

Piotr Nowina-Konopka*

POLSKA W UE – IMPLIKACJE DLA POLITYKI POLSKIEJ

Zaplanowane i rozpisane już w kalendarzu na poszczególne fazy włączenie Polski do Unii Europejskiej stawia przed polskimi elitami politycznymi zadanie, które nie wydaje się do końca uświadomione. Czeka ją na zmianę nie należy ani do kategorii zmian kosmetycznych, ani takich, które sytuację Polski zmieniają z dnia na dzień. Będzie to wszakże zmiana historyczna, która analizowana w kategoriach długiego trwania oznaczać będzie nie mniej niż swego czasu przyjęcie chrześcijaństwa określające wybór wschodniej lub zachodniej opcji europejskiej lub zawarcie unii z wschodnimi sąsiadami, równoznaczne z przyjęciem opcji jagiellońskiej zamiast piastowskiej.

Najpoważniejszym problemem praktycznym, ale o wymiarze strategii, jest zrozumienie, że postawienie na członkostwo w Unii wymaga nie tylko przezwyciężenia trudności negocjacyjnych (co już mamy za sobą) czy politycznych (zwłaszcza czekająca nas perspektywa referendalna wraz z procesem ratyfikacyjnym w UE-15), ale także przestawienia systemu myślenia na tory państwa członkowskiego. Zadanie to jest o tyle trudne, że przez ostatnią dekadę zwykliśmy myśleć o integracji europejskiej w kategoriach oczekiwanych środków pomocowych, a ujmując rzecz najogólniej – w kategoriach „my–oni”. Z chwilą wejścia do UE ta postawa nie tylko nie przyczyni się do wypracowania sobie w Unii pozycji pełnoprawnego partnera, ale także uniemożliwi osiągnięcie wszystkich korzyści, których od członkostwa na długą metę oczekujemy. Postawy i postulaty taktyczne staną już wkrótce w jaskrawym konflikcie z interesami strategicznymi.

W analizie tej podstawowej trudności warto zwrócić uwagę na kilka kwestii.

Wśród nich na czoło wysuwa się wysoce niejednorodna stawka nowych państw członkowskich. Wśród dziesięciu przyjętych do UE kandydatów Polska wyróżnia się zarówno kalibrem (politycznym, gospodarczym, demograficznym), jak i swoim unikatowym położeniem geo- i historyczno-politycznym. Nie miejsce tu na szczegółowe rozważania, które nie przydadzą wiedzy Czytelnikom „Rocznika Strategicznego”, dobrze w tych kwestiach zorientowanym. Istotne jest jedynie podkreślenie, że Polska jawi się – i zapewne słusznie – jako coś więcej niż tylko jeden z dziesięciu nowych członków. Oczekiwania – zarówno te negatywne, jak i pozytywne – wykraczają w naszym przypadku poza miarę przypisywaną pozostałym nowym lokatorom rozbudowanego europejskiego domostwa.

* Wicerektor College of Europe Bruges–Warszawa.

Co więcej, fiasko członkostwa Polski w UE miałyby skutki, które porównać można jedynie z sytuacją, jaka zapewne dziś miałaby miejsce w Europie, gdyby Polsce nie udało się wyrwać z kleszczy ustroju sprzed 1989 r. i gdyby nie powiodła się – przynajmniej w stopniu, w jakim to faktycznie nastąpiło – przemiana ustrojowa w dekadzie lat dziewięćdziesiątych. Jeśli rozumowanie to rozszerzyć na wschodni i południowo-wschodni wymiar UE – owo fiasko oznaczałoby, że współczesna Europa nie jest w stanie znaleźć adekwatnej odpowiedzi ani na dylemat sąsiedztwa wschodniego (Rosja, Ukraina i Białoruś), ani na beczkę z prochem, którą nadal pozostają kraje dawnego systemu titowskiego. Nie należy na siłę aspirować do formalnego ani nawet nieformalnego przywództwa w gronie nowych państw członkowskich, wszakże wartość specyficznego „świadcstwa”, jakiego dostarczy bieg wydarzeń w Polsce, poczynając od maja 2004 r., jest nie do przecenienia. To, czy inne państwa naszego regionu „wybiją się” na tory rzeczywiście zreformowanej polityki – w ogromnym stopniu zależy od naszego obiektywnego sukcesu w roli państwa członkowskiego. Cóż skłoniłoby państwa mniej zaawansowane w przeobrażeniach rozpoczętych przełomem 1989/1990 do zmian podejmowanych w ostatnich latach, gdyby przykład Polski oceniany miarą roku 1998 czy 1999 czy 2000 miał być dla nich zniechęcający i gdyby uznały one, że terapia zastosowana w Polsce poniosła fiasko?

Drugą kwestią jest kondycja samej Unii Europejskiej w dobie tego właśnie rozszerzenia. Zwracają niektórzy – i słusznie – uwagę, że wchodzimy do niej bodaj w najgorszym momencie. Paradoksalnie, nigdy jeszcze kryzys idei europejskiej i sposobu jej realizacji nie sięgał tak głęboko ani tak szeroko. Na kryzys instytucjonalny (skądinąd łatwy do przewidzenia, poczynając od pierwszych, wczesnych rozszerzeń poza szóstkę fundatorów) nakłada się kryzys gospodarczy i nadciągający kryzys społeczny. Do tego ostatniego wymiaru przyjdzie nam jeszcze powrócić później. W chwili obecnej nałożenie się kryzysu gospodarczego na kryzys instytucjonalny wyraziło się w wyjątkowo nieszczodrych warunkach akcesji nowych członków, warunkach nieporównywalnych z tymi, z którymi swego czasu miały do czynienia choćby grupa iberyjska, Grecja, Irlandia. Dzieje się tak pomimo niewątpliwie silniejszego związania obecnej fali rozszerzenia z kategoriami historyczno-strategicznymi, niż miało to miejsce przy poprzednich rozszerzeniach, i to wcale nie z powodu skali tych tak odmiennych rozszerzeń.

Miary paradoksu dopełnia fakt, że także warunki zewnętrzne – globalne – w których przychodzi Unii obecnie operować, wpływają na kształt wielu dotychczasowych paradygmatów, którym podporządkowana była dotąd polityka Europy jako kontynentu wobec świata. Warto wreszcie zauważyć, że choć właśnie obecnie „wykuwa się” przyszły kształt instytucjonalny rozszerzonej UE – to jego implementacja rozciągnie się najprawdopodobniej na kilka dziesięcioleci, już z naszym udziałem, zanim dojdzie do przełamania kolejnej bariery na drodze ku mitycznej *finalité politique*.

Obracamy się zatem w kręgu wielu niewiadomych, w obliczu otwartych scenariuszy o długo jeszcze nieokreślonym i nieprzewidywalnym finale. Znaczący historycy integracji europejskiej byłiby w stanie dostarczyć w tym miejscu wielu

przykładów podobnej sytuacji z przeszłości. Zgadzać się nawet z tymi, którzy w tych przykładach upatrywać będą „urody” i atrakcyjności konstrukcji i samej idei europejskiej – trudno wszakże uznać tę okoliczność za ułatwiającą zadanie nowemu, niewprawnemu i przez szereg jeszcze lat borykającemu się z własnymi odziedziczonymi po przeszłości problemami partnerowi. Jak wskazano poprzednio, ten akurat partner może mieć do odegrania rolę być może bardziej pierwszoplanową niż jego współbracia w członkostwie świeżej daty.

Wreszcie, okolicznością istotnie wpływającą na stan polskich „*avoirów*” jest stan państwa polskiego, jego gospodarki, społeczeństwa i *tout court* polityki. O stronie gospodarczej i administracyjnej w kontekście procesu preakcesyjnego powiedziano już bardzo wiele, i to z różnych okazji. Harmonizacja, transformacja i inne zjawiska oraz procesy, które dało się ująć w ramy kalendarza zamiarów i dokonań, powiodły się nam bardziej lub mniej. Możliwe jest wciąż wprowadzanie przyspieszeń lub korekt, zwłaszcza że uprawniony jest sąd o ułatwieniach w tym zakresie, jakie niesie ze sobą fakt efektywnego uzyskania członkostwa, dostępu do funduszy postakcesyjnych i członkowskich, realne wejście w krwioobieg gospodarczy i instytucjonalny rozszerzonej Unii Europejskiej, a także – *last but not least* – znalezienie się w sytuacji pewnego przymusu, jaki narzuci nam zarówno obowiązek stosowania na co dzień *acquis communautaire*, jak i wymuszona na nas konieczność zderzenia się z konkurencją.

Pozostaje jednak wymykająca się reglamentacji prawnej lub finansowej konstrukcja samej polskiej polityki – jej jądra w postaci klasy politycznej, instytucji realizujących politykę lub wpływających na polityczną codzienność. Mam w szczególności na myśli napięcie, które w części jest jeszcze dziedzictwem epoki PRL, a w części stanowi produkt (uboczny?) procesów transformacyjnych. Bardziej niż kulawy ustrój partyjno-politycznej reprezentacji parlamentarnej, nie dość rozwinięty system pozarządowych instytucji obywatelskich, wątpliwa rola mediów: wszystko to znajduje swe odpowiedniki także w krajach o ugruntowanej – zdawałoby się – tradycji demokratycznej. Polska nie korzysta wszakże wciąż jeszcze z komfortu, jakim przynajmniej obecnie może być trwale, wieloletnie i niekwestionowane osadzenie w warunkach stabilizacji i choćby względnej prosperity członków UE o starszej metryce.

Tym ostatnim okolicznościom warto poświęcić nieco więcej uwagi, zwłaszcza jeśli zważyć na skalę wyzwania, zasygnalizowaną we wcześniejszych akapitach niniejszego wywodu. Z jednej strony mamy przecież do czynienia w Polsce z podlegającymi wprawdzie przemianom, ale jednak wywodzącymi się z poprzedniej kondycji ustrojowej partiami w gatunku SLD lub PSL. Z drugiej strony wciąż nie został przekroczony próg krystalizacji części sceny politycznej wywodzącej się jednoznacznie z tradycji sprzeciwu wobec totalitaryzmu politycznego i gospodarczej dezynwoltury. Gigantyczny „kolaps” AWS i UW są tego zjawiska dowodnym przykładem, którego dotąd nie przysłoniła ani rosnąca pozycja PiS, ani stagnacyjna PO. Paradoksalnie, jedyną partią „nowego typu” i nowym establishmentem tej kategorii mogłaby zostać okrzyknięta Samoobrona – przy optymistycznym założeniu, że nie została ona stworzona w drodze nierozpoznanego

jeszcze zabiegu socjotechniczno-politycznego, lecz że stanowiła zwykłą – choć specyficzną – formę odpowiedzi na społeczne zapotrzebowanie doby gwałtownej transformacji. Bez wchodzenia w szczegóły można stwierdzić, że elity polityczne – o ile w ogóle istnieją – są w sytuacji o tyle specyficznej, że artykulacja strategicznych idei (a takie oczekiwanie kierowane jest zazwyczaj pod adresem owych elit) natrafia na dodatkowe trudności z braku pełnokrwistych i mocno ugruntowanych podmiotów politycznych, w ramach których te idee mogłyby być kształtowane i popularyzowane.

System pozarządowych instytucji obywatelskich pozostawia nie mniej do życzenia. Uprawnione wprawdzie wydaje się twierdzenie, że w porównaniu z resztą stawki nowych członków UE polski świat pozarządowy nie jest klasyfikowany na najpośledniejszym miejscu, jednak faktem pozostaje słabość artykulacji tych interesów grupowych, które nie przebijają się bezpośrednio do polityki lub które w klasycznym systemie demokratycznym służą jako swoista śluza między pojedynczymi obywatelami i ich reprezentacją parlamentarną. Przyczyn tego zjawiska można szukać w dziedzictwie procesów świadomie zmierzających przez powojenne dziesięciolecia do ubezwłasnowolnienia społeczeństwa i atomizacji jednostki, w trudnościach życia codziennego doby transformacji wyłączających z działalności publicznej nawet te grupy, które w rozbudowanych społeczeństwach obywatelskich są tradycyjnie źródłem i rezerwuarem potencjału „obywatelskiego”, wreszcie w trendach światowych. Fakt jednak pozostaje faktem.

Wreszcie, system mediów – formalnie wolnych, faktycznie uzależnionych od licznych okoliczności, instytucji i powiązań bądź to finansowych, bądź politycznych – z pewnością nie jest ani dostatecznie wydolny, ani niezależny, by efektywnie wypełniać swą misję kontrolną, a tym bardziej misję czynnika wyzwalającego poważną i pogłębioną debatę publiczną – dodajmy – w czasach przełomu cywilizacyjnego. Rozwiniętemu „genowi dziennikarstwa śledczego” niekoniecznie towarzyszy poczucie odpowiedzialności za słowo pisane lub kierowane do odbiorcy przez media elektroniczne. Na domiar złego na model ten nakłada się bardzo niskie ilościowo czytelnictwo prasy w ogóle oraz skłonność widowni telewizyjnej do takiej selekcji oglądanych kanałów i pasm, która ostro redukuje oglądalność poważniejszych programów informacyjnych i publicystycznych. W zderzeniu z populistycznymi tendencjami coraz bardziej obecnymi na terenie parlamentarnym efektem słabości mediów jest nieobecność publicznych autoritetów, zdolnych generować i moderować poważne publiczne debaty nawet nad najbardziej istotnymi problemami, wymagającymi zaangażowania i rozstrzygnięć właśnie na szerokim forum publicznym.

Wszystkie te zjawiska mają miejsce w dobie przeobrażeń i wyzwiań przekraczających swą skalą historyczną przeciętną. Orientacja europejska, atlantycka czy euroatlantycka i równocześnie wciąż daleka od dookreślenia „geometria polityczna”, ku której zmierza Europa Wschodnia wraz z Rosją, model rozwoju ekonomiczno-społecznego Polski i Europy, stosunek do przemian cywilizacyjnych i technologicznych zachodzących we współczesnym świecie, napięcia związane z religijnym wymiarem zachodzących dziś procesów megapolitycznych (islamski

fundamentalizm), wreszcie ujawniające się trendy demograficzne – to najkrótsza z możliwych lista pytań i zadań, które stają przed współczesnym polskim inteligentem, przed elitami, przed klasą polityczną wreszcie. Czy obecna klasa polityczna jest przygotowana merytorycznie i intencjonalnie, by tym wyzwaniom sprostać? Więcej jest w tej materii wątpliwości niż pozytywnych przykładów.

Aby usytuować nasz problem w kalendarzu, uprawnione wydaje się wysunięcie na czoło czekających nas problemów i wyborów tego, co wydarzy się najszybciej – a mianowicie stosunku Polski do „problemu” europejskiego. W szczególności idzie o model oczekiwań i intencji, wiążących się z wejściem Polski do Unii Europejskiej. Jest to wydarzenie, które nie ograniczy się do jednorazowego zdarzenia ani w kopenhaskim Centrum Prasowym w grudniu 2002 r., ani pod ateńskim Akropollem w kwietniu 2003 r., ani przy urnach wyborczych rozstawionych w Polsce w czerwcu tegoż roku, ani wreszcie dnia 1 maja 2004 r., gdy dokona się ostatecznie akt akcesji. Będzie to proces rozciągnięty w czasie na lata i dziesięciolecia, proces, który ukształtuje miejsce Polski w Europie i w świecie w XXI wieku i który ukształtuje samą Polskę.

Nasze uczestnictwo w UE – jeśli ma być przez potomnych uznane za strategiczny sukces – musi oznaczać nasze najgłębsze zaangażowanie we wszystkie debaty i przedsięwzięcia, które stoją już obecnie i które wkrótce staną przed rozszerzoną Unią Europejską. Można posłużyć się tu dwoma przykładami.

Wspomniane już zostało wcześniej napięcie między opcjami, które w nieco publicystycznym skrócie dałoby się określić jako „europejska”, „atlantycka” lub „euroatlantycka”. W gruncie rzeczy idzie o znalezienie optymalnego punktu równowagi, który uwzględniając (pozytywnie) rangę czynnika amerykańskiego w Europie, zorientowałby Polskę jednoznacznie na kurs europejski. Rzecz wyraża się zazwyczaj w decyzjach, które relatywnie rzecz ujmując, podejmowane są w kwestiach „mniejszej wagi”. Można by powiedzieć, że na przykład wybór samolotu dla polskich sił zbrojnych należałoby w takim kontekście zakwalifikować jako stosunkowo mniej ważny niż na przykład wyjątkowo nośny społecznie i politycznie problem kwot mlecznych lub szczegółów rozwiązań wynegocjowanych dla obrotu terenami rolniczymi. Warto wszakże zwrócić uwagę, że zarówno zapisy traktatu akcesyjnego odnoszące się do produkcji sektora mleczarskiego, jak i przepisy umożliwiające lub uniemożliwiające zbywanie ziemi obywatelom innych państw unijnych wyczerpią się lub zdezaktualizują „zanim zdążymy się obejrzeć”, podczas gdy współkształtowany przez nas model relacji europejsko-amerykańskich należy do kategorii wyborów zaiste strategicznych. Z góry akceptując wagę odmiennych argumentów, warto zauważyć, że wybór ten na razie ugruntowuje przynajmniej w niektórych państwach członkowskich UE-15 posądzenie Polski o odgrywanie roli legendarnego konia trojańskiego. Jeśli zaś argumenty za takim wyborem miałyby być jeszcze silniejsze – w takim razie należało w ślad za podjętą decyzją przedsięwziąć kroki wyraźnie zaprzeczające nieuzasadnionemu posądzeniu. W każdym jednak przypadku zakres debaty, która wikałaby w decyzję całość klasy politycznej, powinien znacznie wykroczyć poza ten, z jakim mieliśmy do czynienia.

Stanowiska negocjacyjne w sprawie mleka lub ziemi mają z pewnością swoje uzasadnienia, co więcej – są one powiązane z kształtem zaplecza politycznego rządu i ekipy negocjacyjnej. Stanowią jednak zarazem – przynajmniej częściowo – bardziej wyraz taktyki politycznej na krótką metę niż sposobu myślenia przyszłego kraju członkowskiego. Jest to szczególnie oczywiste w przypadku obrotu ziemią: z doświadczenia starszych stażem krajów członkowskich wolno wnosić, że podnoszone w niektórych z nich podobne zastrzeżenia rychło po akcesji okazywały się zupełnie nieprzystawalne do rzeczywistości. Dziś kraje te (na przykład Finlandia) przyznają, że dały się wówczas uwieść politycznym fobiom, których w żadnej mierze nie potwierdziła późniejsza praktyka. W kwestii mleka bulwersującym elementem było założenie, że konsumenci krajowi mogą być zaopatrywani w mleko nieodpowiadające wyśrubowanym standardom, w przeciwieństwie do konsumentów z innych krajów unijnych (czyżby mieli oni system immunologiczny mniej odporny na działanie bakterii *coli*?).

Filozofia członkostwa w UE podlegała w ostatnich latach swoistemu obniżeniu lotów. Niezależnie od różnych bieżących konieczności – budżetowych, restrukturyzacyjnych (w tym zwłaszcza związanych z sytuacją na rynku pracy) – ujawnił się minimalizm charakterystyczny dla wspomnianej już postawy „my–oni”. Zagubiono po drodze szereg potrzeb, które w dłuższym wymiarze czasowym faktycznie zadecydują o pozycji Polski w UE – i w konsekwencji – o zakresie przywilejów i korzyści, które dałoby się osiągnąć w wyniku członkostwa w warunkach wyżej postawionej poprzeczki. Najczęściej poprzeczki te mają również swe „wydanie krajowe”.

Wolno w tym miejscu posłużyć się choćby jednym przykładem, przeciwstawiając go drastycznie upolitycznionej i w najwyższym stopniu wątpliwej ekonomicznie decyzji rzucenia niemal wszystkiego na szalę legendarnych już dopłat bezpośrednich dla rolników. Warto zadać sobie pytanie, czy skierowanie uzyskanych w wyniku realizacji tej decyzji sum nie do kieszeni rolników, lecz na rozwój narodowej edukacji lub na technologiczną rewolucję informatyczną w skali masowej, i radykalne włączenie pierwszej, drugiej lub obu tych opcji razem w strategię postakcesyjną nie przyczyniłoby się do uzyskania efektu porównywalnego z osiągniętym przez Irlandię. Tak rewolucyjna zmiana priorytetów taktycznych na rzecz długoterminowej strategii wymagałaby oczywiście radykalnej zmiany horyzontu myślenia polskiej klasy politycznej. Zapewne – uwzględniając wspomniane wcześniej ograniczenia – było to nierealne. Pozostaje pytaniem, czy będzie to nierealne zawsze – także i w bliskiej już przeszłości, po 1 maja 2004 r.