

The European Union in the world: soft power, hard power or smart power?

Abstract

The main purpose of the article is to ask whether the European Union is a smart power actor. Most of the previous research has treated the EU as a soft power. This work is an analysis of the tools which the European Union uses in its foreign policy. Research has been conducted in the context of types of powers, which have been formulated by Joseph Nye: hard power, soft power and smart power. It was necessary to survey what instruments does the European Union use to have impact on other participants of international relations. Nowadays, a range of these tools is relatively developed, taking into account that the EU is an international organisation. In the conclusion, it is stated that the contemporary European Union should be treated as a soft power, but simultaneously it is an actor which attempts to become a smart power, and has relevant predispositions to it.

Key words: European Union, diplomacy, foreign policy, smart power.

Streszczenie

Głównym celem artykułu jest zbadanie czy Unia Europejska jest aktorem typu smart power. Większość dotychczasowych badań traktowało UE jako podmiot typu soft power. Niniejsze opracowanie jest analizą narzędzi, jakimi posługuje się Unia Europejska w swojej polityce zagranicznej. Badania zostały przeprowadzone w kontekście typów mocarstw (potęg), jakie sformułował Joseph Nye. Mowa tutaj o hard power, soft power i smart power. W pierwszej kolejności należy zbadać jakim instrumentarium posługuje się Unia Europejska, by wywierać wpływ na innych uczestników stosunków międzynarodowych. Obecnie wachlarz tych narzędzi jest dość rozbudowany, biorąc pod uwagę, że UE jest organizacją międzynarodową. We wnioskach stwierdzono, że współczesną Unię Europejską traktować należy jako soft power, aczkolwiek jest ona podmiotem dążącym do stania się smart power, który ma ku temu odpowiednie instrumenty.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, dyplomacja, polityka zagraniczna, smart power.

Sławomir Niedzwiecki

Unia Europejska w świecie: *soft power*, *hard power*, czy może *smart power*?

Od samego początku istnienia Unii Europejskiej, tj. od roku 1993, w jej ramach realizowana jest Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (WPZiB), za pomocą której, na podstawie Traktatu z Maastricht, Unia miała potwierdzać swoją tożsamość na arenie międzynarodowej. Z czasem jednak, zgodnie z tym samym dokumentem, WPZiB miała docelowo określać wspólną politykę obronną, „która mogłaby prowadzić do wspólnej obrony” (TUE 1992: art. B).

Ten drugi cel Unia Europejska realizuje od 1999 r., tworząc Europejską Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, obecnie pod nazwą Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) (Ciupiński 2013: s. 66–69). Tym samym Unia wysłała sygnał, że jest gotowa poszerzyć swoje działania zewnętrzne o kwestie związane z obronnością oraz szeroko rozumianym bezpieczeństwem. Nowymi metodami wpływu na inne podmioty stosunków międzynarodowych stały się misje cywilne i wojskowe.

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie czy obecnie Unia Europejska w polityce zagranicznej korzysta z miękkich, czy też twardych narzędzi, czy może sięga po własne rozwiązania charakterystyczne dla jej istoty?¹. Ponadto przedstawione zostaną własne prognozy dotyczące rozwoju dyplomacji Unii Europejskiej i jej roli w świecie w kontekście Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa.

Unia Europejska nie jest rozumiana jedynie jako jednolity podmiot stosunków międzynarodowych, lecz także jako zbiór 28 państw wyznających te same wartości. Generalnie rzecz ujmując w polityce zagranicznej Unia Europejska i jej państwa członkowskie dążą do wpływania na innych uczestników stosunków międzynarodowych.

¹ Jako hybrydowej organizacji międzynarodowej, w której występują trzy szczeble władzy: ponadnarodowy, międzyrządowy i rządowy.

Celem niniejszej analizy jest zbadanie, jakie środki w dyplomacji wykorzystuje UE, i tym samym jakiego typu jest mocarstwem: *hard*, *soft* czy *smart*?

Soft power a hard power

Termin *power* wywodzi się z języka angielskiego i oznacza m.in. siłę, władzę czy mocarstwo (Wielki Słownik 2012: s. 911–912). *Power* można również w tym przypadku tłumaczyć jako potęgę, jak to proponuje Anna Wojciuk (Wojciuk 2009: s. 50). Biorąc jednak pod uwagę tematykę tego artykułu słowo to należy tłumaczyć jako mocarstwo, ewentualnie potęgę, kiedy mamy na myśli uczestnika stosunków międzynarodowych; natomiast siła lub władza w przypadku, kiedy mówimy o sposobie prowadzenia polityki zagranicznej. Dariusz Kondrakiewicz dodaje, że pojęcie *power* jest stosowane wymiennie ze słowami *strength* oraz *force* (Kondrakiewicz 1999: s. 53–54).

Pod koniec lat 80. XX w. amerykański politolog i dyplomata Joseph Nye sformułował pojęcie *soft power* w stosunkach międzynarodowych, co oznacza miękką siłę. Pod pojęciem tym autor rozumie atrakcyjność kultury, polityki, ekonomii czy ideologii danego uczestnika stosunków międzynarodowych, jak również siłę perswazji do przekonywania pozostałych podmiotów do postępowania zgodnie z określonym kanonem. Podmiot stosujący miękkie instrumenty dyplomacji respektuje multilateralizm w stosunkach międzynarodowych i prawo międzynarodowe. Wśród narzędzi *soft power* wyróżnić można: eksport kultury, wartości i idei, dyplomację publiczną czy mediacje międzynarodowe. Niezwykle istotnym jest też jak dany podmiot jest postrzegany przez pozostałych uczestników stosunków międzynarodowych. Im bardziej jest atrakcyjny, tym większą ma siłę oddziaływania na zewnątrz (Nye 2012: s. 163).

Paweł Olszewski *soft power* w polityce zagranicznej rozumie jako nieingerowanie w politykę wewnętrzną innych państw, czy też respektowanie prawa międzynarodowego, przy czym bardzo ważne jest, aby dany podmiot realizował politykę spójną i zgodną z założoną strategią (Olszewski 2013: s. 45). Zatem musi być to uczestnik przewidywalny i konsekwentny. Oprócz tego autor zwraca uwagę jak ważne jest kreowanie pozytywnego wizerunku (Olszewski 2013: s. 43). Do tego celu wykorzystuje się dyplomację publiczną, która w dobie nowych kanałów komunikacji (m.in. media społecznościowe) staje się coraz ważniejszym instrumentem wpływania na otoczenie zewnętrzne (Ociepka 2012: s. 129–139).

Należy zaznaczyć, że potencjał *soft power* jest trudny do zmierzenia za pomocą konkretnych wskaźników. Taki pogląd prezentują również Robert Potocki i Dorota Miłoszewska. Przywołują oni kwestie „poczucia racjonalności oraz idei wyższego rzędu” (Potocki, Miłoszewska 2010: s. 49). Pojęcie *soft power* jest szerokie i wieloaspektowe z uwagi na jego ogólnikowy charakter. Mamy tu bowiem do czynienia ze wszystkimi aspektami polityki zagranicznej: dyplomacją, negocjacjami międzynarodowymi, polityką handlową, etc., jak również takimi, które nie są typowymi narzędziami polityki zagranicznej. Niemniej jednak mogą one mieć wpływ na otoczenie zewnętrzne. Są to: kultura, wartości czy idee. Tak holistycznie można rozumieć *soft power*, przy czym dokładniejsze znaczenie tego terminu będzie ulegało modyfikacji, gdy będzie mowa o konkretnym uczestniku stosunków międzynarodowych².

W opozycji do *soft power* J. Nye stawia *hard power*, czyli twardą siłę. Polityka ta polega na stosowaniu przymusu, siły militarnej, zastraszania, etc. Podmiot wykorzystujący twardą siłę wyróżnia się nieposzanowaniem prawa międzynarodowego, przymusem jak również chęcią dominacji za wszelką cenę. Zdaniem A. Wojciuk twarda siła koncentruje się na rezultatach, a nie na postawach oraz na systemie nagród lub kar (Wojciuk 2010: s. 105). Poniższa tabela przedstawia różnice między *soft power* a *hard power*.

Tabela 1. Porównanie *soft power* z *hard power*

Typ siły	<i>hard power</i>		<i>soft power</i>	
Sposób postępowania	przymus ⇒	zachęta ⇒	ustanawianie agent ⇒	atrakcyjność
Instrumentarium	przemoc, łapówki	siła, sankcje	wartości, idee	kultura, dyplomacja

Źródło: opr. własne (na podst. Nye 2007: s. 37).

² Wskaźnikami, którymi można by mierzyć *soft power* są m.in. atrakcyjność systemu politycznego albo kultury, skuteczność dyplomacji, kapitał ludzki lub stopień zainteresowania sprawami wewnętrznymi danego podmiotu. Jednak w większości przypadków nie są to precyzyjne dane, a wyniki badań mogą odbiegać od siebie w różnym stopniu pomiędzy poszczególnymi badaczami, w zależności od tego, jaki wycinek rzeczywistości jest badany i w jakim kontekście.

Analizując powyższą tabelę należy zwrócić uwagę na sposoby postępowania w obu typach sił. J. Nye wskazuje na związki między twardą a miękką siłą. Ściślej, na płynne przechodzenie od *hard power* do *soft power*. Aktor stosunków międzynarodowych może stosować radykalną wersję twardej siły, używając środków przymusu, lub też w sposób bardziej wyważony, poprzez zachęty (np. ekonomiczne). Gdy podmiot opracowuje agendy (np. ekonomiczne), będące planami działań wobec podmiotów zewnętrznych (jest przewidywalny), możemy mieć wówczas już do czynienia ze stosowaniem siły miękkiej, przy czym granica może tu być płynna. Powyższy schemat autorstwa J. Nye'a nie jest doskonały, bowiem w przypadku *hard power* mogą też występować zachęty ekonomiczne i nie muszą one wiązać się z jakąkolwiek siłą w znaczeniu negatywnym.

Swoją koncepcję *hard power* J. Nye odniósł do rosnącego militarizmu Stanów Zjednoczonych, zwłaszcza za kadencji prezydenta Georga W. Busha, który zamiast przekonywać do swoich racji, częściej zmuszał inne państwa do akceptacji swoich posunięć (Magiera 2009: s. 295–308). Głównymi adresatami twardej siły USA w tamtym okresie były dwa państwa: Afganistan i Irak. Inwazje na oba te kraje mocno nadszarpnęły wizerunek Stanów Zjednoczonych w świecie (Nye 2007: s. 166–181).

Dorota Miłoszewska wyraża pogląd, że to Europa jest „najbliższym, a zarazem największym rywalem Stanów Zjednoczonych w zakresie zasobów *soft power*” (Miłoszewska 2009: s. 59). Potwierdzeniem tej tezy jest fakt, iż oba regiony należą do tzw. wspólnoty transatlantyckiej, cechują je te same wartości i podłoże kulturowe. Ponadto, po zakończeniu zimnej wojny, USA weszły w fazę rywalizacji z Europą o wpływy w poszczególnych regionach świata. Robert Kagan uważa, że w tym współzawodnictwie zjednoczona Europa ma dużo większe szanse na sukces niż Stany Zjednoczone (Kagan 2003).

Specyfika Unii Europejskiej

Koncepcję miękkiej siły J. Nye rozwijał głównie w oparciu o aktywność Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej. Jednak biorąc pod uwagę fakt, że współcześnie działania zewnętrzne Unii są wielopłaszczyznowe, pogląd ten wymaga rewizji. Należy zdefiniować rolę międzynarodową UE oraz dokonać analizy jej atrakcyjności w świecie.

Unia Europejska jest podmiotem politycznym określanym jako *sui generis*, co oznacza, że trudno ją jednoznacznie zidentyfikować w kategoriach politologicznych.

Jest ona organizacją międzynarodową, lecz posiadającą cechy właściwe dla państw, tj.: obywateli, służbę dyplomatyczną wraz przedstawicielstwami, politykę handlową (z możliwością zawierania umów międzynarodowych, nakładania sankcji), wspólny rynek, jednolity obszar walutowy³, celny czy granice zewnętrzne.

Aby właściwie zdefiniować role międzynarodowe Unii, należy określić ją jako hybrydowego uczestnika stosunków międzynarodowych, który realizuje politykę zewnętrzną jako całość, za pomocą własnych narzędzi polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak również za pośrednictwem państw członkowskich korzystających z takich samych instrumentów. Państwa członkowskie również odgrywają swoje role na międzynarodowej scenie politycznej⁴. Zgodnie z opinią Dariusza Milczarka, UE nie może być zatem traktowana jako jednolity byt polityczny, działający spójnie. Autor używa bowiem terminu „rzeczywistości wielowymiarowej” (*multiple realities*) na określenie natury Unii Europejskiej (Milczarek 2003: s. 37). Zatem, w kontekście badania roli międzynarodowej UE, należy ją traktować jako „pojedynczego, chociaż niezbyt spójnego aktora w stosunkach międzynarodowych” (Milczarek 2003: s. 37).

Określając role międzynarodowe Unii Europejskiej można zacząć od omówienia popularyzacji jej kultury. Argumentami przemawiającymi za atrakcyjnością Europy na świecie jest niewątpliwie popularność jej kultury w ujęciu historycznym, jak i współczesnym (popkultury w postaci muzyki czy filmu). Języki europejskie, których uczą się mieszkańcy pozostałych kontynentów, tj.: angielski, francuski, hiszpański, portugalski, włoski czy niemiecki znajdują się w światowej czołówce. W tym miejscu należy dodać, że za tę atrakcyjność są odpowiedzialne głównie kraje członkowskie, m.in. Wielka Brytania, Francja czy Hiszpania, które intensywnie promują swoje kultury za granicą⁵. Kultura europejska współtworzy kulturę globalną (Taraba 2014: s. 177). Atrakcyjność kulturowa zalicza się do miękkiej siły w stosunkach międzynarodowych.

Poza państwami członkowskimi za *soft power* odpowiedzialna jest Unia Europejska, która swoje działania realizuje poprzez pomoc rozwojową i humanitarną, czy też edukację (Komisja Europejska 2016). Przykłady te świadczą o woli promowania wartości europejskich poza granicami UE. Wprawdzie wspomniane działania nie przyczyni-

³ Wciąż jednak nie wszystkie państwa członkowskie UE przyjęły walutę euro.

⁴ Wśród nich wymienić należy m.in. organizację misji wojskowych (np. Francja w przypadku misji EUFOR Tchad/RCA) lub (przynajmniej teoretycznie) reprezentowanie interesów całej UE na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ przez Francję i Wielką Brytanię.

⁵ Wielka Brytania własną kulturę promuje za pośrednictwem sieci British Council; Francja za pomocą ośrodków Alliance Française, a Hiszpania poprzez Instytut Cervantesa.

niąją się bezpośrednio do zwiększenia wpływu na dane państwo, jednak kreują wizerunek UE jako aktora dbającego o innych w wymiarze globalnym.

Powyższe elementy składają się na unijną *soft power*. Wielu badaczy integracji europejskiej zajmuje się Unią głównie jako aktorem stosującym miękkie narzędzia w polityce międzynarodowej. Należy w tym miejscu odpowiedzieć na pytanie czy tak jest w istocie?

Unia Europejska wyposażona jest także w instrumenty wywierania bezpośredniego nacisku na państwa trzecie. Do kompetencji wyłącznych Unii Europejskiej zalicza się Wspólną Politykę Handlową (WPH). UE, zawierając umowę handlową z państwem lub grupą państw trzecich, stawia warunki, po spełnieniu których umowa może być realizowana. Nie oznacza to, że wszystkie państwa-strony tych porozumień respektują wartości europejskie. Niemniej jednak Unia Europejska jako mocarstwo gospodarcze może wywierać wpływ, zwłaszcza na słabsze gospodarki.

Unia Europejska w ramach działań zewnętrznych oferuje krajom potrzebującym pomoc rozwojową, która też jest uzależniona od spełnienia określonych warunków (m.in. strategia *more for more*)⁶. W związku z tym Unia powinna całkowicie kontrolować wydatki na te cele. Unijna pomoc humanitarna jest reakcją na kryzysy humanitarne i ubóstwo. Rocznie średnio ok. 120 mln osób objętych jest tym wsparciem (*Pomoc humanitarna WWW*).

Obecnie Unia Europejska wyposażona jest jednak w znacznie szerszy katalog narzędzi do wywierania wpływu na pozostałych uczestników stosunków międzynarodowych. Aspiracje UE jako aktora stosunków międzynarodowych rosną. Pierwszymi narzędziami, które można zakwalifikować jako *hard power* były sankcje. Instrumenty te stosowano np. wobec państw afrykańskich, na obszarze których toczyły się wojny. W przypadku Nigerii w 1993 r. zastosowano sankcje personalne oraz embargo na broń. Podobne obostrzenia Unia Europejska zastosowała wobec Sierra Leone, które w latach 90. XX w. ogarnięte było wojna domową. Należy przy tym nadmienić, że powyższe sankcje były odpowiedzią na wezwanie Rady Bezpieczeństwa do zastosowania ograniczeń wobec rządu we Freetown (Trzciński 2002: s. 210–218).

Poza odległymi obszarami, Unia Europejska od 1995 r. realizuje strategię wpływania na najbliższe sąsiedztwo, stopniowo rozszerzane geograficznie. Mają ona na celu

⁶ Mankamentem tej polityki jest to, że środki finansowe trafiają do budżetów państw-beneficjentów, a następnie są defraudowane przez autorytarne rządy. Według Europejskiego Trybunału Obrachunkowego trudno jest zweryfikować na co beneficjenci wydają otrzymane pieniądze (*Unijne pieniądze* 2012).

przede wszystkim zapewnienie bezpieczeństwa i stabilności w swoim otoczeniu (najszerszy krąg), ale także zachęcenie niektórych państw (europejskich) do zbliżania się do struktur UE, z możliwością pełnego członkostwa (najwęższy krąg). Ideą służącą wpływaniu na otoczenie zewnętrzne jest Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS). Inicjatywa zapoczątkowana w 2004 r. miała na celu szeroką współpracę prowadzącą do stworzenia „kręgu przyjaciół” (*ring of friends*) w otoczeniu Europy. Do EPS włączono: Algierię, Maroko, Tunezję, Libię, Egipt, Izrael, Autonomię Palestyńską, Jordanię, Liban, Syrię, Gruzję, Armenię, Azerbejdżan, Ukrainę, Mołdawię i Białoruś. W ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa powstało Partnerstwo Wschodnie obejmujące Białoruś⁷, Ukrainę, Mołdawię, Gruzję, Armenię i Azerbejdżan⁸.

Ponadto, od 2008 r. na bazie tzw. procesu barcelońskiego⁹ funkcjonuje Unia na rzecz Regionu Morza Śródziemnego, do której poza państwami EPS dodatkowo włączone zostały: Mauretania, Turcja, Czarnogóra oraz Bośnia i Hercegowina (Barcelona Declaration, 1995). Mimo słusznych założeń, Europejska Polityka Sąsiedztwa nie przyniosła oczekiwanych rezultatów. UE nie potrafiła poradzić sobie z arabską wiosną, tym bardziej z wojną domową w Syrii. Partnerstwo Wschodnie również jest uznawane za nieudaną inicjatywę, gdyż poza Mołdawią¹⁰, Gruzją i Ukrainą żadne z pozostałych państw nie ma zamiaru zbliżyć się do Unii, ani transponować na swój grunt tzw. wartości europejskich.

Jedną z głównych przyczyn niepowodzeń unijnej polityki zagranicznej jest brak konkretnych perspektyw wobec państw unijnej polityki sąsiedztwa, zwłaszcza obietnicy członkostwa dla państw Partnerstwa Wschodniego. Dlatego też państwa te, podobnie jak Turcja, odbierają politykę zagraniczną UE jako zwodzenie. Jeśli Unia Europejska nie zajmie zdecydowanego stanowiska w kwestii przyszłości państw PW, mogą one w dalszej perspektywie zbliżyć się politycznie i gospodarczo do Federacji Rosyjskiej. Dla władz w Moskwie istotniejsze znaczenie ma lojalność danego państwa wobec Rosji. Rosyjskie władze w mniejszym stopniu niż UE wymagają przemian wewnętrznych. Obecnie, z powodu napięć w stosunkach unijno-tureckich, po nieudanym puczu w Turcji w lipcu 2016 r., państwo to dokonuje koncyliacji w stosunkach z Rosją (*Władimir Putin* 2017).

⁷ Choć wszelkie akcje wobec tego państwa są zawieszone.

⁸ Celowo wyłączona została Rosja, która domaga się specjalnego traktowania przez UE.

⁹ Zainicjowanego w 1995 r., którego efektem było Partnerstwo Eurośródziemnomorskie.

¹⁰ Jednak nowy prezydent tego państwa, Igor Dodon, zapowiedział zmianę kursu na prorosyjski (*Szozzyn* 2017).

Unia Europejska jest jednak organizacją, która wciąż poszerza grono swoich członków, co czyni ją atrakcyjną dla pozostałych państw europejskich. Zaliczają się do nich: Czarnogóra, Serbia, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii oraz Albania. Dla tych państw perspektywa integracji z UE wydaje się najlepszym rozwiązaniem. Wyjątkiem jest Serbia, która mimo rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych wciąż jest zainteresowana bliskimi relacjami z Federacją Rosyjską (*Geograficznie i politycznie* 2016; *Słowiańskie Braterstwo* 2016).

Poza Europejską Polityką Sąsiedztwa Unia Europejska dysponuje też innymi instrumentami polityki zagranicznej. Są to misje cywilne, jak i operacje wojskowe poza granicami UE. Pierwsza operacja militarna z 2003 r. pod nazwą Artemis dotyczyła zaprowadzenia porządku w ogarniętej wojną domową Demokratycznej Republice Konga (Kulesa 2004). W ten sposób Unia stara się odgrywać rolę gwaranta pokoju i stabilności na świecie za pomocą twardych narzędzi, jakimi są rzeczzone misje i operacje. Część z nich jest prowadzona wspólnie z ONZ (EUCAP Sahel-Mali) lub NATO (EUFOR Althea w Bośni i Hercegowinie oraz EUNAVFOR ATALANTA u wybrzeży Somalii), inne zaś samodzielnie (EUMM Gruzja). Obecnie Unia Europejska prowadzi sześć misji wojskowych i dziewięć cywilnych¹¹.

Nie bez znaczenia jest fakt, że UE coraz ściślej współpracuje z NATO prowadząc wspólne akcje, które wspomagają Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony. Obie organizacje współpracują na Bałkanach Zachodnich, w Afganistanie czy w Afryce (Borowska 2016a). Sojusz Północnoatlantycki wciąż pozostaje filarem bezpieczeństwa państw członkowskich UE.

Mimo że rośnie liczba misji cywilnych i wojskowych pod egidą Unii Europejskiej, to nadal nie odgrywają one znaczącej roli w polityce zagranicznej UE. Ostatnio jednak, w związku z kolejnymi zagrożeniami w Europie oraz perspektywą opuszczenia Unii przez Wielką Brytanię, pojawiają się koncepcje wzmocnienia zdolności obronnych UE, m.in. poprzez stworzenie wspólnej armii. Tego rodzaju pomysły popiera wielu polityków, m.in.: przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker czy szefowa niemieckiego MON Ursula von der Leyen (Wójcik 2015), były prezydent Francji Nicolas Sarkozy (*Armia Europejska* 2008), premier Węgier Viktor Orbán (Borowska 2016b), premier Republiki Czeskiej Bohuslav Sobotka (*Czechy chcą* 2016; *Premier*

¹¹ Wg stanu na czerwiec 2017 r. dodatkowo, poza strukturami WPBiO, realizowana jest unijna misja EUBAM Mołdawia i Ukraina (zgodnie z zaleceniami Komisji Standaryzacji Nazw Geograficznych powinno używać się nazwy Mołdawia).

Czech 2016), a także prezes Prawa i Sprawiedliwości Jarosław Kaczyński (*Nowa Europa* 2016), jak i tragicznie zmarły prezydent RP w latach 2005–2010 Lech Kaczyński (*Lech Kaczyński* 2006).

Częściowo w opozycji do powyższych idei stoi szef polskiej dyplomacji, Witold Waszczykowski, który podczas konferencji dotyczącej przyszłości współpracy Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego stwierdził, że „nie możemy pozwolić na to, by polityka bezpieczeństwa i obrony UE oraz NATO szły odrębnymi drogami (...). Nie chodzi o budowanie europejskiej armii, która zastąpiłaby krajowe siły zbrojne w wypełnianiu zadań obronnych. Choć być może w przyszłości potrzebne będzie stworzenie takiej armii, to teraz nie czas na to” (*Witold Waszczykowski* 2016). Dodał, że „mamy europejską armię, która nazywa się NATO, bo ponad 20 państw UE należy również do NATO” (*Witold Waszczykowski* 2016). Tymi słowami polski minister spraw zagranicznych zaznaczył, że sama idea zbudowania armii europejskiej jest warta rozważenia, lecz nie w tej chwili.

Wynika z tego, że pomysł utworzenia wspólnej armii europejskiej łączy polityków z tzw. „starej”, jak i „nowej” Unii, w tym również tych uważanych za eurosceptycznych. Niektórzy z nich, jak np. Jarosław Kaczyński, podkreślają jednocześnie, że nie może się to odbyć kosztem osłabienia NATO, które powinno pozostać podstawowym filarem bezpieczeństwa kontynentu europejskiego.

Istotne zmiany wzmacniające pozycję Unii Europejskiej na świecie zostały wprowadzone traktatem lizbońskim, który wszedł w życie 1 grudnia 2009 r. UE nie tylko uzyskała podmiotowość prawną, co zakończyło spór o jej naturę prawną, ale przede wszystkim utworzono stanowiska stałego przewodniczącego Rady Europejskiej i wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Dzięki tym reformom Unia ma zyskać większą rozpoznawalność i spójność na arenie międzynarodowej. Dodatkowo utworzono Europejską Służbę Działań Zewnętrznych (ESDZ) z siedzibą w Brukseli oraz siecią około 140 delegatur i biur na całym świecie, w których pracują zawodowi dyplomaci narodowi oraz eksperci z Komisji Europejskiej i Sekretariatu Generalnego Rady. Dzięki służbie dyplomatycznej Unia może w łatwiejszy sposób promować swoje wartości, nawiązywać ściślejsze stosunki z innym państwami i organizacjami międzynarodowymi oraz uzyskiwać informacje o tych podmiotach, również poprzez urzędy specjalnych przedstawicieli, którzy odpowiedzialni są za wzmocnienie działań unijnej dyplomacji w konkretnych sprawach lub państwach.

Reasumując, należy stwierdzić, że Unia Europejska jest organizacją międzynarodową wyposażoną w kompetencje i instrumenty, które są charakterystyczne dla państw. Jako

podmiot stosunków międzynarodowych jest ona zatem organizacją międzynarodową o cechach państwowych, która dąży do wpływania na otoczenie międzynarodowe.

Trzecia droga

Powyższa analiza prowadzi do wniosków, że współczesna Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych próbuje odgrywać rolę nie tylko *soft power*. Stosując takie instrumenty polityki zagranicznej jak sankcje ekonomiczne, czy prowadząc misje cywilne i operacje wojskowe, nie można rozpatrywać UE tylko w kategoriach *soft power*. Należy zatem odpowiedzieć na pytanie: czym jest dzisiejsza Unia Europejska, lub czym może się stać w przyszłości?

Wspomniany wyżej J. Nye, sformułował trzecie pojęcie, jakim jest *smart power*, co można tłumaczyć jako rozważna/zręczna siła lub rozważne/zręczne mocarstwo. *Smart power* jest połączeniem *soft power* i *hard power*, co w polityce zagranicznej oznacza maksymalizację jej skuteczności. Jest to równowaga między narzędziami siłowymi a perswazyjnymi. Aczkolwiek równowaga nie musi być idealna. Istotne jest właściwe zachowanie proporcji, w zależności od sytuacji. Wyróżnia się następujące czynniki, które mogą wpływać na powodzenie *smart power*:

- popularność danej kultury w świecie,
- popularność języka w świecie,
- dyplomacja publiczna, mediacje międzynarodowe,
- akcje humanitarne, pomoc rozwojowa,
- zapobieganie konfliktom, przywracanie pokoju, stabilności,
- kultura polityczna i prawna,
- poziom rozwoju nauki,
- atrakcyjność systemu politycznego,
- potencjał ekonomiczny i militarny.

Powyższe elementy, biorąc pod uwagę wcześniejsze argumenty, są cechami charakteryzującymi dzisiejszą Unię Europejską. Wyjątkiem jest potencjał militarny i zdolności obronne Unii, jednak zgodnie z treścią traktatów, jak również zapowiedziami różnych polityków europejskich, w kontekście rosnących zagrożeń zewnętrznych i wewnętrznych, ta sytuacja może zmienić się na korzyść zwiększenia bezpieczeństwa Starego Kontynentu (Zielonka 2007: s. 186–208).

Ernest J. Wilson określił czynniki niezbędne do prowadzenia właściwej polityki *smart power*, czyli:

- władza musi uwzględniać interesy państwa i jego grup interesów w kontekście globalnym,
- określenie możliwości państwa i zdefiniowanie celów wewnętrznych i zewnętrznych,
- wytyczenie granic działań w kontekście regionalnym i globalnym,
- zdefiniowanie narzędzi i ich dobór w zależności od sytuacji (Sadłocha 2012: s. 38).

Do właściwej realizacji *smart power* niezbędna jest koordynacja wszelkich instytucji wewnętrznych odpowiedzialnych za politykę zagraniczną i obronną. O ile w państwie taka koordynacja nie powinna stwarzać trudności, o tyle w Unii Europejskiej złożonej z 28 państw mających różne interesy nie jest to takie łatwe. Ponadto Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa jest prowadzona głównie przez Radę, a więc instytucję międzyrządową, w której wiele decyzji jest podejmowanych jednogłośnie¹².

Jakub Zajączkowski przytacza następującą opinię Stanisława Parzymiesa w sprawie słabości unijnej polityki zagranicznej: „Czego można dokonać w ramach WPZiB, jeśli na realizację tej polityki przeznaczą się w Unii rocznie ok. 35 mln euro, czyli tyle, ile na utrzymanie budynków urzędowych Unii?” (Zajączkowski 2009: s. 48).

Biorąc po uwagę słabość decyzyjną Unii Europejskiej, jej zasoby militarne, i tym samym zdolności obronne oraz ogólny pacyfizm i wyznawane wartości, obecnie można zaliczyć ją do podmiotów typu *soft power*, który jednak dąży do statusu *smart power*. Sytuacja ta jest przeciwieństwem wobec Stanów Zjednoczonych, które od mocarstwa *hard power* z okresu prezydentury G. W. Busha przechodzą w stronę *smart power*, co oczywiście nie oznacza, że obecnie można je jednoznacznie za takowe uznać. Jarosław Sadłocha uważa, że „kariera *smart power*” w Stanach Zjednoczonych zaczęła się wraz z objęciem urzędu prezydenta przez Baracka Obamę, który zapowiedział, iż jego polityka zagraniczna będzie oparta nie tyle na sile militarnej, co na sile idei (Sadłocha 2012: s. 42). Także Hillary Clinton, jako sekretarz stanu użyła sformułowania *smart power* (Sadłocha 2012: s. 42). Po dwóch kadencjach B. Obamy można stwierdzić, że zredukował on stosowanie siły w polityce zagranicznej na rzecz multilateralizmu. Prezydentura Donalda Trumpa może oznaczać powrót do polityki twardej siły (Otłowski 2016)¹³.

¹² Choć stopniowo wprowadza się zasadę głosowania większością kwalifikowaną.

¹³ Obserwując jednak działania D. Trumpa po objęciu urzędu prezydenta USA, można zauważyć, że stosuje on pewien pragmatyzm w polityce zagranicznej i łągodzi poglądy w niektórych sprawach

Podsumowanie

Wielu badaczy zajmujących się problematyką Unii Europejskiej jako aktora stosunków międzynarodowych traktuje ją jako podmiot typu *soft power*. Wynika to z ogólnego postrzegania UE jako organizacji cywilnej, skupionej na integracji ekonomicznej. Unia jest też traktowana jako mocarstwo niewojskowe (lub cywilne) (Czaputowicz 2007: s. 367). Dorota Miłoszewska zwraca uwagę, że polityka zewnętrzna Unii jest „jednym z najsłabszych punktów integracji europejskiej” (Miłoszewska 2009: s. 58). Jako rozwiązanie tego problemu autorka proponuje utworzenie „ponadnarodowego ośrodka decyzyjnego” (Miłoszewska 2009: s. 59).

Skomplikowany proces podejmowania decyzji uniemożliwia rozwój zdolności UE w sferze polityki zagranicznej i obronnej. Czynniki narodowy w postaci Rady wciąż odgrywa główną rolę we Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Utworzona Europejska Służba Działań Zewnętrznych oraz stanowisko wysokiego przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa są jedynie wykonawcami decyzji Rady, ale również i Komisji Europejskiej. Potrzebne są także większe nakłady finansowe na unijną dyplomację publiczną, która odgrywa coraz większą rolę w stosunkach międzynarodowych. Jednak deklaracje wielu polityków europejskich dotyczące planów powołania wspólnej armii dla państw UE świadczą o woli umacniania tego komponentu polityki Unii, który będzie ogrywał istotną rolę w budowaniu jej pozycji na świecie.

Unia Europejska już w traktatach założycielskich określiła swoją rolę na arenie międzynarodowej. W traktacie o UE znajduje się zapis, który stanowi, że Unia „przyczynia się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, do solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, do swobodnego i uczciwego handlu, do wyeliminowania ubóstwa oraz do ochrony praw człowieka, w szczególności praw dziecka, a także do ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w szczególności zasad Karty Narodów Zjednoczonych” (TUE: art. 3, ust. 5). Są to cechy typowe dla uczestnika stosunków międzynarodowych określanego jako *smart power*.

Należy również dodać, że siła atrakcyjności Unii Europejskiej nie zależy jedynie od jej potencjału kulturowego. Istotny jest wizerunek na arenie międzynarodowej, jako

z okresu kampanii wyborczej, jak np.: budowa muru na granicy z Meksykiem, twarda polityka wobec Chin czy złagodzenie polityki względem Rosji. Z drugiej jednak strony zaostrza on swoje stanowisko wobec Korei Północnej.

wspólnoty powstałej w wyniku dobrowolnej integracji państw europejskich. Wartości takie jak: demokracja, pluralizm, poszanowanie praw człowieka i prawa międzynarodowego są eksportowane poza granice UE. Ponadto, wiarygodności Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej dodaje fakt, że jest to przykład najdalej idącej integracji międzynarodowej na świecie. Proces zjednoczeniowy w Europie ma swoich naśladowców na pozostałych kontynentach. Są to ugrupowania integracyjne o różnych strukturach i stopniach integracji, jednak to europejski proces zjednoczeniowy stał się pierwowzorem tych procesów. Również obraz Unii jako podmiotu *soft power*, który w coraz większym stopniu rozwija swoje zdolności do prowadzenia operacji i misji wojskowych, pozwoli jej w przyszłości osiągnąć status *smart power*, ponieważ UE nie jest kojarzona jako podmiot stosujący siłę w stosunkach międzynarodowych.

Bibliografia

- ARMIA EUROPEJSKA – jak dać Unii siłę wojskową* (2008), <http://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/armia-europejska-jak-dac-unii-sile-wojskowa/> (22.09.2016).
- BARCELONA DECLARATION (1995), <http://ufmsecretariat.org/wp-content/uploads/2015/10/Declaraci%C3%B3n-de-Barcelona-1995.pdf> (02.06.2017).
- BOROWSKA Katarzyna (2016a), *UE i NATO wzmacniają współpracę transatlantycką*, <http://uniaeuropejska.org/ue-i-nato-wzmacniaja-wspolprace-transatlantycka/> (03.12.2016).
- BOROWSKA Katarzyna (2016b), *Grupa Wyszehradzka o przyszłości UE*, <http://unia-europejska.org/grupa-wyszehradzka-o-przyszlosci-ue/> (22.09.2016).
- CIUPIŃSKI Andrzej (2013), *Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Geneza – rozwój – funkcjonowanie*, Warszawa.
- CZAPUTOWICZ Jacek (2007), *Teorie stosunków międzynarodowych. Krytyka i systematyzacja*. Warszawa.
- CZECHY CHCĄ utworzenia wspólnej armii UE (2016), <http://www.polskieradio.pl/115/1999/Artykul/1665009,Czechy-chca-utworzenia-wspolnej-armii-UE> (22.09.2016).
- GEOGRAFICZNIE I POLITYCZNIE* są w zachodniej Europie, ale stosunki z Rosją też ważne, (2016), <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/serbia-chce-dobrych-stosunkow-z-rosja,632162.html> (03.12.2016).

- KAGAN Robert (2003), *Potęga i raj. Ameryka i Europa w nowym porządku świata*, Warszawa.
- KOMISJA EUROPEJSKA (2016), *Komunikat prasowy: Na oficjalną pomoc rozwojową UE przeznaczona jest najwyższa jak dotąd odsetek dochodu narodowego brutto*, IP/16/1362, Bruksela.
- KONDRAKIEWICZ Dariusz (1999), *Systemy równowagi sił w stosunkach międzynarodowych*, Lublin.
- KULESA Łukasz (2004), *Operacje Unii Europejskiej w ramach europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony*, PISM, „Biuletyn”, nr 42 (230).
- LECH KACZYŃSKI: *UE potrzebuje własnej armii* (2006), http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Lech-Kaczynski-UE-potrzebuje-wlasnej-armii,wid,8586447,wiadomosc.html?ticaid=117cc5&_tictsn=3 (22.09.2016).
- MAGIERA Maciej (2009), *Stosunek Unii Europejskiej do użycia siły w polityce zagranicznej George’a W. Busha – przyczyny transatlantyckiego sporu*, w: Cezary Trosiak (red.), *Perspektywy rozwoju Unii Europejskiej po rozszerzeniu z 2007 – przegląd zagadnień*, Poznań.
- MILCZAREK Dariusz (2003), *Rola międzynarodowa Unii Europejskiej jako „mocarstwa niewojakowskiego”*, „Studia Europejskie”, nr 1.
- MIŁOSZEWSKA Dorota (2009), *Europejska soft power w kontekście rozważań Josepha Nye’a*, w: Cezary Trosiak (red.), *Perspektywy rozwoju Unii Europejskiej po rozszerzeniu z 2007 – przegląd zagadnień*, Poznań.
- MOJSIEWICZ Czesław (2007), *Mocarstwo*, w: Czesław Mojsiewicz (red.), *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Wrocław.
- NOWA EUROPA według Jarosława Kaczyńskiego (2016), <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/524798,nowa-europa-wedlug-jaroslaw-kaczynskiego.html> (22.09.2016).
- NYE Joseph S. jr. (2007), *Soft Power: Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, przeł. J. Zaborowski, Warszawa.
- NYE Joseph S. jr. (2012), *Przyszłość siły*, Warszawa.
- OCIEPKA Beata (2012), *Nowa dyplomacja publiczna – perspektywa teorii stosunków międzynarodowych i komunikowania publicznego*, „Przegląd Strategiczny”, nr 1.
- OLSZEWSKI Paweł (2013), *Strategia „soft power” Unii Europejskiej a euroatlantycka współpraca w wielobiegunowym świecie*, w: Józef M. Fischer, Paweł Olszewski (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym ładzie międzynarodowym*, Warszawa.

- OTŁOWSKI Tomasz (2016), *Polityka nowej administracji USA wobec Bliskiego Wschodu i zagrożeń ze strony islamskiego ekstremizmu – próba prognozy*, „Komentarz Międzynarodowy Pułaskiego”, <http://pulaski.pl/analiza-polityka-nowej-administracji-usa-wobec-bliskiego-wschodu-i-zagrozen-ze-strony-islamskiego-ekstremizmu-proba-prognozy/> (03.12.2016).
- POMOC HUMANITARNA i ochrona ludności (WWW), https://ec.europa.eu/info/strategy/humanitarian-aid-and-civil-protection_pl (02.06.2017).
- POTOCKI Robert, MIŁOSZEWSKA Dorota (2010), *Rola soft power w środowisku międzynarodowym*, w: Agnieszka Zaremba, Bartłomiej Zapała (red.), *Wymiary bezpieczeństwa na progu XXI wieku. Między teorią a praktyką*, Toruń.
- PREMIER CZECH Bohuslav Sobotka: *Unia Europejska potrzebuje wspólnej armii* (2016), <http://www.rp.pl/Unia-Europejska/160829841-Premier-Czech-Bohuslav-Sobotka-Unia-Europejska-potrzebuje-wspolnej-armii.html#ap-1> (22.09.2016).
- SADŁOCHA Jarosław (2012), *Pomiędzy miękką a twardą siłą: soft power*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, nr 13.
- SŁOWIAŃSKIE BRATERSTWO. *Serbia rozpoczęła wspólne ćwiczenia z Rosją* (2016), <http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/1688268,Słowiańskie-Braterstwo-Serbia-rozpoczela-wspolne-cwiczenia-z-Rosja> (03.12.2016).
- SZOSZYN Ruslan (2017), *Prezydent Mołdawii wybrał kierunek moskiewski*, <http://www.rp.pl/Swiat/301179888-Prezydent-Moldawii-wybral-kierunek-moskiewski.html#ap-1> (20.01.2017).
- TARABA Katarzyna (2014), *Ogólnoświatowa rola Unii Europejskiej – próba wyjaśnienia jej znaczenia*, „Przegląd Prawniczy Ekonomiczny i Społeczny”, nr 3.
- TRZCIŃSKI Krzysztof (2002), *Problemy stabilizacji w Afryce Zachodniej*, w: Jan Miłowski, Wiesław Lizak (red.), *Stosunki międzynarodowe w Afryce*, Warszawa.
- TUE (1992), Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 191 z 29.07.1992.
- TUE, Traktat o Unii Europejskiej, Dz. Urz. UE C 202 z 07.06.2016.
- UNIJNE PIENIĄDZE trafiają wyłącznie do skorumpowanych, (2012), <http://www.voxeurop.eu/pl/content/article/3194041-unijne-pieniadze-trafiaja-wylacznie-doskorumpowanych> (12.11.2016).
- WIELKI SŁOWNIK angielsko-polski PWN Oxford (2002), Warszawa.
- WITOLD WASZCZYKOWSKI: *Nie czas na europejską armię. Być może w przyszłości* (2016), <http://www.rp.pl/Polityka/161129855-Witold-Waszczykowski-Nie-czas-na-europejska-armie-Byc-moze-w-przyszlosci.html#ap-1> (22.11.2016).

- WŁADIMIR PUTIN i Recep Erdogan: proces unormowania stosunków Rosji i Turcji zakończony (2017), <http://wiadomosci.onet.pl/swiat/wladimir-putin-i-recep-erdogan-proces-unormowania-stosunkow-rosji-i-turcji-zakonczony/dvkf0wt>, (08.06.2017).
- WOJCIUK Anna (2009), *Rozumienie kategorii 'power' (potęgi, siły, władzy) w myśli ponowoczesnej*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations”, nr 1–2, (t. 39).
- WOJCIUK Anna (2010), *Dylemat potęgi. Praktyczna teoria stosunków międzynarodowych*, Warszawa.
- WÓJCIK Łukasz (2015), *Czy powstanie wspólna armia Unii Europejskiej*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1612449,1,czy-powstanie-wspolna-armia-unii-europejskiej.read> (22.09.2016).
- ZAJĄCZKOWSKI Kamil (2009), *Unia Europejska jako aktor globalny – aspekty polityczno-obronne*, „Studia Europejskie”, nr 1.
- ZIELONKA Jan (2007), *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Warszawa.