

*Rafał Riedel\**

## **Stanowisko szwajcarskich partii politycznych wobec integracji europejskiej – europeizacja dyskursu politycznego**

### **Wprowadzenie**

Celem niniejszego artykułu jest prześledzenie fragmentu szwajcarskiego dyskursu politycznego, w części poświęconej kwestiom integracji europejskiej, w odniesieniu do stanowisk głównych partii politycznych na poziomie centralnym Konfederacji Szwajcarskiej. Analiza wykazuje występowanie zjawiska europeizacji tego elementu dyskursu publicznego w postaci rosnącego znaczenia problematyki europejskiej w programach partyjnych i argumentach używanych w kampaniach przedwyborczych i przedreferendalnych. Europeizacja obserwowana w Szwajcarii jest ciekawym zjawiskiem – pozostając jednym z najbardziej opornych na presję europeizacyjną państwem, Szwajcaria ma bardzo silnie zeuropeizowaną debatę publiczną. Dotychczas obserwowano zjawisko europeizacji głównie w państwach członkowskich lub w państwach kandydujących, w których – w ramach polityki warunkowości – implementowany były normy i reguły Unii Europejskiej. Szwajcaria, mimo iż pozostaje poza głównym nurtem procesu integracyjnego, podlega silnej presji europeizacyjnej ze względu na swoje położenie, interesy i powiązania gospodarcze z jednolitym rynkiem, jak również ze względu na sam – rozwijający się coraz dynamiczniej – projekt integracyjny. Przyjęła jednak strategię „integracji bez członkostwa”, co rodzi interesujące skutki, chociażby w postaci znacznie żywszej debaty publicznej na tematy europejskie (nie tylko o relacjach z Unią Europejską, ale o uczestnictwie w Europejskim Obszarze Gospodarczym, strefie Schengen czy też o pozycji Szwajcarii w środowi-

---

\*Dr hab. **R. Riedel** – adiunkt w Instytucie Politologii Uniwersytatu Opolskiego.

sku międzynarodowym w ogóle i szwajcarskiej wyjątkowości – *Sonderfal*) niż w państwach członkowskich czy kandydujących do UE.

W konsekwencji Szwajcaria jest jedynym państwem europejskim, w którym kwestia integracji europejskiej uzyskała na stałe tak znaczące miejsce w debacie publicznej, że stała się jednym z głównych i trwałych kryteriów w podziałach na scenie politycznej – zarówno wśród partii politycznych, jak i ich elektoratów. Sytuacja taka miała miejsce, i to jedynie okresowo, w niektórych krajach kandydujących podczas trwania negocjacji akcesyjnych i w okresie okołoreferendalnym, kiedy to tematyka europejska była strategicznie ważna i stała się istotnym przedmiotem debaty publicznej. Dla przykładu w Polsce były to lata 1998–2003 – okres, w którym powoli odchodził w zapomnienie stary podział na scenie politycznej na partie postkomunistyczne i postsolidarnościowe. Został on zastąpiony, jednak tylko okresowo, przez podział na partie proeuropejskie albo przeciwne integracji Polski z Unią Europejską – oczywiście bardziej szczegółowy obraz ówczesnej polskiej sceny politycznej obejmował całe spektrum partii<sup>1</sup>, od twardych eurosceptycznych (np. Liga Polskich Rodzin), umiarkowanie eurosceptycznych/eurorealistycznych (np. Prawo i Sprawiedliwość), po partie umiarkowanie eurooptymistyczne (np. Polskie Stronnictwo Ludowe), aż po partie euroentuzjastyczne (np. Platforma Obywatelska czy Sojusz Lewicy Demokratycznej).

Niniejsza analiza rozpoczyna się od krótkiego przeglądu głównych konceptualizacji kategorii europeizacji, ze szczególnym uwzględnieniem europeizacji partii i systemów partyjnych. Następnie w drugiej części przedstawione są stanowiska głównych szwajcarskich partii politycznych wobec problematyki integracyjnej. Proporcjonalnie największa uwaga poświęcona jest Szwajcarskiej Partii Ludowej (SVP), która ewoluując w stronę partii coraz silniej eurosceptycznej, nadawała ton szwajcarskiej debacie politycznej, zyskując w każdych kolejnych wyborach znaczenie zarówno na poziomie kantonów, jak i na poziomie centralnym Konfederacji Szwajcarskiej. Analiza zawiera w konsekwencji mapę debaty politycznej w części dotyczącej stosunku do poszczególnych aspektów integracji europejskiej oraz udziału Szwajcarii w tym procesie z perspektywy stanowisk głównych partii politycznych.

## **1. Europeizacja partii politycznych**

Kategoria europeizacji, ze względu na swoją elastyczność i zakres zastosowania, sprawia wiele problemów definicyjnych. W najprostszym – zbliżonym do naukowego sposobu ujmowania tego zjawiska – można

---

<sup>1</sup> Patrz szerzej: K. Zuba, *Polski eurosceptycyzm i eurorealizm*, Opole 2006.

rozumieć europeizację jako adaptację wewnętrzną do procesu integracji europejskiej. Historia tego fragmentu studiów europejskich przechodziła ewolucję podobną dla wielu innych obszarów i subdyscyplin, tzn. kategorii „europeizacji” używano najpierw w dość luźnym i niezobowiązującym naukowo znaczeniu<sup>2</sup> dla oznaczenia pewnej kategorii zjawisk, co do których analitycy i obserwatorzy zgadzali się, że w ten sposób należy je określać. Następnie termin ten stosowano coraz precyzyjniej i w różnych kontekstach badawczych zaczął przybierać on bardziej naukową formułę. Wraz z wypracowanym zestawem zweryfikowanych hipotez, przetestowanych metod i zastosowanych teorii europeizacja ugruntowała swoją pozycję w studiach europejskich w stopniu tak wysokim, że część badaczy gotowa byłaby uznać ją wręcz za odrębną teorię. Takie jej potraktowanie wydaje się jednak nieco na wyrost, stanowi ona co najwyżej nurt w studiach europejskich, pewną matrycę analityczną pozwalającą zanalizować pewien ważny i interesujący fragment procesów europejskich, a mówiąc bardziej precyzyjnie interakcji między poziomem ponadnarodowym i narodowym w ramach Unii Europejskiej.

Można się zgodzić ewentualnie ze stwierdzeniem, że we współczesnym stadium swojego rozwoju koncepcja europeizacji wykazuje pewien potencjał nowego sposobu zorganizowania studiów europejskich przede wszystkim, ale również wielu innych pokrewnych dziedzin, takich jak nauki polityczne, stosunki międzynarodowe czy ekonomia. Europeizacja stała się częścią nauki o państwie, studiów prawniczych, z zakresu zarządzania i wielu innych dyscyplin, oferując pewną nową orientację badawczą, nową płaszczyznę analizy, ukazującą transnarodowe procesy i interakcje.

Badania z zakresu europeizacji opisują i wyjaśniają, w jaki sposób postępujący proces integracji europejskiej wywołuje presję na podmioty integracji (państwa, rządy, partie, organizacje pozarządowe, grupy interesu, polityki, branże, instytucje czy – wreszcie – samych obywateli), jak ta presja – swego rodzaju impuls europeizacyjny – zostaje przyjęty i jakie rodzi zmiany.

W klasycznym nurcie europeizacji koncentrowano się przede wszystkim na wpływie procesów integracyjnych na krajową władzę wykonawczą. Współcześnie zakres przedmiotowy zainteresowań europeizacji znacznie się rozrósł. Jedno z najbardziej szerokich ujęć definicyjnych europeizacji zaproponował Claudio Radaelli, który rozumiał przez nią zestaw procesów,

---

<sup>2</sup> W polskiej publicystyce lat 90. XX w. wielu autorów na masową skalę używało nagle tego sformułowania do określenia procesów adaptacyjnych zachodzących we wszelkich sferach życia czy nawet – szerzej – wszędzie tam, gdzie zachodziło zaawansowanie jakościowe upodabniające fragmenty siemieżnej rzeczywistości (post)socjalistycznej do standardów znanych z Europy Zachodniej, mówiono zawsze o europeizacji.

przez które dynamika polityczna, ekonomiczna i społeczna UE staje się częścią wewnętrznego dyskursu, tożsamości, struktur politycznych i publicznych polityk państw członkowskich. Identyfikuje on cztery sposoby, którymi państwa członkowskie odpowiadają na politykę UE: 1) akomodacja, czyli przystosowanie struktur, polityk, debat, tożsamości wewnętrznych; 2) transformacja, czyli przekształcenie tych elementów w sytuacji, gdy polityka UE stanowi dla nich wyzwanie; 3) inercja, kiedy brak jest woli politycznej do przeprowadzenia zmian; 4) redukcja, gdy dany obszar polityki wewnętrznej aktywnie występuje przeciwko regulacji UE.

Jednocześnie należy pamiętać o dynamicznym, a nie statycznym sposobie rozumienia europeizacji. Europeizacja to proces, a nie stan – i jako taki powinien być traktowany przez poszczególne ujęcia badawcze. Wiedza na temat aktualnego stanu zeuropeizowania danego fragmentu rzeczywistości społecznej szybko się dezaktualizuje i przez to ujawnia ograniczony potencjał eksplanacyjny.

Również w odniesieniu do analizy europeizacji partii politycznych i ich dyskursu należy stosować dynamiczne podejście. Problematyka funkcjonowania partii politycznych w kontekście (i pod wpływem) rozwijającego się procesu integracji europejskiej posiada już swoją zaawansowaną literaturę. Badacze zajmujący się tym zagadnieniem koncentrowali się na początku głównie na:

- źródłach i rozwoju ponadpaństwowych federacji partyjnych (jako potencjalnego załączku systemu partyjnego UE),
- sposobie funkcjonowania frakcji politycznych w Parlamencie Europejskim,
- miejscu i znaczeniu problematyki integracyjnej w krajowych systemach partyjnych – w programach, ideologii i działaniach partii w krajowym systemie politycznym<sup>3</sup>.

Do tego należałoby oczywiście jeszcze dodać bardziej współczesne analizy, obejmujące takie kwestie, jak zmiany struktur organizacyjnych partii, kwestie socjalizacyjne, zmiany w sposobie rywalizacji partii politycznych oraz zmiany w relacji partia–rząd.

Jak zatem wynika z powyżej zakreślonego obszaru badawczego, europeizacja partii i systemów partyjnych stanowi ważną część omawianej subdyscypliny. Jednakże część autorów postrzega Unię Europejską jako swego rodzaju *polity without politics*, czyli taki system polityczny, w którym nie odbywa się tradycyjnie pojęty proces polityczny<sup>4</sup>. W konsekwencji jest

---

<sup>3</sup> R. Ladrech, *National Political Parties and European Governance: The Consequences of 'Missing in Action'*, „West European Politics”, Vol. 30, No. 5, s. 945–960.

<sup>4</sup> Rodem z demokracji w wersji przedstawicielskiej w skali państwa narodowego.

to więc system polityczny, w którym nie ma miejsca dla tradycyjnych partii politycznych – nie tylko na poziomie ponadnarodowym, lecz także na poziomie państwa narodowego rola i funkcje partii politycznych ulegają transformacji. Jednak, póki co, polityka europejska, jak każda inna polityka, jest częścią regularnego dyskursu publicznego, w którym partie z poziomu państwa narodowego przyjmują określone stanowisko, formułują argumenty, kształtują opinię publiczną na temat procesu integracji europejskiej w ogóle, jak i jego poszczególnych fragmentów.

Próbując odnieść się do aktualnego stanu badań w tym obszarze, należy zauważyć, że w literaturze dominuje twierdzenie, że europeizacja nie przynosi znaczącego efektu dla systemów partyjnych. Wpływ integracji europejskiej na system partyjny – jeśli już się ujawnia – obserwowany jest w takich dziedzinach, jak:

- dyskurs międzypartyjny,
- legitymacja posłów do Parlamentu Europejskiego (i transnarodowych federacji partyjnych),
- dynamika zarządzania partią na poziomie państwa narodowego.

W konsekwencji zainteresowanie badaczy dotyczy przede wszystkim: zmiany programowej pod wpływem europeizacji, pojawienia się nowych partii eurosceptycznych i pojawiania się frakcji (wyodrębnianych na podstawie ich nastawienia wobec procesów integracyjnych) wewnątrz krajowych systemów partyjnych<sup>5</sup>.

Jedno ze zweryfikowanych twierdzeń na temat europeizacji partii politycznych obserwuje rosnącą autonomię egzekutywy partii rządzącej w jej poczynaniach w polityce europejskiej. Wysoki poziom specjalizacji i technicznej wiedzy eksperckiej niezbędnej przy ewaluacji zdecydowanej większości fragmentów polityki europejskiej w praktyce wyklucza działaczy partyjnych z tego procesu (asymetria informacyjna). Co więcej, niezbędny aparat biurokratyczny i ekspercki pozostaje najczęściej poza możliwościami finansowymi partii politycznych. Dlatego jedynie partia pozostająca u władzy, mająca do swojej dyspozycji zasoby aparatu państwowego, jest w stanie w wystarczającym stopniu monitorować, kontrolować i wpływać na politykę europejską – i jest to funkcja dostępna tylko egzekutywie partii na najwyższym szczeblu.

Pozycją, która na polskim rynku wydawniczym w sposób najbardziej kompleksowy podejmuje zagadnienie europeizacji polskiego systemu partyjnego, jest praca Anny Pacześniak pt. *Europeizacja polskich partii politycz-*

---

<sup>5</sup> P. Mair, *Political Parties and Party Systems*, w: *Europeanisation. New Research Agendas*, red. P. Graziano, M.P. Vink, Basingstoke 2007.

nych<sup>6</sup>. Jest to praca, na którą należy patrzeć ze szczególną uwagą w kontekście analizy europeizacji szwajcarskich partii politycznych, ze względu na fakt, że podobnie jak polski system partyjny do 2004 r., szwajcarski system partyjny podlega podobnym presjom europeizacyjnym (jako system partyjny państwa pozostającego poza UE), jednak jego reakcje na te presje pozostają zdecydowanie odmienne. Oczywiście należy zachować ostrożność, biorąc pod uwagę odmiennosc obydwu systemów partyjnych.

Autorka zauważa, że europeizacja partii zachodzi niezależnie od tego, czy przyjmują one pozytywnie proces integracji europejskiej, czy też nie. Błędem byłoby zatem dzielenie ich na te „zeuropeizowane”, czyli z pro-unijnym programem politycznym, jak i te „niezeuropeizowane”, czyli sceptyczne wobec Unii Europejskiej. Europeizacja zachodzi bowiem niezależnie od ich stosunku do procesu integracji europejskiej<sup>7</sup>.

W kontekście niniejszych rozważań istotne jest stwierdzenie, że europeizacja to proces, w którym zakodowane są również mechanizmy socjalizacyjne. Socjalizacja zachodzi w związku z procesem permanentnych interakcji między aktorami integracji, które niosą ze sobą rosnącą współzależność i w konsekwencji jeszcze bardziej intensywną socjalizację. Wydaje się, że w przypadku Szwajcarii mamy do czynienia z tym właśnie mechanizmem. Mimo braku wielu standardowych presji europeizacyjnych (ze względu na formalne pozostawanie poza Unią Europejską) Szwajcaria w naturalny sposób, przez wymianę handlową, sąsiedztwo i intensywne kontakty ze swoim unijnym otoczeniem, staje się (w procesie socjalizacji) przedmiotem europeizacji.

## **2. Szwajcarskie partie wobec kwestii integracji europejskiej**

Wielu obserwatorów uważa, że tematyka europejska stworzyła nowy podział socjopolityczny na szwajcarskiej scenie politycznej<sup>8</sup>. Jest to jednak podział, który nie sprowadza się jedynie do odmiennych odpowiedzi na pytanie o członkostwo w Unii Europejskiej, ale generalnie do odmiennych wizji miejsca Szwajcarii w społeczności międzynarodowej<sup>9</sup>. Mamy zatem z jednej strony do czynienia z wizją Szwajcarii skupionej na sobie, wewnętrznych problemach, zamkniętej, opartej na tradycjonalistycznych wartościach.

---

<sup>6</sup> A. Pacześniak, *Europeizacja polskich partii politycznych*, Warszawa 2014.

<sup>7</sup> Ibidem, s. 41.

<sup>8</sup> Patrz np. C. Church, *The Contexts of Swiss Opposition to Europe*, “SEI Working Paper” 2003, No. 64, s. 25–32.

<sup>9</sup> C. Church, *Switzerland and the European Union : A Close, Contradictory and Misunderstood Relationship*, London 2007.

Z drugiej strony – wizję Szwajcarii nowoczesnej, otwartej, kosmopolitycznej, zorientowanej proeksportowo<sup>10</sup>. Oczywiście te dwie skrajne postawy determinują również postrzeganie i stosunek do Unii Europejskiej.

Odnosząc się do stanowiska szwajcarskich partii politycznych, należy rozpocząć od stwierdzenia, że system partyjny Szwajcarii charakteryzuje się daleko idącą kooperacyjnością, polegającą na tym, że rządy szwajcarskie są wielopartyjne, ale nie koalicyjne (w rozumieniu tego słowa, jakie znamy np. z polskiego systemu partyjnego i politycznego). Podczas tworzenia rządu stosowana jest z tzw. formuła magiczna (niem. *Zauberformel*): 2/2/2/1 (po dwóch członków rządu z trzech partii, które zdobyły największą liczbę mandatów, i jeden członek z czwartej partii)<sup>11</sup>. W efekcie w zdecydowanej większości przypadków władzę w Szwajcarii sprawują cztery główne partie, które reprezentują zazwyczaj nie mniej niż 70% społeczeństwa, są to: Socjaldemokratyczna Partia Szwajcarii, Liberalno-Demokratyczna Partia Szwajcarii, Demokratyczno-Chrześcijańska Partia Ludowa Szwajcarii oraz Szwajcarska Partia Ludowa<sup>12</sup>.

Co więcej, cechą szwajcarskiego systemu partyjnego jest to, że odmiennie stanowisko wobec tematu integracji europejskiej prezentują poszczególne szwajcarskie partie polityczne (względnie bloki partyjne)<sup>13</sup>, jak również obserwuje się silne zróżnicowanie wewnątrzpartyjne<sup>14</sup>. Zróżni-

---

<sup>10</sup> S. Gstohl, *Reluctant Europeans. Norway, Sweden, and Switzerland in the Process of Integration*, Boulder 2002.

<sup>11</sup> Por. L. Neidhart, *Die politische Schweiz. Fundamente und Institutionen*, Zürich 2002; T. Christin, A. Trechsel, *Joining the EU? Explaining Public Opinion in Switzerland*, "European Union Politics" 2002, Vol. 3, No. 4, s. 415–443.

<sup>12</sup> Należy w tym miejscu zwrócić uwagę, że na poziomie kantonalnym zazwyczaj funkcjonuje odmienny zestaw działających partii. A nawet jeżeli na poziomie kantonalnym mamy do czynienia z tą samą partią, którą znamy z poziomu federalnego, jej oblicze programowe i polityczne różni się często „od kantonu do kantonu”. Na poziomie federalnym w okresie powojennym obserwowano w Szwajcarii stabilność systemu partyjnego, polegającego na tym, że większość głównych partii uzyskiwała poparcie na poziomie 20%, SVP ok. 10%.

<sup>13</sup> C. Church, *Swiss Euroscepticism: Local Variations on Wider Themes*, w: *Euroscepticism: Party Politics, National Identity and European Integration*, red. R. Harmsen, M. Spiering, Amsterdam 2004, s. 269–290.

<sup>14</sup> Nie należy zapominać również o wielu małych ugrupowaniach, które w określonych sytuacjach – szczególnie w ramach mechanizmów demokracji bezpośredniej – okazują się odgrywać określoną ważną rolę. Przykładowo, SD – Szwajcarscy Demokraci, grupujący uczestników ksenofobicznych ruchów aktywnych w Szwajcarii w latach 70. XX w., zajmują marginalną część szwajcarskiej sceny politycznej (zwykle ok. 2% poparcia), jednak są bardzo skuteczne, np. podczas inicjatyw ludowych – akcji zbierania podpisów. Czyni to z nich nieproporcjonalnie istotną część dyskursu publicznego na tematy europejskie.

cowanie to determinowane jest takimi czynnikami, jak terytorium (czyli zróżnicowanie na poziomie kantonów), język (w poszczególnych strefach językowych Szwajcarii te same partie prezentują odmienne stanowisko) oraz czas – jako że stanowiska poszczególnych partii, jak i wewnątrz partii ewoluują<sup>15</sup>.

Kwestie integracyjne wydają się odgrywać największą rolę w przypadku Szwajcarskiej Partii Ludowej. Poświęca im ona największą część swojego programu i angażuje najwięcej swojego potencjału. Nie zawsze jednak tak było. Należy przypomnieć, że partia ta zaczynała w 1936 r. jako Schweizerische Bauern-, Gewerbe-, und Buergerpartei, czyli partia chłopska (następnie agrarna), obywatelska. Wraz z zachodzącymi procesami zmiany społecznej, w tym przede wszystkim kurczącej się bazy członkowskiej wśród rolników, w 1971 r. nazwa partii została przemianowana na SVP, stając się klasyczną partią centrum – podejmowała w swoim programie kwestie praw pracowniczych, praw kobiet, ofertę wobec młodszego pokolenia. Jednak w latach 70. i 80. XX w. partia ta nie odnosiła żadnych znaczących sukcesów. Dopiero rok 1992 i referendum w sprawie EOG przyniósł jej znaczący wzrost popularności. Należy tutaj również nadmienić, że w tym czasie miał miejsce również bardzo dynamiczny proces wewnątrzpartyjny, a mianowicie konflikt między konserwatywną sekcją zlokalizowaną w Zurychu, prowadzoną przez charyzmatycznego Christopha Blochera, a bardziej liberalnie zorientowaną sekcją z Berna. Konflikt ten zakończył się zwycięstwem i w konsekwencji dominacją prawej flanki.

Jednak należy zauważyć, że SVP nie jest aktualnie partią koncentrującą się jedynie na jednej kwestii – sprzeciwie wobec integracji europejskiej (*one issue party*). Kładzie nacisk w swoim programie również na kwestie liberalizacji gospodarczej, obniżenia podatków, ograniczenia migracji, bardziej rygorystycznie prowadzonej polityki wobec narkotyków, a także kwestiach utrzymania szwajcarskiej neutralności.

Pierwszy znaczący sukces partii przyniósł rok 1995, kiedy w wyborach parlamentarnych SVP zdobyła 14,9% głosów. W 1999 r. Szwajcarska Partia Ludowa stała się najsilniejszą partią, wygrywając wybory z wynikiem 22,6%. Również na poziomie kantonalnym SVP konsolidowała swoją silną pozycję, gruntując swoją przewagę w parlamentach kantonalnych Zurichu, St. Gallen, Jury, Appenzel, Bazylei czy Genewy. Niektórzy autorzy uważają, że w stosunku SVP do integracji europejskiej nie ma nic szwajcarskiego, że jest to cecha szczególna pewnej gru-

---

<sup>15</sup> U. Kuhn, *Stability and Change in Party Preference*, „Swiss Political Science Review” 2009, nr 15(3), s. 463–494.



py partii politycznych występujących w regionie alpejskim<sup>16</sup>. Podobne argumenty, retoryka i taktyka polityczna względem procesu integracji europejskiej pojawiają się od północnych Włoch, przez Austrię i Szwajcarię, aż po południowe Niemcy. Specyficzne uwarunkowania historyczne, stosunek do religii, narodu, etyka pracy i wiele innych uwarunkowań powodują, że w regionie tym dysponujemy całym wachlarzem partii politycznych, które prezentują podobny program, w tym charakteryzują się podobnym stosunkiem do integracji europejskiej. Do grupy tej należą bawarska CSU (Christlich-Soziale Union), włoska Liga Północna (Lega Nord), austriacka partia the Suedtiroler Volkspartei, jak również omawiana tutaj szerzej szwajcarska SVP.

Socjaldemokraci są z kolei zdecydowanie proeuropejscy, co wpisuje się w pewną logiczną prawidłowość obecną w wielu innych państwach europejskich, sprowadzającą się do tego, że lewica jest bardziej proeuropejska niż prawica. Specyfika szwajcarskiej socjaldemokracji związana jest z rynkiem pracy. Wynagrodzenia w szwajcarskiej gospodarce należą do najwyższych na świecie, w związku z czym otwarcie gospodarcze i spodziewany zwiększony napływ emigrantów przyniesie presję na pensje i standardy socjalne, co niekoniecznie jest wyczekiwany skutkiem integracji wśród lewicowo nastawionych Szwajcarów.

Radykałowie oraz chrześcijańscy demokraci byli zdecydowanie za wejściem Szwajcarii do Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Wynikało to m.in. z ich tradycyjnie wolnorynkowej orientacji – i tak postrzegany był również przez ich sympatyków proces otwierania się Szwajcarii na presję konkurencyjną jednolitego rynku.

Jednak obie wspomniane powyżej partie nie są już tak zdecydowane, jeśli chodzi o pełne członkostwo w Unii Europejskiej. Liderzy obydwu partii twierdzą, że najpierw należałoby poczekać na ujawnienie się wszystkich skutków funkcjonowania obecnego systemu umów bilateralnych. Dopiero po ich ewaluacji w dłuższej perspektywie czasowej należy zastanowić się nad ewentualnymi dalszymi krokami pogłębiającymi integracji Szwajcarii z UE. W przypadku radykałów jeszcze w dokumentach programowych z 1998 r. odnajdziemy opinię, że do roku 2007 Szwajcarii powinna być pełnoprawnym członkiem UE<sup>17</sup>. Od tego czasu tak klarowna deklaracja nie pojawia się już jako postulat w dokumentach programowych tej partii.

---

<sup>16</sup> D. Caramani, C. Wagemann, *A Transnational Political Culture? The Alpine Region and its Relationship to European Integration*, „German Politics”, March 2005, Vol. 14, No. 1, s. 74–94.

<sup>17</sup> „Unsere Schweiz 1999–2007”.

Sytuacja wśród chrześcijańskich demokratów jest jeszcze bardziej interesująca. O ile delegaci krajowi partii są zdecydowanie proeuropejscy (np. w sprawie wspomnianej powyżej inicjatywy „Ja za Europa”), o tyle już działacze z poziomu kantonalnego zdecydowanie mniej (inicjatywa „Ja za Europa” spotkała się z opozycją na poziomie kantonalnym wewnątrz struktur partii).

Pod tym względem znacznie bardziej jednolita jest partia zdecydowanie proeuropejska, czyli socjaldemokraci, jak również zdecydowanie eurosceptyczna, czyli SVP. W przypadku obydwu partii poglądy sympatyków partii, lokalnych działaczy oraz liderów partyjnych pozostają zbieżne. Tymczasem podziały w sprawie członkostwa Szwajcarii w UE w przypadku radykałów i chrześcijańskich demokratów mają charakter wewnątrzpartyjny.

### **3. Mapa politycznej debaty na tematy integracyjne w Szwajcarii**

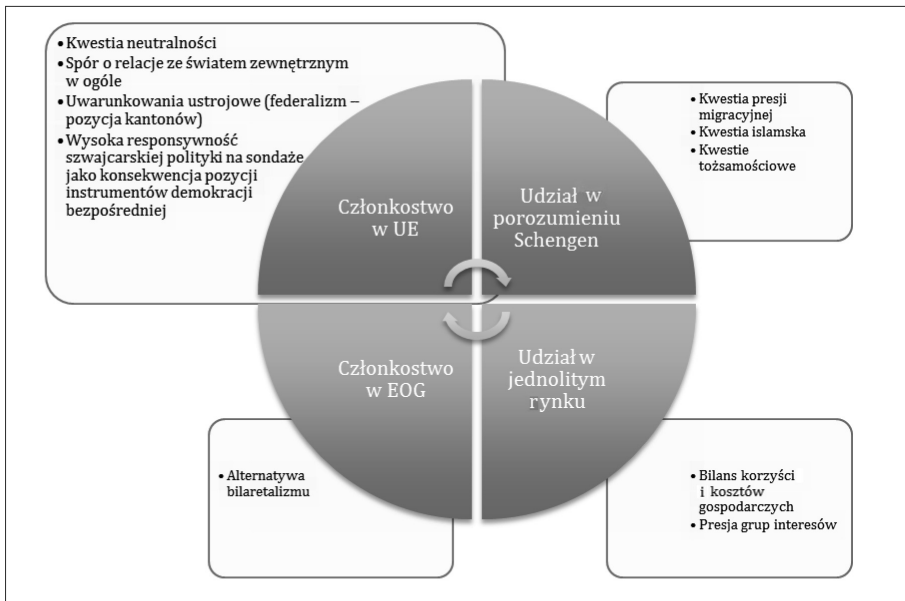
Szwajcaria i szwajcarski system partyjny dostarcza materiału do ciekawych obserwacji w zakresie zjawiska europeizacji. Europeizacja w tym wypadku nie wpływa na struktury partii czy inne ich twarde cechy. W tym wypadku mamy do czynienia ze zmianą kontekstu, w którym funkcjonuje partia. I jest to tego typu sytuacja, w której zmiana tej zmiennej kontekstualnej jest na tyle silna, że proces integracji europejskiej zmienia otoczenie Szwajcarii, w tym szwajcarskich partii, w tak silnym stopniu, że transformuje on szwajcarską scenę polityczną. Czyni z tematu europejskiego jedną z najważniejszych linii podziałów socjopolitycznych (*cleavages*) w Szwajcarii. Jest to sytuacja znana z niektórych państw kandydujących, kiedy perspektywa członkostwa w UE i negocjowanie jego warunków wywołuje intensywną debatę publiczną, zainteresowanie partii politycznych i w konsekwencji temat staje się kluczowym kryterium różnicującym ofertę partyjną. W przypadku Szwajcarii był to zbiór tematów zogniskowanych wokół centralnej kwestii członkostwa.

Centralne pytanie o członkostwo w Unii Europejskiej zostało zanegowane, zanim właściwie zostało zadane. Szwajcarzy zanegowali zdecydowanie wcześniejszą fazę integracji, czyli już na etapie pytania o udział w Europejskim Obszarze Gospodarczym – wypowiedzieli się w referendum negatywnie, czym zakwestionowali sens pytań o dalsze, bardziej zaawansowane formy integracji<sup>18</sup>.

---

<sup>18</sup> Punkty sporne w rozmowach prowadzonych między Brukselą a Bernem dotyczą najważniejszych obszarów gospodarczych zarówno z punktu widzenia Szwajcarii,

**Rysunek 1. Mapa tematyki związanej z integracją europejską w szwajcarskiej debacie publicznej**



Źródło: opracowanie własne.

Obok pytań o członkostwo w Unii Europejskiej i Europejskim Obszarze Gospodarczym do grupy pytań centralnych należą te związane z udziałem w jednolitym rynku<sup>19</sup> i w strefie Schengen.

jak i Unii Europejskiej. Takie kwestie, jak polityka podatkowa, regulacje rynku finansowego czy ponadnarodowego nadzoru bankowego dotyczą samego rdzenia szwajcarskich interesów gospodarczych. Jednocześnie – szczególnie w kontekście ostatniego kryzysu gospodarczego w Europie – zajmują wysokie miejsce w europejskiej agendzie priorytetów politycznych i gospodarczych. Nie jest więc przypadkiem, że właśnie w latach 2012–2014 dochodziło do zaognienia relacji szwajcarsko-unijnych.

<sup>19</sup> Wśród przyczyn ekonomicznych należy wyróżnić przede wszystkim argument, że Szwajcaria radzi sobie zdecydowanie lepiej od większości (jeśli nie wszystkich) krajów członkowskich UE. Na pytanie, czy wewnątrz Unii szwajcarska gospodarka radziłaby sobie lepiej czy gorzej, zdecydowana większość opinii publicznej uważa, że nie tylko radziłaby sobie gorzej, lecz także członkostwo podważałoby same fundamenty szwajcarskiego modelu gospodarczego. Przyjęcie pełnych zobowiązań członkowskich wiązałoby się z koniecznością aplikacji wielu regulacji unijnych – co w liberalnym modelu szwajcarskim traktowane jest z umiarkowanym optymizmem, większymi zobowiązaniami socjalnymi finansów publicznych, zwiększeniem podatków, jak spekulują przeciwnicy, również ze zwiększonym bezrobociem i masowym napływem cudzoziemców.

Inne kwestie związane z wymienionymi pytaniami centralnymi pojawiają się w szwajcarskiej debacie publicznej w różnych formach – bądź to w formie pytań referendalnych, bądź w formie inicjatyw ludowych czy po prostu na różnych etapach procedury legislacyjnej albo w debacie publicznej. Dotyczą one takich spokrewnionych ze sobą kwestii, jak: po pierwsze, sprawa tradycyjnej szwajcarskiej neutralności i związana z nią polityka niezaangażowania w jakiegokolwiek sojusze i bloki integracyjne. Po drugie, stanowisko kantonów, które w świetle ich silnej pozycji ustrojowej w Konfederacji Szwajcarii jest kluczowe dla osiągnięcia poparcia dla tak istotnych decyzji politycznych. Po trzecie, szerokie zastosowanie mechanizmów demokracji bezpośredniej przynosi efekt w postaci silnej polaryzacji nastrojów, szczególnie kiedy w grę wchodzi kwestie tożsamościowe<sup>20</sup>. Dodatkowo, również kiedy nie są stosowane instrumenty demokracji bezpośredniej, wszystkie siły polityczne – mając świadomość, że ich działania w każdej chwili mogą zostać zweryfikowane np. przez inicjatywę ludową – są silnie responsywne na sondaże opinii publicznej. Kolejne pytanie dotyczy formy stosunków z UE. Szwajcarzy mają świadomość, że formuła bilateralna jest trudniejsza w funkcjonowaniu, ale pozwala im zachować odpowiedni „dystans od Brukseli”. Permanentnie dyskutowany jest również bilans korzyści i kosztów pełnego członkostwa oraz różnorodnych form pośrednich (EOG, bilateralizm itd.). W grę wchodzi tutaj interesy różnych grup społecznych, sektorów, branży i przemysłów oraz konkretnych przedsiębiorstw. Otwarcie się na wymianę handlową jest w Szwajcarii mile widziane, jednak już swoboda przepływu osób (pracowników), traktowana przez Brukselę jako współzależna, zdecydowanie mniej<sup>21</sup>. Ze względu na swoją ekonomiczną atrakcyjność Szwajcaria podlega jednej z najsilniejszych presji migracyjnych, głównie ze strony państw członkowskich UE (przede wszystkim Niemiec, Włoch, Austrii). Udział emigrantów w całej populacji w niemieckojęzycznych kantonach północnych przekracza 20% (np. Schaffhausen), a w niektórych miastach 30% (np. Zurych). Związana z powyższą kwestia mniejszości islamskiej wzbudza w Szwajcarii dodatkowe emocje, które znajdują swoją manifestację m.in. w postaci negatywnych głosowań w referendach na temat pozwoleń na budowę muzułmańskich

---

<sup>20</sup> Argumenty polityczne przeciwników integracji wskazują, że pełne członkostwo podważyłoby również fundamenty szwajcarskiego modelu politycznego. Ograniczyłoby siłę oddziaływania (*veto powers*) kantonów i instrumentów demokracji bezpośredniej. Zburzyłoby zatem delikatną „równowagę federalną” budowaną w Szwajcarii od wieków.

<sup>21</sup> F. Saint-Ouen, *Facing European Integration: the Case of Switzerland*, „JCMS” 1988, Vol. 26, No. 3, s. 273–285.

minaretów. Wzmacnia ona dodatkowo, i tak negatywne, nastawienie Szwajcarów wobec migrantów, który to temat jest w szwajcarskiej debacie publicznej silnie skorelowany z kwestią integracji europejskiej<sup>22</sup>.

Opisane powyżej kwestie zajmują intensywnie szwajcarską opinię publiczną. Kwestia uczestniczenia w głównym nurcie integracji europejskiej stała się jedną z najbardziej kontrowersyjnych, która nie tylko staje się coraz bardziej istotna w podziałach społecznych, walce politycznej, lecz także coraz bardziej istotna w dyskursie politycznym<sup>23</sup>.

## Wnioski

Szwajcarska polityka wykazuje wiele cech deliberatywnej polityki konsensualnej. Jednak słynny europejski *permissive consensus*, czyli permissywny konsens dla ponadnarodowych procesów integracyjnych, wydaje się być Szwajcarom obcy. Obserwowany w krajach kandydujących (jak również w pierwszej fazie członkostwa) był wyraźnie wynikiem bezalternatywności dla scenariusza członkowskiego w przypadku większości państw Europy Środkowej i Wschodniej. Konfederacja Szwajcarska jest jednak w zupełnie odmiennej sytuacji. O ile w wielu państwach członkowskich Unii Europejskiej problematyka europejska ulega depolityzacji i deideologizacji, o tyle w Szwajcarii sprawa ma się dokładnie odwrotnie. To problematyka europejska przyniosła do konsensualnej i deliberatywnej polityki szwajcarskiej element kontestacji, konfliktu i emocjonalności.

Nie bez znaczenia jest również argument, że przed głosowaniem w 1992 r. (w sprawie udziału Szwajcarii w Europejskim Obszarze Gospodarczym) establishment polityczny Szwajcarii był zdecydowanie na tak, podczas gdy referendum pokazało, że obywatele, opinia publiczna i kantony raczej na nie. Dysonans ten wydaje się cały czas mieć znaczenie w dbacie publicznej, jako że UE postrzegana jest jako konstrukt elit i dla elit. Konstrukt, któremu obywatele skutecznie stawili opór, i do którego mają coraz mniej zaufania.

Wracając do podstawowych ujęć definicyjnych europeizacji, należy zauważyć, że w niniejszej analizie rozumienie europeizacji jako adaptacji wewnętrznej do procesu integracji europejskiej musi jednak ulec pewnej korekcie. W przypadku Szwajcarii presja europeizacyjna nie wywołuje

---

<sup>22</sup> Szerzej patrz: R. Schwok, *Switzerland-European Union: An Impossible Membership?*, Brussels 2009.

<sup>23</sup> A. Tresch, *The (Partisan) Role of the Press in Direct Democratic Campaigns: Evidence from a Swiss Vote on European Integration*, „Swiss Political Science Review” 2012, nr 18(3), s. 287–304.

adaptacji, ale opór i kreatywny instytucjonalizm pozwalający na „integrację bez członkostwa”<sup>24</sup>. Jednak konieczność kreowania innowacyjnych rozwiązań gwarantujących z jednej strony dostęp do jednolitego rynku, a z drugiej zachowanie autonomii, generują permanentną debatę publiczną na tematy europejskie. Odbywa się ona w rytm kolejnych referendów, inicjatyw ludowych i innych wydarzeń z bogatego repertuaru instrumentów demokracji bezpośredniej stosowanych w Szwajcarii. Jest w konsekwencji o wiele dłuższa i intensywniejsza niż standardowo w państwach członkowskich, gdzie nawet wybory do Parlamentu Europejskiego zazwyczaj nie niosą ze sobą zintensyfikowania dyskursu publicznego na tematy europejskie i nakierowania go na ważne pytania i dylematy, przed którymi stoi unia. Szwajcarski przykład pozwala nam zatem wzbogacić różnorodne sposoby definiowania Europeizacji również o definicję, według której europeizacja to proces nasytania dyskursu publicznego tematyką integracyjną, który może prowadzić do rosnącej akceptacji bądź negacji członkostwa danego państwa w strukturach unijnych. Przykład Szwajcarii pokazuje jednak, że taki proces może oznaczać bogatszą i intensywniejszą debatę europejską.

**Słowa kluczowe:** Szwajcaria, integracja europejska, europeizacja, partie polityczne

**Key words:** Switzerland, European integration, Europeanisation, political parties

### **Abstract**

#### **Swiss Political Parties on the Question of European Integration – Europeanisation of Public Discourse**

The objective of the article is to analyse some fragment of the Swiss public discourse, in the field of the European integration as seen from the political parties' perspective. The analysis shows that there can be observed the phenomenon of Europeanisation – the party programs, manifestoes, and political argumentation is more and more saturated with the European Union problematic as well as it is more intense and more salient.

---

<sup>24</sup> S. Lavenex, *Switzerland's Flexible Integration in the EU. A Conceptual Framework*, „Swiss Political Science Review” 2009, nr 15(4), s. 547–575; W. Lindner, *Switzerland and the EU: the puzzling effects of Europeanisation without institutionalisation*, „Contemporary Politics” 2013, Vol. 19, No. 2, s. 190–202.