

Magdalena Molendowska

W KRĘGU ZMIENNEJ GEOMETRII PROCESÓW INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

1. OD EUROPY FEDERALNEJ DO ZRÓŻNICOWANYCH KONCEPCJI INTEGRACJI

Podczas Kongresu Europy, który odbył się w Hadze (Holandia) 7–10 maja 1948 r.¹ zwolennicy integracji europejskiej reprezentujący różne nurty polityczne zaproponowali trzy główne koncepcje integracyjne Europy: federalistyczną, konfederacyjną oraz funkcjonalistyczną. Federaliści (głównie chadecy) dążyli do utworzenia organizacji, wyposażonej w kompetencje decyzyjne o ponadnarodowym charakterze². Uważali oni, że żadna formuła międzypaństwowej współpracy nie będzie w stanie wywierać wpływu na politykę światową, dopóki Europa będzie rozbita na suwerenne państwa³. Z kolei podejście konfederacyjne zakładało istnienie suwerennych państw, bez przekazywania ich kompetencji organom ponadpaństwowym. Integracja europejska zgodnie z tą koncepcją powinna polegać na międzynarodowej współpracy niezależnych państw⁴. Funkcjonalisci zaś proponowali tworzenie powiązań gospodarczych między zainteresowanymi państwami. Nie wykluczali możliwości przekształcenia współpracujących ze sobą krajów, w nieokreślonej przyszłości, w państwo federacyjne. Zwolennicy tego nurtu uważali, że integracja europejska powinna przebiegać etapami, stopniowo. Podjęcie

¹ D.W. Urwin, *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*, London–New York: Longman, 1991, s. 27.

² A. Marc, *Les Etats généraux de La Haye*, „Fédération” Janvier 1948, nr 36, s. 5–6, www.ena.lu [dostęp 10.01.2010].

³ I. Zakrzewska, *Narodziny idei integracyjnych w Europie po II wojnie światowej*, „Państwo i Społeczeństwo” 2003, nr 4, s. 38.

⁴ J. Marszałek-Kawa, *Procesy integracyjne w Europie po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003, s. 26.

współpracy w dziedzinie gospodarki przez poszczególne państwa europejskie w rezultacie miało doprowadzić do pełnej integracji o ponadnarodowym charakterze⁵. Na bazie krytyki poglądów funkcjonalistów, którzy dokonywali rozgraniczenia pomiędzy integracją o charakterze gospodarczym, a zjednoczeniem politycznych, powstała koncepcja neofunkcjonalistyczna. Zdaniem Ernsta Hass'e, autora *The Uniting of Europe: Political, Social, and Economic Forces, 1950–1957* (1958 r.), jak również innych propagatorów prezentowanego nurtu, w praktyce niemożliwy był przedstawiony powyżej podział procesów integracyjnych, ponieważ integracja gospodarcza mogła opierać się na motywach politycznych. Głównym celem jaki stawiali sobie neofunkcjoniści było przede wszystkim wyjaśnienie zachodzących w Europie procesów zjednoczeniowych oraz zbudowanie dla nich koncepcyjno-ideologicznych ram⁶.

Z czasem jednak obok przedstawionych na pod koniec lat 40. XX w. koncepcji integracyjnych zaczęły pojawiać się nowe propozycje. Wynikało to przede wszystkim z sytuacji społeczno-gospodarczej Europy oraz kolejnych rozszerzeń w obrębie EWG. W latach 70. XX w. najpierw kanclerz Niemiec Willy Brandt zaproponował koncepcję Europy różnych prędkości, jego zdaniem:

„Europa potrzebuje polityki stopniowania w rozwoju integracji, z powodu silnych różnic gospodarczych. Mechaniczne utrzymanie zasady wspólnego kroczenia wszystkich państw członkowskich wpłynąć może bowiem na poważne zahamowanie rozwoju wspólnot”⁷.

Następnie koncepcję Europy różnych prędkości przedstawił ówczesny premier Belgii Leo Tindemans w swoim raporcie dotyczącym kształtu przyszłej Unii Europejskiej. Raport Tindemansa został opublikowany 29 grudnia 1975 r.⁸ Proponował równoległe rozwijanie zarówno ponadnarodowego, jak i międzyrządowego aspektu współpracy, a ponadto wzywał do określenia podziału kompetencji pomiędzy państwa narodowe a przyszłą unią⁹. Raport Tindemansa został ogłoszony w czasie kryzysu gospodarczego, który doprowadził do wzrostu inflacji i bezrobocia w krajach Wspólnot Europejskich. Tindemans ostrzegwał, że Europa w obecnym kształcie jest słaba i bezsilna. Raport wskazy-

⁵ K. Wielecki, *Wprowadzenie do problematyki integracji europejskiej*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998, s. 154.

⁶ J. Marszałek-Kawa, *Procesy integracyjne...*, *op. cit.*, s. 29.

⁷ Cyt. za: J. Ruskowski, *Wstęp do studiów europejskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 148.

⁸ Report on European Union, „Bulletin of the European Communities” 1976, nr Supplement 1, s. 11–35.

⁹ M. Burgess, *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000*, British Council, London–New York 2000, s. 106.

wał, że podstawowym wymogiem utworzenia i przetrwania Unii Europejskiej, będzie skutecznie prowadzona polityka gospodarcza i monetarna. By osiągnąć powyższe założenie Tindemans zaproponował, żeby utworzyć system, który aż do ustabilizowania sytuacji gospodarczej Wspólnot, zapewni między „pewnymi jej członkami” większy stopień integracji¹⁰. Raport Tindemansa nie został przyjęty do realizacji, ale stał się punktem odniesienia dla późniejszych działań Wspólnot. Jednym z zasadniczych elementów zaproponowanej przez Tindemansa koncepcji Unii Europejskiej były szeroko rozumiane sprawy gospodarcze. W jego raporcie znalazła wyraźne odbicie sformułowana przez byłego kanclerza RFN, W. Brianda, koncepcja tzw. integracji dwóch prędkości¹¹. Za poparcie dla powyższej koncepcji Tindemans został ostro skrytykowany:

„w tej sytuacji międzynarodowej to raczej zadziwiający pomysł, dzielenie państw na dwie kategorie. Trzeba wyraźnie podkreślić, że jedna grupa państw członkowskich zawsze będzie w tyle za innymi. Ale czy z tego powodu trzeba uznawać je za gorsze? [...] propozycje tego typu zawierają niebezpieczną substancję”¹².

Istniejące różnice w sytuacji gospodarczej i finansowej poszczególnych krajów EWG były zbyt duże, aby można było oczekiwać jednakowych postępów każdego krajów w realizacji wspólnych zadań gospodarczych.

Kolejna propozycja zróżnicowanej koncepcji integracji europejskiej wyszła od Jacquesa Delorsa, który w 1980 r. w wywiadzie dla pisma „Le Monde” użył określenia „zmienna geometrie” w odniesieniu do rozwoju współpracy w ramach Wspólnot Europejskich. Przedstawiona przez Delorsa koncepcja polegała na wykorzystaniu zasady elastyczności w dopasowaniu integracji do sytuacji międzynarodowej, w tym w szczególności do możliwości gospodarczych państw członkowskich

„niektóre państwa członkowskie mogą rozwijać określone polityki sektorowe odpowiednio do swoich możliwości i preferencji”¹³.

Warto podkreślić, że koncepcja Delorsa była mocno popierana przez ówczesnego prezydenta Francji François Mitterranda. Wspomniane polityki sek-

¹⁰ *Ibidem*, s. 11–35.

¹¹ K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń–Warszawa 1999, s. 135.

¹² E. Gazzo, *The Tindemans Report: triumph for ‘moderation’*, „Europe” 08.01.1976, nr 1892, s. 1, www.ena.lu [dostęp: 10.01.2010].

¹³ J. Ruskowski, *Wstęp do studiów...*, *op. cit.*, s. 149.

torowe dotyczyły również wspólnej waluty. Delors uważał, że w strefie euro mogą znaleźć się np. państwa nordyckie (spoza UE), natomiast do strefy wspólnej waluty nie muszą wchodzić państwa należące do Wspólnot, jeżeli będzie to niezgodne z ich interesami. Koncepcja Europy zmiennych geometrii zakładała przede wszystkim elastyczność w kwestii członkostwa we Wspólnotach Europejskich, bowiem nie każdy kraj musiałby przyjmować cały dorobek prawny¹⁴. Przyjęcie takich reguł funkcjonowania Wspólnot stwarzałoby możliwość współpracy państw członkowskich w ramach różnych konfiguracji w stosunku do poszczególnych sektorów i obszarów integracji. Zdaniem profesora Janusza Ruskowskiego:

„pewne kręgi państw mogą akcentować kreację unii gospodarczej i walutowej, inne zaś mogą bardziej rozwijać politykę zagraniczną i bezpieczeństwa”¹⁵.

Co więcej, jak słusznie zauważa prof. Ruskowski, niektóre państwa członkowskie Unii Europejskiej są zwalniane z pewnych obowiązujących regulacji prawnych, co w konsekwencji jak najbardziej może prowadzić do Europy zmiennych geometrii. Warto również podkreślić, że koncepcja ta daje przede wszystkim możliwość elastycznego podejścia do wybranych obszarów, pól integracji europejskiej. Z kolei przeciwnicy tej idei integracji Europy podkreślają, że wprowadza ona swojego rodzaju zamieszanie i polega na częściowej integracji krajów, które zdecydowałyby się na taką formę współpracy.

Obok modelu Europy różnych prędkości oraz Europy zmiennych geometrii warto wspomnieć jeszcze o koncepcji Europy kręgów centrycznych. Autorem tego modelu, podobnie jak koncepcji Europy zmiennych geometrii, był Jacques Delors. W 1989 r. zaproponował schemat integracji europejskiej, który opierał się na bliższych i dalszych kręgach. Centralnym kręgiem miało być jądro – Wspólnoty Europejskie tworzące zaplecze instytucjonalne wraz z państwami członkowskimi – dalsze kręgi stanowiłyby organizacje międzynarodowe współpracujące ze Wspólnotami Europejskimi (np. EFTA, CEFTA itp.) oraz państwa stowarzyszone ze Wspólnotami, następnie znalazłyby się państwa należące do OBWE itd. Koncepcję Europy kręgów centrycznych poparli Francuzi i Niemcy.

Brytyjską propozycją dla zróżnicowanej integracji była z kolei koncepcja Europa *a la carte* – jej autorką była ówczesna premier Wielkiej Brytanii Margaret Thatcher. Idea tej koncepcji sprowadzała się do założenia, że każde

¹⁴ *Ibidem*, s. 149.

¹⁵ *Ibidem*, s. 150.

państwo członkowskie powinno mieć swobodę wyboru obszarów, w których chce współpracować w ramach Wspólnot Europejskich.

Wymienione powyżej koncepcje nie zyskały pełnej aprobaty państw członkowskich Unii Europejskiej. Analizując jednak współczesne działania UE, wydaje się, że wiele z zaproponowanych rozwiązań w ramach różnicowej integracji jest realizowanych już od dawna. Wystarczy przejrzeć główne akty prawne Unii Europejskiej. W Traktacie amsterdamskim znajduje się zapis (art. K.15) dotyczący postanowienia o wzmocnionej współpracy, która polega na tym, że Państwa Członkowskie, które zamierzają ustanowić między sobą wzmocnioną współpracę, mogą korzystać z instytucji, procedur i mechanizmów przewidzianych niniejszym Traktatem oraz Traktatem ustanawiającym Wspólnotę Europejską pod warunkiem, że współpraca ta:

- a) zmierza do wspierania celów Unii oraz ochrony i służenia jej interesom;
- b) szanuje zasady tych Traktatów oraz jednolite ramy instytucjonalne Unii;
- c) jest wykorzystywana tylko w ostateczności, gdyby cele tych Traktatów nie mogły być osiągnięte przez zastosowanie odpowiednich procedur w nich ustalonych;
- d) dotyczy przynajmniej większości Państw Członkowskich;
- e) nie narusza dorobku wspólnotowego oraz środków przyjętych na podstawie postanowień tych Traktatów;
- f) nie narusza kompetencji, praw, obowiązków i interesów Państw Członkowskich nie biorących w niej udziału;
- g) jest otwarta w stosunku do wszystkich Państw Członkowskich i pozwala im przyłączyć się do współpracy w każdej chwili, jeśli zastosują się do decyzji podstawowej oraz decyzji już podjętych w ramach tej współpracy;
- h) spełnia specyficzne kryteria dodatkowe, określone w artykule 5a Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską i w artykule K.12 niniejszego Traktatu, w zależności od dziedziny, której dotyczy, oraz prowadzona jest zgodnie z określonymi w tych artykułach procedurami.

Natomiast Państwa Członkowskie, które nie biorą udziału w tej współpracy, nie przeszkadzają we wprowadzaniu w życie współpracy uczestniczącym Państwom Członkowskim. Wzmocniona współpraca została doprecyzowana w Traktacie nicejskim w art. 27 a–e. Podjęto decyzję, że wzmocniona współpraca nie odnosi się do spraw mających wpływ na kwestie wojskowe lub polityczno-obronne.

Zasada elastyczności, która pozwala na wprowadzenie wzmocnionej współpracy państw członkowskich UE, uważana jest za podstawowy „instrument”, który otwiera drogę do „integracji zróżnicowanej”. Przyjęcie w Traktacie amsterdamskim pojęcia „wzmocniona współpraca” wynikało z chęci uniknięcia

„sporów związanych z terminem ‘uelastycznienie’, chociaż procedura zawiązania ściślejszej współpracy jest rozwiązaniem realizującym postulaty uelastycznienia”¹⁶.

Oczywiście zasada elastyczności może być stosowana przez te państwa, które są zainteresowane wzmocnioną, szybszą współpracą. Zasada elastyczności pozwala na przyśpieszenie procesu integracji, ale tylko przez niektóre państwa. Warto jednak podkreślić, że zasada ta stanowi odejście od zasady wzajemnej solidarności i jednolitości prawa, obejmuje bowiem tylko wybrane państwa. Zasada elastyczność powoduje również wprowadzanie zróżnicowanych procedur i kompetencji instytucji unijnych¹⁷.

Pojęcie „zasady elastyczności” w procesie integracyjnym bardzo często stosowane jest jako określenie ściśle związane z integracją zróżnicowaną. Warto podkreślić, że pojęcia związane z zasadą elastyczności dzielą się na trzy podstawowe kategorie, które jednocześnie określają koncepcję integracji. Kryterium zróżnicowania poszczególnych projektów wchodzących w skład zasady elastyczności jest następujące¹⁸:

1. Kryterium rozróżnienia czasu – przystąpienie do realizacji projektu nie odbywa się równocześnie – integracja wielu prędkości.
2. Kryterium rozróżnienia przestrzeni – projekty wprowadzane są na określonym terytorium – integracja zmiennej geometrii.
3. Kryterium rozróżnienia materii – poszczególne aspekty integracji wybierane są dowolnie przez uczestników – integracja *a la carte*.

2. MODERNIZACJA UNII EUROPEJSKIEJ

Wymienione i scharakteryzowane koncepcje integracji europejskiej świadczyły o konieczności wprowadzenia zmian w funkcjonowaniu najpierw Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej. Poszukiwanie nowego modelu integracji europejskiej wiąże się z kwestią permanentnego dążenia do stworzenia jak najlepiej działającej organizacji o charakterze ponadnarodowym. Począwszy od utworzenia pierwszych wspólnot europejskich jej budow-

¹⁶ M. Witkowska, *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 136.

¹⁷ *Ibidem*, s. 149.

¹⁸ T.R., Szymczyński, *Modelowe założenia zasady elastyczności oraz próba kategoryzacji*, [w:] E. Nowicka (red.), *Rozwój Unii Europejskiej po Traktacie Nicejskim*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 8, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/\\$file/be23.pdf](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/$file/be23.pdf) [dostęp: 30.09.2015].

niczowie stale ulepszali wszystkie elementy wielkiej „europejskiej maszyny”. Jak słusznie zauważa profesor Józef Fiszer – mówiąc o dokonujących się zmianach w obrębie Wspólnot Europejskich, a następnie Unii Europejskiej należy rozgraniczyć dwa pojęcia, które często używane są synonimicznie. Otóż chodzi o znaczenie słów modyfikacja i modernizacja –

„[...] modernizacja oznacza proces szerszy, głębszy, to działania prowadzące do radykalnych przekształceń i zmian, inaczej niż modyfikacja, która najczęściej poprzedza modernizację”¹⁹.

Sama modyfikacja polega na wprowadzaniu zmian czy też przeróbek istniejącego już „dzieła”, natomiast modernizacja polega na stworzeniu czegoś nowego (unowocześnieniu). W przypadku Unii Europejskiej – oczywiście należy się zgodzić z prof. Fiszerem – mamy do czynienia z procesem modyfikacji, czyli ulepszania wszelkich obszarów jej działania, począwszy od struktury wewnętrznej, a skończywszy na przyjmowaniu nowych członków. Jednak

„[...] Unia Europejska wymaga nie tylko kapitalnego remontu, lecz także modernizacji, czyli unowocześnienia i współczesnienia. Dziś Unia Europejska wymaga też dostosowania jej do wyzwań i wymogów XXI wieku, determinowanych postępującą we wszystkich dziedzinach życia akceleracją i globalizacją”²⁰.

Do tej pory Unia Europejska stawiała przede wszystkim na rozwój gospodarczy – utworzenie Unii Gospodarczo-Walutowej, wspólnych polityk, co oczywiście udało jej się zrealizować. Pod względem integracji politycznej sytuacja wygląda nieco gorzej. Przede wszystkim wynika to z przyjętej koncepcji integracyjnej, na której oparta została struktura Unii na mocy Traktatu z Maastricht. Połączenie koncepcji federalnej z konfederalną pozwoliło na utworzenie tylko pierwszego filaru o charakterze ponadnarodowym, kwestie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych znalazły się w obszarze działań międzyrządowych. Przyjęcie kolejnych Traktatów stanowiło jedynie wyraz modyfikacji funkcjonowania Unii Europejskiej, obecnie potrzebna jest jednak jej modernizacja, która w dużej mierze zależna będzie od przyjętej nowej/starej koncepcji integracyjnej. Scharakteryzowane wcześniej koncepcje integracyjne powstały jeszcze w XX w., te które teraz się pojawiają są w zasadzie tylko wzbogacane

¹⁹ J.M. Fiszer, *Modernizacja Unii Europejskiej – istota, przesłanki i perspektywy*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja procesów integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011, s. 9.

²⁰ *Ibidem*, s. 10.

pojedynczymi elementami – są modyfikowane. Dziś widzimy, że kwestia idei Europy wielu prędkości czy twardego rdzenia coraz bardziej staje się czymś realnym, bez względu na krytykę pochodzącą od rządów poszczególnych państw członkowskich, zwłaszcza tych znajdujących się w tzw. kategorii „B” czy też „drugiej prędkości”. Sytuacja ta wynika przede wszystkim z konieczności dostosowania się do ewolucji otoczenia międzynarodowego oraz do zmian w sferze gospodarczej poszczególnych krajów członkowskich UE. Zdaniem prof. Fiszera „trzeba przede wszystkim przebudować Europę „szefów państw i rządów” w Europę obywateli”²¹.

Konieczność przeprowadzenia modernizacji w obrębie Unii Europejskiej jest współcześnie determinowana głównie poprzez kryzysy pojawiające się niemal we wszystkich obszarach działań Unii. Najbardziej dotkliwy jest oczywiście kryzys w strefie euro, który wynika przede wszystkim z sytuacji gospodarczej Grecji, ale również Hiszpanii, Portugalii czy Włoch. Synonimem stabilności gospodarczej w Unii są Niemcy, które jednak coraz częściej sprzeciwiają się finansowemu wspieraniu krajów, niedostosowujących się do wspólnie przyjętych reguł w obrębie polityki gospodarczej czy społecznej. Co więcej, kraj taki jak Grecja jest wręcz wrogo nastawiony do wszelkich proponowanych reform. Póki co wydaje się, że Niemcom i tak opłaca się „utrzymywać” Unię Europejską w całości, ponieważ na arenie międzynarodowej to właśnie Niemcy uważane są za kraj, który „rządzi” Unią. Nie mniej jednak Niemcy starają się wprowadzać zmiany w funkcjonowaniu Unii, oczywiście na swoją korzyść. Koncepcja federalna, na której oparta została idea Wspólnot Europejskiej, współcześnie wydaje się być mało realna do osiągnięcia, a po drugie nie zapewni ona rozwoju Unii Europejskiej. O ile Unii Europejskiej udało się stworzyć unię gospodarczą i walutową (tą ostatnią też nie do końca, gdyż nie wszystkie państwa do niej należą), o tyle w przypadku unii politycznej jest to raczej niemożliwe w najbliższej perspektywie. Obszar bezpieczeństwa oparty jest głównie na NATO, polityka zagraniczna realizowana jest w każdym państwie członkowskim z osobna, podobnie jak kwestie wymiaru sprawiedliwości, które również utożsamiane są z zadaniami konkretnych państw. Robert Schuman w swym przemówieniu z 9 maja 1950 r. zapewniał, że integracja europejska przyczyni się m.in.

„do wyeliminowania odwiecznej wrogości między Niemcami a Francją, co więcej propozycja integracyjna otwarta jest na wszystkie inne narody europejskie, które podzielają jej

²¹ *Ibidem*, s. 12.

cele. Połączenie tych interesów ekonomicznych przyczyni się do podniesienia poziomu życia i utworzenia wspólnoty gospodarczej²².

Dziś oczywiste jest, że przyjmowanie kolejnych, słabo rozwiniętych krajów do Unii Europejskiej jest mało opłacalne z gospodarczego punktu widzenia samej Unii. Należy więc zastanowić się nad znalezieniem nowej formy oraz poziomu współpracy pomiędzy krajami członkowskimi UE.

Warto podkreślić, że modernizacja polityczna oznacza zróżnicowanie struktur władzy i instytucji

„modernizacja Unii Europejskiej powinna więc w szczególności obejmować przemiany strukturalne tak, aby Unia stała się jeszcze bardziej otwarta, elastyczna, efektywna i odpowiedzialna. Pożądana byłaby dalsza rekonstrukcja fundamentów UE²³.

Zmiana w koncepcji integracyjnej UE wynika również z faktu, że w obrębie Wspólnoty państwa członkowskie są partnerami, ale na arenie międzynarodowej są jednocześnie rywalami. Z tego też powodu każdy kraj UE próbuje wynegocjować najlepsze dla siebie rozwiązanie w kwestiach wspólnych reguł rządzących poszczególnymi politykami. Margaret Thatcher popierając koncepcję Europy *a la carte*, uważała, że Unia Europejska będzie sztucznym tworem i lepszym rozwiązaniem będzie:

„dobrowolna i aktywna współpraca pomiędzy suwerennymi państwami [...], zamiast koncentrować się na władzy w centrum europejskiego konglomeratu²⁴.

Podobnego zdania był minister spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii M. Rifkind, który stwierdził, że koncepcja zmiennej geometrii jest już od dawna realizowana w Europie, co nie oznacza, że jest ona dobra pod względem rozwoju wszystkich obszarów integracji. Rifkind uważał również, że:

²² Robert Schuman, *The Schuman Declaration May 9, 1950*, [w:] *Pioneers of European Integration and Peace 1945–1963. A Brief History with Documents*, Sherrill Brown Wells, Georg Washington University, New York: 2007, s. 87–89; por.: Debates in the German Parliament (Bonn 13 June 1950), „Verhandlungen des deutschen Bundestages” 1950, nr 4, s. 2459–2465; 2469; 2475–2476; 2480–2481; 2496–2497.

²³ K.A. Wojtaszczyk, *Modernizacja Unii Europejskiej*, [w:] K.A. Wojtaszczyk (red.), *Modernizacja Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011, s. 25.

²⁴ Cyt. za: M. Kubicka, *Zasada elastyczności a kontynuacja procesów integracyjnych w Unii Europejskiej*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007, s. 164.

„niektóre obszary integracji nawet w długim okresie mogą okazać się nieatrakcyjne lub nie do zaakceptowania przez część państw członkowskich”²⁵.

Mówiąc o modernizacji Unii Europejskiej, należy zastanowić się nad propozycją i kierunkiem zmian, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Ta sfera rozwoju poszczególnych państw decyduje bowiem o przynależności do danej prędkości integracyjnej czy też możliwości wejścia do państw twardego rdzenia/jądra.

Podstawą funkcjonowania każdej gospodarki jest system ekonomiczny, który nadaje jej ramy instytucjonalne i prawne oraz organizuje życie społeczno-gospodarcze, tak w Unii Europejskiej, jak i poszczególnych krajach członkowskich. System gospodarki rynkowej dla ekonomistów jest tym, co system demokratyczny dla politologów – pomimo niedoskonałości jednego i drugiego, oba traktowane są bezsprzecznie jako najlepsze na ten moment. Z tego też względu nikt współcześnie nie zastanawiał się, jakim innym systemem zastąpić gospodarkę kapitalistyczną, pojawia się jedynie pytanie, „jaka odmiana kapitalizmu byłaby adekwatna do wyzwań współczesności”²⁶. Analizując historię gospodarczą i ekonomiczną XX w., wydaje się, że jedną z lepszych propozycji jest wprowadzenie we wszystkich państwach UE społecznej gospodarki rynkowej. Z tym jednak wiążą się spore problemy.

Społeczna gospodarka rynkowa oparta jest na ordoliberalizmie, który swoją genezę ma w niemieckiej myśli liberalnej. Najbardziej znanymi przedstawicielami tego nurtu są Walter Eucken, Ludwig Erhard, Wilhelm Röpke, Aleksander Rüstow, Franz Böhm, Alfred Müller-Armack. Ostatni z wymienionych badaczy ordoliberalizmu uważał, że gospodarka rynkowa jest systemem podatnym na kryzysy, które wywoływane są nierównowagą w gospodarce. Jego zdaniem przyczyną nierównowagi występującej w kapitalizmie były

„tendencje do koncentracji i ograniczenie wolnej konkurencji. [...] Według Wilhelma Röpke, celem ładu społeczno-gospodarczego powinno być ukształtowanie takiego systemu państwowego, w którym równowaga gospodarcza powiązana byłaby z postulatem sprawiedliwości społecznej i wyrównywaniem interesów różnych grup społecznych”²⁷.

Rolą państwa powinno być przede wszystkim stworzenie ram porządku gospodarczego, które zapewniłyby wolną konkurencję, prawo do godności, rozwoju oraz własności prywatnej. Odwołując się do aspektów religijnych, etycznych i moralnych, w centrum uwagi Röpke stawiał jednostkę ludzką.

²⁵ *Ibidem*, s. 164.

²⁶ M. Dahl, *Niemiecki model społecznej gospodarki rynkowej jako wzór dla polskim przemian systemowych po 1989 roku*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2015, s. 25.

²⁷ *Ibidem*, s. 28.

Ponadto uważał, że gospodarkę rynkową należy sterować poprzez odpowiednie działania w ramach polityki społecznej tak, by gospodarując państwem, nie zapominać o humanizmie. Podobne założenia teoretyczne stworzył Aleksander Rüstow, który uważał, że należy znaleźć system, który będzie tzw. trzecią drogą pomiędzy liberalizmem a komunizmem. Jego zdaniem realizacja założeń ordoliberalizmu koniecznie wymaga istnienia systemu demokratycznego, bowiem tylko wtedy możliwy jest rozwój wolnego rynku. Z kolei według Franza Böhma istotą sprawnie działającego systemu gospodarczego są prawne aspekty organizacji państwa. Niemniej jednak Franz Böhm obawiał się nadmiernej „opieki państwa” w życiu publicznym i gospodarczym, ponieważ mogło to stanowić zagrożenie dla wolności.

Kolejny przedstawiciel ordoliberalizmu – Alfred Müller-Armack oprócz tego, że był teoretykiem tego nurtu (twórca pojęcia społeczna gospodarka rynkowa), to miał również doświadczenie praktyczne, był bowiem sekretarzem stanu w Ministerstwie Gospodarki RFN. Zdaniem Alfreda Müllera-Armacka nie należy jednak traktować synonimicznie pojęcia społeczna gospodarka rynkowa i ordoliberalizmu. Istota jego rozważań polegała na tym, aby polityka realizowana przez państwo harmonijnie łączyła cele gospodarcze z celami społecznymi

„społeczna gospodarka rynkowa sprowadza się do spójności zasady wolności gospodarczej z zasadą sprawiedliwości społecznej”²⁸.

Istniejące w państwie dysproporcje w poziomie bogactwa i nierównomierny rozwój gospodarczy zdaniem badacza prowadzą do konfliktów oraz kryzysów. Alfred Müller-Armack dopuszczał również ingerencję państwa w mechanizm rynkowy, pod warunkiem że będzie on zgodny z rynkiem (np. cła ochronne czy dewaluacja pieniądza).

Po drugiej wojnie światowej ordoliberalowie doszli do wniosku, że nie ma czegoś co określa się „niewidzialną ręką rynku” czy też mechanizmem samoregulowania się rynku. Uznali, że aby móc zachować odpowiedni porządek należy w świadomy sposób oddziaływać na gospodarkę, poprzez stworzenie odpowiednich ram instytucjonalno-prawnych. Warto podkreślić, że powojenny ordoliberalizm kształtowany był głównie przez przedstawicieli tzw. szkoły fryburskiej (pracownicy uniwersytetu we Fryburgu). Jednym z najwybitniejszych członków szkoły fryburskiej był profesor Walter Eucken. Jego teoria dotycząca ordoliberalizmu wywarła ogromny wpływ na działalność polityczną Ludwiga Erharda. Walter Eucken uważał, że system ekonomiczno-społecz-

²⁸ *Ibidem*, s. 37.

ny powinien być oparty na gospodarce rynkowej, w której państwo podejmuje niezbędne działania, by zagwarantować wolną konkurencję. Zdaniem Euckena wolną konkurencję mogły zachwiać grupy interesu, którym zależy tylko na pomnażaniu własnego majątku, wtedy właśnie niezbędna jest interwencja państwa, aby wyeliminować tego typu działania. Ludwig Erhard był wielkim zwolennikiem teorii prof. Euckena, którą wzbogacił własnymi obserwacjami, uważał, że w centrum polityki ekonomiczno-społecznej musi znajdować się człowiek, któremu państwo zagwarantuje wolność i możliwość samorealizacji. Głównym celem polityki Erharda było niwelowanie różnic i dysproporcji zarobkowych. Popierał prawo do wolności konsumpcyjnej, przestrzegał jednak przed nadmiernym konsumpcjonizmem, który może prowadzić do degradacji społeczeństwa w obszarze etyczno-moralnym. Podobnie jak inni przedstawiciele ordoliberalizmu Erhard był zdania, że ład społeczny może zagwarantować tylko jedność polityki gospodarczej ze społeczną. Ponadto dużą wagę przywiązywał do zapewnienia stabilności pieniądza oraz możliwości zatrudnienia dla wszystkich obywateli Niemiec. Te dwa elementy były kluczowym czynnikiem wzrostu gospodarczego. Podstawą funkcjonowania państwa miało być zapewnienie równowagi budżetowej, bilansu płatniczego oraz ograniczony, minimalny interwencjonizm państwowy w sferę gospodarczą. Co więcej, Erhard był przeciwnikiem długu publicznego, uważał bowiem, że państwo powinno tak realizować politykę ekonomiczną, by zapewnić sobie rezerwy finansowe na wypadek np. niespodziewanego kryzysu.

„Celem realizacji koncepcji społecznej gospodarki rynkowej jest urzeczywistnienie ‘dobrobytu dla wszystkich’ poprzez połączenie gospodarki rynkowej z realizacją postulatów sprawiedliwości społecznej”²⁹.

Ewolucja społeczeństw kapitalistycznych pokrywa się z narodzinami koncepcji ordoliberalnej w Niemczech. Polityka społeczno-gospodarcza oparta na koncepcji społecznej gospodarki rynkowej była realizowana w RFN w latach 1948–1966. Udało się wówczas zapewnić stabilność waluty, pełne zatrudnienie, wzrost gospodarczy oraz wzrost znaczenia Niemiec Zachodnich w handlu światowym. W okresie swoich rządów Ludwig Erhard krytykował jedynie wzrost wydatków na sferę publiczną. Reforma walutowa przeprowadzona w 1948 r. miała przede wszystkim w ogromne znaczenie w obszarze ochrony konkurencji. Po odsunięciu od władzy Ludwiga Erharda nastąpił zwrot w kierunku polityki gospodarczej opartej głównie na wzroście zatrudnienia oraz udziale RFN w handlu światowym. Jednocześnie nastąpiło oderwanie

²⁹ *Ibidem*, s. 54.

się polityki gospodarczej od społecznej. W latach 1969–1982 rządy SPD (socjaldemokratów) i FDP (liberałów) doprowadziły do znaczącego wzrostu wydatków publicznych. Wprawdzie umacniała się polityka konkurencyjności, jednak w latach 70. XX w. nastąpił wzrost: bezrobocia, zadłużenia publicznego oraz inflacji. W tej sytuacji konieczna była reforma gospodarcza. W 1982 r. misję utworzenia rządu powierzono Helmutowi Kohlowi, który podjął próbę powrotu do społecznej gospodarki rynkowej, uzupełniając ją o nowe elementy, tj. kreatywność, wydajność jednostek, ponoszenie ryzyka przez przedsiębiorców (jednocześnie wprowadzono system zachęt dla inwestorów – zwolnienia podatkowe). Równoległe podjęto działania zmierzające do ograniczenia świadczeń socjalnych, subwencji oraz wydatków publicznych. Ponadto odbiurokratyzowano gospodarkę i zwiększono prywatyzację³⁰. Wymienione działania nie wynikały jedynie ze sprawnie działających rządów chadeków, duży wpływ na wprowadzone zmiany miała również Unia Europejska. Lata 90. XX w. oraz początek nowego stulecia przyniosły zmiany w realizowanej koncepcji społecznej gospodarki rynkowej. Przede wszystkim zauważa się stopniowe, ale zdecydowane, przejście od gospodarki opartej na ordoliberalizmie do wzmocnionej koncepcji państwa socjalnego. Błędem jest również rozdzielenie polityki gospodarczej od polityki społecznej. Kolejnym trudnym wyzwaniem jest wprowadzenie jednolitych reguł funkcjonowania systemu gospodarczego i społecznego we wszystkich państwach członkowskich.

System społecznej gospodarki rynkowej oparty jest na założeniu, że swoboda konkurencji i wolność działania obywateli jest czymś niepodważalnym, jednak tę swobodę należy w pewnym stopniu kontrolować, ponieważ może zostać ona wykorzystana egoistycznie przez wybrane, silne jednostki, które będą tworzyły monopole na rynku. Tym samym ordoliberalowie wskazali nowe zadania gospodarcze, stojące przed państwem. Instytucja jaką jest państwo powinna zapewnić efektywność gospodarowania, przy jednoczesnym wypełnianiu funkcji socjalnych³¹. Społeczna gospodarka rynkowa oparta na zasadach ordoliberalizmu polega przede wszystkim na interpretacji w kategorii rynkowych: w szczególności tych, które podkreślają, że producenci i konsumenci mają wyznaczone funkcje gospodarcze, zaś państwo powinno automatycznie reagować na bodźce rynkowe. Z wielu powodów koncepcja Unii Europejskiej została pomyślana jako ordoliberalna konstrukcja w kwestii gospodarki. Wielkim wysiłkiem było, i nadal jest, wprowadzenie idei „współ-

³⁰ *Ibidem*, s. 91–92.

³¹ A. Adamczyk, *Definicja i istota koncepcji społecznej gospodarki rynkowej*, [w:] R.W. Włodarczyk (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 15–18.

nego lub wewnętrznego rynku w sercu europejskiego projektu”³². Ostatnie wydarzenia w Europie, zwłaszcza kryzys w Grecji, pokazują, że prawo UE polega głównie na zapobieganiu „awarii na tym wspólnym rynku”, z poszanowaniem prawidłowego funkcjonowania wolnej konkurencji. Cel ten jest realizowany poprzez inicjatywy, które są ostro krytykowane z różnych stron, bowiem zbytne pobłażanie Grekom przez Niemców czy Francuzów spotyka się z ostrą reakcją innych krajów, które zarzucają im dbanie wyłącznie o własne interesy.

Warto jednak podkreślić, że ordoliberalizm od początku zachęcał do przekształceń w równowadze między polityką i ekonomią, które muszą być postrzegane jako kontynuacja procesu upublicznienia prawa prywatnego (do posiadania własności prywatnej). Europa jako ordoliberalny projekt wpływa m.in. na utworzenie europejskiego prawa – umowy, czym jest społeczna gospodarka rynkowa. Z przyjęciem przez wszystkie państwa członkowie społecznej gospodarki rynkowej wiąże się przyjęcie wspólnego prawa do własności prywatnej i prawa publicznego. Niemniej jednak rozróżnienie między prawem prywatnym i publicznym jest sztuczne. Podział ten został wprowadzony w czasie, gdy sfery gospodarcze i polityczne miały być oddzielone, pierwsza sfera reprezentowała głównie ochronę jednostki zagrożonej przez inwazję państwa³³. Ordoliberalizm rozwinął ideę „konstytucji gospodarczej” w celu podkreślenia prymatu polityki nad ekonomią, ale w taki sposób, by zasady porządku gospodarczego, opartego na wolności umowy, były postrzegane jako punkt odniesienia politycznego. Zasady te, wraz z konkurencją jako nadrzędną zasadą, musiały być stosowane jako polityczne narzędzie w kierunku poprawy funkcjonowania gospodarki. „Konstytucja gospodarcza” była więc tylko „częściową konstytucją” i należało ją umieścić w zgodzie z „całą konstytucją polityczną”. Relacje między polityką i gospodarką odpowiadały wzmocnieniu współpracy poszczególnych osób w celu funkcjonalizacji i ujednoczenia sytuacji ekonomicznej, co z kolei służyło wzmocnieniu z systemowego punktu widzenia: zachowania, które były szkodliwe dla rozwoju systemu, miały być wyeliminowane. To były podstawowe zasady inspirujące prawo prywatne³⁴.

Te same zasady przyjęto w Traktacie o Unii Europejskiej, odnosząc je do kwestii gospodarczych i celów zmierzających do stworzenia „wysoko konkurencyjnej społecznej gospodarki rynkowej” oraz konieczności ustanowienia wspólnego rynku (art. 3 TUE). By osiągnąć przyjęte założenia nale-

³² A. Somma, *Private law as biopolitics: ordoliberalism, social market economy, and the public dimension of contract*, „Law & Contemporary Problems”, September 1, 2013, s. 105.

³³ *Ibidem*, s. 106.

³⁴ *Ibidem*, s. 109.

zało zapewnić „bardziej spójnego europejskiego prawa umów”. W rezultacie powstał „Projekt wspólnych ram odniesienia”, czyli zestaw „zasad, definicji i reguł Europejskiego Prawa Prywatnego”. Są to wolność umownie przyjęta jako „punkt wyjścia”, zaś ograniczenia mają na celu zapobieganie nieprawidłowościom w funkcjonowaniu rynku. Ich celem jest zwiększenie spójności gospodarczej z wolną konkurencją rynkową opartą na popycie i podaży oraz związanych z nimi skutków dystrybucyjnych jako punkt odniesienia dla europejskiego modelu społecznej gospodarki rynkowej.

Wprowadzenie ordoliberalnych zasad w strefie euro jest oczywiście trudne, choćby z uwagi na duże różnice w potencjale reform gospodarczych w państwach członkowskich oraz roli zaangażowania sektora prywatnego w tych krajach. Wielu autorów podkreśla, że myśl ordoliberalna jest kluczowym czynnikiem w wyjaśnianiu czasem kontrowersyjnych decyzji politycznych Niemiec podejmowanych podczas europejskiego kryzysu. Nie ma wątpliwości, że ordoliberalna myśl wywarła głęboki i wszechobecny wpływ zarówno w obrębie gospodarki, jak i polityki w Niemczech. Warto również podkreślić, że dominacja ordoliberalnego myślenia daleko wykracza poza ekonomię i obejmuje politykę oraz media³⁵.

Bardzo często mało popularne decyzje, z którymi obywatele Niemiec nie zgadzają się, rząd tłumaczy jako element polityki ordoliberalnej. Przykładem jest m.in. wystąpienie w czerwcu 2013 r. w Karlsruhe, podczas którego rząd powoływał się na ordoliberalne zasady i reguły stając w obronie Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego (ESM), podczas gdy przeciwnicy rządu krytykowali politykę euro CDU-FDP, zarzucając rządzącym, że ich działania są właśnie sprzeczne z ideą ordoliberalizmu³⁶. Podczas kryzysu w strefie euro kanclerz Angela Merkel podkreślała, że niemiecka polityka gospodarcza jest oparta na „kulturze stabilności” i wypracowany do tej pory w Niemczech model społecznej gospodarki rynkowej powinien zostać przeniesiony na wszystkie kraje Unii Europejskiej. Przeciwnicy tej teorii uważali, że zasady ordoliberalizmu trudno jest w pełni zakorzenić we wschodnich Niemczech, a co dopiero w krajach typu Grecja czy Portugalia, gdzie występują ogromne różnice kulturowe. Ponadto ich zdaniem Niemcy są zdrowe ekonomicznie, jednak nie są w stanie pomóc każdemu. Rząd z kolei swoje zaangażowanie w rozwiązanie kryzysu w strefie euro tłumaczył, że tak naprawdę pomagając Grecji dba o własne interesy, jak chociażby o właściwy los niemieckich banków.

³⁵ W. Jacoby, *The politics of the eurozone crisis. Two Puzzles behind the German Consensus*, „German Politics and Society”, Issue 111, Vol. 32, No. 2 (Summer 2014), s. 72.

³⁶ *Ibidem*, s. 73.

Poszukiwanie najlepszej koncepcji integracyjnej jest wynikiem dynamiki zmian w obrębie Unii Europejskiej. Zmiany wynikają przede wszystkim z następujących aspektów³⁷:

- kształtowania się struktury organizacji politycznej;
- motywy i główne siły napędowe integracji;
- charakter procesu pogłębiania integracji,
- mechanizm rozszerzania integracji na nowe państwa członkowskie,
- ewolucja najbliższego środowiska międzynarodowego.

Koncepcje zróżnicowanej integracji były wynikiem pogłębiającej się różnorodności określanej w kategoriach poziomu rozwoju gospodarczego, dorobku kulturowego czy też narodowych preferencji w sferze politycznej i społecznej.

„Akceptacja zasady Europy różnorodności oznaczała, że Unia w miarę rozszerzania swojego składu członkowskiego będzie stawała się coraz bardziej heterogeniczna. Pojawiło się więc pytanie, w jaki sposób różnicująca się Europa podoła zadaniu ‘tworzenia coraz ściślejszej unii narodów’, solidarnej pracy na rzecz wspólnego dobra oraz godzenia jednolitości struktury instytucjonalnej i prawnej (*acquis communautaire*) z pogłębiającymi się różnicami”³⁸.

Zmienna geometria prowadzi do tworzenia krajów „jądra” (*core*), ale jest jednocześnie ważnym narzędziem „zagospodarowania” różnorodności. Problem „zmiennej geometrii” pojawił się jako przedmiot debaty Konferencji Międzyrządowej w latach 1996–1997 i znalazł wyraz w koncepcji „elastyczności” (*flexibility*), sformułowanej w raporcie Grupy Refleksyjnej pod kierownictwem Westendorpa. Grupa Refleksyjna zaproponowała przyjęcie jako zapisu prawnego zasady „elastyczności” dopuszczającej wzmocnioną kooperację grupy krajów, ale w wąskim rozumieniu nie naruszającym całości *acquis* i jednolitości instytucjonalnej oraz stosowanej jako rozwiązanie ostateczne³⁹.

Przede wszystkim kryzys w strefie euro spowodował konieczność nowego spojrzenia oraz poddania ocenie rynkowych modeli rozwoju i wynikających z nich polityk społeczno-ekonomicznych w krajach UE.

„Syntetyczny wniosek jest jednoznaczny i wskazuje na to, że neoliberalny model gospodarczy i polityka ekonomiczna na nim bazująca doprowadziły do kryzysu, a w konsekwencji również do destabilizacji finansów publicznych państw, ogromnego bezrobocia i polaryzacji dochodowej społeczeństw. Niezbędne jest stworzenie nowego modelu funkcjonowania

³⁷ A. Zielińska-Głębocka, *Dynamika Unii Europejskiej w świetle teorii integracji*, „Studia Europejskie” nr 4, 1999, s. 11.

³⁸ *Ibidem*, s. 25.

³⁹ *Ibidem*, s. 26.

gospodarki i społeczeństwa, który jako alternatywny do skompromitowanego modelu neoliberalnego powinien być oparty na koncepcji społecznej gospodarki rynkowej bazującej na ordoliberalizmie⁴⁰.

Profesor Andrzej Prusek słusznie zauważa, że:

„dotychczasowy neoliberalny model funkcjonowania gospodarki unijnej preferował przedsiębiorców zamiast równoważyć interesy pracodawców i pracowników, co sprzyja polaryzacji dochodowej i bezrobociu, a w konsekwencji stagnacji lub nawet spadkowi popytu wewnętrznego⁴¹.

Współczesne wyzwania stojące przed krajami UE, które chcą w pełni realizować model społecznej gospodarki rynkowej, to przede wszystkim:

- wprowadzenie rozwoju proinnowacyjnego w gospodarce opartej na wiedzy;
- rozwój kapitału ludzkiego i społecznego;
- wyeliminowanie destabilizacji finansowej (pozbycie się zadłużenia finansów sektora publicznego, ograniczenie deficytu budżetowego i minimalizacja zadłużenia państwa oraz wzrost poziomu instytucji państwowych odpowiedzialnych za politykę gospodarczo-społeczną).

Model oparty na kryterium zróżnicowania przestrzennego – integracja zmiennej geometrii (ang. *Variable geometry integration*) wypływa z przeświadczenia o niemożliwych do przewyższenia różnicach między poszczególnymi krajami członkowskimi i z tego względu zakłada możliwość permanentnego podziału na grupę państw twardego rdzenia oraz na jednostki o mniejszym stopniu zintegrowania⁴². Sytuacja ta może wynikać z powodów ekonomicznych poszczególnych państw lub z braku woli współpracy w danym projekcie. Warto również zwrócić uwagę na fakt, że w koncepcji integracji wielu przedsiębiorców istnieje możliwość (powinność) przyjęcia państw spoza pierwszej przedsiębiorstwa integracyjnej w miarę ich poziomu rozwoju i możliwości dostosowania się do wysokich standardów. Natomiast w koncepcji zmiennej geometrii nie

⁴⁰ A. Prusek, *Nowy model polityki ekonomiczno-społecznej jako wyzwanie dla Polski w warunkach neoliberalnego kryzysu*, IX Kongres Ekonomistów Polskich, www.pte.pl/kongres/referaty/Prusek%20Andrzej/Prusek%20Andrzej%20-%20NOWY%20MODEL%20POLITYKI%20EKONOMICZNO%20-%20SPO%20C5%81ECZNEJ%20JAKO%20WYZWANIE%20DLA%20POLSKI%20W%20WARUNKACH%20NEOLIBERALNEGO%20KRYZYSU.pdf [dostęp: 27.08.2015].

⁴¹ *Ibidem*.

⁴² T.R. Szymczyński, *Modelowe założenia zasady elastyczności oraz próba kategoryzacji*, [w:] E. Nowicka (red.), *Rozwój Unii Europejskiej po Traktacie Nicejskim*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 11, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/\\$file/be23.pdf](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/$file/be23.pdf) [dostęp: 30.09.2015].

występuje czynnik „powinność” przyjęcia państw spoza obszaru współpracy. W koncepcji zmiennej geometrii występuje podkategoria nazywana kołami czy też kręgami centrycznymi lub koncentrycznymi. W tej podkategorii charakterystyczna jest przede wszystkim struktura wewnętrzna, która jest mocno zhierarchizowana. Najważniejsze decyzje podejmują państwa rdzenia (najlepiej rozwinięte gospodarczo), ponadto do rdzenia mogą wejść tylko te państwa, które uczestniczą we wszystkich obszarach integracji. Do krajów tworzących twardy rdzeń zalicza się Niemcy, Francję oraz państwa Beneluksu – znakiem rozpoznawczym jest uczestnictwo w Unii Gospodarczej i Walutowej.

„Powinniśmy jednakże zwrócić uwagę (...), że jeżeli jako priorytet potraktujemy Wspólną Politykę Obronną, logiczne będzie, by traktować uczestnictwo Wielkiej Brytanii w tym obszarze jako konieczność, a nie wyłącznie jako pożądaný komponent”⁴³.

Unia Europejska na podstawie Traktatu z Maastricht funkcjonowała jako kompromis między koncepcją federalną i konfederalną, współcześnie zaś opiera się również na koncepcji Europy dwóch prędkości i twardego rdzenia. Jest oczywiste, że wymienione koncepcje zróżnicowanej integracji osłabiają czy wręcz eliminują pojęcie solidarności w całej Wspólnocie. Zasada solidarności jeżeli występuje to tylko w obrębie krajów działających w ramach wzmocnionej współpracy. Ważnym sprawdzianem dla Unii Europejskiej w przestrzeganiu zasady solidarności będzie stanowisko krajów członkowskich w stosunku do aktualnych wydarzeń związanych z falą uchodźców z Syrii. Niemniej jednak nawet w tej kwestii wyraźnie widać podział krajów UE i trudno jest ustalić wspólną decyzję. Stanowisko Niemiec odnośnie do przyjmowania uchodźców „proporcjonalnie” przez wszystkie państwa UE podparte jest zasadą solidarności. Jednak m.in. kraje należące do Grupy Wyszehradzkiej, które sprzeciwiają się przyjmowaniu uchodźców, mają w rękę kontrargument – gdzie jest zasada solidarności, gdy tworzy się grupy państw pierwszej prędkości integracyjnej czy twardego rdzenia.

BIBLIOGRAFIA

- Burgess M., *Federalism and European Union: the Building of Europe, 1950–2000*, British Council, London–New York 2000.
- Dahl M., *Niemiecki model społecznej gospodarki rynkowej jako wzór dla polskim przemian systemowych po 1989 roku*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa: 2015.

⁴³ Cyt. za: T.R. Szymczyński, *Modelowe założenia...*, *op. cit.*, s. 12.

- Gazzo E., *The Tindemans Report: triumph for 'moderation'*, „Europe” 08.01.1976, nr 1892, s. 1, www.ena.lu
- Jacoby W., *The politics of the eurozone crisis. Two Puzzles behind the German Consensus*, „German Politics and Society”, Issue 111, Vol. 32, No. 2 (Summer 2014).
- Marc A., *Les Etats généraux de La Haye*, „Fédération” Janvier 1948, nr 36, s. 5–6, www.ena.lu.
- Marszałek-Kawa J., *Procesy integracyjne w Europie po II wojnie światowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2003
- Nowicka E. (red.), *Rozwój Unii Europejskiej po Traktacie Nicejskim*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, s. 8, [http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/\\$file/be23.pdf](http://archiwum-ukie.polskawue.gov.pl/HLP/files.nsf/0/D0CD1C8B0839FF93C1256E7B00480227/$file/be23.pdf)
- Pioneers of European Integration and Peace 1945–1963. A Brief History with Documents*, Sherrill Brown Wells, Georg Washington University, New York 2007.
- Prusek A., *Nowy model polityki ekonomiczno-społecznej jako wyzwanie dla Polski w warunkach neoliberalnego kryzysu*, IX Kongres Ekonomistów Polskich, www.pte.pl/kongres/referaty/Prusek%20Andrzej/Prusek%20Andrzej%20-%20NOWY%20MODEL%20POLITYKI%20EKONOMICZNO%20-%20SPO%20-%20C5%81ECZNEJ%20JAKO%20WYZWANIE%20DLA%20POLSKI%20W%20WARUNKACH%20NEOLIBERALNEGO%20KRYZYSU.pdf
- Report on European Union, „Bulletin of the European Communities” 1976, nr Supplement 1.
- Ruszkowski J., *Wstęp do studiów europejskich*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Somma A., *Private law as biopolitics: ordoliberalism, social market economy, and the public dimension of contract*, „Law & Contemporary Problems”, September 1, 2013.
- Stolarczyk M. (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.
- Urwin D.W., *The Community of Europe: A History of European Integration since 1945*, Longman, London–New York 1991.
- Wiaderny-Bidzińska K., *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń–Warszawa 1999.
- Wielecki K., *Wprowadzenie do problematyki integracji europejskiej*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.

- Witkowska M., *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Włodarczyk R.W. (red.), *Społeczna gospodarka rynkowa*, Oficyna Wolters Kluwer Bussines, Warszawa 2010.
- Wojtaszczyk K.A. (red.), *Modernizacja procesów integracji europejskiej*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.
- Zakrzewska I., *Narodziny idei integracyjnych w Europie po II wojnie światowej*, „Państwo i Społeczeństwo” 2003, nr 4.
- Zielińska-Głębocka A., *Dynamika Unii Europejskiej w świetle teorii integracji*, „Studia Europejskie” nr 4, 1999.

W KRĘGU ZMIENNEJ GEOMETRII PROCESÓW INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Streszczenie

Koncepcje zróżnicowanej integracji były wynikiem pogłębiającej się różnorodności określanej w kategoriach poziomu rozwoju gospodarczego, dorobku kulturowego czy też narodowych preferencji w sferze politycznej i społecznej. W tworzeniu państw „twardego rdzenia” wykorzystano zasadę elastyczności, która pozwala na wprowadzenie wzmocnionej współpracy państw członkowskich UE. Uważana jest za podstawowy „instrument”, który otwiera drogę do „integracji zróżnicowanej”. By powstrzymać umacnianie się „twardego rdzenia” należy wzmocnić gospodarczo państwa członkowskie z tzw. drugiej prędkości integracyjnej. Najlepszym rozwiązaniem wydaje się być wprowadzenie twardych zasad społecznej gospodarki rynkowej.

WITHIN THE CHANGING GEOMETRY OF EUROPEAN INTEGRATION PROCESSES

Summary

The concepts of differentiated integration in the EU emerged as a result of increasing diversification defined in terms of an economic development level, cultural heritage and nations' political and social preferences. The principle of flexibility, which was applied to establish the countries of the 'hard core', allows the EU Member States to implement their enhanced coopera-

tion. Therefore, the principle is considered to be the main 'instrument' for 'differentiated integration'. The idea of a 'two-speed' Europe creates another category of the EU Member States, which should be supported economically in order to prevent the 'hard core' countries from strengthening.

В КРУГУ МЕТРИЧЕСКОЙ ПЕРЕМЕННОЙ ПРОЦЕССОВ ЕВРОПЕЙСКОЙ ИНТЕГРАЦИИ

Резюме

Концепции дифференцированной интеграции были результатом усиливающейся разнородности, определяемой в категориях уровня экономического развития, культурного наследия, а также национальных предпочтений в политической и социальной сфере. В образовании государств «твёрдого ядра» использован принцип соблюдения гибкости, который позволит укрепить сотрудничество между государствами-членами ЕС. Данный принцип считается основным «инструментом», который открывает путь к «дифференцированной интеграции». Чтобы остановить процесс укрепления «твёрдого ядра», следует поддержать в экономическом отношении государства-члены из так называемой «второй скорости интеграции». Лучшим решением проблемы представляется введение твёрдых принципов общественной рыночной экономики.