



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 15 (429) • 26 marca 2007 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Łukasz Kulesa,
Monika Gubernat (sekretarz Redakcji)

Deklaracja berlińska z okazji 50 rocznicy podpisania Traktatów Rzymskich

Leszek Jesień

Przyjęcie deklaracji berlińskiej oznacza wznowienie prac nad reformą instytucjonalną Unii Europejskiej. Deklaracja nie określa jednak pola zgody co do zakresu reform – te będą przedmiotem negocjacji. Wymienia osiągnięcia procesu integracji, określa wartości, na których spoczywa oraz w sposób ogólny zarysowuje wyzwania przed nią stojące. Jedyne konkretne zobowiązanie dotyczy podjęcia prac nad reformą instytucji UE. Należy się spodziewać, że jeszcze przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w czerwcu 2009 roku Unia będzie dysponować jakimś nowym projektem zmian swojego sposobu działania.

Podczas uroczystego, specjalnie na tę okoliczność zwołanego posiedzenia Rady Europejskiej w Berlinie, Unia Europejska przyjęła 25 marca 2007 roku deklarację, która upamiętnia 50 rocznicę podpisania traktatów rzymskich. Te zaś rozpoczęły historię Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, z której bezpośrednio wyrosła Unia Europejska.¹

Treść deklaracji. Deklaracja ta ma charakter odnawiający wspólne wartości i dokonania, określające obecną specyfikę Unii Europejskiej. Co istotne, dokument wraca do pierwotnych korzeni integracji, podkreślając jej znaczenie dla pokoju w Europie i dla dobrobytu obywateli. Mówi o tym jeden z najciekawszych fragmentów deklaracji: „Pragniemy pokoju i wolności, demokracji i praworządności, wzajemnego szacunku i wzajemnej odpowiedzialności, dobrobytu i bezpieczeństwa, tolerancji i zaangażowania, sprawiedliwości i solidarności”. Fragment ten jest ciekawy nie tyle ze względu na swą oryginalność, lecz właśnie dzięki powrotowi do źródeł integracji europejskiej. Jest istotne, że na takie sformułowanie zgodzili się zarówno przedstawiciele państw od początku uczestniczących w procesie, jak i państwa będące nowymi i najnowszymi członkami UE. Sytuuje to przyszłość integracji europejskiej na dobrze znanym fundamencie otwartego projektu politycznego, wynikającego z doświadczeń przeszłości, wspólnych dla uczestniczących w niej państw i obywateli.

Deklaracja wymienia także znaczące osiągnięcia procesu integracji europejskiej, w tym powstanie wspólnego rynku oraz strefy jednolitej waluty Euro. Warto rozważyć, że powyższe sformułowanie uzyskało akceptację także tych państw, dla których Euro – przynajmniej na razie – nie wydaje się atrakcyjnym projektem politycznym. Zapewne uznały one, że wspólna waluta obiektywnie stanowi daleko idące osiągnięcie procesu integracyjnego. Nie oznacza to, że państwa te sygnalizują wolę przyjęcia Euro w przyszłości. Fragment ten można interpretować jako uznanie dla rzeczywistej wartości integracyjnej jednolitego środka płatniczego, nawet jeśli miałby nie być stosowany we wszystkich państwach UE.

Interesujące jest, że przedstawiciele 27 różnych państw członkowskich, znajdujących się na tak różnych etapach rozwoju gospodarczego, zgodzili się iż warto chronić europejski model społeczny, rozumiany jako łączący „w sobie sukces gospodarczy i odpowiedzialność społeczną”. Problem modelu społecznego, jest

¹ Traktaty rzymskie obejmują porozumienia dotyczące ustanowienia Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) oraz Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom). Pięć lat wcześniej, w 1952 roku zawarto traktat paryski powołujący Europejską Wspólnotę Węgla i Stali (EWWiS).

przedmiotem gorącego sporu politycznego. Mamy bowiem do czynienia z odmienną różniącą się polityką społeczną i socjalną. W tym kontekście wymieniane są modele: francuski, niemiecki, brytyjski, skandynawski. Na skutek ogólnikowości sformułowania, na które zgodzili się jednak wszyscy przedstawiciele UE, można spodziewać się dalszych głębokich kontrowersji w tej materii. Jest to tym ważniejszy element deklaracji berlińskiej, że UE od kilku lat znajduje się w fazie intensywnych poszukiwań takiej ścieżki rozwoju, która pozwoliłaby zachować specyfiki różniące poszczególne państwa członkowskie przy jednoczesnym wykorzystaniu tych różnic dla dobra wszystkich. Świadczą o tym zmienne losy strategii lizbońskiej.

Deklarację kończy wezwanie do przeprowadzenia reformy traktatowej Unii Europejskiej przed wyborami do Parlamentu Europejskiego w 2009 roku. Uniknięto bezpośredniego odwołania do projektu traktatu konstytucyjnego, niemniej przyjęcie tak bliskiego terminu 2009 roku – niewiele ponad dwa lata od podpisania deklaracji – powoduje, że jego utrzymanie domaga się przyjęcia projektu tego traktatu jako podstawy dalszych prac. W przeciwnym przypadku nawet uzgodnienie nowego traktatu w zadanym horyzoncie czasowym wydaje się praktycznie niemożliwe. Biorąc to pod uwagę, deklaracja berlińska jest wielkim sukcesem prezydencji niemieckiej, która z wielką determinacją dążyła do ponownego uruchomienia reform instytucjonalnych właśnie na bazie istniejącego tekstu traktatu konstytucyjnego.

Znaczenie deklaracji. Deklaracja berlińska została wypracowana w bardzo tradycyjny sposób – przy udziale specjalnych delegatów pracujących w zaciszu gabinetów i powstała niejako poza zasięgiem opinii publicznej. Pomimo jej ogólnej natury i specyficznie nietechnicznego języka trudno przypuszczać, by stanowiła punkt odniesienia dla opinii publicznej. Niemniej należy uznać, że samo jej jednomyślne uzgodnienie jest wielkim sukcesem UE na obecnym, tak trudnym i dzielącym wszystkie państwa etapie reform politycznych.

Deklarację berlińską należy rozumieć nieco odmiennie – ze względu na rocznicowy charakter – niż te, do których odwoływano się przygotowując ją. Deklaracje Schumana (przygotowała Europejską Wspólnotę Węgla i Stali), messyńska (przygotowała Europejską Wspólnotę Gospodarczą) i z Laeken (przygotowywała Konwent ws. przyszłości Europy, a w dalszej perspektywie – traktat konstytucyjny) miały bardzo konkretne cele, takie jak nadanie impulsu do wprowadzenia w życie tych projektów. Dziś nie podjęto ww. przedsięwzięcia. Zaledwie w sposób ogólny deklaracja berlińska wspomina o wyzwaniach energetycznych i zmianach klimatycznych. Nie wymienia nawet innego dyskutowanego projektu – armii europejskiej. Najbardziej ogólnym jej celem jest bowiem podjęcie na nowo reformy instytucjonalnej, a więc kontynuacja przedsięwzięcia, które ma początek w niedokończonych reformach z Nicei, poprzez deklarację z Laeken i prace Konwentu.

Pomimo jej uroczystego charakteru, deklaracja berlińska – choć przyjęta przez Radę Europejską a więc jednomyślnie – nie została podpisana przez wszystkie 27 reprezentowanych państw członkowskich UE. W ich obecności podpisy złożyli przedstawiciele unijnych instytucji: Angela Merkel w imieniu Rady Unii Europejskiej, Jose Barroso za Komisję Europejską oraz Hans-Gert Poettering w imieniu Parlamentu Europejskiego. Fakt, że deklaracja wyrażająca opinie i wolę całej UE została przyjęta przez jej instytucje, wzmacnia wspólnotowy wymiar Rady Europejskiej.

Z perspektywy polskiej deklaracja zawiera istotne odniesienie do roli Europy Środkowej i Wschodniej w zjednoczeniu Europy poprzez wyrwanie naszej części kontynentu spod komunizmu. Z drugiej strony – w dokumencie nie wspomniano – w jego części określającej wspólne wartości – roli chrześcijaństwa w kształtowaniu dziedzictwa europejskiego. Oznacza to, że próba utrzymania tego postulatu w przyszłości, pomimo wyraźnego sprzeciwu kilku państw od lat wyrażających identyczny pogląd w tej sprawie, skazuje nas na rolę blokującego w niewygodnej, mniejszościowej pozycji. Nawet sygnalizowana zmiana nastawienia administracji niemieckiej nie zmienia tej sytuacji, a jedynie zmniejsza skalę izolacji.

Brak podpisów szefów wszystkich państw członkowskich, brak określonego precyzyjnego projektu politycznego, który mógłby być jej efektem, brak zaangażowania opinii publicznej, brak odniesienia do chrześcijańskich korzeni cywilizacji europejskiej mogą spowodować, iż państwa członkowskie na dalszych etapach prac nad reformą instytucji mogą być kuszone perspektywą zgłaszania odmiennych zdań, uciekania od ducha deklaracji berlińskiej, która wskazuje przede wszystkim na to, co łączy dziś państwa w UE, a nie co je dzieli. Już teraz można to zaobserwować także w Polsce, gdzie pojawiają się pierwsze głosy niezadowolenia pomimo jednomyślnego charakteru podjętej w Berlinie deklaracji. Niemniej, samo powstanie takiego dokumentu w okresie znaczących różnic politycznych pomiędzy państwami członkowskimi pokazuje siłę Unii Europejskiej. Co ciekawe, siła ta tkwi przede wszystkim w jej instytucjach, które wiążą państwa w jeden skuteczny mechanizm, zdolny do politycznego działania nawet w trudnych momentach.