

Podstawy normatywne funkcjonowania Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych – ujęcie teoretyczne

Olga Barburska

Uniwersytet Warszawski

Celem artykułu było dokonanie analizy teoretycznej podstaw normatywnych, na bazie których Unia Europejska funkcjonuje jako unikatowy uczestnik stosunków międzynarodowych. Unikatowość ta wiąże się m.in. ze specyficznym systemem norm opierających się na przyjętym przez UE katalogu wartości. Określić je można jako tzw. wartości europejskie, obejmujące przede wszystkim takie zasady, jak: demokracja, rządy prawne, szeroko pojmowane prawa człowieka (prawa podstawowe), wolności obywatelskie, sprawiedliwość i solidarność społeczna. Stanowią one wprawdzie bazę dla całokształtu funkcjonowania Unii Europejskiej jako struktury integracyjnej, ale w odniesieniu do aktywności UE na arenie międzynarodowej ma to szczególne znaczenie. Przyjęcie tego typu podstaw normatywnych pozwala bowiem Unii odgrywać wobec otoczenia zewnętrznego rolę tzw. potęgi normatywnej (*normative power*), oddziałującej głównie za pomocą dyfuzji własnego systemu wartości, w tym przypadku – wartości europejskich. Analiza tego zagadnienia wymagała najpierw wskazania, jaki jest zakres pojęciowy i struktura norm międzynarodowych. Następnie przedstawiono katalog norm rządzących funkcjonowaniem UE, co pozwoliło przejść do prezentacji kluczowych koncepcji teoretycznych w tym zakresie, a zwłaszcza teorii UE jako *normative power*.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, normy międzynarodowe, wartości europejskie, UE jako potęga normatywna, *normative power*, polityka zagraniczna UE.

Unia Europejska jako uczestnik stosunków międzynarodowych charakteryzuje się wieloma cechami unikatowymi, czyniącymi z niej niepowtarzalny byt polityczny *sui generis*. Specyfika dotyczy m.in. samego statusu prawnego i politycznego UE czy wyjątkowości struktury i zasad rządzących unijną polityką zagraniczną¹. Jacques Delors, wielokrotny przewodniczący Komisji Europejskiej, ujął to w swoim znanym powiedzeniu

Olga Barburska – docent, doktor, Centrum Europejskie, Uniwersytet Warszawski.

¹ Szerzej patrz: O. Barburska, *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej: aspekty teoretyczne i metodologiczne*, „Studia Europejskie” 2016, nr 3, s. 9–41; K. Zajączkowski, *O brakach i niedostatkach w polityce zagranicznej UE*, „Studia Europejskie” 2014, nr 3, s. 9–30; R. Zięba, *Polityka zagraniczna Unii Europejskiej*, w: T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna. Aktorzy – potencjały – strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, s. 215–235.

w ten sposób, że „Unia jest przedmiotem politycznie niezidentyfikowanym”². Z kolei Roman Kuźniar określił to obrazowo: „Unia Europejska jest zupełnie wyjątkowym związkiem chemicznym w przyrodzie stosunków międzynarodowych, związkiem, który jest wytworem unikalnych i niepowtarzalnych okoliczności historycznych”³. Jedną z tych cech charakterystycznych UE jest oparcie jej relacji ze światem zewnętrznym na katalogu norm, które z kolei wynikają z zestawu przyjętych przez nią wartości. Ich znaczenie wynika z faktu, że stanowią one fundament dla całej unijnej polityki zagranicznej czy – patrząc jeszcze szerzej – dla całokształtu aktywności międzynarodowej Unii.

Normy w stosunkach międzynarodowych

Samo pojęcie norm w kontekście stosunków międzynarodowych nie jest jasno zdefiniowane, stanowiąc przedmiot badań prowadzonych z punktu widzenia rozmaitych dyscyplin i dających w związku z tym odmienne rezultaty. Punktem wyjścia może być tu klasyczna, socjologiczna definicja normy określająca ją jako „zasadę czy standard poprawności odzwierciedlający społeczne oczekiwania co do zachowań, który obowiązuje członków danej grupy i służy do regulacji ich działań oraz przekonań”⁴.

W odniesieniu do uczestników stosunków międzynarodowych normy można traktować jako czynniki sprzyjające ukształtowaniu się pewnych prawidłowości i spójności w ich zachowaniach czy też jako standardy postępowania określone w kategoriach praw i obowiązków. Normy z jednej strony regulują sposób zachowania określonej jednostki politycznej, a z drugiej – przyczyniają się do ukształtowania się jej tożsamości w stosunkach z innymi aktorami na scenie międzynarodowej. W sumie mogą być uważane za „zbiór subiektywnych porozumień oraz kolektywnych oczekiwań odnośnie do odpowiedniego zachowania uczestnika relacji międzynarodowych w danym czasie”⁵. W nieco innym ujęciu można najogólniej stwierdzić, że normy określają tożsamość, interesy, właściwe zachowania oraz oczekiwania formułowane pod adresem uczestników stosunków międzynarodowych. Normy mogą zarówno regulować postawy czy zachowania danych jednostek politycznych, jak i mieć charakter prawny, ustanawiając odpowiednie standardy nadzoru⁶.

² Cyt. za: D. Milczarek, *Unia Europejska we współczesnym świecie*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2005, s. 10.

³ R. Kuźniar, *Międzynarodowa tożsamość Europy (UE)*, w: E. Haliżak, S. Parzymies (red.), *Unia Europejska: nowy typ wspólnoty międzynarodowej*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2002, s. 44.

⁴ Cyt. za: I. Manners, *Normative Power Europe: The International Role of the EU*, ECSA Biennial Conference, Madison, Wisconsin, 21.05.2001, s. 10.

⁵ A. Skolimowska, *Potęga norm w stosunkach międzynarodowych*, w: A. Skolimowska (red.), *Normatywna potęga Unii Europejskiej w obliczu uniędzynarodowionych konfliktów wewnętrznych*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2015, s. 24–25.

⁶ Szerzej patrz prace B. Piskorskiej: *Wartości czy interesy? Europejska Polityka Sąsiedztwa jako test na efektywność normatywnej siły Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych*, „Analiza Natolińska”

Normy międzynarodowe można podzielić na trzy rodzaje: normy współpracy (jak np. zasady prawa międzynarodowego, których przestrzeganie leży w interesie wszystkich); normy typu hegemonicznego (narzucane przez hegemonia w warunkach konfliktu interesów różnych uczestników stosunków międzynarodowych) oraz normy zdecentralizowane, które są w słabym stopniu narzucane w warunkach występowania takiego konfliktu ze względu na rozproszenie uprawnień sankcyjnych między różne podmioty. W efekcie normy międzynarodowe mogą mieć charakter polityczny lub prawny – w przypadku tych ostatnich nad ich przestrzeganiem czuwają międzynarodowe instytucje sądowe, natomiast normy polityczne oraz w znacznym zakresie prawne wdrażają w życie legitymizowane państwa lub organizacje międzynarodowe, takie jak ONZ, NATO czy Unia Europejska⁷.

W badaniach naukowych problematyką roli, znaczenia i funkcjonowania norm międzynarodowych zainteresowała się jeszcze w latach 80. przede wszystkim szkoła konstruktywistyczna. Dla jej przedstawicieli bowiem „stosunki międzynarodowe składają się głównie z idei i norm, a czynniki materialne odgrywają w nich rolę drugorzędną”⁸. W takim ujęciu uczestnicy tych stosunków tworzą strukturę systemu międzynarodowego, który na zasadach swoistego sprzężenia zwrotnego z kolei kształtuje ich tożsamość i interesy. Tego rodzaju podejście bez wątpienia nadaje się do prowadzenia badań nad specyfiką UE jako oryginalnego bytu *sui generis*, chociaż z drugiej strony nie należy traktować tego ujęcia badawczego jako dominującego. Inne szkoły badawcze – takie jak realizm czy liberalizm – także mogą wносить istotny wkład w analizę tego zagadnienia⁹.

Normy międzynarodowe a „wartości europejskie”

W odniesieniu do międzynarodowej aktywności Unii Europejskiej zagadnienie norm ma bardzo ważne czy wręcz kluczowe znaczenie. Funkcjonuje ona bowiem na podstawie katalogu norm dla niej podstawowych, które Jan Barcz nazywa „wspólnymi korzeniami aksjologicznymi procesu integracji europejskiej”¹⁰ i które można określić zbiorczym mianem „wartości europejskich”. Wprawdzie ani ta nazwa, ani ten katalog nie zostały nigdzie w całości oficjalnie ogłoszone, ale wydaje się, że ich

2013, nr 11 (70), s. 6–7 oraz *Wpływ procesów antydemokratycznych w państwach Partnerstwa Wschodniego na Europejską Politykę Sąsiedztwa*, „Zeszyty Natolińskie” 2014, nr 59, s. 14–29.

⁷ A. Skolimowska, op. cit., s. 25–26.

⁸ Ibidem, s. 27. Szerzej patrz: P.J. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Difin, Warszawa 2007, s. 176 i nast.; A. Wendt, *Spoleczna teoria stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 6 i nast.; A. Skolimowska, *Teoretyczne i empiryczne zastosowanie konstruktywizmu do analizy zewnętrznych relacji UE*, w: J. Czuputowicz (red.), *Zastosowanie konstruktywizmu w studiach europejskich*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 109 i nast.

⁹ Tak np. w odniesieniu do analizy unijnej polityki zagranicznej, por. J. Czuputowicz, *Teoretyczne wyjaśnienia Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, „Stosunki Międzynarodowe” 2013, nr 2, s. 10–18.

¹⁰ J. Barcz, *Ustrój lizboński Unii Europejskiej. Podstawy traktatowe, struktura i instytucje*, Wszelchnica IJM, Piaseczno 2016, s. 86.

funkcjonowanie jako odrębnej kategorii jest zarówno obiektywnie istniejącym faktem, jak i badawczą potrzebą.

Katalog tego rodzaju wartości można tworzyć na podstawie kryteriów o zróżnicowanym charakterze: politycznym, ideologicznym, socjologicznym, kulturowym itd. Tak np. Marcin Król, patrząc z perspektywy nauk społecznych i humanistycznych, wyróżnia trzy główne wartości europejskie: bezinteresowność, ciągłość (w sensie historycznym) oraz samokrytycyzm. Ich funkcjonowanie tworzy, zdaniem Króla, podstawy europejskiej kultury nie tylko politycznej, ale także całego kręgu cywilizacyjnego Europy, decydując przy tym o jego unikatowości oraz atrakcyjności¹¹.

Nie wnikając w szczegóły definicyjne, wystarczy wskazać, że w rozumieniu niniejszych rozważań „wartości europejskie” wywodzą się jeszcze ze szczytnych zasad sformułowanych w słynnej deklaracji Roberta Schumana z 1950 r. W miarę rozwoju procesów integracyjnych znalazły one następnie odbicie m.in. w zapisach *acquis communautaire*, w tym zwłaszcza traktatu o Unii Europejskiej. Obejmują one normy zarówno o charakterze polityczno-ideologicznym, jak i odnoszące się do specyficznego, europejskiego modelu rozwoju społeczno-gospodarczego. Samo istnienie, ale nade wszystko wykorzystywanie tego rodzaju „wartości europejskich” ma bardzo istotne znaczenie, gdyż w dużym stopniu określa cele, założenia oraz realizację unijnej polityki zagranicznej.

Najogólniej rzecz biorąc, funkcjonowanie UE opiera się na zestawie wspólnie przyjętych oraz przestrzeganych przez wszystkie państwa członkowskie podstawowych wartości ideowych. Mogą one przybierać formę norm prawnych, przede wszystkim jako tzw. prawa podstawowe, dotyczące ochrony szeroko rozumianych praw człowieka¹². Zostały uznane za podstawy prawne procesów integracji europejskiej oraz zapisane w traktatach UE i potwierdzone w licznych dokumentach unijnych, w których stwierdza się wprost, że „ochrona praw podstawowych jest zasadą założycielską Unii”¹³. Cechą charakterystyczną nie tylko *acquis communautaire*, ale również całego systemu politycznego UE (*acquis politique*) jest bowiem oparcie ich na podstawowych zasadach, takich jak m.in. demokracja, państwo prawne, prawa człowieka i wolności obywatelskie, sprawiedliwość społeczna¹⁴.

Dotyczy to zarówno relacji wewnętrznych w ramach Wspólnot Europejskich/ Unii Europejskiej, jak i stosunków ze światem zewnętrznym. Znajduje to swój wyraz m.in. w zamieszczaniu w kluczowych aktach prawa unijnego, jakim są m.in. traktaty,

¹¹ M. Król, *Lepiej już było*, Czerwone i Czarne, Warszawa 2016, zwł. część trzecia: *Trzy europejskie wartości*, s. 131–180.

¹² „W doktrynie panuje pogląd, że pojęcia «prawa człowieka» i «prawa podstawowe» są tożsame” – A. Szmigielski, *Prawa człowieka i demokracja w centrum działań zewnętrznych Unii Europejskiej. Dylematy prawne i polityczne*, „Przegląd Zachodni” 2016, nr 1, s. 7. Szerzej patrz: C. Mik, K. Gałka (red.), *Prawa podstawowe w prawie i praktyce Unii Europejskiej*, TNOiK, Toruń 2009.

¹³ Wnioski prezydencji ze szczytu UE w Kolonii w 1999 r. cyt. za I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies” 2000, nr 2, s. 241.

¹⁴ Por. T. Dunne, *Good citizen Europe*, „International Affairs” 2008, nr 1, s. 13–28.

bezpośrednich odwołań nie tylko do powyższych zasad, ale także do ich międzynarodowych kodyfikacji, takich jak powszechna deklaracja praw człowieka, europejska konwencja o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności, Karta Paryska, Akt Końcowy KBWE czy zasady Karty Narodów Zjednoczonych. Stanowi to – co należy podkreślić – cechą odróżniającą Unię Europejską od innych uczestników stosunków międzynarodowych i tym samym w znacznym stopniu decydującą o jej unikatowym charakterze¹⁵.

Należy to podkreślić, gdyż na pierwszy rzut oka w podobny sposób zdaje się działać wielu innych aktorów na scenie globalnej, w tym czołowe mocarstwo świata zachodniego, jakim są Stany Zjednoczone. Specyfika Unii polega jednak na tym, że jej działania na arenie międzynarodowej w wielkim stopniu opierają się na zestawie określonych wartości, jak również przyjęła ona oficjalnie te wartości jako ideologiczno-prawną (w tym nawet konstytucyjną) podstawę dla swoich stosunków ze światem zewnętrznym. Tym samym Unia Europejska, nie rezygnując z realizowania swoich różnorodnych interesów politycznych czy gospodarczych, funkcjonuje jako aktor międzynarodowy, który w największym stopniu wśród wszystkich innych opiera swoją działalność na podstawach normatywnych.

Nawet jeśli odbywa się to nie zawsze w sposób konsekwentny czy skuteczny, to niemniej kontrastuje to z polityką innych ważnych uczestników stosunków międzynarodowych. Dokonując tu porównań, wystarczy pozostać tylko przy przykładzie wspomnianych Stanów Zjednoczonych, których polityka zagraniczna – bez wątpienia także bazująca na podstawowych wartościach cywilizacji Zachodu – w o wiele większym stopniu opiera się na zasadach *Realpolitik*, kładącej nacisk w pierwszym rzędzie na ochronę strategicznych i globalnych interesów USA. Nie rozwijając tego wątku, można przytoczyć wiele tego przejawów, poczynając od dziewiętnastowiecznej doktryny Monroe’a, poprzez skrajny „realizm polityczny” kolejnych administracji waszyngtońskich w okresie zimnej wojny (symbolizowany m.in. polityką Kissingera), kończąc na współczesnych przejawach tego realizmu w wykonaniu ekip obydwu prezydentów Bushów oraz prezydenta Trumpa. W tym kontekście wielce wymowny jest fakt, że podejmowane przez polityków amerykańskich próby oparcia polityki zagranicznej na podstawach normatywnych – jak zapomniana już kampania ochrony praw człowieka prezydenta Cartera prowadzona w latach 70. – w praktyce kończyły się fiaskiem¹⁶.

Katalog „wartości europejskich” można stworzyć na podstawie różnych aktów prawnych i dokumentów, w tym m.in. unijnej Karty Praw Podstawowych, która ma obecnie

¹⁵ Szerzej patrz: I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction...*, op. cit., s. 240–241; K. Smith, *The EU, human rights and relations with third countries: 'Foreign policy' with an ethical dimension*, w: K. Smith, M. Light (red.), *Ethics and Foreign Policy*, Cambridge University Press, Cambridge 2001, s. 185 i nast.; A. von Bogdandy, *The European Union as a human rights organization? Human rights and the core of the European Union*, „Common Market Law Review” 2000, t. 37, s. 1307–1308.

¹⁶ Szerzej patrz L. Pastusiak (red.), *Carter i jego administracja*, Książka i Wiedza, Warszawa 1980, w tym zwłaszcza: G. Gromadzki, *Polityka zagraniczna* (s. 152–198) oraz D. Milczarek, *Polityka militarna* (s. 199–229).

„moc wiążącą równą traktatom”¹⁷. Biorąc pod uwagę specyfikę niniejszych rozważań odnoszących się do międzynarodowych aspektów funkcjonowania UE, wydaje się, że katalog ten najpełniej został przedstawiony w kluczowym akcie prawa wspólnotowego, jakim jest traktat o Unii Europejskiej (TUE) w jego formie z Lizbony. W preambule oraz w artykule 2 tego aktu znajdują się zapisy powołujące się na najważniejsze „powszechne wartości”, do których zalicza się wolność, demokrację, poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności (w tym praw osób należących do mniejszości), równość, państwo prawne. Te wartości, „wspólne Państwu Członkowskim”, mają funkcjonować w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz równości kobiet i mężczyzn.

W artykule 3, ustęp 3 dodane są do tego normy dotyczące szeroko pojmowanych spraw społeczno-gospodarczych, takie jak zwalczanie wykluczenia społecznego i dyskryminacji, wspieranie sprawiedliwości społecznej, a także ochrony socjalnej i solidarności między pokoleniami, praw dziecka oraz wspomnianej równości kobiet i mężczyzn. W odniesieniu do kwestii *stricto* ekonomicznych jest mowa o działaniu na rzecz trwałego rozwoju Europy opartego na zrównoważonym rozwoju gospodarczym i stabilności cen, społecznej gospodarce rynkowej o wysokiej konkurencyjności zmierzającej do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego¹⁸. Dodatkowo wymienione jest wspieranie wysokiego poziomu ochrony i poprawy środowiska naturalnego oraz postępu naukowo-technicznego, jak również poszanowanie różnorodności kulturowej i językowej oraz ochrona i rozwój europejskiego dziedzictwa kulturowego.

Ze względu na swoje ogólne znaczenie wszystkie powyższe normy i zasady odnoszą się pośrednio lub bezpośrednio do sfery polityki zagranicznej UE, ale sfera ta ma także swój osobny katalog normatywny. We wspomnianym artykule 3 TUE, ustęp 5 zapisano, że „w stosunkach zewnętrznych Unia umacnia i propaguje swoje wartości”, do których zalicza się (oprócz wymienionej wyżej ochrony praw człowieka) przyczynianie się do pokoju, bezpieczeństwa, trwałego rozwoju Ziemi, solidarności i wzajemnego szacunku między narodami, swobodnego i uczciwego handlu, wyeliminowania ubóstwa oraz ścisłego przestrzegania i rozwoju prawa międzynarodowego, w tym zwłaszcza zasad Karty Narodów Zjednoczonych¹⁹.

W sposób dokładniejszy normy te zostały przedstawione w artykule 21 TUE²⁰. W jego ustępie 1 powtórzono odwołania do najważniejszych „wartości europejskich”

¹⁷ A. Szmigielski, op. cit., s. 9. Szerzej patrz J. Barcz, op. cit., s. 86–89.

¹⁸ Te ostatnie zasady nawiązują do przyjętego w okresie powojennym w prawie całej Europie Zachodniej modelu tzw. państwa dobrobytu (*welfare state*), charakteryzującego się dobrze rozwiniętym systemem świadczeń społecznych.

¹⁹ Dla wzmocnienia wszystkich tych zapisów w art. 6 TUE dodano, że Unia uznaje „prawa, wolności i zasady” określone w Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej z 2000 r. (znowelizowanej w 2007 r.), jak również to, że UE przystępuje do europejskiej konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności – por. *Traktat z Lizbony. Traktat o Unii Europejskiej. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, Instytut Wydawniczy EuroPrawo, Warszawa 2010, s. 15–20.

²⁰ Artykuł ten znajduje się w ramach Tytułu V zawierającego „Postanowienia ogólne o działaniach zewnętrznych Unii i postanowienia szczególne dotyczące wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”.

takich jak demokracja, państwo prawne, powszechność i niepodzielność praw człowieka i podstawowych wolności, poszanowanie godności ludzkiej, zasad równości i solidarności itp. W ustępie 2 tego artykułu zamieszczono natomiast osiem zasad szczegółowych. Unia chce je osiągnąć w ramach „rozwijania stosunków i budowania partnerstwa” z państwami trzecimi oraz organizacjami międzynarodowymi, sprzyjając przy tym „wielostronnym rozwiązaniom wspólnych problemów”, zwłaszcza w ramach systemu ONZ. Nawiązując do wymienionych wyżej „powszechnych wartości”, część z tych zasad zawiera dodatkowe, specyficzne elementy.

I tak, pierwsze dwie zasady (oznaczone literami a i b) dotyczą realizacji ogólnych zadań Unii Europejskiej zmierzających do ochrony swoich wartości, podstawowych interesów, bezpieczeństwa, niezależności i integralności, a także wspierania demokracji, państwa prawnego, praw człowieka i zasad prawa międzynarodowego. Wiąże się z tym kolejna zasada (litera c), jaką jest utrzymywanie pokoju, zapobieganie konfliktom i umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego zgodnie z zasadami i celami Karty NZ oraz innych kluczowych aktów prawnych, takich jak Akt Końcowy z Helsinek czy Karta Paryska.

Pozostałe zasady (litery od d do h) mają bardziej ekonomiczny i socjalny charakter, wynikający z szerokiego spektrum zagadnień, którymi zajmuje się polityka zagraniczna UE. Chodzi tu o wspieranie trwałego rozwoju gospodarczo-społecznego i środowiskowego krajów rozwijających się, likwidację występującego w nich ubóstwa, zachęcanie wszystkich państw do integracji gospodarczej (m.in. za pomocą znoszenia ograniczeń w handlu międzynarodowym), ochronę i poprawę środowiska naturalnego oraz zrównoważone zarządzanie światowymi zasobami naturalnymi, niesienie narodom, krajom i regionom pomocy w wypadku klęsk żywiołowych czy katastrof spowodowanych przez człowieka i wreszcie wspieranie systemu międzynarodowego opartego na silniejszej współpracy wielostronnej i na „dobrych rządach” (*good governance*) w skali ogólnoświatowej²¹.

Jak widać, wszystkie powyższe normy, odnoszące się do kwestii ideologicznych, spraw społeczno-gospodarczych czy polityki zagranicznej, tworzą bogaty katalog obejmujący zagadnienia mniej lub bardziej szczegółowe i tym samym – mniej lub bardziej istotne. Wymagają one zatem pewnej interpretacji pozwalającej na wprowadzenie w ich ramach gradacji pokazującej rzeczywiste znaczenie poszczególnych norm. Dokonania takiej klasyfikacji podjął się m.in. Ian Manners. Jego zdaniem, „wartości europejskie”, stanowiąc „bazę normatywną” dla Unii Europejskiej, mają swoją gradację wynikającą z ewoluujących uwarunkowań historycznych i polityczno-społecznych, jak też znajdowały odbicie w dokumentach, aktach prawnych czy zasadach rozmaitych polityk o różnej wadze i randze²².

²¹ *Traktat z Lizbony...*, op. cit., s. 31–32.

²² Por. I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction...*, op. cit., s. 242–244.

Fundamentalne znaczenie ma pięć norm podstawowych (*core norms*): pokój, wolność, demokracja, rządy prawa oraz ochrona praw człowieka. Pierwsze dwie z nich zaczęły najszybciej odgrywać istotną rolę, stanowiąc już od okresu zaraz po zakończeniu II wojny światowej kluczowy wyznacznik zachodnioeuropejskich procesów integracyjnych. Kolejne trzy normy: demokracja, rządy prawa i ochrona praw człowieka nabierały coraz większego znaczenia stopniowo. Służyły one bowiem m.in. do wykazania wyraźnych różnic pomiędzy demokracjami zachodnimi a dyktaturami komunistycznymi w Europie Wschodniej, a w okresie po ich obaleniu tych ostatnich stanowiły kryteria oceny transformacji ustrojowej zachodzącej w państwach aspirujących do członkostwa w UE. Te ostatnie normy zostały zatem zapisane w tzw. kryteriach kopenhaskich z 1993 r., a wszystkie z nich znalazły odbicie w treści kolejnych traktatów wspólnotowych, począwszy od traktatów założycielskich, a kończąc na traktacie lizbońskim.

Oprócz pięciu norm podstawowych Manners wyróżnił cztery normy dodatkowe czy pomniejsze (*minor norms*). Obejmują one solidarność społeczną, stanowiącą „ważny środek zaradczy przeciwko tendencjom do liberalizacji gospodarczej”, narastającym od przyjęcia Jednolitego Aktu Europejskiego oraz unii gospodarczej i walutowej. Kolejną normę stanowi zakaz dyskryminacji, wiążący się z przyjmowaniem coraz bardziej prospołecznych rozwiązań legislacyjnych w państwach członkowskich oraz wymogów niedyskryminowania mniejszości stawianych krajom kandydującym do członkostwa w UE. Przyjęcie następnej normy, zrównoważonego i trwałego rozwoju, wynikało z narastających tendencji proekologicznych, natomiast wymóg „dobrych rządów” pojawił się jako następstwo m.in. afer korupcyjnych w instytucjach unijnych²³ czy też konieczności usprawniania programów pomocowych²⁴. Normy znalazły swoje mniej lub bardziej wyraźne odbicie w zapisach traktatowych lub ważnych dokumentach unijnych, w tym m.in. w kryteriach kopenhaskich.

W odniesieniu do relacji Unii Europejskiej z otoczeniem międzynarodowym „wartości europejskie” znajdują zastosowanie w szerszym zakresie, nie wynikając jedynie z zapisów traktatowych czy szerzej – z całego *aquis communautaire*. Dochodzą bowiem do nich zasady wypracowane w ramach wspólnotowego *acquis politique*, doświadczeń zdobytych przez dyplomację WE/UE, mechanizmów funkcjonowania instytucji i poszczególnych polityk unijnych, stosowania norm prawa międzynarodowego itp. Powstał w ten sposób katalog norm dodatkowych czy też rozwijających normy podstawowe. W jego skład wchodzi m.in. wyraźne preferencje dla poszukiwania pokojowych metod rozwiązywania konfliktów, prowadzenia dialogu i współpracy oraz

²³ Chodzi m.in. o aferę korupcyjną w Komisji Europejskiej, która doprowadziła w 1999 r. do dymisji całego jej składu.

²⁴ Por. dokumenty Komisji Europejskiej z 2000 r.: *EU Election Assistance and Observation* (COM/2000/191 final) oraz *European Governance* (SEC/2000/154/7 final). Patrz także R. Whitman (red.), *Normative Power Europe. Empirical and Theoretical Perspectives*, Palgrave Macmillan, New York 2011, s. 242.

rozwoju wszechstronnych więzi, przy jednoczesnym uznawaniu kroków retorsyjnych czy represyjnych za generalnie nieskuteczne czy szkodliwe²⁵. Bardzo istotne znaczenie ma również przyjęcie generalnej zasady powstrzymywania się od użycia siły militarnej, co znajduje odbicie m.in. w nadawaniu Unii Europejskiej statusu tzw. mocarstwa niewojaskowego (*civilian power*).

Wszystkie te wartości – o charakterze zarówno traktatowym, jak i pozatraktatowym – stanowią „kwintesencję podstaw relacji UE ze światem zewnętrznym”²⁶. Oznacza to, że stanowią one zarazem solidny fundament dla funkcjonowania całej unijnej polityki zagranicznej – jak określił to stanowczo Roy H. Ginsberg, „bez względu na to, jakie w przyszłości będą możliwości działania UE na arenie międzynarodowej, jej członkowie będą zobowiązani przestrzegać katalogu ustalonych zasad w zakresie polityki zagranicznej”²⁷. Ponadto zasady te zostały sformułowane oraz zapisane „w sposób wyczerpujący i niealternatywny”, co przy zastosowaniu wykładni rozszerzającej może prowadzić do realizacji przez Unię praktycznie nieograniczonej liczby celów. Co jednak niezwykle istotne, nie należy „dążyć do osiągnięcia jednego z nich kosztem lub z naruszeniem drugiego”, co w praktyce oznacza, że wprowadzanie w życie „wartości europejskich” nie może być naruszane i utrudniane przez względy czy interesy np. polityczne lub gospodarcze²⁸.

Przyjęcie powyższego założenia umożliwiło przyjęcie przez Unię Europejską tzw. zasady warunkowości (*conditionality*)²⁹. Mówiąc ogólnie, oznacza ona uzależnienie przez UE udzielania pomocy lub nawiązania współpracy z państwami trzecimi od spełniania przez nie określonych warunków. Obecnie podstawę prawną stanowi tu artykuł 21, ustęp 1 TUE mówiący, że Unia dąży do rozwijania stosunków i budowy partnerstwa z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi, które wyznają wspomniane wyżej zasady zawarte w akapicie pierwszym tego ustępu (czyli „wartości europejskie”). W początkowym okresie stosowania tej zasady dotyczyło to głównie warunków ekonomicznych, ale z czasem ważniejsze stało się spełnianie warunków politycznych, w tym przede wszystkim przestrzeganie wskazanych standardów demokratycznych. Jak określiła to Karen E. Smith, zgodnie z tą zasadą Unia Europejska stosuje „instrumenty ekonomiczne do wspierania reform demokratycznych

²⁵ Szerzej patrz L. Stanier, *Common interests, values and criteria for action*, w: L. Martin, J. Roper (red.), *Towards a Common Defence Policy*, Institute for Security Studies of the WEU, Paris 1995, zwł. s. 8–31.

²⁶ B. Piskorska, *Wpływ procesów antydemokratycznych...*, op. cit., s. 19.

²⁷ R.H. Ginsberg, *Conceptualizing the European Union as an international actor. Narrowing the theoretical capability-expectations gap*, „Journal of Common Market Studies” 1999, nr 3, s. 436.

²⁸ A. Szmigielski, op. cit., s. 9–10. Por. także C. Mik, W. Czapliński, *Traktat o Unii Europejskiej. Komentarz*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2005, s. 119.

²⁹ Szerzej na temat tej zasady patrz: H. Grabbe, *The EU's Transformative Power. Europeanisation through Conditionality in Central and Eastern Europe*, Palgrave Macmillan, London 2005; F. Amalric, M. Stocchetti, *Exploring EU's Powers in a Global Society*, SID Occasional Papers, Rome, January 2000; K.E. Smith, *Paradoxes of European Foreign Policy. The Instruments of European Union Foreign Policy*, EUI Working Papers no. 97/68, San Domenico 1997.

i przestrzegania praw człowieka”, ale zarazem także do wzmocnienia „reform ekonomicznych i «dobrego zachowania»”³⁰.

Oznacza to, że Wspólnoty Europejskie / Unia Europejska od dawna wykorzystywały w swojej polityce zagranicznej zarówno negatywne, jak i pozytywne instrumenty ekonomiczne. Odbywało się to w ramach tego, co można nazwać obrazowo polityką „kija i marchewki”, stosującej kary i nagrody wobec partnerów zagranicznych w zależności od ich zachowania. Wyraźnie jednak trzeba podkreślić, że generalnym celem zasady warunkowości jest przede wszystkim osiągnięcie celów pozytywnych w formie umocnienia demokracji i ochrony praw człowieka. Nie chodzi o „karanie” krajów-odbiorców pomocy, tym bardziej że ewentualne sankcje przeważnie jedynie szkodzą ludności, a także utrudniają lub wręcz uniemożliwiają UE wpływanie na sytuację wewnętrzną czy politykę zagraniczną danego państwa.

Otwartą kwestią pozostaje to, jaka jest generalna skuteczność stosowania zasady warunkowości, gdyż można wskazać przykłady zarówno jej skutecznego, jak i chybionego oddziaływania na partnerów³¹. Ponadto należy pamiętać, że – jak słusznie zauważa Artur Szmigielski – pomimo posiadania przez Unię podstaw prawnych oraz instrumentów służących „wartościom europejskim” w jej polityce zagranicznej, UE „nie jest przy tym organizacją praw człowieka w ścisłym tego słowa znaczeniu”. Wynika to przede wszystkim z faktu, że „nie posiada generalnych kompetencji w tym zakresie”, a jej wszelkie działania wynikają jedynie z uprawnień delegowanych przez państwa członkowskie³².

Biorąc nawet pod uwagę tego typu prawne ograniczenia, można stwierdzić z przekonaniem, że unijna polityka zagraniczna, czy – szerzej – cała sfera relacji Unii Europejskiej ze światem zewnętrznym, opiera się na jasno zarysowanym fundamencie „wartości europejskich”. Dobitnie potwierdził to swego czasu Javier Solana, ówczesny Wysoki Przedstawiciel ds. Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa, który, występując w imieniu Unii Europejskiej na forum ONZ, powiedział: „Jesteśmy czymś więcej niż tylko strefą wolnego handlu, czymś więcej niż związkiem opartym na względach praktycznych (*alliance of convenience*). Jesteśmy Unią wartości”³³.

Główne koncepcje teoretyczne podstaw normatywnych Unii Europejskiej

Koncepcja wyjściowa: UE jako *soft power*

Analizując aktywność międzynarodową Unii Europejskiej, widać wyraźnie, że może ona występować jako aktor działający w dwojaki sposób: wykorzystujący „twarde” (*hard*) instrumenty przymusu (w tym siłę zbrojną) albo oddziałujący na otoczenie

³⁰ K.E. Smith, *Paradoxes of European Foreign Policy...*, op. cit., s. 10 i 15.

³¹ Por. Ch. Damro, *Market power Europe*, „Journal of European Public Policy” 2012, czerwiec, s. 682–699.

³² A. Szmigielski, op. cit., s. 9, 20.

³³ Cyt. za R. Kuźniar, op. cit., s. 38.

zewewnętrzne za pomocą „łagodnych” (*soft*) środków o charakterze politycznym, dyplomatycznym, ekonomicznym, kulturowym itp.³⁴ Pomimo pewnych kontrowersji interpretacyjnych w tym zakresie nie ulega wątpliwości, że w zdecydowanej większości przypadków działania Unii wpisują się w tę drugą kategorię, co oznacza, że stanowi ona swoistą „łagodną potęgą” (*soft power*).

Podkreślić przy tym należy, że kategoria ta może dobrze służyć jako swoista podstawa koncepcyjna lub punkt wyjścia dla innych, różnorodnych teorii. Wprawdzie takie ujęcie tego zagadnienia nie jest powszechnie stosowane w literaturze przedmiotu, chociażby z tego względu, że teorie te nie zawsze były skorelowane i powiązane ze sobą chronologicznie, jak też wywodziły się z rozmaitych głównych szkół badawczych: przede wszystkim realizmu, liberalizmu i konstruktywizmu. Za uznaniem idei *soft power* za najbardziej ogólną lub wyjściową przemawia to, że zdaje się ona mieć największą, w porównaniu z innymi teoriami, pojemność pojęciową. Innymi słowy, może stanowić swoisty wspólny mianownik czy też zwornik dla całej gamy różnych podejść badawczych.

Wprawdzie koncepcja *soft power*, stworzona na przełomie lat 80. i 90. przez Josepha S. Nye’a, odnosiła się początkowo do polityki Stanów Zjednoczonych³⁵, ale jego idea znalazła szerokie zastosowanie w politologii i nauce o stosunkach międzynarodowych, a ostatecznie także w badaniach nad fenomenem integracji europejskiej. W sensie pojęciowym koncepcja *hard power* oznacza zaś dysponowanie przez daną jednostkę polityczną możliwościami wywierania przymusu (zresztą nie tylko militarnego, ale także ekonomicznego czy politycznego) na innych uczestników stosunków międzynarodowych po to, aby postępowali zgodnie z wolą tej jednostki.

Zdaniem Nye’a, *soft power* oznacza natomiast dysponowanie przez daną jednostkę polityczną możliwościami oddziaływania na otoczenie zewnętrzne za pomocą instrumentów politycznych, prawnych i gospodarczych, ale przede wszystkim dzięki „sile przyciągania”, czyli wykorzystywaniu własnej atrakcyjności cywilizacyjnej. Do najważniejszych zasobów umożliwiających odgrywanie takiej „przyciągającej” roli można zaliczyć dysponowanie budzącym zainteresowanie potencjałem kulturowym, systemem wartości powszechnie akceptowanych w świecie oraz skuteczną polityką zagraniczną, opartą na tych właśnie wartościach³⁶. Innymi słowy, „oddziaływanie mocarstwa uważanego za *soft power* wynika nie tyle z jego siły przekonywania, co atrakcyjności, jaką potrafi demonstrować na arenie międzynarodowej jego społeczeństwo i system polityczny”³⁷.

³⁴ Szerzej na ten temat patrz: S. Parzymies, *Unia Europejska jako uczestnik stosunków międzynarodowych*, w: S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2009, s. 24 i nast.

³⁵ Por. prace J.S. Nye’a: *Soft power*, „Foreign Policy” 1990, nr 80; *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej – perswazyjne środki oddziaływania politycznego (kultura, propaganda, dyplomacja)*, WAIp, tłum. J. Zaborowski, Warszawa 2007; *Przyszłość siły*, tłum. B. Działoszyński, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.

³⁶ J.S. Nye, *Soft power...*, op. cit., s. 6.

³⁷ S. Parzymies, op. cit., s. 31.

Stosowanie takich „miękkich” zasobów pozwala zatem osiągać cele polityczne, gospodarcze i każde inne oraz kształtować zgodnie z nimi otoczenie zewnętrzne i preferencje innych uczestników stosunków międzynarodowych nie poprzez stosowanie przymusu, ale dzięki własnej szeroko rozumianej atrakcyjności. Przejawiać się to może w bardzo różny sposób, m.in. w formie wywierania wpływów kulturowych, promowania własnych wartości polityczno-ideologicznych, sprawowania przywództwa w sferze wiedzy i komunikacji, rozpowszechniania zasad prawa międzynarodowego, stosowania wielostronnej dyplomacji, rozwijania współpracy gospodarczej itp.

Kategoria *soft power* znalazła szerokie zastosowanie w badaniach nad fenomenem Unii Europejskiej jako uczestnika stosunków międzynarodowych, gdyż dobrze uwzględnia specyficzne cechy jej polityki zagranicznej. Chodzi tu rzecz jasna o fakt, że polityka ta opiera się na katalogu „wartości europejskich”, co niejako z założenia i *de facto* czyni z UE swoistą „łagodną potęgę”. Co więcej, pod tym względem Unia Europejska prezentuje się jako jednostka polityczna tak bardzo unikatowa we współczesnym świecie, że wręcz można mówić, jak określiła to Helene Sjursen, o swoistej „europeizacji” samego pojęcia *soft power*³⁸. Atrakcyjność UE w tym zakresie przejawia się zwłaszcza w aspekcie kulturowym (powszechna znajomość w świecie języków europejskich oraz szeroko rozumianego dorobku kulturowo-cywilizacyjnego), a także aksjologicznym, dzięki ogólnemu uznaniu „wartości europejskich” za wzorcowe³⁹.

Ponadto, jak już wspomniano, idea UE jako „łagodnej potęgi” może stanowić swoistą podstawę koncepcyjną dla innych teorii w podobny sposób traktujących Unię Europejską. Chodzi tu przede wszystkim o takie koncepcje, jak *normative power*, *civilian power*⁴⁰, *transformative power*⁴¹ czy szereg teorii pochodnych⁴². Ich głównym wspólnym mianownikiem jest założenie, że UE jako uczestnik stosunków międzynarodowych ogranicza się czy też wprost powstrzymuje się od użycia siły militarnej oraz promuje szeroko rozumiane wartości demokratyczne. W kontekście niniejszych rozważań drugi z tych aspektów wydaje się być najistotniejszy, tak więc najważniejsza jest tu koncepcja Unii Europejskiej jako mocarstwa normatywnego i to właśnie ta teoria wymaga dokładniejszej prezentacji.

³⁸ Por. H. Sjursen, *The EU 'normative' power: How can this be?*, „European Journal of Public Policy” 2006, nr 13, s. 235.

³⁹ Należy pamiętać, że połowa z dziesięciu najczęściej używanych na świecie języków to języki europejskie – szerzej na temat różnych aspektów atrakcyjności UE por. S. Parzymies, op. cit., s. 31–32.

⁴⁰ Szerzej patrz: F. Duchêne, *Europe's role in world peace*, w: R. Mayne (red.), *Europe Tomorrow: Sixteen Europeans Look Ahead*, Fontana Press, London 1972, s. 32–47; D. Milczarek, *Rola międzynarodowa Unii Europejskiej jako „mocarstwa niewojakowego”*, „Studia Europejskie” 2003, nr 1, s. 33–54.

⁴¹ M. Leonard, *Will Europe Run the 21st Century?*, Atlantic, London 2005; M. Sus, *Unia Europejska jako siła transformacyjna na Wschodzie w latach 2009–2013. Przypadek Ukrainy*, „Zeszyty Natolińskie” 2014, nr 56.

⁴² Chodzi tu m.in. o koncepcje UE jako tzw. *market power* – por. Ch. Damro, op. cit.

UE jako *normative power*

Głównym twórcą koncepcji Unii Europejskiej jako tzw. mocarstwa normatywnego był Ian Manners, który twierdził, że zdolności działania UE w świecie wynikają w pierwszym rzędzie z jej normatywnej potęgi, określanej przez niego mianem *Normative Power Europe* (NPE)⁴³. Punktem wyjścia do tego typu analizy o wyraźnie konstruktywistycznym pochodzeniu było ustalenie najbardziej adekwatnego pojęcia norm w stosunkach międzynarodowych. Nie wchodząc ponownie w rozważania na ten temat przedstawione we wcześniejszej części niniejszego tekstu, wskazać trzeba, że Manners wyróżnił trzy podstawowe rodzaje norm odnoszących się do badanej przez niego problematyki.

Normy utylitarne (*utilitarian norms*) „służą celom funkcjonalnym”, gdyż „utrzymują porządek i określają zachowania” uczestników stosunków międzynarodowych; normy społeczne (*social norms*) można rozumieć jako „matrycę ustanawiającą zasady rządzące zachowaniem członków danej grupy społecznej”; normy moralne (*moral norms*) określają ogólne zasady „przyzwoitości” (*oughtness*) oraz „odróżniają działania i zachowania moralne od niemoralnych”⁴⁴. Na tej podstawie badacz ten uznał, że „potęga normatywna” oznacza „zdolność do tworzenia lub zmiany tego, co uznawane jest za normatywne w stosunkach międzynarodowych i co bez wątpienia ma wymiar utylitalny, społeczny, moralny i legitymizujący”⁴⁵.

Przyjęcie takiego założenia badawczego stanowiło próbę przezwyciężenia dychotomii w spojrzeniu na rolę międzynarodową Unii Europejskiej z punktu widzenia tego, czy jest ona, czy nie jest mocarstwem pełnowymiarowym⁴⁶. Uwzględnienie

⁴³ Szerzej patrz prace I. Mannersa: *The EU's Normative Power in changing world politics*, w: A. Gerrits (red.), *Normative Power Europe in Changing World: A Discussion*, Netherlands Institute of International Relations, Clingendael, październik 2009, s. 9–24; *The Concept of Normative Power in World Politics*, Danish Institute for International Studies Brief, Copenhagen 2009; *Normative Power Europe reconsidered: Beyond the crossroads*, „Journal of European Public Policy” 2006, nr 2, s. 182–199; *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies” 2002, nr 2, s. 235–258; *Normative power Europe: The international role of the EU*, op. cit.; *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, BISA Conference, Manchester December 1999.

⁴⁴ Manners uzupełnił ten katalog nową kategorią norm narracyjnych czy też legitymizujących (*narrative/legitimation norms*) o charakterze kognitywistycznym, które wydają się jednak mieć mniejsze zastosowanie w zakresie badań nad fenomenem UE w stosunkach międzynarodowych – por. I. Manners, *Normative power Europe: The international role of the EU*, op. cit., s. 9–10.

⁴⁵ Ibidem, s. 10. Por. także: V. Shannon, *Norms are what states make of them: The political psychology of norm violation*, „International Studies Quarterly” 2000, t. 44, s. 293–274; H. Spruyt, *The end of empire and the extension of the Westphalian system: The normative basis of the modern state order*, „International Studies Review” 2000, nr 2, s. 65–92.

⁴⁶ Z bogatej literatury na temat NPE por.: A. Skolimowska (red.), *Normatywna potęga Unii Europejskiej...*, op. cit.; R. Whitman (red.), op. cit.; T. Forsberg, *Normative power Europe, once again: A conceptual analysis of an ideal type*, „Journal of Common Market Studies” 2011, nr 49, s. 1183–1204; Z. Laïdi, *Norms Over Force: The Enigma of European Power*, Palgrave Macmillan, New York 2008; A. Hyde-Price, *A 'tragic actor'?* *A realist perspective on 'ethical power Europe'*, „International Affairs” 2008, nr 1, s. 29–44; H. Sjursen, *The EU as a normative power: How can this be?*, „Journal of European Public Policy” 2006, nr 2, s. 169–181.

dotatkowego czynnika „potęgi normatywnej” byłoby, zdaniem Mannersa, doskonałym uzupełnieniem tego typu analiz. Stanowiłoby zarazem odejście, jak on to określił, od „niezdrowego koncentrowania się na badaniu tego, do jakiego stopnia UE przypomina państwo” oraz empirycznej analizy jej instytucji i polityk⁴⁷. Jednym z zasadniczych elementów tej koncepcji jest bowiem postulat odejścia od widzenia stosunków międzynarodowych w ujęciu państwowocentrycznym, bazującym na zasadach porządku westfalskiego, czyli innymi słowy – zgodnego z podejściem konstruktywistycznym odejścia od realizmu czy neorealizmu na rzecz normatywizmu.

W zamian proponuje się spojrzenie uznające zdolności Unii Europejskiej do dokonywania transformacji stosunków międzynarodowych w kierunku oparcia ich na wartościach i zasadach multilateralizmu. Tego rodzaju ujęcie uwzględniające wymiar normatywny funkcjonowania Unii Europejskiej Manners uzasadniał w sposób następujący: „UE, jak wielu innych aktorów politycznych, dysponuje ekonomicznymi instrumentami potęgi niewojskowej oraz wyposaża się w siły zbrojne właściwe dla potęgi militarnej, ale uważam, że mają one drugorzędne znaczenie w porównaniu z jej zdolnościami do kształtowania ideowej (*ideational*) struktury stosunków międzynarodowej”⁴⁸. Transformacja taka miała być osiągnana z uwzględnieniem kategorii „globalnego dobra wspólnego” (*global common good*).

Ogólnie rzecz biorąc, podejście normatywne opiera się na przekonaniu, że potęga UE w świecie nie tyle wynika z dysponowania materialnymi zasobami ekonomicznymi czy militarnymi, co „opiera się na znaczeniu idei, norm i wartości leżących u podstaw projektu integracji europejskiej”⁴⁹. Jak określiła to syntetycznie Anna Skolimowska, „normatywna siła Unii Europejskiej w relacjach międzynarodowych polega zatem na zdolności do rozprzestrzeniania europejskich norm politycznych, prawnych, idei, dyskursów, wzorców integracji oraz kształtowania za ich pomocą otoczenia międzynarodowego”⁵⁰.

Według jeszcze bardziej skrótowej definicji autorstwa Krzysztofa Malinowskiego „mocarstwo normatywne” to takie, które „promuje wartości, stara się uzyskiwać akceptację dla nich ze strony innych aktorów i raczej abstrahuje od użycia siły militarnej”. Istotny jest tutaj zwłaszcza drugi element tej definicji, dotyczący zdolności do rozpowszechniania „wartości europejskich”. Zależy ona nie tylko od samej UE, ale także od tego, czy inni aktorzy na scenie globalnej będą akceptować tę *de facto* przywódczą rolę Unii jako podmiotu odpowiedzialnego za sprawy międzynarodowe i umiającego wpływać na zachowania innych. Według Malinowskiego „warunkiem

⁴⁷ I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies”, op. cit., s. 239.

⁴⁸ I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, BISA Conference, op. cit., s. 44.

⁴⁹ Cyt. za: A. Skolimowska, *Normatywna potęga Unii Europejskiej: struktura teoretyczno-metodologiczna badania*, w: A. Skolimowska (red.), *Normatywna potęga Unii Europejskiej...*, op. cit., s. 12.

⁵⁰ Ibidem.

przywódczej roli UE jest zaakceptowanie jej aspiracji przez inne państwa, które powinny uznać autokoncepcję UE jako mocarstwa normatywnego za legitymowaną⁵¹.

Zwracał na to uwagę m.in. Manners, wskazując na konieczność implementowania „wartości europejskich”, podzielonych przez niego (co omówiono we wcześniejszej części niniejszych rozważań) na pięć norm podstawowych i cztery dodatkowe. Jak słusznie bowiem zauważył, „samo przyjęcie przez UE bazy normatywnej nie czyni z niej jeszcze mocarstwa normatywnego”⁵², gdyż potrzebne są do tego konkretne formy oddziaływania. W jaki sposób miało by się to oddziaływanie realizować?

Autor ten wyróżnił zestaw sześciu podstawowych mechanizmów, dzięki którym UE jest w stanie rozpowszechniać promowane przez siebie wartości⁵³. Mechanizmy te obejmują nieintencjonalne „dawanie przykładu” (*contagion*) innym uczestnikom stosunków międzynarodowych w zakresie tego, jak tworzyć sprawne struktury integracyjne, a to dzięki samemu faktowi istnienia odnoszących sukcesy Wspólnot Europejskich / Unii Europejskiej⁵⁴. Kolejny mechanizm, „przekaz informacyjny” (*informational diffusion*), oznacza prezentowanie światu zewnętrznemu przez władze unijne ważnych przesłań w formie komunikatów, rezolucji, oświadczeń prezydencji, Komisji Europejskiej czy innych organów, nowych inicjatyw politycznych itp. Z kolei „przekaz instytucjonalny” (*procedural diffusion*) zachodzi w formie instytucjonalizacji stosunków z partnerami zagranicznymi w formie rozmaitych porozumień i umów, z których największe znaczenie ma zawarcie traktatu akcesyjnego z danym krajem-kandydatem do członkostwa.

Następnym mechanizmem jest *transference*, czyli nawiązywanie bezpośrednich więzi z krajami trzecimi za pomocą wymiany gospodarczej, handlu, udzielania pomocy rozwojowej itp. Wiąże się z tym swoisty „eksport” standardów czy norm unijnych, prowadzony zgodnie z zasadą warunkowości. Nawiązywanie więzi bezpośrednich odbywa się także za pośrednictwem *overt diffusion*, czyli fizycznej obecności przedstawicieli UE w różnych krajach i organizacjach międzynarodowych, co odbywa się w formie otwierania przedstawicielstw lub ambasad, wysyłania za granicę unijnych wysłanników, negocjatorów, rozmaitych misji itd. Ostatnim i w sumie najszerzej oddziałującym mechanizmem jest tzw. *cultural filter*. Jego działanie polega na tym,

⁵¹ K. Malinowski, *Analiza polityki zagranicznej i teoria ról. Możliwości zastosowania do badań na zaangażowaniem międzynarodowym Unii Europejskiej*, w: J. Ruskowski, L. Wojnicz (red.), *Teorie w studiach europejskich. W kierunku nowej agendy badawczej*, Instytut Politologii i Europeistyki Uniwersytetu Szczecińskiego, Instytut Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego, Szczecin–Warszawa 2012, s. 212.

⁵² I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies”, op. cit., s. 244.

⁵³ Ibidem, s. 244–245; por. także idem, *Normative Power Europe: The international role of the EU*, op. cit. s. 13–14. Szerzej patrz: M. Cremona, *The European Union as an international actor. The issue of flexibility and linkage*, „European Foreign Affairs Review” 1998, t. 3, s. 67–94; D. Coombes, *Leading by virtuous example: European policy for overseas development*, w: B. McSweeney (red.), *Moral Issues in International Affairs. Problems of European Integration*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 1998, s. 221–245.

⁵⁴ Przykładem może być oddziaływanie na państwa środkowo- i wschodnioeuropejskie, jak również na kraje latynoamerykańskie tworzące własne ugrupowania integracyjne, jak m.in. Mercosur.

że kiedy promowany przez Unię system norm dociera do zagranicznych odbiorców, ci – zgodnie z własnymi preferencjami politycznymi, kulturowymi czy społecznymi – mogą go przyswoić, zaakceptować lub odrzucić⁵⁵.

Dążenie Mannersa do nadania teorii *normative power* większego waloru użyteczności badawczej doprowadziło do opracowania przez niego ram teoretycznych nadających się do badania konkretnych przedsięwzięć, takich jak np. unijna Europejska Polityka Sąsiedztwa. Koncepcja ta zakłada prowadzenie trzystopniowej analizy, polegającej na zbadaniu najpierw stopnia trwałości norm promowanych przez UE, następnie użyteczności zastosowanych w tym celu instrumentów i wreszcie finalnej skuteczności oddziaływań normatywnych Unii⁵⁶.

Ogólnie rzecz biorąc, koncepcja Unii Europejskiej jako mocarstwa normatywnego bardzo dobrze wpisuje się w generalne założenia idei *soft power*, niemniej trzeba tu wskazać dwa odmienne aspekty tego zagadnienia. Z jednej strony, koncepcja *normative power* bez wątpienia opiera się na podobnych przesłankach jak *soft power*, zakładających oddziaływanie na świat zewnętrzny głównie za pomocą ideologii, czyli międzynarodowej dyfuzji „wartości europejskich”. Z drugiej jednak strony, początkowo koncepcja mocarstwa normatywnego w nieco odmienny sposób zdawała się podchodzić do podstawowych założeń idei *soft power*.

O ile ta ostatnia idea przewiduje zastosowanie przez UE naraz wielu instrumentów oddziałujących na otoczenie zewnętrzne, czyli łączne wykorzystanie „wartości europejskich” i innych środków (dyplomatycznych, handlowych itd.), to koncepcja *normative power* – przynajmniej w swojej pierwotnej, opracowanej przez Mannersa formie – inaczej rozkładała akcenty. Zgodnie z nazwą, kładła nacisk przede wszystkim lub może nawet wyłącznie na dyfuzję norm, traktując je jako główne narzędzie w arsenale międzynarodowych środków pozostających do dyspozycji Unii Europejskiej, nie doceniając lub wręcz ignorując znaczenie innych instrumentów.

Takie, nazwijmy je dogmatyczne, podejście budziło krytykę ze strony niektórych badaczy, zarzucających tej koncepcji zbyt idealizm polityczny. Dotyczy to zwłaszcza zarzutów, że potęga normatywna Unii Europejskiej jest możliwa tylko dzięki gwarancjom bezpieczeństwa politycznego i militarnego, jakie Zjednoczonej Europie udzielają Stany Zjednoczone⁵⁷. Korespondowały z tym zarzuty, że „bez wsparcia się na sile i gotowości do jej użycia Europa nie ma szans na stanie się potęgą normatywną”⁵⁸.

Ważny element krytyki pod adresem tej koncepcji dotyczy również braku jej realnej efektywności. Zdaniem jednego z autorów, „UE ma poważne problemy z przełożeniem

⁵⁵ Przykładem zaakceptowania norm unijnych były państwa Europy Środkowej i Wschodniej starające się o członkostwo w UE, a odrzucenia – Chiny, niezgadające się na europejską interpretację praw człowieka.

⁵⁶ I. Manners, *As you like it: European Union Normative Power in the European neighbourhood policy*, w: R. Whitman, S. Wolff (red.), *The European Neighbourhood Policy in Perspective: Context, Implementation and Impact*, Palgrave Macmillan, London 2010, s. 41–42.

⁵⁷ A. Hyde-Price, op. cit., s. 29–44.

⁵⁸ Cyt. za: I. Manners, *Normative Power Europe: The international role of the EU*, op. cit. s. 21–22.

swej siły normatywnej na zdolności operacyjnego działania”, gdyż „jest ona niezdolna do kształtowania otoczenia międzynarodowego w jakikolwiek instrumentalny sposób”⁵⁹. Tego typu zarzuty podnoszą głównie zwolennicy szkoły realizmu politycznego. Jak określił to wprost Tomasz G. Grosse, „idea potęgi normatywnej w większym stopniu odpowiada paradygmatowi realistycznemu aniżeli teorii konstruktywistycznej”, argumentując to tym, że potęga ta „bez innych atrybutów potęgi w stosunkach międzynarodowych ma [...] ograniczone możliwości skutecznego oddziaływania na partnerów zagranicznych”⁶⁰. Z tego względu teorii *normative power* nie można traktować jako poważnej wizji przyszłego systemu stosunków międzynarodowych, ale raczej jako swego rodzaju „EUtopię”⁶¹.

Podobne poglądy ma inny krytyk ze szkoły realizmu, Asle Toje, według którego teoria ta „nie zdała podstawowego testu przynoszenia zamierzonych rezultatów”. Zarzucał on koncepcji Mannersa naiwny idealizm, opierający się na założeniu Francisa Fukuyamy, że „świat koniecznie zmierza w stronę liberalnej demokracji”. Toje krytykował teorię potęgi normatywnej także za branie pod uwagę jedynie potencjalnych (by nie powiedzieć – hipotetycznych) atutów tego typu potęgi UE czy też swoiste „pasożytowanie” na pojęciach realnej, tradycyjnie pojmowanej potęgi, opierającej na materialnych narzędziach oddziaływania na otoczenie międzynarodowe. Jeśli świat nie chce postępować zgodnie z proponowanym mu przez Unię Europejską kanonem wartości, to oznacza to, że „Europa po prostu nie świeci aż tak wielkim przykładem, jak jej się samej wydaje”⁶². Według jeszcze dalej idącej krytyki teoria *normative power* stanowi wręcz przejaw słabości polityki zagranicznej UE. Wynikać ma to z faktu, że teoria ta albo częściowo zastępuje inne unijne instrumenty działania, albo stara się maskować ewidentną słabość polityczną Unii. W sumie prowadzi to do tego, że „europejskie wartości są w niewystarczającym stopniu wspierane przez konkretne działania”, co w rezultacie skutkuje niską efektywnością całej polityki zagranicznej UE⁶³.

Z nieco innego punktu widzenia teorię *normative power* krytykuje Jacek Czaputowicz. Uważa on, że „model Unii Europejskiej jako potęgi normatywnej nie znajduje potwierdzenia w rzeczywistości”, gdyż UE „nie oddziałuje normatywnie na państwa silne, natomiast państwa słabsze traktuje paternalistycznie”. Jako przykłady autor ten podaje, z jednej strony, bezwarunkową politykę unijną wobec Rosji i Chin, w ramach której „interes przeważa nad wartościami”, a z drugiej – stanowisko wobec

⁵⁹ Ibidem.

⁶⁰ T.G. Grosse, *Geopolityka Unii Europejskiej? Przykład wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, „Przegląd Natoliński. Nowa Europa” 2010, nr 1, s. 94–95.

⁶¹ Ibidem, s. 94. Por. K. Nicolaidis, R. Howse, *‘This is my EUtopia...’ narrative as power*, „Journal of Common Market Studies” 2002, nr 4, s. 767–792.

⁶² Por. A. Toje, *Normative Power in Europe after the post-cold war*, w: A. Gerrits (red.), *Normative Power Europe in Changing World: A Discussion...*, op. cit., s. 46–47.

⁶³ T.G. Grosse, op. cit., s. 94–95. Patrz także A. Hyde-Price, op. cit., s. 30.

Ukrainy, wobec której Unia konsekwentnie stosuje zasadę warunkowości, uzależniającą udzielanie pomocy od spełniania konkretnych warunków⁶⁴.

Pojawiła się także szeroka gama zarzutów, że intensywna promocja i dyfuzja „wartości europejskich” stanowią przejaw ukrytego imperializmu kulturowego, za pomocą którego Europa chce w nowy sposób – bo już nie przy użyciu siły – narzucać światu swój system wartości i przy okazji realizować własne egoistyczne interesy. Można powiedzieć, że w międzynarodowej literaturze przedmiotu da się już wyróżnić całą szkołę autorów krytykujących koncepcję UE jako *normative power*, wśród których najbardziej aktywni wydają się być autorzy azjatyccy i rosyjscy.

Tak np. singapurski badacz Kishore Mahbubani w swym znanym dziele *The New Asian Hemisphere* uważa Unię Europejską za organizację arogancką, samolubną i konserwatywną, zarzucając jej nie tylko traktowanie innych kultur i cywilizacji z wyższością, ale także nieumiejętność nawiązywania z nimi prawdziwie partnerskich kontaktów⁶⁵. Z kolei autorzy rosyjscy i chińscy mają do UE pretensje m.in. o monopolizowanie pojęcia „europejskości” kosztem takich odrębnych, ale nie mniej europejskich cywilizacji jak rosyjska (zdaniem np. Tatiany Romanowej) czy też fałszywie pojmowane poczucie uniwersalistycznego mesjanizmu, kosmopolityzm i hipokryzję przejawiającą się stosowaniu podwójnych standardów wobec różnych partnerów zagranicznych (Yiwei Wang)⁶⁶.

Biorąc pod uwagę tego typu zarzuty, należy sobie zadać podstawowe pytanie: czy Unia Europejska jest ostatecznie „potęgą normatywną”, do czego najwyraźniej pretenduje? Odpowiedź na to pytanie ma dla niniejszych rozważań zasadnicze znaczenie, gdyż dojście do wniosku, że Unia jako uczestnik stosunków międzynarodowych istotnie stanowi *normative power*, uzasadnia oraz uwiarygadnia oparcie całej tej sfery jej funkcjonowania na specyficznych podstawach normatywnych, jakimi są w pierwszym rzędzie „wartości europejskie”. Omawiane tu tego typu podstawy znajdują przecież swój konkretny wymiar: zarówno w dziedzinie praktyki politycznej, jak i w sferze – warunkującej w znacznej mierze praktykę – myśli teoretycznej, przyjmującej właśnie formę koncepcji UE jako *normative power*.

⁶⁴ J. Czaputowicz, *Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej – wyjaśnienie liberalne i realistyczne*, w: M. Witkowska (red.), *Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 89–90.

⁶⁵ K. Mahbubani, *The New Asian Hemisphere: The Irresistible Shift of Global Power to the East*, Public Affairs, New York 2008, s. 266. Biorąc pod uwagę dokonania unijnej polityki pomocowej i handlowej, zwłaszcza ten ostatni zarzut jest bardzo mocno kontrowersyjny.

⁶⁶ Por. dwa teksty zamieszczone w: A. Gerrits (red.), *Normative Power Europe in Changing World: A Discussion...*, op. cit.: T. Romanova, *Normative Power Europe: Russian view*, s. 51–65 oraz Y. Wang, *The identity dilemmas of EU Normative Power: Observations from Chinese traditional culture*, s. 67–76.

Konkluzje: czy Unia Europejska jest „potęgą normatywną”?

Jak wskazano wyżej, względem koncepcji UE jako potęgi normatywnej formułowane są rozmaite wątpliwości czy wręcz oskarżenia. Nawet jeśli uznać wiele z nich za przesadne, gdyż w pewnych przypadkach biorące się po prostu z politycznej czy ideologicznej wrogości wobec Zachodu, to nie można ich zupełnie ignorować. Jak przyznała Helene Sjursen, autorka badająca teorię *normative power* w wyważony sposób, zdarza się przecież tak, że „wartości czy koncepcje tego, co jest dobrem, mogą się różnić w zależności od kontekstu kulturowego i społecznego”. Oznacza to, że w istocie działania normatywne Unii mogą być postrzegane w świecie podobnie jak polityka wcześniejszych czy współczesnych mocarstw imperialistycznych narzucających swoje zdanie innym, tyle że przy użyciu innych metod. Tym samym skuteczne odgrywanie przez UE roli *normative power* „może być po prostu nie do osiągnięcia”⁶⁷.

Manners, jako główny twórca teorii mocarstwa normatywnego, początkowo zdecydowanie odrzucał tego typu zarzuty, podkreślając, że „głównym elementem koncepcji Europy jako *normative power* jest to, że funkcjonuje ona jako byt odmienny od wszystkich innych poprzednich form politycznych i to właśnie ta zasadnicza różnica predysponuje ją do działania normatywnego”⁶⁸. Także inni badacze, np. Sjursen, wskazywali, że koncepcja ta nie powinna być wykorzystywana do uzasadniania realizacji przez UE interesów o charakterze utylitarnym⁶⁹. Istotnie, powołując się na klasyfikację Barry’ego Buzana, można wykazać, że we wszystkich zaproponowanych przez tego badacza sferach bezpieczeństwa Unia Europejska działa, biorąc pod uwagę wyznawany przez siebie system wartości. Dotyczy to pięciu aspektów bezpieczeństwa: militarnego (UE dba o zachowanie pokoju), politycznego (promocja demokracji), społecznego (ochrona praw jednostek), ekonomicznego (udzielanie pomocy rozwojowej) oraz ekologicznego (ochrona środowiska)⁷⁰.

W odniesieniu do zarzutów o deprecjonowanie użyteczności siły militarnej Manners uważał początkowo, że jej wykorzystanie znacznie bardziej zaszkodzi, niż pomoże normatywnemu oddziaływaniu Unii Europejskiej. Już sam fakt zamieszczenia w ważnych dokumentach unijnych, takich jak Europejska Strategia Bezpieczeństwa, zapisów mówiących o konieczności przygotowania się przez Unię do podejmowania zdecydowanych interwencji zbrojnych za granicą (w tym nawet działań prewencyjnych) stanowił dla tego badacza „dramatyczne odejście” od założeń jego koncepcji. Jego zdaniem, działania militarne Unii „powinny być podejmowane wyłącznie w ramach

⁶⁷ H. Sjursen, *The EU as a normative power...*, op. cit., s. 247.

⁶⁸ I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies”, op. cit., s. 242.

⁶⁹ Por. H. Sjursen, *What kind of power?*, „Journal of European Public Policy” 2006, nr 2, s. 169.

⁷⁰ Por. B. Buzan, *International society and international security*, w: R. Fawn, J. Larkin (red.), *International Society After The Cold War*, McMillan Press, Basingstoke–London 1996, s. 261 i nast.

mandatu ONZ, po niezmiernie krytycznej analizie, na jasno określonej podstawie prawnej”. W przeciwnym razie „potęga normatywna UE zostanie zatracona”⁷¹.

Odnosząc się z kolei do zarzutu nowego imperializmu w wydaniu UE, można wskazać, że promocja „wartości europejskich” nie tylko nie musi wiązać się z uzyskiwaniem konkretnych korzyści, ale także często naraża Unię na koszty i przynosi wymierne straty, zarówno materialne, jak i polityczne. (Czego przykładów dostarczają niejednokrotnie kontrowersyjne przypadki nietrafionych programów pomocowych.) Działania Unii w tej dziedzinie mogą również spotykać się z niezrozumieniem lub wręcz z wrogim przyjęciem i to niekoniecznie ze strony polityczno-ideologicznych przeciwników, ale też ze strony innych państw Zachodu. Jednym z przykładów mogą być rezultaty prowadzonych przez UE od wielu lat usilnych starań o wprowadzenie powszechnego zakazu stosowania kary śmierci. W swoich działaniach w tym zakresie Unia staje w obliczu zdecydowanego sprzeciwu ze strony niezwykle egzotycznej koalicji państw, w skład której wchodzi m.in. Stany Zjednoczone, Chiny, Iran i Arabia Saudyjska⁷².

Nie w pełni słuszny wydaje się także zarzut o nieskuteczności czy braku funkcjonalnego zastosowania tej koncepcji. Nie chodzi w niej przecież tylko – co należy podkreślić – o wywieranie pasywnego wpływu na otoczenie, ale raczej o aktywne próby wprowadzania w życie określonych norm, czyli wywieranie realnego wpływu na otoczenie międzynarodowe. Możliwości Unii Europejskiej w tej dziedzinie „nie mają tylko ideowego charakteru i niezaprzeczalnie mają swoje praktyczne implikacje, wpływając na zmiany norm czy standardów światowej polityki”⁷³. Praktyka pokazuje bowiem, że w istocie tak się dzieje i takie oddziaływanie występuje, co jest obszernym zagadnieniem zasługującym samo w sobie na odrębne potraktowanie. Nie zajmując się zatem w tym miejscu prezentowaniem poszczególnych przypadków wykazujących skuteczność oddziaływania UE jako *normative power*, wystarczy powiedzieć, że o takiej skuteczności przekonanych jest wielu badaczy.

Tak np. Roman Kuźniar wskazuje cztery główne obszary aktywności Unii Europejskiej w tym zakresie: szeroko rozumiane kwestie gospodarcze, prawa człowieka, ochrona środowiska naturalnego oraz bezpieczeństwo międzynarodowe⁷⁴. Wprawdzie w tym ostatnim obszarze sukcesy Unii są relatywnie najmniejsze, gdyż problematyka ta nie jest „żywołem UE”; także w dziedzinie ochrony środowiska Unii Europejskiej – pomimo intensywnego forsowania na arenie międzynarodowej ambitnie zarysowanych standardów – nie udało się w pełni wprowadzić swoich planów w życie⁷⁵.

⁷¹ I. Manners, *Normative Power Europe reconsidered: beyond the crossroads*, op. cit., s. 188–195.

⁷² Szerzej na ten temat patrz: I. Manners, *Normative Power Europe: A contradiction in terms?*, „Journal of Common Market Studies”, op. cit., s. 245–252. Walkę o zakaz stosowania kary śmierci autor ten traktował jako jeden z najbardziej spektakularnych przejawów dyfuzji norm europejskich.

⁷³ B. Piskorska, *Wartości czy interesy?*..., op. cit., s. 8.

⁷⁴ Por. R. Kuźniar, *Europa w porządku międzynarodowym*, Warszawa 2016, s. 158–172.

⁷⁵ Jak określił to Kuźniar, „chiński nacjonalizm i amerykański egoizm wspólnie wzięły górę nad służącą interesom świata ofertą Europy” (ibidem, s. 172).

Natomiast w pozostałych obszarach sytuacja wygląda znacznie lepiej. Dotyczy to wielokierunkowych i wieloaspektowych działań Unii na rzecz ochrony praw człowieka (co Kuźniar określa mianem „europejskiej specjalności”⁷⁶), jak również sfery gospodarki, handlu i finansów, gdzie UE odniosła wielkie sukcesy w zakresie m.in. wprowadzania regulacji w ramach WTO, gdzie, zdaniem tego autora, Unia ma opinię „skutecznego gracza”⁷⁷.

Pozytywną opinię na temat możliwości normatywnego oddziaływania Unii Europejskiej w sferze ekonomicznej zdaje się potwierdzać pojawianie się koncepcji specjalnie temu poświęconych. Chodzi tu zwłaszcza o stosunkowo niedawno sformułowaną teorię traktującą UE jako tzw. *market power*, którą to nazwę można spolszczyć jako „mocarstwo gospodarczo-regulacyjne”. Według autora tej teorii, Chada Damro, Unia silnie oddziałuje na środowisko międzynarodowe poprzez swoisty eksport jej własnych polityk gospodarczych i rozwiązań regulacyjnych z zakresu Jednolitego Rynku. Biorąc pod uwagę fakt, że niektóre normy unijne stały się już standardami stosowanymi na skalę globalną, UE rzeczywiście może w ten sposób znacznie wpływać na swoje otoczenie międzynarodowe⁷⁸.

Podjmując próby oceny, czy Unia Europejska jest „potęgą normatywną”, należy uwzględnić stosunkowo dużą pojemność koncepcyjną teorii *normative power*. Świadczy o tym chociażby ewolucja poglądów jej twórcy, zmierzająca w kierunku wykładni bardziej elastycznej. Biorąc pod uwagę realia współczesnego świata⁷⁹, Manners uznał ostatecznie, że idealistyczne zasady *normative power* „z pewnością współdziałają z innymi formami wywierania wpływów czy sprawowania władzy zarówno w polityce światowej, jak i w działalności zagranicznej UE”⁸⁰. Oznacza to, że koncepcja Unii Europejskiej jako „mocarstwa normatywnego” może przewidywać wykorzystanie także rozmaitych środków natury materialnej, tj. instrumentów gospodarczych, dyplomatycznych czy nawet militarnych. (Należy przypomnieć, że wśród sklasyfikowanych przez Mannersa sześciu mechanizmów rozpowszechniania

⁷⁶ „Jeśli w jakiejś dziedzinie Unia Europejska stała się na chwilę globalnym mocarstwem, to były to prawa człowieka” (ibidem, s. 162).

⁷⁷ Ibidem, s. 160.

⁷⁸ Szerzej patrz Ch. Damro, op. cit., s. 682–699. Por. także D. Bach, A.L. Newman, *The European regulatory state and global public policy: Micro-institutions, macro-influence*, „Journal of European Public Policy” 2007, nr 6, s. 827–846.

⁷⁹ Dokonując analizy sytuacji międzynarodowej, Manners wyróżnił trzy wielkie transformacje: upadek systemu komunistycznego w Europie po 1989 r.; następstwa ataków terrorystycznych zapoczątkowanych w 2001 r. oraz zainicjowany w 2008 r. ogólnoświatowy kryzys gospodarczo-finansowy. Te zjawiska postawiły na porządku dnia kwestię ukształtowania się na nowo całego międzynarodowego układu sił w skali globalnej, na co wpływ mają, zdaniem tego badacza, cztery główne „katastrofy”: upadek neoliberalnego systemu społeczno-ekonomicznego, globalne ocieplenie klimatu, nieosiągnięcie Milenijnych Celów Rozwoju i wiążąca się z tym niemożność stworzenia ogólnoświatowego systemu zarządzania tymi oraz innymi problemami całej planety. Patrz: idem, *The Concept of Normative Power in World Politics*, op. cit., s. 2. oraz *The EU's Normative Power in changing world politics...*, op. cit., s. 9 i nast.

⁸⁰ Ibidem, s. 10.

„wartości europejskich” znajdują się te o charakterze wyraźnie rzeczowo-materialnym, jak np. działalność misji czy wysłanników unijnych.)

Ogólnie rzecz biorąc, w kierunku takiego bardziej realistycznego i pragmatycznego rozumienia teorii *normative power* zdają się zmierzać obecne jej interpretacje⁸¹. Niektóre z nich idą nawet tak daleko, że przewidują możliwość, a nawet konieczność łączenia wysiłków w zakresie oddziaływania za pomocą „wartości europejskich” z wykorzystaniem siły militarnej – jak określił to wprost André Gerrits: „Wysiłki militarne wspomogą potęgę normatywną Europy, podczas gdy potęga normatywna może mieć pozytywny wpływ na efektywność europejskiej potęgi militarnej”⁸². Nawet jeśli tego typu propozycje uznać za dyskusyjne, to nie ulega wątpliwości, że oznacza to zmianę dogmatycznej wykładni koncepcji *normative power*: przejście od kładzenia nacisku tylko na dyfuzję wartości do bardziej pragmatycznego usytuowania ich (bez umniejszania ich znaczenia) w szerszej gamie innych instrumentów pozostających do dyspozycji unijnej polityki zagranicznej.

Reasumując, można uznać, że koncepcja UE jako mocarstwa normatywnego, zbudowanego na oryginalnych podstawach normatywnych w formie „wartości europejskich”, pozwala na podejmowanie skutecznych prób wyjaśnienia specyfiki funkcjonowania Unii Europejskiej jako unikatowego uczestnika współczesnych stosunków międzynarodowych. Jedną z głównych zalet tego rodzaju podejścia badawczego wydaje się uwzględnienie dwóch istotnych aspektów. Chodzi tu, z jednej strony, o wzięcie pod uwagę, zgodnie z założeniami konstruktywizmu, bardzo ważnego, „miękkiego” oddziaływania potęgi unijnej na otoczenie międzynarodowe za pomocą „wartości europejskich”, a z drugiej – zgodnie z założeniami realizmu pozostawienie badawczego „pola manewru”, umożliwiającego uwzględnianie innego typu oddziaływań o charakterze materialnym, jakie Unia może stosować wobec świata zewnętrznego. Wydaje się, że takie wyważone podejście „sytuujące się pomiędzy teorią *normative power* a realizmem politycznym przedstawia najbardziej odpowiednie wyobrażenie UE jako aktora międzynarodowego”⁸³.

⁸¹ Takie poglądy prezentuje m.in. L. Aggestam, *The world in our mind: Normative power in a multi-polar world*, w: A. Gerrits (red.), *Normative Power Europe in Changing World: A Discussion...*, op. cit., s. 25–36.

⁸² A. Gerrits, *Normative Power Europe: Introductory Observations on a Controversial Notion*, w: idem (red.), *Normative Power Europe in Changing World: A Discussion...*, op. cit., s. 5.

⁸³ D. Hardwick, *Is the EU Normative Power?*, 03.09.2011, <http://www.e-ir.info/2011/09/03/is-the-eu-a-normative-power/> (data dostępu: 22.03.2016).

The Normative Basis of the Functioning of the European Union in International Relations – A Theoretical Approach

The aim of the article is to perform an theoretical analysis of the normative basis of the European Union as a unique participant in international relations. This uniqueness has to do with such factors as the special system of norms based on the set of values adopted by the EU. These can be described as ‘European values’, including mainly such principles as democracy, rule of law, broadly defined human rights (fundamental rights), civil liberties, social solidarity and justice. While they constitute the basis for the overall functioning of the EU as an integration structure, they are particularly important for the Union’s activity in the international arena because the adoption of this kind of normative basis makes it possible for the EU to play the role of a normative power in the international environment, exerting influence mostly by diffusing its own system of values, in this case the European values. In order to analyse this issue, one first need to identify the scope of the term and the structure of international norms. This will be followed by the presentation of the set of norms that regulate the functioning of the EU, which will finally lead to the presentation of the relevant key theoretical concepts, in particular all theories describing the EU as a normative power.

Keywords: European Union, international norms, European values, the EU as a normative power, normative power, EU foreign policy.