



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

BIULETYN

Nr 40 (1788), 9 kwietnia 2019 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski

Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Daniel Szeligowski

Jolanta Szymańska • Marcin Terlikowski • Szymon Zaręba • Tomasz Żornaczuk

Chadecka Europa: wizja integracji według Annegret Kramp-Karrenbauer

Sebastian Płóciennik

Przyszłość Europy to wolny rynek, porzucenie idei unijnego „superpaństwa” i odgrywanie większej roli w świecie, jak wynika z manifestu przewodniczącej niemieckiej chadecji. Jest on nie tylko reakcją na kolejną ofensywę Francji w obszarze polityki europejskiej, ale również ideową ofertą współpracy dla potencjalnych sojuszników z Europy Północnej i Środkowej.

Opublikowany 10 marca 2019 r. tekst przewodniczącej CDU Annegret Kramp-Karrenbauer to po pierwsze bezpośrednia odpowiedź Niemiec na ogłoszony zaledwie kilka dni wcześniej tekst prezydenta Francji Emmanuela Macrona, a po drugie próba sformułowania ideowej wizji integracji o profilu konserwatywno-liberalnym. Wizja ta łączy prymat wolnego rynku i ostrożność w sferze instytucjonalnej z ambicjami wzmocnienia UE na poziomie globalnym.

Polityczny los dokumentu jest sprawą otwartą. Będzie on zależeć od tego, czy tego rodzaju oferta znajdzie sojuszników w UE i czy pomysły Kramp-Karrenbauer staną się faktycznie oficjalną propozycją niemieckiego rządu w dyskusji o przyszłości UE.

Liberalna gospodarka. Wśród priorytetów szefowej CDU najbardziej konsekwentnie wyłożone są kwestie gospodarcze. Stwierdzenie, że „tworzenie ma pierwszeństwo przed rozdawaniem”, pochwała restrykcyjnych reform w strefie euro i zasady pomocniczości sygnalizują niechęć do idei zwiększenia europejskich transferów finansowych. Zgodnie z liberalnym kanonem szefowa CDU odrzuca „europejski centralizm, europejski etatyzm, uwspólnotowienie długów, europeizację systemów socjalnych i płacy minimalnej”. Wspólne działanie i koordynacja konieczne są gdzie indziej, np. w sferze badań i rozwoju, które powinny być finansowane z budżetu UE.

Przejawów wolnorynkowego podejścia jest u Kramp-Karrenbauer więcej. Na przykład pomysły europejskiej polityki przemysłowej kwituje ona odwołaniem do nienaruszalności zasad uczciwej konkurencji. Nawołuje również do walki z unikaniem podatków przez wielkie koncerny, ale motywem jest nie tylko zwiększenie dochodów państwa. Chodzi również o sprawiedliwość – wkład finansowy odpowiedni do tego, jaki wnoszą małe i średnie przedsiębiorstwa. Klucz liberalnych poglądów pasuje także do nieco enigmatycznego pomysłu utworzenia wspólnego rynku dla banków. Być może chodzi o to, by budowana od kilku lat unia bankowa działała np. bez uwspólnotowienia ryzyka poprzez europejskie ubezpieczenie depozytów bankowych, za to w ścisłym związku ze wspólnym rynkiem kapitałowym i cyfrowym.

Nie dla „superpaństwa”. Według manifestu zarządzanie UE powinno opierać się na równoważeniu metody międzyrządowej i wspólnotowej. Uwagi o znaczeniu państw narodowych dla demokratycznej legitymizacji i tożsamości oraz pochwała zasady pomocniczości mogą jednak sugerować, że to raczej metoda międzyrządowa wymaga dowartościowania. To wrażenie wzmacnia brak odwołań do pomysłów sankcji wobec państw naruszających reguły praworządności czy postulat likwidacji drugiej siedziby

Parlamentu Europejskiego w Strasburgu i opodatkowania dochodów urzędników UE – symboli drogiego, unijnego „superpaństwa”.

Przekonanie o szczególnej roli państw narodowych i zasady pomocniczości widać w konkretnych postulatach dotyczących zarządzania kryzysami UE. W polityce migracyjnej np. Kramp-Karrenbauer proponuje, by uniwersalny podział kwot uchodźców między państwa zastąpić ideą „naczyń połączonych”. Zgodnie z nią członkowie UE mają walczyć z przyczynami kryzysu, chronić granice i przyjmować uchodźców, ale mogą wybierać, w którym z tych obszarów chcą się angażować bardziej, a w którym mniej, zgodnie z własnymi możliwościami i preferencjami. To elastyczne podejście – wyraźne odmienne od podejścia poprzedniego gabinetu Angeli Merkel – wydaje się przy okazji sugerować niechętny stosunek przewodniczącej CDU do różnicowania integracji.

Preferowanie elastyczności i zdecentralizowanego podejścia zdradzają również pomysły na politykę klimatyczną. „Jeszcze nigdy niczego nie udało się osiągnąć ustalaniem ambitnych europejskich celów i wartości granicznych” – pisze Kramp-Karrenbauer. Właściwą drogą jest uwzględnienie wszystkich uwarunkowań gospodarczych i kosztów społecznych. Do tego potrzebne jest porozumienie w sprawie ochrony klimatu zawarte na poziomie narodowym i europejskim przez przedstawicieli przedsiębiorstw, związki zawodowe i organizacje społeczne posiadające demokratyczny mandat. Tylko w ten sposób, zdaniem przewodniczącej CDU, uda się zbudować szerokie poparcie dla kosztownej polityki klimatycznej.

Globalna rola UE. Kramp-Karrenbauer nie kryje obaw, że Unia Europejska może utracić wpływy w świecie i stać się podrzędnym graczem dostosowującym się do decyzji innych mocarstw. By temu zapobiec, należy zadbać o silną gospodarkę – zdolną do reagowania, gdyby inni sięgali po protekcyjizm i nadmierne wspieranie własnych, często państwowych przedsiębiorstw. To jednak tylko jeden z elementów większej konstrukcji.

Silna pozycja UE w świecie wymaga zwiększenia potencjału w polityce bezpieczeństwa. Kramp-Karrenbauer zamierza w tym celu uzyskać unijne miejsce w Radzie Bezpieczeństwa ONZ, a na poziomie UE utworzyć europejską radę bezpieczeństwa, uwzględniającą także Wielką Brytanię. W propozycjach szefowej CDU zwracają ponadto uwagę wspólne projekty w przemyśle obronnym. Mowa nie tylko o samolocie wielozadaniowym, ale wręcz o europejskim lotniskowcu. Warto podkreślić, że w planach rozbudowy europejskiego potencjału w sferze bezpieczeństwa nie pojawia się dylemat relacji z USA. „Dzięki sojuszowi transatlantyckiemu czujemy się bezpieczni od zagrożeń zewnętrznych” – stwierdza Kramp-Karrenbauer i podkreśla jednocześnie, że można być „transatlantyckim i jednocześnie bardziej europejskim”.

Wyrazem globalnych ambicji Europy ma być również rozbudowanie więzi z Afryką do poziomu „strategicznego, równoprawnego partnerstwa”. To pomysł zrozumiały zwłaszcza w kontekście problemów z migracją. Jego realizacja będzie jednak, zdaniem szefowej CDU, wymagała ustępstw: otwarcia rynku rolnego i ograniczenia regulacji w tym sektorze.

Wnioski. Znaczenie manifestu osłabia lista pomysłów, które są mało realne lub niezbyt istotne dla przyszłości UE, a czasem zbyt konfrontacyjne, by mogły liczyć na szersze poparcie. Należą do nich np. idea europejskiego lotniskowca czy wspólne miejsce w RB ONZ. Jednak to one skupiły uwagę mediów i przysłoniły faktyczny sens tekstu: wysłanie sygnału integrującego zwolenników konserwatywno-liberalnego podejścia do UE, niechętnych wobec transferów finansowych i interwencjonizmu, ostrożnych wobec wzmacniania poziomu wspólnotowego. Ten profil poglądów najłatwiej przypisać elitom politycznym tzw. grupy hanzeatyckiej, ale w gronie potencjalnych sojuszników mieszczą się w nim również państwa Europy Środkowej, w tym – choć nie bez zastrzeżeń – Polska.

W sferze gospodarczej kluczowa zbieżność dotyczy prymatu wolnej konkurencji w UE, który zabezpiecza interesy krajów o względnie niskich kosztach produkcji. Z kolei obietnica finansowania wydatków na innowacje i nowe technologie przez UE odpowiada założeniom polityki rozwojowej polskiego rządu. Do spornych obszarów należeć będzie wspólna polityka rolna, ale nie można wykluczyć, że stanie się nim także kwestia roli państwa w gospodarce i dyscypliny finansowej (w Polsce zapowiada się wzrost deficytu budżetowego pomimo wysokiego tempa wzrostu). W drugim obszarze – zarządzaniu UE – podobieństwa można dostrzec w podejściu do roli państw narodowych, ostrożności wobec metody wspólnotowej czy większej elastyczności w walce z kryzysem migracyjnym. Z kolei w sferze globalnej roli UE manifest uspokaja nieco największą obawę Polski: że pogłębienie współpracy w sferze bezpieczeństwa oznacza konkurencję dla NATO i osłabienie relacji transatlantyckich.

Praktyczne znaczenie powyższych zbieżności i różnic zależy jednak od tego, czy manifest szefowej CDU można potraktować jako program rządu *in spe*, a więc potencjalnie oficjalne stanowisko Niemiec. Nie jest to przesądzone. Przesłanie dokumentu osłabiają np. zapowiedzi rezygnacji RFN z podwyższenia wydatków na obronność – trudne do pogodzenia z postulatami o globalnej roli Europy, jak też kontestacja ze strony partii głównego nurtu: SPD i Zielonych. Polityczną wagę manifestu zdecydowanie zwiększyłoby objęcie przez Kramp-Karrenbauer stanowiska kanclerza. Według ostatnich sondaży 59% Niemców chce jednak, by funkcję tę do 2021 r. sprawowała Angela Merkel. Tezy przewodniczącej CDU pozostaną więc raczej na dłużej partyjnym dokumentem – wyraźnie poniżej swojego politycznego potencjału.