



Dominik Cheda
Michał Wojtyło

Przekleństwo państwa średniego

Polska między Brukselą a Waszyngtonem





**Klub
Jagielloński**

Przekleństwo państwa średniego

Polska między
Brukselą a Waszyngtonem

Dominik Cheda

Michał Wojtyła

Projekt graficzny:
Rafał Gawlikowski
Magdalena Karpińska
Magdalena Milert

Skład:
Rafał Siwik

Grafika na okładce:
Julia Tworogowska

ISBN
978-83-66562-26-4
978-83-67824-03-3

Klub Jagielloński
Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego
Kraków 2023

Ten utwór jest udostępniony na licencji [Creative Commons Uznanie Autorstwa 4.0 Międzynarodowe](#). Zachęcamy do jego przedruku i wykorzystania. Prosimy jednak o zachowanie informacji o finansowaniu raportu oraz podanie linku do naszej strony.

Dominik Cheda

Absolwent prawa na Uniwersytecie Jagiellońskim i Krajowej Szkoły Administracji Publicznej. Przez ponad pięć lat urzędnik Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, gdzie zajmował się politykami gospodarczymi UE.

Michał Wojtyło

Wicedyrektor Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego. Redaktor portalu opinii Klubu Jagiellońskiego. Absolwent elektrotechniki na Akademii Górniczo-Hutniczej w Krakowie, stosunków międzynarodowych oraz gospodarki i administracji publicznej na Uniwersytecie Ekonomicznym w Krakowie.

Wykaz skrótów

5G, 6G	technologia mobilna piątej (szóstej) generacji
ABC	American Broadcasting Company
BCG	Boston Consulting Group
BIZ	bezpośrednie inwestycje zagraniczne
CBAM	mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji dwutlenku węgla (<i>Carbon Border Adjustment Mechanism</i>)
CCS	wychwytywanie i magazynowanie dwutlenku węgla (<i>carbon capture and storage</i>)
ECFR	Europejska Rada Spraw Zagranicznych (<i>European Council on Foreign Relations</i>)
KE	Komisja Europejska
MFW	Międzynarodowy Fundusz Walutowy
OECD	Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (<i>Organization for Economic Co-operation and Development</i>)
OZE	odnawialne źródła energii
PISM	Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
PKB	produkt krajowy brutto
QMV	głosowanie większością kwalifikowaną (<i>qualified majority voting</i>)
RODO	rozporządzenie o ochronie danych osobowych
TTIP	Transatlantyckie Partnerstwo w dziedzinie Handlu i Inwestycji (<i>Transatlantic Trade and Investment Partnership</i>)
UE	Unia Europejska
USA	Stany Zjednoczone Ameryki (<i>United States of America</i>)
WTO	Światowa Organizacja Handlu (<i>World Trade Organization</i>)

Spis treści

- 8 / **Słowo wstępne**
Dominik Cheda, Michał Wojtyło
- 12 / **Unia i Stany muszą jak najszybciej podać sobie dłonie. Jakie są najważniejsze obszary współpracy?**
Dominik Cheda
- 21 / **Polska gospodarczo uzależniona od UE i militarnie od USA. Jaka powinna być nasza strategia wobec transatlantyckich napięć?**
Dominik Cheda
- 31 / **IRA pod lupą. Czego UE i USA mogą się wzajemnie nauczyć w tworzeniu skutecznej polityki klimatycznej?**
Michał Wojtyło
- 42 / **Popychane przez konflikt Bruksela i Waszyngton mogą stworzyć sojusz na rzecz zielonej gospodarki. Wywiad z analitykiem ECFR, Tobiasem Gehrke**
- 51 / **Zamiast podsumowania. 13 kluczowych wniosków**

Dominik Cheda, Michał Wojtyła

Słowo wstępne

W dyskusjach nad nowym światowym układem sił UE pojawia się w kontekście prób uzyskania autonomii strategicznej i balansowania jako samodzielny ośrodek siły pomiędzy USA a Chinami. Wcześniej była postrzegana raczej jako przedmiot rywalizacji tych dwóch mocarstw, a nie równoprawny podmiot, zaś uwaga światowej opinii publicznej skupiała się przede wszystkim na rywalizacji amerykańsko-chińskiej. Ograniczoną globalnie podmiotowość UE pogłębiła rosyjska inwazja na Ukrainę, która skonsolidowała świat zachodni wokół USA.

Tymczasem w tle rywalizacji Chin i Ameryki od lat nabrzmiewa konflikt na linii USA-UE, który w ostatnich latach nabiera nowej intensywności. Znaczące pogorszenie tych relacji przypadło na epokę prezydentury Donalda Trumpa. Nieakceptowalny dla unijnych elit styl amerykańskiego prezydenta, groźba wojny handlowej i wycofania amerykańskich wojsk mocno popsuły atmosferę w relacjach transatlantycznych.

Dojście do władzy Joe Bidena miało odbudować nadszarpnięte zaufanie. Zintensyfikowano kontakty na najwyższym szczeblu, poczyniono postępy w kilku spornych do tej pory obszarach i ustanowiono Radę ds. Handlu i Technologii (*Trade and Technology Council*) jako forum regularnych konsultacji ws. relacji gospodarczych. Niemniej te pojednawcze gesty nie mogą przykryć coraz większych napięć w relacjach UE-USA.

Stany Zjednoczone w idealnym scenariuszu chciałyby, aby UE wraz z innymi sojusznikami Ameryki utworzyła wspólny blok antychiński, odcinając jednocześnie Chiny od technologii, które zdecydują o przewagach konkurencyjnych w nadchodzących dekadach. Zarazem Amerykanie zaczęli mocno inwestować w budowę własnych zdolności produkcyjnych w kluczowych obszarach, takich jak mikroprocesory, ale też zielone technologie.

To właśnie na tle budowy zeroemisyjnej gospodarki wybuchł najpoważniejszy w ostatnich latach spór amerykańsko-unijny pokazujący strukturalne napięcia między tymi podmiotami. Administracja Bidena przedstawiła tzw. [Inflation Reduction Act](#) (ustawę o obniżeniu inflacji). Ten warty 369 mld dolarów pakiet subsydiów i ulg podatkowych dla sektora zielonych technologii, przyznany bez oglądania się na zasady WTO, wywołał w Brukseli panikę przed utratą konkurencyjności unijnego przemysłu. W najbliższej przyszłości koszty energii i surowców energetycznych będą znacznie wyższe dla przedsiębiorstw z UE niż firm w Stanach Zjednoczonych. Europejski Fundusz Suwerenności zapowiedziany hucznie w zeszłym roku przez Ursulę von der Leyen ostatecznie rozczarował zwolenników ambitnej polityki przemysłowej UE, pokazując strukturalne ograniczenia Unii.

Jeszcze większym zmartwieniem dla Europejczyków jest fakt, że światowe zasady handlu zakwestionował nie kraj peryferyjny, tylko państwo, które je współtworzyło. Dla uzależnionej od eksportu gospodarki UE masowy powrót protekcjonizmu jest śmiertelnym zagrożeniem. Stany Zjednoczone konsekwentnie demontują dotychczasowy porządek instytucjonalny, który wspierał globalizację. Od lat nie osiągnięto na forum WTO poważnego postępu. Biden cały czas podtrzymuje decyzję Donalda Trumpa, która blokuje powołanie członków Organu Apelacyjnego WTO. Organizacja ta w praktyce stała się więc bezżębna, ponieważ nie ma komu rozpatrywać skarg od decyzji paneli rozstrzygających spory w pierwszej instancji.

Jednocześnie pomimo statusu potęgi eksportowej, UE od lat jest w tyle za USA w rozwoju gospodarki cyfrowej i innowacyjności, z zazdrością patrząc na amerykańskich gigantów internetowych kontrolujących globalne strumienie danych. Jeżeli chodzi o dane, Europejczycy – dzięki RODO i innym aktom prawnym w tym obszarze – stali się liderami w zakresie regulacji, ale biznesowo mają niewiele do powiedzenia.

Stan relacji gospodarczych UE-USA można więc opisać następująco: Europejczycy przegrali wyścig o gospodarkę cyfrową, którą kontroluje amerykański Big Tech. Jednocześnie, gdy Europa na poważnie wzięła się za transformację klimatyczną, mającą zapewnić konkurencyjność jej gospodarki w przyszłości, wybuchła wojna powodująca eksplozję cen energii.

Europejski biznes jest więc coraz bardziej sfrustrowany i żąda od swoich polityków rozwiązań. Koncepcja autonomii strategicznej, której celem jest uzyskanie instrumentów pozwalających Unii prowadzić własną politykę gospodarczą bez konieczności jednoznacznego stawania po stronie USA lub Chin, ma być odpowiedzią na te problemy.

Tymczasem znalezienie wyjścia z obecnej sytuacji jest w interesie obydwu stron. W niniejszej publikacji Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego staramy się odpowiedzieć na pytanie, jakie są potencjalne pola transatlantycznej współpracy, które mogą budować porozumienie i wspólny zrównoważony rozwój. Wobec rewizjonistycznej postawy Rosji i agresywnego podejścia Chin do polityki gospodarczej i handlu międzynarodowego to może być jedyna i ostatnia szansa na rozpoczęcie zacieśniania więzów między Europą a Stanami Zjednoczonymi, aby utrzymać dotychczasowy porządek i wpływy Zachodu na świecie.

W publikacji bierzemy pod lupę spór o pakiet IRA, który jak w soczewce pokazuje strukturalne problemy i niezauważanie przez obie strony szans na synergii gospodarczą. Wreszcie przyglądamy się sytuacji Polski w tej geopolitycznej burzy i dajemy rekomendacje, jak Warszawa powinna manewrować w sporze pomiędzy ojcem, który nas broni (USA), a matką, która nas karmi (UE). Nie jesteśmy bez roli w tych relacjach – wojna na Ukrainie zwiększyła naszą strategiczną pozycję na Zachodzie, ponadto już w 2025 r. obejmiemy prezydencję w Radzie UE. Na koniec pytamy ekonomistę kierującego

inicjatywą geoekonomiczną brukselskiego think tanku ECFR o jego perspektywę wyzwań i szans stojących przed relacjami na linii Bruksela-Waszyngton.

Publikacja jest zbiorem artykułów opublikowanych w ostatnich miesiącach na łamach portalu Klubu Jagiellońskiego. Zdecydowaliśmy, po ich częściowej aktualizacji, o ponownej publikacji tych treści ze względu na ogromną wagę tematu i jego bieżący charakter. Mamy nadzieję, że to wydanie rozpocznie głębszą debatę w Polsce, ponieważ trudno znaleźć na naszym kontynencie kraj, na który stan relacji transatlantyckich miałby większy wpływ.

Dominik Cheda

Unia i Stany muszą jak najszybciej podać sobie dłonie. Jakie są najważniejsze obszary współpracy?

Należy wypracować nowy *modus vivendi* w relacjach transatlantyckich. UE i USA nie potrzebują kolejnych „platform”, „planów działania” i „grup roboczych”, tylko konkretnych narzędzi i instrumentów do wspólnego stawienia czoła geopolitycznym wyzwaniom. Potrzebujemy transatlantyckiej umowy na rzecz wsparcia zielonych technologii i przemysłu. Kluczowym elementem powinna być współpraca w obszarze zabezpieczenia dostaw surowców krytycznych. Unijno-amerykański fundusz zdolny do emisji własnego długu wspartego gwarancjami rządowymi mógłby stać się centralnym narzędziem powojennej odbudowy Ukrainy. Potrzeba również koordynacji działań w Afryce, żeby nie oddać pola Chinom i Rosji.

Nie sztuką jest postawić tezę o narastających napięciach gospodarczych UE-USA. Znacznie trudniej zaproponować rozwiązanie tego konfliktu pozwalające na wypracowanie nowego *modus vivendi* w relacjach transatlantyckich.

Takich propozycji nie brakowało. Unijne elity po okresie wielkiej smuty z czasów prezydentury Donalda Trumpa chciały zaproponować nowe otwarcie w relacjach transatlantyckich. Pojawiające się wtedy pomysły na ożywienie wzajemnych relacji UE-USA można pogrupować w następujące bloki:

- zakończenie sporów handlowych toczonych za czasów prezydentury Trumpa;

- nadanie nowego impulsu liberalizacji handlu w ramach WTO;
- lepsza koordynacja polityk względem Rosji i Chin, jednak z uwzględnieniem innego postrzegania zagrożenia ze strony Chin przez UE;
- współpraca na rzecz zwiększenia ambicji klimatycznych i rozwoju zielonych technologii;
- ustanowienie i promocja wspólnych standardów w zakresie technologii cyfrowych, szczególnie sztucznej inteligencji, 5G/6G i danych;
- koordynacja działań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa łańcuchów dostaw i kontroli nad kluczowymi technologiami oraz sektorami gospodarki (m.in. współpraca przy *screeningu* inwestycji zagranicznych czy kontroli eksportu).

Wspólnym mianownikiem tych wszystkich działań była niechęć do podejmowania bardziej wiążących zobowiązań czy angażowania się w duże i ambitne projekty obciążone ryzykiem politycznym.

W 2020 roku UE wysłała z założenia, że metodą małych kroków i sukcesów, których można szybko dowieść, należy odbudować zaufanie we wzajemnych relacjach. Wszyscy, mając w pamięci porażkę negocjacji TTIP i tego, jak bardzo politycznie wybuchowy jest temat transatlantyckiej umowy handlowej, jak ognia unikali powrotu do tej koncepcji. Powołano wprawdzie Radę ds. Handlu i Technologii, ale mimo pewnych osiągnięć na polu koordynacji działań i wymiany informacji, nie jest to format mogący przynieść przełom w relacjach transatlantyckich.

Stawiam więc tezę, że współpraca UE-USA nie potrzebuje dzisiaj kolejnych „platform”, „planów działania” i „grup roboczych”, tylko konkretnych narzędzi i instrumentów nakierowanych na rozwiązanie nabrzmiałych problemów oraz wspólne stawienie czoła geopolitycznym wyzwaniom.

Rozwiązaniem idealnym byłoby zawarcie TTIP 2.0, czyli kompleksowej umowy o wolnym handlu redukującej cła i bariery regulacyjne oraz ustanawiającej stałą współpracę w obszarze pomocy publicznej, zielonych technologii, wymiany danych i tworzenia wspólnych standardów. Skala polityczna i gospodarcza takiej umowy byłaby na tyle duża, że mogłaby stanowić zaczątek nowego globalnego systemu handlowo-regulacyjnego, który zastąpiłby w przyszłości coraz bardziej dysfunkcyjną WTO.

Jednocześnie nie mam żadnych złudzeń, że zawarcie takiej umowy ze względu na sektorowe grupy interesów (np. unijni rolnicy wobec dostępu amerykańskich produktów rolnych do wspólnego rynku) jest skrajnie mało prawdopodobne. Zostaje nam więc rozwiązanie *second best*, czyli wypracowanie konkretnych narzędzi współpracy w najbardziej palących kwestiach sektorowych.

Wspólne ramy wsparcia dla „zielonego” przemysłu

Tematem numer jeden, którym obie strony muszą się zająć, jest zamieszanie wywołane *Inflation Reduction Act*. I nie chodzi tutaj wcale o to, że sama ustawa spowoduje nagły upadek unijnego przemysłu. Choćby eksperci think tanku Bruegel [wskazują](#), że długofalowy wpływ IRA na przemysł UE jest trudny do oceny i równie dobrze może doprowadzić do przyśpieszenia rozwoju zielonych technologii w Europie, m.in. dzięki substytucji produkcji chińskiej przez unijną.

Największym problemem IRA są więc nie same subsydia, tylko fakt, że państwo-fundator światowego systemu wolnego handlu ostantacyjnie zignorowało jego podstawowe reguły, co może uruchomić efekt domina. UE miotająca się między poluzowaniem reguł pomocy publicznej z korzyścią dla najbogatszych państw i szkodą dla wspólnego rynku a kolejną emisją wspólnego długu, żeby zapewnić równy dostęp do pomocy dla wszystkich, jest skazana na porażkę w takiej rywalizacji. Stąd brak uregulowania wsparcia dla zielonych technologii na poziomie globalnym będzie tylko zwiększać wewnętrzne napięcia w UE.

Od grudnia 2022 r. UE i Stany poczyniły postępy na drodze do rozstrzygnięcia najbardziej palących spraw. USA potwierdziły, że samochody elektryczne nabywane w drodze leasingu nie będą musiały spełniać kryteriów lokalnego pochodzenia komponentów. [Wspólne oświadczenie](#) wydane przez prezydenta Bidena i przewodniczącą KE von der Leyen wskazuje, że strony mają zawrzeć umowę sektorową pozwalającą na zaliczenie surowców wydobytych lub przetworzonych w UE i użytych do produkcji samochodów elektrycznych jako spełniających wymóg lokalnego pochodzenia z Ameryki, kwalifikując tym samym takie pojazdy do ulg podatkowych przewidzianych przez IRA.

Nie jest to jednak rozwiązanie problemu, a raczej plaster na krwawiącą ranę. USA nadal utrzymają wymóg końcowego montażu „elektryków” na swoim terytorium. Docelowo musimy więc szukać bardziej kompleksowego rozwiązania.

Potrzebujemy transatlantyckiej umowy na rzecz wsparcia zielonych technologii i przemysłu. Taka umowa mogłaby przede wszystkim określać rodzaje i zakres dozwolonego wsparcia publicznego dla zielonych technologii oraz procedurę konsultacji przy ustanawianiu programów pomocy, tak aby zminimalizować ryzyko wyścigu na subsydia i zmaksymalizować pozytywne efekty państwowej interwencji.

Porozumienie mogłoby być otwarte na inne kraje (Wielka Brytania, Japonia, Kanada, Korea Południowa, Australia), stanowiąc załączek nowego, globalnego systemu regulacyjnego, konsolidującego Zachód wobec Chin. W wersji maksymalnej „zielona” umowa handlowa powinna jednak wykraczać poza samą pomoc publiczną. Należałoby w niej określić wspólne standardy przemysłowe dotyczące zielonych technologii, transatlantyckie programy badawczo-rozwojowe wspierające dekarbonizację (np. nowe generacje baterii, intensyfikację prac nad badaniami fuzji termojądrowej), a nade wszystko współpracę w zakresie budowy wspólnych transatlantyckich łańcuchów dostaw w „zielonym” przemyśle.

Oznaczałoby to konieczność zapewnienia liberalizacji celnej towarów zidentyfikowanych jako „zielone technologie”, jak również wzajemnego uznawania lokalnych komponentów na potrzeby programów wsparcia, i popieranie wzajemnych inwestycji w rozbudowę zdolności przemysłowych w tym sektorze.

Kluczowym elementem powinna być współpraca w obszarze zabezpieczenia dostaw surowców krytycznych, gdyż transformacja klimatyczna [spowoduje eksplozję zapotrzebowania na nie](#). Zarówno UE, jak i USA mają świadomość, jak bardzo muszą rozwinąć własne zdolności wydobywania, przetwórstwa i ponownego odzysku tych surowców oraz jak ważna jest dywersyfikacja źródeł importu, szczególnie w obliczu uzależnienia od Chin. Bez skoordynowania programów wsparcia i dywersyfikacji realizowanych przez Stany i Unię w perspektywie pięciu lat wyścig po lit, kobalt czy metale ziem rzadkich może stać się kolejnym polem konfrontacji transatlantyckiej. Wreszcie taka umowa powinna określać wspólne standardy dotyczące zrównoważonych finansów i zachęt regulacyjnych dla instytucji finansowych do sfinansowania rozwoju zielonych technologii.

Osiągnięcie porozumienia w obszarze zielonego przemysłu wydaje się realne – po obu stronach Atlantyku jest świadomość, że trzeba jakoś zaradzić groźbie wyścigu na subsydia, gdyż będzie on destabilizował politycznie UE, co nie jest w interesie Ameryki. Dużo trudniej będzie o współpracę w dwóch pozostałych kwestiach.

Transatlantycki fundusz odbudowy Ukrainy

Nikt dzisiaj nie wie, jaki będzie łączny koszt zniszczeń wojennych Ukrainy ani jej odbudowy. Wspólny [raport](#) rządu ukraińskiego, KE i Banku Światowego z marca oszacował koszt odbudowy Ukrainy na 383 mld euro. Ostateczny rachunek będzie z pewnością znacznie wyższy. Obecna pomoc Stanów i Unii, prócz wsparcia wojskowego i politycznego, skupia się na podtrzymaniu bieżącej płynności finansowej Ukrainy.

Mimo licznych konferencji darczyńców i powołania specjalnej [platformy](#) koordynującej pomoc finansową z udziałem zarówno UE, jak i USA, nikt nie potrafi dzisiaj powiedzieć, jak sfinansować odbudowę Ukrainy. Choć na forum UE toczą się [prace](#) w sprawie przejścia zamrożonych rosyjskich aktywów, nie bardzo wierzą w przejście rezerw rosyjskiego banku centralnego, a tylko one byłyby tutaj *game changerem*. Ani USA, ani UE nie będą chciały podważyć wiarygodności swoich systemów finansowych w oczach innych wierzycieli przypadkiem 300 mld dolarów rosyjskich rezerw.

Wygląda na to, że do powojennej rekonstrukcji konieczne będzie jej sfinansowanie emisją nowego długu zarówno przez instytucje publiczne, jak i prywatne. Te drugie nie zaangażują się natomiast bez rządowych gwarancji i ubezpieczeń kredytów eksportowych. Skala wyzwania, nie tylko finansowa, ale przede wszystkim rzeczowa, przerasta jakiegokolwiek instytucje, z Bankiem Światowym i Międzynarodowym Funduszem Walutowym na czele.

Tak jak w przypadku polityki przemysłowej, tak i tutaj potrzebujemy konkretnych działań. Wspólny transatlantycki fundusz mający osobowość prawną i finansowany przez UE, jej państwa członkowskie oraz USA, a do tego zdolny do emisji własnego długu wspartego gwarancjami rządowymi, mógłby stać się centralnym narzędziem powojennej odbudowy Ukrainy.

Dysponując własnymi kadrami, dodatkowo wspieranymi m.in. przez KE, Bank Światowy, MFW i OECD, taki fundusz mógłby wesprzeć władze ukraińskie w identyfikacji potrzeb i tworzeniu konkretnych sektorowych programów odbudowy oraz koordynować wykorzystanie funduszy publicznych i prywatnych, stanowiąc platformę kojarzącą potencjalnych inwestorów i odbiorców. Mógłby także oferować ubezpieczenia eksportowe dla podmiotów prywatnych zainteresowanych inwestycjami w Ukrainie. Niezbędne do rozdysponowania pomocy reformy strukturalne mogłyby z kolei zostać zapewnione dzięki postępom Ukrainy na drodze do członkostwa w UE, stąd fundusz powinien być umiejscowiony w Europie i blisko współpracować z KE.

Samo ustanowienie takiego wehikułu prawnego nie byłoby niczym nadzwyczajnym – wystarczy przypomnieć Europejski Mechanizm Stabilności powołany do stabilizowania długów Południa strefy euro, mający zdolność pożyczkową 500 mld euro i utworzony na podstawie umowy międzyrządowej. Podstawowym wyzwaniem byłaby konieczność udzielenia znacznej wielkości pomocy, przynajmniej w pierwszej fazie odbudowy, w formie bezzwrotnych grantów, które musiałyby bezpośrednio finansować budżety państw zaangażowanych w rekonstrukcję.

Program inwestycyjny dla Afryki

Przyszłość Afryki będzie miała ogromny wpływ na cały obóz Zachodu i jego zdolność do reagowania w świecie. Po pierwsze, bieda, konflikty zbrojne i zmiany klimatyczne będą napędzać ruchy migracyjne w kierunku Unii Europejskiej, destabilizując ją politycznie. Zgodnie z [danymi](#) FRONTEX w 2022 roku odnotowano 330 tys. nielegalnych przekroczeń granicy zewnętrznej UE – najwięcej od kryzysu migracyjnego w latach 2015–2016. Wśród narodowości dominują Afgańczycy i Syryjczycy, ale także obywatele Egiptu, Tunezji, Nigerii czy Konga.

Po drugie, Afryka staje się coraz ważniejsza w rywalizacji geopolitycznej ze względu na zasoby surowców niezbędnych do transformacji klimatycznej. W Demokratycznej Republice Konga, z której Unia importuje prawie 70% kobaltu, znaczną część aktywów wydobywczych kontrolują podmioty chińskie. Państwa UE z kolei chcą budować w krajach Afryki Północnej elektrownie fotowoltaiczne, które mogłyby wytwarzać prąd służący do produkcji zielonego wodoru przesyłanego dalej do Europy. Afryka ze swoimi młodymi społeczeństwami będzie w przyszłości coraz ważniejszym konsumentem, jak i producentem dóbr wytwarzanych przez światowy przemysł – rynkiem, którego Unia ze swoją fatalną strukturą demograficzną bardzo potrzebuje.

Wreszcie po trzecie, niejednoznaczna reakcja krajów afrykańskich wobec agresji Rosji na Ukrainę pokazała, że wbrew przekonaniu

Zachodu wcale nie nadaje on już tonu światowej polityce. Rosjanie umiejętnie wykorzystują antykolonialne nastroje wielu państw Afryki, obiecując stworzenie bardziej sprawiedliwego, w rosyjskim mniemaniu, porządku światowego, w którym Zachód nie będzie już kontrolował kapitału, technologii i globalnych norm. Jeśli wspólnota transatlantycka nie sformułuje dla Afryki konkretnej i atrakcyjnej oferty, to wpływy chińskie i rosyjskie w tym regionie świata będą tylko rosły.

Unia i Ameryka mają świadomość potrzeby koordynacji działań i tego, że nie mogą w kwestii Afryki oddać pola Chinom i Rosji. Przykładem może być niedawne [zacieśnienie współpracy](#) w obszarze zielonej energii dla Afryki Subsaharyjskiej. Poza ogólną koordynacją na szczeblu bilateralnym i G7 dzisiaj Stany i Unia rozwijają swoje własne programy, jak chociażby unijny [Global Gateway](#). Tutaj znowu wyzwaniem są ogromne potrzeby inwestycyjne Afryki, czyli konieczność znalezienia pieniędzy na granty, tanie kredyty i gwarancje rządowe.

Dzisiaj większość programów wsparcia prócz szkoleń i tzw. pomocy technicznej sprowadza się do rządowych kredytów i gwarancji/regwarancji mających przyciągnąć inwestorów prywatnych i wywołać efekt dźwigni, pozwalając rządowi chwalić się, często wirtualnym, wsparciem rządu setek miliardów dolarów. Równie istotne jest wsparcie instytucjonalne i tzw. *capacity building*, aby kraje Afryki wzmocniły swoje zdolności w zakresie realizacji polityk publicznych i zarządzania dużymi projektami infrastrukturalnymi. Ważna jest także kwestia inwestycji w kształcenie i rozwój miejscowych społeczeństw w sposób, który nie będzie powodował wysyłania najzdolniejszych do Europy i Ameryki.

Tematów do współdziałania nie brakuje – kluczowe jest teraz wypełnienie ich konkretną treścią. Ze strony USA jako mocniejszego partnera, który dzisiaj jest „na fali”, oznacza to konieczność wzięcia pod uwagę europejskich interesów w imię długofalowych, obo-

pólnych korzyści. Unii z kolei potrzebna jest większa odwaga i gotowość do wypracowania innowacyjnych instrumentów zamiast kurczowego trzymania się rozwiązań ze złotych czasów globalizacji – rozwiązań, które stają się coraz bardziej dysfunkcjonalne.

Dominik Cheda

Polska gospodarczo uzależniona od UE i militarnie od USA. Jaka powinna być nasza strategia wobec transatlantyckich napięć?

W polskiej klasie politycznej istnieje rzadki konsensus co do diagnozy ekonomicznej zależności Polski od Unii i militarnej od USA. Prawdopodobnie czeka nas rosnący antagonizm w relacjach transatlantyckich. Wobec nich Polska powinna z jednej strony w pewnych obszarach hamować przenoszenie decyzji na poziom unijny, a z drugiej postulować wzmacnianie transatlantyckich więzów poprzez np. ustanowienie transatlantyckiego mechanizmu koordynacji polityki przemysłowej w obszarze zielonej transformacji lub stworzenie transatlantyckiego funduszu na rzecz odbudowy Ukrainy.

W poprzednich rozdziałach nakreśliłem koncepcję autonomii strategicznej Unii Europejskiej i jej wpływu na przyszłość relacji transatlantyckich. Można je podsumować następująco: jeśli UE i Stany Zjednoczone nie wzniosą się ponad swoje krótkoterminowe interesy, czeka nas rosnący antagonizm w relacjach transatlantyckich, a strategiczna autonomia Wspólnoty będzie budowana w opozycji do USA.

Jaka powinna być strategia Polski w tej sytuacji? Temat jest tym bardziej aktualny, że wzmocnienie relacji UE–USA ma stać się priorytetem polskiej prezydencji w Radzie, która przypadnie na pierwszą połowę 2025 roku. Postawa Polski wobec koncepcji autonomii strategicznej UE jest dzisiaj funkcją dwóch podstawowych wymiarów naszego bezpieczeństwa: militarnego i ekonomicznego.

Bezpieczeństwo militarne jest niezmiennie powiązanie ze Stanami Zjednoczonymi. Niezdecydowana postawa Niemiec czy Francji, szczególnie na początku wojny, chyba ostatecznie pogrzebała nadzieje tych, którzy widzieli Europę Zachodnią jako przyszłego gwaranta polskiego bezpieczeństwa (nigdy zresztą nie było ich w Polsce zbyt wielu).

Nawet gdyby przyjąć za dobrą monetę wszystkie zapowiedzi niemieckich i francuskich elit politycznych, to ani dzisiaj, ani za pięć lat siły zbrojne naszych zachodnich partnerów nie będą dysponować realnymi zdolnościami, na bazie których mogłyby udzielić nam wiarygodnych gwarancji bezpieczeństwa.

Gospodarczo uzależnieni od UE

Ekonomicznie Polska jest małą gospodarką otwartą z istotnym znaczeniem eksportu dla PKB, przy czym w 2022 roku ponad 75% polskiego eksportu [trafiło](#) do państw UE, z czego prawie 28% tylko do Niemiec. W pierwszej dziesiątce polskich rynków eksportowych są tylko trzy kraje spoza UE (Wielka Brytania, USA i Ukraina), odpowiadające łącznie za nieco ponad 10% polskiego eksportu.

Proste statystyki eksportu i importu nie oddają skali powiązań gospodarczych Polski z UE. Ich prawdziwym wymiarem są tysiące polskich przedsiębiorstw będących własnością polskich podmiotów lub oddziałami/spółkami-córkami firm zagranicznych, wpięte w łańcuchy wartości europejskich firm.

Wedle analizy państwowego Polskiego Instytutu Ekonomicznego wymiana handlowa z Niemcami w 2018 roku [odpowiadała](#) za prawie 10% polskiego PKB. Ta sama instytucja w innym opracowaniu [wskazuje](#), że prawie 25% polskiego PKB jest zależne od współpracy gospodarczej z państwami Unii. Jednocześnie Polska jako gospodarka półperyferyjna jest importerem kapitału. Zgodnie z [danymi](#) Narodowego Banku Polskiego, tzw. międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto Polski w 2021 roku była ujemna i wyniosła – 39,6% PKB.

Oznacza to, że polskie zobowiązania względem zagranicy, na które składają się nie tylko bezpośrednie zadłużenie zagraniczne, ale też np. inwestycje zagranicznych podmiotów w Polsce, znacznie przekraczają nasze zagraniczne aktywa. Mówiąc obrazowo – Polska i polskie podmioty są winne podmiotom zagranicznym znacznie więcej niż podmioty zagraniczne są winne polskim. Dla porównania międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto Niemiec [wyniosła](#) w 2022 roku 71% PKB.

Warto spojrzeć też na strukturę geograficzną bezpośrednich inwestycji zagranicznych w Polsce. Na koniec 2021 roku kraje strefy euro [odpowiadały](#) za prawie 900 mld zł BIZ w porównaniu do 1 mld 100 mln zł całości tych inwestycji. Nawet jeśli przyjmiemy, że część tych inwestycji pochodzi jedynie formalnie z krajów UE (np. z Luksemburga jako miejsca wehikułów inwestycyjnych ze względu na otoczenie podatkowe), to przewaga Unii nad resztą świata jako dostawcy kapitału do Polski jest przygniatająca.

Co oznaczają te wszystkie liczby? Ano tyle, że Polska jest kapitałowo uzależniona od podmiotów zagranicznych w znacznej większości pochodzących z Unii Europejskiej. Żeby uniknąć niedopowiedzeń – zagraniczne inwestycje odegrały kluczową rolę w polskim sukcesie gospodarczym ostatnich 30 lat. Przyniosły nie tylko kapitał, którego tak bardzo nam brakowało, ale też nowoczesne metody zarządzania, inną kulturę pracy i wpięcie w globalne łańcuchy wartości.

Sama negatywna pozycja inwestycyjna nie jest tragedią – aktywa jednych krajów muszą być pasywami innych i nie jest możliwe, aby wszystkie kraje miały dodatnie pozycje inwestycyjne. Przykładowo Francja również ma ujemną pozycję inwestycyjną, a raczej nikt nie nazwie francuskiej gospodarki peryferyjną. Międzynarodowa pozycja inwestycyjna netto to tylko jeden z wielu wskaźników służących do opisu gospodarki i nie należy go fetyszyzować ani interpretować w oderwaniu od całokształtu ekonomii danego kraju.

Istotniejsze jest co innego – ten, kto ma kapitał, decyduje o możliwości realizacji strategicznych projektów gospodarczych przez podmioty,

które tego kapitału potrzebują. Choćby UE zniknęła jutro, podmioty z Europy Zachodniej zachowają przemożny wpływ na polską gospodarkę i kierunki jej rozwoju. Polska gospodarka jest zależna kapitałowo od gospodarki zachodnioeuropejskiej. Obok cały czas niskiej, choć poprawiającej się pozycji w łańcuchach wartości, ta zależność kapitałowa jest miarą półperyferyjności naszego kraju.

Czy ten stan rzeczy można zmienić? Jeżeli utrzymamy trajektorię wzrostową, uda nam się zbudować większe firmy dysponujące kapitałem i wejść silniej na rynki pozaunijne ze swoim eksportem i inwestycjami, to rachunek może się zmienić. Zależy to jednak od wielu czynników i nawet w najbardziej optymistycznym scenariuszu zajmie lata. W międzyczasie obok pracy organicznej zostaje nam działać, aby ta zależność od jednego podmiotu nie pogłębiała się coraz bardziej.

Poszerzenie pola manewru przez dywersyfikację

Wydaje się, że w polskiej klasie politycznej istnieje rzadki konsensus co do tej diagnozy, czyli ekonomicznej zależności Polski od Unii i militarnej zależności od USA, nawet jeśli główne strony politycznego sporu kładą przy tym inne akcenty. Stosunek Polski do tych zależności i relacji UE–USA może być więc jedną z niewielu płaszczyzn, na której można budować minimalną choćby zgodę wśród polskich polityków.

Sytuacja, w której Polska jest tak silnie zależna gospodarczo od jednego podmiotu i militarnie od drugiego, nigdy nie jest optymalnym rozwiązaniem. Długofalowym celem powinno być poszerzenie polskiego pola manewru w tych dwóch obszarach. Jednocześnie trzeba pamiętać, że po pierwsze, obecny układ jest dla Polski cały czas najlepszą z możliwych opcji, a po drugie, nasze możliwości jego zmiany są ograniczone.

Musimy raczej nastawiać się na wyzyskiwanie nadarżających się okazji oraz inspirowanie korekt i punktowych zmian aniżeli zasadnicze zmiany tej architektury. Te dwie zależności i próba niewielkiego

choćby ich zdywersyfikowania powinny być punktem wyjścia naszego podejścia do relacji UE–USA. Drugim filarem powinno być działanie na rzecz redukcji napięć transatlantyckich – antagonizacja Ameryki i Unii jest dla nas rozwiązaniem znacznie gorszym niż nawet obecna zależność.

Celem numer jeden powinna być w miarę możliwości dywersyfikacja tych dwóch pól zależności. Przy czym dywersyfikacja w zakresie bezpieczeństwa jest łatwiejsza od ekonomicznej. W zakresie bezpieczeństwa Polska ma bowiem większą swobodę manewru, gdyż nie jesteśmy tak ograniczeni np. regulacjami dotyczącymi pomocy publicznej czy niedyskryminacji podmiotów gospodarczych.

Zakupy uzbrojenia są w dużej mierze decyzją polityczną podejmowaną nie tyle w oparciu o koncepcję użycia i parametry kupowanego sprzętu, co o względy strategicznych relacji z krajami jego pochodzenia. Polska może zatem dywersyfikować swoje decyzje w tym obszarze zarówno w zakresie zakupów broni (wydaje się, że zakup dużych partii uzbrojenia w Korei Południowej był m.in. podyktowany chęcią wysłania sygnału do amerykańskiego sojusznika o posiadaniu alternatywnych dostawców), jak i szerszej współpracy wojskowej.

Rozpoczęcie produkcji uzbrojenia i tworzenie jego bardziej zaawansowanych odmian w kraju może dać także impuls rodzimemu przemysłowi – nie tylko zbrojeniowemu. Jest to jeden z niewielu obszarów, w których rząd ma w miarę wolną rękę w określaniu kierunków rozwoju przemysłu i doboru partnerów dla krajowych przedsiębiorstw, dywersyfikując źródła know-how i kapitału zasilające krajową gospodarkę. Co ważne, ta dywersyfikacja wcale nie musi oznaczać odejścia od kierunku europejskiego – po dużych zakupach w USA i Korei warto rozważyć nawiązanie współpracy z podmiotami z UE (co z resztą w niewielkiej skali już ma miejsce).

Istotne jest, żeby budować własne zdolności przemysłowe w zakresie obronności w maksymalnym stopniu kontrolowane przez krajowe podmioty (niekoniecznie państwowe), a po drugie pokazać naszym partnerom zagranicznym, że posiadamy alternatywy i nie jesteśmy skazani na jednego dostawcę uzbrojenia.

Nie oznacza to przy tym negocjowania z góry europejskich programów zbrojeniowych i rozbudowy aktywności UE w tym zakresie. Nieprzekraczalną czerwoną linią powinna być jednak samodzielność państw członkowskich UE w podejmowaniu decyzji dotyczących kierunku rozwoju swoich sił zbrojnych i koncepcji ich użycia.

Pytanie o otwartość UE na inwestycje zagraniczne

Drugim obszarem, w którym Polska powinna zabiegać o zachowanie maksymalnie dużego pola manewru, jest obszar związany z inwestycjami zagranicznymi. Ze względu na polityki UE część inwestycji może być trudna do sfinansowania bez wsparcia rządowego, *vide* elektrownia atomowa, która najprawdopodobniej powstanie dzięki amerykańskiemu kapitałowi.

Jednak swoboda inwestycji nie powinna ograniczać się jedynie do przedsięwzięć z zaangażowaniem podmiotów publicznych. Stąd Polska powinna przeciwdziałać mechanizmom ograniczającym swobodę inwestowania pomiędzy UE a Stanami Zjednoczonymi, Kanadą, Japonią czy Koreą.

Przegląd rozporządzenia w sprawie kontroli i monitoringu inwestycji zagranicznych to jeden z elementów przedstawionej 20 czerwca przez Komisję strategii bezpieczeństwa ekonomicznego, któremu powinniśmy się bacznie przyglądać. Naszym celem powinno być ograniczanie mechanizmów, które uzależnią współpracę poszczególnych państw członkowskich z krajami szeroko rozumianego Zachodu od zgody udzielanej na poziomie UE.

Oznacza to sprzeciw wobec stworzenia na poziomie UE wiążącego mechanizmu *screeningu* zagranicznych inwestycji. Polska powinna natomiast rozważyć wsparcie dla ustanowienia takiego mechanizmu na poziomie obejmującym zarówno UE, jak i pozostałe kraje Zachodu, tak aby np. inwestycje amerykańskie w Europie i *vice versa* automatycznie były klasyfikowane jako „bezpieczne”.

Należy przeciwdziałać sytuacjom, gdy z jednej strony podmioty unijne, od których jesteśmy uzależnieni kapitałowo, nie będą chciały sfinansować określonych projektów, a z drugiej ewentualna zgoda np. na amerykańskie inwestycje stanie się przedmiotem rozgrywki UE–USA i narzędziem w rękach krajów Europy Zachodniej ograniczającym nasze, i tak niewielkie, pole manewru.

Przeciwnskuteczne głosowanie QMV w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa

Trzeci obszar autonomii strategicznej UE kluczowy dla Polski to mechanizm podejmowania decyzji w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, gdzie coraz głośniej mówi się o konieczności wprowadzenia głosowania kwalifikowaną większością. Z przyczyn oczywistych Polska nie może poprzeć tego postulatu – polityka zagraniczna jest jednym z najbardziej wrażliwych obszarów dla każdego państwa.

Co więcej, wprowadzenie mechanizmu QMV w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa będzie nasilać tendencje odśrodkowe w już i tak rozedrganej Wspólnocie. Nie można bowiem racjonalnie oczekiwać, że jakiegokolwiek państwo będzie przestrzegać decyzji naruszającej jego podstawowe interesy w zakresie polityki zagranicznej tylko dlatego, że zostało przegłosowane.

Czy naprawdę można oczekiwać, że np. Hiszpania ze swoimi separatyzmami karnie zaakceptowałaby decyzję Unii o uznaniu niepodległości Szkocji, jeżeli ta nie miałaby autoryzacji Londynu? Sama KE ma zresztą tego świadomość, czego przykładem jest jej podejście do Wielkiej Brytanii, która już po formalnym wyjściu z UE, ale jeszcze przed końcem okresu przejściowego, gdy w praktyce cały czas obowiązywała ją ogromna większość unijnych regulacji, została wyłączona z obowiązku przestrzegania unijnych decyzji w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Nie przekonują mnie podnoszone przez niektórych argumenty, że nie mamy do czynienia z wyborem zero-jedynkowym, tj. albo QMV,

albo jednomyślność, ponieważ np. można wprowadzić wymóg sprzeciwu dwóch państw członkowskich. Silne kraje, jak Francja czy Niemcy, zawsze bowiem będą w stanie dobrać sobie dodatkowego partnera, aby uzyskać wymagany próg, podczas gdy mniejsze państwa zawsze będą mieć z tym problem.

Już lepszym rozwiązaniem byłoby wprowadzenie mechanizmu „brytyjskiego”, obowiązującego w opisanym wyżej okresie przejściowym po wyjściu z UE, kiedy Wielka Brytania nie była związana decyzjami dotyczącymi polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, ale jednocześnie zobowiązała się do niepodejmowania działań sprzecznych z działaniami UE podjętymi na podstawie takich decyzji.

W tym kontekście warto zwrócić uwagę na tendencję do wprowadzania głosowania większościowego w polityce zagranicznej UE tylnymi drzwiami poprzez instrumenty z zakresu polityki handlowej – tak było w przypadku propozycji instrumentu mającego dać Unii narzędzia odpowiedzi na sankcje ekonomiczne ze strony państw trzecich (tzw. Anti-Coercion Instrument).

Pomysły na polską prezydencję w UE

Podsumowując, przez wzgląd na relacje transatlantyckie Polska powinna hamować przenoszenie wiążących decyzji na poziom unijny w następujących obszarach:

- a) baza przemysłowa dla produkcji zbrojeniowej i zakupy uzbrojenia;
- b) wyrażanie zgody na zagraniczne inwestycje na terenie UE;
- c) rozszerzanie głosowania większościowego w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Jednocześnie nie możemy się ograniczać jedynie do negatywnych postulatów. Zwiększanie polskiego pola manewru powinno dotyczyć także relacji z USA i wzmacnianie kompetencji unijnych może być jednym ze sposobów osiągnięcia tego celu.

W tym kontekście należy wzmacniać narzędzia UE w zakresie wsparcia polityki przemysłowej. Wspólnota powinna wysłać jasny sygnał za Atlantyck, że jest gotowa do budowy wspólnego bloku ekonomicznego równoważącego Chiny, ale na zasadach partnerskich z poszanowaniem interesów podmiotów europejskich.

Polska winna więc popierać ustanowienie transatlantyckiego mechanizmu koordynacji polityki przemysłowej w obszarze zielonej transformacji, określającego, po pierwsze, minimalne standardy udzielanej pomocy publicznej, po drugie, mechanizm konsultacyjny dotyczący przyjmowania nowych regulacji z zakresu polityki przemysłowej, i po trzecie, współpracę w zakresie wydobywania i przetwórstwa surowców krytycznych niezbędnych do rozwoju zielonego przemysłu.

Po tym, jak Unia przyjęła mechanizm dostosowywania cen na granicach z uwzględnieniem emisji CO₂ (tzw. CBAM), należy postulować utworzenie analogicznego mechanizmu, który będzie wspólny dla Unii i USA. Byłby to kolejny krok do stworzenia wspólnej, transatlantyckiej przestrzeni gospodarczej bez zawierania wielkiej umowy handlowej, która jest niemożliwa politycznie.

Poza tymi „mainstreamowymi” postulatami Polska mogłaby również wyjść z propozycją nawiązania ściślejszej współpracy UE-USA w obszarze energii atomowej, choć ze względu na postawę niektórych krajów Unii, będzie to zadanie znacznie trudniejsze. Jednym z trzech celów polskiej prezydencji w Radzie [przedstawionych](#) przez prezydenta Dudę ma być wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego Europy, a zacieśnienie współpracy w dziedzinie cywilnej energii jądrowej mogłoby stać się elementem tego priorytetu.

Mało intuicyjnym, choć wizerunkowo atrakcyjnym postulatem, byłoby wyjście przez polską prezydencję w Radzie z pomysłem organizacji szczytu USA-UE dot. rozwoju Afryki. W poprzednim tekście zwróciłem uwagę, że program inwestycyjny dla Afryki powinien być jednym z trzech priorytetowych działań do podjęcia wspólnie przez Unię i USA.

Polska nie ma wiodących kompetencji ani interesów w rejonie Afryki, ale, po pierwsze, nie jest obciążona dziedzictwem kolonialnym, co daje pewną przewagę, a po drugie, mogłaby pokazać, że nie skupiamy się tylko na Wschodzie i dostrzegamy wagę Afryki, co byłoby gestem wobec krajów Południa Unii.

Trzecim priorytetem „pozytywnym” mógłby być postulat stworzenia transatlantyckiego funduszu na rzecz odbudowy Ukrainy posiadającego zdolność emisji długu oraz udzielania gwarancji i ubezpieczeń eksportowych dla podmiotów prywatnych inwestujących na Ukrainie. Jego członkami byłyby USA, Unia i jej państwa członkowskie, a sam fundusz byłby otwarty na przystąpienie innych podmiotów.

Postulat nie jest nowy i przyjął już co najmniej kilka różnych odsłon, np. German Marshall Fund w swoim najnowszym [raporcie](#) dotyczącym odbudowy Ukrainy zaproponował utworzenie międzynarodowego funduszu inwestycyjnego wspólnego ryzyka (*risk-sharing investment trust fund*) dla Ukrainy, mającego ubezpieczać zarówno krajowe, jak i zagraniczne inwestycje prywatne.

Czwartym pomysłem polskiej prezydencji mogłaby być inicjatywa utworzenia formalnego mechanizmu koordynacji sankcji ekonomicznych i odwetowych między Unią i USA, otwartym na przystąpienie przez pozostałe kraje Zachodu. W ten sposób można by ograniczyć ryzyko zastosowania sankcji ekonomicznych w relacjach UE-USA i zwiększyć koordynację transatlantyckiej polityki zagranicznej.

Wyczerpująca analiza polityk UE i USA z pewnością pozwoliłaby skatalogować znacznie więcej obszarów, w których Polska może wyjść z pewnymi inicjatywami zacieśnienia współpracy transatlantyckiej. We wszystkich działaniach powinniśmy jednakowoż kierować się wytyczną zwiększania polskiego pola manewru i redukcji napięć w relacjach UE-USA.

Michał Wojtyło

IRA pod lupą. Czego UE i USA mogą się wzajemnie nauczyć w tworzeniu skutecznej polityki klimatycznej?

Podpisany w zeszłym roku przez Joe Bidena pakiet ustaw znany jako *Inflation Reduction Act* wzbudził niepokój wśród partnerów gospodarczych USA. Stany Zjednoczone dzięki IRA zamierzają stać się światową potęgą w obszarze zielonych technologii, co stanowi bezpośrednią konkurencję dla państw unijnych. Unijny komisarz, Paulo Gentiloni, nazwał go wręcz „egzystencjalnym wyzwaniem” dla UE. Na czym konkretnie polega ten program i czy zmieni unijne podejście do zielonej transformacji?

USA w zwarciu z Europą

W poprzednich rozdziałach publikacji Dominik Cheda tłumaczył obszary napięcia w relacjach transatlantyckich i proponował rozwiązania, które mogą nie tylko deeskalować konflikt, ale budować efekt synergii pomiędzy UE i USA, także w kontekście działań wobec państw trzecich. Warto bliżej przyjrzeć się pakietowi IRA, który najmocniej ożywił dyskusję o stanie spójności Zachodu w ostatnich miesiącach.

Początkowo podpisanie przez Joe Bidena IRA wywołało pozytywne reakcje zarówno wewnątrz USA, jak i na arenie międzynarodowej. W amerykańskich mediach głównego nurtu podkreślano, że to najbardziej ambitny proklimatyczny krok w historii Stanów Zjednoczonych. Z kolei Fatih Birol, przewodniczący Międzynarodowej Agencji Energii, [określił](#) w Davos IRA jako „najważniejsze działanie na rzecz klimatu od czasu porozumienia paryskiego z 2015 r.”.

Program ten (wbrew nazwie sugerującej, że jego przedmiotem jest głównie inflacja) to właśnie kwestie środowiskowe, walkę ze zmianami klimatycznymi i zwiększanie potencjału rodzimej zielonej gospodarki uznaje za kluczowe elementy pakietu (który obejmował również kwestie związane z polityką zdrowotną). Na ten cel amerykański rząd zamierza przeznaczyć aż 369 mld dolarów do 2032 r.

Po fali początkowego entuzjazmu narracja sojuszników USA zmieniła się o 180 stopni. Oprócz wspomnianych napięć w Europie głosy sprzeciwu wobec protekcyjnych cech pakietu wybrzmiały również m.in. w Korei Południowej, gdzie pojawiły się obawy dotyczące potencjalnego ograniczenia dostępu do amerykańskiego rynku dla rodzimych marek samochodowych. Co ciekawe, na napięciach między Amerykanami a ich partnerami postanowili skorzystać Chińczycy, którzy zaczęli się przedstawiać Europie jako alternatywny partner.

Odpowiedź przedstawicieli amerykańskiej administracji na zarzuty była prosta i konfrontacyjna: jeżeli Europa boi się o swoją pozycję, to powinna wydawać więcej, by zachować konkurencyjność z USA.

Czy rzeczywiście projekt IRA jest tak przełomowy dla przyszłości światowej polityki klimatycznej? Czy Stany wyznaczają ścieżkę do naśladowania również dla Unii Europejskiej?

Idee, źródła finansowania i cele IRA

IRA to trzeci kluczowy federalny pakiet gospodarczy nastawiony na rodzimą produkcję, który został ogłoszony za kadencji Joe Bidena. Poprzednie tego typu programy to Bipartisan Infrastructure Law i CHIPS & Science Act. W IRA i przyjętym w listopadzie 2021 r. Infrastructure Law amerykańska administracja postanowiła przeznaczyć łącznie ponad 430 mld dolarów na walkę ze zmianami klimatu i pobudzenie rodzimej zielonej gospodarki.

Jak USA planują sfinansować IRA? Przede wszystkim zaczynają od [15% podatku](#) od największych korporacji, czyli takich, których

dochód netto wynosi ponad 1 mld dolarów rocznie. W Stanach Zjednoczonych funkcjonuje ok. 150 takich podmiotów. Według ustawodawców podatek przyniesie ok. 300 mld dolarów rocznie. Analiza McKinsey'a pokazuje, że zdecydowana większość zachęt podatkowych w ramach IRA przeznaczona jest dla przedsiębiorstw (216 mld dolarów), a jedynie 43 mld dolarów będą udostępnione na ulgi podatkowe dla indywidualnych konsumentów.

Ustawodawcy liczą przede wszystkim na pobudzenie inwestycji ze strony sektora prywatnego w dziedzinie zielonej gospodarki przez obniżenie ich początkowych kosztów kapitałowych. Ulgi mają wspomóc zwiększenie udziału prywatnego kapitału w rozwój nowych technologii, także tych, które jeszcze nie są w pełni rozwinięte.

To podejście częściowo spójne z modną wizją popularnej ekonomistki, Mariany Mazzucato. Jej ostatnią książkę – *Gospodarka misji* – na łamach KJ tak [opisywał](#) Bartosz Paszcza: „Mazzucato tworzy projekt symbiotycznego współdziałania społeczeństwa, państwa i podmiotów prywatnych. Celem tej współpracy jest realizacja cywilizacyjnych misji, czyli odpowiedzi na palące problemy społeczeństw. Środkami do ich realizacji są między innymi zachęty (ale nie przymus) ze strony państwa”.

Takie podejście niesie jednak zagrożenia. Jak [podkreśla](#) Mateusz Piotrowski (PISM), istnieją obawy, że ulgi skierowane głównie do przedsiębiorstw, zwłaszcza tych dużych, mogą ostatecznie skutkować zwiększeniem ich zysków, zamiast obniżyć koszty dla obywateli. Dotyczy to chociażby kwestii ulg na zakup aut elektrycznych. Taki mechanizm występowałby w razie podwyższenia cen aut elektrycznych.

Amerykańska IRA to zielona transformacja dla uboższych?

Komunikaty Białego Domu, wystąpienia administracji, [guidebook](#) dotyczący ustawy i sama nazwa pakietu na poziomie narracji usuwają w cień kwestie klimatyczne. Na pierwszym planie pojawiają

się nacisk na rozwój rodzimej gospodarki i dobrobyt biedniejszych obywateli. Jest to podejście komunikacyjnie odmienne od tego, które stosuje Komisja Europejska w prezentowaniu Europejskiego Zielonego Ładu.

Choć oczywiście kwestia sprawiedliwej transformacji energetycznej i budowania zielonej gospodarki również jest coraz mocniej w UE podkreślana (np. poprzez Fundusz Sprawiedliwej Transformacji), to jednak nie w takim stopniu, jak w USA. W praktyce unijnego dyskursu tego typu kwestie często ustępują narracji globalistycznej, dotyczącej kryzysu klimatycznego i tożsamościowej potrzeby przewodzenia świata w globalnej zielonej transformacji.

W narracji wokół [IRA](#) wyraźnie akcentuje się aspekt inwestowania w biedniejszych rejonach i społecznościach, w których poziom życia spadł w ostatnich dekadach lub które odczuwają skutki zanieczyszczenia środowiska. Dodatkowe wsparcie zostanie udzielone inwestycjom właśnie na takich obszarach. Będzie wyraźnie ukierunkowane na dotarcie do uboższych warstw społecznych, w tym małych i lokalnych przedsiębiorstw.

IRA przedstawia wizję zielonych inwestycji, które pozwolą wytyczyć biedniejszym rodzinom nowe ścieżki awansu. Taką możliwość mają zapewnić nowe, dobrze płatne miejsca pracy w sektorze zielonej gospodarki, które powstaną wraz z rozbudową rodzimego przemysłu i przeniesieniem części obecnej produkcji do Stanów Zjednoczonych. Według think tanku Energy Innovation wskutek realizacji programu [powstanie](#) co najmniej 1,5 mln miejsc pracy do 2030 r.

W ramach IRA ok. 60 mld dolarów będzie przeznaczonych na inwestycje w poszkodowanych gospodarczo i środowiskowo społecznościach i regionach. Co najmniej 15 mld dolarów z 27 mld dolarów z *Greenhouse Gas Reduction Fund* popłynie w formie grantów na projekty obniżające emisję gazów cieplarnianych. Ulgi podatkowe oferowane w ramach IRA wzrastają (nawet o 20%) dla projektów wpisujących się w te kryteria, a także są dodatkowo zwiększane, gdy projekty tworzą dobrze płatne stanowiska pracy.

Ten wymiar IRA wpisuje się w ogłoszoną w pierwszych dniach kadencji inicjatywę Joe Bidena – [Justice40](#) – która stawia za cel, aby co najmniej 40% z całkowitych korzyści zielonych programów klimatycznych, energetycznych i środowiskowych na poziomie federalnym trafiło do społeczności zmarginalizowanych ekonomicznie lub odczuwających konsekwencje zanieczyszczeń środowiska.

Amerykańska administracja [podkreśla](#), że IRA będzie mieć znaczenie również dla *rural America* (amerykańskich obszarów wiejskich). Wskutek realizacji programu te obszary mają mieć zapewnioną niezawodną, tanią i czystą energię elektryczną. Administracja wskazuje również, że IRA wzmocni potencjał rolników i ranczerów w rozwiązywaniu kryzysu klimatycznego. Na ograniczenie emisji, zwiększenie efektywności produkcji i potencjału magazynowania CO₂ w ziemi i drzewach w ramach działalności rolniczej i leśnej zostanie przeznaczonych 21 mld dolarów.

America First w zielonym opakowaniu

Drugim dominującym komponentem narracyjnym IRA jest to, że wskutek jego realizacji USA mają zostać liderem rozwoju zielonych technologii, których produkcja powinna w maksymalnym stopniu przenieść się do kraju. Dodatkowe ulgi w ramach IRA są przewidziane przy spełnieniu odpowiednich wymogów lokalizacyjnych dla produkcji. Ma to zachęcić do otwierania fabryk w Stanach Zjednoczonych.

Bardzo ważnym w tym kontekście sektorem jest rozwój bezemisyjnego transportu. W ramach IRA i Infrastructure Law 7 mld dolarów [zostanie](#) przeznaczonych na rodzime łańcuchy dostaw dla surowców krytycznych i produkcji baterii. IRA wprowadza ulgę podatkową na produkcję w ramach przemysłu związanego z samochodami elektrycznymi.

Ponadto zostaną uwzględnione ulgi na zakup aut elektrycznych, zarówno nowych (do 7,5 tys. dolarów dla osób zarabiających poniżej 150 tys. dolarów rocznie), jak i używanych (do 4 tys. dolarów). Ulgi oferowane są dla pojazdów, w których 40% materiałów

tworzących baterie pochodzi z Ameryki Północnej (lub państw z umową o wolnym handlu z USA) albo zostały tam uzyskane z recyklingu oraz 50% komponentów baterii jest wyprodukowanych w Ameryce Północnej. Te działania wraz z rozbudową infrastruktury do ładowania mają prowadzić do tego, aby do 2030 r. 50% aut sprzedanych w USA było elektrycznych.

Wsparcie popytu i podaży na rodzime produkty w obszarze czystej technologii ma przyciągać zielony przemysł do USA, szczególnie do biedniejszych stanów. Efekty już widać. Jak [podał](#) pod koniec stycznia „Financial Times”, od uchwalenia IRA ogłoszono co najmniej 20 nowych lub powiększonych inwestycji w zakłady produkcyjne w USA, z czego połowa była od firm zagranicznych.

Już w styczniu General Motors [ogłosiło](#) inwestycje 650 mln dolarów na rozwój kopalni litu w Nevadzie, w której wydobyć ma się rozpocząć w 2026 r. i docelowo pozwolić na produkcję nawet 1 mln aut elektrycznych marki GM. Ponadto norweski Freyr po otrzymaniu ok. 360 mln dolarów subsydiów ze strony państwa, zapowiedzi ulg podatkowych oraz grantów od lokalnych instytucji przeznaczonych na zatrudnienie i wartych 250 mln dolarów [rozpoczął](#) w stanie Georgia inwestycję w fabrykę baterii wartą 2,57 mld dolarów. Honda, BMW, Hyundai i Ford także [zapowiedziały](#) inwestycje w produkcję na terenie Stanów Zjednoczonych, w tym wypadku baterii.

Możliwe, że część z tych inwestycji bez IRA również zostałyby rozpoczęta, ale nie zmienia to faktu, że zielony przemysł w USA otrzymał ważny impuls do rozwoju i nic nie wskazuje na to, żeby ten trend miał się zakończyć.

Żadna technologia nie hańbi – wielowektorowa zielona transformacja

Innym kluczowym wyróżnikiem amerykańskich subsydiów jest inkluzywność technologii. Środki na zieloną transformację nie są przeznaczone jedynie na OZE, ale także m.in. na rozwój gospodarki

wodorowej, wychwytywania i magazynowania dwutlenku węgla i energetyki jądrowej.

Najwięcej środków w ramach IRA zostanie przeznaczonych na sektor energetyczny – ok. 200 mld dolarów. Na każdą MWh energii elektrycznej wyprodukowaną z bezemisyjnych źródeł oddanych do użytku po 2024 r. ulga podatkowa [wynosi](#) 30 dolarów (zmniejsza się ona po 2034 r.). Dla atomu wynosi ona 15 dolarów.

5,8 mld dolarów z IRA popłynie w stronę wsparcia finansowego dla zaawansowanych technologii przemysłowych – elektryfikacji, wychwytywania dwutlenku węgla, niskoemisyjnego wodoru i innych niskowęglowych paliw, które mają szczególne znaczenie w dekarbonizacji przemysłu. Co więcej, 40 mld dolarów zostanie przeznaczonych na pożyczki dla innowacyjnych projektów dotyczących czystej energii.

Pakiet zwiększa finansowanie na innowacje, rozwój, komercjalizację i popularyzację (budowanie skali) szeregu nowych, często jeszcze nieopłacalnych biznesowo technologii, m.in. gospodarki wodorowej, wychwytywania dwutlenku węgla i jego magazynowania (CCS), wychwytywania CO₂ z powietrza (*Direct Air Capture*), magazynów energii, czystego wodoru i geotermii.

[Ulgi podatkowe](#) – w wysokości 85 dolarów za tonę CO₂ zmagazynowanego i 60 dolarów za tonę CO₂ wykorzystanego – będzie wspierać w sposób wyjątkowy wykorzystanie CCS w przemyśle, zwłaszcza tym energochłonnym i trudnym do elektryfikacji, gdzie mają one największą przyszłość (m.in. przy produkcji stali i cementu).

Kluczowym elementem pakietu, w którym pokładane są duże nadzieje, jest ulga na produkcję wodoru. Ma ona doprowadzić do wzrostu prywatnych inwestycji w tym sektorze i dzięki temu zwiększyć jego skalę także w sektorach pochodnych. Na każdy kilogram wyprodukowanego czystego wodoru producent może otrzymać ulgę w wysokości [3 dolarów](#), jeżeli spełnia warunki odpowiednich płac dla swoich pracowników. Obniżałoby to koszt produkcji tego surowca potencjalnie nawet o połowę.

Według [BCG](#) ulgi na produkcję wodoru sprawią, że ten, który zostanie wytworzony przy wykorzystaniu energii z OZE, już w 2025 r. będzie konkurencyjny kosztowo z wodorem powstającym z paliw kopalnych. To sprawia, że USA będą jednym z państw o najtańszej produkcji czystego wodoru (0,73–3,5 dolarów/kilogram).

Powyższe podejście Białego Domu polegające na oferowaniu wysokich, prostych do uzyskania subsydiów, które mają tworzyć warunki do popularyzacji i budowania efektu skali dla szerokiej gamy technologii, pokazuje różnice w podejściu USA i UE.

IRA zwraca uwagę także na obniżanie emisji w kontekście budynków. Przeznacza środki na dofinansowanie pomp ciepła, ocieplenia, wymianę drzwi i okien, termomodernizację. Łączna ulga na zakup pomp ciepła i pieców na biomasę [może wynieść](#) aż do 2 tys. dolarów. Program przewiduje również pokrycie maksymalnie 30% wydatków na termomodernizację do 1,2 tys. dolarów.

Przeszkody na drodze realizacji rekordowego programu

Według amerykańskiego Departamentu Energii IRA wraz z poprzednimi działaniami proklimatycznymi [pozwoli](#) na osiągnięcie 40% redukcji emisji gazów cieplarnianych do 2030 r. (jako punkt początkowy przyjęto 2005 r.). Według wcześniejszych [szacunków](#) było to jedynie 26%.

Stany Zjednoczone przyjęły w obecnej kadencji prezydenckiej za cel obniżenie emisji gazów cieplarnianych o 50–52% względem 2005 r. do końca obecnej dekady, a cel gospodarki zeroemisyjnej w USA ma zacząć istnieć w całej pełni nie później niż w 2050 r. IRA to ważny krok, jednak nadal nie wystarczy do osiągnięcia założonych celów. Należy oczekiwać kolejnych inicjatyw, także tych o charakterze regulacyjnym, będących w społecznym odbiorze nieprzyjemnym „kijem”.

Subsydia same w sobie nie rozwiążą problemu. Trochę tańsze elektryczne auta nie sprawią, że ludzie całkowicie przestaną kupować auta benzynowe. Jeżeli ogłoszone przez Waszyngton cele klimatyczne będą traktowane poważnie, to Stany Zjednoczone prędzej czy później wrócą do tematu „kija” – regulacji i podatków klimatycznych.

Potrzebne będą także dalsze ułatwienia w otrzymywaniu pozwoleń na inwestycje związane z zielonym przemysłem, również w kontekście kopalni litu, co może powodować napięcia społeczne. W tym kontekście aktualnie podnoszone głosy o wyższości amerykańskiego podejścia w niechętnych zielonej transformacji mediach mogą szybko osłabnąć.

Co więcej, ewentualna zmiana gospodarza Białego Domu na polityka mniej zdecydowanego w kwestii celów klimatycznych rodzi niepewność co do trwałości zielonego zwrotu. Przecież jeszcze kilka lat temu ówczesny prezydent USA zrywał porozumienia paryskie i podkreślał potrzebę zwiększenia wydobycia paliw kopalnych. Warto zaznaczyć, że znacznie trudniej politycznie będzie znieść subsydia na biedniejsze regiony niż limity i podatki po zmianie władzy.

Inną potencjalną barierą dla spełnienia nadziei w IRA jest kwesta uzależnienia od Chin. Pakiet ma odpowiadać na chińską dominację w zielonych łańcuchach dostaw. Jeżeli jednak program ma przynieść efekty już w krótkim okresie, USA będzie musiało zwiększyć import pochodzących z ChRL produktów i materiałów. Nie ma bowiem obecnie alternatywy, a rozwinięcie własnego przemysłu i nowych łańcuchów dostaw nawet przy pełnej determinacji amerykańskiej administracji potrwa wiele lat.

Drugą stroną medalu tworzenia ogromnej liczby miejsc pracy jest potencjalny niedobór przeszkolonych pracowników w branżach, które IRA chce rozwijać. Według [ABC](#), jeżeli mają zostać zrealizowane założenia programu, to w 2023 r. należałoby znaleźć o 0,5 mln więcej pracowników niż w standardowym roku.

Szersze wnioski dla polityki klimatycznej

Debata wokół IRA wyraźnie pokazała, że zielone subsydia („marchewka”) są bardziej atrakcyjne narracyjnie dla wyborców niż regulacje, zakazy i podatki klimatyczne („kij”). Od lat próbowano w USA zrobić duży proklimatyczny krok, ale napotykał on na polityczny opór, także za kadencji innych prezydentów z Partii Demokratycznej (Billa Clintona i Baracka Obamy).

Duże subsydia na zielone inwestycje podszyte narracją o obniżaniu inflacji, budowaniu dobrze płatnych miejsc pracy i wsparciu uboższych rejonów i społeczności pozwoliły przełamać inercję systemu nastawionego na paliwa kopalne w amerykańskim Kongresie.

Faktem jest, że to kolejny przykład na Zachodzie zwiększonego interwencjonizmu państwowego. Modę na interwencjonizm przyniosły kryzysy ekonomiczne, zwłaszcza te w ostatnich latach ([pisałem](#) o tym wcześniej w kontekście energetyki).

W USA obserwujemy subsydiowanie własnego przemysłu w połączeniu z łamiącymi zasady WTO wymogami lokalizacyjnymi. Po stronie europejskiej mamy do czynienia z ogromnymi środkami przeznaczanymi na zamrażanie cen energii i inne formy wsparcia odbiorców (według Bruegel na ten cel w UE zarezerwowano lub już wydano aż [657 mld euro](#), czyli prawie dwukrotnie więcej niż 10-letni budżet na komponent energetyczno-klimatyczny IRA).

IRA w swoich założeniach protekcyjnych miała być głównie wymierzona przeciwko Chinom i spowodować uniezależnienie się od nich w obszarze łańcuchów dostaw związanych z zieloną gospodarką. Jednak program rykoszetem uderzył w sojuszników. Polityka przemysłowa po latach liberalizacji rynków powróciła na Zachodzie do łask.

Inną szerszą konsekwencją amerykańskiego prośrodowiskowego skoku, o czym można można przeczytać w [The Atlantic](#), jest zmiana narracji w USA o walce ze zmianami klimatu – ze wspólnej tragedii,

która wymaga wspólnych poświęceń, do inwestycji w gospodarkę, bezpieczeństwo i geopolityczną pozycję.

Choć w debacie publicznej podejście unijne („kija”) i amerykańskie („marchewki”) są przeciwstawiane, to w długim okresie są one tak naprawdę komplementarne, jeżeli cele polityki klimatycznej mają być osiągnięte. Zachód powinien się zjednoczyć w dążeniu do rozwoju zielonej gospodarki i uniezależnienia się od surowców i produktów z Chin i Rosji. Co więcej, obie strony powinny się od siebie uczyć.

UE powinna jeszcze bardziej skupić się na biedniejszych regionach i uboższych warstwach społecznych, w sposób zdecydowany postawić na komercjalizację i budowanie skali swoich zielonych technologii. Powinna także odejść od tak bardzo rygorystycznych odgórnych regulacji dotyczących wydatków publicznych, konkurencyjności na wewnętrznym rynku i polityki energetycznej państw na poziomie krajowym bez sztucznych preferencji dla konkretnych technologii, m.in. przyzwolenia na rozwój atomu.

Z kolei USA, aby obniżyć emisję, muszą mądrze zaprojektować komponent regulacyjny i podatkowy związany z walką ze zmianami klimatycznymi, nastawiony na realne zmniejszanie nierówności. Na pewno wspólnym transatlantyckim celem pomogłaby też większa skłonność Waszyngtonu do konsensu i współpracy gospodarczej z UE.

Popychane przez konflikt Bruksela i Waszyngton mogą stworzyć sojusz na rzecz zielonej gospodarki. Wywiad z analitykiem ECFR, Tobiasem Gehrke

Popychane przez konflikt gospodarczy Bruksela i Waszyngton mogą stworzyć sojusz na rzecz zielonej gospodarki, w którym ustalimy wspólne granice postępowania w zakresie polityki przemysłowej. Ursula von der Leyen podkreśliła, że protekcjonistyczny amerykański pakiet Inflation Reduction Act jest wyzwaniem, ale dużo większym jest obecne i przyszłe uzależnienie Europy od Chin. Unijne podejście do polityki klimatycznej polega w dużej mierze na regulacji, natomiast Stany Zjednoczone oferują masowe subsydia. Z analitykiem brukselskiego think tanku ECFR, Tobiasem Gehrke, zajmującym się geoekonomią, rozmawia Michał Wojtyło.

Michał Wojtyło: Jaki jest obecny stan stosunków gospodarczych UE-USA? W Europie Zachodniej panuje powszechny niepokój związany z wprowadzaną w Stanach Zjednoczonych ustawą o obniżeniu inflacji. Czy niepokój związany z utratą przez UE konkurencyjności na rzecz USA w dziedzinie zielonych technologii może być impulsem do nowego transatlantyckiego partnerstwa gospodarczego?

Tobias Gehrke: W przeszłości współpraca transatlantycka rodziła się w wyniku głębokich sporów handlowych. Nie dochodziło do niej dlatego, że wszyscy bardzo jej chcieli i byli przyjaciółmi. To nie działa w ten sposób. Współpraca gospodarcza zwykle zaczyna się

od sporu, który urasta do takich rozmiarów, że pojawia się duża presja, by usiąść razem przy stole i znaleźć rozwiązanie. Kiedy sytuacja staje się naprawdę trudna, wówczas można liczyć na początek bliższej współpracy.

Dyskusja na temat amerykańskiej ustawy IRA była dość ostra przed świętami, zwłaszcza w Niemczech i Francji. Teraz się uspokaja. Myślę, że w UE pojawia się świadomość, że Amerykanie robią coś dobrego dla klimatu i że nie ma innego sposobu, jak tylko spróbować skoordynować nasze podejścia.

Popychane przez konflikt gospodarczy Bruksela i Waszyngton mogą stworzyć sojusz na rzecz zielonej gospodarki, w którym ustalimy wspólne zasady i granice postępowania w zakresie polityki przemysłowej. Ścieżka do tego jest jednak kręta.

Musimy pamiętać, że mamy bardzo różne podejścia do polityki klimatycznej, np. w kontekście podatku granicznego od emisji dwutlenku węgla w UE, czemu sprzeciwia się USA. Jest to – obok IRA – kolejna ważna kwestia, która będzie wyzwaniem w stosunkach transatlantyckich w najbliższych latach. Co więcej, nieprzewidywalności sytuacji dodaje potencjalna zmiana władzy w USA – nie wiemy, czy współpraca klimatyczna byłaby możliwa, gdyby Biały Dom przejął republikanin.

Może ważnym impulsem do zbudowania partnerstwa będą Chiny? Wiele z tego, co robimy w zielonych technologiach, zależy od importu towarów i surowców z Chin – np. metale rzadkie czy panele słoneczne. Czy współpraca UE-USA ma szansę długoterminowo zmniejszyć uzależnienie od Chin w łańcuchu dostaw zielonej gospodarki?

Tak, ten kierunek jest – moim zdaniem – konieczny i jest to ważny kontekst dyskusji o IRA. Zresztą już widzimy, że tak sformułowana antychińska narracja zyskuje na popularności – przewodnicząca

KE, Ursula von der Leyen, próbuje przeformułować debatę na temat amerykańskich subsydiów dla rodzimego zielonego przemysłu, tak aby w dużym stopniu dotyczyła ona Pekinu. W Davos podkreśliła, że IRA jest wyzwaniem, ale dużo większym jest obecne i przyszłe uzależnienie od Chin.

W UE nadal zbyt mało uwagi poświęca się zagrożeniom, z jakimi mamy do czynienia w łańcuchach dostaw zielonych technologii, strategii dotyczącej zielonej transformacji i przyszłości konkurencyjności europejskiego przemysłu. Tylko w niewielkim stopniu rozumiemy, w jaki sposób Chińczycy próbują zdominować ważne sektory światowej gospodarki, zwłaszcza w zakresie zielonych technologii.

Jednak zbytne skupianie się na Pekinie jest również pewnym niebezpieczeństwem, ponieważ Europa nie powinna na ślepo wskakiwać do antychińskiego pociągu, którym jadą Stany Zjednoczone. Istnieje wiele zagrożeń – Chiny stanowią ich część, ale nie wyczerpują tematu. Musimy bardziej przestawić się na dokładną analizę słabości i ryzyka w gospodarce europejskiej.

Strategiczna konkurencja między Chinami a Ameryką jako przewodnia motywacja dla Europy, aby przeprowadzić pogłębioną dyskusję na temat przyszłości zielonych gałęzi przemysłu, byłaby ważna dla stworzenia narracji o tym, jak w Europie postrzegamy globalną gospodarkę przyszłości.

Musimy opracować szerszą geostrategiczną koncepcję. W przeciwnym razie zawsze będziemy tylko reagować na posunięcia innych graczy. Forsowana przez Francję koncepcja „autonomii strategicznej” była jedną z takich prób, ale nikt jej konkretnie nie nakreślił i w efekcie każdy rozumiał ją inaczej.

Przejdźmy teraz do wewnętrznej dynamiki UE w kwestii IRA. Komisja Europejska często podkreśla, że Europejski Zielony Ład czyni z UE globalnego lidera zielonej transformacji, który popchnie inne regiony świata w kierunku neutralności klimatycznej. Jednak kiedy niedawno USA zrobiły ważny krok i odważnie wkroczyły na zieloną ścieżkę ze swoim Inflation Reduction Act, słyszymy z Brukseli głosy, że IRA jest egzystencjalnym zagrożeniem dla UE. Skąd się biorą tak mocno podnoszone obawy?

Musimy pamiętać, że IRA została przyjęta w sierpniu 2022. Początkowy odbiór w UE tej amerykańskiej ustawy był pozytywny. Dopiero po kilku miesiącach Komisja Europejska zaczęła otwarcie mówić o zagrożeniu dla konkurencyjności europejskiego przemysłu, wynikającym z tak wysokich subsydiów dla zielonego przemysłu w USA.

Głównym powodem zmiany narracji – nie tylko w Brukseli, ale zwłaszcza w Berlinie i Paryżu – był kryzys energetyczny. Jesienią byliśmy świadkami drastycznego wzrostu cen energii, który spowodował duże problemy dla sektora przemysłowego w całej Europie. W debacie publicznej doszło do pomieszania różnych kwestii – zagrożenie ze strony IRA mieszało się z zagrożeniem ze strony rosnących cen energii i utratą konkurencyjności na wspólnym europejskim rynku.

Atmosfera strachu – napędzana m.in. przez Francję, w Komisji przez Thierry’ego Bretona i stowarzyszenia biznesowe – osiągnęła szczyt przed Bożym Narodzeniem. W zachodnioeuropejskich mediach mogliśmy usłyszeć liczne anegdoty o poszczególnych przedsiębiorstwach mówiących, że mogą wyjść z Europy. Pojawiła się duża presja wobec polityków, aby wykazali się aktywnością.

Ponadto przed Bożym Narodzeniem Niemcy i Francja przedstawiły wspólne stanowisko o potrzebie nowego podejścia do europejskiej polityki przemysłowej. Była to głównie odpowiedź na szalejący kryzys energetyczny, ale wspomniano również o IRA.

Czy ta dramatyczna reakcja świadczy o pewnego rodzaju uświadomieniu sobie przez Europę, że Stany Zjednoczone prowadzą potencjalnie skuteczniejszą politykę zielonej transformacji i mogą wyprzedzić UE w rozwoju zielonych technologii?

UE była i nadal jest liderem w wielu zielonych branżach. Niewątpliwie UE wypracowała typowe dla siebie podejście, które polega w dużej mierze na regulacji i używaniu „kija”. Wynika to z tego, jak działa Europa, i co Bruksela jest w stanie zrobić. Zasadniczo Europejski Zielony Ład polega na zobowiązaniu podmiotów i importerów do zrobienia X, Y, Z, a jeśli nie chcą tego zrobić, są karani.

Teraz, dzięki ustawie o obniżeniu inflacji, Amerykanie naprawdę zmienili retorykę. Zaprezentowali zupełnie inne podejście do zielonej transformacji, co było sygnałem ostrzegawczym dla UE, aby rozważyć inne podejścia w polityce klimatycznej.

Stany Zjednoczone oferują zachęty dla każdego, kto chce obniżyć swoją emisję dwutlenku węgla, a także subsydują na szeroką skalę cały przemysł i sektor energetyczny, aby umożliwić jego masową komercjalizację. Tak naprawdę Amerykanie skalują cały przemysł, np. dotując zieloną energię elektryczną do produkcji ogromnych ilości zielonego wodoru (co wymaga dużo energii i nie jest jeszcze opłacalne). IRA po prostu ustala ceny energii elektrycznej do produkcji wodoru i dzięki temu tworzy uzasadnienie biznesowe do jego masowej produkcji, ponieważ rząd za to płaci.

Unia Europejska też ma coś podobnego – np. ulgi podatkowe na produkcję zielonej energii – ale to się odbywa w bardzo dużym stopniu na poziomie krajów członkowskich i jest to narzędzie bardzo rozproszone. Brakuje skoordynowanego planu i państwa członkowskie robią, co chcą.

Tym, na czym UE się skupia, są badania. Jest to obszar, w którym UE jest dość silna i dysponuje poważnymi środkami. Polityka UE jest w dużym stopniu ukierunkowana na przeznaczenie większej ilości pieniędzy na badania i rozwój zielonych technologii. Amerykanie

są bardziej nastawieni na fazę komercjalizacji i tworzenia skali. Myślę, że ta różnica wywołała w Brukseli wiele obaw i pytań o wybór właściwego kierunku oraz znalezienie sposobu na pogodzenie odmiennych podejść.

Zmuszona do reakcji Komisja Europejska przedstawiła tzw. *Green Deal Industrial Plan* (plan przemysłowy dotyczący Zielonego Ładu), który obecnie jest przedmiotem negocjacji. Trwają też rozmowy o nowym wspólnym unijnym funduszu, Europejskim Funduszu Suwerenności, który miałby powstać z dodatkowego wspólnego zadłużenia, analogicznie do Funduszu Odbudowy. Jaki będzie wynik przeciągania liny wewnątrz UE w kontekście IRA? Podnoszone są obawy, że nowa propozycja Komisji da Berlinowi i Paryżowi przewagę nad resztą UE.

Tak, w UE istnieje wiele obaw związanych z ewentualną reakcją na IRA. Jednak wszystko jest jeszcze na stole. Wspomniany *Green Deal Industrial Plan* to tylko wstępny komunikat, który pokazuje możliwy kierunek. Jednak zespoły w tym sporze już się uformowały.

Niemcy i Francja zgadzają się w zasadzie co do czterech głównych kwestii. Po pierwsze, aby zwiększyć finansowanie obecnych strategicznych instrumentów wdrażania strategii przemysłowej Unii Europejskiej (*Important Projects of Common European Interest*), które są zbyt małe w stosunku do obecnych potrzeb. Jest to niekontrowersyjny postulat i jestem pewien, że on wejdzie w życie.

Po drugie, zwiększona krajowa pomoc publiczna. To jest trudny temat. Niemcy i Francja chcą łagodniejszych zasad dotyczących pomocy państwa rodzimym podmiotom, którą mogą wydawać na szczeblu krajowym. Zwracają się do Komisji o dostosowanie zasad pomocy publicznej, aby proces składania wniosków był łatwiejszy i krótszy.

Po trzecie, „Kupuj europejskie”, co jest trochę francuskim oczkiem w głowie. Francja chce mieć możliwość przy okazji przetargów publicznych wprowadzania kryteriów, które wykluczą określonych graczy zewnętrznych. Niemcom nie do końca się to podoba, ale zgodzili się, że jest to coś, nad czym można się pochylić.

Po czwarte, kluczowym wątkiem w reakcji na IRA jest wspomniany przez Ciebie nowy unijny fundusz dla wspierania europejskiego przemysłu. Francja jest w tej kwestii dość ambiwalentna, natomiast Niemcy są przeciw nowym paneuropejskim środkom. Jednak nawet pogląd Berlina jest złożony, ponieważ niemiecka debata na ten temat jest niespójna – liberałowie, którzy kierują Ministerstwem Finansów, są zdecydowanie przeciwni dodatkowemu unijnemu zadłużeniu, podczas gdy Ministerstwo Gospodarki pod kierownictwem Zielonych nie zajęło klarownego stanowiska.

Tworzą się też inne koalicje narodowe. List wystosowało siedem państw członkowskich UE, w tym tzw. państwa oszczędne (Austria, Dania, Holandia i Szwecja), które są zdecydowanie przeciwne nowym wspólnym pożyczkom UE na wsparcie polityki przemysłowej i poluzowaniu unijnych zasad udzielania przez państwa pomocy publicznej. Niemcy i Francja wydają się w tej chwili dość odizolowane na forum unijnym. Nie ma właściwie nikogo innego, kto chciałby, aby narodowa pomoc publiczna była luźniejsza bez stworzenia wspólnego instrumentu finansowego.

Jak Bruksela chce zasypać te podziały między państwami członkowskimi?

Komisja jest w dość trudnym położeniu, ponieważ bardzo głośno opowiadała się za jakimś nowym wspólnym instrumentem finansowym, w tym za Funduszem Suwerenności. Niektórzy komisarze, jak Paolo Gentiloni i Valdis Dombrovskis, podkreślali, że nie można

procedować żadnych zmian dotyczących pomocy publicznej bez stworzenia unijnego instrumentu.

Bruksela musi jednak dać coś Niemcom i Francji. Jeśli da im zbyt dużą swobodę w zakresie krajowej pomocy publicznej, istnieje ryzyko, że Berlin i Paryż po prostu wydadzą pieniądze i później nie będą zainteresowane realizacją unijnego instrumentu. Komisja opublikowała więc bardzo szeroki i ogólny plan przemysłowy dotyczący Zielonego Ładu i próbuje powiedzieć: „tak, ale”.

Sądzę, że w finalnej propozycji możliwa będzie większa pomoc publiczna, ale pod bardzo konkretnymi warunkami – będzie ona musiała być tymczasowa, skoncentrowana na konkretnych sektorach i posiadać kwotowe limity dotacji. Ta prawna, polityczna i regulacyjna bitwa o szczegóły będzie trwała co najmniej do lata.

Powiedziałeś, że Komisja próbuje „dać coś” Berlinowi i Paryżowi. A co KE chce dać drugiej stronie sporu, tym, którzy oczekują nowego funduszu? Czy będzie tylko przyzwolenie na szerszą pomoc publiczną?

Nie, pomoc publiczna to tylko pierwsza kwestia. Komisja Europejska chce mieć więcej wspólnych pieniędzy, z których będą mogły korzystać wszystkie państwa członkowskie. Wydaje się jednak, że głównym celem Komisji nie jest już tzw. Europejski Fundusz Suwerenności, który miał czerpać środki z dodatkowego wspólnego zadłużenia UE – bo ten wydaje się już martwy – ale uzyskanie większej ilości pieniędzy z już istniejącego budżetu.

Można to osiągnąć poprzez śródkresowy przegląd siedmioletniego budżetu UE tego lata, kiedy to Komisja jest w stanie go nieco renegecjonować, mówiąc – „sytuacja się zmieniła, w reakcji na IRA musimy przesunąć pieniądze w stronę polityki przemysłowej i badań w zakresie zielonych technologii”.

Czy jednym ze źródeł pieniędzy na politykę przemysłową i badania naukowe będą niewykorzystane środki z Funduszu na rzecz Odbudowy i Odporności? Część z niego nie została wyplacona państwu członkowskiemu, które miały problemy z zaakceptowaniem swoich krajowych planów odbudowy.

Tak, to bardzo prawdopodobne. Wydaje się, że jest to wyłaniający się konsensus. Bruksela podkreśla, że wciąż dostępnych jest wiele środków w ramach istniejących budżetów i instrumentów. Obecnie Komisja naciska na uzyskanie danych na temat tego, ile unijnych pieniędzy pozostało do wykorzystania.

Powyższy wywiad został opublikowany w marcu 2023 r. na portalu Klubu Jagiellońskiego.



Tobias Gehrke

Starszy analityk w European Council on Foreign Relations (ECFR), kierujący inicjatywą geoeconomiczną ECFR. Zajmuje się bezpieczeństwem ekonomicznym, europejską strategią gospodarczą i rywalizacją wielkich mocarstw w gospodarce światowej.

Zamiast podsumowania. 13 kluczowych wniosków

1. UE i USA są organizmami gospodarczymi o globalnych interesach. Spory i konflikty są więc nieuniknione i samo ich występowanie nie jest niczym nadzwyczajnym. Kluczowa jest zdolność do znalezienia rozwiązań uwzględniających fundamentalne interesy obydwu stron.
2. W ostatnich latach zmienił się kontekst międzynarodowy – pozycja Zachodu jest coraz mocniej kwestionowana. W odpowiedzi na to zagrożenie USA postanowiły przebudować stworzony przez siebie system, który przestał realizować ich interesy, co rykoszetem uderzyło w UE.
3. Bez ustalenia zasad współpracy między UE a USA możemy wpaść w błędne koło konfliktów generujących kolejne działania protekcyjnoistyczne, które będą tworzyć kolejne konflikty. Te napięcia osłabiają Zachód, który powinien zaprezentować wspólny front w obliczu zagrożenia swojej pozycji.
4. Zarówno w Unii, jak i Stanach widzimy powrót do interwencjonizmu państwowego i coraz więcej ręcznego sterowania gospodarką. Do tej pory USA stosowały metodę „marchewki”, wynagradzając biznes za inwestycje w zielone technologie, czego najlepszym przykładem jest Inflation Reduction Act. UE z kolei wyspecjalizowała się głównie w metodzie „kija”, ustanawiając wiążące cele i karząc za ich niewypełnienie.
5. Debata wokół IRA wyraźnie pokazała, że zielone subsydia („marchewka”) są bardziej atrakcyjne narracyjnie dla wyborców niż regulacje, zakazy i podatki klimatyczne („kij”). Duże subsydia na zielone inwestycje podszyte narracją o obniżaniu inflacji, budowaniu dobrze płatnych miejsc

pracy i wsparciu uboższych rejonów i społeczności pozwoliły przełamać inercję systemu nastawionego na paliwa kopalne w amerykańskim Kongresie.

6. Choć w debacie publicznej podejście unijne i amerykańskie są przeciwstawiane, to w długim okresie są one tak naprawdę komplementarne, jeżeli ambitne cele polityki klimatycznej mają być osiągnięte. Zachód powinien się zjednoczyć w dążeniu do rozwoju zielonej gospodarki i uniezależnienia się od surowców i produktów z Chin i Rosji. Obie strony powinny się od siebie uczyć
7. Skończył się czas na ogłaszanie kolejnych map drogowych, planów działań i grup wysokiego szczebla. Unia i USA potrzebują konkretnych narzędzi współpracy celem obrony pozycji swoich gospodarek. Potrzebujemy transatlantyckiej umowy na rzecz wsparcia zielonych technologii i przemysłu. Kluczowym elementem powinna być współpraca w zakresie zasad pomocy publicznej dla zielonych technologii i wspólne działania celem zabezpieczenia dostaw surowców krytycznych.
8. Unijno-amerykański fundusz zdolny do emisji własnego długu wspartego gwarancjami rządowymi mógłby stać się centralnym narzędziem powojennej odbudowy Ukrainy. Ponadto ustanowienie stałego i formalnego mechanizmu transatlantyckiej koordynacji sankcji ekonomicznych i screeningu inwestycji zagranicznych byłoby korzystne dla obu stron. Taki instrument przyczyniałby się do harmonizacji priorytetów strategicznych Unii i USA w sferze gospodarczej.
9. Sytuacja, w której Polska jest tak silnie zależna gospodarczo od UE i militarnie od USA, nie jest optymalnym rozwiązaniem. Długofalowym celem powinno być poszerzenie polskiego pola manewru w tych dwóch obszarach. Jednocześnie trzeba pamiętać, że po pierwsze obecny układ jest dla Polski cały czas najlepszą z możliwych opcji, a po drugie nasze możliwości jego zmiany są ograniczone.

10. Zbytняя autonomizacja Wspólnoty względem jej państw członkowskich będzie pogłębiać napięcia w relacjach transatlantyckich, osłabiając równocześnie samą Unię, gdyż jej członkowie nie porzucą obrony swoich fundamentalnych interesów narodowych tylko dlatego, że zostali przegłosowani w Radzie.
11. Polska powinna działać na rzecz zachowania przez państwa członkowskie maksymalnie dużego pola manewru w zakresie produkcji i zakupów uzbrojenia, inwestycji zagranicznych i sposobu podejmowania decyzji w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Nie oznacza to negocjowania z góry unijnych inicjatyw w tych obszarach – jednak ostatnie słowo przy podejmowaniu decyzji powinno należeć do państw członkowskich.
12. Z drugiej strony należy wzmacniać narzędzia UE w zakresie wsparcia polityki przemysłowej. Wspólnota powinna wysłać jasny sygnał za Atlantyk, że jest gotowa do budowy wspólnego bloku ekonomicznego równoważącego Chiny, ale na zasadach partnerskich z poszanowaniem interesów podmiotów europejskich. Polska powinna więc popierać ustanowienie transatlantyckiego mechanizmu koordynacji polityki przemysłowej w obszarze zielonej transformacji, który objąłby także współpracę w dziedzinie energii jądrowej.
13. Wywołane konfliktami, biedą i zmianami klimatycznymi ruchy migracyjne z Afryki do Unii będą znacząco wpływać na stabilność Wspólnoty. W interesie Zachodu jest wsparcie rozwoju Afryki, także aby nie oddać tam pola Chinom i Rosji. Polska prezydencja w Radzie mogłaby więc wyjść z pomysłem organizacji szczytu USA-UE dot. rozwoju Afryki. Program inwestycyjny dla Afryki powinien być jednym z priorytetowych działań do podjęcia wspólnie przez Unię i USA.



Klub Jagielloński

Klub Jagielloński to niepartyjne stowarzyszenie łączące społeczników, ekspertów, publicystów i naukowców młodego pokolenia działających na rzecz dobra wspólnego. Pracujemy na rzecz sprawnego państwa i podmiotowości obywateli.

Eksperci i współpracownicy Klubu Jagiellońskiego przygotowują opinie, analizy i eseje, które przeczytać można na www.klubjagielloński.pl i w internetowym czasopiśmie idei „Pressje”. Znaleźć można tam komentarze dotyczące bieżących wydarzeń, ale też tematów, na które brak miejsca w głównym nurcie debaty.

Jeżeli spodobała Ci się niniejsza publikacja, dołącz do grona darczyńców Klubu Jagiellońskiego!

Możliwości wsparcia:

- Bezpośrednia wpłata na konto Klubu Jagiellońskiego:

47 1020 2892 0000 5102 0582 9454 (PKO BP S.A.)

tytułem: „Darowizna na cele statutowe”

- Wpłata w formie darowizny przez stronę www.klubjagielloński.pl/wesprzyj-nas za pomocą:

- przelewu ze strony banku
- karty płatniczej
- aplikacji BLIK
- portfela elektronicznego

- Przekazanie 1,5% podatku na rzecz Klubu Jagiellońskiego – nr KRS 0000128315

Dziękujemy za Twoje wsparcie!

Zasady współpracy

Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego podejmuje współpracę z podmiotami zewnętrznymi w zakresie rzetelnego opracowania zagadnień wskazanych przez instytucje publiczne oraz przedsiębiorców. Podejmowane przez nas działania badawcze oraz tworzone ekspertyzy opierają się na pracy kolegalnej. Łączymy doświadczenia przedstawicieli nauki, administracji oraz biznesu.

Jednocześnie informujemy, że wszelkie działania we współpracy z podmiotami zewnętrznymi muszą być zgodne z „5 zasadami niezależności eksperckiej Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego”:

1. Misyjność

Klub Jagielloński, w tym Centrum Analiz Klubu Jagiellońskiego, prowadzi działalność na rzecz zmiany prawa poprzez uczestnictwo w konsultacjach publicznych, udział w posiedzeniach komisji Sejmu i Senatu, kierowanie petycji do organów władzy publicznej oraz udział w innych formach konsultowania rozwiązań prawnych organizowanych przez instytucje publiczne, polityków i organizacje obywatelskie. Działalność ta ma charakter misyjny, jest prowadzona zgodnie z zasadą prymatu dobra wspólnego i finansowana ze środków własnych stowarzyszenia. Zdecydowana większość publikowanych przez nas materiałów ma charakter misyjny. Każdorazowo, jeżeli materiał powstał we współpracy z partnerem zewnętrznym lub został sfinansowany ze środków innych niż środki własne Klubu Jagiellońskiego, jest to wyraźnie zaznaczone w jego treści.

2. Niezależność

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowana w umowie pomiędzy stronami niezależność badawcza. Nie dopuszczamy sytuacji, w której publikujemy materiał lub opracowujemy analizę pod tezy opracowane „na zewnątrz”.

3. Przejrzystość

Warunkiem podjęcia współpracy doradczej z podmiotami rynkowymi jest zagwarantowanie w umowie pomiędzy stronami pełnej transparentności zasad współpracy. Opracowany we współpracy z zewnętrznym partnerem materiał oznaczony jest na stronie tytułowej nazwą i logo partnera. Informacja o partnerstwie zawarta jest również w ewentualnych materiałach dla mediów.

4. Samoograniczenie

Podjęcie przez stowarzyszenie lub należącą do niego spółkę współpracy z podmiotami rynkowymi w zakresie opracowania analiz, ekspertyz, raportów czy projektów aktów prawnych wyklucza dalsze zaangażowanie Klubu Jagiellońskiego w proces stanowienia prawa w obszarze bezpośrednio związanym z tematem współpracy na co najmniej 12 miesięcy od publikacji materiału powstałego w partnerstwie. Eksperci CAKJ, którzy uczestniczą w procesie stanowienia prawa, a za pośrednictwem CA lub indywidualnie wykonywali zlecenia na zamówienie podmiotów rynkowych, zobowiązani są do uprzedniego, każdorazowego i publicznego przedstawienia tej informacji (np. w stanowisku wysyłanym w ramach konsultacji publicznych lub w informacji do władz odpowiedniej komisji parlamentarnej).

5. Odpowiedzialność

W ramach współpracy z partnerami rynkowymi CAKJ nie pośredniczy w kontaktach pomiędzy ich przedstawicielami a politykami i urzędnikami. Do udziału w spotkaniach promocyjnych i dyskusyjnych wokół materiałów powstałych w partnerstwie z podmiotami rynkowymi, a zawierających rekomendacje legislacyjne, CAKJ nie zaprasza imiennie zawodowych polityków ani urzędników. Klub Jagielloński, w ramach działalności statutowej, organizuje różnego rodzaju debaty, spotkania i seminaria z udziałem przedstawicieli różnych obszarów życia publicznego, w tym osób ze świata biznesu i polityki. Spotkania tego rodzaju, gdy dotyczą zagadnień regulacyjnych i pokrewnych, zawsze mają charakter misyjny i finansowane są wyłącznie ze środków własnych stowarzyszenia.

Dorobek publikacyjny



Czas na integrację. Wyzwania i szanse dla wsi i rolnictwa w Polsce

Zbyt rzadko w spolaryzowanej debacie publicznej i emocjonalnych przemówieniach polityków podnosi się kwestie różnorodności polskiej wsi i wielowymiarowości strukturalnych wyzwań, które stoją przed obszarami wiejskimi, a w szczególności przed rolnikami.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2022

Średnia ocena polityk publicznych – 3,07 – wskazuje, że 2022 był kolejnym rokiem na „trójcę”, a więc zbliżonym do poprzednich lat. Konieczność zarządzania kryzysowego wyraźnie odbiła się na aktywności programowej rządu.



Czas przełomów. Wpływ pandemii i wojny na trendy gospodarcze

COVID-19 i wojna na Ukrainie skłoniły nas do stworzenia platformy dyskusji nad naturą i konsekwencją trwających zmian. Niniejsza publikacja jest efektem namysłu nad tym, w którą stronę będą zmierzać trendy gospodarcze.



Alternatywa dla żłobka. System opieki nad dziećmi do lat 3 w Polsce

Raport jest próbą wskazania drogi w myśleniu o wyzwaniach stojących przed młodymi rodzicami. Tam, gdzie to możliwe, poszerzamy gamę dostępnych rozwiązań i popularyzujemy te scenariusze, które mogą zredukować dyskomfort związany z podejmowaniem trudnych wyborów.



Polska – Bałkany Zachodnie. Możliwości współpracy władz lokalnych i regionalnych

Publikacja ma jasno sprecyzowany cel – pomóc polskim samorządowym w nawiązywaniu współpracy międzynarodowej z władzami lokalnymi i regionalnymi na Bałkanach Zachodnich.



Rozpad starego świata. Próba syntezy po pół roku wojny na Ukrainie [RAPORT SPECJALNY]

Ład globalny, Europa i przestrzeń postsowiecka już nie będą takie same. Polska musi być do tego przygotowana, aby wykorzystać możliwości, jakie to dla nas stwarza, oraz zniwelować zagrożenia, które przyniesie nowa rzeczywistość



Europejski Zielony Ład. Stan realizacji, wyzwania, nadzieje

Europejski Zielony Ład charakteryzuje się podejściem całościowym, obejmując zarówno sektory energetyczne, jak i inne obszary gospodarki. Tym samym EZŁ nie jest jedynie nową strategią polityki klimatycznej, ale de facto całościowej transformacji UE.



Cicha cyberrewolucja. Jak UE chce unormować konkurencyjność i wolność słowa w Internecie?

W unijnych propozycjach regulacji sieci nie znajdziemy przełomowych zapisów, ale sam fakt powstania regulacji należy uznać za początek rewolucji. UE szuka modelu zakorzenionego w gwarancji zachowania praw obywatelskich i w budowaniu konkurencyjności wolnego rynku.



Lokalna alternatywa. Jak wybudować w Polsce brakujące mieszkania?

Głównego celu polityki mieszkaniowej, którym było skuteczne włączenie się państwa w budowę mieszkań, wciąż nie udało się osiągnąć. Politykom i urzędnikom zabrakło konsekwencji, a wiele samorządów nie zdaje sobie sprawy, że dla rozwoju ich miast kluczowa jest budowa mieszkań.



Porzucenie złudzenia. 10 mitów o putinowskiej Rosji

Wbrew rozbrzmiewającym od czasu do czasu zarzutom o rzekomy „romantyzm” polskiej perspektywy historia przyznaje dziś rację realistycznemu spojrzeniu na putinowską Rosję, który stanowił przez ostatnie lata co do zasady wspólną linię naszych elit.



Skąd się wezmą przyszli czempioni polskiej gospodarki? Znaczenie rynku kapitału właścicielskiego dla rozwoju gospodarczego i cywilizacyjnego Polski

Aby kontynuować proces zmniejszania różnicy w poziomie rozwoju w stosunku do bogatych krajów Zachodu, powinniśmy budować inny model gospodarki – taki, w którym dominują firmy prywatne, które mają swoje centrale i faktyczne centra kompetencji w kraju.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2021

Średnia ocen wszystkich polityk publicznych – najniższa w historii naszego rankingu polityk publicznych – potwierdza, że zdolność rządzących do radzenia sobie z najważniejszymi wyzwaniem jest coraz mniejsza.



Nowy strategiczny ład. Transformacja Zachodu a bezpieczeństwo Polski

Bezpieczeństwo nie jest dane nam raz na zawsze i wymaga ciągłego wysiłku. Konieczna jest prawidłowa diagnoza zagrożeń i stworzenie długofalowej strategii całościowego bezpieczeństwa, która będzie realizowana niezależnie od aktualnego układu władzy.



Przemilczane nierówności. O problemach mężczyzn w Polsce

Błędem jest założenie, że mężczyźni we wszystkich grupach społecznych są uprzywilejowani. Utrwalanie go w dyskursie publicznym prowadzi do wykluczenia problemów mężczyzn z puli zjawisk wymagających politycznego rozwiązania.



Zielony konserwatyzm. Wyzwania i rekomendacje w 10 kluczowych obszarach

Formułując własne postulaty, prawica nie musi, a nawet nie powinna oglądać się na lewicę. Powinniśmy bazować na własnych fundamentach aksjologicznych i samodzielnie przepracować temat, proponując autorski wkład do globalnej dyskusji o sposobie zarządzania naszymi zasobami.



Starość po polsku. Propozycja reformy systemu opieki nad osobami starszymi

Słabość systemu opieki senioralnej wyrasta na jedno z najważniejszych wyzwań na trzecią dekadę XXI wieku. W raporcie prezentujemy swoistą mapę drogową dla decydentów odpowiedzialnych za kształtowanie polityki w zakresie opieki senioralnej.



Jak wydamy ponad 100 miliardów? Ocena projektu Krajowego Planu Odbudowy

W raporcie „Jak wydamy ponad 100 miliardów? Ocena projektu Krajowego Planu Odbudowy” eksperci CAKJ przygotowali ewaluację projektu, ale także zaproponowali dodatkowe reformy, które mogą być dla politycznych decydentów cenną inspiracją do korekty przedstawionego dokumentu.



Rząd pod lupą. Ranking polityk publicznych 2020

Reakcja rządu na wybuch epidemii była szybka i zdecydowana, a do tego ciesząca się dużym zaufaniem społecznym. Niestety, późniejsze działania, a przede wszystkim przygotowania do II fali pandemii, obnażyły wszystkie słabości polskiego państwa.



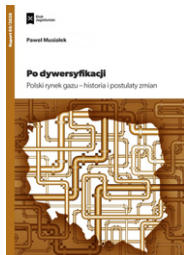
Pracować po republikańsku. Marzenie o państwie jako dobrym pracodawcy

Administrację publiczną cechuje przekonanie o niskiej legitymizacji własnego istnienia i własna odmiana folwarcznych stosunków międzyludzkich w pracy. Skutkuje to przyjmowaniem postaw asekuranckich, niską innowacyjnością działań, kompleksem niższości wobec „rynku”.



Nierealne oczekiwania. Bilans i perspektywy stosunków polsko-chińskich

W ostatniej dekadzie Polska osiągnęła niespotykany wcześniej poziom relacji politycznych z Chinami. Nie pomogło to jednak ani w otwarciu chińskiego rynku na import z nad Wisły, ani w sprowadzeniu dużych chińskich inwestycji.



Po dywersyfikacji. Polski rynek gazu – historia i postulaty zmian

Zakończenie wieloletniej umowy gazowej z Gazpromem oraz kluczowych inwestycji dywersyfikacyjnych zamknie pewną epokę na polskim rynku gazu i stworzy zupełnie nowe uwarunkowania wymagające na nowo zdefiniowania kluczowych wyzwań i odpowiedzi na nie.



Fikcja jawności. Działalność lobbingowa w Sejmie RP w latach 2006–2019

Analiza ustawy o działalności lobbingowej w procesie stanowienia prawa prowadzi do wniosku, że mamy do czynienia jedynie z pozorną regulacją.



Przez Bałkany do Brukseli? Przyszłość Partnerstwa Wschodniego

Polska powinna zbudować na poziomie europejskim narrację tożsamościową opartą na odwołaniach do historii i kultury, która pokazywałaby wspólną przestrzeń bałkańsko-czarnomorską będącą integralną częścią Europy.



Konfrontacja czy kompromis? Scenariusze decyzji dot. wyborów prezydenckich w cieniu pandemii COVID-19

Z analizy wynika, że negocjacje konstytucyjne są dziś faktycznie propozycją kompromisową. Zarówno rządzący, jak i opozycja ustępują w nim ze swoich przeciwstawnych pozycji pierwszej preferencji i decydują się na współpracę w scenariuszu – obustronnie – drugiego wyboru.

Kontakt w sprawie współpracy:

Tomasz Ociepka

Dyrektor CAKJ

tomasz.ociepka@klubjagiellonski.pl

www.klubjagiellonski.pl

