

---

---

Przemysław Żurawski vel Grajewski\*

## Nicejska równowaga

Czas, jaki upłynął od fiaska brukselskiego szczytu UE z 12 grudnia 2003 r., wypełniony był w mediach i salonach politycznych dyskusją na temat przyczyn braku rozstrzygnięcia sporu wokół kształtu traktatu konstytucyjnego Unii i możliwych dróg wyjścia z zaistniałego impasu. Debata toczona w Polsce zdaje się łamać pierwotną powszechną zgodę naszych elit i komentatorów na twardą obronę Nicei. Warto zatem podsumować argumenty obu stron i poddać je krytycznej analizie.

Zwolennicy ustępstw koncentrują się na kilku następujących hasłach:

**1. Polska potrzebuje silnej Unii o sprawnych procedurach decyzyjnych.**

**2. Odejście od Nicei zapewni UE skuteczność decyzyjną.** System po- trójnego ważenia głosów wprowadzony w Nicei jest zbyt zawiły, trzeba więc od niego odejść. Do podjęcia decyzji według Traktatu Nicejskiego potrzeba bowiem:

- a) głosów bezwzględnej większości państw członkowskich UE w systemie jedno państwo – jeden głos;
- b) większości kwalifikowanej opartej na tzw. ważeniu głosów, w której większość forsująca, potrzebna do przeprowadzenia danej decyzji w Radzie UE, wynosić ma 255 głosów, a mniejszość blokująca – 93. To właśnie w tym systemie Polska i Hiszpania mają po 27 głosów, a Niemcy, Francja, Włochy i Wielka Brytania – po 29;
- c) zasady, iż każde z państw członkowskich ma prawo zażądać sprawdzenia, czy większość forsująca obejmuje 62% ludności UE<sup>1</sup>.

Całość jest zbyt skomplikowana i należy ją uprościć, ustanawiając w punkcie a) większość kwalifikowaną 2/3 państw członkowskich, usuwając

---

\* dr Przemysław Żurawski vel Grajewski – wykładowca na Uniwersytecie Łódzkim i w Instytucie Europejskim w Łodzi.

zasadę opisaną w punkcie b) i ustalając wymaganą większość forsującą z punktu c) na poziomie 60% obywateli Unii<sup>2</sup>.

**3. Powstanie systemu nicejskiego było „wypadkiem przy pracy”,** wynikiem specyficznego zbiegu okoliczności i gry interesów czołowych państw Unii, która przypadkiem dała taki właśnie rezultat u schyłku roku 2000, ale byłoby naiwnością sądzić, że coś tak osobliwego jak niemalże równorzędność wpływu 38-milionowej Polski i 82-milionowych Niemiec może się utrzymać na dłuższą metę. Będąc jej rezultatem silne miejsce Polski w Radzie UE trafiło się nam przypadkiem, a sama Nicea (przeszacowanie głosów państw małych) była błędem, którego skutki teraz wielkie mocarstwa usiłują dla dobra Unii usunąć.

**4. Nicea jest niedemokratyczna,** a propozycja Konwentu przywraca reprezentatywność procesowi decyzyjnemu UE. Nie tylko Polsce przyznano zbyt wiele głosów, np. Luksemburg ze swoimi 440 tys. mieszkańców dostał w systemie nicejskim cztery głosy, a Malta z 390 tys. ludności – trzy. Jest zaś głęboko niesprawiedliwe, by głos jednego obywatela Malty był równoważny głosem 15 obywateli RFN.

**5. Polska wystąpiła samotnie** w obronie małych państw, które jej nie poparły.

**6. Upór w sprawie Nicei popsuł nam opinię w UE.**

**7. Priorytetem są finanse (budżet UE) i polityka wschodnia.** Skłócenie z Niemcami i z Francją, poniesiemy tego koszty materialne (UE pod naciskiem Berlina i Paryża obetnie środki na pomoc dla Polski), a nasze propozycje dotyczące polityki wschodniej<sup>3</sup> zostaną przez Niemcy i Francję odrzucone.

**8. Polska występuje jako hamulcowy integracji europejskiej<sup>4</sup>.** Stanowisko Rzeczypospolitej motywowane jest bowiem chęcią utrzymania przez Warszawę zdolności do blokowania niekorzystnych dla Polski decyzji UE. Jest to zatem cel negatywny. Demonstrujemy wolę hamowania integracji, a nie mamy żadnych propozycji pozytywnych.

**9. Trzeba iść na sensowny kompromis, godząc się na rekompensatę finansową, prawo weta w niektórych kwestiach ekonomicznych, drugiego komisarza<sup>5</sup> lub więcej mandatów w Parlamencie Europejskim.**

**10. Polska kieruje się wąsko pojętym interesem narodowym, zwolennicy zaś projektu Konwentu występują w imię postępu integracji europejskiej.**

**11. Skutkiem postawy Polski jest groźba powstania UE dwóch prędkości i zepchnięcie Rzeczypospolitej do drugiej kategorii członkostwa. Liderzy integracji pójdą dalej sami mimo naszego sprzeciwu.**

Wszystkie te argumenty brzmią przekonująco jedynie na pierwszy rzut oka. Poddane głębszej analizie nie wytrzymują krytyki. Odniesmy się zatem do nich po kolei.

1. Jest oczywiste, że **Polska potrzebuje silnej Unii**, ale siłę tej organizacji możemy zdefiniować dwojako – albo jako administracyjną sprawność wypracowywania decyzji, albo jako spójność polityczną, tzn. poparcie składających się na nią narodów dla kontynuowania procesu integracji. Przyjęcie pierwszej definicji skłania do poparcia projektu Konwentu. Jest to jednak niebezpieczne pojmowanie siły Unii. Stworzenie systemu dominacji państw dużych (ludnych) nad mniejszymi naturalnie ułatwi życie polityków i uprości podejmowanie decyzji, skutki tego dla spójności politycznej UE będą jednak oplakane. Kto nie wierzy, niech się przyjrzy rezultatom francusko-niemieckich „manewrów” wokół Paktu Stabilizacji i Wzrostu. Berlin i Paryż od trzech lat łamały jego reguły. W efekcie Szwedzi w referendum we wrześniu 2003 r. zagłosowali przeciw uczestniczeniu swego kraju w integracji europejskiej w sferze wspólnej waluty. Mimo tego ostrzeżenia w końcu listopada Francja i Niemcy, korzystając ze swej potęgi politycznej, przeforsowały w Radzie UE niezgodną z prawem Unii, ale korzystną dla siebie decyzję o zwolnieniu obu tych państw od przewidzianych paktem kar za jego naruszenie<sup>6</sup>. Czy w ewentualnych kolejnych referendach w kwestii euro pomoże to, czy zaszkodzi procesowi integracji europejskiej i samej Unii Gospodarczej i Walutowej? Czy zatem administracyjna sprawność decyzyjna UE przyczyniła się do wzrostu siły tej organizacji?

**Wybór pomiędzy Niceą a projektem Konwentu jest więc wyborem pomiędzy sprawnością administracyjną UE a jej spójnością polityczną.** Można bowiem uprościć system decyzyjny, ale wówczas ryzykuje się wzbudzenie ruchów odśrodkowych w mniejszych krajach. Polska uważa, iż rzeczywista siła Unii ma swoje źródło w woli wszystkich jej członków do trwałego popierania i pogłębiania integracji; woli, która zależy od poczucia rzeczywistego współuczestnictwa w procesie decyzyjnym i która w systemie proponowanym przez Konwent może ulec załamaniu. Polska opowiada się zatem za silną Unią, a przeciw jej erozji wiodącej ku rozpadowi.

**2. Nie wiemy, czy system nicejski będzie administracyjnie nieskuteczny** jako instrument podejmowania decyzji, co zarzucają mu zwolennicy Konwentu. **Nikt jeszcze tego nie próbował.** Wysuwany przez Polskę argu-

ment, oparty na zasadzie *rendez-vous* (tzn. odłożenie decyzji w czasie do momentu nabycia doświadczenia z funkcjonowaniem systemu z Nicei i wprowadzanie doń poprawek na podstawie zdobytej w ten sposób praktycznej wiedzy o jego mocnych stronach i słabościach), nie został przez nikogo podważony. Skoro Nicea ma działać tak czy inaczej przynajmniej do roku 2009<sup>7</sup>, to dlaczego nie zaczekać z projektami jej modyfikacji, gdyby okazała się ona koniecznym wymogiem pragmatyzmu, do czasu zebrania praktycznych doświadczeń głosowań w tym systemie w Radzie UE? Wszak to ponoć Francja jest ojczyzną oświeceniowego empiryzmu.

**Oddanie prymatu demografii wcale zresztą nie upraszcza systemu.**

Rodzi bowiem pytanie, kto, w jaki sposób i w jakim terminie będzie sporządzał i aktualizował dane o liczbie obywateli poszczególnych państw, wykorzystywane następnie do pomiaru wagi głosu danego kraju w Radzie UE. Jak będą liczone osoby o podwójnym obywatelstwie? Co się stanie, jeśli jakieś państwo ze względów politycznych nada dużej grupie ludzi masowo swoje obywatelstwo (Rumunia Mołdawianom<sup>8</sup>, Węgrzy swoim ziomkom z krajów ościennych, Polska – Polonii w USA)? Czy Unia zechce regulować również to, jakie państwa i komu mogą przyznawać swoje obywatelstwo?

Argument, iż nowy system uprości obliczenia i będzie bardziej zrozumiały dla opinii publicznej, jest wręcz zabawny. Czy doprawdy jest istotne, ile ułamków sekund będzie trwała praca komputerów podliczających głosy? Przeciętny obywatel UE nie orientuje się ani w starym, ani w nowym systemie, i niewiele da się tu zmienić.

**3. Nicea nie była „wypadkiem przy pracy”.** Zwolennicy projektu Konwentu zdają się udawać, że nie wiedzą, iż zasada przeszacowywania państw małych jest tak stara jak Wspólnoty Europejskie i już w „szóstce” założycielskiej głos Luksemburga był nieproporcjonalnie duży w stosunku do głosu Niemiec. Czyżby nie widzieli tego przez 50 lat i dopiero teraz dostrzegli, że system jest niedemokratyczny i komplikuje proces decyzyjny? Udają, iż nic nie wiedzą o istniejącym od zawsze przeszacowaniu państw małych, gdyż nie mogą twierdzić, że nie znają powodów, dla których ojcowie założyciele Wspólnot przyjęli tę zasadę. Chodziło o utrzymanie poparcia politycznego Belgii, Holandii i Luksemburga dla procesu integracji europejskiej. Gdyby nie przeszacowanie głosów tych małych krajów, zostałyby one zdominowane przez Francję, Niemcy i Włochy, i nigdy nie zgodziłyby się na podobny układ – tzn. nie byłoby Wspólnot Europejskich.

Czy powody, dla których w latach 50. ubiegłego wieku przyjęto ten system, przestały istnieć?

**Nicea nie była „wpadką”,** nie była bowiem **niczym wyjątkowym**. Obecnie, gdy obowiązuje jeszcze system przednicejski, RFN ma 10 głosów, Hiszpania – 8, a Luksemburg – 2. System ważenia głosów istniał od dawna i zawsze był niedemokratyczny i niesprawiedliwy dla dużych państw (ilustruje to tablica 1).

W Nicei system ten jedynie lekko zmieniono, gdyż poza Polską do UE wchodziły same małe państwa; gdybyśmy więc dostali 8 głosów jak Hiszpania, Węgry i Czechy po 5 jak Portugalia, a Litwa, Estonia, Łotwa i Słowenia po 3 jak Dania itd., to wielkie państwa zostałyby zdominowane przez małe, mniejszość zaś obywateli UE, reprezentowana przez swe nie-wielkie kraje, mogłaby narzucić wolę większości. Dlatego wymyślono Niceę. Daje ona dużym państwom niezbędny wpływ na decyzje Rady UE, ale nie pozwala im lekceważyć woli mniejszych partnerów. Konwent przedstawił zaś projekt wiodący do dyktatu wielkich, co – jak uczy historia – musi wywołać reakcję tych, którzy poczują się upośledzeni.

**4. Promotorzy projektu Konwentu nie występują w imię demokracji i skuteczności procesu decyzyjnego UE,** choć tak twierdzą. Gdyby chodziło o demokrację, należałoby przyjąć system oparty na prostej większości 51% ludności UE, co proponowano zarówno w Nicei, jak i w trakcie debaty w Konwencie. Po co zatem 60%? Przy 51% byłoby jeszcze demokratyczniej i jeszcze skuteczniej. Tymczasem Francja i Niemcy odrzuciły opartą na tej zasadzie propozycję pomiaru głosów w Radzie UE.

**W systemie decyzyjnym Unii nie chodzi jednak o demokrację, lecz o spójność polityczną UE i skuteczność obrony własnych interesów narodowych.** Nie ma narodu europejskiego. Opinia publiczna w 25/27 państwach członkowskich Unii ma zróżnicowane priorytety, kulturę i tradycje polityczne. Próba zmiany rzeczywistości za pomocą zadekretowania, że jest inaczej, może jedynie prowadzić do napięć i konfliktów. Mamy bowiem do czynienia z narodami, które nie poddają się biernie woli gabinetowych polityków. Wymyślanie idei i przykrwanie do nich szerokich rzesz ludzi za pomocą operacji administracyjnych to najlepsza recepta na spowodowanie kłopotów.

**5. Prawdą jest, że małe państwa UE, które najwięcej tracą na odejściu od Nicei, nie stanęły w jednym szeregu z Polską.** Nie zmienia to jednak faktu, iż waga głosów np. Malty spadnie o 40%, a Łotwy, Estonii i Słowenii aż o 50%,

Tablica 1

## Rozkład głosów ważonych w Radzie Ministrów WE/Radzie UE

Państwo	Rozkład głosów ważonych w Radzie Ministrów Wspólnot Europejskich/Radzie UE			
	WE „6” – 1957	WE „9” – 1973	WE/UE „12” – 1986	UE „15” – 1995* Nicca UE „27”
1. Francja	4	10	10	10
2. Niemcy	4	10	10	10
3. Włochy	4	10	10	10
4. Wielka Brytania		10	10	10
5. Hiszpania			8	8
6. Polska				27
7. Rumunia				14
8. Holandia	2	5	5	5
9. Belgia	2	5	5	5
10. Czechy				12
11. Grecja			5	5
12. Portugalia			5	5
13. Węgry				12
14. Austria				4
15. Bułgaria				10
16. Szwecja				4

17. Dania	3	3	3	7
18. Finlandia			3	7
19. Irlandia	3	3	3	7
20. Litwa				7
21. Słowacja				7
22. Estonia				4
23. Łotwa				4
24. Słowenia				4
25. Luksemburg	1	2	2	4
26. Cypr				4
27. Malta				3
Razem	17	58	76	345
Większość forsująca	12	41	54	255
Mniejszość blokująca	6	18	23	93

\* System był dodatkowo komplikowany przez tzw. kompromis z Joanniny przyjęty na nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE w Joannie w Grecji 27 marca 1994 r. W perspektywie przystąpienia do UE Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji oraz utworzenia Unii 16 państw (po rezygnacji Norwegii – 15) uznano za konieczne dokonanie modyfikacji systemu głosowania. Przyjęte postanowienie przewidywało, iż jeśli wynik głosowania da rezultat pomiędzy 23 głosami (dawna mniejszość blokująca w Unii 12) a 26 głosami (obecna mniejszość blokująca w Unii 15 państw), negocjacje będą kontynuowane aż do osiągnięcia większości kwalifikowanej przynajmniej 65 głosów z 87 – szerzej zob. W. Weidenfeld, W. Wessels: *Europe from A to Z. Guide to European Integration*. Luxembourg 1997, s. 56–57. O kolejnych ewolucjach systemu wazenia głosów we Wspólnocie Europejskich i UE dla kolejno 6, 9, 12 i 15 państw zob. L. Jesień: *Po Amsterdampie, przed poszerzeniem. Panorama polityczna Unii Europejskiej*. Natolin 1998, s. 18–24.

• ródło: Opracowanie własne.

by wymienić tylko najmniejsze kraje. Tracą także Luksemburg, Cypr, Holandia, Belgia, Węgry, Czechy itd.<sup>9</sup> Państwa te istotnie nie wykazują dziś wielkiej woli walki o swą pozycję w Radzie UE, ale skąd pewność, że Polsce nigdy nie uda się stanąć na czele koalicji mniejszych niezadowolonych krajów? Jeśli obecnie nie wszczynają one energiczniejszej akcji, to właśnie dlatego, że naturalnymi liderami oporu wobec projektów francusko- -niemieckich są dwa największe kraje, które tracą na ich wprowadzeniu – Polska i Hiszpania. **Trudno oczekiwać, by do politycznego starcia z Niemcami i Francją stanęła Malta.** Kraje małe mają też oczywiście inne priorytety. Nawet w systemie nicejskim żaden z nich nie byłby wielkim graczem. Od utrzymania swojej puli głosów ważony ważniejszy jest dla nich własny komisarz w Komisji Europejskiej, w której każdy członek ma jeden głos równy pozostałym. Wprawdzie komisarze teoretycznie nie reprezentują swoich państw pochodzenia, ale skoro tak, to dlaczego oferuje się Polsce drugiego komisarza w zamian za ustępstwa w kwestii Nicei?

To, że Polska walczy bez istotnego wsparcia małych sąsiadów, nie znaczy, iż nie walczy także w ich interesie, a to, że oni na tym być może skorzystają, nie ponosząc politycznych kosztów starcia z Niemcami i Francją, nie wynika z ich sprytu, a naszego nieudacznictwa, tylko z faktu, że my to możemy zrobić i dla siebie, i za nich, o czym oni wiedzą. Za nas zaś nikt tego nie zrobi. W polityce tak czasem bywa – *toutes proportions gardées* nasze zwycięstwo w 1920 r. ocaliło i Bałtów, i Czechosłowację przed bolszewikami. Litwini i Czesi nie tylko nam nie pomogli, ale wręcz przeszkadzali, reszta pozostawała bierna, nie oznacza to jednak, że nadstawialiśmy głowy za cudze sprawy i że nie należało walczyć.

**6.** Istotnie, nasz upór w sprawie Nicei przysporzył nam wielu przeciwników, szczególnie wśród promotorów projektu Konwentu. Cóż, trudno. **Nie ma polityki, która nic nie kosztuje.** Zadaniem Polski nie jest podobanie się wszystkim w Europie, lecz obrona interesów państwa i obywateli. Dopóki nie zostanie wykazane, że błądzimy merytorycznie, dopóty fakt, iż nasi oponenti nas nie lubią i głoszą na nasz temat niepochlebne opinie, jest jak najbardziej naturalny. Tym, którzy mają wątpliwości co do priorytetów, jakimi państwo powinno się kierować w polityce zagranicznej, przypominam, że Czechosłowacja miała jak najlepszą opinię w Europie w 1938 r. i postanowiła nie komplikować życia wielkim mocarstwom, co jej w niczym nie pomogło.

**7. Utrzymanie** wynikającej z Nicei skali wpływu Polski na decyzje UE **jest** oczywiście **instrumentem, a nie celem samym w sobie**. Zgadzam się w pełni, że naszym priorytetem powinna być współpraca z partnerami z UE na rzecz maksymalizacji zysków Polski z możliwych do uzyskania środków pomocowych z Unii, a w dziedzinie polityki zagranicznej „Wymiar wschodni UE”, czyli współkształtowanie polityki Brukseli wobec Białorusi, Ukrainy, Mołdawii i Rosji. Skłócenie z Francją, a szczególnie z Niemcami jest w tym kontekście istotnie okolicznością bardzo niepożądaną. Nie mogę jednak zrozumieć logiki, w myśl której rezygnacja z Nicei, a zatem zmniejszenie wpływu decyzyjnego Polski zarówno na budżet UE, jak i na wszelkie jej polityki, ma prowadzić do zwiększenia skuteczności Polski czy to w ubieganiu się o środki finansowe z Unii, czy to we współkształtowaniu polityki wschodniej Brukseli<sup>10</sup>. Nawet jeśli uznać, że istotnie, jak straszą nas czasem Niemcy, za swój upór przy Nicei zapłacimy w trakcie debaty nad budżetem UE na lata 2007–2013, to przecież chodzi o nasz wpływ na wszystkie następne jej budżety. Czym zapłacimy za kolejne „dotacje”, jeśli teraz sprzedamy nasze 27 głosów w Radzie Unii?

Krytycy Nicei wskazują słusznie, że w owym systemie Polska ma 7,8% głosów w Radzie UE, podczas gdy w systemie Konwentu 8,2% – zyskuje więc na zmianie, a nie traci. Jest to formalnie prawda, ale wniosek jest fałszywy, a jego fałsz polega właśnie na nieuwzględnianiu koalicji tworzonych wokół wspólnych priorytetów poszczególnych państw. **Polska zyskuje samotnie, ale tracą wszelkie koalicje tematyczne, których zwycięstwem byłaby zainteresowana**, są to bowiem koalicje na ogół z małymi krajami. Co warto zauważyć, w żadnej z nich Polska nie występuje wraz z Francją, niekiedy natomiast staje w jednym rządzie z Niemcami (tablica 2).

Spór z Francją ma, jak z tego wynika, **charakter strukturalny** i nie da się go uniknąć. Francja chce osłabienia roli USA w Europie i do tego celu chętnie wykorzystalaby współpracę polityczną UE z Rosją. Ceną tej współpracy musiałoby być uznanie hegemonii rosyjskiej na terenie WNP (Ukraina, Białoruś, Mołdawia byłyby traktowane jako obszar trwałej dominacji Kremla) i specjalnych interesów Moskwy nad Bałtykiem (mniej- szość rosyjska, tranzyt do Kaliningradu itd.). Priorytetem Francji jest Morze Śródziemne – to na ten obszar powinny według Paryża iść zasadnicze kwoty w ramach *external actions* polityki zagranicznej UE. To o dystrybucję funduszy pomocowych (Morze Śródziemne czy Europa Wschodnia) pokłócili się Francuzi z Niemcami w Essen w 1994 r.<sup>11</sup> To Francja jest głównym protektorem i beneficjentem

**Tablica 2**  
**Kto traci, a kto zyskuje w systemie nicejskim i proponowanym przez Konwent**

Koalicja	Nicea	Projekt Konwentu
<b>Tracą</b>		
Państwa zainteresowane maksymalizacją polityki regionalnej UE (12 nowych państw plus Hiszpania, Grecja i Portugalia)	42%	37,6%
Państwa graniczące z WNP – zainteresowane w tym kontekście problematyką kontroli granic Schengen (Polska, Finlandia, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Węgry, Rumunia)	23,7%	18,9%
Państwa proatlantyckie (Wielka Brytania, Włochy, Hiszpania**, Portugalia, Dania, Holandia i 10 nowych państw bez Cypru i Malty)	63,18%	61%*
Państwa przyznające priorytet polityce wschodniej (wszystkie wymienione jako graniczące z WNP oraz RFN plus pozostałe państwa nakierowanego na Rosję „wymiaru północnego” – Szwecja i Dania)	39,1%	38,9%
<b>Zyskują</b>		
Państwa zainteresowane strefą śródziemnomorską (Francja, Włochy, Hiszpania, Grecja, Cypr, Malta)	28%	35,1%
Państwa antyatlantyckie (RFN, Francja, Belgia, Luksemburg, Grecja, Cypr)	26,08%	33,9%
Starzy bogaci członkowie UE (6 państw założycielskich)	33%	46,9%
Tandem niemiecko-francuski	17%	29,3%

\*Większość forsująca to 60%. Może to stwarzać pokusę domagania się weryfikacji, które państwo ilu ma naprawdę obywateli, a wypadnięcie choć jednego kraju łamię skuteczność koalicji.

\*\* Stanowisko Hiszpanii po zamachach terrorystycznych z 11 marca 2004 r. i zwycięstwie wyborczym socjalistów z PSOE może ulec zmianie. Wówczas koalicja proatlantycka traciłaby 3,2% (z 55,9% do 52,7%).

rozdętej i kosztownej wspólnej polityki rolnej (WPR) UE. Jeśli Unia ma się zmieniać, jeśli ma dawać więcej na badania i rozwój, to musi albo ciąć wydatki na politykę regionalną, co uderzy w Polskę i Hiszpanię oraz wszystkie nowe kraje UE, albo złamać opór Francji i zreformować WPR. (Rolnicy polscy będą mieli przewagę nad unijnymi, jeśli zniesione zostaną wszelkie dopłaty, francuscy – nie). Jesteśmy zatem skazani na konflikt z Francją w kwestiach współpracy transatlantyckiej, priorytetów geograficznych polityki zagranicznej UE („wymiar śródziemnomorski” *versus* „wymiar wschodni”) i wyboru priorytetów finansowych (finansowanie rozwoju i badań kosztem cięć w polityce rolnej czy regionalnej). Ustępstwa w sprawie Nicei nic tu nie zmieniają na lepsze, a jedynie pogorszą naszą pozycję.

**Niemcy to inna sprawa.** Bez współpracy z RFN nie da się ani prowadzić polityki wschodniej, ani wygrać gry o politykę regionalną. Nie zmienia to jednak nic w kwestii sporu o Niceę. Tu liczy się czas i **Polska powinna grać na maksymalne odłożenie decyzji** w sprawie systemu głosowania w Radzie UE. Wspomniana wyżej formuła *rendez-vous* doskonale się do tego nadaje.

Dlaczego powinno nam zależeć na czasie? Jest po temu kilka powodów:

- Rządząca w RFN SPD zmierza ku klęsce w kolejnych wyborach. Jest duża szansa, że CDU/CSU przejmie władzę i zmieni niektóre priorytety polityki niemieckiej. Zapewne zrezygnuje z absurdu antyamerykanizmu (motywowanego przecież nie dobrem Niemiec, lecz wyborczym interesem Schrödera), co powinno ocieplić stosunki z Polską. Naszym zadaniem jest uświadomienie Niemcom, że silna pozycja RFN w Europie w latach 90. opierała się na dwóch filarach – współpracy z USA na rzecz rozszerzenia NATO oraz współpracy z Europą Środkową na rzecz tego samego celu i na rzecz rozszerzenia UE. W obu tych przypadkach Niemcy musieli neutralizować chłodny stosunek Francji do przesuwania się ośrodka ciężkości polityki europejskiej na Wschód. Siła Berlina polegała więc na wspólnym z USA działaniu w interesie Europy Środkowej i w sojuszu z nią. Alians Schrödera z Chirakiem przyniósł zaś Niemcom faktyczną izolację od Waszyngtonu i zanik możliwości skutecznego budowania własnej strefy oddziaływania politycznego w Europie Środkowo-Wschodniej. Zarówno w interesie Polski, jak i w dobrze pojętym interesie Niemiec leży, aby Berlin powrócił do tej polityki, która przynosiła mu sukcesy. To bowiem Niemcy, a nie my, robią błąd, kiedy przywiązują się do francuskiego rydwanu i dają się namówić na konkurowanie z USA o

wpływy na politykę światową, nie mając na to ani pieniędzy, ani siły militarnej, ani determinacji do podejmowania związanego z tym ryzyka i ponoszenia jego ludzkich kosztów. Samo mówienie nie wystarczy. Chadekom będzie łatwiej wycofać się z tego ewidentnego błędu, co może stworzyć także sprzyjający klimat dla kompromisu wokół Nicei.<sup>12</sup>

- Po 1 maja 2004 r. stanie na porządku dziennym kwestia otwarcia negocjacji akcesyjnych z Turcją, a po 2007 r., gdy do UE przystąpią Bułgaria i Rumunia, stanie się to zagadnieniem palącym. Ten liczący 66 mln obywateli kraj o wysokim przyroście naturalnym (co roku ludność Turcji „powiększa się o dwie Malty”, co jest kolejnym przyczynkiem do rzekomego uproszczenia systemu głosowania w Radzie UE), byłby drugim, a wkrótce pierwszym co do wielkości państwem UE. Ta perspektywa może nieco ostudzić zapalę obecnych niemieckich i francuskich zwolenników prostego przelicznika demograficznego.
- Czas przyniesie praktyczne doświadczenia z funkcjonowania Nicei, obalając zapewne mit o jej rzekomo paralizującym wpływie na proces decyzyjny w Radzie UE.
- 1 listopada 2004 r. wchodzi w życie postanowienia Traktatu z Nicei w zakresie systemu obliczania głosów w Radzie UE, który nas satysfakcjonuje, i nie ma żadnych powodów, abyśmy śpieszyli się z jego zmianą.

**8. Polska nie występuje jako „hamulcowy” integracji europejskiej,** ostrzega jedynie, że takie prowadzenie „europejskiego pociągu” grozi jego wykolejeniem. Nie czyni też nic nadzwyczajnego, chcąc zachować zdolność do blokowania, w prawdopodobnej do zebrania koalicji, decyzji dla siebie niekorzystnych. Wszak to z tego samego powodu Francja i Niemcy nie przyjęły wspomnianej najbardziej demokratycznej i najskuteczniejszej w zakresie procesu decyzyjnego procedury opartej na prostej większości 51% ludności UE, lecz żądały 60% – akurat tyle, by zachować zdolność wetowania w prawdopodobnej politycznie koalicji. One też chcą móc blokować. Problem polega na tym, że pragną zachować tę zdolność wyłącznie dla siebie.

Formuła przedstawiona w projekcie traktatu konstytucyjnego tworzy bowiem mniejszość blokującą na poziomie 40% ludności UE. Niemcy mają 17%, a pozostałe trzy duże państwa po około 13% populacji Unii. Trzy z czterech największych krajów Wspólnot będą zatem mogły zawsze zablokować decyzje Rady UE, jeśli w tej trójce znajdą się Niemcy. Tandem Francja–Niemcy będzie potrzebował wsparcia tylko jednego dużego kraju

(Włoch lub Wielkiej Brytanii) albo jednego średniego (Hiszpanii lub Polski i jednego małego liczącego około 9 mln ludności). Będzie się zapewne zdarzać, że i innym uda się czasem zebrać stosowną liczbę głosów, ale tylko Paryż i Berlin będą mogły regularnie odwoływać się do wiarygodnej groźby zablokowania decyzji. W systemie nicejskim Hiszpania i Polska, mające po około 8% ludności Unii, utrzymują podobną zdolność manewru co „wielka czwórka”. W systemie Konwentu zaś wypadłyby z gry, chyba że próg ustawiony będzie na poziomie 67% (większość forsująca) i 34% (mniej-szość blokująca). Wówczas możliwości tworzenia koalicji blokujących przez Polskę lub Hiszpanię byłyby takie same jak zdolności czterech największych państw UE – tzn. koalicja dwóch dużych państw UE i Polski lub Hiszpanii, lub interesujące nas, a ukazane w tabeli powyżej koalicje tematyczne (z wyjątkiem koalicji „WNP–Schengen”), uzyskiwałyby zdolność blokowania taką, jak koalicja dowlonnych trzech dużych państw z udziałem Niemiec w systemie Konwentu<sup>13</sup>.

**9. Rekompensata finansowa nie wchodzi w grę** z powodów już opisanych. Zwiększenie liczby posłów do Parlamentu Europejskiego też nie jest korzystną ofertą. Parlament ma bowiem wciąż nikłe kompetencje decyzyjne i nie ma w nim reprezentacji narodowych. Deputowani z Polski, podzieleni na frakcje partyjne i rozproszeni w europartiach reprezentowanych w PE, nie będą sprawnym narzędziem w rękach państwa polskiego. Kompromis w sprawie systemu decyzyjnego UE, polegający na zgodzie Polski na rezygnację z Nicei w zamian za prawo do obsadzania dwóch miejsc w Komisji Europejskiej, byłby zaś dla Rzeczypospolitej zdecydowanie niekorzystny.

W obecnym systemie (tzn. przed wejściem w życie Traktatu Nicejskiego) Komisja Europejska Unii 15 państw składa się z 20 komisarzy. Pięć największych państw UE (RFN, Francja, Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania) mianują po dwóch jej członków. W Nicei ustalono zasadę jedno państwo – jeden komisarz. Po wejściu do Unii w 2004 r. 10 nowych państw KE miała więc liczyć 25, a po 2007 r. (wejście Rumunii i Bułgarii) 27 członków. Poszczególni komisarze odpowiedzialni są za przydzielone im resorty. W Nicei argumentowano, iż nadmierna ich liczba zmuszałaby do tworzenia „komisarzy bez teki” i utrudniała obrady KE, przekształcając ją w nieefektywny decyzyjnie miniparlament. Duże kraje zrezygnowały więc z drugiego komisarza, by zrobić miejsce dla urzędników z nowych państw. Konwent, argumentując groźbą utraty przez rozrośniętą liczebnie KE

zdolności do skutecznego prowadzenia obrad, złamał zasadę jedno państwo – jeden komisarz i zgłosił pomysł powołania komisarzy juniorów pozbawionych głosu decyzyjnego lub rotacyjnych komisarzy dla małych państw, co zostało przez te ostatnie oprotestowane i przeciw czemu wystąpiła także Polska. Małe kraje wraz z samą KE domagają się więc utrzymania zasady posiadania przez każde państwo UE przynajmniej jednego komisarza. Nie da się przyznać dużym krajom, w tym Polsce, dwóch komisarzy, a małym państwom odmówić choćby jednego. Realizacja takiego projektu oznaczałaby więc, iż KE dla Unii 27 państw liczyć będzie 33 komisarzy. Ewentualna rezygnacja z ustaleń nicejskich w zamian za przyznanie Polsce drugiego komisarza mogłaby:

- a) umożliwić na następnej Konferencji Międzyrządowej powrót do projektu Konwentu w sytuacji pomniejszonego wpływu decyzyjnego Polski w Radzie UE;
- b) ustawić Polskę na pozycji politycznej niemożliwej do skutecznej obrony, gdyż:
  - zarzuty co do nieefektywności przerośniętej Komisji, jeśli (co jest wysoce prawdopodobne) zostaną potwierdzone w praktyce, będą miały charakter merytoryczny, a nie tylko polityczny, i Rzeczypospolita nie będzie mogła ich odpierać;
  - Rzeczypospolita będzie miała przeciw sobie nie tylko koalicję dużych państw, usatysfakcjonowanych opartym na przeliczniku demograficznym systemie obliczania głosów w Radzie UE, ale i koalicję małych krajów, które nie zgodzą się na zmniejszenie liczebności członków KE swoim kosztem przy zachowaniu po dwóch komisarzy z państw dużych, w tym z Polski.

Proponowane rozwiązanie należy zatem traktować jako manewr polityczny, którego ostatecznym celem jest doprowadzenie do stanu założonego w projekcie Konwentu.

W walce przeciwko Nicei Francuzi i Niemcy postawili sobie egoistyczny cel polityczny, którego istotą jest zachowanie w Unii 25/27 państw takiej skali wpływów, jaką posiadali w Unii 15. Na dłuższą metę jest on nie- możliwy do spełnienia. Dwa nie jest takim samym procentem od 15 jak od 25. W tym sporze racja merytoryczna jest więc po naszej stronie. Postulat zreformowania niewydolnej Komisji, jeśli zostanie wysunięty, odwróci role.

Nicei można bronić argumentami merytorycznymi wysnutymi nie tylko z polskiego interesu narodowego, ale i z interesu Unii. Nieefektywnej Komisji, a wraz z nią polskiego drugiego komisarza, obronić się nie da.

**10. Rzeczpospolita nie działa wyłącznie z egoistycznych pobudek** wynikających z przywiązania do tradycyjnie pojmowanego interesu narodowego. Nie mam oczywiście zamiaru zaprzeczać, że obrona Nicei leży w naszym interesie narodowym. Broniąc go, Polska nie czyni jednak nic wyjątkowego, a tym bardziej nie łamie standardów europejskich. Niemcy i Francja też najpierw wywalczyły umieszczenie w projekcie traktatu konstytucyjnego UE zapisów broniących ich interesu narodowego (głosowanie większościowe zostało odrzucone przez oba kraje jako metoda rozstrzygnięcia kwestii polityki handlowej i imigracji, a RFN umieściła zapis o pomocy dla obszarów byłej NRD)<sup>14</sup>. Trudno też znów nie wspomnieć o złamaniu Paktu Stabilizacji i Wzrostu. Względ na interes narodowy nie jest jednak ani głównym, ani jedynym powodem upierania się Warszawy przy obronie Nicei. Rzecz idzie, jak wskazano wyżej, o spistość polityczną Unii.

**11. Nie grozi nam Unia dwóch prędkości.** W jakiej dziedzinie integracji mogłaby bowiem powstać owa „pierwsza prędkość”? Jednolity rynek już istnieje i właśnie do niego wchodzimy, trudno tu coś przyspieszyć. Grupa Schengen też nie będzie już niczym innym, niż jest. Złamanie przez Niemcy i Francję kryteriów konwergencji strefy euro nie wróży gwałtownego przyspieszenia w ramach Unii Gospodarczej i Walutowej. Pozostaje Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obronna, która gdyby miała pozostać konstrukcją francusko-niemiecko-belgijsko-luksemburską<sup>15</sup>, będzie farsą, jeśli zaś zostanie otwarta na państwa proatlantyckie – znajdziemy się we- wewnątrz tej prędkości razem z Wielką Brytanią i Hiszpanią, o co naturalnie będzie trzeba zadbać, ale z czego wykluczenia Polski raczej nie należy się spodziewać. Na jakim więc polu „ucieknie nam” ta „Unia liderów integracji”?

Jedyną wyobraźalną dziedziną „pierwszej prędkości” jest ewentualna europejska polityka socjalna. W tej jednak sferze możemy z czystym sumieniem życzyć liderom integracji szerokiej drogi. Kwestia dotyczy przy tym być może samej istoty prowadzonego sporu wokół Nicei. Francja i Niemcy, ze swymi rozbudowanymi systemami opieki społecznej i prze-regulowanymi gospodarkami, przeżywają bowiem od kilku lat nasilające się kłopoty ekonomiczne. Państwa obrzeży UE (Irlandia, Finlandia, nowi członkowie) notują znacznie wyższy wzrost gospodarczy niż liderzy „twardego

jądra”. Przy słabej dynamice demograficznej RFN i Francji problemy te będą narastać, a ciężar zadań socjalnych państwa hamować będzie rozwój gospodarczy obu krajów, powodując przegrywanie przez nie konkurencji z bardziej liberalnie nastawionymi systemami ekonomicznymi państw peryferyjnych, funkcjonującymi w ramach Jednolitego Rynku Europejskiego. Przed francuską i niemiecką klasą polityczną są jedynie dwie drogi wyjścia z tej sytuacji:

- 1) uzyskanie zgody własnych elektoratów na ograniczenie funkcji państwa opiekuńczego, co jest politycznie, jeśli nie niemożliwe, to z pewnością niezwykle trudne do osiągnięcia, przynajmniej w skali, która zmieniłaby istotę położenia;
- 2) rozciągnięcie własnych, hamujących rozwój gospodarczy, systemów polityki socjalnej na pozostałych członków UE poprzez „europeizację” przyjętych w RFN i Francji zasad, czyli włączenie ich do *acquis communautaire*.

Do wykonania tej drugiej operacji – politycznie dla walczących o głosy wyborcze przywódców RFN i Francji znacznie bardziej obiecującej, choć zabójczej gospodarczo dla Unii jako całości – Paryż i Berlin potrzebują nowego systemu głosowania. W ramach Nicei nie będą w stanie narzucić własnych antyrozwojowych rozwiązań socjalnych konkurentom z północy i wschodu UE i zostaną sam na sam ze swymi coraz bardziej niezadowolonymi wyborcami. Jest to rzeczywisty problem dla Francji i Niemiec, ale nie ma powodu, by był on rozwiązywany naszym kosztem<sup>16</sup>.

**Kompromis jest możliwy.** Naszym celem nie musi być koniecznie zachowanie 27 głosów z Nicei. Nie chodzi o sposób osiągnięcia dostatecznej skali wpływów, lecz o same wpływy. Możemy przyjąć każdy inny system, który zapewni nam i naszym potencjalnym koalicjantom stosowną wagę głosu w ramach interesujących nas koalicji tematycznych. Może to być inne ustawienie poziomu głosów mniejszości blokującej, ale Nicea wydaje się najprostsza. Polska potrzebuje Unii możliwie najsprawniejszej i możliwie najbardziej spójnej, należy jednak dostrzec nieusuwalną sprzeczność pomiędzy skutecznością procesu decyzyjnego instytucji unijnych a spistością całej organizacji, gwarantowaną poczuciem każdego kraju członkowskiego UE i jego obywateli, że ich głos się liczy, i to tam, gdzie zapadają realne decyzje, a także tam, gdzie się je wprowadza w życie, tzn. w Radzie Europejskiej, Radzie UE i w Komisji, a nie w mającym głównie funkcje doradcze i opiniodawcze Parlamencie. Jeśli ktokolwiek będzie się czuł

zmarginalizowany, jeśli jego zdania nie trzeba będzie brać pod uwagę, bo zawsze będzie można go przegłosować, uruchomiony zostanie mechanizm secesji, który ostatecznie może doprowadzić do rozpadu Unii. Państwa i narody silne i tak zawsze mają nieformalną przewagę, jak USA w NATO, Serbia w dawnej Jugosławii, a Polska w przedrozbiorowej Rzeczypospolitej. Gdy sięgną po dominację formalną, nie podporządkowują sobie systemu, lecz go rozsadzają. Znamy to z własnej historii. Czyż Polska nie była najludniejszym i najbogatszym krajem Rzeczypospolitej Obojga Narodów? Czyż poziom kultury materialnej i intelektualnej Polski i Litwy nie stał wyżej niż poziom Zaporozża? A jednak nieuwzględnienie w systemie politycznym unii polsko-litewskiej właściwej reprezentacji interesów Ukrainy doprowadziło do ruiny całą konstrukcję, bez względu na to, czy upośledzony jej członek działał zgodnie, czy niezgodnie z obowiązującym w tym organizmie prawem. Unia, każda unia, europejska również, albo będzie zapewniała satysfakcjonujące poczucie współdecydowania wszystkim swoim członkom, albo się rozpadnie.

#### PRZYPISY

- 1 Art. 3, *Provisions Concerning the Weighting of the Votes in the Council. Protocol on the Enlargement of the European Union. A Protocol Annexed to the Treaty on European Union and to the Treaties Establishing the European Communities, Treaty of Nice Amending the Treaty on European Union, the Treaties Establishing the European Communities and Certain Related Acts.*, „Official Journal of the European Communities”, EN, C 80 , 10 March 2001, C 80/50-C 80/51.
- 2 Art. 24 *Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej (projekt)*. „Biuletyn Biura Studiów i Ekspertyz Kancelarii Sejmu. Przekłady Aktów Prawnych”, 2003, nr 2(24), s. 23.
- 3 Z. Najder: *Wspólnota zamiast blokady*. „Rzeczpospolita” z 11 lutego 2004 r., s. A 8. O zgłoszonej przez Polskę na początku 2003 r. nieformalnej propozycji powołania do życia „wymiaru wschodniego” UE zob. Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów. Ministerstwo Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej, <http://www.msz.gov.pl>.
- 4 Z. Najder: *op. cit.*, s. A 8.
- 5 O propozycjach francuskich i niemieckich w tym względzie i stosunku do nich rządu RP zob. A. Słojewska: *Nie oddamy Nicei za dwóch komisarzy*. „Rzeczpospolita” z 14 października 2003 r., s. A6.
- 6 Pakt Stabilizacji i Wzrostu, przyjęty przez państwa Unii Gospodarczej i Walutowej na mocy decyzji Rady Europejskiej z Amsterdamu (16–17 czerwca 1997 r.), zobowiązuje je do utrzymywania dyscypliny budżetowej (deficyt budżetowy jego sygnatariuszy nie może wzrosnąć powyżej 3% PKB). Członkowie UGW zobowiązani są do przedkładania Komisji Europejskiej dorocznych programów stabilizacyjnych precyzujących cele ich polityki budżetowej oraz, w razie potrzeby, określających konieczne działania, niezbędne do redukcji deficytu budżetowego. Komisja Europejska i ECOFIN (Rada UE w składzie

- ministrów gospodarki i finansów) w razie stwierdzenia nadmiernego deficytu powinny podjąć działania w oparciu o przewidziany w Pakcie Stabilizacji i Wzrostu system wczesnego ostrzegania prewencyjnego lub system sankcji. Sankcje te są stopniowane. ECOFIN może skierować do państwa naruszającego dyscyplinę budżetową poufne zalecenia, następnie może je opublikować. W razie braku dostatecznej reakcji ze strony danego kraju ECOFIN może sprecyzować zalecenia, określić ściśle terminy wdrożenia przeprowadzenia poszczególnych działań i zażądać raportów z ich realizacji. W kolejnym etapie sankcji można nałożyć na owo państwo karę pieniężną, nieprzekraczającą jednak 0,5% jego PKB. Początkowo karany kraj wpłaca tzw. depozyt stabilizacyjny w wysokości 0,2% PKB. Stanowi on tzw. komponent stały kary, do której dochodzi komponent zmienny w wysokości 0,1% różnicy między deficytem budżetowym owego państwa a dopuszczalną przez Pakt granicą 3%. Jeśli w ciągu dwóch lat państwo nie uzdrowi swej sytuacji budżetowej, depozyt stabilizacyjny może być zamieniony na karę. Pieniądze te nie zasilają jednak budżetu UE, lecz są rozdzielane pomiędzy pozostałe państwa członkowskie. Przekroczenie deficytu budżetowego powyżej 3% jest dopuszczalne wyłącznie w wypadku recesji wyrażającej się spadkiem PKB o nie mniej niż 2%. W razie recesji wyrażonej spadkiem w przedziale od 0,75 do 2% sprawę ewentualnego nałożenia kary rozpatruje ECOFIN. Francja i Niemcy przeszły już całe procedury ostrzegawcze, a mimo to nie zostały ukarane, korzystając z siły swoich głosów w ECOFIN.
- 7 W projekcie autorstwa Konwentu przewidziano wejście w życie postanowień *Traktatu konstytucyjnego Unii Europejskiej* w zakresie systemu głosowania w Radzie UE z dniem 1 listopada 2009 r. – zob. art. 24.
  - 8 Już dziś na około 4,5 mln mieszkańców Mołdawii ponad 600 tys. ma oprócz mołdawskiego także obywatelstwo rumuńskie. Dane na podstawie rozmowy kulaarowej odbytej w trakcie konferencji *Wymiar Wschodni Unii Europejskiej* (Instytut Studiów Strategicznych, Kraków, 28 listopada 2003 r.) z Vitalie Diaconu z Academia de Relații Internaționale și Studii Diplomatice Facultatea Relații Internaționale.
  - 9 Szczegółowy wykaz skali utraty głosów przez małe państwa w razie przyjęcia systemu proponowanego przez Konwent zob. R. Trzaskowski: *The New System of Reweighted Votes – as Proposed by the Draft Constitution – an Assessment*. W: M. Karasińska-Fendler (ed.): *Convention on EU Reform and Enlargement*. Łódź 2003, s. 65.
  - 10 Szerzej o możliwościach gry koalicyjnej Polski w ramach systemu nicejskiego zob. *Korzyści i koszty członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Raport z badań*. Centrum Europejskie Natolin. Warszawa 2003, s. 235–237.
  - 11 *Essen European Council, Conclusions of the Presidency, The European Union's External Relations, Mediterranean Policy*. „Bulletin of the European Communities”, 1994, nr 12. Por. G. Bernatowicz: *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej*. „Sprawy Międzynarodowe”, 1995, nr 4, s. 79.
  - 12 M. Skowron: *Sjusz przed burzą*. „Tygodnik Solidarność” z 7 listopada 2003 r.
  - 13 Por. obliczenia wykonane przez Carlosa Yarnozę („El País” z 14 października 2003 r.) – tłumaczenie J. Bielecki: *Wpływy Hiszpanii w UE*. „Rzeczpospolita” z 15 października 2003 r., s. A 6. Zob. też J. Rostowski: *Umierać za Niceę? Tak, ale inteligentnie!*. „Rzeczpospolita” z 1 października 2003 r., s. A 9.
  - 14 Ust. 2 pkt (c) art. III-56 *Traktatu Konstytucyjnego...*, s. 86; M. Karasińska-Fendler (ed.): *op. cit.*, s. 90.
  - 15 Państwa tej właśnie grupy zaproponowały w ramach traktatu konstytucyjnego powołanie strukturalnej oraz ściślejszej współpracy (art. III-213 i III-214) w dziedzinie polityki

wojskowej (misji interwencyjnych i wspólnej obrony). Zważywszy jednak na nikłe zdolności wojskowe Belgii i Luksemburga oraz na brak w tym gronie Wielkiej Brytanii – państwa dysponującego najlepszą w Europie, a drugą na świecie (po amerykańskiej) armią interwencyjną, rzecz cała nie wygląda poważnie. Zapis o *high military capability criteria*, które powinny wypełniać państwa członkowskie współpracy strukturalnej brzmi w kontekście obecności Luksemburga zabawnie i nasuwa uzasadnione przypuszczenie, że chodziło raczej o kryteria polityczne (antyamerykanizm), a nie wojskowe. Kryteria konwergencji strefy euro na mocy Traktatu z Maastricht i Paktu Stabilizacji i Wzrostu zabraniają finansowania czegokolwiek, w tym zbrojeń, z nadmiernego deficytu budżetowego, długu publicznego czy inflacji. Pomysł, że można by uzyskać zgodę elektoratu państw UE na podniesienie podatków z przeznaczeniem uzyskanych środków na zbrojenia, jest zaś tak nierealistyczny, iż nikt nawet nie ośmielił się go zgłosić. W tych warunkach – tzn. bez Brytyjczyków i przy obecnym poziomie i strukturze wydatków na zbrojenia krajów UE (poniżej 60% budżetu obronnego USA, niskie nakłady na badania i rozwój nowych technologii wojskowych) oraz wobec niemożności podniesienia poziomu finansowania zbrojeń, Unia nie uzyska zdolności do „przyspieszenia” w sferze wojskowej. Fiasko ogłoszonych szumnie na szczycie UE w Helsinkach w grudniu 1999 r. planów powołania do końca 2003 r. 60-tysięcznych europejskich sił interwencyjnych jest tych realiów oczywistym potwierdzeniem.

- 16 Szerzej o problemie utraty dynamizmu przez duże państwa „rdzenia UE” i wpływie tego faktu na debatę o kwestiach instytucjonalnych w UE zob. J. Szomburg: *Peryferie są szansą Unii*. „Rzeczpospolita” z 2 października 2003 r., s. A 8.