



Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
AMICUS EUROPAE

**FAE Policy Paper
nr 13/2016**

Adrian MOLIŃSKI

Unia Europejska – rozszerzać czy pogłębiać ?



Obecna kondycja Unii Europejskiej nie wygląda najlepiej, co widać bardzo wyraźnie: kryzysy, wyjścia, uchodźcy, możliwy powrót do koncepcji „Europy dwóch prędkości”. Niestety, integracja europejska staje powoli przed stanem swojego rodzaju wypalenia. UE straciła pęd, swoją innowacyjność, i po latach sprinterskiego biegu po kartach historii dostaje powoli zadyszki.

Opuszczenie UE przez Wielką Brytanię, czyli tzw. Brexit – który jeszcze niedawno był obecny tylko w sferze domysłów – zaczyna się właśnie ucieleśniać. Większość Brytyjczyków opowiedziała się w referendum z 23 czerwca br. za wyjściem z Unii Europejskiej. Jest to jedno z najbardziej przełomowych wydarzeń w historii integracji europejskiej od czasu traktatu z Lizbony, który nadał Unii osobowość prawną. Co prawda jeszcze dużo czasu upłynie, nim Wielka Brytania realnie opuści struktury europejskie, ale fakt ten już wpływa na sytuację w UE.

Należy zatem zastanowić się nad strategią dalszego działania i przyszłości projektu europejskiego. Ma to kluczowe znaczenie dla losów Unii Europejskiej, co jest ważne nie tylko dla samych Europejczyków, ale powinno być też istotne dla całego świata, gdyż stabilna Europa jest również elementem zrównoważonej sytuacji międzynarodowej na całym globie.

Jeśli przeanalizuje się obecną sytuację Unii Europejskiej, wyraźnie uwidaczniają się dwie możliwe drogi działania. Pierwsza, to rozszerzenie, przyjęcie jednego lub kilku nowych członków wspólnoty. Drugą drogą jest pogłębienie relacji, skupienie się nie tylko na wzmocnieniu współpracy, lecz także na jej wejście w nowy, głębszy etap, przybliżenie do formuły unii politycznej w obecnym składzie członkowskim.

Traktat z Maastricht jest ostatnio jednym z najczęściej przytaczanych w mediach i opiniach polityków traktatów europejskich. Szczególnie jego art. 50, dotyczący wyjścia z Unii Europejskiej. Jednakże jednym z kluczowych artykułów w tym traktacie jest art. 49, opisujący zasady wnioskowania o członkostwo w UE. Oprócz tego mamy również różne inne restrykcje, jak np. Kryteria Kopenhaskie, co w finale czyni cały proces skomplikowanym, często żmudnym, trwającym niekiedy dekady. Atrakcyjność bycia członkiem UE jest jednak na tyle duża, że państwa aspirujące do Wspólnoty dostosowują swoją politykę oraz gospodarkę do standardów unijnych, aby uzyskać upragnioną akcesję.

Poczet kandydatów do UE można podzielić na dwie grupy. Pierwszą z nich stanowią kraje, które oficjalnie dzierżą status kandydata, nadany przez samą UE. Druga grupa to



potencjalni kandydaci, mający status kraju stowarzyszonego, którzy jednak w większości przypadków nie złożyli jeszcze wniosku o członkostwo w UE, nie posiadają również formalnego statusu kandydata. W związku z tym precyzyjniejszy wydaje się podział geograficzny – na państwa Bałkanów Zachodnich oraz Państwa Partnerstwa Wschodniego.

Jeśli chodzi o Bałkany Zachodnie, najpoważniejszymi kandydatami wydają się być: Albania, Czarnogóra, FYROM/Macedonia oraz Serbia. Dużym atutem tych państw jest członkostwo w szeregu wpływowych organizacji międzynarodowych (wszystkie te państwa są członkami ONZ, OBWE, CEFTA, Albania dodatkowo jest członkiem NATO i WTO, Macedonia również WTO), mają również podpisane i wdrożone w życie porozumienie z UE o wolnym handlu (oprócz Albanii, która od jego podpisania w 2006 roku wciąż nie wdrożyła go w życie).

Unii zależy na tym dosyć gorącym regionie, gdyż rozszerzenie o Bałkany Zachodnie przede wszystkim ustabilizuje tę część Europy oraz zapewni jej dynamiczniejszy rozwój. Kraje te, pomimo swojego potencjału i kierunku proeuropejskiego, borykają się jednak z różnymi problemami, przede wszystkim gospodarczymi. Nie da się ukryć, że na tle Unii państwa bałkańskie wypadają dosyć blado. Średnie PKB *per capita* w UE wynosi mniej więcej 38 tys. USD. W Albanii – ok. 12 tys. USD, Czarnogórze – ok. 16 tys. USD, a w Macedonii – ok. 14 tys. USD. Największe PKB z tych państw ma Serbia – ok. 20 tys. USD, jednakże to wciąż jest ledwo ponad 50 proc. średniej w Unii. Ma to duże znaczenie, warto jednak cofnąć się do lat 80. ub. wieku, do drugiego i trzeciego rozszerzenia Unii Europejskiej – odpowiednio w 1981 i 1986 roku. Grecja w tym czasie miała niski poziom wzrostu gospodarczego, podobnie Portugalia i Hiszpania nie były w tym czasie potęgami gospodarczymi. Było to więc wyzwanie, by do Wspólnot Europejskich przyjąć słabe gospodarczo, nadszarpnięte przez rządy dyktatorów kraje.

W przypadku obecnych kandydatów istnieją również inne, poważniejsze niż gospodarka, problemy. Głównie chodzi o silnie zakorzenioną w tych państwach korupcję oraz problem z czysto demokratycznym sprawowaniem władzy. Kwestie korupcji przybliży organizacja Transparency International i jej słynny CPI (*Corruption Perception Index*), publikowany od 1995 roku. Skala od 0 do 100, gdzie 0 to ekstremalny poziom korupcji, 100 to praktycznie jej brak. Wskaźniki dla interesujących nas krajów wynoszą następująco: Albania – 36 (88 miejsce na świecie), Czarnogóra – 44 (61 miejsce), Macedonia – 42 (66 miejsce), Serbia – 40 (71



miejsce). Dla porównania, Polska plasuje się na 30 miejscu. Brak skutecznej polityki antykorupcyjnej może poważnie utrudnić państwom bałkańskim wejście w struktury UE. Problemy z demokratycznym sprawowaniem władzy widać szczególnie w Macedonii, od dekady rządzonej przez partię WMRO-DPMNE, która przedkłada dobro partii oraz utrzymanie władzy nad dobrem państwa.

Jeśli chodzi o państwa tzw. Partnerstwa Wschodniego, sprawa wygląda trochę inaczej, jednakże dosyć sporo jest analogii pomiędzy nimi, a państwami Bałkanów Zachodnich. Partnerstwo Wschodnie to ogólna nazwa programu dla specjalnej strategii wschodniej Unii Europejskiej, który wszedł w życie w 2009 roku. Głównym inicjatorem tego projektu była Polska. W poczet państw partnerstwa wchodzi obecnie: Armenia, Azerbejdżan, Mołdowa, Ukraina, Gruzja i Białoruś. Patrząc jednak realistycznie, największe szanse na wejście do Unii mają Ukraina, Mołdowa i Gruzja, gdyż Białoruś i Armenia wolą zbratać się z Unią Euroazjatycką, co w rzeczywistości oznacza odejście od drogi proeuropejskiej i pójście w stronę Rosji.

Warto jednak pamiętać, że choć te kraje są potencjalnymi kandydatami i współpracują ze strukturami europejskimi, oficjalnie nie ma na razie podjętego tematu ich przystąpienia do Wspólnoty. Głównym problemem jest Rosja, która w sposób niemożliwy do przeoczenia – poprzez aneksję Krymu oraz konflikt w Donbasie – dała do zrozumienia, że ta część Europy Wschodniej to strefa rosyjskich wpływów i Bruksela nie jest tam mile widziana.

W dotychczasowych rozważaniach celowo pominięto Turcję – po próbie zamachu wojskowego z 15 lipca 2016 r., prezydent Recep Erdogan wyraźnie zmienił front. Najpierw zarządził pozbawienie wolności lub inne represje wobec ok. 60 tys ludzi (w tym sędziów, dziennikarzy, urzędników, przedstawicieli generalicji), którzy rzekomo mieli mieć coś wspólnego z próbą przewrotu. Dużo mówi się również o przywróceniu kary śmierci. Prezydent zaśłania się „ludem” – jeśli obywatele domagają się kary śmierci dla zdrajców, to trzeba to rozważyć. Po tych wydarzeniach dał Unii ultimatum: dwa miesiące na wywiązanie się umowy, która zakładała m.in. zniesienie wiz. Jednakże największym aktem odwrócenia się Erdogana od UE było spotkanie z Władimirem Putinem, swoiste „odgrzanie” stosunków z Rosją po zestrzeleniu przez Turków rosyjskiego samolotu wojskowego w listopadzie ub. roku (Erdogan nagle zmienił zdanie, przyznał że samolot został zestrzelony nie na terenie Turcji, a Syrii).



Sytuacja w relacjach turecko-rosyjskich przez ostatnie 8 – 9 miesięcy była bardzo napięta, teraz jednak prezydent Putin jest „drogim przyjacielem”, co jest jednoznaczną próbą pokazania Unii Europejskiej, że Turcja ma alternatywę w postaci Rosji, może nawet Unii Euroazjatyckiej. Do tego Erdogan stwierdził ostatnio, że Unia od ponad 50 lat tylko zwodzi jego kraj. Te wydarzenia pokazują, że póki co wejście do Unii oddaliło się dla Turcji na dramatycznie daleką odległość.

Jak wspomniano wcześniej, jest jeszcze druga droga działania na rzecz ratowania projektu europejskiego – czyli pogłębienie relacji, skupienie się nie tylko na wzmocnieniu współpracy, ale także na wejście w jej nowy, głębszy etap, przybliżenie do formuły unii politycznej w obecnym składzie. Nie jest to nowa koncepcja, pierwszy pomysł o podobnym skutku miał szansę wejść w życie już w latach 50. ub. wieku. Był to projekt stworzony przez jednego z Ojców integracji europejskiej – Paula Henri Spaaka. Zakładał on połączenie Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS) z mającym powstać wtedy Europejską Wspólnotą Obronną (EWO). Pomimo tego, że traktat o EWO został sygnowany przez wszystkie Państwa Wspólnoty Europejskiej, francuskie zgromadzenie narodowe zdecydowało o nie ratyfikowaniu tego traktatu, co uśmierciło całą koncepcję Europejskiej Wspólnoty Politycznej (EWP).

Ostatnim zacieśnieniem więzów pośród państw członkowskich był Traktat Lizboński z 2007 roku, który na eurosceptyków działa równie drażliwie, co Traktat Wersalski na Adolfa Hitlera. Głównym problemem działania w kierunku pogłębienia współpracy w ramach Unii jest właśnie eurosceptycyzm, który w ostatnich latach coraz częściej dochodzi do głosu. W Austrii eurosceptyczna i nacjonalistyczna Wolnościowa Partia Austrii w wyborach parlamentarnych w 2013 roku zdobyła 40 mandatów, co czyni ją trzecią siłą w kraju. Ciekawie przedstawia się również sytuacja z wyborami prezydenckimi w tym kraju (22 maja br.). W II turze wyborów zwyciężył popierany przez Zielonych i siły postępowe Alexander Van der Bellen. Wynik wyborów został jednak – ze względu na liczne nieprawidłowości w toku głosowania – zaskarżony do Trybunału Konstytucyjnego właśnie przez Wolnościową Partię Austrii. Trybunał orzekł, że z powodu wielu nieprawidłowości II tura zostanie powtórzona, co wciąż nie daje jasnej odpowiedzi, kto zasiądzie w najważniejszym gabinecie pałacu Hofburg.

Ale Austria to nie wszystko: w Danii eurosceptyczna Duńska Partia Ludowa (DPL) stanowi od 2015 r. drugą siłą w parlamencie; we Francji umacnia się Front Narodowy pod



Unia Europejska – rozszerzać czy pogłębiać ?

FAE Policy Paper nr 13/2016
Adrian Moliński

przewodnictwem Marine Le Pen. To tylko kilka przykładów, bo wymienić ich można jeszcze sporo. Jeśli partie eurosceptyczne dojdą do władzy, uniemożliwi to całkowicie pogłębienie współpracy. Niektóre państwa członkowskie nie myślą nawet o przyjęciu wspólnej waluty euro, a co dopiero myśleć o np. europejskiej armii.

Wszystko jednak zależy od skutecznych i wytrwałych rokowań. W przeszłości kwestie integracji potrafiła rozstrzygnąć np. zmiana nazwy funkcji, może przy odpowiednim podejściu do sprawy, da się załatwić w obliczu kryzysu chociażby zarys koncepcji, która zaprocentuje w przyszłości nowym, pogłębionym etapem integracji.

Podsumowując, Unię czeka obecnie czas intensywnej pracy. Po latach stagnacji, czas w końcu na jakiś przełom, Unia potrzebuje realnego sukcesu. Sukcesem miało być zażegnanie kryzysu związanego z -imigrantami, jednakże nie wszystko poszło tak, jak miało pójść. Dzisiaj sukcesem może być np. przyjęcie nowego państwa członkowskiego, pogłębienie współpracy, może opracowanie nowego traktatu. Jakąkolwiek strategię działania UE wybierze, musi działać rozważnie. Wszystko trzeba dokładnie przemyśleć, zastanowić się nad ewentualnymi konsekwencjami, opracować na chłodno plan działania i skrupulatnie go realizować. Nie ma już miejsca na porażki i nieprzemyślane działania. Unia musi pokazać, że wciąż jest innowacyjna, że wciąż wiezie prym w kwestii integracji, oraz musi znów być atrakcyjna dla wszystkich państw. Nie będzie łatwo, gdyż eurosceptycyzm nie śpi, jednakże jak sięgniemy do historii integracji europejskiej, licząc od końca lat 40. ub. wieku, państwa potrafiły wyjść z praktycznie każdego kryzysu, jaki miał wówczas miejsce i prędzej czy później następstwem tego był sukces. I właśnie tego Unia potrzebuje dzisiaj. Sukcesu.

*Tezy przedstawiane w serii „Policy Papers” Fundacji Amicus Europae
nie zawsze odzwierciedlają jej oficjalne stanowisko*



Unia Europejska – rozszerzać czy pogłębiać ?

FAE Policy Paper nr 13/2016

Adrian Moliński

Kontakt

**Fundacja
Aleksandra Kwaśniewskiego
„Amicus Europae”**

Aleja Przyjaciół 8/5
00-565 Warszawa

Tel. +48 22 622 66 33

Tel. +48 22 622 66 03

Fax: +48 22 629 48 16

email: fundacja@fae.pl, www.fae.pl

FAE Policy Paper nr 13/2016

**Unia Europejska – rozszerzać czy
pogłębiać ?**

Autor: Adrian Moliński

Student II roku Centrum Europejskiego
Uniwersytetu Warszawskiego na kierunku
Europeistyka.

Stażysta w biurze Prezydenta Aleksandra
Kwaśniewskiego oraz w fundacji *Amicus
Europae*



Nadrzędną misją **Fundacji „Amicus Europae”** jest popieranie integracji europejskiej, a także wspieranie procesów dialogu i pojednania, mających na celu rozwiązanie politycznych i regionalnych konfliktów w Europie.

Do najważniejszych celów Fundacji należą:

- Wspieranie wysiłków na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego, państwa prawa i umocnienia wartości demokratycznych;
- Propagowanie dorobku politycznego i konstytucyjnego Rzeczypospolitej Polskiej;
- Propagowanie idei wspólnej Europy i upowszechnianie wiedzy o Unii Europejskiej;
- Rozwój Nowej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy i Białorusi;
- Wsparcie dla krajów aspirujących do członkostwa w organizacjach europejskich i euroatlantyckich;
- Promowanie współpracy ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki, szczególnie w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego i rozwoju gospodarki światowej;
- Integracja mniejszości narodowych i religijnych w społeczności lokalne;
- Propagowanie wiedzy na temat wielonarodowej i kulturowej różnorodności oraz historii naszego kraju i regionu;
- Popularyzowanie idei olimpijskiej i sportu.