

The crisis of legitimacy of the European Union from the constructivist perspective

Abstract

The article is an attempt to analyse the legitimacy of the European Union, taken from the perspective of moderate constructivist theory. First, the author presents the constructivist assumptions about the legitimacy of the European Union.

Then he emphasises the importance of discourse for the development of the EU and describes categories occurring in the multi-level political system. It is argued that strengthening of the discourses (their scope and communicated content) at European level in addition to the national discourses would promote the process of enhancing the legitimacy of the European Union. These discourses are relevant for the development of European identity that allows citizens to recognise the European political system as “their”, which will be – according to the author – the result of the processes concentrated on political activities, institutions and legal system embracing pluralism of opinions, attitudes and behaviors. The result would be “a common space of existence for the European citizens”.

Key words: legitimacy, European Union, discourse, European identity, constructivism

Streszczenie

Artykuł jest próbą analizy legitymizacji Unii Europejskiej podjętej z perspektywy umiarkowanego konstrukttywizmu. Zgodnie z powyższym profilem, w pierwszej kolejności autor przyjmuje założenia dotyczące procesu legitymizacji Unii Europejskiej. Następnie wskazuje na znaczenie dyskursu dla jego rozwoju oraz na kategorie występujące w wielopoziomowym systemie politycznym. Uznaje, iż wzmocnienie dyskursów (ich zakresu oraz komunikowanych treści), które powinny być realizowane na poziomie europejskim w uzupełnieniu dyskursów narodowych, sprzyjałoby procesowi wzmocnienia legitymizacji Unii Europejskiej. Dzięki takiemu dialogowi kształtowanie tożsamości europejskiej pozwalającej obywatelom na uznanie systemu politycznego UE za „swój” będzie – zdaniem autora – wynikiem procesów koncentrujących się na działaniach politycznych, instytucjach, oraz systemie prawnym UE, nakierowanych na pluralizm opinii, postaw i zachowań, których finalnym produktem powinna być „przestrzeń wspólnej egzystencji mieszkańców Europy”.

Słowa kluczowe: legitymizacja, Unia Europejska, dyskurs, tożsamość europejska, konstrukttywizm

Tomasz Kownacki

Instytut Nauk Politycznych, WDiNP, Uniwersytet Warszawski

Kryzys legitymizacji Unii Europejskiej z perspektywy konstruktywistycznej¹

1. Wstęp

Problem legitymizacji Unii Europejskiej stanowi obiekt zainteresowania wielu badaczy. W czasie zawiązywania Wspólnot Europejskich (WE) był on pomijany przez elity polityczne decydujące o kierunkach integracji. Konstruowanie kształtu WE/UE nie było nakierowane na budowę mechanizmów legitymizujących ich działanie². Trudno zatem się dziwić, iż obecnie legitymizowanie Unii Europejskiej zaczyna stanowić kwestię sporną zwłaszcza dla tych, którzy próbują porównywać Unię do państwa narodowego lub organizacji międzynarodowej – podmiotów w tej materii znanych, badanych i definiowanych. Nasilenie problemu legitymizowania UE przypada na pierwszą połowę lat 90. XX wieku, związaną zarówno z odrzuceniem w referendum traktatu z Maastricht przez Duńczyków, jak i znikomym poparciem, jakiego udzielili Francuzi. Przyczyn takich decyzji społeczeństw zaczęto upatrywać w tzw. deficycie demokracji UE, a zwłaszcza w kryzysie związanym z jej legitymacją i legitymizacją. Wzrastające upolitycznienie Unii Europejskiej oraz nasilający się wpływ efektów integracji na obywateli państw członkowskich UE wywołują potrzebę silniejszej legitymizacji bezpośredniej dla działań ponadnarodowych na arenie Unii Europejskiej.

¹ Artykuł powstał w ramach projektu badawczego „Kryzysy w procesie integracji europejskiej i sposoby ich przewycięzania”. Projekt został sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki przyznanych na podstawie decyzji numer DEC-2012/05/B/HS5/01077.

² Poza Wspólnym Zgromadzeniem Parlamentarnym, które mogło być zaprojektowane jako „przyczółek” dla legitymizowania społecznego WE/UE.

2. Teoretyczne ujęcie legitymizacji w perspektywie umiarkowanego konstruktywizmu

Dla niniejszych rozważań przyjmujemy, że „legitymacja to (...) realnie istniejący stan akceptacji społeczeństwa bądź jego znaczących kręgów dla systemu politycznego i jego elementów składowych” (Sobkowiak 1998: s. 154), zaś legitymizacja to proces mający na celu uzyskanie uznania obywateli UE dla reprezentatywnych podmiotów biorących udział w tworzeniu i realizacji polityki, prowadzący do uprawomocnienia tego systemu. Te dwa atrybuty legitymizacji – uznanie i reprezentację – w przypadku Unii Europejskiej interpretujemy w rozszerzonych znaczeniach.

W pierwszym – uznania – Unia Europejska interpretowana jest jako uznawana przez całą paletę podmiotów politycznych arena ścierania się interesów artykułowanych z różnych jej poziomów i w wielu obszarach (np. ochrony środowiska, jednolitego rynku czy polityki kulturalnej), usytuowana na poziomie ponadnarodowym. Poprzez tworzenie warunków dla reprezentacji interesów i ich realizacji zyskuje ona uznanie jako właściwy podmiot do podejmowania decyzji, w tym zakresie zarówno ze strony państw członkowskich UE, jak i ich obywateli artykułujących swoje potrzeby i interesy pośrednio, poprzez aktorów instytucjonalnych, pozainstytucjonalnych oraz bezpośrednio. Ze względu na specyfikę relacji zachodzących w Unii Europejskiej uznanie to może odnosić się nie tylko do instytucji, ale potencjalnie do jej polityk i być wyrażane w różnych formach (jak np. partycypacja, odwoływanie się, powoływanie się, stawianie za wzór); może pochodzić od obywateli nieposiadających jednolitej tożsamości europejskiej, ale kompatybilne, różnorodne tożsamości, w tym tożsamość europejską, będącą wynikiem emergencji; może być wyrażone również poprzez artykulację interesów i mobilizację obywateli UE. Obecność podmiotów instytucjonalnych, pozainstytucjonalnych oraz aktywność obywateli na poziomie ponadnarodowym UE związana z potrzebą realizacji swoich zamierzeń i interesów na tym poziomie niosą ze sobą potencjał legitymizacyjny z ich strony.

W drugim znaczeniu – reprezentacji – Unia Europejska staje się coraz bardziej skomplikowanym tworem, będącym „akuszerem” nowych aktorów politycznych, w którym tworzone są ciągle nowe kanały artykulacji interesów. Relacja reprezentacji na poziomie ponadnarodowym systemu UE nie musi być ani związana, ani wywodzona z państwa narodowego, lecz może być relacją ponadnarodową (obywatel – aktor operujący na poziomie ponadnarodowym), relacje reprezentacji nie muszą dotyczyć instytucji, gdyż nie są one jedynymi podmiotami pozostającymi w niej z obywatelami,

z uwagi na niehierarchiczność czy równoległość instytucji europejskich i narodowych na poziomie ponadnarodowym systemu politycznego UE realizowane mogą być poprzez pluralne i nieformalne formy reprezentacji.

Na taką interpretację reprezentacji i uznania wydaje się pozwalać perspektywa konstruktywistyczna, w której legitymizowanie Unii Europejskiej sytuowane jest w obszarze społecznych motywacji i tożsamości, umożliwiających wyrażanie dla niego uznania oraz konstruujących różne formy reprezentacji na jego poziomie ponadnarodowym. Pozwala ona odejść od dotychczasowego schematyzmu oraz postrzegać Unię Europejską przez pryzmat intersubiektywnego uznania, artykułowanego dla ciągle zmieniającej się rzeczywistości integracji europejskiej, jego reinterpretacji wynikającej ze sporów toczonych w drodze deliberacji, powodujących zmiany tożsamości i lojalności aktorów i konstruowania wspólnych dla nich zinternalizowanych wartości. Legitymizowanie systemu politycznego Unii Europejskiej postrzegane jest jako proces dynamiczny, ulegający zmianom, będącymi wynikiem społecznych akcji, interakcji i wymiany.

Zgodnie z profilem konstruktywizmu w jego umiarkowanej odmianie można przyjąć następujące założenia dla procesu legitymizacji UE:

1. Legitymizowanie Unii Europejskiej związane jest z intersubiektywnym uznaniem wyrażanym dla jego ciągle ewaluującej rzeczywistości;
2. Stan UE jest efektem społecznego działania; udzielanie mu legitymacji zależy od podzielanej wiedzy oraz wspólnych poglądów, a nie jedynie od kryteriów spójności w sferach polityki, gospodarki czy prawa;
3. Normy społeczne regulują nie tylko społeczne zachowania, ale i tożsamość podmiotu legitymizującego oraz aktorów systemu politycznego;
4. Legitymizowanie odbywa się w drodze deliberacji i intersubiektywnej interpretacji systemu politycznego UE. Prowadzi to do sytuacji, w której ciągle reinterpretacje wynikające ze sporów, kontestacji i rywalizacji aktorów systemu powodują zmiany ich tożsamości i lojalności eksportowanych z poziomów regionalnego, narodowego na poziom ponadnarodowy;
5. Aktorzy systemu politycznego, w drodze wzajemnej komunikacji o charakterze interakcyjnym i transakcyjnym, konstruują wspólne dla nich (kolektywne) tożsamości i interesy. Są one skorelowane z wcześniejszymi tożsamościami i interesami. To powoduje, iż legitymizowanie stanowi relacyjny i ciągły proces społeczny;
6. Tożsamość aktora integracji wpływa na jego postawę wobec systemu politycznego Unii Europejskiej oraz stosunek do innych aktorów występujących w jego przestrzeni i determinuje jego legitymizowanie lub delegitymizowanie;

7. Legitymizacja jest uzależniona od powyższych procesów i może ulegać zmianom w wyniku procesów związanych ze społecznymi akcjami, interakcjami i transakcjami³ (Czachór 2013: s. 190–213).

Teoria konstruktywistyczna odnosi się do procesu „stawania się Unią” a nie statycznego „bycia Unią”. W jej ujęciu kryzys nie jest zwyczajnym zderzeniem sił materialnych czy negatywną interakcją aktorów systemu politycznego, ale jest kryzysem tożsamości aktorów systemu, ich socjalizacji, trudności w prowadzeniu właściwej debaty europejskiej, deficycie nowych wizji dla procesu integracyjnego, odrzucaniu aksjologii i zastępowaniu ich technicyzacją i wirtualizacją projektu integracyjnego.

Dla badań legitymizacji systemu politycznego Unii Europejskiej i jej kryzysów w perspektywie konstruktywistycznej istotne jest więc sytuowanie ich w obszarze społecznych motywacji i tożsamości, pozwalających na wyrażanie dla niego uznania lub dezaprobaty oraz angażujących różne formy reprezentacji (aktorów) na poziomie ponadnarodowym. Kwestie te powinny być obszarami poszukiwań diagnozy oraz analizy przyczyn kryzysów legitymizacji UE.

3. Rola dyskursu dla procesu legitymizacji Unii Europejskiej

Na wzrost lub kryzys legitymizacji Unii Europejskiej składają się przede wszystkim elementy dyskursu prowadzonego przez aktorów funkcjonujących w jej obszarze, w tym jego treści i kanały komunikacji. Za przyczyny kryzysu legitymizacji, w kontekście jej atrybutu uznania, wskazać należy zakłócenia w sferze prawidłowości dyskursu, jego zasięgu oraz charakteru, jak również odbioru społecznego, skorelowane z tożsamościami obywateli Unii Europejskiej jako jego odbiorcami i uczestnikami uprawomocniającymi jego wyniki.

Dyskurs w wielopoziomowej Unii Europejskiej jest najslabiej zorganizowany i najbardziej łamliwy na jej ponadnarodowym poziomie. Ograniczenia w jego prowadzeniu wynikają z braku silnych instytucji centralnych poziomu ponadnarodowego, zapewniających efektywne jego prowadzenie pomiędzy liderami UE oraz słabością politycznej wymiany „korespondencji” pomiędzy elitami i w ramach nich, trudnymi interakcjami językowymi, historycznymi, kulturowymi i symbolicznymi. Europejski dyskurs, mający korzenie w narodowych i politycznych kontekstach, prowokuje oraz domaga się wręcz europejskiej tożsamości pozwalającej na legitymizowanie wielopoziomowej

³ Tekst Zbigniewa Czachóra posłużył jako inspiracja dla poczynionych przez autora założeń.

UE. Posiada on potencjał jako „agencja” dla legitymizacji, a wynika z wzajemnej relacji europejskiego i narodowego dyskursu i jej ewolucji, które, w połączeniu z rozwojem ich własnych instytucjonalnych zasobów, kierują procesem legitymizacji integracji europejskiej. Dyskurs ów, zakorzeniony w narodowych systemach politycznych, dla legitymizowania Unii Europejskiej wykorzystuje multiplikacyjną tożsamość podmiotu legitymizującego i skupia się na kreacji i wzmacnianiu emergentnej tożsamości europejskiej jej obywateli.

Zdaniem John'a Gaffney'a (Gaffney 1999: s. 204) ważność politycznego dyskursu nie polega jedynie na tym, że wzmacnia on przywództwo, odzwierciedla kulturę polityczną, ale i na tym, że jest siłą sprawczą formułującą zaangażowanie się w politykę, a przez to „zapisywanie się do systemu” i legitymizowanie go. Współczesny dyskurs w Unii Europejskiej jest formułowany w terminach narodowych nie tylko dlatego, iż działalność polityczna jest zorganizowana instytucjonalnie w państwach narodowych, ale również dlatego, że mity i symbole, będąc zakorzenione w narodowej kulturze, przenikają proces polityczny. Aktorzy polityczni, którzy sięgają i czerpią z symboliki i mitologii narodowej jako z retorycznych zasobów, osiągają taką taktyką wymierne korzyści, przy czym symbolika i mitologia są ogromną skarbnicą takich zasobów.

Z tego punktu widzenia niewątpliwie jest, że antyeuropejski narodowy dyskurs połowy lat 90. XX wieku, osadzony na narodowej symbolice i powszechnej narodowej legitymizacji, uzyskał więcej retorycznych korzyści niż dyskurs proeuropejski, co stało się powodem odmówienia legitymacji dla Traktatu o Unii Europejskiej przez znaczną część obywateli UE. Ponadto co warto podkreślić, elity polityczne osiągnęły *consensus* co do traktatu z Maastricht z powodu swojej multilingwistyczności, której brakowało obywatelom ich krajów. Jednak od 1992 roku Europa stała się kwestią powszechną zarówno dla tożsamości, jak i komunikacji o Europie i pomiędzy Europejczykami. Antyeuropejski charakter dyskursu, skupiony na retorycznej prawomocności dla integracji europejskiej, pozostał polem dyskusji w szerokich debatach narodowych. Wydaje się, że zgodnie z oczekiwaniami funkcjonalistów można go zaliczyć do symbolicznego *spillover* w przestrzeni retorycznego uprawomocnienia Europy, spajającego szeroką unijną debatę, niosącą za sobą legitymizację przeplataną jej kryzysami lub konstruującego pole na rzecz ustanowienia warunków dla legitymizacji.

Wyróżnia się obecnie kilka rodzajów dyskursów, które pozwalają na wyrażenie uznania lub dezaprobaty, będąc źródłami dla osiągnięcia legitymacji UE. Możliwych jest co najmniej sześć jego konstelacji: 1. dyskurs europejskiej biurokracji; 2. dyskurs przywódców na poziomie europejskim; 3. dyskurs „utopijnego” europeizmu; 4.

dyskurs elit; 5. dyskurs liderów narodowych na temat Europy; 6. dyskurs transnarodowych rodzin partii politycznych (Gaffney 1999: s. 304–306). Wszystkie posiadają szereg ułomności lub słabości, co nie oznacza, iż razem nie stanowią istotnego kanału dostarczającego legitymacji UE ze strony podmiotów biorących w nim udział, a ich zakłócenia są przyczynami jej kryzysów.

Pierwszy dyskurs, odbywający się w ramach europejskiej biurokracji, odznacza się odpersonalizowaniem i swoistą monotonią, wynikającą z braku jakiegokolwiek kolorystyki czy humoru. Odbywa się on pomiędzy różnorodnymi instytucjami w atmosferze rywalizacji w obrębie spraw związanych z kompetencjami władzy wykonawczej. Wymagany ton i forma tego dyskursu są jego wadami politycznymi, ale i niewątpliwie „genetycznymi”. Dla legitymizowania systemu politycznego UE głos biurokracji musi pozostawać osadzony w administracyjnie wymaganych kanonach. Zarówno dla euroentuzjastów, jak i eurosceptyków pozostaje dyskursem obojętnym, niewpływającym na wspieranie któregośkolwiek ze stanowisk. Ów poważny ton dyskursu wyraża się w treści różnej rangi aktów prawnych. Akty prawne nie wzbudzają większych emocji (np. figurami retorycznymi), a tym samym nie pobudzają do działań, refleksji, czy też żywiołowych dyskusji, które są motorem napędowym dla legitymizacji dostarczanej poprzez dyskurs. Brak owego „napędu” legitymizacyjnego jest poważnym jego deficytem prowadzącym wielokrotnie do kryzysów legitymizacji UE. Unia Europejska, za sprawą jego niezrozumienia i technokratycznego charakteru, postrzegana jest jako „bezduszny manipulator”, posiadający potężną władzę, nie liczący się z interesami obywateli, bezkarny, a ponadto „wiążący ręce” krajowym „opatrnościowym mężom stanu” starającym się walczyć z bezduszną machiną europejskiej biurokracji. Tego typu ocena przedmiotowego dyskursu była wielokrotnie udziałem populistycznych polityków europejskich dostrzegających i wykorzystujących słabości komunikacyjne dyskursu w relacjach z obywatelami UE. Przykładami mogą być takie postacie życia politycznego jak Jörg Haider (Austria) czy Jean Marii LePen (Francja). W bardzo sugestywny sposób język tego dyskursu opisuje Cezary Michalski: „Rozmawiając z urzędnikami Komisji i posłami Parlamentu Europejskiego, często trafiałem na podszytą cynizmem autoironię, czasem nawet gorycz. Najlepsi z nich wyglądają jak ludzie dotknięci niedoleczoną depresją. Nieco większa skłonność do cynizmu bierze się w Brukseli stąd, że oficjalny język Unii – język czystej woli ludu, język radykalnej emancypacji dalekiej od wszelkich ograniczeń tzw. ludzkiej kondycji – jest bardzo odległy od rzeczy, które Unia robić rzeczywiście próbuje, a czasem nawet robić potrafi. A potrafi robić rzeczy naprawdę dobre („pokój i szczęście na świecie”), tyle że nieporównywalnie bardziej

konkretne, precyzyjne, drobne, przesuwające o milimetr poziom we właściwą stronę poziom przemocy, okrucieństwa, korupcji, nagiej siły na naszym kontynencie i poza nim. Tymczasem język, który ma tę pracę objaśniać i chronić, jest patetyczny, pełen ogólników. Zamiast osłaniać europejski projekt (...) poprzez swoją bombastyczność drażni jedynie ludzi, pozwalając „antysystemowym” populistom paść się do woli na soczystych łąkach gniewu „narodowych demosów” (Michalski 2013: s. 22).

Drugi z dyskursów realizowany jest w obrębie przywódców na poziomie europejskim i można wyrazić go stwierdzeniem, iż w Europie nie brakuje przywództwa w ogóle, ale brakuje przywództwa na poziomie europejskim, współdziałającego i ściśle skojarzonego z przywództwem na szczeblu narodowym. Dzieje się tak, ponieważ związki przywódców z instytucjami politycznymi oraz wyborcami mają w pierwszej kolejności charakter czysto narodowy przez co i dyskurs między przywódcami nabiera takiego samego charakteru. Wynika on niejako z uwarunkowań narodowych dyktujących przedmiot dyskursu i narzucających kierunek myślenia o Europie przez pryzmat interesu narodowego. Uwarunkowania powodują, że dopiero w drugiej kolejności dyskurs ów nabiera charakteru międzyrządowego lub ponadnarodowego. Dostrzec tutaj można analogię i związek z tożsamościami przywódców oraz ich natężeniem, a także relację tożsamości narodowych i „wyrastającą” z nich emergentną tożsamością europejską. Ponadto u swych narodowych „źródeł” jest akceptowany i kontrolowany przez krajowe środowiska przywódcze, co powoduje, iż staje się mniej spektakularny i słyszalny. Dobrym przykładem są działania przywódców państw członkowskich podczas obrad Rady Europejskiej w trakcie negocjacji nad perspektywami finansowymi dla Unii Europejskiej. Ich początkowe stanowiska nakierowane są przede wszystkim na realizację interesu narodowego i jak najszersze zaspokojenie potrzeb obywateli państw, których są reprezentantami. W trakcie obrad i negocjacji modyfikują oni swoje stanowiska tak, aby osiągnąć kompromis. Ten możliwy jest wówczas, gdy spojrzenie na realizację interesu narodowego zostanie zmodyfikowane i uwzględnione interesy pozostałych państw członkowskich. Należy również ocenić interes narodowy przez pryzmat interesu wspólnoty. Stawianie na pierwszym miejscu w tym dyskursie interesu narodowego i „zapominanie” o szerszej wspólnotie Europejczyków wydaje się być jedną z podstawowych przyczyn kryzysów legitymizacji Unii Europejskiej. Kryzysy te związane są z narodowo – egoistyczną interpretacją niektórych wartości i zasad, będących fundamentem budowy i funkcjonowania wspólnoty europejskiej skupionej w Unii, upowszechnianą poprzez wypowiedzi polityków w środkach masowego przekazu i interpretowaną przez nich w wygodny i korzystny dla ich pozycji politycznej

sposób. Przykładem może być interpretacja solidarności. Jest ona przedstawiana przez szereg polityków w kategoriach „pomocy potrzebującym”, a w kontekście np. kryzysu greckiego „pomocy niezasłużonej i niesprawiedliwej”, bo spowodowanej nieodpowiedzialnymi działaniami samych Greków. Taka interpretacja europejskiej solidarności jest z gruntu rzeczy fałszywa, zaś jej upowszechnianie w publicznych debatach ma wymiar destrukcyjny, mogący powodować kryzysy w legitymizacji Unii Europejskiej, która zdobywa w oczach jej obywateli wizerunek „współdziałowca i winowajcy kryzysu” kierującego się niezrozumiałymi i niesprawiedliwymi intencjami na rzecz udzielania pomocy. Jürgen Habermas przypomina, że „solidarność” nie jest synonimem „sprawiedliwości” ani w prawnym, ani też w moralnym znaczeniu tego pojęcia, nie jest również żadną formą moralnej bezinteresowności; jest natomiast aktem politycznym (Habermas 2013: s. 142). W przypadku państw członkowskich należących do Unii Europejskiej akt ów powinien być uznawany i akceptowany jako wyznacznik ich działań i dążeń, a interpretowany w kategoriach troski o dobro wspólne zarówno ich obywateli, jak i wszystkich obywateli UE. Wspomniany autor, kreśląc wizję recepty dla współczesnego kryzysu finansowego Unii, pisze, że „Jeśli chcemy unią walutową zachować, to biorąc pod uwagę strukturalną nierównowagę pomiędzy gospodarkami narodowymi, nie wystarczy już zapewnić kredyty dla nadmiernie zadłużonych krajów, aby każdy z nich poprawiał swoją konkurencyjność na własną rękę. Tym, czego potrzeba jest natomiast solidarność, to znaczy wysiłek współpracy ze wspólnej perspektywy politycznej na rzecz promocji wzrostu i konkurencyjności strefy euro jako całości” (Habermas 2013: s. 144)⁴.

Trzecia konstelacja dyskursu określanego mianem „utopijnego” europeizmu jest prowadzona w entuzjastycznym stylu proeuropejskim. Jego wyrazicielem może być np. Ruch Europejski. Realizowany przez niego dyskurs ocenić należy jako politycznie naiwny i retorycznie słaby pomimo korzystania z wiedzy eksperckiej wielu jego zwolenników i członków. Ułomności te wynikają z kształtu retoryki, która czerpie z tradycji ruchu z lat 30-tych XX w., częstego odwoływania się do ówczesnej wizji świata oraz braku skutecznej polemiki z wyborcami. Ruch ów nie wychodzi poza ramy promocji procesu integracji i wizji jak najściślejszej współpracy na poziomie ponadnarodowym, widząc w nim remedium na wszystkie problemy, z jakimi wzmagają się obywatele UE.

⁴ Warto w tym kontekście zacytować opinię rzeczonoego autora w odniesieniu do polityki Niemiec w Unii Europejskiej. Pisze on: „Taki wysiłek wymagałby od Niemiec i kilku innych krajów zaakceptowania negatywnych efektów redystrybucyjnych w krótko – i średnioterminowej perspektywie czasowej w imię własnego interesu na dłuższą metę – co oznaczałoby klasyczny przypadek solidarności, (...)” (Habermas 2013: s. 144).

Jest dyskursem powściągliwym politycznie, prawie niepodjmującym tematów narodowych, a zwłaszcza kwestii nacjonalizmu, co powoduje „odcinanie się” go od źródeł legitymizacji społecznej powiązanej z poziomem narodowym. Jest dyskursem odseparowanym od narodowych tożsamości, a co się z tym wiąże promującym niekorzystną ponadnarodową tożsamość europejską – nieprzystającą do charakteru wielopoziomowego systemu politycznego UE.

W dyskursie elit – czwartym typie dyskursu – biorą udział wiodące media większości europejskich krajów, dziennikarze i komentatorzy, centra badawcze, europejskie placówki uniwersyteckie, *think tanki* większości znaczących partii politycznych i intelektualistów. Europa postrzegana jest jako „dobra rzecz”, zaś zachodzące w niej zmiany o charakterze integracyjnym są dla niej korzystne. Z uwagi na fakt, iż dyskurs nie łączy się bezpośrednio z polityczną aktywnością, powinien być postrzegany jako znaczące tło, *background* i społeczne pole dyskusyjne dla komentarzy i refleksji nad Europą, jej rzeczywistością i perspektywami na przyszłość. Jego wpływ wydaje się być pośrednio znaczący dla uznawania przez niektóre kategorie grup społecznych Unii Europejskiej za „swoją” np. środowiska akademickie lub biznesowe. Problemem dla legitymizacji Unii Europejskiej i jej kryzysów w tej kategorii dyskursu może być pogoń mediów za „tanią sensacją” spływającą jego poziom. Wydaje się, że dużo racji ma Jacek Żakowski pisząc: „Począwszy od afery Rywina polska polityka jest wielkim spektaklem, a media stały się wielką sceną prowokowania, oburzania się i potępiania. Kto z polityka wydusi coś szokująco głupiego, ten ma gwarantowane godziny a nawet dni sławy” (Żakowski 4.06.2014). Dużo do życzenia pozostawia także treść proponowanego przez nie dyskursu w tym szczególnie zawartość informacji i ich waga dla przeciętnego obywatela UE. W trakcie okresu kampanii wyborczej do Parlamentu Europejskiego polscy wyborcy, zamiast usłyszeć debatę nad programami europejskich partii politycznych oraz sporami toczonymi pomiędzy nimi o kształt przyszłej Unii Europejskiej, podejmowali swoje decyzje na podstawie informacji o przekazywanych przez media „wojnach krzeselkowych, o sporach budżetowych, o skandalach wywoływanych przez europosłów i o ich zarobkach, o ślimaku który jest rybą i o zakazie mentoli” (Żakowski 4.06.2014). Dla zrozumienia dyskursu obywatelom UE potrzebna jest rzetelna i użyteczna informacja pozwalająca np. na dojrzały i świadomy wybór swoich przedstawicieli, w którym nie ma elementów przypadkowości lub irytacji.

Piąta kategoria dyskursu jest wyjątkiem w silnie proeuropejskiej retoryce poprzednich kategorii. Jej aktorami są lub byli mężowie stanu tacy, jak: Charles de Gaulle, Helmut Kohl, Margaret Thatcher czy François Mitterrand, Tony Blair, Angela Merkel,

którzy wypowiadali się na temat integracji europejskiej stanowczo, władczo i z przekonaniem co do słuszności jej kierunków. Zwraca uwagę fakt, iż dyskurs podejmowany jest przede wszystkim z punktu widzenia narodowych interesów i stanowisk na rzecz kształtu procesu integracji politycznej. Jego charakter naznaczony jest wizją Europy postrzeganej z perspektywy wspólnego rozwoju Unii Europejskiej i miejsca, jakie zajmuje lub zajmie konkretne państwo narodowe reprezentowane przez przywódcę. Przykładem takiego dyskursu przywódców narodowych może być przemówienie polskiego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w dniu 29 listopada 2011 roku w Berlinie (występującego w roli międzynarodowego męża stanu) wskazujące na miejsce Polski oraz Niemiec w przyszłym kształcie zaproponowanej przez niego nowej konstrukcji Unii Europejskiej. Nie można również zapomnieć, iż to właśnie narodowi mężowie stanu nadawali kształt procesowi integracji europejskiej – François Mitterrand, Helmut Kohl, Angela Merkel, Nicolas Sarkozy i wielu innych. Z punktu widzenia legitymizacji procesu integracji europejskiej warto zaznaczyć, iż źródłem ich legitymizacji jako międzynarodowych mężów stanu był poziom ich państwa narodowego, co podkreśla znaczenie dyskursu narodowego dla UE jako całości.

Podejmując się refleksji nad powyższymi konstelacjami dyskursu „europejskiego” można uznać go za stosunkowo słaby, odznaczający się bardzo nieśmiałościami relacjami, mogącymi mieć poważne konsekwencje dla wyrażania uznania na rzecz systemu politycznego Unii Europejskiej ze strony jego obywateli. Pomimo że jego znaczenie zdaje się jednak sukcesywnie wzrastać, to problemem wydaje się zbyt małe zdecydowanie przywódców politycznych w kwestii planów i ich realizacji dla dalszych etapów integracji, brak wyraźnych wizji (Mouffe 2013: s. 110–111) oraz brak zdecydowania w ich głoszeniu, a tym bardziej wdrażaniu ich w przestrzeni życia politycznego systemu UE. To może być przyczyną pojawiających się w procesie integracji europejskiej kryzysów, w tym kryzysów legitymizacji. Wyraźną cechą tych dyskursów jest ich specyfika polegająca na ponad/międzynarodowym charakterze, specyficznej realizacji konsensusu oraz widocznym związku z kulturą każdego z państw członkowskich UE. Każda z biurokracji posiada swój osobliwy styl narodowy, który jest również widoczny w formułowaniu argumentów i realizacji dyskursu przez przywódców UE. Ruchy i organizacje ponadnarodowe realizują go w podobny sposób we wszystkich państwach objętych jego oddziaływaniem. Elity intelektualne prowadzą go również ponad granicami państw, chociaż ich poglądy bywają skażone narodową specyfiką, zaś narodowe elity polityczne realizują dyskurs w każdym z krajów członkowskich Unii Europejskiej na specyficznej skali od bezceremonialności i „prostactwa” począwszy na dosto-

jeństwie i profesjonalizmie skończywszy. Specyfika powyższych cech dyskursu nie dotyczy jedynie jego kierunków: proeuropejskiego i antyeuropejskiego. Ciekawy jest w drugim przypadku „międzynarodowy rys” prawicowości opartej na nacjonalistycznych argumentach w prowadzonym tutaj dyskursie i jego podobnym do narodowego charakterze.

Wydaje się, że owo zakotwiczenie dyskursu w tradycjach narodowych jest zgodne z wyjątkowością kultury oraz instytucji realizujących interesy poszczególnych społeczeństw państw członkowskich UE, co nie przeszkadza mu (dyskursowi – przyp. aut.) odznaczać się współdzielonymi przez wszystkich doświadczeniami w jego prowadzeniu, perspektywami rozwoju, pozwalającymi obywatelom UE uznawać się za jego współtwórców i współuczestników.

Takie postrzeganie dyskursu ma wyraźny związek z tożsamością obywateli europejskich, którzy podzielają obecnie wiele elementów konstytuujących ich „wspólną” tożsamość, tak jak identyfikują się z tematami i stylami dyskursu politycznego odbywającego się w ramach Unii Europejskiej. Ich identyfikacja jest dużo łatwiejsza do uchwycenia, gdy zogniskuje się obserwacje na zbiorach i grupach politycznych realizujących dyskurs w przedmiocie integracji europejskiej. Kultura dyskursu jest czytelniejsza i wyraźniejsza dla rozpoznania jej cech niż np. różnice w tożsamości wynikające z podziałów państw na Północ-Południe i in. – chociaż i te mają duże znaczenie dla tożsamości Europejczyków⁵ (Wójcicka 2007: s. 77–82). W systemie politycznym UE dyskurs skupia się wyraźnie na poziomie transnarodowych rodzin partii politycznych – transeuropejskich partiach politycznych, biorących udział w dyskursie ideologicznym zarówno wewnątrz, jak i pomiędzy nimi. Biorą w nim udział chadecy, socjaliści i socjaldemokraci, liberałowie, komuniści, ekolodzy, regionaliści oraz tzw. *Newropeans* (Ruszkowski 2010: s. 148–153). Poziom skomplikowania tego dyskursu bywa wysoki nie tylko pomiędzy nimi, ale i wewnątrz nich, co spowodowane jest różnicami dotyczącymi priorytetów działań oraz interpretacją narodową wartości, którym sprzyjają i na których opierają swoje programy (Ruszkowski 2010: s. 152). Wyraźnie widać to w przypadku hiszpańskich socjalistów i niemieckich socjaldemokratów współpracujących w ramach Partii Europejskich Socjalistów. Oczywiście różnice występujące pomiędzy nimi nie muszą być mniejsze niż pomiędzy tymi partiami, a obywatelami w ich państwach narodowych. Nasze rozważania dotyczą jednak legitymizacji Unii Europejskiej i na tym obszarze poszukujemy możliwych źródeł kryzysów. Wielopoziomowość

⁵ Ciekawe zestawienia i wnioski w tym obszarze proponuje Agnieszka Wójcicka (Wójcicka 2007).

systemu politycznego UE i jego specyficzna natura nie pozwalają na myślenie o jego legitymacji pochodzącej od jednego podmiotu, np. ponadnarodowego ruchu społecznego – taka legitymizacja jest niemożliwa do osiągnięcia. Dla rodzin partii politycznych, oferujących transnarodową afiliację, niosących na swoich sztandarach podzielane przez wszystkie wchodzące w ich skład partie poglądy i wartości, taka perspektywa wydaje się realna i może stanowić poważne źródło dla kreacji postnarodowej tożsamości europejskiej kształtowanej niejako równoległe do tożsamości narodowych lub częściej wynikającej z nich. Dla przyszłości projektu europejskiego może stać się zatem ważnym źródłem jego legitymacji. Współczesnym problemem, a zarazem wyzwaniem stojącym przed europejskimi transnarodowymi partiami politycznymi w obszarze dyskursu i przeciwdziałania kryzysom legitymizacji jest umiejętność wypracowania w jego toku jednolitego stanowiska, specyficznego rodzaju dyscypliny wśród ich członków, języka lub nawet meta – języka odpowiadającego wszystkim uczestnikom dyskursu oraz pewnego stopnia zwyczajowości jego przebiegu. Ważnym jest też, aby rzeczony rodziny partyjne były w stanie zauważyć, iż dyskurs na poziomie europejskim musi wychodzić naprzeciw interesom ważnym dla tożsamości narodowych oraz regionalnych, a nie je pomijać, a tym bardziej zwalczać⁶ (Wiszniewski 2008: s. 8). W tym kontekście rozwój transeuropejskich rodzin partii politycznych eksperymentujących w podzielonej i instytucjonalnie podtrzymywanej europejskiej tożsamości będzie miał szczególne znaczenie dla zwalczania i przezwyciężania kryzysów legitymizowania systemu politycznego Unii Europejskiej i będzie przyczyniał się do jednoznacznego przekazu treści dotyczących kierunków i ich znaczenia dla Unii Europejskiej i Europejczyków.

Narodowy dyskurs w Europie jest głęboko zakorzeniony i efektywnie wykorzystywany przez narodowych liderów dla dyskusji na tematy związane z kwestiami będącymi przedmiotem działań systemu politycznego Unii Europejskiej. Zdaniem Thomasa Banchoffa (Banchoff 1999: s. 185–186) na poziomie europejskim interakcje pomiędzy różnymi językami, kulturami i historiami powodują, iż jest on bardziej łamliwy (co potwierdza powyższe poglądy), a sytuacja, w której nie ma silnych instytucji centralnych, powoduje limitowanie efektywności używania tego dyskursu przez europejskich liderów UE. W rzeczywistości, w której antyeuropejski dyskurs zagraża legitymizacji Unii Europejskiej, otwiera się szerokie pole dla przeciwdziałania ze strony transeuro-

⁶ Pogląd ten wydaje się potwierdzać R. Wiszniewski pisząc: „Unia Europejska daje otwartą możliwość ekspresji prekursorskich poglądów, wynikających z konfrontacji doświadczeń demokracji europejskich, „uwięzionych” do tej pory we wzorcu krajowej rywalizacji politycznej w wymiarze strukturalnym i funkcjonalnym” (Wiszniewski 2008).

pejskich rodzin partii politycznych o podzielnym tożsamościach dyskursem podnoszącym poziom legitymizacji systemu. To stanowi dla nich obecnie bardzo poważne wyzwanie jako aktorów mających ku temu duże predyspozycje.

Nie ulega wątpliwości, że dyskurs ten, na poziomie europejskim, powinien być rozwijany i wzmocniany, lecz jednocześnie prowadzony nie w opozycji do dyskursu narodowego, ale w jego uzupełnieniu. Dzięki takiemu dialogowi kształtowanie tożsamości europejskiej, pozwalającej na uznanie systemu politycznego UE za „swój”, będzie wynikiem procesów koncentrujących się na działaniach politycznych, instytucjach oraz systemie prawnym UE nakierowanych na pluralizm opinii, postaw i zachowań, których finalnym produktem powinna być „przestrzeń wspólnej egzystencji mieszkańców Europy”, dla której szansą jest instytucja społeczeństwa obywatelskiego (Wiktorska-Święcicka 2010: s. 160). Jeśli zostanie ona wykorzystana, obywatele UE w większym niż dotychczas stopniu wykażą się zdolnością legitymizacyjną dla poziomu ponadnarodowego systemu politycznego UE. Obecnie jednak, co widać zwłaszcza na przykładzie obecnego kryzysu finansowego w UE, najbardziej znaczące w tej dyskursywnej strukturze debaty, szczególnie w kontekście legitymizacji oraz intensywności politycznych związków i zmian, odbywają się jednak w kontekstach narodowych⁷ (Grosse 2012: s. 29). Niezbędnym zabiegiem i jednocześnie wyzwaniem dla wzmocnienia legitymizowania systemu politycznego UE jest zmiana języka dyskursu europejskiej biurokracji (urzędniczego) i „wyjście” do obywateli UE, którzy z jego treści obecnie niewiele rozumieją lub rozumieją go opacznie. Jest to konieczność dyktowana obecnym kryzysem Unii Europejskiej, mającym wymiar nie tylko finansowy, ale i właśnie społeczny, polegający na przyswajaniu przystępnego dla podmiotu legitymizującego dyskursu przeciwników UE i niezrozumieniu dyskursu elit politycznych i technokratów. Trafnie tę sytuację opisuje Cezary Michalski w opublikowanym przez Krytykę Polityczną cyklu felietonów pisząc: „Po paru rozmowach z urzędnikami Komisji bardzo różnych szczebli dochodzę jednak do wniosku, że ogromnym błędem jest ich wymuszone milczenie (styl dyskursu – przyp. aut). Szczególnie kiedy eurosceptycy mogą wrzeszczeć do woli, a oficjalny język Unii jest zbyt naiwny, zbyt patetyczny żeby

⁷ Podobny pogląd wyraża Tomasz Grzegorz Grosse pisząc: „Doświadczenia historyczne wskazują na to, że główną motywacją największych państw członkowskich wobec regulacji rynku bankowego w Europie były zazwyczaj dwie kwestie: (1) umożliwienie ekspansji krajowych instytucji na wspólnym rynku oraz (2) ich ochrona w sytuacji kłopotów lub nadmiernego zagrożenia ze strony zewnętrznej konkurencji. Są to cele geoekonomiczne, gdyż mają nie tylko realizować zamierzenia gospodarcze, ale również wzmocnić wpływy polityczne danego państwa w Europie i na świecie” (zob. T.G. Grosse 2012).

obronić się przed tabloidową hermeneutyką podejrzeń i populistyczną dekonstrukcją. Wymuszone milczenie urzędników Komisji, przy nieograniczonym prawie do wrzasku przeciwników Unii, zaburza równowagę toczącej się na całym kontynencie politycznej walki. Zdecydowanie na niekorzyść UE” (Michalski 2013: s. 22).

Kolejną szansą, która pojawia się przed transnarodowymi partiami politycznymi biorącymi udział w takim dyskursie jest wypracowanie spójnego, alternatywnego w stosunku do obecnych neoliberalnych trendów programu polityczno-gospodarczego dla Unii Europejskiej, akceptowanego przez obywateli UE, nakierowanego na ich dobrobyt, będącego dla nich alternatywą i swoistą przeciwwagą pozwalającą na spluralizowanie prowadzonego przez partie dialogu. Zgodzić się należy z Chantal Mouffe, upatrującą przyczyny obecnego kryzysu integracji europejskiej, w tym kryzysu legitymizacji Unii Europejskiej w „braku projektu, który wzbudzałby w obywatelach UE silne poczucie identyfikacji i dawałby jakiś cel, który umożliwiałby spożytkowanie ich politycznych namiętności na demokratycznej drodze” (Mouffe 2013: s. 110). Europa konsumentów, która od lat 80. przyjęła neoliberalny kurs gospodarczy skupiony na budowie wspólnego rynku, zdaje się pomijać afektywny aspekt uznania dla Unii Europejskiej przez jej obywateli. Ten jednokierunkowy kurs w okresie kryzysu gospodarczego i dotkliwych dla obywateli cięć oraz deliberacji dokonującej się jedynie w ograniczonych ramach neoliberalizmu jest przyczyną ich rosnącej niechęci wobec Unii Europejskiej, pociągającej za sobą kryzys jej legitymizacji. Aby temu zapobiec, proces deliberacji powinien dotyczyć nie tylko kwestii finansowych i ekonomicznych, ale praw socjalnych, kwestii spajających oczekiwania ekonomiczne ze społecznymi, ekologicznymi i politycznymi. Proces powinien dokonywać się w poczuciu odpowiedzialności i solidarności nie tylko za los społeczeństw poszczególnych państw członkowskich, ale wszystkich obywateli Unii Europejskiej (Schmidt 2011: s. 18). Deliberacja ta winna odznaczać się inkluzywnością i polegać nie tylko na rozpatrywaniu z perspektyw ponadnarodowej i narodowych, ale i regionalnych – odpowiadającej ich wielopoziomym tożsamościom.

Bibliografia:

- BANCHOFF Thomas (1999), *National identity and EU Legitimacy in France and Germany*, w: Thomas BANCHOFF, Mitchell P. SMITH (red.), *Legitimacy and the European Union. The contested polity*, London and New York.
- CZACHÓR Zbigniew (2013), *Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej*, Warszawa.
- GAFFNEY John (1999), *Political rhetoric and the legitimation of the European Union*,

- w: Thomas BANCHOFF, Mitchell P. SMITH (red.), *Legitimacy and the European Union. The contested polity*, London and New York.
- GROSSE Tomasz Grzegorz (2012), *Walka z kryzysem strefy euro i o władzę w Europie (2010–2012)*, w: Jacek KLECZKOWSKI, Ondrej KRUTILKA, Artur WOŁEK (red.), *Kryzys Unii Europejskiej*, Kraków.
- HABERMAS Jürgen (2013), *Demokracja, solidarność i kryzys Europy*, w: *Co dalej z Niemiecką Europą?*, „Krytyka Polityczna”, Wydanie Specjalne, nr 34.
- MICHALSKI Cezary (2013), *List trzeci. Wielki Humphrey*, w: *Co dalej z Niemiecką Europą?*, „Krytyka Polityczna”, Wydanie Specjalne, nr 34.
- MOUFFE Chantal (2013), *Przyszłość Europy. Podejście Agonistyczne*, w: *Co dalej z Niemiecką Europą?*, „Krytyka Polityczna”, Wydanie Specjalne, nr 34.
- RUSZKOWSKI Janusz (2010), *Parlament Europejski Dynamika Instytucjonalna i Kompetencyjna*, Szczecin.
- SCHMIDT Vivien A. (2011), *The problem of identity and legitimacy in the European Union*, w: Stefano LUCERELLI, Furio CERUTTI, Vivien A. SCHMIDT (red.), *Debating Political Identity and Legitimacy in the European Union*, London and New York.
- SOBKOWIAK Leszek (1998), *Legitymizacja polityczna*, w: Andrzej JABŁOŃSKI, Leszek SOBKOWIAK (red.), *Studia z teorii polityki*, Wrocław.
- WIKTORSKA-ŚWIĘCICKA Aldona (2010), *Europeizacja wartości demokratycznych w procesie kształtowania europejskiej tożsamości*, w: Anna PACZEŚNIAK, Rafał RIEDEL (red.), *Europeizacja mechanizmy, wymiary, efekty*, Oslo-Toruń-Wrocław.
- WISZNIOWSKI Robert (2008), *Europejska przestrzeń polityczna. Zachowania elektoratu w wyborach do Parlamentu Europejskiego*, Wrocław.
- WÓJCICKA Agnieszka (2007), *Skandynawskie a europejskie wartości – analiza porównawcza*, w: Magdalena MUSIAŁ-KARG (red.), *Europa XXI wieku. Perspektywy i uwarunkowania integracji europejskiej*, Poznań.
- ŻAKOWSKI Jacek (4.06.2014), *12 powodów, żeby głosować na Korwin-Mikkego. Na kogo będzie głosowali, gdybyście mieli 19 lat? I dlaczego na Nową Prawicę?*, „Polityka”, nr 23.