

MAREK REWIZORSKI

Koszalin

Rola Unii Europejskiej w budowie nowego ładu międzynarodowego – stan obecny i perspektywy

1. Wprowadzenie

Zamachy z 11 września 2001 r. na Światowe Centrum Handlu oraz Pentagon uświadomiły nie tylko Amerykanom, ale również całemu światu, że żaden, nawet najsilniejszy pod względem militarnym i gospodarczym kraj nie jest bezpieczny. XXI wiek nie rozpoczął się zwycięstwem względnie optymistycznej, futurystycznej wizji Alvina i Heidi Tofflerów¹. Rewolucja technologiczna nie rozwiązała wszystkich problemów współczesnego świata. Nie nastąpił też przewidywany przez Francisa Fukuyamę „koniec historii”. W 1992 r. przekonywał on, że liberalna demokracja wyznacza „ostatyczną formę rządu”, czyli wspomniany już koniec historii. Broniąc swojej hipotezy, Fukuyama pisał: „[...] przeżywający odrodzenie islam ma duże wpływy na terenach od dawna znajdujących się pod władaniem muzułmanów, natomiast poza tym obszarem kulturowym w zasadzie nie oddziałują. Jak się wydaje, dni islamskich podbojów kulturowych już minęły. Religia Mahometa podoła być może zadaniu nawrócenia odstępców, ale z pewnością nie zdobędzie uznania młodych ludzi w Berlinie, Tokio i Moskwie. I chociaż na ziemi jest miliard muzułmanów, co stanowi jedną piątą ludności świata, w sferze idei ich wiara nie jest zdolna pokonać liberalnej demokracji nawet na terenach rdzennie islamskich”². Tymczasem, w świetle doniesień samego Kościoła rzymskokatolickiego, w 2008 r. po raz pierwszy liczba wyznawców islamu (19,2% ludności świata) przekroczyła liczbę katolików (17,4%)³. Tylko we Francji około 4,5% mieszkańców to muzułmanie⁴. Wyznawcy islamu występują w znacznej liczbie także w Szwajcarii – 7,5 milionowym kraju, który obecnie jest zamieszkiwany przez ponad 400 tys. muzułmanów. W tym państwie jesienią 2009 r. przeprowadzono referendum, w którym 57% głosujących opowiedziało się za dodaniem do konstytucji zdania zabraniającego wznoszenia minaretów. Tylko cztery z dwudziestu sześciu kantonów odrzuciły projekt (Bazylea, Geneva, Vaud i Neuchâtel)⁵.

¹ Por. A. H. Tofflerowie, *Budowa nowej cywilizacji. Polityka trzeciej fali*, Poznań 1996.

² Tenże, op. cit., s. 80.

³ *Świat: muzułmanie liczniejsi od katolików* (31.03.2008), <http://www.islamweuropie.info/>, odczyt z dnia 2.10.2010.

⁴ F. Dassetto, S. Ferrari, B. Maréchal, *Islam in the European Union. What's at stake in the future*, Brussels, May 2007, s. 111–114.

⁵ *Szwajcaria: konstytucyjny zakaz wznoszenia minaretów* (29.11.2009), <http://www.islamweuropie.info/>, odczyt z dnia 2.10.2010 r.

Świat Zachodu, którego rdzeniem są Unia Europejska i Stany Zjednoczone, na początku XXI wieku jest bardzo daleki końca historii. Zamiast niej coraz częściej wraca się do hipotezy o „zmierzchu zachodu” czy też „kryzysie jednobiegunowości”⁶. Zauważył to po latach również Francis Fukuyama, który po interwencjach koalicji w Iraku i Afganistanie stwierdził, że Ameryka jako „życzliwy hegemon” znalazła się „na rozdrożu”⁷. Nie mniej pytań rodzi się w odniesieniu do sytuacji politycznej, gospodarczej i społecznej w Unii Europejskiej. Do niedawna była ona postrzegana jako „gospodarczy gigant”, a zarazem „polityczny karzeł”. Obecnie, gdy po wejściu w życie Traktatu z Lizbony można ją określić jako organizację międzynarodową, zachodzi pytanie, czy w poliarchicznym środowisku międzynarodowym czas na dopracowanie europejskiej tożsamości prawnomiędzynarodowej nie przyszedł zbyt późno. Nawet jeżeli odpowiemy przecząco, to nie należy zapominać, że przed Europą stoją ogromne wyzwania społeczne związane z kryzysem demograficznym oraz gospodarcze, bowiem jej silnej pozycji zagrażają dynamicznie rozwijające się Chiny, Indie i Brazylia. Wszystko to sprawia, że określenie jej rzeczywistego, jak i potencjalnego wpływu na wielopłaszczyznową rzeczywistość międzynarodową nie jest zadaniem łatwym. Kompleksowości obecnego świata nie oddaje już model równowagi sił i gry o sumie zerowej. Powstają wciąż nowe pytania o to, czy w obecnych warunkach, określanych przez paradygmat współzależności, można mówić o ładzie międzynarodowym czy raczej o nieładzie, anarchii, oraz czy uda się stworzyć taki scenariusz, który choćby tymczasowo i w uproszczeniu oddawałby istotę wielostronnych oddziaływań w dobie globalizacji. Ciekawe jest także, które z państw mają w najbliższych dekadach szansę na odgrywanie najważniejszych ról na świecie: Stany Zjednoczone, Unia Europejska, a może Chiny, Indie, Brazylia? Spośród wymienionych krajów najwięcej miejsca w niniejszym artykule zostanie poświęcone Unii Europejskiej, jako jedynej w tej grupie organizacji ponadnarodowej będącej swoistym fenomenem integracji, ze względu na niespotykane współcześnie skonfederowanie ze sobą elementów gospodarczych i politycznych. Rozważania na temat jej udziału w kształtowaniu ładu międzynarodowego poprzedzi ogólniejsze, teoretyczne spojrzenie, które obejmie nie tylko przegląd najważniejszych idei funkcjonowania stosunków międzynarodowych, ale również najczęściej prezentowanych w literaturze wizji czy też scenariuszy przyszłego ładu międzynarodowego.

1. Koncepcja ładu międzynarodowego

Przez ład międzynarodowy w nauce o stosunkach międzynarodowych najczęściej rozumie się kategorię odnoszącą się do „porządku” lub „systemu” politycznego, jaki ukształtował się w systemie interakcji globalnych po II wojnie światowej⁸. Przy uwzględnieniu najważniejszych założeń wielkich koncepcji teoretycznych w nauce

⁶ C. Krauthammer, *Unipolar moment revisited*, „National Interest”, Winter 2002/03, s. 9–10.

⁷ F. Fukuyama, *Ameryka na rozdrożu. Demokracja, władza i dziedzictwo konserwatyzmu*, Poznań 2006, s. 140.

⁸ *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław 1998, s. 201.

o stosunkach międzynarodowych można uznać, iż porządek czy też ład międzynarodowy to zbiór podmiotów państwowych i niepaństwowych złączonych wzajemnymi relacjami o różnorodnym charakterze i działających według wspólnie wypracowanych lub narzuconych z zewnątrz reguł⁹. Zdaniem realisty politycznego Hedleya Bulla oparcie się na wspomnianych regułach jest podstawą do wytworzenia społeczności międzynarodowej pewnego wzorca aktywności, który istnieje „[...] kiedy grupa państw, świadoma pewnych wspólnych interesów i wspólnych wartości, tworzy społeczność w tym sensie, że uznają się za związane wspólnym zespołem reguł w ich wzajemnych stosunkach oraz uczestniczą w pracy wspólnych instytucji”¹⁰.

Termin porządek (ład) międzynarodowy zazwyczaj pojawia się w kontekście historycznym poprzez odwołanie do stosunków pomiędzy suwerennymi państwami narodowymi – podstawowymi członkami systemu westfalskiego. Pokój westfalski był porozumieniem zawartym pomiędzy trzema stronami. Składały się nań dwa traktaty podpisane 24 października 1648 roku. Pierwszym był traktat z Münster podpisany pomiędzy Świętym Cesarstwem Rzymskim (SCR) a królem Francji. Drugim – traktat z Osnabrück – między SCR a królową Szwecji. Obie umowy międzynarodowe, kończące wojnę trzydziestoletnią w Europie, utworzyły trwały porządek oparty na zasadzie równowagi sił (*balance of power*), który przetrwał aż do wybuchu rewolucji francuskiej. Zdaniem A. Gałanka, badacze stosunków międzynarodowych, w szczególności Bruno Teschke, Hans J. Morgenthau, James A. Caporaso, wywodząc od pokoju westfalskiego termin „Westfalia”, interpretują go w obrębie cywilizacji zachodniej jako metaforę genezy najważniejszych cech państwa, takich jak: terytorialność, suwerenność, funkcjonalna równość państw oraz zasady nieinterwencji w ich sprawy wewnętrzne¹¹. Znamienny jest zwłaszcza *passus*, w którym Hans Morgenthau, „ojciec” myślenia realistycznego w teorii stosunków międzynarodowych, stwierdza: „Po zakończeniu wojny trzydziestoletniej suwerenność jako najwyższa władza nad określonym terytorium była politycznym faktem, oznaczając z jednej strony zwycięstwo terytorialnych księstw nad uniwersalną władzą cesarza i papieża, z drugiej nad partykularystycznymi aspiracjami feudalnych baronów”¹². Zgodnie z powyższym poglądem rok 1648 jest początkiem narodzin nowożytnego systemu międzynarodowego, który jako porządek westfalski odgrywa duże znaczenie w nauce o stosunkach międzynarodowych.

Porządek westfalski słusznie uważany jest za podwalinę wszystkich następnych¹³. Po raz pierwszy wprowadził na arenę międzynarodową państwa jako jedyne, niemal wyłączone podmioty prawa i stosunków międzynarodowych. Hugo Grocjusz ujął to doświadczenie w formę ogólnej koncepcji, nadał jej charakter sformalizowanego systemu

⁹ J. Kukułka, *Teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa 2000, s. 95–105.

¹⁰ H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order In World Politics*, London 1977, s. 8.

¹¹ A. Gałanek, „Westfalia” jako hipoteza genezy w nauce o stosunkach międzynarodowych, w: *Późnowestfalski ład międzynarodowy*, red. M. Pietraś, K. Marzęda, Lublin 2008, s. 23.

¹² H. J. Morgenthau, *The Problem of Sovereignty Reconsidered*, „Columbia Legal Review” 1948, nr 58, s. 341. Cyt. za: A. Gałanek, op. cit., s. 24.

¹³ Zalicza się do nich: europejski koncert mocarstw – „święte przymierze” uformowane w latach 1815–1822, ład wersalski po I wojnie światowej, jaltańsko-poczdamski ład po II wojnie światowej (bipolarny na płaszczyźnie politycznej, oparty na ONZ system bezpieczeństwa zbiorowego – na płaszczyźnie prawnomiędzynarodowej).

prawnego, koncepcji, która przetrwała właściwie bez większych zmian do lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku. Jednakże w XX wieku pojawiły się oprócz państw i inne podmioty, które odgrywają coraz większą rolę w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego. Są to na przykład wielkie korporacje oraz instytucje międzynarodowe, takie jak: Bank Światowy, Międzynarodowy Fundusz Walutowy, NATO, organizacje systemu Narodów Zjednoczonych, jak choćby Międzynarodowa Organizacja Energii Atomowej. Sprawują one „niewidzialny” nadzór nad systemem bezpieczeństwa ekonomicznego i politycznego. Z tego też względu teoretycy stosunków międzynarodowych, tacy jak: Hedley Bull, Richard Falk, Heikki Potomaki czy Robert Jackson widzą we wspomnianej już westfalskiej metaforze genezy stadium w procesie politycznej transformacji. Wywołana jest ona przez zmiany podstawowych zasad, które ją konstytuują. W związku z tym niektórzy teoretycy stosunków międzynarodowych, zwracając uwagę na coraz większą złożoność porządku międzynarodowego, posługują się określeniem „świat postwestfalski”, wykraczający poza tradycyjnie rozumianą koncepcję suwerenności państwa. Centralny problemem stanowi tu kwestia zarządzania (ang. *governance*), która nie jest już tylko funkcją działań podejmowanych przez poszczególne państwa, ale przyjmuje postać trudną do uchwycenia¹⁴. Przyczyną tego są zwiększające się w szybkim tempie wzajemne zależności pomiędzy podmiotami stosunków międzynarodowych, które sprawiają, że dotychczasowy porządek międzynarodowy kojarzony z „Westfalią” staje się raczej porządkiem światowym, postwestfalskim. Uwagę na tenże fakt zwracają m.in. James A. Caporaso oraz Jan Zielonka. Pierwszy z nich, uznając klasyczny porządek westfalski za źródło uniwersalnych idei, które nadały spójność zróżnicowanemu światu średniowiecznemu, jednocześnie uznaje „Westfalię” za „rodzaj weberowskiego idealnego typu, od którego w praktyce można było obserwować różne odstępstwa”¹⁵. Drugi, także wychodząc od weberowskich typów idealnych, wychodzi poza ideę państwa westfalskiego (narodowego) i przeciwstawia ją koncepcji imperium neośredniowiecznego. W konceptualizacji Zielonki widoczne jest przeciwstawienie cech charakterystycznych dla „Westfalii”, np. suwerenności, koncentracji władzy, jednolitego obywatelstwa, cechom imperium średniowiecznego, takim jak: zróżnicowanie zakresów suwerenności w poszczególnych obszarach funkcjonalnych i terytorialnych, płynne, półotwarte granice, zatarcie hierarchii władzy i przenikanie się rozmaitych typów jednostek politycznych¹⁶. Przedstawione wyżej ujęcie neośredniowieczne odnosi się do jednego z podstawowych obszarów stabilizacji bezpieczeństwa międzynarodowego – Unii Europejskiej. Zdaniem Zielonki, to właśnie oparcie się na otwartości granic instytucjonalnych pomiędzy państwami, zróżnicowaniu, pluralizmie i policentryczności, słowem odwołanie się do koncepcji zależności wzajemnych, stanowi gwarancję zachowania trwałego systemu bezpieczeństwa, stabilnej gospodarki i rządów demokracji¹⁷. Tym samym odrzuca on westfalski typ rządów, który jako hie-

¹⁴ *Global Governance in the XXI Century: Alternative Perspectives on the World Order*, red. B. Hettne, B. Odén, Stockholm 2002, s. 8.

¹⁵ J. A. Caporaso, *Changes in the Westphalian Order: Territory, Public Authority, and Sovereignty*, in: *Continuity and change in the Westphalian Order*, ed. J. A. Caporaso, Oxford 2000, s. 1.

¹⁶ J. Zielonka, *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Warszawa 2007, s. 16.

¹⁷ *Ibidem*, s. 57.

rarchiczny i stosunkowo sztywny, jest zawodny w zderzeniu z wymogami modernizacji i wyzwaniem globalizacji¹⁸. Uznając dużą trafność powyższej argumentacji, nie należy jednak zapominać, że model imperium średniowiecznego został dopasowany do analizy procesów integracyjnych w Unii Europejskiej. Po Traktacie lizbońskim stała się ona organizacją międzynarodową, w której wciąż bardzo znaczącym problemem jest zachowanie równowagi sił pomiędzy państwami członkowskimi a instytucjami ponadnarodowymi. W analizie zachowań pojedynczych państw na arenie międzynarodowej posługiwanie się modelem westfalskim jest wciąż, do pewnego stopnia, zasadne. Co prawda coraz częściej podkreśla się utratę pozycji państw na rzecz pozostałych aktorów stosunków międzynarodowych, jednakże w dalszym ciągu relacje pomiędzy poszczególnymi krajami tworzą podstawy ładu międzynarodowego, a co się z tym wiąże również systemu bezpieczeństwa zbiorowego.

3. Nowy ład międzynarodowy

Po zakończeniu zimnej wojny i utracie na znaczeniu ładu jałtańskiego w nauce o stosunkach międzynarodowych rozgorzała dyskusja nad kształtem, jaki ma przybrać ład postzimnowojenny. Najbardziej słyszalne były głosy neorealistów eksponujących czynnik ekonomiczno-gospodarczy jako najważniejszy dla budowy nowego porządku w skali globalnej oraz idealistów odwołujących się do świadomości wspólnych wartości i interesów scalających państwa na poziomie społeczności światowej¹⁹. Przyjęcie pierwszego z założeń oznaczało, że nowy ład międzynarodowy będzie w znacznej mierze uzależniony od zmian w systemie dokonywanych przez podmioty gospodarki światowej. Obok państw należą do nich obecnie przedsiębiorstwa państwowe poddane procesowi internacjonalizacji działalności, korporacje transnarodowe, organizacje międzynarodowe (między- i pozarządowe) oraz regionalne i interregionalne.

Każdy ład międzynarodowy jest charakteryzowany przez trzy elementy. Są nimi: rodzaje podmiotów międzynarodowych, charakter relacji zachodzących między podmiotami oraz zasady funkcjonowania podmiotów w obrębie danego ładu. Szczególnie ciekawe, z perspektywy obecnych stosunków międzynarodowych, wydaje się kształtowanie porządku międzynarodowego ze względu na jego podmioty. Zasadnicze pytanie dotyczy tego, kto jest głównym decydentem czy też regulatorem ładu wpływającym na kształtowanie się określonego modelu relacji między różnymi państwowymi i niepaństwowymi aktorami stosunków międzynarodowych. Historycznie rzecz ujmując, można zauważyć, że w klasycznym scenariuszu westfalskim brakowało dominującej siły o charakterze hegemonicznym. Tenże porządek można zatem nazwać porządkiem zerobiegunowym lub bezbiegunowym, w którym wszyscy uczestnicy systemu mają równe prawa i który niejako samoczynnie ulega regulacji. Z kolei ład wiedeński z 1815 r. na czele ze „świętym przymierzem” opierał się na idei równowagi sił i stanowił przykład systemu wielobiegunowego. Do Wielkiej Brytanii, Prus, Austrii i Rosji w 1818 r. dołączyła Francja, której czołowy dyplomata tego okresu – Talleyrand – rozwodził się

¹⁸ Ibidem, s. 224.

¹⁹ *Leksykon...*, op. cit., s. 202.

na temat zasady umiaru w utrzymywaniu równowagi sił oraz ówczesnego systemu międzynarodowego w Europie. Pisał on: „Jeśli [...] minimum siły broniącej [...] równałoby się maksimum siły agresywnej [...] mogłaby istnieć prawdziwa równowaga. Jednak [...] rzeczywista sytuacja umożliwia jedynie równowagę, która jest sztuczna, niepewna i może przetrwać tylko tak długo, jak długo kilka dużych państw żywi poczucie umiarkowania i sprawiedliwości”²⁰. Jak wskazuje Henry Kissinger, słowa francuskiego dyplomaty sprawdziły się o tyle, że w Europie przez blisko 40 lat nie było żadnej wojny pomiędzy wielkimi mocarstwami, a po wojnie krymskiej w 1854 r. – żadnej wojny powszechnej przez następne sześćdziesiąt lat²¹. Również kolejny ład międzynarodowy – wersalski – był systemem wielobiegunowym, w którym wielu decydentów wpływało na stosunki międzynarodowe, kierując się zasadą utrzymania „pokoju przez prawo”. Zgoła inaczej zbudowany był zaistniały po II wojnie światowej ład jałtańsko-poczdamski, który charakteryzował się heterogenną, dwubiegunową strukturą stosunków międzynarodowych, wyznaczaną i gwarantowaną przez Stany Zjednoczone i Związek Radziecki.

Dekolonizacja, globalizacja i upadek bloku państw socjalistycznych doprowadziły na początku lat 90-tych do zadania pytania o to, jak będzie wyglądał nowy, to znaczy zaistniały po zakończeniu zimnej wojny, ład międzynarodowy. Wśród wielu politologów próbujących odpowiedzieć na pytanie wskazuje się często na Samuela P. Huntingtona, który w swojej przełomowej pracy *Zderzenie cywilizacji* krytycznie przedstawił 4 scenariusze porządku międzynarodowego: jednego świata – scalonego ideą liberalnej demokracji (model jednobiegunowy), dwóch światów nieustannie rywalizujących między sobą (model dwubiegunowy), „mniej więcej 184 państw” (model wielobiegunowy), oraz anarchii w systemie międzynarodowym (model zerobiegunowy)²². Huntington odrzucił owe scenariusze, zauważając, że świat dzieli się co prawda na dwa światy, ale jest to podział między Zachodem, cywilizacją do tej pory dominującą, a wszystkimi innymi, które mało mają ze sobą nawzajem wspólnego. Zdaniem tego autora świat w istocie jest w stanie anarchii, jednak najgroźniejsze są w nim konflikty między państwami lub grupami państw należącymi do różnych cywilizacji²³.

Z poglądem Huntingtona nie zgadza się Joseph S. Nye jr., który zauważa, że wizja konfliktów wybuchających na styku ośmiu cywilizacji jest bardzo uproszczona i schematyczna. Jego zdaniem, znacznie bardziej prawdopodobna w erze globalizacji jest dyfuzja władzy zachodząca dzięki rewolucji technologicznej, w związku z czym będą w jej sprawowaniu uczestniczyć różne kategorie podmiotów: korporacje transnarodowe, przedsiębiorstwa narodowe, firmy lokalne, organizacje międzynarodowe, rządy poszczególnych państw, samorządy, organizacje pozarządowe, krajowe instytucje *non-profit* oraz grupy lokalne²⁴. Rozproszenie władzy wskazuje na specyficzną wielobiegunowość, wyrażającą się we współistnieniu wielu centrów politycznych i go-

²⁰ H. Nicolson, *The Congress of Vienna*, New York–San Diego–London 1974, s. 155.

²¹ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Warszawa 1996, s. 83.

²² S. P. Huntington, *Zderzenie cywilizacji*, Warszawa 2008, s. 27–36.

²³ Ibidem, s. 37–38.

²⁴ J. S. Nye jr., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Warszawa 2009, s. 364–369.

spodarczych, pomiędzy którymi nie zachodzi jednak równowaga sił w klasycznej, XIX-wiecznej postaci. Już ogólna analiza pozwala bowiem przyjąć założenia o zmniejszaniu się potęgi Rosji, pomimo zachowania przez ten kraj dużego potencjału nuklearnego, zwiększaniu się ekonomicznego znaczenia Chin, w dalszym ciągu będących jednak zróżnicowanym społecznie krajem rozwijającym się, przewartościowaniu znaczenia Niemiec i Japonii, które nie są mocarstwami światowymi, zachowaniu znaczenia militarnego, ale relatywnego osłabienia pozycji gospodarczej USA oraz wzroście siły ekonomicznej UE, będącej jednocześnie „politycznym karłem”²⁵. Zdaniem Josepha Nye jr. do opisu nowego ładu międzynarodowego nie przystaje żaden z wytworzonych po 1989 r. modeli ukształtowania stosunków międzynarodowych. Podobne stanowisko prezentuje wielu innych badaczy stosunków międzynarodowych. Nieaktualna wydaje się koncepcja zarówno globalizacji w rozumieniu trójbiegunowym, odpowiadającej interesom USA, Japonii i UE oraz ich korporacji transnarodowych ani też globalizacji hegemonialnej, utożsamianej z wizją porządku międzynarodowego jako amerykańskiego imperium światowego²⁶. Wskazuje na to szybki rozwój gospodarczy i militarny krajów należących do grupy BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny), a także rozwój międzynarodowych forów współpracy politycznej (np. grupa G-20). Mało prawdopodobne wydają się też propozycje cząstkowe rozbudowy ładu międzynarodowego: *Nowa Pentarchia* (zakładająca powrót do polityki równowagi sił, tworzonej przez Stany Zjednoczone, Japonię, Chiny, Unię Europejską i Rosję), *Pax Consortis* (polegająca na dobrowolnej rezygnacji USA z dominującej pozycji na świecie i powrotu do modelu zerobiegunowego), *Pax Nipponica* (model dwubiegunowy z Japonią i Stanami Zjednoczonymi na czele) oraz *System Unipolarny*, gdzie USA odgrywałyby rolę globalnego policjanta zdolnego narzucić światu *Pax Americana*²⁷.

Jaki zatem scenariusz ładu międzynarodowego jest najbardziej prawdopodobny w drugiej i trzeciej dekadzie XXI wieku? Autorzy raportu „*Global Trends 2025: A Transformed World*” wskazują na cztery potencjalne scenariusze²⁸:

- 1) zmierzch zachodu (*A World Without the West – WWW*) – wizja, w której nowe potęgi gospodarcze (głównie Chiny i Indie) zastępują państwa zachodnie w roli światowych liderów politycznych;
- 2) październikowa niespodzianka (*October Surprise*) – niezwykle pesymistyczny scenariusz, w którym brak zainteresowania sprawami klimatycznymi prowadzi do katastrofalnych skutków;
- 3) BRIC: kłótnia w rodzinie – scenariusz, w którym spory na tle dostępu do zasobów naturalnych o żywotnym znaczeniu dla państw przeradzają się w konflikt angażujący dwie potęgi gospodarcze, czyli Indie i Chiny;
- 4) polityka lokalna, polityka globalna – wizja ładu międzynarodowego kształtowanego przez sieć podmiotów niepaństwowych działających na rzecz rozwiązania problemów ekologicznych, przejmujących przy tym znaczenie państw narodowych.

²⁵ Tenże, *Konflikty międzynarodowe...*, s. 377.

²⁶ Z. W. Puślecki, *Integracja i globalizacja we współczesnej gospodarce światowej*, w: *Spoleczne problemy globalizacji*, red. Z. Blok, Poznań 2001, s. 53–54.

²⁷ W. Malendowski, *Nowy ład międzynarodowy*, w: *Stosunki międzynarodowe*, red. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz, Wrocław 2004, s. 546–550.

²⁸ Świat w 2025, *Scenariusze Narodowej Rady Wywiadu USA*, Kraków 2009, s. 41–42.

W rozlicznych analizach najczęściej wskazuje się na scenariusz pierwszy – zmierzch zachodu – przez odwołanie się do poglądu, że Chiny i Indie ze względu na niemal nieograniczoną podaż siły roboczej oraz śmiałe inwestycje w badania i rozwój już w 2025 r. mogą stanowić dominującą siłę w stosunkach międzynarodowych. Zwraca na to uwagę Komisja Europejska nazywająca *explicite* XXI wiek – „azjatyckim stuleciem”²⁹. Zgodnie ze śmiałym, a jednocześnie solidnie uzasadnionym raportem Komisji pomiędzy 2009 a 2025 r. populacja świata może ulec zwiększeniu nawet o 20%, osiągając liczbę 8 miliardów (w styczniu 2010 r. ok. 6,8 mld), przy czym około 97% owego wzrostu wystąpi w Azji i Afryce. Do podobnych wniosków prowadzą też analizy poczynione przez analityków Narodowej Rady Wywiadu USA. We wspomnianym już raporcie „*Global Trends 2025: A Transformed World*” wskazują oni na wydarzenia o dużym stopniu prawdopodobieństwa dla kształtowania się ładu międzynarodowego w najbliższych 10–15 latach. Podkreślają, że pojawienie się nowych potęg, takich jak Chiny i Indie sprawia, że zarysowuje się nowy, wielobiegunowy system międzynarodowy. Wskazują na to m.in. prognozy, zgodnie z którymi w latach 2040–2050 łączny produkt krajowy brutto Brazylii, Rosji, Indii i Chin będzie wynosił tyle samo, ile wynosi teraz udział państw G-7 w światowym PKB. Jeśli obecny trend się utrzyma, Chiny w 2025 roku mogą być największą gospodarką na świecie i główną potęgą militarną świata³⁰. Towarzyszyć temu będzie przepływ bogactwa i potencjału gospodarczego z zachodniej do wschodniej części globu, co może wzmocnić wpływy takich państw, jak Rosja, Iran czy Turcja oraz rozszerzyć wpływy podmiotów niepaństwowych. USA, Chiny, Rosja i Indie w nowym, wielobiegunowym świecie z dużym prawdopodobieństwem będą odgrywać rolę „strażników” ładu międzynarodowego ze względu na rosnące zagrożenie wybuchem konfliktów zbrojnych na Bliskim Wschodzie oraz rozproszenie technologii mogące prowadzić do użycia przez terrorystów broni biologicznej i nuklearnej. Stany Zjednoczone prawdopodobnie utrzymają pozycję najsilniejszego gracza na arenie międzynarodowej, ale ich relatywna siła polityczna i wojskowa zmaleje, co implikuje ograniczenie zdolności wywierania przez nie skutecznego nacisku na inne państwa. Prawdopodobnie znacznie osłabiona zostanie też pozycja Japonii, chyba że uda się przeprowadzić w tym kraju szereg niepopularnych reform społecznych i gospodarczych związanych z niepokojącymi zjawiskami demograficznymi.

Wypada w tym miejscu zadać pytanie zarówno o rzeczywistość jak również o potencjalną rolę Unii Europejskiej w budowie ładu międzynarodowego. Odpowiedź z konieczności musi odnieść się do problemów i bolączek integracji, a także do samego *finalité politique* Unii Europejskiej.

4. Unia Europejska w nowej architekturze porządku międzynarodowego

Przy założeniu potencjalnej wielobiegunowości nowego ładu międzynarodowego w najbliższych dwóch, trzech dekadach XXI wieku należy odpowiedzieć pytanie o rolę,

²⁹ *The World in 2025: Rising Asia and socio-ecological transition*, European Commission, Brussels, 2009.

³⁰ *Świat w 2025...*, op. cit., s. 27.

jaką ma odgrywać Unia Europejska w nowej architekturze porządku międzynarodowego. Ugrupowanie to bowiem, po zakończeniu lizbońskiego etapu reform traktatowych, stoi w obliczu szybko zachodzącej międzynarodowej transformacji systemu globalnych współzależności gospodarczych i politycznych. Dodatkowo komplikuje go wzmożone występowanie zagrożeń powodowanych międzynarodowym terroryzmem.

Za wzmocnieniem siły Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych przemawia niewątpliwie wejście w życie Traktatu z Lizbony poprzedzone długotrwałą procedurą ratyfikacyjną. Przyznano w nim Unii osobowość prawną (art. 47 TUE w wersji skonsolidowanej), co nastąpiło równolegle do likwidacji Wspólnoty Europejskiej. Jak słusznie zauważył J. Barcz na mocy powyższych postanowień zlikwidowaniu uległ system filarowy, zastąpiony „jednolitym reżimem prawnym Unii jako spójnej organizacji międzynarodowej”³¹. Zmiana ta wzmocniła tożsamość wspomnianego wyżej ugrupowania na poziomie międzynarodowym oraz zakończyła trwającą wiele lat debatę nad jej charakterem prawnym.

O ile w Traktacie o Unii Europejskiej zawarto przepisy pozwalające uznać ją za organizację międzynarodową, o tyle w Traktacie o funkcjonowaniu Unii Europejskiej umieszczono prawne podstawy umożliwiające jej działanie na forum międzynarodowym. W art. 216 ust. 1 TFUE nadano Unii prawo do zawierania umów międzynarodowych z państwami trzecimi lub organizacjami międzynarodowymi w następujących przypadkach³²:

- a) jeżeli przewidują to traktaty;
- b) gdy zawarcie umowy jest niezbędne do osiągnięcia w ramach polityk Unii jednego z celów, o którym mowa w traktatach;
- c) gdy zawarcie umowy jest przewidziane w prawnie wiążącym akcie Unii;
- d) gdy zawarcie umowy może mieć wpływ na wspólne zasady lub zmienić ich zakres.

Istotnym *novum*, wprowadzonym do art. 3 ust. 2 TFUE jest też jasne wytyczenie kompetencji wyłącznych UE. Zgodnie z powyższym przepisem posiada ona przynależną jej tylko kompetencję do zawierania umów międzynarodowych w następujących przypadkach:

- a) jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie prawodawczym Unii;
- b) jest to niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji;
- c) w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres.

W kontekście podmiotowości prawnomiędzynarodowej UE szczególne znaczenie odgrywa członkostwo państw Unii Europejskiej w organizacjach międzynarodowych. Zwłaszcza dodanie przez Traktat z Lizbony przywołanego wyżej art. 3 ust. 2 TFUE, dotyczącego sprecyzowania warunków wyłączności UE do zawierania umów międzynarodowych, będzie niewątpliwie odgrywać porządkującą i stabilizującą rolę między źródłami prawa pierwotnego i wtórnego UE, bowiem uregulowanie to w sposób wyraźny odwołuje się do orzecznictwa Trybunału Sprawiedliwości Unii Europejskiej.

³¹ J. Barcz, *Zasadnicze reformy strukturalne ustroju Unii Europejskiej*, w: *Traktat z Lizbony. Główne reformy ustrojowe w Unii Europejskiej*, red. J. Barcz, Warszawa 2008, s. 60–61.

³² Por. Wersja skonsolidowana Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Tytuł V (Umowy Międzynarodowe), art. 216 ust. 1.

Wspomniany przepis *explicite* odnosi się do zasady równoległego wykonywania kompetencji wewnętrznych i zewnętrznych, na którą w odniesieniu do Wspólnoty powołał się ETS w wyroku z 31.03.1971 r. w sprawie Komisja vs. Rada (sprawa *ERTA*)³³. W odniesieniu do współpracy UE z organizacjami międzynarodowymi niezwykle ważny jest także art. 220 ust. 1 TFUE. Jak wynika z jego treści Unia, w miejsce Wspólnoty Europejskiej, ustanawia wszelkie formy współpracy z organami ONZ i jej organizacjami wyspecjalizowanymi, Radą Europy, Organizacją Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a także Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

Na wzmocnienie pozycji UE w międzynarodowym porządku politycznym wpłynęło nie tylko uregulowanie jej statusu prawnomiędzynarodowego, ale również nadanie nowego impulsu prowadzonej przez nią polityce zagranicznej poprzez określenie nowego modelu hybrydowej prezydencji na czele z przewodniczącym Rady Europejskiej oraz osiągnięcie kompromisu w sprawie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Zwłaszcza nowy „prezydent” UE – Herman Van Rompuy – już po pierwszym roku sprawowania urzędu udowodnił, że jest zręcznym politykiem i negocjatorem, choć w chwili desygnowania go na to stanowisko zarzucano mu, że jest kandydatem o tzw. „niskim profilu”, nie posiada bowiem powszechnie znanego nazwiska, a ponadto jest mało wyrazisty i brakuje mu charyzmy³⁴. Wzmocnienie pozycji Hermana Van Rompuy’a uwidoczniło się zwłaszcza po przeprowadzonym w lutym 2010 r. szczycie Rady Europejskiej. Udało się na nim przygotować umiarkowane, spójne propozycje rozwiązania trudnej sytuacji finansowej Grecji przy uwzględnieniu interesów „motorów integracji”, a więc Francji i Niemiec³⁵. Warto tu zauważyć, że z jednej strony zręczna polityka prowadzona przez przewodniczącego Rady Europejskiej jest jednym z podstawowych czynników, które zapewniają jednolity charakter występowania UE w skali międzynarodowej. Z drugiej zaś zapobiega osłabieniu politycznej roli tego ugrupowania w stosunkach międzynarodowych. Niebezpieczeństwo takie wiąże się przykładowo z powracającą co kilka lat tematyką „wychodzenia przed szereg” Francji i Niemiec w zakresie uregulowania stosunków z Rosją w odniesieniu do spraw bezpieczeństwa i kwestii energetycznych³⁶. Widoczne jest to zwłaszcza w kontekście spotkania przywódców Francji, Niemiec i Rosji we francuskim kurorcie Deauville. W opinii wielu komentatorów ów szczyt, odbywający się pomiędzy 18 a 19 października 2010 r., został wywołany wolą obu państw Unii nakierowaną na „zresetowanie” stosunków z Rosją³⁷. Podkreśla się przy tym potencjalne znaczenie francuskiej propozycji stworzenia z Rosją „wspólnej strefy bezpieczeństwa i współpracy gospodarczej”. Równie dobrze

³³ Por. *Sprawa 22/70 Komisja Wspólnot Europejskich v. Rada Wspólnot Europejskich*, Zb. Orz. 1971, s. 263.

³⁴ P. Wołłejko, *Unia wybrała prezydenta i szefa dyplomacji. Dlaczego krytycy nie mają racji?*, <http://www.politykaglobalna.pl/2009/11/unia-wybrała-prezydenta-i-szefa-dyplomacji-dla-czego-krytycy-nie-mają-racji/>, odczyt z dnia 4 października 2010 r.

³⁵ P. Tokarski, *Bilans pierwszego półrocza stałego przewodniczącego Rady Europejskiej*, „Biuletyn”, PISM, 29 czerwca 2010, nr 99, s. 2261.

³⁶ Po 2000 roku do podobnych, trójstronnych spotkań doszło już w 2003 r. w Deauville, kiedy to spotkali się Jacques Chirac, Gerhard Schröder i Władimir Putin, gdzie dyskutowano amerykańską interwencję na Irak. Przywódcy tych trzech krajów spotkali się też w 2006 r. we francuskim Campiegnie.

³⁷ W. Lorenz, *Unijne potęgi chcą zresetować stosunki z Rosją*, „Rzeczpospolita” z 19 października 2010 r., s. A12.

szczyt ten można potraktować w kategoriach autopromocji Nicolasa Sarkozy'ego przed zbliżającymi się wyborami prezydenckimi we Francji, przewidzianymi na 2012 rok oraz potrzebą zapewnienia dla francuskich przedsiębiorstw lukratywnych kontraktów na rynku rosyjskim kosztem niemieckich konkurentów, takich jak np. Siemens AG, który podpisał list intencyjny zapewniający udzielenie dużego kontraktu na sprzedaż i dostawę pociągów oraz modernizację stacji kolejowych w Rosji³⁸.

Należy zauważyć, że rezultaty trójstronnego spotkania w Deauville mogą negatywnie rzutować na współpracę pomiędzy UE-27 a Rosją, tym bardziej, że ogłoszenie propozycji Sarkozy'ego nastąpiło na kilka tygodni przed szczytem NATO, na którym głównym tematem jest planowany przez tę organizację system obrony przeciwrakietowej w Europie, do którego Berlin i Paryż zdecydowały się zaprosić Rosję. Działania francusko-niemieckie są przedmiotem krytyki wielu członków NATO, w tym państw UE, uważających rozmowy z Deauville za próbę porozumienia się „za plecami” NATO oraz UE i to w wyjątkowo niefortunnym czasie – na miesiąc przed szczytem, na którym ma być wypracowana koncepcja strategiczna sojuszu.

Powyższe kontrowersje stanowią wstęp do dyskusji o roli UE i Rosji w architekturze ładu międzynarodowego. Dodatkowo komplikuje ją brak jasnego sprecyzowania roli Stanów Zjednoczonych w ramach europejskiej współpracy z Rosją, a także spory pomiędzy poszczególnymi państwami Unii, broniącymi w NATO swoich żywotnych interesów. Jak można sądzić, ten spór bardzo osłabia Unię w oczach partnerów, zwłaszcza USA, które same są krytykowane za nadmierny, niemalże wilsonowski idealizm Narodowej Strategii Obrony (NSO). Ład międzynarodowy przedstawiony jest tam nie jako coś, co uprawomocnia cele Stanów Zjednoczonych, ale jako cel sam w sobie. Prezydent Obama wzywa do zapoczątkowania nowej ery budowania instytucji globalnych dla „zmodernizowania infrastruktury współpracy międzynarodowej na miarę XXI wieku”, co stanowi przedmiot nieustającej krytyki w mediach amerykańskich. Jej ostrze pokazuje komentarz do NSO sformułowany przez znanego publicystę „New York Times Magazine” – Jamesa Trauba. Jego zdaniem obecny prezydent USA jest takim idealistą w kwestii ładu międzynarodowego, jak poprzedni w kwestii szerzenia demokracji. Jeden jest uczniem Locke'a, drugi Hobbesa, ale obaj są na swój sposób uczniami Wilsona. Rozwój wydarzeń może dowieść naiwności wiary Obamy – ślepej na świat, „jaki jest” – tak jak dowiódł naiwności Busha³⁹. Bez względu jednak na ocenę koncepcji obronnej USA dla Unii współpraca z tym krajem, jak i NATO w dalszym ciągu będzie stanowić podstawowy element potwierdzenia jej tożsamości i roli na scenie międzynarodowej⁴⁰.

W zmieniającym się środowisku międzynarodowym, wpływającym zasadniczo na wyłanianie się nowego ładu międzynarodowego oraz stopniowe odchodzenie od west-

³⁸ Z kolei przykładem udanych transakcji francusko-rosyjskich może być umowa pomiędzy Gazpromem i Gaz de France, na mocy której francuski koncern nabył 10 proc. udziałów w Gazociągu Północnym. Por. B. Górka-Winter, J. Kumoch, *Francuska inicjatywa w sprawie współpracy z Rosją*, „Biuletyn”, PISM, 8 października 2010, nr 126, s. 2313.

³⁹ J. Traub, *The World According to Barack Obama*, „Foreign Policy”, wydanie elektroniczne, 1 June 2010, http://www.foreignpolicy.com/articles/2010/06/01/where_have_all_the_george_kennans_gone?page=0,0, odczyt z dnia 5 października 2010 r.

⁴⁰ Por. R. Zięba, *Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 10 i n.

falskiego systemu stosunków międzynarodowych, kwestią zasadniczą staje się zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego. Utrzymanie zatem przez Unię pozycji jednego z najważniejszych aktorów globalnych musi polegać na właściwym wykorzystaniu możliwości płynących ze Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, a zwłaszcza z ustanowionej w 1999 r. Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (EPBiO). Zasadą jest jednakże budowa zdolności wojskowych UE w oparciu o NATO. Jak wynika z preambuły Protokołu nr 10 w sprawie stałej współpracy strukturalnej, który został dołączony do Traktatu z Lizbony: „[...] wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, i obrony Unii szanuje wynikające z Traktatu Północnoatlantyckiego zobowiązania tych Państw Członkowskich, które uważają, że ich wspólna obrona jest wykonywana w ramach Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego, która nadal stanowi podstawę zbiorowej obrony jej członków oraz jest zgodna ze wspólną polityką bezpieczeństwa i obrony przyjętą w ramach tej organizacji”⁴¹. Oparcie się na gwarancjach militarnych NATO pozwala na szerszą niż do tej pory aktywność Unii w stanowiących domenę działalności EPBiO działaniach utożsamianych z tzw. misjami petersberskimi, których katalog w nowym art. 43 TUE został w porównaniu do TUE w wersji nicejskiej znacząco rozbudowany⁴². Od 2003 roku, kiedy to Unia osiągnęła zdolności operacyjne w wymiarze militarnym, widoczne jest stałe zwiększanie jej aktywności, w związku przeprowadzeniem ponad 20 operacji w ramach EPBiO, z czego sześć to operacje militarne. Z punktu widzenia roli wspomnianego ugrupowania w budowie międzynarodowego ładu szczególnie ważne jest zaangażowanie w misje i operacje poza kontynentem europejskim. Zapoczątkowane zostały one operacją „Artemis”, którą przeprowadzono w 2003 roku w Republice Demokratycznej Kongo⁴³. Dalsze, coraz śmielsze zaangażowanie UE w Afryce widoczne w operacjach EUFOR RD Kongo (2006 r.), we wschodnim Czadzie i północno-wschodniej części Republiki Środkowoafrykańskiej (EUFOR Tchad/RCA – styczeń 2008–marzec 2009 r.). Potwierdzają one rosnącą rolę Unii jako zyskującego na znaczeniu aktora w dziedzinie bezpieczeństwa w skali globalnej. Świadczy o tym też najnowsza misja militarna UE – operacja „Atlantis”, w której Unia Europejska, odpowiadając na rezolucję Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1816 przyłączyła się do międzynarodowej koalicji zawiązanej przeciwko piratom somalijskim działającym w obszarze rogu Afryki. Podjęte zostały

⁴¹ *Protokół (nr 10) w sprawie stałej współpracy strukturalnej ustanowionej na mocy artykułu 42 Traktatu o Unii Europejskiej*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 115/275 z dn. 9.05.2008.

⁴² Deklaracja Petersberska z 1992 r. stworzyła i zdefiniowała katalog misji Unii Zachodnioeuropejskiej, do którego zaliczano: akcje humanitarne, ratownicze, operacje utrzymania pokoju, misje zarządzania/reagowania kryzysowego oraz operacje przywracania pokoju. W Traktacie Amsterdamskim UE uzyskała prawo do prowadzenia misji petersberskich na równi z Unią Zachodnioeuropejską, a w Traktacie Nicejskim misje te w całości powierzono UE, ograniczając tym samym rolę UZE do wspólnej obrony i kontroli zbrojeń. W Traktacie lizbońskim rozszerzono katalog misji petersberskich, wprowadzając zapis o możliwości użycia przez UE środków cywilnych i wojskowych, obejmujących wspólne działania rozbrojeniowe, misje wojskowego doradztwa i wsparcia, misje zapobiegania konfliktom i utrzymywania pokoju, operacje stabilizacji sytuacji po zakończeniu konfliktów, podejmowane również w celu walki z terroryzmem, w tym wspierania krajów trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. Por. Ł. Kulessa, *Operacje Unii Europejskiej w ramach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, „Biuletyn”, PISM 2004, nr 42 (230), s. 1209; E. Skibińska, *Prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2010, s. 36.

⁴³ M. Łuszczuk, *Operacje militarne Unii Europejskiej – szanse i pułapki*, w: *Unia Europejska jako współczesny aktor stosunków międzynarodowych*, red. J. Knopek, Toruń 2009, s. 228–229.

działania mające na celu zapewnienie ochrony transportów z pomocą humanitarną, dostarczaną przez statki Światowego Programu Żywnościowego dla regionu wschodniej Afryki, jak również zabezpieczenie szlaków handlowych przechodzących przez akwen somalijski oraz Zatokę Adeńską⁴⁴.

Jak wynika z wyżej przedstawionych rozważań, Unia Europejska podejmuje wysiłki zmierzające do wzmocnienia swojej pozycji politycznej (np. przyjęcie Traktatu z Lizbony) oraz wojskowej (poprzez realizację EPBiO). O ile w obu dziedzinach jest zdecydowanie zbyt wcześnie, by określać Unię Europejską jako globalną potęgę, o tyle organizacja ta jest niewątpliwie potentatem pod względem gospodarczym. Pozycja tego ugrupowania wynika przede wszystkim z jego udziału w międzynarodowej wymianie handlowej. Jak wskazują dane z 2008 r. na UE przypadło 18,5% (1450 mld euro) światowego eksportu i 15,9% (1326 mld euro) światowego importu towarów⁴⁵. Najważniejszym partnerem handlowym dla UE są Stany Zjednoczone, do których w 2006 r. trafiły z jej obszaru towary warte 331 mld euro (23,2% całkowitego eksportu)⁴⁶. Strona unijna jest także najważniejszym rynkiem zbytu dla USA. Świadczy o tym wartość unijnego importu z tego kraju – 178 mld euro (2006 r.). W strukturze towarowej zewnętrznej wymiany towarowej UE ponad 2/5 (43,5%) stanowią wyroby przemysłu maszynowego i transportowego, natomiast importowane są głównie surowce mineralne, paliwa oraz smary. Unia Europejska jest też uważana za ważne centrum światowego handlu usługami. W 2008 r. udział ugrupowania w światowym handlu usługami, którego wartość w analizowanym czasie wyniosła 5104,7 mld euro, osiągnęła poziom ok. 26% (27,7% po stronie światowego eksportu i 24,1% importu). Było to zatem znacznie więcej niż USA (odpowiednio 19,4% i 15%) oraz Chiny (5,2% i 5,9%)⁴⁷. Powyższe wskaźniki prowadzą do wniosku, że UE jest obecnie największym światowym eksporterem, drugim (po USA) importerem. W międzynarodowych stosunkach gospodarczych dąży ona do rozwoju wielostronnego systemu handlowego, funkcjonującego w ramach wyznaczonych przez proces globalizacji gospodarczej.

Wydaje się jednak, że tradycyjne opisywanie Unii Europejskiej jako przykładu obszaru sukcesu gospodarczego może w najbliższym czasie ulec zmianie. Europa ulegnie marginalizacji, jeśli nie wróci do projektów ściślejszej integracji, nie wykorzysta lepiej swojego potencjału intelektualnego i gospodarczego oraz nie przyspieszy rozwoju poprzez stawianie na nowe technologie. Jak stwierdza Jadwiga Staniszkis „[...] to dla Starego Kontynentu warunek przetrwania. Inaczej nastąpi regres, schyłek, dekadencja i podział Europy”⁴⁸. Ta pesymistyczna prognoza może się jednak sprawdzić, zważyw-

⁴⁴ M. Łuszczuk, *Spółeczność międzynarodowa wobec zagrożeń dla bezpieczeństwa morskiego w rejonie rogu Afryki*, w: *Bezpieczeństwo międzynarodowe – wyzwania i zagrożenia XXI wieku*, red. P. Olszewski, T. Kapuśniak, W. Lizak, Radom 2009, s. 177–194.

⁴⁵ *External and intra-European Union trade. Monthly statistics – Issue number 11/2009*, Eurostat, European Communities, Luxemburg 2009, s. 22.

⁴⁶ Oprócz USA do ważnych rynków zbytu dla towarów unijnych należą Szwajcaria (7,5%), Rosja (6,3%), Chiny z Hongkongiem (5,5%), Turcja (4,3%) i Japonia (3,9%). Por. *Europe in figures, Eurostat yearbook 2008*, s. 368.

⁴⁷ Sz. Bielecki, S. Gori, *EU-27 international trade in services declined in 2009 following the onset of the global crisis*, Eurostat, „Statistics in focus”, 37/2010, s. 2.

⁴⁸ *Świat w 2025. Scenariusze Narodowej Rady Wywiadu USA*, Kraków 2009, s. 15.

szy na fakt szybkiego rozwoju krajów grupy BRIC osiągających wysoki wzrost gospodarczy i przyrost naturalny, problemy demograficzne „starych potęg” – UE i Japonii, niższą konkurencyjność produkcji i wydajność pracy w Europie od USA, niestabilność w strefie euro, znaczne deficyty budżetowe w krajach grupy PIGS (Portugalia, Irlandia, Grecja, Hiszpania) oraz załamanie się europejskiego modelu państwa dobrobytu.

Z punktu widzenia udziału Unii w tworzeniu nowego ładu międzynarodowego ważne są zwłaszcza kwestie zwiększania się znaczenia gospodarczego niektórych gospodarek wschodzących, problemu demograficznego w Europie i spadku konkurencyjności produkcji na jednolitym rynku wewnętrznym względem innych państw.

Swoistym zagrożeniem dla rozwoju gospodarek narodowych krajów europejskich są zwłaszcza Chiny, Indie i Brazylia. Według danych Banku Światowego za 2009 r. pierwszy z wymienionych krajów uzyskał pod względem PKB wyższą pozycję od Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii, ustępując jedynie USA i Japonii, natomiast Indie prawie podwoiły swój PKB (z 691,2 mld USD w 2004 r. do 1296 mld w 2009 r.), co dało im 11 pozycję na świecie⁴⁹. W analizowanym okresie ogromnego postępu dokonała również Brazylia, która w 2009 r. stała się ósmą gospodarką świata z produktem krajowym brutto rzędu 1571 mld USD. Pomimo że wyżej wskazane kraje zalicza się wciąż do grona rozwijających się (zwłaszcza z punktu widzenia stanu urządzeń społecznych i poziomu życia mieszkańców), to przy zachowaniu wysokiego tempa rozwoju w okresie najbliższych 30–40 lat mogą one dołączyć do grupy państw rozwiniętych. Całkowicie uzasadnione już dzisiaj są żądania tych państw, na czele z Chinami i Indiami, zmierzające do redystrybucji siły decyzyjnej w gremiach międzynarodowych, takich jak G-20 i Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Fakt, że członkowie G-7 są zmuszeni wsłuchać się w coraz śmielsze postulaty dotychczas marginalizowanych krajów biedniejszych, jest niewątpliwie pozytywną zapowiedzią na przyszłość, a zarazem dowodem na to, że asymetryczny charakter globalizacji nie ma charakteru absolutnego. Nie jest to *constans*, bo przecież sama globalizacja jest procesem, a zatem należy ją rozpatrywać w kategoriach bezustannych zmian. Instytucjonalnym ich wyrazem jest spadek znaczenia G-7/8 i przejmowanie jej funkcji przez G-20.

Zmianom tym towarzyszy realizacja ambitnych planów rozwojowych realizowanych przez gospodarki wschodzące, dzięki czemu towary azjatyckie stają się konkurencyjne dla rodzimych europejskich produktów oraz zagrożeniem dla unijnego przemysłu. Przykładem jest rozwijanie azjatyckich „dolin krzemowych”, takich jak indyjskie miasto Bangalur, gdzie swoje ogromne kampusy mają korporacje *Infosys* i *Wipro*. Funkcjonuje tam niemal połowa indyjskiego przemysłu biotechnologicznego, a wielkie firmy zachodnie, takie jak *General Electric*, *Philips Electronic*, *Intel* i *Nokia* mają swoje biurowce, w których pracują tysiące „białych kołnierzyków”, utrzymujących stały kontakt z gospodarką globalną za pośrednictwem szybkich łączy internetowych⁵⁰. Sukcesy te są możliwe dzięki ogromnym inwestycjom krajów azjatyckich w badania i rozwój. Podkreśla się, że szczególnie wydatki Chin na badania naukowe i techniczne rosną w rekordowym tempie, co może doprowadzić do tego, że w 2020 r. to nie Unia Europejska ani USA, ale właśnie Chiny będą największym centrum naukowym świata. Władze tego kraju już od

⁴⁹ *World Indicators Development Database*, World Bank 2008.

⁵⁰ R. Meredith, *Chiny i Indie. Supermocarstwa XXI wieku*, Warszawa 2009, s. 96.

lat 80. prowadzą konsekwentną politykę wspierania sektora naukowego. Inwestują w uniwersytety i ściągają rodzimych naukowców wykształconych za granicą, oferując im konkurencyjne warunki pracy. W ciągu ostatnich 20 lat kraj zdołał osiągnąć najwyższe światowe standardy w technologiach nuklearnych, kosmicznych, biologii i informatyce. W kolejnych latach błyskawiczny rozwój będzie przeżywał sektor naukowy związany z rolnictwem, a także biotechnologia i genetyka⁵¹. Jak podkreśla M. Kleber, wydatki na naukę w Chinach sięgną niebawem 2% PKB (przy średniej 1,9% w UE)⁵². Sprawia to, że przy spadających wydatkach w tej dziedzinie w Stanach Zjednoczonych i Europie Zachodniej, azjatycki gigant rzeczywiście może stać się supermocarstwem technologicznym, co oznacza przełamanie w dziedzinie B+R tradycyjnego podziału „Północ”–„Południe” i nowe ukształtowanie „naukowych biegunów świata”.

Znacznie gorszej pod względem nakładów na badania i rozwój przedstawia się sytuacja w UE. Całkowite nakłady na B+R wyrażone jako procent PKB w 2008 r. wyniosły średnio na terenie Unii 1,9%, co w porównaniu ze stanem z 2000 r. (1,82%) stanowi wzrost marginalny. Zakładany w strategii lizbońskiej poziom 3% przekroczyły jedynie kraje skandynawskie: Szwecja i Finlandia. Natomiast powyżej 2% nakładów zarejestrowano w Danii, Austrii, Niemczech i Francji. Na tym tle szczególnie źle przedstawia się sytuacja w Polsce i innych krajach transformujących swoje gospodarki. W Polsce, Łotwie i Rumunii wydatki na badania i rozwój nie przekraczają 0,6% PKB, a w Bułgarii i Słowacji – 0,5%. Niskie nakłady na badania i rozwój oraz szkolnictwo wyższe przekładają się na niższą wydajność pracy. Problem ten dotyczy nie tylko najbiedniejszych krajów UE, takich jak Bułgaria, Rumunia, Litwa czy Polska, ale również większości pozostałych krajów Unii. Niekorzystnie pod względem wydajności pracy UE wypada w porównaniu do największego rywala – Stanów Zjednoczonych. O ile w latach 1995–2004 wydajność pracy w USA zwiększała się średniorocznie o 2,5%, o tyle w Unii Europejskiej jedynie o 1,5%, co w efekcie odbijało się negatywnie na wzroście jej PKB⁵³. Trudno obecnie wymagać, by w obliczu problemów gospodarczych i finansowych dużej części krajów UE ten obraz mógł ulec zmianie.

Inną kwestią przekładającą się bezpośrednio na rolę Unii w nowym ładzie międzynarodowym jest problem starzenia się większości społeczeństw krajów europejskich. Widać tu zwłaszcza demograficzną potęgę Azji, której populacja łącznie z Afryką może w najbliższych 15 latach zwiększyć się nawet o 1,2 mld. Według prognoz Komisji Europejskiej w 2025 r. na UE przypadnie jedynie 6,5% populacji świata, a żaden z krajów Europy Zachodniej samodzielnie nie będzie się zaliczał do pierwszej dziesiątki najludniejszych państw świata. Około 2030 r. w Unii Europejskiej wzrośnie liczba osób powyżej 65 roku życia, osiągając wysoki, 30-procentowy udział w populacji. Bicie na alarm jest całkowicie uzasadnione, bowiem jak zauważa Komisja, o ile w 2008 r. na jedną osobę w wieku emerytalnym pracowało średnio ok. czterech pracowników, o tyle w 2030 ich liczba w Europie skurczy się do nieco ponad dwóch⁵⁴. Gwałtowny wzrost liczby eme-

⁵¹ W. Lorenz, *Chiny gonią Zachód w nauce. I wkrótce go prześcigną*, „Rzeczpospolita”, 26.02.2010 r.

⁵² P. Kościelniak, *Mówienie o naukowej zapaści USA jest bardzo przesadzone*, wywiad z prof. Michałem Kleberem, „Rzeczpospolita”, 26.01.2010 r.

⁵³ *It's the way you do IT*, „Financial Times”, 10.10.2005.

⁵⁴ *The World in 2025...*, op. cit., s. 9.

rytów może doprowadzić do zachwiania budżetów członków UE, z powodu ponadnormatywnego zwiększenia transferu wydatków budżetowych nawet o 5% ich PKB do 2060 r. na emerytury, opiekę zdrowotną i długofalową opiekę nad seniorami⁵⁵.

5. Zakończenie

Z poczynionych rozważań wynika, że polityczny i gospodarczy ład międzynarodowy w najbliższych dekadach będzie raczej wielobiegunowy. Wielobiegunowość ta nie przełoży się jednak na jasne uregulowanie kwestii globalnego zarządzania. Zamiast tego świat może stać się areną nacierających na siebie i często nieskoordynowanych inicjatyw prezentowanych przez zmieniające się koalicje poszczególnych państw. Towarzyszyć temu będzie zmniejszenie się znaczenia państw na arenie międzynarodowej na rzecz różnego rodzaju podmiotów niepaństwowych. Pośród aktorów państwowych najsilniejszą pozycję w stosunkach międzynarodowych będą w dalszym ciągu zajmować Stany Zjednoczone. Widocznemu wzmocnieniu ulegnie pozycja krajów BRIC (Brazylia, Rosja, Indie, Chiny). Niewykluczone, że wyłonią się też nowe, subregionalne mocarstwa, takie jak Iran, Turcja czy Indonezja. Taki obraz stosunków międzynarodowych jest bardzo prawdopodobny, choć trzeba pamiętać, że nie sposób przewidzieć wielu czynników, które będą na nie oddziaływać w najbliższych latach. W nowych uwarunkowaniach międzynarodowych przyjdzie funkcjonować Unii Europejskiej wyposażonej w instrumentarium prawne przyznane jej Traktatem lizbońskim. Jednakże jego pełne wykorzystanie nie jest zależne wyłącznie od woli rządów poszczególnych państw członkowskich czy też instytucji europejskich, ale od społeczeństwa europejskiego, które wciąż zbyt słabo utożsamia się z ideą europejskości. Pewne nadzieje związane są ze zwiększaniem uprawnień Parlamentu Europejskiego i nowymi rozwiązaniami rodzaju Europejskiej Inicjatywy Obywatelskiej, pozostaje tylko kwestia, czy to wystarczy. Patrząc na UE jako na imperium, jak chciałoby wielu polityków z Brukseli, nie można zapominać, że jest ona podobnie jak jej prawnik – *Imperium Romanum* – w chwili obecnej zlepek wielu różnych narodów, świadomych swojej odrębności kulturowej i politycznej. Ich różnorodność wzbogaca Unię, stanowi niezbędny zastrzyk energii, który odnawiając skostniałe struktury, buduje wolny organizm, odporny na zawieruchę stosunków międzynarodowych. Świadomość tego sprawia, że sprawą żywotną dla Unii jest rozszerzanie swojego zasięgu na nowe kraje, narody i kultury. Wystarczy wspomnieć, że przyjęcie krajów takich jak Turcja czy Ukraina znacząco wzmocni jej bazę demograficzną, co przyczyni się z pewnością do wzrostu znaczenia strategicznego Unii we współczesnym świecie, o którym, patrząc przez pryzmat obfitych populacyjnie Chin czy Indii, można by powiedzieć, że „duży może więcej”. Europa zatem, aby utrzymać swą dotychczasową, dość silną pozycję w stosunkach międzynarodowych, musi stać się bardziej otwarta. Otwartość ta powinna mieć wymiar nie tylko wewnętrzny, ale i zewnętrzny. Na zewnątrz jako liczący się, ale nie najważniejszy aktor globalny, UE powinna w dalszym ciągu, choć bardziej energicznie

⁵⁵ Ageing Report, *Dealing with the impact of an ageing population in the EU*, Communication from the Commission, Brussels 2009.

niż do tej pory, dążyć do budowy przestrzeni transatlantyckiej ze Stanami Zjednoczonym, a jednocześnie utrzymywać poprawne relacje z Chinami, Indiami, Rosją i Brazylią. W sferze bezpieczeństwa priorytetem winna być w dalszym ciągu współpraca z NATO, jednakże przy uwzględnieniu interesów Rosji i Chin jako dysponentów znacznej siły militarnej. Natomiast głównym kierunkiem działań w stosunkach gospodarczych powinno być dążenie do zachowania względnej równowagi sił pomiędzy interesami państw rozwiniętych i rozwijających się, a także szukanie poparcia na zyskujących na znaczeniu organizacjach między- i pozarządowych. Jak pisał pod koniec lat 30-tych XX wieku José Ortega y Gasset w *Buncie Mas*: „[...] długa i wspaniała przeszłość doprowadziła Europę do nowego stadium rozwoju, w którym wszystko stało się większe; ale zarazem struktury będące przeżytkiem owej wspaniałej przeszłości stały się za ciasne i utrudniające obecnie jej dalszy rozwój. Europa powstała jako zbiór małych narodów, idee i uczucia były (w pewnym sensie) jednym z najbardziej charakterystycznych wynalazków europejskich. Teraz Europa zmuszona jest przewyciężyć sama siebie. Oto schemat wielkiego dramatu, jaki rozegra się w nadchodzących latach”⁵⁶.

⁵⁶ José Ortega y Gasset, *Bunt Mas*, przekład polski, Warszawa 2006, s. 165.

