

NATALIA JACKOWSKA  
Poznań

## RACJA STANU A POLSKA PREZYDENCJA

Prezydencja w Radzie Unii Europejskiej w swych wcześniejszych modelach prawnych, sięgająca czasów Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej, a dziś sprawowana zgodnie z zapisem traktatu lizbońskiego, jest jedną z form wiążących wspólnoty europejskie z ich fundamentami, jakim są państwa narodowe. Ta praktykowana od 1958 r. instytucja prawa europejskiego ma za sobą ewolucję wynikającą ze zmian traktatowych oraz dynamiki rozwoju EWG i UE. Bez względu na rozwiązania prawne, jakie na poszczególnych etapach determinowały funkcjonowanie prezydencji, sprowadza ona realizację zadań wspólnot europejskich na szczebel państw członkowskich. Polityczna odpowiedzialność za podejmowane działania (także w sytuacjach kryzysowych), koordynacja i realizacja wyznaczonych priorytetów i wreszcie wskazywanie kierunków rozwoju wspólnot spoczywa na instytucjach państwa sprawującego rotacyjne przewodnictwo. To wyjątkowo prestiżowe zadanie, wymagające maksymalnej mobilizacji logistycznej i kompetencyjnej traktowane jest – zwłaszcza po rozszerzeniu UE o tak wiele nowych krajów członkowskich, jak miało to miejsce w latach 2004-2007 – jako swego rodzaju egzamin dojrzałości państw narodowych w zakresie umiejętności realizacji interesu wspólnotowego i elastycznego reagowania na pojawiające się przeszkody i kontrowersje. Traktat lizboński wprowadził zmiany zawężające oddziaływanie prezydencji, m.in. wydłużając okres rotacji między sprawowaniem tej roli przez jedno państwo z dwóch i pół do dwunastu lat, czy powołanie nowych organów UE: przewodniczącego Rady Europejskiej i wysokiego przedstawiciela UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Można w nich dopatrywać się prób zmniejszenia roli państw narodowych w wykonywaniu władzy na forum UE; jednak wskazuje się również na ewolucję prezydencji jako wynik nie tylko stosowania prawa, ale także wpływów kultury politycznej krajów, osobowości polityków, kompetencji organizacyjnych i umiejętności współpracy oraz – *last but not least* – zasobności finansowej<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> Por. M. M. Brzezińska, *Kształtowanie się i rozwój prezydencji w Radzie*, w: P. Burgoński, S. Sowiński (red.), *Od akcesji do prezydencji. Kościół katolicki w Polsce i Unia Europejska*, Toruń 2011, s. 61-63.

Prezydencja, jako instytucja eksponująca podmiotowość sprawującego ją państwa, pozwala zarysować odniesienia do będącej efektem długiej ewolucji idei racji stanu. W rzeczywistości kształtowanej od dziesięcioleci przez traktaty ustrojowe wspólnot europejskich, wraz z ostatnim traktatem z Lizbony, żywe jest pytanie dotyczące perspektyw państwa narodowego. Obwieszczany przez eurosceptyków oraz wielu uczestników debat europejskich jego zmierzch okazuje się jednak głosem na wyrost. Potwierdza to choćby tylko język debat publicznych, w którym pojęcie racji stanu przeżywa kolejny renesans i to nie tylko w odniesieniu do kwestii wewnętrznych, ale również ponadnarodowych.

Towarzyszące nowożytnym dziejom politycznym Europy i przewijające się przez historię państw narodowych pojęcie racji stanu ukazało swoją nośność także w ostatnich dekadach, stanowiących dla Polski czas przełomu demokratycznego i transformacji systemu państwowego. Utożsamiane z postacią Niccolò Machiavellego (choć to nie on pierwszy go użył) pojęcie definiujące wyższy interes wspólnoty państwowej, wykorzystywane było często jako uzasadnienie przekroczenia norm prawnych, etycznych czy zwyczaju dla osiągnięcia partykularnej korzyści; co więcej, niejednokrotnie nadużycia te przybierały drastyczne formy, a przykłady takich zachowań łatwo wskazać nawet w historii politycznej ostatnich dekad Polski Ludowej. Podobnie jednak jak myśl Machiavellego doczekała się nowych interpretacji wskazujących jej aprobowane z punktu widzenia etyki i prawa pozytywne aspekty, tak i pojęcie racji stanu przewijając się zaczęło w dyskusjach życia publicznego okresu transformacji systemowej i kształtowania ładu demokratycznego w kontekście odmiennym od prób uzasadnienia wprowadzenia stanu wojennego w 1981 r. Autor *Księcia* doceniony został jako promotor idei obywatelskich, zasłużony dla przywrócenia rzymskich idei republikańskich w miastach Italii, a za pośrednictwem swoich pism także w nowym świecie, dzięki czemu odświeżeniu uległo wykorzystane przezeń pojęcie racji stanu<sup>2</sup>.

Wyeksponowany w retoryce publicznej wątek obywatelski ukazał rację stanu w nowym świetle, także w odniesieniu do okresu przed 1989 r. Niezbędne silniejsze powiązanie racji urzeczywistnianych przez państwo z interesem narodowym, postulowana przez rodzącą się opozycję czy wypowiadających się „o nas i za nas” przedstawicieli Kościoła hierarchicznego nie była niczym innym, jak właśnie wołaniem o spójne państwo, legitymowane przez swego suwerena korzystającego z pełnego katalogu przysługujących mu praw podmiotowych. Postulaty strajkujących w 1980 r., choć w sporej części dotyczące dramatycznej sytuacji ekonomicznej, wiązały sposoby wyjścia z kryzysu ze zwiększeniem podmiotowości społeczeństwa. Program Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność”, rodzący się w gorącym okresie przewartościowań 1980/1981, osnuty był na postulacie reprezentowania ludzi pracy i obrony ich praw, godności i interesów, jak i powszechnych praw człowieka, obywatela i pracownika. Z przekonania

<sup>2</sup> Por. A. Rzegocki, *Racja stanu a polska tradycja myślenia o polityce*, Kraków 2008, s. 333-334.

o konieczności przeprowadzenia reformy gospodarczej, skutkującej poprawą bytu społeczeństwa i wzrostem efektywności gospodarki, wysnuto wskazówkę, że podstawową gwarancją skuteczności podejmowanych zmian jest oparcie sposobu zarządzania gospodarką, a także sposobu sprawowania władzy w państwie na zasadach demokratycznej legitymizacji. Przyczyn nieefektywności dotychczasowego systemu oraz zapaści gospodarki dopatrywano się w fundamentalnym błędzie antropologicznym, skutkiem którego była niemożność zaspokojenia potrzeb ludzkich, ale przede wszystkim marginalizacja żyjących w źle zarządzanym państwie obywateli i pozbawienie ich możliwości samorealizacji oraz kreatywności. Postulaty praworządności, jawności życia publicznego oraz samorządności, towarzyszące dekadzie lat osiemdziesiątych, były nie tylko rdzeniem ideowym „Solidarności”, ale przygotowywały grunt dla zmiany systemowej, do której doszło z wpływem dekady. Podtrzymywane w czasach zdelegalizowanej „Solidarności”, nabrały aktualności w nowych warunkach, gdy możliwa stała się realizacja zasady samostanowienia narodu i demokratycznie legitymizowanej racji bytu państwowego.

Doświadczenia trwającego już niemal ćwierć wieku suwerennego bytu Rzeczypospolitej nasuwać muszą rozbieżne oceny dotyczące skali obywatelskiej aktywności i kultury politycznej. Polska oceniana jako inicjator i jeden z filarów demokratycznej transformacji Europy Środkowo-Wschodniej boryka się z problemem stosunkowo niewielkiego zaangażowania obywateli w proces legitymizacji systemu politycznego. Nawet przełomowe wybory parlamentarne w 1989 r. przyciągnęły do urn wyborczych niespełna 63 procent uprawnionych, a wątpliwej chwały rekord padł podczas wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2004 r., w których uczestniczyło zaledwie 20 procent wyborców. Te wymierne dane odzwierciedlają brak zaufania do klasy politycznej czy koncentrację interesów na sferze prywatnej, w dużej mierze stanowiących spuściznę po minionych czasach znikomych możliwości wpływu na sferę publiczną, a także dalekosiężny rezultat wspomnianej wyżej strategii władz komunistycznych sprowadzającej się do marginalizacji obywateli we własnym państwie. Demokratyczna legitymizacja władzy po 1989 r. nie ograniczała się do mechanicznej zmiany obsady organów państwa i postawienia przed nimi nowych celów. Zmiana nie nastąpiła w próżni, lecz na tle dynamicznych przeobrażeń otoczenia międzynarodowego oraz zmieniających się trendów o charakterze bez mała globalnym. Etos narodowy, wydobyty na światło dzienne po latach ograniczeń i zakazów, zetknął się z globalizacją, zacierającą dotychczasowy system klarownych rozgraniczeń oraz dotyczącymi szczególnie Europy procesami integracji oraz instytucjonalizacji ładu ponadnarodowego. Również samo sprawowanie władzy przejętej przez dawnych opozycjonistów nie sprowadzało się do tych samych procedur, które wcześniej realizowali Józef Cyrankiewicz, Piotr Jaroszewicz czy Zbigniew Messner. „W roku 1989 ekipa Tadeusza Mazowieckiego zastała główne urzędy państwa przystosowane nie do rządzenia, lecz do wykonywania formułowanych gdzie indziej poleceń. Urząd Rady Ministrów nie był przygotowany do zbierania i przetwarzania

powszechnie dostępnych informacji, nie istniały mechanizmy komunikacji wewnątrz samej administracji. Narzędzia pozwalające na skuteczne rządzenie trzeba było zatem budować od zera”<sup>3</sup>. Obok napięć o podłożu ideowym oraz rekonstrukcji administracji (czego najistotniejszym elementem było przywrócenie samorządu terytorialnego), konieczne było wypracowanie standardów rządzenia, w tym komunikacji społecznej, a wreszcie budowa konstytucyjnych podstaw dla ewoluującego porządku państwowego.

Jednym z bardziej brzemiennych w skutki paradoksów procesu transformacji, jakiego doświadczyła Polska, był właśnie ów ewolucyjny sposób zmiany systemu politycznego i ustrojowego. Zabrakło jednoznacznej cezury wskazującej moment zmiany, zabrakło wyraźnego odgraniczenia starego i nowego porządku. Jakkolwiek pokojowa i ewolucyjna zmiana ustroju stanowi bez wątpienia ponadczasowe osiągnięcie dziejowe, to z punktu widzenia społecznej recepcji zmiany i kształtowania świadomości obywatelskiej to wielkie osiągnięcie nie zostało docenione. Choć można wyróżnić krótki okres wyjścia z reżimu autorytarnego (1989-1991), czas budowy instytucji i podstaw prawnych nowego porządku (do przyjęcia konstytucji w 1997 r.) oraz etap konsolidacji demokratycznego systemu politycznego<sup>4</sup>, to jednak późniejsze próby deprecjonowania osiągnięć suwerennej państwowości udowodniły, jak słaba była recepcja dokonanej zmiany w świadomości społecznej. Przyjęcie konstytucji w 1997 r. nie zapisało się w odbiorze społecznym jako moment przełomowy, także ze względu na towarzyszące mu spory i polemiki. Poświęcenie niemal dekady na opracowanie nowej ustawy zasadniczej spowodowało, że w tym czasie funkcję „momentu konstytucyjnego” przejęła raczej umowa społeczna zrealizowana w 1989 r.<sup>5</sup> Proporcjonalna ordynacja wyborcza, faworyzująca osoby i partie polityczne, których prawdziwą eksplozję jako naturalną konsekwencję półwiecza rządów monopartyjnych Polska przeżyła w latach 90., zaważyła również na kształcie rozwiązań konstytucyjnych. W warunkach silnego różnicowania się sceny politycznej i trudnego do oszacowania potencjału i możliwości poszczególnych partii, przeważały rozwiązania faworyzujące ogólny interes rozdrobnionej klasy politycznej, a nie poparty demokratyczną legitymizacją interes społeczeństwa obywatelskiego<sup>6</sup>.

Kategoryczna ocena tego zjawiska jako błędu, który zaciążył na przebudowie ustrojowej wydaje się jednak dyskusyjna. Dłuższa perspektywa czasowa pozwala spojrzeć na słabość sceny politycznej początku lat dziewięćdziesiątych jako etap

<sup>3</sup> R. Matyja, *Przywództwo i instytucje*, w: I. Jackiewicz (red.), *Budowanie instytucji państwa 1989-2001. W poszukiwaniu modelu*, Warszawa 2004, s. 13.

<sup>4</sup> Por. M. Cześniak, R. Markowski, *Uwarunkowania budowy polskiego systemu partyjnego: instytucje i procesy*, w: I. Jackiewicz (red.), *Budowanie instytucji...*, s. 29.

<sup>5</sup> *Ibidem*, s. 33-34.

<sup>6</sup> Por. A. Z. Kamiński, *Stracony moment konstytucyjny w pokomunistycznej Polsce: skutki dla jakości rządzenia dwadzieścia lat później*, w: W. Morawski (red.), *Modernizacja Polski. Struktury - agencje - instytucje*, Warszawa 2010, s. 327.

dojrzewania pluralistycznej kultury politycznej. Rozdrobnieniu politycznemu towarzyszył konsens wokół kwestii fundamentalnych, takich jak reorientacja kierunków polityki zagranicznej, wdrażana zgodnie z planem Balcerowicza reforma gospodarcza czy ukierunkowanie procesu transformacji na integrację europejską oraz północnoatlantyckie struktury bezpieczeństwa. Większe rozbieżności w sposobach definiowania interesu państwa pojawiły się dopiero później, wobec polaryzacji sceny politycznej – czy to w okresie rządów lewicy postkomunistycznej, czy po 2005 r., gdy obszar rywalizacji między głównymi nurtami politycznymi ograniczył się do formacji postsolidarnościowych, a osiągnięcie głównych celów polskiej polityki po 1989 r. wymagało podjęcia na nowo debaty o państwie. Polityczna dynamika oraz społeczna energia, nakierowane na realizację podstawowych celów państwa nakreślonych na przełomie lat 80. i 90., znalazły swój punkt kulminacyjny w referendum akcesyjnym (7-8 czerwca 2003 r.) i poprzedzającej je kampanii, ale pozostały nie do końca wykorzystane dla podniesienia kultury politycznej i etosu obywatelskiego. Ten ostatni z większym powodzeniem formowany jest aktywnością samorządów i inicjatywą oddolną, niż dzięki stymulacji ze strony instytucji państwa. Tymczasem „niemożliwa jest poprawa państwa polskiego, o ile nie sięgnie się do źródeł niskiej jakości rządzenia. Nie ma też możliwości podniesienia kultury politycznej społeczeństwa, poziomu jego obywatelskiej świadomości bez głębokich zmian w systemie instytucji życia publicznego. Kierunek tych zmian nie może dotyczyć tylko reformy administracji, bo jej stan determinowany jest przez czynniki związane z całością ustroju państwa, a przede wszystkim przez procedury tworzenia prawa i mechanizmy kontrolne umożliwiające ocenę i rozliczenie decydentów z podejmowanych przez nich działań”<sup>7</sup>. Krytyczne oceny elit politycznych potwierdzane systematycznie malejącą frekwencją wyborczą potwierdzają kłopoty z optymalnym funkcjonowaniem państwa i jego instytucji.

Trudności w kształtowaniu stabilnych podstaw demokratycznego państwa gotowego sprostać nowej epoce były tłem dla procesu integracji Polski ze strukturami europejskimi. Nie był to proces jednokierunkowy, gdyż samo przygotowanie akcesji do Unii Europejskiej wymusiło tempo i kierunki zmian funkcjonowania instytucji państwowych (np. kolejne ustawy o służbie cywilnej) oraz samorządowych. Nie sposób jednak nie dostrzec chaosu organizacyjnego towarzyszącego tworzeniu i przekształcaniu instytucji i urzędów służących wdrażaniu standardów unijnych w polskim prawie i realiach. Podobnie jak to miało miejsce z budowaniem struktur państwowych czy doborem ordynacji wyborczej, tak i ewolucja instytucji służących integracji i akcesji była wypadkową gry politycznej i rządzących koalicji, a nie wynikiem konsekwencji w realizowaniu optymalnej, zaplanowanej strategii polskiej drogi do UE<sup>8</sup>. Można w tym miejscu uwzględnić

<sup>7</sup> *Ibidem*, s. 352.

<sup>8</sup> Por. A. Biegaj, *Dostosowanie struktur władzy w Polsce do realizacji polityki integracji europejskiej*, w: I. Jackiewicz (red.), *Budowanie instytucji...*, s. 265-266.

szczególony rys polskiej demokracji wskazujący „iż o sile i skuteczności władzy państwowej nie decydują szerokie uprawnienia i sprężystość działania jej organów wykonawczych, lecz poczucie podmiotowości społeczeństwa i odpowiedzialności obywatelskiej oraz świadomość zobowiązań i uprawnień wobec państwa. Skuteczność działania współczesnego państwa polega na utożsamianiu się obywatela z państwem, a to możliwe jest tylko w warunkach demokracji parlamentarnej oraz pełni swobód i wolności obywatelskich”<sup>9</sup>. W polskich realiach oznacza to nawiązanie do tradycji etosu „Solidarności” jako ruchu społecznego, z silnym rysem demokracji posuniętej niejednokrotnie do granic anarchii, przedkładającej opinie publiczną ponad prawne ramy kompetencji legalnie ustanowionych władz. Ciągłe żywotne pozostaje napięcie między instytucjami władzy a poczuciem suwerenności narodu.

Półrocze polskiego przewodnictwa w Radzie Europejskiej było czasem wielkiej organizacyjnej i administracyjnej mobilizacji. Siedem lat po akcesji do UE stało się okazją do głębszego zakorzenienia Unii i jej instytucji w świadomości obywateli Rzeczypospolitej. W tym ostatnim kontekście istotne jest formowanie oczywistego, a jednak nie powszechnego przekonania, że Unia to nie „oni”, że Polska stała się integralną częścią tego wielkiego organizmu i proporcjonalnie do potencjału i siły argumentów posiada wpływ na jego aktywność. Czas sprawowania przez Polskę prezydencji nie był wolny od paradoksów: kryzys gospodarczy oraz próby zaradzenia jego skutkom zdawały się rozsądzać Unię, toczącą jednocześnie negocjacje akcesyjne z Chorwacją i Islandią. Krytyka ambicji poszczególnych krajów czy sposobów realizacji polityk unijnych nie niweczy aprobaty dla wspólnoty; nawet zagorzałym krytykom członkostwa Polski w UE trudno dyskutować kategoryczny sprzeciw, jaki manifestowali jeszcze osiem lat temu. Pozytywne oceny polskiego półrocza formułowane przez zewnętrznych obserwatorów, a także konkretny wymiar zrealizowanych zamierzeń to jedna strona medalu. Inną stroną prezydencji stanowi wykorzystanie tego półrocza dla wzmocnienia kultury politycznej i edukacji obywatelskiej w kraju. Przygotowanie i koordynacja realizacji zamierzonych planów na czas prezydencji – według obowiązujących regulacji traktatowych – sprowadza się w istocie do świadczenia dobrych usług administracyjnych, a państwo przewodniczące Radzie Europejskiej ma spełniać raczej funkcję profesjonalnego moderatora niż gracza<sup>10</sup>. Prezydenccjonalny „egzamin dojrzałości” zdała polska administracja publiczna, nie tylko w zakresie sprawności działania, ale także umiejętności zniuansowanego prezentowania stanowiska UE w relacjach zewnętrznych nawet wówczas, gdy różniło się od polskich racji. Przykładem takiej neutralności była konferencja klimatyczna w Durbanie po

<sup>9</sup> M. Śliwa, *Demokracja polska. Idee – ludzie – dzieje*, Warszawa 2010, s. 272-273.

<sup>10</sup> Por. S. Sowiński, *Kościół szansą polskiej prezydencji, prezydencja szansą Kościoła*, w: P. Burgoński, S. Sowiński (red.), *Od akcesji do prezydencji...*, s. 113-114.

zawetowaniu przez Polskę unijnego kompromisu w sprawie emisji dwutlenku węgla<sup>11</sup>.

Sprawowanie prezydencji wzmacnia pozycję państwa we Wspólnotach Europejskich, ale stanowi jednocześnie impuls dla wzmocnienia instytucji samego państwa oraz uwypuklenia priorytetów, którymi kieruje się ono w codziennej polityce – także zagranicznej. Znakiem rozpoznawczym polskiego półrocza w Radzie Europejskiej były relacje ze wschodnimi sąsiadami UE, choć nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Podpisanie traktatu akcesyjnego z Chorwacją nie zrównoważyło ukraińskich czy białoruskich perturbacji, które jednak wynikły z wewnętrznej polityki tych krajów. Polskie ambicje przypominania o solidarności narodów europejskich zderzyły się z logiką odbiegającą od unijnych imperatywów. Z drugiej strony ta sama solidarność musiała przyświecać rozwiązywaniu bieżących problemów kryzysu w Unii i strefie euro, bo choć zabiegi na rzecz ocalenia stabilności Wspólnot wynikały w chłodnej kalkulacji i zdrowego rozsądku, to uczynienie tej kwestii przedmiotem dyskusji władz i obywateli zmuszało do sięgnięcia po argument ze sfery aksjologii. Przeżywająca kryzys Europa (nie tylko Unia Europejska) doświadcza poważnego deficytu spajających ją wartości. Dyskusja o roli wartości w sferze publicznej, zintensyfikowana w Polsce przed referendum w 2003 r. oraz akcesją do UE, była po części traktowana utylitarnie jako narzędzie służące osiągnięciu celu formalnej integracji ze strukturami wspólnotowymi. Tymczasem rzeczywistość obecnego kryzysu – tak boleśnie dotykająca większość krajów europejskich – pokazała, że dyskusji tej nie można przerywać czy traktować tylko jako przysłowiowego wytrychu do osiągnięcia choćby nawet najistotniejszych celów. Nie chodzi przy tym jedynie o wzbudzenie doraźnej „euroempii” i solidarności legitymizującej rządowe działania ratowania najbardziej zadłużonych gospodarek narodowych. Konieczność mozolnego wypracowywania przez poszczególne rządy takiego przyzwolenia dotkliwie pokazała, jak bardzo brakuje obywatelskiej świadomości Europejczyków. Zaawansowane struktury integracyjne wymagają stabilnego fundamentu politycznego, wspartego wartościami i etosem obywatelskim. Aby tak się stało, potrzebna jest zasadnicza zmiana sposobu rozumienia celów i zadań państwa oraz wspólnot ponadpaństwowych. Redefinicja pojęcia racji stanu w sposób adekwatny do epoki nie zawsze zbieżnych prądów globalizacji i integracji jest zadaniem stojącym nie tylko przed teoretykami ustroju. Powodzenie „projektu Europa” zależy nie od dziś od poczucia wspólnoty budowanej na tożsamości i solidarności, na wartościach, a nie tylko na interesach, co kolejny raz udowodnił obecny kryzys. Dyskusja o jego przyczynach i próbach położenia mu kresu, tocząca się także z udziałem sprawującej prezydencję w Radzie Europejskiej Polski

<sup>11</sup> Patrz B. Nowak, *Ostatnia prezydencja dużych oczekiwań – refleksje po Prezydencji Polski w Radzie UE*, Raporty i analizy Centrum Stosunków Międzynarodowych 2/2012, Warszawa 2012, s. 4-5.

stanowiła kolejną próbę zwrócenia uwagi na wartości konstytuujące unijną wspólnotę. Paradoksalnie, złożona sytuacja kryzysu pozwoliła być może skupić na nich większą uwagę opinii, bez narażania na zdystansowane „posłuchamy cię innym razem”. Opinie formułowane przez intelektualistów czy badaczy dziejów Europy mogły zyskać nośność w dyskusji polityków, konfrontowanych z jednej strony w konsekwencjami kryzysu ekonomicznego, a z drugiej z niepowodzeniami promujących demokrację i prawa człowieka relacji ze wschodnimi sąsiadami UE. Sytuacja stawiająca pod znakiem zapytania dorobek integracyjny UE oraz poszukiwanie skutecznych rozwiązań stabilizujących najbliższą przyszłość zwróciła uwagę na sferę idei i wartości, w niej nakazując szukać wskazówek do działania.

Wygłaszane z najważniejszych areopagów Europy opinie nie zastąpią żmudnej pracy na rzecz edukacji obywatelskiej, budującej sieć społecznych powiązań obywateli oraz instytucji trzeciego sektora, przygotowujących grunt dla współpracy nie tylko międzynarodowej, ale także między narodami. Tylko ta droga jest właściwa do kształtowania Europy respektującej zasadę autentycznej solidarności, odwołującej się do historycznych korzeni i katalogu pozytywnych wartości, funkcjonującej zgodnie z zasadą subsydiarności. Myślenie o Europie jako wspólnocie wartości oznacza nowe zdefiniowanie racji stanu. Europeizacja traktowana nie tylko jako formalny akces do Unii, ale proces cywilizacyjny służący zerwaniu z minioną epoką izolacji i zapóźnienia oraz zajęciu przez Polskę adekwatnego do jej potencjału miejsca w gronie wolnych i demokratycznych państw kontynentu jest elementem współczesnej racji stanu. Nie oznacza ona, jak czasem głoszą polityczni interpretatorzy, zerwania z modelem państwa narodowego, lecz podjęcie działań ukierunkowanych na optymalne zabezpieczenie jego instytucji w obliczu współczesnych wyzwań. Globalny zasięg mają dziś nie tylko przedsięwzięcia gospodarcze czy interesy polityczne, ale także zagrożenia. Odpowiedź państw europejskich, jaką jest realizowany od zakończenia ostatniej wojny światowej projekt integracji, obarczony jest wieloma niedoskonałościami i ciągle daleki od swego *finalité*. Mimo to dla państw Europy Środkowej i Wschodniej podobnie, jak był mitycznym niemal celem w okresie dążenia do uzyskania suwerenności, tak obecnie stanowi punkt odniesienia dla procesów modernizacji i zabezpieczenia bytu państwowego.

Pierwsze lata członkostwa Polski w UE pokazały istotną rozbieżność między praktyczną stroną integracji a sferą idei niezbędnych dla ugruntowania świadomości obywatelskiej i kultury politycznej. O ile konsumowanie materialnych profitów wynikających z członkostwa w Unii oraz będące zapewne jego pochodną poparcie społeczne dla integracji utrzymuje się, na tle innych państw i mimo kryzysu dotyczącego Wspólnoty, na wysokim poziomie, to coraz wyraźniejszy staje się deficyt myślenia kategoriami strategii oraz identyfikacji interesów narodowych. Osiągnięcie celów postawionych sobie niemal ćwierć wieku temu przez odzyskujące suwerenność państwo spowodowało powstanie pewnej pustki strategicznej w myśli i praktyce politycznej dnia dzisiejszego. Obecnie ta przestrzeń daje się zamaskować realizacją praktycznego wymiaru integracji – wdrażaniem programów



strukturalnej modernizacji, tak bardzo przecież potrzebnej i akceptowanej. Podobnie w sferze polityki zagranicznej absorbujące jest dostosowanie bieżących działań i strategii krótkoterminowych do dynamiki przeobrażeń międzynarodowego porządku politycznego i bezpieczeństwa. Zbyt mało miejsca i czasu pozostaje na pogłębioną dyskusję i refleksję o dalszych perspektywach polskiej modernizacji i polityki. Trudno sobie wyobrazić, by w przywiązaniu do demokracji i suwerenności państwie taka dyskusja toczyła się wyłącznie w obrębie klasy politycznej, ale powierzchowny charakter polskich debat publicznych nie jest w tej kwestii zbyt obiecujący. Okres sprawowania prezydencji był nowym impulsem dla organizacji pozarządowych, społeczności lokalnych czy instytucji edukacyjnych przybliżających historię i funkcjonowanie UE. Podobnej aktywności potrzeba na co dzień, zarówno dla elementarnej wiedzy o mechanizmach funkcjonowania Unii oraz jej relacji z państwami narodowymi, jak i dla dojrzszej, pogłębionej dyskusji o kierunkach ewolucji tego szczególnego projektu. Wydaje się, że osiem lat po przystąpieniu Polski do UE dominującym wymiarem członkostwa pozostaje materialna modernizacja tak hojnie wspierana funduszami wspólnotowymi, a poparcie Polaków dla integracji europejskiej, od lat przekraczające 80 procent, wsparte jest raczej intuicją wynikającą z bieżącej obserwacji wydarzeń niż ugruntowaną wiedzą o strukturze i kompetencjach instytucji unijnych. Miarą polskiego euroentuzjazmu, nawet w czasach kryzysu, jest przeważający pogląd o braku zagrożenia dla suwerenności płynącego z integracji oraz o korzystnej dla Polski przynależności do grupy najściślej współpracujących państw członkowskich<sup>12</sup>. Nie są więc frazesem padające w ust polityków słowa o potencjale świeżej energii, jaki ma do zaoferowania Europie kraj między Odrą a Bugiem. Warto, by ten obywatelski fundament pozwolił wnieść odważne i przekonujące idee do europejskiej dyskusji o przyszłości, pozwalające naszkicować nową interpretację pojęcia racji stanu, odpowiadającego rzeczywistości państwa realizującego swoją suwerenność w ramach instytucji ponadnarodowej współpracy.

Podobny obraz – *toute proportion gardées* – zdaje się też wyłaniać z półrocza polskiej prezydencji. Bez wątplenia upłynęło ono pod znakiem sprawnej organizacji działań koordynujących i aranżujących bieżącą politykę, wykazującą skuteczność wysoko ocenioną także w doraźnym wymiarze adaptacji do sytuacji kryzysu. Pozostało pytanie, czy w odbiorze wschodnich sąsiadów, będący kolebką solidarności kraj budujący swój dobrobyt i bezpieczeństwo realizował zadania prezydencji jako łącznik i symbol otwartości UE, promotor wartości i idei przyświecających od zarania europejskiej wspólnoty. Doświadczenia mozolnego procesu jednoczenia kontynentu powinny pozostawić także w jego zachodnich stolicach refleksje przydatne unijnej wspólnoty nie tylko w najbliższej przyszłości.

<sup>12</sup> Polacy o pakcie fiskalnym i pogłębieniu integracji w Unii Europejskiej, Komunikat z badań CBOS, Warszawa, luty 2012 r., s. 2; 11-14.

## ABSTRACT

*Presidency of the Council of Europe is an institution of the European law which has been exercised since 1958 and evolves together with changes of the treaty and the dynamism of development of the European Communities and the EU. It binds the European communities to their foundation, i.e. national states, and by giving prominence to the subjectivity of the state it facilitates references to the idea of the reason of state. In Poland, this idea manifested its validity in the last decades which are identified with the democratic breakthrough and transformation of the state system of government. The civic theme voiced in public rhetoric showed the reason of state in a new light, revealing its affinity to national interest. The civic foundation of statehood is expected to contribute bold and convincing ideas to the European debate on the future. This will help to outline a new interpretation of the notion of the reason of state, compatible with the model of a state that realizes its sovereignty within the framework of an institution of transnational cooperation.*