

Małgorzata Smutek

Sprawozdanie z debaty europejskiej „Polityka zagraniczna UE w dobie kryzysów”

4 marca 2015 r. na Uniwersytecie Warszawskim odbyła się debata pod tytułem „Polityka zagraniczna UE w dobie kryzysów”. Spotkanie było kolejną częścią cyklu Debat Europejskich organizowanych przez Instytut Europeistyki Wydziału Dziennikarstwa i Nauk Politycznych UW. Ich celem jest dyskusja na podstawie interesujących publikacji z zakresu nauk społecznych, w szczególności poświęconych problematyce europejskiej. Punktem wyjścia do marcowej debaty była książka pod redakcją profesora Bogdana Góralczyka „Unia Europejska jako aktor na scenie globalnej. Razem czy osobno?” (Warszawa, 2014). Dyskusję poprowadził prof. Tomasz G. Grosse z Instytutu Europeistyki. Debatę rozpoczęły krótkie wystąpienia zaproszonych gości – redaktora wspomnianej publikacji, politologa i sinologa prof. Bogdana Góralczyka z Centrum Europejskiego UW oraz dr Wojciecha Gagatka z tej samej jednostki. Na sali obecna była również autorka jednego z rozdziałów publikacji, dr Paula Marcinkowska z Instytutu Stosunków Międzynarodowych WDiNP UW.

Spotkanie rozpoczął prof. Grosse witając obecnych na sali i przedstawiając zaproszonych gości. Przypomniał również, że tematem dyskusji jest polityka zagraniczna Unii Europejskiej w dobie kryzysu. Celem wprowadzenia do dyskusji zadał kilka pytań o fundamentalnym znaczeniu w dyskusji nad stanem UE. Czy można mówić o „zachwianiu się” UE? Czy kryzys ekonomiczny ukazał ostateczną słabość Unii Europejskiej, czy też jedynie wskazał te obszary, w których należy dokonać poprawek? Czy Unia stanowi tylko wsparcie dla interesów mocarstw, czy może być potęgą sama w sobie? Czy kryzys osłabił Europę, czy też okazał się swoistym *katharsis*, zgodnie z teorią, że rozwój Unii następuje poprzez kryzysy? W końcu, czym w ogóle jest polityka zagraniczna UE w obecnych czasach?

Profesor Grosse przytoczył również słowa profesora Jana Zielonki, który twierdził, że Unia Europejska służyła z tzw. potęgi normatywnej, którą jednak niezwykle trudno jest wykorzystywać w dobie kryzysu. Drugim aspektem siły UE była gospodarka, ale ten element również uległ osłabieniu. Czego dowodem jest to, że Chiny nie traktują już Unii jako równorzędnego partnera i starają się narzucać własne warunki kształtowania wzajemnych stosunków. Następnie profesor Grosse przekazał głos redaktorowi książki, będącej podstawą do dyskusji.

Prof. Góralczyk podziękował za zaproszenie na debatę i podkreślił, że w obszarze jego zainteresowań znajdują się nie tylko Chiny, ale i Węgry, co ma szczególne znaczenie w świetle ostatnich wydarzeń (tj. prorosyjskich działań węgierskiego premiera Viktora Orbána, które zostały potępione przez przedstawicieli pozostałych państw członkowskich UE). Profesor zaznaczył również, że podtytuł książki „Razem czy osobno?” jest nie tylko istotny, ale i bardzo trafny, mimo że publikacja powstała zanim doszło do zaostrzenia się konfliktu na Ukrainie i zanim powstał problem Państwa Islamskiego, stanowiącego pokłosie arabskiej wiosny.

Profesor Góralczyk zauważył, że Europa, ale też cały świat, przekroczył dwie cezury. Pierwszą jest rok 2008 i kryzys ekonomiczny, który zachwiał filarami porządku ekonomicznego świata. Stany Zjednoczone przestały być supermocarstwem w kwestiach finansowych, mimo że w innych obszarach utrzymały swoją pozycję. Do 2008 roku Europa, posiadając zbliżony potencjał gospodarczy do USA, była ich naturalnym partnerem, co prowadziło do prymatu UE - USA na forum międzynarodowym. W 2008 roku doszło do zachwiania się tej dominacji. Wzrost gospodarczy w Europie w 2015 roku jest prognozowany na poziomie 1,2 – 1,5%, podczas gdy w Chinach ok. 7%, a w Indiach ok. 6%. Profesor Góralczyk uważa, że nastąpiła zmiana międzynarodowego ładu gospodarczego. Stany Zjednoczone nie mogą już dłużej jednostronnie dyktować warunków, a do głosu doszły Chiny, Indie, Brazylia i Rosja. Od 2008 roku doszło do niezauważalnej zmiany – wspomniane cztery państwa wypracowały 85% światowego wzrostu gospodarczego. Należy jednak nadmienić, że Stany Zjednoczone, w przeciwieństwie do UE, zdają się już wychodzić z kryzysu.

Drugą cezurą, o której mówił profesor Góralczyk był rok 2014, w którym doszło do aneksji Krymu przez Rosję. To wydarzenie sprawiło, że zachwiał się światowy ład bezpieczeństwa. Odnowiła się zimna wojna oraz podział na Wschód i Zachód, ale obecnie Wschód to już nie tylko Rosja, lecz także Chiny. Inny skład państw Wschodu stawia przed Unią Europejską nowe, nieznane dotąd wyzwania.

Profesor Góralczyk zauważył również, że w książce postawiono tezę, iż Unia Europejska rozwija się od kryzysu do kryzysu, jednak obecna sytuacja nie doprowadzi do postępu integracji ze względu na mnogość kryzysów. Mowa tu zarówno o tym, który dotyka problemu przywództwa i wizji, który był obecny w UE od dawna, jak i dwóch nakładających się na siebie kryzysach – ekonomicznym w państwach śródziemnomorskich, spowodowanym nieprzestrzeganiem traktatu z Maastricht oraz strukturalnym w strefie euro. Ponadto mówi się o deficycie demokracji i niedostatecznej transparenacji instytucji (przykładem jest idea „euro

kołchozu” gdzie Moskwę zastąpiła Bruksela). Profesor Góralczyk przytoczył również słowa V. Orbána z 2013 roku, zawarte w omawianej publikacji, że instytucje unijne nie są w stanie sprostać historycznym wyzwaniom stojącym przed Europą. Na koniec profesor zwrócił uwagę na brak jedności wśród państw UE i rosnącą niechęć Europejczyków do integracji.

Profesor Grosse dokonał podsumowania wypowiedzi profesora Góralczyka, podkreślając szeroki, globalny wymiar zagadnienia. Uznał również, że w tym kontekście interesująca byłaby odpowiedź na pytanie: czy Unia kiedykolwiek może być mocarstwem geopolitycznym, skoro w dużej mierze polega na sile militarnej USA. Postawił w tym kontekście pytanie dla dalszych badań w ramach studiów europejskich o to, w jakim stopniu polityka zagraniczna UE jest instrumentem w polityce globalnej Stanów Zjednoczonych?

Następnie głos zabrał doktor Wojciech Gagattek, który wyjaśnił, że nie jest badaczem stosunków międzynarodowych, natomiast w polu jego zainteresowań znajduje się przede wszystkim metodologia. Dr Gagattek zauważył, że w literaturze istnieje pewien bałagan definicyjny, dlatego też należałoby zacząć od odpowiedzi na pytania: jaki kryzys i w jakiej Unii? Istnieje wiele definicji kryzysu w różnych dziedzinach nauki. W ekonomii kryzys jest pojęciem trudnym do wyjaśnienia, bowiem niełatwo jest określić jego początek i koniec. Sam kryzys jest natomiast rozumiany jako niezdolność do dalszego rozwoju, co jest niezwykle trudne do zmierzenia. W politologii występuje natomiast chaos pojęciowy, stąd nowy problem: czy w ogóle można mówić o kryzysie. Czy nie stanowi on jedynie pojęcia typowego dla przekazów medialnych?

Odpowiadając na pytanie „w jakiej Unii?” doktor Gagattek zauważył, że kryzys nie musi dotyczyć wszystkich aspektów działalności UE jednocześnie, co miało już miejsce w przeszłości. W latach 60. istniał tzw. kryzys pustego krzesła, ale doszło do rozwoju normatywnego, a w latach 70. mimo kryzysu gospodarczego dokonał się rozwój polityczny. Stąd też należy rozważyć, czy w ogóle można mówić o kryzysie Unii Europejskiej.

Dr Gagattek przypomniał, że spory, także co do kształtu integracji, są immanentną częścią UE. Po 2008 r. doszło do zwiększenia wpływu myśli neorealistycznych. Mimo to spadło znaczenie Parlamentu Europejskiego, a wzrosło Rady Europejskiej i Banku Centralnego. Dochodzi do jednoczesnego *spill over* w związku z próbą naprawy systemu i *spill back* ze względu na postępującą alienację strefy euro. Ponadto integracja zaczęła przebiegać poza oficjalną strukturą prawną UE. Doktor Gagattek przytoczył słowa J. Barroso z 2013 roku, który zauważył, że jeszcze jakiś czas temu państwa członkowskie nie zgodziłyby się na oddanie nadzoru nad polityką finansową, a teraz ma to miejsce.

Profesor Grosse po raz kolejny podkreślił wieloaspektowość omawianego tematu. Zauważył też, że mimo iż instytucje ponadnarodowe zyskały większą władzę w okresie kryzysu, to ich autonomia wobec państw członkowskich wyraźnie zmalała. Ponadto mimo nadziei na uwspólnotowanie polityki zagranicznej, stanowi ona jedynie uzupełnienie polityki mocarstw i nie prowadzi do budowy potęgi Unii. Następnie profesor Grosse poprosił o pytania i komentarze słuchaczy zgromadzonych na sali.

Pierwsze pytanie skierowane było do dr Pauli Marcinkowskiej i dotyczyło dalszego rozwoju Partnerstwa Wschodniego. Doktor Marcinkowska odpowiedziała, że nie należy spodziewać się zmian w tej dziedzinie ze względu na hybrydowy charakter tej polityki oraz kryzys na Ukrainie, który zmienił cele Unii w regionie i ujawnił wielogłos.

Następnie głos zabrał profesor Jacek Czaputowicz, który odnosząc się do wypowiedzi dr Gagatka, zauważył, iż kryzys potwierdził założenia realistów, że nie ma równości między państwami, co jest szczególnie widoczne w polityce zagranicznej UE. Zatem czy dychotomia ponadnarodowość i międzyrządowość jest nadal właściwa? Potrzebna jest też nowa konceptualizacja pojęć, na przykład unijność i pozaunijność.

Profesor Góralczyk nawiązując do wcześniejszych wypowiedzi stwierdził, iż kryzys pokazał, że Unia Europejska jest pomysłem elit, a nie społeczeństw, natomiast ratunkiem może być aktywizacja tych drugich, co jednak stanowi trudność ze względu na antyunijne nastroje w Europie. Ponadto nowe światowe mocarstwa (Turcja, Indie, Chiny) nie traktują UE jako równoważnego partnera. W tej sytuacji Unia jest *soft*, ale nie *power* i musi redefiniować swoje interesy.

Kolejne pytanie z sali dotyczyło ewentualnego efektu domina, gdyby Grecja wystąpiła ze strefy euro. Ponadto pytano czy skupianie polityki zagranicznej wokół jednego mocarstwa, Niemiec, nie wynika z braku charyzmatycznej i rozpoznawalnej postaci na stanowisku wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Doktor Monika Poboży nawiązując do wystąpienia doktora Gagatka przytoczyła definicję kryzysu w ujęciu systemowym, tj. jako niestabilności systemu i jego niezdolności do reagowania na płynące z otoczenia impulsy. Podkreśliła też, że niezależnie od przyjętej definicji, kryzys jest faktem.

Dr Gagatka zgodził się z dr Poboży, zwracając uwagę, że kryzys niewątpliwie nastąpił, a nie ma jedynie konsensusu co do jego istoty. Odnosząc się do pozostałych wypowiedzi, zauważył, iż przyjmując szerokie rozumienie polityki zagranicznej, Unia Europejska jest potęgą normatywną, ponieważ wyznacza pewne światowe trendy, także w gospodarce.

Profesor Grosse nadmienił, iż w czasie kryzysu, zarówno ukraińskiego, jak i strefy euro, główną rolę odegrały państwa członkowskie, ujawniając tym samym, kto rzeczywiście sprawuje władzę w Unii. Parlament Europejski w wielu kwestiach polityki antykryzysowej w streie euro aprobował tylko wcześniejsze decyzje instytucji międzyrządowych, a więc pełnił bardziej funkcję legitymizacyjną, aniżeli decyzyjną. To wszystko przybliżyło UE do wizji realistów. Nawiązując do kryzysu ukraińskiego profesor Grosse powiedział, że Unia zaangażowała się na Ukrainie z przyczyn gospodarczych, ale Rosja zmieniła to w rozgrywkę geopolityczną. Problem polega jednak na tym, że UE nie jest klasyczną potęgą geopolityczną (a jedynie normatywną lub ewentualnie gospodarczą), a więc trudno jej było podjąć równorzędną rywalizację z Rosją na płaszczyźnie geopolitycznej. W tej sytuacji Europa zdaje się być bardziej uczestnikiem rozgrywki między dwoma potęgami geopolitycznymi tj. USA i Rosją, aniżeli równorzędnym graczem geopolitycznym.

Profesor Góralczyk dodał, że w czasie kryzysu zawsze pojawiają się wodzowie, a w obecnym liderem okazała się Angela Merkel. Należy jednak mieć wątpliwości czy działa ona dla dobra Unii, czy jedynie Niemiec. Ponadto kryzys ujawnił podział państw członkowskich na trzy grupy: 1) twarde jądro (które z pewnością ocaleje z kryzysu, np. Niemcy); 2) przeciwników (nie zainteresowanych, np. Węgry); 3) państwa „z nogą w drzwiach” (o zmiennej polityce, zależnej od sytuacji, np. Polska). W obecnej sytuacji zwrotu historycznego, Polska musi redefiniować swoją rację stanu, znalazła się bowiem między dwoma mocarstwami, Rosją i Niemcami, a organizacje międzynarodowe są w kryzysie.

Profesor Grosse podziękował wszystkim za przybycie i wyraził nadzieję, że debata stanie się inspiracją do dalszych badań i dyskusji.