



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

Biuro Analiz

BIULETYN

nr 42 (146) • 24 lipca 2003 r. • © PISM

nr egz. ~~P. 5793/4~~

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny),
Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Wiesława Lach (sekretarz Redakcji), Rafał Morawiec

Opinia publiczna w Unii Europejskiej wobec rozszerzenia UE

Urszula Kurczewska

W państwach członkowskich Unii Europejskiej Traktat Akcesyjny jest ratyfikowany przez szefów rządów i głowy państw za zgodą parlamentów narodowych lub przez same parlamenty¹. Mimo iż w żadnym państwie nie jest przewidziane referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu, to jednak opinia publiczna na temat rozszerzenia UE ma istotne znaczenie dla debat parlamentarnych i ewentualnej ratyfikacji dokumentu.

Wyniki badań opinii publicznej na temat rozszerzenia UE przeprowadzonych w ostatnim półroczu w Unii Europejskiej² wskazują że:

- poziom poparcia społecznego dla rozszerzenia Unii znacznie obniżył się, a w niektórych państwach członkowskich jest więcej przeciwników tego procesu niż zwolenników;
- zakres wiedzy o rozszerzeniu UE wśród obywateli Unii nie zmienił się, mimo iż zarówno Komisja Europejska, jak też niektóre państwa członkowskie UE prowadzą kampanię informacyjną na ten temat;
- obywatele UE dostrzegają pozytywne konsekwencje tego procesu, ale mają też wiele obaw i wątpliwości.

Poparcie dla rozszerzenia UE. W ciągu ostatnich sześciu miesięcy nastąpił znaczny spadek (o 6 punktów procentowych) poparcia społecznego w całej Unii dla przyjęcia dziesięciu nowych państw i obecnie wynosi ono 46%. Jednocześnie przybyło przeciwników rozszerzenia i jest ich teraz 35%. Jest to istotna zmiana, bo w ostatnich dwóch latach poziom akceptacji wynosił 50-52%, a poziom sprzeciwu – 30%. We wszystkich państwach wzrosła liczba przeciwników, a w niektórych z nich przekroczyła liczbę zwolenników. I tak we Francji 54% społeczeństwa opowiada się przeciwko rozszerzeniu Unii, natomiast tylko 31% jest za; w Belgii 44% jest przeciw, a 38% za; w Austrii 44% jest przeciw, a 43% za; w Wielkiej Brytanii liczba przeciwników równa jest liczbie zwolenników (po 36%), a w Niemczech proporcje są zbliżone (42% za i 39% przeciw). W państwach do-

1 Szerzej zob. J. Dołęga, *Ratyfikacja traktatu akcesyjnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej*, „Biuletyn” (PISM) nr 35 (139) z 12 czerwca 2003 r.

2 W opracowaniu wykorzystano wyniki badań: *Flash Eurobarometer 140 „Enlargement of the European Union”*, April 2003 oraz *Eurobarometer 59.*, July 2003, http://europa.eu.int/com/public_opinion

tychczas zdecydowanie popierających proces rozszerzenia, mimo spadku poparcia i wzrostu liczby przeciwników (nawet do 40%), nadal większość stanowią zwolennicy, np. w Szwecji (56% za i 34% przeciw), Finlandii (50% za i 40% przeciw), Irlandii (60% za i 19% przeciw), Luksemburgu (53% za i 40% przeciw), Grecji (71% za i 19% przeciw), Włoszech (59% za i 22% przeciw) i Hiszpanii (60% za i 17% przeciw).

Można przypuszczać, że na spadek akceptacji rozszerzenia UE największy wpływ miały wydarzenia związane z interwencją zbrojną w Iraku, w tym przede wszystkim poparcie przez państwa kandydujące polityki USA wobec Iraku, podpisanie przez nie listu popierającego stanowisko USA, a także coraz powszechniejsze w Europie nastroje antyamerykańskie. W państwach zdecydowanie przeciwnych wojnie, takich jak: Francja, Belgia, Holandia, spadek poparcia dla rozszerzenia UE był największy i wynosił 8-15 punktów procentowych. Nawet w Wielkiej Brytanii, Danii i Hiszpanii, których rządy poparły interwencję w Iraku, ale większość społeczeństwa była jej przeciwna, poziom akceptacji dla przyjęcia nowych państw obniżył się średnio o 6 punktów procentowych. Również w państwach o tradycjach neutralności i dominujących postawach pacyfistycznych, np. Szwecji, Austrii, Finlandii, grupa zwolenników zmniejszyła się o 8-9 punktów procentowych. Największe zmiany postaw zanotowano w Belgii (spadek poparcia o 15 punktów procentowych i wzrost liczby przeciwników o 11 punktów procentowych), na co mogła mieć wpływ debata w tym państwie na temat europejskiego bezpieczeństwa i popularyzacja przez premiera Guya Verhofstadt'a koncepcji europejskiej strategii obronnej jako alternatywy dla NATO.

Kolejnym czynnikiem wpływającym na zmniejszenie poparcia społecznego dla przyjęcia do UE nowych państw są coraz powszechniejsze obawy o konsekwencje, jakie pociągnie za sobą ten proces. Najwięcej obaw wzbudza niebezpieczeństwo spowolnienia i skomplikowania procesów decyzyjnych oraz konieczność objęcia tych państw pomocą finansową z funduszy strukturalnych. Argumenty dotyczące kwestii finansowych były podnoszone podczas szczytu Rady Europejskiej w Kopenhadze znacznie szerzej przez media niż przez polityków, co w konsekwencji mogło wywołać wiele wątpliwości i obaw społeczeństwa. Większość mniejszych państw spodziewa się, że ich rola w rozszerzonej Unii może zostać ograniczona na korzyść państw dużych, a proces integracji europejskiej – spowolniony, gdyż przystępują państwa raczej nieprzychylnie nastawione pogłębianiu integracji.

Zakres wiedzy o rozszerzeniu UE i ocena przygotowań. W ostatnim półroczu odsetek osób, które słyszały o procesie rozszerzenia UE wzrósł zaledwie o 5 punktów procentowych (do 80%) mimo, iż prowadzona jest w Unii kampania informująca o przyjęciu dziesięciu nowych państw. Najlepiej poinformowani o rozszerzeniu czują się Austriacy, Finowie, Duńczycy, Luksemburczycy, Holendrzy, Francuzi, Irlandczycy, Belgowie i Niemcy (86-98% deklaruje, że słyszało o rozszerzeniu), natomiast zaledwie 58% Brytyjczyków przyznaje, że posiada jakiegokolwiek informacje na ten temat. Największy wzrost liczby osób poinformowanych o rozszerzeniu odnotowano w Grecji, co prawdopodobnie było wynikiem sprawowania przez nią prezydencji w UE i intensywnego zaangażowania się w integrację Republiki Cypru z UE.

Oceny stanu przygotowania UE do przyjęcia nowych państw są wyraźnie podzielone. Ponad połowa (54%) obywateli uważa, że UE nie jest wystarczająco przygotowana, natomiast 42% dobrze ocenia te przygotowania. Pozytywne oceny najczęściej wyrażają obywatele państw północnych: 55% Szwedów wyraża przychylne opinie, 52% Duńczyków, 52% Finów, natomiast negatywne – z reguły obywatele państw południowych, będących głównymi beneficjentami polityki regionalnej i Wspólnej Polityki Rolnej: 61% Włochów, 59% Greków, 55% Portugalczyków, 67% Francuzów. W związku z rozszerzeniem UE powinna zmierzyć się z nowymi zadaniami, a mianowicie zdemokratyzować procesy podejmowania decyzji (tak sądzi 27% obywateli), wzmocnić Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (tak uważa 23%) oraz promować wymianę doświadczeń między obecnymi i przyszłymi państwami członkowskimi (tego zdania jest 19%).

Konsekwencje rozszerzenia UE. Przystąpienie dziesięciu nowych państw do UE będzie miało swoje konsekwencje zarówno w stosunkach zewnętrznych UE, jak też na po-

ziomie UE i jej państw członkowskich. Oczekiwania wobec skutków w stosunkach zewnętrznych dotyczą przede wszystkim kwestii politycznych i są to raczej nadzieje niż obawy. Ponad 3/4 obywateli Unii oczekuje, że najważniejszym efektem rozszerzenia będzie wzmocnienie roli UE w kontaktach międzynarodowych. Niemal tyle samo, bo 72% obywateli uważa, że ma obowiązek dążyć do zjednoczenia Europy po okresie zimnej wojny, a 68% sądzi, że państwa przystępujące historycznie i geograficznie zawsze należały do Europy. Niewiele mniej, bo 65% spodziewa się, że zjednoczenie Europy zmniejszy ryzyko wojny i konfliktów na kontynencie.

Obawy, które pojawiają się najczęściej nawiązują do trudności w zarządzaniu powiększoną do 25 państw Unią oraz do konieczności ponoszenia zwiększonych kosztów finansowych. Ponad 3/4 obywateli obawia się, że przyjęcie nowych państw skomplikuje i utrudni proces podejmowania decyzji w instytucjach wspólnotowych, a 68% spodziewa się, że rozszerzenie będzie bardzo kosztowne. Obawy, że nowe państwa utrudnią i tak już niełatwe procesy decyzyjne w Unii powszechne są szczególnie w państwach o głębokich tradycjach demokracji lokalnej. I tak 88% Finów, 88% Luksemburczyków, 85% Holendrów, 82% Szwedów, 80% Duńczyków spodziewa się większych kłopotów w podejmowaniu decyzji w rozszerzonej Unii. W tych samych państwach powszechniejsze niż gdzie indziej są też obawy wobec „oddalenia” rozszerzonej Unii od jej obywateli. Przeciwnie 58% ich obywateli spodziewa się, że Unia stanie się im obca i daleka.

Zwiększenia kosztów finansowych obawiają się przede wszystkim społeczeństwa państw będących płatnikami netto do budżetu wspólnotowego. Spodziewa się tego 79% Niemców, 75% Luksemburczyków, 75% Holendrów, 72% Szwedów. W przypadku tych państw widać, że im bliżej daty rozszerzenia UE, tym większe są obawy ekonomiczne ich społeczeństw, gdyż wskazania co do niekorzystnych skutków wzrosły w ostatnim okresie o 4-10 punktów procentowych. Tylko państwa małe, np.: Finlandia, Szwecja, Portugalia, Irlandia, Dania, Luksemburg obawiają się, że ich znaczenie po rozszerzeniu Unii będzie mniejsze. Średnio 47% ich obywateli wyraża takie obawy.

Oczekiwania wobec skutków rozszerzenia na poziomie UE i jej państw członkowskich koncentrują się przede wszystkim na kwestiach gospodarczych i społecznych. W porównaniu do nastrojów społecznych z jesieni 2002 r. obecnie znacznie częstsze są nadzieje, że przyjęcie nowych państw umożliwi rozszerzenie rynków zbytu dla europejskich przedsiębiorstw (uważa tak 86% badanych i jest to wzrost o 2 punkty procentowe), wzbogaci Unię kulturowo (82% jest tego zdania i jest to wzrost o 4 punkty procentowe), a także ułatwi rozwiązywanie problemów ekologicznych w całej Europie (67% tak sądzi). Korzyści z otwarcia nowych rynków dostrzegane są przede wszystkim przez Irlandczyków (93%), Hiszpanów (92%), Włochów (89%), Austriaków (88%), Holendrów (88%) i Finów (87%).

Nadal jednak pojawia się wiele obaw wobec przyjmowania nowych państw. Jako zagrożenie postrzegana jest możliwość osiedlania się obywateli nowych państw w dowolnym miejscu Unii (tak deklaruje 62% badanych). Połowa respondentów spodziewa się, że rozszerzenie UE jeszcze bardziej utrudni walkę ze zorganizowaną przestępczością i przemytem narkotyków, spowoduje także wzrost bezrobocia (43% tak uważa), a standardy *welfare state* w UE obniżą się (obawia się tego 42%). Napływu obywateli nowych państw członkowskich najbardziej obawiają się Hiszpanie (77%), Luksemburczycy (74%), Portugalczycy (70%), natomiast najmniejsze obawy budzi to wśród Finów (34%), Holendrów (40%), Duńczyków (42%). Największy spadek obaw dotyczących napływu siły roboczej nastąpił wśród Austriaków (o 11 punktów procentowych), którzy po zakończeniu procesu negocjacji akcesyjnych uznali, że wprowadzenie okresów przejściowych w swobodnym przepływie osób gwarantuje skuteczną kontrolę w tej sferze.

Co do przyszłości i ewentualnych następnych rozszerzeń, 76% obywateli UE wołałoby, aby Unia Europejska i jej ostateczne granice zostały najpierw jasno zdefiniowane. Jednocześnie 69% uważa, że UE powinna rozwijać alternatywne formy współpracy z państwami sąsiednimi, które nie muszą prowadzić do członkostwa w UE. Wobec możliwości kolejnego – szóstego – rozszerzenia UE opinie są wyraźnie podzielone: 54% obywateli zgadza się na przyjęcie następnych państw, a 40% jest temu przeciwnych.

OGŁOSZENIA

Czasopisma wydawane przez
Polski Instytut Spraw Międzynarodowych

„POLSKI PRZEGLĄD DYPLMATYCZNY”

Dwumiesięcznik zawierający oryginalne artykuły, recenzje, dokumenty archiwalne oraz polską kronikę dyplomatyczną.

ISSN 1642-4069

"THE POLISH FOREIGN AFFAIRS
DIGEST"

Kwartalnik poświęcony sprawom międzynarodowym, zawiera anglojęzyczne wersje artykułów opublikowanych w „Polskim Przeglądzie Dyplomatycznym” oraz w innych czasopismach wydawanych w Polsce.

ISSN 1643-0379

„ЕВРОПА”

Rosyjskojęzyczny kwartalnik poświęcony problematyce europejskiej, zawiera oryginalne artykuły i recenzje.

ISSN 1643-0360

*Sprzedaż i prenumerata w Instytucie oraz w
Główniej Księgarni Naukowej im. B. Prusa,
Krakowskie Przedmieście 7, Warszawa*