

Rząd PiS działa wbrew własnym deklaracjom. Akceptuje niebezpieczne zmiany w Unii Europejskiej



PROF. TOMASZ GRZEGORZ GROSSE

Politolog i socjolog, doktor habilitowany nauk politycznych, profesor Uniwersytetu Warszawskiego, kierownik Zakładu Polityki Unii Europejskiej Wydziału Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych UW

Kolejne projekty „reform” unijnych były aprobowane przez rząd w Warszawie wbrew oficjalnie deklarowanej strategii w polityce europejskiej, pomimo krytyki propozycji płynących z Brukseli, Berlina i Paryża

Starając się ocenić polską politykę europejską po roku 2015, albo – inaczej mówiąc – politykę prowadzoną w Unii Europejskiej w tym czasie, nie sposób nie zauważyć, że przynajmniej deklaracyjnie zmieniała ona w sposób zasadniczy kierunki strategiczne w stosunku do poprzedników. Przede wszystkim negowała tendencję centralizacyjną i federalizacyjną w UE, jak również zwiększające się wpływy dwóch największych państw Europy Zachodniej na tę organizację. Rządy Zjednoczonej Prawicy starały się w ten sposób zmienić podstawowe kierunki geopolityczne, a więc w mniejszym stopniu opierać się na Niemczech, a w większym na USA, jak również na współpracy regionalnej w ramach Europy Środkowej. Dlatego położono nacisk na Inicjatywę Trójmorza, jako formułę pogłębienia integracji w naszej części Europy. Dotyczyło to również zrównoważenia wewnętrznego w ramach UE pomiędzy jej zachodnią i wschodnią częścią.

Wbrew własnym deklaracjom

Dotychczasowa Unia jest w dużym stopniu zarządzana przez liderów z Europy Zachodniej, a podstawowe relacje polityczne i ekonomiczne mają w tej organizacji charakter asymetryczny na korzyść zachodniej części kontynentu. Dlatego preferowana przez polskich konserwatystów Europa ojczyzn miała w założeniu być alternatywą dla Unii federalnej i scentralizowanej. Miała więc pozostawiać więcej swobody państwom członkowskim, a tym samym wyborcom narodowym. Miała również w większym stopniu skierować projekt europejski w stronę Unii subsydiarnej, w której instytucje unijne pełnią funkcje wspierające wobec państw członkowskich, ale ich nie zastępują w uprawnieniach, które zgodnie z traktatami stanowią domenę demokracji narodowych.

Podstawowy problem polityki europejskiej rządów prawicowych po roku 2015 polegał na tym, że wyżej opisane

strategiczne założenia nie były realizowane w praktyce. Widzieliśmy natomiast rosnący rozdział między deklaracjami politycznymi, w tym niekiedy ostrą krytyką Unii Europejskiej, a praktyką polityczną, która zmierzała do kolejnych ustępstw i aprobowaniu kolejnych zmian w politykach unijnych zgodnie z preferencjami Europy Zachodniej. Projekty „reform” unijnych były więc aprobowane przez rządy prawicowe w Warszawie wbrew oficjalnie deklarowanej strategii w polityce europejskiej, pomimo częstej krytyki kolejnych propozycji płynących z Brukseli,

Preferowana przez polskich konserwatystów Europa ojczyzn miała w założeniu być alternatywą dla Unii federalnej i scentralizowanej

Berlina i Paryża. Koalicja rządowa nie potrafiła znaleźć skutecznego sposobu na skuteczne zablokowanie projektów zmian w UE, ani na przeforsowanie własnych alternatywnych rozwiązań. W rezultacie pogłębiał się rozdział między deklaracjami strategicznymi (i krytyką kolejnych projektów integracji europejskiej) a praktyką polityczną, która polegała na implementowaniu działań forsowanych przez Brukselę przy wsparciu największych państw Europy Zachodniej. Rząd ponosił koszty wynikające z deklarowanej strategii, ale jednocześnie nie był w stanie odnotować większych korzyści, rozumianych jako spełnienie obietnic wyborczych w polityce unijnej.

Konflikt o praworządność poważnie zaciążył na tych opisywanych skutkach politycznych. Bruksela przy wsparciu rządów Europy Zachodniej – ale również w wyniku taktyki wyborczej polskiej opozycji – skutecznie zniszczyła wizerunek polskich władz na arenie unijnej, przez co polski rząd w dużej mierze stracił zdolność budowania koalicji w UE na rzecz własnego stanowiska. Przyparty do muru przez oskarżenia o brak praworządności, negowanie europejskich wartości, działania autorytarne i zmierzanie do polexitu – faktycznie ustępował w kolejnych negocjacjach europejskich ze szkodą dla narodowych interesów (przynajmniej tych, jak sam je definiował). Akceptował więc zmiany ustrojowe w UE w kierunku centralizacji i federalizacji, sterowanej niejako „z tylnego siedzenia” przez Berlin i Paryż.

Zgoda na złe decyzje

Najbardziej spektakularnym przykładem omawianych tendencji było fiasko negocjacji prowadzonych na szczycie Rady Europejskiej w grudniu 2020 roku. Polski rząd zgodził się wówczas na dwie strategiczne decyzje, niekorzystne dla Polski zarówno na płaszczyźnie gospodarczej, jak i ustrojowej. Wprost szkodziły one politycznie rządowi Zjednoczonej Prawicy i były diametralnie odmienne od oficjalnie deklarowanej przez te siły polityczne strategii europejskiej.

Pierwsza sprawa dotyczyła zgody na pakiet zmian w polityce klimatycznej Fit for 55. Jednomyślna zgoda wszystkich państw członkowskich otworzyła wówczas możliwości dla następnego procedowania kolejnych projektów legislacyjnych, które nakładają na polskie podmioty gospodarcze, społeczeństwo, ale także budżet państwa ogromne koszty w kolejnych la-

tach. Możliwość zablokowania tych niekorzystnych inicjatyw legislacyjnych była, jak się okazało, niemożliwa później, a podejmowane przez polskie władze modyfikacje tych projektów w ogromniej większości zakończyły się niepowodzeniem. Możliwość blokowania agendy klimatycznej istniała na poziomie Rady Europejskiej, tymczasem polski rząd zaakceptował założenia Fit for 55 – faktycznie nie uzyskując w zamian nic, poza bardzo mglistymi obietnicami zwiększenia środków pomocowych UE na transformację klimatyczną.

Bruksela skutecznie zniszczyła wizerunek polskich władz na arenie unijnej, przez co polski rząd w dużej mierze stracił zdolność budowania koalicji w UE na rzecz własnego stanowiska

Drugim przykładem z tego samego grudniowego szczytu jest kwestia aprobaty dla Europejskiego Funduszu Odbudowy (później nazwanego *Next Generation EU*), dla nowych podatków unijnych mających spłacać ten fundusz dłużny, jak również mechanizmu warunkowości w odniesieniu do praworządności i tzw. wartości europejskich. Polski rząd zaakceptował te wszystkie pomysły – w ten sposób zwiększając centralizację zarządzania w UE, zwłaszcza dyskrejonálną władzę Komisji Europejskiej. Zwiększył również możli-

wości wywierania presji politycznej przez największe państwa Europy Zachodniej poprzez ich nieformalne wpływy na Komisję oraz możliwości wstrzymywania funduszy unijnych. Zgodził się na postępy federalizmu fiskalnego poprzez aprobatę dla nowych dochodów własnych w UE. Na koniec dał także Komisji Europejskiej oręż, który ta mogła wykorzystać przeciwko prawicowym rządóm, faktycznie wstrzymując niemal wszystkie środki finansowe UE dla Polski, zarówno z Europejskiego Funduszu Odbudowy, jak również Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2021-2027.

Należy podkreślić, że polski rząd mógł zawetować te niekorzystne dla siebie zmiany, jak również zrezygnować z udziału w Europejskim Funduszu Odbudowy, który w moim przekonaniu nie jest korzystny dla polskich interesów. Nie tylko dlatego, że jak się okazało Polska nie otrzymuje przyznanych funduszy, a wszystko wskazuje, że je w części straci (program kończy się formalnie w 2023 roku, a później należałoby stopniowo finalizować już ostatnie projekty z tzw. KPO).

Więszym problemem jest to, że polskie władze musiały zaaprobować około 300 tzw. kamieni milowych, bardzo problematycznych z punktu widzenia korzyści dla krajowych interesów, a całkowicie nie do przyjęcia biorąc pod uwagę jak wielką władzę przekazano Komisji Europejskiej nad narodowymi kompetencjami (odbierając je tym samym polskiemu parlamentowi i krajowym wyborcom). Kolejny problem polega na tym, że Polska będzie najprawdopodobniej płatnikiem netto omawianego funduszu, a więc niewiele korzystając będzie finansować inne państwa członkowskie.

Wywrzeć większą presję

W sprawach incydentalnych warto odnotować konsekwentny sprzeciw wobec mechanizmu relokacji imigrantów w UE, ponowiony w 2023 roku. Niemniej trzeba też zauważyć, że wcześniej w negocjowanym pakiecie zmian Polska zaparowała rozszerzenie podejścia do tzw. łączenia rodzin imigrantów mających status uchodźcy. Nie wspominając już o krajowej polityce dotyczącej imigrantów ekonomicznych z państw azjatyckich i afrykańskich, która spowodowała znaczący napływ tej grupy pracowników do Polski w czasie prawicowych rządów.

Dlatego bilans tych rządów w stosunku do wcześniejszych rządów liberalnych wygląda mało korzystnie. Nawet jeśli liberałowie byli krytykowani przez polityków konserwatywnych za zbyt wielką uległość Berlinowi i Brukseli, to jednak postępy w stronę federalizacji i centralizacji nigdy nie postępowały tak szybko i głęboko, jak po roku 2015. Ponadto, Polska w czasie rządów liberalnych otrzymywała fundusze unijne, a także uzyskiwała pewne koncesje wynikające z przyjaznych relacji z Niemcami. Tymczasem rząd konserwatywny swoje kolejne ustępstwa wobec KPO motywował chęcią otrzymania funduszy europejskich, których – wszystko na to wskazuje – nie dostanie przed wyborami z 2023 roku.

Można znaleźć dwa aspekty polityki europejskiej, które w części usprawiedliwiają, a w części są pozytywnym wkładem w politykę europejską po roku 2015. Pierwszy dotyczy wojny na Ukrainie i polskiej reakcji na ten konflikt. Zarówno rząd, jak i prezydent mocno zaangażowali się na rzecz pomocy Ukrainie i sankcji nakładanych na Rosję, także na arenie unijnej. Widoczny był pozytywny wpływ pol-

skich władz w negocjacjach prowadzonych w odniesieniu do wojny na Ukrainie. To powodowało, że polityka UE w tej mierze postępowała generalnie zgodnie z intencjami polskiej strony. Ponadto Polska w sposób wyraźny poprawiła w tym czasie swój wizerunek na arenie międzynarodowej.

Możliwość blokowania agendy klimatycznej istniała na poziomie Rady Europejskiej, tymczasem polski rząd zaakceptował założenia Fit for 55 – faktycznie nie uzyskując w zamian nic

Drugi aspekt, o którym warto napisać dotyczy postępujących zmian w polityce europejskiej, które czyniły Unię Europejską coraz silniej zdominowaną przez Francję i Niemcy, bardziej scentralizowaną, technokratyczną i znajdującą się pod coraz większym wpływem emancypującej się unijnej władzy sądowniczej. To oznaczało, że wizja strategiczna proponowana przez polskie władze stawała się coraz trudniejsza do realizacji. Co więcej, krytyka polskich władz przez instytucje unijne i kraje zachodnioeuropejskie była przynajmniej w części sprowokowana przez oczekiwany opór, jaki polskie władze będą okazywać wobec „reform” forsowanych przez liderów Europy Zachodniej. Należy jednak zauważyć, że polskie władze walczyły przyczyniły się do tych niekorzystnych zmian, akceptując i implementując kolejne

„reformy” unijne, tak jak to było w przypadku wspomnianego szczytu Rady Europejskiej z grudnia 2020 roku. Paradoksem całej sytuacji jest to, że proeuropejska Platforma Obywatelska nie chciała przyjąć w Sejmie ratyfikacji nowych dochodów własnych UE, zaś koalicja rządowa dążyła do tego, pomimo tego, że była przeciw przeciwna federalizacji unijnej.

Po nadchodzących jesiennych wyborach parlamentarnych nowy rząd będzie z jednej strony w trudniejszej, a z drugiej w lepszej sytuacji. Trudność dotyczy polityki ustępstw, którą faktycznie zainicjował rząd Zjednoczonej Prawicy. Rządy składające się w tym samym kierunku będą musiały borykać się z Brukselą wyposażoną w nowe instrumenty przymusu oraz przyzwyczajoną do tego, że są one bardzo skuteczne w relacjach z Warszawą. W szczególności koalicja sił liberalnych

będzie zapewne nieskora do podejmowania jakichkolwiek sporów z Komisją lub innymi instytucjami unijnymi, co może niekorzystnie wpłynąć na negocjowanie polskich interesów.

Natomiast lepsza sytuacja wynika z tego, że Bruksela wstrzymując niemal wszystkie fundusze dla Polski sama pozbyła się instrumentu skutecznej presji. To polska strona może w tej sytuacji wywierać bardziej efektywną presję finansową odmawiając przykładowo płatności składki na rzecz budżetu UE lub finansowania kosztów spłaty wspólnej pożyczki na Europejski Fundusz Odbudowy. W przypadku więc rządów podejmujących bardziej konfrontacyjną politykę wobec Brukseli – będzie ona miała po wyborach nieco większe szanse sukcesu, aniżeli wcześniej, przykładowo w czasie szczytu Rady Europejskiej z 2020 roku.