

# Europa i reszta

## WARTOŚCI CZY INTERESY?

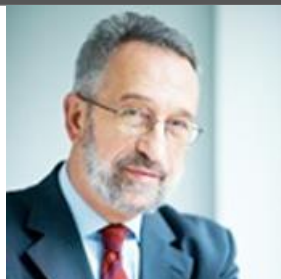


CENTRUM  
STOSUNKÓW  
MIĘDZYNARODOWYCH

komentarz

11/2016

[www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl)



### Eugeniusz Smolar

Członek Rady i Ekspert CSM.  
Specjalizuje się w problematyce bezpieczeństwa międzynarodowego i NATO, relacjach transatlantyckich, polityce wschodniej UE, Rosji a także w kwestiach praw człowieka i demokracji. Wcześniej m.in. współpracownik KOR, współtwórca wydawnictwa „Aneks”, dyrektor Sekcji Polskiej BBC, wiceprezes zarządu Polskiego Radia SA i prezes CSM. Jest członkiem Rady Programowej Forum Polsko-Czeskiego przy MSZ.

Lirycznie brzmią dzisiaj opinie sprzed kilku lat, że Europa służyć będzie za model rozwoju świata w XXI wieku. Liczne kryzysy i obecny stan w sposób oczywisty wpływają na jej wiarygodność i globalną pozycję. Słabną nasze możliwości oddziaływania na bliższe i dalsze środowisko międzynarodowe. A jednocześnie, Unia Europejska pozostaje najpotężniejszą wspólnotą gospodarczą i największym donorem pomocy humanitarnej na świecie a jej członkowie dysponują najliczniejszą armią, okazjonalnie używaną dla misji stabilizacyjnych. Stopniowy wzrost znaczenia rywali Europy stawia ją przed wyborem: bronić swych wartości czy robić interesy?

### EUROPA I RESZTA WARTOŚCI CZY INTERESY? | Eugeniusz Smolar

2

Trzeba było perspektywy Brexitu, by pojawiły się głosy, także w wiecznie sceptycznej i zdystansowanej Wielkiej Brytanii, że największym osiągnięciem Europy po 1945 roku było zachowanie pokoju, odbudowa a potem bezprecedensowy rozwój gospodarczy i społeczny. Kolejne rozszerzenia udowodniły, że wspólnoty europejskie to projekt odpowiadający nowym czasom skomplikowanych współzależności i wielo-poziomowego zarządzania. Nawet teraz, pomimo kryzysów, liczne państwa – na Bałkanach i w Europie Wschodniej – nie-źmiennie w Unii Europejskiej właśnie lokują nadzieje na lepszą przyszłość. Jednak nasza osławiona „soft power” jest wypadkową zarówno sytuacji pomiędzy członkami Zjednoczonej Europy, jak i jej relacji z partnerami oraz rywalami.

### Partnerzy

Mimo często rozbieżnych interesów i konkurencji gospodarczej, partnerzy w Azji, Ameryce Południowej i Łacińskiej, w Afryce czy w Australii i Nowej Zelandii dynamicznie rozwijają bilateralne z nami stosunki, głównie handlowo-przemysłowe. Nie przejawiają ambicji geopolitycznych, które

by nam bezpośrednio zagrażały, wspierają świat oparty na zasadach prawa międzynarodowego i normach ustalonych po 1945 roku.

USA i Kanada stanowią kategorię wydzieloną ze względu na członkostwo w NATO i ich zaangażowanie w obronę Europy. Wyjątkowa jest rola USA jako „niezbędnego państwa”, które stabilizuje sytuację na świecie. Ta wyjątkowość nie jest pozbawiona wątpliwości, ze względu na nazbyt łatwe odwoływanie się do siły wojskowej i pochopnych działań, które są postrzegane przez wielu Europejczyków jako potencjalne zagrożenie. Mimo retoryki sojuszniczej Waszyngton gotów jest do podejmowania działań samodzielnych, gdy multilateralizm pozostaje głównym elementem składowym europejskiego DNA. Ponadto Europejczyków niepokoi brak przewidywalności ze względu na załamanie się *bipartisanship* w Waszyngtonie, potencjalna dyskontynuacja polityki uznanej wcześniej za uzgodnioną z europejskimi sojusznikami, choćby w wyniku wyborów prezydenckich. Nazbyt wiele *‘unknown unknowns’*...

Więzi umacniają oczywiście powiązania gospodarcze, gdyż USA są największym zagranicznym inwestorem w Europie a od sytuacji na starym kontynencie zależą mi-

### EUROPA I RESZTA

#### WARTOŚCI CZY INTERESY?

| Eugeniusz Smolar

3

liony miejsc pracy w Ameryce Północnej. Stąd wynika traktowanie jako „gospodarczego NATO” Umowy o wolnym handlu między UE-Kanada (*The Comprehensive Economic and Trade Agreement – CETA*), a szczególnie Transatlantyckiego Partnerstwa w dziedzinie Handlu i Inwestycji (*Transatlantic Trade and Investment Partnership – TTIP*) z USA. Ich znaczenie dalece wykracza poza wymiar czysto gospodarczy. Doprowadziłyby bowiem w warunkach globalizacji do umocnienia bloku jako źródła norm i regulacji wolnorynkowych o zasięgu ogólnoświatowym w sytuacji, gdy dotychczasową pozycję gospodarczą i polityczną starają się podważyć nasi ambitni przeciwnicy i konkurenci.

### Rywale

To głównie Chiny i Rosja, choć w ich cieniu skrywają się i inni.

#### a) Chiny

Państwo Środka podważa dotychczasowy ład międzynarodowy, ale nie zamierza go niszczyć pochopnymi działaniami. Chińczycy wiedzą, że rozwój gospodarczy pozostaje nazbyt zależny od zachowania systemu powiązań o kooperatywnym charakterze. Dynamicznie zbroją się i dążą do wy-

pchnięcia USA z Azji, szczególnie z regionu Morza Południowo-Chińskiego, ale nie kosztem ryzyka wybuchu „gorącej wojny”. UE nie ma na to wpływu, ale wielu w Europie obawia się wciągnięcia w konflikt zbrojny z Chinami.

Z wyjątkiem polityki handlowej oraz embarga na dostawy nowoczesnego uzbrojenia UE nie prowadzi jednolitej polityki wobec Chin. Nie posiada możliwości, ani niezbędnych po temu narzędzi. Jednolitą politykę utrudniają też rozwijane bilateralnie interesy poszczególnych państw członkowskich, głównie Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii, także regionu Europy Środkowo-Wschodniej (Format 16 + 1), które w inwestycjach chińskich postrzegają jedno ze źródeł dalszego rozwoju w przyszłości. Ambitny projekt infrastrukturalny: „Jeden pas, jedna droga” (*One Belt, One Road*) wzmaga konkurencję między państwami członkowskimi UE, które pragną zapewnić swój w nim udział.

Pomijane są potencjalne zagrożenia, wynikające z faktu, że za ekspansją koncernów, w pełni kontrolowanych przez władze w Pekinie, kryją się interesy Chin jako państwa. Niedoceniane jest w zakresie gospodarczym, ale i politycznym, rozwijanie stosunków z innymi państwami regionu,

### EUROPA I RESZTA WARTOŚCI CZY INTERESY? | Eugeniusz Smolar

4

takimi jak Wietnam, Filipiny, Indonezja, czy nawet Indie, które w stosunkach z UE postrzegają także wzmocnienie swojego bezpieczeństwa wobec rosnącej asertywności Chin.

#### b) Rosja

Rządy Władymira Putina rzuciły bezpośrednie wyzwanie geopolityczne Zachodowi, w tym Unii Europejskiej, odrzucając wszystkie projekty współpracy gospodarczej i politycznej. Jest jedynym państwem, które poprzez wojnę z Gruzją, aneksję Krymu oraz rozpętanie konfliktu zbrojnego w Donbasie, sformułowało publicznie swoje ambicje zniszczenia dotychczasowego ładu międzynarodowego. Liczni zachodni politycy, dyplomaci i eksperci kierowali się przez czas dłuższy przekonaniem, że Moskwie zależy wyłącznie na powstrzymaniu rozszerzenia NATO. Okazało się jednak, że Rosja aktywnie przeciwstawia się wszelkim bliskim więziom z UE państw, które definiuje jako swoją strefę uprzywilejowanych wpływów.

Dla Zachodu los Ukrainy pozostawał przez lata kwestią drugorzędą. Przez brak reform sami Ukraińcy umacniali tę sytuację. Aneksja Krymu i wojna w Donbasie sprawiły, że dla Zachodu po raz pierwszy od rozpadu

Związku Sowieckiego powstał problem prawdziwie strategiczny. Problem polega na tym, że gdy dla Polski, państw bałtyckich czy Rumunii najważniejszym jest utrzymanie niepodległości Ukrainy, Białorusi i innych państw Partnerstwa Wschodniego, dla czołowych państw zachodnioeuropejskich i dla USA najważniejszymi pozostają stosunki z Rosją. Poszukiwanie *modus vivendi* z Moskwą będzie bez wątpienia kontynuowane, odrzucając jednocześnie roszczenia Rosji do posiadania bezpośredniego wpływu na decyzje dotyczące bezpieczeństwa państw NATO i Unii Europejskiej.

Konflikt z Rosją, która grozi nawet użyciem broni jądrowej, ujawnia podstawową słabość Unii Europejskiej: nie posiada ona języka, struktur bądź narzędzi, by móc samodzielnie przeciwstawić się zagrożeniom dla podstaw bezpieczeństwa europejskiego. Dotychczas dyskretnie polegała na NATO oraz na sojuszu z USA. Unia utrzymywała świadomy dystans wobec NATO, prezentując się światu jako „pokojowa siła na rzecz dobra”. Wyzwanie rosyjskie, ale i zagrożenie stopniowym wycofywaniem się USA z Europy zmieniły sytuację. Stąd porozumienie o zacieśnieniu współpracy UE-NATO na szczycie Sojuszu w Warszawie. Stąd propozycje budowy armii euro-

**EUROPA I RESZTA**  
**WARTOŚCI CZY INTERESY?**  
| Eugeniusz Smolar

5

pejskiej lub choćby utworzenia centrum dowodzenia i wywiadu.

## Europejska Strategia Globalna

Europejska Polityka Sąsiedztwa się załamała, i na wschodzie, i na południu. Powodem było odrzucenie przez rządzące polityczne i gospodarcze elity państw partnerskich zasady warunkowości (*conditionality*) oraz „więcej za więcej” (*more for more*). Kierowały się przekonaniem, że przyjęcie owych zasad prowadziłoby do utraty ich władzy politycznej i gospodarczej.

Przez lata wszyscy udawali, że realizują uzgodnione Plany Roczne, Komisja Europejska ogłaszała zazwyczaj pozytywne sprawozdania, elity rządzące krajami sąsiedztwa przyjmowały środki transformacyjne i pomocowe, ale *de facto* niewiele się zmieniło. Unia kupowała sobie obecność przy stole i prawo do ogłaszania apeli o realizowanie planów transformacyjnych, respektowanie praw człowieka, o wolne media czy rolę dla społeczeństwa obywatelskiego itp. Pieniądże płynęły, ale niewiele się zmieniło.

Toteż pod wpływem kryzysów na wschodzie i na południu, Unia przystąpiła obecnie do wypracowania założeń koncepcyjnych oraz narzędzi do wywierania wpływu na państwa w swoim sąsiedztwie, które odmawiają importowania europejskich norm i regulacji. Temu służyć ma nowa Globalna Strategia Unii Europejskiej oraz nowa Europejska Polityka Sąsiedztwa.

Trudno być optymistą, że takowe narzędzia uda się wypracować, gdy na czoło wysuwają się problemy bezpieczeństwa państw, zapobiegania tragediom humanitarnym na wielką skalę oraz masowym migracjom do Europy. W obliczu zagrożenia ze strony Rosji, destabilizacji na Bliskim Wschodzie, wojny w Syrii, radykalnego, antyzachodniego Islamu itp., problemy transformacji z natury rzeczy schodzą na plan dalszy.

## Miedzy wartościami a interesami

Unia Europejska nie może funkcjonować do wewnątrz i na zewnątrz inaczej niż jako organizacja kierująca się wartościami i zasadami/normami. Stąd powstaje napięcie

### EUROPA I RESZTA

#### WARTOŚCI CZY INTERESY?

| Eugeniusz Smolar

6

między wartościami a interesami – *Realpolitik*. Rozwiązanie leży w posiadaniu strategii. Takowa zaś jest trudna do wypracowania ze względu na odmienne interesy, doświadczenia historyczne, poczucie zagrożenia itp. państw członkowskich. Czy może więc powstać wspólna geopolityka 27+ państw, która by skutecznie łączyła interesy pojedynczych krajów ze wspólnym dążeniem do skutecznego promowania rządów prawa, praw człowieka czy gospodarki wolnorynkowej wobec państw, które odmawiają ich poszanowania?

Siłą Unii była odmowa odwoływania się do *Realpolitik* i wspierania swoich celów *manu militari*. Siłą było pragnienie przychodzenia z pomocą jako przyjazny negocjator, źródło pokoju, także pomocy finansowej.

Największym zagrożeniem są ogarnięte inercją elity oraz populistyczni wrogowie w samej Unii. W sprzeciwie wobec problemów gospodarczych i socjalnych, w obliczu zagrożenia masową migracją, budują nacjonalistyczną bazę polityczną dla swoich sukcesów w państwach członkowskich, podwyższają ryzyko wyborcze dla centrowo-lewicowych i centrowo-prawicowych partii środka, skracają perspektywę polityczną dla niezbędnych długofalowych

działań. A takowa jest niezbędna dla umocnienia pozycji Unii Europejskiej na świecie.

Słaba, podzielona UE, o wolnym wzroście gospodarczym, w której rośnie liczba rządów i ruchów otwarcie odwołujących się do autorytaryzmu i populizmu, traci swoją rolę przykładową. Źródłem siły Unii Europejskiej na zewnątrz pozostaną sukcesy i jej wewnętrzna spójność.

CSM jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi problemami polityki międzynarodowej. Fundacja została zarejestrowana w 1996 r. CSM prowadzi działalność badawczą i edukacyjną, wydaje publikacje, organizuje konferencje i spotkania, uczestniczy w międzynarodowych projektach we współpracy z podobnymi instytucjami w wielu krajach. Tworzy forum debaty i wymiany idei w sprawach polityki zagranicznej, relacji między państwami oraz wyzwań globalnego świata. Działalność CSM jest adresowana przede wszystkim do samorządowców i przedsiębiorców, a także administracji centralnej, polityków, dyplomatów, politologów i mediów. Od 2009 r. CSM jest uznawany za jeden z najlepszych think tanków Europy Środkowo-Wschodniej w badaniu „The Leading Public Policy Research Organizations In The World” przeprowadzonym przez Uniwersytet Pensylwanii.

Centrum Stosunków Międzynarodowych ul. Mińska 25, 03-808 Warszawa t: +48 22 646 52 67

 [www.twitter.com/CIR\\_CSM](https://www.twitter.com/CIR_CSM)

 [www.facebook.com/CIR.CSM](https://www.facebook.com/CIR.CSM)



CENTRUM  
STOSUNKÓW  
MIĘDZYNARODOWYCH