

Ostrożne zmiany w czeskiej polityce europejskiej

Jakub Groszkowski

20 lutego premier Bohuslav Sobotka podczas roboczej wizyty w Brukseli przedstawił nowe założenia czeskiej polityki na forum UE. Wizyta szefa rządu miała dwa główne cele: poprawić wizerunek Czech w instytucjach europejskich i zbudować pozytywny klimat dla trudnych rozmów o wykorzystaniu funduszy UE w Czechach. Z deklaracji premiera wynika, że Czechy – dotychczas sceptyczne wobec projektów pogłębiania integracji europejskiej – będą bardziej przychylnie nastawione do zacieśniania współpracy w UE, o ile nie będzie to uderzać w czeską gospodarkę. Sobotka zapowiedział przystąpienie Czech do Paktu Fiskalnego oraz rezygnację ze starań o ratyfikację czeskiej klauzuli do Karty praw podstawowych UE. W obu tych przypadkach zmiana stanowiska Czech ma jednak znaczenie przede wszystkim symboliczne. W kwestiach znacznie istotniejszych dla Czech (np. polityka energetyczno-klimatyczna, unia bankowa) nowy gabinet w dużej mierze utrzymuje stanowisko sformułowane jeszcze przez rządy prawicowe. W kwestii przyjęcia euro nowy rząd, podobnie jak poprzednicy zamierza dostosować finanse publiczne do kryteriów konwergencji, jednak bez podejmowania wiążących decyzji co do daty wejścia do unii walutowej. Wyraźniejszą zmianę widać natomiast w podejściu nowego gabinetu do funduszy europejskich. O ile w szeregach czeskiej prawicy w ostatnich latach nierzadkie były głosy o szkodliwym wpływie „zbyt łatwych” unijnych pieniędzy na gospodarkę, w szeregach obecnego rządu trwają pospieszne starania o wykorzystanie wszystkich środków z kończącej się perspektywy finansowej UE 2007–2013. Skuteczność czeskich zabiegów o możliwie pełne wykorzystanie unijnych funduszy z obecnej i przyszłej perspektywy finansowej UE (2014–2020) będzie w dużej mierze zależała od współpracy z Komisją Europejską.

Kontekst zmiany

Centrolewicowy czeski gabinet objął w styczniu władzę po ośmiu latach rządów, sprawowanych na zmianę przez gabinety centroprawicowe i techniczne. Polityka europejska centroprawicy pod rządami premierów Mirka Topolánka i Petra Nečasa, w której pewną rolę odgrywał również ówczesny prezydent Václav Klaus, charakteryzowała się sceptycyzmem względem projektów zacieśniania integracji europejskiej. Skutkiem tego podejścia były problemy z ratyfikacją Traktatu Lizbońskiego w Czechach czy rezygnacja Pragi z udziału w pakcie Euro Plus i pakcie fiskalnym. Dodatkowo w gabinetach Topolánka i Nečasa stosunek do integracji europejskiej był przedmiotem regularnych sporów między koalicjantami, co w rządzie Nečasa doprowadziło do mianowania dwóch sekretarzy stanu ds. europejskich: jednego w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, kontrolowanym przez

partię TOP 09, drugiego w Kancelarii Rządu, kontrolowanej przez Obywatelską Partię Demokratyczną (ODS). Ze względu na ten dwugłos czeska polityka europejska nierzadko sprawiała wrażenie chaotycznej. Gabinety tymczasowe, które doszły do władzy po upadkach rządów Topolánka (2009) i Nečasa (2013), ograniczały aktywność Czech na forum UE do niezbędnego minimum.

Nowe otwarcie?

Kroki czeskiego rządu mające potwierdzać nowe otwarcie w czeskiej polityce europejskiej są obecnie na etapie zapowiedzi, a ich znaczenie jest przede wszystkim symboliczne. Premier Sobotka co prawda deklaruje, że Czechy prawdopodobnie w ciągu dwóch miesięcy ratyfikują pakt fiskalny, wśród prawników trwa jednak spór, czy jego ratyfikacja powinna być przyjęta w parlamencie zwykłą większością głosów, czy też większością konstytucyjną, którą nowy rząd nie dysponuje. Ponadto zapisane w pakcie fiskalnym zobowiązania dotyczące polityki gospodarczej dotyczą jedynie członków strefy euro, wobec czego Czechy, które w najbliższych latach nie planują przyjęcia wspólnej europejskiej waluty, nie będą nimi objęte. Niewielkie praktyczne znaczenie ma również deklaracja o rezygnacji rządu ze starań o ratyfikację czeskiego protokołu dotyczącego Karty praw podstawowych. Protokół, przeforsowany w 2009 roku przez prezydenta Klausego jako warunek jego podpisu pod Traktatem Lizbońskim został zaakceptowany przez Radę Europejską, ale formalnie nie został ratyfikowany przez kraje członkowskie UE. Kolejne czeskie rządy w mniejszym lub większym stopniu zabiegały o ratyfikację protokołu (ostatnio przy okazji ratyfikacji umowy akcesyjnej Chorwacji), niemniej szanse na formalne przyjęcie czeskiego protokołu w bliskiej perspektywie były niewielkie.

Wiele wskazuje na to, że realny wymiar nowego otwarcia w czeskiej polityce europejskiej będzie ograniczony, a w wielu istotnych obszarach stanowisko rządu Sobotki będzie bliskie stanowisku gabinetów centroprawicowych. Dotyczy to np. unijnej polityki klimatyczno-energetycznej. W obecnej dyskusji Czechy sprzeciwiają się nowym unijnym zobowiązaniom zwiększania udziału odnawialnych źródeł energii w miksie energetycznym, a zarazem przestrzegają przed zbyt ambitnymi celami redukcji emisji CO₂ i opowiadają się za uwzględnieniem wpływu tej polityki na konkurencyjność europejskiej gospodarki. Radykalnej zmiany stanowiska nie należy się też spodziewać względem projektu unii bankowej. Nowy rząd co prawda nie wyklucza udziału Czech w tym projekcie. Najprawdopodobniej będzie się on jednak ograniczał do politycznego poparcia dla idei kontroli banków w strefie euro, bez faktycznego poddania czeskiego systemu bankowego nadzorowi unijnych instytucji i udziału Czech w mechanizmach ratowania bankrutujących banków europejskich.

Sporym ułatwieniem w prowadzeniu polityki europejskiej dla obecnej ekipy rządowej będzie przynależność dwóch z trzech partii koalicyjnych do największych politycznych bloków europejskich – socjalistów (ČSSD) i chadeków (KDU-ČSL), a szczególnie dobre relacje Czeskiej Partii Socjaldemokratycznej z niemiecką SPD. O ile w polityce czeskiej prawicy wyraźne było dążenie do bliższej współpracy z Wielką Brytanią, gabinet Sobotki zapowiada strategiczny sojusz z Berlinem oraz akcentuje ważną rolę współpracy w ramach Europy Środkowej. Współpraca czesko-brytyjska najprawdopodobniej będzie jednak utrzymywana w takich obszarach, jak polityka klimatyczno-energetyczna czy wzmacnianie unijnego rynku wewnętrznego.

Poprawa koordynacji

Szanse na zwiększenie sprawności czeskiej polityki europejskiej i lepszą koordynację daje podział funkcji między poszczególnych aktorów czeskiej polityki zagranicznej. W nowym rządzie za agendę europejską odpowiada sekretarz stanu ds. europejskich w Kancelarii Rządu, bezpartyjny ekonomista Tomáš Prouza. Ministrem spraw zagranicznych został wiceprzewodniczący ČSSD Lubomír Zaorálek, a wiceministrem odpowiedzialnym za problematykę europejską – były szef praskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych Petr Drulák, w sprawach UE odpowiedzialny za wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa. Wyzwaniem dla spójności czeskiej polityki europejskiej może być postawa Andreja Babiša, wicepremiera i ministra finansów, lidera ugrupowania ANO 2011. Debiutujący w polityce Babiš w zakresie problematyki europejskiej dopiero krystalizuje swoje poglądy. Można się spodziewać, że biorąc pod uwagę sceptyczne podejście sporej części czeskiego społeczeństwa do UE będzie w mniejszym stopniu wspierał procesy integracji w UE niż socjaldemokraci. Prezydent Miloš Zeman deklaruje się jako eurofederalista i popiera wejście Czech do strefy euro, co jest istotne, jeśli weźmie się pod uwagę, że to prezydent mianuje członków rady Czeskiego Banku Narodowego. W polityce zagranicznej głowa państwa skupia się jednak przede wszystkim na relacjach z krajami spoza UE i współpracy gospodarczej.

Gabinet Sobotki, decydując się na zmianę akcentów w polityce europejskiej, musi liczyć się z nastrojami społecznymi. Z ubiegłorocznych badań opinii publicznej w państwach Grupy Wyszehradzkiej wynika, że czeskie społeczeństwo najgorzej ocenia członkostwo swojego kraju w UE. Jedynie 43% ankietowanych uznało, że Czechy skorzystały na akcesji (41% korzyści nie dostrzega). Społeczeństwo czeskie na tle V4 jest również najbardziej niechętnie przyjęciu euro (76% przeciw, 18% za). Jedną z przyczyn takiego nastawienia Czechów niewątpliwie jest stosunek do funduszy europejskich. Pozytywne efekty unijnych inwestycji są w Czechach mniej dostrzegalne niż w pozostałych krajach regionu, gdyż potrzeby inwestycji w infrastrukturę przed wejściem do UE były tu mniejsze. Szerokim echem w mediach odbijały się natomiast afery korupcyjne, związane z korzystaniem ze środków UE.

Fundusze europejskie

W nowej perspektywie finansowej na lata 2014–2020 Czechy otrzymały mniej środków niż w obecnie kończącej się perspektywie na lata 2007–2013 (ok. 20 mld euro względem 26,5 mld euro). Na determinację i skuteczność Czech w zabieganiu o unijne fundusze rzutowały m.in. problemy z wykorzystaniem środków z obecnej perspektywy finansowej. W 2007 roku Czechy przyjęły skomplikowany system podziału unijnych środków, obejmujący 18 programów operacyjnych, który przekazał duże uprawnienia regionom. Szwankujący nadzór nad procesem dystrybucji unijnych pieniędzy skutkował wielokrotnym blokowaniem pieniędzy przez Komisję Europejską i kilkoma aferami, z udziałem m.in. byłego wiceprzewodniczącego Czeskiej Partii Socjaldemokratycznej i ministra zdrowia. W efekcie, jak szacuje czeskie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Czechy w ubiegłym roku straciły niecałe 0,4 mld euro funduszy europejskich, a w tym roku zagrożonych jest kolejnych 0,9 mld. Nowy rząd zabiega o zmianę mechanizmów dystrybucji unijnych środków, chcąc minimalizować straty. Jednocześnie gabinet Sobotki kończy prace nad systemem czerpania

funduszy w nowej perspektywie finansowej, który zakłada większą centralizację programów operacyjnych i ograniczenie ich liczby do ośmiu. Rząd chce, aby środki unijne wspierały przede wszystkim wzrost gospodarczy, zatrudnienie i konkurencyjność gospodarki, co ma się przekładać na większe inwestycje w infrastrukturę i wsparcie dla najbiedniejszych i najbardziej dotkniętych kryzysem gospodarczym regionów kraju (często są to regiony przy granicy z Polską, gdzie lewica ma tradycyjnie duże poparcie).