

Przemysław Pacuła

Kryzys ekonomiczny w Europie a bezpieczeństwo Unii Europejskiej i Polski

Kryzys ekonomiczny w Europie, choć najbardziej dotknął wybrane państwa UE, nie pozostaje bez wpływu na największych graczy Unii. Jednocześnie jego skutki możemy odczuć w obszarze bezpieczeństwa narodowego. Zmniejszanie nakładów na obronność, niekorzystne procesy zachodzące w NATO i UE, a także większa podatność państw na kontrowersyjne działania w dziedzinach handlu bronią i energetyki to tylko niektóre z nich. Najważniejsze zagrożenia dla Polski – oprócz tych z obszaru bezpieczeństwa – będą związane z utrudnieniami na drodze do strefy euro, prawdopodobnym zmniejszeniem wielkości funduszy unijnych oraz tendencjami do ochrony własnego rynku, co może przełożyć się na poziom inwestycji w RP.

Kryzys ekonomiczny w Europie nie przeszedł jeszcze do historii. W pierwszej połowie 2010 r. miał on twarz greckiego demonstranta, jednak zgodnie z przewidywaniami, śladem Grecji, która stała się symbolem zadłużenia i nieodpowiedzialnej polityki finansowej, podążyły także inne kraje. Znamienne, że największe problemy dotknęły nie tylko członków Unii Europejskiej (UE) uważanych za biedniejsze (Grecja, Portugalia, Litwa, Łotwa, Estonia), ale także Irlandię, której spektakularny sukces gospodarczy w ostatniej dekadzie był stawiany za wzór dla państw Europy Środkowo-Wschodniej. Choć ogniska kryzysu wystąpiły wśród krajów uznawanych za peryferyjne, najwięksi gracze unijni również boleśnie odczuwają jego skutki, także w obszarze bezpieczeństwa.

Działania UE w sprawie kryzysu pokazują, że Niemcy odgrywają pierwszoplanową rolę wśród państw europejskich. Jednocześnie ratując strefę euro przed załamaniem, działają we własnym interesie, gdyż ze względu na znaczenie eksportu i rynków zbytu dla gospodarki niemieckiej są jej największym beneficjentem.

Polska może stać się ofiarą kryzysu na wielu poziomach. W działaniach rządów europejskich można zaobserwować elementy nowego merkantylizmu. Polega to na powrocie do idei ochrony własnego przemysłu i handlu, wbrew zasadom obowiązującym w UE. Jaskrawym przykładem takiego myślenia były żądania wysuwane przez prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego, który przyznając koncernom samochodowym we Francji pomoc

publiczną, zażądał, aby ograniczyły one inwestycje zagraniczne i produkowały więcej aut w kraju¹. Renesans idei merkantylizmu w Europie grozi wycofaniem z polskiego rynku inwestycji zagranicznych. Problemy państw strefy euro mogą przesunąć w czasie akcesję Polski do strefy wspólnej waluty, co w świetle zacieśniania współpracy wewnątrz niej pozostawiłoby Warszawę na obrzeżu Unii.

Niekorzystnie należy ocenić oszczędności w wydatkach na obronę państw UE i NATO, które osłabiają potencjał obronny Polski i jej sojuszników. Kryzys wpływa także na realizację Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), w tym budowania zdolności (w wersji *hard* i *soft*) działania Unii w świecie. Jest to niepokojące w kontekście wzrastających nakładów na zbrojenia w Rosji i Chinach – państwach o niejasnych intencjach strategicznych w przeszłości. Podkreślić trzeba zagrożenie dla unijnego budżetu na lata 2014–2020 (fundusze strukturalne dla Polski) oraz wynikającą z kryzysu większą skłonność państw europejskich do kontrowersyjnych działań w sferze bezpieczeństwa, takich jak sprzedaż okrętów Mistral do Rosji czy większa podatność na inwestycje rosyjskie i chińskie w kluczowe z punktu widzenia bezpieczeństwa sektory (np. energetyka).

„GRECKA TRAGEDIA”

Kryzys w Grecji, którego apogeum przypadło na kwiecień i maj 2010 r., ma złożone przyczyny, wynikające zarówno z wewnętrznej polityki ekonomicznej

prowadzonej przez kolejne rządy tego państwa, jak i z systemowych ograniczeń strefy euro. W październiku 2009 r. nowy rząd Georgiosa Papandreou przyznał, iż Grecja od lat fałszowała statystyki finansowe dotyczące deficytu budżetowego i długu publicznego w celu przystąpienia i utrzymania państwa w strefie euro. Okazało się, że deficyt budżetowy wynosi 13,6 proc., a całe zadłużenie publiczne stanowi 115 proc. PKB². Problemy Grecji nawarstwiały się od wielu lat. Kolejne gabinety prowadziły populistyczną politykę, która obejmowała także liczną grupę pracowników opłacanych z budżetu państwa. Ze względu na swe rozmiary (40 proc. całej siły roboczej), grupa ta jest nie tylko potężnym obciążeniem (mało produktywnym) dla finansów publicznych, ale stanowi także duże grono wyborców, o którego względy należy walczyć w czasie kolejnych kampanii wyborczych.

Długoletnia polityka „życia ponad stan” doprowadziła do przesilenia, a głównym katalizatorem stał się globalny kryzys gospodarczy. Finanse państwa znalazły się na początku 2010 r. w stanie zapaści. Rozbudowane przywileje socjalne, emerytalne i podatkowe powodowały, że kolejne rządy pożyły coraz więcej pieniędzy. Wzrastające potrzeby pokrywania deficytu budżetowego powodowały, iż kolejne pożyczki przyznawane były na coraz gorszych dla Grecji warunkach. W kwietniu 10-letnie obligacje rządu greckiego były oprocentowane na poziomie 10 proc. (dla przykładu niemieckie – trzykrotnie niżej). Prowadziło to do spirali zadłużenia – środki na spłatę kolejnych

¹ *Sarkozy chce bezpośrednio rządzić Renault*, <<http://wyborcza.biz/biznes>> z 5 marca 2010 r.

² http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm

kredytów pozyskiwano z następnych, dużo droższych pożyczek. 27 kwietnia 2010 r. grecki minister finansów przyznał, że państwo nie jest w stanie samodzielnie pożyczać pieniędzy na rynkach finansowych. Kilka dni wcześniej (23 kwietnia), Grecja poprosiła o pomoc Komisję Europejską (KE), Europejski Bank Centralny (EBC) oraz Międzynarodowy Fundusz Walutowy (MFW). Działania te odbywały się w warunkach paniki na rynku finansowym w Atenach (26 kwietnia indeks giełdy spadł o 6 proc.), spowodowanej m.in. obniżeniem przez agencje ratingowe oceny wiarygodności kredytowej Grecji. Status obligacji tego państwa spadł do niemal najniższych wartości, co było sygnałem zagrożenia niewypłacalnością.

Rząd w Atenach, oprócz występowania o pomoc, starał się także wprowadzić własny plan ratunkowy. Jego wdrożenie stało się zresztą jednym z warunków udzielenia wsparcia finansowego ze strony społeczności międzynarodowej. Elementy planu obejmują m.in. redukcję wynagrodzeń dla pracowników sektora publicznego, zamrożenie państwowych

emerytur, podniesienie podatku VAT do 21 proc. (o 2 punkty proc.) oraz wzrost akcyzy na alkohol, tytoń i paliwa. Planowane działania spowodowały gwałtowne protesty, demonstracje i strajki Greków, które trwały z różnym nasileniem w ostatnich miesiącach. Na razie, mimo działań podjętych przez rząd, stan gospodarki nie ulega poprawie.

UNIJNE WSPARCIE

Grecja, jako członek UE i – przede wszystkim – strefy euro, mogła liczyć na pomoc państw członkowskich. Udzielenie wsparcia mieści się w zasadzie solidarności, która obowiązuje w Unii. Co jednak ważniejsze, problemy Grecji stały się zagrożeniem dla całego rynku europejskiego. Przywódcy najważniejszych państw UE obawiali się między innymi, że bankructwo Aten stanie się pierwszą kostką domina w procesie, którego eskalacji nie dałoby się powstrzymać. Pozostawienie Grecji bez wsparcia mogłoby wywołać panikę także na rynkach państw, których sytuacja nie jest wiele lepsza. Dotyczy to szczególnie regionu Europy Południowej.

Tabela 1. Deficyt budżetowy wybranych państw UE (jako proc. PKB)

| Państwo | 2008 | 2009 | 2010 | 2011** |
|------------|--------|------|------|--------|
| Austria | 0,4 | 3,5 | 4,3 | 3,6 |
| Belgia | 1,2 | 6,0 | 4,8 | 4,6 |
| Finlandia | (4,5)* | 2,5 | 3,1 | 1,6 |
| Francja | 3,4 | 7,5 | 7,7 | 6,3 |
| Niemcy | 0,1 | 3,0 | 3,7 | 2,7 |
| Grecja | 7,7 | 15,4 | 9,6 | 7,4 |
| Irlandia | 6,3 | 14,4 | 32,3 | 10,3 |
| Włochy | 2,7 | 5,3 | 5,0 | 4,3 |
| Holandia | (0,7)* | 5,4 | 5,8 | 3,9 |
| Portugalia | 2,7 | 9,3 | 7,3 | 4,9 |
| Hiszpania | 4,1 | 11,1 | 9,3 | 6,4 |
| Polska | 3,9 | 7,2 | 7,9 | 6,6 |

* nadwyżka; ** przewidywany

Źródło: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm

Tabela 2. Całkowite zadłużenie wybranych państw UE (jako proc. PKB)

| Państwo | 2009 | 2010 | 2011* |
|------------|-------|-------|-------|
| Austria | 66,5 | 70,4 | 72,0 |
| Belgia | 96,7 | 98,6 | 100,5 |
| Finlandia | 41,3 | 49,0 | 51,1 |
| Francja | 77,6 | 83,0 | 86,8 |
| Niemcy | 73,2 | 75,7 | 75,9 |
| Grecja | 115,1 | 140,2 | 150,2 |
| Irlandia | 64,0 | 97,4 | 107 |
| Włochy | 115,8 | 118,9 | 120,2 |
| Holandia | 60,9 | 64,8 | 66,6 |
| Portugalia | 76,8 | 82,8 | 88,8 |
| Hiszpania | 53,2 | 64,4 | 69,7 |
| Polska | 51,0 | 53,5 | 57,2 |

* przewidywany

Źródło: http://ec.europa.eu/economy_finance/eu/forecasts/2010_autumn_forecast_en.htm

W zamieszczonych tabelach (Tabela 1 i Tabela 2) widać wyraźnie, że problemy budżetowe dotyczą bez wyjątku wszystkie państwa UE. Warto zaznaczyć, że od 2009 r. większość członków Unii nie spełnia kryterium z Maastricht dotyczącego wysokości deficytu budżetowego. Szczególny niepokój Komisji Europejskiej wzbudzały problemy budżetowe Grecji, Irlandii, Hiszpanii i Portugalii. Za niekorzystne należy uznać także zjawisko wzrastającego poziomu zadłużenia kolejnych państw. W przypadku Grecji, Włoch i Belgii dług publiczny przekroczył już 100 proc. PKB (w Polsce konstytucyjnie zapisano poziom 60 proc. jako nieprzekraczalny). Rządy tych państw (a w niewiele lepszej sytuacji znajdują się Francja, Portugalia czy Irlandia) ponoszą olbrzymie koszty obsługi tego długu.

W tych warunkach, w celu opanowania kryzysu, który mógłby „zarazić” kolejne osłabione gospodarczo państwa, Unia zdecydowała się wesprzeć rząd w Atenach. 7 maja 2010 r. na specjalnym szczycie przywódcy unijni postanowili

udzielić Grecji pożyczki w wysokości 110 mld euro. 80 mld pochodzi od państw członkowskich UE, a 30 mld ma przekazać Międzynarodowy Fundusz Walutowy. Warunkiem wypłaty kolejnych transz będzie wprowadzanie przez Grecję planu oszczędnościowego, który ma skutkować stopniowym zmniejszaniem deficytu budżetowego do wysokości 3,1 proc. PKB w 2014 r. Kontrola realizacji programu będzie dokonywana przez KE w cyklu kwartalnym.

KOSTKI DOMINA

Co ważniejsze, Unia zdecydowała także o powołaniu funduszu antykryzysowego dla państw strefy euro. Ma on wynosić ok. 750 mld euro (z czego 500 mld pochodzić będzie z państw europejskich, a 250 mld zaoferował MFV) i gwarantować stabilność finansową w Europie. Fundusz mają zasilać gwarancje kredytowe bądź dwustronne pożyczki krajów strefy euro udzielane państwom potrzebującym pomocy. Zgodnie z intencją, utworzenie funduszu ma pozwolić na szybką reakcję w sytu-

acji zagrożenia dla któregoś z państw i – w konsekwencji – uniknięcie paniki finansowej oraz jej skutków. Zdaniem ekspertów, odpowiednia reakcja przywódców strefy euro miesiąc wcześniej mogłaby obniżyć potrzebną do ratowania Grecji sumę o połowę³.

Zgodnie z przewidywaniami, przypadek grecki nie pozostał bez wpływu na kondycję innych państw. W listopadzie 2010 r. klientem funduszu antykryzysowego stała się Irlandia. Ministrowie finansów krajów UE zdecydowali o przyznaniu niedawnemu „tygrysowi” pomocy w wysokości 85 mld euro. W kolejce do pomocy czeka Portugalia, której władze – na razie – wbrew naciskom Unii nie decydują się na wystąpienie o pomoc z funduszu.

O wiele większym zmartwieniem jest dla UE Hiszpania. Choć wielkość długu publicznego (64,4 proc. PKB w 2010 r.) jest na tle innych państw stosunkowo niewielka, to problemem rządu w Madrycie pozostaje nie tylko wysoki poziom bezrobocia (20 proc.), ale przede wszystkim kondycja hiszpańskich banków oraz regionalnych kas pożyczkowych (tzw. *cajas*). Najnowsze dane wskazują, że operacja ratowania systemu bankowego w Hiszpanii mogłaby kosztować ok. 110–120 mld euro. Symptomatic powagi sytuacji jest obniżenie przez agencję *Moodys* ratingu z AA1 na AA2 i zagrożenie dalszym jego obniżaniem⁴.

INTERES NIEMIEC

Główny ciężar wsparcia bankrutujących państw spadł na Niemcy – państwo, które jest największym płatnikiem składek do wspólnych budżetów struktur UE. Działania kanclerz Angeli Merkel są ryzykowne politycznie, gdyż pomoc dla państw, żyjących w opinii Niemców „ponad stan”, jest bardzo niepopularna między Odrą a Renem. Stąd ostateczną zgodę na wsparcie Grecji i utworzenie pakietu stabilizacyjnego A. Merkel uzależniła od przyjęcia szeregu reform w strefie euro, które zmuszałyby rządy państw UE do bardziej odpowiedzialnej polityki finansowej. Berlin opowiada się między innymi za ściślejszą kontrolą polityki budżetowej członków Unii oraz zwiększoną kontrolą ryzykownych transakcji na rynkach finansowych. W obu tych sprawach A. Merkel występuje zresztą wspólnie z prezydentem Francji Nicolasem Sarkozyem.

Stanowisko Berlina w sprawie oszczędności nie ogranicza się jedynie do pustej retoryki. W czerwcu 2010 r. gabinet A. Merkel przyjął założenia największego w historii Niemiec programu reform, według którego do 2014 r. Berlin zamierza zaoszczędzić 80 mld euro, w tym m.in. na zasiłkach dla bezrobotnych (tylko w 2011 r. ma to przynieść 3 mld euro). Ponadto rząd zamierza zlikwidować 10 tys. etatów w administracji publicznej i zredukować armię o 40 tys. żołnierzy⁵.

³ *Still in a spin. Greece's sovereign-debt crisis*; „The Economist”, 15 kwietnia 2010 r.

⁴ *Hiszpania: bankom brakuje 20 mld. Moody's obniża rating*; <<http://wyborcza.biz/>> z 10 marca 2011 r.

⁵ *Niemcy: plan oszczędnościowy przyspiesza redukcję Bundeswehry*, BEST OSW, Ośrodek Studiów Wschodnich, 9 czerwca 2010 r., <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/best/2010-06-09/niemcy-plan-oszczednosciowy-przyspiesza-reforme-bundeswehry>

Angażując się w pomoc dla zagrożonych państw, rząd niemiecki kieruje się przede wszystkim interesem własnej gospodarki. Dla przykładu warto przypomnieć, że kłopoty z wypłacalnością Hiszpanii oznaczają także problem dla instytucji finansowych w RFN – zaangażowanie niemieckich banków w hiszpańskie aktywa wyniosło w połowie 2010 r. 154 mld euro.

Należy jednak przede wszystkim podkreślić, że Berlin jest największym beneficjentem strefy euro. Jej ochrona leży zatem w interesie gospodarczym Niemiec. Gospodarka niemieckiego sąsiada Polski jest oparta na eksporcie, o czym świadczy fakt, iż 70 proc. wzrostu PKB jest spowodowane jego przyrostem. Tymczasem państwa strefy euro kupują 43 proc. wszystkich niemieckich sprzedawanych towarów i usług; jednocześnie nie mogą one zwiększyć swojej konkurencyjności poprzez obniżenie wartości swojej waluty, gdyż obowiązują je wytyczne Europejskiego Banku Centralnego. Z kolei niemieccy eksporterzy, poprzez stworzenie strefy euro, pozbyli się ryzyka kursowego. Dzięki temu nadwyżka Niemiec w bilansie płatniczym wynosi aż 5 proc. PKB.

SYGNAŁ ALARMOWY DLA UNII

Kryzys w Grecji jest poważnym sygnałem ostrzegawczym dla wszystkich państw Unii Europejskiej, które w większości notorycznie utrzymują wysokie deficyty budżetowe, a ich zadłużenie dawno przekroczyło uznawaną za rozsądną i bezpieczną granicę 60 proc. PKB. Za konieczną należy uznać radykalną zmianę polityki ekonomicznej, a przede wszystkim wprowadzenie

cięć w rozbudowanej polityce socjalnej. Niekorzystną okolicznością jest trwający kryzys gospodarczy; jest to jednak cena zaniechania niezbędnych reform w okresie dobrej koniunktury. Dalsze odwołanie działań będzie bardzo ryzykowne, gdyż wiele państw Unii w ciągu 20–30 lat odczuje skutki kryzysu demograficznego (proces starzenia się społeczeństw), gnębiącego rozwinięte państwa UE.

Należy podkreślić, iż kryzys finansowy w USA nie jest – jak chcieliby to widzieć niektórzy politycy europejscy – jedyną czy też główną przyczyną złej sytuacji gospodarczej państw Unii.

Protesty przeciwko planowanym oszczędnościom, jakie miały miejsce w Grecji, wskazują, iż model socjalny, który nie jest uodporniony na kryzys, wciąż cieszy się dużym poparciem społeczeństw zachodnich. Z tego względu wprowadzenie pożądanych czy wręcz koniecznych zmian w polityce gospodarczej i społecznej będzie wymagało determinacji głównych sił politycznych w poszczególnych państwach. Z drugiej strony, rodzi to zagrożenie wzrostu znaczenia partii i ruchów odwołujących się do populizmu. Procesowi temu sprzyjać będzie natężenie ruchów nacjonalistycznych i merkantylnych, które mogą zyskać na znaczeniu w warunkach kryzysu. Problemy gospodarcze i towarzyszące temu zjawiska (np. wzrost bezrobocia) mogą stać się argumentem dla polityków opowiadających się za wzmocnieniem roli państwa w gospodarce i niechętnych procesom globalizacyjnym (np. przeniesieniu produkcji krajowej za granicę). Ucierpieć mogą na tym państwa takie jak Polska, która stała się miejscem wielu inwestycji zagranicznych.

CO DALEJ ZE STREFĄ EURO?

Problemy Aten wskazują wyraźnie, że członkostwo w strefie euro, oprócz ewidentnych korzyści, niesie ze sobą zagrożenia. Należy mieć na uwadze, że przystępując do strefy, rząd narodowy pozbawia się możliwości kreowania autonomicznej polityki monetarnej, a tym samym jednego z najważniejszych narzędzi zarządzania krajowym rynkiem finansowym. Polityka Europejskiego Banku Centralnego, którego obowiązkiem jest dbałość o interes całego rynku, może być w danym momencie szkodliwa dla gospodarki pojedynczego państwa.

W najbliższych latach należy spodziewać się tendencji do zaostrzenia rygorów międzynarodowego rynku finansowego. Ograniczy to (być może) możliwości spekulacyjne, spowoduje jednak spadek dynamiki globalnego rynku. Proces ten dotknie także strefę euro – można przypuszczać, że jej dalsze rozszerzenie będzie bardzo problematyczne, a każdy kolejny kandydat (po doświadczeniach Grecji) skrupulatnie sprawdzany. Polska może liczyć na przychylność ze względu na stosunkowo niewielkie (w porównaniu do innych państw UE) zadłużenie wewnętrzne. Jednakże wielkość polskiej gospodarki może spowodować większą ostrożność decydentów strefy euro w kwestii naszych aspiracji członkowskich.

Niektórzy analitycy posuwają się do wieszczenia końca strefy euro. Jeden z francuskich ekonomistów – Christian Saint-Etienne – nazwał ją „cukierkiem

z trucizną”⁶. Można wyobrazić sobie sytuację, w której przedłużający się kryzys gospodarczy doprowadziłby do upadku strefy. Jednym ze scenariuszy mogłoby być wykluczenie najsłabszych elementów systemu (państwa południa Europy?). Zasadne jest jednak pytanie: Czy o kwestii tej miałyby decydować państwa (np. Niemcy czy Francja), które same przez lata nie spełniały kryteriów członkostwa? Pomijając moralny wydźwięk tej kwestii, wydaje się oczywiste, że najwięcej do powiedzenia będzie miał (z powodów opisanych wyżej) Berlin. Dopóki istnienie wspólnego rynku walutowego będzie ekonomicznie i politycznie opłacalne dla Niemiec, będą – nawet ponosząc tego koszty – go utrzymywać. W innym przypadku należy oczekiwać albo prób utworzenia strefy „dwóch prędkości”, albo wręcz powrotu do walut narodowych. W obu przypadkach byłby to oczywiście potężny cios wizerunkowy dla UE i być może – w skrajnym przypadku – początek szerszej dekompozycji Unii jako organizacji opartej przeciwieństwo na solidarności, równości i współdziałaniu.

OSŁABIONA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA?

Należy przypuszczać, że proces wychodzenia z kryzysu w Europie potrwa kilka najbliższych lat a jego efektywność będzie uzależniona od podjęcia odpowiednich działań. Jednym ze skutków obecnej sytuacji może być zdecydowane ograniczenie finansowania Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony czy wydatków na siły zbrojne w ogóle. Symbolem może stać się projekt

⁶ *Koniec euro – Amerykanie chcą wyjść z kryzysu po trupie UE*; <www.dziennik.pl> z 17 września 2009 r.

ograniczenia liczebności armii Niemiec o 40 tys. żołnierzy. Także w Polsce słyży się o zamiarach osłabienia ustawowego zapisu o konieczności przeznaczania 1,95 proc. PKB na cele obronne.

Oszczędności w tej dziedzinie, biorąc pod uwagę trudną sytuację budżetową praktycznie wszystkich państw europejskich, mogą być zrozumiałe, problem jednak w tym, by nie stały się permanentnym zabiegiem. Atmosferze wokół wydatków na cele militarne nie sprzyja z pewnością przeciągający się konflikt w Afganistanie. Wizerunkowa porażka NATO może zostać wykorzystana przez środowiska pacyfistyczne do zanegowania celowości inwestowania w zbrojenia. Konieczność przeznaczania znacznych środków na misję Międzynarodowych Sił Wsparcia Bezpieczeństwa (ISAF) pogłębia także złą sytuację w siłach zbrojnych państw w niej uczestniczących, gdyż ogranicza to (jeszcze bardziej!) możliwości podejmowania transformacyjnych i innych wyzwań, niezbędnych w obecnym środowisku międzynarodowym. W tej sytuacji, Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony może w najbliższych latach pozostać papierowym projektem, bez realnej mocy sprawczej.

Oczywiście, państwa europejskie nadal znajdują się w czołówce światowej pod względem siły armii i ich wyposażenia. Biorąc jednak pod uwagę niekorzystne tendencje zmniejszania nakładów na obronność, powstaje pytanie, czy tak samo będzie za 10, 20 czy 30 lat. Szczególny niepokój może budzić fakt, iż państwa takie jak Chiny regular-

nie zwiększają swój potencjał militarny. Oczywiście, obecna polityka Pekinu jest pokojowa. Perspektywa kilkudziesięciu lat, w obliczu coraz większych trudności z zapewnieniem dla swej olbrzymiej populacji i gospodarki surowców oraz żywności, jest trudna do przewidzenia. Dodatkowo nie wolno lekceważyć wyzwań, które wciąż kumulują się za wschodnią granicą Unii Europejskiej. Przykładowo, wartościowa skądinąd europejska *soft power* nadal nie jest w stanie zmusić Rosji do wypełnienia porozumienia po konflikcie w Gruzji w sierpniu 2008 r. Nikt nie może zagwarantować, że tendencje współpracy z Zachodem, a nie konfrontacji zwyciężą w przyszłości w Federacji Rosyjskiej. Trzeba przy tym uwzględnić zmniejszającą się obecność USA w Europie. Stany Zjednoczone zwracają swą uwagę na inne obszary świata, spychając sprawy europejskie na dalszy plan. Gdyby ta tendencja utrzymała się w przyszłości, miałyby to poważne konsekwencje dla ewentualnie pasywnej Europy, która przez lata korzystała z amerykańskiego parasola militarnego. Niewykluczone jednak, że proces ten byłby pozytywnym bodźcem dla państw europejskich do wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony oraz wzięcia większej odpowiedzialności za własne bezpieczeństwo.

Na razie jednak z niepokojem obserwujemy kryzys Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, spowodowany m.in. problemami ekonomicznymi państw UE. Warto zwrócić tu uwagę na francusko-brytyjskie porozumienie w dziedzinie obronności⁷. Wskazuje to

⁷ D. Jankowski, *Entente cordiale czy entente frugale? Francusko-brytyjskie porozumienia w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*, „Bezpieczeństwo Narodowe” nr 14–16/2010.

na tendencję do zawężania współpracy do partnerów mających odpowiedni potencjał w dziedzinie bezpieczeństwa, co może prowadzić do erozji porozumień wielostronnych, opartych na solidarności i równym statusie obronnym, takich jak NATO czy UE. O zagrożeniu tym mówił podczas 47. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa sekretarz generalny Sojuszu Anders Fogh Rasmussen⁸. *Entente frugale*, podobnie jak inicjatywa brytyjska zmierzająca do zacieśnienia integracji w regionie Europy Północnej⁹, nie jest dobrą wiadomością dla WPBiO.

O realności nowych podziałów w Europie świadczą także decyzje szczytu UE z 4 lutego 2011 r., podczas którego Niemcy i Francja przeforsowały ideę zacieśnienia współpracy w gronie państw strefy euro. Jest to być może początek dwóch groźnych (dla państw średnich i małych) procesów wewnątrz Unii: dalszego cedowania uprawnień narodowych na rzecz instytucji unijnych (mówił o tym wyraźnie w czasie szczytu José Manuel Barroso) oraz tworzenia Europy „dwóch prędkości”. Obie te tendencje są dla Polski niekorzystne: perspektywy przyjęcia euro są obecnie odległe, a dominacja tandemu Paryż–Berlin nie pozwoli Warszawie na aktywne włączenie się w proces stanowienia nowych reguł gry. W czarowym scenariuszu, w przyszłości Polska może zostać postawiona przed dylematem wyboru pomiędzy przyłączeniem się do strefy, która do tego czasu może oferować warunki jeszcze trudniejsze

do spełnienia niż obecnie, a pozostaniem poza nią i skazanie się *de facto* na status członka UE drugiej kategorii. Z drugiej jednak strony, nie jest wykluczone, że pozostanie przy walucie narodowej pozwoliło Polsce na łagodniejsze przejście kryzysu ekonomicznego. Warto przypomnieć, że Polska była jedynym państwem, które zanotowało wzrost PKB w okresie 2008–2009 r. Gdyby w przyszłości strefa euro doświadczyła wstrząsów, pozostanie poza nią może być dla polskiej gospodarki szansą na szybszy rozwój i zwiększenie swojej obecności w Europie.

NOWE POKUSY, NOWE RYZYKA

Z punktu widzenia Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej, sprzedaż francuskich okrętów desantowych klasy Mistral do Rosji jest zjawiskiem niepokojącym, ale także nieuchronnym. Transakcja ta nie jest bowiem jedynie efektem zbliżenia na linii Zachód–Rosja, ale także rezultatem sytuacji w przemyśle obronnym państw europejskich. Zmniejszające się nakłady na bezpieczeństwo stawiają przedstawicieli branży zbrojeniowej w trudnej sytuacji kurczącego się rynku zbytu. Stąd korporacje te są zmuszone do walki o nowe kontrakty – także takie, które z powodów wątpliwości co do ewentualnych konsekwencji długofalowych nie doszłyby do skutku np. w czasach zimnej wojny. Sprawa Mistrali i praktyczny brak reakcji ze strony głównych graczy Zachodu wskazuje, że możemy mieć do

⁸ Przemówienie A. F. Rasmussena na 47. Monachijskiej Konferencji Bezpieczeństwa, <www.security-conference.de>

⁹ Od 19 do 20 stycznia 2011 r. premier Wielkiej Brytanii David Cameron gościł swoich odpowiedników z Norwegii, Szwecji, Islandii, Finlandii, Łotwy, Litwy i Estonii w ramach szczytu nordycko-bałtyckiego.

czynienia z nowym trendem w tej dziedzinie. Pamiętać należy, że w kolejce po europejskie produkty i technologie przemysłu obronnego czekają Chiny. Państwo to, ze względu na stale rosnące nakłady na zbrojenia oraz dysponujące praktycznie nieograniczonymi środkami finansowymi – ponad bilion (!) dolarów rezerw walutowych – stanowi pożądaną cel handlowy. Problem istniejącego od 1989 r. embarga UE na sprzedaż broni do Państwa Środka wraca cyklicznie na forum Unii. Obecnie, mimo pozytywnej opinii wyrażonej w raporcie Wysokiej Przedstawiciel Unii Europejskiej do spraw Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Catherine Ashton¹⁰, państwa Unii nie zdecydowały się jeszcze na jego zniesienie (także na skutek nacisku Waszyngtonu). Wydaje się jednak wysoce prawdopodobne, że nastąpi to w dającej się przewidzieć przyszłości.

Powyższy problem nie jest jedynym. Warto także wskazać na mniej bezpośrednie zagrożenia, jakim są np. inwestycje państw takich jak Rosja czy Chiny w kluczowe dla bezpieczeństwa państwa sektory, np. w energetykę. Istnieje ryzyko, iż kraje pogrążone w kryzysie mogą być bardziej podatne na tego typu działania niż wcześniej. Dodatkowo pojawiły się informacje o możliwym zaangażowaniu Pekinu w pomoc finansową dla Węgier¹¹. Do tej pory inwestycje Chin kupowały przychylność i budowały pozycję tego państwa w regionach bardziej egzotycznych, zwłaszcza w Afryce. Początek podobnego procesu

w Europie byłby groźnym precedensem wpływającym na politykę i bezpieczeństwo UE.

PODSUMOWANIE

Choć powyżej przedstawiono katalog zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa Europy związanych z kryzysem gospodarczym, nie możemy na obecnym etapie przesądzić o ich znaczeniu i skutkach. Należy pamiętać, że zarówno NATO, jak i projekt integracji europejskiej mają solidne podstawy, długą historię i wspólne interesy, które pozwolą im przetrwać i pozostać trwałym filarem bezpieczeństwa Starego Kontynentu. Szczyt w Lizbonie pokazał, że sojusznicy – wbrew obawom – są w stanie wypracować kompromis w strategicznych kwestiach. Unia Europejska, nawet osłabiona, nadal dysponuje znaczącym potencjałem, zarówno pod względem ekonomicznym, jak i militarnym. Warto przy tym wskazać, że ewentualni konkurenci (np. Chiny) mogą napotkać bariery dalszego rozwoju, które wpłyną w przyszłości na ich zdolność działania *vis-a-vis* UE. Mówiąc obrazowo, to Europa nadal jest celem imigracji, a nie źródłem emigracji co jasno pokazuje jej atrakcyjność na tle innych potęg.

Wskazane powyżej zagrożenia i wyzwania stanowią jednak problem, który musi stać się przedmiotem troski przywódców państw Unii. Kryzys ekonomiczny pogłębił jedynie niekorzystne trendy; mogą one, lecz nie muszą przynieść negatywne skutki w przyszłości.

¹⁰ Raport przedstawiony przez C. Ashton na szczycie UE 16–17 grudnia 2011 r. za: *EU could end China arms embargo early 2011: report*, <www.defensenews.com> z 30 grudnia 2010 r.

¹¹ A. Gergely, *China may buy debt of Hungary*, <www.chinadaily.com.cn> z 31 grudnia 2010 r.

Kryzys gospodarczy Europy ma oczywiste negatywne konsekwencje dla Polski. Przykładowo, może on ujemnie zaważyć na kształcie funduszy strukturalnych w perspektywie finansowej 2014–2020. W przypadku pogłębiania się problemów gospodarczych państw UE, mogą pojawić się także próby ograniczenia przepływu siły roboczej, towarów i usług. Obie te kwestie są jednymi z kluczowych dla pomyślności polskiego państwa i obywateli. Stąd też są i powinny one być priorytetowymi obszarami oddziaływania polskiej dy-

plomacji na forum UE. W naszym interesie jest, by kryzys nie zmienił reguły gry w Europie. Polska nadal znajduje się w procesie spełniania warunków konwergencji, stąd wszelkim działaniom zmierzającym do powstania Unii „dwóch prędkości”, ograniczeń konkurencyjności, wprowadzenia reguł nowego merkantylnizmu czy częściowego odcięcia nowych państw członkowskich od funduszy strukturalnych, należy się przeciwstawiać z całą mocą. To jedno z najważniejszych zadań Polski w Unii w najbliższych latach.

