

Europę stać na więcej.  
Nowa agenda dla Unii Europejskiej.

Raport z prac  
Grupy Refleksyjnej



Zależy nam na Europie

 **demosEUROPA**  
CENTRUM STRATEGII EUROPEJSKIEJ

**POLITYKA**

# Europę stać na więcej.

## Nowa agenda dla Unii Europejskiej.

### **Raport z prac Grupy Refleksyjnej powołanej z inicjatywy demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej oraz tygodnika „Polityka”**

Lipiec 2009

W pracach grupy uczestniczyli: Igor Chalupiec, Janusz Jankowiak, Michał Kleiber, Roman Kuźniar, Andrzej Olechowski, Adam Daniel Rotfeld, Krzysztof Rybiński i Aleksander Smolar oraz Jerzy Baczyński, Adam Krzemiński i Marek Ostrowski z tygodnika „Polityka”, a także Krzysztof Blusz, Agata Hinc, Adam Jasser, Maria Sadowska, Paweł Świeboda i Ignacy Święcicki z demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej.

Poglądy wyrażone w niniejszej publikacji odzwierciedlają osobiste opinie i przekonania poszczególnych osób i nie są stanowiskiem instytucji i organizacji, z którymi autorzy są związani.



Publikacja sfinansowana przez Komisję Europejską.  
Poglądy wyrażone w raporcie odzwierciedlają opinie autorów.

**Projekt okładki:**

Studio Bakalie

**DTP:**

Studio Bakalie

**Druk:**

Miller Druk Sp. z o.o.

© Copyright by demoseUROPA – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2009

Wszystkie prawa zastrzeżone. Żadna część niniejszego dokumentu nie może być publikowana, powielana lub przekazywana w jakiegokolwiek formie i za pomocą jakichkolwiek środków lub przechowywana w jakiegokolwiek bazie danych lub systemie odczytu poza jej wykorzystaniem dla celów prywatnych i niekomercyjnych z wyłączeniem wszelkich dozwolonych form wykorzystania zgodnych z właściwymi przepisami prawa autorskiego. Każdemu takiemu wykorzystaniu towarzyszyć musi uzyskanie pisemnej zgody.

# WPROWADZENIE

## JEDNOŚCIĄ SILNI

**Marzenie umarło, niech żyje marzenie! W obliczu bezprecedensowego, globalnego kryzysu gospodarczego Unia Europejska musi otrząsnąć się z marazmu, jaki zapanował po klęsce koncepcji federalistycznej wpisanej w konstytucję europejską, którą obywatele Francji i Holandii odrzucili w 2005 roku. Jedyną metodą realizacji tego celu jest zaawansowanie integracji tam, gdzie jest to niezbędne z punktu widzenia pozycji Unii Europejskiej w sieciach globalnych zależności.**

Naiwna wiara w to, że Unia Europejska trwać będzie wiecznie siłą dotychczasowych sukcesów i zachowa cywilizacyjną atrakcyjność bez wysiłku podtrzymania własnej vitalności powinna stanowić *memento mori* dla europejskiego marzenia. Jeżeli nie połączymy sił i nie przełamiemy drugorzędnych lub trzeciorzędnych różnic, nie porzucimy banalnych sporów wpisywanych w europejską narrację z powodu politycznej bezradności, wyrachowania czy krótkowzroczności, Unia Europejska straci swoją siłę oddziaływania.

**Unia Europejska jest projektem politycznym o charakterze cywilizacyjnym. Opiera się na przeświadczeniu, że może znaczyć więcej niż suma jej części składowych. Nowy etap procesu integracji musi rozpocząć się w punkcie kontaktu Unii Europejskiej z wyłaniającą się z wolna, radykalnie odmienioną wspólnotą międzynarodową, jak i po-kryzysowymi oczekiwaniami i aspiracjami Europejczyków. Tylko taka Unia sprosta przyszłości.**

Musimy wyrwać się z klinczu europejskiej debaty i praktyki integracyjnej zawieszonych pomiędzy

snem o Stanach Zjednoczonych Europy a złudnym pragmatyzmem obecnej dekady, który poszukuje źródeł ożywienia politycznego w praktycznych realizacjach, choć jest w istocie zaledwie liściem figowym dla braku wizji i determinacji politycznej. **Znalezienie nowej formuły integracji, opartej na agendzie skoncentrowanej na strategicznych wyzwaniach oraz nowatorskim instrumentarium, to jedyny sposób, aby Europejczycy, choć pozbawieni formalnie europejskiej *polis*, chcieli uwierzyć w europejską obywatelskość** i potraktować ją, jako jeden z wymiarów swojej indywidualnej tożsamości. Tylko wtedy, państwa członkowskie Unii Europejskiej staną się naturalnym kontekstem dla pielęgnowania narodowych, regionalnych i lokalnych tożsamości bez szkody dla europejskiej solidarności.

## KRYZYS: KRÓL JEST, CZY NIE JEST NAGI?

Obecny kryzys jest dla fundamentów Unii Europejskiej najtrudniejszym wyzwaniem w jej ponad pięćdziesięcioletniej historii. **Jest testem dla całej konstrukcji europejskiej, a zwłaszcza dla instytucji europejskich, które znajdują się pod olbrzymią presją.** Prowadzi on do weryfikacji aksjologicznych podstaw, na których Unia została ufundowana.

Choć projekt integracyjny nie jest otwarcie kwestionowany na poziomie politycznym przez żadne z istotnych ugrupowań europejskich, nienaruszalność jego fundamentów poddają w wątpliwość praktyka i bieżące działania państw członkowskich. **Odnotowujemy wiele zabiegów o własny, przede wszystkim, a nie wspólnotowy interes.** Wspierane są krajowe rynki i podmioty gospodarcze, często z nieodwracalną szkodą dla jednolitego rynku europejskiego. Oznacza to, że w UE ujawniła się **silna presja odśrodkowa** w postaci tendencji

protekcjonistycznych oraz dążeń do wzmocnienia tożsamości narodowej i regionalnej. **Dowodem niedokończonego charakteru UE jest rozczarowujący zakres koordynacji narodowych reakcji na pierwsze przejawy kryzysu.**

**Kryzys potwierdził jednak, że strukturalne fundamenty Unii Europejskiej są solidne i trwałe. Europejski Bank Centralny okazał się jedną z najlepiej przygotowanych do kryzysu instytucji europejskich. Wspólna waluta euro okazała się najsilniejszym, możliwym instrumentem anty-protekcjonistycznym, zapobiegając fali konkurencyjnych dewaluacji, która miałyby miejsce w Unii Europejskiej, jeżeli każde państwo członkowskie nadal posiadałoby własną walutę. Oczywiście, nie oznacza to, że euro uniknie silnej presji w przyszłości.**

**Pomimo sukcesu euro, Unia Europejska może jednak odejść w cień procesów polityczno-ekonomicznych dziejących się na kontynencie.** Przetrwać, ale zaledwie w postaci kontekstu dla kluczowych decyzji i wydarzeń, a nie jako ich siła sprawcza. **W scenariuszu przeciwnym, wytrącona z bezruchu UE może rozpocząć nowy etap integracji** uznając, że jest to najlepsze rozwiązanie w obliczu globalnych tendencji rozwojowych. Bliższa integracja nie będzie miała charakteru teologicznego. Jej fundamentem powinna być odpowiedź na konkretne wyzwania, przed jakimi stoi Unia Europejska.

**Wśród wyzwań dotyczących gospodarki wymienić trzeba przede wszystkim: a) brak spójności polityczno-gospodarczej w gronie państw członkowskich; b) nieukończony projekt jednolitego rynku; c) tendencje protekcjonistyczne, które niewyeliminowane na stałe z europejskiej rzeczywistości politycznej nasilają się w okresie kryzysu gospodarczego.** Wyzwania te wymagają nowych mechanizmów politycznych służących dokończeniu takich projektów, jak wspólna europejska waluta oraz utworzenie rządu ekonomicznego.

## ŚWIAT NA PODOBIENSTWO UNII

**Najistotniejszym, obok kwestii gospodarczych, wyzwaniem jest słabnąca rola Unii Europejskiej w świecie.** Osłabienie to jest w dużej mierze konsekwencją obiektywnych i nieodwracalnych przyczyn, które sprawiają, że scena światowa przybiera coraz bardziej wielobiegunowy charakter. **Odpowiedzią na nowy kontekst międzynarodowy może być jedynie budowa kultury strategicznej w Unii Europejskiej. Tylko dalsza integracja i wspólne działanie mogą pozwolić Europie odgrywać rolę jednego z nowych biegunów w globalnej równowadze sił.**

Powinno to nastąpić poprzez przyjęcie wspólnej koncepcji obecności UE w świecie, w tym strategii postępowania wobec głównych zagrożeń międzynarodowych takich, jak zmiany klimatyczne i proliferacja broni masowego rażenia oraz kluczowych aktorów na scenie międzynarodowej, wprowadzenie *de facto* większościowego trybu podejmowania decyzji w sprawach polityki zagranicznej, a także usprawnienie reprezentacji w organizacjach międzynarodowych.

## „AUTO-DA-FÉ”, CZY EUROPEJSKI RENESANS?

**Obecny kryzys zastał Unię Europejską na etapie wychodzenia z traumy po marzeniu o federacji. Ostatnie osiem lat poświęciła ona powolnej reformie wewnętrznej, która zaczęła się od wysokiego pułapu ambicji, a ostatecznie sprowadziła się do walki o minimum zapewniające trwanie reformy.**

Ponowne zdefiniowanie aspiracji rozwojowych to pierwsze z głównych zadań stojących przed Unią Europejską. Dziś możliwe są przynajmniej **trzy scenariusze jej przyszłości.**

1. **WYCZERPANIE: Unia Europejska osiąga limit swojego rozwoju** i naturalny pułap dzielenia się suwerennością. Niepowodzenie kolejnych

prób uzyskania – w drodze referendum – mandatu dla pogłębienia integracji, a także zachowawczy, zorientowany na obronę stanu posiadania państw narodowych punkt widzenia prawników-konstytucjonalistów, odzwierciedlony w wyroku niemieckiego Trybunału Konstytucyjnego w sprawie Traktatu z Lizbony, mogą świadczyć o tym, że poruszamy się w okolicach naturalnej bariery dla ewolucji UE.

2. **DEKONSTRUKCJA: Państwa członkowskie Unii Europejskiej zakulisowo rozmontowują to, co zostało osiągnięte w projekcie integracyjnym.** Mamy dzisiaj wiele przykładów kwestionowania dawnego konsensu europejskiego. Argument demokratycznej legitymizacji używany jest dla wspierania z środków budżetowych jedynie miejsc pracy w danym kraju, niezależnie od wymogów racjonalności ekonomicznej. Możliwości bezgłosego protekcjonizmu jest bardzo wiele. Część z nich wprowadza się na naszych oczach, choć nadal trudno ocenić ich konsekwencje.
3. **EUROPEJSKI RENESANS: Unia Europejska odzyskuje ambicję, aby stać się wielkim projektem politycznym i wpływać na charakter**

**zmian na świecie** po wyciągnięciu wniosków ze zmieniającej się globalnej równowagi sił. Jej misją staje się takie ukształtowanie fundamentów porządku międzynarodowego, aby stał się on *de facto* projekcją modelu europejskiego opartego na zasadzie dzielenia się suwerennością i odpowiedzialnością, który od ponad pięćdziesięciu lat sprawdza się z tak spektakularnym skutkiem w Europie.

## **JEŚLI NIE MY, TO KTO? JEŚLI NIE TERAZ, TO KIEDY?**

**Znajdujemy się w formatywnym okresie dla Unii Europejskiej. Rozpoczyna się nowy cykl instytucjonalny, z nowym Parlamentem i nową Komisją. W przypadku Unii Europejskiej ma to ponadprzeciętne znaczenie, bo instytucje są jej krwioobiegiem i siłą napędową.**

Sposób, w jaki wykorzystamy nadchodzące miesiące zadecyduje o tym, czy w następnych latach Unia pozostanie projektem politycznym i cywilizacyjnym, z którego będziemy – nadal – dumni, czy też będzie dla nas źródłem pogłębiającej się frustracji.

### **Rekomendacje:**

1. **KONTYNUACJA REFORMY I TRAKTATY „TEMATYCZNE”:** Unia Europejska nie może się zatrzymać w procesie swojej wewnętrznej reformy. Nowe wyzwania będą wymagały nieustannych adaptacji i doskonalenia ich instrumentarium. UE musi się „oswoić” z koniecznością ciągłej zmiany i zaakceptować ją, jako nieuchronny wymóg współczesności. **Zmianie powinien ulec jednak sposób przyszłej reformy, zwłaszcza traktatowej. Zamiast całościowego przeglądu polegającego na modyfikacji, nawet jeżeli ograniczonej w swoim wymiarze, pełnego spektrum działań UE, reformy powinny dotyczyć wybranej polityki lub obszaru, np. energii lub energii i klimatu. Oznaczałoby to akceptację obecnej bazy traktatowej, jako *de facto* konstytucji UE oraz przyjęcie trybu jej nowelizacji w zależności od potrzeb. Takie podejście usprawniłoby debatę publiczną nad procesem integracji. Obecnie nie sposób jest sensownie rozmawiać na temat złożonych traktatów rewizyjnych, które wprowadzają zmiany, nawet niewielkie, w całym spektrum aktywności UE. Traktaty „tematyczne” zmieniałyby tę sytuację w sposób zasadniczy.**

2. **UPOLITYCZNIENIE EUROPY: Proces europejski musi ulec upolitycznieniu.** Spadająca frekwencja w wyborach do Parlamentu Europejskiego jest dowodem braku niezbędnej emocji politycznej w debacie europejskiej. Czas na działanie nastaje teraz, bezpośrednio po wyborach do Parlamentu Europejskiego, a nie tuż przed następnymi. Najlepszą metodą, nie wymagającą zmian traktatowych, jest **zakładanie autentycznie europejskich partii politycznych** oraz prowadzenie przez nie, a nie partie narodowe, debaty przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Takie rozwiązanie wymuszałoby postawienie pytań o rozwiązania europejskie, a nie narodowe, i pozwoliłoby uniknąć dalszej banalizacji kampanii wyborczych.

# ROZDZIAŁ 1. SPOJRZEĆ PRAWDZIE W OCZY

## ZWIERANIE SZYKÓW

Kryzys w aktualnym stadium dopiero zaczyna być momentem próby dla unijnych instytucji. Prawdopodobnie nie wcześniej, niż latem 2010 roku osiągniemy najwyższy poziom bezrobocia. Wtedy też nastąpi krytyczny okres weryfikacji europejskiego przywództwa politycznego.

Jako pierwsze testowi sprostać muszą **instytucje i mechanizmy gospodarcze UE**. Są w nich zarówno takie, które działają zadowalająco jak i te, które nie spełniają pokładanych w nich nadziei. **Kryzys konsooliduje państwa strefy euro**, które mają świadomość skali ryzyka politycznego, jakie wspólnie podejmują. Utrzymanie wiarygodności wspólnej waluty jest w tej chwili ich pierwszoplanowym priorytetem.

**Jednocześnie Europa sprawia wrażenie zagubionej w obecnym kryzysie. Widać szeroki wachlarz reakcji rządów. Brak jest jednego głosu na forum międzynarodowym.** Trudności sprawia wewnętrzna koordynacja. Europa potrzebuje spójnej, długofalowej perspektywy, a nie zbioru partykularnych działań i rozwiązań *ad hoc*.

W szerszym wymiarze obserwujemy **powrót do podstaw**, ponieważ kryzys uwypukla znaczenie fundamentalnych dla UE zasad: wolnego przepływu towarów, usług finansowych oraz reguł polityki konkurencji. Dzieje się tak w szczególności na tle pojawiających się pokus ograniczenia swobody gospodarczej i wykorzystania instrumentów protekcjonistycznych.

## Bezprecedensowy deficyt i dług publiczny

Gdyby teraz miała się zawiązać strefa euro, przedsięwzięcie to mogłoby się nie udać, ponieważ jej członkowie w większości nie spełniają nałożonych kryteriów. Przykładowo deficyt sektora finansów publicznych, który w 2008 roku wyniósł 1,4% PKB, ma wzrosnąć do blisko 5% PKB. Podobnie dług publiczny – z 67% PKB zwiększył się do 76% PKB.

W sferze instytucjonalnej kryzys jest okazją dla Unii Europejskiej na zwiększenie wewnętrznej dyscypliny i zaproszeniem do sprawowania przywództwa politycznego, które można zrealizować jedynie poprzez zainicjowanie nowych procesów i mechanizmów.

## ILE PAŃSTWA ?

**Niespodziewanie jednym z najistotniejszych zagadnień jest pytanie o skalę interwencji państwa oraz sposób zbudowania w tej sprawie wspólnego europejskiego mianownika pomimo istotnych różnic w podejściu w skali całego kontynentu.**

Szereg państw uruchomiło środki polityki fiskalnej – poprzez wydatki publiczne, gwarancje dla kredytów, dotacje czy zasiłki. Nakładają się one na automatyczne stabilizatory obecne na szeroką skalę w europejskim modelu ekonomicznym. W rezultacie mamy do czynienia z zasadniczym wzrostem deficytów budżetowych i prognoz długu publicznego. Najistotniejsze, co należy w tej sytuacji zrobić to sprawić, że wydatki publiczne będą nie tylko obciążały, ale także służyły następnym pokoleniom.

### Rekomendacje:

- 3. UNIA REFORMATOREM PAŃSTWA:** Kryzys musi zostać wykorzystany do usprawnienia działań państwa, a nie tylko sankcjonowania jego roli w gospodarce i życiu społecznym. W Unii Europejskiej mamy pełne spektrum doświadczeń dotyczących zaangażowania państwa w rozmaitych funkcjach gospodarczych. Jednym z głównych tematów agendy europejskiej w następnych latach powinno stać się zwiększenie skuteczności wydatków publicznych z punktu widzenia ich pro-rozwojowego i pro-innowacyjnego charakteru, a także zapewnienie maksymalnej przejrzystości procedur i usprawnienie otoczenia regulacyjnego.
- 4. POWRÓT DO PRZYSZŁOŚCI W SPRAWIE INTERWENCJONIZMU:** Komisja Europejska powinna rozpocząć debatę na temat sposobów sukcesywnego wycofywania interwencjonizmu państwowego wraz z ustawianiem objawów kryzysu. Refleksja ta powinna mieć szczególny związek z kondycją jednolitego rynku w kontekście nieuchronnie większej roli, jaka będzie przypisywana w najbliższych latach aktywnemu wsparciu procesów gospodarczych.

## ROZDZIAŁ 2. ŚWIATOWY LIDER CZY... DOM (NIE)SPOKOJNEJ STAROŚCI ?

To jak Unia Europejska odnajdzie się w świecie, zadecyduje o jej przyszłości. Udział we współkształtowaniu nowego porządku międzynarodowego będzie miał konstytutywne znaczenie dla jej sukcesu. Jeżeli Unia Europejska przegra rozgrywkę o wpływy na świecie, zaniknie jako projekt polityczny. Aby tak się nie stało, świat musi „zarazić się” europejskim modelem dzielenia się suwerennością i odpowiedzialnością.

### G3 ZAMIAST G2

Punktem wyjścia do budowy kultury strategicznej w Unii Europejskiej jest adekwatne zrozumienie dynamiki sceny międzynarodowej. W kategoriach politycznych **głównym jej aktorem pozostają Stany Zjednoczone**. Bez ich udziału nie jest możliwe rozwiązanie głównych konfliktów regionalnych. Są jedynym krajem, który ma ambicję odgrywania wiodącej roli w świecie. Wschodzące mocarstwa w znacznym stopniu satysfakcjonuje rola nowych biegunów sceny międzynarodowej i nie mają aspiracji ubiegania się o pozycję hegemonu. Jedynym wyjątkiem mogą stać się w najbliższych latach Chiny. Dla Unii Europejskiej oznacza to potrzebę kształtowania w pierwszej kolejności relacji właśnie ze Stanami Zjednoczonymi i Chinami.

**Aby ten cel skutecznie zrealizować, UE musi pilnie zaawansować projekt budowy europejskiej kultury strategicznej.** Wstępem do tego procesu była Europejska Strategia Bezpieczeństwa. Strategia wypełniła pożyteczną rolę, usuwając napięcia, które narosły w gronie państw członkowskich w rezultacie rozbieżnych stanowisk w sprawie wojny w Iraku. Zaangażowała państwa członkow-

skie w refleksję na temat wspólnych interesów w polityce zagranicznej. Dzisiaj stolice europejskie muszą zrozumieć, że tylko za pośrednictwem Unii Europejskiej mogą nawiązać skuteczny dialog ze Stanami Zjednoczonymi i Chinami.

### ALERT W SPRAWACH BEZPIECZEŃSTWA

W obszarze bezpieczeństwa, można wykluczyć w najbliższym czasie zagrożenie integralności terytorialnej dla członków Unii Europejskiej. Jednocześnie jednak, **wzrasta nieprzewidywalność sytuacji międzynarodowej**. Istotnym zagrożeniem pozostaje terroryzm. Prolifercja broni masowego rażenia została trafnie opisana w Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa jako „potencjalnie największe zagrożenie dla naszego bezpieczeństwa”. Czynnikiem destabilizującym mogą stać się w najbliższych latach konflikty regionalne, upadek państwowości w niektórych regionach świata oraz zorganizowana przestępczość. Wspólnie dzielimy także ryzyko wynikające ze zmian klimatycznych, zagrożeń dla bezpieczeństwa energetycznego, destabilizacji finansowej i cyberterroryzmu, a także terroryzmu genetycznego i światowych pandemii.

### POSTAWIĆ NA PROAKTYWNOŚĆ

Unii Europejskiej potrzebna jest zmiana jej sposobu „bycia” w świecie. Dziś reaguje ona na sytuacje zagrożenia. W przyszłości musi być pro-aktywnym stabilizatorem, ze wszelkimi konsekwencjami dla neutralności jej postawy w poszczególnych sytuacjach. **UE potrzebuje także lepszej zdolności do wyznaczania priorytetów politycznych.** Unia powinna interweniować w świecie wówczas, gdy może stworzyć wartość dodaną. Powinna także angażować się tam, gdzie ONZ lub organizacje regionalne i lokalne nie są w stanie tego zrobić.

W szerszej perspektywie UE musi określić, jaki **model efektywnego multilateralizmu** chce realizować i w jakim kierunku chce reformować międzynarodowy reżim rządzenia. Oznacza to zwiększenie inkluzyjności instytucji międzynarodowych, w których obecnie UE odgrywa ponad proporcjonalną rolę oraz spójności systemu międzynarodowego, w ramach,

którego wiele procesów, np. negocjacje handlowe i klimatyczne, przebiegają niezależnie od siebie.

Testem zdolności Unii do odnalezienia wspólnego głosu w sprawach globalnych będzie **ułożenie na nowo relacji z Rosją**. Kryzys wzmocnił w Rosji niechęć do recept społeczno-ekonomicznych Zachodu, ale co ważniejsze, uprzytomnił Moskwie granice tego, co da się osiągnąć opierając swoją siłę wyłącznie na surowcach. Uzależnienie Rosji od kapitału i odbiorców energii już przyniosło skutki w postaci bardziej umiarkowanego tonu w stosunkach Rosja-Zachód. Tak jak Waszyngton, Europa powinna wykorzystać obecną sytuację do wyjścia

z impasu, przedstawiając Rosji **nową ofertę jej roli w Europie, która wychodziłaby naprzeciw słabo w chwili obecnej zdefiniowanej koncepcji modelu bezpieczeństwa i współpracy, wysuniętej przez Prezydenta Miedwiediewa**. Jej podstawą powinna być z jednej strony deklaracja otwartości na strategiczne partnerstwo z Rosją, z drugiej jasny przekaz dotyczący zmian, jakich Europa oczekuje od Rosji. Unia powinna także osiągnąć maksymalnie duży wewnętrzny konsensus dotyczący oceny tego, co w stanowisku Rosji jest autentyczną racją stanu, a co instrumentalną retoryką. Jedną z płaszczyzn dialogu powinny być rozmowy rozbrojeniowe dotyczące sił konwencjonalnych w Europie.

### Rekomendacje:

- 5. PEŁNA IMPLEMENTACJA INSTRUMENTÓW TRAKTATU Z LIZBONY:** Unia Europejska musi w pełni wykorzystać możliwości wzmocnienia swojej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jakie otwiera przed nią Traktat z Lizbony. Zmiany instytucjonalne dotyczące zewnętrznego wymiaru działalności UE są największą innowacją Traktatu. Ich skuteczność wymaga jednak pełnej determinacji w realizowaniu uzgodnionych rozwiązań i mechanizmów. Dotyczy to w szczególności roli Wysokiego Przedstawiciela oraz funkcjonowania przyszłej Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, czyli załączka unijnej dyplomacji. W obu przypadkach potrzebny jest od samego początku **wysoki poziom ambicji pozwalający na szybkie i pełne uruchomienie przewidzianych w Traktacie struktur**. Ważne jest także pilne podjęcie prac nad przekształceniem przedstawicielstw Komisji Europejskiej w państwach trzecich w przedstawicielstwa Unii Europejskiej.
- 6. „KLIMATYCZNE WTO”:** UE od dawna jest orędownikiem „efektywnego multilateralizmu”, czyli mechanizmu programującego wzajemne ścieranie się interesów i umożliwiającego wypracowanie kompromisowych rozwiązań za pośrednictwem organizacji i instytucji międzynarodowych. UE powinna zabiegać o utrwalenie istniejących praktyk współpracy multilateralnej, które najlepiej sprawdzają się na płaszczyźnie Światowej Organizacji Handlu, jednego z najbardziej udanych projektów ostatnich lat. Równie istotne jest **ustanowienie stałego mechanizmu zarządzania polityką klimatyczną**, której filarem powinien stać się światowy system handlu emisjami. Tego rodzaju system powinien pozwolić na stałe dostosowywanie światowej polityki klimatycznej do zmieniających się uwarunkowań naukowo-ekonomicznych. Powinien jednocześnie uwzględniać mechanizm „wyrównywania startu” dla krajów o różnym stopniu zaawansowania technologicznego w produkcji energii. Mechanizmami współpracy multilateralnej powinny także zostać objęte nieuregulowane obszary takie, jak energia, gdzie producenci i konsumenci zawierają bilateralne porozumienia w rezultacie indywidualnych negocjacji.
- 7. WIĘCEJ WOLNEGO HANDLU:** Filarem światowego systemu polityczno-ekonomicznego musi być wolny handel, do którego promowania UE powinna czuć się w sposób szczególny powołana, samemu opierając swój sukces na realizacji agendy liberalizacyjnej. **Nie będzie skutecznego wyjścia**

z recesji, ani efektywnego zaradzenia nierównościami wynikającym z kryzysu gospodarczego bez wzmocnienia liberalnego reżimu współpracy handlowej na świecie. Aby stać się liderem tego procesu, UE musi zdobyć się na większą otwartość w dziedzinie handlu produktami rolnymi i polityki samowystarczalności żywnościowej, która towarzyszy jej od Drugiej Wojny Światowej.

8. **PARTNERSTWO Z KANDYDATAMI: UE musi nawiązać dużo ściślejszą współpracę w obszarze polityki zagranicznej z krajami kandydującymi i aspirującymi, w tym zwłaszcza z Turcją,** która jest istotnym aktorem regionalnym i nie może być w kategoriach strategicznych traktowana jedynie jako potencjalny, nie zawsze pożądany, kraj aspirujący.

9. **OBRONNOŚĆ – ZANIECHANA AGENDA: Unia Europejska musi dysponować lepszymi zdolnościami operacyjnymi w polityce obronnej, zaniedbanym obszarze integracji.** Utrzymywanie dziesięciu tysięcy czołgów i dwóch i pół tysiąca samolotów bojowych nie znajduje uzasadnienia z punktu widzenia analizy zagrożeń, przed jakimi stoi Europa. Unia Europejska powinna przewidzieć w swoim nowym budżecie na lata 2014-2020 **instrument finansowy pozwalający na wypełnienie podstawowych wspólnych celów w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym zapewnienie transportu strategicznego.** Byłby to krok w kierunku wspólnej polityki obronnej, która zapewniałaby efektywność wydatków na obronność i przeznaczenie środków z budżetów krajowych na inne cele.

10. **SOJUSZ UE I NATO:** Kluczowym zadaniem jest **nawiązanie bliskiej współpracy pomiędzy Unią Europejską i NATO.** Współpracę tę ograniczają peryferyjne problemy polityczne oraz impas biurokratyczny. **Nowa faza musi się rozpocząć od lepszego zrozumienia środowiska strategicznego, w jakim obie organizacje funkcjonują.** Chodzi o to, aby wiedzieć, do jakiego scenariusza należy się przygotować, w jaki sposób inwestować w siły zbrojne, aby uzyskać jak największe wzmocnienie wspólnego bezpieczeństwa. Może się to dokonać poprzez znalezienie wspólnego mianownika pomiędzy Europejską Strategią Bezpieczeństwa oraz Koncepcją Strategiczną NATO. Do Unii Europejskiej i NATO musi także powrócić kultura dzielenia się ryzykiem. Potrzeba więcej, niż dostęp Unii Europejskiej do mechanizmów planowania operacyjnego w NATO. Rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony wymaga autonomicznych zdolności planistycznych Unii Europejskiej w miejsce indywidualnych działań podejmowanych przez państwa członkowskie. Potrzebna jest lepsza wymiana informacji wywiadowczych oraz dalsza adaptacja systemu planowania w NATO w celu harmonizacji z procesem unijnym w ramach Nadrzędnego celu operacyjnego Unii Europejskiej. Unia Europejska potrzebuje sformułowania Nadrzędnego Celu 2020, w ramach którego powstałyby grupy bojowe o sile 5 tysięcy żołnierzy, kompatybilne z Siłami Odpowiedzi NATO. Współdziałanie Unii Europejskiej i NATO musi także dotyczyć w największym możliwym stopniu wykorzystania wniosków z cywilnych i wojskowych aspektów prowadzonych operacji. Unia Europejska i NATO muszą razem pracować na najwcześniejszym możliwym etapie każdego konfliktu, a z pewnością przed rozpoczęciem operacji. Oznaczałoby to dzielenie się wiedzą i wnioskami z prac „centrów sytuacyjnych” obu organizacji w odniesieniu do zagrożeń i scenariuszy ryzyka. Istnieje przestrzeń do dzielenia się również zasobami wojskowymi, zwłaszcza w transporcie strategicznym. Potrzebne są wspólne ćwiczenia wzmacniające interoperacyjność Sił Odpowiedzi NATO oraz grup bojowych. **Unia Europejska powinna instytucjonalnie uczestniczyć w pracach Sojuszu poprzez udział Wysokiego Przedstawiciela w obradach Rady Północnoatlantyckiej.**

## ROZDZIAŁ 3. IMPERATYW ROZSZERZENIA – ŚWIADOMY WYBÓR ZAMIAST KONIECZNOŚCI

**Jest wielkim paradoksem, że rozszerzenie Unii Europejskiej uważa się za jej największy sukces, a przy tym źródło największych lęków i uprzedzeń. Projekcja pozycji Unii Europejskiej w świecie w najbliższych 20-30 latach, uwzględniająca także tendencje demograficzne, nie pozostawia jednak złudzeń. Jeżeli Unia chce ważyć w świecie więcej, nie osiągnie tego zatrzaszkując drzwi przed nowymi członkami. Tym bardziej, że w ten sposób zaprzeczy swojej istocie, której samym sednem jest cywilizacyjne oddziaływanie na innych.**

Otwartość jest integralną, organiczną cechą Unii Europejskiej. Zgodnie z traktatem, państwa położone w Europie i spełniające kryteria członkostwa mają prawo złożyć wniosek o członkostwo. Oznacza to, że dyskusja o tzw. „granicach Europy” jest niezgodna z duchem Unii Europejskiej jako otwartej wspólnoty prawa.

**Rozszerzenie ma w dalszym ciągu ogromną moc transformacyjną, chociaż nie wszędzie jego atrakcyjność jest jednakowa. Unia Europejska rozwinęła skuteczną metodologię rozszerzenia.** Już przed otwarciem negocjacji w poszczególnych rozdziałach wyznaczane są cele do osiągnięcia. Oznacza to, że kraje kandydujące mają więcej czasu na przygotowanie swojego stanowiska. Metodologia została zaawansowana do tego stopnia, że Ramy Negocjacyjne na rozmowy z Turcją zawierają postanowienia o dwuznacznym charakterze z punktu widzenia zgodności z Traktatem. Mówią bowiem, że negocjacje są otwar-

tym procesem, którego rezultat nie jest z góry przesądzony. Jeżeli nie zakończyłyby się akcesją do Unii Europejskiej, Turcja ma być osadzona w strukturach europejskich „w najsilniejszy możliwy sposób”. Trwałe klauzule ochronne przewidziane w Ramach Negocjacyjnych w odniesieniu do swobodnego przepływu osób, polityki regionalnej i rolnictwa również stoją w sprzeczności z duchem i literą traktatu, którego artykuł drugi (TUE) nakazuje Unii Europejskiej podtrzymanie całego dorobku *acquis*. Trwałe klauzule ochronne oznaczałyby rozmywanie *acquis*, a nie jego ochronę. Widać tym samym, do jakiego stopnia Unia Europejska próbuje zaadaptować metodę rozszerzeniową do nowych warunków.

**Najistotniejsze pytanie związane z rozszerzeniem dotyczy dzisiaj charakteru Unii Europejskiej oraz roli, którą zamierza odgrywać w świecie, a także wpływu, jaki wywiera poza swoimi granicami.** Jeżeli Unia Europejska ma zrealizować swoją wizję, jako potęgi regulacyjnej w świecie, im więcej państw reprezentuje, tym lepiej. Proces akcesyjny ma także ogromny wpływ poprzez swoją siłę przykładu w świecie. Kraje bliskowschodnie obserwują z wielką uwagą to, co dzieje się w relacjach UE – Turcja, ponieważ ta ostatnia jest dla nich przykładem modelu rządzenia łączącego nowoczesność z poszanowaniem tradycji oraz papierkiem lakmusewym stosunku Zachodu do Islamu.

**Rozszerzenie jest najlepszą odpowiedzią na podwójne wyzwanie konsolidacji globalnej pozycji Europy oraz stabilizacji jej sąsiedztwa.** Istnieją trzy możliwe sposoby kontynuacji rozszerzenia. Pierwszym z nich jest podtrzymanie dotychczasowej metody i dostosowanie tempa rozszerzenia do aktualnych możliwości politycznych. Drugim może być model „członkostwa minus”, w ramach którego wybrane części *acquis* są „wyjmowane” poza pakiet członkowski. Do pewnego stopnia mamy już w Unii Europejskiej do czynienia z takim modelem na przykładzie euro, elementów Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz Karty Praw

Podstawowych. Ta forma członkostwa może zyskać na znaczeniu w sytuacji, w której rozwinięty zostanie model „wzmocnionej współpracy” wewnątrz Unii Europejskiej. Trzeci model oparty byłby na nowo utworzonej kategorii „obserwatora” w Unii

Europejskiej, umożliwiającej udział w pracach organów Unii Europejskiej z wyjątkiem procesu podejmowania decyzji. Pełna integracja byłaby wówczas funkcją postępu w kluczowych obszarach wspólnotowego *acquis*.

### Rekomendacje:

- 11. GLOBALNA EUROPA TO EUROPA ROZSZERZONA: Dalsze rozszerzenie musi być świadomym wyborem Unii Europejskiej, a nie niechcianą koniecznością.** Imperatyw rozszerzenia wynika w sposób bezpośredni z europejskich ambicji odgrywania istotnej roli w przyszłym globalnym układzie sił. **„Globalna Europa” zaistnieje jedynie wówczas, gdy UE będzie nadal się rozszerzać,** pomimo nie zawsze sprzyjających okoliczności wewnętrznych i zewnętrznych.
- 12. EUROPEIZM LUB MERKANTYLIZM: Unia Europejska jest projektem politycznym o charakterze cywilizacyjnym i powinna kierować się tym przesłaniem realizując proces rozszerzenia.** Kontynuacja lub zaprzestanie procesu rozszerzenia określa, z jaką Unią Europejską będziemy mieli w przyszłości do czynienia i co będzie jej istotą. Unia Europejska może albo kontynuować projekcję swojego modelu rządzenia poza obecnymi granicami albo przyjmie merkantylne podejście do świata zewnętrznego, w którym nie będzie miejsca na strategię polityczną.

## ROZDZIAŁ 4. W KIERUNKU EUROPEJSKIEGO ŁADU EKONOMICZNEGO

**Wraz z prawdopodobnym upolitycznieniem i umiędzynarodowieniem agendy Unii Europejskiej w najbliższych latach, jej zasadniczym obszarem pozostanie integracja gospodarcza, stanowiąca od lat podstawę sukcesu projektu europejskiego. Pomimo ponad pięćdziesięcioletnich zabiegów w pełni spójna gospodarka europejska nie istnieje.**

Niedokończony jest proces formowania jednolitego rynku. Przedsiębiorcy napotykają bariery dla przepływu osób, towarów, kapitału i usług. Różnice w prawie pracy, opodatkowaniu działalności gospodarczej, roli związków zawodowych i zakresie pomocy socjalnej pomiędzy poszczególnymi państwami są tak duże, że używanie terminu „europejski model gospodarczy” jest nadużyciem. Trudno mówić o wspólnym zarządzaniu makroekonomicznym w sytuacji, w której nie są respektowane postanowienia Paktu Stabilności i Wzrostu, a różnice w zakresie respektowania dyscypliny fiskalnej są co najmniej znaczące. Pomimo prób zdefiniowania wspólnych celów w zakresie spójności społecznej i kapitału ludzkiego, podejścia państw członkowskich zasadniczo się od siebie różnią. Strategia Lizbońska, jako próba zdefiniowania wspólnego mianownika w zakresie podstawowych celów polityki gospodarczej, nie przyniosła spektakularnych efektów i nie stała się decydującym punktem odniesienia w działaniach rządów narodowych.

**Kompleksowe podejście do europejskiego ładu gospodarczego uwzględnić powinno wielowymiarowe działania.** Po pierwsze, wzmocnienie fundamentów jednolitego rynku oraz rolę Komii

Europejskiej, w ich przestrzeganiu. Po drugie wprowadzenie nowych mechanizmów zarządzania makroekonomicznego. Po trzecie, rozszerzenie strefy euro. Po czwarte, budowę w Unii Europejskiej kultury innowacyjności. Po piątę, unowocześnienie modeli społecznych Unii Europejskiej w kierunku ich większej elastyczności oraz wysokiego poziomu wsparcia w pozyskiwaniu miejsc pracy.

**Coraz wyraźniejsze są wnioski, jakie wynikają z nieadekwatnego przestrzegania Paktu Stabilności i Wzrostu** przez niektóre kraje strefy euro. Nie ulega wątpliwości, że sposób funkcjonowania Paktu i implementacji wynikających z niego zaleceń będzie jednym z głównych obszarów przyszłych reform w Unii Europejskiej. Zaawansowania wymaga ujednoczenie podstawy opodatkowania, jako elementu koordynacji fiskalnej.

W trakcie pierwszych miesięcy kryzysu **swoją wiarygodność niewątpliwie wzmocnił niezależny Europejski Bank Centralny.** Jego postawa jest jednoznaczna i zdecydowana. Nie podejmuje tak daleko idących działań, jak amerykańska Rezerwa Federalna i wykazuje ostrożność stosując ilościowe poluzowanie polityki pieniężnej (ang. *quantitative easing*). W Europie, inaczej niż w Ameryce, nie ma przyzwolenia na znaczną monetyzację długu i podjęcie ryzyka wysokiej inflacji w przyszłości.

Gdy powstawała wspólna waluta, wróżono pojawienie się rozlicznych napięć wewnętrznych z uwagi na niepełną konstrukcję unii gospodarczej i walutowej. Rzeczywiście, kryzys doprowadził do pewnego rozchwiania i podziału strefy euro na pierwszą i drugą „ligę”. Kluczowe jednak jest to, że nawet te słabsze ogniwa strefy euro, takie jak Grecja czy Włochy, nie doznały wielkiego wstrząsu, jaki byłby ich udziałem, gdyby pozostawały poza unią monetarną. **Odporność euro stała się magnesem dla krajów, które do projektu wspólnej waluty były dotychczas nastawione sceptycznie.** Takich, jak chociażby Dania czy Szwecja. Dla wielu obserwatorów jest tylko kwestią czasu, kiedy i Wielka Brytania zamieni funta na euro. Dla większości państw Europy Środkowej

przystąpienie do strefy euro jest najważniejszym projektem politycznym w najbliższej dekadzie. Nie mają one w chwili obecnej możliwości przyjęcia wspólnej waluty, jednak ważny jest fakt, że euro wraca na agendę.

Największy problem, podkreślany od początku istnienia euro, to **brak symetrii, brak partnera politycznego dla władzy monetarnej**. Ten problem pojawia się

w kontekście kryzysu w bardziej wyrazistej formie, tym bardziej, że polityczny mechanizm zarządzania w strefie euro nie zdał w kryzysie egzaminu. Europa powinna mieć wystarczająco odwagi by stworzyć wspólnotowe ciało zarządzające polityką fiskalną lub jej istotną częścią. Wymagałoby to ograniczenia kompetencji państw członkowskich i zwiększenia budżetu Unii, a jedno i drugie może być w obecnych warunkach trudne do przeprowadzenia.

### Rekomendacje:

13. **PO PIERWSZE JEDNOLITY RYNEK: Fundament jednolitego rynku, jakim jest swoboda przepływu towarów, usług, kapitału i osób na obszarze Unii Europejskiej musi być respektowany w każdej fazie cyklu koniunkturalnego.** Należy dołożyć wszelkich starań, by wszelkie ograniczenia w zakresie tych swobód zostały zniesione. Globalny kryzys nie może stanowić pretekstu dla protekcyjnych ochrony poszczególnych krajowych rynków przed partnerami w UE.
14. **EURO KLUCZOWYM PRIORYTETEM POLITYCZNYM:** Rada Europejska powinna przyjąć **polityczną rekomendację uczynienia z rozszerzenia strefy euro jednego z kluczowych projektów w najbliższej dekadzie dla Unii Europejskiej.** Należy dążyć do uzyskania możliwie jak najszerszego zakresu stosowania wspólnej waluty w gronie państw członkowskich. Wzmocniłoby to zasadniczo spójność UE. Kraje kandydujące potrzebują jasnego sygnału, że są mile widziane w strefie euro. Najbardziej adekwatny do obecnej sytuacji byłby **przegląd kryteriów członkostwa w unii gospodarczej i walutowej**, które nie odzwierciedlają dzisiejszych realiów. Jako niezbędne minimum potraktować wypada zapewnienie spójności kryterium inflacyjnego z celem inflacyjnym EBC, co oznacza ustalenie wartości referencyjnej wskaźnika HICP na poziomie „bliskim, lecz poniżej 2 proc.” Należy też rozważyć sens utrzymania w dotychczasowej postaci kryterium stabilności kursu (2 lata w ERM 2 z dopuszczalnym przedziałem wahań kursu), co wystawia banki centralne krajów aplikujących o uchylenie derogacji na ryzyko niemożliwych do równoczesnego spełnienia dwóch celów: bezpośredniego celu inflacyjnego i pośredniego celu kursowego.
15. **REFORMA ZARZĄDZANIA MAKROEKONOMICZNEGO W UNII EUROPEJSKIEJ: Wskazane jest powołanie niezależnej Grupy Wysokiego Szczebla dla przeanalizowania możliwych opcji reformy zarządzania makroekonomicznego w UE.** Grupa powinna zostać powołana przez Radę Europejską w grudniu 2009 roku oraz zaprezentować swoje rekomendacje w czerwcu 2010 roku, umożliwiając podjęcie niezbędnych decyzji. Analizy wymagać będzie w pierwszej kolejności **wprowadzenie na szczeblu regulacji mechanizmów zwiększających stabilność systemu finansowego w różnych fazach cyklu koniunkturalnego.** Rozwiązaniem wartym rozważenia jest obligatoryjne ważenie odpowiednio dobranymi współczynnikami różnych kategorii ryzyk inwestycyjnych. Zapobiegłoby to konieczności gwałtownej poprawy bilansów banków w okresie spadku cen aktywów, co wymaga dużego dokapitalizowania lub ostrego ograniczenia akcji kredytowej w fazie dekoniunktury. **Należy wzmocnić rolę Komisji**

**Europejskiej w systemie zarządzania makroekonomicznego w UE.** Jednym z możliwych sposobów byłoby powierzenie komisarzowi do spraw gospodarczych i walutowych przewodnictwa w grupie euro.

16. **BUDŻET UE PROMUJĄCY WZROST I STRATEGIA POST-LIZBOŃSKA: Środki z budżetu UE muszą być lepiej ukierunkowane** na wsparcie wzrostu produktywności, zwłaszcza w nowych państwach członkowskich. Potrzebne są także większe wydatki na niskokosztowe programy stwarzające dużą, europejską wartość dodaną, w tym intensyfikujące mobilność studentów w Unii Europejskiej. **Należy dokonać przeglądu mechanizmów wydatkowania środków z budżetu UE.** W wybranych obszarach, takich jak badania i rozwój, unijne procedury skutecznie zniechęcają do podejmowania projektów. W innych zaś, na skutek znacznego przerostu biurokracji, obserwujemy niską skuteczność unijnych mechanizmów. W **nowej strategii gospodarczej UE**, która zastąpi Strategię Lizbońską, większy nacisk powinien zostać położony na uruchamianie źródeł wzrostu i podtrzymywanie dynamiki gospodarczej. Większa uwaga powinna zostać skupiona na kwestiach finansowania edukacji, badań i rozwoju oraz innowacyjności. Nieuchronny będzie **większy nacisk na równowagę pomiędzy poszczególnymi sektorami gospodarki oraz elastyczny, otwarty, nastawiony na proces ustawicznego kształcenia rynek pracy.**
17. **WSPÓLNY GŁOS W G20: Unia Europejska musi wzmocnić spójność swojej obecności w świecie.** Pierwszym krokiem w tym kierunku powinna być jednolita reprezentacja w grupie G20, której rola w debacie o przyszłym międzynarodowym reżimie ekonomicznym będzie rosła. W chwili obecnej UE jest reprezentowana w G20 przez 6 państw członkowskich, prezydencję i Europejski Bank Centralny. Jednolita, a zatem bardziej ograniczona, reprezentacja wymusiłaby na UE ściślejszą koordynację i spójność prezentowanych stanowisk.

## ROZDZIAŁ 5. IMPERATYW INNOWACYJNOŚCI

Innowacyjność to „być albo nie być” gospodarki europejskiej w dwudziestym pierwszym wieku. Jak wiek dziewiętnasty był stuleciem Europy, dwudziesty Ameryki, wiek dwudziesty pierwszy będzie wiekiem Azji. Obie potęgi azjatyckie, Chiny i Indie poprawiają konkurencyjność swoich gospodarek oraz inwestują coraz więcej w badania i rozwój.

Aby zachować swój poziom dobrobytu, Unia Europejska musi wyprzedzać najlepszych. Tym bardziej, że talent, jedno z kluczowych aktywów, będzie w przyszłości rozpowszechniony w o wiele bardziej równomierny sposób. **Nieuchronny jest rosnący zakres współzależności.** Już w tej chwili wyszukiwarka Google jest wykorzystywana 20 miliardów razy dziennie. Co roku zapisujemy więcej informacji, niż zgromadzono w historii ludzkości.

Globalizacja jest dla Europy wyzwaniem, ale także źródłem popytu na nowe produkty i procesy. Efektywnie zarządzana **globalizacja generuje oczekiwanie zmian.** Oczekiwanie zmiany z kolei jest kołem napędowym modernizacji. Konkurencję wyzwala coraz częściej wiedza zgromadzona w ramach jednej firmy lub w związkach sieciowych. **Innowacyjność jest zjawiskiem o horyzontalnym charakterze, dotyczącym wielu sektorów gospodarki. Szereg firm działa w setkach sieci, z których wiele obejmuje również wzajemnych rywali rynkowych.** Firmy muszą wiedzieć jak się w takich warunkach poruszać. Nowym paradygmatem jest równoległe dzielenie się wiedzą, a nie sekwencyjność transferów wiedzy. Wzajemna współpraca rewolucjonizuje proces gospodarczy.

Drugim argumentem przemawiającym za tezą, iż innowacyjność to „być albo nie być” gospodarki jest przyczyna wewnętrzna. W chwili obecnej

w Unii Europejskiej czterech zatrudnionych pracuje na każdą osobę korzystającą z emerytury lub systemu zabezpieczenia społecznego. W 2050 roku będzie to już dwóch zatrudnionych na każdą taką osobę. Wybór jest więc prosty i oczywisty – **albo zostaną obniżone świadczenia społeczne albo Unia Europejska zwiększy produktywność. Większą produktywność osiągnąć zaś można poprzez innowacje.** Innowacje to z kolei nie tylko wysoka technologia, ale także nowoczesne systemy zarządzania i kultura życia. To inwestycje w umiejętności, to edukacja i kapitał ludzki.

Największym problemem jest **ekonomia polityczna reform.** Szczególnie wobec olbrzymiego tempa wdrażania zmian, którego wymaga globalizacja oraz wobec jej asymetrycznego charakteru, który oznacza, że choć dla wielu przynosi ona korzyści, nie obejmuje nimi wszystkich. Atutem Europy może być jej różnorodność. To właśnie różnorodność przyczynia się do wysokiego poziomu innowacji w Stanach Zjednoczonych. W Europie także może być wyróżnikiem.

### Nowy świat, nowe odniesienia

**W roku 2005 wschodzące rynki stanowiły po raz pierwszy ponad 50 procent światowego PKB. W Strategii Lizbońskiej, którą Unia Europejska przyjęła w roku 2000 punktem odniesienia są Stany Zjednoczone. Dziewięć lat później punkt odniesienia zmienił się nie do poznania. Przy założeniu linearnych tendencji rozwojowych, w 2050 roku dochód państw UE będzie stanowił połowę dochodu narodowego Chin.**

**Dzisiejszy kryzys kapitalizmu finansowego woła donośnym głosem o kapitalizm kreatywny i domaga się do tego celu najlepszych talentów.** Innowacje to więcej, niż technologia i nauka. Budżet firmy Apple na badania i rozwój (ang. *Research & Development – R&D*) należy do najniższych w gronie wiodących firm technologicznych. Nie bagatelizując badań i rozwoju, coraz częściej chodzi o sposób wychodzenia naprzeciw

wyzwaniom oparty na sieciach współpracy i ekosystemach o globalnym charakterze.

Nauka i edukacja to potężne wyzwanie dla Europy. To znamienne, że najlepsze uczelnie i ośrodki badawcze są w znacznej większości poza Europą – w Stanach Zjednoczonych i Azji. **Tylko niektóre kraje Unii Europejskiej, np. Finlandia, stworzyły taki model edukacji i szkolnictwa wyższego, który sprzyja rozwojowi innowacji.** Wydatki na naukę powinny zostać bardziej skoncentrowane na przodujących uczelniach. Europa potrzebuje także systemu przeciwdziałającego odpływowi najlepszych umysłów za Ocean.

Unia Europejska pozostaje w tyle za Stanami Zjednoczonymi pod względem wydatków na badania i rozwój. Różnica globalnych wydatków wynosi około jednego procenta PKB. **Częściowo ma to związek z odmienną strukturą gospodarki. Firmy europejskie mają silniejszą pozycję w sektorach o niskiej lub średniej intensywności badań i rozwoju.** W Japonii, Korei,

Stanach Zjednoczonych i Chinach głównym źródłem finansowania badań i rozwoju jest sektor prywatny. To także w sektorze prywatnym częściej wydawane są środki na badania i rozwój. Tymczasem w UE spada zainteresowanie przemysłu korzystaniem z europejskich programów, które tak czy inaczej stanowią jedynie 4 procent wydatków na badania i rozwój. Z punktu widzenia wzmocnienia konkurencyjności europejskiej gospodarki największe znaczenie ma otwartość rynku oraz unikanie barier w relacjach z państwami trzecimi, a także dokończony i w pełni zharmonizowany jednolity rynek oraz rozwój wiodących uniwersytetów z silną kulturą współpracy.

**Otwarte rynki mają kluczowe znaczenie dla innowacji.** Europejskie firmy zależą od wiedzy i usług spoza Unii Europejskiej. Innowacje muszą być także szybko rozpowszechniane, co oznacza potrzebę wzmocnienia praw własności intelektualnej, które są kluczowe dla zapewnienia ekonomicznych korzyści z całego procesu.

### Rekomendacje:

18. **STRATEGIA INNOWACYJNOŚCI: Długofalowy wzrost gospodarczy zależy od stworzenia nowych rynków** dla wybranych sektorów gospodarki i technologii, np. e-medycyny, technologii cyfrowej, nowych usług w obszarze energii i klimatu, w tym w zakresie efektywności energetycznej. Chiny, które wyprzedzą Europę pod względem intensywności badań i rozwoju w najbliższych dwóch latach realizują strategię stworzenia 30-50 firm, które będą światowymi liderami w wybranych dziedzinach w nieodległej przyszłości. Odpowiedzią Unii Europejskiej musi być zidentyfikowanie sektorów priorytetowych, w których powinny się koncentrować inwestycje publiczne i prywatne. Muszą to być rynki, na których UE ma szansę zdobyć przewagę konkurencyjną. Potrzeba **pilnego obniżenia kosztów patentu**, które wynoszą w Unii Europejskiej 20 tysięcy euro i są wielokrotnie wyższe, niż w Stanach Zjednoczonych i Japonii. Potrzeba **pełnego wykorzystania nowych narzędzi dla wsparcia innowacji.** Jednym z przykładów mogą być kredyty lub ulgi podatkowe przyznawane tym firmom, które tworzą klastry z uniwersytetami i laboratoriami rządowymi, a nie tylko po prostu więcej wydają na badania i rozwój. Wskazane jest **silniejsze wzajemne powiązanie polityki na poziomie narodowym oraz prowadzonej na płaszczyźnie Unii Europejskiej**, w szczególności celem wzmocnienia roli wydatków publicznych, jako dźwigni dla badań i rozwoju. Finansowanie powinno w większym stopniu pochodzić z polityki spójności, aczkolwiek w połączeniu z zastosowaniem kryterium doskonałości.

## ROZDZIAŁ 6. NAJTRUDNIEJSZE DOPIERO PRZED NAMI

Obecny kryzys finansowy, zdaje się przesłaniać toczące się niezależnie i nieuchronnie procesy, których skutki mogą być w przyszłości dużo poważniejszym wyzwaniem dla Unii Europejskiej: zmiany demograficzne wraz z rosnącą dysproporcją pomiędzy liczbą ludności państw rozwiniętych oraz rozwijających się wraz z konsekwencjami w postaci przyszłych przepływów migracyjnych z „Południa” na „Północ”, a także zmian klimatu, które mogą doprowadzić do napięć społecznych na skutek drastycznego spadku poziomu życia społeczeństw.

### RÓWNOWAGA DEMOGRAFICZNA

Spółeczeństwa państw Unii Europejskiej charakteryzuje niski wskaźnik wzrostu demograficznego oraz wysoka, spodziewana długość życia. Dzisiejsi Europejczycy są pokoleniem o najwyższej oczekiwanej długości życia, a jednocześnie generacją o najmniejszej liczbie dzieci w historii ludzkości. **Nie wiemy**

w jaki sposób funkcjonować będzie społeczeństwo ze znaczącą liczbą osób powyżej osiemdziesiątego roku życia. Dodatkowo, już w przeciągu najbliższych 2-3 lat, połowa Europejczyków będzie miała ponad 50 lat. Nie ma na świecie społeczeństwa i gospodarki o podobnej charakterystyce demograficznej. Wpływ powyższych tendencji na pozycję cywilizacyjną Unii Europejskiej w świecie będzie nieuchronnie rósł.

### Demograficzna ruletka

Prognozy wskazują, że w 2050 roku naszą planetę zamieszkiwać będzie około 9 miliardów osób (w porównaniu z dzisiejszymi 6,6 miliardów), z czego większość w krajach rozwijających się. Pod koniec tego stulecia ludność Europy będzie stanowiła około 4 procent ludności całego świata. Rosnącym wyzwaniem jest struktura wiekowa, która sprawi, że jeżeli nie zostanie zmieniona obecna polityka społeczna lub zwiększony strumień dopływu imigrantów, w roku 2050 na 100 osób znajdujących się na rynku pracy w UE, aż 85 będzie korzystać ze świadczeń emerytalnych.

### Rekomendacje:

19. **DEMOGRAFICZNA REWITALIZACJA: Stawienie czoła problemowi starzenia się społeczeństw musi stać się jednym z głównych priorytetów Unii Europejskiej.** W najbliższych latach będziemy mieli do czynienia z szybko rosnącą liczbą osób opuszczających rynek pracy. **W tym celu niezbędne jest przyjęcie strategii demograficznej rewitalizacji** w postaci europejskiego paktu politycznego. Zakładałaby ona wydłużenie wieku emerytalnego i system zachęt dla osób starszych do wydłużenia okresu aktywności zawodowej, aktywną politykę prorodzinną, w tym zwłaszcza rozwinięty system opieki nad dziećmi, wzrost produktywności, w tym poprzez poprawę jakości edukacji w szkołach podstawowych. Polityka prorodzinną powinna skupiać się na instrumentach o sprawdzonym pozytywnym wpływie na trendy demograficzne. **Dotyczy to w szczególności opieki nad dziećmi od okresu niemowlęcego począwszy, działań wzmacniających równość płci oraz możliwości powrotu kobiet do pełnego zatrudnienia.**

**20. NIEUCHRONNOŚĆ REFORMY EMERYTALNEJ: Godny rekomendacji jest polski wzór reformy systemu emerytalnego,** polegający na stopniowym odejściu od powszechnie wciąż stosowanego w UE modelu „pay as you go” na model kapitałowy, gdzie **wysokość świadczeń jest jednoznacznie związana nie** z bieżącą sytuacją na rynku pracy, ale ze zgromadzonym w okresie składkowym kapitałem i sposobami jego inwestowania w okresie aktywności zawodowej. **Wdrażanie modelu kapitałowego w systemie emerytalnym powinno być nagradzane, a nie karane przez UE.** Zgodnie bowiem z dziś obowiązującą interpretacją ESA '95 dotacje rządowe wyrównujące państwowym instytucjom wypłacającym emerytury ubytek składki w okresie przejściowym między systemem PAYG a systemem kapitałowym powiększają deficyt sektora finansów publicznych. Te nie motywacyjne rozwiązania, zniechęcające do reformy systemów emerytalnych powinny być niezwłocznie zniesione.

## OTWARTOŚĆ NA NAPŁYW EMIGRANTÓW

**Mobilność siły roboczej w ostatnich dwóch dekadach jest jednym z najsilniejszych przykładów rosnącej globalnej współzależności. Unia Europejska będzie potrzebowała znaczącego, kontrolowanego napływu imigrantów, aby znaleźć przynajmniej częściową odpowiedź na wyzwania związane z jej sytuacją demograficzną.**

Istniejące szacunki mówią o konieczności dwukrotnie większego niż dotychczas napływu imigrantów, który mógłby zrekomensować spodziewane spadki zasobów na rynku pracy Unii Europejskiej. Potrzeba prowadzenia wspólnej polityki w tym obszarze jest oczywista z punktu widzenia nie tylko skuteczności w zarządzaniu napływem imigrantów, jak i podstawowych wymogów wzajemnej solidarności, wystawianej bardzo często na próbę w sytuacji rozbieżnych narodowych praktyk. W debacie politycznej powiedziano już wszystko na temat roli polityki migracyjnej w utrzymaniu konkurencyjności europejskiej gospodarki w kontekście zmian demograficznych. W praktyce osiągnięto jedynie niewielki postęp w wybranych obszarach, od kontroli nielegalnej imigracji po integrację imigrantów w społeczeństwach.

**UE przywykła do tego, że jej działania inspirowane są przez sytuacje kryzysowe, ataki terrorystyczne oraz dramatyczne w skutkach**

**próby przekroczenia jej granic.** Z uwagi na fakt, że napięcia na tle integracji imigrantów mają lokalny i narodowy charakter, europejska polityka migracyjna musi się zmagać z bieżącymi potrzebami politycznymi. Wymogi dotyczące testów językowych czy ograniczenia praktyk kulturowych i religijnych są klasycznym przykładem działań podjętych na płaszczyźnie narodowej. Na płaszczyźnie europejskiej mamy przede wszystkim definicję ogólnych zasad i proces wymiany informacji, a także działania dotyczące nielegalnego pobytu i nielegalnego podejmowania pracy w państwach UE. Sytuację dodatkowo komplikuje fakt, że w UE nie ma jednolitego

### Globalni „gastarbeiterzy”

**W rezultacie urynkowania chińskiej gospodarki, odrzucenia przez Indie autarkicznej polityki gospodarczej oraz liberalizacji gospodarek państw dawnego bloku radzieckiego, w roku 2000 światowy rynek pracy podwoił się w stosunku do lat dziewięćdziesiątych. Od lat osiemdziesiątych obserwujemy zjawisko zwiększonej migracji do UE. W Wielkiej Brytanii dopiero w 1983 roku imigracja okazała się większa od emigracji. Co interesujące, dzisiaj więcej osób przenosi się z Niemiec do Polski, niż do Stanów Zjednoczonych.**

modelu podziału kompetencji w tej dziedzinie nawet w ramach państw narodowych. Bardzo często to regiony lub wspólnoty lokalne mają uprawnienia do podejmowania decyzji na temat amnestii dla nielegalnych imigrantów, co nie ułatwia koordynacji działań.

#### **Kryzys gospodarczy zwiększa oczekiwanie skuteczniejszej kontroli napływu imigrantów.**

Jednocześnie, w ślad za dominującym trendem w państwach rozwiniętych, UE zaczyna aktywnie stymulować napływ wykwalifikowanych pracowników z państw trzecich, zamierza skodyfikować napływ pracowników sezonowych oraz transfery w ramach korporacji. Chce także uruchomić Forum poświęcone problemom integracji. Na znaczeniu będzie zyskiwał zewnętrzny wymiar polityki migracyjnej. Po przyjęciu dyrektywy o powrotach, partnerzy w państwach trzecich mają coraz bardziej krytyczną opinię na temat stosunku Unii Europejskiej do spraw polityki migracyjnej. Unii Europejskiej może być tym trudniej rozwijać z nimi współpracę w tym obszarze.

Każdy kraj chce decydować we własnym zakresie o skali napływu imigrantów. Stąd też działania takie, jak polityczne zobowiązanie do unikania masowych legalizacji pobytu imigrantów okazują się być nierealistyczne. **Państwa członkowskie zazdrośnie strzegą swoich kompetencji w obszarze polityki**

**migracyjnej** i źle reagują na jakiegokolwiek przejawy krytyki. Nie są wypełniane zadania wyznaczone przez Program Haski przyjęty w 2004 roku, w tym uzgodnienie dotyczące wspólnego procesowania aplikacji azylowych. **Państwa członkowskie mają nie tyle rozbieżne interesy, co bardzo różne punkty widzenia na priorytety w tym obszarze.**

Z drugiej strony UE będzie zmuszona w najbliższych latach do podejmowania bardziej skoordynowanych działań. Bez spójnego stanowiska będzie skazana na doraźne działania antykryzysowe. **Jako minimum niezbędny jest wymóg wzajemnego informowania się przez państwa członkowskie o działaniach podejmowanych w ramach narodowych polityk**, który wykraczałby poza istniejące zobowiązanie do wymiany informacji w sprawach dotyczących innych państw członkowskich. **Chodzi więc bardziej o okiełznanie międzyrządowości, a nie ustanowienie polityki prawdziwie wspólnotowej.** W chwili obecnej uwaga skupiona jest na współpracy w obszarach, w których działania jednego państwa członkowskiego mogą mieć wpływ na interesy innych krajów. **Solidarność jest więc rozumiana nie jako solidarność, ale suma indywidualnych interesów poszczególnych państw członkowskich.** Rezultaty prac legislacyjnych nad propozycją „niebieskiej karty” potwierdzają, że państwa członkowskie preferują działania komplementarne wobec ich własnych polityk narodowych, a nie zastąpienie ich poprzez regulacje europejskie.

#### **Rekomendacje:**

**21. UWSPÓLNOTOWIONA POLITYKA MIGRACYJNA:** Jedynym skutecznym sposobem zarządzania polityką migracyjną jest jej pełne **uwspólnotowienie**. Bez zmian instytucjonalnych państwa członkowskie nie podejmą prawdziwie solidarnych działań mających na celu ochronę wspólnego, a nie indywidualnego interesu. Stąd też w obszarze polityki migracyjnej należy skorzystać z „klauzuli kładki” przewidzianej w Traktacie z Lizbony, celem wprowadzenia reżimu decyzyjnego opartego na większości kwalifikowanej w Radzie i wspólnej decyzji z Parlamentem Europejskim.

22. **WZBOGACANIE ZASOBÓW LUDZKICH:** Należy rozważyć **bardziej ofensywne i nowatorskie sposoby pozyskiwania wykwalifikowanych pracowników**, na przykład, na wzór systemu wprowadzonego w Szwecji, gdzie środowiska biznesowe współdecydują poprzez swoje rekomendacje o zakresie napływu imigrantów. Zawierać one powinny komponent konsultacyjny pozwalający efektywnie „znosić” obawę społeczeństw państw członkowskich UE o stan bezpieczeństwa wewnętrznego i ekonomicznego oraz wskazywać, że w określonych warunkach, sprzeczność pomiędzy imigracją a bezpieczeństwem jest pozorna.

## **RACONALIZACJA DZIAŁAŃ W POLITYCE KLIMATYCZNEJ**

**Zmiany klimatu to kolejny proces, który ma miejsce niezależnie od kryzysu finansowego, i którego konsekwencje będą bardziej dotkliwie, niż spodziewano się jeszcze przed dwoma laty, gdy Rada Europejska podejmowała decyzję w sprawie celów 20-20-20 polityki energetyczno-klimatycznej.**

Jeśli nie zdywersyfikujemy źródeł energii oraz nie wprowadzimy nowych technologii ich pozyskiwania, na przestrzeni następných dekad czeka nas ogromny przyrost emisji w skali globalnej. Ważne jest, aby Europa poszukiwała i wdrażała nowe rozwiązania, tym niemniej do zahamowania zmian klimatu niezbędna jest wola współpracy wszyst-

### **Wilk syty i owca cała?**

**Badacze IPCC są dziś zdania, że należy dążyć do stabilizacji temperatury na poziomie 1.5 stopnia Celsjusza powyżej poziomów pre-industrialnych. Oznacza to ich zdaniem konieczność podążania w kierunku gospodarki „zero-emisyjnej” w perspektywie 2050 roku. Jednocześnie, rozwojowi gospodarczemu musi towarzyszyć wysokie zużycie energii. Szacuje się, iż popyt na energię wzrośnie o 55% tylko do 2030 roku, co grozi ryzykiem zwiększenia emisji CO<sub>2</sub> do atmosfery przy założeniu wykorzystania konwencjonalnych technologii wytwarzania energii.**

kich państw na świecie. Unia Europejska może odegrać w tym procesie istotną rolę, stając się liderem w dziedzinie eko-technologii oraz realizując kompleksowy program zrównoważonego rozwoju. Zadanie nie będzie proste, biorąc pod uwagę skalę niezbędnego finansowania innowacyjnych projektów oraz konkurencję międzynarodową, która już w tym momencie oznacza, że wiele państw na świecie zaczyna wyprzedzać Unię Europejską nie tylko w sferze finansowania zielonych technologii, ale i wprowadzenia odpowiednich zmian w legislacji.

**Pożyczamy nie tylko pieniądze, ale i atmosferę oraz bio-różnorodność od przyszłych pokoleń.** Jeśli nie chcemy, aby poziom życia przyszłych pokoleń obniżył się w sposób drastyczny, powinniśmy reagować już teraz. Nie łatwo będzie przekonać o tym państwa rozwijające się, co oznacza, iż to głównie Unia Europejska i USA zapłacą większą część rachunku za implementację przepisów nowej globalnej umowy międzynarodowej dotyczącej zmian klimatu, która, jeżeli chcemy, aby miała bardziej znaczący efekt od układu z Kyoto, będzie oznaczała wydatki kilkukrotnie wyższe niż 1% PKB rocznie.

**Europejska polityka klimatyczna musi jednakowoż uwzględniać różny poziom rozwoju państw członkowskich Unii Europejskiej oraz jej zróżnicowany wpływ na konkurencyjność gospodarczą poszczególnych członków.** Zasadniczym atutem Unii Europejskiej jest dziś fakt, że udało jej się stworzyć wspólną płaszczyznę polityczną w gronie gospodarek o odmiennym potencjale. Unia

Europejska może posługiwać się tym argumentem w rozmowach z partnerami globalnymi. Niemniej jednak, kraje mniej rozwinięte nie mogą w nieskończoność podejmować nowych zobowiązań bez uzyskania warunków pozwalających im na stopniowe pokonywanie dystansu do światowej czołówki.

**Polityka klimatyczna Unii Europejskiej musi także nieustannie być poddawana testowi racjonalności ekonomicznej.** Niektóre jej filary, w tym ogromne wsparcie dla rozwoju energii ze źródeł odnawialnych, nie są najbardziej efektywnym pod względem kosztowym sposobem osiągnięcia celu redukcji emisji gazów cieplarnianych. Najbardziej realistyczną metodą osiągnięcia celów polityki klimatycznej w skali globalnej są inwestycje w **technologie czystego węgla, w tym zwłaszcza technologie wychwytywania i składowania dwutlenku**

**węgla (CO<sub>2</sub>)** (ang. *Carbon Capture and Storage – CCS*), **oraz energetyka jądrowa.**

**Inwestycje w obszarze przeciwdziałania zmianom klimatu mogą mieć pozytywny wpływ na gospodarkę, jeżeli będą oparte na racjonalnych szacunkach ekonomicznych.** Unia Europejska ma potencjał do tego, aby utrzymać swoją pozycję eksportera ds. zielonych technologii, w tym technologii czystego węgla, do państw rozwijających się pod warunkiem jednak, że podejmie właściwe decyzje dotyczące wyboru technologii oraz jej finansowania. Technologia przechwytywania i składowania dwutlenku węgla (CCS) jest przykładem obszaru, w ramach którego Unia Europejska nie podjęła jeszcze decyzji umożliwiających pełne sfinansowanie projektów pilotażowych oraz stworzenie ram prawnych umożliwiających powstanie systemu przesyłu i składowania dwutlenku węgla (CO<sub>2</sub>).

### Rekomendacje:

**27. FUNDUSZ TECHNOLOGII NISKOEMISYJNYCH:** Unia Europejska powinna stworzyć **strategiczny fundusz nowych technologii niskoemisyjnych** ze szczególnym uwzględnieniem technologii czystego węgla, w tym wychwytywania i składowania dwutlenku węgla, a także innowacyjnych technologii w obszarze energii odnawialnej. W trakcie obecnej perspektywy finansowej niezbędne środki powinny pochodzić z niewykorzystanych funduszy budżetu Unii Europejskiej oraz kontrybucji państw członkowskich. W perspektywie finansowej 2014-2020 powinien pojawić się **nowy instrument finansowy na te cele.**

## ZAKOŃCZENIE JAK UWOLNIĆ UNIĘ?

### UNIA EUROPEJSKA NIE JEST NIEŚMIERTELNA

Choć wielu zależy na jej dalszym trwaniu, dla osiągnięcia tego celu nie wystarczy sam akt wiary. Europejscy liderzy już przed kryzysem nie do końca mieli jasność, jak dalej kształtować Europę i jaką nową wartość zjednoczona Europa powinna oferować swoim obywatelom. Brak lub nieumiejętność zademonstrowania projektów i wynegocjowania z Europejczykami atrakcyjnej dla nich wizji cywilizacyjnej prowadzi do wszechobecnej w państwach europejskich strategii politycznego dryfu i obywatelskiej obojętności.

Z jednej strony oswajamy się z faktem, że UE jest częścią naszej rzeczywistości, z drugiej zaś, brak nam przywódców, dla których Unia jest nadal nieukończonym projektem wymagającym wysiłku, ryzyka politycznego i pasji. Problem nie tkwi w deficycie demokratycznym w Unii Europejskiej, który nie jest większy, niż w poszczególnych państwach członkowskich. W historii świata nie było równie demokratycznie negocjowanego traktatu, jak Traktat Konstytucyjny. Istnieje natomiast „problem dystansu” – co widzimy także na poziomie państw narodowych – problem oddalenia obywateli od miejsca podejmowania istotnych, dla Niego i dla Niej, decyzji. W przyszłości musi powstać siła polityczna, która znajdzie sposób mówienia do wszystkich Europejczyków jednocześnie.

#### Klucz do uwolnienia energii Unii Europejskiej w następnych latach tkwi w:

1. zmierzeniu się z rzeczywistymi, a nie drugorzędnymi problemami wewnątrz UE i w świecie,
2. nowej konstelacji przywództwa europejskiego,
3. wzmocnieniu poczucia współwłasności w UE,
4. zmianie pokoleniowej.

### PRZYWÓDZTWO W UNII EUROPEJSKIEJ JEST DO WZIĘCIA

Obserwując nastawienie poszczególnych państw do integracji europejskiej, można sądzić, że kluczową dla jej przyszłego kształtu będzie postawa dużych krajów, które postrzegane są jako liderzy – Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii, a w dalszej kolejności Hiszpanii, Włoch i Polski. Republika Federalna była motorem integracji przez dziesięciolecia, widząc w niej odpowiedź na traumatyczne przeżycia narodów europejskich i na zagrożenie komunizmem w wydaniu radzieckim. Przy aktywnym wsparciu USA i Planu Marshalla, Niemcy akceptowały rolę głównego „finansisty” Unii, traktując to jako zadośćuczynienie za Drugą Wojnę Światową i widząc w integracji obronę przed powrotem do swojej własnej przeszłości. W ostatnich latach koszty zjednoczenia Niemiec, rozszerzenie Unii i bariery dla wzrostu gospodarczego, jakie napotkało starzejące się społeczeństwo, ograniczyły gotowość Niemiec do poświęceń dla „wyższej sprawy”. Widoczny był opór Niemiec przy poprzednich negocjacjach budżetowych. Obecnie Berlin jest przeciwny wspólnemu ratowaniu europejskiego sektora finansowego i odrzuca projekt euroobligacji, za które de facto musiałyby zapłacić, aby finansować nierozważną politykę słabszych członków strefy euro.

Niesprawiedliwe byłoby jednak twierdzenie, że Niemcy odwracają się od Europy i popadają w narodowy egoizm. Patrząc na podejmowane w Europie decyzje trudno wskazać mniej egoistyczne państwo niż Niemcy. W kwestii pomocy słabszym krajom strefy euro, padła obietnica, że Niemcy nie pozwolą żadnemu z nich zbankrutować. Problem można upatrywać gdzie indziej – Berlin nie chce już pełnić roli lidera samotnie, jako jedyny stać z przodu i torować drogę. Nie jest też w stanie finansować Unii Europejskiej w takim samym jak poprzednio stopniu, przy równoczesnym poczuciu, że jest blokowany przez mniejsze kraje na polu inicjatyw politycznych. Partnerzy Niemiec, którym zależy na dalszej integracji muszą znaleźć sposób

na wsparcie Berlina. Wspólnotowe instytucje nie są wystarczająco silne, aby przejąć od Niemiec rolę lidera. Potrzebny będzie więc partner lub partnerzy w postaci innego kraju lub grupy państw. Do tej pory taką rolę odgrywała Francja. Jednak od odrzucenia Konstytucji Europejskiej, wiarygodność Francji jako motoru integracji ucierpiała, a zaangażowanie francuskich przywódców w promowanie integracji europejskiej osłabło. Do tego dochodzą jeszcze wyraźne tendencje anty-integracyjne w Wielkiej Brytanii, gdzie poparcie dla partii eurosceptycznych znacząco wzrosło. Prawdopodobne zwycięstwo Konserwatystów w następnych wyborach, może uczynić z Wielkiej Brytanii głównego hamulcowego Unii. Nie jest więc wykluczone, że flagę integracji poniosą wraz z Niemcami kraje średnie i mniejsze. **Jeżeli Polska przejdzie przez kryzys relatywnie obronną ręką, co jest możliwe, będzie miała dużą szansę do zaprezentowania nowego podejścia do przyszłości Unii Europejskiej.** Zbliży się polska prezydencja w radzie Unii Europejskiej w roku 2011. To będzie dobry czas do takich działań. Potrzeba będzie jedynie więcej wyrazistości i woli w walce o wspólne cele.

## **ODZYSKAJMY UNIĘ EUROPEJSKĄ Z EUROPEJCZYKAMI!**

**Kryzys projektu federalnego, odrzucenie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy oraz trudności z ratyfikacją Traktatu z Lizbony są odzwierciedleniem kryzysu europejskości.** Patrząc na decyzje Holendrów i Francuzów w referendum trudno nie dostrzec w niej frustracji i poczucia alienacji w Unii. Obywatele, nie mając poczucia wpływu na proces decyzyjny odwracają się od projektów wspólnotowych i kierują się ku identyfikacji narodowej. Bardzo często jest ona przeciwstawiana europejskości, uważanej za równoznaczną z obcością.

Ten **nurt sprzeciwu wobec Europy w społeczeństwach, które kiedyś niosły sztandar integracji europejskiej pojawił się przed obecnym kryzysem.** Częściowo ma związek z niedawnym roz-

szerzeniem. W większej Unii Europejskiej trudniejsza jest identyfikacja z instytucjami i mniejsze poczucie partycypacji. Jest to swego rodzaju członkostwo bez poczucia przynależności. Innym jego zwiastunem jest, z pozoru błahe, odrzucenie wspólnych mitów i symboli. W Traktacie z Lizbony, czyli zrewidowanej wersji dawnego Traktatu Konstytucyjnego zabrakło odniesienia do flagi i hymnu europejskiego. Wszystko to przekłada się na procesy polityczne i gospodarcze. Percepcja wielu obywateli jest taka, że to Unia jest przyczyną pogarszającej się sytuacji materialnej starzejących się społeczeństw, co, choć niezgodne z prawdą, ma polityczne konsekwencje w postaci spadającego poparcia dla integracji europejskiej.

**Jednocześnie istnieje nurt przeciwny, skierowany ku głębszej integracji.** Milionom ludzi odpowiada Unia Europejska taka, jaką jest i żywią głęboki szacunek dla dokonań procesu europejskiego. Pomocne w określeniu własnej tożsamości może być spojrzenie z zewnątrz. „*Jesteśmy tacy, jakimi nas widzą*” – a widziani z zewnątrz jesteśmy w coraz mniejszym stopniu przedstawicielami państw narodowych, a coraz bardziej Europejczykami. To widać w badaniach *Transatlantic Trends*, które opisują nastawienie Europejczyków i Amerykanów do szeregu spraw politycznych i społecznych. Nawet pozornie nie związane ze sobą kraje europejskie wykazują podobieństwa, gdy się je porówna z Ameryką. Istnieje więc pewna europejska specyfika. **Obie te tendencje – odśrodkowa i dośrodkowa – wymagają umiejętnego zbilansowania, ale nie można nie dostrzegać szansy, jaka się dzięki nim otwiera.**

**Brak przywództwa bierze się z faktu, że Unia się „rozleniwia”.** Przystąpienie do Unii Europejskiej, czy wejście do unii gospodarczej i walutowej **spowalnia prowadzone reformy.** Wysiłek zostaje podjęty przez przystąpieniem, kiedy trzeba spełnić szereg kryteriów, natomiast później motywacja słabnie. Sytuacja ta odbiera inicjatywę i zadziorność, których brak dotkliwie odczuwa się, gdy nadchodzą zewnętrzne przeciwności lub wewnętrzny kryzys.

## KTO NASTĘPNY ?

Istotnym źródłem nadchodzących zmian europejskich demokracji stać się mogą procesy towarzyszące rozwojowi nowych przestrzeni społecznych i komunikacji społecznościowej oraz powiązane z nimi nowe formy autonomii politycznej. Najmłodsza generacja Europejczyków, uczestnicząc aktywnie w globalnym procesie współtworzenia cyfrowych mediów społecznościowych, będzie zapewne głównym agentem i aktorem rewitalizacji sfery publicznej i rekonstrukcji (europejskiego) społeczeństwa obywatelskiego.

To pokolenie, na co dzień funkcjonujące w sieciowej, społecznościowej rzeczywistości Internetu, czerpiące z niego swą wiedzę o świecie i tworzące ponad graniczne społeczności profesjonalistów (ang. *communities of practice*), przekracza **ograniczenia peryferyjności i lokalizmu** tworząc wspólnotę doświadczeń nie ograniczonych do jednego kraju, czy kręgu kulturowego. Doświadczenia te są dla najmłodszych Europejczyków źródłem zarówno **nowych auto-identyfikacji, polityk tożsamości jak i zaangażowań społecznych nierzadko preradzających się w inicjatywy polityczne.**

W konsekwencji, w Europie ujawnią się – tak jak ujawniły się w Stanach Zjednoczonych w kampanii prezydenckiej Baracka Obamy, której sukces w dużej mierze zawdzięcza on „nowemu” Internetowemu elektoratowi – **nowe formy autonomii politycznej**, będące konsekwencją poszerzających się przestrzeni komunikacji społecznościowej. Możliwość szybkiej, bezpośredniej i pozbawionej niemalże całkowicie ograniczeń czasu i przestrzeni mobilizacji dużych grup społecznych wokół wspólnych zaangażowań stać się może kluczowym sposobem funkcjonowania europejskiego *demos* w postnowoczesnym świecie przenikających się rzeczywistości wirtualnych i „*real'u*”. **Wraz ze wzrostem znaczenia wybieralnych instytucji europejskich – przede**

**wszystkim Parlamentu Europejskiego – czy formowania się ponadnarodowych ugrupowań politycznych, rola komunikacji społecznościowej oraz nowych form autonomii politycznej będzie rosła stając się jednym z głównych źródeł rewitalizacji europejskiej sfery publicznej.**

Pierwszą lekcją siły i skuteczności nowych form autonomii politycznej, której części europejskich elit udzielili „cyfrowi obywatele” była spontaniczna, oparta o masową dystrybucję wiadomości tekstowych (sms) i wiadomości poczty elektronicznej (e-mail), akcja społecznego sprzeciwu wobec prób manipulacji informacją i mediowymi interpretacjami po zamachach terrorystycznych na madryckiej stacji Atocha w marcu 2004 roku. Jej skutki były łatwo dostrzegalne na ulicach hiszpańskich miast, w postaci wielomilionowych demonstracji społeczeństwa obywatelskiego oraz w wynikach wyborów, które kilka dni później odesłały hiszpańską Partię Ludową (*Partido Popular – PP*) do narożnika politycznej opozycji.

\*\*\*

**Przez najbliższe lata Unia Europejska może żyć siłą rozpędu, utrzymując z trudnością swój stan posiadania, konsumując osiągnięcia ostatnich lat, nie odnosząc spektakularnych sukcesów. Może jednak rozpocząć nowy etap integracji, z ambitnymi projektami w kluczowych dziedzinach swojej aktywności. Może sprawić, że globalny porządek zostanie ukształtowany „na jej podobieństwo” i z jej dominującym wpływem. Polityczna rola Unii Europejskiej w globalnym układzie sił zależy od niej samej, jej wizji i determinacji. Wyzwania tego nie sposób nie podjąć. Pod warunkiem, że Unia Europejska zechce odgrywać rolę nie tylko samej dla siebie.**



### **demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej**

to niezależny, międzynarodowy ośrodek badawczy. Centrum zajmuje się analizą strategicznych aspektów funkcjonowania Unii Europejskiej oraz jej polityk. Celem prac badawczych Centrum jest definiowanie możliwych odpowiedzi na wyzwania, jakie stoją przed Unią Europejską, państwami członkowskimi oraz obywatelami Europy. Centrum stanowi forum intelektualnej debaty, której przedmiotem są polityczny, społeczny i ekonomiczny wymiar integracji europejskiej i stosunków międzynarodowych. Jednym z kluczowych celów Centrum jest promocja zaangażowanej i jednoznacznie proeuropejskiej orientacji Polski jako kraju członkowskiego UE. Działania demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej oparte są na przekonaniu, że aktywna rola Polski w Europie najlepiej służyć będzie interesom jej obywateli oraz polskim przedsiębiorstwom. demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej jest wydawcą raportów, analiz i opracowań na temat polityk europejskich, prezentujących konkluzje interaktywnych dyskusji, konferencji i seminariów.

demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej

ul. Idźkowskiego 4/6  
00-442 Warszawa

[www.demoseuropa.eu](http://www.demoseuropa.eu)  
email: [demoseuropa@demoseuropa.eu](mailto:demoseuropa@demoseuropa.eu)

tel.: +48 22 401 70 26  
fax.: +48 22 401 70 29

Publikacja  
sfinansowana  
przez Komisję  
Europejską:



demosEUROPA – Centrum Strategii Europejskiej  
ul. Idżkowskiego 4/6  
00-442 Warszawa  
tel.: +48 22 401 70 26  
fax: +48 22 401 70 29  
e-mail: [demoseuropa@demoseuropa.eu](mailto:demoseuropa@demoseuropa.eu)  
[www.demoseuropa.eu](http://www.demoseuropa.eu)