hipotetyczny wciąż podział strefy wpływów pomiędzy najważniejsze kraje unijne a Rosję na zasadzie – wzrost znaczenia Rosji w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej w zamian za surowce energetyczne lub wsparcie militarne, przy czym Rosja byłaby tu barierą dla radykalnego islamu. Wtedy mielibyśmy do czynienia z formalnym istnieniem UE, jednakże Wspólnota byłaby również fasadą (lub proces integracji zostałby ograniczony do rejonu Europy Zachodniej i najlepiej rozwiniętych państw spoza tego regionu), w której to część krajów członkowskich znalazłaby się na marginesie integracji, mogąc liczyć co najwyżej na wsparcie finansowe lub pomoc w rozwiązaniu problemów, które mogłyby zagrozić interesom poważniejszych graczy. Nie można wykluczyć także pęknięcia na linii „nowi” (kraje, które przystąpiły do UE w roku 2004 i 2007) – „starzy” członkowie Unii, chociaż prawdopodobieństwo takiego scenariusza zmalało w związku z perturbacjami w strefie euro. Obecnie problemem Unii nie wydają się być opóźnione w rozwoju kraje postkomunistyczne, gdzie transferowane są środki z budżetu UE, ale kraje strefy euro stojące przed groźbą bankructwa. Na ich ratunek potrzebne są kwoty, przy których sumy transferów finansowych do krajów Europy Środkowo-Wschodniej nie są tak znaczące, chociaż prawdopodobnie kolejny budżet UE nie będzie nadmiernie hojny dla swych biedniejszych członków.

- **Utrzymanie dotychczasowego modelu integracji.** Obecnie w UE gospodarka i zarządzanie przenosi się na poziom ponadnarodowy, natomiast stopień integracji politycznej dokonuje się na poziomie narodowym i państwowym. W krótkoterminowej perspektywie UE nadal będzie znajdowała się w tym swoistym rozkroku, poszukując kompromisów pomiędzy interesami krajów członkowskich oraz instytucji unijnych. W scenariuszu tym możemy spodziewać się deklaracji o woli utrzymania Wspólnoty, pewnych działań reformatorskich mających ugasić pożar grożący zdestabilizowaniem strefy euro, przy unikaniu rewolucyjnych posunięć w zakresie cesji kompetencji w polityce zagranicznej na poziom instytucji UE. Można oczekiwać wzmocnienia kontroli nad instytucjami finansowymi oraz finansami publicznymi krajów członkowskich, niewykluczone jest także opuszczenie strefy euro przez kilka najbardziej dotkniętych kryzysem finansowym państw, na czele z Grecją. Prawdopodobnie pomijając Estonię, strefa euro nieprędko poszerzy się o nowe kraje, ponieważ możemy spodziewać się, że czas przemykania oczu na niewypełnienie kryteriów przyjęcia wspólnej waluty przez kraje członkowskie minął. Poszerzenie tej strefy z przyczyn politycznych grozi bowiem swoistym zimnym prysznicem w postaci wyasygnowania kolejnych miliardów euro na ratowanie takiego kraju. Takiego scenariusza strefa euro i niemieccy podatnicy mogliby już nie wytrzymać.

Podsumowując nakreślone tu scenariusze należy dodać, że w każdej chwili może pojawić się czynnik, który stworzy nowe, potencjalne scenariusze wydarzeń. Pamiętajmy o problemach związanych z globalnym terroryzmem, imigracją zarobkową do krajów Europy Zachodniej, kwestią asymilacji wspomnianych imigrantów czy otoczeniem międzynarodowym. Po wydarzeniach z 11 września 2001 roku twierdzenia o końcu historii i czasach spokojnej konsumpcji owoców państwa dobrobytu możemy odłożyć do lamusa. Warto też pamiętać, że analiza tych czynników powinna być istotna dla zobrazowania sytuacji Polski. Postrzeżenie UE jako instytucji

skazanej na rozwój, jako trwałego elementu naszego kontynentu, który wzmacnia bezpieczeństwo kraju nad Wisłą, wydaje się nie do końca słuszne. Głównym celem powinna być modernizacja i wzmocnienie potencjału ekonomicznego, społecznego i militarnego Polski, tak aby z jednej strony przestać być ubogim krewnym, który ma niewiele do zaoferowania Wspólnocie, a z drugiej strony, aby w sytuacji spełnienia się scenariuszy osłabiających UE nie pozostać w sytuacji źle zarządzanego kraju, obciążonego znacznym zadłużeniem, z rozpadającą się infrastrukturą, słabego militarnie oraz zapóźnionego technologicznie. Wtedy – przy uwzględnieniu scenariusza koncertu mocarstw – prawdopodobieństwo zostania przedmiotem rozgrywki pomiędzy najważniejszymi krajami regionu będzie bardzo wysokie. Modernizacja, zwłaszcza ekonomiczna i technologiczna, może wzmocnić pozycję Polski względem instytucji UE oraz innych krajów Wspólnoty.

Z nakreślonych powyżej scenariuszy największym zagrożeniem wydaje się być rozpad UE lub podział na „Europę dwóch prędkości”, ponieważ w tej sytuacji pozycja Polski uległaby szybkiemu zmarginalizowaniu. Przy obecnym niewielkim prawdopodobieństwie powstania w pełni sfederalizowanej Unii Europejskiej należy przeciwstawiać się tendencjom odśrodkowym istniejącym w samej Wspólnocie, aby zyskać czas niezbędny dla dokonania reform i dokończenia procesu modernizacji. Pomimo wszelkich słabości istnienie UE w obecnej postaci jest korzystne dla Polski, głównie z przyczyn geopolitycznych, częściowo zabezpiecza ją bowiem przed dostaniem się w strefę wpływów Rosji, redukując przy tym ryzyko wybuchu niemieckiego nacjonalizmu. Umożliwia także tworzenie mniej lub bardziej doraźnych koalicji służących forsowaniu korzystnych dla Polski rozwiązań wewnątrzunijnych. Problemem pozostaje natomiast ciągle niewielkie znaczenie Polski pod względem gospodarczym, technologicznym i militarnym. Rozwiązanie tych problemów możliwe jest tylko poprzez szybki rozwój ekonomiczny, który pozwoli wyasygnować niezbędne kwoty na likwidację luki cywilizacyjnej ciągle istniejącej pomiędzy Polską a krajami głównie Europy Zachodniej. Perspektywa zostania względnie zamożnym (czyli chociażby przekraczającym średnią unijną pod względem PKB *per capita*) płatnikiem netto, w dodatku nie będącym pustynią technologiczną i militarną, jest prawdopodobnie jedyną szansą odegrania realnej roli w procesie integracji europejskiej oraz ewentualnym zabezpieczeniem na wypadek jej fiaska.

Bibliografia

- Eurobarometr 72. Public Opinion in the European Union Countries. First Result. December 2009*, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb72/eb72_first_en.pdf
- Eurobarometr 73. Public Opinion in the European Countries. First Result. August 2010*, s. 11, http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb73/eb73_first_en.pdf
- Formusiewicz R., *Wyrok niemieckiego Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w kwestii ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, „Biuletyn” 2009, nr 48 (580), http://www.pism.pl/biuletyn/files/20090812_580.pdf
- Habermas J., *Obywatelstwo a tożsamość narodowa*, Warszawa 1993
- Kłaczyński R., *Ropa naftowa i gaz ziemny obszaru postradzieckiego. Rola i znaczenie surowców energetycznych w polityce Kremla*, Kraków 2010
- Deficyt demokracji w Unii Europejskiej a europejskie grupy interesów*, red. U. Kurczewska, Warszawa 2008

Kuzieł H., *Strefę euro bez reform czeka gnicie i rozpad*, [w:] <http://www.parkiet.com/arttykul/995872.html>

Majcherek J.A., *Projekt Europa*, <http://www.przegladpolityczny.pl/arttykul/4/janusz-a-majcherek---projekt-europa.html>

Łastawski K., *Historyczne i współczesne cechy tożsamości europejskiej*, „Polityka i Społeczeństwo” 2004, nr 1

Osica O., Trzaskowski R., *Europejska Służba Działań Zewnętrznych. Implikacje dla instytucji i stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej*, „Nowa Europa. Przegląd Natoliński” 2009, nr 2(3), s. 9, http://www.natolin.edu.pl/pdf/nowa_europa/NE_spec22009.pdf

Perception of the European Union. A Qualitative Study od the Public's Attitudes to and Expectations of the European Union in the 15 Member States and 9 Candidate Countries. Summary of Results, http://ec.europa.eu/public_opinion/quali/ql_perceptions_summary_en.pdf

Słojewska A., *Bruksela chce ostro karać rozrzutnych*, „Rzeczpospolita” z 27.09.2010

Stach Ł., *Społeczeństw państw nowych członków Unii Europejskiej z 2004 roku wobec integracji z jej strukturami. Obawy – nadzieje- oczekiwania*, Kraków 2011

Integrating and disintegrating factors in the European Union

Abstract

The paper discusses the factors which contribute to the deepening European integration as well as those that hinder or even reverse integrating processes. Economic and political issues, such as globalisation or the current crisis of the eurozone, are the main focus of the paper but cultural and social problems, e.g. the citizens' confidence in EU institutions, are raised as well. At the end of his paper, the author presents a tentative projection of the future integration of the Union.