

EUROPEJSKI DYLEMAT: PAŃSTWO EUROPA CZY EUROPA PAŃSTW?

1. Uwagi wstępne

W poszukiwaniu odpowiedzi na tak postawione pytanie opublikowano setki, a może nawet tysiące tekstów – raportów politycznych, analiz i poważnych studiów. Europa, jaką znamy, i Unia Europejska, której jesteśmy członkiem od 1 maja 2004 r. w dziejach kontynentu jest wydarzeniem zupełnie wyjątkowym – bez precedensu. Odwołania do Europy Karola Wielkiego czy też do Świętego Cesarstwa Rzymskiego Narodu Niemieckiego nie mają większego sensu. Mówimy przecież nie tyle o konstrukcjach i formach państw we wczesnym średniowieczu, ale o zupełnie nowej filozofii politycznej, która odpowiada potrzebom XXI w. Co więcej – mamy na myśli wspólną europejską cywilizację, do której odwołują się bez wyjątku wszystkie narody Europy – niezależnie od tego, czy są one członkami Unii lub pretendują do tego i przystąpienie do Unii określają jako swój cel strategiczny, czy też – jak Rosja – nie stawiają sobie takiego zadania i określają swoją europejską tożsamość poza Unią (dotyczy to również Wielkiej Brytanii po referendum w sprawie Brexitu, czyli po wyjściu z Unii).

2. Europa państw czy obywateli?

Tak formułowany dylemat zakłada, że inne są interesy państw, a inne jednostek – obywateli tych państw. W tym miejscu warto postawić pytanie, czym w istocie jest państwo we współczesnym tego słowa rozumieniu.

Definicja państwa w ujęciu przedstawicieli różnych dyscyplin z zakresu nauk humanistycznych – socjologów, politologów, konstytucjonalistów, ekonomistów, historyków czy też teoretyków i praktyków prawa międzynarodowego – stawia w centrum uwagi zupełnie różne aspekty. Są to czynniki natury społeczno-politycznej, historycznej, ekonomicznej czy też geopolitycznej.

Z perspektywy prawnomiędzynarodowej znaczenie nadal zachowuje klasyczne określenie państwa, jakie sformułował Hugo Grocjusz po zawarciu Pokoju Westfalskiego (1648). Definicja ta obejmuje trzy kluczowe elementy: po pierwsze – obszar, czyli terytorium (granice); po drugie – ludność; i – po trzecie – efektywna władza, czyli skuteczna kontrola nad ludnością i terytorium.

Kryteria te – jakkolwiek zachowują swoje znaczenie i wagę – w XXI w. wymagają stosownego uzupełnienia, które wynika z rozwoju prawa międzynarodowego. W dzisiejszym świecie państwa powinny nie tylko sprawować skuteczną kontrolę nad ludnością i terytorium, ale ta kontrola powinna być zgodna z przyjętymi zobowiązaniami natury prawnomiędzynarodowej i konstytucyjnej. W czasach Grocjusza rozstrzygającym było kryterium skuteczności. W naszych czasach efektywność władzy musi respektować traktaty i zobowiązania przyjęte zarówno na gruncie prawa międzynarodowego, jak też konstytucyjnego, czyli prawa wewnętrznego.

Z tego punktu widzenia w ocenie postępowania państw istotne znaczenie ma to, czy respektują one uniwersalne zasady i normy przyjęte w ramach Karty Narodów Zjednoczonych lub – na płaszczyźnie regionalnej – zobowiązania przyjęte w ramach Unii Europejskiej, Rady Europy, Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) i wielu innych światowych a także regionalnych organizacji międzynarodowych. W szczególności dotyczy to organizacji, które są częścią systemu Narodów Zjednoczonych (np. Międzynarodowej Organizacji Pracy, UNESCO, UNICEF i in.). W praktyce bowiem państwa ograniczyły w formie wielostronnych i dwustronnych traktatów oraz konwencji swoją suwerenność, która w czasach Grocjusza i porządku westfalskiego była niemal absolutna i nieograniczona. W ramach swojego terytorium i wobec własnej ludności (obywateli) suweren nie podlegał początkowo żadnej zewnętrznej kontroli i odpowiedzialności wobec czynników zewnętrznych. Dziś takie pojmowanie suwerenności należy do przeszłości. Jest przywoływane głównie przez władze państw rządzonych w sposób autorytarny i niedemokratyczny. Odwoływanie się do zasady *niemieszania się w sprawy wewnętrzne* jest tylko wtedy uprawnione, jeśli państwo przestrzega zasad i norm prawa – zarówno międzynarodowego, jak i konstytucyjnego, czyli wewnętrznego.

Państwa członkowskie Unii Europejskiej zobowiązane są przestrzegać nie tylko uniwersalnych norm dotyczących poszanowania praw człowieka, ale również wielu innych zobowiązań (dotyczących np. ochrony środowiska, przestrzegania zasad fitosanitarnych w zakresie produkcji przemysłowej i rolnej, ochrony własności intelektualnej oraz wielu innych procedur i ograniczeń). Również państwa, które nie są członkami Unii przyjęły stosowne zobowiązania w ramach ONZ, Rady Europy i różnych międzynarodowych instytucji. Dotyczy to w szczególności zakazu dyskryminacji jednostek ze względu na płeć, czyli równouprawnienia kobiet i mężczyzn, ze względu na rasę, kolor skóry, język, religię, ochrony praw dziecka, respektowania praw grupowych mniejszości narodowych, etnicznych, religijnych, językowych w ramach każdego państwa.

Z tego względu Europę można określić jako przestrzeń kulturowo-cywilizacyjną, w ramach której respektowanie prawa ma charakter nadrzędny. Europa jest zatem przestrzenią nie tylko w sensie geograficznym, ale również – a może nawet przede wszystkim – w sensie prawnym i kulturowo-cywilizacyjnym. Europa obejmuje obywateli, czyli jednostki oraz narody i państwa. Rozważania, w ramach których „Europa

państw” jest przeciwstawiana „Europie narodów” i jednostek, nie mają żadnego uzasadnienia. Bowiem „bycie Europejczykiem” kojarzymy w większej mierze z cywilizacją i kulturą niż z geografią i polityką.

Kontynent europejski – to miejsce, gdzie kształtowały się zręby cywilizacji, którą określamy „cywilizacją europejską”. Jest ona głęboko zakorzeniona w antropocentrycznej filozofii i kulturze starożytnej Grecji, która w centrum zainteresowania stawiała człowieka, jego rozwój duchowy i fizyczny oraz piękno (tradycje olimpijskie). Korzenie Europy sięgają głęboko do myśli i prawa ukształtowanego w starożytnym Rzymie, którego fundamentalne zasady legły u podstaw wszystkich systemów prawnych współczesnego świata. Wyrastają też z judeochrześcijańskich zasad moralnych, które są fundamentem etycznych norm określających europejską cywilizację wzbogaconą filozofią personalizmu oraz racjonalną myślą epoki oświecenia.

Stary i Nowy Testament, kultura Grecji, prawo rzymskie, renesans i oświecenie sprawiły, że cywilizacja europejska – jak żadna inna – odcisnęła piętno na obrazie współczesnego świata.

3. Nowa tożsamość polityczna

Kluczowe dla Europy pytanie dotyczy nie tyle tego, czy będzie to Europa państw i narodów, czy też będzie to kiedyś – w dalekiej przyszłości „Państwo Europa” – ale tego, jak kształtować w drugiej dekadzie XXI w. demokratyczną tożsamość polityczną europejskich społeczeństw.

Nie ma dziś w Europie ducha i woli, które ożywiały po drugiej wojnie światowej procesy federalizacji Europy. Jest natomiast potrzeba umacniania we wszystkich krajach narodowej tożsamości. Należy zatem nie tyle narzucać narodom europejskim koncepcje, które przyjmowane są ze strachem i obawą, że mogą prowadzić do zacierania lub ignorowania specyfiki kultury i obyczajów europejskich narodów, lecz szukać takich rozwiązań, które pozwalałyby Europejczykom kultywować swoje tradycje i specyfikę życia w ramach lokalnych, a także regionalnych społeczności wewnątrz historycznie ukształtowanych i prawnie uznanych granic istniejących państw. Tendencje odśrodkowe są reakcją na globalizację i przyspieszoną integrację w sferze gospodarczej i technologicznej, jak również w tych obszarach, które dotyczą języka, kultury i środków masowej komunikacji. Ten duchowy wymiar z trudem poddaje się uregulowaniu prawnym i wspólnym procedurom. Oznacza to, że należy poszukiwać takich rozwiązań, które zapobiegałyby reakcjom na podobieństwo Brexitu.

Dla umocnienia pozycji Europy, jako centrum stabilizacji we współczesnym świecie, nie należy szukać rozwiązań prezentujących się dobrze w dokumentach i przemówieniach, ale takich, które odpowiadają potrzebom duchowym Europejczyków. Tylko wtedy Europa i jej instytucje będą zajmować się w większej mierze światem zewnętrznym niż wewnętrznymi sporami.

Rolą i przeznaczeniem Europy jest przywrócenie między europejskimi narodami oraz w społeczności międzynarodowej dialogu i zaufania, które są podstawą bezpieczeństwa we współczesnym świecie, jeśli ma się on opierać na respektowaniu wartości, a nie na rozbudowie potencjałów wojskowych. Nie wolno jednak ignorować faktu, że odwoływanie się do dialogu i zaufania postrzegane jest przez reżimy autorytarne i niedemokratyczne jako przejaw słabości. Z tego względu strategii opartej na wartościach musi towarzyszyć zbiorowa siła demokratycznych państw, których sojusz stanowi gwarancję odstraszania potencjalnego agresora – bez względu na to, z jakiego kierunku taka agresja mogłaby się pojawić.

W świecie po zimnej wojnie głównym zagrożeniem są konflikty wewnątrz państw, a nie między państwami. Wojny etniczne i religijne przeradzają się w konflikty angażujące państwa sąsiadujące i wielkie mocarstwa, jak to się stało w Afganistanie, Syrii, Iraku, Jemenie, Sudanie i wielu innych regionach. W Europie – z wyjątkiem byłej Jugosławii i republik poradzieckich – udało się tego uniknąć. Głównym instrumentem, który pozwolił narodom Europy uniknąć konfliktu zbrojnego, była demokratyczna tożsamość polityczna, której instytucjonalizacją jest Unia Europejska i procesy pojednania między dawnymi „odwiecznymi wrogami”.

4. Uwagi końcowe

W poszukiwaniu strategii europejskiego bezpieczeństwa i w określaniu przyszłych podstaw takiej strategii pomocne są doświadczenia wynikające z konfliktów rozwiązywanych w przeszłości oraz wnioski płynące z podejmowanych działań. Można je sprowadzić do następujących konkluzji.

Po pierwsze nie istnieje jeden, uniwersalny, a nawet regionalny wzór strategii pojednania. Pojednanie to nade wszystko proces obejmujący relacje między dwoma lub wieloma stronami konfliktów, które z reguły już wygasły w formie walki, ale utrzymują się w sferze psychicznej oraz w percepcji zwaśnionych grup narodowych, etnicznych, plemiennych, religijnych i innych.

Po drugie proces ten – z reguły głęboko zakorzeniony w historii – jest przede wszystkim zorientowany na przyszłość i ma sprzyjać usuwaniu stereotypów i kompleksów, które utrudniają rozwój dobrosąsiedzkich stosunków.

Po trzecie wreszcie – w sprawach pojednania społeczeństwo obywatelskie – tzn. organizacje pozarządowe, instytucje akademickie oraz te, które zajmują się rozliczaniem przeszłości, jak również media, szkoły a także dyplomacja publiczna i niezależni intelektualiści, czyli środowiska społeczne, a nie oficjalne rządowe instytucje – okazało się w rozwiązywaniu trudnych i drażliwych problemów skuteczniejsze niż tradycyjna dyplomacja międzyrządowa.

Pojednanie i porozumienie między narodami powinny być zatem postrzegane jako procesy wielowymiarowe i odpolitycznione, które wymagają nie tyle dążenia do kompromisu, co wyjaśniania wywodzących się z przeszłości przeszkód przesłaniających możliwość poprawy relacji. Kompromis oznacza, że strony wzajemnie sobie ustępują. Jednak ofiarą tego procesu nie może być prawda. Uznanie prawdy powinno się stać punktem wyjścia w procesie przywracania szacunku we wzajemnych relacjach.

Stan pojednania i trwałego wzajemnego zrozumienia mogą osiągnąć jedynie partnerzy silni i pewni siebie, wyzbyci kompleksów, mający poczucie swoich racji moralnych a zarazem gotowi do uwzględnienia wrażliwości partnera. Z tego względu współpraca niezależnych intelektualistów, naukowców i ekspertów przynosi na ogół lepsze wyniki niż spotkania tradycyjnych negocjatorów. Zaangażowanie większych grup społecznych i dialog między społeczeństwami, w połączeniu z symbolicznymi gestami i starannie opracowanymi przemówieniami przedstawicieli władz mają często kluczowe znaczenie w procesie pojednania – przy założeniu, że ze strony partnerów jest gotowość do wzajemności. Pojednanie nie może i nie powinno być postrzegane jako pojedyncze działanie, a nawet seria jednorazowych aktów. Jest to ciągły i systematyczny proces, który nie może być uznany nigdy za zakończony. Nowe pokolenia podejmują zadania i realizują cele określone przez rodziców – z myślą o przyszłości dzieci i wnuków.

Istota europejskich dylematów nie polega na tym, czy nowe wspólnotowe formy życia narodów realizują logiczne założenia i modele wypracowane przez myślicieli, ekspertów, uczonych i polityków, ale w jakiej mierze odpowiadają one oczekiwaniom i potrzebom dzisiejszych i kolejnych generacji narodów Starego Kontynentu. Europa – w dającej się przewidzieć przyszłości – pozostanie związkiem państw, a nie państwem związkowym. Próby przyspieszenia procesów federacyjnych mogą wywołać społeczną reakcję, która będzie sprzyjać nie tyle integracji, co dezintegracji i fragmentaryzacji. Zadaniem europejskich przywódców jest wypracowanie takich sposobów umacniania Unii, które spotkają się ze zrozumieniem oraz poparciem obywateli i społeczeństw europejskich państw.