



PISM | POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 2 (1444), 9 stycznia 2017 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (dyrektor PISM) ● Rafał Tarnogórski (redaktor prowadzący)
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)
Karolina Borońska-Hryniewiecka ● Anna Maria Dyrer ● Patryk Kugiel
Sebastian Płóciennik ● Patrycja Sasnal ● Marcin Terlikowski ● Tomasz Żornaczuk

Konsekwencje zmiany na stanowisku przewodniczącego Parlamentu Europejskiego

Karolina Borońska-Hryniewiecka

Wobec braku porozumienia między dwiema największymi frakcjami Parlamentu Europejskiego wynik wyborów nowego przewodniczącego tej instytucji, zapowiedzianych na 17 stycznia, jest trudny do przewidzenia. Wygrana kandydata Europejskiej Partii Ludowej oznaczałaby koniec obecnej równowagi sił. Przedstawiciele tej partii kierowaliby trzema najważniejszymi instytucjami UE: Radą Europejską, Parlamentem i Komisją. Jedynie stanowisko wysokiej przedstawiciel ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i jednocześnie zastępczyni przewodniczącego Komisji pozostałoby obsadzone przez kandydatkę Europejskiej Partii Socjalistów i Demokratów. Wybór nowego szefa PE nie musi jednak automatycznie implikować zmiany na stanowisku przewodniczącego Rady Europejskiej. Może mieć natomiast konsekwencje dla sytuacji politycznej we Włoszech, a co za tym idzie – dla przyszłości strefy euro.

W styczniu br. upływa kadencja obecnego przewodniczącego Parlamentu Europejskiego (PE) Martina Schulza. Jego decyzja o odejściu do niemieckiej polityki krajowej przyspieszyła realizację umowy, którą po wyborach do PE w 2014 r. zawarli ze sobą Europejscy Socjaliści i Demokraci (S&D) oraz Europejska Partia Ludowa (EPP). Zgodnie z tą umową po dwóch i pół roku przewodzenia PE przez przedstawiciela socjalistów kierownictwo parlamentu powinno trafić do chadeków.

Zawiązanie „wielkiej koalicji” między dwiema największymi grupami politycznymi miało do tej pory swój wymiar międzyinstytucjonalny. Pozwalało to Komisji kierowanej przez chadeka, Jeana-Claude’a Junckera, sprawnie współpracować zarówno z EPP, jak i S&D w celu realizacji unijnego procesu ustawodawczego. Jednak, jak podkreślają socjaliści, porozumienie o przekazaniu władzy zostało zawarte przy innych niż obecne założeniach dotyczących układu sił na najwyższych unijnych stanowiskach. Ówczesna premier Danii, socjalistka Helle Thorning-Schmidt, była główną kandydatką na szefa Rady Europejskiej (RE). Kandydatura chadeka Donalda Tuska została zaaprobowana w sierpniu 2014 r. i ostatecznie to on został przewodniczącym Rady Europejskiej.

Do wyboru nowego przewodniczącego PE potrzeba bezwzględnej większości głosów (376 z 751), której nie mają ani chadecy (216), ani socjaliści (189). Zwycięstwo któregośkolwiek z kandydatów zapewniłaby tylko koalicja dwóch największych frakcji, gdyż poparcie ani liberałów z ALDE (68), ani konserwatystów z ERC (74) nie daje żadnej z nich wymaganej większości. Podczas gdy EPP wzywa do utrzymania jedności koalicyjnej i realizacji porozumienia, socjaliści sprzeciwiają się dominacji prawicy w trzech najważniejszych instytucjach unijnych. Tym samym zrywają zawartą wcześniej umowę. Zapowiedzieli również, że w przypadku wyboru chadeka na przewodniczącego PE będą opowiadać się za zmianą przewodniczącego RE i powołaniem na to stanowisko socjalisty. Dodatkową zmienną w rozmowach o nowej obsadzie instytucji UE jest fakt, że kandydatami dwóch największych frakcji na przewodniczącego PE są Włosi, co może stać się przedmiotem politycznych przetargów na gruncie wewnątrzwłoskim.

Główni konkurenci. Kandydatem chadeków na stanowisko przewodniczącego PE jest Antonio Tajani, który w przeprowadzonych w grudniu 2016 r. prawyborach wygrał już w pierwszej rundzie, powodując wycofanie się pozostałych kontrkandydatów – Irlandki Mairead McGuinness, Francuza Alaina Lamassoure oraz byłego premiera Słowenii Alojza Peterle. Tajani wywodzi się z włoskiej partii Forza Italia (FI) i piastuje stanowisko wiceprzewodniczącego PE. Postrzegany jest we własnej frakcji jako osoba nastawiona kompromisowo, raczej budująca

porozumienie niż szukająca rozłamów, a także – jako były komisarz – mająca doświadczenie polityczne poza PE. Chcąc odróżnić się od Schulza, Tajani proponuje zmianę dotychczasowego stylu sprawowania przewodnictwa – przez niektórych uważanego za autorytarny – i przedstawia siebie raczej jako rzecznika niż szefa PE.

Wizerunek Tajaniego osłabiają jednak jego powiązania z Silvio Berlusconim, którego był rzecznikiem prasowym, a także uwikłanie w aferę emisyjną Volkswagena. Raport opublikowany przez PE wskazuje na zaniedbania z czasów, gdy Tajani był komisarzem ds. przemysłu i przedsiębiorczości, odpowiedzialnym za szereg regulacji dotyczących produkcji samochodów. Między innymi ignorowano ostrzeżenia o używaniu przez firmy samochodowe specjalnych urządzeń mogących fałszować testy emisyjne.

Rywalem Tajaniego jest lider frakcji S&D Gianni Pittella, który ogłaszając swoją kandydaturę na następcę Schulza, przypieczętował zerwanie zawartej wcześniej umowy o przekazaniu władzy chadekom. Choć nie został mianowany w demokratycznym głosowaniu, ma dość mocną pozycję w S&D, co potwierdziło niedawne ponowne wybranie go na szefa frakcji. Jako lojalny współpracownik Schulza, któremu przypisuje wzmocnienie roli i prestiżu PE, Pittella opowiada się za kontynuacją polityki poprzednika, podważając jednak potrzebę współpracy z EPP. Sprzeciwiając się popieranej przez EPP restrykcyjnej polityce fiskalnej, liczy na poparcie posłów lewicowych, potencjalnie z frakcji Zielonych i Zjednoczonej Lewicy Europejskiej (GUE/NGL).

W związku ze sporem między EPP i S&D trzecim kandydatem z szansą na stanowisko przewodniczącego PE jest lider frakcji liberałów, belgijski polityk Guy Verhofstadt. Wprawdzie na zjeździe ALDE przed grudniowym posiedzeniem RE uzyskał on poparcie liberalnych przywódców państw członkowskich, a także kilku znaczących komisarzy, jest jednak mało prawdopodobne, aby w dobie kryzysu zaufania do instytucji unijnych radykalne pomysły Belga na federalizację UE zdobyły wystarczająco dużo zwolenników w PE.

Włoskie tło. Wybór Tajaniego na kandydata na stanowisko przewodniczącego PE może się wiązać z dynamiką zmian na wewnętrznej scenie politycznej Włoch i oznaczać powrót Silvio Berlusconiego do głównego nurtu europejskiej polityki. Po porażce Matteo Renziego w niedawnym referendum konstytucyjnym pojawiło się we Włoszech realne zagrożenie dojścia do władzy populistów z Ruchu Pięciu Gwiazd (M5S, drugie miejsce w sondażach z poparciem 28%), postulujących wystąpienie kraju ze strefy euro. Wybierając członka FI i zaufanego współpracownika Berlusconiego, posłowie EPP – w tym delegaci CDU/CSU Angeli Merkel – zaakceptowali fakt zwiększania się wpływów Berlusconiego w EPP. Jak można przypuszczać, elementem politycznej umowy wewnątrz EPP jest zobowiązanie się Berlusconiego, że nie będzie tworzył w PE koalicji z prawicowymi radykałami z Ligii Północnej oraz Frontu Narodowego Marine Le Pen, a także, że poprze siły proeuropejskie w przyszłych wyborach parlamentarnych w kraju. Obietnica krajowej koalicji FI (12% poparcia w sondażach) z lewicową Partią Demokratyczną (30%), uniemożliwiająca wygraną populistów, miałaby skłonić włoskich eurodeputowanych – stanowiących największą delegację narodową w S&D – do poparcia Tajaniego. Oznaczałoby to z pewnością dodatkowe koncesje EPP na rzecz socjalistów przy obsadzaniu niższych, lecz kluczowych stanowisk w PE, od wiceprzewodniczących przez szefów i wiceszefów komisji aż do kwestorów.

Paradoksalnie, wzmocnienie obozu Berlusconiego, zapewniającego rządy umiarkowane i proeuropejskie w Rzymie, jest na rękę Niemcom, dla których zadłużone i pogrążone w stagnacji Włochy są obecnie głównym problemem w utrzymaniu stabilności strefy euro.

Scenariusze i konsekwencje. Zgodnie z zapowiedziami S&D zwycięstwo Tajaniego zwiększy presję na zmianę na stanowisku przewodniczącego RE, co miałoby doprowadzić do znalezienia nowej równowagi politycznej między organami UE. W tym scenariuszu Tusk – którego kadencja upływa w czerwcu 2017 r. – miałby zostać zastąpiony przez socjalistę. Według niektórych źródeł mógłby to być Maltańczyk Joseph Muscat lub Portugalczyk António Costa. Jednak pozycja Tuska nie wydaje się zagrożona przynajmniej z kilku powodów. Po pierwsze, dominacja jednej opcji politycznej nie stanowiłaby w UE precedensu. Był już przypadek monopolu chadeków na najwyższych stanowiskach unijnych w osobach: Barroso – Van Rompuy – Buzek (choć EPP miała wtedy większą reprezentację w UE). Po drugie, socjaliści nadal utrzymaliby stanowisko wysokiej przedstawiciel ds. polityki zagranicznej i bezpieczeństwa i jednocześnie zastępczyni przewodniczącego Komisji, zajmowane przez Federicę Mogherini. Po trzecie, do wyboru przewodniczącego RE potrzebna jest większość kwalifikowana, a Tusk nadal ma silne poparcie Niemiec, Wielkiej Brytanii i Hiszpanii. W przypadku Francji należy liczyć się z wygraną chadeka w najbliższych wyborach prezydenckich, dlatego nie można wykluczyć, że Francja także poprze kandydaturę Tuska. Po dymisji Renziego i obsadzeniu przez Włocha stanowiska przewodniczącego PE Tusk będzie mógł również liczyć na przychyłność Włoch.

Jeśli nie dojdzie do przedwyborczego porozumienia między S&D i EPP, nie należy wykluczać zwycięstwa Pittelli w wyborach na przewodniczącego PE. Należy pamiętać, że o ile w pierwszych trzech rundach głosowań zwycięski kandydat musi uzyskać bezwzględną większość głosów PE, o tyle w czwartej turze o zwycięstwie decyduje już zwykła większość. Taką może być łatwiej uzyskać Pittelli niż Tajanemu. Zarówno EPP wsparte przez ECR, jak i S&D z poparciem Zielonych oraz GUE/NGL mogą liczyć na głosy 290 deputowanych. W tym przypadku stanowisko ALDE będzie decydujące. Analiza zachowań wyborczych w PE, a także fakt, że Verhofstadt upatruje w Pittelli gwaranta utrzymania swojej silnej pozycji w PE, wskazują na poparcie liberałów dla S&D. Dodatkową okolicznością, która może sprzyjać poparciu dla S&D, jest niespodziewana decyzja lidera M5S, Beppe Grillo, o wystąpieniu z eurosceptycznej Grupy Europa Wolności i Demokracji Bezpośredniej oraz zapowiedź dołączenia do ALDE. Zwrot M5S w stronę proeuropejskich liberałów podyktowany jest chęcią włączenia się w europejski proces decyzyjny. Do tej pory partiom eurosceptycznym nie udało się bowiem przekuć swojego sukcesu wyborczego na realny wpływ legislacyjny.