

i.

kwadrans
z Europą



Tomasz Bielecki
Niemiecki przełom
w Unii

/ 30 lipca 2020 /

Brukselski zwyczaj nakazuje, by kraj kierujący Radą UE na pół roku wstrzymał się jako „rzetelny pośrednik” od forsowania swych poglądów. Ale koronakryzys sprawił, że Berlin nie tylko się wstrzymuje, lecz – jak stało się w przypadku Funduszu Odbudowy – łamie swe dotychczasowe tabu polityczne.

Traktat lizboński, który wszedł w życie w 2009 r., mocno ograniczył uprawnienia rotacyjnych prezydencji w Radzie UE przyćmionych przez stałego przewodniczącego Rady Europejskiej (obecnie Charlesa Michela). Jednak w przypadku tak kluczowego państwa jak Niemcy prezydencja tylko dodatkowo uwiarygodnia i wzmacnia rolę Berlina, który po dość długiej przerwie – znów wspólnie z Paryżem – stara się odgrywać rolę „motoru integracji”. Niemcy postawiły sobie przed obecnym semestrem trzy główne zadania – sfinalizowanie nowego pakietu finansowego UE (budżet plus Fundusz Odbudowy), sfinalizowanie pobrexitowej umowy handlowej z Londynem a ponadto zrestartowanie reformy migracyjnej i azyłowej. Szczególnym punktem tego półrocza mają być też stosunki z Pekinem pomimo odwołania – z powodu pandemii – wrześniowego szczytu UE-Chiny w Lipsku.

Nie byłoby przełomowej ugody co do Funduszu Odbudowy, którą zawarto 21 lipca na szczycie UE, bez uprzedniej – ogłoszonej już w maju – wspólnej propozycji kanclerz Angeli Merkel oraz prezydenta Emmanuela Macrona w tej kwestii. Berlin nie tylko zgodził się, lecz aktywnie promował złamanie podwójnego unijnego tabu, którego był do niedawna bardzo stanowczym strażnikiem. Chodzi po pierwsze o zgodę, by działająca w imieniu krajów członkowskich Komisja Europejska zaciągnęła na rynkach finansowych wielki dług na 750 mld euro. A po drugie o rozdzielenie ponad połowy tej puli (390 mld euro) pomiędzy kraje Unii w formie dotacji (a nie tanich pożyczek pomocowych) – największych dla krajów mocno dotkniętych koronakryzys (jak Włochy) lub narażonych teraz na największe zawirowania w doganianiu Zachodu z powodu zapóźnienia gospodarczego (jak Polska).

Fundusz Odbudowy wyrasta z forsowanych przez trzech ostatnich prezydentów Francji pomysłów budżetu eurostrefy, czyli wspólnych pieniędzy nie – jak w przypadku zwykłego budżetu UE – na politykę spójności lub rolną, lecz rozdzielanych w reakcji na wstrząsy gospodarcze, zwłaszcza te nierówno uderzające w gospodarki różnych krajów Unii. Dla sporej części ekonomistów i polityków w Niemczech takie idee podejrzanie pachniały – kosztowną dla podatników oraz sprzeczną z niemiecką interpretacją reguł UE – „unią przelewów” budżetowych pomiędzy państwami Unii. Ponadto Berlin zawsze powoływał się na troskę o niewykluczenie Polski oraz innych krajów spoza eurostrefy, co na Zachodzie z czasem zaczęto traktować jako wymówkę dla sabotowania francuskich pomysłów. A gdy Macron wreszcie uzgodnił z Merkel wstępną i ogólną zgodę na budżet eurostrefy w 2018 r. podczas ich szczytu w Mesebergu, to kraje unijnej Północy (zawiązana przez Holandię „nowa liga hanzeatycka”) bez protestów – a może i przy cichym wsparciu – ze strony Berlina w zasadzie przed końcem 2019 r. zniweczyły ten pomysł.

Koronakryzys sprawił, że te wszystkie rozgrywki poszły w niepamięć, a Niemcy – i jako największy płatnik, i jako prezydencja – tym razem stały w opozycji wobec kierowanej przez Holandię koalicji Północy (tym

razem w wydaniu „klubu oszczędnych”). Oporny wobec wszelkich dotacji z Funduszu Odbudowy premier Marc Rutte ostatecznie zgodził się na 390 mld euro subwencji (zamiast 500 mld z pierwotnego projektu). Choć publicznie w UE padają – mające uspokoić Północ – zapewnienia, że Fundusz Odbudowy jest czymś jednorazowym, to jest raczej jasne, że po tym precedensie Unia w razie kolejnego potężnego kryzysu będzie chciała znów sięgnąć po podobny instrument. Co ważne dla Polski, brexit pomógł w niekontrowersyjnym rozszerzeniu koronakryzysowego „budżetu eurostrefy” o garstkę krajów UE spoza unii walutowej, co byłoby znacznie trudniejsze z Brytyjczykami. Ich odejście sprawiło, że w brukselskich debatach – nawet na poziomie czysto retorycznym – teraz znacznie rzadziej mówi się o ratowaniu eurostrefy, a częściej o losach wspólnego rynku UE, bo kraje euro odpowiadają za aż 85 proc. PKB całej Unii już bez Wlk. Brytanii trwającej przy swym funkcie.

Unijna solidarność z zasady nie jest czystym altruizmem, lecz światłą troską o wspólny interes w Europie, więc w zgodzie Berlina na Fundusz Odbudowy można się dopatrzeć troski o rynek wewnętrzny Unii, który zawsze był ogromnie ważny dla Niemiec. A teraz jego ranga dla Berlina jeszcze bardziej rośnie ze względu na – wywołane działaniami Stanów Zjednoczonych i Chin – ryzyko przesilenia w systemie liberalnej globalizacji, co może się okazać nie lada wyzwaniem dla gospodarki Niemiec nastawionej dotąd na intensywny eksport również poza UE.

Ratować Włochy?

Jednak bodaj najważniejszą wewnątrzunijną argumentacją, która stała za przełomową koronakryzysową inicjatywą Merkel-Macron, jest „ratowanie” Rzymu. Około 85 mld euro dotacji z Funduszu Odbudowy to duży zastrzyk funduszy dla Włoch – trzeciej co do wielkości gospodarki UE, która musi być bardzo ostrożna przy samodzielnym zapożyczaniu się na rynkach finansowych z powodu ogromnego długu publicznego. Niewykluczone, że dla Włoch (i tym samym dla całej Unii) jeszcze ważniejsze jest

znaczenie polityczne Funduszu Odbudowy, który uderza we włoskich eurosceptyków karmiących się dotąd przekazami o „porzuceniu” Italii przez Europę. A także eksploatujących urazy unijnego Południa wobec Północy z czasów kryzysu zadłużeniowego, gdy Niemcy oskarżano – nie bez z pewnych powodów – o rygorystyczne narzucanie Unii twardego „austerity”. Dotacje z Funduszu Odbudowy będą powiązane z planami reform zatwierdzanymi większością przez kraje Unii. Ale pozbawionym niemieckiego wsparcia Holendrom udało się na szczycie UE wydrzeć tylko prawo do zaledwie trzymiesięcznego spowolnienia wypłat dla krajów, które ich zdaniem marnowałyby pomoc.

Zadaniem niemieckiej prezydencji jest teraz uzyskanie zgody Parlamentu Europejskiego na pakiet finansowy wynegocjowany na szczycie UE. Europosłowie

mogą głosować nad budżetem UE tylko „tak” albo „nie” (bez poprawek). Ale podobnie jak przed siedmiu laty zamierzają groźbą „nie” wymusić pewne zmiany głównie w ustaleniach okołobudżetowych. Żądania mają mniejsze niż przy zatwierdzeniu budżetu na okres 2014-20, ale szykuje się przeciąganie liny m.in. co do kształtu mechanizmu „pieniądze za praworzędność” oraz precyzyjnych zasad dotyczących nowych źródeł dochodów UE, które pozwoliłyby uniknąć spłacania unijnych pożyczek na Fundusz Odbudowy np. kosztem polityki spójności po 2027 r.

Migracja i Chiny

Komisja Europejska zamierza przedłożyć jesienią „zresetowany” projekt reformy migracyjnej i azyłowej, który był dotąd zablokowany z racji sporów o relokację uchodźców. Niemiecka prezydencja chce zająć się w pierwszej kolejności m.in. tematem readmisji, a najtrudniejsze elementy reformy – z dzieleniem uchodźców na czele – zostaną przepchnięte na 2022 r. Sama Komisja Europejska skłania się teraz do modelu „elastycznej solidarności”, czyli bez obowiązkowej relokacji, ale z koniecznością świadczenia np. przez Polskę innej pomocy w razie kryzysów.

W Brukseli nadal jest wielu „optymistów” przekonanych, że Unii uda się na czas, czyli jesienią tego roku wynegocjować pobrexitową umowę handlową z rządem Borisa Johnsona, co pozwoliłoby niemieckiej prezydencji na dopychanie zgody Parlamentu Europejskiego przed końcem tego roku. Natomiast otwarte pozostaje pytanie o Chiny, a w centrum negocjacyjnych sporów między Brukselą i Pekinem tkwi teraz umowa o inwestycjach, która – taka jest intencja Unii – miałyby złagodzić obecną „nierównowagę”, dzięki której Chińczycy mają bardzo szeroki dostęp do unijnego wspólnego rynku, a jednocześnie Europejczycy w Chinach są dyskryminowani, zwłaszcza gdy chcą rywalizować z dużymi firmami państwowymi. Niemcy w 2019 r. odpowiadały za aż 43 proc. unijnego eksportu do Chin (i za 18 proc. unijnego importu), więc nie tylko z racji prezydencji mają ogromną rolę w kształtowaniu miksu współpracy z asertywnymi naciskami w relacjach gospodarczych Unii z Pekinem.

Tomasz Bielecki

korespondent w Brukseli (UE i NATO),
ekspert In.Europa

Kwadrans z Europą In.Europa to spotkania on-line i analizy poświęcone bieżącym tematom europejskim, a szczególnie temu jak Unia Europejska radzi sobie z kryzysem pandemii koronowirusa.

Edycja poświęcona polityce europejskiej i niemieckiej prezydencji w Radzie UE realizowana jest we współpracy z Fundacją Konrada Adenauera, Fundacją Współpracy Polsko-Niemieckiej, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Republiki Federalnej Niemiec w ramach programu „Deutsch-Polnische Bürgerenergie fürs Klima”.

www.ineuropa.pl

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

in.