

Paweł Świeboda

G-3 CZY G-2? EUROPEJSKIE POŁYKANIE ŻABY

Wizja porządku międzynarodowego kształtowana zgodnie z zasadą „efektywnego multilateralizmu” była w ostatnich dziesięciu latach biblią Unii Europejskiej. Przyczyna miała przede wszystkim charakter wewnętrzny. Europa była przekonana o unikatowości i jednocześnie uniwersalizmie modelu relacji między państwami, który wypracowała. Projekt konstytucyjny miał stanowić potwierdzenie i ukoronowanie tego faktu. Jego odsłoną zewnętrzną było przekonanie o możliwości transpozycji „metody europejskiej” w relacjach międzynarodowych. Jednym z przykładów głębokości wiary w siłę sprawczą Europy stała się książka Marka Leonarda *Why Europe Will Run the 21st Century?*, opublikowana w 2005 r.

Wiatr historii wieje dzisiaj w przeciwnym kierunku. Pięć lat temu wydawało się, że „europejskie marzenie” może łatwo trafić do serc i umysłów w świecie, podczas gdy teraz robocza konkluzja jest taka, iż państwo narodowe tworzy najbardziej skuteczną formę organizacji politycznej. W rezultacie z jednej skrajności UE wpadła w drugą. Dzisiaj celebrytuje swój regres w hierarchii wpływów w świecie i szuka winowajców takiego stanu rzeczy.

Podobnego rodzaju nastroje udzielały się ostatnio dwóm głównym aktorom, Francji i Niemcom. Oba państwa przeżyły stan, w którym prym wiodli tzw. upadkodolodzy (*declinologues*), doszukujący się przyczyn niepowodzenia a to w niesprawności instytucji, a to w defektach rynku. Teraz zjawisko to objęło Unię Europejską. Po klęsce swoich ambicji klimatycznych w Kopenhadze znalazła się w autentycznej traumie. Okazuje się, że przegapiła żółte światło, wjechała na skrzyżowanie na czerwonym i nie wie, co ma teraz zrobić. Europa traci na znaczeniu, a UE jako projekt polityczny nie jest w stanie temu zapobiec. Mechanizm uśmierzania bólu nigdy nie tworzy poczucia powszechnego entuzjazmu. Stąd problemy w identyfikacji z europejskimi celami na przyszłość.

Unia chwilowo budzi też zniecierpliwienie graniczące z awersją w Stanach Zjednoczonych. Była tak pewna swego po wyborze na prezydenta Baracka Obamy, że urzędnicy Komisji Europejskiej zaczęli do niego pisać listy z sugestiami, co ma zrobić. Stavros Dimas, komisarz do spraw środowiska, w styczniu 2009 r. poinformował Obamę, że powinien wdrożyć w USA mechanizm wzorowany na europejskim systemie handlu emisjami. W rezultacie pod koniec roku wysocy amerykańscy urzędnicy nie chcieli nawet słyszeć o rozmowie z Europejczykami, wiedząc dokład-

nie, czego mogą się od nich dowiedzieć. Bezpiecznik, który nie zafunkcjonował, okazał się w tym przypadku pochodną grzechu pychy i przesadnej ambicji, połączonych z niewłaściwym odczytaniem intencji i możliwości partnera.

Drugim zaniechaniem popełnionym przez Europę, zbyt długo deprecjonowanym, jest wieloletni kryzys wewnętrzny, który wyrządził więcej szkody na zewnątrz, niż się zwykle zakłada. Jeremy Shapiro, wówczas z Brookings Institute, a dzisiaj pracownik Departamentu Stanu, mówił niedawno w Brukseli, że chociaż demokraci w USA uważają integrację europejską za pożądaną, to nie są w pełni przekonani, iż do niej dojdzie, stąd też nie mają ochoty inwestować w nią nadmiernie wiele kapitału politycznego. Konkluzja ta nie jest przypadkowa. Poprzez trwający w nieskończoność spór wokół nowego traktatu, mający nierzadko groteskowe odsłony w postaci grymasów prezydenta Czech Václava Klause, UE przekazywała partnerom przesłanie o swojej instytucjonalnej i politycznej niemocy. Można to nadrobić, ale straty są spore.

Ekonomicznie świat będzie przez najbliższe dwadzieścia lat zdominowany przez G-3 – Stany Zjednoczone, Chiny i Unię Europejską. Najbardziej obrazowo ich role oszacowała National Intelligence Council, która przewiduje, że w 2025 r. Stany Zjednoczone będą miały niewiele ponad 20% wpływu na bieg spraw na świecie, liczonego na podstawie poziomu PKB, wydatków na obronność, liczby ludności oraz potencjału technologicznego. Drugie miejsce zajmą niemal *ex aequo* Chiny i Unia Europejska z około 13% wpływów. Tyle tylko że pozycja Chin się poprawi, a Unii Europejskiej znacząco pogorszy w porównaniu z sytuacją obecną. Indie będą powoli deptać Europie po piętach z 9-procentowym udziałem. W następnej kolejności znajdują się Japonia, Rosja i Brazylia.

Formuła G-3 nie pokazuje jednak, co się dzieje pod parasolem z napisem „UE”. Otóż Europa wpadła w pułapkę „średniości”. Jej cztery największe państwa członkowskie są w dalszym ciągu w pierwszej dziesiątce gospodarczych potęg, Hiszpania plasuje się na dwunastym miejscu, a Polska na dziewiętnastym (Bank Światowy, dane za 2008 rok). Wielobiegunowy świat oznacza, że duże państwa UE mają złudzenie prowadzenia gry politycznej w gronie aktorów o porównywalnej wadze gantkowej. Dla nich UE musi wygrać walkę o to, aby nie stracić znaczenia, pozostać nadal na polu gry. Niedźwiedzią przysługę wyrządziła tu UE grupa G-20, w której pracach uczestniczy sześć państw członkowskich, w tym dwa, Hiszpania i Holandia, są pasażerami „na gapę”, doproszonymi poza kolejnością. Wszystkie mają święte przekonanie, że ich rola jest niebagatelna. UE nieuchronnie schodzi w takiej sytuacji na dalszy plan.

Równie dużym szokiem jak Kopenhaga był dla Unii Europejskiej listopadowy szczyt Stany Zjednoczone–Chiny, w którego trakcie podjęto wiele dwustronnych inicjatyw w zakresie energii, klimatu i nowych technologii. Największe poruszenie w Europie wywołała inicjatywa dotycząca samochodów elektrycznych, która ma obejmować wspólne wypracowanie standardów dotyczących produkcji, protokołów testowania baterii i innych urządzeń, wspólne demonstracje oraz mapy drogowe potrzeb badawczo-rozwojowych. Do niedawna to UE była potęgą regulacyjną, a Chiny przyjmowały u siebie standardy wypracowane w Brukseli. Sytuacja zaczy-

na wymykać się spod kontroli, stąd błdy strach nie tylko w europejskim przemyśle samochodowym, lecz także w Komisji Europejskiej.

Oczywiście nie należy nie dostrzegać, że „europejskie marzenie” w dalszym ciągu wywołuje duży rezonans, chociaż w „genetycznie zmodyfikowanej” formie. Przykładem była niedawno złożona przez japońskiego premiera Yukio Hatoyamę propozycja utworzenia Wspólnoty Wschodnioazjatyckiej będącej płaszczyzną zaawansowania integracji gospodarczej w regionie. Świat się zmienił i UE wraz z nim. Jednocześnie wewnętrzny podział kompetencji nadal oznacza, że multilateralny ład międzynarodowy pozostanie priorytetem Europejczyków. W sprawach polityki handlowej państwa członkowskie mogą mieć swoje opinie, ale jest to polityka wspólnotowa, w której decyduje większość, a negocjuje Komisja.

Niezależnie od zawodu, jaki czuje Unia Europejska z powodu niespełnienia się jej wizji porządku międzynarodowego, metoda nie została zdeprecjonowana. Wymaga natomiast dostosowania do nowych realiów. Wszystko wskazuje na to, że świat rządzony będzie dwupłaszczyznowo – w części spraw decydująca okaże się grupa G-x, zmienne koalicje aktorów łączących siły dla określonych celów, a w części G-1+, czyli Stany Zjednoczone z partnerami zapraszany w zależności od sytuacji. Chiny w tej chwili pozostają w roli hamulcowego, ale w przyszłości, z pozycji siły, mogą zmienić swoje nastawienie i zarówno zaakceptować multilateralizm, jak i w większym stopniu dyktować innym swoje warunki.

W takich okolicznościach Unia Europejska musi wzmocnić swoją zdolność budowania koalicji. Sama zresztą zaczynała od niedużego grona, które sukcesywnie się rozrastało w sposób funkcjonalny, dostosowany do możliwości i warunków politycznych. Podobnie powinna pozycjonować się dzisiaj w stosunkach międzynarodowych. Przyjmować ambitne cele, ale pozyskiwać do nich partnerów stopniowo, mając lepsze rozpoznanie ich oczekiwań, celów i interesów oraz wykazując większą wolę ich uwzględnienia.

Jest mało realne, aby G-3 miało się zmaterializować w postaci światowego dyktatoriatu, przesądzającego o większości spraw we własnym gronie. Jeżeli natomiast grupę tę rozumiemy jako podium, na które trafiają najbardziej wpływowi aktorzy, to UE ma szansę je zajmować w perspektywie najbliższych 20–30 lat, jednakże jeśli spełni trzy następujące warunki.

Po pierwsze, musi być bardziej asertywna, a mniej moralizatorska. W chwili obecnej metoda stosowana przez UE polega na ofensywie uroku, która ma sprawić, że partnerzy dadzą się unieść i zainspirować europejskiej wizji i zmienią swoje stanowisko. Nie ulega wątpliwości, że UE musi być skuteczniejsza w realizacji własnych interesów ekonomicznych, energetycznych i handlowych, tylko wtedy bowiem uzyska respekt innych. Po drugie, UE musi być bardziej selektywna w identyfikacji swoich celów. Nie stać ją na to, aby we wszystkich sprawach być w ścisłej czołówce, musi zdecydować się, co jest dla niej najważniejsze. Wreszcie UE musi być spójna wewnętrznie. Dzisiaj nie docenia stopnia, w jakim budzi u innych wzruszenie ramion jako skomplikowana struktura ze zbyt wieloma głowami i niejednym mózgiem.

Norman Lamont opisywał kiedyś rozmowę z Tonym Blairem, w której trakcie Blair miał mu przedstawić filozofię swojej polityki europejskiej: „Chodzi o to, żeby się dostać do środka, być jak najbardziej konstruktywnym, a oni sami przekonają się do naszego sposobu myślenia”. Lamont twierdził, że był zaszokowany naiwnością myślenia Blaira, ale po latach przyznał mu rację. UE też musi być w środku kluczowych procesów, ale dzisiaj już nie wystarczy być konstruktywnym. Idą czasy, w których będzie musiała nauczyć się wyrafinowanego rozpychania łokciami.