

Klaus Bachmann*

Z PERSPEKTYWY BRUKSELI: CZY UE MA ŚWIADOMOŚĆ GEOPOLITYCZNĄ?

Kiedy w grudniu 2002 r. szefowie państw i rządów UE spotkali się na szczycie w Laeken i uchwalili deklarację powołującą Konwent Europejski, wszyscy obserwatorzy zastanawiali się, do czego ten Konwent miał zmierzać. Mało kto natomiast zwrócił uwagę na niektóre sformułowania w deklaracji niemające bezpośredniego odniesienia do Konwentu albo do innych, aktualnych zagadnień, nad którymi Rada Europejska wówczas obradowała. Z dzisiejszej perspektywy te fragmenty nabierają jednak szczególnego znaczenia, bo trochę brzmią jak zapowiedź wydarzeń, które dziś są gorąco dyskutowane w stolicach krajów członkowskich.

Fragment, o którym tu mowa, brzmi (w polskim tłumaczeniu): „Dzisiaj, po okresie zimnej wojny, gdy żyjemy w zglobalizowanym świecie, Europa potrzebuje potwierdzenia swojej odpowiedzialności za przebieg globalizacji. Ma do odegrania rolę mocarstwa przeciwstawiającego się wszelkiej przemocy, terrorowi i fanatyzmowi, mocarstwa, które nie przyryka oczu na gorszącą niesprawiedliwość na świecie. A więc mocarstwa chcącego zmienić bieg spraw światowych w taki sposób, aby skorzystały na tym nie tylko państwa bogate, ale także najbiedniejsze. Mocarstwa mającego na celu umieszczenie globalizacji w ramach moralnych. Innymi słowy, dążącego do zakotwiczenia jej w solidarności i zrównoważonym rozwoju”¹.

Dlaczego ten fragment jest taki niezwykły? Składa się na to kilka przyczyn²:

1. Jest tu – jak w całym kontekście Konwentu – mowa o Europie, a nie tylko o Unii Europejskiej. Sam Konwent będzie też się nazywać „Konwentem o Przyszłości Europy” i (na przykład na stronie internetowej) „Europejskim Konwentem”, a nie tylko Konwentem UE. Nazwa „Konwent UE” w ogóle się nie przyjęła. Rada Europejska w Laeken i Konwent najwyraźniej wychodzą z założenia, że różnica między UE-25 i tym, co zostaje (Szwajcaria, Norwegia, Bałkany), jest tak mała, że właściwie przestaje odgrywać jakąkolwiek rolę. UE-25 (w Konwencie

* Dr hab. Klaus Bachmann – kierownik Katedry Politologii w Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta na Uniwersytecie Wrocławskim.

¹ Tłumaczenie moje. Obecnie polska wersja deklaracji znajduje się na: <http://www2.ukie.gov.pl/WWW/serce.nsf/0/412A473ED7652608C1256E83002F39A4?Open&RestrictToCategory=>.

² Dziękuję panu prof. Bohdanowi Koszłowi z Poznania za zwrócenie mi uwagi na określenie „mocarstwo” w tekście deklaracji.

„kraje chętne do wstąpienia” już zasiadają – włącznie z Rumunią, Bułgarią i nawet Turcją) – to już „Europa”.

2. Do tego czasu Unia Europejska w dokumentach i przemówieniach mężów stanu była raczej cywilnym projektem lub, jak to się w Niemczech czasami określa w debatach politologicznych, „siłą cywilną” (*a civilian power*). Jej siła oddziaływania na świat i inne państwa zatem polega bardziej na jej potencjale ekonomicznym, na wskazówkach moralnych i na multilateralnej dyplomacji (na tym, co z kolei pewna szkoła stosunków międzynarodowych w krajach anglosaskich nazywa *soft power*) niż na atrybutach mocarstwowości³. „Dobra marka” UE lub, jak nazywają to ekonomiści, „komperatywna przewaga” UE, to właśnie zdolności i skuteczność w prowadzeniu multilateralnych konsultacji i negocjacji, zapobieganie kryzysom i usuwanie ich skutków, a nie – jak w przypadku NATO lub Stanów Zjednoczonych – bezpośrednie interwencje wojskowe celem zakończenia trwających kryzysów. W Laeken UE nagle przestaje być cywilnym projektem i staje się mocarstwem obarczonym światową odpowiedzialnością i z wyraźną misją – „przeciwstawiającą się wszelkiej przemocy, terrorowi i fanatyzmowi, mocarstwa, które nie przyzyka oczu na gorszą niesprawiedliwość na świecie”.

3. Nie było też zgody co do tego, czym UE w ogóle jest i ma być. Wystarczy przypomnieć pojęcia, którymi obficie szermują od lat politolodzy, socjologowie, politycy i urzędnicy europejscy na konferencjach: UE jako „państwo *sui generis*”, UE – nibypaństwo, które nie jest ani federacją, ani jedynie instytucją międzynarodową, UE jako federacja *in statu nascendi* (co zakłada już określoną *finalité politique*), albo UE jako „związek państw”. Tu w Laeken Rada Europejska co prawda nie rozstrzyga tego sporu, ale nagle uzgadnia, że ma to być „mocarstwo”. Czy coś, co nie jest państwem, może być mocarstwem?

4. Geopolityka dotychczas nie była istotna w myśleniu o roli UE w świecie. Geopolityka jako myślenie o znaczeniu granic, sojuszy, położenia geograficznego i jako rozważania w kategoriach ekspansji nie nadawała się ani do analizy, ani do projektowania polityki UE. Polityka w ramach UE bardzo długo była polityką gospodarczą, celną, finansową, potem polityką wewnętrzną, same granice UE były i są bardzo płynne zarówno w czasie, jak i w przestrzeni. Czy granicą zewnętrzną UE jest granica Schengen (która, jak wiadomo, w tej chwili obejmuje nawet państwa niebędące członkami UE, a nie obejmuje jeszcze państw już będących członkami UE), granica samej UE (wtedy byłaby otwarta w stosunku do Norwegii), czy – patrząc na granicę jako linię oddzielającą różne obszary walutowe – to granica unii gospodarczo-walutowej? Jako granica odgradzająca różne jurysdykcje, UE i Europa to już to samo, włączając do tego nawet Turcję, Ukrainę i Rosję (wszystkie te państwa podlegają jurysdykcji Europejskiego Trybunału Praw Człowieka), albo – biorąc za podstawę np. systemy prawa karnego

³ F. Duchene, *Die Rolle Europas im Weltsystem. Von der regionalen zur planetaren Interdependenz*, w: M. Kohnstamm, W. Hager (red.), *Zivilmacht Europa, Supermacht oder Partner?*, Frankfurt 1973; M. Dembinski, *Kein Abschied vom Leitbild „Zivilmacht“*. *Die Europäische Aussen- und Sicherheitspolitik und die Zukunft Europäischer Aussenpolitik*, HSFK-Report 2002, nr 12, <http://www.hsfk.de/downloads/rep1202.pdf>.

– można powiedzieć, że UE przecina kilka takich granic. Jak wiadomo, jeszcze bardziej skomplikowany obraz powstaje, jeśli za podstawę weźmiemy wpływy kulturowe (zasięg reformacji lub renesansu). Obserwując ostatnie debaty na temat islamu w Holandii, Francji i Niemczech, można dojść do wniosku, że Europa – lub UE – nie są stroną jakiegoś „zderzenia cywilizacji”, lecz że to zderzenie dzieje się właśnie na ich terytorium. Wtedy granica między cywilizacjami przebiegałaby wewnątrz UE.

Być może więc z punktu widzenia Stanów Zjednoczonych można skonstruować obraz świata, w świetle którego jedna cywilizacja, jedno państwo o wyraźnych granicach (nawet geograficznych) może być w konflikcie z inną cywilizacją lub z inną grupą państw, religią lub kulturą – jednak z punktu widzenia organizmu integrującego się, tworzącego „kręgi integracyjne”, nakładające się na siebie jurysdykcje (tak samo w rozumieniu prawników, jak teoretyków wielopłaszczyznowego rządu) i niepłynne granice, takie myślenie jawi się jako prostackie uproszczenie, jako dopasowanie jednowymiarowych miar do wielowymiarowej, wielopoziomowej i filigranowej konstrukcji.

Skąd się wobec tego wziął ten nagły zwrot w kierunku geopolityki? Skąd ta mocarstwowość Europy w Deklaracji z Laeken?

EUROPA JAKO „NASZE MOCARSTWO”?

Sam sposób sformułowania tekstu wskazuje dość klarownie na autorstwo Francji – i na nieobecność krajów kandydujących. Z ich punktu widzenia – tak samo jak z punktu widzenia wielu małych państw, obojętnie, czy starych, czy nowych członków – „mocarstwo Europy” zbytnio pachniałoby zapewne „superpaństwem”, koncesją na rzecz dużych państw i ich dążeniem do widzenia UE jako większej emanacji własnej państwowości: UE będzie dobra, jeśli będzie rodzajem większej Francji (to znaczy z podobnymi aspiracjami i lepszym potencjałem, aby te aspiracje wcielić w życie), UE będzie dobra, jeśli przejmie niemiecką „społeczną gospodarkę rynkową” (w ramach europejskiej polityki społecznej uzupełniającej unię gospodarczo-walutową), albo jeśli stanie się wolnorynkowa, proamerykańska i otwarta na światową gospodarkę jak Wielka Brytania. W takim rozumowaniu Europa jako mocarstwo to po prostu lepszy sposób na urzeczywistnienie francuskich interesów w byłych koloniach francuskich, a w szczególności w Afryce, gdzie Francja i „świat anglosaski” już kilkakrotnie stanęły naprzeciw siebie w walce o sfery wpływów podczas konfliktów zbrojnych między państwami i grupami etnicznymi.

Czy to oznacza, że za określeniem Europy jako mocarstwa w Deklaracji z Laeken nie kryje się nic więcej niż francuskie dążenie do przeforsowania własnych interesów za pomocą potencjału całej UE? Sądzę, że nie. Deklaracja z Laeken została uchwalona kilka tygodni po krwawych zamachach na World Trade Center i Pentagon i po powołaniu się NATO (za zgodą Francji) po raz pierwszy w historii tej organizacji na artykuł 5 Traktatu Brukselskiego. W tym świetle słowa o „przeciwstawieniu się wszelkiej przemocy, terrorowi i fanatyzmowi” nabierają nagle

niewiele bardziej wyrazistego znaczenia. Nie chodzi już tylko o teoretyczną wizję UE, chodzi po prostu o Al-Ka'idę, Ibn Ladina i interwencję w Afganistanie. A słowa o „solidarności z krajami biednymi”, o „równoważonym rozwoju” i „zwalczaniu niesprawiedliwości” to opisane po europejsku przyczyny terroryzmu.

Ciekawe jest jednak, że reakcje UE na falę terroru islamskich fundamentalistów ograniczyły się do polityki wewnętrznej. Kilka dni po zamachach 11 września Komisja przedstawiła projekt europejskiego nakazu aresztowania, który miał na celu usprawnienie procedury ekstradycji wewnątrz UE i uwolnienie jej od politycznej kontroli (i tym samym od możliwości uniknięcia ekstradycji z powodów politycznych), działania wymierzone przeciwko praniu pieniędzy i zmierzające do ustalenia wspólnej definicji terroryzmu w kodeksach karnych państw członkowskich. Dopiero po zamachach w Madrycie można odnotować pierwszy krok w unijnej polityce antyterrorystycznej, który wykracza poza ramy klasycznej polityki wewnętrznej – ustanowienie europejskiego koordynatora do walki z terroryzmem i mianowanie na to stanowisko Holendra Gijisa de Vriessa. De Vries podlega bowiem sekretariatowi Rady UE i Javierowi Solanie i skupia w swoich rękach kompetencje z obszaru polityki wewnętrznej i zagranicznej.

Przekonanie, że UE musi silniej i bardziej zdecydowanie niż dotychczas wpływać na swoje otoczenie i nie może się ograniczać do koordynacji inicjatyw krajów członkowskich w polityce zagranicznej, torowało sobie drogę nie tylko ze względu na zagrożenie terroryzmem nowego typu. Przyczyniły się do tego też coraz ostrzejsze spory transatlantyckie nie tylko wobec wszechobecnej w politycznych debatach ostatnich lat kwestii irackiej, ale i wobec problematyki Bliskiego Wschodu. Przed śmiercią Jasira Arafata jednostronne poparcie Izraela przez administrację George'a Busha i bardziej wyważone stanowisko UE, uznające Arafata za kluczowego przedstawiciela Palestyńczyków, również skłoniły wielu Europejczyków do zastanowienia się, czy UE w dalszym ciągu będzie mogła zmienić „bieg spraw światowych” dotychczasowymi środkami perswazji, nacisków (lub zachęt) ekonomicznych i dyplomacji multilateralnej.

NAWRÓT GEOPOLITYKI

Jakby to wszystko jeszcze nie wystarczyło, by zainspirować refleksje w kategoriach geopolitycznych, to kwestia dalszego rozszerzenia UE zrobiła swoje, aby przyspieszyć nawrót do geopolitycznego myślenia w Brukseli. Debata o perspektywie członkowskiej dla Turcji, jaka rozgorzała wokół raportu Komisji Europejskiej w 2003 r., unaoczniała nawet najbardziej niechętnym paradygmatowi geopolitycznemu konieczność argumentowania za pomocą pojęć uważanych już za przestarzałe, takich jak „granica”, „sąsiedztwo strategiczne”, „dostęp do surowców” i „bezpieczeństwo narodowe”. Poza argumentami moralnymi – że Turcji już dawno obiecano członkostwo i teraz nadszedł czas tę obietnicę dotrzymać – zwolennicy przyjęcia Turcji mają przede wszystkim argumenty ekonomiczne i geopolityczne: wzmocnienie sojusznika Europejczyków w NATO, poparcie kraju

muzułmańskiego, będącego jednocześnie laicką republiką, tworzenie duchowego mostu między chrześcijańską Europą i muzułmańskim wschodem i tym samym wytrącenie argumentu fundamentalistom, jakoby między jednym i drugim rozegrała się jakaś „walka między cywilizacjami”. Pod wpływem tych argumentów również przeciwnicy przyjęcia Turcji zaczęli się posługiwać logiką geopolityczną: czy UE rzeczywiście chce sąsiadować z Iranem, Irakiem? Owszem, to oznacza też włączenie regionu Morza Czarnego do sfery wpływów UE, mogliby odpowiadać zwolennicy przyjęcia Turcji. Mogliby, gdyby nie to, że są oni – tak jak były przewodniczący Konwentu Europejskiego Valéry Giscard d’Estaing – jednocześnie zwolennikami silnej, zwartej UE, głęboko zintegrowanej i ograniczającej się do jakiegoś mniejszego niż 25 państw rdzenia. Ale w kręgu polityków, analityków i urzędników głoszących taką koncepcję UE argumentacja geopolityczna nie jest zbyt popularna. Tam się bardziej wierzy w cywilizującą moc norm, procedur, instytucji i idei niż w siłę państw i znaczenie położenia. A z takiej perspektywy przyjęcie Turcji zagraża spójności instytucji, spójności norm i idei oraz sprawności procedur: Turcja jest za duża, więc będzie dominować w instytucjach (Radzie UE, Parlamencie), zagrażać tożsamości europejskiej, europejskim wartościom i skutecznemu funkcjonowaniu procedur.

Ten sam sposób argumentacji jak w przypadku Turcji można też stosować do Ukrainy – różnica polega na razie jeszcze na tym, że Ukraina nie jest tak palącym problemem z perspektywy Brukseli, jakim się wydaje z perspektywy Warszawy. Łatwo jednak przewidzieć, że to się wkrótce zmieni. Tu mamy do czynienia z paradoksem: w dającym się przewidzieć czasie i Ukraina uzyska status „kandydata do członkostwa” w wyniku takiego samego procesu jak Polska i dziewięć innych krajów przyjętych 1 maja 2004 r. – po prostu dzięki temu, że powstanie sytuacja, w której już nikt nie będzie chciał wziąć na siebie winy za odmowę członkostwa Ukrainie. W tym procesie argumenty moralne i geopolityczne będą przeważać, ponieważ ze względu na kompletnie niekompatybilną z UE strukturę ukraińskiej gospodarki argumenty ekonomiczne nie będą miały siły przebicia. Ale sam proces od „uprzywilejowanego partnerstwa w ramach polityki sąsiedztwa” (o czym teraz mówią komisarze) do „kandydata” i do otwarcia negocjacji na wzór negocjacji z Turcją w ogóle nie będzie miał nic wspólnego z geopolityką. UE – w przeciwieństwie do NATO – nie przyjmuje nowych członków w wyniku dość prostej procedury czy z przyczyn geopolitycznych, skoro ani granice, ani *finalité politique*, ani potencjalny obszar traktatowy UE nie zostały nigdy definiowane. Proces dalszego rozszerzania UE wywoła więc dalsze refleksje geopolityczne, ale są one skutkiem, a nie przyczyną procesu!

W Polsce od dawien dawna myślenie w kategoriach geopolitycznych cieszy się dużą popularnością, co zresztą jest jedną z przyczyn ciągłych nieporozumień w debatach z partnerami zza zachodniej granicy i źródłem wzajemnej satysfakcji w rozmowach z partnerami amerykańskimi. Dlatego też nie ma powodu, aby upatrywać w renesansie geopolitycznego myślenia w Brukseli jaskółki nadziei na zmniejszenie nieporozumień między Polską i krajami zachodnioeuropejskimi. W zachodnioeuropejskich debatach o dalszym rozszerzeniu argumenty geopolityczne

tyczne pojawiają się, ale nie przeważają. Dylemat, czy i jak należy rozszerzyć Unię o Turcję i Ukrainę, zostanie rozstrzygnięty zgodnie ze starymi, sprawdzonymi procedurami, ustalonymi przez gremia i ludzi, którzy zjedli zęby na brukselskim instytucjonalizmie, głęboko wierzą w uzdrowieńczą moc wartości, norm i instytucji i na każdym kroku są świetnie przygotowani do tego, aby dowieść, że królujące w stołecznych salonach argumenty geopolityczne nie mają żadnego odzwierciedlenia w artykułach ani Traktatu Nicejskiego, ani konstytucyjnego. Więcej: oni też bezbłędnie wykazują, że racje geopolityczne, z polskiego i unijnego punktu widzenia przemawiające za przyjęciem obu „słoni” do europejskiego składu porcelany, można z łatwością obalić za pomocą argumentacji, której os stanowi polski interes narodowy w tak rozszerzonej Unii.

Na podstawie argumentów instytucjonalistycznych, konstruktywistycznych albo – mówiąc prościej – takich, które w brukselskich korytarzach uchodzą po prostu za pragmatyczne – niemal wszystko przemawia za przyjęciem Turcji i Ukrainy. Z jednym wyjątkiem, przywoływanym przy każdym rozszerzeniu (od czasu kiedy de Gaulle zablokował przyjęcie Wielkiej Brytanii): że UE stanie się większa, mniej sterowna i potencjalnie mniej federalna.

BRUKSELSKI PRAGMATYZM...

Ponieważ przyjęcie Turcji jest dużym wyzwaniem, towarzyszą mu też duże lęki: o zagrożeniu europejskiej tożsamości, niemożliwości pogodzenia islamu z demokracją z tego względu, że w krajach islamskich nie dokonał się proces sekularyzacji, aż do lęków przed zalewem Europy przez biednych, zacofanych, patriarchalnych i gnębiących kobiety wieśniaków z Anatolii. Obserwując tę debatę z Polski, trudno oprzeć się wrażeniu *déjà vu*: to, co parę lat temu było jeszcze lękiem przed zalewem tanią siłą roboczą – i lekko skrywaną nowoczesną odmianą wielowiekowego strachu przed „żywołem słowiańskim” – teraz jest strachem przed falami muzułmańskiej imigracji, powstałym na tle wielkich mitotwórczych zmagania ze światem islamskim o panowanie nad iberyjskim lub bałkańskim południem Europy. Ta argumentacja bardziej świadczy o naszych, europejskich lękach i braku pewności siebie niż o rzeczywistych zagrożeniach. Te bowiem są marginalne: sekularyzacja była jednym z warunków, które chrześcijaństwo w Europie musiało przejść, aby umożliwić powstanie nowoczesnych demokracji liberalnych. Ale przykładanie tej miarki do islamu ignoruje fakt, że w świecie islamskim nie było tak scentralizowanej i roszczącej sobie pretensje do ingerencji w sprawy doczesne instancji jak papieżstwo. Takie struktury istniały i istnieją jedynie w ramach poszczególnych państw, ale nie w stosunku do całego świata islamskiego. UE chce przyjąć Turcję, o przyjęciu Iranu mowy nie ma.

Argument tożsamości odpada jeszcze z wielu innych powodów: dzięki zakończeniu negocjacji akcesyjnych z Bułgarią i Rumunią, dzięki temu, że UE *de facto* posiada dwa muzułmańskie protektoraty w Europie (Bośnia i Kosowo), już dawno przestała być „klubem zachodnich chrześcijan” i stała się wielowyznaniowa – z włączeniem wpływów prawosławnych i muzułmańskich. Dylemat, czy Turcja

pasuje do europejskiej hierarchii wartości, można spokojnie pozostawić samym Turkom. Inaczej niż Polska i inni członkowie, Turcja będzie musiała przyjąć nie tylko kryteria kopenhaskie, ale i całą „tożsamość europejską” zapisaną w Karcie Praw Podstawowych, w Europejskiej Konwencji Praw Człowieka i w traktacie konstytucyjnym. Turcja bowiem przystąpi dopiero do UE po przyjęciu traktatu konstytucyjnego (w formie obecnej lub po kolejnych zmianach, jeśli zostanie on odrzucony w referendum), a tam znajduje się nie tylko cały kanon europejskich wartości, ale i mechanizm ich egzekwowania: w razie naruszenia na Turcję czeka wtedy cały szereg sankcji, od monitów Komisji Europejskiej przez wyroki Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości do czasowego zawieszenia w prawach członkowskich.

Problem integracji Turków w Europie w ogóle nie wiąże się z członkostwem w UE. Tak samo jak Polacy nie zalewają teraz zachodnich rynków pracy, tak samo Turcy tego nie będą robić – dlatego że Turcja już na wstępie zgodziła się na długie okresy przejściowe, dlatego że duża część europejskich Turków będzie wtedy wracała do Turcji, aby tam inwestować, i dlatego że problemy integracji Turków w Europie są w dużej mierze wynikiem błędnej polityki integracyjnej samych zachodnich Europejczyków. Jeśli przykładowo holenderski rząd latami tolerował i finansował u siebie organizacje, które w samej Turcji są zakazane ze względu na ich skrajny nacjonalizm lub ich związki ze zbrojnym podziemiem fundamentalistycznym, jeśli Wielka Brytania i Niemcy nie radzą sobie z rekrutacją zamachowców-samobójców w londyńskich i kolońskich meczetach, to trudno to zarzucić rządowi w Ankarze. Nie należy też zapomnieć gorzkiej dla Polski i innych nowych członków lekcji z negocjacji akcesyjnych: to kandydaci się dostosują do UE – a nie odwrotnie. Dzięki negocjacjom i członkostwu UE uzyska wielki wpływ na sprawy wewnętrzne Turcji – od gospodarki po równouprawnienie kobiet – Turcja zaś nie będzie miała porównywalnych możliwości w stosunku do UE.

W opozycji do tych lęków stoją olbrzymie szanse dla UE: szanse na stabilizację regionu Morza Czarnego, które – w wyniku przyjęcia Bułgarii, Rumunii, Turcji i być może też Ukrainy i na skutek rozszerzenia wpływów amerykańskich w Gruzji – stanie się morzem wewnętrznym UE na równi z Bałtykiem. Nie jest przypadkiem, że i turecki, i europejski biznes opowiadają się za przyjęciem Turcji – rynek, który obecna UE zyska, jest bowiem znacznie szerszy od samej Turcji, jako że wpływy gospodarcze tego państwa sięgają od republik postradzieckich aż do dalekiej Azji. W stosunku do korzyści ryzyko jest ograniczone: z faktu, że Turcja jest stosunkowo biednym krajem o dużym rozdrobnionym rolnictwie, nie musi wynikać, iż potrzebuje ona gigantycznych transferów. Przykład Polski pokazał, że koszty dla budżetu unijnego można ograniczyć za pomocą okresów przejściowych – a mimo to rolnicy odczuli ulgę po wstąpieniu do UE, która nie tylko zapewnia wyższe dochody niż dotychczas, ale gwarantuje dodatkowo większą stabilizację. Tak samo tureccy rolnicy po wstąpieniu do UE nie będą mierzyć swojej sytuacji położeniem rolników portugalskich czy francuskich, lecz porównywać ją ze stanem przedczłonkowskim. Im biedniejszy członek, tym mniej

Bruksela musi wysupłać, aby mu ulżyć. Negocjacje z Turcją mają się zakończyć za 15 lat. Nawet jeśli potem okresy przejściowe nie będą dłuższe niż w przypadku Polski (ok. 10 lat), to problem, że Polska z powodu członkostwa Turcji stanie się płatnikiem netto, prawdopodobnie się nie pojawi. Polska wtedy tak czy owak nie będzie już beneficjentem netto, ale nie z powodu Turcji, lecz dlatego, że dogoniła pozostałe państwa.

...KONTRA POLSKIE INTERESY

Tu jednak jest pies pogrzebany. Przyjęcie Turcji nie zagraża ani tożsamości, ani demografii lub rynkom pracy Europejczyków, ani ich za dużo nie kosztuje. Zmieni ono jednak układ sił i układ instytucjonalny w UE w sposób, który niekoniecznie leży w interesie Polski. Przyjęcie Turcji stanowi bowiem większe wyzwanie dla Polski niż dla innych członków. Wojciech Sadurski słusznie wskazał na to, że przyjęcie jeszcze jednego dużego państwa prowadzi do zmiany układu sił w instytucjach unijnych na niekorzyść małych państw, które dotychczas (i również według traktatu konstytucyjnego) są uprzywilejowane⁴. Polska jest dużym krajem, ale takie wzmocnienie dużych nie będzie dla niej korzystne.

Legitymacja demokratyczna UE dotychczas opierała się na trzech filarach: na mniej lub bardziej proporcjonalnej reprezentacji obywateli za pośrednictwem Parlamentu Europejskiego, na reprezentacji państw w Radzie UE i w Radzie Europejskiej i na zasadzie demokracji konsensualnej, w której na każdym etapie procesu decyzyjnego mniejszości mają prawo głosić zastrzeżenia, a nawet prawo weta. Wraz z przyjęciem Turcji ten system stanie pod znakiem zapytania, ponieważ jego proste przeniesienie ujawniłoby gigantyczną dysproporcję między liczbą głosów Turcji w instytucjach unijnych z jednej a znaczeniem jej gospodarki z drugiej strony. W ten sposób przyjęcie Turcji wzmocniłoby tendencje – już dziś obecne w debatach nad reformą instytucji strefy euro – zmierzające do zmiany zasad reprezentacji, np. wedle uwzględnienia kryterium PKB lub wkładu do unijnego budżetu przy podziale wpływów w unijnych instytucjach. Jeszcze silniejsza byłaby ta tendencja w przypadku przyjęcia Turcji i Ukrainy – bo Ukraina również jest demograficznym olbrzymem, ale gospodarczym karłem, i z miejsca stałaby się dużym beneficjentem netto.

Przyjęcie dużych, biednych państw o słabej gospodarce będzie kolejnym – po obecnym rozszerzeniu – impulsem dla tworzenia centrum decyzyjnego UE w strefie euro. Słynny niemiecko-francuski motor integracji okazał się zbyt słaby i kontrowersyjny, aby odgrywać swoją rolę w rozszerzonej UE, ale nadal świetnie funkcjonuje jako napęd strefy euro, która już obecnie ma własną prezydencję, własne kryteria członkostwa, własne instytucje. Jeśli Polska będzie chciała mieć jakiś znaczący wpływ na sprawy unijne, to powinna się znaleźć w strefie euro i w systemie Schengen przed rozszerzeniem o kolejnego olbrzyma, obojętnie, czy chodzi o Turcję, czy o Ukrainę. W ten sposób pytanie o członkostwo Turcji

⁴ W. Sadurski, *Turcja puka do Europy*, „Rzeczpospolita” z 7 października 2004 r.

jest pytaniem o ambicje Polski: jeśli zamierza i potrafi się dalej reformować i wspiać wyżej na unijnej drabinie, przyjęcie Turcji lub Ukrainy jej nie zaszkodzi. Wobec braku reform grozi jej natomiast miejsce na unijnej peryferii, gdzie będzie musiała się podzielić transferami z Turcją i Ukrainą. Peryferie te są dodatkowo mało atrakcyjne, ponieważ w sytuacji, kiedy nowi członkowie nie mają szans na przyjęcie do strefy euro w jakimś dającym się przewidzieć czasie, proces decyzyjny między członkami unijnego centrum i unijnych peryferii będzie z pewnością międzyrządowy. To też jeden z mało przyjemnych skutków przesunięcia punktu ciężkości z małych państw w kierunku dużych, prognozowanego przez Wojciecha Sadurskiego. Takie przesunięcie byłoby tylko wtedy w interesie Polski, jeżeli do czasu owego rozszerzenia miałyby ona już bardzo sprawną administrację i dyplomację, spójną strategię w polityce europejskiej i żadnych powodów, aby liczyć na unijne transfery. Z każdym kolejnym rozszerzeniem o duży biedny kraj Unia staje się bowiem albo mniej solidarna, albo jest zmuszona traktować nowego członka na nierównych zasadach. Dotąd jednak i solidarność, i równouprawnienie zawsze należały do najwyższych priorytetów polskiej polityki europejskiej.

Odpowiadając na pytanie w tytule: owszem, UE ma w coraz większym stopniu świadomość geopolityczną, ale to nie geopolityka rozstrzygnie o dalszym rozszerzeniu – za którym się Polska opowiada – lecz argumenty ekonomiczne i pragmatyczne, które lepiej pasują do unijnego procesu podejmowania decyzji. Geopolitycznie wszyscy – i UE, i Polska – na tym korzystają – ale dla „wewnętrznej geopolityki” Polski w ramach UE, dla jej pozycji w instytucjach i jej miejsca między peryferią i centrum przyszłej UE ta ewolucja będzie raczej niekorzystna.