

i.

kwadrans
z Europą



Tomasz Bielecki
Jak Unia szykuje się
na kolejne kryzysy?

/ 16 czerwca 2020 /

Pandemia obnażyła braki w zarządzaniu kryzysowym UE, ale nie zanosi się, by to miało doprowadzić do głębokiej reformy. Unijne kraje chcą sprawniejszej koordynacji przez Brukselę, ale zarazem nie zamierzają oddawać jej znacznych uprawnień w dziedzinie zdrowia

Unijne kraje od zawsze strzegły swej suwerenności w kwestii leczenia oraz zdrowia publicznego, więc nie dopuściły do przekazania wspólnym instytucjom UE liczących się uprawnień w tej dziedzinie. Dla unijnej „Brukseli” w traktatach UE przewidziano głównie rolę wspierającą, doradczą, czasem koordynacyjną. Dlatego gdy zaraza uderzyła w poczucie fizycznego bezpieczeństwa Europejczyków, instytucje UE musiały głównie postawić nie na egzekwowanie reguł prawnych, lecz na perswazję polityczną, by łagodzić pierwsze reakcje wielu krajów wpisujące się w logikę „mniej Europy”. „Mniej Europy”, czyli nieskoordynowane wprowadzanie kontroli granicznych (lub jak w przypadku Polski ich bardzo mocnego przymknięcia), niemieckie czy francuskie zakazy eksportu maseczek ochronnych do Włoch, początkowy brak odzewu na apele Rzymu o pomoc z wyposażeniem medycznym.

Polityka małych kroków

Szef Rady Europejskiej Charles Michel już w marcu wysunął postulat, by lekcją z trwającej pandemii stało się stworzenie „unijnego centrum zarządzania kryzysowego z prawdziwego zdarzenia”, ale ten pomysł – nawet na poziomie nazewniczym – został rozmyty przez przywódców krajów Unii, którzy na jednym ze swych koronakryzysowych szczytów (za pomocą telekonferencji) postawili na „wzmocnienie systemu zarządzania kryzysowego”. Nawet komisarz UE ds. zarządzania kryzysowego Janez Lenarčič publicznie przekonywał, że „nie potrzeba ani nowego centrum, ani nowej nazwy”, bo to niewiele wniosłoby bez zmiany traktatów poważnie zwiększającej uprawnienia Brukseli. A na to kraje UE nie mają apetytu. Teoretycznie mogłyby doraźnie – czyli bez zmian w prawie Unii – uzgodnić na zasadzie jednomyślności wspólne reguły np. co do kwarantannowania lub testowania na obecność wirusa, ale i o tym na razie nie ma mowy.

Unijna zasada pomocniczości stanowiąca, że UE powinna wkraczać ze swymi działaniami wyłącznie w te dziedziny, w których kraje nie mogłyby sobie dobrze poradzić bez współpracy na poziomie unijnym, jest powszechnie odnoszona do służby zdrowia. Z reguły respektują to również zwolennicy zarządzania kryzysowego, ale zarazem przekonują, że wspólne instytucje Unii – wyłącznie w wypadku nadzwyczajnych zagrożeń – epidemiologicznych lub innych kryzysów wywołanych np. klęskami żywiołowymi – powinny przejmować uprawnienia np. co do nakładania blokad, kwarantann, dystrybucji testów lub sprzętu ratującego życie. Jednak krytycy tych pomysłów (nawet ci wywodzący się z bardzo prounijnych sił politycznych) wskazują, że zasada pomocniczości powinna chronić także m.in. decentralizację co do decyzji o lockdownach. A uzgadnianie na poziomie unijnym antywirusowej strategii przez np. Szwecję i Polskę wydaje się zupełnie niemożliwe przy obecnym poziomie eurointegracji.

A zatem Unii, której – jak pokazało kilkanaście tygodni działania w trybie pandemicznym – całkiem nieźle wychodzi kryzysowa koordynacja poprzez perswazję, pozostaje dalsze udoskonalanie tej metody za pomocą

dość niewielkich kroków. UE ma już Europejskie Centrum ds. Zapobiegania i Kontroli Chorób Zakaźnych (powołane w odpowiedzi na epidemię SARS), które jest odpowiedzialne za rozpoznawanie ryzyka epidemicznego, doradztwo, szkolenia, a także dobrowolny system – koordynowanych przez Komisję Europejską – wspólnych kryzysowych zamówień medycznych (to lekcja z epidemii świńskiej grypy). To pozwala krajom Unii na lepszą pozycję negocjacyjną np. przy zamówieniach leków (choćby poprzez efekt skali), a także powinno pomóc w rzetelnej dystrybucji szczepionek w UE.

Czy UE doczeka się rezerw kryzysowych

Natomiast koronakryzys poddał dość ciężkiej próbie Unijny Mechanizm Ochrony Ludności, który jest skrojony nie tylko pod epidemię, ale też pod inne sytuacje kryzysowe (np. wielkie pożary lasów albo powodzie) i polega na wzajemnej pomocy krajów Unii (np. wysyłanie wozów strażackich), w czym Bruksela spełnia rolę głównie informacyjną-koordynacyjną, a także zarządza współfinansowaniem z budżetu UE. Ten system podczas obecnej zarazy spisał się dobrze przy lotniczych „repatriacjach” obywateli UE z ich wyjazdów poza Europę, ale mocno zaszwankował, gdy Włosi pod koniec lutego poprosili o pomoc. Inne kraje UE nie były bowiem skore do dzielenia się m.in. maskami ochronnymi, bo po prostu pospiesznie szykowały się na zarazę u siebie. Ten kryzys, w przeciwieństwie do np. pożarów lasów, uderzył bowiem we wszystkich.

Dlatego Komisja Europejska niedawno zaproponowała wzmocnienie Unijnego Mechanizmu Ochrony Ludności o – to jest spora nowość – unijne rezerwy RescEU na wypadek sytuacji nadzwyczajnych w zakresie ochrony zdrowia, a także m.in. pożarów, wypadków chemicznych. Na zakupy dla RescEU – wedle projektu Komisji Europejskiej – ma trafić 2 mld euro z budżetu unijnego na lata 2021-27 (a zatem na cały Mechanizm Ochrony Ludności przeznaczono by łącznie 3,1 mld euro). Te rezerwy mogłyby obejmować m.in. środki ochrony sanitarnej, leki, szczepionki, wyposażenie i sprzęt potrzebny do zbudowania szpitali polowych. Ich dzielenie w razie

nagłej potrzeby miałyby być koordynowane przez już istniejące Centrum Koordynacji Reagowania Kryzysowego.

Swoistym testem zarządzania kryzysowego jest teraz otwieranie granic wewnętrznych w ramach Unii i strefy Schengen. Komisji Europejskiej znów pozostają apele o w miarę szybkie i skoordynowane przywrócenie ruchu na zasadach sprzed zarazy oraz formułowanie – niewiążących prawnie – wskazówek dla krajów Unii. Ta brukselska szkoła w żmudnym ucieraniu kompromisów to przydatne doświadczenie na przyszłość, bo kraje Unii zamierzają zachować swe uprawnienia także w dziedzinie kryzysowego zamykania (i potem otwierania) granic wewnątrz Unii.

Tomasz Bielecki

korespondent w Brukseli (UE i NATO)

ekspert In.Europa

in.europa

 **KONRAD
ADENAUER
STIFTUNG**



In.Europa to niezależny
smart-tank zajmujący
się tematyką europejską

in.