

## Impet twardego centralizmu

Czytam właśnie, że w przedświąteczną środę 27 marca Komisja Europejska przyjęła raport na temat przyszłych zmian w unijnej polityce spójności. Podobno pod dokumentem widnieją podpisy wszystkich dwadzieściora siedmiorga komisarzy; domniemywam zatem, że jest wśród nich także podpis nieszczęsnego polskiego komisarza, którego mianował, a niedawno nieskutecznie próbował odwołać lider polskiej prawicy.

W nowej koncepcji polityki spójności zainteresowała mnie jedna rzecz, która – gdyby istotnie od 2028 roku miała stać się rzeczywistością – uczyniłaby z dobrze znanego mechanizmu kohezji jego faktyczne zaprzeczenie. Jak każdy wie, idea polityki spójności wzięła się z rozsądnego przekonania, iż trwałość integracji europejskiej zależy od stopniowego wyrównywania szans rozwojowych pomiędzy tymi, którzy z rozmaitych historycznych względów szanse takie zyskali dawno temu, a tymi, którzy nie mieli w historii takiego szczęścia i zyskali je później, albo nawet całkiem niedawno. Z kolei z perspektywy tych ostatnich, polityka spójności stała się także filarem nośnym sprawiedliwości wyrównawczej całego systemu unijnego, jako forma wymiernej rekompensaty za korzyści, jakie owi uprzywilejowani przez historię (a więc bogatsi) czerpią z otwartego dostępu do rynków i pracowników tych mniej historycznie uszczęśliwionych (czyli biedniejszych).

Różnica pomiędzy jednymi i drugimi jest dość oczywista i stosunkowo łatwo mierzalna, a w unijnej Europie mierzono ją przez lata banalnie prostym tzw. „mechanizmem berlińskim”, dopóki – niestety – ostatnimi czasy owego mechanizmu celowo nie rozregulowano. Pomimo tego jednak, iż obok mierzalnego porównania potencjału rozwojowego państw i regionów, politykę spójności uzależniono w ciągu ostatnich lat od najprzeróżniejszych kryteriów niemierzalnych, subiektywnych i podatnych na zastosowania ideologiczne (z przesławnym „kryterium horyzontalnym” na czele, znaczącym równie dobrze wszystko, jak i nic), to pewien zrąb samej idei europejskiej spójności do tej pory jakoś się ciągle bronił. Można było co prawda robić różnym niewygodnym krajom najrozmaitsze gałęźstwa z wypłatą lub potrącaniem funduszy spójności, ale jasne były co najmniej dwie rzeczy podstawowe. Pierwsza ta – że generalnie polityka spójności nie jest skierowana przeciw interesom owych pokrzywdzonych przez historię; no i druga – że chodzi w niej naprawdę o wyrównywanie szans, a nie o coś całkiem innego.

Istota zmiany postulowanej teraz przez komisarzy tkwi w tym, iż polityka spójności miałaby się stać kolejnym instrumentem kurateli sprawowanej przez eurokrację nad państwami. Pomysł jest prosty; trzeba tylko odejść od sztywnych, czyli zbiektywizowanych wskaźników porównawczych, zastępując je politycznym konceptem, zręcznie nazywanym: „pieniądze za reformy”. Więcej za więcej, mniej za mniej. Komisja pod nadzorem Parlamentu Europejskiego ustala „reformy”, jakie należy przeprowadzić w danym kraju, a jeśli rząd tego kraju wdraża plany Komisji szybko, sprawnie i bez gadania, to wtedy równie szybko i sprawnie są one (częściowo rzecz jasna) finansowane. Uzasadnienie dla takiej zmiany ma być dwojakie. Najpierw to, iż unijni eksperci oceniają, jakoby w krajach „wschodniej, środkowej i

południowej Europy” fundusze spójności nie były dotąd wykorzystywane dostatecznie efektywnie. No a poza tym za uzasadnienie służyć ma świetnie prezentująca się maksyma, wedle której: „Unia musi zwiększać zorientowanie polityki na rezultaty”. Innymi słowy, deklarowane przyczyny zmian mają sprawiać wrażenie ściśle menadżersko-prakseologicznych. Chodzi po prostu o to, aby Europą zarządzać lepiej, nowocześniej i efektywniej, któż zatem mógłby być przeciw?!

Rzecz jasna, polityczne szalbierstwo widać tu na pierwszy rzut oka. Mechanizm „pieniądze za reformy” jest w Brukseli od dawna znany, gdyż został niegdyś wymyślony dla finansowania tzw. „europejskiej polityki sąsiedztwa”, w czasach – gdy jeszcze przed pożogą na północy Afryki i na wschodzie Europy – Unia miała mocarstwową ambicję nakłaniania swoich sąsiadów, by stawali się tacy sami jak ona. Więc płaciła im, jeśli stawali się bardziej tacy sami, a blokowała pomoc, jeśli marudzili, albo w ogóle nie mieli ochoty się upodabniać. Nie dziwota więc, że cały ów proceder zyskał miano „stosunków niesymetrycznych”. Niezależnie bowiem od korzyści, jakie odnieść mogli (przynajmniej czasami) sąsiedzi Unii, to fakt faktem, że sednem całego konceptu był mechanizm wywierania politycznej presji przez Unię na jej sąsiadów. Na zdrowy rozum kryteria nie mogły tu być zobiektywizowane, skoro w istotnym wsparciu jednych krajów Europa mogła widzieć swój interes, a innych – już niekoniecznie. Pomysł, iżby w imię obiektywizmu kohezji abstrahować tu od czystej polityki, byłby mało dorzeczny, nawet jeśli udający technokratów brukselscy funkcjonariusze lubili zawsze chować się za jakimiś pseudo-technicznymi raportami, ewaluacjami, ekspertyzami. Każdy jednak rozumiał, że w tej grze chodzi o politykę i w cichości ducha to akceptował. Niestety z czasem, jak eurokracja zaczęła wpadać w ideologiczny fanatyzm, coraz częściej zaczęło

chodzić też o postępową ideologię, a tej rzeczy, zwłaszcza muzułmańscy sąsiedzi Unii zza Morza Śródziemnego nie chcieli już łykać tak bez oporu.

Stopniowo jednak ów mechanizm, służący uzależniającej grze z zewnętrznymi peryferiami, zaczęto adaptować na potrzeby gry z peryferiami wewnętrznymi, nadając tym samym wyraziście „niesymetrycznego” charakteru politycznym stosunkom wewnątrz Unii. Nie wchodząc w szczegóły, przełomowy charakter miały tu dwa wydarzenia, które mocno odmieniły stosunki władzy w unijnej Europie. Pierwszym był kryzys euro, z którego Europa wyszła ustrojowo wzbogacona o szczegółowo skonstruowany mechanizm „scoreboardingu”, za pomocą którego Komisja miała odtąd objąć swym nadzorem i kuratelą niemal całą politykę gospodarczą państw członkowskich, co sprowadzało do wasalnej roli kraje europejskiego południa, które same doprowadziły się do stanu bankructwa. Wtedy, w roku 2011, gdy zaordynowano im tzw. „sześciopak” i Pakt Fiskalny, można było tych krajów nie żałować, uważając, iż są one faktycznie same z siebie gospodarczo niereformowalne i być może zasługują na polityczny los sui generis „Unijnych Terytoriów Mandatowych”. Ale parę lat później precedens zaczął stawać się regułą, gdy w roku 2020 Macron z panią Merkel, przestraszeni ekonomicznymi skutkami zarazy, wymyślili podwojenie unijnego budżetu na lata 2021-27 na poczet wspólnego długu, tym razem przyznając Komisji nieograniczoną prerogatywę ustalania tzw. „kamieni milowych” dla krajów korzystających z dodatkowego budżetu. No i jak dobrze wiadomo, to ostatnie zdarzenie wywołało efekt na poły rewolucyjny, gdy idzie o stosunki władzy w Europie. Rozochociona Komisja zaczęła bowiem dyktować wewnętrznym peryferiom unijnym najróżniejsze polityczne bądź ideologiczne kurioza, pod finansowym szantażem.

Widać jak na dłoni, że raport Komisji z 27 marca jest prostą próbą pójścia za ciosem tamtych doświadczeń. Jeśli cała polityka spójności miałaby w roku 2028 wejść w mechanizm „scoreboardingu”, czy „kamieni milowych” – to na dobrą sprawę proces konstruowania nowego ładu ustrojowego Europy można by uznać za niemal zakończony. Odtąd bowiem nie będzie już realnej potrzeby poszerzania obszaru wyłącznych, czy też choćby dzielonych polityk wspólnotowych, skoro każdy element takich polityk można będzie narzucić w trybie „pieniądze za reformy”. Straci także na znaczeniu politycznie gorąca kwestia zakresu jednomyślności w Radzie Unii, bo przecież każdemu opornemu w jakimś głosowaniu można będzie de facto narzucić zmianę zdania, tyle że z zaangażowaniem kurateli Komisji. Oczywiście, cała ta „niesymetryczna” mechanika działać będzie w odniesieniu do tych, którzy chcieliby pozostać profitentami spójności. Ale przy takich nowych regułach gry, to wcale nie ci „historycznie pokrzywdzeni” musieliby być nadal profitentami zredefiniowanej „spójności”, gdyby się miało okazać, że „reformy” łatwiej, efektywniej i bez problemów można przeprowadzać w państwach bogatego jądra Unii. Taki sam efekt przyniosłoby radykalne obcięcie wewnętrznej redystrybucji bogactwa, tak jak żądają tego od lat najwięksi unijni skąpcy, w rodzaju Niderlandów. Gdyby ktoś w całym tym koncepcie upatrywać chciał ukrytego pomysłu federalizacji Europy, to bardzo by się jednak pomylił. W istocie idzie tu bowiem o nadanie impetu idei twardego politycznego centralizmu, z ostatecznym odrzuceniem zasady pomocniczości, którą z emfazą głoszą pierwsze artykuły traktatów i o której ciągle – nie wiedzieć czemu – rozpisują się autorzy podręczników poświęconych ustrojowi unijnej Europy.

*Jan Rokita*

