


**FRIEDRICH  
EBERT**   
**STIFTUNG**

 **centrum im. willy brandta**  
willy brandt centrum



WYKŁAD KU CZCI WILLY'EGO BRANDTA | 2012

Angelica Schwall-Düren

**WSPÓŁPRACA POLSKO-NIEMIECKA  
A PRZYSZŁOŚĆ EUROPY:  
SZANSE I KONTROWERSJE**

**FRIEDRICH  
EBERT  
STIFTUNG**

  
centrum im. willy brandta  
willy brandt zentrum

TEJMACZENIE: ADAM PESZKE

WYDAWCA: FUNDACJA IM. FRIEDRICH A EBERTA, PRZEDSTAWICIELSTWO W POLSCE

NIEODPŁATNA DYSTRYBUCJA:

FUNDACJA IM. FRIEDRICH A EBERTA, PRZEDSTAWICIELSTWO W POLSCE  
UL. PODWAŁE 11, 00-252 WARSZAWA

© 2013 FUNDACJA IM. FRIEDRICH A EBERTA, PRZEDSTAWICIELSTWO W POLSCE  
UL. PODWAŁE 11, 00-252 WARSZAWA  
WWW.FESWAR.ORG.PL

WSZELKIE PRAWA ZASTRZEŻONE

OPRACOWANIE GRAFICZNE: JANUSZ PILECKI

DRUK: DRUKARNIA „TRYBUN“

PRINTED IN POLAND 2013

ISBN: 978-83-64062-00-1

## SPIS TREŚCI

### WPROWADZENIE

- 7 KNUT DETHLEFSEN,  
DYREKTOR FUNDACJI IM. FRIEDRICH A EBERTA W POLSCE

### POWITANIE

- 9 PROF. DR HAB. ADAM JEZERSKI,  
PROREKTOR DO SPRAW NAUKI I WSPÓŁPRACY Z ZAGRANICĄ  
UNIwersytetu Wrocławskiego
- 11 GOTTFRIED ZEITZ,  
KONSUL GENERALNY RFN WE Wrocławiu
- 12 DR ALEXANDER KALLWEIT,  
KIEROWNIK WYDZIAŁU DIALOGU MIĘDZYNARODOWEGO  
FUNDACJI IM. FRIEDRICH A EBERTA

### WYKŁAD

#### **WSPÓŁPRACA POLSKO-NIEMIECKA A PRZYSZŁOŚĆ EUROPY: SZANSE I KONTROWERSJE**

- 15 DR ANGELICA SCHWALL-DÜREN,  
MINISTER DO SPRAW FEDERALNYCH, EUROPEJSKICH I MEDIÓW  
NADRENI PÓŁNOCNEJ-WESTFALII



KNUT DETHLEFSEN

DYREKTOR FUNDACJI IM. FRIEDRICH A EBERTA W POLSCE

Drogi Czytelniczki, Drodzy Czytelnicy!

Przed ponad dwudziestoma laty Polska weszła na drogę demokratycznych reform, zwieńczonych w 2004 roku pełnoprawnym członkostwem w Unii Europejskiej. Polskie społeczeństwo świadome jest historycznego sukcesu ojczyzny, która stała się ambasadorem europejskich wartości, między innymi inicjując działania na rzecz zbliżenia Europy Zachodniej z państwami tzw. Partnerstwa Wschodniego. Jak niegdyś dla Polski, tak obecnie dla wielu krajów perspektywa członkostwa w UE stanowi impuls dla rozwoju gospodarczych i demokratycznych przemian.

Obecnie, w związku z trwającym globalnym kryzysem gospodarczym jesteśmy świadkami przygasania europejskiego entuzjazmu i spadku zaufania obywateli państw członkowskich do Unii Europejskiej. Stagnacja na rynku pracy, w szczególności bezrobocie wśród młodych ludzi oraz procesy zmierzające ku rozmontowaniu tradycji tzw. państwa dobrobytu sprawiają, że integracja europejska bywa postrzegana przez część społeczeństwa nie jako szansa, ale jako zagrożenie. W Polsce kryzys zaufania objawia się choćby społecznym sprzeciwem wobec przyjęcia wspólnej waluty. W tych niesprzyjających okolicznościach w październiku 2012 r. przyznana została Unii Europejskiej Pokojowa Nagroda Nobla – w geście uznania dla idei jedności narodów, które ponad wspólnotę ekonomiczną przedkładają wspólnotę wartości. Niech będzie to dla nas zachętą do zaangażowania na rzecz Europy. Na nowo musimy pojmować Europę jako projekt cywilizacyjny.

Angelica Schwall-Düren, minister do spraw Federalnych, Europejskich i Mediów Nadrenii Północnej-Westfalii, wygłosiła w przedrukowywanej w tym zeszycie debacie śmiały referat na temat przyszłości Europy, niekoniecznie jednak reprezentując dyskurs głównego nurtu. Podejmuje ona temat kryzysu ekonomicznego i instytucjonalnego. Jej zdaniem unia monetarna i gospodarcza stoi przed całym szeregiem trudności: spadkiem zaufania w sprawność działania polityków europejskich, kryzysem gospodarek państw członkowskich, rosnącym sceptycyzmem wobec idei wspólnej waluty. Nagromadzenie tych problemów spowodowało, że Europa znalazła się w punkcie zwrotnym i potrzebuje nowej, świeżej idei – nowej europejskiej architektury.

W odpowiedzi na pytanie o wyjście z domniemanego impasu, w jakim znalazła się Unia Europejska, Angelica Schwall-Düren wskazuje jej zdaniem właściwy kierunek rozwoju: Stany Zjednoczone Europy. Za taką wizją opowiedział się na Uniwersytecie w Zurychu już w 1946 roku Winston Churchill, ledwie rok po wojnie apelując do Europejczyków o wspólną, pokojową ścieżkę rozwoju. Ideę tę, mającą ustrzec Europę przed nową wojną, propagował już program heidelberski SPD z roku 1925. Mimo niedoskonałości i przejściowych problemów, Unia Europejska pozostaje trwałym efektem ponadnarodowego konsensusu. Jest ona także pierwszym na taką skalę politycznym projektem, gwarantującym pokój na kontynencie europejskim. W dzisiejszych okolicznościach konieczna jest jednak debata o przyszłym kształcie ponadnarodowej demokracji. Mam nadzieję, że wizja przyszłości Europy narysowana w wygłoszonym jesienią 2012 roku we Wrocławiu wykładzie Angeliki Schwall-Düren stanie się przyczynkiem do dyskusji nad przyszłym kształtem naszego wspólnego europejskiego dzieła.

Życzę Państwu przyjemnej lektury!



PROF. ADAM JEZERSKI  
PROREKTOR DO SPRAW NAUKI I WSPÓŁPRACY Z ZAGRANICĄ  
UNIWERSYTETU WROCŁAWSKIEGO

Szanowna Pani Minister,  
Szanowny Panie Konsulu,  
dostojni goście zebrani w naszej sali,  
Panie Dyrektorze Fundacji im. Friedricha Eberta,  
a przede wszystkim drodzy studenci, którzy dzisiaj tłumnie nas zaszczylicie!

Obecność tylu młodych ludzi podczas naszego dzisiejszego spotkania jest szczególnie budująca.

Jak wszystkim wiadomo, Uniwersytet Wrocławski ma długą historię. Jej świadkiem jest chociażby piękna aula, w której się znajdujemy, która pamięta różne wydarzenia, pamięta też pierwszy uniwersytet sprzed 300 lat. Tutaj też znajduje się portret pierwszego rektora tego uniwersytetu. Aula Leopoldina pamięta także drugi uniwersytet, Friedrich-Wilhelms-Universität zu Breslau. Pamięta i uniwersytet powojenny, jego wzloty i upadki, bo i takie się zdarzały.

To, co od zawsze dobrze służyło Uniwersytetowi, to szerokie międzynarodowe kontakty. Wyjątkowe zasługi ma tu Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy'ego Brandta. Jest to placówka, która pozwala na owocną współpracę w różnych dziedzinach: w obszarze stosunków międzynarodowych, kultury, stosunków społecznych, wszelkich innych zagadnień europejskich, niemieckich i polskich. Centrum im. Willy'ego Brandta jest ośrodkiem unikatowym w Europie, a moim zdaniem Polska, w szczególności Wrocław, jest szczególnie odpowiednim miejscem działania tej placówki.

Wszyscy znamy postać Willy'ego Brandta, osoby zupełnie wyjątkowej. To właśnie Willy Brandt rozpoczął po stronie niemieckiej pojednanie w stosunkach pomiędzy naszymi krajami. Nie wolno nam o tym zapomnieć. To, co się stało w Europie w stosunkach polsko-niemieckich, można uznać za wydarzenie niemal nieprawdopodobne. Jeszcze kilkanaście, kilkadziesiąt lat temu nie mogliśmy o tak dobrej sytuacji nawet pomyśleć, a obecnie stała się ona rzeczywistością. To ogromne dzieło pojednania urzeczywistniło się dzięki wielkiej pracy i zaangażowaniu zarówno po stronie niemieckiej, jak i po stronie polskiej.

Nikt wśród nas, obecnych na tej sali, nie jest odpowiedzialny za kształt powojennych granic i za powojenne stosunki polsko-niemieckie, ale wszyscy bez wyjątku jesteśmy odpowiedzialni za przyszłość. I pamiętając o naszej wspólnej przeszłości, o naszym wspólnym dziedzictwie, musimy usilnie budować naszą przyszłość. Sądzę, że wizyta i referat pani minister dr Angeliki Schwall-Düren dobrze temu służy.

Dziękuję za uwagę.

DR GOTTFRIED ZEITZ

KONSUL GENERALNY REPUBLIKI FEDERALNEJ NIEMIEC  
WE WROCŁAWIU

Pani Minister, Magnificencjo,  
Panie Kallweicie, Panie Dethlefsenie, Panie Dyrektorze!

Niedawno odbyła się w tych wspaniałych salach uroczystość upamiętniająca 200-lecie Uniwersytetu Wrocławskiego. W obecności głów obu państw uczczono również utworzenie Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy'ego Brandta na Uniwersytecie Wrocławskim.

Dzisiaj spotykamy się tu, rozkoszując się *genius loci* tego miejsca, aby debatować i snuć refleksje nad polsko-niemiecką współpracą i przyszłością Europy – europejskimi szansami, ale także europejskimi sporami. Szanse pozornie wydają się oczywiste. Ale tylko pozornie. Dlatego mówimy również o kontrowersjach.

Wrocław to znakomite miejsce do głębokiej refleksji nad stosunkami polsko-niemieckimi. Wrocław – „Mikrokosmos”, jak brzmi tytuł wielkiej monografii tego miasta pióra Normana Daviesa – to jedyny w swoim rodzaju historyczny palimpsest w sercu Europy, przepełniony minionymi dziejami i oddziałujący na teraźniejszość.

Na każdym kroku napotkają tu Państwo – a zwłaszcza nasi goście z Niemiec – niebywałą witalność, otwartość na świat i porywający optymizm.

Taki jest też duch polsko-niemieckiego współistnienia w przyjaźni i dobrym sąsiedztwie i jemu pragniemy poświęcić dzisiejszy wieczór.

DR ALEXANDER KALLWEIT  
KIEROWNIK WYDZIAŁU DIALOGU MIĘDZYNARODOWEGO  
FUNDACJA IM. FRIEDRICHA EBERTA, BERLIN

Pani Minister,  
Wasza Magnificencjo, Panie Konsulu,  
Szanowni Państwo,

to dla mnie wielki zaszczyt, że w imieniu Fundacji im. Friedricha Eberta mogę stanąć tu w tej auli – w sali, która była świadkiem wielkiej historii, która oddycha historią i która zobowiązuje nas do wpisywania własnego myślenia i działania w ciągłość tej historii. Nasz – mam tu na myśli Fundację im. Friedricha Eberta – skromny wkład w to dzieło polegał na tym, że już przed 12 laty rozpoczęliśmy w tym właśnie miejscu wspólną refleksję nad tym, co można na szczeblu dwustronnym nieustannie poprawiać w relacjach polsko-niemieckich, ale także nad tym, jak te dwustronne relacje mogą oddziaływać w kontekście europejskim. Wielkie wykłady wygłaszali tu historycy i politycy – dziś oczekuję kolejnego wielkiego wykładu w duchu tej tradycji.

Pani Angelica Schwall-Düren jest od wielu lat na wskroś przekonaną Europejką. Intensywnie zajmowała się stosunkami francusko-niemieckimi. Następnie bardzo szybko rozszerzyła tę perspektywę o ścisłą współpracę z Polską. Pragnę przypomnieć, że nieustannie poszukiwała w Polsce rozmów na tematy polityczne, także w latach trudnych, kiedy w relacjach polsko-niemieckich dochodziło do pewnych zgrzytów. Angelica Schwall-Düren nieustannie i z determinacją pracowała nad kierowaniem tych stosunków na dobre tory.

Zadaniem obecnego pokolenia jest zadbać o to, by Europa rozwijała się. Europa przechodziła rozmaite fazy; obecnie jednak stoimy w obliczu dość napiętej sytuacji. Rozpoczęła się ona być może już w chwili, kiedy upadł ambitny projekt europejskiej konstytucji. Stało się tak w wyniku referendum we Francji i w Holandii, czyli w krajach należących do ścisłego grona założycieli wspólnoty – krajach, od których oczekiwaliśmy, że będą motorem ruchu naprzód. Unia Gospodarcza i Walutowa, a przede wszystkim istniejąca od 2002 roku strefa euro, była inwestycją w unijną zasadę nadziei. Obecnie przekonujemy się, że właśnie w tym obszarze występują ogromne trudności. Doświadczamy tego, że bez wyjątku wszyscy członkowie strefy euro z południa Europy przeżywają trudności gospodarcze, choć w każdym kraju z innych powodów. Z tego względu muszą wdrażać działania dostosowawcze, a sporą część obciążeń wynikających z tych działań przypisują czynnikowi europejskiemu, czyli europejskim sąsiadom i europejskim decyzjom, zmuszającym je do obrania tej drogi. To sprawia, że na południu Europa nie jest w tej chwili szczególnie popularna.

W uproszczeniu pragnę zestawić z tym jeszcze punkt widzenia europejskiej Północy. Tworzy ją kilka krajów, w tym Niemcy, które podczas tego kryzysu stwierdzają, że narzuca się im ciężary, o których sądzili, że według traktatów właściwie w ogóle nie powinny im zagrażać. Politycy muszą stanąć przed swoimi wyborcami i wytłumaczyć im, że przemiany, które sami popierali, prowadzą teraz do sytuacji, która (zgodnie z ich obietnicami), miała nigdy nie nastąpić. To sprawia, że także w krajach Północy Europa jest obecnie mało popularna.

Sprzyja to takiej wizji Europy, jakiej niektórzy życzą sobie w perspektywie dziesięciu czy dwudziestu lat – Europy mającej wprowadzić wielu członków, ale stosunkowo płytkiej w wymiarze politycznym. Taka wizja dominuje np. w Wielkiej Brytanii, a także w Irlandii. Obecnie wszędzie panuje duże zniechęcenie, na porządku dziennym jest krytykowanie polityków. Na dłuższą metę Europa nie posunie się jednak naprzód, dopóki będziemy – rękami elit politycznych – tworzyć tylko kolejne zbiory technicznych regulacji. Potrzebne jest coś zupełnie innego: musimy promować wśród obywateli śmiałą wizję

Europy z pogłębioną współpracą polityczną. Musimy przekonywać ludzi, że dalsze kroki w kierunku integracji mają sens, wyjaśniać im, dlaczego potrzebujemy wymiaru politycznego. To trudne zadanie i mam wrażenie, że politycy stający do wyborów niekiedy lękają się, że za takie przestanie wyborcy mogą ich ukarać. Niemniej jedyna możliwość, by w tym okresie zniechęcenia zrobić krok do przodu, polega na tym, by tłumaczyć ludziom, dlaczego niezbędne jest pogłębienie Europy, jaka płynie z tego korzyść. Że nie jest to brzemię, konieczność ani obowiązek, lecz że jest to właściwa wizja przyszłości. Nie wiem, kto mógłby to zrobić lepiej niż Angelica Schwall-Düren. Mam wielkie oczekiwania wobec jej umiejętności objaśniania Europy.

DR ANGELICA SCHWALL-DÜREN  
MINISTER DO SPRAW FEDERALNYCH, EUROPEJSKICH I MEDIÓW  
NADRENI PÓŁNOCNEJ-WESTFALII

## **Współpraca polsko-niemiecka a przyszłość Europy: szanse i kontrowersje**

Magnificencjo,  
Szanowny Panie Rektorze,  
Szanowny Panie Konsulu Generalny,  
Szanowny Panie Profesorze,  
Drogi Alexandrze Kallweicie,  
Drogi Knucie Dethlefsenie,  
Szanowni Państwo,  
Drodzy Studenci!

### **I. Wstęp: Pokojowa Nagroda Nobla**

Czy pamiętają Państwo jeszcze, gdzie Państwo byli 12 października 2012 roku? Ja wiem to dokładnie – były to jesienne wakacje w Nadrenii Północnej-Westfalii i w długi weekend wybrałam się z przyjaciółmi na wędrowkę. Nagle zadzwonił telefon, na moim blackberry pojawiły się SMS-y i wyświetliły się maile: *Komitet Noblowski przyznał Unii Europejskiej Nagrodę Nobla!* Ta wspaniała wiadomość zelektryzowała mnie. Wywołała euforię, jakiej w ciągu ostatnich dwóch i pół roku właściwie już nie przeżywaaliśmy. Unia Europejska otrzymała Pokojową Nagrodę Nobla w czasie swojego największego kryzysu.

W czasach, w których UE jest narażona na gwałtowną krytykę, w czasach, w których jest utożsamiana prawie wyłącznie z pojęciem „kryzysu“, nagroda ta jest zasłużonym uznaniem jej osiągnięć. Jest zachętą, by dalej stąpać wytyczoną drogą. Przyznanie tej nagrody dowodzi również, że UE ma ogromne znaczenie nie tylko dla Europejczyków, ale i dla ludzi na całym świecie. Nagroda Nobla jest bodźcem, by zdobyć się na „więcej Europy“ – jest to pilna potrzeba. Bardzo się ucieszyłam z decyzji Komitetu Noblowskiego w Oslo. To właściwy sygnał we właściwym momencie.

W uzasadnieniu przyznania nagrody Komitet podkreślił pojednanie między Niemcami i Francją oraz procesy demokratyczne w Europie Wschodniej i Południowo-Wschodniej.

## **II. Stosunki polsko-niemieckie**

Oczywiście wielką rolę odegrał tu również pomyślny rozwój stosunków polsko-niemieckich. Nasze dobre relacje stały się ważnym czynnikiem stabilizacji dzisiejszej Unii Europejskiej. To, jak ogromny postęp się za tym kryje, można naprawdę ocenić jedynie w kontekście naszej wspólnej tragicznej i bolesnej historii.

Ponad 20 lat po zawarciu w 1991 roku polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie Polska i Niemcy należą do „motorów“ silnej, zintegrowanej Europy. Obecnie z obu naszych krajów wychodzą ważne polityczne impulsy na rzecz dalszego rozwoju UE.

Dotyczą one m.in. europejskiej polityki sąsiedztwa choćby w odniesieniu do Ukrainy i Rosji, ale także w coraz większym stopniu dalszego rozwoju integracji europejskiej.

O tym, że Polska odnalazła swe miejsce w Unii Europejskiej, świadczą także pozytywny przebieg i rezultaty polskiej prezydencji w Radzie UE w drugim półroczu 2011 roku, podczas której wniesiono wiele cennych propozycji słu-



żących średnio- i długoterminowemu rozwojowi Wspólnoty. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski słusznie podkreśla, że Polska nie jest bynajmniej przyczyną obecnych problemów Europy, lecz raczej nader istotnym inicjatorem dobrych europejskich rozwiązań.

Niegdyś Polska była uważana przez niektórych „starych” członków Unii za „zawadę”, cechującą się raczej utrudnianiem niż konstruktywnym współdziałaniem.

Dziś jest inaczej.

Chociaż Polska nie jest jeszcze członkiem strefy euro, to włączyła się do najważniejszych inicjatyw na rzecz stabilizacji strefy euro i całej UE. Mam tu na myśli pakt Euro Plus i pakt fiskalny. Oba uważam wprowadzić tylko za częściowe rozwiązania, prowadzące do wyznaczonego celu, jestem jednak bardzo wdzięczna Polsce za jej konstruktywne podejście do rozwiązywania kryzysów w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz w Unii Europejskiej. Jego wyrazem jest m.in. przystąpienie do obu tych paktów.

O Polsce mówi się, że jako jeden z nielicznych krajów UE prowadzi politykę stabilizacji zbliżoną do niemieckiej; mowa tu o polityce budżetowej i stabilności gospodarczej. I rzeczywiście – Polska jako jedno z pierwszych państw członkowskich wpisała do konstytucji hamulec zadłużenia. Solidne zarządzanie budżetem to jeden z polskich znaków firmowych.

Dziś jednak mam ochotę radzić Polsce, żeby nie szła za przykładem Niemiec w każdej sprawie, lecz również podkreślała własne pomysły! Mówię to nie tylko dlatego, że nie we wszystkim zgadzam się z obecną polityką europejską Niemiec, lecz także ze względów strukturalnych.

Mianowicie jeśli Niemcy i Polska będą występować jak bracia syjamscy, to nasi europejscy sąsiedzi mogą poczuć się nieswojo. Mogłyby potwierdzić się ich obawy, że Niemcy dzięki rozszerzeniu Unii na Wschód pozyskały sobie partnerów, którzy czynią je wszechpotężnym członkiem UE.

Na szczęście jednak widzę w Polsce znacznie większe niż w Niemczech zrozumienie dla faktu, że uporanie się z kryzysem wymaga nie tylko prowadzenia rygorystycznej polityki budżetowej, ale także pobudzania wzrostu gospodarczego i opracowania strategii systematycznego rozwoju gospodarczego dla Europy. Zostało to ponownie podkreślone w *exposé* premiera Tuska z 12 października 2012 roku.

Niedawno przeczytałam artykuł Dariusza Filara. Zwraca on uwagę na optymistyczną wymowę Traktatu z Maastricht, której przyświecają idee jedności, zgodności i poczucia wspólnoty. Jego zdaniem silnie kontrastuje ona z chłodną terminologią paktu fiskalnego, gdzie kluczowymi słowami są „ochrona”, „wzmocnienie”, „korekty” czy „funkcjonowanie”.

To bardzo trafna obserwacja. Obecnie Europa sprawia wrażenie wspólnoty działającej z konieczności, starającej się zapobiec europejskiej i globalnej katastrofie. Z powodu przemian demograficznych i związanego z nimi przesunięcia układu sił gospodarczych i politycznych, a także w obliczu wielkich wyzwań, związanych choćby z bezpieczeństwem energetycznym, ochroną klimatu, dostępnością zasobów naturalnych czy podejściem do migracji, żaden europejski kraj nie jest wystarczająco duży, by sprostać tym wyzwaniom. Tylko razem jesteśmy silni.

Europa musi zatem pozostać projektem wizji przyszłości, obiecującym i urzeczywistniającym pokój, demokrację i powszechny dobrobyt. Wprawdzie musimy realizować go z chłodnym rozsądkiem, jednak sukces możemy odnieść tylko wtedy, gdy zaangażujemy się w ten projekt również naszymi gorącymi sercami. W Polsce czynią tak zarówno politycy, jak i obywatele i za to jestem Polakom bardzo wdzięczna.

Przemawiając dziś wieczorem do Państwa, nie chcę mówić głównie o tym, jak Polska postrzega perspektywy europejskiego kryzysu, lecz pragnę przedstawić Państwu – jako przedstawicielka Niemiec – jak u nas ten kryzys jest postrzegany przez część ludzi politycznie aktywnych i jakie niezbędne rozwiązania proponujemy.

### III. Przyczyny kryzysu

Od wiosny 2010 roku w Unii Europejskiej trwa poważny kryzys. Obecnie znów dyskutuje się o tym, czy Grecja potrzebuje kolejnej redukcji zadłużenia, aby uniknąć bankructwa. Diagnoza dzisiejszej sytuacji Europy wymaga rozważenia, co poszło źle w Unii Gospodarczej i Walutowej oraz podczas dwóch i pół roku zarządzania kryzysowego. Warunkiem rozwiązywania kryzysów jest gruntowna analiza ich przyczyn.

O jaki kryzys jednak właściwie tu chodzi? W debacie publicznej przeważa określenie „kryzys zadłużeniowy”. Czy rzeczywiście trafnie opisuje ono sytuację?

Moim zdaniem kryzys unii walutowej rzeczywiście ma miejsce i oddziałuje na całą Unię Europejską. Ma on przy tym wieloraki charakter:

- a) jest kryzysem zaufania obywateli do zdolności działania europejskich polityków oraz
- b) kryzysem zaufania instytucji finansowych do wydolności gospodarek narodowych poszczególnych państw członkowskich, a w konsekwencji do wypłacalności państw;
- c) objawia się zwłaszcza kryzysem refinansowania w poszczególnych państwach członkowskich,
- d) jednocześnie towarzyszy mu ostra recesja w całej UE, a zwłaszcza w państwach dotkniętych kryzysem oraz
- e) mniejsze uwrażliwienie państw członkowskich na problemy społeczne, co jest skutkiem wieloletnich procesów neoliberalnych deregulacji jak też zarządzania kryzysowego,
- f) przy czym konsekwencje kryzysu są szczególnie dotkliwe dla słabszych członków społeczeństw;
- g) w konsekwencji mamy do czynienia z eurosceptycyzmem i narodowymi egoizmami, oraz coraz powszechniejszą niezgodą na unię walutową i generalnie całą Unię Europejską.

Tego wielorakiego kryzysu nie można wyjaśnić monokausalnie; chodzi tu o splot przyczyn, które w poszczególnych państwach członkowskich mają różne znaczenie i odmienne konsekwencje. Nakładają się tu bowiem na siebie i kumulują rozmaite kryzysy i problemy strukturalne UE.

PO PIERWSZE, do obecnych zjawisk kryzysowych doprowadziło załamanie finansowe i gospodarcze z roku 2008, które rozpoczęło się w sektorze finansowym w Stanach Zjednoczonych. Miało ono konsekwencje dla budżetów publicznych w skali międzynarodowej. Przychody uległy załamaniu, wzrosło zaś bezrobocie i związane z nim wydatki socjalne. Aby oddalić groźbę katastrofy systemu bankowego i gospodarki, konieczne stały się programy ratowania banków i ożywienia koniunktury oraz stabilizująca polityka rynku pracy. Co prawda w Niemczech to się udało i do katastrofy nie doszło, jednak skutkiem tych programów był wzrost deficytu budżetowego we wszystkich europejskich państwach członkowskich i poza nimi.

PO DRUGIE, pierwotny kryzys rynku finansowego był rezultatem rozpoczętej w latach 90. deregulacji nadzoru nad rynkiem finansowym. Doprowadziło to w szeregu państw (np. w Irlandii) do ponadproporcjonalnego – w stosunku do realnej gospodarki – rozdęcia sektora finansowego. Ponadto sektor ten generował produkty finansowe bezużyteczne dla realnej gospodarki, których wartości – ze względu na ich złożoność – nawet fachowcy nie potrafili właściwie ocenić, i które zalegały w bankowych depozytach lub stawały się produktami toksycznymi.

Mimo wprowadzonej w międzyczasie silniejszej regulacji nie udało się zlikwidować tej dysproporcji ani w Europie, ani tym bardziej na świecie. Rynki finansowe są nadal podatne na kryzysy, a powtórne ich załamanie wcale nie jest wykluczone. Wprawdzie podjęto w Europie wiele zdecydowanych działań, lecz jeszcze ich nie zrealizowano. Mam tu na myśli – by wspomnieć tylko o kilku rzeczach – na przykład unię bankową łącznie z europejskim nadzorem bankowym, lepsze uregulowania dotyczące agencji ratingowych lub podatek od transakcji finansowych.

PO TRZECIE, wzrost deficytu budżetowego w państwach członkowskich miał miejsce w rozmaitych sytuacjach wyjściowych i uwypuklił istniejące w niektórych krajach problemy w zakresie struktury gospodarczej, takie jak słaba konkurencyjność, chroniczny deficyt handlu zagranicznego, tradycyjnie wysokie zadłużenie państwa, spekulacje na rynku nieruchomości i rozdęty sektor bankowy. Dotyczy to Grecji, Portugalii, Hiszpanii i Irlandii – przy odmiennych w każdym przypadku przyczynach – co doprowadziło je na skraj bankructwa. Także brak wiarygodności finansowej niektórych państw członkowskich oddziałuje destabilizująco na wciąż jeszcze chwiejny sektor bankowy i *vice versa*.

PO CZWARTE, podczas kryzysu rynków finansowych i kryzysu gospodarczego ujawniły się zasadnicze problemy strukturalne Unii Gospodarczej i Walutowej.

- Unia Gospodarcza i Walutowa po Traktacie z Maastricht – z jednolitą walutą, więc także wspólną polityką pieniężną, z paktem na rzecz stabilności i wzrostu i zaledwie zarysami polityki gospodarczej – pozostała dziełem niedokończonym. Nie było i nie ma prawdziwie wspólnej polityki budżetowej i gospodarczej. Co prawda udało się już zanotować w tej dziedzinie istotne postępy, konieczna byłaby jednak również koordynacja europejskich podatków (od osób prawnych) i wspólnie uzgodniona polityka płacowa przy zachowaniu autonomii zawierania układów zbiorowych. Obu tych rzeczy nawet nie widać na horyzoncie.
- Brak równowagi gospodarczej i silnie zróżnicowana gospodarcza efektywność państw członkowskich prowadzą – jeśli są trwałe – w warunkach Unii Gospodarczej i Walutowej do nadmiernego zadłużenia słabszych państw członkowskich i do eskalacji kryzysu. Dzieje się tak, jeśli zabraknie mechanizmów wyrównawczych, takich jak migracja pracownicza i transfery finansowe lub jeśli będą one występowały na niewystarczającą skalę. Tak się właśnie stało.

Zachowanie przedsiębiorstw i inwestorów na północy strefy Unii Gospodarczej i Walutowej w latach przed kryzysem cechowało się ostrożnym in-

westowaniem i lokowaniem pieniędzy w produkty finansowe. Brakowało kapitału produktywnego, doszło do stagnacji popytu, a koszty pracy były redukowane. Kapitał kierowano na Południe. Północ bogaciła się finansowo, ale realne bogactwo i wzrost gospodarczy stały w miejscu. Ponadto nieustannie zwiększały się różnice w dochodach, np. w Niemczech. Ogromnie wzrosła niepewność zatrudnienia i sektor niskich wynagrodzeń.

Południe przyciągało kapitał i nadwyżki z Północy, bo panował tu lepszy klimat inwestycyjny i konsumpcyjny. Było to przede wszystkim następstwem obniżenia stóp procentowych po wprowadzeniu euro. Południe kupowało towary z Północy, notowało większy wzrost gospodarczy niż Północ, ale akumulowało długi. Funkcjonowało to z powodzeniem do czasu kryzysu wywołanego upadkiem banku Lehman Brothers. Sytuacja Północy i Południa rozwijała się zatem w ścisłym wzajemnym sprzężeniu. O tej wysokiej współzależności trzeba pamiętać, rozważając metody rozwiązania kryzysu.

- Konstrukcja Unii Gospodarczej i Walutowej zbyt niewolniczo kopiuje wzór niemiecki. Założenie, że dawne „kraje słabej waluty” na Południu staną się „krajami twardej waluty”, takie jak te na Północy, było naiwne i nie spełniło się. Mimo tego cel ten jest nadal punktem orientacyjnym polityki niemieckiej i europejskiej. Jak dotąd zauważa się tylko potrzebę adaptacji dotkniętych kryzysem państw członkowskich na Południu. Mają one obniżyć wynagrodzenia, ciąć emerytury, redukować sektor publiczny. Wymaga się od nich, skądinąd słusznie, nadzwyczajnego gospodarczego, społecznego i kulturowego procesu adaptacji.

Pytanie brzmi: jak i w jakim czasie można uporać się z tą konieczną adaptacją? Problemy strukturalne, takie jak nieistniejące lub niedziałające instytucje administracji publicznej, niewystarczające lub nieistniejące źródła przychodów z powodu nieefektywnej administracji skarbowej (przykład Grecji), można usunąć tylko w średniej lub dłuższej perspektywie.

W sytuacji wysokiej wzajemnej współzależności w unii walutowej i gospodarczej o wiele za mało mówi się na północy kontynentu o potrzebie adaptacji.

PO PIĄTE, procesy polityczne i decyzyjne w UE są siłą rzeczy skomplikowane i żmudne. Wynika to ze zróżnicowanej struktury instytucjonalnej z wciąż silną rolą poszczególnych państw członkowskich. Jednocześnie w warunkach kryzysu finansowego i walutowego konflikty interesów pomiędzy krajami zdają się zaostrzać. Zamiast sytuacji *win-win* choćby dzięki stworzeniu jednolitego rynku wewnętrznego w coraz większym stopniu występują we wspólnej polityce pieniężnej i gospodarczej oceny typu wygrany-przegraną. Szeffowie państw i rządów zerkają na rodzimy elektorat i wykorzystują heterogeniczność gospodarki i warunków gospodarczych jako pretekst do coraz częstszego żegnania się z „europejskim dobrem wspólnym” i przeciwstawiania mu interesu narodowego.

Skomplikowany proces uzgadniania decyzji prowadzi siłą rzeczy do coraz częstszej współpracy międzyrządowej w Unii. Rządy krajowe, których spora część została zresztą wymieniona w następstwie europejskich interwencji antykryzysowych, nie ufają już metodzie wspólnotowej. Uważam ten rozwój sytuacji za fatalny. Na szczęście czterej przewodniczący: Rady Europejskiej, Komisji, Europejskiego Banku Centralnego i Eurogrupy, wskazują w swoich dokumentach drogę powrotną do wspólnotowych instytucji. Jeszcze do tego nawiążę.

PO SZÓSTE, procesy decyzyjne w UE oraz Unii Gospodarczej i Walutowej, z jednej strony coraz bardziej scentralizowane, z drugiej zaś oparte na współpracy międzyrządowej, prowadzą do niedoboru demokracji i legitymizacji. Widać to wyraźnie w przypadku kontroli narodowych procesów budżetowych i zarządzania nimi za pomocą porozumień europejskich, zwłaszcza przy omijaniu metod wspólnotowych. Kwestie niedoboru demokracji i legitymizacji trzeba pilnie rozwiązać.

PO SIÓDME, nieprzejrzysty i niesprawny sposób rządzenia, i wycinkowa polityka wobec kryzysu, wysokie zadłużenie państw oraz redukcja długów Grecji zachwiały „zaufaniem” (nie w sensie moralnym) rynków finansowych do zdolności UE i jej państw członkowskich do opanowania nadmiernego zadłużenia. Mamy więc kryzys zaufania rynków finansowych, podsycany do-

datkowo przez agencje ratingowe. Efektem było i jest wysokie, niekiedy rujnująco wysokie oprocentowanie obligacji wybranych państw członkowskich. Raz utracone zaufanie jest niezwykle trudno odzyskać.

PO ÓSME, akcje ratunkowe oczywiście muszą być powiązane z warunkami takimi jak reformy strukturalne, podniesienie wydajności oraz racjonalna konsolidacja budżetu, dająca się pogodzić z ożywianiem koniunktury. Jednak reformy strukturalne, wymuszone przez politykę oszczędności budżetowych, prowadzą w ogarniętych kryzysem państwach członkowskich do silnych zaburzeń społecznych, politycznych przetarasowań, wzmocnienia antyeuropejskich resentymentów oraz do ruchów regionalistycznych. W Grecji lub Hiszpanii stopa bezrobocia wynosi około 25 procent, wśród młodzieży zaś powyżej 50 procent. Jak ci ludzie mają ufać Unii Europejskiej?

Antyeuropejskie resentymenty rodzą się także w dobrze prosperujących państwach członkowskich z powodu wysokiego ryzyka, związanego z odpowiedzialnością za innych. Rosną w siłę ruchy prawicowo-populistyczne. Kryzys Unii Gospodarczej i Walutowej oddziałuje na całą UE i przekształcił się w kryzys wiary obywateli w zdolność działania Unii Europejskiej.

PO DZIEWIĄTE, unia walutowa pozostała jedynie kadłubem. Jej przyrodzoną wadą jest brak unii politycznej, podobnie jak – co brzmi może szokująco – niezgoda na unię opartą na wzajemnej odpowiedzialności. Już pierwsi krytycy unii walutowej wytłumaczyli, że nie może ona prawidłowo działać. Taka konstrukcja daje – jak byliśmy zmuszeni się przekonać – przesłanki do spekulowania przeciwko poszczególnym państwom członkowskim. Faktem jest jednak, że unia wzajemnej odpowiedzialności już od dawna istnieje w postaci pakietów ratunkowych, choć ma znikomą demokratyczną legitymację i jest mało spójna. Fakt ten jest wciąż jeszcze negowany.



#### IV. Dotychczasowe zarządzanie kryzysem

Jak dotychczas próbowano opanować kryzys?

Polityka UE wobec kryzysu opierała się w ostatnich dwóch i pół roku na czterech przesłankach:

1. Wzmocnienie dyscypliny budżetowej poprzez zaostrenie paktu na rzecz stabilizacji i wzrostu, wprowadzenie Semestru Europejskiego i ustanowienie paktu fiskalnego.
2. Poprawa europejskiego zarządzania gospodarczego poprzez Semestr Europejski, który łączy ze sobą wszystkie formy koordynacji polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia. Wprowadzono procedurę, która ma zapobiegać nierównowadze lub ją korygować.
3. Żądanie reform strukturalnych w gospodarce, na rynku pracy i w polityce społecznej poprzez Semestr Europejski, a w niektórych przypadkach poprzez zalecenia dotyczące poszczególnych krajów.
4. Działania zapobiegające niewypłacalności. Unia Europejska bądź strefa euro reagowały na groźbę niewypłacalności niektórych państw członkowskich kolejnymi parasolami ochronnymi, które początkowo trzeba było nieustannie rozszerzać. Dzięki nim oraz dzięki pomocy Międzynarodowego Funduszu Walutowego udawało się dotychczas uchronić dotknięte kryzysem państwa członkowskie przed bankructwem. Inne państwa członkowskie brały na siebie wysokie ryzyko związane z odpowiedzialnością za innych. Z pomocą finansową były związane zobowiązania do rygorystycznych oszczędności budżetowych, które nie tylko spowodowały rozłamy w społeczeństwie, lecz również zaostrzyły recesję i problem zadłużenia w dotkniętych kryzysem państwach członkowskich.

Dopiero później uświadomiono sobie, że konsolidacja musi przebiegać z większym wycuciem sytuacji, zbyt bojaźliwie wdrażano też dotychczas impulsy wzrostowe.

Kryzysy w Grecji i Hiszpanii, ale też w Portugalii, Włoszech i Irlandii wciąż się tlą. W Grecji sytuacja ponownie się zaostrza, aczkolwiek kanclerz Niemiec Angela Merkel i minister finansów Wolfgang Schäuble wykluczają już bankructwo Grecji i jej wystąpienie ze strefy euro. Robią tak chyba m.in. z powodu międzynarodowych nacisków, pochodzących głównie z Chin i USA. Istnieje mianowicie uzasadniona obawa, że wyjście Grecji ze strefy euro mogłoby wywołać efekt „epidemii” i odbić się negatywnie na światowej gospodarce. Wiele wskazuje jednak na to, że Grekom może zostać przyznany dodatkowy czas na osiągnięcie ich celów oszczędnościowych. Wtedy jednak Grecja będzie miała nowe potrzeby finansowe. Ministrowie finansów strefy euro nie zgadzają się na postulowaną przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy redukcję zadłużenia także publicznych wierzycieli w tym kraju, gdyż wówczas dotychczasowe gwarancje przekształciłyby się w płatności budżetowe.

Cieszę się, że kanclerz, a także minister finansów doszli do przekonania, że trzeba uchronić Grecję przed bankructwem.

Musimy jednak pomagać Grecji także w przeprowadzaniu reform w gospodarce i państwie. Apelujemy do wszystkich, żeby się tego podjęli – i robili to z wyczuciem. Także w Nadrenii Północnej-Westfalii, gdzie uruchomiłam pewną niewielką inicjatywę wspierającą.

Konieczne odpowiedzi

Polityka europejska zmierza zatem do zapewnienia wypłacalności nadmiernie zadłużonych państw członkowskich oraz do poprawy europejskich struktur zarządzania i regulacji, zapewniających prawidłowe funkcjonowanie Unii Gospodarczej i Walutowej oraz rynków finansowych, a także wzrost gospodarczy i zatrudnienie.

Nie dostrzegam jednak takiej europejskiej polityki bądź strategii, która zajęłaby się materialnymi skutkami kryzysu, czyli zwalczalaby znaczne ubożenie ludzi. Zresztą Unia Europejska nie ma też na razie wystarczających

kompetencji i środków, aby realizować ten cel. Stawianie czoła skutkom kryzysu jest sprawą poszczególnych państw członkowskich. Wytyczne UE w sprawie polityki budżetowej przyczyniają się jednak do zaostrzenia kryzysu.

Jean Monnet powiedział kiedyś o integracji europejskiej: „Nie tworzymy koalicji państw, jednoczymy ludzi”. W obecnych debatach o polityce europejskiej łatwo zapominamy o tej podstawowej zasadzie. Dlatego Europa musi również na bieżąco reagować na obecne troski ludzi. Skądinąd słuszne wskazywanie na niezbędne reformy strukturalne nie wystarcza, te bowiem przynoszą efekt – o ile w ogóle go przynoszą – dopiero w średniej i długiej perspektywie i dopiero wtedy przyczyniają się do poprawy sytuacji życiowej ludzi.

Głodujący ma mały pożytek z obietnicy, że za kilka lat sam będzie mógł produkować żywność. Jeśli będzie zbyt słaby, by pracować, nie będzie mógł uprawiać ziemi, gdyż jeszcze przed siewem dosięgnie go śmierć.

Prawdą jest, że Europa nie może zastąpić państw członkowskich w dziedzinie dystrybucyjnej polityki społecznej. Unia Europejska nie ma do tego kompetencji, systemy bezpieczeństwa socjalnego w państwach członkowskich są zbyt odmienne, należałoby także radykalnie zwiększyć budżet unijny.

Na krótką metę może więc chodzić tylko o finansowanie z unijnych pieniędzy rozwiązań przejściowych i dawanie impulsów do rozwoju nowych sektorów działalności gospodarczej, które tworzą miejsca pracy, aby ludzie mogli zapewnić sobie byt i dostrzec dla siebie perspektywy.

W średniej perspektywie Unia Europejska potrzebuje jednak socjalnych norm minimalnych dla całego szeregu obszarów polityki: płac minimalnych i pomocy społecznej, minimalnych standardów w zaopatrzeniu w usługi zdrowotne i usługi służące zaspokojeniu podstawowych potrzeb bytowych. Standardy minimalne nie mogą jednak zostać od początku wyrównane na szczeblu europejskim, lecz należy je powiązać z wydajnością ekonomiczną poszczególnych państw członkowskich. Można i trzeba zachować autonomię narodowych systemów opieki społecznej. Jednak nie tylko państwa człon-

kowskie, lecz również Unię Europejską trzeba zobowiązać do zachowania przynajmniej minimalnego pensum socjalnego.

Jakie jeszcze koncepcje zostały sformułowane?

## **V. Sprawozdanie czterech przewodniczących**

Dokument jedenastu ministrów spraw zagranicznych, a zwłaszcza dokument przewodniczących Komisji Europejskiej, Rady Europejskiej, Europejskiego Banku Centralnego (EBC) i Eurogrupy z 26 czerwca 2012 roku nadały dyskusji wokół przyszłości Europy nową jakość.

Dzisiaj mówimy o unii bankowej, o nowych uprawnieniach Komisji Europejskiej w dziedzinie polityki budżetowej, ramowo zintegrowanej polityce gospodarczej oraz o legitymacji demokratycznej i obowiązkach sprawozdawczości na szczeblu europejskim.

### **EUROPEJSKI BANK CENTRALNY**

Nowym, dalekosiężnym krokiem jest również to, że EBC w przyszłości chce – choć pod pewnymi warunkami – kupować nielimitowaną ilość obligacji państwowych na rynku wtórnym, a tym samym pomagać państwom członkowskim w ich problemach z zadłużeniem i finansowaniem. Ta zapowiedź doprowadziła – przynajmniej na krótką metę – do spadku napięcia na rynkach kapitałowych. Miałby on z pewnością większy zasięg, gdyby EBC mógł przejąć funkcję *lender of last resort*, na co jednak nie zezwala Traktat. Taki stan uważam za błąd.

### **UNIA BANKOWA**

Stworzenie unii bankowej ma sprawić, że w przyszłości system bankowy nie będzie już oddziaływał destabilizująco na całe gospodarki narodowe. Na krótką metę ma umożliwić refinansowanie banków za pośrednictwem Europejskiego Mechanizmu Stabilizacyjnego, aby państwa z powodu ich ratowania nie wpadały w spiralę zadłużenia.

W pierwszej kolejności potrzebujemy silniejszego europejskiego nadzoru bankowego, ponieważ zagrożenia w sferze bankowej nie znają granic państwowych. Obok europejskiej procedury postępowania naprawczego wobec banków i europejskiej gwarancji depozytów nadzór bankowy jest głównym elementem unii bankowej.

Komisja Europejska przedłożyła w tym zakresie propozycję, którą zasadniczo należy powitać z zadowoleniem. Jednak krytycznie trzeba ocenić ambitny harmonogram uchwalenia tego rozwiązania. Ze względu na złożoność zagadnienia jakość konsultacji musi mieć pierwszeństwo przed szybkością.

Nadzór bankowy będzie skuteczny tylko pod warunkiem, że będzie mu towarzyszyć merytoryczna regulacja rynków finansowych. Należy do niej m.in. zakaz określonych produktów i metod rynków finansowych, ograniczenie „znaczenia systemowego” banków, partycypacja podmiotów finansowych w kosztach kryzysu np. za pośrednictwem podatku od transakcji finansowych.

## UNIA FISKALNA

Obecnie mówi się wreszcie również o unii fiskalnej. Co czterej przewodniczący przez nią rozumieją?

W jej ramach zaproponowano dalsze wzmocnienie zarządzania budżetowego i dalej idącą koordynację zaciągania długów przez państwa członkowskie. Wysunięto również pomysł stworzenia europejskiego ministerstwa finansów (treasury office) oraz centralnego budżetu dla określonych zadań (np. stabilizacja czy podział ryzyka).

Siedemnaście państw strefy euro ma dysponować wspólnymi środkami budżetowymi, wydzielanymi i rezerwowanymi dla nich z ogólnego budżetu UE. Mówi się o 50 miliardach euro, czyli mniej więcej jednej trzeciej całego unijnego budżetu. Jak sądzę, jest to postrzegane w Polsce nader krytycznie. Państwa strefy euro mają dzięki temu rozwiązaniu móc silniej „wspierać i wymagać”, wiążąc inwestycje z tego budżetu z pewnymi warunkami, takimi jak na przykład reformy.

Propozycje dotyczące unii fiskalnej ingerowałyby dość daleko w politykę budżetową, gospodarczą i finansową państw członkowskich. Idą więc w kierunku uczynienia strefy euro zinstytucjonalizowaną, wyraźnie odgraniczoną od innych „jednostką”, która siłą rzeczy będzie musiała dysponować również własnymi organami i strukturami. Nie sposób uniknąć tu pytania o konsekwencje takiego kroku: co to oznacza w odniesieniu do demokratycznej kontroli i legitymacji?

Ewentualne osobne organy dla strefy euro oznaczałyby nie tylko „Europę dwóch prędkości”, lecz niosłyby ze sobą ogromne ryzyko powstania równoległej Unii Europejskiej. Integracja pomiędzy UE i UE strefy euro byłaby na pewno żmudniejsza, jeśli nie zgoła niemożliwa.

Aby tak się nie stało, kraje nienależące jeszcze do strefy euro – jak Polska – muszą współdecydować o kierunku debaty i drodze reform. Nie jako hamulcowi, lecz jako przenikliwi obserwatorzy i źródło impulsów. Kraje te wiedzą bowiem najlepiej, jaką drogę mają jeszcze przed sobą i jakie instrumenty mogłyby im pomóc w osiągnięciu wydajnej i społecznie zrównoważonej gospodarki.

#### RAMY POLITYKI GOSPODARCZEJ

Dla polityki gospodarczej proponuje się wzmocnienie unijnego zarządzania. Tak, aby poprawić konkurencyjność państw członkowskich. W wypadku wzmocnienia konkurencyjności państw członkowskich za pośrednictwem paktu Euro Plus obawiam się, że chodzi tu w efekcie o metodę stanowiącą kalkę modelu niemieckiego. Zdecydowanie popieram wspólne europejskie standardy, o ile pomagają one wspierać *u c z i w ą* konkurencję w UE. Musimy jednak odejść od negatywnego konkurowania o najniższe standardy socjalne i gospodarcze. Potrzebny jest nam przede wszystkim wzrost wydajności.

Wiemy oczywiście, że europejska droga do równości jest wyboista, ale mimo to musimy nią iść.

Opisałam już systemowy charakter Unii Gospodarczej i Walutowej i stwierdzam, że potrzebna nam jest europejska polityka gospodarcza, która obejmie cały obszar Wspólnoty, a także uwzględni współzależności i specyfikę jego części składowych.

Dopiero w czerwcu 2012 roku Rada Europejska porozumiała się w sprawie paktu wzrostu i zatrudnienia, opiewającego na kwotę 120 mld euro. Tylko bardzo niewielką część tych środków stanowił „świeży pieniądz”. W propozycjach dotyczących dalszego rozwoju brakuje mi działań wspierających nie tylko reformy strukturalne, lecz również – poprzez inwestycje publiczne – wzrost gospodarczy. Także ten wątek należy dalej rozwijać, w przeciwnym wypadku stanie się on nielubianym ćwiczeniem obowiązkowym, a nawet argumentem dla populistycznych sił politycznych w Europie, które opowiadają się za szybką poprawą warunków życia ludności. Skuteczna inicjatywa na rzecz wzrostu gospodarczego mogłaby zaś być sfinansowana w krótkim czasie ze środków unijnych funduszy strukturalnych, Europejskiego Banku Inwestycyjnego i tzw. *project bonds*. Oczywiście wykorzystywanie tych środków musi być możliwie jak najlepsze.

Fundusze strukturalne są ważnym filarem paktu na rzecz gospodarki i zatrudnienia. Aby prowadzić skuteczną politykę strukturalną Unia Europejska potrzebuje wystarczającej i pewnej bazy finansowej. Dlatego w średniej perspektywie udział tych funduszy w budżecie UE powinien zostać podniesiony zdecydowanie o ponad jeden procent. Wyznam tu otwarcie, a robię to również w Niemczech, że nie jestem po stronie *friends of better spending*, lecz *friends of cohesion policy* – w tym wypadku także zgodnie z poglądami polskiego rządu.

Elementem unii walutowej musi być moim zdaniem także nieograniczona wspólnota wzajemnej odpowiedzialności, co położyłoby kres spekulacjom przeciwko poszczególnym państwom członkowskim. Dobrym rozwiązaniem byłby tu fundusz spłaty zadłużenia, który można by w krótkim czasie wprowadzić. W średniej perspektywie EBC mógłby przejąć funkcję *lender of last resort*, można by także wprowadzić euroobligacje.

Wspólna odpowiedzialność wymaga bezwzględnie wspólnej polityki gospodarczej i społecznej. Oznacza to harmonizację podatków poprzez regulacje prawne oraz praktykę, ponadto uzgodnioną wspólnie i kontrolowaną politykę strukturalną, budowę i rozbudowę infrastruktury administracyjnej, socjalnej, oświatowej i komunikacyjnej wszelkiego typu.

Unia Europejska powinna jednak również dysponować mechanizmami transferowymi, które mogą działać przeciwcyklicznie, jak np. europejskie ubezpieczenie pracownicze. Świadczenia transferowe, np. środki z funduszy strukturalnych powinny mieć charakter doraźnej „pomocy na rzecz samopomocy”. Jest jednak sprawą otwartą, czy UE w poszczególnych przypadkach nie będzie musiała dokonywać także bardziej długofalowych transferów.

Czy możemy sobie np. wyobrazić, że greckie wyspy lub polski rezerwat przyrody Narew-Biebrza staną się terenami przemysłowymi? Ja tego nie potrafię. Być może zdecydujemy się, żeby z takich transferów w długiej perspektywie ocalić dla wszystkich Europejczyków obszary turystyczno-rekreacyjne lub niepowtarzalne, cenne krajobrazy naturalne.

#### LEGITYMACJA DEMOKRATYCZNA I OBOWIĄZEK SPRAWOZDAWCZOŚCI

Tak jak już o tym mówiliśmy, Unia Europejska staje się dla obywateli coraz bardziej nieprzejrzysta. Niejednoznaczna komunikacja ze strony czołowych polityków, żonglowanie półprawdami i podejmowanie decyzji z dala od parlamentów prowadzą do dalszej alienacji. Z tego względu proponowane średnio- i długoterminowe zmiany mogą zostać wdrożone tylko poprzez silniejszą demokratyzację UE; warunkiem tego jest dalsze wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego, a także powołanie odpowiedzialnego przed parlamentem i legitymizowanego przezeń „rządu”.

Propozycja przewodniczących przewiduje intensywniejszą współpracę między Parlamentem Europejskim i parlamentami krajowymi. Tematy dotyczące poszczególnych krajów mają być częściej przedmiotem debat w Parlamencie Europejskim i odwrotnie – tematy europejskie w parlamentach krajowych. Ma powstać europejska przestrzeń publiczna.



Propozycje te rzeczywiście mogą wzmocnić arenę polityki europejskiej i doprowadzić do lepszego zrozumienia problemów, występujących z jednej strony na szczeblu europejskim, z drugiej zaś – na szczeblach krajowych. Wszystko to zmierza we właściwym kierunku, ale nie wystarczy, dopóki europejski parlament nie zostanie wyposażony we wszystkie prawa właściwe parlamentowi. To, czy potrzebujemy również posłów wybieranych na zasadzie równości – jak to zasugerował niemiecki Federalny Trybunał Konstytucyjny – byłoby z pewnością przedmiotem zaciętych dyskusji w gronie wszystkich pozostałych państw członkowskich. Natomiast z pewnością niezbędne zmiany traktatu trzeba by przygotować poprzez powołanie konwentu i szeroki dialog społeczny.

## VI. Zakończenie

Willy Brandt powiedział kiedyś: „Nic nie dzieje się samo z siebie i nic nie jest trwałe.“

Jeśli nie chcemy, by Unia Europejska przekształciła się w chwiejną wspólnotę z przymusu, lecz ponownie była wspólnotą przyszłości i nadziei, to siły proeuropejskie muszą energicznie wziąć się do pracy. Musimy zrobić to, co właściwe, na co wskazałam, podając kilka przykładów.

W debacie europejskiej dotarliśmy do punktu zwrotnego. Dotychczas robiliśmy tylko to, co było niezbędne do technicznego funkcjonowania Unii Gospodarczej i Walutowej. Łataliśmy dziury i – jak pokazałam wyraźnie – nie byliśmy najlepszymi krawcami.

Teraz chodzi o to, byśmy znów stali się architektami – i to dobrymi. Pierwsze tego oznaki dostrzegam w propozycjach przewodniczących i dokumencie ministrów spraw zagranicznych. Jednak nawet ta debata, w której udało się określić ważne problemy, nie idzie jeszcze wystarczająco daleko. Nadszedł teraz moment, w którym musimy intensywnie pomyśleć o przyszłości. Musimy dążyć do unii politycznej, musimy skierować uwagę na Stany Zjednoczone Europy.

Wprawdzie nie uda nam się tego osiągnąć z dnia na dzień, ale musimy rozwijać pomysły, plany i projekty oraz dyskutować o nich w środowiskach fachowych i w szerokiej przestrzeni publicznej. Zyskamy w ten sposób szansę, by pchnąć Europę naprzód nie tylko seriami nieskoordynowanych kroków, lecz poprzez odważne i zorientowane na cel realizowanie przyszłościowego projektu. Ten projekt może być dla nas drogowskazem, aż kiedyś wreszcie się ziści.

Willy Brandt był również świadomy tego, że do Europy musimy mieć cierpliwość. Powiedział: „Z rokowaniami na temat Europy jest jak z grą miłosną sfońi: wszystko rozgrywa się na wysokim szczeblu, wzbija się przy tym mnóstwo kurzu – i mija mnóstwo czasu, zanim coś z tego wyjdzie.“

Aby uzyskać zgodę obywateli Europy na przedstawiony proces zmian, niezbędne jest, by odpowiedzialni zań politycy odważnie komunikowali związane z nim szanse i obowiązki.

Polacy zawsze mieli cierpliwość i pasję, potrzebną do osiągnięcia swych celów. Pragnę, żeby Polska nadal pomagała budować demokratyczną, prospołeczną i zrównoważoną Europę oraz energicznie włączała się do debaty służącej naszej wspólnej przyszłości.

Dziękuję bardzo!



*Angelika Schwall-Düren odpowiadała na pytania z sali.*

*Angelika Schwall-Düren stellte sich den Fragen des Publikums.*



*Wykład ku czci Willy'ego Brandta 2012 zgromadził liczne grono słuchaczy.*

*Der Willy Brandt Vorlesung 2012 haben zahlreiche Zuhörer gefolgt.*