

Tomasz Pawłuszko \*

# Europa wielu prędkości i kwestia Europy Wschodniej. Ujęcie centro-peryferyjne

**Multi-speed Europe and the problem of Eastern Europe. Centre-periphery approach**

**Abstract:** This article examines the issue of insecurity in the European Union. The analysis is based on the centre-periphery approach with the starting hypothesis that the asymmetry of potentials in the states and regions within the European Union is a result of historical social and economic differences. Contemporary discourse on the concept called “Multi-speed Europe” is perceived as a creation of the concrete political and institutional framework for defined disparities. Therefore, this concept is criticized by the new members of the EU, which remain insecure and dependent on European cohesion policies. During my research, I have engaged several achievements of economic security and development studies.

**Keywords:** inequality, centre-periphery, European Union, integration, cohesion

**Streszczenie:** Artykuł przedstawia zagadnienie niepewności wynikającej z ekonomicznej nierówności państw członkowskich w Unii Europejskiej. Autor opiera się na perspektywie centro-peryferyjnej i stawia tezę, że nierówność potencjału państw i regionów w UE wynika ze zróżnicowania historycznego o charakterze społeczno-gospodarczym. Współczesny dyskurs wokół koncepcji „Europy wielu prędkości” jest próbą nadania kwestii centro-peryferyjnej w Europie konkretnych ram politycznych i instytucjonalnych. Koncepcja ta jest krytykowana w nowych krajach członkowskich UE, które obawiają się peryferyzacji i pozostają zależne od europejskiej polityki spójności. W analizie wykorzystano także ustalenia z zakresu studiów nad bezpieczeństwem ekonomicznym i rozwojem.

**Słowa kluczowe:** nierówność, centra-peryferie, Unia Europejska, integracja, spójność

\* Tomasz Pawłuszko – dr, Uniwersytet Opolski, Polska, <https://orcid.org/0000-0002-5572-3199>, [tomasz.pawluszko@gmail.com](mailto:tomasz.pawluszko@gmail.com).

## Wstęp

Celem artykułu jest dokonanie analizy wybranej koncepcji „Europy wielu prędkości” (*multiple-speed Europe*) w perspektywie teorii centrum-peryferie, a więc takich, które opisują asymetryczność relacji społecznych na różnych polach (polityka, ekonomia, kultura). Asymetria ta wynika zazwyczaj z nierównego dostępu do zasobów, których ilość i znaczenie zmieniają się na przestrzeni epok. W analizie odnośnie się do modeli centrum-peryferie sformułowanych na kilka sposobów. Ujęcie Immanuela Wallersteina podkreśla systemowy charakter zależności pomiędzy regionami tzw. Europy Zachodniej i Wschodniej<sup>1</sup>. Kluczową cechą peryferyjności jest tu zależność gospodarcza. Podejście Steina Rokkana cechuje próba zrozumienia przestrzeni interakcji pomiędzy regionami w Europie<sup>2</sup>. Peryferyjność u Rokkana oznacza niezdolność do wpływania na otoczenie w obszarze polityki, gospodarki i kultury<sup>3</sup>. Komplementarne do ustaleń Rokkana prace Pierre’a Bourdieua podkreślają znaczenie teorii kapitałów oraz pól ich oddziaływania na regiony<sup>4</sup>. Wreszcie najnowsza koncepcja Barry’ego Buzana i George’a Lawsons pokazuje współczesny projekt europejski jako przykład historycznej anomalii, która wynika z nagłej, uzyskanej w XIX w. dominacji państw europejskich nad resztą świata. W wyniku ekspansji Zachodu i popularyzacji zachodnich idei modernizacji powstał globalny system centro-peryferyjny z wiodącą rolą Europy w światowym obiegu gospodarczym i ideowym<sup>5</sup>. Świat Zachodu ustanawia standardy, a reszta świata jest peryferią, czyli światem zdominowanym i podległym. Peryferyjność to niezdolność do wpływania na struktury władzy<sup>6</sup>.

Współcześnie powstający policentryczny ład międzynarodowy powoduje, że model centro-peryferyjny wynikający z dominacji Zachodu

- 1 I. Wallerstein, *The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis*, „Comparative Studies in Society and History” 1974, no. 16, s. 387-415.
- 2 S. Rokkan, *Territories, Centres, and Peripheries: Toward a Geoethnic-Geoeconomic-Geopolitical Model of Differentiation Within Western Europe*, [w:] *Centre and Periphery: Spatial Variation in Politics*, ed. J. Gottmann, London 1980, s. 37-57.
- 3 S. Rokkan, D. Urwin, *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*, London 1982.
- 4 P. Bourdieu, *The Forms of Capital*, [w:] *Handbook of Theory and Research for Sociology of Education*, ed. J.G. Richardson, New York 1986, s. 241-258.
- 5 B. Buzan, G. Lawson, *The Global Transformation. History, Modernity and the Making of International Relations*, Cambridge 2015, s. 2-10.
- 6 Por. T. Zarycki, *Peryferie. Nowe ujęcia zależności centro-peryferyjnych*, Warszawa 2009.

w dawnym, XIX-wiecznym rozumieniu ma się ku końcowi. Ukształtowany przez dekady wzorzec globalizacji doprowadził do rozwoju nierówności na skalę światową. Polityka regionalna UE, której celem było wyrównanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, od kilku lat znajduje się w stanie kryzysu. Obecne próby usankcjonowania modelu wielu prędkości (*multiple-speed*) integracji pozostają próbą politycznego zapanowania nad tym kryzysem UE.

Struktura mojego artykułu jest następująca. Na początku rozważam genezę nierówności gospodarczej w Europie, która sięga początków nowożytności. Korzystam tu z tradycji polskiej szkoły historii gospodarczej (prace Witolda Kuli, Jerzego Topolskiego, Mariana Małowista, Jacka Kochanowicza i innych). Następnie analizuję wybrane koncepcje „Europy wielu prędkości” (*multiple-speed Europe*) w perspektywie teorii centrum-peryferie. Kolejną kwestią jest podjęcie głównych problemów współczesnej asymetrii między europejskimi regionami. Ze szczególnym zainteresowaniem przyglądam się protestom państw Europy Wschodniej przeciw popularyzacji koncepcji Europy dwóch / wielu prędkości. Państwa te mają w pamięci stulecia, w których były zdominowane przez mocarstwa ościenne, i dlatego obawiają się o swoje bezpieczeństwo ekonomiczne, które zostałyby naruszone poprzez utratę wpływu na własny rozwój, czyli peryferyzację. W pracy staram się wykazać, że teorie centro-peryferyjne mają potencjał wyjaśniania przyczyn procesów integracji oraz dezintegracji.

Główną hipotezą mojego tekstu jest twierdzenie, że gospodarkę UE cechuje strukturalna i ukształtowana historycznie asymetria potencjałów rozwoju. Do uzasadnienia tej hipotezy zostanie wykorzystane wspomniane podejście centro-peryferyjne. Hipotezy pomocnicze dotyczą powiązanych kwestii. Autor uważa, że nierówności regionalne w UE są modelowym przykładem relacji centro-peryferyjnych, ponieważ spełniają cechy zdefiniowane w teoriach centrum-peryferie jako kluczowe dla powstawania mechanizmów asymetrii. Polityka regionalna, której celem jest konwergencja i wzrost spójności UE, *de facto* potwierdza istnienie strukturalnych nierówności, choć sama stanowi dość efektywny mechanizm korekcyjny i kompensacyjny (zwłaszcza w sferze symbolicznej). Próby pogłębienia instytucjonalizacji mechanizmu „Europy wielu prędkości” oznaczałyby uznanie trwałości centro-peryferyjnego charakteru gospodarki europejskiej. Kolejna powiązana hipoteza pomocnicza zakłada uży-

teczność perspektywy centro-peryferyjnej w opisie i wyjaśnianiu procesów integracyjnych.

Wskazano problem, który rzadko podejmowano w literaturze przedmiotu dotyczącej teorii integracji, gdzie dominują ujęcia liberalne. W pracy badawczej wykorzystałem wyniki analizy kilku ujęć „Europy wielu prędkości” oraz zastosowałem analizę porównawczą na bazie wybranej tradycji teoretycznej. Artykuł wpisuje się w zainteresowania badawcze autora dotyczące zależności między rozwojem a bezpieczeństwem europejskim.

## 1. Geneza nierówności gospodarczej w Europie

● Debata nad nierównością ekonomiczną w Europie ma bogatą tradycję. W dotychczasowych pracach odwoływałem się do koncepcji World-Systems Analysis (WSA) spopularyzowanej przez Immanuela Wallersteina oraz dorobku polskiej szkoły historii gospodarczej<sup>7</sup>.

Według ujęcia I. Wallersteina w gospodarce światowej istnieją centra, półperyferie i peryferie rozwoju. O ich wyodrębnieniu decydują: sposób produkcji, wielkość akumulacji i organizacja polityczna. Kraje najnowocześniejsze (centrum) w danej epoce mają największą zasobność kapitału, potencjał inwestycyjny, technologie, wydajność pracy i sprawne instytucje. Kraje peryferyjne stanowią ich przeciwieństwo – posiadają niewielki kapitał, niskie płace, słabo wykształconych pracowników, stare technologie i mało sprawne instytucje państwowe. Kraje półperyferyjne łączą cechy centrum i peryferii<sup>8</sup>. Autorzy związani z podejściem WSA, tacy jak Ch. Chase-Dunn i G. Arrighi, przez dekady badali historyczne przypadki rozwoju i schyłku potęg gospodarczych, takich jak Wenecja, Niderlandy czy Anglia<sup>9</sup>. Gdy prace Wallersteina spopularyzowały na świecie podejście WSA, kwestia rozwoju regionu Europy Wschodniej w odniesieniu do państw Euro-

7 T. Pawłuszko, *Między zachodem a wschodem. Polska w perspektywie długiego trwania*, „Miscellanea Oeconomicae”, vol. 2, 2017, s. 49-74; idem, *Czy Polska jest zacołana?*, „Studia Polityczne PAN”, t. 46, 2018, nr 2; idem, *Model Rokkana-Urwina w relacjach centro-peryferyjnych*, „Cywilizacja i Polityka”, t. 26, 2018.

8 Por. I. Wallerstein, *Analiza systemów-światów. Wprowadzenie*, Warszawa 2007, rozdz. 2.

9 Ch. Chase-Dunn, *Global Formation. Structures of the World-Economy*, Lanham 1998; G. Arrighi, *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*, London 2004.

py Zachodniej stała się jednym z globalnych tematów badawczych<sup>10</sup>. Wątek różnicowania się modeli gospodarczych Europy Zachodniej i Wschodniej był bowiem jednym z fundamentalnych zagadnień w badaniach nad „wielkim rozejściem się” (*great divergence*) dróg rozwojowych Europy i reszty świata<sup>11</sup>.

Zdaniem Wallersteina, Europa Wschodnia jest kluczową peryferią systemu-świata (*world-system*). Europa Zachodnia w okresie nowożytnym była wprawdzie nadal regionem rolniczym, ale kupcy i przedsiębiorcy europejscy wzmocnili branżę handlu i produkcję towarów przetworzonych, tworząc alternatywę dla tradycyjnego rolnictwa. W tym samym czasie Europa Wschodnia przyjęła rolę eksportera surowców na zachód kontynentu. Zachód zaczął rozwijać miasta, rzemiosło i handel. Na Wschodzie folwarki szlacheckie zmonopolizowały handel, osłabiły miasta i pozbawiały rzemiosło racji bytu<sup>12</sup>. Tendencją rozwojową na Zachodzie stało się dążenie do różnorodności i specjalizacji, podczas gdy we wschodnioeuropejskiej peryferii zwyciężyła monokultura surowcowa.

Zwróćmy uwagę na fakt, że refeudalizacja stosunków społecznych w Europie Wschodniej nie była wówczas postrzegana jako przejaw „zacofania”. W XV i XVI w. region ten „nie odstawał” gospodarczo od innych monarchii europejskich<sup>13</sup>. Gęstość zaludnienia i poziom urbanizacji dorównywały niemieckiemu, francuskiemu czy hiszpańskiemu, sięgając 20%<sup>14</sup>. Wspólne dla Europy Zachodniej i Wschodniej były prądy kulturalne, architektura i religia. O słabości Europy Wschodniej zdecydowały długofalowo: słabość demograficzna, słabość miast i słabość władzy politycznej. Dominacja gospodarcza elit szlacheckich przełożyła się na ich supremację polityczną i osłabienie władzy centralnej. Doprowadziło to do zatrzymania procesu urbanizacji, zahamowało rozwój kultury mieszczańskiej i osłabiło formalne instytucje władzy

10 D. Chirot, *Causes and Consequences of Backwardness*, [w:] *Origins of Backwardness in Eastern Europe. Economics and Politics from the Middle Ages until the Twentieth Century*, ed. D. Chirot, Berkeley – Los Angeles – Oxford 1991, s. 1-9.

11 K. Pomeranz, *The Great Divergence: China, Europe, and the Making of the Modern World Economy*, Princeton 2001; por. N. Ferguson, *Cywilizacja. Zachód i reszta świata*, Kraków 2011; D. Landes, *Bo-gactwo i nędza narodów*, Warszawa 2015.

12 J. Sowa, *Fantomowe ciało króla. Peryferyjne zmagania z nowoczesną formą*, Kraków 2011.

13 J. Topolski, *Gospodarka polska a europejska w XVI-XVIII wieku*, Poznań 1977; W. Kula, *Rozwój gospodarczy Polski XVI-XVIII wieku*, Warszawa 1993.

14 A. Wyczański, *Wschód i zachód Europy w początkach doby nowożytnej*, Warszawa 2003, s. 12-15.

w państwach<sup>15</sup>. Główne państwa Europy Wschodniej stopniowo ulegały silniejszym sąsiadom: Węgry upadły w XVI w. (podbój turecki), Czechy w XVII w. (wojna trzydziestoletnia), a Polska w XVIII w. (rozbiory)<sup>16</sup>.

Gdy w Europie tworzył się porządek westfalski suwerennych państw (traktaty westfalskie z 1648 i traktat utrechcki z 1713 r.), region Europy Wschodniej utracił podmiotowość na ponad dwa stulecia. Oprócz zmian politycznych dochodziło do znacznych zmian gospodarczych. Ziemie wschodnioeuropejskie trwały w feudalizmie, a kraje zachodnioeuropejskie rozpoczynały ekspansję kolonialną na globalną skalę. Ponadto w tym samym okresie w Anglii i Holandii doszło do rozwoju instytucji gospodarki rynkowej. Ziemia i praca stały się towarem. W Europie Wschodniej stało się to możliwe dopiero w XIX w. wraz z próbami scalenia podbitych ziem tego regionu ze strukturami imperium rosyjskiego, pruskiego, habsburskiego oraz tureckiego<sup>17</sup>.

Wiek XIX i początek XX w. to czas dyskusji nad kierunkami modernizacji Europy Wschodniej. W wyniku wielowiekowej specjalizacji gospodarczej tego regionu głównym obszarem wytwórczości większej części ludności nadal pozostawało rolnictwo. W Polsce pracowało w nim ok. 70% populacji (dane z 1931 r.). Czechosłowacja miała ten wskaźnik na poziomie 35% (ziemie czeskie 26%, słowackie 59%), Niemcy osiągnęły 25%, Węgry 52%, Rumunia 72%, a Bułgaria 73%<sup>18</sup>. Udział przemysłu w produkcji w Polsce stanowił tylko 26%, Węgry wykazywały 29%, w Hiszpanii (przed wojną domową) było to 40%, a we Włoszech 62%. Tuż przed I wojną światową ziemie polskie wytwarzały *per capita* 24% średniej produkcji europejskiej, a w latach 1936-1938 już tylko 20%. Dla porównania, Rumunia odpowiednio 10% i 16%, Węgry 35% i 43%, Czechosłowacja 50% i 67%, Finlandia 48% i 115%, a Norwegia 69% i 96%<sup>19</sup>. Odrodzone na gruzach imperiów państwa Europy Wschodniej rozwijały się wolniej niż Europa Zachodnia. Kolejnym problemem regionu były liczne spory graniczne i konflikty etniczne

15 R. Brenner, *Economic Backwardness in Eastern Europe in Light of Developments in the West*, [w:] *Origins of Backwardness in Eastern Europe...*, s. 17-47.

16 J. Kochanowicz, *The Polish Economy and the Evolution of Dependency*, [w:] *Origins of Backwardness in Eastern Europe...*, s. 94-119.

17 A. Sosnowska, *Zrozumieć zacofanie. Spory historyków o Europę Wschodnią 1947-1994*, Warszawa 2004, s. 48-78.

18 Z. Landau, W. Roszkowski, *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995, s. 22-25.

19 *Ibidem*, s. 81.

między nowymi państwami. Próby współpracy politycznej i gospodarczej państw regionu, takie jak idea federalna J. Piłsudskiego, projekt „Rzeszy Słowiańskiej” K. Kramara czy „Pentarchii” O. Jásziego, zostały skazane na porażkę<sup>20</sup>. Okres międzywojenny trwał dwie dekady. II wojna światowa zniszczyła wschodnią część kontynentu bardziej niż zachodnią.

Około 1950 r. poziom PKB *per capita* w krajach Europy Wschodniej szacowano na od ok. 30% średniej europejskiej w Rumunii i Albanii, poprzez ok. 45% w Jugosławii i Bułgarii, po ok. 67% w Polsce i na Węgrzech, 80% w ZSRR i 96% w niezniszczonej przez wojnę Czechosłowacji. Jak podaje Witold Orłowski, według tych samych kalkulacji wynik Grecji był na poziomie 50%, Hiszpanii 60%, Włoch 96%, RFN 106%, Francji 144%, a Wielkiej Brytanii 190%. Cztery dekady później, ok. 1989 r. poziom rozwoju wynosił 35% średniej europejskiej w Rumunii, 51% w Polsce, 62% na Węgrzech, 64% w ZSRR, a 79% dla Czechosłowacji. Dla porównania: Grecja miała 91%, Hiszpania 104%, Włochy 144%, UK 148%, Francja 160%, a RFN aż 170%. Należy zgodzić się z W. Orłowskim, że trudno ocenić wiarygodność tych liczb. Statystyki w okresie komunizmu były fałszowane, nie prowadzono ich regularnie lub je utajniano z powodów politycznych. Sumarycznie należy jednak przyjąć, że po chwilowym dynamicznym wzroście w okresie powojennym dystans rozwojowy Europy Wschodniej do krajów zachodnioeuropejskich znacznie się zwiększył<sup>21</sup>. Dopiero na początku XXI w. udało się części państw wschodnioeuropejskich przekroczyć umowną granicę poziomu 50% zamożności integrujących się państw zachodnioeuropejskich (UE-15) i upodobnić strukturę prawnoinstytucjonalną, infrastrukturalną i ekonomiczną do wzorów zachodnich<sup>22</sup>. Nadal jednak poziom zamożności pozostaje znacząco mniejszy<sup>23</sup>.

20 Por. G. Baziur, *Trójmorze jako koncepcja bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznego Europy Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny”, 23, 2018, s. 24-38; M. Sima, *Geopolityczne znaczenie idei Wielkich Węgier*, „Przegląd Geopolityczny”, 28, 2019, s. 9-30; P. Eberhardt, *Koncepcja Rzeszy Słowiańskiej według Karela Kramára*, „Przegląd Geopolityczny”, 18, 2016, s. 19-37.

21 W. Orłowski, *W pogoni za straconym czasem. Wzrost gospodarczy w Europie Środkowo-Wschodniej 1950-2030*, Warszawa 2010, s. 48-53.

22 *Polskie 10 lat w UE. Raport*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2014.

23 *GDP per capita in EU Regions. Eurostat Regional GDP per capita Ranged from 30% to 263% of the EU Average in 2018*, Eurostat, 38/2020, 5.03.2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10474907/1-05032020-AP-EN.pdf/81807e19-e4c8-2e53-c98a-933f5bf30f58> [14.10.2021].

Biorąc pod uwagę powyższe dane, należy przyznać, że w okresie XVI-XVII w. region Europy Wschodniej stanowił stabilną półperyferię świata Zachodu. W XVII-XVIII w. nastąpiła degeneracja instytucji i upadek militarny. Zaniechanie reform doprowadziło do peryferyzacji regionu. Długi XIX w. przyniósł Europie rewolucję przemysłową i naukową. Pojawiła się też kwestia rozwoju gospodarczego względnie niezależnego od ekstensywnej ekspansji militarnej. Ziemie wschodnioeuropejskie włączone były w europejski obieg gospodarczy w ramach imperiów niemieckiego, rosyjskiego, tureckiego i austro-węgierskiego. Pierwsza wojna światowa to rozpad tych imperiów. Początek XX w. w Europie Wschodniej to próby zbudowania kilkunastu nowych państw na ich gruzach. Okres ten zakończony jest kolejną wojną światową i dewastacją regionu. Po tej wojnie Europa Wschodnia staje się polityczną i gospodarczą peryferią ZSRR. Co ciekawe, w wyniku procesów edukacji, urbanizacji i industrializacji znaczna część populacji regionu wyraźnie poprawiła w tym czasie swój byt materialny<sup>24</sup>. Jednak rosnące zadłużenie państw i upadek niewydolnego systemu gospodarczego powoduje bankructwo komunizmu w końcu lat 80. XX w. Po upadku sowieckiego imperium Europa Wschodnia stała się peryferią integrującego się Zachodu, by już w XXI w. ponownie awansować do statusu półperyferii. Wiąże się to z włączeniem w procesy integracyjne w ramach NATO i UE<sup>25</sup>. Współcześnie problemami Europy Wschodniej są takie kwestie, jak: luka technologiczna, niższa wydajność pracy, niewielka zasobność lokalnego kapitału, słabość infrastruktury i kapitału społecznego<sup>26</sup>. Są to główne wyzwania dla państw regionu w pierwszej połowie XXI w.

## 2. Nierówność jako problem w Unii Europejskiej

Debaty na temat integracji europejskiej zawsze uwzględniały kwestię zróżnicowanych celów politycznych państw członkowskich.

24 M. Piątkowski, *Poland's New Golden Age. Shifting from Europe's Periphery to Its Center*, The World Bank, „Policy Research Working Paper” 2013, no. 6639.

25 L.J. Jasiński, *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011.

26 Por. Z. Lach, *Analiza poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego i potęgi państw Europy Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny”, 9, 2014, s. 31-52.



Przez większość dekad istnienia Wspólnot Europejskich zakres ich działania był jednak znacznie mniejszy niż dzisiaj. Przełom nastąpił w późnych latach 80. XX w. W ciągu piętnastu lat po zakończeniu zimnej wojny upadł ZSRR, w Europie Zachodniej powołano Unię Europejską, uchwalono nowe traktaty (w Maastricht, Amsterdamie i Nicei), powstała europejska waluta, rozwinięto politykę regionalną oraz współpracę w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Dynamika zmian w Europie w latach 1989-2004 sprawiła, że procesy integracyjne stały się priorytetem na całym kontynencie<sup>27</sup>. Na początku lat 90. XX w. Unia Europejska składała się z 12 państw, podczas gdy w 2004 r. było to już 25 państw, a w 2007 – 27. Szybki rozwój UE doprowadził do dyskusji nad spójnością procesu integracji. Zróżnicowanie społeczne, ekonomiczne i kulturowe państw „starej” i „nowej” Europy wykreowało obawy w sprawie potencjalnych konfliktów regionalnych. W dłuższej perspektywie obawiano się utraty legitymizacji instytucji europejskich i stosowanych przez nie mechanizmów, które stały się dość abstrakcyjne dla obywateli prawie 30 krajów członkowskich.

Przypomnijmy, że na poziomie filozoficznym proces integracji europejskiej był związany z ideami Oświecenia, takimi jak równość i rozumność ludzi<sup>28</sup>. Dlatego ustawodawstwo europejskie przyjęło, że każdy mieszkaniec UE ma jednakowe prawa, szanse i możliwości korzystania z różnych aspektów dobrobytu. Jednocześnie zauważano, że istniejący w Europie nierównomierny podział dochodów wynika z długotrwałych uwarunkowań geograficznych i historycznych. Stąd też pojawiły się obawy, że różnice w standardzie życia w różnych krajach członkowskich mogą doprowadzić do erozji poparcia dla Unii Europejskiej. Na takie ryzyko wskazywał już Raport Thomsona z 1973 r., na którego podstawie powołano Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Nowa polityka regionalna była mechanizmem zarządzania funduszami pomocowymi, wokół których zbudowano konsensus państw europejskich. Co do zasady kraje bogatsze żądały subwencji z funduszy europejskich jako rekompensaty za wkłady finansowe w proces in-

27 Z. Czachór, *Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po traktacie z Maastricht*, Wrocław 2004, s. 63-67; A. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Lublin 2007, s. 38-44; J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005*, Kraków 2006, s. 245-249.

28 I. Kant, *Wieczny pokój*, Toruń 1992.

tegracji, a kraje uboższe traktowały fundusze wspierające biedniejsze regiony jako rekompensatę za zgodę na liberalizację handlu<sup>29</sup>. Jak widzimy, początkowo wypłaty z EFRR traktowano jako „rekompensaty”, ale po 1984 r. zaczęto wspierać systemowo całe programy działań zamiast pojedynczych inwestycji. Po reformie Jacques’a Delorsa aż 85% środków rozdzielano pomiędzy państwa i trzy wiodące cele (pomoc dla regionów zacofanych, wspieranie zmian strukturalnych w rolnictwie, walka z bezrobociem). W latach 90. zaczęły też funkcjonować programy ETC (European Territorial Cooperation), zwane też Interreg. Bazując na doświadczeniach polityki regionalnej, przygotowując się na kolejne rozszerzenia i szkicując globalne role dla Europy w erze globalizacji, zwolennicy integracji europejskiej zaprojektowali szerszą politykę. W ten sposób głównym mechanizmem zarządzania nierównościami w UE stała się polityka spójności.

**Rycina 1. Powstawanie założeń polityki spójności w Europie**



Źródło: opracowanie własne.

Termin „spójność” (*cohesion*) został po raz pierwszy wprowadzony do prawodawstwa Wspólnot Europejskich w Jednolitym Akcie Europejskim z 1986 r. Artykuł 138a aktu wskazywał potrzebę zwiększenia spójności społecznej i ekonomicznej Wspólnoty Europejskiej w celu niwelowania nadmiernych różnicowań w rozwoju regionów oraz ich potencjalnego wzrostu, którego spodziewano się w wyniku wprowadzenia jednolitego rynku. Traktat z Maastricht, ustanawiający Unię Europejską, utrwalił pojęcie spójności w debacie światowej. Zgodnie z nim osiągnięcie „harmonijnego rozwoju” w drodze wzmocnienia spójności społecznej i ekonomicznej będzie „w szczególności”

29 S. Pastuszka, *Polityka regionalna UE. Cele, narzędzia, efekty*, Warszawa 2012.

realizowane dzięki „zmniejszaniu dysproporcji w poziomach rozwoju poszczególnych regionów oraz zacofania regionów znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji (art. 130a). Uzyskanie „spójności” jest tu równoznaczne z wyeliminowaniem terytorialnych zróżnicowań w poziomie rozwoju gospodarczego (spójność ekonomiczna) oraz w dostępie do pracy i dochodu (spójność społeczna).

Pierwszymi państwami objętymi szeroko pojętą polityką spójności były „zachodnie peryferie” UE, czyli Portugalia, Hiszpania, Irlandia oraz położona na południu Grecja i tereny południowych Włoch. W latach 90. XX w. projekt polityki spójności okazał się względnym sukcesem. We wszystkich państwach kohezyjnych wzrost PKB był większy niż w pozostałej części Unii Europejskiej. Dlatego wskaźnik PKB na mieszkańca w Grecji, Hiszpanii i Portugalii wzrósł łącznie z poziomu 68% średniej unijnej w 1988 r. do 81% w 2002 r. Na szczególną uwagę zasługuje rozwój Irlandii. W 2001 r. poziom irlandzkiego PKB na mieszkańca był wyższy aż o 17,6% od średniej UE-15, podczas gdy na początku lat 90. stanowił tylko 70% średniej unijnej<sup>30</sup>. Kraje „doganiające” potrafiły zadbać o nowoczesne rozumienie uwarunkowań rozwoju. Chodzi o triadę 3D (density, distance, division), czyli gęstość (lokalny wymiar koncentracji inwestycji), odległość (między ośrodkami koncentracji) i podział specjalizacyjny (w skali międzynarodowej). Względne powodzenie w zakresie „doganiania” gospodarek wiodących przez południowoeuropejskie peryferia sprawiło, że polityka spójności stała się ważnym narzędziem w Unii Europejskiej. Okres 2004-2007 przyniósł akcesję 12 nowych państw do UE i praktycznie cała Europa Środkowo-Wschodnia stała się obszarem oddziaływania polityki spójności. Usankcjonowanie w UE wymiaru terytorialnego spójności stało się możliwe dzięki traktatowi lizbońskiemu, który wprowadził nowe brzmienie tytułu XVII TWE: Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna. W art. 3 traktatu znalazł się zapis: „[Unia] wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi”. Dążenie do spójności ma charakter wyrównawczy. Oznacza wysiłek nakierowany na osiągnięcie zbieżności poszczególnych jednostek, a samo uzyskanie spójności powinno oznaczać zniwelowanie zróżnicowań w poziomie

30 Ibidem.

rozwoju gospodarek pomiędzy obszarami ubogimi i zamożnymi. Jest to zadanie trudne, bo rzadko regiony peryferyjne są w stanie rozwijać się prężniej niż te centralne, gdyż nie posiadają na starcie porównywalnych zasobów<sup>31</sup>.

W okresie 2007-2013 głównymi celami polityki spójności były: wzrost gospodarczy, zatrudnienie, konwergencja i współpraca terytorialna. Ilość funduszy wzrosła o 60%, z czego aż 82% przeznaczono na konwergencję regionalną. Nowocześniejsze metody zarządzania przyjęte w UE pozwoliły kierować fundusze na złożone projekty wielosektorowe. Zmieniono też kryteria zamożności. Przyjęto, że poziom dofinansowania projektów unijnych w regionach biedniejszych (PKB *per capita* poniżej 75% średniej unijnej) wyniesie 75-85%, w regionach w fazie przejściowej (75-90% średniej zamożności UE) wyniesie 60%, a w regionach rozwiniętych (powyżej 90%) dofinansowanie będzie wynosić do 50%. Również uchwalona w 2010 r. nowa strategia „Europa 2020” postulowała skupienie pomocy strukturalnej na nowym modelu wzrostu: inteligentnym, trwałym i sprzyjającym włączeniu społecznemu. Do 2020 r. celami UE miały się stać: zwiększenie wskaźnika zatrudnienia do co najmniej 75%, osiągnięcie 3% PKB wydatków na B+R, reedukacja emisji gazów cieplarnianych do poziomu mniejszego niż w 1990 r., wzrost liczby osób z wyższym wykształceniem do blisko 40% w kohorcie 30-34 lata oraz redukcja liczby Europejczyków żyjących poniżej krajowych granic ubóstwa o 25%, skutkujące wyciągnięciem z ubóstwa 20 mln ludzi<sup>32</sup>. Realizacja tych programów zetknęła się jednak z rosnącymi problemami politycznymi. W kolejnych latach UE wstrząsnął jednak globalny kryzys finansowy, a następnie kryzys migracyjny i brytyjski (tzw. brexit), które podważyły zaufanie do UE, polityki spójności i spopularyzowały koncepcje zróżnicowanych modeli integracji.

### **3. Czy istnieje „Europa wielu prędkości”?**

Omawiane wyżej procesy rozszerzenia UE w okresie 1995-2007 były szeroko komentowane przez licznych specjalistów. W wy-

31 G. Gorzelak, *Fakty i mity rozwoju regionalnego*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 4(6) 2008, s. 73-89.

32 Strategia „Europa 2020”, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/strategia-europa-2020> [14.10.2021].

niku rozszerzenia w pierwszej dekadzie XXI w. powierzchnia UE wzrosła w przybliżeniu o 30%, ale europejski PKB wzrósł jedynie o 10%. Na początku stulecia poziom PKB *per capita* w UE-15 stanowił tylko dwie trzecie dochodu amerykańskiego. Średni czas pracy w Europie był krótszy niż w USA, a wydajność niższa. W Europie spadała też aktywność zawodowa, natomiast procesy demograficzne zaczęły prowadzić do spadku populacji w wieku produkcyjnym. Celem strategii lizbońskiej, przyjętej w 2000 r. na okres 10 lat, było uczynienie Europy najbardziej dynamicznym i konkurencyjnym regionem gospodarczym na świecie, rozwijającym się szybciej niż Stany Zjednoczone<sup>33</sup>. W obliczu akcesji nowych, biedniejszych państw do UE strategia lizbońska, która zakładała dogonienie USA, stawała się mrzonką. Coraz popularniejszy był pogląd, że nie da się pogodzić kosztownej polityki spójności i aspiracji do bycia liderem gospodarki światowej. W związku z tym postulowano, aby integracja europejska podlegała dywersyfikacji. Pogląd ten nie był specjalnie nowy<sup>34</sup>.

W tradycji myśli integracyjnej pojawiły się liczne próby nazwania różnic w poziomie rozwoju procesu integracji państw europejskich. Generalnie do dziś wyróżnia się trzy wiodące koncepcje zróżnicowania integracji: Europę wielu prędkości, Europę zmiennej geometrii i Europę *à la carte*. Historycznie pierwszą była idea Europy *à la carte*, zaproponowana przez filozofa Ralfa Dahrendorfa w 1979 r. w jego wykładzie dla Europejskiego Instytutu Uniwersyteckiego we Florencji (EUI)<sup>35</sup>. Idee te okazały się niezwykle wpływowe<sup>36</sup>. Warto dodać, że do dziś florencki EUI rozwija serwis internetowy „InDiVeU” (skrót od *Integrating Diversity in the European Union*), gdzie analizuje się

33 Presidency Conclusions, Lisbon – European Council, 23-24 March 2000, [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.eno.htm](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.eno.htm) [14.10.2021].

34 E. Lesiewicz, *The Flexible Integration in the European Integration Process. Selected Issues*, „Acta Politica Polonica” 2015, 18, s. 27-44.

35 R. Dahrendorf, *A Third Europe?* Third Jean Monnet Lecture by Professor Ralf Dahrendorf, Director of the London School of Economics, Florence, 26 November 1976, Archive of European Integration, <http://aei.pitt.edu/11346/> [14.10.2021].

36 Por. K. Popowicz, *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010; J. Barcz, *Europa à la carte: konsolidacja czy fragmentacja Unii Europejskiej?*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2012, nr 3, s. 17-28.

idee zróżnicowanej integracji i gdzie stworzono cały dział zawierający liczne publikacje eksperckie do pobrania<sup>37</sup>.

W 1989 r. doradcy kanclerza Republiki Federalnej Niemiec zaproponowali koncepcję Europy kręgów koncentrycznych (*Europe of concentric circles*)<sup>38</sup>. W tej idei zakładano, że rdzeń (*core*) UE powinien składać się z kilku wiodących krajów o najwyższym poziomie spójności. Kilkanaście pozostałych państw należących do kręgów o różnym poziomie integracji stopniowo wchodziłoby w unię gospodarczo-walutową. Kilka lat później, gdy ZSRR przestał istnieć, a kraje Europy Środkowo-Wschodniej (CEE / EŚW) zgłosiły akces do UE, autorzy ci przeformułowali pierwotną koncepcję. Tak powstała idea Europy kręgów olimpijskich (*Europe of olympic rings*), gdzie ubogie kraje CEE mogły również stopniowo dołączać do kolejnych obszarów współpracy Unii Europejskiej<sup>39</sup>. Porównując te propozycje z teorią centro-peryferyjną, możemy zauważyć, że zaistniał tu ponownie podział na zintegrowany rdzeń (unia gospodarcza i walutowa), integrujące się z nim półperyferie (państwa poza unią gospodarczą i walutową) oraz peryferie (region CEE / EŚW).

W połowie lat 90. skutki rozpadu ZSRR, Czechosłowacji i Jugosławii oraz wybuch sporów nacjonalistycznych w Europie Wschodniej budziły obawy europejskich liderów i ekspertów, którzy apelowali, aby kraje UE były wzorcem integracji dla pozostałych. Celowali w tym zwłaszcza zwolennicy funkcjonalizmu. Był to model typowo centro-peryferyjny, gdzie „niepewne” peryferie miały się dostosować do standardów kulturowych, politycznych i gospodarczych lansowanych przez UE-15. W tym samym czasie pojawiły się koncepcje „zmiennej geometrii integracji” (*variable geometry of integration*) w Europie, która akceptowała różne wymiary zaangażowania państw członkowskich w przyjęcie wspólnej waluty, w udział we współpracy obronnej i inne<sup>40</sup>. Traktat amsterdamski z 1997 r. przyniósł oficjalne

37 R. Riedel, *Zróżnicowana integracja w Europie – źródła, mechanizmy, konsekwencje*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 352, s. 213-222. Por. *Integrating Diversity in the European Union*, EUI, <http://indiveu.eui.eu/about/> [14.10.2021].

38 M. Mertes, N. Prill, *Eine Vision für Europa*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 19.07.1989.

39 M. Mertes, N. Prill, *Es wächst zusammen, was zusammengehören will*, „Maastricht Zwei” muss die *Europäische Union flexibel machen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 9.12.1994.

40 *Visegrad Countries and Multispeed Europe: Perceptions, Positions, Strategies*, europolicy.sk, December 2018, <https://euractiv.sk/wp-content/uploads/sites/8/2018/12/EUROPOLICY-ANALYSIS-Visegrad-countries-and-multispeed-Europe1.pdf> [14.10.2021].

postanowienie o wzmocnionej współpracy (*enhanced cooperation*), która była wyrazem akceptacji tzw. podejścia międzyrządowego do integracji europejskiej.

Kolejnym wstrząsem dla procesu integracji europejskiej był kryzys wokół Traktatu Konstytucyjnego, który miał być jakościowym skokiem dla Unii Europejskiej. Znowu powrócił temat „Europy różnych prędkości”. We wrześniu 2004 r. w tygodniku „The Economist” ukazał się artykuł ponownie sugerujący integrację w ramach „Europy *à la carte*”<sup>41</sup>, koncepcji, według której każde państwo powinno mieć możliwość wyboru, w jakich aspektach integracji będzie brało udział. Koncepcji tej zdecydowanie sprzeciwiały się Niemcy, wskazując, że integracja wedle modelu „Europy *à la carte*” mogłaby doprowadzić do efektu domina i rozbitcia jedności podstawowych mechanizmów integracyjnych. Kolejne lata przyniosły liczne kryzysy integracji europejskiej. Należały do nich: odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego, późniejszy kryzys finansowy, kryzys zadłużeniowy i migracyjny. Spowodowały one powrót do sformułowania kolejnych politycznych koncepcji „Europy wielu prędkości” w latach 2011 i 2017. Osobnymi pomysłami były: idea „różnicowanej integracji”, wyłożona przez Jana Zielonkę w pracy „Europa jako imperium” (która odwoływała się raczej do idei wielopoziomowego zarządzania i pluralizmu władzy)<sup>42</sup> oraz ekonomiczna idea Europy jako „klubu klubów”, przedstawiona przez Giandomenico Majone w 2014 r.<sup>43</sup> Koncepcje te odwołują się do zatrzymania procesu centralizacji i transferu kompetencji państw na poziom europejski oraz proponują uelastycznienie modelu integracji, nawiązując tym samym do dawnego przesłania R. Dahrendorfa.

W marcu 2017 r. po spotkaniu w Wersalu przywódcy Francji, Niemiec, Hiszpanii i Włoch ogłosili oficjalnie swoje poparcie dla idei „Europy wielu prędkości”. Prezydent Emmanuel Macron mówił w wywiadach wprost o potrzebie „koalicji chętnych”, którzy popchną proces integracji europejskiej o krok do przodu<sup>44</sup>. Liderzy dużych państw eu-

41 *Europe à la carte. Special Report*, „The Economist”, 23.09.2014, <https://www.economist.com/special-report/2004/09/23/europe-a-lacarte> [14.10.2021].

42 J. Zielonka, *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Warszawa 2007.

43 Szerzej idee te omawia A.K. Cianciara, *W poszukiwaniu alternatywnych modeli integracji: Europa jako klub klubów*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2015, 4, s. 165-186.

44 E. Maurice, *Macron Revives Multi-Speed Europe Idea*, 30.08.2017, <https://euobserver.com/institutional/138832> [14.10.2021].

ropejskich chcieli również pokazać światowej opinii publicznej, że po zaskakującej decyzji ludności Wielkiej Brytanii o wyjściu z UE kondycja projektu zjednoczonej Europy nadal ma się dobrze. Nieco wcześniej Komisja Europejska pod przewodnictwem Jeana-Claude'a Junckera opublikowała Białą Księgę dla przyszłości Europy, w której zarysowała kilka scenariuszy rozwoju integracji europejskiej do 2025 r.<sup>45</sup> Scenariusz trzeci zarysował perspektywę podziału UE na centra i peryferie pod postacią „Europy dwóch prędkości”, którą promowali uczestnicy spotkania wersalskiego. Sam Juncker opowiedział się wyraźnie za scenariuszem piątym, który czyni integrację nieco wolniejszą, ale bardziej spójną. Przedstawione koncepcje nie stały się oficjalną polityką unijną ani nie zostały wpisane do traktatów, ale należy zauważyć, że stały się jedną z doktryn politycznych, stanowiących o dyskusji nad przyszłością integracji europejskiej.

Podsumowując ten wątek, chciałbym zauważyć, że w różnych koncepcjach idea „Europy wielu prędkości” opisuje sytuację, w której centrum i peryferie akceptują odmienne tempo rozwoju, przy czym centrum pełni rolę klubu liderów i korzysta z większych możliwości współpracy oferowanych przez integrację, a peryferie próbują „dogonić” i „naśladować” tak zwane „dobre praktyki” wypracowane w centrum. Peryferia stają się w takim ujęciu regionami drugiej kategorii. Idea „Europy dwóch prędkości” spotkała się z protestami zwolenników polityki spójności, ponieważ jeśli traktaty usankcjonują nierówności decyzyjne, to możliwości zasypywania podziałów gospodarczych w Europie będą utrudnione. Istnieje ryzyko, że nierówność gospodarcza będzie przenoszona na podziały symboliczne i polityczne.

Co szczególnie ważne, idee „Europy wielu prędkości” pojawiały się zawsze w momencie kryzysu danego etapu integracji europejskiej, związanego z takimi wydarzeniami, jak konflikty o traktaty, kryzysy finansowe, budżet UE czy różnice w polityce państw członkowskich. W optyce teorii centrum-peryferie koncepcja „Europy wielu prędkości” może pogłębiać różnice między państwami, zwłaszcza na poziomie symbolicznym, czego przykłady zamieszczam poniżej. Zasygnalizowa-

45 *White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*, European Commission, COM (2017) 2025 of 1 March 2017.



na teoria wydaje się przydatna w wyjaśnianiu genezy różnic i podejść państw do procesów integracyjnych.

## 4. Przyszłość „Europy wielu prędkości”

Dane ekonomiczne potwierdzają, że państwa Europy Środkowo-Wschodniej (CEE) przez kilkanaście lat członkostwa w UE szybko nadrabiały dystans rozwojowy w stosunku do UE-15, choć nadal pozostają najuboższym makroregionem UE<sup>46</sup>. Największym beneficjentem integracji europejskiej stały się w tych krajach regiony stołeczne (miasta takie jak Warszawa, Praga, Budapeszt czy Bukareszt), które cechują się najwyższym poziomem zamożności i umiędzynarodowienia współpracy gospodarczej. Są one lokalnymi centrami, pośród gorzej rozwiniętych i mniej zamożnych peryferii. Regiony centralne nie tylko dominują gospodarczo, ale też politycznie, gdyż są siedzibą władz państwowych. Władze te spotykają się więc zarówno ze znacznym poparciem dla UE w regionach centralnych w obrębie państw, jak z silnym naciskiem na rzecz wspierania procesów integracji europejskiej<sup>47</sup>. Wszystkie praktycznie kraje EŚW protestują przeciwko koncepcjom „Europy wielu prędkości”. Najczęstszą obawą jest również załamanie się polityki spójności, co uderzyłoby przede wszystkim w regiony uboższe państw CEE, które są zapleczem dla regionów centralnych oraz stanowią elektorat wyborczy polityków z każdej opcji. Elity państw CEE obawiają się, że „Europa wielu prędkości” utrwali historyczny podział na Europę „lepszą” (zachodnią) i „gorszą” (wschodnią), czyli tę „zacoфанą”, „biedniejszą” i „bez znaczenia”. Dziesięć państw tzw. nowej Europy stanowi 28% terytorium UE i 22% jej ludności (103,5 mln), ale wytwarza zaledwie 10% unijnego PKB<sup>48</sup> i jest to mniej niż Republika Federalna Niemiec<sup>49</sup>. Pomimo zainwestowania w ostatnich latach blisko 150 mld euro w infrastrukturę gospodarczą, potrzeby inwestycyjne

46 M. Smętkowski, *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji i globalizacji*, Warszawa 2013.

47 Por. W. Misiak, *Globalizacja Berlina, Pragi i Warszawy*, Warszawa 2012.

48 *The Road Ahead – CEE Transport Infrastructure Dynamics*, Joint Atlantic Council – PwC Report, 2017, <https://www.pwc.pl/en/publikacje/2017/the-road-ahead-cee-transport-infrastructure-dynamics.html> [14.10.2021].

49 J. Dutka, *Wpływ realizacji geopolitycznej koncepcji Międzymorza na bezpieczeństwo militarne Polski i Europy Wschodniej w XXI wieku*, „Przegląd Geopolityczny” 2016, nr 16, s. 120-137.

regionu wciąż oceniane są na powyżej 600 mld euro. Środki w dużej mierze pochodzą z funduszy strukturalnych UE, przyznawanych zwłaszcza w ramach omówionej wyżej polityki spójności.

Jak wykazano wyżej, kraje CEE od kilku stuleci są uboższym regionem gospodarki europejskiej. Peryferyjność tego regionu ma charakter historyczny i przejawia się na wielu poziomach: gospodarczym, politycznym i kulturowym. W tym kontekście UE stała się dla nich historyczną szansą na rozwój gospodarczy i społeczny. Polityka spójności wprowadzona pod koniec lat 80. XX w. stała się symbolem integracji europejskiej przede wszystkim w regionach peryferyjnych, takich jak CEE, gdzie była i jest wiązana z modernizacją i doganianiem europejskiego „rdzenia”. Współczesne ruchy eurosceptyczne w CEE podkreślają jednak presję, jaką państwa wywierają struktury europejskie, co paradoksalnie wzmacnia zwolenników „Europy wielu prędkości”. Poglądy te mają złożone podłoże. Spróbujemy je podsumować za pomocą teorii centro-peryferijnej.

Koncepcja centrum-peryferie oferuje interesującą perspektywę badania asymetrii między różnymi zasobami, pozostającymi w dyspozycji społeczeństw i państw. Podstawowy mechanizm centrum-peryferie opisuje wzory dominacji centrów nad peryferiami. Chodzi o to, że centra posiadają: 1) kontrolę polityczną nad procesami władzy, 2) dominację ekonomiczną nad zacofanymi regionami oraz 3) potencjał tworzenia norm i standardów<sup>50</sup>. Wszystkie te wzory łatwo odnieść zarówno do tradycyjnej dominacji mocarstwa nad państwami zależnymi, jak też do procesu integracji europejskiej. Spójrzmy na tabelę poniżej. Prezentuje ona porównanie wzorców zależności, którym podlegała Europa Wschodnia w XX w. (peryferia ZSRR) i XXI w. (peryferia w UE). Powyższe porównanie wydaje się istotne tak w perspektywie historycznej, jak i w kontekście współczesnej debaty środkowoeuropejskiej, gdzie w sposób błędny porównuje się (a niekiedy i utożsamia) wymuszoną siłą podległość państw regionu wobec ZSRR z dobrowolnym udziałem państw w procesach integracji w Unii Europejskiej.

50 S. Rokkan, D. Urwin, *Economy, Territory, Identity...*, s. 3-15.

**Tabela 1. Wzory peryferyjności, którym podlegał region Europy Środkowo-Wschodniej**

Region EŚW jako peryferia ZSRR	Kategoria	Region EŚW jako peryferia w Unii Europejskiej
Gospodarka rolnicza w erze przemysłowej	Status	Gospodarka poprzemysłowa w erze informacji
Militarne	Bezpieczeństwo	Ekonomiczne
Imperialna	Polityka centrów	Spójności
Wymuszona	Standaryzacja	Dobrowolna
Przetrawianie	Strategia państw	Doganianie najbogatszych

Zródło: opracowanie własne.

Powyższa tabela pokazuje, że region CEE w przeszłości podlegał militarnej dominacji ZSRR, co jedynie okresowo wzmocniło jego pozycję geopolityczną. Biorąc pod uwagę trzy obszary dominacji zdefiniowane przez Rokkana, zwróćmy uwagę na fakt, że imperium radzieckie próbowało zdominować 1) zasoby kulturowe regionu, wymusiło 2) ideologizację polityki oraz 3) upaństwowienie gospodarki pod kątem własnych interesów militarnych. Politycy regionu nie mieli szans oddziaływać na politykę ZSRR, a społeczeństwa po początkowym okresie wzrostu zaczęło ubożeć względem szybko rozwijających się gospodarek Europy Zachodniej<sup>51</sup>. Obecnie region CEE podlega korzystnym dla siebie wpływom państw zrzeszonych w Unii Europejskiej. W przeciwieństwie do „imperialnej integracji” stosowanej przez ZSRR obecne modele integracji europejskiej akcentują dobrowolność udziału we współpracy państw demokratycznych. Członkostwo w UE przypomina tradycyjny sojusz: jest dobrowolne i opiera się na przestrzeganiu przez władze państw wspólnie przyjętych zasad i traktatów. Kolejną różnicą pomiędzy dawnym wzorem imperialnym a współczesnym modelem europejskim jest fakt, że rośnie względna zamożność i poziom materialny życia ludności, a politycy krajowi mają szansę wpływać na instytucje europejskie i agendy innych państw. W dawnym „bloku wschodnim” było to praktycznie niemożliwe, gdyż hierarchia stosunków międzynarodowych miała charakter typowo „promienisty” (jeden ośrodek decyzyjny oddziałujący na wszystkie pozostałe). Wspólny dla państw członkowskich UE pozostaje rdzeń kulturowy oraz mechanizmy tworzenia prawa i polityki demokratycznej. Z punktu widzenia

51 Por. M. Tymiński, P. Koryś, *Ucieczka od zacofania? Polska transformacja jako projekt modernizacyjny*, „Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych” 2015, t. LXXV, s. 59-76.

wybranej teorii istnieją różne wzorce centralności i peryferyjności, a o ich różnicach decyduje treść i zakres relacji dominacji.

Obecnie region CEE cechuje się najwyższym poziomem poparcia dla UE, ponieważ wzrost jakości życia w porównaniu z wciąż pamiętanym okresem brutalnego podporządkowania ZSRR jest wyraźny. Masowym poparciem cieszą się swobody podróżowania, zarabiania, mieszkania i inwestowania oraz liczne praktyki i instytucje wdrożone dzięki europejskim mechanizmom decyzyjnym (np. strefa Schengen). Wśród polityków regionu pojawia się jednak „strach przed peryferyzacją” (*peripheral fear*), oparty na pamięci historycznych form dominacji politycznej, gospodarczej i symbolicznej, co prowokuje trudne konflikty ideologiczne zarówno wewnątrz państw CEE, jak i na arenie europejskiej (np. spór o koncepcję suwerenności). Obawy te odnoszą się również do powracających koncepcji „Europy wielu prędkości”.

Zgodnie z przyjętymi hipotezami wykazano, że gospodarka europejska ma od wieków charakter centro-peryferyjny. Ponadto po raz pierwszy w historii dysponuje ona mechanizmami korekcyjnymi o charakterze politycznym, w postaci instytucji unijnych i polityki spójności. Wybrane do analizy podejście centrum-peryferie pokazuje, że fenomen polityki spójności, w postaci politycznie aprobowanej i merytorycznie uzasadnionej korekty dochodów jest jedną z największych politycznych innowacji końca XX w. W perspektywie historycznej jest też jednym z najbardziej przekonujących narzędzi utrzymywania poparcia dla Unii Europejskiej. Mechanizm ten działa, nawet jeśli realna konwergencja zachodzi jedynie w ograniczonym zakresie i jest uzależniona od koniunktury, specjalizacji regionalnej, położenia czy kapitału społecznego ludności.

Podejście centrum-peryferie podkreśla również, że koncepcje „Europy wielu prędkości” mogą nieść potencjał symboliczny, dzielący członków UE z definicji na „lepszych” i „gorszych” (różnice w zakresie uprawnień, sposobów wpływania na UE, dostęp do programów wspólnotowych etc.). Poziom symboliczny pozostaje trudno mierzalnym aspektem relacji centro-peryferyjnych. W epoce mediów jego wpływ na politykę europejską nie może być jednak przeceniony. Wcześniej różnice gospodarcze były neutralizowane i akceptowane dzięki mechanizmom korekcyjnym, na które wpływ mieli wszyscy członkowie Unii Europejskiej. Ponadto już wspomniany traktat amsterdamski umożliwił tworzenie mechanizmów wzmocnionej współpracy w UE

w wybranych przez państwa dziedzinach. Z jednej strony nawoływanie do pogłębienia „wielu prędkości” może być interpretowane jako mobilizacja liderów państw europejskich na rzecz wzmocnienia rdzenia Unii Europejskiej. Z drugiej jednak publiczne wzmocnianie kolejnych wymiarów asymetrii wewnątrz UE, zwłaszcza tych o dużym potencjale symbolicznym, może zostać wykorzystane przez przeciwników integracji europejskiej do pogłębiania antagonizmu w obrębie wspólnoty europejskiej, na czym najbardziej tracą oczywiście regiony peryferyjne, które – używając terminologii Pierre’a Bourdieu – wciąż mają niewielkie możliwości konwersji posiadanego kapitału społecznego i symbolicznego na ekonomiczny i odwrotnie. Podsumowując, artykuł przedstawił różne wymiary użyteczności teorii centro-peryferyjnej w wyjaśnianiu zjawisk z zakresu integracji europejskiej, zwłaszcza w obszarze jej zróżnicowania.

## Bibliografia

- Arrighi G., *The Long Twentieth Century: Money, Power, and the Origins of Our Times*, London 2004.
- Barcz J., *Europa à la carte: konsolidacja czy fragmentacja Unii Europejskiej?*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2012, nr 3.
- Baziur G., *Trójmorze jako koncepcja bezpieczeństwa i rozwoju ekonomicznej Europy Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny”, 23, 2018.
- Bourdieu P., *The Forms of Capital*, [w:] *Handbook of Theory and Research for Sociology of Education*, ed. J.G. Richardson, New York 1986.
- Brenner I., *Economic Backwardness in Eastern Europe in Light of Developments in the West*, [w:] *Origins of Backwardness in Eastern Europe. Economics and Politics from the Middle Ages until the Twentieth Century*, ed. D. Chirot, Berkeley – Los Angeles – Oxford 1991.
- Buzan B., Lawson G., *The Global Transformation. History, Modernity and the Making of International Relations*, Cambridge 2015.
- Chase-Dunn Ch., *Global Formation. Structures of the World-Economy*, Lanham 1998.
- Origins of Backwardness in Eastern Europe. Economics and Politics from the Middle Ages until the Twentieth Century*, ed. D. Chirot, Berkeley – Los Angeles – Oxford 1991.
- Cianciara A.K., *W poszukiwaniu alternatywnych modeli integracji: Europa jako klub klubów*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2015, 4.
- Czachór Z., *Zmiany i rozwój w systemie Unii Europejskiej po traktacie z Maastricht*, Wrocław 2004.

- Dahrendorf R., *A Third Europe?* Third Jean Monnet Lecture by Professor Ralf Dahrendorf, Director of the London School of Economics, Florence, 26 November 1976, Archive of European Integration, <http://aei.pitt.edu/11346/>.
- Dutka J., *Wpływ realizacji geopolitycznej koncepcji Międzymorza na bezpieczeństwo militarne Polski i Europy Wschodniej w XXI wieku*, „Przegląd Geopolityczny” 2016, nr 16.
- Eberhardt P., *Koncepcja Rzeszy Słowiańskiej według Karela Kramáča*, „Przegląd Geopolityczny”, 18, 2016.
- Europe à la carte. Special Report*, „The Economist”, 23.09.2014, <https://www.economist.com/special-report/2004/09/23/europe-a-lacarte>.
- Ferguson N., *Cywilizacja. Zachód i reszta świata*, Kraków 2011.
- GDP per capita in EU Regions. Eurostat Regional GDP per capita Ranged from 30% to 263% of the EU Average in 2018*, Eurostat, 38/2020, 5.03.2020, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/2995521/10474907/1-05032020-AP-EN.pdf/81807e19-e4c8-2e53-c98a-933f5bf30f58>.
- Gorzela G., *Fakty i mity rozwoju regionalnego*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 4(6) 2008.
- Integrating Diversity in the European Union*, EUI, <http://indiveu.eui.eu/about/>.
- Jasiński L.J., *Bliżej centrum czy na peryferiach? Polskie kontakty gospodarcze z zagranicą w XX wieku*, Warszawa 2011.
- Kant I., *Wieczny pokój*, Toruń 1992.
- Kochanowicz J., *The Polish Economy and the Evolution of Dependency*, [w:] *Origins of Backwardness in Eastern Europe. Economics and Politics from the Middle Ages until the Twentieth Century*, ed. D. Chirot, Berkeley – Los Angeles – Oxford 1991.
- Kula W., *Rozwój gospodarczy Polski XVI-XVIII wieku*, Warszawa 1993.
- Lach Z., *Analiza poziomu rozwoju społeczno-ekonomicznego i potęgi państw Europy Środkowo-Wschodniej*, „Przegląd Geopolityczny”, 9, 2014.
- Landau Z., Roszkowski W., *Polityka gospodarcza II RP i PRL*, Warszawa 1995.
- Landau Z., Tomaszewski J., *Druga Rzeczpospolita. Gospodarka. Społeczeństwo. Miejsce w świecie*, Warszawa 1977.
- Landes D., *Bogactwo i nędza narodów*, Warszawa 2015.
- Lesiewicz E., *The Flexible Integration in the European Integration Process. Selected Issues*, „Acta Politica Polonica” 2015, 18.
- Maurice E., *Macron Revives Multi-Speed Europe Idea*, 30.08.2017, <https://euobserver.com/institutional/138832>.
- Mertes M., Prill N., *Eine Vision für Europa*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 19.07.1989.
- Mertes M., Prill N., *Es wächst zusammen, was zusammengehören will. „Maastricht Zwei“ muss die Europäische Union flexibel machen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 9.12.1994.
- Misiak W., *Globalizacja Berlina, Pragi i Warszawy*, Warszawa 2012.
- Orłowski W., *W pogoni za straconym czasem. Wzrost gospodarczy w Europie Środkowo-Wschodniej 1950-2030*, Warszawa 2010.

- Pastuszka S., *Polityka regionalna UE. Cele, narzędzia, efekty*, Warszawa 2012.
- Pawłuszko T., *Czy Polska jest zacofana?*, „Studia Polityczne PAN”, t. 46, 2018, nr 2.
- Pawłuszko T., *Między zachodem a wschodem. Polska w perspektywie długiego trwania*, „Miscellanea Oeconomicae”, vol. 2, 2017.
- Pawłuszko T., *Model Rokkana-Urwina w relacjach centro-peryferyjnych*, „Cywilizacja i Polityka”, t. 26, 2018.
- Piątkowski M., *Poland's New Golden Age. Shifting from Europe's Periphery to Its Center*, The World Bank, „Policy Research Working Paper”, no. 6639, October 2013.
- Polskie 10 lat w UE. Raport*, Departament Ekonomiczny UE, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, Warszawa 2014.
- Podraza A., *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Lublin 2007.
- Pomeranz K., *The Great Divergence: China, Europe, and the Making of the Modern World Economy*, Princeton 2001.
- Popowicz K., *Rozwój podstaw prawnych Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Presidency Conclusions*, Lisbon – European Council, 23-24 March 2000, [https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms\\_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.eno.htm](https://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00100-r1.eno.htm).
- Riedel R., *Zróźnicowana integracja w Europie – źródła, mechanizmy, konsekwencje*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2018, nr 352.
- Rokkan S., *Territories, Centres, and Peripheries: Toward a Geoethnic-Geoeconomic-Geopolitical Model of Differentiation Within Western Europe*, [w:] *Centre and Periphery: Spatial Variation in Politics*, ed. J. Gottmann, London 1980.
- The Politics of Territorial Identity. Studies in European Regionalism*, ed. S. Rokkan, D. Urwin, London – Beverly Hills – New Delhi 1982.
- Rokkan S., Urwin D., *Economy, Territory, Identity. Politics of West European Peripheries*, London 1982.
- Sima M., *Geopolityczne znaczenie idei Wielkich Węgier*, „Przegląd Geopolityczny”, 28, 2019.
- Sosnowska A., *Zrozumieć zacofanie. Spory historyków o Europę Wschodnią 1947-1994*, Warszawa 2004.
- Sowa J., *Fantomowe ciało króla. Peryferyjne zmagania z nowoczesną formą*, Kraków 2011.
- Smełkowski M., *Rozwój regionów i polityka regionalna w krajach Europy Środkowo-Wschodniej w okresie transformacji i globalizacji*, Warszawa 2013.
- Strategia „Europa 2020”, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/strategia-europa-2020>.
- The Road Ahead – CEE Transport Infrastructure Dynamics*, Joint Atlantic Council – PwC Report, 2017, <https://www.pwc.pl/en/publikacje/2017/the-road-ahead-cee-transport-infrastructure-dynamics.html>.
- Topolski J., *Gospodarka polska a europejska w XVI-XVIII wieku*, Poznań 1977.

- Tymiński M., Koryś P., *Ucieczka od zacofania? Polska transformacja jako projekt modernizacyjny*, „Roczniki Dziejów Społecznych i Gospodarczych”, t. LXXV, 2015.
- Visegrad Countries and Multispeed Europe: Perceptions, Positions, Strategies*, europolicy.sk, December 2018, <https://euractiv.sk/wp-content/uploads/sites/8/2018/12/EUROPOLICY-ANALYSIS-Visegrad-countries-and-multispeed-Europe1.pdf>.
- Wallerstein I., *Analiza systemów-światów*, Warszawa 2007.
- Wallerstein I., *The Rise and Future Demise of the World Capitalist System: Concepts for Comparative Analysis*, „Comparative Studies in Society and History” 1974, no. 16.
- Węc J.J., *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005*, Kraków 2006
- White Paper on the Future of Europe. Reflections and Scenarios for the EU27 by 2025*, European Commission, COM (2017) 2025 of 1 March 2017.
- Wyczański A., *Wschód i zachód Europy w początkach doby nowożytnej*, Warszawa 2003.
- Zarycki T., *Peryferie. Nowe ujęcia zależności centro-peryferyjnych*, Warszawa 2009.
- Zielonka J., *Europa jako imperium. Nowe spojrzenie na Unię Europejską*, Warszawa 2007.