

Analiza *natolińska*

5(63)2013

Integracja czy dezintegracja?

Przyszłość Unii Europejskiej z perspektywy brytyjskiej

Przemysław Biskup



CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

CENTRUM EUROPEJSKIE NATOLIN

ul. Nowoursynowska 84, 02-797 Warszawa

tel: 48 22 54 59 800· fax: 48 22 646 12 99

www.natolin.edu.pl

Streszczenie

W niniejszym artykule poddano analizie program polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa zarysowany w wystąpieniu premiera Davida Camerona z 23 stycznia 2013 roku, ze szczególnym naciskiem na zapowiedź rozpisania referendum w sprawie brytyjskiego członkostwa w UE, a także szerszy kontekst polityczny powstania programu oraz jego możliwe następstwa w okresie przygotowań do kampanii wyborczej do Izby Gmin w maju 2015 roku. Omówiono treść przemówienia premiera Camerona oraz porównano je z *Bruges Speech* Margaret Thatcher z 1988 roku. Ponadto dokonano analizy porównawczej programów politycznych i manifestów wyborczych z 2010 roku ogłoszonych przez czołowe brytyjskie partie polityczne: Konserwatywną, Pracy i Liberalno-Demokratyczną oraz programu koalicji rządowej sprawującej władzę od maja 2010 roku. Odniesiono się także do kwestii konkurencji programowej i wyborczej pomiędzy Partią Konserwatywną a Partią Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP) w zakresie polityki europejskiej, a także do postaw wyborców względem UE w poszczególnych częściach Zjednoczonego Królestwa oraz wpływu referendum niepodległościowego w Szkocji na politykę europejską państwa brytyjskiego. Opracowanie prezentuje także diagnozę relacji brytyjsko-unijnych z punktu widzenia politycznych, gospodarczych i militarnych interesów Zjednoczonego Królestwa; brytyjską wizję rozwoju UE oraz miejsca Zjednoczonego Królestwa w zreformowanej Unii, a także znaczenie brytyjskiego referendum w sprawie członkostwa dla procesów politycznych w UE, odnosząc się do kwestii prawdopodobieństwa opuszczenia Unii przez Zjednoczone Królestwo.

WSTĘP

Intensyfikująca się w ostatnich latach debata na temat przyszłości Unii Europejskiej oraz miejsca i roli, jaką odgrywać w niej będzie Zjednoczone Królestwo (*United Kingdom – UK*), weszła obecnie w okres pełen symboliki. Świątujemy bowiem czterdziestolecie pierwszego rozszerzenia Wspólnot Europejskich – wydarzenia, które pomimo swej złożoności i licznych napięć, jakie wywołało, było wyrazem wiary w przyszłość projektu europejskiego, a także niezwykle ważnym krokiem w pogłębianiu procesu integracji. Analizując problem przyszłości Unii Europejskiej z perspektywy brytyjskiej nie sposób również uciec od podsumowań związanych ze śmiercią w kwietniu tego roku Margaret Thatcher, która stała się ikoną relacji brytyjsko-unijnych, zarówno jako „matka chrzestna” projektu jednolitego rynku europejskiego, jak i – ulokowanego w głównym nurcie polityki – sprzeciwu wobec niekontrolowanego pogłębiania integracji europejskiej, zwłaszcza o charakterze politycznym. Z perspektywy ostatnich tygodni pytania o integrację i dezintegrację wyraźnie zyskują na znaczeniu. Przedmiotem niniejszej analizy jest wystąpienie programowe w zakresie polityki europejskiej lidera brytyjskiej Partii Konserwatywnej oraz premiera Zjednoczonego Królestwa Davida Camerona, wygłoszone 23 stycznia 2013 roku w Londynie, a także szerszy kontekst polityczny jego powstania oraz możliwe następstwa w okresie przygotowań do kampanii wyborczej do Izby Gmin w maju 2015 roku.

1. UWARUNKOWANIA HISTORYCZNE BRYTYJSKIEGO UCZESTNICTWA W PROCESIE INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

Charakteryzując rolę Zjednoczonego Królestwa w procesie integracji europejskiej, należy podkreślić jego długotrwałe i często kluczowe zaangażowanie, nacechowane jednocześnie dystansem w stosunku do idei integracji ponadnarodowej. Jako jedyne z mocarstw zachodnioeuropejskich nie znalazło się ono w gronie państw-założycieli Wspólnot Europejskich i jako jedyne próbowało budować alternatywną strukturę integracyjną (EFTA).

Bezpośrednio po II wojnie światowej Zjednoczone Królestwo miało status największego mocarstwa kolonialnego, o globalnym zasięgu interesów oraz silnej pozycji międzynarodowej. Z takiej perspektywy geopolitycznej pełne członkostwo w powstałych w latach pięćdziesiątych XX wieku Wspólnotach nie było atrakcyjne ani celowe. Do przewartościowania w brytyjskiej polityce integracyjnej doszło jednak już na początku lat sześćdziesiątych. Wynikało ono z dekolonizacji, pogarszania się pozycji strategicznej Zjednoczonego Królestwa, a także „cudu gospodarczego” EWG. W latach 1963 i 1967 brytyjskie starania o przystąpienie do Wspólnoty zostały dwukrotnie zablokowane przez Francję.

Niemniej od samego początku perspektywa brytyjskiego członkostwa we Wspólnotach Europejskich (WE), wywoływała kontrowersje. Poparcie dla akcesji wiązało się przede wszystkim z dominującym wówczas przekonaniem, iż wobec długotrwałego kryzysu gospodarczego należy zacieśnić więzi z najważniejszymi partnerami gospodarczymi. W efekcie, przyjęcie w latach sześćdziesiątych konsekwentnego kursu na przystąpienie do WE wynikało przede wszystkim z determinacji części establishmentu i jednocześnie było otwarcie kontestowane przez część jego członków. Podział na euroentuzjastów i eurosceptyków kształtował się przy tym w poprzek głównych podziałów partyjnych w Wielkiej Brytanii, nie zaś zgodnie z nimi, co pozostaje do dzisiaj źródłem poważnych napięć w relacjach wewnętrznych obu dominujących partii oraz w stosunkach Zjednoczonego Królestwa ze WE/UE.

Na przełomie lat sześćdziesiątych i siedemdziesiątych oficjalną promotorką integracji była Partia Konserwatywna, której rząd odpowiadał za podpisanie w 1972 roku traktatu akcesyjnego (wszedł w życie 1 stycznia 1973). W 1974 roku, w obliczu narastającego kryzysu społeczno-gospodarczego, dwukrotnie doszło do wyborów parlamentarnych, które zakończyły się nieznacznym zwycięstwem Partii Pracy (3 mandaty), w dodatku głęboko podzielonej na euroentuzjastów i eurosceptyków. W tych okolicznościach lider laburzystów Harold Wilson, który zdecydowanie krytykował podczas obu kampanii wyborczych warunki akcesji wynegocjowane przez torysów, zdecydował się – w imię ratowania jedności swojej partii oraz uzyskania jednoznacznego mandatu w kwestiach europejskich – na rozpisanie (poprzedzonego renegocjacjami) referendum w sprawie kontynuacji brytyjskiego członkostwa we WE. Chociaż renegocjacje zakończyły się jedynie ograniczonymi sukcesami rządu, referendum z maja 1975 roku przyniosło wynik pozytywny i pozwoliło rozstrzygnąć pat polityczny nierozwiązywalny – wobec bardzo głębokich podziałów w Partii Pracy – w ramach procedury parlamentarnej.

Ówczesna sytuacja na brytyjskiej scenie politycznej żywo przypomina obecną, zwłaszcza pod względem nasilenia konkurencji politycznej, kryzysu systemu westminsterskiego, a także podziałów wewnątrz głównych partii politycznych na tle kwestii europejskich, co poważnie podważa(ło) pozycję ich liderów. W obu przypadkach mamy również do czynienia z wykorzystaniem referendum europejskiego do pacyfikacji nastrojów wewnątrz partii rządzącej, poprzez przekazanie kontrowersyjnych decyzji w ręce wyborców oraz z ideą renegeacji poprzedzających referendum.

2. PRZYSZŁOŚĆ UNII EUROPEJSKIEJ I BRYTYJSKIEGO CZŁONKOWSTWA W ŚWIETLE WYSTĄPIENIA PROGRAMOWEGO PREMIERA CAMERONA Z 23 STYCZNIA 2013 ROKU

Utworzenie rządu koalicyjnego Partii Konserwatywnej i Partii Liberalno-Demokratycznej po wyborach z maja 2010 roku stanowiło bardzo ważną cezurę w relacjach brytyjsko-unijnych. Pomimo jednoznacznie prointegracyjnego nastawienia mniejszego koalicjanta, torysi szli bowiem do wyborów z programem nastawionym na rewizję relacji Zjednoczonego Królestwa z UE. W związku z tą sferą polityki dochodziło także do licznych nieporozumień między koalicjantami. Styczniowe wystąpienie premiera Camerona należy zatem odczytywać z jednej strony jako zarysowanie strategii rządowej w zakresie polityki europejskiej w perspektywie kolejnych wyborów parlamentarnych w 2015 roku, z drugiej zaś – jako wystąpienie programowe lidera Partii Konserwatywnej. Zważywszy na dwojaką naturę przemówienia, jest zrozumiałe, że wzbudziło ono pewne kontrowersje i postawę zdystansowania w szeregach mniejszej partii koalicyjnej.

2.1. Diagnoza unijnych problemów i proponowane zasady reformy Unii

Premier Cameron rozpoczął swoje wystąpienie od przypomnienia historycznego i współczesnego zaangażowania Wielkiej Brytanii w rozwój cywilizacji naszego kontynentu oraz w proces integracji europejskiej. Dla wymowy całego wystąpienia szczególnie ważna była jednak charakterystyka brytyjskiej specyfiki kulturowej, a także generalnych założeń na jakich obecnie opierają się poglądy torysów na proces integracji europejskiej. Po pierwsze, premier

podkreślił, iż cele strategiczne tego procesu, które wiązały się z konsolidacją Zachodu w okresie „zimnej wojny” oraz zapobieganiem konfliktom w Europie Zachodniej, zostały osiągnięte, choć oczywiście stan ten należy aktywnie podtrzymywać. Jednak dziś głównym wyzwaniem dla UE oraz jej państw członkowskich są procesy globalne, zwłaszcza związane z globalizacją gospodarczą i utrzymaniem poziomu zamożności społeczeństw europejskich, oraz z wynikającą stąd koniecznością podnoszenia konkurencyjności gospodarek państw członkowskich w stosunku do wschodzących potęg w Azji i Ameryce Południowej. Jak podkreślił D. Cameron, jest to „wyścig o przyszły dobrobyt i miejsca pracy”¹.

Premier wspominał również, iż jest świadom opinii, jaką cieszy się Zjednoczone Królestwo jako członek wspólnoty europejskiej, skory do sporów oraz przywiązany do własnego zdania. Ponadto, potwierdził on, iż jego zdaniem Brytyjczyków charakteryzuje postawa wyspiarska, oparta o bezpośredniość oraz obronę własnej niezależności. Zdaniem premiera, „nie możemy zmienić tej brytyjskiej wrażliwości w równym stopniu, jak nie możemy osuszyć Kanału Angielskiego (La Manche – P.B.)”. Wynika stąd szczególna postawa wobec UE, która opiera się bardziej na oczekiwaniu praktycznych korzyści niż zaangażowaniu emocjonalnym. Postawa taka, jak argumentował Cameron, nie wyklucza jednak Brytyjczyków ze wspólnoty narodów europejskich. Wręcz przeciwnie, brytyjska historia ma zarówno wymiar globalny, jak i europejski, a Wielka Brytania zawsze była liczącym się państwem europejskim. Jednak połączenie obu wymiarów powoduje, iż zawsze cechowała ją postawa otwartości wobec świata. Jak stwierdził lider torysów, „Wielka Brytania charakteryzuje się nie tylko niezależnością, ale przede wszystkim otwartością. [...] Taka jest Brytania dzisiaj i taka była zawsze – niezależna, ale i otwarta. Nigdy nie chciałem jednak, abyśmy podnieśli zwodzony most i wycofali się ze świata – nie jestem brytyjskim izolacjonistą. Chcę lepszych zasad członkostwa nie tylko dla Wielkiej Brytanii, ale także dla samej Europy [Unii Europejskiej – P.B.]”.

Po przedstawieniu powyższych założeń, lider torysów wskazał trzy kluczowe wyzwania dla procesu integracji europejskiej, które jego zdaniem koniecznie trzeba poddać pod ogólnounijną dyskusję właśnie z uwagi na panujący w UE kryzys. Do kluczowych wyzwań zaliczył: kryzys strefy euro, którego rozwiązanie wiąże się z głęboką transformacją wewnętrzną UE; kryzys konkurencyjności gospodarczej UE (zwłaszcza względem dynamicznych gospodarek Azji); a także stale narastający kryzys legitymizacji procesu integracji europejskiej, związany z coraz większym rozdziewem pomiędzy obywatelem a instytucjami i procedurami unijnymi.

Jak podkreślił, jeżeli UE wspólnie nie stawi czoła tym wyzwaniom, „istnieje niebezpieczeństwo, iż Europa [UE – P.B.] zawiedzie, zaś naród brytyjski będzie dryfował ku opuszczeniu [UE – P.B.]”. Premier podkreślił także, iż nie chce, aby ta ewentualność stała się faktem: „Chcę, aby Unia Europejska była sukcesem. Chcę też, aby relacje pomiędzy Wielką Brytanią a UE sprawiały, że będziemy chcieli w Unii pozostać”.

W odpowiedzi na powyższe problemy lider torysów sformułował pięć generalnych zasad, w oparciu o które należy zreformować Unię na miarę XXI wieku: konkurencyjność, rozumianą jako wzmacnianie zdolności UE oraz jej państw członkowskich do skutecznego uczestnictwa w globalnej wymianie gospodarczej; elastyczność, rozumianą jako przekształca nie Unii w strukturę typu sieciowego, nie zaś zhierarchizowaną strukturę typu blokowego; repatriację kompetencji, w myśl której możliwy byłby dwustronny przepływ kompetencji pomiędzy państwami członkowskimi a UE; legitymizację, rozumianą jako zwiększanie roli demokratycznych instytucji narodowych (jak parlamenty) w kontrolowaniu i kreowaniu polityk unijnych; a także sprawiedliwość, rozumianą jako utrzymanie jednakowego dostępu na uczciwych zasadach do jednolitego rynku europejskiego dla wszystkich państw, zarówno będących członkami strefy euro jak i pozostających poza nią.

Odnośząc się do poszczególnych zasad, należy zauważyć, iż w świetle wystąpienia Camerona zasadę konkurencyjności należy rozumieć jako potrzebę maksymalnego rozszerzenia wspólnego rynku – zwłaszcza w zakresie przepływu usług, energii oraz obrotu elektronicznego, które to sektory stanowią siłę napędową nowoczesnych gospodarek opartych na wiedzy i których wyłączenie spod zasad wspólnego rynku poważnie osłabia jego efektywność. Celem ostatecznym takiej działalności powinno być, zdaniem premiera, objęcie przez Europę przywództwa w zakresie dążenia do swobodnej wymiany handlowej na skalę globalną – z udziałem Stanów Zjednoczonych, Japonii i Indii. Jednocześnie Cameron postulował wyłączenie małych przedsiębiorstw spod krępujących swobodę działania oraz kosztownych w implementacji norm prawa wspólnotowe-

Podział na euroentuzjastów i eurosceptyków kształtował się w poprzek głównych podziałów partyjnych w Wielkiej Brytanii, nie zaś zgodnie z nimi, co pozostaje do dzisiaj źródłem poważnych napięć w relacjach wewnętrznych.

go oraz uproszczenie procesów decyzyjnych w Unii – redukcja aparatu urzędniczego, zarządzanie zadaniowe, skupione na celach związanych z konkurencyjnością globalną gospodarki unijnej, a także z większym stopniem dyscypliny budżetowej.

Odnosnie zasady elastyczności, zdaniem Camerona, UE ze swej natury jest bardzo zróżnicowana i obecne rozwiązania instytucjonalne, jak i naleganie, aby wszystkie państwa członkowskie podlegały tym samym i szczegółowym regułom współdziałania, nie są adekwatne. Co więcej, część państw członkowskich nastawiona jest na jeszcze bardziej pogłębioną integrację, podczas gdy inne, w tym Wielka Brytania, nie podzielają tego celu. Zatem konkurencyjność UE w ramach gospodarki światowej wymaga elastyczności, wolności wyboru oraz otwartości, zaś do sprawnego funkcjonowania wspólnego rynku wystarczą stosunkowo proste zasady.

W związku z powyższym premier zaproponował, aby zacząć definiować Unię jako rodzinę państw demokratycznych, której zasadniczym fundamentem jest jednolity rynek europejski, nie zaś wspólna waluta. Jego zdaniem państwa spoza strefy euro uznają potrzebę pogłębionej integracji tych pozostających w strefie. Oznacza to jednak, że państwa strefy euro powinny zaakceptować, iż państwa spoza niej będą potrzebować zmian w działaniu UE, które zagwarantują im ochronę ich interesów oraz legitymizację demokratyczną dla dalszego udziału w UE. Na zarzut, że taka postawa naruszałaby jedną z podstawowych zasad funkcjonowania UE (tzn. wykluczenie możliwości członkostwa *à la carte*), według Camerona należy odpowiedzieć, że gwarancją trwałej współpracy może być jedynie jej dobrowolność, nie zaś przymus płynący z ponadnarodowego centrum. Premier argumentował także, iż sławna deklaracja zawarta w preambule do *Traktatu o EWG* o kontynuacji procesu „tworzenia coraz ściślejszego związku między narodami Europy” odnosi się właśnie do narodów, nie zaś do integracji państw czy rozbudowy instytucji wspólnotowych, jak do tej pory najczęściej to stwierdzenie interpretowano. Taka unia łącząca narody zakłada kolektywne działanie, ale bynajmniej – zdaniem Camerona – nie implikuje pełnej unii politycznej.

W przypadku trzeciej zasady – repatriacji kompetencji, premier Cameron argumentował, iż podstawą sprawnego funkcjonowania Unii musi być założenie, iż kompetencje mogą być przekazywane nie tylko przez państwa członkowskie na rzecz Unii, ale też przez Unię na rzecz państw członkowskich. Cameron powoływał się na inicjatywę holenderską oraz na fakt, iż przeprowadzono już brytyjskie analizy, co do pożądanego obszaru kompetencji UE.

Odrzucił on również założenie, że sprawnie funkcjonujący wspólny rynek wymaga pełnej harmonizacji we wszystkich sferach. Premier brytyjski określił taki stan nie tylko jako niemożliwy do osiągnięcia, ale również niepotrzebny: „nie jest ani właściwe, ani konieczne, twierdzenie, aby w imię zachowania jedności wspólnego rynku lub pełnego członkostwa w Unii Europejskiej godziny pracy lekarzy w szpitalach brytyjskich były regulowane w Brukseli bez uwzględnienia poglądów brytyjskich parlamentarzystów czy praktyków medycyny”². Jak podkreślił Cameron, przegląd kompetencji powinien być możliwie pełny, zaś „żadnej kwestii nie powinno się wykluczać z góry”.

Czwarta zasada reformy UE zaproponowana przez Camerona dotyczy zwiększenia roli parlamentów narodowych w unijnych procesach decyzyjnych, co wynika z wyrażonej przez niego niewiary w istnienie europejskiego narodu politycznego (*demosu*). Zdaniem premiera jedynym źródłem realnej legitymizacji demokratycznej (oraz odpowiedzialności rządzących przed wyborcami) pozostają wciąż państwa narodowe.

Ostatnią zasadą, jaką wskazał Cameron jako kluczową dla reformy UE jest zasada sprawiedliwości, rozumiana jako równy dostęp do wspólnego rynku dla państw strefy euro oraz dla tych, które pozostają poza nią. Lider torysów podkreślił szczególną wagę tej zasady dla Wielkiej Brytanii, która nie zamierza przystępować do wspólnej waluty. Argumentował on również, że nie ma żadnych decydujących przesłanek, z powodu których należałoby dążyć za wszelką cenę do ujednoczenia granic wspólnego rynku, strefy euro i strefy Schengen. Cameron podkreślił, że „kluczowym powodem uczestnictwa Wielkiej Brytanii w UE jest udział we wspólnym rynku oraz zdolność do współuczestniczenia w określaniu rządzących nim reguł. W konsekwencji jest dla nas sprawą kluczową, aby chronić integralność wspólnego rynku oraz sprawiedliwy do niego dostęp dla wszystkich państw członkowskich. Właśnie z tego powodu Wielka Brytania poświęca tak wiele wysiłku, aby promować i bronić jednolity rynek europejski w okresie, kiedy z powodu kryzysu strefy euro dokonuje się zmiana reguł dotyczących koordynacji polityki finansowej oraz unii bankowej”.

2.2. Diagnoza problemów Zjednoczonego Królestwa w relacjach z UE i rozwiązania proponowane przez Partię Konserwatywną

W przemówieniu D. Camerona diagnoza stanu Unii Europejskiej jest tłem na którym zarysował on cele dalszego członkostwa brytyjskiego w UE, stwierdzając, iż ma ono charakter pragmatyczny i wymierny, nie zaś idealistyczny i abstrakcyjny. Podkreślił, że jednym z czołowych celów polityki brytyjskiej powinno być utrzymanie pełnego dostępu do wspólnego rynku. Ponadto, ocenił, iż Unia znajduje się obecnie w okresie głębokiej transformacji, która najprawdopodobniej doprowadzi do rewizji traktatów, co powinno stworzyć okazję do wcielenia w życie pięciu ww. zasad lub co najmniej do renegocjacji w tym duchu zasad brytyjskiego członkostwa w UE. Wskazując na głęboki kryzys legitymizacji procesu integracji europejskiej na Wyspach, premier zapowiedział jednocześnie uwzględnienie w manifeście wyborczym w 2015 roku ogłoszenia referendum w sprawie dalszego członkostwa Zjednoczonego Królestwa w UE. Podkreślił przy tym, iż referendum to będzie stanowiło zasadnicze i nieodwracalne rozstrzygnięcie, stąd potrzeba poprzedzenia go z jednej strony renegocjacjami, z drugiej zaś pogłębioną, rzeczową debatą.

Cameron argumentował, że rozczarowanie brytyjskiej opinii publicznej Unią osiąga właśnie historyczne rekordy. Wynika to z kilku czynników, m.in. z faktu, że wielu Brytyjczyków było przekonanych, że ich kraj przystępował do wspólnego rynku, nie zaś do unii politycznej. „Ludzie także czują, że UE zmierza obecnie ku takiemu poziomowi integracji politycznej, który zdecydowanie narusza dobre samopoczucie Wielkiej Brytanii”. Cameron podkreślił, iż Brytyjczycy od wielu lat obserwowali z niechęcią zmianę równowagi kompetencyjnej pomiędzy państwami członkowskimi oraz UE, która dokonywała się wraz z każdą zmianą traktatową. Lider torysów dodał także, że obywatelom „obiecivano referenda, których to obietnic nie spełniano. Widzą oni też co się dzieje z euro. Pamiętają także, że wielu z naszych przywódców politycznych i liderów biznesu nalegało w swoim czasie na przystąpienie Wielkiej Brytanii do strefy euro. Obywatele nie zauważyli także zbyt wielu wyrazów skruchy [ze strony tych liderów – P.B.]”. Lider torysów zwrócił także uwagę, że Brytyjczycy są zaniepokojeni krokami, jakie podejmują państwa strefy euro w celu zwalczania kryzysu i tym, co ta pogłębiona integracja będzie oznaczać dla państw członkowskich spoza strefy euro. Wszystkie te czynniki sprawiają, że „demokratyczna zgoda na członkostwo w UE jest cienka niczym opłatek”.

Jak argumentował premier Cameron, najważniejszą sprawą jest nie pozwolić na przemilczenie problemu, ponieważ jest on realny i nie zniknie sam, zaś odmowa podjęcia uczciwej dyskusji jest najlepszym sposobem na zwiększenie prawdopodobieństwa ostatecznego wystąpienia Wielkiej Brytanii z UE. Kluczowa deklaracja Camerona zawiera się w stwierdzeniu, iż „oczekiwanie, że Brytyjczycy będą akceptować porozumienie europejskie, co do którego mieli niewielki wybór, wiedzie na ścieżkę, która ostatecznie doprowadzi – kiedy już zostanie postawione to pytanie (a prędzej czy później będzie musiało ono zostać postawione) – do tego, że będzie znacznie bardziej prawdopodobne, że Brytyjczycy odrzucą [członkostwo w – P.B.] UE. To jest właśnie powód, dla którego jestem zwolennikiem referendum. Wierzę, że temu zagadnieniu trzeba stawić czoła – kształtować je i nadawać ton debacie, a nie po prostu mieć nadzieję, że trudna sytuacja sama się rozwiąże”.

Co niezwykle istotne w świetle późniejszych wydarzeń, w styczniu 2013 roku Cameron oświadczył, że rozwiązaniem problemu niedostatecznej legitymizacji demokratycznej brytyjskiego członkostwa w UE nie jest niezwłoczne rozpozanie referendum na ten temat – nie przyniosłoby ono pożądaných skutków ani dla Wielkiej Brytanii, ani dla UE, lecz referendum poprzedzone procesem renegocjacji brytyjskiego członkostwa w UE. Zdaniem lidera Partii Konserwatywnej rychłe rozpozanie referendum oznaczałoby bowiem głosowanie nad członkostwem w obecnej Unii Europejskiej – pogrążonej w kryzysie oraz znajdującej się w procesie transformacji, którego ostateczny wynik jest trudny do przewidzenia. Według premiera, oznaczałoby to podjęcie decyzji niezwyklej wagi bez znajomości kluczowych jej przesłanek. Cameron stwierdził także, iż byłoby niewłaściwe poddanie pod głosowanie decyzji o opuszczeniu UE przez Wielką Brytanię bez wykorzystania szansy naprawy wzajemnych relacji. Opowiedział się zatem za poddaniem pod głosowanie ludowe tego, co określił jako prawdziwą alternatywę: decyzji o pozostaniu we wspólnocie zreformowanej zgodnie z pięcioma ww. zasadami, oferującej Wielkiej Brytanii pełny dostęp do wspólnego rynku, ale i ochronę przed nadmiernymi regulacjami; wspólnocie, w ramach której Wielka Brytania będzie mogła pozostać aktywnym członkiem działań wspólnotowych w zakresie polityki zagranicznej czy handlowej, i gdzie będzie podtrzymywała zasadę otwartych drzwi dla nowych państw członkowskich – lub rozważy wyjście ze wspólnoty, która nie zdoła się zreformować zgodnie z tymi założeniami.

Na rzecz takiej wizji zmian przemawiać mają z jednej strony zbieżne z brytyjskimi propozycje ze strony innych państw, z drugiej zaś – pewne osiągnięcia wynegocjowane przez rząd koalicyjny (wycofanie się przez Wielką Brytanię z programu ratowania państw strefy euro, utrzymanie państwa poza paktem fiskalnym, zainicjowanie procesu odzyskiwania niektórych uprawnień w ramach obszaru wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, uzyskanie gwarancji w zakresie tworzącej się Unii Bankowej, a także reforma wspólnej polityki rybołówstwa).

Cameron wyraził ponadto opinię, iż w perspektywie kilku następnych lat należy oczekiwać – i aktywnie dążyć do – kolejnej reformy traktatowej, która będzie niezbędna dla zabezpieczenia funkcjonowania wspólnej waluty w dłuższej perspektywie oraz obudowania normami prawnymi zróżnicowanej, konkurencyjnej i odpowiedzialnej demokratycznie Unii. Wyraził opinię, iż najlepszym rozwiązaniem dla całej UE byłoby przyjęcie brytyjskiej propozycji jako punktu wyjścia dla reformy Unii, jednak „w razie, gdyby nie było woli przyjęcia nowego traktatu wiążącego wszystkie państwa członkowskie, wówczas oczywiście Wielka Brytania powinna być gotowa do podjęcia kwestii potrzebnych jej zmian w negocjacjach z naszymi partnerami europejskimi”. W związku z tym, Cameron oświadczył, iż: „W 2015 roku w kolejnym manifeście wyborczym Partia Konserwatywna zwróci się do wyborców o udzielenie rządowi konserwatywnemu mandatu do wynegocjowania podczas kolejnej kadencji Parlamentu nowego porozumienia z naszymi partnerami europejskimi”. Premier przedstawił także konkretny scenariusz działań, deklarując, że odpowiednie ustawy zostaną przygotowane jeszcze przed końcem bieżącej kadencji, aby w razie zwycięstwa wyborczego torysów móc je bezzwłocznie uchwalić do końca 2015 roku i przeprowadzić renowację oraz referendum przed końcem 2017 roku.

Ostatnia część wystąpienia lidera torysów ma charakter podsumowujący – skupia się na pełnym zdefiniowaniu przedmiotu referendum oraz natury decyzji, jaką w ten sposób będzie trzeba podjąć. Jednocześnie znajdziemy tu pewne elementy emocjonalne. Premier argumentował, iż „Nadszedł czas, aby naród brytyjski zabrał głos. Nadszedł czas, aby rozstrzygnąć kwestię europejską w polityce brytyjskiej”. Podkreślał, iż Brytyjczycy będą mieli możliwość podjęcia wiążącej decyzji, i będzie to „ważna decyzja dotycząca przyszłości naszego kraju”.

Cameron deklaruje, iż rozumie „urok usamodzielnienia się przez Wielką Brytanię i samodzielnego wyznaczania własnego kursu. Niemniej, będzie to decyzja do podjęcia z namysłem i bez ekscytacji. Zwolennicy obu opcji będą musieli unikać wyolbrzymiania swoich żądań/oczekiwań. Premier stwierdził także, iż: „naturalnie Wielka Brytania mogłaby funkcjonować samodzielnie w świecie, poza UE, jeżeli dokonalibyśmy takiego wyboru – podobnie jak każde inne państwo członkowskie”. Lider konserwatystów od razu jednak zadał pytanie: „Czy to jest najlepsza [wizja] przyszłości dla naszego kraju?”, podkreślając, że uczestnictwo w każdym ugrupowaniu międzynarodowym, np. NATO, w pewnym zakresie krępuje swobodę decyzyjną państw członkowskich, jednak zazwyczaj nie stanowi to argumentu na rzecz wystąpienia z takiego ugrupowania. Cameron stwierdził także, że „Nawet gdybyśmy wycofali się całkowicie, decyzje podejmowane w UE nadal miałyby głęboki wpływ na nasz kraj, ale stracilibyśmy wszystkie wciąż przysługujące nam uprawnienia do stosowania weta oraz prawo do wyrażania naszych opinii. [...] Ciągły dostęp do wspólnego rynku jest sprawą żywotnej wagi dla brytyjskiego biznesu oraz zachowania brytyjskich [miejsc] pracy”.

Premier brytyjski oświadczył również, że nie ma „wątpliwości co do skali zadania, jakie stoi przed nami. Wiem, że będą tacy, którzy stwierdzą, iż wizja, którą zarysowałem jest niemożliwa do osiągnięcia, że nie ma sposobu, aby nasi partnerzy z nami współpracowali i że Brytyjczycy weszli już na ścieżkę, która nieuchronnie prowadzi ich do wyjścia [z UE], i że jeśli przez 40 lat nie zdążyliśmy poczuć się w UE wystarczająco dobrze, nigdy się tak nie pocujemy. Ja jednak odmawiam przyjęcia takiej defetystycznej postawy – zarówno w stosunku do Wielkiej Brytanii, jak i do Europy, ponieważ z odwagą i przekonaniem wierzę, że możemy osiągnąć bardziej elastyczną, podatną na zmiany i otwartą Unię Europejską, w której interesy i ambicje wszystkich jej członków mogą zostać zaspokojone. [...] Chcę także już teraz zapowiedzieć, że jeżeli uda nam się wynegocjować takie porozumienie, będę namawiał całym moim sercem i duszą do jego przyjęcia podczas referendum”.

2.3. Podobieństwa pomiędzy programem Davida Camerona a programem Margaret Thatcher zaprezentowanym w *Bruges Speech* z 1988 roku

Wygłoszone 23 stycznia br. wystąpienie premiera Camerona prezentujące jego wizję integracji europejskiej jest przypuszczalnie jednym z najważniejszych, jakie wygłosi on w całej swojej karierze politycznej. Pod wieloma względami nawiązuje ono do słynnego wystąpienia

Margaret Thatcher z Brugii. Premier Cameron, podobnie jak Żelazna Dama, starał się zarówno przedstawić diagnozę procesu integracji europejskiej, wskazać pożądane przez siebie rozwiązania, jak i określić stan relacji brytyjsko-unijnych. Oba wystąpienia, które dzieli 25 lat, prezentują spójną i ponadczasową wizję Wspólnoty Europejskiej opartej na wspólnym rynku, którego jednym z architektów była Żelazna Dama. Jest to wizja unii narodów, które blisko współpracując ze sobą na płaszczyźnie gospodarczej – w ramach wspólnego rynku, mającego być w równym stopniu narzędziem integracji ekonomicznej, co liberalizacji gospodarczej – jednocześnie pozostają otwarte na współpracę gospodarczą i polityczną, indywidualnie i kolektywnie, ze swoimi partnerami z innych części świata.

Również kwestia otwartości, tak eksponowana przez Camerona w kontekście zarówno europejskiego, jak i globalnego dziedzictwa Wielkiej Brytanii, była jednym z motywów przewodnich wystąpienia Thatcher. Integralną częścią jej koncepcji, która odbija się bardzo wyraźnym echem w wystąpieniu Camerona, jest także rezerwa wobec unii politycznej w ramach WE/UE. Rezerwa wynikająca nie tylko ze sporów o europejski model społeczny pomiędzy Margaret Thatcher a Jacquesem Delorssem zapoczątkowanych w latach osiemdziesiątych, ale także z kluczowej pozycji w polityce europejskiej przypisywanej przez Thatcher Stanom Zjednoczonym. Z jej perspektywy pogłębiona unia polityczna w Europie wykluczałaby dotychczasową rolę USA jako strategicznego gwaranta bezpieczeństwa na Starym Kontynencie. Po drugie, taka unia rozbijałaby „Europę po obu stronach Atlantyku”³.

W obu przemówieniach znajdziemy jasne deklaracje, że Europa to koncept znacznie starszy i szerszy od Wspólnoty/Unii Europejskiej. Jednak w przemówieniu premier Thatcher brzmiały one zdecydowanie mocniej z uwagi na kontekst historyczny – dzisiejsza UE-27 obejmuje znacznie większą część kontynentu, zaś rysująca się pod koniec lat osiemdziesiątych perspektywa upadku „żelaznej kurtyny” tworzyła poważne dylematy strategiczne, które obecnie są już w dużej mierze rozstrzygnięte. Niemniej twierdzenia, że dobrobyt i rozwój Europy zależą od utrzymania jej otwartości na świat oraz konkurencyjności są dobrze słyszalne w obu wystąpieniach⁴.

Wreszcie, w obu przemówieniach położono znaczący nacisk na efektywność wspólnych działań Europy (rozumianej jako Wspólnota / Unia), choć raczej na bazie dzielonych interesów i wartości niż ścisłej integracji politycznej. To nie integracja polityczna jest

celem, ale właśnie skuteczność działania; motorem współpracy jest nie ideologia, ale pragmatyka⁵.

Thatcher, podobnie jak Cameron 25 lat później, sformułowała pięć zasad przewodnich (*guiding principles*) rozwoju integracji europejskiej, z których część – w świetle wystąpienia obecnego lidera torysów – wydaje się wciąż aktualna. Pierwsza zasada mówiła o konieczności oparcia procesu integracji europejskiej na dobrowolnej i aktywnej współpracy pomiędzy suwerennymi i niezależnymi państwami. Jak podkreślała Żelazna Dama, bliższa współpraca „nie wymaga centralizacji władzy w Brukseli ani podejmowania decyzji przez pochodzącą z nominacji biurokrację. [...] Nie po to skutecznie ograniczyliśmy rolę państwa w Wielkiej Brytanii, aby obserwować jej wzmocnienie na szczeblu europejskim, z europejskim super-państwem dominującym z Brukseli. Z pewnością chcemy widzieć Europę bardziej zjednoczoną i mającą silniejsze poczucie wspólnego celu, ale musi się to dokonać z poszanowaniem różnych tradycji, uprawnień parlamentów oraz poczucia narodowej dumy ze swojego państwa, ponieważ to właśnie one stanowiły źródło siły życiowej Europy w ciągu stuleci”⁶.

Druga zasada przewodnia mówiła o tym, iż wspólne polityki powinny odnosić się do problemów Wspólnoty w praktyczny sposób. Jeżeli polityki te nie są skuteczne, jak WPR, należy je reformować lub wręcz znosić, bez względu na interesy poszczególnych państw, ponieważ utrzymywanie błędnych lub martwych przepisów i procedur obniża poziom akceptacji integracji wśród wyborców: „Jeżeli nie możemy zreformować tych wspólnych polityk, które są jednoznacznie błędne lub nieskuteczne i które słusznie powodują niepokój publiczny, wówczas nie otrzymamy poparcia opinii publicznej dla rozwoju Wspólnoty w przyszłości”⁷.

Trzecia zasada dotyczyła wspomagania przedsiębiorczości. Thatcher określiła traktat rzymski mianem karty wolności gospodarczej, argumentując, że przyszłość wspólnego rynku (wówczas właśnie wprowadzanego w życie) powinna polegać na stałej i konsekwentnej redukcji barier dla przedsiębiorstw, deregulacji i umożliwianiu firmom działalności na skalę całej

Wygłoszone 23 stycznia wystąpienie premiera Camerona, prezentujące jego wizję integracji europejskiej, jest przypuszczalnie jednym z najważniejszych, jakie wygłosi on w całej swojej karierze politycznej.

Wspólnoty, co miało stanowić najlepszy instrument do zapewnienia konkurencyjności gospodarek państw członkowskich w porównaniu z USA, Japonią oraz wschodzącymi potęgami ekonomicznymi Azji. Z tej zasady wynikała kolejna, która mówiła o odrzuceniu protekcjonizmu w polityce handlowej WE⁸.

Piąta zasada sformułowana przez Żelazną Damę odnosiła się do utrzymania koncepcji wspólnoty obronnej opartej o NATO jako podstawy rozwoju gospodarczego oraz gwarancji zachowania demokratyczności państw Europy Zachodniej. Kluczowym warunkiem tej koncepcji była oczywiście kontynuacja zaangażowania wojskowego USA (i w konsekwencji politycznego) w Europie⁹.

Podsumowując porównanie najważniejszych wystąpień programowych na temat integracji europejskiej obu konserwatywnych premierów brytyjskich, możemy odnaleźć w nich wiele elementów wspólnych tworzących twarde jądro koncepcji: zasadę „Europy ojczyzn”, traktowanie wspólnego rynku (nacechowanego rozwiązaniami o charakterze liberalnym) jako podstawy projektu europejskiego, wraz z zaznaczeniem wyraźnego dystansu do pogłębionej integracji politycznej. Jednocześnie, w obu wystąpieniach podkreślano wagę zachowania otwartości wspólnego rynku na gospodarkę światową, jako instrumentu wzmocnienia konkurencyjności państw członkowskich w ich relacjach gospodarczych z takimi tradycyjnymi potęgami jak USA i Japonia oraz z mocarstwami wschodzącymi jak Chiny czy Indie. W obu wystąpieniach podkreślono również konieczność otwarcia na nowych członków WE/UE w przyszłości.

Bardzo ważna jest świadomość, iż to właśnie wystąpienie w Brugii stało się symbolem eurosceptycznej postawy Żelaznej Damy w ostatnich latach jej premierostwa i zostało następnie wpisane na sztandary konserwatywnego eurosceptycyzmu w Wielkiej Brytanii. Niemniej, analiza samego wystąpienia, jak też analiza postawy Thatcher jako przywódcy, zwłaszcza w świetle jej zaangażowania w przygotowanie projektu jednolitego rynku europejskiego i w zagwarantowanie sprawnej ratyfikacji Jednolitego Aktu Europejskiego przez Parlament Zjednoczonego Królestwa, nie uzasadniają takiej oceny. Wręcz przeciwnie, wizja integracji europejskiej przedstawiona w mowie brugijskiej ma charakter konstruktywny i zwrócony ku przyszłości. W naszej części Europy ciepło wspomina się zwłaszcza słowa, iż „Warszawę, Pragę i Budapeszt zawsze powinno się traktować jak wielkie miasta europejskie”¹⁰. Naturalnie, była to wizja znacząco odmienna od tej promowanej m.in. przez

ówczesnego przewodniczącego Komisji Europejskiej Jacquesa Delorsa, która ostatecznie uzyskała postać traktatu z Maastricht.

Zwrot eurosceptyczny w postrzeganiu dorobku Pani Thatcher wynikał raczej z dwóch innych czynników, a mianowicie dramatycznego zakończenia jej premierostwa, co stało się zacznym do zaciętych sporów wewnętrznych w ramach Partii Konserwatywnej, a także faktu, iż spór o podłożu personalnym pokrywał się częściowo ze sporem, co do wizji integracji europejskiej, zwłaszcza zaś uczestnictwa Zjednoczonego Królestwa w projekcie wspólnej waluty. Promowanie brytyjskiego udziału w ERM przez szereg ministrów gabinetu Johna Majora w latach 1990-1992, które zakończyło się efektowną porażką związaną z atakiem spekulacyjnym na funta przeprowadzonym w tzw. czarną środę (wrzesień 1992), znakomicie wzmocniło przekonanie konserwatywnych eurosceptyków nie tylko co do słuszności ich poglądu na projekt wspólnej waluty, ale także na nieudolność ekipy, która zastąpiła przywództwo Thatcher. Mając w pamięci te okoliczności warto zwrócić uwagę na starania premiera Camerona o konsekwentne doprowadzenie do końca debaty nad rolą Zjednoczonego Królestwa w procesie integracji europejskiej oraz o zakończenie jej klarownym i zasadniczo niepodważalnym na gruncie demokracji rozstrzygnięciem w drodze referendum.

3. KONTEKST WEWNĘTRZNY WSPÓŁCZESNEJ BRYTYJSKIEJ POLITYKI EUROPEJSKIEJ

3.1. Wizja polityki europejskiej premiera Camerona a program koalicji konserwatywno-liberalnej oraz relacje wewnątrz rządu koalicyjnego

Polityka europejska stanowi od wielu lat jeden z kontrowersyjnych tematów w polityce brytyjskiej i jeden z obszarów, które partie polityczne rywalizujące o władzę, mogą stosunkowo łatwo wykorzystywać do różnicowania swojego stanowiska w stosunku do konkurencji. Jednak wybory parlamentarne w maju 2010 roku były o tyle wyjątkowe, iż arytmetyka wyborcza zdecydowała o zaistnieniu tzw. *hung Parliament*, czyli sytuacji, kiedy żadna z dwóch partii dominujących nie uzyskała samodzielnej większości. W wyniku analizy siły głosu poszczególnych partii w Parlamencie, kilkudniowych negocjacji, a także uwzględnienia kryzysu finansów publicznych, zdecydowano o powstaniu rządu koalicyjnego (bardzo

nietypowego dla brytyjskiego systemu politycznego – pierwszego od końca lat dwudziestych XX wieku) zamiast formowania tymczasowego rządu mniejszościowego przez którąś z partii dominujących i rozpisania kolejnych wyborów w ciągu kilku kolejnych miesięcy (typowe rozwiązanie na gruncie brytyjskim)¹¹.

Negocjacje prowadzone przez liderów trzech największych partii: Konserwatywnej, Pracy i Liberalno-Demokratycznej, w wyniku których doszło do izolacji premiera Gordona Browna oraz decyzji o nawiązaniu współpracy przez Davida Camerona i Nicka Clegga, ostatecznie przyczyniły się do powstania koalicji konserwatywno-liberalnej. Takiej konfiguracji sprzyjał nie tylko zbliżony wiek liderów partii i osobista niepopularność premiera Browna, którego odsunięcie od władzy stało się ważnym samoistnym celem wyborów, ale także arytmetyka parlamentarna. Koalicja konserwatywno-liberalna była bowiem jedyną możliwą większością koalicją dwupartyjną. Zawarcie koalicji stosunkowo szybko zostało przypieczętowane podpisaniem umowy koalicyjnej. Niemniej trzeba podkreślić, iż pod względem programowym była to koalicja od samego początku niespójna, zaś w przypadku wielu polityk sektorowych wręcz sprzeczna, przy czym domena polityki europejskiej stała się jednym z najważniejszych przykładów tych różnic. Analizując wizję polityki europejskiej w oparciu o przemówienie premiera Camerona, należy zatem pamiętać, że w znacznie większym stopniu prezentuje ono jego poglądy jako lidera wewnątrznie podzielonej w tym zakresie Partii Konserwatywnej, niż jako szefa koalicyjnego rządu, choć oczywiście ról tych nie można w pełni rozdzielić.

Naturalnym punktem wyjścia do analizy relacji wewnątrz rządu koalicyjnego w odniesieniu do polityki europejskiej są dokumenty programowe, które definiowały stanowiska początkowe obu partii, a także uwarunkowały treść umowy koalicyjnej i w konsekwencji polityki realizowanej przez rząd powstały w maju 2010 roku.

W manifestie konserwatystów kwestie europejskie odnaleźć można przede wszystkim w podrozdziale *Otwarta i demokratyczna Europa*¹², w ramach rozdziału pod znaczącym tytułem *Promocja naszego interesu narodowego*. Konserwatyści deklarowali, że chcą, aby Wielka Brytania pozostawała pozytywnym członkiem Unii Europejskiej, jednocześnie zdecydowanie sprzeciwiali się dalszemu transferowi kompetencji władz narodowych na rzecz organów UE bez zgody narodu brytyjskiego. W związku z tym, torysi zapowiadali wprowadzenie ustawowego obowiązku przeprowadzenia referendum w sprawach związanych

z transferem suwerenności narodowej bądź przystąpienia przez Zjednoczone Królestwo do unii gospodarczej i walutowej (UGW). Wreszcie, zamierzali doprowadzić do odzyskania przez Zjednoczone Królestwo przekazanych na rzecz UE kompetencji związanych ze sferą prawa karnego, praw podmiotowych obywateli oraz prawodawstwa w zakresie polityki społecznej i zatrudnienia. W deklaracjach polityków Partii Konserwatywnej, jakie formułowano podczas kampanii wyborczej, często ten ostatni postulat uzupełniano stwierdzeniem, iż kryzys strefy euro stanowi szczególnie sprzyjający czas do rewindykacji kompetencji narodowych przez Wielką Brytanię¹³.

Torysi prezentowali pogląd, iż UE uczyniła wiele dla pojednania narodów europejskich oraz promocji demokracji, praw człowieka i rządów prawa w całej Europie; a także, iż ma do odegrania kluczową rolę w zakresie wspólnego stawienia czoła przez państwa europejskie wyzwaniom XXI wieku, takim jak przyspieszenie wzrostu gospodarczego, walka z globalnym ubóstwem oraz z globalnym ocieplaniem klimatu. Deklarowali oni również, iż przyszły rząd Partii Konserwatywnej będzie aktywnie działać na rzecz spełnienia tych celów, a także bronić otwartości rynków i silnych relacji transatlantycznych oraz działać na rzecz UE otwartej na świat i współpracy z wyłaniającymi się nowymi potęgami, jak Indie czy Chiny. Jednocześnie zapowiadali, że wzorem każdego innego państwa członkowskiego UE, będą walczyli o obronę własnego interesu narodowego¹⁴.

Torysi podkreślali, iż w ich ocenie interesom brytyjskim najlepiej służy członkostwo w Unii Europejskiej definiowanej jako związek państw, zatem rząd konserwatywny nie pozwoli na wtopienie się Zjednoczonego Królestwa w federację europejską. Ratyfikację traktatu lizbońskiego bez zgody narodu brytyjskiego wyrażonej w referendum uznano za zdradę tradycji demokratycznej Wielkiej Brytanii. Wobec czego przyszły rząd konserwatywny miałby wprowadzić regulacje prawne, uniemożliwiające powtórzenie się takiej sytuacji¹⁵.

Torysi widzieli także potrzebę przywrócenia kontroli demokratycznej nad polityką unijną (tym samym wyrażając pogląd, że kontrola taka została definitywnie utracona). Deklarowali, że w przyszłości naród brytyjski musi mieć prawo głosu w sprawie transferu jakichkolwiek uprawnień i kompetencji przez Zjednoczone Królestwo na rzecz UE. W konsekwencji torysi zobowiązali się wprost, iż w razie wygranych wyborów doprowadzą do nowelizacji *Ustawy o Wspólnotach Europejskich*¹⁶ z 1972 roku ustanawiającej obowiązek poprzedzenia referendum każdorazowej decyzji władz brytyjskich, o wyrażeniu zgody

na poszerzenie jurysdykcji UE lub zwiększenie kompetencji w ramach już istniejącej właściwości instytucji unijnych. Jednocześnie zaciągnięto zobowiązanie, iż rząd konserwatywny nie wyrazi zgody na przyjęcie przez Zjednoczone Królestwo wspólnej waluty, zaś wspomniana nowelizacja ustawy z 1972 roku uczyni taki krok niemożliwym w dalszej przyszłości bez wcześniejszego przeprowadzenia referendum¹⁷.

Powyższe zobowiązanie zostało skonkretyzowane poprzez zapowiedź przyjęcia po wyborach *Ustawy o suwerenności Zjednoczonego Królestwa (United Kingdom Sovereignty Bill)*, która miałaby jednoznacznie potwierdzić w formie statutowej fundamentalną – ale niepisaną – zasadę *common law*, iż pierwotne uprawnienia władcze pozostają w rękach Parlamentu Zjednoczonego Królestwa. Wskazywano ponadto na fakt, że traktat lizboński zawiera szereg tzw. klauzul zapadkowych („*ratchet clauses*”¹⁸), które w praktyce służą rozszerzaniu zakresu uprawnień instytucji unijnych bez potrzeby zmiany prawa pierwotnego UE. Konserwatyści przeciwni takiej praktyce zapowiedzieli, iż wspomniana nowelizacja *Ustawy o Wspólnotach Europejskich z 1972 roku* ustanowi obowiązek uzyskania przez rząd brytyjski zgody Parlamentu w formie ustawowej za każdym razem, gdy będzie chciał zezwolić na wykorzystanie takiej klauzuli, zaś w przypadku szczególnie poważnych zmian – dodatkowo obwarowania tej zgody obowiązkiem rozpisania referendum. Wreszcie, w manifestie wskazano wprost, że przyszły rząd konserwatywny nie zgodzi się na udział Zjednoczonego Królestwa w procesie tworzenia Prokuratury Europejskiej („*European Public Prosecutor’s Office*”) ani nie pozwoli na objęcie kraju jej jurysdykcją.

Rozważania poświęcone wizji polityki europejskiej przyszłego rządu konserwatywnego kończyło stwierdzenie, iż ingerencja organów UE w niemal każdą sferę życia sięga zbyt daleko. Stąd rząd konserwatywny zobowiązał się do podjęcia negocjacji w celu odzyskania przez Zjednoczone Królestwo szeregu pierwotnych uprawnień, odnoszących się zwłaszcza do trzech konkretnych kwestii: Karty Praw Podstawowych UE¹⁹, wymiaru sprawiedliwości w sprawach karnych, a także ustawodawstwa w zakresie polityki społecznej i gospodarczej²⁰.

W manifestie Partii Liberalno-Demokratycznej polityka europejska została omówiona, dosyć typowo, w rozdziale poświęconym polityce zagranicznej i stosunkom międzynarodowym pt. *Twój świat (Your World)*. Charakterystyczny jest jednak układ tego rozdziału i wynikająca z niego pozycja problematyki europejskiej. Za podstawowy problem współczesnego świata – i w konsekwencji brytyjskiej polityki zagranicznej – została uznana

zmiana klimatu oraz inne problemy globalne, takie jak ubóstwo czy potrzeba regulacji rynków finansowych²¹. Postulowano konieczność zajęcia przez Zjednoczone Królestwo czołowej pozycji w zakresie globalnej walki ze zmianami klimatycznymi oraz ochrony środowiska naturalnego, w tym – co istotne – wykorzystanie wpływu Wielkiej Brytanii na agendę Unii Europejskiej. Z punktu widzenia polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa istotna była także deklaracja, że Partia Liberalno-Demokratyczna nie będzie popierała zakupu kolejnych

Polityka europejska stanowi jeden z kontrowersyjnych tematów w polityce brytyjskiej, który partie polityczne rywalizujące o władzę, mogą łatwo wykorzystywać do różnicowania swojego stanowiska w stosunku do konkurencji.

myśliwców *Eurofighter Typhoon*, a także, że będzie wspierać wysiłki na rzecz wzmocnienia współpracy w zakresie obrony z partnerami europejskimi, w tym zwłaszcza współpracy brytyjsko-francuskiej w celu utrzymania kosztów zakupu uzbrojenia na jak najniższym poziomie²².

Ścisłe rozumiana polityka europejska znalazła się na przedostatniej pozycji w części *Manifestu liberalno-demokratycznego* dotyczącej polityki zagranicznej, w podrozdziale *Stawiając Wielką Brytanię w sercu Europy*. Jako podstawowe cele polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa wskazano²³ maksymalizację jego wpływu na bieg wydarzeń w świecie poprzez aktywne członkostwo w UE, co powinno być możliwe przede wszystkim dzięki mocnemu i pozytywnemu zaangażowaniu w problemy UE. Unia została przedstawiona w *Manifeście liberalno-demokratycznym* jako główny czynnik oddziaływania przez Wielką Brytanię na skalę globalną. Niemniej liberalni demokraci wskazywali również na słabe strony procesu integracji europejskiej, które chcieliby zmieniać sprawując władzę, np. w zakresie zwiększania stopnia odpowiedzialności demokratycznej oraz efektywności instytucji UE. Zdaniem liberalnych demokratów imperatyw reformy unijnej wynika z faktu, że w praktyce nie ma alternatywy wobec UE, ponieważ państwa członkowskie muszą radzić sobie z problemami globalnymi poprzez współpracę²⁴.

Liberalni demokraci sformułowali w swoim manifeście następujące zobowiązania wyborcze w zakresie polityki europejskiej: działanie w porozumieniu z innymi państwami członkowskimi na rzecz wzrostu zatrudnienia poprzez zwalczanie barier w handlu

oraz wspieranie tworzenia miejsc pracy w „zielonym sektorze” gospodarki; działanie poprzez UE na rzecz ściślejszej międzynarodowej regulacji rynku usług finansowych i bankowych; wspieranie członkostwa Wielkiej Brytanii w takich instytucjach i organizacjach zwalczających przestępczość zorganizowaną jak Europol, Eurojust czy Europejski System Przekazywania Informacji z Rejestrów Karnych (*European Criminal Records Information System*); naciskanie na rzecz reformy WPR i systemu subsydiów rolnych w celu wzmocnienia ochrony środowiska, zapewnienia uczciwych dochodów rolnikom oraz niższych cen konsumentom; walka o zniesienie obowiązku obrad Parlamentu Europejskiego w Strasburgu (i związanych z tym kosztów rządu 200 mln euro rocznie); a także wspieranie kampanii na rzecz reformy budżetu UE w celu zwiększenia efektywności wydatkowania pieniędzy.

Odniesiono się także do problemu przyjęcia przez Zjednoczone Królestwo wspólnej waluty. W manifestie argumentowano, iż UE przeszła znaczącą ewolucję od czasu brytyjskiego referendum akcesyjnego w 1975 roku i w związku z tym kolejny poważny krok Zjednoczonego Królestwa w procesie integracji powinien zostać poprzedzony referendum, które odnowiłoby legitymację demokratyczną dla pogłębienia integracji. Oceniono, że przyjęcie euro leży w długoterminowym interesie Zjednoczonego Królestwa, jednak decyzja taka powinna być podjęta jedynie wówczas, kiedy warunki gospodarcze będą temu sprzyjać (co w ocenie liberalnych demokratów nie miało miejsca w 2010 roku) i po uzyskaniu poparcia narodu dla tej inicjatywy w drodze referendum²⁵.

Analiza polityki europejskiej brytyjskiego rządu koalicyjnego musi także brać pod uwagę postanowienia umowy koalicyjnej podpisanej 20 maja 2010 roku oraz ocenę, w jakim stopniu uwzględnia ona postulaty obu partii²⁶. Problematyce integracji i polityki europejskiej poświęcono rozdział umowy pt. *Europa*²⁷, w którym zadeklarowano, że Zjednoczone Królestwo powinno odgrywać ważną rolę w powiększonej Unii Europejskiej, z zastrzeżeniem, iż dalszy transfer władztwa narodowego na rzecz UE nie powinien dokonywać się bez przeprowadzenia referendum. Zdaniem sygnatariuszy dokumentu, czyli przywódców obu partii – premiera Davida Camerona i wicepremiera Nicka Clegga, takie podejście powinno służyć przywróceniu równowagi pomiędzy obroną suwerenności narodowej a konstruktywnym zaangażowaniem państwa brytyjskiego w integrację europejską w zakresie tych spraw, które dotyczą wszystkich państw²⁸.

Strony postanowiły, iż rząd brytyjski będzie aktywnym członkiem Unii Europejskiej, współpracującym z innymi państwami członkowskimi w stawianiu czoła wyzwaniom XXI wieku, a zwłaszcza takim problemom jak globalna konkurencja, ocieplenie klimatu oraz ubóstwo. Zapowiedziano także wstrzymanie dalszego transferu suwerenności lub uprawnień władczych przez Zjednoczone Królestwo na rzecz UE na czas obecnej kadencji Parlamentu, jak również dokonanie oceny stanu obecnych kompetencji UE i podjęcie działania na rzecz ograniczenia zakresu stosowania dyrektywy ws. czasu pracy²⁹ na terenie Zjednoczonego Królestwa³⁰. Postanowiono też nowelizować *Ustawę o Wspólnotach Europejskich* z 1972 roku w celu zapewnienia, iż każdy zaproponowany w przyszłości traktat służący rozszerzeniu lub pogłębieniu jurysdykcji UE będzie obowiązkowo poddany pod referendum (tzw. śluzka referendalna – *referendum lock*), zaś wykorzystanie procedury „kładki” zależeć będzie od zgody Parlamentu wyrażonej w formie ustawy³¹. Ponadto, uzgodniono (nawiązując do zobowiązania wyborczego torysów) poddanie ocenie potrzeby uchwalenia *Ustawy o suwerenności Zjednoczonego Królestwa*, która potwierdzałaby w jasny sposób, iż ostateczna władza decyzyjna w Zjednoczonym Królestwie spoczywa w rękach Parlamentu³². W rozdziale nt. sektora bankowego zapisano wprost, iż „wyklucza się przystąpienie lub podejmowanie działań przygotowawczych na rzecz przystąpienia do wspólnej waluty w okresie obowiązywania niniejszej umowy koalicyjnej”³³, jak też, że Zjednoczone Królestwo nie będzie partycypowało w tworzeniu Prokuratury Europejskiej³⁴.

Ponadto, w zakresie gospodarczego wymiaru polityki europejskiej uzgodniono, iż podczas negocjacji nad budżetem UE rząd będzie przede wszystkim bronił interesu narodowego Zjednoczonego Królestwa (co oryginalnie było postulatem torysów) oraz że zasady, iż priorytety budżetu UE powinny skupiać się wyłącznie na tych obszarach problemowych, gdzie interwencja UE tworzy wartość dodaną (z czym zgadzały się oryginalnie obie partie)³⁵. Zgodnie z zobowiązaniem wyborczym liberalnych demokratów rząd miał też nalegać, by siedzibą Parlamentu Europejskiego stała się wyłącznie Bruksela. W rozdziale poświęconym działalności gospodarczej sformułowano również zasadę zrównania warunków działania na terenie Zjednoczonego Królestwa przedsiębiorstw brytyjskich i z innych państw członkowskich, aby zakończyć faktyczną dyskryminację tych pierwszych³⁶.

Podsumowując, analiza podobieństw i różnic programowych pomiędzy Partią Konserwatywną oraz Liberalno-Demokratyczną w odniesieniu do polityki europejskiej

Zjednoczonego Królestwa, prowadzi do wniosku, iż w skład koalicji rządowej weszły dwa bardzo różniące się pod tym względem ugrupowania³⁷. Po drugie, analizując problem reprezentacji w umowie koalicyjnej postulatów konserwatywnych i liberalno-demokratycznych w zakresie polityki europejskiej, można stwierdzić prymat wizji torysów. Wskazać tu należy zwłaszcza na: (1) określenie jako priorytetu negocjacji nad kolejną perspektywą budżetową UE ochrony interesów narodowych; (2) doktrynalne (a nie jedynie pragmatyczne) wykluczenie nie tylko samej akcesji, ale także ewentualnych prac przygotowawczych w sprawie przystąpienia Wielkiej Brytanii do strefy euro; (3) uwzględnienie w rządowym programie legislacyjnym ustaw mających ustanowić „służbę referendalną” dla zmian prawa traktatowego UE, (4) odebranie rządowi brytyjskiemu swobody decydowania o poparciu „klauszł zapadkowych” w ramach prawa UE, a także (5) uchwalenie *United Kingdom Independence Bill*. Uwzględnione w umowie koalicyjnej postulaty liberalnych demokratów w omawianym zakresie dotyczyły kwestii, co do których panowała zgoda pomiędzy partnerami (jak reforma celów i priorytetów polityki budżetowej UE) albo kwestii, w których ich postulaty były bardziej krytyczne wobec UE niż propozycje samych torysów (np. postulat przeniesienia siedziby Parlamentu Europejskiego do Brukseli).

Na bieżącą współpracę torysów i liberalnych demokratów w ramach koalicji rządowej głęboki wpływ wywierają nie tylko sformalizowane ustalenia programowe, ale także fakt podziału na tle polityki europejskiej w głównej partii rządzącej, który w praktyce dodatkowo pogłębia różnice programowe między koalicjantami, a także eksponuje napięcia związane z różnymi rolami, jakie odgrywa David Cameron. Jest on: po pierwsze, premierem – szefem egzekutywy; po drugie, formalnym liderem Partii Konserwatywnej i osobą aspirującą do „rządu dusz” w centrum swojej partii; po trzecie, liderem partyjnym zmuszonym znaleźć sposób na zaspokojenie żądań frakcji eurosceptycznej, której poparcie umożliwiło mu objęcie przywództwa w partii, zaś obecnie jest niezbędne dla utrzymania prorządowej większości parlamentarnej; po czwarte, partnerem Nicka Clegga w walce o utrzymanie koalicji rządowej (przy czym Clegg podlega presji w podobnych aspektach jak Cameron, ale oddziaływującej w przeciwnym kierunku); po piąte zaś, jednym z kluczowych uczestników negocjacji politycznych na poziomie UE. Położenie Davida Camerona jest trudne, gdyż wymaga harmonizowania pięciu kluczowych ról, co przy wysokim poziomie napięć wewnątrz własnej partii, w polityce krajowej i w polityce unijnej jest zadaniem karkołomnym.

Trzeba mocno podkreślić, że obecna siła frakcji eurosceptycznej w szeregach Partii Konserwatywnej nie jest przypadkowa. Wręcz przeciwnie, od czasu ostatecznego zdefiniowania głębokich podziałów wśród torysów na tle stosunku do integracji europejskiej na początku lat dziewięćdziesiątych (zmiana w postawie M. Thatcher oraz jej obalenie przez kierownictwo własnej partii, a także burzliwa debata nad traktem z Maastricht), w partii tej funkcjonuje nieustannie silna frakcja eurosceptyczna, która albo jest w stanie przejąć władzę nad całą partią, albo przynajmniej poważnie wpływać na działania jej kierownictwa (od maja 2010 roku również rządu)³⁸. Wyrazem instytucjonalizacji tej frakcji są takie stowarzyszenia jak *The Bruges Group* czy *Conservative Way Forward*. Na lata 1997-2005 przypadł okres szczytowego znaczenia frakcji eurosceptycznej w Partii Konserwatywnej, co wiązało się m.in. z poszukiwaniami odpowiedzi na pytanie o przyczynę klęski wyborczej w 1997 i 2001 roku, a także wyeliminowaniem jednego z ważniejszych czynników ograniczających swobodę dyskusji wewnątrzpartyjnej – odpowiedzialności za własny rząd. Chcąc jednoznacznie odróżnić się programowo od Nowej Partii Pracy (która znacznie zbliżyła się do tradycyjnego elektoratu torysów), Partia Konserwatywna konsekwentnie akcentowała swój eurosceptyczny rys pod rządami kolejnych przewodniczących: Williama Hague'a (1997-2001), Iaina Duncana Smitha (2001-2003), Michaela Howarda (2003-2005). Warto zwrócić uwagę, iż dwóch pierwszych zajmuje obecnie eksponowane stanowiska w gabinecie Davida Camerona: Hague jest szefem dyplomacji w randze wicepremiera³⁹, zaś Duncan Smith sekretarzem stanu ds. pracy i emerytur⁴⁰. Dopiero kolejna porażka wyborcza w 2005 roku i zmiana lidera partii na Davida Camerona spowodowały częściową korektę linii partii.

Wygrana Camerona w wyścigu o przywództwo torysów w 2005 roku została okupiona zobowiązaniem do wycofania partii z Grupy Europejskiej Partii Ludowej – Europejskich Demokratów (to właśnie torysi byli główną siłą Europejskich Demokratów) w Parlamencie Europejskim i generalnym zaostrzeniem linii polityki europejskiej partii. W 2009 roku obietnica ta została zmaterializowana w postaci utworzenia nowej frakcji Europejskich Konserwatystów i Reformatorów. Co więcej, skandal z 2008 roku, związany z wyłudzeniem przez wielu posłów do Izby Gmin refundacji kosztów sprawowania mandatu, okazał się mieć szczególne znaczenie dla Partii Konserwatywnej. Skandal ten dotknął wszystkie główne partie polityczne i przyniósł znaczne odnowienie – około jednej czwartej – składu izby po wyborach w maju 2010 roku. Torysom odnowienie składu grupy parlamen-

tarnej przyniosło znaczące wzmocnienie frakcji eurosceptycznej, ponieważ bardzo wielu posłów wybranych wtedy po raz pierwszy reprezentuje poglądy wysoce krytyczne wobec UE. W takim kontekście nie może dziwić, że w manifestie przygotowanym na wybory do Izby Gmin w maju 2010 roku znalazło się zobowiązanie do niewprowadzania euro, co potwierdzono w umowie koalicyjnej z Partią Liberalno-Demokratyczną, a także do przygotowania *Ustawy o niepodległości Zjednoczonego Królestwa*, od listopada 2010 roku opracowywanej w Parlamencie jako projekt *Ustawy o Unii Europejskiej (European Union Bill 2010)*, o czym mowa szerzej poniżej.

Wobec posiadania przez koalicję rządową przewagi 37 mandatów nad opozycją, funkcjonowanie w łonie głównej partii rządzącej grupy o poglądach eurosceptycznych, której liczebność jest szacowana na kilkadziesiąt osób, może poważnie wpływać na politykę całego gabinetu. Grupa ta stanowi nawet ok. 30% posłów konserwatywnych, zmuszając premiera Camerona do forsowania na forum rządowym swoich projektów lub do odrzucania zbyt śmiałych inicjatyw proeuropejskich popieranych przez umiarkowanych torysów, czy koalicyjnych partnerów, co znacznie utrudnia relacje szefa rządu z liberalnymi demokratami wchodzącymi w skład ekipy rządowej⁴¹. Ponadto, od czasu uchwalenia w listopadzie 2011 roku *Ustawy o Unii Europejskiej*⁴², mamy do czynienia ze znacznym ograniczeniem proceduralnym stanowiska rządu brytyjskiego we wszelkich negocjacjach unijnych. Wynika ono z proceduralnego zawężenia swobody decyzyjnej członków rządu podczas negocjacji, a także z konieczności uzyskania co najmniej akceptacji większości parlamentarnej dla decyzji wypracowanych na forum unijnym (lub wręcz poddania ich pod referendum). W tych okolicznościach rząd koalicyjny coraz częściej znajduje się w położeniu analogicznym do położenia gabinetu Johna Majora – jest zmuszony negocjować decyzje w sprawach europejskich również z opozycją, której poparcie staje się kluczowe wobec realnej groźby „rebelii eurosceptycznej”⁴³.

W wymiarze gospodarczym, rząd brytyjski funkcjonujący od maja 2010 roku w znacznej mierze kontynuuje podstawowe założenia polityki swoich poprzedników w odniesieniu do Unii Europejskiej (dużo poważniejsze różnice dotyczą wewnętrznej polityki gospodarczej i fiskalnej). Obecnie rząd koalicyjny skupia się na programie równoważenia finansów publicznych, m.in. poprzez głębokie cięcia wydatków i ich kompleksową restrukturyzację. Podejmowana jest także współpraca w zakresie regulacji sektora bankowego w UE, z uwagi na nieproporcjonalnie duże rozmiary kluczowych banków europejskich (w tym trzech

brytyjskich: *HSBC, Barclays, Royal Bank of Scotland*) w stosunku do gospodarek narodowych państw członkowskich, jednak z zastrzeżeniem, że wypracowane regulacje nie mogą naruszać zasadniczo konkurencyjnej pozycji *City of London* jako globalnego centrum finansowego. Charakterystyczna dla poprzednich rządów brytyjskich jest także niechęć do powiększania budżetu UE (a zwłaszcza kontrybucji brytyjskich) demonstrowana przez obecny rząd koalicyjny.

Funkcjonowanie brytyjskiej koalicji rządowej w obszarze polityki europejskiej zasadniczo opiera się zatem, z jednej strony, na przewadze Partii Konserwatywnej nad Partią Liberalno-Demokratyczną i raczej konieczności reagowania przez mniejszego partnera na posunięcia większego, z drugiej zaś strony, na sporze wewnętrznym pomiędzy centrum Partii Konserwatywnej a jej radykalną frakcją eurosceptyczną. Przy czym postawa centrum może być opisana jako pragmatyczny realizm (z prawdziwym ideowym zaangażowaniem na rzecz integracji europejskiej praktycznie nie mamy do czynienia w tej partii). To niezwykle komplikuje sytuację premiera Camerona. Zbytne poparcie dla postulatów eurosceptyków we własnej partii podważa bowiem jego przywództwo wśród torysów i trwałość koalicji. Z drugiej zaś strony, nieuwzględnianie tych postulatów wzmacnia potencjał wyborczy Partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (o czym szerzej niżej) i zagraża większości parlamentarnej, co pokazało m.in. głosowanie nad pozycją negocjacyjną rządu przed unijnym szczytem poświęconym wieloletnim ramom finansowym UE na lata 2014-2020 w październiku 2012 roku (konserwatywni eurosceptycy głosowali wówczas wspólnie z Partią Pracy przeciw własnemu rządowi, łamiąc dyscyplinę partyjną)⁴⁴.

Partia Liberalno-Demokratyczna, która w kategoriach prognozowanego poparcia wyborczego płaci wyższą cenę za trwanie koalicji rządowej i której szanse wyborcze w 2015 roku w znacznej mierze zależą od zdolności do realizacji przynajmniej części kluczowych zobowiązań z 2010 roku, systematycznie dystansuje się od posunięć swojego większego partnera w zakresie polityki europejskiej. Uwagę zwracają zarówno krytyczne w stosunku do linii torysów wypowiedzi czołowych polityków tej partii, szczególnie mocno eksponowane po styczniowym wystąpieniu Camerona, jak i nieobecność ministrów liberalno-demokratycznych podczas debat w Parlamencie, kiedy premier bronił swojej linii. Nie należy jednak spodziewać się rozpadu koalicji na tle polityki europejskiej. Po pierwsze, przyspieszone wybory byłyby szczególnie niekorzystne dla liberalnych demokratów. Po drugie zaś dlatego,

że różnice na tle polityki europejskiej ustępują znaczeniem praktycznym np. tym związanym z polityką społeczną czy programem cięć budżetowych.

Wreszcie, dyskutując o różnicach dzielących koalicję w zakresie polityki europejskiej trzeba jednak pamiętać, iż nawet liberalni demokraci opowiadając się w maju 2010 roku za perspektywicznym przystąpieniem Zjednoczonego Królestwa do strefy euro, zakładali przeprowadzenie w tej sprawie referendum. Zważywszy na stopień skomplikowania obecnej pozycji rządu, obu partii, a także ich przywódców, deklaracje programowe z 2010 roku, zgłoszony przez Davida Camerona postulat rozpisania po kolejnych wyborach parlamentarnych referendum w sprawie dalszego członkostwa w UE, może przyczynić się do rozwiązania politycznego węzła gordyjskiego.

Okazją do zredefiniowania pozycji koalicji w zakresie różnic dzielących obie partie było uroczyste otwarcie nowej sesji Parlamentu 8 maja 2013 roku, połączone z prezentacją mowy tronowej (*exposé* rządu)⁴⁵. Mieliśmy wówczas do czynienia z jednej strony z próbą obrony umiarkowanego stanowiska w sprawie referendum unijnego, zaprezentowanego przez premiera Camerona w styczniu 2013 roku, oraz ponownego skonsolidowania koalicji rządowej poprzez wyeksponowanie w mowie tronowej głównie postulatów wspólnych, rządowego programu inwestycyjnego oraz uwidaczniania pozytywnych efektów racjonalizacji finansów publicznych. Jednocześnie w *exposé* pominięto problemy drażliwe z punktu widzenia koalicji. Dodatkowo premier Cameron udzielił jednoznacznego poparcia, kontrowersyjnemu w szeregach jego własnej partii, projektowi *Ustawy o małżeństwach osób tej samej płci*⁴⁶ – czołowemu projektowi ideologicznemu liberalnych demokratów, bezskutecznie promowanemu na forum rządu już w 2012 roku. Z drugiej strony, mieliśmy do czynienia z nasileniem działań politycznych podejmowanych przez konserwatywnych eurosceptyków na rzecz zaostrzenia linii rządu w sprawie referendum europejskiego. Otwarcie nowej sesji Parlamentu odbyło się jedynie tydzień po wyborach samorządowych w Anglii, w których wszystkie czoło-

Wobec posiadania przez koalicję rządową niewielkiej przewagi mandatów nad opozycją, funkcjonowanie w łonie głównej partii rządzącej licznej grupy o poglądach eurosceptycznych, poważnie wpływa na politykę całego gabinetu.

we partie, zwłaszcza Konserwatywna, uzyskały słabe wyniki, a eurosceptyczna Partia Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP) – wynik nad wyraz korzystny (23% oddanych głosów). Spowodowało to eskalację napięcia wśród szeregowych posłów torysów, zaniepokojonych rysującą się perspektywą porażki wyborczej w wyborach do Parlamentu Europejskiego w 2014 roku i do Izby Gmin w 2015 roku⁴⁷. W efekcie doszło do sprzeciwu konserwatywnych eurosceptyków wobec oficjalnej linii rządu w postaci bezprecedensowego zgłoszenia poprawki do programu legislacyjnego koalicji (normą jest udzielanie przez posłów partii rządzącej jednoznacznego i jednogłosnego poparcia programowi rządu). Poprawkę, która głosiła, iż Izba Gmin „wyraża pełne szacunku ubolewanie, iż nie włączono [do programu zawartego w] łaskawej mowie [Jej Królewskiej Mości – P.B.] ustawy o referendum w sprawie UE”, poparło 130 posłów (w tym około setki torysów) przeciw 277⁴⁸.

Problemy premiera Camerona jeszcze bardziej pogłębiły nie tylko liczne medialne wystąpienia szeregowych posłów z jego partii, nawołujących do natychmiastowego rozpoczęcia prac nad ustawą o referendum europejskim, ale również otwarte deklaracje wielkich postaci partii, jak Kanclerze Skarbu ery Pani Thatcher, Lordowie Lawson i Lamont, a także kolegów z gabinetu (jak minister obrony Philip Hammond i minister oświaty Michael Gove). Wyrazili oni poparcie nie tylko dla referendum, ale również dla wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE⁴⁹. Końcowym efektem rozwoju sytuacji politycznej w maju 2013 roku było udzielenie przez premiera Camerona zgody na natychmiastowe rozpoczęcie prac nad ustawą o referendum w sprawie członkostwa w UE, którą zgłoszono formalnie jako projekt poselski (a nie rządowy). Projekt *Ustawy o referendum w sprawie Unii Europejskiej*⁵⁰ sprawnie pokonuje ścieżkę legislacyjną – 5 lipca 2013 roku przeszedł drugie czytanie i jest obecnie opracowywany przez komisję Izby Gmin⁵¹. Jednocześnie konserwatywni eurosceptycy złożyli (bez poparcia premiera) szereg poselskich projektów ustaw dotyczących wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE. Ofensywa polityczna eurosceptyków rozwijająca się od maja 2013 roku spowodowała zatem nie tylko znaczące przyspieszenie realizacji oficjalnych planów rządowych, ale również istotne zmniejszenie wyrazistości proeuropejskiej postawy Partii Pracy. Demonstracją tych zmian była taktyka absencji podczas głosowania nad ww. projektem ustawy o referendum europejskim, w wyniku której został on jednomyślnie przyjęty w drugim czytaniu (sic!)⁵².

3.2. Konkurencja programowa i wyborcza torysów z Partią Pracy

Podobnie jak w przypadku analizy wpływu styczniowego wystąpienia premiera Camerona na funkcjonowanie koalicji rządowej, analizę wpływu tego wystąpienia na konkurencję pomiędzy dwoma kluczowymi partiami brytyjskiego systemu politycznego warto rozpocząć od charakterystyki programu wyborczego Partii Pracy z 2010 roku oraz jej inicjatyw w zakresie polityki europejskiej po ostatnich wyborach parlamentarnych.

Manifest wyborczy Partii Pracy z 2010 roku, ówczesnej siły rządzącej aspirującej do odnowienia swojego mandatu, również obszernie traktował o perspektywach polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa w ramach rozdziału poświęconego polityce zagranicznej pt. *Globalna przyszłość*⁵³. W podrozdziale pt. *Silna Wielka Brytania w zreformowanej Europie*⁵⁴ stwierdzono, że pozycji Wielkiej Brytanii w świecie służy, po pierwsze, silna pozycja Unii Europejskiej a po drugie, zdolność do wpływania przez Zjednoczone Królestwo na agendę całej Unii. Kontrując argumentację eurosceptycznego skrzydła Partii Konserwatywnej, laburzystowski manifest konstatował, iż „niczego się nie osiągnie poprzez posępny opór i wycofanie się”.

Niemniej, w manifeste laburzystowskim znajdziemy także stwierdzenia pozostające w zgodzie z programem jej głównej konkurentki. Stwierdzono mianowicie, iż priorytetem gospodarczym Unii Europejskiej (nazywanej w manifeste po prostu „Europą”) musi być podwyższenie poziomu konkurencyjności gospodarczej, m.in. poprzez konsekwentną budowę gospodarki opartej na wiedzy, dynamicznej, wspieranej przez doskonałe uniwersytety czy liczne nowopowstające firmy. Wszystkie te podmioty muszą być połączone nowoczesną infrastrukturą komunikacji cyfrowej oraz transportu o niskim poziomie emisji dwutlenku węgla. Zdaniem laburzystów, UE powinna również zabiegać o usprawnienie środowiska regulacyjnego dla małych i średnich przedsiębiorstw. W nawiązaniu do wcześniejszej linii polityki europejskiej *Labour Party*, manifest odrzucał możliwość renegocjacji czy wycofania się Zjednoczonego Królestwa z regulacji unijnych dotyczących polityki społecznej i wyrażał przekonanie, że siła gospodarcza i aktywna polityka społeczna idą w parze⁵⁵.

Laburzyści wyrazili także wprost przekonanie, iż niezbędna jest zasadnicza reforma budżetu UE, która powinna objąć m.in. dalsze zmiany w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej, aby zakończyć wypłacanie w jej ramach subsydiów eksportowych. Zaś transfery finansowe z budżetu UE muszą być ukierunkowane na obszary, które radzą sobie najgorzej. Decyzję

o przyjęciu euro przez Zjednoczone Królestwo laburzyści uzależnili od wyniku referendum w tej sprawie.

Partia Pracy w swoim manifeście poparła rozszerzenie UE o Chorwację oraz otwarcie negocjacji akcesyjnych z innymi państwami Bałkanów Zachodnich do 2014 roku. Stwierdzono także, że przyszłe członkostwo Turcji w UE jest kluczowym sprawdzianem zdolności Europy do pełnienia roli pomostu między religiami i regionami geopolitycznymi, w związku z czym konieczne jest kontynuowanie procesu akcesyjnego tego państwa.

Odnosząc się wprost do postulatów Partii Konserwatywnej, manifest laburzystowski stwierdzał, iż zasadnicza słabość wizji kreowanej przez torysów polega na zarysowaniu fałszywej dychotomii pomiędzy sojuszem z USA i z Europą. Argumentowano, iż w UE („Europe”) torysi są nie tylko izolowani, ale wręcz marginalizowani w ramach maleńkiej frakcji skrajnej prawicy, która głosi ekstremalne podglądy i tkwi w postawie zaprzeczania globalnym zmianom klimatycznym, zaś w innych częściach świata eurosceptyczna postawa torysów jest postrzegana jako osłabiająca siłę wpływu Wielkiej Brytanii⁵⁶. Konkludowano zatem, iż torysi są bezradni w zakresie obrony interesów narodowych Zjednoczonego Królestwa na forum unijnym i innych forach międzynarodowych⁵⁷.

W polityce *New Labour* w całym okresie 1997-2010 bardzo ważną rolę odgrywał rachunek ekonomiczny i inne względy pragmatyczne, czego charakterystycznym przykładem pozostaje kwestia akcesji do unii gospodarczo-walutowej (UGW), którą rząd laburzystowski starał się przedstawiać opinii publicznej jako ważne przedsięwzięcie ekonomiczne, konsekwentnie oceniane przez Test Browna⁵⁸. Blair podtrzymał także zobowiązanie Majora, iż ostateczna decyzja w tej sprawie zostanie poprzedzona referendum ogólnokrajowym⁵⁹.

Jak wynika z analizy programu wyborczego laburzystów, w 2010 roku prezentowali oni postawę bardziej otwartą na problemy UE niż ich konserwatywni konkurenci. Różnicom między ugrupowaniami towarzyszyły również istotne podobieństwa, m.in. w zakresie zagadnień kluczowych dla europejskich federalistów, jak reforma finansowania UE, czy konieczność poddania ewentualnej akcesji Zjednoczonego Królestwa do strefy euro pod referendum. Program obu partii w zakresie tych problemów można oceniać jako dosyć sceptyczny wobec praktyki integracji europejskiej.

Co więcej, Partia Pracy w wielu głosowaniach w Parlamencie, istotnych dla polityki lub wizerunku premiera i rządu, zaczęła przyjmować stanowisko eurosceptyczne. Robiła to przede wszystkim z chęci wzmocnienia podziałów w łonie Partii Konserwatywnej (i osłabienia w ten sposób jej szans na zwycięstwo wyborcze w 2015 roku), jak i w imię pewnej obiektywnie istniejącej wspólnoty programowej pomiędzy obiema partiami, a także w związku z funkcjonowaniem w szeregach laburzystów grupy eurosceptyków. Czyniła to też, aby wspierać eurosceptycznych „buntowników” przeciwko rządowi ich własnej partii oraz aby osłabić stanowisko negocjacyjne premiera Camerona na forum UE i utrudnić mu osiągnięcie sukcesu, który dawałby mu legitymację wyborców. Było tak m.in. w listopadzie i grudniu 2011 roku podczas głosowań przed szczytem UE w Brukseli, który zakończył się wetem brytyjskim odnośnie przekształcenia Paktu Fiskalnego w część *acquis communautaire*, czy też w okresie ustalania stanowiska brytyjskiego przed negocjacjami wieloletnich ram finansowych UE na lata 2014–2020 w zimie 2012/2013.

Jednocześnie laburzyści regularnie wykorzystują politykę europejską premiera Camerona jako przywódcy Partii Konserwatywnej, by atakować pozycję tej partii jako ugrupowania dobrowolnie alienującego się wobec partnerów unijnych i efektywnie zmniejszającego siłę oddziaływania Zjednoczonego Królestwa na forum europejskim, począwszy od kontrowersyjnej decyzji Camerona o wycofaniu torysów z Europejskiej Partii Ludowej w 2005 roku.

3.3. Program Camerona oraz postulat referendum, a konkurencja programowa i wyborcza z UKIP

W analizie polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa nie można pominąć roli, jaką odgrywają obecnie dedykowane ugrupowania eurosceptyczne (*single-issue parties*), na czele z Partią Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (*United Kingdom Independence Party – UKIP*).

Wydarzeniem kluczowym dla wykształcenia się w Wielkiej Brytanii dojrzałego eurosceptycyzmu była debata dotycząca przyjęcia *Traktatu o Unii Europejskiej* (TUE) z początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Od tego momentu możemy obserwować pełną aktywizację ruchów eurosceptycznych i ich wpisanie się w funkcjonowanie brytyjskiego systemu politycznego. Do lat dziewięćdziesiątych debata europejska miała charakter elitarny,

budząc niewielkie zainteresowanie ogółu obywateli, a jednocześnie integracja była prezentowana jako projekt technokratyczny o charakterze gospodarczym. Takiego obrazu integracji europejskiej w popularnym odbiorze nie zmieniło nawet referendum postakcesyjne w 1975 roku, kiedy to politycy o nastawieniu antyintegracyjnym (rekrutujący się ze zdecydowanej prawicy lub lewicy) nie zdobyli silnego poparcia wyborców. Elektorat posłuchał raczej wezwania proeuropejskich polityków centrowych z trzech największych partii (głosowano za znanym *status quo*)⁶⁰.

Po sporach o ratyfikację TUE zarówno znacząca część elity politycznej, jak i mediów, zaczęła postrzegać projekt europejski jako zasadnicze wyzwanie dla suwerenności Zjednoczonego Królestwa i promować analogiczny jego wizerunek. Tej zmianie poglądów towarzyszyły także przekształcenia organizacyjne. Środowiska eurosceptyczne uzyskały nową siłę dzięki działającym stale (a nie jedynie doraźnie) organizacjom, think-tankom oraz wyspecjalizowanym partiom eurosceptycznym (np. UKIP), ciesząc się w dodatku poparciem tytułów prasowych koncernu News International. W rezultacie od czasu debaty nad TUE całe spektrum polityczne poważnie skłaniało się ku krytycyzmowi wobec UE. Eurosceptycy z pozycji ekstremalnych w ramach systemu politycznego przesunęli się znacznie bliżej ku jego centrum, zaś opinia publiczna postrzegała integrację europejską jako zagadnienie kontrowersyjne⁶¹.

W warunkach brytyjskiego systemu politycznego, który oparty jest na ordynacji wyborczej charakteryzującej się większością zwykłą i okręgami jednomandatowymi, partie eurosceptyczne do niedawna praktycznie nie miały szans uzyskania jakiegokolwiek znaczącej reprezentacji w Parlamencie. Mechanizmy wyborcze tłumaczą, z jednej strony, trwałość fenomenu frakcji eurosceptycznych i euroentuzjastycznych w ramach głównych partii politycznych, z drugiej zaś strony, wskazują na wyjątkowe znacznie dla mniejszych partii wyborów europejskich, w których relatywnie łatwiej jest odnieść znaczący sukces. Wynika to z faktu, iż w ostatnich wyborach obowiązywała ordynacja proporcjonalna oparta o listy regionalne i wielomandatowe okręgi wyborcze. Równocześnie znacznie niższa frekwencja wyborcza sprzyja efektywnej nadreprezentacji wśród głosujących zwolenników małych i zdeteminowanych ugrupowań eurosceptycznych⁶².

Integracja europejska, pogłębiająca się w spektakularny sposób od początku lat dziewięćdziesiątych XX wieku, i stałe marginalizowanie przez partie głównego nurtu postula-

tów radykalnego ograniczenia roli UE lub wystąpienia z niej przez Zjednoczone Królestwo, sprzyjała organizacji grup radykalnych eurosceptyków w odrębną partię polityczną w 1993 roku. Rok później w wyborach do Parlamentu Europejskiego UKIP uzyskała jedynie 1% głosów, w 1999 roku już 7% głosów i 3 mandaty, w 2004 roku 16,1% głosów i 12 mandatów, zaś w 2009 roku 16,5% głosów i 13 mandatów, zajmując drugie miejsce po torysach, ale przed Partią Pracy, Partią Liberalno-Demokratyczną i Brytyjską Partią Narodową⁶³.

Dla zrozumienia kontekstu polityki wewnętrznej styczniowego wystąpienia premiera Camerona kluczowy jest fakt, iż UKIP podejmował w ostatnich latach systematyczne wysiłki na rzecz przemiany w partię ogólnonarodową, mającą ambicję formułowania programu politycznego w odniesieniu do wszystkich najważniejszych kwestii politycznych Wielkiej Brytanii i adresowanego do wyborcy prawicowego. Konsternacja w szeregach Partii Konserwatywnej wynika w niemałym stopniu z tego, że wysiłki UKIP właśnie zaczynają przynosić spektakularne efekty. Innymi słowy, w ostatnich miesiącach Partia Konserwatywna odkrywa, że po prawej stronie spektrum politycznego wyrósł jej konkurent, którego rola może być zbliżona do roli jaką Partia Liberalno-Demokratyczna odgrywa w stosunku do laburzystów. Wieloletnia dominacja torysów w latach osiemdziesiątych i dziewięćdziesiątych XX wieku wynikała nie tylko ze sprawności ekipy Margaret Thatcher, ale także właśnie z rozbitcia lewicowo-centrowych głosów pomiędzy trzy, a następnie dwie partie: Partię Pracy oraz sojusz Partii Socjaldemokratycznej i Liberalnej (oraz następnie Partię Liberalno-Demokratyczną). Obecnie takie niebezpieczeństwo grozi torysom, przy czym ponownie polega ono nie tyle na możliwości wprowadzenia przez UKIP licznych posłów do Parlamentu (czego jednak nie można wykluczyć), ale raczej na odebraniu głosów wielu kandydatom konserwatywnym i w efekcie pozbawieniu torysów szansy na samodzielne rządy w 2015 roku.

Niebezpieczeństwo dla Partii Konserwatywnej jest tym poważniejsze, że UKIP się zmienia. Pod przywództwem byłego działacza Partii Konserwatywnej Nigela Farage'a przekształca się z partii niszowej, popieranej przez ludzi o skrajnych poglądach, amatorskiej i anarchicznie podzielonej wewnętrznie, w coraz bardziej profesjonalne ugrupowanie, systematyczne w swoim działaniu, umiejące pozyskiwać wsparcie finansowe (czemu służą starty w wyborach europejskich), a także formułujące coraz szerszy program, w którym obecnie rolę dominującą zaczynają odgrywać nie tyle hasła antyunijne, co krytyka liberalnej polityki imigracyjnej. Nacisk na Partię Konserwatywną, którego efektem było przejście przez

nią części postulatów UKIP-u, uwiarygodnił tę ostatnią partię jako siłę mieszczącą się w szeroko rozumianym głównym nurcie polityki. Wreszcie, nie sposób pominąć tu kwestii antyestablishmentowego nastawienia części działaczy UKIP, które powoduje, że jest ona klasyfikowana również jako partia populistyczna. UKIP w przekazie skierowanym do wyborców często posługuje się argumentacją, że w sprawach dla nich kluczowych, dotyczących Unii Europejskiej czy imigracji, wszystkie tradycyjne partie rządzące reprezentują jednakową – oderwaną od potrzeb przeciętnego Brytyjczyka – postawę.

Obecnie UKIP przechodzi do kolejnego etapu cyklu rozwojowego partii politycznych. Po zdefiniowaniu kluczowych dla swego programu kwestii politycznych oraz określeniu docelowej grupy wyborców, kierownictwo UKIP skupia się teraz na walce o dostęp do sprawowania władzy, aby móc wdrożyć w życie program i postulaty swoich wyborców. Kluczowym aspektem bieżących działań jest także profesjonalizacja tej partii, budowa stałego zaplecza kampanijnego oraz pozyskiwanie poważnych sympatyków skłonnych systematycznie wspierać partię finansowo⁶⁴. O tym, że strategia ta zaczęła już przynosić efekty pożądane przez kierownictwo partii świadczą wyniki wyborów uzupełniających do Parlamentu w okręgach *Corby*, *Rotherham*, *Middlesbrough* i *Eastleigh* (listopad 2012 – luty 2013), czy wyborów samorządowych (maj 2013), gdzie UKIP odniosło sukcesy nie tylko kosztem laburzystów i liberałów, ale przede wszystkim torysów.

Podsumowując wpływ styczniowego wystąpienia premiera Camerona na konkurencję między Partią Konserwatywną i UKIP, należy wskazać na chęć odebrania ugrupowaniu eurosceptycznemu amunicji politycznej przez torysów poprzez przejęcie haseł konkurencji politycznej i samodzielne przekucie ich w oficjalną politykę rządu. Z drugiej jednak strony należy zwrócić uwagę na konsekwentne wykorzystywanie tego faktu przez liderów UKIP, zwłaszcza Nigela Farage'a, na rzecz dalszego uwiarygadniania własnej partii i ogłoszenia triumfu swojej linii politycznej w stosunku do tej, którą reprezentował tradycyjny establishment polityczny.

3.4. Postawy wyborców wobec UE w poszczególnych częściach Zjednoczonego Królestwa oraz wpływ referendum niepodległościowego w Szkocji na brytyjską politykę europejską

Jednym z ważnych problemów współczesnej polityki brytyjskiej jest postępujący proces atomizacji życia politycznego oraz ustroju państwa w poszczególnych krajach koronnych Zjednoczonego Królestwa. Patrząc na to zagadnienie z szerszej perspektywy, można stwierdzić, iż pojęcie polityki brytyjskiej coraz bardziej ustępuje pojęciom polityki szkockiej, walijskiej, północnoirlandzkiej czy angielskiej. Chociaż stopień autonomiczności ustroju i życia politycznego tych krajów w stosunku do Zjednoczonego Królestwa jest różny (w krajach celtyckich ściśle powiązany z procesem dewolucji), to jednak już teraz pozwala on zaobserwować, że baza wyborcza tradycyjnych partii ogólnokrajowych oraz jurysdykcja rządu centralnego coraz bardziej ograniczają się do Anglii. Na przykład, żadna z wielkich tradycyjnych partii brytyjskich nie uzyskała w ostatnich wyborach mandatu z Irlandii Północnej, zaś Partia Konserwatywna, która ma obecnie większość mandatów w Anglii, w Szkocji zdobyła jedynie jeden (na 59). Co więcej, UKIP jako najważniejsze ugrupowanie eurosceptyczne, posiada również swoją bazę wyborczą w Anglii lub w tych częściach Walii i Szkocji, gdzie przeważa ludność wysoce zanglicyzowana albo pochodzenia angielskiego. Z kolei kluczowe pozycje w systemach politycznych Szkocji i Walii zajmują obecnie – obok lokalnych odgałęzień laburzystów i liberalnych demokratów – partie narodowe. Są one zdolne do rządzenia w swoich krajach, ale osiągają jedynie symboliczną liczbę mandatów w wyborach do Parlamentu Zjednoczonego Królestwa w Westminsterze. Tendencję tą wzmacnia proces dewolucji, który zwiększa zakres kompetencji rządów narodowych formowanych w oparciu o wybory odpowiednio do Parlamentu Szkockiego, Walijskiego Zgromadzenia Narodowego oraz Zgromadzenia Północnoirlandzkiego. W efekcie również polityka europejska jest w coraz większym stopniu kształtowana nie tylko przez preferencje partii politycznych reprezentowanych w Westminsterze i rząd centralny, ale również przez interesy agregowane i reprezentowane na szczeblu krajowym: albo w formie samodzielnych polityk sektorowych kreowanych w ramach przekazanych kompetencji, albo na mocy porozumień rządu centralnego i rządów krajowych (tzw. *concordats*).

W kontekście tematu niniejszej analizy należy wskazać, iż powyższa tendencja powoduje, że możemy obecnie mówić nie tylko o zróżnicowanych regionalnie (krajowo) preferen-

acjach wyborczych odnośnie brytyjskiej pozycji i członkostwa w UE, ale również o przyjmowaniu przez rządy krajowe bardziej prounijnych stanowisk politycznych niż obecny koalicyjny rząd centralny. Struktura rządów dewolucyjnych w poszczególnych częściach Zjednoczonego Królestwa pozwala także na ewentualne różnicowanie statusu poszczególnych części Zjednoczonego Królestwa w ramach UE, gdyby zaszła taka potrzeba. Przy tym od dwóch dekad utrzymuje się następująca tendencja: w częściach celtyckich Zjednoczonego Królestwa mamy do czynienia z wyższym poparciem dla procesu integracji europejskiej niż w Anglii,

Wraz z pogłębieniem się procesu decentralizacji coraz widoczniejszy będzie stawał się podział na eurosceptyczną Anglię i popierającą integrację europejską pozostałe kraje koronne Wielkiej Brytanii.

zaś dedykowane ugrupowania eurosceptyczne są najbardziej aktywne właśnie w Anglii i w świetle niektórych analiz pełnią one już obecnie rolę angielskich partii narodowych. Jest wielce prawdopodobne, że tendencja ta nasili się wraz z pogłębieniem się procesu dewolucji. Z kolei wysokie – jak na warunki brytyjskie – poparcie dla integracji europejskiej w krajach celtyckich wiąże się m.in. ze wsparciem finansowym, jakie te regiony otrzymują w ramach funduszy regionalnych i strukturalnych UE, a także z wyraźnie wyższym poparciem dla lewicowego modelu polityki społecznej i gospodarczej.

Powyższe zjawiska nabierają szczególnego znaczenia w obliczu toczącej się obecnie debaty na temat niepodległości Szkocji, która poprzedza referendum planowane na 18 września 2014 roku. Ewentualne wystąpienie Szkocji z unii brytyjskiej stanowiłoby bardzo poważny cios w jej przyszłość, bowiem może dać impuls nie tyle do dalszego usamodzielniania się Walii czy Irlandii Północnej (oba te kraje są silnie uzależnione od dotacji budżetowych z rządu centralnego), ale przede wszystkim do wzmocnienia samodzielnej pozycji ustrojowej Anglii. Jest to o tyle istotne, że w tym kraju swoją bazę wyborczą mają ugrupowania polityczne najbardziej krytyczne wobec UE, a obecnie ich pozycja jest względnie osłabiana z uwagi na „rozwadnianie” silnych w Anglii postaw eurosceptycznych przez wyższy stopień poparcia dla UE w krajach celtyckich.

Na jesieni 2014 roku, w okresie przygotowawczym do wyborów parlamentarnych w 2015 roku i zapowiedzianego przez premiera Camerona referendum planowanego na rok

2017, będziemy zatem mieli do czynienia z ważkim i bardzo interesującym rozstrzygnięciem politycznym. Jeżeli Szkocja uzyska niepodległość, przypuszczalnie będziemy obserwować wzrost tendencji nacjonalistycznych w Anglii, które łatwo mogą przełożyć się na zwiększenie poparcia dla eurosceptyków. Secesja bardzo osłabiałaby też faktyczną i formalną pozycję dwóch z trzech największych partii brytyjskich (laburzystów i liberalnych demokratów)⁶⁵, które stanowią główną siłę kampanii na rzecz pozostania Zjednoczonego Królestwa w UE, najprawdopodobniej odbierając laburzystom szansę na samodzielne rządy; Secesja wykluczyłaby ponadto z głosowania w referendum europejskim szkockich wyborców. Jeżeli referendum szkockie zakończy się wynikiem negatywnym, również będziemy najprawdopodobniej mieli do czynienia z pewnego rodzaju przesileniem, które może mieć poważny wpływ na przebieg referendum w 2015/2017 roku.

Do stwierdzenia takiego uprawnia fakt, iż w okresie bezpośrednio poprzedzającym rozpoczęcie prac nad referendum przeprowadzono ważne zmiany w funkcjonowaniu autonomicznych władz Szkocji w oparciu o prace Komisji Calmana, które przybrały legislacyjną formę *Ustawy o Szkocji* z 2012 roku⁶⁶. Ustawa ta, obok tak istotnych zmian symbolicznych jak przemianowanie Szkockiej Egzekutywy na Rząd Szkocki, dokonała zasadniczego przesunięcia kompetencji w zakresie spraw podatkowych, nadając Parlamentowi Szkockiemu prawo wyznaczania stawek podatkowych w Szkocji i po raz pierwszy opierając finanse Rządu Szkockiego w zasadniczej mierze na własnej bazie podatkowej, zamiast na dotacji budżetowej z rządu centralnego. Oznacza to nie tylko, że znacząca część postulatów stojących za uzyskaniem pełnej niepodległości przez Szkocję, została już spełniona w ramach unii brytyjskiej, ale również, że zmieniony stopień autonomii Szkocji pociągnie za sobą najprawdopodobniej analogiczne korekty w statusie Walii i Irlandii Północnej, a także Anglii. W istocie to właśnie tzw. kwestia angielska (*English Question*), w formie odwróconej znana jako tzw. *West Lothian Question*, stanowi przedmiot największych kontrowersji związanych z obecnymi zmianami statusu konstytucyjnego Szkocji w ramach Zjednoczonego Królestwa. Jej istotą jest pytanie o zakres kompetencji, jakie można przekazać w ramach dewolucji na rzecz autonomicznych rządów krajowych bez naruszania praw ludności Anglii, w której rządy autonomiczne nie funkcjonują i w sprawach której posłowie Parlamentu Zjednoczonego Królestwa wybrani w Szkocji, Walii czy Irlandii Północnej zachowują pełne prawo głosu (choć

Parlament westminsterski – w tym posłowie z Anglii – nie podejmuje decyzji w sprawach przekazanych władzom regionalnym w Szkocji, Walii czy Irlandii Północnej).

Obecna debata niepodległościowa w znacznej mierze spycha tę kwestię w cień, jednak gdy debata ustanie, można w pełni oczekiwać znacznego wyeksponowania wspomnianej kwestii angielskiej. Można ją rozwiązać w oparciu o kilka scenariuszy, np. poprzez znaczące zmniejszenie liczby posłów w Parlamencie Zjednoczonego Królestwa wybieranych w Szkocji, Walii czy Irlandii Północnej. Możliwe jest też utworzenie autonomicznych władz dla Anglii (choć jest to stosunkowo mało prawdopodobne) albo ustanowienie w jakiejś formie zasady podwójnej większości w Parlamencie Zjednoczonego Królestwa, czyli większości pełnego składu izby w sprawach polityk realizowanych przez władze centralne oraz większości posłów wybieranych w Anglii w sprawach polityk, w odniesieniu do których w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej kompetencje decyzyjne przekazano autonomicznym władzom krajowym (możliwe byłoby powołanie w tym celu Wielkiej Komisji Angielskiej – *English Grand Committee*). Inną opcją jest przekształcenie Zjednoczonego Królestwa w federację.

Z punktu widzenia polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa ważne jest, że wszystkie powyższe scenariusze skutkowałyby względnym wzmocnieniem konstytucyjnej pozycji Anglii kosztem obecnej (sztucznie zaniżonej) pozycji Szkocji, Walii i Irlandii Północnej. Oznaczałoby to relatywne wzmocnienie siły oddziaływania Partii Konserwatywnej oraz UKIP (których baza wyborcza mieści się niemal całkowicie w Anglii) oraz osłabienie Partii Pracy i Partii Liberalno-Demokratycznej (których baza wyborcza jest podzielona między Anglię, Szkocję i Walię). To z kolei zwiększyłoby możliwości wprowadzania w życie postulatów partii reprezentujących elektorat krytyczny wobec UE. W istocie autonomizacja Anglii najprawdopodobniej musi oznaczać zwiększenie siły oddziaływania ugrupowań eurosceptycznych. Ponieważ polityka zdecentralizowanego/sfederalizowanego Zjednoczonego Królestwa na dłuższą metę musi być kształtowana przede wszystkim przez Anglię, która obejmuje ok. 85% ludności Zjednoczonego Królestwa i w podobnej proporcji tworzy jego PKB.

Istnieje jeszcze jedna ważna sfera powiązań pomiędzy referendum szkockim a referendum unijnym. Mianowicie, sposób prezentacji problemu niepodległości (*independence*) Szkocji jest bardzo zbliżony w swojej strukturze do sposobu prezentacji niezależności (*independence*) Zjednoczonego Królestwa względem UE⁶⁷. Powoduje to, że wiele argumentów i decyzji używanych do rozstrzygnięcia kwestii uzyskania niezależności Szkocji może

zostać stosunkowo łatwo wykorzystanych do wsparcia argumentacji na rzecz referendum unijnego oraz na rzecz samego wystąpienia Zjednoczonego Królestwa (lub tego, co z niego zostanie po ewentualnej secesji Szkocji) z UE. Mamy tu do czynienia zwłaszcza z podobieństwem argumentacji na rzecz umożliwienia zabrania głosu ludowi (zamiast decyzji podjętej w Parlamencie przez „oderwaną od życia”, „wrogą” elitę polityczną), a także z eksponowaniem idei niepodległości/niezależności jako wartości samoistnej. Również analiza postawy premiera Camerona i jego ekipy w stosunku do obu referendum zdradza pewne podobieństwa, z których najważniejszym jest dążenie do jednoznacznego rozstrzygnięcia debatowanych kwestii. W tym celu wykluczono możliwość trzeciej opcji (tzw. *devo-max*) w referendum szkockim a Cameron zapowiedział „*in-out referendum*” na temat członkostwa w UE. Wydaje się, że większość Brytyjczyków nie chce rozpadu swojej unii, ani wystąpienia Zjednoczonego Królestwa z UE, ale też stosunkowo niewielu z nich jest gotowych bronić tych pozycji z pełnym przekonaniem. Taktyka premiera zmierza zatem raczej do zdjęcia tych kwestii z agendy (poprzez takie, czy inne, rozstrzygnięcie) niż do ratowania jedności UK/UE za wszelką cenę. W przypadku obu referendum będziemy więc mieli do czynienia z realną możliwością „aksamitnego rozwodu”.

Analizując kwestię niepodległości Szkocji i jej związków z polityką unijną oraz z polityką europejską Zjednoczonego Królestwa, trzeba również zwrócić uwagę, że zarówno ewentualne uzyskanie niepodległości przez Szwecję, jak i decyzja Zjednoczonego Królestwa o wystąpieniu z UE zrodziłyby szereg poważnych problemów proceduralnych po stronie UE i ustanowiłyby ważny precedens dla państw czy też narodów zainteresowanych podobnymi posunięciami w przyszłości. Możliwy jest bowiem scenariusz, w którym Szwecja uzyskałaby niepodległość względem Zjednoczonego Królestwa z zamiarem pozostania w UE (co stanowi filar wizji polityki zagranicznej Szwedzkiej Partii Narodowej dla niepodległej Szwecji) a jednocześnie Zjednoczone Królestwo negocjowałoby swoje wyjście z UE. Rozstrzygnięcie tych dylematów przez UE w duchu pryncypialnym z pewnością osłabiłoby chęć Katalończyków czy Flamandów do podejmowania starań o secesję odpowiednio z Hiszpanii czy Belgii na rzecz samodzielności w ramach UE. Zaś ewentualne trudności stwarzane Zjednoczonemu Królestwu w podtrzymaniu dostępu do jednolitego rynku europejskiego, zwłaszcza w zakresie usług finansowych, obniżą stopień asertywności innych państw „eurosceptycznych”, takich jak kraje skandynawskie, wobec UE. Niemniej, przez analogię,

wynegocjowanie w takich okolicznościach przez Szkocję/Zjednoczone Królestwo korzystnych układów z UE może przyczynić się do wzmocnienia tendencji odśrodkowych w UE – czy to na tle narodowym, czy też z powodu eurosceptycyzmu.

4. KONTEKST UNIJNY WSPÓŁCZESNEJ BRYTYJSKIEJ POLITYKI EUROPEJSKIEJ

4.1. Diagnoza obecnych relacji brytyjsko-unijnych z punktu widzenia interesów strategicznych Zjednoczonego Królestwa

Analizując relacje brytyjsko-unijne z punktu widzenia interesów strategicznych Zjednoczonego Królestwa należy wskazać, iż Unia Europejska jest bezsprzecznie kluczowym partnerem dla gospodarki tego państwa i odpowiada za połowę jego zewnętrznych obrotów gospodarczych. UE pozostaje ponadto głównym składnikiem brytyjskiej pozycji geopolitycznej oraz geo-gospodarczej we współczesnym świecie. Zaś udział w jednolitym rynku europejskim oraz w „dyrektoriacie” UE czyni ze Zjednoczonego Królestwa zarówno kraj szczególnie atrakcyjny jako miejsce do inwestycji bezpośrednich, jak i cennego partnera politycznego, który w wielu kwestiach może swój potencjał polityczny i gospodarczy wesprzeć potencjałem całej UE. Jednocześnie należy podkreślić, że Zjednoczone Królestwo prowadzi rozbudowaną współpracę gospodarczą i strategiczną z państwami spoza UE, co na tym polu wyróżnia je zdecydowanie na tle „średniej unijnej”.

Kolejną cechą charakterystyczną brytyjskiego modelu gospodarczego, wypracowanego w epoce Margaret Thatcher i rozwijanego w zmodyfikowanej formie również pod rządami Partii Pracy, jest ogromna rola sektora usług finansowych, który jest szczególnie ważny dla brytyjskiej wymiany ze światem zewnętrznym. Dwa pozostałe sektory o szczególnym znaczeniu – „koła zamachowe” brytyjskiej gospodarki, tj. wydobywanie surowców energetycznych z Morza Północnego oraz handel detaliczny i tradycyjne usługi, są zdecydowanie mniej istotne dla brytyjskiego eksportu i w znacznie większym stopniu koncentrują się na rynku wewnętrznym. Stąd, obok bardzo wysoko przetworzonych produktów przemysłowych, często związanych z obronnością, kluczowym elementem brytyjskiej wymiany z zagranicą są usługi finansowe (do 40% całego eksportu towarów i usług!), zaś działalność *City of London* generuje

ok. 13%-15% PKB. Interesom sektora finansowego dodatkowo służy fakt, iż wiele z kluczowych „rajów podatkowych” jest ulokowanych w brytyjskich terytoriach zamorskich, np. Brytyjskich Wyspach Dziewiczych, Kajmanach, Gibraltarze czy Wyspie Man i Wyspach Normandzkich (Jersey)⁶⁸.

Należy także podkreślić, że o ile generalnie interesy gospodarcze i strategiczne Wielkiej Brytanii są obecnie ulokowane przede wszystkim w Europie, o tyle proporcjonalnie znacząco większa część interesów kluczowych sektorów gospodarki brytyjskiej (a także polityki w kilku kluczowych obszarach) jest ściśle powiązana z rynkiem transatlantyckim. Za przykład mogą tu służyć nie tylko rozbudowane powiązania brytyjskich i amerykańskich rynków kapitałowych czy bankowości inwestycyjnej, ale także bliska współpraca przemysłów obronnych Zjednoczonego Królestwa i USA. Powoduje ona, że, z jednej strony, koncern *BAE Systems* (drugi największy koncern zbrojeniowy świata i największy dostawca Armii Stanów Zjednoczonych) większość swoich dochodów czerpie z kontraktów na rzecz amerykańskich, a nie brytyjskich, sił zbrojnych, z drugiej zaś, brytyjskie siły zbrojne są w znacznym stopniu nie tylko interoperacyjne z amerykańskimi, ale wręcz traktowane pod względem strategii rozwoju jako element amerykańsko-brytyjskiej koalicji. To z kolei znacząco osłabia zdolność Zjednoczonego Królestwa do autentycznego głębokiego zaangażowania się w europejskie projekty obronne (tak na polu przemysłowym, wojskowym, jak i strategii politycznej). Interesujące, że w tym obszarze nastąpił znaczący regres w stosunku do lat sześćdziesiątych, siedemdziesiątych i osiemdziesiątych, kiedy Wielka Brytania aktywnie uczestniczyła w takich projektach europejskich jak konstruowanie samolotu bojowego *Jaguar* i pasażerskiego *Concorde* (Wielka Brytania – Francja), uderzeniowego *Tornado* (Wielka Brytania – Niemcy – Włochy) czy myśliwskiego *Eurofighter Typhoon* (Wielka Brytania – Niemcy – Włochy – Hiszpania)⁶⁹. W przemyśle naftowym ściśle powiązania amerykańsko-brytyjskie uwidoczniła m.in. katastrofa platformy wiertniczej koncernu BP na wodach Zatoki Meksykańskiej w 2008 roku. Pokazuje ona, że obecnie obszary wydobywania kluczowe dla rozwoju brytyjskich firm tej branży leżą nie tylko poza Wyspami, ale i poza UE, a także, że powiązania kapitałowe (widoczne przy okazji wypłaty odszkodowań związanych ze wspomnianą katastrofą ekologiczną) mogą zachwiać brytyjską gospodarką. Wreszcie, w świetle raportu Izby Gmin na temat brytyjsko-amerykańskiej współpracy strategicznej, wyraźnie widać wysoki stopień powiązania brytyjskiego wysiłku militarnego z koncepcjami strategicznymi USA⁷⁰.

Zatem z punktu widzenia obiektywnie rozumianych interesów strategicznych Zjednoczonego Królestwa można stwierdzić, że dalsze członkostwo w UE generalnie jak najbardziej leży w interesie tego państwa. Unia jest bowiem jego najbliższym geograficznie i najważniejszym rynkiem zbytu, zaś dzięki swobodom gospodarczym jednolity rynek europejski można pod wieloma względami traktować jako zaplecze gospodarcze (*hinterland*) dla szeregu gałęzi gospodarki brytyjskiej. Wielka Brytania nie jest w stanie samodzielnie zastąpić tego zaplecza w zakresie takich sektorów jak bankowość, przemysł naftowy czy lotniczy. Jednak jednocześnie należy poczynić kilka zastrzeżeń.

Po pierwsze, zakładając stabilność modelu gospodarki brytyjskiej w najbliższych latach, dla percepcji korzyści wynikających z brytyjskiego członkostwa w UE bardzo ważne jest przekonanie elit (politycznych i gospodarczych) i ogółu obywateli o możliwości zachowania swobody (ponad lub poza ograniczeniami wynikającymi z polityki i wielu szczegółowych norm obowiązujących w ramach wspólnego rynku lub też unii politycznej) w kontaktach ze światem w oparciu o pożądaną przez Brytyjczyków model rozwoju UE lub na zasadzie wyłączeń przyznanych jedynie Wielkiej Brytanii. Brytyjska gospodarka jest nie tylko jedną z najbardziej zglobalizowanych w skali świata, ale również jedną z najściślej powiązanych z innymi gospodarkami wysokorozwiniętymi, zwłaszcza amerykańską, i istotna część korzyści czerpanych przez kluczowe („zamachowe”) sektory gospodarki brytyjskiej pochodzi z tych rynków. Ponadto, współpraca ta często ma również charakter technologiczny, wojskowy i polityczny. Powoduje to, że skala interesów brytyjskich, stojących w sprzeczności z członkostwem tego państwa w UE pogłębionej o unię fiskalną czy budżetową, czy tym bardziej ściślejszą unię polityczną, byłaby daleko większa niż w przypadku innych państw, generalnie „przypominających” Zjednoczone Królestwo w skali ich potencjału. Na przykład, jedyne w Europie państwo o porównywalnych możliwościach wojskowych (pomijając oczywiście Rosję), czyli Francja, od lat sześćdziesiątych konsekwentnie rozwija niemal całkowicie samodzielnie własne technologie wojskowe czy jądrowe, podczas gdy już od II wojny światowej szereg kluczowych brytyjskich programów zbrojeniowych było realizowanych w ściślejszej współpracy z USA, z oczywistymi konsekwencjami dla długofalowej strategii politycznej. Z kolei gospodarka europejska o największym wolumenie eksportu, czyli Niemcy, bazuje w dużo wyższym stopniu na eksporcie towarów przemysłowych, podczas gdy eksport brytyjski jest znacznie bardziej skoncentrowany na usługach finansowych i z nimi powiązanych.

Zatem poczucie, że dalsza ewolucja UE zagraża dotychczasowemu modelowi gospodarki brytyjskiej, może powodować nieproporcjonalnie silne reakcje ze strony tego państwa. Przy czym podstawową niewiadomą jest na ile obecny model jest możliwy do utrzymania w świetle procesów niezależnych od UE, np. globalnego kryzysu finansowego, który szczególnie mocno dotknął banki brytyjskie z uwagi na ich ścisłe powiązania z rynkiem amerykańskim, czy kryzysu społecznego, wywołanego brakiem zadawalającej liczby miejsc pracy dla robotników wykwalifikowanych w przemyśle (czego skutkiem jest deklasacja wielu środowisk społecznych, w tym rdzennie brytyjskich, jak pokazały wielkie zamieszki w Londynie i innych miastach w 2011 roku).

Podsumowując, ocena interesów związanych z dalszym członkostwem Zjednoczonego Królestwa w UE jest do pewnego stopnia względna i w znacznej mierze zależy od kierunku rozwoju samej UE i postawy jej państw członkowskich. Można też argumentować, że obecność w UE jednej z największych gospodarek świata oraz najważniejszego rzecznika liberalizmu gospodarczego i rozszerzania wspólnego rynku na kolejne państwa jest również pod wieloma względami niezwykle korzystna dla pozostałych państw członkowskich, jak i całej UE. Niemniej jednak obecność ta jest uwarunkowana możliwością wypracowania *modus vivendi* zadawalającego wszystkie strony.

Należy również odnotować, że reakcje najbliższych sojuszników Zjednoczonego Królestwa spoza UE – w tym zwłaszcza USA – jasno wskazywały, że z ich perspektywy atrakcyjność współpracy ze Zjednoczonym Królestwem jest w znacznej mierze uwarunkowana jego wpływami na forum UE oraz uczestnictwem w jednolitym rynku europejskim.

4.2. Brytyjska wizja rozwoju Unii oraz miejsce Zjednoczonego Królestwa w zreformowanej UE

Z uwagi na pozycję Davida Camerona, jako lidera najsilniejszej obecnie partii politycznej w Parlamencie oraz jako premiera, zaprezentowana przez niego wizja brytyjskiego członkostwa w UE stanowi ważny punkt odniesienia w rozważaniach na temat przyszłości Zjednoczonego Królestwa w zreformowanej UE. Niemniej, należy mieć świadomość, iż nie jest to wizja jedyna, ani nawet dominująca. Zarówno stanowisko Partii Liberalno-Demokratycznej jako mniejszego partnera koalicyjnego jak i Partii Pracy są znacząco inne.

Żadna z wymienionych partii nie jest zwolenniczką wystąpienia z UE, chociaż laburzyści mogą wspierać działania na rzecz zachowania znaczącego stopnia asertywności wobec UE, zwłaszcza w wymiarze finansowym. Prounijne nastawienie części członków tej partii ma charakter raczej strategiczno-pragmatyczny (chęć zachowania wpływów Zjednoczonego Królestwa w Europie i poza nią), niż ideowy. Z kolei postawa proeuropejska partii narodowych (*Plaid Cymru*, SNP), ważnych w poszczególnych częściach Wielkiej Brytanii, jest silnie uwarunkowana albo wizją niepodległości (jak w przypadku SNP), przeciwwagą regulacyjną

W strategii najważniejszych sił politycznych kwestia referendum będzie przywoływana raczej, by służyć odnowieniu legitymizacji demokratycznej dla brytyjskiego członkostwa w UE, niż wystąpieniu z niej.

dla pewnych działań rządu centralnego kierowanego przez konserwatystów, albo jako ważne forum walki o własne interesy gospodarcze i środki pomocowe (m.in. w ramach polityki spójności).

Gdybyśmy zatem, na podstawie tych często rozbieżnych wizji, spróbowali zrekonstruować jedną, reprezentatywną dla całego Zjednoczonego Królestwa i pozwalającą wychwycić ponadpartyjny punkt odniesienia dla prognozowania brytyjskiego podejścia do reformy UE, należałoby zwrócić uwagę na omówione poniżej czynniki. Po pierwsze, w najbliższych latach stałym elementem brytyjskiej strategii pozostanie zdecydowany dystans do wspólnej waluty, przy jednoczesnym wspieraniu działań na rzecz stabilizacji euro, które nie będą wymagały znaczących nakładów finansowych i nie będą się wiązały z federalizacją UE na bazie strefy euro (bez zapewnienia co najmniej dalszych wyłączeń Zjednoczonemu Królestwu). Warto zwrócić uwagę, iż dzisiaj nawet liberalni demokraci, będący tradycyjnie najbardziej zdecydowanymi zwolennikami przystąpienia do euro, wykazują w tym zakresie znaczącą wstrzemięźliwość.

Po drugie, wydaje się, że obecnie panuje konsensus co do potrzeby konsekwentnego hamowania procesu przekazywania kolejnych kompetencji na poziom unijny, co jednak wcale nie oznacza potrzeby opuszczenia UE przez Zjednoczone Królestwo. Paradoksalnie, w tym duchu można nawet odczytywać weto premiera Camerona wobec uwspólnotowienia paktu fiskalnego (grudzień 2011). Intencją Camerona było nie tyle utracenie projektu (wielokrotnie

podkreślano bowiem, że stabilizacja strefy euro jest bardzo ważna dla gospodarki brytyjskiej), co zablokowanie włączenia paktu w strukturę prawną i instytucjonalną Unii Europejskiej⁷¹. Cel ten został częściowo osiągnięty, jednak za bardzo wysoką polityczną cenę izolacji Zjednoczonego Królestwa na forum UE (i to był aspekt, za który Cameron był najbardziej krytykowany w kraju). W tej sytuacji można założyć, że rząd – zarówno obecny, jak i ten, który powstanie po wyborach w 2015 roku – będzie dążył do powtórzenia scenariusza negocjacji nad traktatem z Maastricht, czyli do wyrażenia zgody na pogłębioną integrację strefy euro w ramach reformy traktatowej w zamian za *opt-out*, zwłaszcza w zakresie unii fiskalnej i unii politycznej.

Po trzecie, w strategii najważniejszych sił politycznych kwestia referendum będzie przywoływana raczej, by służyć odnowieniu legitymizacji demokratycznej dla brytyjskiego członkostwa w UE, niż wystąpieniu z niej. Nie lekceważąc wzrastającej siły eurosceptycznych ugrupowań (UKIP) oraz frakcji (eurosceptyczni torysi), dla których niewątpliwie celem ostatecznym jest wystąpienie Zjednoczonego Królestwa z UE, trzeba ocenić, że stanowisko to wciąż ma jednak charakter mniejszościowy. Niemniej, w tym zakresie rzeczywiście dominujący czynnik to stosunkowo wysoki na tle innych społeczeństw UE poziom sceptycyzmu wobec korzyści z procesu integracji dla społeczeństwa brytyjskiego, który częściowo wynika z dosyć niskiego stopnia wiedzy obywateli na temat struktury i zasad funkcjonowania UE, a także zakresu korzyści czerpanych z członkostwa w skali makro i mikro. Ponadto, w sprawach związanych z Unią Europejską nie mieliśmy do czynienia z poważną debatą przekładającą się na akt wyborczy od czasu referendum w 1975 roku. Po tej dacie polityka europejska nie była już przedmiotem referendum ani głównym tematem kampanii wyborczej, zatem nie było też okazji do szerokiej debaty na ten temat angażującej całą opinię publiczną. Wręcz przeciwnie, nawet gorąca debata nad traktatem z Maastricht – która oparła się o wotum zaufania dla rządu konserwatywnego, odbiła się szerokim echem w innych państwach członkowskich i dała asumpt do ukształtowania się zinstytucjonalizowanego ruchu eurosceptycznego – na gruncie brytyjskim okazała się sporem ograniczonym w znacznej mierze do elity, zaś wyniki wyborów z 1997 roku zademonstrowały kluczową rolę rywalizacji laburzystowsko-konserwatywnej, nie zaś pro- i antyunijnej.

Innymi słowy, proponowane przez Camerona referendum powinno odegrać rolę katalizatora publicznej debaty i stanowić okazję do aktywnego udziału w niej tych odłamów

brytyjskiego społeczeństwa i biznesu, które czerpią korzyści z członkostwa. Obecnie mamy bowiem do czynienia z brakiem równowagi informacyjnej na korzyść opcji eurosceptycznej, zwłaszcza w prasie popularnej. Doskonałym przykładem takich działań prowadzonych dotychczas na ograniczoną skalę mogą być akcje informacyjne brytyjskich central związkowych na temat roli UE w zakresie ochrony praw pracowniczych⁷² czy podejmowane przez reprezentacje wielkiego biznesu w zakresie znaczenia wspólnego rynku dla utrzymania brytyjskich miejsc pracy⁷³. Referendum powinno też umożliwić rozstrzygnięcie na gruncie polityki brytyjskiej problemu integracji europejskiej na wiele kolejnych lat oraz zwiększenie stopnia legitymizacji demokratycznej dla dalszego członkostwa Zjednoczonego Królestwa w UE. Obecnie w Partii Pracy toczy się debata w sprawie zobowiązania do rozpisania referendum po 2015 roku i ocenia się, że laburzyści mogą powstrzymać się od tego ruchu, gdyby uznali, że nie mają szansy na wygraną w tych wyborach. Jednak w razie pozytywnej oceny swoich szans wyborczych najprawdopodobniej zobowiązanie to odwzajemnią, w celu spełnienia oczekiwań elektoratu i jednocześnie objęcia decydującej roli w kampanii pronijnej (postawi to podzieloną wewnątrznie Partię Konserwatywną w trudnej sytuacji)⁷⁴.

Po czwarte, dotychczasowa strategia Wielkiej Brytanii związana z podtrzymywaniem „specjalnych stosunków” z USA jako filaru wpływów brytyjskich w świecie (stąd m.in. bardzo kosztowny udział w wojnach w Iraku i Afganistanie) sukcesywnie traci rację bytu. Wpływ na to ma szereg czynników: krytyczna ocena polityki zagranicznej rządów laburzystowskich dokonana jeszcze pod koniec poprzedniej kadencji Parlamentu, liczne cięcia budżetowe realizowane od 2010 roku, zwłaszcza w zakresie obronności; a także przesuwanie się wektora amerykańskich interesów globalnych w stronę Azji Wschodniej i Pacyfiku, szczególnie widoczne pod rządami prezydenta Baracka Obamy. Zatem, paradoksalnie, w warunkach postępującej regionalizacji brytyjskiej zdolności do projekcji swoich wpływów i siły, rządy brytyjskie będą faktycznie coraz bardziej zainteresowane podtrzymywaniem swoich wpływów na forum UE (i w Europie). Jednocześnie będą wciąż nastawione na utrzymywanie bliskich relacji z USA (co wymaga coraz większego wysiłku), a to z kolei zwiększy wrażliwość Zjednoczonego Królestwa na takie zmiany w UE, które mogłyby utrudniać jego współpracę z USA. Obecny rząd konserwatywny intensywnie pracuje także nad rozwijaniem współpracy z państwami *Commonwealthu* w regionie Azji i Pacyfiku – zarówno ze wschodzącą potęgą Indii, jak i z tradycyjnie bliskimi Australią i Nową Zelandią. Trudno jednak traktować

te wysiłki jako próbę budowy poważnej alternatywy dla UE – są bardziej próbą wzmocnienia aktywów brytyjskich w obrębie „specjalnych stosunków” z USA.

Po piąte, wzrastającą rolę w brytyjskiej polityce europejskiej i w kształtowaniu brytyjskiej wizji UE będzie odgrywała kwestia narodowa. Obserwujemy bowiem obecnie proces równoległego zacieśniania się integracji europejskiej (na bazie strefy euro) oraz rozluźnienia Unii Brytyjskiej (Zjednoczone Królestwo jest przecież – jak wskazuje sama nazwa – unią!). Wynikają stąd liczne napięcia we wzajemnych stosunkach, które na wiele sposobów prowadzą do intensyfikacji obu równoległych procesów. Z jednej strony mamy do czynienia z dystansowaniem się Zjednoczonego Królestwa wobec twardego jądra integracji europejskiej oraz pogłębianiem harmonizacji polityk fiskalnych i budżetowych, a zatem i integracji politycznej, w ramach strefy euro. Z drugiej strony dostrzegamy europejską presję integracyjną na Zjednoczone Królestwo, która nasila różnice regionalne i narodowe w jego łonie, ułatwiając m.in. starania Szkocji o niepodległość, i jednocześnie wzmacnia partie eurosceptyczne, coraz silniej przejmujące funkcje angielskiej reprezentacji narodowej (jako odrębnej od brytyjskiej) w ramach brytyjskiego systemu politycznego. Wyniki tego rozwijającego się obecnie procesu trudno jednoznacznie przewidzieć. Jeżeli jednak trend rozwarstwiania się brytyjskiego systemu politycznego na odrębne systemy w Szkocji, Walii i Irlandii Północnej utrzyma się, można oczekiwać z wysokim prawdopodobieństwem, że analogiczny proces dokona się także w Anglii. Zarówno federalizacja, jak i częściowy lub całkowity rozpad Zjednoczonego Królestwa prowadzić będą zaś do wyeksponowania Anglii i jej wyborców na tle pozostałych części Zjednoczonego Królestwa, co stworzy warunki do wzrostu roli eurosceptyków konserwatywnych (torysów) i prawicowych (UKIP).

4.3. Znaczenie brytyjskiego referendum w sprawie członkostwa dla procesów politycznych w UE: czy groźba brytyjskiej secesji jest realna?

Zapowiedź referendum, sformułowana w wystąpieniu Camerona, ma charakter precedensowy i już z tego powodu może stanowić przedmiot żywego zainteresowania w całej Unii Europejskiej. Referendum, mimo iż zapowiadane obecnie jedynie przez Partię Konserwatywną, wydaje się jednak konieczne z uwagi na długotrwały kryzys legitymacji procesu integracyjnego na Wyspach – od 1975 roku żadna istotna decyzja europejska nie była bezpo-

średnio konsultowana z wyborcami. Stąd zobowiązanie się obecnej głównej partii opozycyjnej do rozpisania głosowania ludowego wydaje się kwestią czasu.

Trzeba także podkreślić, że postulat referendum został zawarty w programach wyborczych wszystkich trzech głównych partii w 2010 roku w kontekście przystąpienia Zjednoczonego Królestwa do wspólnej waluty lub też kolejnej reformy prawa traktatowego UE. Oznacza to, że już w punkcie wyjściowym kształtowania się obecnej konstelacji politycznej istniała generalna zgoda ponadpartyjna co do potrzeby upodmiotowienia obywateli w przypadku ważnych zmian w zakresie polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa.

Nie oznacza to jednak nieuchronnej, gwałtownej i radykalnej zmiany w polityce europejskiej Zjednoczonego Królestwa. Po pierwsze, wielu wyborcom bardziej zależy na możliwości dyskusji niż na jej negatywnym wyniku. Po drugie, wraz z pogłębioną debatą do głosu dojdą argumenty wysuwane m.in. przez znaczną część wielkiego biznesu brytyjskiego, w pełni uświadamiając wyborcom znaczenie wspólnego rynku. Po trzecie, część z postulatów rządu brytyjskiego cieszy się poparciem innych państw członkowskich i można oczekiwać ich pozytywnej recepcji (zwłaszcza w kwestii zwiększania konkurencyjności UE w gospodarce globalnej). Po czwarte zaś, jak pokazały wydarzenia lat 1974-1975, renegecje w pewnym zakresie są realne, co może zostać wykorzystane do wzmocnienia wizerunku premiera i UE w oczach wyborców, choć nie należy zakładać osiągnięcia w ten sposób zasadniczych zmian.

Odpowiadając na pytanie postawione w tytule niniejszego podrozdziału, można stwierdzić, iż groźba brytyjskiego wystąpienia z Unii jest możliwa, ale wciąż stosunkowo mało prawdopodobna. O jej realności świadczy nie tylko fakt, że w 2015 roku kwestia referendum na temat członkostwa w UE stanie się jednym z filarów programu wyborczego czołowej partii politycznej, ale także rosnące poparcie dla tej opcji widoczne w sondażach opinii publicznej oraz w wyborach uzupełniających do Parlamentu. Na rzecz postawionej tezy przemawiają obecnie również czynniki takie jak: bardzo wysoki stopień dojrzałości organizacyjnej podmiotów eurosceptycznych, w tym licznych think-tanków; ich znacząca liczebna przewaga nad podmiotami promującymi brytyjski udział w procesie integracji europejskiej; a także żywe i utrzymujące się od wielu lat poparcie prasy popularnej. Pamiętając, jaką rolę odegrały te przewagi – wówczas po stronie opcji prointegracyjnej – podczas kampanii referendalnej 1975 roku, trudno zaprzeczać możliwości przygotowania przez brytyjskich eurosceptyków

przekonywującej, sprawnie zarządzanej, zdeterminowanej i dobrze nagłośnionej kampanii referendalnej.

Jednocześnie na rzecz tezy o stosunkowo małym prawdopodobieństwie doprowadzenia do pełnego sukcesu takich działań przemawia fakt, iż w zgodnej ocenie establishmentu brytyjskiego (co pokazał m.in. raport Komisji Spraw Zagranicznych Izby Gmin⁷⁵) alternatywne opcje strategiczne Zjednoczonego Królestwa znacznie się kurczą. Należy wskazać zwłaszcza zakładane malejące oddziaływanie Zjednoczonego Królestwa na Stany Zjednoczone w ramach „specjalnych stosunków”, a także dominację wspólnego rynku w brytyjskiej wymianie handlowej. Sprawia to, że z punktu widzenia wymiernych interesów brytyjskich najkorzystniejszą opcją strategiczną dla Zjednoczonego Królestwa pozostaną starania o wynegocjowanie najkorzystniejszego statusu w ramach UE. W rokowaniach tych argumentem mogą być doskonałe relacje z USA, kwestia obronności (UK odgrywa rolę europejskiego filaru NATO), a także możliwość wystąpienia z UE (gospodarka brytyjska to wciąż jedna z największych gospodarek świata i niezwykle chłonny rynek). Znaczącą rolę w ostatecznym zdefiniowaniu tych czynników odegrają również zapowiedziane przez Camerona renegecje. Ponieważ fakty te, podobnie jak skala korzyści czerpanych przez Zjednoczone Królestwo jako państwo i przez jego obywateli (jako grupy społeczne i jako osoby prywatne), są stosunkowo słabo rozpropagowane, należy zakładać, że rola kampanii referendalnej będzie w tym zakresie bardzo ważna. Niemniej można przypuszczać, że podobnie jak w 1975 roku, wyborcy będą mieli tendencję do głosowania zachowawczego.

Warto zwrócić uwagę, że pod wieloma względami najgorszym scenariuszem, tak dla UE, jak i dla Zjednoczonego Królestwa, byłoby utrzymywanie się kontrowersji wokół kwestii europejskich na gruncie brytyjskim oraz dopuszczenie, by przyszłe reformy Unii przeprowadzono pod dyktando eurosceptyków brytyjskich. Korzystaliby oni z procedur ustanowionych na mocy *Ustawy o Unii Europejskiej* z 2011 roku, która zaostrza kontrolę parlamentarną nad unijną polityką rządu oraz nakłada obowiązek rozpisania referendum w sprawie każdej poważniejszej zmiany prawa traktatowego UE. Procedury te wyraźnie ułatwią stosowanie przez eurosceptyków obstrukcji w kwestiach polityki europejskiej, a także usztywnią stanowiska negocjacyjne ministrów brytyjskich na forum UE.

5. PODSUMOWANIE

Odpowiedź na pytanie o przyszłość Unii Europejskiej z perspektywy brytyjskiej oraz przyszłość brytyjskiego uczestnictwa w tym procesie ma charakter złożony i jest nacechowana wieloma silnymi napięciami wewnętrznymi. Z jednej strony należy bowiem uwzględnić bogatą historię napięć brytyjsko-unijnych: począwszy od fazy inicjacji projektu europejskiego, przez brytyjską akcesję (i dwa weta), aż po kontrowersyjne dziedzictwo referendum 1975 roku oraz debaty nad traktatem z Maastricht. Napięcia te uświadamiają, że wiara w celowość i szanse całkowitego sukcesu projektu europejskiego nigdy nie była na Wyspach pełna i niekwestionowana. Wręcz przeciwnie, kredo brytyjskiej polityki polegało na stałym odnawianiu tych pytań i poszukiwaniu satysfakcjonujących odpowiedzi, co nie w każdych okolicznościach było łatwe lub nawet możliwe. Z drugiej zaś strony, mamy do czynienia z inną częścią dziedzictwa, która wiąże się z bardzo wczesnym poparciem dla integracji europejskiej jako sposobu uniknięcia konfliktów zbrojnych w Europie, z ideą zintegrowanego wspólnego rynku stanowiącego stabilną podstawę wzrostu gospodarczego dla zliberalizowanych gospodarek państw członkowskich UE, a także z przekonaniem, że mocarstwową pozycję państw Europy, sto lat temu będącą niepodważalnym faktem, można obecnie podtrzymać w jakimkolwiek istotnym zakresie jedynie dzięki współpracy państw w ramach UE.

Ponadto, trzeba uwzględnić głęboką transformację społeczno-polityczną, jakiej od końca lat dziewięćdziesiątych podlega samo Zjednoczone Królestwo. Powoduje to, że proces definiowania interesów brytyjskich na forum UE, kształtowania polityki w tym zakresie i mobilizowania poparcia wyborczego dla niej jest coraz bardziej złożony i coraz trudniejszy. Trzeba zatem wskazać na możliwość secesji Szkocji z unii brytyjskiej oraz Zjednoczonego Królestwa z Unii Europejskiej. Uznając jednak za najbardziej prawdopodobny negatywny wynik obu referendum, mających rozstrzygnąć te kwestie, można stwierdzić, że przyszłość Zjednoczonego Królestwa leży w Unii Europejskiej. Jak się wydaje, establishment brytyjski nie ma zasadniczych wątpliwości co do kontynuacji projektu europejskiego i generalnie jest pogodzony z myślą, że dalsza integracja fiskalna i budżetowa jest niezbędna do zapewnienia stabilności strefy euro. Jednocześnie nie ma on również wątpliwości co do potrzeby dalszego trwania w UE i walki o rozwiązania korzystne dla Zjednoczonego Królestwa i jego gospodarki – czy to w formie pożądanego przez to państwo rozstrzygnięcia

całościowego, np. dotyczącego zwiększenia zakresu swobód w przepływie usług finansowych, czy też w formie wyłączeń od reguł ogólnych (*opt-out*).

Z uwagi na silną pozycję eurosceptyków konserwatywnych i z UKIP, nie należy oczekiwać głębszego zaangażowania się Zjednoczonego Królestwa w główny nurt obecnych przemian w UE przed 2015 rokiem. W przypadku zaś ponownego sukcesu wyborczego torysów sytuacja ta będzie się utrzymywać przez kolejne lata. Zjednoczone Królestwo będzie także z pewnością dokładało starań o utrzymanie na najwyższym możliwym poziomie strategicznej współpracy z USA. Niemniej jednak decydenci brytyjscy ze wszystkich najważniejszych partii politycznych są świadomi kurczącego się potencjału brytyjskiego w tym zakresie, zwłaszcza w dobie głębokich cięć budżetowych prowadzących do znacznej redukcji i transformacji sił zbrojnych. Tendencja ta zaś będzie ponownie wzmacniać, z jednej strony, znaczenie UE dla Zjednoczonego Królestwa, z drugiej zaś – jego wrażliwość na rozwiązania przyjmowane przez UE, które mogłyby ograniczać współpracę z USA.

Zjednoczone Królestwo jest zatem w znacznym stopniu ukierunkowane na dalsze członkostwo w UE oraz podejmowanie działań wspomagających stabilność Unii, wspólnego rynku i strefy euro, choć będzie to czynić spoza głównego nurtu pogłębionej współpracy. Postawa taka może docelowo służyć wzmocnieniu tendencji do podziału na „Europę dwóch prędkości”. Zjednoczone Królestwo ma jednak szczególne predyspozycje do bycia liderem tych państw członkowskich, które nie widzą swojej przyszłości w pogłębionej integracji fiskalnej, budżetowej i politycznej, chcą jednak pozostać aktywnymi członkami jednolitego rynku europejskiego.

Wreszcie, należy podkreślić, że Wielka Brytania często odgrywa na forum UE rolę rzecznika rozwiązań pożądaných z perspektywy globalnej konkurencji gospodarczej, prorynkowych oraz prorozwojowych. Stąd m.in. stałe zgłaszanie przez nią zastrzeżeń co do generalnej koncepcji podziału środków w ramach budżetu UE oraz celów Wspólnej Polityki Rolnej. Nawet wówczas, kiedy rozwiązania brytyjskie nie znajdują akceptacji na forum całej UE, niewątpliwie wzbogacają i ożywiają debatę. Często jednak propozycje te wpływają na pozytywne przemiany całej Unii, jak w kwestii budowy wspólnego rynku czy rozszerzenia. Oceniając ruch eurosceptyczny z tej perspektywy, trzeba podkreślić, iż od dawna nie jest on typowy wyłącznie dla Wielkiej Brytanii. Formułowane przez jego działaczy diagnozy związane z pogłębiającym się kryzysem legitymizacji UE są zaś w znacznej mierze trafne,

choć często proponowane przez eurosceptyków rozwiązania mogą wydawać się nieadekwatne. W czterdziestolecie pierwszego rozszerzenia warto zatem życzyć zarówno Brytyjczykom, jak i pozostałym obywatelom Unii Europejskiej, skutecznego rozwiązywania stojących przed nimi problemów powstałych na tle procesów integracyjnych.

(Sierpień 2013)

dr Przemysław Biskup jest adiunktem w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Warszawskiego oraz współzałożycielem i koordynatorem Grupy Badawczej *BRITANNIA*

¹ Podrozdziały 2.1. oraz 2.2. oparte zostały na analizie tekstu wystąpienia premiera Camerona: D. Cameron, *EU speech at Bloomberg*, 23.01.2013, British Prime Minister's Office: <http://www.number10.gov.uk/news/eu-speech-at-bloomberg/> [data dostępu: 07.04.2013]. Wszystkie cytaty w obu ww. częściach opracowania pochodzą z tego przemówienia.

² Zdaniem Camerona rewizja uprawnień i przywrócenie zaburzonej na rzecz UE równowagi kompetencyjnej konieczne jest także w dziedzinach takich jak: ochrona środowiska, polityka społeczna oraz prawo karne.

³ M. HOLMES, red., *The Eurosceptical Reader*, Macmillan Press Ltd., Basingstoke 1996, s. 96.

⁴ Tamże, s. 90.

⁵ Tamże, s. 90.

⁶ Tamże, s. 91-92.

⁷ Tamże, s. 92.

⁸ Tamże, s. 93-94.

⁹ Tamże, s. 95.

¹⁰ Tamże, s. 90.

¹¹ Zob. szerzej: P. BISKUP, *Perspektywy polityki europejskiej Zjednoczonego Królestwa po wyborach parlamentarnych 2010*, [w:] F. GOŁEMBSKI, P. BISKUP, M. KACZOROWSKA, W. LEWANDOWSKI, red., *Polityka brytyjska po wyborach parlamentarnych 2010. Analiza wybranych problemów*, Aspra-JR – Wyd. WDiNP UW, Warszawa 2011, s. 145-169.

¹² CONSERVATIVE PARTY, *An Open and Democratic Europe*, [w:] *Invitation to Join the Government of Britain: The Conservative Manifesto 2010*, Conservative Campaign Headquarters, London, April 2010, s. 113-114.

¹³ Zob.: BBC, *Second prime ministerial debate of 22 April 2010: Transcript*, BBC News, [April 2010], [s. 3], URL: http://news.bbc.co.uk/2/shared/bsp/hi/pdfs/23_04_10_seconddebate.pdf [data dostępu: 14.08.2013].

¹⁴ *An Open and Democratic Europe*, [w:] CONSERVATIVE PARTY, *Invitation to join the Government of Britain...*, dz. cyt., s. 113.

¹⁵ Tamże, s. 113

¹⁶ *European Communities Act 1972*, URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/1972/68/contents/> [data dostępu: 14.08.2013].

¹⁷ An Open and Democratic Europe, [w:] CONSERVATIVE PARTY, Invitation to join the Government of Britain..., dz. cyt., s. 113.

¹⁸ Tamże, s. 114. Klauzule zapadkowe polegają na przekazaniu kompetencji przez państwa członkowskie na rzecz instytucji unijnych w taki sposób, iż możliwe jest ich dalsze rozszerzanie drogą interpretacji (która ostatecznie znacznie poszerza zakres transferu przewidziany literą prawa i staje się nową normą). W istocie, jak wynika z zawartej tuż po wyborach umowy koalicyjnej, termin „*ratchet clause*” odnosi się do procedury „kładki” – „*passerelle*” obecnej w prawie wspólnotowym (zob. *The Coalition: Our Programme For Government*, H.M. Government - Cabinet Office, London May 2011, s. 19).

¹⁹ Zob.: Protokół (nr 30) w sprawie stosowania Karty Praw Podstawowych Unii Europejskiej do Polski i Zjednoczonego Królestw, [w:] Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej (Dz.U. UE, C 83/313-314, 30.3.2010), URL: <http://eurlex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2010:083:0201:0328:PL:PDF> [data dostępu: 14.08.2013].

²⁰ An Open and Democratic Europe, [w:] CONSERVATIVE PARTY, Invitation to join the Government of Britain..., dz. cyt., s. 114.

²¹ Zob: *Your World*, [w:] LIBERAL DEMOCRATS, *Liberal Democrat Manifesto 2010*, [April 2010], s. 56-68

²² Equipping Britain's Armed Forces for the 21st Century, [w:] LIBERAL DEMOCRATS, *Liberal Democrat Manifesto...*, dz. cyt., s. 63-65.

²³ Putting Britain at the Heart of Europe, [w:] LIBERAL DEMOCRATS, *Liberal Democrat Manifesto ...*, dz. cyt., s. 66-67.

²⁴ Tamże, s. 66.

²⁵ Tamże, s. 67.

²⁶ *Coalition Agreement - The Full Deal at a Glance*, „The Guardian”, 20.05.2010, URL: <http://www.guardian.co.uk/politics/2010/may/20/conservative-liberal-democrat-coalition-agreement->

analysis [data dostępu: 14.08.2013]. Pełny tekst umowy koalicyjnej (*The Coalition: Our Programme For Government*, H.M. Government - Cabinet Office, London - May 2011) jest dostępny na stronach Urzędu Rady Ministrów (*The Cabinet Office*), URL:

http://www.cabinetoffice.gov.uk/sites/default/files/resources/coalition_programme_for_government.pdf [data dostępu: 14.08.2013].

²⁷ [Chapter] 13: *Europe*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 19.

²⁸ Tamże, s. 19.

²⁹ Dyrektywa 2003/88/WE Parlamentu Europejskiego i Rady z dn. 4 listopada 2003 r. dotycząca niektórych aspektów organizacji czasu pracy (Dz.U. UE, L 299, 18.11.2003), URL: <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=DD:05:04:32003L0088:PL:PDF> [data dostępu: 14.08.2013].

³⁰ [Chapter] 13: *Europe*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 19.

³¹ Tamże, s. 19.

³² Tamże, s. 19.

³³ Zob.: [Chapter] 1: *Banking*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 9.

³⁴ W rozdziale poświęconym wolnościom obywatelskim sformułowano zobowiązanie koalicjantów do ustanowienia komisji mającej nadzorować opracowanie brytyjskiej Karty Praw Obywatelskich (*British Bill of Rights*), w znacznej mierze na bazie *Europejskiej Konwencji o ochronie praw człowieka i podstawowych wolności* (już zaakceptowanej przez Zjednoczone Królestwo na mocy *Ustawy o prawach człowieka* z 1998 r.). Zob.: [Chapter] 3: *Civil Liberties*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 11.

³⁵ [Chapter] 13: *Europe*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 19.

³⁶ [Chapter] 2: *Business*, [w:] *The Coalition...*, dz. cyt., s. 10.

³⁷ Odnośnie różnic w programach obu partii, zob.: S. O'GRADY, *Could a Tory Deal with Lob Dems Really Deliver Stable Government?*, „The Independent” 2010, Election 2010 Special Issue, 08.05.2010, s. 6. Zob.: A. HUFF, *The UK Election: What Outcomes for Europe?*, „Analizy natolińskie” 2010, 2(44).

³⁸ Tamże, s. 78-82.

³⁹ The Rt Hon William Hague MP - First Secretary of State, Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs, zob: The Cabinet: URL: <http://www.number10.gov.uk/the-coalition/the-cabinet/> [data dostępu: 14.08.2013].

⁴⁰ The Rt Hon Iain Duncan Smith MP - Secretary of State for Work and Pensions (tamże).

⁴¹ Szerzej na temat siły oddziaływania skrzydła eurosceptycznego w Partii Konserwatywnej i rządzie koalicyjnym, zob: A. HUFF, *Strange Bedfellows: The Conservative-Liberal Democrat Coalition and Europe*, „Analizy natolińskie” 2010, 3(45).

⁴² *European Union Act 2011*, URL:

<http://www.legislation.gov.uk/all?title=European%20Union%20Act> [data dostępu: 14.08.2013].

⁴³ Na temat związków pomiędzy małą przewagą liczebną większości rządowej nad opozycją i wrażliwością rządu na bunt posłów szeregowych w odniesieniu do gabinetu J. Majora pisze Arthur Forester w książce: *Euroscepticism in Contemporary British Politics. Opposition to Europe in the British Conservative and Labour Parties since 1945*, Routledge, London-New York 2002, s. 83-127.

⁴⁴ N. WATT, *David Cameron suffers Commons defeat on EU budget*, [w:] The Guardian, 31 October 2012, URL: <http://www.theguardian.com/politics/2012/oct/31/cameron-commons-defeat-eu-budget> [data dostępu: 14.08.2013].

⁴⁵ *The Queen's Speech 2013: Oral statement to Parliament*, URL:

<https://www.gov.uk/government/speeches/the-queens-speech-2013> [data dostępu: 05.07.2013].

⁴⁶ *Marriage (Same Sex Couples) Act 2013*, URL:

<http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2013/30/contents/enacted> [data dostępu: 14.08.2013].

⁴⁷ Należy zaznaczyć, że wspomniane wybory samorządowe zostały poprzedzone szeregiem spektakularnych sukcesów UKIP w wyborach uzupełniających do Parlamentu w okresie od listopada 2012 do lutego 2013 roku w okręgach: *Corby*, *Rotherham*, *Middlesbrough* i *Eastleigh* (odpowiednio: 14,3%, 21,7%, 11,8% i 27,8% oddanych głosów).

⁴⁸ HOUSE OF COMMONS, *Official Report: Parliamentary Debates (Hansard)*, 15 May 2013, Vol. 536, No. 6, House of Commons 2013, s. 750, URL:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/cm201314/cmhansrd/chan6.pdf> [data dostępu: 14.08.2013].

⁴⁹ N. MORRIS, *David Cameron rebukes Michael Gove and Philip Hammond as he criticises Tories for 'throwing in the towel' over Europe and EU referendum*, [w:] „The Independent”, 13 May 2013,

URL: <http://www.independent.co.uk/news/uk/politics/david-cameron-rebukes-michael-gove-and-philip-hammond-as-he-criticises-tories-for-throwing-in-the-towel-over-europe-and-eu-referendum-8613484.html> [data dostępu: 14.08.2013]; A. COCHRANE, The Tory Eurosceptics' childish attempts to undermine David Cameron are beyond comprehension, [w:] „The Daily Telegraph”, 13 May 2013, URL: <http://www.telegraph.co.uk/news/politics/10053889/The-Tory-Eurosceptics-childish-attempts-to-undermine-David-Cameron-are-beyond-comprehension.html> [data dostępu: 14.08.2013].

⁵⁰ *European Union (Referendum) Bill 2013*, URL:

<http://www.publications.parliament.uk/pa/bills/cbill/2013-2014/0011/14011.pdf> [data dostępu: 14.08.2013].

⁵¹ *Bill stages — European Union (Referendum) Bill 2013-14*, URL:

<http://services.parliament.uk/bills/2013-14/europeanunionreferendum/stages.html> [data dostępu: 14.08.2013].

⁵² N. WATT, *Labour refuses to rule out EU referendum*, [w:] „The Guardian”, 5 July 2013, URL:

<http://www.theguardian.com/politics/2013/jul/05/labour-refuses-rule-out-eu-referendum> [data dostępu: 14.08.2013].

⁵³ A New Politics, Chapter 10: A Global Future, [w:] LABOUR PARTY, *A Future Fair For All: The Labour Party Manifesto 2010*, s. 10:1-10:7.

⁵⁴ A Strong Britain in a Reformed Europe, [w:] LABOUR PARTY, *A Future Fair For All...*, dz. cyt., s. 10:4.

⁵⁵ Tamże, s. 10:4.

⁵⁶ Zob.: BBC, *Second prime ministerial debate*, dz. cyt., [s. 5].

⁵⁷ LABOUR PARTY, *A Future Fair For All...*, dz. cyt., s. 10:4.

⁵⁸ Por. B. ROSAMOND, *The Europeanization of British Politics*, [w:] *Developments in British Politics* 7, P. Dunleavy et al. (eds.), Palgrave-Macmillan, Basingstoke 2003, s. 54.

⁵⁹ Zob. J. BULLER, *New Labour and the European Union*, [w:] M. BEECH, S. LEE, red., *Ten Years of New Labour*, Palgrave-Macmillan, Basingstoke 2008, s. 140-144.

⁶⁰ D. BUTLER, U. KITZINGER, *The 1975 Referendum*, Macmillan, Basingstoke 1996, s. 280.

⁶¹ A. GEDDES, *The European Union and British Politics*, Palgrave-Macmillan, Basingstoke 2004, s. 181-210.

⁶² W literaturze naukowej wybory do Parlamentu Europejskiego określa się jako tzw. *Second-Rate Election*. Zob.: E. DYDAK, *Wybory do Parlamentu Europejskiego*, Scholar, Warszawa 2003, s. 79-83.

⁶³ F. McGUINNESS, *UK Election Statistics: UK 1918-2012*, House of Commons Library Research Paper 12/43, 07.08.2012, s. 33-34 oraz *Results of 2009 European Elections in the UK*, URL: <http://www.europarl.org.uk/section/european-elections/results-2009-european-elections-uk> [data dostępu: 07.04.2013].

⁶⁴ Zob. B. KENBER, *Key Camoeron donors switch support to UKIP*, [w:] „The Times” 2013, No. 70556, 11.04.2013, s. 15.

⁶⁵ Zob.: BBC, *Election 2010*, URL: <http://news.bbc.co.uk/2/shared/election2010/results/region/7.stm> [data dostępu: 07.04.2013], THE ELECTORAL COMMISSION, *UK General Election 2010*, URL: http://www.electoralcommission.org.uk/elections/results/general_elections/uk-general-election-2010 [data dostępu: 07.04.2013].

⁶⁶ *Scotland Act 2012*, URL: <http://www.legislation.gov.uk/ukpga/2012/11/contents> [data dostępu: 14.08.2013].

⁶⁷ Zob. nazwa eurosceptycznej *United Kingdom Independence Party*, czyli Partii Niepodległości / Niezależności Zjednoczonego Królestwa.

⁶⁸ J. Winiecki, *Prucie skarpet*, [w:] „Polityka” 2013, nr 17/18 (2905), 2404-07.05.2013, s. 60-63.

⁶⁹ Obecnie Wielka Brytania angażuje się zarówno w budowę myśliwca *Typhoon*, jak i amerykańskiego programu *Joint Strike Fighter* (F-35 *Lightning* II), który ma być docelowym samolotem bojowym Królewskich Sił Powietrznych oraz Królewskiej Marynarki Wojennej.

⁷⁰ HOUSE OF COMMONS FOREIGN AFFAIRS COMMITTEE, *Global Security: UK-US Relations. Sixth Report of Session 2009-10*, House of Commons, 18 March 2010.

⁷¹ Trzeba mieć również świadomość, iż wskutek uchwalenia *Ustawy o Unii Europejskiej* z 2011 r. u Wspólnotowiony pakt fiskalny byłby poddany obowiązkowo pod głosowanie w Izbie Gmin, a także prawdopodobnie również pod referendum.

-
- ⁷² Zob. broszurę wydaną przez *Trades Union Congress*, największą brytyjską central związkową, pt. *Europe and Your Rights at Work*, TUC, London 2006, URL: <http://www.richardcorbett.org.uk/assets/docs/briefing/employmentrights.pdf> [data dostępu: 14.08.2013], czy akcja *Your Rights at Work* prowadzona przez związek zawodowy UNISON: URL: <http://www.unionstogether.org.uk/pages/onecol/2183/> oraz URL: <http://www.unionstogether.org.uk/page/s/we-need-to-talk> [data dostępu: 14.08.2013].
- ⁷³ Zob. OXFORD ECONOMICS, *An Indispensable Relationship: Economic Linkages between the UK and the rest of the European Union: A Report by Oxford Economics Commissioned by Business for New Europe*, London 2009, URL: <http://www.oxfordeconomics.com/my-oxford/projects/128819> [data dostępu: 14.08.2013].
- ⁷⁴ Zob. N. WATT, Labour refuses to rule out EU referendum, dz. cyt.
- ⁷⁵ HOUSE OF COMMONS FOREIGN AFFAIRS COMMITTEE, *Global Security: UK-US Relations*, dz. cyt.

Centrum Europejskie Natolin (CEN) rozpoczęło działalność w 1993 roku. Od swego powstania wykonuje zadania publiczne - projekty badawcze, informacyjne i edukacyjne związane z problematyką Unii Europejskiej i szeroko pojętą polityką europejską. Realizuje zlecenia administracji rządowej i prowadzi własną działalność statutową. We współpracy ze szkołami wyższymi i instytucjami naukowymi organizuje konferencje i seminaria. Prowadzi również działalność publikacyjną (m.in. periodyk „*Nowa Europa. Przegląd Natoliński*”) i informacyjną w zakresie specjalistycznych zagadnień związanych z integracją europejską i euroatlantycką.

