

Wywiad ekspercki z prof. Filipem Kaczmarkiem — prezesem Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, radnym Województwa Wielkopolskiego, posłem do Parlamentu Europejskiego VI i VII kadencji (2004–2014).

Wywiad został przeprowadzony przez Julię Orłowską w dniu 22.01.2021 r.

Jak Pan, z perspektywy byłego europarlamentarzysty, ocenia początkowe reakcje Unii Europejskiej i państw członkowskich na pandemię koronawirusa?

prof. Filip Kaczmarek: Na początku zastrzegę, że są to bardziej opinie oparte na podstawie moich doświadczeniach zawodowych, ludzkich czy byłego posła do europarlamentu, niż wynikające z badań. Wydaje mi się, że temat jest bardzo szeroki, dlatego należałoby zacząć od tego, jakie są kompetencje Unii w zakresie ochrony zdrowia. One nie są zbyt duże. Polityka zdrowotna jest domeną państw członkowskich i jest to szerszy problem Unii, jak dzielić się pracą w zakresie takich kompetencji, które formalnie są kompetencjami dzielonymi — czyli gdy część kompetencji jest po stronie państw członkowskich, a część po stronie UE — tak, żeby powstawała wartość dodana, uzasadniająca zaangażowanie organizacji międzynarodowej. W tym zakresie jest dużo problemów politycznych. W wielu przypadkach, nie tylko polityki zdrowotnej, działa mechanizm przedstawiania przez władze państw członkowskich sukcesów UE jako swojej zasługi, przy całkowitym pominięciu udziału Unii. Jeżeli z kolei dzieje się coś złego, to jako winnego wskazuje się Unię Europejską. To dotyczy nawet osób, które deklarują się jako osoby proeuropejskie i reprezentują ugrupowania proeuropejskie, a pomijają pozytywny wkład UE w jakieś działanie. Natomiast jak dzieje się coś złego, to przez Unię, która z Brukseli nakazała coś zrobić.

Drugi problem, który wykracza poza politykę zdrowotną, jest taki że Unia Europejska nie jest federacją i występują w niej ostre różnice interesów. Tendencje federalistyczne, wedle moich obserwacji, wręcz słabną, a nie się nasilają. Oznacza to, że jeśli dochodzi do sytuacji potencjalnego konfliktu interesów: czy mamy zadbać o dobro własnych obywateli, czy obywateli całej Unii, to na poziomie państw członkowskich prawie na pewno wygra poziom partykularny, czyli poziom ochrony własnych obywateli. To wynika najczęściej z zapisów konstytucji tych państw i z funkcji rządów narodowych - ich pierwszym obowiązkiem jest zajmowanie się swoimi obywatelami, ponieważ reprezentują swoich wyborców. Inaczej jest w

przypadku Unii — ona ma dbać o dobro wszystkich obywateli Unii Europejskiej. Nie ma z tym problemu, dopóki nie ma konfliktu interesów, jednak gdy się pojawia konflikt interesów, to poziom narodowy - z reguły - wygrywa. Pandemia po prostu o tym mechanizmie brutalnie przypominała. Nikt się nie pytał czy zamykać granice, czy nie, czy zawieszać Schengen, czy nie, była absolutna dominacja poziomu narodowego. Nie dopatrywałbym się w tym czegoś strasznie złego, wynikało to po prostu z warunków ustrojowych i konstytucyjnych tych państw. Później zaczęto się zastanawiać co zrobić, żeby uruchomić pozytywne i synergiczne działania ze strony Unii. Wydaje mi się, że to w dużej mierze się udało. Pandemia przypominała o sile państwa narodowego. Myślę zresztą, że nie tylko w Unii, choć w Unii jest to najbardziej widoczne, ponieważ ten projekt integracyjny jest bardzo zaawansowany w porównaniu do innych. Dlatego to „sprowadzenie do ziemi” i przypomnienie o sile państwa narodowego było tak bardzo widoczne.

Czy pandemia przyczyniła się do wzrostu eurosceptycyzmu wśród europejskich społeczeństw?

Trudno powiedzieć bez badań szczegółowych, jednak pewne podstawy do takiego twierdzenia są. Głównie z powodu, że ilość informacji, które stawały UE w niekorzystnym świetle się zwiększyła — oczywiście jest to tylko moje odczucie, nie wynikające z badań ilościowych. Zwiększyła się dlatego, że oczekiwania były bardzo duże i niewspółmierne do możliwości, jeżeli chodzi o szybkie reagowanie Unii Europejskiej. Komisja Europejska została postawiona w sytuacji, gdy rządy państw robiły to, co one uznały za stosowne, a nie czekały na reakcję na poziomie europejskim. To także jest objawem szerszego problemu. Wydaje mi się, że w tej chwili jest tak dużo informacji i kreowanie informacji jest niezwykle proste. Każdy może być multiplikatorem opinii poprzez dostęp do różnych nośników mediów.

Z punktu widzenia odbiorcy, oddzielenie i wyłowienie informacji, które są prawdziwe staje się trudne . W przestrzeni krąży mnóstwo nieprawdziwych informacji, kompletnie wyspanych z palca. Kiedyś się mówiło, że w każdej plotce jest ziarno prawdy, a teraz mamy do czynienia z informacjami, które są w 100% fałszywe. Większość odbiorców nie jest przygotowana do konieczności podejścia krytycznego i ostrej selekcji informacji. W związku z tym pojawia tzw. *szum informacyjny*. Większość odbiorców jest zagubiona i nie ma instrumentarium do tego, by prawidłowo oceniać jakość informacji. Nie wie, jak oddzielać fałsz od prawdy, a nawet prawdziwe informacje wymagają analizy i generalnie nie ma podmiotów, które dawałaby w pełni prawdziwy obraz. To jest duży problem i pandemia to ponownie wyostrzyła, bo zapotrzebowanie na rzetelną informację zwiększyło się. Codziennie obserwujemy to na różnych poziomach, teraz odnośnie rejestracji szczepień, gdyż duża część

populacji żywo się tym interesuje. Zwykły ogląd mediów nie jest jednak w stanie pokazać odbiorcy, jaka jest rzeczywistość. To będzie ludzi zniechęcało i to też napędza zwolenników różnych teorii, na przykład ruchom antyszczepionkowym. Skoro jest taki chaos, nikt nic nie wie i nie można tego sprawdzić — to niektórzy twierdzą, że każda informacja jest równoprawna. To nieprawda, one nie są równoprawne. Mówiąc kolokwialnie, to fakty powinny być konsumowane przez odbiorców. Bardzo wiele osób ma jednak z tym problem i nie wie, co z tym zrobić.

Jak pandemia odbije się gospodarczo na państwach członkowskich Unii Europejskiej? Jak na innych aktorach stosunków międzynarodowych?

Trudno powiedzieć. Rezultaty gospodarcze pandemii będą bolesne. Nie wszystkie są negatywne, są też pozytywne, ale większość z nich jest oczywiście negatywna. Zajmowałem trochę wpływem pandemii na gospodarkę państw najbiedniejszych, bo to mnie interesowało. Jest duże prawdopodobieństwo, że skutki gospodarcze dla *least developed countries* będą bardziej bolesne, bo znajdują się one na niższym poziomie rozwoju albo mają mało zdywersyfikowaną gospodarkę i są uzależnione tylko od jednego sektora. Często sektora turystycznego lub sektora wydobywczego. Tymczasem sektor wydobywczy, z powodu spadków cen wielu surowców naturalnych, nie jest dobrym oparciem dla PKB tych państw — podobnie w przypadku turystyki, która bardzo wyhamowała. W niektórych państwach wyspiarskich została całkowicie zawieszona z powodu kwarantanny, co było bardzo skuteczne jeżeli chodzi o rozprzestrzenianie się choroby, ale jednocześnie zabijało bardzo istotny sektor gospodarki. .

Pandemia będzie miała wpływ na to, co pozornie się nie wiąże, ale ma ogromny wpływ na gospodarkę — stan praworządności. Są państwa, gdzie obostrzenia osłabiają praworządność, abstrahując nawet od tego jakie jest ich umocowanie prawne i czy są ku temu podstawy konstytucyjne. W przypadku Polski można mieć poważne wątpliwości. Nie wprowadzono stanu nadzwyczajnego, ponieważ mogłoby to narażać rząd na odpowiedzialność odszkodowawczą. Bardzo prawdopodobne jest to, że rząd zacznie przegrywać procesy sądowe o tryb wprowadzania ograniczeń. Jednak to nie będzie miało – moim zdaniem - aż takiego wpływu, większy wpływ będzie miało to, co można nazwać *szarą strefą*. Należy zadać sobie pytanie, na ile ograniczenia rzeczywiście funkcjonują. Widzimy Krupówki w Zakopanem pełne ludzi, stoki są zamknięte, hotele, pensjonaty nie działają, a mnóstwo ludzi tam przyjeżdża — jest to dowodem na jakąś niespójność. Prawdopodobnie *szara strefa*, obchodząca wprowadzane przepisy, może powodować, że skutki gospodarcze są łagodniejsze, niż mogłoby się wydawać albo wynikałoby z oficjalnych danych, analizujących poszczególne sektory.

Widać to pośrednio w wynikach finansowych, które teoretycznie powinny być gorsze niż są w rzeczywistości. Problem polega na tym, że kwestia praworządności, respektowania obostrzeń, cierpliwości społecznej do ich przestrzegania jest bardzo zróżnicowana w poszczególnych państwach członkowskich. Służby państwowe nie są w stanie w 100% wyegzekwować obostrzeń, jeśli obywatele nie czują imperatywu wewnętrznego, by ich przestrzegać. Siły państwa są z reguły zbyt małe, żeby wymusić to w sposób fizyczny. W związku z tym rezultaty gospodarcze będą bardzo zróżnicowane.

Jest kolejny aspekt - struktura gospodarcza poszczególnych państw jest zróżnicowana. Są sektory bardziej podatne na wpływ pandemii i obostrzeń, są też sektory mniej podatne i sumaryczny wpływ zatrzymania gospodarki będzie słabszy. Rzadko się mówi o plusach ewentualnego oddziaływania pandemii, jednak może być to spowolnienie w myśleniu o konsumpcji. Pandemia skłoniła nas do refleksji, co jest najważniejsze w życiu indywidualnym człowieka. Jeżeli obecny trend by się utrzymał, to może wpłynąć on pozytywnie na modele konsumpcyjne i docenienie roli człowieka w tym procesie. To będziemy jednak badać latami.

Wspomniał Pan o pandemii w państwach najbiedniejszych. Czy Unia Europejska poza wspieraniem państw członkowskich, udzielała pomocy państwom globalnego południa i państwom sąsiedzkim?

Tego nie wiem. Pandemia generalnie nie zawiesiła innych polityk Unii Europejskiej, Unia nadal chce odgrywać globalną rolę i rolę lidera jeśli chodzi o pomoc rozwojową i humanitarną. To trzeba sprawdzić. Prawdopodobnie jakaś pomoc była udzielana, chociaż i tutaj mógł pojawić się dylemat związany z hierarchią interesów. Jeżeli był deficyt dostępu do jakichś środków, np. środków ochronnych, respiratorów, testów czy szczepionek, to na pewno olbrzymia większość została w pierwszej kolejności przeznaczona na potrzeby UE. Problem jest natomiast poważny, dlatego że skala pomocy w wielu krajach najbiedniejszych — mam tu na myśli głównie kraje Afryki Subsaharyjskiej — będzie z perspektywy tych państw testem politycznym co do jakości partnerstwa. Dzisiaj się już o tym mówi i próbuje się to analizować, ze szczególnym uwzględnieniem roli Chin. ChRL jest aktywnym graczem i pomaga w zakresie zdrowotnym, jest też dużym producentem potrzebnych środków. Jeżeli skala pomocy ze strony Chin będzie duża, to może się okazać, że pandemia zwiększy i tak dużą już obecność oraz siłę oddziaływania Chińczyków w krajach rozwijających się. Ocenia się, że aspekt pomocy w zakresie ochrony bezpośrednio związanej z pandemią, będzie jedną z istotnych płaszczyzn oceny wzrostu wpływów poszczególnych graczy w Afryce Subsaharyjskiej. Chiny mają duże szanse, żeby wzmocnić swoją pozycję.

Mamy Unię Europejską, Federację Rosyjską, USA i ChRL. Jak zmieniają się relacje pomiędzy tymi państwami i organizacją międzynarodową, jaką jest Unia Europejska?

To jest bardzo obszerny temat. Jeśli chodzi o obecność tych czterech graczy w Afryce Subsaharyjskiej, to każdy z nich ma swoją własną historię i rolę, które się bardzo zmieniały. Rosja po upadku ZSRR bardzo się wycofała. Putin to odbudował i można powiedzieć, że po 30 latach Federacja Rosyjska wróciła do podobnego poziomu swojej aktywności, jaki był na początku lat 90 XX wieku. Odbudowano sieć dyplomatyczną, handlową, udział w handlu bronią. Chiny są nowym graczem, który jest dynamiczny i bardzo szybko się rozwija. Myślę, że Chiny mają większą możliwość szybkiego reagowania w zakresie zdrowotnym — ponieważ dysponują tym, czego Afryka potrzebuje. Przez to, że jest to system niedemokratyczny, są prostsze mechanizmy podejmowania decyzji. Kiedy pojawia się wola polityczna, mogą szybko ją zrealizować. Są atrakcyjnym partnerem o tyle, że nie stosują warunkowania politycznego. Ich współpraca jest oparta bardziej biznesowo i nie stawiają warunków odnośnie praw człowieka czy demokracji. Mówią: *to jest Wasza sprawa, szanujemy Wasz afrykański sposób, nie wtrącamy do Waszych wewnętrznych spraw*. Mówią rzeczy, które wielu Afrykanów chce słyszeć. Chociaż pojawia się świadomość, że może być to nowym zagrożeniem, że zbyt intensywna obecność — tak jak obecność Europejczyków czy Amerykanów — może prowadzić do zachowań neokolonialnych. Jest też obawa, że intensyfikacja współpracy służy strategicznym interesom gospodarczym i politycznym partnerów, a nie samych Afrykanów.

W przypadku Stanów Zjednoczonych, zupełnie inaczej funkcjonowała polityka amerykańska w Afryce podczas prezydentury Obamy, a inaczej za Donalda Trumpa. Trump generalnie wycofywał się z tego rodzaju aktywności. Mike Pompeo przyjeżdżał do niektórych państw, Melania Trump też była z wizytą, jednak sam prezydent nie poświęcał Afryce zbyt dużo uwagi. To się zapewne zmieni za prezydentury Joe Bidena. Każdy z tych graczy jest trochę inny. Najwięcej podobieństw jest w płaszczyźnie transatlantyckiej, między USA i Europą, choć nie jest to dokładnie taka sama polityka rozwojowa. Między wizją transatlantycką, a chińską czy rosyjską, są jednak olbrzymie różnice.

Najbardziej aktywni w ostatnich latach są Chińczycy i jeżeli wykorzystają szansę związaną z możliwością poprawy swego wizerunku, pokazania że są „prawdziwym przyjacielem” Afryki poprzez pomoc w okresie pandemicznym, to innym podmiotom będzie trudno z tym wizerunkiem rywalizować. Już wcześniej tak było. Raz na trzy lata odbywa się Forum Współpracy Chiny-Afryka. W tym roku będzie chyba w październiku lub listopadzie w Senegalu, a na poprzednim Forum, które odbyło się w Pekinie, przyjechało więcej głów

państw i rządów z Afryki, niż na Zgromadzenie Ogólne ONZ w tym samym roku. Przywódcy państw afrykańskich pokazali w ten sposób, kto jest ich istotnym partnerem, a to było jeszcze przed pandemią. Chińczycy mają wizerunkowy problem z tym, skąd wziął się koronawirus i jaki jest ich udział początkach pandemii. Koncentrują się jednak na wizerunkowej operacji oderwania się od przyczyn pandemii, ale co ważniejsze, mocno angażują w pokazanie, że to oni są tymi, którzy realnie pomagają innym państwom. Przedstawiają się jako partnerzy, którzy nie tylko opowiadają, składają deklaracje, obietnice i formułują piękne dokumenty, tylko którzy przesyłają kontener czy samolot z realną pomocą. Trzeba przyznać, że są w tym dobrzy.

Unia Europejska ma problem z widocznością, czyli z tym, żeby bezpośredni beneficjenci wiedzieli, że to są działania Unii. Po pierwsze dlatego, że poszczególne państwa członkowskie robią to pod własnym szyldem, a nie szyldem UE. Po drugie, przez to że Unia robi to za pośrednictwem dużych agencji ONZ, np. *Światowego Programu Żywnościowego*. Czyli *de facto* działanie jest finansowane przez Unię Europejską, tylko jest dostarczane i firmowane przez *Światowy Program Żywnościowy*. Trzeba jednak powiedzieć, że sposób działania Unii jest słuszny, ze względu na efektywność pomocy. Są oczywiście tablice informacyjne i banery, jednak nie jest to pomoc tak wyrazista jak chińska. Jest to oczywiste, ponieważ UE jest organizacją 27 państw. W dodatku przeżywała perturbacje związane z Brexitem. Wielka Brytania w polityce rozwojowej była bardzo zaangażowana ze względu na swoją kolonialną przeszłość. UK była jedynym państwem Unii Europejskiej, które miało odrębne ministerstwo do współpracy rozwojowej — z racji wielości tych podmiotów. Z perspektywy biorców pomocy Brexit wywołał pewną konfuzję, ponieważ elity tamtych państwa wiedzą, że Wielkiej Brytanii w UE już nie ma. Wszystko to powoduje, że zaangażowanie Unii jest słabiej widoczne niż amerykańskie, rosyjskie czy chińskie, bo jest po prostu bardziej złożone i skomplikowane.

Jak Unia Europejska wyjdzie z pandemii koronawirusa — relacje wewnątrz zostały nadszarpnięte, czy paradoksalnie możemy z tego kryzysu wyjść silniejsi?

Jest taka teza, że UE w historii rozwijała się poprzez kryzysy — że to właśnie kryzysy powodowały, że trzeba było się zmobilizować, rozwiązać kryzys i zrobić krok do przodu. Nawet jeżeli tak było, nie jest to gwarancją, że tak będzie zawsze. Może dojść do kryzysu, który okaże się regresywny. Teraz jest za wcześnie, żeby ocenić jak pandemia wpłynie, jednak pojawiają się pewne przesłanki mówiące o tym, że to może być czymś, co wzmocni organizację. Przykładem jest chociażby powstanie Funduszu Odbudowy, który przełamał myślenie, że finansowanie musi być oparte tylko o pieniądze, które już są — wynikają z deklaracji państw członkowskich albo istniejącego źródła. Jest to przedsięwzięcie polegające

na wspólnym kredytowaniu, a tego myślenia wcześniej w UE nie było, a jeżeli się pojawiało, to wyłącznie w kontekście Unii Walutowej. Uważano, że zobowiązania finansowe na przyszłość można podejmować tylko w ramach tych państw, które mają wspólną walutę i w konsekwencji mają wspólny bank centralny. Pandemia pokazała, że można bardzo szybko zbudować nowy instrument finansowania, mający pomóc w przywróceniu stanu sprzed czy pomóc gospodarce. To, że się udało ustanowić Fundusz Odbudowy jest bardzo pozytywną przesłanką.

Drugim pozytywem, jest unijny system kontraktowania szczepionek. Tutaj siła negocjacyjna została bardzo wzmocniona, jeśli chodzi o możliwości — a jednocześnie nie zablokowało to państwom członkowskim indywidualnego dokupywania szczepionek. To, że udało się zakontraktować bardzo dużą część bieżącej produkcji czegoś, co jest pożądane na całym świecie, pokazuje efekt skali. UE daje efekt skali, daje siłę negocjacyjną, również w rozmowach, które mają charakter komercyjny — pokazuje też przewagę UE i państw członkowskich wobec państw rozwijających się czy niezrzeszonych. One nie mają ani takiej mocy politycznej, ani takiej mocy negocjacyjnej. Może nauczy to nas czegoś w sensie konstruktywnym, że nawet przy ograniczonych kompetencjach, jak w polityce zdrowotnej, UE może zrobić coś pozytywnego z perspektywy państw członkowskich i obywateli.

Wspominał Pan wcześniej o wpływie pandemii na stan praworządności. Czy wprowadzone obostrzenia mogą się odbić na poziomie przestrzegania praw człowieka wewnątrz Unii Europejskiej?

Obostrzenia związane z pandemią ograniczają wolność, jednak nie wszyscy chcą się z tym pogodzić i nie każdy chce się do tego dostosować. Natomiast są tu dwa ważne aspekty. Po pierwsze, jest aspekt wynikający z kultury prawnej, czyli ograniczenie jest dopuszczalne, kiedy jest przeprowadzane zgodnie z przepisami konstytucyjnymi danego państwa. Jeżeli konstytucja dopuszcza wprowadzenie ograniczenia wolności na poziomie ustawy, to powinno być to robione na poziomie ustawy, a nie rozporządzenia czy uchwały rady ministrów. Wtedy siła oddziaływania społecznego i stopień akceptowalności danego ograniczenia jest wyższy. Droga na skróty – przez wprowadzanie ograniczeń aktami niższego rzędu - osłabia szacunek do państwa i prawa. Czasami znamy przyczyny takich działań, czasami starano się nie narażać rządu na odpowiedzialność odszkodowawczą. Rząd woli tworzyć kolejne tarcze, gdzie arbitralnie decyduje o tym, że ktoś dostanie bądź nie dostanie pomocy, niż żeby była to pomoc systemowa, wynikająca z jakichś przepisów. Każdy przypadek należałoby jednak rozpatrywać indywidualnie. Jest ryzyko trwałego osłabienia wolności obywatelskich.

Trochę inaczej, jeżeli jest to robione w kulturze prawnej w pełni zgodnej z prawem danego państwa oraz z wyczuciem kultury politycznej, ponieważ mogą o tym również decydować zwyczaje. Mamy nawet stereotypy dotyczące niektórych państw — wierzymy, że np. Niemcy będą się bardziej podporządkowywali przepisom porządkowym i będą je bardziej respektowali niż inne państwa. Nie lekceważyłbym tego czynnika, jako że struktura mentalnościowa, kultura bycia, kultura polityczna ma znaczenie. Może wpływać na to, jak daleko muszą sięgać rządy poszczególnych państw po instrumenty prawne, wymuszające pewne obostrzenia i ograniczenia, a na ile mogą liczyć na odpowiedzialność obywateli. Na pewno istotne z perspektywy Unii jest również to, że jeżeli są jakieś oczekiwania w zakresie pomocy, to pomoc musi przyjść szybko. Nie może być tak, że się czeka, chodzi o szybkie reagowanie. Tutaj Unia ma doświadczenie, bo zdobyła je w polityce humanitarnej.

Kryzysy humanitarne są sytuacjami, gdzie czas odgrywa bardzo ważną rolę. Nie jest to odpowiedni moment na budowanie instrumentów i negocjowanie, ponieważ instrumenty i zasoby finansowe muszą być gotowe już w momencie kiedy kryzys się pojawi. Sam czas wystąpienia kryzysu jest najczęściej nieprzewidywalny. Tylko niektóre kryzysy są przewidywalne, chociażby klęski żywnościowe, spowodowane długotrwałą suszą czy powodzią. Często występują te, które są nieprzewidywalne, jak trzęsienie ziemi czy tsunami, itp. UE wypracowała mechanizmy szybkiego reagowania i zaspokajania najpilniejszych potrzeb humanitarnych. Problem jest jednak taki, że skala pandemii jest ogromna. Nigdy czegoś takiego nie doświadczyliśmy, UE też nie. Trzeba pewne mechanizmy przekonfigurować, żeby mogły skutecznie oddziaływać w przypadku szeroko rozumianych kryzysów humanitarnych, występujących na znacznie większą skalę niż do tej pory. Jest to wyzwanie dla polityków unijnych i przywódców państw członkowskich, ponieważ dzięki temu Unia Europejska będzie mogła pomagać szybciej, sprawniej i bardziej efektywnie.