

*Leszek Jerzy Jasiński\**

## **Globalna pozycja Unii Europejskiej w dłuższej perspektywie**

Budowa globalnej pozycji państwa lub grupy państw oznacza posiadanie czterech zdolności oddziaływania na bieg spraw ogólnoświatowych. Po pierwsze, niezbędne jest istnienie silnej gospodarki, posiadającej duży udział w gospodarce światowej i mającej znaczący wpływ na jej stan bieżący. Po drugie, państwo lub grupa państw muszą umieć w istotny sposób wpływać na stan światowej sceny politycznej. Po trzecie, muszą dysponować siłami zbrojnymi, zdolnymi interweniować nie tylko w obronie własnego terytorium, ale także tam, gdzie dokonują się zmiany ważne dla ogólnego bezpieczeństwa. Posiadanie pozycji globalnej oznacza także tworzenie i rozpowszechnianie szeroko rozumianych idei, akceptowanych u siebie i za granicą. Te cztery kryteria mogą posłużyć do oceny międzynarodowej pozycji kraju lub bloku integracyjnego.

Nasze uwagi o zmieniającej się, globalnej pozycji Unii Europejskiej poprzedzimy dwoma, przeciwnymi sobie ocenami. Przyjmują one postać skrajną i dlatego wyznaczają przestrzeń, na której mieści się większość ocen na temat przyszłości europejskiego bloku integracyjnego.

Marcin Król rozpoczyna książkę o sprawach Europy następującym stwierdzeniem: „Mamy do czynienia z umiarkowanym kryzysem gospodarczym, poważnym kryzysem politycznym, dramatycznym kryzysem cywilizacyjnym i być może śmiertelnym kryzysem duchowym”<sup>1</sup>. Pesymizm można zauważyć również w obiegowych poglądach zapowiadających upadek strefy euro, a nawet całej Unii Europejskiej, uznających go-

---

\* Prof. dr hab. **Leszek Jasiński** – Wydział Administracji i Nauk Społecznych Politechniki Warszawskiej.

<sup>1</sup> M. Król, *Europa w obliczu końca*, Warszawa 2012, s. 8.

spodarkę europejską za niezdolną wyjść z istniejących kłopotów i za dużo słabszą od gospodarki amerykańskiej.

Opinię tę przeciwstawimy danym statystycznym. Listę krajów i obszarów świata uporządkowanych według PKB, wyrażonego przy pomocy rynkowych kursów walutowych, otwiera właśnie Unia Europejska. Za nią znajdują się Stany Zjednoczone, Chiny, Japonia i Niemcy. Taką kolejność znajdujemy w zestawieniach Międzynarodowego Funduszu Walutowego i w *CIA World Factbook*<sup>2</sup>. Jeżeli w miejsce kursów rynkowych wprowadzimy parytet siły nabywczej walut (PPP), UE pozostanie liderem. Pod względem PKB *per capita* z uwzględnieniem siły nabywczej walut Unia Europejska nie zajmuje w skali świata pozycji dominującej. Okazuje się jednak, że 28 państw członkowskich, bardzo różnych od siebie z punktu widzenia zaawansowania rozwoju gospodarczego i poziomu życia, przeciętnie rzecz biorąc, są bardzo bliskie Francji: średnia unijna niemal pokrywa się z PKB *per capita* (PPP) tego zamożnego kraju.

Jak zatem jest z Unią Europejską? Czy jej sytuacja gospodarcza pozwala na optymizm odnośnie do długookresowych perspektyw rozwojowych i jej międzynarodowej pozycji, czy dokonania Europy zasługują na uznanie, czy proces integracji europejskiej jest wzorem do naśladowania w innych częściach globu? Nasze dalsze uwagi będą ogniskować się głównie, ale nie wyłącznie, na zagadnieniach ekonomicznych.

## 1. UE w gospodarce światowej

Jakimi atutami dysponuje Unia Europejska, co stanowi dla niej duże i trudne wyzwanie? Zaczniemy od silnych, bezdyskusyjnych stron europejskiego ugrupowania integracyjnego.

Przede wszystkim Unia dysponuje ogromną siłą ekonomiczną, czego niektóre wskaźniki przedstawiłmy wyżej. Jest ona w określony sposób największą gospodarką świata, która w dużym stopniu stanowi zintegrowany organizm ekonomiczny. Pod względem zasobów pracy UE znajduje się na trzecim miejscu w świecie po Chinach i Indiach, pod względem eksportu i importu na miejscach pierwszych, gdy chodzi o stopę wzrostu PKB w 2012 r. na miejscu 187. Dla Unii był to rok niewielkiej recesji, na poziomie -0,3%. Gdy chodzi o poziom bezrobocia, zajmuje dalekie miejsce 110., ale już gdy chodzi o współczynnik Giniego, wyrażający zróżnicowanie dochodów w społeczeństwie, jest na miejscu 112. listy zaczynającej się od krajów o największej rozpiętości dochodów<sup>3</sup>.

---

<sup>2</sup> [http://en.wikipedia.org/wiki/List\\_of\\_countries\\_by\\_GDP\\_%28nominal%29](http://en.wikipedia.org/wiki/List_of_countries_by_GDP_%28nominal%29).

<sup>3</sup> Na podstawie *CIA World Factbook*.

Trwający od ponad połowy stulecia proces integracji przyniósł rozwiązania trwałe, które wytrzymały próbę życia. Ich obecność okazuje się zasadniczo korzystna ze względów ekonomicznych i społecznych. Europejskie doświadczenia integracyjne okazują się interesujące dla krajów latynoamerykańskich, arabskich i afrykańskich, inicjujących podobne przekształcenia u siebie. Są także ważne dla krajów azjatyckich, gdzie plany integracyjne, zważywszy na istniejący tam potencjał gospodarczy, są ciągle bardzo ograniczone. Bez wątplenia Unia Europejska jest najbardziej zaawansowanym ugrupowaniem integracyjnym na świecie. Unia monetarna, pomimo swoich trudności, pozostaje ważnym, pilnie obserwowanym laboratorium, dostarczającym doświadczeń dla innych części świata, które chciałyby podążać podobną drogą<sup>4</sup>.

Jednolity rynek europejski jest znaczącym faktem ekonomicznym pomimo utrzymywania się na nim niewielu już formalnych ograniczeń oraz utrudnień wynikających choćby tylko z potężnych, fizycznych jego rozmiarów. Wspólna polityka handlowa uczyniła UE obszarem o relatywnie niskim poziomie ochrony przed konkurencją zewnętrzną. Zjawisko to obrazuje tabela 1.

**Tabela 1. Protekcja celna na wybranych obszarach. Średnie cło w imporcie łącznie i w imporcie rolnym, udział importu bezcłowego w obrotach łącznie i rolnych, %, lata 2011–2012**

Obszar	Średnie cło w imporcie		Udział importu bezcłowego w obrotach	
	łącznie	rolnym	łącznie	rolnych
Brazylia	13,7	10,3	2,1	28,7
Chiny	9,6	15,6	0,9	46,9
Hong-Kong	0,0	0,0	100,0	100,0
Indie	12,6	31,4	21,3	19,2
Iran	26,6	30,4	0,0	0,0
Japonia	5,3	23,3	46,3	82,6
Rosja	9,4	14,3	9,9	31,2
Stany Zjednoczone	3,5	5,0	40,3	50,3
Unia Europejska	5,3	13,9	42,9	58,8

Źródło: [www.wto.org](http://www.wto.org).

Wspólna polityka rolna pozwala ugrupowaniu utrzymać względną samowystarczalność żywnościową i zapewnić rolnikom wysokie dochody.

<sup>4</sup> N. Moussis, *Access to the European Union. Law, Economics, Policies*, Rixensart 2005.

Od czasu powstania europejskiego bloku integracyjnego jej postać ulegała wielu zmianom. Początkowo praktykowano na szeroką skalę skup interwencyjny, stosowano gwarancje cenowe połączone z nieprzekraczalnymi kwotami produkcyjnymi, stosowano dopłaty do eksportu poza ugrupowanie, gdzie ceny były niższe od cen unijnych. Skala tych instrumentów została znacznie zmniejszona w ostatnich latach, pozostała silna ochrona rynku przed napływem tańszych produktów spoza Unii. Kluczowe miejsce wśród narzędzi wspólnej polityki rolnej zajmują dopłaty bezpośrednie, dzięki którym producenci rolni dysponują dodatkowym, znaczącym źródłem dochodów.

Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności finansują działania na rzecz zmniejszania warunków życia w regionach tworzących państwa członkowskie. O wewnętrznym zróżnicowaniu Unii Europejskiej decyduje wiele czynników, unijne fundusze osłabiają samoczynne narastanie nierówności.

Czy jest to gospodarka na świecie najbardziej efektywna? Poniższe tabele 2 i 3 obrazują dynamikę wydajności pracy oraz poziom PKB (PPP)

**Tabela 2. Dynamika wydajności pracy i liczby godzin pracy w wybranych krajach w latach 2000–2009, zmiana w skali roku w %**

Podmioty	Wydajność pracy	Godziny pracy
Kraje rozwinięte razem	1,4	0,0
Stany Zjednoczone	1,7	-0,1
Japonia	1,5	-1,0
Unia Europejska – 27	1,1	0,3
Francja	0,8	0,3
Niemcy	0,9	-0,3
Polska	1,6	2,3
Wielka Brytania	1,2	0,2

Źródło: US Statistical Abstracts 2012.

**Tabela 3. PKB (PPP) na godzinę pracy w wybranych krajach w 2011 r., poziom w USA = 100**

Austria	85,6	Polska	43,5
Belgia	98,8	Republika Czeska	49,5
Francja	95,8	Rosja	35,7
Hiszpania	78,8	Szwajcaria	89,1
Japonia	69,0	Strefa euro	74,8
Kanada	76,8	OECD razem	74,0

Źródło: www.oecd.org.

na godzinę pracy w wybranych krajach. Już na podstawie tych odcinkowych danych możemy stwierdzić, że Unia Europejska nie jest światowym liderem, jej system ekonomiczny nie jest najbardziej wydajny. Europejski blok integracyjny postrzegany jako całość nie jest również najbardziej innowacyjnym obszarem w gospodarce światowej.

Bliższe poznanie miejsca UE w świecie wymaga analizy dużo bardziej rozbudowanego aparatu statystycznego. Nasze uwagi zakończymy stwierdzeniem, że Unia jest wiodącym, chociaż nie najbardziej efektywnym systemem gospodarczym. W tym miejscu należy zadać pytanie, czy stanowi ona w gospodarce światowej jednolity podmiot ekonomiczny, czy też jest zespołem odrębnych gospodarek narodowych? Wszystko wskazuje, że gospodarka unijna znajduje się między tymi dwoma skrajnymi punktami: jest w dużym stopniu połączeniem gospodarek poszczególnych krajów członkowskich, które ustanowiły między sobą silne więzy. Dlatego ogólna sytuacja bloku integracyjnego jest w dużej mierze wypadkową sytuacji tworzących go, zróżnicowanych podmiotów.

## 2. Silna grawitacja ekonomiczna

Unia Europejska jest ugrupowaniem złożonym z krajów, które wykazują samoczynną, niezależną od ustaleń rządów w sprawach integracji skłonność do nawiązywania wzajemnych kontaktów gospodarczych. Nawet gdyby procesu integracji nie było, poszczególne państwa rozwijałyby na dużą skalę wzajemne związki ekonomiczne. Tę cechę charakterystyczną tego bloku integracyjnego uwidacznia zastosowanie dla celów analitycznych współczynnika grawitacji ekonomicznej. Wyraża on potencjalną siłę wzajemnego „przyciągania się” kilku podmiotów gospodarczych: państw lub regionów<sup>5</sup>.

Współczynnik grawitacji ekonomicznej (WGE)  $n$  wyodrębnionych obszarów gospodarczych  $A_1, \dots, A_n$  jest zbudowany na podstawie  $2m$  kryteriów (cech),  $m$  kryteriów zwiększających i  $m$  kryteriów zmniejszających siłę grawitacji. Przyjmuje on postać następującą:

$$(1) \quad R(A_1, \dots, A_n) = \frac{\sum_{j=1}^m p_j v_j}{\sum_{j=1}^m q_j w_j}$$

gdzie  $V_1, \dots, V_m$  oraz  $W_1, \dots, W_m$  są wskaźnikami cząstkowymi, odpowiednio zwiększającymi lub zmniejszającymi grawitację, natomiast  $p_1, \dots, p_m$  oraz  $q_1, \dots, q_m$  są wagami. Jak zawsze, wagi spełniają zależności:

$$0 \leq p_j, q_j \leq 1, \sum_{j=1}^m p_j = \sum_{j=1}^m q_j = 1$$

---

<sup>5</sup> H. Kim, M. Kim, J. Park et al., *An Exploration of an Integration Index and its Application for Asian Regional Community*, Seoul 2009.

W szczególności wagi  $p_j$  i  $q_j$  mogą być sobie równe, co oznacza, że każdy wskaźnik cząstkowy uznajemy za tak samo ważny. W takim przypadku wagi w wyrażeniu (1) można pominąć.

We wprowadzonym syntetycznym mierniku grawitacji  $R(A_1, \dots, A_n)$  (1) występują mierniki cząstkowe  $V_j$  i  $W_j$ . W jaki sposób wyznacza się ich wartość?

Niech  $V_{j1}, \dots, V_{jn}$  będą wartościami cechy  $j$  (jej poziomami z punktu widzenia przyjętych kryteriów) dla  $j = 1, \dots, m$  oraz dla kolejnych obiektów  $1, \dots, n$ . Każdy wskaźnik cząstkowy  $V_j$ , umacniający grawitację, obliczony jest według wzoru

$$V_j = \frac{1}{n} \sum_{i=1}^n \frac{v_{ji}}{M_j}$$

Gdzie  $i = 1, \dots, m$  oraz  
 $M_j = \max \{V_{j1}, \dots, V_{jn}\}$

W analogiczny sposób są definiowane wskaźniki cząstkowe  $W_j$ , osłabiające grawitację.

Współczynnik grawitacji ekonomicznej będzie wykorzystany dalej w postaci (1). Wymaga to skonkretyzowania liczby kryteriów szczegółowych. Naturalnie, w przypadku innych zastosowań WGE liczba mierników cząstkowych może okazać się inna. Będą nimi kolejno:

- $V_1$  – średnia PKB wybranych krajów,
- $V_2$  – średnia PKB *per capita* wybranych krajów,
- $V_3$  – średnia relacja importu do PKB wybranych krajów, bierzemy pod uwagę import ze wszystkich kierunków geograficznych,
- $W_1$  – średnia odległość między wybranymi krajami,
- $W_2$  – średnia wyznaczona na podstawie przeciętnych poziomów ochrony celnej wybranych krajów po ewentualnym skorygowaniu o ich fakt członkostwa w bloku integracyjnym,
- $W_3$  – wskaźnik struktur sektorowych, wykorzystujący indeks złożoności ekonomicznej<sup>6</sup>.

Rozpatrzmy następujące grupy państw:

- 28 państw członkowskich Unii Europejskiej,
- 17 państw strefy euro,
- 6 państw, które dały początek europejskiemu blokowi integracyjnemu: Belgię, Francję, Holandię, Luksemburg, Niemcy i Włochy,

<sup>6</sup> R. Hausmann, C. Hidalgo et al., *The Atlas of Economic Complexity*, Harvard 2012.

- 4 państwa tworzące nieformalną Grupę Wyszehradzką: Polskę, Czechy, Słowację i Węgry,
- 4 kraje skandynawskie: Danię, Finlandię, Norwegię i Szwecję,
- 3 państwa tworzące BENELUX: Belgię, Holandię i Luksemburg,
- Wielką Brytanię i Irlandię,
- Hiszpanię i Portugalię,
- 3 państwa tworzące Północnoamerykańskie Porozumienie o Strefie Wolnego Handlu (NAFTA): Kanadę, Meksyk i Stany Zjednoczone,
- 6 państw tworzących Euroazjatycką Wspólnotę Gospodarczą (EaWG): Białoruś, Kazachstan, Kirgistan, Rosję, Tadżykistan i Uzbekistan,
- 6 państw Wspólnego Rynku Południa (Mercosur): Argentyna, Brazylia, Paragwaj, Urugwaj, Wenezuela oraz Boliwia, której proces akcesji do ugrupowania nie został zakończony.

Wyniki obliczeń znalazły się w tabeli 4. Rozpatrzyliśmy dwa przypadki: WGE ważony i nieważony. W pierwszej sytuacji przyjęliśmy następujące układy wag:

$$p_1 = p_2 = 0,4, p_3 = 0,2$$

$$q_1 = q_3 = 0,25, q_2 = 0,5$$

W przypadku WGE nieważonego mamy:

$$p_1 = p_2 = p_3 = q_1 = q_2 = q_3 = 1/3$$

Wyniki obliczeń dla wyróżnionych grup integracyjnych są zapisane niżej.

**Tabela 4. Współczynnik grawitacji ekonomicznej ważony i nieważony dla wybranych grup państw w 2012 r.**

Grupa krajów	WGE ważony	WGE nieważony
EU27	1,3245	1,1005
Strefa euro	1,4119	1,1422
UE6	1,8792	1,4615
Grupa Wyszehradzka	1,8616	1,4449
Kraje skandynawskie	2,1873	1,6791
BENELUX	1,4348	1,1316
Wielka Brytania i Irlandia	1,6434	1,2727
Hiszpania i Portugalia	1,6261	1,2503
NAFTA	1,6234	1,6234
EaWG	1,0235	1,2998
Mercosur	0,7910	0,8682

EU27 – bez Chorwacji.

Źródło: obliczenia własne.

Brak miejsca każe zrezygnować z rozbudowanej analizy wyników z tabeli 4, jej składnikiem powinna stać się struktura geograficzna handlu wyróżnionych grup państw. Ograniczymy się do stwierdzenia dla nas najważniejszego: Unia Europejska, zbudowana z 28 państw, wykazuje na tle innych bloków integracyjnych dużą siłę wewnętrznego ciężenia. Nie jest ona tak duża, jak w przypadku niektórych grup kilku krajów, ale należy pamiętać, że do UE należą kraje o wyraźnie niejednorodnym poziomie rozwoju gospodarczego.

### **3. Europejska pętla zadłużenia**

Na początku drugiej dekady XXI w. gospodarka europejska przeżywała poważne trudności wyrażające się głównie w niskiej stopie wzrostu PKB. Konsekwencją tego było, między innymi, pogłębienie się problemów występujących na rynku pracy. Jeżeli wierzyć części doniesień prasowych, zagrożone stało się istnienie strefy wspólnego pieniądza euro. Faktycznie, prawdopodobieństwo rozpadu strefy euro nie było wielkie, wyobrażalne było natomiast pojawienie się okoliczności prowadzących do przywrócenia w niektórych krajach waluty narodowej. Koszty pomocy na rzecz krajów strefy euro mających problemy z wywiązaniem się z zobowiązań dłużniczych, ponoszone przez bogatsze kraje tego obszaru, okazały się niemałe.

Brak właściwych relacji między wielkościami ekonomicznymi, zagrażający stabilności gospodarczej, stał się poważnym wyzwaniem dla wielu krajów świata. Nadmierne zadłużenie jest jednym z głównych czynników osłabiających dynamikę wzrostu PKB i długookresowe procesy rozwoju gospodarczego<sup>7</sup>. Niżej, w tabelach 5 i 6 przedstawiamy dane statystyczne wskazujące na wysoki i najczęściej powiększający się poziom świadczeń społecznych w różnych krajach. W części wynika to ze starzenia się społeczeństw. Można zadać pytanie, czy wiele współczesnych społeczeństw żyje ponad stan. Obie tabele przedstawiają sytuację sprzed wielkiej recesji z końca pierwszego dziesięciolecia XXI w., kiedy gospodarka światowa była w dużo lepszym stanie niż w okresie późniejszym.

---

<sup>7</sup> D. Moyo, *How the West was lost. Fifty Years of Economic Folly – and the Stark Choices Ahead*, London 2012, s. 51.



**Tabela 5. Udział wydatków socjalnych w PKB w wybranych krajach w 1980 i 2007 r. w %**

Kraj	1980	2007	Kraj	1980	2007
Austria	22,4	26,4	Niemcy	22,1	25,2
Belgia	23,5	26,3	Polska	b.d.	19,8
Dania	24,8	26,1	Portugalia	9,9	22,5
Estonia	b.d.	13,0	Republika Czeska	b.d.	18,8
Francja	20,8	28,4	Słowacja	b.d.	15,7
Grecja	10,2	21,3	Stany Zjednoczone	13,2	16,2
Hiszpania	15,5	21,6	Szwajcaria	13,8	18,5
Holandia	24,8	20,1	Szwecja	27,2	27,3
Japonia	10,4	18,7	Węgry	b.d.	22,9
Korea Płd.	b.d.	7,6	Wielka Brytania	16,5	20,5
Meksyk	b.d.	7,2	Włochy	18,0	24,9

b.d. – brak danych.

Źródło: www.oecd.org.

**Tabela 6. Udział w PKB wydatków socjalnych na rzecz osób starszych w wybranych krajach w 1980 i 2007 r. w %**

Kraj	1980	2007	Kraj	1980	2007
Austria	10,0	10,7	Niemcy	9,7	8,7
Belgia	5,9	7,1	Polska	b.d.	8,7
Dania	7,0	7,3	Portugalia	3,1	9,2
Estonia	b.d.	5,2	Republika Czeska	b.d.	6,9
Francja	7,6	11,1	Słowacja	b.d.	5,4
Grecja	4,6	10,0	Stany Zjednoczone	5,2	5,3
Hiszpania	4,6	6,5	Szwajcaria	5,6	6,3
Holandia	6,1	5,3	Szwecja	7,7	9,0
Japonia	3,0	8,8	Węgry	b.d.	8,3
Korea Płd.	b.d.	1,6	Wielka Brytania	4,2	5,8
Meksyk	b.d.	1,1	Włochy	7,2	11,7

b.d. – brak danych.

Źródło: www.oecd.org.

Wysokie deficyty budżetowe przenoszą się na wysoki dług publiczny. W ostatnich latach jego poziom znacząco się zwiększył, co ilustrują kolejne tabele 7 i 8. Zwraca uwagę duży wzrost długu w okresie kilku ostatnich lat<sup>8</sup>.

<sup>8</sup> Tabela 7 obrazuje tzw. dług brutto, który w świetle definicji OECD jest w Polsce wyższy niż wskazują na to materiały statystyczne publikowane w naszym kraju i w Unii Europejskiej.

**Tabela 7. Relacja długu publicznego brutto do PKB w wybranych krajach w 2006, 2010 i 2012 r. w %**

Kraj	2005	2010	2012	Kraj	2005	2010	2012
Austria	66,6	78,6	84,9	Niemcy	69,3	87,0	89,2
Belgia	91,7	100,7	104,1	Polska	55,2	62,4	62,6
Dania	41,2	55,5	58,9	Portugalia	77,6	103,1	138,8
Estonia	8,0	12,1	14,2	Republika Czeska	33,9	46,6	85,5
Francja	70,9	94,1	109,7	Słowacja	34,1	44,5	56,6
Grecja	115,6	147,3	165,6	Stany Zjednoczone	60,8	93,6	106,3
Hiszpania	45,9	66,1	90,5	Szwajcaria	50,2	40,2	43,8
Holandia	54,5	71,4	82,6	Szwecja	53,9	49,1	48,7
Japonia	172,1	199,7	219,1	Węgry	71,7	85,6	89,2
Korea Płd.	27,7	33,9	35,1	Wielka Brytania	46,1	82,4	103,9
Meksyk	b.d.	b.d.	b.d.	Włochy	117,4	126,8	140,2

b.d. – brak danych.

Źródło: [www.oecd.org](http://www.oecd.org).

**Tabela 8. Dług publiczny krajów strefy euro do PKB w latach 1999–2012 w %**

Lata	Dług	Lata	Dług
1999	71,7	2006	68,5
2001	68,1	2008	69,9
2003	69,0	2010	85,2
2005	70,2	2012	90,7

Źródło: [www.ecb.int](http://www.ecb.int).

Z czego wynika tak duży wzrost zobowiązań publicznych w ostatnim czasie? Recesja lat 2007–2008 została przewyżczona w dużej mierze dzięki radykalnemu złagodzeniu polityki monetarnej i fiskalnej, czyli powiększeniu podaży pieniądza i dużym, wręcz ogromnym deficytom budżetowym. Chodziło o pobudzenie popytu w chwili, gdy – w warunkach ogólnego pesymizmu – podmioty gospodarcze zaczęły drastycznie ograniczać wydatki. Niemala część zwiększonych wydatków publicznych została skierowana na ratowanie zagrożonych brakiem kapitału instytucji bankowych. W obliczu strat wynikających z zawirowań na rynkach międzynarodowych postanowiono przy pomocy publicznych pieniędzy wzmocnić banki, czasem dokonując upaństwowienia, by nie dopuścić do ich bankructw przyjmujących postać lawinową. Konsekwencją ratowania systemu bankowego stały się, już w okresie po recesji, duże problemy budżetowe wielu krajów, zmuszające do rezygnacji z wielu wydatków, a na-

wet do szukania gigantycznej pomocy finansowej za granicą, jak działo się to w 2011 r. w Grecji. Dlatego triada gospodarki światowej, czyli Stany Zjednoczone, Japonia i kraje Unii Europejskiej, będzie musiała w nadchodzących latach rozwiązać wielki problem: wywiązanie się przez rządy ze swoich zobowiązań dłużniczych.

Częściowym rozwiązaniem problemu są inicjatywy na rzecz uporządkowania kwestii zadłużania się rządów. Zmodyfikowane kryteria konwergencji muszą wypełniać kraje należące do strefy euro. Ich częste nieprzestrzeganie okazało się po wielkiej recesji z końca 2000 r. istotną przyczyną zaburzeń w strefie euro. Harmonizacji polityki fiskalnej będzie służyć uzgodnione w 2012 r. porozumienie członków UE, bez Republiki Czeskiej i Wielkiej Brytanii, nazwane paktem fiskalnym (*European Fiscal Compact*). Dopuszcza on deficyt strukturalny (inny niż wynikający z aktualnego stanu koniunktury) na poziomie do 0,5% PKB. W przypadku krajów o dobrej pozycji fiskalnej, z długiem publicznym znacznie poniżej 60% PKB, deficyt można powiększyć do 1% PKB. To rozwiązanie nie eliminuje działania stabilizatorów automatycznych. W 2011 r. został przyjęty tzw. Sześciopak (*Sixpack*) – sześć regulacji dotyczących postaci budżetów poszczególnych państw członkowskich.

Unia Europejska nie dąży do ustanowienia unii fiskalnej (*fiscal union*), rozumianej jako wprowadzenie wspólnej polityki kształtowania podatków i wydatków<sup>9</sup>. Nie podejmuje też działań, by rozbudować swój własny budżet. Ogranicza się do kontroli równowagi budżetowej. Przyszłość pokaże, że pakt fiskalny będzie wystarczający dla stabilizacji strefy euro i poprawy sytuacji budżetowej członków UE lub też powstanie uzasadnienie dla wdrożenia unii fiskalnej.

#### 4. Polityczna integracja i samodzielność

Europejska polityka zagraniczna jest realizowana dwoma drogami: przez działania podejmowane na szczeblu Unii jako całości oraz przez aktywność polityczną państw członkowskich. Naturalnie, suma inicjatyw poszczególnych krajów nie musi pokrywać się z inicjatywami, mówiąc krótko, Brukseli, wyobrażalne jest nawet występowanie między nimi sprzeczności. Zasadniczo dwutorowość działań jest w stanie wzmacniać skuteczność dyplomacji Europy i państw europejskich<sup>10</sup>.

---

<sup>9</sup> Czasami używa się pojęcia unia fiskalna na oznaczenie paktu fiskalnego i Sześciopaku.

<sup>10</sup> Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Kraków 2013, s. 34.

Od chwili zainicjowania procesu jednoczenia się Europy struktury integracyjne były budowane na zasadzie połączenia działań wspólnych z działaniami własnymi państw członkowskich, ustanowienia instytucji ponadnarodowych i utrzymania suwerenności poszczególnych narodów. Ta podwójna podmiotowość nie musiała prowadzić do braku efektywności politycznej, wymagała jednak przejrzystego rozdziału kompetencji, braku obszaru pozbawionego rozstrzygnięć oraz dużej konsekwencji w praktyce.

Kryzys zadłużeniowy wykazał, że pojawiają się sytuacje, kiedy brakuje odpowiedzi na pytanie, jak daleko ugrupowanie integracyjne ma działać jako całość. Chodzi zwłaszcza o odpowiedź na pytanie o zakres pomocy dla krajów nadmiernie zadłużonych ze strony pozostałych partnerów wspólnego przedsięwzięcia, a nawet o pytanie, czy udzielenie takiej pomocy jest w ogóle obowiązkiem innych państw. A zatem kto odpowiada za zobowiązania państw członkowskich: tylko one same, a może także – do pewnych granic – ich sąsiedzi? Jest to pytanie nie tylko o znaczeniu długookresowym, jest ono istotne w przypadku bieżących wydarzeń na rynkach finansowych, gdzie przedmiotem transakcji kupna-sprzedaży są papiery dłużne państw członkowskich. Kto faktycznie odpowiada za ich wykup? Jest to problem rzutujący na ich aktualne ceny.

Dotychczas problem relacji centrala-członkowie regulowała w UE zasada kompetencji wyłącznych, podzielonych, wspierających i ich całkowitej nieobecności. Zgodnie z nią blok integracyjny jako całość ma wyłączne kompetencje w czterech obszarach. Są to funkcjonowanie rynku wewnętrznego, unia celna, wspólna polityka handlowa, zachowanie morskich zasobów biologicznych oraz, wyłącznie wobec państw strefy euro, polityka pieniężna. Obszarami kompetencji podzielonych są: wspólny rynek, rolnictwo i rybołówstwo (z wyjątkiem wskazanym wyżej), transport, sieci transeuropejskie, energia, polityka społeczna, spójność ekonomiczna, społeczna i terytorialna, ochrona środowiska, ochrona konsumenta, bezpieczeństwo w zakresie zdrowia publicznego oraz, poza kręgiem zagadnień gospodarczych, obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości. Unia dysponuje kompetencjami wspierania działań państw członkowskich w następujących dziedzinach: przemysł, ochrona zdrowia, oświata i sport, kultura, turystyka i współpraca administracyjna. W praktyce ciężar działań w sferze polityki przemysłowej, ochrony zdrowia, spraw społecznych i edukacji należy do krajów członkowskich. Dziedziny niewskazane jako należące do kompetencji Unii, wyłącznych lub dzielonych, pozostają w sferze działań podejmowanych jedynie przez państwa członkowskie.

Opisany podział kompetencji okazuje się niewystarczający. Trzeba wyraźnie rozstrzygnąć, podobnie jak uczyniono to w Stanach Zjednoczonych, co nie znaczy, że w ten sam sposób, gdzie kończą się zobowiązania

Unii (władz federalnych), a gdzie zaczyna się odpowiedzialność państw członkowskich (stanów) i władz lokalnych.

Postawiony problem wiąże się ściśle z kwestią budowy unii politycznej. Od początku istnienia europejskiego bloku integracyjnego zmierzano do utworzenia pewnej formy ścisłej współpracy politycznej, a nawet jednolitego działania politycznego. Nie umiano jednak powiedzieć, w jaki sposób ten zamiar zrealizować, być może – nawet znając odpowiedź na to ostatnie pytanie – nie umiano odpowiedniego pomysłu wdroyć. Z tego powodu urzeczywistniano przedsięwzięcia w zakresie integracji gospodarczej, która miała stopniowo wymuszać integrację polityczną. W szczególności inicjatywą w tym kierunku było powstanie strefy euro, której funkcjonowanie oznacza konieczność przemyślenia na nowo sposobów współdziałania partnerów posługujących się wspólnym pieniądzem.

Unia Europejska nie dąży do ustanowienia unii fiskalnej (*fiscal union*), rozumianej jako wprowadzenie wspólnej polityki kształtowania podatków i wydatków<sup>11</sup>, czy tym bardziej do integracji budżetów państw członkowskich. Były to przedsięwzięcia zapowiadające unię polityczną. Unia nie podejmuje też działań, by rozbudować swój własny budżet, przeciwnie, obecnie występuje tendencja do zmniejszania jego rozmiarów. Ogranicza się do kontroli równowagi budżetowej w poszczególnych krajach. Przyszłość pokaże, czy pakt fiskalny będzie wystarczający dla stabilizacji strefy euro i poprawy sytuacji budżetowej członków UE, czy też powstanie uzasadnienie dla wdrożenia unii fiskalnej. Milowym krokiem w procesie integracji byłoby wprowadzenie podatku europejskiego<sup>12</sup>.

W dzisiejszych czasach podstawowe regulacje polityczne obowiązujące w danym kraju zależą w niemałym stopniu od rozstrzygnięć międzynarodowych. W drugiej połowie XX w. rozwinęły się – wcześniej dużo mniej ważne – instytucje o zasięgu światowym. Istnieją trzy ich rodzaje: powszechne umowy międzynarodowe (dotyczące spraw gospodarczych, politycznych, ekologicznych, wojskowych), struktury integracyjne oraz przedsiębiorstwa prowadzące działalność gospodarczą w kilku krajach.

Istnienie trzech rodzajów instytucji o zasięgu światowym powoduje, że w państwach współczesnych, nie tylko tych należących do bloków integracyjnych, pochodzi z zewnątrz wiele, bo nie wszystkie, podstawowych regulacji politycznych. Skutkiem tego nawet najsilniejsze kraje, dążąc do odpowiedniego uregulowania swoich spraw wewnętrznych, muszą zabie-

---

<sup>11</sup> Czasami używa się pojęcia unia fiskalna na oznaczenie paktu fiskalnego i Sześciopaku.

<sup>12</sup> L.J. Jasiński, *Europejski budżet z europejskim podatkiem*, „Unia – Polska”, 1–15 sierpnia 2002.

gać o to na forum międzynarodowym. Dlatego istnieją podstawy, by uważać, że państwo narodowe (państwo wolne od zobowiązań międzynarodowych), zdefiniowane jako byt regulacyjnie samodzielny, zastępuje powoli, a może już zastąpiła, nowa konstrukcja polityczna, którą można nazwać państwem otwartych granic<sup>13</sup>. Globalizacja gospodarki światowej, wyrażająca się w istnieniu małych ograniczeń dla międzynarodowego przepływu towarów i czynników wytwórczych, istotnie sprzyja ugruntowaniu się temu nowemu rozwiązaniu politycznemu: państwu otwartych granic.

Niezależnie od oceny takiej sytuacji trzeba ją uznać za fakt obiektywny. W istniejących warunkach kraje położone blisko siebie, które cechuje silna ekonomiczna grawitacja, powinny budować struktury integracyjne, by w ten sposób odpowiedzieć wyzwaniu, jakie niesie państwo otwartych granic. Świat pozbawiony regulacji ponadnarodowych rozwijałby się dużo wolniej niż świat z uporządkowanym systemem relacji międzypaństwowych, a przede wszystkim byłby niestabilny<sup>14</sup>.

## **5. Tożsamość europejska pilnie potrzebna**

Jednocząca się Europa potrzebuje spoiwa, które uzasadni i uczyni zrozumiałym zinstytucjonalizowane współdziałanie tworzących ją państw. Struktury integracyjne nie mogą istnieć tylko dlatego, że przemawia za nimi przewaga korzyści nad niemożliwymi do wyeliminowania kosztami jej istnienia. Na dłuższą metę UE pilnie potrzebuje tożsamości, czy jak czasem się mówi, świadomości europejskiej. Nie powinno to prowadzić do osłabienia lub, tym bardziej, rozmycia się tożsamości narodowej. Przeciwnie, Polak, Hiszpan lub Irlandczyk może uważać się za Europejczyka, gdy nie straci kontaktu z własną kulturą i tradycją, bez których niczego dodatkowego nie zbuduje. Uformowanie się tożsamości europejskiej wymaga czasu, prawdopodobnie kilku dziesięcioleci.

Co może być spoiwem UE? Możliwości istnieje wiele i nie jest warto ograniczać się tylko do jednej z nich. Unia Europejska ma zdolność budowy swej tożsamości, odwołując się do pojęcia demokracji, praw czło-

---

<sup>13</sup> Koncepcja państwa otwartych granic przypomina na pierwszy rzut oka opis państwa ponowoczesnego przedstawiony przez Zygmunta Baumana. Istnieją jednak między nimi różnice. Bauman uznaje współczesne państwo za poddane decyzjom inwestorów podejmujących działalność produkcyjną lub działających na rynku finansowym, którzy są w stanie łatwo zmienić lokalizację swoich inwestycji. W konsekwencji tej zależności obywatele mają nie wiązać już z istnieniem państwa żadnych nadziei. Jest to opinia zbyt skrajna.

<sup>14</sup> I. Bremmer, *Every Nation for Itself. Winners and Losers in a G-Zero World*, London 2012, s. 31.

wieka, zasad systemu rynkowego w gospodarce połączonego z silniejszym niż w USA i na Dalekim Wschodzie programem socjalnym. Istnieje tu pewna trudność: nieudaną próbą rozwiązania problemu tożsamości europejskiej było odwołanie się w preambule konstytucji Unii Europejskiej do Tukidydesa i jego stwierdzenia, że w starożytnej Grecji panowała demokracja. Nie była to najlepsza droga określenia tożsamości europejskiej, ponieważ demokracja charakteryzuje również Daleki Wschód (ale nie cały), Amerykę Północną i Południową (też nie całą) oraz niektóre kraje Afryki i Bliskiego Wschodu. A jeśli wzorem do naśladowania ma być demokracja ateńska, dostępna tylko dla mniejszej części społeczeństwa, to znalazła ona na świecie replik bardzo wiele.

Unia może stać się regionalną wspólnotą przeznaczenia, szukającą sposobu ułożenia stosunków z USA, Rosją, Japonią, Chinami, krajami arabskimi i Afryką. Przed wiekami pojęcie Europy stanowiło synonim pojęcia świata chrześcijańskiego, później zaczęło oznaczać obszar pojęć i wartości zrozumiałych najbardziej przez myślicieli i artystów<sup>15</sup>. Chrześcijaństwo jest silnie obecne w tradycji europejskiej, jednak jest religią uniwersalną, nie tylko dla ludzi białych wywodzących się z kręgu tradycji greckiej, rzymskiej i karolińskiej. Spiowem mogłoby stać się poczucie pewnej misji do wypełnienia w skali światowej. Dla postrzegania Europy z zewnątrz ważne będzie to, co trzeba zrobić, by stać się Europejczykiem, a w szczególności – czy tak jak w starożytnym Rzymie do osiągnięcia takiego celu wystarczą zainteresowanym ich własne zasługi?<sup>16</sup>

W Europie pozostaje ciągle obecna tradycja oświeceniowa z nadmiarem racjonalizmu i naiwną wiarą w ciągły postęp ludzkości, chociaż dla ich dzisiejszych kontynuatorów rozum przestał być kryterium najważniejszym. Nierzadko stały się nim emocje i niechęć poznawania innych poglądów. Osłabła również wiara w nieuchronny postęp. W konsekwencji Europejczykom brakuje światopoglądowej motywacji, ich działania są pozbawione długookresowej, uniwersalnej perspektywy. Europa jest takim miejscem na Ziemi, w którym mężczyźni nie mają wielkiej chęci nosić broni lub chronić się w inny sposób przed zagrożeniami zewnętrznymi. W okresie pokoju nie zawsze są gotowi, by ciężko pracować. Kobiety nie śpieszą się z rodzeniem dzieci, chociaż nierzadko przejawiają dużo więcej zapału do pracy niż mężczyźni. Popularnością cieszą się politycy, którzy dużo obiecują, nie wyjaśniając, jak zdobędą obiecane społeczeństwu dobra. Brakuje przekonania, że drzwi do dobrobytu otwiera praca, co w połączeniu z aspiracjami konsumpcyjnymi zachęca do nadmiernego zadłużania

---

<sup>15</sup> N. Davies, *Europa*, Kraków 1998, s. 31.

<sup>16</sup> L. Mrozewicz, *Starożytność*, Poznań 1999, s. 222.

się. W przeszłości nasz region był największą potęgą gospodarczą i naukową, dzisiaj nią nie jest. Dawniej był królową światowej kultury, obecnie jest liderem światowego muzealnictwa. Najlepsze muzea są właśnie w Europie, ale to, co jest w nich najlepsze, powstało w minionych wiekach.

Wspomniany na początku artykułu Marcin Król wymienia trzy zasadnicze trudności, które występują w europejskim myśleniu i działaniu, przynosząc naszemu kontynentowi stagnację zamiast długookresowego rozwoju. Po pierwsze, wśród bardzo wielu ludzi utrzymuje się przekonanie, że religia jest jedynie szkodliwym, ograniczającym wolność przesądem. Równocześnie organizacje wyznaniowe, a zwłaszcza najbardziej wpływowy Kościół katolicki, boją się świata i niechętnie włączają się w rozwiązywanie jego bieżących problemów. Wolą istnieć obok niego. Po drugie, wiek XIX wyzwolił wśród ludów zamieszkujących Europę silną świadomość narodową i ukierunkował ich działania w dużym stopniu na realizację odrębnych narodowych interesów. Od połowy XX w. zjawisko to przebiega równoległe z rozwojem dążeń uniwersalistycznych, które oznaczają m.in. integrację gospodarczą i polityczną. Taka kompozycja nie służy dobrze sukcesom w pracy na rzecz obu orientacji, bardzo łatwo może się tutaj pojawić ewidentna sprzeczność. Wreszcie po trzecie, celem ludzkiego życia stało się doznawanie przyjemności, których liczbę i jakość należy stale maksymalizować. Tym samym zeszło na plan daleki osiągnięcie w życiu zamierzeń innych niż przyjemności: rozwój osobowości, porządkowanie świata, twórczość naukowa i artystyczna, służba dla rodziny. Te trzy tezy na temat stanu Europy wydają się być przekonujące. Zespół czynników motywujących i ograniczających postępowanie współczesnego Europejczyka nie sprzyja budowie wielkich cywilizacji, na wzór tych, które w historii naszego kontynentu pojawiły się dawniej wiele razy.

Czy Europa rzeczywiście stoi *w obliczu końca*? Czy „środek świata” przesuwa się w rejon Pacyfiku i Oceanu Indyjskiego, a perspektywicznym kontynuatorem dorobku naszego kręgu kulturowego stało się głównie dziecko Europy, jakim są Stany Zjednoczone?

Europa nie stoi na straconej pozycji, zachowała wiele atutów rozwojowych i nie grozi jej szybki upadek. Jednak pod wieloma względami zwija skrzydła i nie wykorzystuje swego potencjału. Przeszkadza jej hedonizm, połączony z awersją do ideałów, pozornym racjonalizmem i nieumiejętnością tworzenia autentycznej, wielonarodowej wspólnoty. A przecież Europa jest miejscem, gdzie – jak nigdzie indziej na kuli ziemskiej – uznano, że przedmiotem szacunku ma być każdy człowiek, a społeczeństwo, podejmując działania zbiorowe, powinno uwzględniać, na ile to tylko możliwe, jego osobiste dobro. Szkoda, że zasadę tę praktykowano dawniej nie w pełni konsekwentnie.