

KONRAD SZYMAŃSKI

JAKIEJ EUROPY POTRZEBUJE POLSKA?

Przed wejściem w bardziej szczegółowe rozważania o tym, jakiej Unii potrzebujemy, chciałbym podkreślić, że Unii Europejskiej po prostu chcemy. I nie chodzi tu o płytkie postrzeganie jednokierunkowej pomocy w tzw. modernizacji. Takie myślenie, wciąż widoczne w naszym dyskursie publicznym, może tylko zadziwiać po ponad 10 latach członkostwa. Kraj, który słusznie oczekuje podmiotowości, nie może swej roli definiować tylko w kategoriach biorcy. Co ważne, wbrew obiegowym opiniom, żaden aspekt solidarności w UE nie ma charakteru jednostronnego. Realizujemy jednak z pomocą europejskich zasobów tylko te cele, które razem uznaliśmy za wspólne, za europejskie.

Polska potrzebuje Unii Europejskiej, ponieważ jest ona dziś ważnym, choć nie jedynym, wyrazem jedności Zachodu jako podmiotu politycznego. Po zakończeniu zimnej wojny pojęcie „Zachodu” zostało zapomniane jako zbyt mocno zrośnięte z geopolityczną rywalizacją świata zachodniego i bloku sowieckiego. Ale jego użyteczność i adekwatność nie wzięły się przecież tylko z tego kontekstu. „Zachód” jest pojęciem pomagającym nam uporać się z ograniczeniami geograficznymi w myśleniu o przyszłości naszej cywilizacji, która jest właściwym schronieniem, właściwą formą istnienia dla Polski.

Narastające niepokoje o trwałość i integralność cywilizacyjnego istnienia Zachodu tylko pogarszają kondycję tego pojęcia. Jego kulturowa zawartość nie jest dziś tak jednoznaczna jak kiedyś. Dlatego to sam Zachód jest dziś areną wojen kulturowych, które zdecydują o jego ewolucji. Także tu Polska

KONRAD SZYMAŃSKI, SEKRETARZ STANU DS. EUROPEJSKICH W MINISTERSTWIE SPRAW ZAGRANICZNYCH

ma swoją rolę do odegrania. Także tu Polska i region Europy Środkowej mają swoje odrębne doświadczenie, unikalne doświadczenie wciąż żywej kultury chrześcijańskiej. Jej znaczenie w dobie rozterek wyraźnie przerastających zdolności operacyjne instrumentarium liberalno-demokratycznego będzie rosło. Bez ożywienia kultury chrześcijańskiej Europie będzie bardzo trudno ustabilizować swoje stanowisko wobec narastających wątpliwości, a czasem wprost napięć cywilizacyjnych.

JEDNOŚĆ POLITYCZNA ZACHODU

Nowe okoliczności globalne – awans gospodarczy i polityczny Azji, światowe zmiany demograficzne oraz niepokój strategiczny na południowych i wschodnich granicach Europy – powodują, że organizacje polityczne Zachodu stanęły przed pilną potrzebą adaptacji, reformy.

Ten proces objął już NATO, a biorąc pod uwagę relatywną klarowność funkcji i zadań Sojuszu, jego adaptacja jest łatwiejsza niż reforma UE.

Konieczna reforma Unii przebiega, co gorsza, pod presją coraz bardziej nieprzewidywalnych zmian politycznych we wszystkich krajach członkowskich. To zasadniczo ogranicza zakres konsensusu politycznego w sprawie integracji europejskiej. Jeżeli proces ten nie zostanie zatrzymany, UE straci podstawy swego trwania, nie będzie w stanie zaspokoić oczekiwań niemal nikogo. Paradoksalnie nie dotyczy to Europy Środkowej, która przez nieuwważnych obserwatorów jest postrzegana jako kolejny problem Europy. Budowanie podmiotowości Europy Środkowej od Tallina do Zagrzebia w żadnej z interpretacji narodowych nie służy dezintegracji UE. Wręcz przeciwnie, to kraje naszej części kontynentu, zapewne obok Niemiec Angeli Merkel, najmocniej podkreślają fundamentalne znaczenie skali UE jako czynnika decydującego o roli Europy w świecie. Dla zawężenia konsensusu politycznego wokół integracji europejskiej fundamentalne znaczenie mają przebieg kryzysu w strefie euro i coraz większy dystans między stanowiskami politycznymi oczekującego solidarności Południa i podkreślającej zasadę odpowiedzialności Północy.

Wiarygodność integracji mającej przynieść bezpieczeństwo i dobrobyt jest kwestionowana, podobnie jak wiarygodność klasy politycznej, legitymizującej swoją rolę podobną obietnicą. Kryzys w strefie euro postawił znak zapytania nad pierwszą, a kryzys migracyjny nad drugą.

Przywrócenie politycznego konsensusu wokół integracji jest warunkiem nie jedynym, ale koniecznym czegoś znacznie ważniejszego – odtworzenia

jedności Zachodu. Ten nowy polityczny konsensus może zrodzić się tylko dzięki przywróceniu wiarygodności polityki UE oraz poczucia realnych wspólnot politycznych kontroli nad tym procesem. Te realne wspólnoty polityczne to narody i ich państwa.

REFORMA UE

Bardzo dobrze się stało, że w Bratysławie zostaliśmy zaproszeni do otwartej debaty politycznej na temat przyszłości UE po brytyjskiej decyzji o wyjściu. Nieufność wobec UE narasta w wielu innych krajach, więc jest o czym rozmawiać. UE musi na nowo zacząć odpowiadać na potrzeby obywateli, musi stać się organizacją przewidywalną. Musi na nowo uzasadnić swoją wartość.

Z tych powodów w ramach reformy UE widzimy konieczność poprawy jej funkcjonowania – relacji między instytucjami i państwami członkowskimi. Te zmiany są potrzebne, by przywrócić zaufanie do projektu europejskiego, a także, by wzmocnić głos państw członkowskich. Potrzebujemy wzmocnienia legitymacji demokratycznej UE i dlatego postulujemy wzmocnienie roli parlamentów narodowych.

W krótkiej perspektywie musimy zreformować agendę polityczną, by postawić Unii cele, które nas zjednoczą i co ważniejsze, będą odpowiadały dzisiejszym potrzebom, jak: przezwyciężenie kryzysu migracyjnego, zapewnienie bezpieczeństwa i wzrost gospodarczy. Nowa agenda musi być wyrazem jedności UE wobec najważniejszych wyzwań.

Potrzebujemy porozumienia w sprawie migracji. Taki kompromis jest możliwy. To zewnętrzny wymiar polityki migracyjnej – pomoc humanitarna i rozwojowa, polityka inwestycyjna i handlowa wobec krajów trzecich, wspierająca rozwiązanie problemów, które dziś pchają ludzi w Afryce Północnej do opuszczania domów. To także skuteczna kontrola granicy zewnętrznej. Taka polityka może nie tylko być wyrazem europejskiej jedności i solidarności, lecz także przynieść efekty w postaci zahamowania fali nielegalnej migracji do Europy. To warunek konieczny stabilizacji politycznej i przetrwania strefy Schengen, nowy konsensus, który może zlikwidować jedno z dwóch najważniejszych napięć w UE.

Nowy kompromis w sprawie migracji wymaga porzucenia wszelkich inicjatyw, które zakładają centralne zarządzanie uchodźcami w UE. Dotyczy to tak programu relokacji, który po roku obowiązywania realizowany jest przez

państwa członkowskie w niespełna 3%, jak i reformy systemu dublińskiego zaproponowanego przez Komisję Europejską.

Druga sprawa to bezpieczeństwo – wewnętrzne i zewnętrzne. Europa nie rozwiąże problemów państw członkowskich, ale może wyraźnie pomóc. Opowiadamy się za rozwijaniem europejskich zdolności do kontroli granic oraz wjazdów i wyjazdów. Popieramy zacieśnianie współpracy państw członkowskich w zakresie służb specjalnych oraz integrację baz danych.

Widzimy możliwości wzmacniania europejskiej zdolności do obrony. Propozycje w tej sprawie są warte rozpatrzenia roboczego. Jest tylko jedno oczekiwanie. Nowe elementy polityki obronnej nie mogą dublować zmieniającej się architektury bezpieczeństwa Zachodu, opartej na NATO, ani wprowadzać do niej napięć. Zachód to coś znacznie szerszego niż UE. Potrzebujemy tu zwiększenia zaangażowania Europy, ale także synergii i harmonijnej współpracy, czego ramą jest niedawna Deklaracja warszawska o relacjach UE–NATO.

Brexit pokazał nam kruchość wspólnego rynku. To przecież nieufność wobec swobód traktatowych – swobody przepływu osób, świadczenia pracy i usług – była jednym z istotnych czynników w tym referendum. Jeśli stało się to w tak rynkowym, jak na europejskie warunki, społeczeństwie, to znaczy, że może się stać wszędzie.

W Europie chętnie wskazuje się na wady brytyjskiej debaty o UE, na oportunizm tych, którzy w jej rynku wewnętrznym widzieli tylko problemy. To przecież fałszywy obraz wspólnego rynku oraz roli pracowników migrujących był jednym z najważniejszych powodów głosowania za wyjściem.

Ale czy tą samą logiką nie kierują się politycy z wielu innych państw członkowskich, państw założycielskich, którzy dziś nie tylko milczą w sprawie ochrony czterech swobód wspólnego rynku, ale i forsują mechanizmy godzące w wolność świadczenia usług i pracy w UE? Czy to naprawdę problem tylko brytyjskich populistów i ich tabloidów?

Politycy, którzy dziś godzą się na segmentację wspólnego rynku, nie tylko w tej sprawie podążają wiernie tropem znienawidzonych „brytyjskich populistów”. Wszak federalne mrzonki o „małych uniach” z całkowicie innych inspiracji funkcjonalnie przynoszą ten sam skutek co Brexit – UE, gubiąc jakieś państwa, przestaje być projektem szerokim.

Oportunizm, który prowadzi dziś liczną grupę państw do ograniczenia swobody przepływu osób na kontynencie, ma licznych zwolenników. Jeśli dziś nie zaczniemy mówić prawdy o tym, że otwarcie wspólnego rynku buduje

PKB wszystkich krajów UE, że jest rozwiązaniem problemu, a nie problemem europejskiej gospodarki, że chroni nas przed niepożądanymi skutkami globalizacji, to przegramy projekt europejski.

Potrzebna jest kampania informacyjna Komisji Europejskiej, państw, zrzeszeń przedsiębiorców, która odkłamię obraz wspólnego rynku w Europie. Zamiast spełniać oczekiwania populistów, którzy podważają dziś jego cztery swobody, musimy stanąć w obronie tej idei.

Tyko w latach 2004–2009, tj. bezpośrednio po rozszerzeniu Unii, migracja pracowników z nowo przyjętych państw do UE-15 przyczyniła się do wzrostu PKB w krajach przyjmujących o 1%. Według raportu Komisji Europejskiej z 2011 r. największe korzyści odniosły Irlandia (3%) i Wielka Brytania (1%)¹.

Sektor usług wytwarza około 70% unijnego PKB i ma równy udział w kreowaniu miejsc pracy w UE. Rynek towarów i usług już się przyczynił do wzrostu gospodarczego i dobrobytu – w latach 1992–2006 przyniósł wzrost unijnego PKB oraz zatrudnienia o odpowiednio 2,2% i 1,3%, co przekłada się na 306 mld euro (w cenach bieżących) i 2,8 mln zatrudnionych².

Jest o czym rozmawiać.

LEGITYMIZACJA UE

Ale jest i inny powód Brexitu. Porozumienie lutowe z Wielką Brytanią miało pokazać Brytyjczykom, że Unia potrafi słuchać, także głosów krytycznych, o swym stanie. Okazało się to niewystarczające. Za późno. Co doprowadziło do sytuacji, w której UE przestała być wiarygodna dla tak wielu Europejczyków? Dlaczego stała się dla tak wielu projektem cudzym?

Dotykamy tu kwestii legitymizacji i instytucji. Aby przywrócić odpowiedzialność za UE, musimy jasno wskazać, że za polityczny kierunek rozwoju odpowiadają państwa członkowskie, Rada Europejska. Komisja Europejska powinna powrócić do swojej pierwotnej roli ciała o czysto wykonawczym charakterze. Aby zaszcześcić proces europejski narodom, musimy wzmocnić rolę parlamentów narodowych w stanowieniu prawa. Czerwona kartka, jako mechanizm kontrolny, to minimum tego, czego dziś potrzebujemy.

¹ D. Holland i in., *Labour mobility within the EU – The impact of enlargement and the functioning of the transitional arrangements. Final Report*, National Institute of Economic and Social Research, lipiec 2011.

² J. Dunne, *Mapping the Cost of Non-Europe, 2014–19*, EPRS, marzec 2014.

To może ograniczyć szybkość podejmowania decyzji, zgoda. Ale jednocześnie daje nam szansę na uniknięcie błędów. To o wiele ważniejsze. Co najważniejsze, daje nam szansę na zakorzenienie procesu integracji w politycznej rzeczywistości Europy.

Zmiana traktatu, która będzie kiedyś koniecznością, nie powinna być dla nikogo w Europie tematem tabu. Jego negocjowanie, a tym bardziej ratyfikacja, będą trudne. Jeśli jednak na samym początku drogi wykluczamy taką możliwość, to oznacza, że sami nie wierzymy w europejską jedność – że jedyne, co mamy do powiedzenia w jej obronie, to straszenie wojną i głodem tych, którzy mają czasem przesadne, a czasem zasadne wątpliwości. Jawne próby wyjmowania UE spod prawa do krytyki, zwalnianie z obowiązku obrony swoich racji w otwartej debacie, bez taryfy ulgowej, pokazuje, jak bardzo obawiamy się o trwałość podstaw tego projektu. Tym bardziej musimy go odnowić. Oprzeć na nowych zasadach. Żaden projekt polityczny nie utrzyma się jedynie na strachu przed brakiem alternatywnego rozwiązania. Dowiedli tego Brytyjczycy.

Przesądzanie już dziś, na początku reform, że zmiany traktatowe są wykluczone, naraża nas na śmieszność, jest przejawem naszej słabości, braku wiary w europejski projekt i jego przyszłość.

ROZWIDLENIE DRÓG

Brexit wywołał szok, który dość szybko zaczął być przykrywany retoryką („UE rozwija się od kryzysu do kryzysu”, „Brytyjczycy niczego nie rozumieją” itp.) oraz odgrzewaniem starych pomysłów, coraz bardziej nieprzystających do politycznej rzeczywistości („UE to rower, który musi cały czas jechać, inaczej runie”). Ta operacja się nie powiodła.

Także za sprawą krajów Europy Środkowej udało się utrzymać presję na reformę. Zdolność do adaptacji i realnych zmian jest najważniejszą rzeczą, której oczekujemy od UE. Powodem jest nasze przekonanie, że bez zmian ta organizacja padnie, broniąc status quo, które jest coraz trudniejsze do obrony. Nowa odsłona integracji powinna mieć lepsze podstawy legitymizacyjne, musi oprzeć się na realnych wspólnotach politycznych w Europie. Musimy sobie odpowiedzieć na pytanie, dlaczego nasze wysublimowane instrumenty regulacyjne, polityczne, traktatowe nie ustrzegły nas przed błędami. Zarządzanie technokratyczne jest dobre na czasy prosperity, a te dla wielu Europejczyków minęły.

Nowa UE musi skupić się na sprawach, które łączą i pokazują, że UE jest częścią rozwiązania wspólnych europejskich problemów, a nie problemem samym w sobie. Rozwój zewnętrznej agendy migracyjnej i bezpieczeństwa jest tu dobrym przykładem. Realistyczna agenda pozwoli odpowiedzialnie obiecać Europejczykom pomoc w tym względzie.

Zamiast ścigać się na – oderwane od rzeczywistości politycznej Europy – plany wielkich skoków integracyjnych oraz jeszcze mniejszych unii, warto obronić to, co już mamy. Wspólny rynek bez ofensywy politycznej nie przetrwa.

Tylko tą drogą integracja odzyska społecznie pozytywne przesłanki dla swego trwania.

Możemy też stanąć na dobrze znanych nam pozycjach – powiedzonkami leczyć lęki, wypraszać z debaty publicznej każdego, kto ma inne zdanie w sprawie integracji, bronić status quo, położyć jeszcze większy nacisk na technokratyczne zarządzanie, na pomijanie oczekiwań państw członkowskich, za pomocą traktatowych sztuczek omijać wymóg jednomyślności państw, by na końcu bronić coraz bardziej znienawidzonego projektu, zwiększając wydatki na politykę informacyjną, opartą na infantylnych kolorowankach o pojednaniu i wojnie.

Wybór należy do każdego z państw członkowskich, każdej siły politycznej z osobna. Polska tego wyboru już dokonała. Nie pozwolimy, by gorzkie doświadczenie Brexitu zmarnowano w imię obrony status quo.