

Janusz J. Tomidajewicz*

Spółeczno-gospodarcza polityka UE wobec wyzwań walki o nowy podział świata**

Wprowadzenie

W połowie lat 90. powstała sieć badawcza Euromemorandum Group [EuroMemo..., 2023]. Ideą, która przyświecała jej twórcom z nieodżałowanym J. Huffschmidem na czele, było przekonanie, że: „można i należy przeciwstawić się dominującej wówczas tezie TINA (*«there is no alternative» for neoliberal capitalism and liberal democracy*)” i wskazać na konieczność oraz możliwość sformułowania dla UE alternatywnych projektów rozwoju społecznego i gospodarczego. Dążąc do ukazania

celów „*An Alternative Economic Policy in Europe*”, milcząco przyjmowano założenie, że ład światowy jest kształtowany politycznie przez dominujące nad światem Stany Zjednoczone, gospodarczo zaś opiera się na zliberalizowanej światowej wymianie informacji oraz działających w skali globalnej rynkach finansowych i towarowych. W takich warunkach wysiłki Euromemorandum Group koncentrowały się na wskazywaniu, jaka polityka gospodarcza UE winna służyć „*to promoting full employment with good work, social justice with an eradication of poverty and social exclusion, ecological sustainability, and international solidarity*” [EuroMemo..., 2023].

W ciągu blisko 30 lat istnienia Euromemorandum Group polityczne i gospodarcze warunki, w jakich może być prowadzona społeczno-ekonomiczna polityka UE, uległy jednak istotnej zmianie i aby to uwzględnić, należy dziś rozważyć, jaki może to mieć wpływ na treść i charakter alternatywnej polityki gospodarczej proponowanej UE. Jak się wydaje, najistotniejsze zmiany, jakie nastąpiły w kształcie światowego systemu polityczno-gospodarczego, można sprowadzić do poniższych tez.

* Dr hab. Janusz J. Tomidajewicz – emerytowany profesor Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu i Uniwersytetu Zielonogórskiego; od 1998 r. aktywny uczestnik prac Euromemorandum Group.

** Artykuł stanowi polską wersję tekstu przesłanego w języku angielskim na 29th Annual Conference on Alternative Economic Policy in Europe: *War, the climate catastrophe and the crisis of social reproduction: How should the EU cope with the polycrisis?* i jako *background paper* zamieszczonego na stronie https://euromemo-eu.hel10.wp-cloud.dev/wp-content/uploads/2023/09/JT_EU-policy.pdf.

- Podważenie dominującej pozycji politycznej USA na świecie i pojawienie się na arenie światowej państw pretendujących do objęcia roli globalnych mocarstw konkurujących ze Stanami Zjednoczonymi i szeroko rozumianymi państwami Zachodu zarówno pod względem ekonomicznym, jak i proponowanego modelu społeczno-politycznego [Jash, 2017].
- Coraz szersze występowanie tendencji do odzyskiwania przez państwa narodowe kontroli nad międzynarodowymi powiązaniem gospodarczymi (przede wszystkim w związku ze strategicznymi konsekwencjami uzależnienia od niepewnych i niestabilnych rynków międzynarodowych) i związana z tym erozja opartego na liberalnych zasadach globalnego ładu gospodarczego.
- W wyniku zagrożeń związanych ze zmianami klimatycznymi, zakwestionowanie paradygmatu nieograniczonego wzrostu gospodarczego i rosnący wpływ potrzeby uwzględnienia celów klimatycznych i ekologicznych na kształt i charakter polityki gospodarczej realizowanej w głównych państwach światowego systemu gospodarczego¹. Najsilniej zmiana ta wystąpiła w krajach Europy i w polityce gospodarczej UE jako całości. W mniejszym stopniu zagrożenia klimatyczne i ekologiczne wpływają na politykę gospodarczą USA i Chin, a prawie całkowicie lekceważone są w polityce gospodarczej Rosji i znacznej części państw Południa, w których dążenie do szybkiego wzrostu gospodarczego ma ciągle znaczenie decydujące.
- Pojawienie się i w wielu krajach wzrost znaczenia skrajnie prawicowych i populistycznych ruchów politycznych, negujących z jednej strony samo występowanie i racjonalistyczne wyjaśnienia takich globalnych zagrożeń, jak globalne ocieplenie i kryzys klimatyczny czy pandemia COVID-19 oraz zdolność systemów demokratycznych do ich rozwiązania, z drugiej zaś proponujących powrót do opartych na tradycyjnych (często religijnych) wartościach systemów politycznych o silnym przywództwie i charakterze autorytarnym, a nawet totalitarnym.

Nowa sytuacja polityczna w gospodarce światowej

Jeszcze niedawno mogło się wydawać, że w stosunkach międzynarodowych w skali globalnej głównym problemem jest dążenie Europy i Stanów

¹ Zagrożenia związane ze zmianami klimatycznymi oraz kierunki działań niezbędnych dla ich zwalczania w skali międzynarodowej najdobitniej zostały sformułowane w trakcie paryskiego szczytu klimatycznego COP21 [The Paris Agreement (2015)].

Zjednoczonych do narzucenia całemu światu eurocentrycznie pojmowanych reguł i wartości politycznych, ekonomicznych i społecznych. W sensie politycznym wyrażały się one w modelu liberalnej demokracji parlamentarnej i przestrzeganiu zasad tolerancji i praw człowieka. W sensie gospodarczym w skali globalnej rozumiano je jako rozwój pozbawionej barier „wolnorynkowej” gospodarki globalnej, charakteryzującej się swobodą przepływu towarów, usług i kapitału oraz rosnącą finansjalizacją gospodarek, aczkolwiek przy utrzymywaniu wielu ograniczeń w swobodnym przepływie siły roboczej, natomiast w skali poszczególnych gospodarek narodowych w rozpowszechnianiu modelu neoliberalnej gospodarki rynkowej opartej na swobodnym działaniu rynku i minimalizującej interwencji państwa w przebieg procesów gospodarczych, wreszcie w sferze społecznej wyrazem tych, europocentrycznie rozumianych, zasad i wartości stał się indywidualistycznie rozumiany katalog praw człowieka oraz stosowanie zasad tolerancji i respektowanie praw mniejszości (narodowych, religijnych czy seksualnych).

Aby reguły te narzucić jako powszechnie obowiązujące w skali globalnej, kraje szeroko rozumianego Zachodu wykorzystywały swą dominującą pozycję gospodarczą i kulturową, a także polityczną i militarną. W wielu przypadkach wobec niepodporządkowujących się tym regułom (choć formalnie niezależnym i suwerennym) państw sięgano nawet do pośrednich lub bezpośrednich ingerencji wojskowych. Jeszcze w latach 70. i 80. ingerencje te najczęściej polegały na finansowym i militarnym wspieraniu miejscowych (głównie prawicowych) ruchów politycznych. (Tak było w przypadku obalenia prezydenta Allende w Chile czy wsparcia udzielanego mudżahedinom w Afganistanie). Natomiast już w XXI w. liberalno-demokratyczne kraje Zachodu pod różnymi pretekstami przyznały sobie także prawo do zbrojnej ingerencji w krajach nierespektujących zasad liberalno-demokratycznych i mogących stanowić prawdziwe lub wyimaginowane zagrożenie dla globalnej dominacji Stanów Zjednoczonych i europocentrycznie rozumianego ładu światowego [Wallerstein, 2006]. Najbardziej drastyczne przykłady takich ingerencji to interwencja NATO w Jugosławii i Kosowie, wojny w Iraku i Afganistanie, a na mniejszą skalę francuskie interwencje w krajach Sahelu (w Mali, Czadzie, Nigrze i Mauretanii) [Fligel, 2021].

Od pewnego czasu coraz wyraźniej jednak widać powstanie i wzrost gospodarczego i politycznego znaczenia na świecie nowych ośrodków ciężenia. Niewątpliwie największym i najsilniejszym z nich są Chiny. Na mniejszą skalę do roli takich globalnych mocarstw pretendują Indie i w pewnym stopniu Brazylia. Szczególną rolę w tworzeniu się nowego

podziału wpływów w skali globalnej stara się także odgrywać Rosja. W pierwszym okresie po rozpadzie ZSRR mogło się wprawdzie wydawać, że Rosja dołączy do dominujących na świecie Stanów Zjednoczonych i państw Zachodu i będzie stanowiła jeden ze składników dominującego na świecie liberalno-demokratycznego ładu polityczno-gospodarczego. Jednak pod rządami W. Putina polityka Rosji zaczęła zmierzać w kierunku odzyskania przez nią roli samodzielnego i konkurencyjnego wobec Zachodu mocarstwa światowego. Przy tym, o ile Chiny swe mocarstwowe ambicje (przynajmniej na razie) opierają głównie na wzroście w skali globalnej swego znaczenia gospodarczego, o tyle dla Rosji (wobec słabości jej gospodarki) głównym narzędziem odzyskiwania pozycji mocarstwowej i poszerzania swej sfery wpływów stało się wykorzystywanie jej siły wojskowej oraz roli strategicznego dostawcy surowców energetycznych. Ostatnim i drastycznym oraz wartym najwyższego potępienia wyrazem takiej polityki stała się zbrojna agresja Rosji na Ukrainę zmierzająca do powstrzymania jej dążeń do integracji z UE, aby politycznie i gospodarczo przywrócić ją do rosyjskiej strefy wpływów.

Równoległe do wzrostu swego znaczenia politycznego pretendenci do roli „nowych mocarstw” negują uniwersalny charakter liberalno-demokratycznych zasad i norm funkcjonowania społeczeństwa. Dotyczy to zarówno ogólnie rozumianych zasad wolności, tolerancji i praw człowieka, jak i opartych na liberalizmie gospodarczym reguł wymiany międzynarodowej. W konsekwencji, w swych wewnętrznych rozwiązaniach gospodarczo-ustrojowych wykorzystują oni raczej autorytarne, a nawet autokratyczne rozwiązania polityczne w połączeniu z nieliberalną, silnie kształtowaną przez państwo i związane z nim struktury oligarchiczne gospodarką.

Obok zmiany układu sił politycznych i gospodarczych, możliwości ukształtowania nowego ładu światowego warunkowane są przez takie zjawiska jak:

- Wzrost zależności gospodarczych między krajami, będący konsekwencją procesów globalizacji i związanym z tym powstaniem globalnych łańcuchów logistycznych i zaopatrzeniowych [Witkowski, 2017] i [de Koster, Shinohara, 2006] oraz wzrostem rozmiarów i gospodarczego znaczenia międzynarodowej wymiany towarów, kapitałów i usług, często obejmujący także dobra i usługi mające strategiczne znaczenie dla rozwoju i suwerenności działania poszczególnych państw.
- Rozwój nowych technologii gromadzenia, przetwarzania i wykorzystywania informacji, określanej jako „ICT revolution” (*information and communications technologies*), prowadzący do powstania niedających się kontrolować i sterować globalnych

sieci informacyjnych². Obok szeregu konsekwencji korzystnych dla rozwoju gospodarczego, rewolucja ICT może także rodzić zagrożenia dla autonomii i suwerenności, a nawet dla przebiegu procesów demokratycznych i szerszej rozumianych procesów politycznych w poszczególnych krajach, stając się tym samym narzędziem agresji politycznej i gospodarczej.

- Pojawienie się nowych (a przynajmniej nieuświadamianych sobie wcześniej) globalnych zagrożeń dla rozwoju ludzkości, jakie związane są z procesem zmian klimatycznych i zachwianiem równowagi ekologicznej Ziemi.

Konieczne są nowe zasady organizacji ładu międzynarodowego

Zarysowana tu zmiana układu sił w skali globalnej będzie musiała spowodować zmiany zarówno w celach i sposobach kształtowania międzynarodowego ładu gospodarczo-politycznego, jak i w wewnętrznej polityce społeczno-gospodarczej prowadzonej w szeroko rozumianych krajach Zachodu, a w szczególności w krajach Unii Europejskiej.

Wobec wytworzenia się w skali globalnej wielobiegunowego układu polityczno-gospodarczego konieczne wydaje się zrezygnowanie z dążenia Zachodu do narzucenia całemu światu europocentrycznie rozumianych zasad i wartości regulujących zarówno stosunki międzynarodowe, jak i wewnętrzne systemy społeczno-gospodarcze. W to miejsce należy uznać fakt współistnienia i pewnej konkurencyjności wielu modeli rozwoju społeczno-gospodarczego.

Istnienie takiego wielobiegunowego układu sił samo w sobie rodzi jednak wielostronne zagrożenia dla stabilności i zdolności do rozwiązywania problemów, przed jakimi staje ludzkość w skali globalnej. Jednym z najważniejszych jest groźba przekształcenia się konkurencji między mocarstwami i reprezentowanymi przez nie systemami w serię konfliktów zbrojnych, a w najgorszym przypadku w wojnę globalną prowadzoną z użyciem wszelkich dostępnych środków, w tym także broni atomowej. To zaś może doprowadzić do całkowitej zagłady ludzkości.

Przy względnie łatwej akceptacji dla konieczności unikania wojny jako narzędzia zdobywania przewagi w skali globalnej znacznie bardziej dyskusyjna jest kwestia, w jakich obszarach i jakie środki należy dopuścić jako narzędzia dopuszczalnej konkurencji w stosunkach między pretendencjami do roli mocarstw globalnych. Niewątpliwie dopuszczalna powinna

² Istota i wielorakie konsekwencje zmian gospodarczych i społecznych wywołanych rozwojem nowych technik informatycznych omawiane są w: [The ICT Revolution..., 2004] oraz [Jorgenson, Khuong, 2016, pp. 383–397].

więc być konkurencja gospodarcza i socjalna. (Który system i które mocarstwo potrafi zapewnić lepsze funkcjonowanie gospodarki i wyższe zaspokojenie potrzeb swoich obywateli?). Natomiast wątpliwości powstają przy wykorzystywaniu takich gospodarczych narzędzi nacisku, jak embargo technologiczne czy handlowe, „szantaż” kapitałowy, surowcowy czy żywnościowy itp. Zapewne dopuszczalna musi być także konkurencja w zakresie przyjmowanych wartości i ideologii. Tu jednak wątpliwości powstają wobec możliwości wykorzystania jako jej narzędzia agresji informacyjnej opartej na zastosowaniu ICT, a nawet sztucznej inteligencji.

Drugim najpoważniejszym zagrożeniem wynikającym z układu wielobiegunowego jest dla świata niezdolność do podjęcia i zrealizowania działań niezbędnych w skali globalnej dla powstrzymania katastrofalnego przebiegu zmian klimatycznych. Wobec tych zagrożeń świat staje przed koniecznością dopracowania się takich reguł i zasad wzajemnych stosunków, które z jednej strony będą mogły być zaakceptowane i przyjęte przez wszystkie konkurujące ze sobą centra i mocarstwa światowe, a z drugiej umożliwią międzysystemową współpracę przy rozwiązywaniu globalnych problemów ludzkości. Jak się wydaje, pewnych wzorców można dla tej sytuacji szukać w rozwiązaniach przyjętych w okresie nasilenia konkurencji międzysystemowej (zimnej wojny) w latach 60. i 70. XX w. W okresie tym stosunki międzynarodowe w znacznym stopniu zostały oparte na zaakceptowaniu zasad pokojowego współistnienia (*Five Principles of Peaceful Coexistence*) potwierdzonych przez jednogłośnie przyjęcie jeszcze w 1957 r. odpowiedniej rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Warto tu przypomnieć, że w swej pierwotnej wersji zasady te obejmowały:

1. wzajemny szacunek dla integralności terytorialnej i suwerenności drugiej strony,
2. wzajemną nieagresję,
3. wzajemną nieingerencję w wewnętrzne sprawy drugiej strony,
4. równość i wzajemne korzyści oraz
5. pokojowe współistnienie.

Po upadku i rozpadzie dawnego obozu socjalistycznego oraz ZSRR zasady te przestały być respektowane, a USA i liberalno-demokratyczne kraje Zachodu przyznały sobie w imię „obrony” uniwersalistycznie rozumianych praw człowieka i reguł demokratycznych prawo do ingerencji w ład światowy i w wewnętrzne sprawy innych krajów [Wallerstein, 2006]. Najbardziej drastyczne przykłady tych ingerencji to wspomniane wcześniej wojny w Iraku i Afganistanie, a także embargo i gospodarcze naciski na Iran. Dziś jednak najpoważniejsze zagrożenia dla ładu światowego i możliwości pokojowego współistnienia stanowi próba rosyjskiej ingerencji w terytorialną

integralność i suwerenność Ukrainy. Oczywiście jest bowiem, że w wojnie o Ukrainę to Rosja pogwałciła co najmniej trzy pierwsze ze wskazanych wyżej zasad pokojowego współistnienia.

W tej sytuacji, wobec wcześniej wskazanych zagrożeń dla ładu światowego pojawia się konieczność ponownego oparcia go na regułach pokojowego współistnienia. Obecnie powinny one być uzupełnione o dodatkowe zasady dotyczące niestosowania w stosunkach międzynarodowych szantażu surowcowego i żywnościowego oraz agresji informacyjnej. Niezbędne jest także znalezienie środków i mechanizmów mogących skłonić wszystkie państwa pretendujące do roli mocarstwowej do uznania, że realizacja ich celów i dążeń musi mieścić się w ramach wynikających z przestrzegania tych zasad. To zaś będzie można uzyskać nie poprzez apele moralne, czy nawet poprzez racjonalne odwołania do globalnego interesu ludzkości, a jedynie poprzez wykazanie nieskuteczności wojny i innych narzędzi agresji jako sposobu osiągania mocarstwowych celów politycznych.

W drugiej połowie XX w. tym, co pozwoliło na akceptację przez ówczesne mocarstwa zasad pokojowego współistnienia, był przede wszystkim strach przed konsekwencjami światowego konfliktu atomowego. Obecnie, wobec powstania koncepcji ograniczonego użycia taktycznej broni atomowej może się wydawać, że ryzyko takiego światowego konfliktu zostało zmniejszone, jednak w znacznej mierze jest to tylko pozorne uspokojenie. Nie ma bowiem żadnych gwarancji ani zabezpieczeń przed narastającą eskalacją „ograniczonego użycia broni atomowej” i przekształcenia go w niszczący dla ludzkości konflikt globalny. Natomiast o nieskuteczności wojen konwencjonalnych Stany Zjednoczone i Zachód przekonały się (już dawno temu w Wietnamie), a w ostatnim okresie po przegranych interwencjach w Iraku i Afganistanie. Natomiast na Ukrainie musi się dziś o tym przekonać Rosja. Dlatego niedopuszczenie do uzyskania przez Rosję jakichkolwiek korzyści z rozpętanej przez nią wojny o dominację nad Ukrainą jest obecnie pierwszym i niezbędnym warunkiem prób odbudowy ładu światowego opartego na zasadach pokojowego współistnienia.

Przekonanie o konieczności powstrzymania rosyjskiej agresji na Ukrainę zostało prawie powszechnie zaakceptowane w USA i szeroko rozumianych krajach Zachodu. W znacznym stopniu jest to jednak motywowane raczej obroną ich interesów i uznawanych przez nie demokratyczno-liberalnych wartości niż świadomością znaczenia, jakie może to mieć dla ukształtowania zasad przyszłego wielobiegunowego ładu światowego. Natomiast zrozumienie globalnych konsekwencji agresji Rosji na Ukrainę jest znacznie mniejsze w szeroko rozumianych państwach Południa, a także w pretendujących do roli mocarstwa

światowego Chinach. Ze względu na wpływ, jaki wojna ta ma na sytuację na światowych rynkach żywności, nawozów i surowców energetycznych, kraje te zainteresowane są głównie zakończeniem konfliktu i przywróceniem pokoju. W znacznie mniejszym stopniu biorą zaś pod uwagę konsekwencje choćby częściowego „zwycięstwa” Rosji dla przestrzegania w układzie światowym zasad nieingerencji oraz poszanowania suwerenności i integralności terytorialnej wszystkich państw. Z tego punktu widzenia pewne nadzieje można wiązać z pokojowymi inicjatywami krajów afrykańskich i z konferencją pokojową w Dżuddzie w Arabii Saudyjskiej. Jednak o ich pozytywnym wpływie na przyszły ład światowy będzie można mówić jedynie wtedy, gdy działania te nie tylko doprowadzą do zawarcia pokoju, ale staną się także świadectwem, że zbrojna agresja nie może w dzisiejszym świecie być skutecznym narzędziem osiągnięcia celów mocarstwowych. Z tego punktu widzenia kluczowe znaczenie może w tej kwestii mieć postawa Chin, które ze względu na swoje dążenie do przyłączenia Tajwanu same rozważają zapewne ingerencję zbrojną jako narzędzie osiągnięcia tego celu.

Obok doprowadzenia do sytuacji nieskuteczności agresji jako narzędzia współzawodnictwa między mocarstwami, warunkiem ponownego oparcia ładu międzynarodowego o współczesne zasady pokojowego współistnienia wydaje się taka przebudowa instytucji współpracy międzynarodowej, która umożliwi efektywną kontrolę międzynarodową nad przestrzeganiem tych zasad oraz stworzy mechanizmy skutecznego powstrzymywania, a nawet karania państw naruszających te zasady. Będzie to wymagało przede wszystkim takich zmian w sposobie funkcjonowania ONZ, które umożliwią jej realne pełnienie funkcji strażnika pokojowego ładu światowego. Nie podejmując tutaj próby bardziej szczegółowego zaprojektowania tych zmian, można jednak wskazać, że aby usprawnić działanie ONZ, należy przede wszystkim w jego konstrukcji, a w szczególności w składzie stałych członków Rady Bezpieczeństwa uwzględnić zmieniony obecnie układ sił politycznych, zaś dla uniknięcia jej paraliżowania przez jedno mocarstwo wprowadzić zasadę, że przysługujące wielkim mocarstwom prawo weta nie może być stosowane we własnej sprawie. Oczywiście niezbędny zakres i charakter zmian w funkcjonowaniu ONZ wymagałby odrębnych rozważań i dyskusji. Na pewno jest to kwestia szczególnie trudna i kontrowersyjna, a w związku z tym wymagająca zapewne długotrwałych dyplomatycznych negocjacji między wszystkimi zainteresowanymi państwami. Niemniej przywrócenie ONZ jej roli regulatora stosunków międzynarodowych wydaje się niezbędnym warunkiem oparcia wielobiegunowego ładu światowego o zmodyfikowane i uzupełnione zasady pokojowego współistnienia.

Konsekwencje dla polityki społeczno-gospodarczej UE

Wobec kształtowania się wielobiegunowego polityczno-gospodarczego systemu światowego muszą zmienić się także cele i narzędzia stosowane w wewnętrznej polityce społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej. W szczególności wśród zadań stojących przed tą polityką jako priorytetowe można wskazać:

1. Dla zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego – konieczność wzmocnienia wysiłków obronnych w zakresie bezpieczeństwa militarnego, surowcowego, żywnościowego i informacyjno-informatycznego.

Zarówno wcześniejsze militarne agresje Rosji (wobec Gruzji w 2008 r. oraz Ukrainy w 2014 r.), jak i (przede wszystkim) wybuch oraz przebieg obecnej wojny o niepodległość Ukrainy wyraźnie pokazują, że w wielobiegunowym świecie utrzymanie pokoju i powstrzymanie „nowych” mocarstw przed wykorzystywaniem dla realizacji swych interesów siły militarnej stanie się priorytetowym zadaniem polityki UE. Wymaga to zarówno posiadania odpowiedniego potencjału wojskowego pozwalającego na skuteczne „odstraszenie” potencjalnych agresorów, jak i zdecydowanego politycznego potępienia dla takich działań i niedopuszczenia do tego, by interwencje militarne (na zasadzie akceptacji stworzonego w ten sposób *status quo*) przynosiły agresorom korzyści polityczne i/lub gospodarcze. Dla polityki wewnętrznej UE oznacza to konieczność odpowiedniego zwiększenia środków kierowanych na wzmocnienie potencjału militarnego oraz na zapewnienie względnej niezależności Europy w takich strategicznych sektorach, jak zaopatrzenie w surowce i produkcja energii, zaspokojenie potrzeb żywnościowych oraz rozwój technologii i funkcjonowanie systemów informacyjno-informatycznych. W odniesieniu do tych ostatnich istotne znaczenie będzie miało uzyskanie względnej niezależności i bezpieczeństwa zarówno w zakresie tworzenia systemów software, jak i w posiadaniu odpowiedniego potencjału hardware uzależnionego dziś od dostępu do surowców krytycznych, w szczególności metali ziem rzadkich.

Oczywiście należy zdawać sobie sprawę z tego, że będzie się to wiązało ze zwiększonymi nakładami finansowymi zarówno z budżetów poszczególnych państw członkowskich, jak i z budżetu UE. Równocześnie zwiększony nacisk na bezpieczeństwo i samowystarczalność w sektorach strategicznych spowoduje prawdopodobnie wzrost kosztów i obciążeń działalności gospodarczej, a w konsekwencji spadek międzynarodowej konkurencyjności europejskich produktów i usług. W sumie będzie to także prowadziło do wzrostu nacisku na obniżenie publicznych i prywatnych zobowiązań socjalnych.

2. Ze względu na zagrożenie migracyjne – konieczność wsparcia rozwoju gospodarczego i społecznego w krajach Południa dla ograniczenia migracji ekonomicznej z jednej strony, a z drugiej utrzymanie, a nawet zwiększenie i przemodelowanie wsparcia dla wewnętrznej integracji uchodźców politycznych i migrantów.

Ostatnie lata spowodowały w Europie wzrost poczucia zagrożenia i społecznych napięć związanych z konsekwencjami rosnącego napływu do Europy migrantów z krajów często odległych historycznie i kulturowo. Zjawisko to związane jest z jednej strony z różnicą w poziomie rozwoju ekonomicznego i związanego z nim poziomu dobrobytu, z drugiej zaś jest konsekwencją niestabilności politycznej i związanych z nią wojen i prześladowań na tle politycznym, ekonomicznym, etnicznym czy religijnym. W konsekwencji błędów w polityce integracji migrantów już od dawna napływających do Europy oraz w wyniku gwałtownego wzrostu rozmiarów imigracji w ostatnich latach, w odczuciu znacznej części społeczeństw państw europejskich ich zdolność do przyjęcia i integracji takich ilości migrantów są albo bliskie wyczerpania, albo już zostały przekroczone. Staje się to źródłem wzrostu nastrojów nacjonalistycznych i separatystycznych oraz stwarza jedną ze społecznych podstaw dla wzrostu politycznego znaczenia takich prawicowych partii i ruchów politycznych jak RN (*Rassemblement national*), VOX, RDF, FdI czy węgierski Fidesz i polski PiS.

Dla polityki społeczno-gospodarczej UE oznacza to potrzebę wypracowania i zintensyfikowania działań skierowanych na zmniejszenie zewnętrznej presji migracyjnej. Obecnie jest ona powodowana głównie dwoma rodzajami czynników.

Ze względów ekonomicznych względnie wysoki poziom dobrobytu oraz rozwinięty system polityki społecznej w Europie powoduje, iż w społeczeństwach wielu azjatyckich i afrykańskich państw o niższym poziomie rozwoju i ograniczonych perspektywach szybkiego awansu cywilizacyjnego jest ona postrzegana jako bardzo atrakcyjny kierunek migracji, stwarzającej (mimo trudności wynikających z barier formalnych i komunikacyjnych oraz konieczności adaptacji do nowych warunków społecznych i kulturowych) szansę na poprawę indywidualnego poziomu bytu. Powstrzymanie tej presji nie jest, jak się wydaje, na dalszą metę możliwe ani poprzez wzmacnianie barier formalnych (dla migracji legalnych), ani poprzez tworzenie barier fizycznych (w rodzaju murów granicznych), ani wzmacnianie ochrony zewnętrznych granic UE. Natomiast presja ta może ulec zmniejszeniu przez wsparcie procesów rozwoju i stworzenie migrantom perspektyw awansu cywilizacyjnego w krajach ich pochodzenia. To zaś będzie wymagało zwiększenia rozmiarów i skuteczności pomocy gospodarczej udzielanej przez Unię Europejską tym krajom.

Drugą grupę czynników leżących u podstaw narastającej presji migracyjnej stanowią niepewność i zagrożenia wynikające z sytuacji politycznej w tych krajach. Mogą one przybierać nawet formę zagrożeń zdrowia i życia związanych z konfliktami zbrojnymi czy rewolucjami i przewrotami politycznymi, a także wiązać się z prześladowaniami narodościowymi, etnicznymi lub religijnymi wobec różnych mniejszości. Chronienie się przez Unię Europejską przed presją migracyjną będącą konsekwencją tych politycznych czynników nawet w krótkim horyzoncie czasowym nie może, ze względów humanitarnych, sięgać do narzędzi formalnego lub fizycznego powstrzymywania migracji, a w dłuższym czasie, podobnie jak w odniesieniu do migracji ekonomicznych, musi opierać się na wspieraniu w tych krajach rozwoju gospodarczego i stabilizacji politycznej.

Obok działań skierowanych na ograniczenie zewnętrznej presji migracyjnej, drugim kierunkiem działania w polityce społecznej powinno być zatem przekształcenie dotychczasowych metod i narzędzi stosowanych dla skutecznej integracji w społeczeństwach europejskich rosnącej liczby migrantów z krajów o odmiennych tradycjach kulturowych (obyczajowych oraz religijnych) i politycznych. W szczególności należy tu szukać rozwiązań, które z jednej strony nie dopuszczają do powstawania gett imigranckich, a z drugiej stworzą także kolejnym pokoleniom imigrantów możliwość pełnej integracji ekonomicznej i społecznej.

3. Ze względu na zagrożenie zmianami klimatycznymi – utrzymanie, a nawet pogłębienie podjętych już przekształceń wewnętrznej polityki energetycznej i środowiskowej oraz działań na rzecz stworzenia światowych mechanizmów walki ze zmianami klimatycznymi, a w szczególności wzmocnienia ekonomicznych narzędzi międzynarodowego wsparcia dla działań proekologicznych w krajach o niższym poziomie rozwoju gospodarczego.

Zasadnicze cele i kierunki działania w polityce klimatycznej i energetycznej UE zostały określone w oparciu o strategię UE w zakresie przystosowania się do zmiany klimatu przyjętą 2021 r. oraz przedłożenia oenztowskiej konferencji klimatycznej COP26. Swoje sformalizowane wyrażenie znalazły one w pakiecie działań ujętych w program „Fit for 55”. Przez środowiska klimatologów oraz ruchy społeczne związane z ochroną środowiska program ten oceniany jest niekiedy jako pożyteczny, lecz za mało ambitny i ciągle niewystarczający. Mimo europejskich i światowych działań w tej dziedzinie ciągle nie udaje się bowiem powstrzymać postępującego globalnego ocieplenia. Jak może wynikać z ostatnich notowań, zdaje się ono nawet przyspieszać. Rodzi to obawę, że już obecnie Ziemia niebezpiecznie zbliża się lub nawet przekroczyła moment krytyczny dla wystąpienia nieodwracalnych zmian klimatycznych.

Natomiast z politycznego punktu widzenia europejski program klimatyczno-ekologiczny i tak wydaje się niezwykle ambitny i kosztowny. W związku z tym natrafia on na opory ze strony części państw Unii, co może spowodować istotne opóźnienia w jego realizacji. Dodatkowe zagrożenia dla europejskiego i światowego programu powstrzymywania zmian klimatycznych wiążą się z omówionymi wcześniej zmianami w układzie sił w skali światowej. W szczególności, wobec nasilania się konkurencji między mocarstwami, realizacja polityki klimatycznej w poszczególnych krajach podporządkowywana jest priorytetowo traktowanym celom w zakresie bezpieczeństwa (głównie energetycznego) oraz uzyskania strategicznej suwerenności gospodarczej. Prowadzi to do ograniczania środków przeznaczanych na walkę ze zmianami klimatu oraz do podtrzymywania ważnych strategicznie sektorów mimo ich negatywnego wpływu na klimat i środowisko.

W tej sytuacji w polityce gospodarczej UE, obok pogłębienia własnej polityki klimatycznej, jednym z najważniejszych kierunków działania musi być wsparcie działań podejmowanych w tej sferze w skali globalnej i to nie tylko poprzez demonstrowanie modelowego podejścia do tych kwestii, jako przykładu dla innych państw, lecz przede wszystkim poprzez finansowe i ekonomiczne wsparcie tej polityki w skali globalnej, w szczególności w państwach o niższym poziomie rozwoju, dla których realizacja polityki klimatycznej i środowiskowej stanowi zagrożenie dla ich ambicji rozwojowych i cywilizacyjnych.

4. Dla powstrzymania wewnętrznych zagrożeń dla spójności społecznej i stabilności systemów demokratycznych – rozwinięcie takich mechanizmów polityki społecznej, które zwiększą poczucie bezpieczeństwa socjalnego i ograniczą podatność społeczeństw na fałszywe hasła i recepty totalitarne i populistyczne.

Pojawienie się i rosnące znacznie nowych wewnętrznych zagrożeń europejskiego ładu społecznego powoduje narastanie także wewnętrznych napięć społecznych i politycznych w ramach Unii Europejskiej. Ich wyrazem jest w wielu krajach europejskich wzrost politycznego znaczenia ruchów i partii politycznych o nacjonalistycznym i ksenofobicznym, a w sensie ekonomicznym, populistycznym charakterze. Stanowi to coraz poważniejsze zagrożenie dla spójności społecznej i dla dalszego funkcjonowania Unii Europejskiej jako zintegrowanego systemu społeczno-gospodarczego. W tej sytuacji kierunkiem działania wspólnoty staje się uruchomienie i zintensyfikowanie działań skierowanych na minimalizację źródeł napięć społecznych zarówno w poszczególnych krajach członkowskich, jak i między krajami (regionami) tworzącymi UE.

W poszczególnych krajach napięcia społeczne wiążą się głównie z utrzymującym się zróżnicowaniem

dochodowym i skalą zjawisk ubóstwa i wykluczenia społecznego, a w szczególności z jednej strony z brakiem perspektyw awansu i pełnej integracji społecznej dla (głównie imigranckich) najbiedniejszych warstw społecznych, z drugiej zaś z poczuciem zagrożenia swej dotychczasowej pozycji ekonomicznej i społecznej odczuwanym przez znaczną część niższego i środkowego segmentu klasy średniej. Oznacza to, że dla ograniczenia źródeł napięć społecznych w poszczególnych krajach należy (przy zachowaniu praw do odrębności kulturowej i religijnej) realizować politykę społeczną ukierunkowaną na ekonomiczną i społeczną integrację środowisk imigranckich w krajach ich pobytu. Przy tym dotychczasowe doświadczenia w tym zakresie pokazują, że szczególnej uwagi wymaga tu działanie na rzecz pełnej społecznej integracji drugiego i kolejnych pokoleń imigrantów. Równocześnie dla zlikwidowania poczucia zagrożenia swej pozycji społecznej i ekonomicznej, odczuwanego przez część dotychczasowej klasy średniej, w polityce społecznej należy położyć nacisk na ograniczanie bezrobocia oraz wzrostu prekariatu i niestabilnych form zatrudnienia, a także dążyć do zwiększenia zakresu i stabilności w dostępie do gwarantowanych przez państwa usług społecznych takich jak: edukacja, ochrona zdrowia, polityka mieszkaniowa, zabezpieczenie emerytalne, opieka społeczna itp.

Natomiast na poziomie całej wspólnoty, obok działań wspomagających narodowe polityki społeczne, niezbędne jest wzmocnienie działań ukierunkowanych na zapewnienie spójności i rozwoju społeczno-gospodarczego peryferyjnych krajów i regionów UE. W szczególności dotyczyć to winno krajów Europy Środkowo-Wschodniej, Bałkanów Zachodnich (w związku z rozszerzeniem), a także Europy Południowej. Wymaga to z jednej strony zwiększenia środków kierowanych przez UE na politykę spójności, w tym być może oparcie jej na wspólnym zadłużeniu UE, dotąd zastosowanym jedynie w odniesieniu do Instrumentu na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności (*Recovery and Resilience Facility* – RRF). Z drugiej strony może się to wiązać z koniecznością złagodzenia dotychczasowej polityki wobec zadłużenia państw członkowskich i odstąpienia od prób narzucenia im restrykcyjnej polityki fiskalnej i społecznej. Ważnym kierunkiem działania na szczeblu UE na rzecz poprawy jej spójności społecznej może być także rozszerzanie wspólnotowych regulacji i rozwiązań socjalnych związanych z realizacją „*European Pillar of Social Rights*”. W szczególności do powstrzymania społecznego poparcia dla tendencji separatystycznych istotne znaczenie mogłoby mieć stworzenie i/lub rozwinięcie wspólnotowych narzędzi i gwarancji polityki społecznej takich jak: gwarantowane przez UE płaca i emerytura minimalna, minimalny zakres dostępności świadczeń

opieki zdrowotnej i pomocy społecznej dla osób zagrożonych ubóstwem itp. Przy tym dla wzmocnienia społecznej akceptacji dla pogłębiania integracji europejskiej w sferze socjalnej należy rozważyć, nawet wbrew generalnej zasadzie pomocniczości, czy nie rozszerzać na poziomie wspólnotowym przede wszystkim bezpośrednich i finansowanych z budżetu UE narzędzi polityki społecznej.

Podsumowanie i wnioski

Ogólnie rzecz biorąc zmieniona sytuacja gospodarczo-polityczna w skali światowej, a w szczególności zagrożenia dla ładu światowego wynikające z mocarstwowych i ekspansjonistycznych działań podejmowanych obecnie przez Rosję, a w przyszłości możliwych także ze strony Chin, stawia Unię Europejską przed koniecznością odpowiedniego dostosowania swej agendy politycznej, gospodarczej i społecznej.

W sferze polityczno-militarnej należy działać na rzecz ukształtowania przyszłego ładu światowego w oparciu o zmodyfikowane i rozszerzone zasady pokojowego współistnienia. Równocześnie UE winna zmierzać do wzmocnienia swej pozycji militarnej i politycznej, niezbędnych dla skutecznego odstraszania ewentualnych agresorów. Jak się wydaje, obok rozwijania współpracy ze Stanami Zjednoczonymi w ramach NATO, pożądanym jest tu także zwiększony wysiłek obronny państw UE, a także powrót do koncepcji budowy europejskich sił zbrojnych.

W sferze gospodarczej głównym kierunkiem działania winno być odejście od dążenia do zapewnienia wysokiego wzrostu gospodarczego na rzecz przyjęcia założeń „ekonomii umiaru”³. W szczególności zaś przeprowadzenia zmian strukturalnych ukierunkowanych na zapewnienie bezpieczeństwa ekonomicznego, głównie energetycznego, żywnościowego i informatycznego, a także na przyczynienie się do globalnej walki z zagrożeniami klimatycznymi.

W sferze społecznej główny wysiłek UE musi koncentrować się na likwidacji źródeł napięć społecznych związanych z jednej strony z rozmiarami utrzymujących się w poszczególnych krajach zjawisk ubóstwa i wykluczenia ekonomicznego i społecznego, które szczególnej ostrości nabierają wtedy, gdy dotyczą wyróżniających się etnicznie i kulturowo

środowisk imigranckich. Oznacza to konieczność zmiany dotychczasowego paradygmatu polityki integracji imigrantów oraz dostosowanie do tego wewnętrznych polityk społecznych w takich dziedzinach, jak edukacja, ochrona zdrowia zabezpieczenia emerytalne, tak by zapewnić im możliwości awansu społecznego i cywilizacyjnego. Z drugiej strony wzmocnione muszą być działania na rzecz spójności socjalnej w międzynarodowym wymiarze UE. Powinny one zostać skierowane zarówno na rozszerzanie zakresu działających pośrednio unijnych norm i reguł stosowanych w polityce socjalnej, jak i na stworzenie bezpośrednich narzędzi służących rozwiązywaniu najważniejszych problemów socjalnych obywateli UE.

Większość ze wskazanych tu kierunków działania UE będzie się wiązała z koniecznością wzrostu środków kierowanych na ich realizację, zarówno w budżetach krajów członkowskich, jak i budżecie całej wspólnoty. Ze strony środowisk neoliberalnych można się więc spodziewać zarzutów o braku ekonomicznego realizmu i/lub odpowiedzialności. Aby odeprzeć te zarzuty, należy więc zwrócić uwagę na następujące możliwości bezpiecznego pozyskania dodatkowych środków służących realizacji wskazanych tu celów polityki gospodarczej.

1. Konsekwentne kontynuowanie i rozszerzanie oraz wzrost wysokości już wprowadzanych przez Komisję Europejską podatków i opłat ponoszonych przez przedsiębiorstwa prywatne, w tym w szczególności:

- podatek od zysków nadzwyczajnych (Excess Profits Tax – A windfall tax) [Enache, 2023]; na razie podatki tego typu wprowadzone zostały jedynie jako rozwiązanie tymczasowe w odniesieniu do sektora energetycznego, należy jednak rozważyć ich rozszerzenie zarówno czasowe, jak i na inne sektory, w szczególności zaś na sektor finansowy⁴;
- zapewnienie minimalnego poziomu opodatkowania korporacji międzynarodowych, zgodnie z propozycjami OECD [Tax Challenges..., 2023] oraz postulatami sformułowanymi w tym zakresie w rezolucji ustawodawczej Parlamentu Europejskiego [European Parliament legislative..., 2022];
- różne podatki środowiskowe i tzw. Zielone [Taxation..., 2021];
- podatek i cło węglowe oraz Europejski System Handlu Emisjami (EU ETS) [Regulation EU, 2023];
- uszczelnienie krajowych systemów podatkowych zmierzające do ograniczenia luki podatkowej (VAT i CIT) w poszczególnych krajach oraz na poziomie całej wspólnoty (*Fight against tax fraud, tax*

³ „Koncepcja ekonomii umiaru, koncentruje uwagę na ekonomicznych uwarunkowaniach przyszłego wzrostu i rozwoju gospodarczego z jednoczesnym uwzględnieniem ograniczeń przyrodniczych, środowiskowych, klimatycznych, technicznych, instytucjonalnych, socjologicznych, politologicznych i prawnych. Rdzeń ekonomii umiaru stanowią rozważania na temat racjonalności, rozpatrywanej z punktu widzenia zarówno indywidualnego (pojedynczego) człowieka, jak i globalnego (całej cywilizacji ziemskiej)” [Gorynia, 2023], por. także [Pach i in., 2016].

⁴ Propozycje takie są już zgłaszane przez niektóre kraje wspólnoty i spotykają się ze zrozumiałym sceptycyzmem kręgów bankowych, patrz: [Opinion..., 2023].

evasion and tax havens) [European Parliament resolution, 2013].

2. Uwzględnienie faktu, że wzrost zadłużenia publicznego, zarówno w skali poszczególnych państw członkowskich, jak i w ramach całej wspólnoty, tak długo, jak ma charakter długu wewnętrznego, jest jedynie dodatkowym narzędziem redystrybucji dochodów od dysponujących nadwyżkami i skierowania ich na realizację celów polityki gospodarczej oraz społecznej. Tym samym, dopóki może ono być rolowane i nie jest źródłem nadmiernych kosztów obsługi, samo w sobie nie rodzi istotnych zagrożeń dla sytuacji gospodarczej. Oznacza to, że pojawiającym się wezwaniom do powrotu do restrykcyjnej polityki monetarnej ESB oraz do polityki *austerity* [Varoufakis, 2023] należy przeciwstawić koncepcję ekspansywnej polityki monetarnej i fiskalnej opartej zarówno na wzroście wewnętrznego zadłużenia poszczególnych krajów członkowskich, jak i zwiększeniu limitów zadłużenia gwarantowanego przez całą wspólnotę⁵.

Bibliografia

- Council Directive (EU) 2022/2523 of 14 December [2022] on ensuring a global minimum level of taxation for multinational enterprise groups and large-scale domestic groups in the Union, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2022/2523/oj>.
- Enache C. [2023], *What European Countries Are Doing about Windfall Profit Taxes*, Tax Foundation, <https://tax-foundation.org/data/all/eu/windfall-tax-europe-2023/>.
- EuroMemo Group European Economists for an Alternative Economic Policy in Europe WHO WE ARE [2023], <https://euromemo.eu/euromemo/>.
- European Parliament legislative resolution of 19 May [2022] on the proposal for a Council directive on ensuring a global minimum level of taxation for multinational groups in the Union, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-9-2022-0216_EN.html.
- European Parliament resolution of 21 May [2013] on Fight against Tax Fraud, Tax Evasion and Tax Havens Fight against tax fraud, https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-7-2013-0205_EN.html.
- Fligel A. [2021], The Global Peace Philosophy. The Right to Intervene – a Case Study, *International Studies. Interdisciplinary Political and Cultural Journal*, Vol. 27, No. 1/2021, pp. 215–235, <https://doi.org/10.18778/1641-4233.27.13>.
- Giammarioli N., Strauch R., [2023], *Time to act: new fiscal rules, debt and growth sustainability*, <https://www.esm.europa.eu/articles-and-op-eds/time-act-new-fiscal-rules-debt-and-growth-sustainability> and *New economic governance rules fit for the future*, https://economy-finance.ec.europa.eu/economic-and-fiscal-governance/economic-governance-review_en.
- Gorynia M. [2023], *Ekonomia umiaru – nadzieje i wątpliwości*, w: *Bankowość, rynek finansowy, ekonomia, przedsiębiorczość. Teraźniejszość i przyszłość*, R. Zajkowski (red.), Lublin: Wydawnictwo UMCS.
- Jash A. [2017], *The Emerging Role of BRICS in the Changing World Order*, indrastra.com/2017/06/PAPER-The-Emerging-Role-of-BRICS-in-the-Changing-World-Order-003-06-2017-0054.html.
- Jorgenson Dale W., Khuong M.Vu [2016], The ICT Revolution, World Economic Growth, and Policy Issues, *Telecommunications Policy* 40.5 (May).
- de Koster M.B.M. René, Shinohara M. [2006], Supply-Chain Culture Clashes in Europe. Pitfalls in Japanese Service Operations (February 6), *ERIM Report Series Reference No. ERS-2006-007-LIS*, Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=902736>.
- Opinion of the European Central Bank of 4 April [2023] on the imposition of a temporary solidarity contribution, <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:52023AB0009>.
- Pach J., Kowalska K., Szyja P. [2016], *Ekonomia umiaru – realna perspektywa? Nowy paradygmat Grzegorza W. Kołodko*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN.
- Regulation (EU) [2023]/956 establishing a carbon border adjustment mechanism, https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=uriserv%3AOJ.L_.2023.130.01.0052.01.ENG&toc=OJ%3AL%3A.2023%3A130%3ATOC.
- Tax Challenges Arising from the Digitalisation of the Economy – Administrative Guidance on the Global Anti-Base Erosion Model Rules (Pillar Two), July [2023], OECD/G20 Inclusive Framework on BEPS, OECD, Paris, www.oecd.org/tax/beps/administrative-guidance-global-anti-base-erosion-rules-pillar-two-july-2023.pdf.
- Taxation in support of green transition: an overview and assessment of existing tax practices to reduce greenhouse gas emissions: final report* [2021], European Commission, Directorate-General for Taxation and Customs Union, Publications Office, <https://data.europa.eu/doi/10.2778/343194>.
- The ICT Revolution. Productivity Differences and the Digital Divide* [2004], D. Cohen, P. Garibaldi, S. Scarpetta (eds.), Oxford: The William Dawson Institute.
- The Paris Agreement* [2015], <https://unfccc.int/process-and-meetings/the-paris-agreement>.
- Varoufakis Y. [2023], *Austerity Ruined Europe, and Now It's Back*, <https://www.project-syndicate.org/commentary/austerity-in-europe-is-back-more-damaging-than-ever-by-yanis-varoufakis-2023-07>.
- Wallerstein I. [2006], *European Universalism: The Rhetoric of Power*, New York: New Press, wyd. polskie: *Europejski uniwersalizm. Retoryka władzy*, Warszawa: Scholar (2007).
- Witkowski J. [2017], Globalne i lokalne strategie logistyczne w międzynarodowych łańcuchach dostaw, *Management Sciences* No. 2(31), https://www.dbc.wroc.pl/Content/40371/Witkowski_Globalne_i_Lokalne_Strategie_Logistyczne_w_Miedzynarodowych_2017.pdf. ■

⁵ W tym kierunku idą propozycje Komisji Europejskiej zmierzające do sformułowania „new fiscal rules”, patrz: [Giammarioli, Strauch, 2023].