

**DLA
KOGO**

KPO

**ZIELONA
MOBILNOŚĆ**

**ODPORNOŚĆ
GOSPODARKI**

**TRANSFORMACJA
CYFROWA**

**ZIELONA
ENERGIA**

**OCHRONA
ZDROWIA**

nasze
Argumenty
Polska Europa Świat

Nr 4 (14)/2022

nasze
Argumenty
Polska Europa Świat

Redaguje zespół w składzie:

Czesław Kulesza – redaktor naczelny

Jacek Kłopotowski – sekretarz redakcji

dr hab. Gavin Rae – konsultant naukowy

Projekt okładki: Piotr Lewandowski

Przygotowanie do druku i druk: Oficyna Wydawnicza RC

ISSN 2658-0209

Wydawca: Fundacja „Naprzód”,

Adres korespondencyjny redakcji:

00-001 Warszawa, skr. poczt. 135

www.fundacja-naprzod.pl, e-mail: naszeargumenty@fundacja-naprzod.pl

Treści zawarte w numerze, zawierające opinie autorów, nie muszą być tożsame ze stanowiskiem Fundacji „Naprzód” – wydawcy „Naszych Argumentów”, ani udzielającej wsparcia kwartalnikowi Europejskiej Sieci na Rzecz Alternatywnego Myślenia i Dialogu Politycznego. (transform!europe).

Redakcja nie zwraca materiałów niezamówionych, zastrzega sobie prawo skrótu i opracowania redakcyjnego tekstów przyjętych do druku.

Pismo wydawane przy wsparciu Europejskiej Sieci na Rzecz Alternatywnego Myślenia i Dialogu Politycznego transform!europe.

transform!europe – Europejska Fundacja Polityczna – korzysta z dotacji Parlamentu Europejskiego



Szanowni Czytelnicy

Temat podejmowany w bieżącym wydaniu naszego kwartalnika – Plan Odbudowy UE i Krajowe Plany Odbudowy i Zwiększania Odporności - może wydawać się dość zarówno bliski, jak i odległy. Odległy ponieważ spór o polski Krajowy Plan Odbudowy toczył się dwa lata temu (przyjęcie KPO), a dyskusja nad realizacją zdań ze środków europejskich w latach 2021-2027 i przyjęcie ustawy w tym zakresie nieco mniej niż rok temu. Bliski ponieważ nadal Polska nie otrzymała środków pomocowych, z powodu sporu na linii KE-Rząd RP.

Nie będziemy jednak tutaj dochodzić racji w kwestii sytuacji w wymiarze sprawiedliwości, ani rozważać jakie konsekwencje ekonomiczne ponosi Polska z powodu ciągnącego się już latami sporu. Pragniemy skoncentrować się na filozofii Planu Odbudowy UE, zwrócić uwagę czym różni się od wcześniejszych instrumentów pomocowych oraz na tym jak rządy różnych krajów europejskich tworzyły swoje plany krajowe. Jakie przyjęto priorytety przy ich tworzeniu? W jaki sposób powstawały? Czy przy ich tworzeniu przyjęto strategię konkretnych zmian w przemyśle? Jaka była rola organizacji społeczeństwa obywatelskiego? ... i co nie mniej ważne jaki był do nich stosunek ugrupowań lewicy?

Inspiracją do powstania publikacji było wydane przez Europejską Sieć na Rzecz Alternatywnego Myślenia i Dialogu Politycznego transform!europe eDossier The EU Recovery and Resilience Programmes after COVID-19. Uznaliśmy, że mimo iż poszczególne jego części powstawały w różnym czasie, to zasługują – w całości lub sporych fragmentów – na popularyzację i przybliżenie polskiemu czytelnikowi.

Co ciekawe, lektura pokazuje duże różnice w filozofii tworzenia krajowych planów odbudowy i wzmocnienia odporności na które poza pozycją kraju w UE, miały niewątpliwie wpływ doświadczenia z procesów transformacji oraz przyjmowanych wcześniej przez ich rządy planów oszczędnościowych. Autorzy artykułów pozostawiają wiele kwestii i pytań otwartych pozwalając czytelnikowi na sformułowanie własnych wniosków.

Czy widać światło w tunelu? Czy może nadal pozostajemy skazani na „stare i sprawdzone” wzorce programów naprawczych w rzeczywistości służących jedynie instytucjom finansowym?

Redaktor Naczelny
Czesław Klesza

Spis treści:

<i>Michał Menes</i> Krajowy Plan Odbudowy – Polska	7
<i>Matteo Gaddi</i> Neoliberalna reforma bez perspektyw na rozwój gospodarczy: Przypadek Włoch	15
<i>Eleftheria Angeli</i> Przypadek Grecji: „Państwo nie zna się na inwestycjach i nie powinno ich podejmować” ..	25
<i>Mauricio Rezende Dias</i> Przypadek Portugalii – badanie dotyczące Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności	34
<i>Sara Murawski & Herman Beun</i> O (nieistniejącym) holenderskim Narodowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności	40
<i>Zoltán Pogátsa</i> Węgierski krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności	44
<i>Ilona Švihlíková</i> Czeski Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności – przypadek gospodarki zależnej	49
<i>Pauline Debanes</i> Sprawa francuska: najpierw wybory, potem oszczędności	55
<i>Michael Schwan</i> Silniejszy niż kiedykolwiek? Unijny Instrument Wspierania Odbudowy i Zwiększania Odporności a gospodarka niemiecka	61
<i>Anna Pixner</i> Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności wspiera bogatych w Austrii i UE	67
<i>Karen Helveg Petersen</i> Duński Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności – przyspieszenie zielonego wzrostu i eksportu	78
Wywiady	
O różnych modelach narodowych planów odbudowy – z Roland Kulke rozmawia Czesław Kulesza	92
Pytania o polski KPO	99

Michał Menes

Krajowy Plan Odbudowy – Polska

Niniejszy artykuł stanowi fragmentaryczną analizę nad Polskim Narodowym Planem Odbudowy, który wraz z podobnymi analizami Narodowych Planów Odbudowy państw członkowskich UE przyjętych po pandemii Covid 19, został opublikowany w wersji angielskojęzycznej w *eDossier*, *The EU Recovery and Resilience Programmes after COVID-19*. W niniejszej nieco zmodyfikowanej wersji przekazujemy go polskiemu czytelnikowi.

Krajowy Plan Odbudowy jako instrument ratowania gospodarki Polskiej po koronakryzysie projektowany i wstępnie przygotowany dla Komisji Europejskiej (KE) został w niezwykle powolnym tempie. Zaznaczyć należy że prawicowy rząd Polski jako jeden z ostatnich przedłożył informację KE o ratyfikacji KPO 31 maja 2021 r.

Kształt KPO uległ pewnym modyfikacjom w wyniku interwencji wyższej izby parlamentu polskiego, w której dominującą rolę odgrywa opozycja demokratyczna (w której skład wchodzi także lewica). Ostatecznie jednak KPO to produkt oparty głównie o założenia rządowe, przygotowany w oparciu o powtarzalny schemat wskazywany przez KE.

Należy zauważyć, iż dotychczasowe działania władz polskich w sferze łamania zasad praworządności, dyskryminacji środowisk LGBT+ oraz stałego ograniczania dostępu wolnym mediom do informacji, wystawiły władze Polskie na trudne relacje z KE, dlatego sam KPO został maksymalnie dostosowany do oczekiwań KE tak, aby nie budować nowych obszarów do sporów wewnątrz UE i zapewnić prawicowemu rządowi w miarę szybki dostęp do środków europejskich.

KPO zakłada udział instrumentów w postaci pożyczek oraz dotacji w następującym układzie proporcjonalnym :

W ramach *Instrumentu na Rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności* Polska będzie miała do dyspozycji ok. 58,1 mld euro, w tym:

23,9 mld euro w formie dotacji,

34,2 mld euro w pożyczkach.

Czas na wykorzystanie tych pieniędzy kończy się w 2026 roku.

Mechanizm interwencji w ramach KPO z uwzględnieniem kwot wsparcia w danym obszarze oraz typem wsparcia pożyczka/grant

Obszar wsparcia	Opis	Główna Forma wsparcia	Kwota ogółem na obszar
Zielona energia i zmniejszenie energochłonności	<p>Inwestycje w źródła ciepła (chłodu) w systemach ciepłowniczych.</p> <p>Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej w budynkach mieszkalnych.</p> <p>Wymiana źródeł ciepła i poprawa efektywności energetycznej szkół.</p> <p>Wsparcie dla zwiększenia efektywności energetycznej obiektów lokalnej aktywności.</p> <p>Spółeczne inwestycje w technologie wodorowe, wytwarzanie, magazynowanie i transport wodoru, rozwój sieci przesyłowych, inteligentna infrastruktura elektroenergetyczna.</p> <p>Instalacje OZE (Odnawialnych Źródeł Energii) realizowane przez społeczności energetyczne.</p> <p>Wsparcie w budowie oczyszczalni ścieków na terenach wiejskich.</p>	<p>Pożyczki - 8,617 mld euro</p> <p>Granty - 5,696 mld euro</p>	14,313 mld euro
Zielona, inteligentna mobilność	<p>Wsparcie dla gospodarki niskoemisyjnej poprzez zero i niskoemisyjny transport zbiorowy (autobusy).</p> <p>Zwiększenie dostępności transportowej, bezpieczeństwa i cyfrowych rozwiązań.</p> <p>Zwiększenie konkurencyjności sektora kolejowego poprzez inwestycje w linie kolejowe, pasażerski tabor kolejowy, transport intermodalny.</p> <p>Zwiększenie bezpieczeństwa transportu.</p> <p>Cyfryzacja transportu.</p>	<p>Pożyczki - 0,700 mld euro</p> <p>Granty - 6,818 mld euro</p>	7,518 mld euro
Transformacja cyfrowa	<p>Zapewnienie powszechnego dostępu do szybkiego internetu – rozwój infrastruktury sieciowej.</p> <p>Rozwój e-usług i ich konsolidacja, tworzenie warunków dla rozwoju zastosowań przełomowych technologii cyfrowych w sektorze publicznym, gospodarce i społeczeństwie oraz usprawnienie komunikacji między instytucjami publicznymi, obywatelami i biznesem.</p> <p>E-usługi publiczne, rozwiązania IT usprawniające funkcjonowanie administracji.</p> <p>Wyrównanie poziomu wyposażenia szkół w przenośne urządzenia multimedialne (E-kompetencje).</p> <p>Wzrost bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, zabezpieczenie infrastruktury przetwarzania danych oraz cyfryzacja infrastruktury służb odpowiedzialnych za bezpieczeństwo.</p> <p>Cyberbezpieczeństwo – CyberPL oraz infrastruktura przetwarzania danych i dostarczania usług cyfrowych.</p>	<p>Pożyczki - 2,100 mld euro</p> <p>Granty - 2,797 mld euro</p>	4,897 mld euro

<p>Odporność i konkurencyjność gospodarki</p>	<p>Rozwój narodowego systemu innowacji: wzmocnienie koordynacji, stymulowanie potencjału innowacyjnego oraz współpracy pomiędzy przedsiębiorstwami i organizacjami badawczymi, w tym w zakresie technologii środowiskowych.</p> <p>Wzmacnianie potencjału instytucji kultury do współpracy z sektorem nauki i przedsiębiorstwami.</p> <p>Inwestycje na rzecz utworzenia modelowego centrum wspierania przemysłów kreatywnych (modernizacja budynku, wyposażenie, szkolenia).</p> <p>Zwiększenie wykorzystania danych satelitarnych na potrzeby gospodarki i Państwa.</p> <p>Inwestycje na rzecz utworzenia modelowego centrum wspierania przemysłów kreatywnych (modernizacja budynków, wyposażenie, szkolenia).</p> <p>Rozbudowa krajowego systemu serwisów monitoringowych, produktów, narzędzi analitycznych, usług towarzyszących infrastrukturze wykorzystujących dane satelitarne.</p>	<p>Pożyczki - 0,245 mld euro Granty - 4,455 mld euro</p>	<p>4,700 mld euro</p>
<p>Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia</p>	<p>Rozwój i modernizacja infrastruktury centrów opieki wysokospecjalistycznej i innych podmiotów leczniczych. Przyspieszenie procesów transformacji cyfrowej ochrony zdrowia poprzez dalszy rozwój usług cyfrowych w ochronie zdrowia.</p> <p>Rozwój kadr systemu ochrony zdrowia oraz wzmocnienie potencjału uczelni medycznych i podmiotów leczniczych biorących udział w kształceniu kadr medycznych.</p> <p>Stworzenie odpowiednich warunków dla zwiększenia liczebności kadry medycznej.</p> <p>Inwestycje związane z modernizacją i doposażeniem obiektów dydaktycznych w związku ze zwiększeniem limitów przyjęć na studia medyczne.</p> <p>Rozwój badań naukowych i sektora farmaceutycznego w odpowiedzi na wzmocnienie odporności systemu ochrony zdrowia.</p> <p>Wzmocnienie zaplecza naukowego w dziedzinie nauk medycznych i nauk o zdrowiu.</p> <p>Inwestycje w utworzenie specjalistycznych centrów badawczych i analitycznych na potrzeby nauk medycznych.</p>	<p>Pożyczki - 0,450 mld euro Granty - 4,092 mld euro</p>	<p>4,542 mld euro</p>

Źródło: Krajowy Plan Odbudowy z dnia 31.05.2021

Krajowy Plan Odbudowy oparty został na centralnej dystrybucji środków. W swym założeniu rząd polski na szczeblu centralnym będzie decydował o przyznawaniu środków.

W KPO dokonano dość sprytnego zabiegu wpisując środki z KPO do już istniejących Programów Operacyjnych wydatkowania środków pomocowych UE na lata 2014-2020 r.

Nie powołano niestety żadnych organów nadzoru czy kontroli ze strony organizacji partnerów społecznych. W swoich opiniach wszystkie reprezentatywne organizacje, pracownicze (związki zawodowe) akcentują kilka kluczowych problemów związanych z konstruowanym niezwykle szybko KPO.

Po pierwsze - wskazano na niezwykle ogólny charakter dokumentu poddanego konsultacji społecznej.

Po drugie - wskazano na brak przejrzystego systemu monitorowania wydatkowania środków – brak komitetu monitorującego, w skład którego wchodziłoby partnerzy społeczni.

Po trzecie - zaakcentowano brak zachowania systemu dystrybucji środków w poszczególnych województwach. (złamanie unijnej zasady subsydiarności).

Po czwarte - negatywnie odniesiono się do zwiększenia nacisków na uelastycznienie form zatrudnienia, bez zachowania gwarancji pracowniczych.

Po piąte - zwrócono uwagę na problem konieczności powiązania projektów finansowanych w ramach Krajowego Planu Odbudowy z tworzeniem nowych miejsc pracy, zwłaszcza w sektorach i regionach najsilniej związanych wydobywaniem i produkcją energii. Na tych obszarach bowiem wystąpiły negatywne skutki pandemii COVID-19, ale też są one miejscem najistotniejszych przeobrażeń wynikających z unijnych zobowiązań klimatycznych.

Na uwagę zasługuje, iż nawet niezwykle prorządowy związek NSZZ „Solidarność”, w swej opinii podzielił stanowisko pozostałych reprezentatywnych związków zawodowych działających w Polsce.

Analizując sposób prowadzenia debaty nt. wdrożenia KPO należy zwrócić uwagę na wyjątkowy i mały udział Partnerów Społecznych w procesie konsultacji projektu. W swym oficjalnym raporcie z przebiegu prowadzonych konsultacji rząd podaje: Konsultacje społeczne trwały od 26 lutego do 2 kwietnia 2021 r. Do udziału w nich zaproszono podmioty publiczne, samorządy terytorialne, przedsiębiorców, przedstawicieli środowisk akademickich i opiniotwórczych oraz społeczeństwa obywatelskiego. Wykorzystano różne działania i narzędzia komunikacji z czego najwięcej bo aż 39% uwag do programu zgłaszały urzędy państwowe jako przyszłe organy odpowiedzialne za dystrybucję środków.

Proces konsultacji oraz centralistyczny system wydatkowania środków sprawił, że wiedza nt. KPO jest znikoma. W debacie publicznej środki te identyfikowane są z Komisją Europejską i stanowią element gry politycznej, pravicowego rządu, wykorzystywanej na potrzeby rozgrywania spraw, związanych z łamaniem przez obecną władzę traktatów wspólnotowych stanowiących podstawę UE. Paradoksalnie pravicowo - populistyczny rząd wprowadzający istotne reformy socjalne dla wybranych grup społecznych, nie debatuje nad neoliberalnym kształtem reform proponowanych przez KE, jak np. uelastycznienie rynku pracy w tym pracy zdalnej, które zapisano w KPO.

Najbardziej anty unijny rząd polski, od wejścia do struktur europejskich w 2004 r, zdaje się nie dostrzegać niebezpieczeństwa igrania z nacjonalistycznymi populistami chcą-



cych wystąpienia Polski z UE. Kwestia przyjęcia przez KE Polskiego KPO jest uznawana, przez władze Polski, za sprawę o charakterze fundamentalnym mogącą zaważyć na dalszym członkostwie Polski w UE.

Podkreślić należy, iż dla środowisk opozycyjnych w tym lewicy, członkostwo we WE stanowi ostatni zawór bezpieczeństwa przed nacjonalistycznymi i autorytarnymi działaniami obozu rządzącego, stąd też debata nad ideowym kształtem reform związanych z KPO pozostaje na drugim miejscu.

Opieka zdrowotna po Koronokryzysie

System opieki zdrowotnej w Polsce oparty jest na dwóch filarach: publicznych szpitalach – opiece specjalistycznej oraz w 60 % niepublicznych praktykach tzw. Podstawowej Opieki Zdrowotnej – lekarzy rodzinnych. System ten w obecnej formie jest niezwykle niewydolny średnia wieku pielęgniarki w Polsce to 55 lat . Brakuje nie tylko lekarzy, pielęgniarek czy ratowników medycznych ale i personelu pomocniczego opiekunów medycznych czy salowych . Problemem jest nie tylko brak personelu ale system kształcenia kadr , który stanowi niezwykle „wąskie gardło” w całym systemie edukacji. Funkcjonujące w Polsce ośrodki akademickie nie są w stanie kształcić takiej ilości uczniów jaka gotowa jest podjąć studia lub naukę w zawodzie medycznym. Jesień 2021 przyniosła falę strajków w ochronie zdrowia, wszystkie zawody medyczne powołały Ogólnopolski Komitet Strajkowy.

Główne postulaty protestujących to: podwyżki płac, ograniczenie konieczności samozatrudnienia i zwiększenie kontroli czasu pracy. Należy zauważyć, iż medycy pracują w Polsce ponad 300 godzin w miesiącu, co stanowi potencjalne zagrożenie nie tylko dla nich samych ale także dla pacjentów.

W ramach przewidzianych struktur rozwiązywania konfliktów społecznych cały czas toczą się rozmowy z protestującymi nad kształtem systemu wynagradzania oraz systemem kształcenia. Strona społeczna (związki zawodowe) jak i pracodawca jakim jest państwo prowadzą dialog w zakresie wprowadzenia zmian strukturalnych w ochronie zdrowia.

Konkludując niezależnie od sytuacji epidemiologicznej, pracownicy służby zdrowia oraz służb społecznych, powinni być traktowani jako szczególnie istotny zasób państwa, Wspólnoty Europejskiej, nie zaś marginalizowany element pomocniczy, jedynie wspierający procesy gospodarcze.

Polityka klimatyczna i cyfrowa

W ramach KPO przewidziano największą kwotę na zagadnienia związane z polityką klimatyczną, zapisano blisko 14,313 mld euro. Zdecydowana większość środków przeznaczona jest jednakże na pożyczki, nie zaś realne dotacje dla sektora (Pożyczki - 8,617 mld euro, Granty - 5,696 mld euro). Dotychczasowe doświadczenia w zakresie wydatkowania funduszy europejskich w Polsce, pokazują zdecydowanie

mniejsze zainteresowanie systemem pożyczek, niż realnych środków pochodzących z grantów.

Krajowy Plan Odbudowy został opracowany uwzględniając wnioski z uzgodnień i konsultacji publicznych, jak również wnioski z konsultacji regionalnych oraz rekomendacji Komisji Europejskiej C(2019) 4421 z dnia 18 czerwca 2019 r. Dokument został sporządzony w oparciu o krajowe strategie rozwoju zatwierdzone na poziomie rządowym (m.in. *Strategia zrównoważonego rozwoju transportu do 2030 roku*, *Polityka ekologiczna Państwa 2030*, *Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030*) oraz uwzględniając projekt *Polityki Energetycznej Polski do 2040 r.*

Wyznacza następujące cele klimatyczno-energetyczne na 2030 r.:

- -7% redukcji emisji gazów cieplarnianych w sektorach nieobjętych systemem ETS w porównaniu do poziomu w roku 2005,
- 21-23% udziału OZE w finalnym zużyciu energii brutto (cel 23% będzie możliwy do osiągnięcia w sytuacji przyznania Polsce dodatkowych środków unijnych, w tym przeznaczonych na sprawiedliwą transformację), uwzględniając:
- 14% udziału OZE w transporcie,
- roczny wzrost udziału OZE w ciepłownictwie i chłodnictwie o 1,1 pkt. proc. średniorocznie.
- wzrost efektywności energetycznej o 23% w porównaniu z prognozami PRIMES2007,
- redukcję do 56-60% udziału węgla w produkcji energii elektrycznej.

Oprócz utartych schematów działania w ramach centralnych programów operacyjnych, za pomocą których, rząd Polski zamiesza dystrybuować środki w ramach KPO, nie dostrzegamy innych form dokapitalizowania tego obszaru polityki UE. Połączenie w ramach zaleceń KE polityki klimatycznej i kwestii cyfryzacji wydaje się mało fortunnym rozwiązaniem ze względu na odmienne zakresy oddziaływania obu obszarów.

W KPO zaproponowany przez rząd polski kwestie te zostały jednakże rozdzielone w osobnych obszarach wsparcia *zob. tabela*.

W obszarze polityki klimatycznej nie należy jednak spodziewać się konkretnych jakościowo zmian. Realizowane już na poziomie centralnym programy zostaną zasilone przez środki z KPO. Brak jest jednak jakichkolwiek analiz dotyczących wydatkowania środków związanych z realizacją tego obszaru KPO na rynkach międzynarodowych. W obecnej sytuacji jedynym pewnym obszarem interwencji środków z KPO, wydaje się sprawa związana z wydobyciem węgla brunatnego w kopalni Turów przy granicy Polsko -Czesko-Niemieckiej i dalsze funkcjonowanie tej kopalni.

Kopalnia Turów wytwarza blisko 7 % węgla na potrzeby energetyczne Polski i zatrudnia blisko 5000 pracowników, stanowi jednocześnie niezwykle zagrożenie dla wód gruntowych w Czechach (okręg Liberecki), jak stwierdził Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej (TSUE). Problem ten stanowił obszar debaty na linii Czechy – Polska, przez blisko 3 lata, lecz brak porozumienia doprowadził w efekcie do wyroku TSUE, nakazującego zamknięcie kopalni i nakładającego na rząd Polski obowiązek płatności kary 0,5 mln euro dziennie, za każdy dzień zwłoki w wykonaniu tej decyzji.



Stan ten pokazuje, że realne i systemowe podejście do polityki klimatycznej uwzględniające z jednej strony odejście od paliw kopalnych z drugiej zaś strony gwarantujące zatrudnienie i godne wynagrodzenie osobom odchodzącym z sektora górniczego, pozostaje ciągle pustą obietnicą kolejnych polskich rządów.

Odnosząc się do komponentu cyfryzacji, przeznaczono na niego łącznie blisko 4,897 mld euro z czego większość 2,797 mld euro dedykowano na granty, pozostałą kwotę stanowią mają pożyczki - 2,100 mld euro.

W ramach komponentu cyfryzacji postawiono przede wszystkim na ograniczenie luki cyfrowej na obszarach wiejskich i małych miast, poprzez montaż sieci internetowej. Ponadto założono:

- Cyfrowe wzmocnienie administracji.
- Wsparcie szkół i całego sektora edukacji w instrumenty cyfrowe oraz sprzęt komputerowy.
- Zwiększenie cyberbezpieczeństwa.
- Rozwój e-kompetencji obywateli.

Większość z proponowanych działań znajduje swoje odbicie w już realizowanych programach perspektywy finansowej 2014-2020, analogicznie jak w komponencie klimatycznym, nie należy spodziewać się istotnych zmian w tym zakresie w ramach KPO. Rząd zaś w żaden sposób nie łączy komponentów cyfryzacji i zagadnień klimatycznych uznając je na poziomie operacyjnym za różne priorytety.

Krajowa polityka przemysłowa

Paniedmia Covid -19 nie skłoniła władz polskich do zmiany lub też wyprzedzającego i szerokiego planowania nowej polityki przemysłowej. Nie planuje się tworzenia nowych sektorów gospodarki. Analizy zaprezentowane przy opracowywaniu KPO wykazały, iż tendencje finansowania przedsięwzięć ze środków UE pozostaną utrzymane i oparte będą na:

1. Odejściu od paliw kopalnych- dekarbonizacja.
2. Wsparciu transportu publicznego w aglomeracjach miejskich, w transformacji taboru transportowego (autobusy) o napędzie elektrycznym.
3. Poprawie infrastruktury drogowej w celu poprawy jakości życia mieszkańców i przeciwdziałaniu hałasowi.
4. Zmiany planowania przestrzennego w celu poprawy infrastruktury transportu zbiorowego np. kolejowego w celu uatrakcyjnienia tej formy podróżowania.

W zakresie polityki klimatycznej widzimy wręcz regres od dotychczasowych działań proekologicznych np. od 2022r rząd Polski planuje zmiany w dopłatach do fotowoltaiki tak dla prywatnych właścicieli domów, jak i wspólnot mieszkaniowych. W efekcie proponowanych zmian korzystanie z tego źródła energii stanie się całkowicie nieopłacalne dla konsumentów. Należy tu zaznaczyć, iż zagadnienie to powiązane jest z szerszym problemem; po pierwsze, braku skutecznych i ekologicznych metod gromadzenia energii, po drugie, dostosowania sieci przesyłowych do odbioru energii. Obydwa te aspekty powinny stanowić istotny element finansowania ze środków UE, zaś polityka

KE powinna bardziej energicznie zmierzać do szybszego uwspólnotowienia sieci energetycznych jako elementu konsolidującego kraje UE.

Konstrukcja KPO zdeterminowana została ramami czasowymi, w przypadku Polski konsultacje trwały około 4 miesiące, brak jest w planie szerszych odniesień do wsparcia sektorów motoryzacyjnego, farmaceutycznego, czy rolno spożywczego. Rząd polski skoncentrował się na wspieraniu inwestycji dedykowanych spółkom państwowej, działającym w obszarze energetyki, wydobywania surowców, transportu- zwłaszcza kolejowego itp. Jest to doskonale widoczne w zapisach planu i sposobie dystrybucji środków, z poziomu centralnego, bezpośrednio do sektorowych spółek skarbu państwa.

KPO zawiera także istotne zapisy dotyczące wsparcia sektora publicznego m.in. administracji publicznej oraz sektora edukacji i ochrony zdrowia, które pozostają w rękach państwa lub samorządu terytorialnego. Istotne wsparcie w ramach KPO koncentruje się tam gdzie zastosowano przeważający mechanizm grantowy, pożyczki stanowią zaś uzupełnienie dla wspieranych obszarów.

Alternatywy dla Krajowego Planu Odbudowy

Sytuacja polityczna w Polsce w ciągu ostatnich lat rządów prawicy niezwykle się skomplikowała. KPO stał się kartą przetargową w bardzo niebezpiecznej grze jaką prowadzi polski rząd z KE. Pomimo ciągle znacznych nastrojów pro unijnych w społeczeństwie polskim, większość rządowa prezentuje poglądy sceptyczne wobec UE, pomimo pewnych zabiegów dyplomatycznych maskujących ten sceptycyzm. Permanentne spory z KE oraz łamanie praworządności w Polsce doprowadziły do otwartej już dyskusji niektórych skrajnie prawicowo-nacjonalistycznych środowisk nt. wyjścia Polski z UE.

W 2023r. KPO po blisko dwóch latach przepychanek, o szczegóły, z Komisją Europejską pozostaje jedynie w sferze dokumentów przygotowanych przez rząd na „wszelki wypadek”, gdyby udało się zatwierdzić tzw. „Kamienienie Milowe”. Czyli m.in. przywrócić zrujnowany system sądownictwa.

Należy jednak zauważyć, iż w stosunku do 2021r, kiedy to KE nie akceptowała Polskiego w ogóle KPO, pojawiła się akceptacja planu z zastrzeżeniem wdrożenia i wypłaty środków, po spełnieniu owych warunków praworządności. Zmiany te, należy upatrywać, w napiętej sytuacji międzynarodowej związanej z agresją Rosji na Ukrainie i toczeniu działań wojennych na granicy UE, które to w znaczący sposób przysłoniły problemy związane z kwestiami wewnętrznej polityki rządu wobec władzy sądowniczej.

Michał Menes, doktor nauk ekonomicznych, aktywny mediator przy ministrze właściwym ds. pracy, ekspert w programach ONZ, były przedstawiciel Komisji Europejskiej, w komisjach EFS, Ubezpieczeń Społecznych i Tekstylnej. Jego obszary zainteresowań naukowych to: ekonomia, dialog społeczny, organizacje partnerów społecznych, finansowanie mechanizmów integracji europejskiej, mediacje.

Matteo Gaddi

Neoliberalna reforma bez perspektyw na rozwój gospodarczy: Przypadek Włoch

Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (KPOiZO) został bardzo pozytywnie przyjęty przez Komisję Europejską. Ocena ta nie powinna dziwić:

Krajowy Plan Odbudowy jest ogromnym planem inwestycyjnym, który ma przyczynić się do realizacji rozpoczętej kilkadziesiąt lat temu ścieżki restrukturyzacji europejskich łańcuchów wartości, w których Włochy odgrywają rolę poddostawcy łańcuchów mających swoje siedziby w centrum produkcyjnym kontynentu - czyli w Niemczech i Francji.

Decyzja strukturalna dotycząca planów

W tabeli 1 możemy zobaczyć ogólną strukturę KPOiZO z działaniami i finansowaniem. Rząd włoski postanowił wykorzystać całą pulę środków przeznaczonych dla naszego kraju, a więc zarówno 68,9 mld. euro w dotacjach i 122,6 mld. Euro w pożyczkach: tym samym wykorzystanie wszystkich 191,5 mld. Euro będzie podlegało regułom europejskim, czyli „warunkowości”.

Wybór ten jest trudny do zrozumienia; w rzeczywistości należy uzyskać dostęp do kredytu, jeśli warunki są korzystne: „korzystne” oznaczające zarówno pełną możliwość decydowania o wykorzystaniu uzyskanych środków, jak i koszt finansowania. Z tego ostatniego punktu widzenia, który w rzeczywistości dotyczy zadłużenia, warto podkreślić, że emisje włoskich obligacji skarbowych w ostatnich miesiącach przebiegły bardzo dobrze, kontynuując tym samym trwającą od kilku lat ścieżkę niskich kosztów zadłużenia. Z danych przetwarzanych przez Ministerstwo Finansów wynika, że w ostatnich 5 latach tylko w 2018 r. średnie oprocentowanie ledwo przekroczyło 1% (1,07%), a we wszystkich pozostałych latach było niższe. W przypadku emisji obligacji publicznych w 2020 roku rentowność brutto była ujemna (tj. poniżej 0) dla niemal wszystkich obligacji krótkoterminowych, a jedynie dla BTP (Buoni del Tesoro Poliennali, czyli Wielo-

letnich Obligacji Skarbowych) o 5-letnich terminach zapadalności zaczęła przekraczać 1%. W 2021 roku sytuacja wydaje się być jeszcze lepsza. Ilość sprzedanych papierów dłużnych zawsze była niższa od ilości wnioskowanej, co jest sygnałem, że jest wysoki popyt, przy bardzo niskich stopach procentowych, co oznacza niski koszt finansowania długu.

Tabela 1. Ogólna struktura włoskiego KPOiZO

Misje	POiZO	Reakcja EU	Fundusz uzupełniający	Razem
Cyfryzacja, innowacje, kultura i konkurencyjność	40,73	0,8	8,54	50,07
Zielona rewolucja i transformacja ekologiczna	59,33	1,31	9,32	69,96
Infrastruktura dla zrównoważonej mobilności	25,13	0	6,33	31,46
Edukacja i badania naukowe	30,88	1,93	1	33,81
Spójności i integracja społeczna	19,81	7,25	2,56	29,62
Opieka zdrowotna	15,63	1,71	2,89	20,22
Razem	191,5	13	30,64	235,14

Dlaczego włoski rząd zamiast wdrożyć własne reformy finansowane z budżetu państwa zdecydował się jedynie na poleganie na środkach pomocowych tym samym zobowiązując się do przestrzegania europejskich zasad i warunków?

Ponadto musimy zrozumieć, czy oszczędności zostały faktycznie dokonane. W tym zakresie istnieje wiele wątpliwości. Wysokość długu publicznego osiąganego przez wszystkie kraje niewątpliwie zmienia się w stosunku do surowej polityki oszczędnościowej sprzed pewnego czasu. Dokument ekonomiczno-finansowy (DEF) rządu włoskiego informuje o zadłużeniu netto w relacji do PKB w 2020 r., które wyniosło 9,5%, co oznacza wzrost o prawie 8 punktów procentowych w porównaniu z 2019 r. (1,6%), w wyniku zarówno wyjątkowego spadku PKB, jak i środków wydatkowych w celu złagodzenia skutków pandemii. Relacja długu do PKB w 2020 r. osiągnęła 155,8%, w porównaniu z 134,6% w 2019 r. Przedstawiając DEF, rząd podniósł limit zadłużenia netto oraz saldo netto, które ma być finansowane w 2021 r., o dodatkową wariację w wysokości 40 mld EUR: oznacza to zarówno wyższy deficyt równy 11,8% PKB, jak i dług równy 159,8% PKB. Należy jednak zachować czujność wobec prób powrotu do oszczędności: dokument DEF wskazuje na zmniejszenie zarówno relacji deficytu do PKB (z 11,8% w 2021 r. do 3,4% w 2024 r.), jak i relacji długu do PKB (z 159,8 procent w 2021 roku do 152,7 procent w 2024 roku). Co prawda poprawę tych wskaźników można przypisać wzrostowi PKB, ale nie jest pewne, czy jest to wystarczające do osiągnięcia rezultatów w zakresie zatrudnienia i warunków socjalnych. Co więcej, zalecenia i uwarunkowania stawiane przez instytucje europejskie są bardzo niepokojące. W 2019 r. zalecenia dla Włoch wymagały zapewnienia nominalnej redukcji pierwotnych wydatków publicznych o 0,1% w 2020 r., co odpowiada rocznemu dostosowaniu



strukturalnemu w wysokości 0,6% PKB w oparciu o wymogi Paktu Stabilności i Wzrostu. Podobna rekomendacja została wyrażona w 2021 r. Dla Włoch redukcja ta oznacza cięcie wydatków publicznych o niecałe 700 mln euro: biorąc pod uwagę politykę oszczędnościową ostatnich lat, musimy zwiększyć wydatki publiczne, a nie je zmniejszyć. W KPO przedstawiono szacunek własnych skutków makroekonomicznych jako procentowe odchylenie niektórych wybranych zmiennych od scenariusza odniesienia. Szacunki rządu nie obejmują jednak wśród uwzględnionych zmiennych wydatków na konsumpcję publiczną (zasadniczo wynagrodzenia oraz zakup towarów i usług przez administrację publiczną). Ponieważ w dokumencie stale mowa jest o ostrożności budżetowej oraz o wzroście wydatków inwestycyjnych na niekorzyść bieżących wydatków publicznych, celowe wydaje się wyliczenie zmiany tych ostatnich, jak wynika z szacunków rządu.

Tabela 2. Makroekonomiczne skutki KPOiZO

	2021	2022	2023	2024	2025	2026
PKB	0.5	1.2	1,9	2,4	3,1	3,6
Konsumpcja prywatna	-0.2	-0.6	-0.6	0	1	1.9
Konsumpcja publiczna	-0.7	-1.7	-2.8	-3.5	-4.5	-5.2
Inwestycje ogółem	2.8	7.6	11.6	12.5	11.8	10.4
Import	0.2	1	1.9	2.7	3.4	4
Export	-0.2	-0.5	-0.2	0.6	1.6	2.7

Jak widać w tabeli 2, bieżące wydatki publiczne mają zostać znacznie ograniczone. Biorąc pod uwagę, że plan przewiduje wzrost niektórych pozycji (szkoła, zdrowie, sądownictwo, służba cywilna itp.), oznacza to, że cięcia w pozostałych pozycjach będą jeszcze większe. Inne elementy, które wyłaniają się z analizy w tabeli 2, to stały wzrost importu netto (a więc spadek wartości bilansu handlowego, co zobaczymy także później) oraz początkowe zmniejszenie popytu na konsumpcję prywatną. Niepokojące zalecenie dotyczyło wydatków na emerytury, które zostały uznane za jedne z najwyższych w Unii Europejskiej, *instytucje europejskie wezwały Włochy do wdrożenia reform podnoszących wiek emerytalny i obniżających wysokość emerytur otrzymywanych przez pracowników.*

Pojawia się również odniesienie do systemu negocjacji zbiorowych w zakresie uprawnień związkowych. Na szczęście na razie reformy związane z zaleceniami dotyczącymi emerytur i negocjacji zbiorowych nie są uwzględnione w KPO, ale ta dotycząca prywatyzacji/liberalizacji usług publicznych jest. Przeprowadzone we Włoszech liberalizacje i prywatyzacje, zwłaszcza w sektorze energetycznym i telekomunikacyjnym, przyczyniły się do likwidacji przemysłu państwowego, przekazując te strategiczne sektory w ręce rynku.

Spółeczeństwo opiekuńcze

W KPO zawarto szereg działań obejmujących zarówno usługi społeczne, jak i usługi zdrowotno-szpitalne, co wynika z tabeli poniższej. Są to niewątpliwie ważne działania. Na przykład w celu organizacji i koordynacji tych usług w zakresie opieki domowej mają powstać 602 terytorialne centra operacyjne (COT), a w zakresie opieki pośredniej planuje się utworzenie 381 szpitali wspólnotowych itp. Istnieją jednak obawy. Na przykład, aby zapewnić, że te inwestycje przełożą się na dobre usługi dla ludności, konieczne jest, zgodnie z żądaniem związków zawodowych, przede wszystkim opracowanie nadzwyczajnego planu rekrutacji stałego personelu, wraz ze stabilizacją pracowników tymczasowych, po latach cięć wydatków na personel. Ponadto charakter i zarządzanie tymi strukturami i usługami muszą być publiczne; niestety, **w Włoszech zarówno usługi społeczne, jak i zdrowotne były na przestrzeni lat świadkami wielkich procesów prywatyzacyjnych, które należy przezwyciężyć na rzecz roli sektora publicznego.**

Tabela 3. Działania dotyczące „społeczeństwa opiekuńczego”

Inicjatywy w ramach KPOiZO składniki		Bn DKK	udział w %	CO ₂ e 2030 (Mt)	PKB (% z dwóch lat)	Zielona trans.	Cyfryzacja	Inne	Biznes	Gospodarstwa domowe	Inne	Razem
1	Opieka zdrowotna	244	2,1			0	14	230		14	230	244
2	Rolnictwo i środowisko	1320	11,4	-0,1		1040	0	280	660	180	480	1320
3	Efektywność energetyczna	2040	17,6	-0,1	0,03	2040	0	0	515	1210	315	2040
4	Reforma podatkowa	3905	33,7	-0,5	0,22	1628	1724	553	3899		6	3905
5	Transport drogowy	1625	14,0	-2,1	0,02	1550	0	75	500	635	490	1625
6	Cyfryzacja	665	5,7		0,01	0	665	0	250	165	250	665
7	Ekologia - badania i rozwój	1800	15,5		0,03	700	440	660	1450		350	1800
Inicjatywy razem		11599	100,0	-2,8	0,31	6958	2843	1798	7274	2204	2121	11599
Udział						60%	25%	16%	63%	19%	18%	100%

Polityka klimatyczna i cyfrowa

We włoskim KPOiZO te dwa cele są wyraźnie wyeksponowane w dwóch pierwszych misjach. Misja1, na którą przeznaczono 40,73 mld euro środków, przewiduje interwencje w zakresie cyfryzacji administracji publicznej, cyfryzacji i innowacyjności systemu produkcji oraz turystyki i kultury 4.0. Z kolei misja 2, na którą przyznano 59,33 mld euro, przewidziano interwencje w zakresie gospodarki obiegowej i zrównoważonego rolnictwa, energii odnawialnej, wodoru, sieci i zrównoważonej mobilności, efektywności energetycznej w budynkach oraz ochrony gruntów i zasobów wodnych. Poza tymi dwoma konkretnymi misjami cele środowiskowe i cyfrowe dotyczą także innych misji,



na przykład niektórych działań w sektorach infrastruktury i zdrowia. Ilość środków przeznaczonych na te działania będzie zatem znaczna: w KPO oszacowano, że co najmniej 27% środków zostanie przeznaczonych na transformację cyfrową, a co najmniej 40% na ekologiczną.

Pytanie, które należy zadać, brzmi: czy te inwestycje będą w stanie rozwinąć działalność produkcyjną i zatrudnienie w naszym kraju? Aby odpowiedzieć na to pytanie, należy zrozumieć stan naszej struktury produkcji przemysłowej w tych sektorach: czy we Włoszech znajdują się przedsiębiorstwa przemysłowe produkujące systemy i technologie niezbędne zarówno dla „czystej” energii, jak i dla transformacji cyfrowej?

Aby spróbować zrozumieć zdolność włoskiego systemu przemysłowego do wytwarzania tych produktów, obliczyliśmy, korzystając z bazy danych Comtrade (dla roku 2019), całkowity eksport i import produkowany w stosunku do każdego przejścia; różnicę między nimi oraz stosunek eksportu do importu.

Ten ostatni wskaźnik jest (bardzo) surowym wskaźnikiem, który mówi nam, w jakim stopniu dany kraj jest nie zrównoważony w kierunku eksportu lub importu. Ponieważ wskaźnik jest obliczany jako eksport/import: ■ jeśli stosunek ten jest równy 1, oznacza to, że istnieje równowaga między eksportem a importem; ■ jeśli wskaźnik jest większy niż 1, zakłada się, że kraj jest eksporterem netto; ■ jeśli stosunek ten jest mniejszy niż 1, zakłada się, że kraj jest importerem netto. Patrząc na całkowitą ilość dóbr potrzebnych do transformacji cyfrowej w przypadku Włoch nierównowaga (tj. różnica między eksportem a importem) na korzyść importu wynosi 12,8 mld euro, przy współczynniku 0,44. Niemcy, choć są importerem netto o wartości 30,5 mld euro, mają mniej ujemny wskaźnik niż Włochy (0,7). Z punktu widzenia technologii zielonej energii, o ile Niemcy są eksporterem netto o wartości ponad 1,3 biliona euro (niemiecki eksport to ponad 3,7 mld euro) ze wskaźnikiem 1,3, to Włochy są importerem netto o wartości prawie pół miliarda, ze wskaźnikiem 0,6 (Włochy importują ponad 1 mld euro towarów i technologii dla „czystej” energii). Włoski KPOiZO przewiduje różne interwencje w sektorze energii odnawialnej, ale bardzo mało uwagi poświęca się przemysłowej produkcji niezbędnych technologii i produktów.

Włochy, zestawiając dane dotyczące importu i zainstalowanych mocy przemysłowych, ryzykują więc - bez ingerencji w swój aparat produkcyjny - wykorzystanie środków KPO w celu zwiększenia udziału importu z zagranicy. Produkcja przemysłowa tych produktów i technologii powinna być kluczowa dla zapewnienia, że przejście ekologiczne stworzy zdolności produkcyjne i miejsca pracy. To samo rozumowanie dotyczy produkcji turbin wiatrowych, z której Włochy wykluczyły się z powodu braku odpowiedniej polityki przemysłowej.

Sektor wodoru jest jednym z najważniejszych w ramach komponentu KPO dotyczącego energii odnawialnej: produkcja ma się odbywać na nieczynnych terenach przemysłowych; będzie on wykorzystywany do ekologizacji trudnych do zlikwidowania procesów przemysłowych oraz w transporcie drogowym i kolejowym itp. Włochy uzależniły się od producentów zagranicznych, których zakłady zlokalizowane są w innych krajach.

W przypadku braku krajowego aparatu przemysłowego, środki przeznaczone na te inwestycje spowodują jedynie wzrost importu. W tę „importologię” wpisuje się również sektor zrównoważonej mobilności. W KPO przeznaczono 3,64 mld euro na odnowienie ekologicznych flot autobusowych i kolejowych: w celu zwiększenia liczby autobusów przyjaznych dla środowiska planuje się zakup 3360 autobusów ekologicznych do 2026 r. oraz 53 pociągów elektrycznych i napędzanych wodorem. W przypadku sektora autobusowego KPO jako cel przemysłowy wskazuje jedynie stworzenie wystarczającej zdolności produkcyjnej oraz technologiczne przekształcenie łańcucha dostaw, ***ale we Włoszech krajowa produkcja autobusów na przestrzeni lat drastycznie się załamała: wystarczy powiedzieć, że w 2019 roku we Włoszech zarejestrowano 4,357 budynków, ale wyprodukowano ich tylko 148.***

Za upadek produkcji autobusów odpowiedzialne są co najmniej trzy główne podmioty: Grupa Fiat – rząd włoski, który nigdy nie planował zamówień autobusów dla transportu publicznego; i przedsiębiorstwo Finmeccanica. Jedynie związek zawodowy metalowców FIOM-CGIL w 2012 roku przedstawił propozycję przemysłową dotyczącą stworzenia krajowego węzła produkcji autobusów publicznych poprzez połączenie dwóch zakładów w jedną firmę w celu ochrony tej ważnej produkcji przemysłowej, miejsc pracy oraz profesjonalizmu/umiejętności pracowników. Spółka ta, z większością publiczną, została utworzona i dopiero powoli wznawia produkcję.

Krajowe polityki przemysłowe

Ogólne ramy polityki przemysłowej, które inspirują włoski KPO, niewątpliwie wpisuje się w ramy neoliberalne. Już w misji 1 jednym z głównych celów jest „poprawa otoczenia biznesu w celu ułatwienia przedsiębiorczości i warunków konkurencji, aby sprzyjać bardziej efektywnej alokacji zasobów i wzrostowi wydajności”. Klasyczne elementy neoliberalne są zawarte w tym celu: najlepsze możliwe środowisko dla prywatnej działalności gospodarczej; efektywna alokacja (rzadkich) zasobów przypomina paradygmat neoklasyczny, zgodnie z którym jeśli rynek pozostawia swobodę działania, jest on w stanie zoptymalizować alokację czynników produkcji. Sektor publiczny musi ograniczyć się do eliminowania tzw. „niedoskonałości rynku” - czyli przeszkód w funkcjonowaniu wolnej konkurencji: „Ochrona i wspieranie konkurencji (...) są podstawowymi czynnikami wspierającymi efektywność i wzrost gospodarczy oraz zapewniającymi ożywienie gospodarcze po wystąpieniu pandemii”. W związku z tym w KPO wskazano na potrzebę corocznego zatwierdzania ustawy o konkurencji, co stanowi odpowiedź na jedno z zaleceń Komisji dotyczących poszczególnych krajów. Utoruje to drogę do dalszej prywatyzacji i zmniejszenia interwencji publicznych: w rzeczywistości planowane jest zwiększenie procedur konkurencyjnych (tj. przetargów) przy udzielaniu zamówień na lokalne usługi publiczne oraz wprowadzenie neoliberalnych środków w sektorach energii, wody, gospodarki odpadami i transportu. Oznacza to, że jednym z celów KPO jest definicja ram regulacyjnych, w których zwykłą metodą zarządzania lokalnymi usługami publicznymi będzie przetarg, ograniczający możliwość zarządzania publicznego.



Decyzja ta wydaje się absurdalna: w obliczu inwestycji planowanych na najbliższe lata publiczne zarządzanie sieciami i usługami jest jedyną gwarancją ciągłości i jakości. Jeśli jednak wziąć pod uwagę podejście neoliberalne, wybór ten wydaje się dramatycznie spójny z celem, jakim jest przekazanie strategicznych i wysoce dochodowych sektorów firmom prywatnym. W odniesieniu do cyfryzacji administracji publicznej (6,14 mld euro) KPO przypisuje te działania bezpośrednio do 26 firmy prywatne, ponieważ rząd określi listę certyfikowanych dostawców, z których będzie można korzystać. KPO jest jeszcze bardziej jednoznaczny, jeśli chodzi o przyznawanie przedsiębiorstwom dotacji publicznych na inwestycje: środki publiczne będą przyznawane bardzo hojnie i bez narzucania beneficjentom jakichkolwiek ograniczeń. Dotyczy to zwłaszcza projektu „Przemysł 4.0”, na który przeznaczona się 13,97 mld euro). Są to środki przeznaczone na zachęty podatkowe dla firm, które zdecydują się na inwestycje w maszyny, technologie, zakłady i działalność badawczo-rozwojową związaną z „Przemysłem 4.0”, „w celu zwiększenia produktywności, konkurencyjności i trwałości włoskich przedsiębiorstw”. W porównaniu z poprzednim Planem „Przemysł 4.0” wprowadzonym w 2016 r., niniejsze działania potwierdzają rozszerzenie (obowiązujące już od 2020 r.) zakresu potencjalnych przedsiębiorstw-beneficjentów dzięki zastąpieniu hiperdeprecjacji mechanizmem kredytu podatkowego. Dalej rozszerza zakres kwalifikujących się inwestycji niematerialnych oraz zwiększa procenty kredytu i maksymalną kwotę inwestycji kwalifikujących się do zachęt: innymi słowy, podnosząc wszystkie pułapy, zwiększa środki publiczne dostępne dla poszczególnych przedsiębiorstw. Określone cele przewidują, że z ulg podatkowych projektu „Przemysł 4.0” skorzysta co najmniej 69 900 firm, w następującym podziale: 17 700 na materialne dobra kapitałowe 4.0; 27 300 na niematerialne dobra kapitałowe 4.0; 13 600 na standardowe niematerialne dobra kapitałowe; 10 300 na działalność badawczą, rozwojową i innowacyjną; 1 000 na działalność szkoleniową. Decyzja ta wymaga co najmniej dwóch rodzajów rozważań. Pierwszy: niedawne badanie przeprowadzone przez Ucimu (Stowarzyszenie Przemysłu Obrabiarkowego) podkreśliło, jak park maszynowy włoskich firm w 2019 roku składa się, w przypadku 47,9%, z urządzeń mających ponad 20 lat, podczas gdy w 1996 roku ta klasa maszyn reprezentowała jedynie 18%. Średni wiek parku maszynowego w 2019 roku osiągnął 14 lat i 5 miesięcy, podczas gdy w 1996 roku było to 10 lat i 1 miesiąc. Widać zatem wyraźnie, że włoskie inwestycje przemysłowe w ostatnich latach uległy znacznemu spowolnieniu. Biorąc pod uwagę, że Plan „Przemysłu 4.0” został przedstawiony w 2016 roku, można założyć, że te nieliczne inwestycje, które firmy poczyniły, zostały sfinansowane ze środków publicznych. Po drugie, środki te będą przekazywane przedsiębiorstwom bez nakładania na nie jakichkolwiek ograniczeń społecznych czy przemysłowych, takich jak zakaz: a) zwolnień, b) przenoszenia produkcji, c) outsourcing części cyklu, d) kontraktowanie na zewnątrz itp. Można było również wprowadzić inne warunki, takie jak konieczność zagwarantowania pełnego korzystania z praw związków zawodowych, negocjowania jakości i wielkości inwestycji, zagwarantowania demokratycznej reprezentacji wszystkich pracowników zaangażowanych w proces produkcji, zapewnienia warunków bezpieczeństwa i higieny pracy poprzez odpowiednie inwestycje i środki itp. Nic takiego nie przewidziano: przedsiębiorstwa będą mogły otrzymywać ogromne fundusze publiczne, nie podlegając żadnym zobowiązaniom społecznym i przemysłowym.

słowym. Nawet ogromne finansowanie publiczne dla przedsiębiorstw przewidziane w różnych dekretach przyjętych w celu walki z kryzysem było prawie całkowicie pozbawione warunków społecznych; nawet w przypadku instrumentów kapitalizacji (tj. funduszy utworzonych w celu wzmocnienia kapitału przedsiębiorstw) przewidziano, że interwencja ta będzie miała miejsce poprzez subskrypcję przez państwo papierów dłużnych przedsiębiorstw, które nie dają obywatelom prawa głosu, aby nie zmieniać ich zarządzania.

Jakie są alternatywne plany lewicy wobec rządu krajowego

KPO, jak widzieliśmy, musi być słusznie i mocno krytykowany. Ale jednocześnie powinniśmy starać się działać tak, aby przedstawić alternatywne projekty przemysłowe wobec logiki, która je inspiruje. We Włoszech, wraz z niektórymi strukturami związkowymi FIOM i CGIL, pracujemy w tym kierunku, bezpośrednio angażując pracowników i delegatów do „wykorzystania” ich umiejętności, wiedzy i doświadczenia w różnych sektorach przemysłowych. Na przykład w KPO interesująca inwestycja poświęcona jest „Polityce sektora przemysłowego i internacjonalizacji”, na którą przewidziano 1,95 mld euro. Inwestycja ta mogłaby rozwiązać jeden z chronicznych problemów włoskiego systemu przemysłowego, jakim jest niewielki rozmiar przedsiębiorstw. Wielkość małych i mikroprzedsiębiorstw, bardzo ceniona z punktu widzenia elastyczności produkcji, posiada ciągle pogarszające się warunki pracy, a także trudności w realizacji inwestycji, badań i rozwoju itp. Te słabości przemysłowe i problemy społeczne powinny prowadzić do celu, jakim jest przewyciężenie małości, promowanie rzeczywistych agregacji, w których instytucje publiczne pełnią rolę bieguna agregacyjnego. Cel ten jest wskazany w KPO w sposób niewystarczający. Dlatego wraz z niektórymi lokalnymi strukturami CGIL i FIOM staramy się wykorzystać tę okazję do przedstawienia propozycji polityki przemysłowej.

Potrzebny byłby fundusz publiczny wyraźnie przeznaczony na agregację MŚP, z podmiotem publicznym, który pełniłby funkcję agregacyjną, wchodząc w kapitał zakładowy nowej spółki.

Na przykład włoski Narodowy Bank Rozwoju (Cassa Depositi e Prestiti) mógłby wykorzystać Fundusz Konsolidacji i Wzrostu, który jest przeznaczony na nabywanie bezpośrednich udziałów w kapitale MŚP w celu wspierania procesów agregacji w ramach ich łańcuchów produkcyjnych. W tym kontekście zatem polityka przemysłowa godna tego miana powinna precyzyjnie określić, które MŚP są zaangażowane w produkcję: a) produktu tego samego typu; b) produktów komplementarnych względem siebie lub części produktów sekwencyjnych względem siebie; c) produktów przeznaczonych dla tych samych klientów. Po zidentyfikowaniu tych przedsiębiorstw należy określić projekt dotyczący agregacji/wzrostu wielkości, który obejmuje wsparcie polityki przemysłowej dla łańcucha dostaw, która: wzmacnia związki między przedsiębiorstwami-klientami a agregacjami/klastrami dostaw; ustanawia prawa pracownicze i środki na stabilizację i kwalifikację pracowników; umożliwienie wzrostu zatrudnienia; oraz rozwój zarządza-



nia łańcuchem dostaw. Wydaje się, że ten brak uwagi na łańcuchy dostaw nie ujmuje co najmniej dwóch aspektów. Pierwszy z nich dotyczy nieistnienia zjawisk odsprzedaży, które skłoniłyby firmy do skrócenia łańcuchów dostaw, ponownej internalizacji lub przywrócenia na terytorium faz procesu produkcyjnego wcześniej zdelokalizowanych. Odsprzedaż, pomimo retoryki w szczytowym okresie paniki, nie wydaje się jeszcze zjawiskiem powszechnym, co pokazują dane zawarte w ostatnim raporcie Banku Włoch: ponad 60% firm posiadających zakłady za granicą nie zmniejszyło swojej obecności międzynarodowej w ciągu ostatnich trzech lat ani nie zamierzało jej zmniejszyć w przyszłości; 78% firm posiadających zagranicznych dostawców nie zamierzało zmniejszyć ich liczby; tylko 1,9% dokonało odsprzedaży (reshoringu) w ciągu ostatnich trzech lat. Reshoring jest więc celem, który musi być skonkretyzowany poprzez politykę przemysłową ukierunkowaną na odbudowę cykli produkcyjnych na danym terenie, nie odbędzie się on w oparciu o mechanizmy rynkowe. Należy również zająć się problemem braku materiałów, który przerywa łańcuchy produkcyjne i powoduje zawieszenie wielu działań produkcyjnych. Na przykład: łańcuch dostaw mikroprocesorów wykazał swoją kruchość, zwłaszcza przy przechodzeniu z jednego węzła do drugiego. Producenci półprzewodników nie są zintegrowani, a produkcja komponentów jest rozproszona po całym świecie. Włoski KPOiZO jest całkowicie nieadekwatny (inwestycje w produkcję mikrochipów z węgla krzemu (SiC) były już wcześniej planowane przez przedsiębiorstwa). I znowu: nie poruszono nawet problemu niedoboru innych surowców, takich jak plastik i stal. Dlatego, aby wzmocnić system przemysłowy, musimy przede wszystkim wzmocnić te łańcuchy wartości poprzez lokalizację ich produkcji w kraju.

We włoskim KPOiZO nie ma ani słowa o sektorze motoryzacyjnym, nie przewidziano też konkretnych działań w odniesieniu do głównego tematu, jakim są akumulatory.

Stellantis niedawno ogłosił inwestycję we Włoszech w giga fabrykę, ale na razie nie ma konkretnego projektu. Jedyne, co zostało wspomniane w KPO, to problem „rozwoju europejskiego przemysłu baterii, w którym powinny uczestniczyć również Włochy wraz z innymi krajami, takimi jak Francja i Niemcy...”. Podczas gdy rząd francuski zdecydował się na bezpośrednią interwencję w celu wsparcia projektu produkcji baterii do samochodów elektrycznych, a w Niemczech potwierdzono już inwestycje, we Włoszech jesteśmy dalecy od jakichkolwiek konkretnych decyzji. Istnieje zatem ryzyko, że 1 mld euro przeznaczony w KPO na wsparcie łańcuchów produkcyjnych w sektorze baterii i energii odnawialnej przekształci się w klasyczne interwencje horyzontalne w ramach polityki przemysłowej. Zamiast tego środki te powinny zostać wykorzystane na inwestycje przemysłowe, z silną rolą sektora publicznego. Mówiąc bardziej ogólnie, naszym celem jest próba budowania projektów przemysłowych przy użyciu przewidzianego przez prawo włoskie instrumentu, jakim są „umowy na rzecz rozwoju” (Contratti di Sviluppo).

Wnioski

Włoski KPOiZO, który przewiduje znaczne inwestycje, mógłby stanowić punkt zwrotny w porównaniu z polityką azjatycką ostatnich lat. Jednakże jest on inspirowany logiką

neoliberalną, która może zablokować możliwość prowadzenia polityki przemysłowej mającej na celu tworzenie dobrych miejsc pracy. Plan nie podejmuje bowiem kwestii koniecznej rekonstrukcji włoskiej struktury przemysłowej, która w przeszłości, w sektorach objętych planowanymi inwestycjami, przynosiła doskonałe rezultaty. Do zniszczenia dużych sektorów włoskiej struktury przemysłowej przyczyniło się kilka czynników. Z pewnością decydującą rolę odegrały decyzje o prywatyzacji i likwidacji struktur publicznych (IRI - Instytut Odbudowy Przemysłu Ministerstwa Aktywów Państwowych) podejmowane przez rządy włoskie w ciągu ostatnich 30 lat. Równie ważna była decyzja o przekształceniu historycznych przedsiębiorstw (takich jak Olivetti, które w 1959 roku zbudowało pierwszy komputer elektroniczny - Elea - a w 1965 roku pierwszy komputer PC - P101!) w instrumenty finansowe do przejścia przez pozbawionych skrupułów menedżerów. Do tego należy dodać liczne sprzedaże ważnych firm grupom zagranicznym oraz wycofanie się z sektorów strategicznych, takich jak telekomunikacja czy urządzenia energetyczne. Nie mniej ważna jest całkowita swoboda pozostawiona koncernom, mimo że zawsze korzystały one z silnego wsparcia publicznego: przypadek Fiata w sektorze samochodowym i środków transportu jest najbardziej jaskrawym przykładem. Jeśli plan naprawy gospodarczej ma być szansą na ożywienie produkcji przemysłowej i stworzenie dobrych miejsc pracy, potrzebna jest polityka przemysłowa i bezpośrednie interwencje ze strony sektora publicznego. Ani rząd, ani żadna partia nie wydaje się skłonna do zaproponowania tego: to pracownicy i związki zawodowe muszą przedstawić te propozycje i zmobilizować się do ich poparcia utworzenia narzędzia do tworzenia wiedzy, ale przede wszystkim do interwencji związkowej lub politycznej. W tym przypadku, dzięki wiedzy i doświadczeniu pracowników, możliwe jest odtworzenie stanu techniki tych sektorów przemysłowych i zbiorowe skonstruowanie propozycji polityki przemysłowej.

Matteo Gaddi jest członkiem Komitetu Naukowego Fundacji Claudio Sabattini i urzędnikiem związkowym w CGIL w Reggio Emilia. Prowadzi badania i szkolenia na temat organizacji pracy, nowych technologii oraz polityki gospodarczej i przemysłowej. Wśród jego ostatnich publikacji są „Przemysł 4.0: swobodniejszy czy bardziej wyeksploatowany?” (2019) oraz „Motoryzacja i mobilność elektryczna” (2019).

Eleftheria Angeli

Przypadek Grecji: „Państwo nie zna się na inwestycjach i nie powinno ich podejmować”

W trzecim z rzędu kryzysie, po kryzysie finansowym i kryzysie uchodźczym, Unia Europejska zdecydowała się na inny ruch, dlatego w 2021 roku jesteśmy świadkami osobiwej sceny, w której urzędnicy Komisji Europejskiej, tradycyjnie egzekutorzy oszczędności, przestrzegają rządy, by nie podnosiły podatków i nie cięły przedwcześnie wydatków publicznych. Za pomocą narzędzia, jakim jest Fundusz Odbudowy i Zwiększania Odporności, UE aktywnie wspiera gospodarki i społeczeństwa, pokonując istniejące w nich sprzeczności. Nie oznacza to jednak, że UE nagle zmieniła się we wspólnotę harmonii. Propozycja Funduszu Odbudowy spotkała się ze zorganizowanym i uporczywym oporem konkretnych rządów, takich jak Holandia. Pozostawiono otwarte drzwi do przekształcenia wsparcia finansowego państw w długoterminowy nadzór i wdrażanie polityki oszczędności. W całej strefie euro dług wynosi ponad 100% PKB, czyli znacznie powyżej poziomu z Maastricht. Kryteria nie przekraczania 60% państwowego długu finansów publicznych i 3% deficytu PKB z krajów UE spełnia tylko Luksemburg! Dlatego niezwykle ważna i konieczna jest rewizja Paktu Stabilności, o ile jego zawieszenie potrwa do grudnia 2022 roku, aby uniknąć nowego kryzysu zadłużenia i ostrych oszczędności na europejskim Południu. Ryzyko to zagraża przede wszystkim Grecji, która jest mocno zadłużona, z długiem publicznym przekraczającym 200% PKB, a po pandemii grozi jej nowy gwałtowny wzrost zadłużenia. W Grecji łączne interwencje budżetowe wyniosły około 23,9 mld EUR, co odpowiada 15,8 % PKB Grecji w 2019 r., z czego interwencje budżetowe netto osiągnęły poziom 23,9 mld EUR. 14,9 mld EUR, natomiast reszta to gwarancje w postaci różnych instrumentów finansowych służących pobudzeniu płynności. Na rok 2021 pierwotna prognoza budżetowa wynosiła 7,5 mld EUR, jednak przedłużenie lock downu oraz środki mające na celu wsparcie osób fizycznych i przedsiębiorstw podniosły szacunki do około 11,5 mld EUR. Konsekwencją ekspansywnej polityki fiskalnej było odnotowanie wysokiego deficytu pierwotnego na poziomie 8,4% w roku 2020. Zgodnie z wypowiedziami ministra finansów Christosa Staikourasa (Nowa Partia Demokratyczna), tendencja wzrostowa długu publicznego utrzyma się w 2021 roku ze względu na przedłużające się wyhamowanie aktywności

gospodarczej, a kontynuacja działań wspierających stwarza uzasadnioną niepewność dla wyniku budżetu. Dług publiczny wzrósł do poziomu 205%, natomiast w oparciu o szacunki, w okresie 2021 i 2022 r. następuje względna deeskalacja, ale zbliżona do poziomów 200%. Grecja, która nawet po memorandumach nadal znajduje się pod nadzorem gospodarczym, niedawno zakończyła 12. ocenę wierzycieli. Choć pandemia Covid 19 pokazała, że fiskalne środki oszczędnościowe i presja społeczna poniosły ogromną klęskę, w ostrych tonach wypowiedziano się o zaległym długu państwowym, a także o zaległych emeryturach, które są dla Grecji ogromnym problemem. Niestety, po tym wydarzeniu doświadczeni eksdyrektorzy Ministerstwa Pracy i Spraw Społecznych mówili o „zarządzaniu finansami na poziomie z lat 2007- 2009”, przywołując dyskusje o oszczędnościach i stłumionych możliwościach finansowych. Grecja, wciąż pozostająca pod nadzorem wierzycieli, zakończyła niedawno 12. ocenę gospodarki, w której podkreślono zaległy dług państwowy.

Zasoby dotacji i pożyczek dla Grecji

W danych finansowych Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności dla Grecji ustalono całkowity budżet w wysokości 30,9 mld euro. Budżet ten dzieli się na dotacje w wysokości 18,2 mld euro i pożyczki w wysokości 12,7 mld euro. Jest to znaczna suma, ponad 15% PKB kraju, do 2026 roku. Bank Grecji w hipotezie do wyliczenia makroekonomicznych konsekwencji wykorzystania Funduszu w gospodarce greckiej uznaje, że 67% dotacji (tj. 12,2 mld euro) zostanie wykorzystane na finansowanie inwestycji publicznych (s. 139 planu FOiWO), a 33% (6 mld euro) na finansowanie konsumpcji publicznej.

Plan „Grecja 2.0” przewiduje wzmocnienie systemowe głównych banków i świadomie obniża rangę kluczowej dźwigni wzrostu, Banku Rozwoju... Poprzez ten model rozwoju prawie 90% małych i średnich przedsiębiorstw jest wykluczonych z finansowania.

Rząd zamierza skierować wszystkie środki na inwestycje priorytetowe w formie pożyczek lub innego finansowania zwrotnego. Cel jest oczywisty: spłacić pożyczki udzielone przez firmy społeczeństwu, a tym samym z kolei społeczeństwu spłacić pożyczone

Tabela 1

Pillar	Budget Recovery Fund (in € million)	% of the total
1. Green Transition	6.026	38%
2. Digital Transformation	2.136	13%21
3. Employment, Skills, Social Cohesion	5.208	25%
4. Private Investment and transformation of the economy	4.821	24%
Total of Grants	18.191	
Total of Loans	12.728	
Total of RR Fund	30.919	



środki z funduszu naprawczego w UE, bez obciążania długu publicznego. Pożyczki będą kierowane na inwestycje prywatne, które mieszczą się w pięciu ogólnych kategoriach: a) transformacja cyfrowa, b) zielona transformacja, c) gospodarka zorientowana na zewnątrz, d) rozwój korzyści skali poprzez partnerstwa, przejścia i fuzje, e) innowacje - badania i rozwój.

Dotacje w wysokości 18,2 mld euro są rozdzielone na filary i działania, bez uzasadnienia ani kryteriów, według których wybrano daną inwestycję, ani dlaczego są one finansowane w określonej kwocie.

Działania horyzontalne nie określają konkretnych celów polityki (np. konkretnego celu udziału przemysłu w PKB czy wzrostu eksportu), tak aby można było ocenić ich skuteczność. Nie ma polityk sektorowych: przemysł, rolnictwo, usługi nie wymagają - zdaniem rządu - specjalnego planowania. Wydatkowanie środków do 2026 r. będzie przebiegało według następującego podziału, zgodnie z tym, co zostało wymienione na stronie 146 greckiego Planu Odbudowy i Wzmacniania Odporności:

Tabela 2

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2021-2026 total
RRF Funds (bn Euro)	3.97	5.31	5.31	5.31	5.31	5.31	30.50
of which							
Grants	2.35	3.15	3.15	3.15	3.15	3.15	18.08
Loans	1.61	2.16	2.16	2.16	2.16	2.16	12.42

Brak społeczeństwa obywatelskiego i dialogu publicznego

Bardzo niepokoi fakt, że grecki rząd nie omówił z nikim planu, który wykracza daleko poza jego konstytucyjny mandat. Wśród różnych rządowych anonsów jedno jest jasne: rząd nie opracował planu na przyszłość.

Nie było żadnego dialogu z przedstawicielami sektora produkcyjnego, instytucji naukowych czy społeczeństwa obywatelskiego.

Nie określono w nim ilościowych i wymiernych celów. Nie opisał jasno wizji Grecji za sześć lat - co kraj będzie produkował, w jakich sektorach będzie się rozwijał, jaką infrastrukturę będzie promował? Zamiast szukać odpowiedzi na te pytania, rząd sporządził listę projektów, w których brakuje strategii działania. Krótki przegląd planu Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności (zaledwie 50 stron) został poddany internetowym konsultacjom społecznym od 25 listopada do 20 grudnia 2020 r., co jest bardzo krótkim okresem dla tak ważnego tekstu. Nie było też żadnych etapów konsultacji, w trakcie których organy mogłyby uzyskać od Ministerstwa wszystkie potrzebne informacje dotyczące kwestii technicznych i przedstawić propozycje, które byłyby zgodne

z wytycznymi technicznymi określonymi w rozporządzeniach dotyczących Funduszu (tj. kwalifikowalności). Konsultacje i dyskusje dotyczyły jedynie kwoty dotacji, tj. 18,2 mld EUR, podczas gdy kwota 12,7 mld EUR, stanowiąca kwotę pożyczek, odpowiadająca 41% całkowitego budżetu Funduszu, nie została ustalona i nie planuje się jej poddać żadnym konsultacjom. Struktura tekstu z jego ogólnikami i niejasnościami nie pomogła, ponieważ brakowało odniesienia do konkretnych reform i projektów.

„Państwo nie zna się na inwestycjach i nie powinno ich podejmować - to dokładne słowa użyte przez jednego z czołowych urzędników rządowych podczas prezentacji Planu Odbudowy i Wzmocnienia Odporności dla Grecji.

Brak planowania publicznego ujawnia sedno rządowego planu wykorzystania Funduszu Odbudowy: państwo wycofuje się i z niechęcią obserwuje działania wielkich inicjatyw prywatnych. W ten sposób fundusz naprawczy nie będzie wycinkiem, ale pomoże w recyklingu przestarzałego i nieudanego modelu wzrostu.

Dla kogo Plan

Opis filarów przez Komisję dał rządowi krajowemu całkowitą swobodę w proponowaniu własnych działań. Jest oczywiste, że plany przedstawione przez rządy mogły odzwierciedlać ich różne cele polityczne. Grecki Plan znany jako „Grecja 2.0”, opiera się na koncepcji rozwoju greckiej gospodarki przygotowanym w 2020 roku przez komitet pod przewodnictwem Christophera Pissaridesa.

Pomimo, że bieżąca sytuacja udowadnia potrzebę istnienia dobrze zorganizowanej i sprawnie funkcjonującej, powszechnie dostępnej służby zdrowia, w Planie nie uwzględniono potrzeby wzmocnienia kadrowego sektora zdrowia publicznego i objęcia obywateli opieką zdrowotną oraz likwidacji nierówności w dostępie do opieki zdrowotnej i kwestii zmniejszenia obciążeń finansowych nałożonych na obywateli. Nie doceniono rozwojowej roli zdrowia publicznego, a przede wszystkim nie uwzględniają nowych potrzeb wynikających z kryzysu zdrowotnego i wyzwań, jakie niesie ze sobą obecna sytuacja. Plan Grecja 2.0 opisuje rozwiązania, tak jakby w Grecji nie było prawie dekady oszczędności i kryzysu finansowego, która doprowadziła do utraty ogromnej części bazy produkcyjnej i odnotowania zatrważających wskaźników bezrobocia i zubożenia. Nie wydaje się, aby był on adresowany do gospodarki, która wkrótce stanie przed nieznanym, trudnym, nowym wyzwaniem w obliczu pandemii Covid-19. Gdyby nie oburzający, to przynajmniej zabawny byłby fakt, że ten plan mógłby być produktem podróży wehikułem czasu do Grecji (lub jeszcze lepiej do innego kraju) sprzed 15-20 lat. Chodzi nie tylko o wybór reformy, bez długofalowego horyzontu, ale także o wybór kompleksowej polityki, która, jak wynika z Planu Krajowego, wyraźnie unieważnia i podważa kluczowe elementy zarówno ekonomicznej, jak i społecznej równowagi w kraju, z silnym uporem nie włączając celów społecznych do strategii rozwoju. Można odnieść wrażenie, że aspekt społeczny i jednostkowy rozwój został całkowicie pominięty. Nadchodzą niebezpieczne reformy dla Grecji. Przeznaczenie środków z Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności wymaga planowania na dwóch poziomach: pierwszym jest przyspieszenie przygo-



towania inwestycji i reform, które będą wdrażane stopniowo w najbliższych latach, a drugim pełne wdrożenie niektórych pierwszych kamieni milowych, tak aby Grecja miała prawo wystąpić przed końcem roku o pierwszą transzę w wysokości 3,5 mld euro, która ma być pierwszym krokiem w realizacji programu. W pierwszej „paczce” środków finansowych zażądano w szczególności reform koncentrujących się na poprawie konkurencyjności oraz promocji inwestycji i handlu.

Wspomniawszy wcześniej, że za kredyty w kraju będzie odpowiedzialna bankowość prywatna, widać wyraźnie, że reforma ta świadomie pomija zdecydowaną większość małych i średnich przedsiębiorstw, które według dużych banków nie spełniają bankowych kryteriów udzielania kredytów. Ponadto reformy, które przewidują uelastycznienie 8-godzinnego czasu pracy, zapowiadają mroczną przyszłość dla pracobiorców w Grecji. Interesujące jest to, że konkretne reformy postulowane przez Komisję Europejską, w ślad za europejskimi priorytetyzacjami Semestru, mogłyby być korzystne dla tego kraju. W szczególności reformy organizacyjne zaproponowane dla Agencji Wsparcia Zatrudnienia, które przewidują restrukturyzację i ponowne zdefiniowanie roli lokalnych centrów promocji zatrudnienia w celu promowania tworzenia miejsc pracy i uczestnictwa w rynku pracy. Ponadto Grecja ma zainicjować ustawodawstwo mającego na celu racjonalizację wydatków na szpitale, aby drastycznie zredukować zobowiązania wobec dostawców szpitali państwowych, które osiągnęło ogromne rozmiary (ponad 1 mld rocznie), powodując zakłócenia (lub niedobory) w bardzo wrażliwym obszarze zdrowia. Ponadto należy skodyfikować i uprościć przepisy podatkowe, dokończyć prace nad modernizacją energetyczną domów oraz wdrożyć specjalny plan działania na rzecz walki z ubóstwem energetycznym w kraju, a także zlecić Komisji Kontroli Finansowej (EDEL) ustanowienie systemów zarządzania i rachunkowości (poprzez zatrudnienie zewnętrznych audytorów itp.) w zakresie funduszy i wydatków z Funduszu Odbudowy. Rząd postrzega jednak te reformy jako szansę na promowanie bardziej elastycznych stosunków pracy poprzez obniżenie płac i wydłużenie czasu pracy. Traktuje inwestycje infrastrukturalne jako priorytetowe, duże znaczenie przywiązuje do energetyki, ubezpieczeń, usług zdrowotnych i edukacyjnych, ograniczania przedsiębiorczości MŚP, przy wspieraniu jedynie dużych firm w dostępie do zielonej transformacji i gospodarki cyfrowej. Podkreśla wagę obniżenia podatków od zysków i wysokich dochodów poprzez przeniesienie obciążeń podatkowych na konsumpcję oraz małe i średnie przedsiębiorstwa, przy jednoczesnym ograniczeniu wydatków socjalnych. Jak to może brzmieć kontrintuicyjnie dla ogółu czytelników, ale polityka tego konserwatywnego rządu polega na zmniejszeniu dużej liczby małych i średnich przedsiębiorstw w Grecji oraz na zmniejszeniu konkurencji na rzecz mniejszej liczby większych przedsiębiorstw. Narodowy Plan Odnowy i Zwiększenia Odporności, wyznacza na poziomie deklaracyjnym bardzo ambitne cele.

Spółeczeństwo opiekuńcze

Niestety, pod pretekstem łatania dużej dziury budżetowej wydatki socjalne zostały już obcięte „do czasu oczyszczenia krajobrazu z dokładnych marginesów budżetowych i zwiększania odporności budżetowej” jak oświadczyli członkowie kierownictwa Mini-

sterstwa Pracy i Spraw Społecznych greckiego rządu. Oznacza to, że pracownicy, którzy byli na czele walki z pandemią Covid-19, jak np. pracownicy sektora zdrowia, a także osoby i gospodarstwa domowe znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji, nie otrzymają zapowiadanej przez rząd specjalnej premii świątecznej.

Theano Fotiou, były wiceminister solidarności społecznej Grecji (2015- 2019) w rządzie SYRIZA, stwierdził, że „nasz kraj traci szansę m.in. na osłonę państwa opiekuńczego, zarówno w dziedzinie zdrowia, edukacji, opieki społecznej przed kryzysami endogenicznymi i zewnętrznymi, jak i na ich unowocześnienie.

Rząd obstaje przy zbankrutowanym modelu prywatyzacji państwa opiekuńczego w dziedzinie zdrowia i edukacji. Natomiast w sektorze opieki, który od początku uważają za antyrozwojowy, deklaruje zerowe inwestycje”. Minimalne środki kierowane są na opiekę społeczną, 600 mln euro z ogólnej kwoty 30,9 mld euro, na opiekę społeczną, z czego 50% przeznaczają się na szkolenia i programy cyfryzacji. W średnim okresie, okresie wzrostu 2022-2024, wydatki na opiekę społeczną pozostają na poziomie nieco ponad 3 mld euro, czyli tyle, ile było w 2019 r., przed kryzysem pandemicznym. Konkretnie na sektor zdrowia, który teraz bardziej niż kiedykolwiek powinien być osłonięty odważnymi inwestycjami publicznymi, przewiduje się 4,4% pieniędzy z FOiZO, gdy średnia europejska wynosi 10%, czyli ponad dwukrotnie więcej.

Polityka klimatyczna i cyfrowa

Zgodnie z rozporządzeniem w sprawie mechanizmu naprawy i zrównoważenia (MNiZ), co najmniej 37% całkowitych wydatków (a nie tylko część transferowa), tj. 11,43 mld euro, powinno być skierowane na inwestycje przyczyniające się do zielonej transformacji. Podobnie jednak jak w przypadku kierunków strategicznych, grecki Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności nie dostarcza istotnych informacji na temat tego, jak zostaną wydane pożyczki, które Grecja otrzyma w ramach MNiZ, uznając, że minimalny odsetek 37% wydatków na zieloną transformację dotyczy tylko części przekazanych środków. Ostatecznie prowadzi to do podziału wydatków, z których tylko 6,26 mld euro z całkowitej kwoty 30,9 mld euro deklarowanej przez rząd (tj. 19,5% całości wobec celu 37%) wydaje się być przeznaczone na zieloną transformację. Ponadto, chociaż plan naprawy gospodarczej wydaje się przeznaczać środki na wsparcie produkcji własnej (na przykład produktów sanitarnych w czasie pandemii), to nie dotyczy wspólnot energetycznych, które są całkowicie pominięte. Jest to zła decyzja, zarówno w przypadku energetyki, jak i w wymiarze społeczno-gospodarczym. Celem POiZO powinno być rozproszenie korzyści na cały obszar geograficzny i różne warstwy społeczne. Dlatego najlepszym rozwiązaniem jest inwestycyjna w strategii rozwoju gmin energetycznych we wszystkich częściach kraju. W kwestii potrzebnych i podkreślanych jako priorytet Komisji Europejskiej reform cyfrowych, greckie Ministerstwo Zarządzania Cyfrowego przedstawiło niedawno „biblię” transformacji cyfrowej na lata 2020-2025, przedstawianą jako holistyczną strategię cyfryzacji.

„Narodowa Strategia Cyfryzacji”, która została zainicjowana przez rząd SYRIZA, jest obecnie przedstawiana jako nowy projekt pod nazwą Biblia Cyfrowej Transformacji.



Jako nowe zostały przedstawione także inne planowane projekty, np. superszybki internet szerokopasmowy, inteligentne rolnictwo, a także kontynuacja polityki kosmicznej. Rząd koncentruje się na działaniach ograniczonych do wzmocnienia podaży produktów cyfrowych, z których korzystają głównie wielonarodowe firmy z tego sektora, co nie rozwiązuje problemu wykluczenia cyfrowego, nierówności cyfrowych i praw cyfrowych. Nie dba w sposób zorganizowany o cyfrową modernizację greckich firm, zwłaszcza małych i średnich, cyfrową modernizację administracji oraz wzmocnienie decentralizacji administracyjnej i finansowej.

Czy oczekujemy, że coś się zmieni? Plan inspirowany jest logiką „reaktywności” na bodźce zewnętrzne, a nie koniecznym formułowaniem endogenicznej i aktywnej (proaktywnej) strategii rozwoju. W tekście udaje się udokumentować jego zgodność z celem wyznaczonym na poziomie UE, ale nie pogłębia on planowania działań mających na celu skuteczne zorganizowanie mechanizmu transformacji w kierunku bardziej ekstrawertycznego, konkurencyjnego i ekologicznego modelu produktywnego. Najbardziej oczywistym aspektem tej ułomności są słabe cele ilościowe, których najbardziej charakterystycznym przykładem jest brak wymiernych wyników eksportu. Nigdzie nie mówi się o ilościowych celach zwiększenia eksportu (np. jako procentu PKB).

Krajowe polityki przemysłowe i prognozy zatrudnienia

Równie problematyczna jest analiza polityk sektorowych. Przemysł, sektor rolniczy, usługi ICT według rządu nie wydają się wymagać specjalnego planowania. Będą one rosły automatycznie, dzięki inwestycjom horyzontalnym (energia, drogi, sieci 5G) i reformom. Nigdzie nie wspomina się o konkretnych zachętach i politykach dotyczących transformacji aktorów (firm, instytucji publicznych), które tworzą każdą gałąź lub z nią współdziałają. Paradoksalne jest zatem, że w czasie, gdy w wielu europejskich krajach planowanie sektorowe powróciło jako kluczowe narzędzie polityki gospodarczej - zwłaszcza dla przemysłu - gospodarka grecka deponuje fundamentalną zmianę w mieszance reform i „wyzwolenia”, które wielokrotnie okazywały się nieskuteczne.

Przewiduje się, że w perspektywie sześciu lat powstanie jedynie 180 tysięcy miejsc pracy, podczas gdy liczba bezrobotnych wynosi już 1 150 tysięcy. Należy zauważyć, że w czasie rządów SYRIZY, w kategoriach memorandum i bez dużych kwot funduszu naprawczego, powstało 370 tys. miejsc pracy.

Polityka stymulowania zatrudnienia jest ograniczona i nie tak aktywna, jak powinna być. Przewiduje się, że powstanie tylko 180.000 miejsc pracy, w perspektywie sześciu lat, podczas gdy liczba bezrobotnych wynosi już 1.150.000, przed upływem okresu zawieszenia umów o pracę. Ma to sens, gdy oczekuje się dużych projektów, takich jak budowa drogi krajowej, jednak nie ma długoterminowego planowania wykorzystania tej siły roboczej po zakończeniu tych projektów. W tym miejscu należy zauważyć, że w czasie rządów SYRIZY, na zasadzie memorandum i bez dużych kwot z Funduszu Odbudowy, powstało 370 tys. miejsc pracy. W tym miejscu należy również podkreślić, że o ile w tekście FOiZO istnieje podział kwoty dotacji na poziomie filaru, na poziomie reform i na poziomie kategorii projektu, o tyle podział regionalny jest całkowicie nie-

obecny. Oznacza to, że nie ma żadnych przewidywań co do tego, jak te € 18 miliardy dotacji zostaną rozdzielone początkowo na poziomie regionalnym. Ile przewidziano dla każdego regionu i na podstawie jakich kryteriów dokonano tego podziału (kryterium PKB capita?, kryteria bezrobocia?). W kraju takim jak Grecja, gdzie dysproporcje regionalne są wysokie, rozumiemy długofalowe konsekwencje i ryzyko pogłębiania się nierówności dla polityki funduszy, która ich nie uwzględnia.

Niewidoczny sektor publiczny

Z wyjątkiem procesu cyfryzacji, rola polityki publicznej jest szczególnie ograniczona. Program wspierania badań i rozwoju jest mało ambitny. Sektor publiczny wpisuje się w ramy filozofii upraszczania procedur i zadań doraźnych, bez wyraźnej roli strategicznej. Takie postrzeganie jest historycznie przestarzałe, a przy paradygmacie pandemii Covid-19 wręcz niebezpieczne.

Bez silnej interwencji publicznej nie można opracować zrównoważonego systemu innowacji, w wyniku czego transformacja cyfrowa w nadmiernym stopniu opiera się na importowanej technologii.

Upowszechnianie polityki zielonego wzrostu zakłada aktywne wspieranie środowisk energetycznych i planowanie racjonalnego wykorzystania odnawialnych źródeł energii. Grecki POiZO nie zawiera niestety żadnych postanowień dotyczących wzmocnienia zdolności sektora publicznego do projektowania, wdrażania i oceny polityki, dzięki której nastąpi zapowiadana fundamentalna zmiana. Nie jest przypadkiem, że część Planu dotycząca systemu zarządzania i kontroli zajmuje około jednej strony. Również w tym przypadku wybór polityczny jest jasny: Plan ma spełniać określone z zewnątrz cele strategiczne, przy minimalnym dostosowaniu do obecnych warunków i bez jasnych wyobrażeń o treści transformacji, do której należy dążyć.

Alternatywy z lewicy

„SYRIZA dokładnie przedstawiła alternatywny plan, przeciwstawiając się Planowi „Grecja 2.0”. Strategia zaproponowana przez SYRIZA ma u podstaw założenie, że praca jest siłą produktywną. SYRIZA dokładnie przedstawiła alternatywę, który wychodzi od konieczności przeformułowania modelu produkcji. Zakłada to aktywne wzmocnienie sektorów produkcyjnych, które tworzą przewagę konkurencyjną naszego kraju w międzynarodowym podziale pracy, z naciskiem na małe i średnie przedsiębiorstwa. Wybór projektów i reform w tzw. „Planie GRECJA+” opiera się głównie na pięciu kryteriach, a mianowicie 1. rozprzestrzenianiu się korzyści ekonomicznych w społeczeństwie, 2. unikaniu wszelkich form wykluczenia społecznego, 3. wzroście wartości produkcji krajowej, 4. zrównoważonym rozwoju regionów kraju i 5. dynamice przemian. Strategia proponowana przez SYRIZĘ ma u podstaw założenie, że praca jest siłą produktywną. Wsparcie płac, zapewnienie praw pracowniczych i zmniejszenie nierówności przyczyniają się do wzrostu gospodarczego. Dlatego celem jest przywrócenie i zabezpieczenie układów zbiorowych, podniesienie płacy minimalnej oraz wykorzystanie i podnoszenie kwalifi-



kacji siły roboczej kraju dla tworzenia innowacji, a także wzmocnienie małej i średniej przedsiębiorczości poprzez przeorientowanie jej na sektory o wysokiej wartości dodanej. W dziedzinie finansów Bank Rozwoju musi działać jako kluczowa dźwignia wspierająca sektory o wysokiej wartości dodanej, takie jak technologie informacyjno-komunikacyjne, produkcja artykułów rolno-spożywczych i ich powiązanie z przemysłem turystycznym, a także odzyskiwanie sektorów produkcyjnych, w których nasz kraj posiada odrębną infrastrukturę i możliwości, takich jak przemysł stoczniowy i chemiczny. Istnieje pilna potrzeba promowania nowoczesnych innowacyjnych inwestycji w technologie cyfrowe, ale także w produkcję rolną i przemysł. Jeśli chodzi o Sprawiedliwą i Zieloną Transformację, propozycja SYRIZY opiera się na koncepcji autoprodukcji i autokonsumpcji, czyli produkcji i konsumpcji energii przez gospodarstwa domowe i przedsiębiorstwa, a także decentralizacji produkcji, inwestycji partycypacyjnych i zarządzania produkcją energii przez wspólnoty energetyczne. Zgodnie z tym planem 50% koncesji na odnawialne źródła energii jest obowiązkowo dystrybuowanych do gmin energetycznych, gospodarstw domowych, małych i średnich przedsiębiorstw oraz do gmin, w których są zlokalizowane gospodarstwa rolne, w przeciwieństwie do planu rządowego, który rozdziela je prawie w całości pomiędzy duże przedsiębiorstwa. Jeśli chodzi o transformację cyfrową, wykorzystanie środków z funduszu naprawczego musi dotyczyć kwestii wykluczenia cyfrowego, a jednocześnie mieć na celu promowanie i wdrażanie ogólnej krajowej strategii cyfrowej w celu osiągnięcia transformacji cyfrowej administracji publicznej i struktur państwowych oraz pełnego zasięgu geograficznego i dostępności dla wszystkich, w zakresie szybkich połączeń i energii. Wreszcie, co nie mniej ważne, jest zapewnienie spójności społecznej i zrównoważonego rozwoju. Aby grecka gospodarka mogła uczestniczyć w procesie odbudowy i ukierunkowania na bardziej zrównoważony i sprawiedliwy model rozwoju, potrzebujemy planu zmniejszenia nierówności i zwiększenia wydatków na zdrowie i państwo opiekuńcze, edukację i kulturę. Obejmuje to plan nowego Narodowego Systemu Zdrowia, godnego życia i prawa do mieszkania, emblematiczną reformę wprowadzenia renty socjalnej, ale także reformy na rzecz zmniejszenia nierówności w edukacji i wzmocnienia infrastruktury budowlanej i logistycznej wszystkich jej szczebli oraz opracowanie narodowej polityki kulturalnej.

Podsumowanie

W podzielonym podzielonym politycznie państwie każda partia polityczna, choć uważa pewne programy społeczne za niezbędne, będzie miała dość władzy, by zablokować niekorzystne dla siebie zmiany, ale za mało, by nałożyć podatki na innych. Wreszcie, niepewność wyborcza może prowadzić do tego, że politycy będą opowiadać się za zwiększeniem wydatków na preferowane przez siebie programy. Ponieważ gdy będą sprawować władzę mogą mieć słabszą pozycję do forsowania takich wydatków w późniejszym okresie, a dodatkowy dług zaciągnięty dziś może być jutro problemem kogoś innego.

Eleftheria Angeli jest ekonomistką (magisterium, University of Strathclyde, Glasgow) i badaczką w Nicos Poulantzas Institute w Atenach. Jej obecne badania koncentrują się na zrównoważonym wzroście gospodarczym Grecji.

Mauricio Rezende Dias

Przypadek Portugalii – badanie dotyczące Krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności

Wprowadzenie

Proponowana praca ma na celu analizę Portugalskiego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (PPOiZO) z uwzględnieniem jego podstaw strukturalnych. Staraliśmy się również przedstawić pewne uwagi krytyczne wobec planu, oprócz wskazania punktów uznanych przez plan za najistotniejsze. Portugalia ma ambitny plan w takich obszarach jak transformacja cyfrowa i zmiany w strukturze produkcji. Przy zamiarze wykorzystania przepisów Portugalskiego Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności (PFOiZO) do 2026 roku bardzo trudno jest wyobrazić sobie zmiany wyjaśnione w proponowanych ramach czasowych.

Decyzje strukturalne

Ze spadkiem PKB o 8,5% w 2020 roku portugalska gospodarka była jedną z tych, które najbardziej ucierpiały z powodu COVID-19 w Unii Europejskiej. Od tego czasu PPOiZO w Portugalii jest uważana za podstawowy krok w restrukturyzacji i konsolidacji portugalskiej gospodarki, zgodnie z planem na tę dekadę, zestawem środków zwanych Estrategia Portugal 2030 wyprodukowanych w czasie pandemii. Portugalia jako pierwszy kraj w Unii Europejskiej przedstawiła swój plan 15 października 2020 roku, a jej plan został ponownie skonstruowany do marca 2021 roku.

Do rządowego projektu PFOiZO społeczeństwo zgłosiło ponad 3.000 uwag. Ponieważ niewiele się zmieniło, można było odnieść wrażenie, że konsultacje społeczne były tylko formalnością.

Powrót do oszczędności na szczęście nie był komentowany w programie. Możliwe, że to dlatego, że partia rządząca Portugalią (Partia Socjalistyczna) wygrała ostatnie dwa



wybory - 2015 i 2019 - z krytycznym wystąpieniem na temat partii, która promowała w Portugalii Troikę - Partii Socjaldemokratycznej. Trzeba jednak zastanowić się nad kolejnymi latami i tym, jak będzie kształtował się krajowy dług publiczny, który w czasie pandemii bardzo wzrósł i był przedmiotem troski rządu. Rozważano w sumie dwadzieścia komponentów, podzielonych na trzy wymiary strukturalne: odporność, transformację klimatyczną i cyfryzację. Dwa ostatnie pochłoną 33% wszystkich środków przeznaczonych na realizację planu, a pierwsze - pozostałe 66%. Plan przewiduje okres realizacji do 2026 roku i kwotę do 13,9 mld euro w postaci dotacji (84% całości) plus 2,7 mld euro w postaci pożyczek (16% całości). Organizacje takie jak Portugalska Partia Komunistyczna (PCC) nie zgadzają się z tymi podziałami, gdyż postrzegają je jako narzucenie Unii Europejskiej. Część wzmacniania odporności, w której skoncentrowano większość inwestycji, skupia się na trzech priorytetach: zmniejszeniu podatności społecznej, wzmocnieniu krajowego potencjału produkcyjnego oraz dążeniu do zagwarantowania konkurencyjnego i spójnego terytorium w kontekście dostosowania do zmiany klimatu i transformacji cyfrowej.

Istnieją obawy o dalsze reformy emerytalne i cięcia praw pracowniczych, jeśli dług publiczny wzrośnie, a rząd zastosuje środki podobne do tych z Troiki.

PPOiZO został wyłożony do konsultacji społecznych w terminie od 15 lutego do 01 marca 2021 r. W tym okresie niektóre punkty zostały poprawione, a cztery punkty zostały uznane za ogniska strukturalne planu: ■ Zapewnienie odporności finansowej i instytucjonalnej, wsparcie walce z pandemią bez uszczerbku dla stabilności budżetowej i wzmocnienia ochrony socjalnej. ■ Promowanie umiejętności i kwalifikacji, wspieranie wysokiej jakości miejsc pracy i wzmocnienie ochrony socjalnej. ■ Wspieranie inwestycji publicznych i prywatnych, ze szczególnym uwzględnieniem podwójnej transformacji cyfrowej i klimatycznej. ■ Poprawa warunków kontekstowych dla firm i obywateli. Z wymienionych punktów, głównymi wyróżnionymi intencjami były: ■ Wsparcie 26 000 rodzin w zapewnieniu godnych warunków mieszkaniowych. ■ Osiągnięcie wielkości eksportu równej 50% PKB do 2027 r. i 53% PKB do 2030 r., ze szczególnym uwzględnieniem zwiększenia bilansu płatniczego. ■ Stworzenie 15 000 nowych miejsc pracy dla wykwalifikowanych pracowników i zwiększenie wydatków (publicznych i prywatnych) na badania i rozwój do co najmniej 2% PKB do 2025 r. ■ Osiągnięcie poziomu 750 euro minimalnej krajowej płacy do końca 2023 r

Jedną z krytycznych analiz przeprowadziła Rede H - Rede Nacional de Estudos sobre Habitação (Krajowa Sieć Studiów Mieszkaniowych), która kwestionuje wartość wsparcia dla 26 tys. domów jako liczby przestarzałe w porównaniu z obecną rzeczywistością w Portugalii. Przy wielkości eksportu wynoszącej około 38% PKB w pierwszej połowie 2021 roku, myślenie o osiągnięciu wielkości eksportu na poziomie 50% PKB w ciągu sześciu lat wydaje się dalekie od rzeczywistości. Sam RPP nie wskazuje konkretnie, jak takie działanie miałyby zostać osiągnięte. Zostanie utworzony portal przejrzystości, który będzie centralizował informacje na temat funduszy europejskich, integrując wszystkie systemy i systemy stosowane w Portugalii i obejmując, jako jeden z głównych priorytetów, PFOiZO. System ten będzie dostarczał informacji na temat inwestycji podczas całego etapu ich realizacji i aż do

ich zamknięcia w PFOiZO. Program starał się również budować pomosty między priorytetami europejskimi a kwestiami uznanymi za istotne na szczeblu krajowym. Wśród głównych punktów wspólnych plan wyróżnił sześć: ■ Zielona transformacja. ■ Transformacja cyfrowa. ■ Inteligentny, zrównoważony i sprzyjający włączeniu społecznemu wzrost gospodarczy, w tym eko. spójność polityczną, zatrudnienie, wydajność, konkurencyjność, badania, rozwój i innowacje oraz dobrze funkcjonujący jednolity rynek z silnymi małymi i średnimi przedsiębiorstwami (MŚP) ■ Spójność społeczna i terytorialna. ■ Zdrowie i odporność gospodarcza, społeczna i instytucjonalna, w tym w celu zwiększenia zdolności do reagowania i przygotowania się na sytuacje kryzysowe. ■ Polityka dla następnych pokoleń, dzieci i młodzieży, w tym wykształcenie i kwalifikacje.

„Fundusze europejskie przekazują bardziej poczucie propagandy ze strony obecnego rządu niż zamiar dokonania wyborów, kto, co, jak ma poprawić i jaka ocena powinna być dokonana w ciągu lat”.

W sumie program rozważa 37 reform w 83 bezpośrednich inwestycjach w kraju. Nazywany w Portugalii „europejską bazooką”, można odnieść wrażenie, że fundusze europejskie RPP rozwiążą wszystkie główne problemy portugalskiej gospodarki i społeczeństwa, co daje raczej poczucie propanstwowej propagandy ze strony obecnego rządu, niż jasnej intencji dokonania wyboru, kto, co, jak ma poprawić i jakiej oceny dokonać na przestrzeni lat. Mimo tych problemów w reformach pojawiają się ciekawe punkty, takie jak produkcja zielonego wodoru czy znaczny wzrost płacy minimalnej. Nie można w ogóle mówić o odrzuceniu reform neoliberalnych. Niska częstotliwość żądań ze strony pracowników i związków zawodowych wskazuje na tę kwestię, a rząd Portugalii nie wydaje się chcieć konfliktu z UE.

Spółeczeństwo opiekuńcze

Polityka zdrowotna jest zasadniczo uwzględniona w części programu ukierunkowanej na odporność. W tym zakresie wyróżniono następujące działania w obszarze: ■ Zapewnienie wszystkim jednostkom zdrowia rodzinnego i zindywidualizowanego zdrowia Jednostki Opieki Zdrowotnej z gabinetami stomatologicznymi i sprzętem (torba emerycka, defibrylator i monitor funkcji życiowych) do kwalifikowanego reagowania w sytuacjach kryzysowych (basic life support). ■ Utworzenie 34 nowych mobilnych jednostek podstawowej opieki zdrowotnej w celu objęcia regiony o niskiej gęstości zaludnienia. ■ Rozbudowa Krajowej Sieci Ciągłej Opieki Zintegrowanej o 5 500 nowych łóżek stacjonarnych. ■ Rozbudowa Ogólnokrajowej Sieci Opieki Paliatywnej o 400 mniej specjalistycznych łóżek stacjonarnych ■ Rekonstrukcja lub adaptacja 326 budynków w celu zwiększenia efektywności energetycznej, zapewnienia zgodności z planami awaryjnymi i zapewnienia dostępności, bezpieczeństwa i komfortu dla użytkowników i pracowników. ■ Rozbudowa sieci wyposażenia i reagowania społecznego na potrzeby dzieci, osób starszych i osób z niepełnosprawnością lub dysfunkcjami (28 000 miejsc w interwencyjnych reakcjach społecznych).



Centralne punkty w tej dziedzinie koncentrują się niewątpliwie na fizycznej rozbudowie Państwowego Systemu Opieki Zdrowotnej (SNS), obok znacznej poprawy już istniejącej sieci. Ważne są również działania zachęcające do aktywności fizycznej i sportu szkolnego poprzez Powszechny System Wsparcia Aktywności Życiowej (SUAVA). Należy jednak podkreślić niewielkie odniesienie do zatrudniania nowych specjalistów w dziedzinie zdrowia. W sytuacji, gdy znaczna część populacji nie ma nawet lekarza rodzinnego, brak tego punktu jest godny uwagi, a ponadto w programie nie uwzględniono wynagrodzenia i warunków zatrudnienia pracowników służby zdrowia.

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Programy dotyczące klimatu i cyfryzacji zawarte w PPOiWO obejmują główne działania opisane poniżej:

W ramach transformacji klimatycznej działania mają: ■ Przyczynić się do zmniejszenia emisji CO₂ o 55% do 2030 r., zgodnie z Krajowym Planem na rzecz Energii i Klimatu 2021-2030 (PNEC 2030) oraz Mapą drogową na rzecz neutralności węglowej. ■ Wspierać tworzenie HUB-u z 7-biegunową niebieską siecią bioekonomii. ■ Zdecydowanie wspierać remonty budynków mieszkalnych, użyteczności publicznej i usługowych. ■ Wspierać pozyskiwania czystego taboru transportu publicznego (drogowego - 145 autobusów) oraz ich odpowiednich stacji ładowania/tankowania. ■ Przeznaczyć 100 000 bonów na wsparcie efektywnych rozwiązań energetycznych dla rodzin dotkniętych ubóstwem energetycznym.

W ramach cyfryzacji działania mają przyczynić się: ■ Do przeszkolenia 800 000 osób w zakresie umiejętności cyfrowych z indywidualnym planem szkolenia i dostępem do szkoleń online. ■ Do promocji transformacji cyfrowej przedsiębiorstw, przekwalifikowania 36 tys. pracowników i wsparcie 30 tys. MŚP. ■ Do zakupu 600 000 komputerów do indywidualnego użytku w szkołach (uczniowie i nauczyciele) ■ Do digitalizacji i wirtualizacji zasobów bibliotek publicznych (20 mln obrazów), archiwów państwowych (19,5 mln dokumentów) oraz 59,5 tys. rekordów zbiorów muzeów publicznych. ■ Do promocji cyfryzacji administracji publicznej, zwiększania interoperacyjności i ułatwiania dostępu do usług publicznych.

Do wzmocnienia kwalifikacji i odmłodzenia kadry administracji publicznej. Choć praktycznie wszystkie wymienione punkty były już częścią projektów związanych z programem Estrategia Portugal 2030, PFOiZO zakończyła się pogłębieniem punktów, które istniały w poprzednim programie, oraz wyliczeniem kwot pieniężnych, które zostaną wydane na opisane projekty. Oprócz planu odbudowy i odporności istnieją również plany z funduszami krajowymi, które powinny wspierać ustanowione środki, takie jak plan działania na rzecz transformacji cyfrowej (Portugal Digital), Krajowy Plan na rzecz Energii i Klimatu 2030, Krajowy Plan Inwestycyjny 2030 (PNEC2030) i Krajowa Polityka Planowania Przestrzennego (PNPOT). Dzięki istotnemu zestawowi środków, możliwe jest uzyskanie zauważalnej poprawy w kwestiach środowiskowych i w zakresie przekwalifikowania cyfrowego, ale należy podkreślić, że Portugalia jest krajem bardzo zacofanym w odniesieniu do tych kwestii. Z historią notorycznych

problemów, takich jak brak personelu i szkoleń w zakresie gaszenia pożarów, zwłaszcza w lecie, oraz nierówności dochodowych i regionalnych, które utrudniają niektórym obywatelom dostęp do obiegu cyfrowego, takie punkty nie wydają się być bezpośrednio adresowane w wymienionych programach. Zwłaszcza transformacja klimatyczna wydaje się mieć liczbę wciąż znacznie poniżej potrzeb kraju. Stworzenie 7 biegunów niebieskiej biogospodarki, zakup 145 autobusów i dystrybucja 100 000 bonów wspierających efektywne rozwiązania energetyczne dla populacji liczącej ponad 10 milionów mieszkańców wydają się być mniejszymi niż oczekiwano propozycjami zmian strukturalnych w tym obszarze. Argument ten nabiera jeszcze większej siły, gdy spojrzymy na przewidywane liczby dotyczące transformacji cyfrowej - nabycie 600 tys. komputerów, przeszkolenie 800 tys. osób i zdigitalizowanie ponad 20 mln dokumentów.

Krajowe strategie przemysłowe

Aby przeanalizować propozycje dotyczące krajowej polityki przemysłowej w Portugalii, należy pamiętać o znaczącym procesie dezindustrializacji, jaki kraj ten przeszedł w ostatnich dekadach. Waga przemysłu przeszła z 18,1% PKB w 1995 roku do 13,5% w 2019 roku, co jest proporcją znacznie poniżej średniej Unii Europejskiej (16,5%). W tej perspektywie portugalski RPP rozważa sporą część środków swojego programu, aby podjąć próbę reindustrializacji kraju. Do głównych środków planu należą: ■ Promocja badań, rozwoju i innowacji i innowacyjne inwestycje w przedsiębiorstwach. ■ Powstanie i rozwój Banco Português de Fomento. ■ Rozbudowa i konsolidacja sieci instytucji pośredniczących. ■ Program badań i innowacji na rzecz zrównoważonego rozwoju rolnictwa, żywności i agrobiznesu.

Pytanie, czy rzeczywiście wszystkie projekty wyjdą z papieru i staną się rzeczywistością. W społeczeństwie portugalskim istnieje wiele sporów dotyczących udziału społeczeństwa w projektach średnio- i długoterminowych, które w końcu nie są realizowane lub są realizowane częściowo.

Ważne jest, aby zauważyć dążenie do zwiększenia produktywności wraz z włączeniem Portugalii w nowe globalne łańcuchy wartości, wynikające z procesów tworzenia klastrów. Punkty te będą finansowane zasadniczo przez Banco Português de Fomento, który powinien otrzymać większy wkład w pomoc dla przedsiębiorstw i firm. Podejmowane są również próby rekonstrukcji sieci edukacyjnych z systemem przemysłowym i biznesowym kraju. Przewiduje się, że od 2030 roku produktywność w Portugalii będzie na poziomie średniej UE, co wydaje się prognozą nierealistyczną, zwłaszcza jeśli przeanalizujemy włączenie Portugalii do globalnych łańcuchów wartości. Wspomina się również o poszukiwaniu dekarbonizacji lokalnego przemysłu, w celu stworzenia przemysłowego bieguna wodorowego. Wodór będzie produkowany przy użyciu energii słonecznej, a elektroliza będzie przeprowadzana z koncentratu promieniowania energii słonecznej, w procesie uznawanym za nisko kosztowy.

W ramach istniejących gałęzi przemysłu istnieje projekt włączenia baz biologicznych do trzech sektorów przemysłowych: włókienniczego, obuwniczego i żywnościowego.



nych. Proponuje się zainwestowanie około 145 milionów euro w przemysł tych istniejących sektorów i poprawę ich produktu ekologicznego i ekonomicznego, ze strategią rozszerzenia ich rynków na inne kraje. Poprawa zdolności transportowych na obszarach przemysłowych jest kolejnym zamierzeniem planu. Jest jasne, że intencją jest promowanie niektórych nowych gałęzi przemysłu, takich jak wodór, oraz wzmocnienie innych, historycznie ważnych dla gospodarki portugalskiej, takich jak obuwie i tekstylia. Utworzenie Banco Português de Fomento może być również ciekawą dźwignią w powstawaniu nowych i rozbudowie istniejących przemysłów.

Lewicowa alternatywa

Jednym z krytycznych punktów projektu, który był najczęściej komentowany przez lewicę w Portugalii, był pewien sceptycyzm w myśleniu o RRP jako projekcie, który przekwalifikuje kraj jako całość i strukturalnie odblokuje jego gospodarkę. Wielu twierdzi nawet, że problemy instytucjonalne w UE nie doprowadziły jeszcze do wewnętrznych rozbieżności gospodarczych i że PPOiZO nie rozwiązuje tego problemu. W niektórych partiach politycznych, takich jak Bloco de Esquerda (Blok Lewicy), pojawiają się obawy o powrót Troiki w niedalekiej przyszłości, a także ogólna krytyka dwóch największych portugalskich partii (Partii Socjalistycznej i Partii Socjaldemokratycznej) uważana za bardzo podatną na władzę gospodarczą. W Portugalskiej Partii Komunistycznej obawia się, że PRR zwiększy pewną uległość wobec samej Unii Europejskiej. Portugalska Partia Komunistyczna krytykuje również brak planowania i inwestycji w planie w walce z głównymi problemami strukturalnymi gospodarki Portugalii. W odniesieniu do pracowników, mieliśmy szeroką krytykę projektu, głównie z sektora kultury i sportu, który krytykował brak uznania ich obszarów w portugalskim PPOiZO. Twierdzili oni, że są to obszary silnie dotknięte przez pandemię, ale w niewielkim stopniu objęte polityką planu. Krytyka dotyczy również wielkości pomocy na restrukturyzację naukowo-techniczną i związane z tym szkolenie ludzi, zwłaszcza tych, którzy nie mają dyplomu wyższej uczelni, a nawet tych, którzy nie studiowali przez lata i muszą być poddani weryfikacji. Przy gospodarce, która w pierwszych dwóch dekadach tego stulecia rozwijała się w niewielkim stopniu, trudno oczekiwać znaczących zmian w tej dekadzie, nawet jeśli PFOiZO pomoże w poprawie infrastruktury i wzbudzi pewien optymizm wśród ludności. Portugalia ma bardzo niskie płace w porównaniu ze średnią europejską, nierówności w dochodach znacznie przekraczające średnią europejską oraz strukturę produkcji, która jest wciąż słabo zróżnicowana i oparta na produktach podstawowych.

Trudno wyobrazić sobie w tym planie solidną zmianę, jakiej potrzebuje Portugalia, ponieważ nie wydaje się, by rozwiązywał on ani wewnętrzne problemy portugalskiej ekonomii, ani problemy nierówności między krajami europejskimi.

Mauricio Rezende Dias jest doktorantem ekonomii politycznej na uniwersytetach w Lizbonie, Coimbrze i ISCTE (Instituto Universitário de Lisboa). Jego prace koncentrują się na roli instytucji i kultury w rozwoju gospodarczym.

Sara Murawski & Herman Beun

O (nieistniejącym) holenderskim Narodowym Planie Odbudowy i Zwiększania Odporności

Jak w Holandii dyskutuje się o ewentualnym powrocie polityki oszczędności?

Od wyborów 17 marca 2021 roku Holandia wciąż czeka na utworzenie rządu: negocjacje prowadzi czterech (a może i więcej) potencjalnych partnerów koalicyjnych. W rezultacie wielu z nich jest nieco powściągliwych w zajmowaniu jednoznacznych stanowisk, ponieważ mogłoby się to okazać problematyczne podczas rozmów.

Jednak powrót do forsowanej przez rząd - w odpowiedzi na kryzys finansowy - polityki oszczędności wydaje się mało prawdopodobny.

Nawet VVD (prawicowi liberałowie, partia premiera) zadeklarowali, że poprą „jednorazowe” inwestycje w budownictwo mieszkaniowe, redukcję emisji azotu w rolnictwie i działania klimatyczne, nawet jeśli oznaczałoby to zwiększenie długu publicznego. Spekulując na temat przyczyn tej zmiany, można sądzić, że jest ona połączeniem negatywnych skutków oszczędności w czasie kryzysu finansowego, które spowodowały, że większość rządów w UE przyjęła (z powodzeniem) tym razem bardziej antycykliczne podejście, świadomości, że transformacja energetyczna nie może być realizowana bez znaczących inwestycji publicznych, zmiany pokoleniowej na poziomie politycznym (tj. nowego rzecznika partii) oraz pewnej oszczędności twarzy poprzez przedstawienie jej jako „jednorazowego” wyjątku od „rzeczywistych” zasad, które rzekomo nie ulegają zmianie.

Główne strony negocjacji zaznaczyły jednak, że popierają powrót do „normalnych” reguł fiskalnych po kryzysie koronnym oraz szereg niezbędnych wydatków ubocznych. Wiele będzie zależało od nowego ministra finansów, choć Holendrzy mają wieloletnią tradycję oszczędnych ministrów Finansów (niezależnie od ich barw politycznych). Dówd na istnienie puddingu będzie w jedzeniu.

Jeśli chodzi o negocjacje koalicyjne, Holandia jest jedynym krajem członkowskim UE, który nie przedstawił narodowego planu odbudowy uwzględniającego wykorzystanie



środków funduszu odbudowy i zwiększania odporności - FOiZO (Holendrzy mogą się ubiegać maksymalnie do 6 mld euro). Argumentem za tym jest to, że to do następnego rządu należy przygotowanie reform i planów z tym związanych. Dlatego też na żadne z poniższych pytań dotyczących planów nie można w tym momencie odpowiedzieć. Oto, co wiemy: 7 lipca 2021 r. minister finansów poinformował Senat o przygotowaniach, które były czynione w związku z przedłożeniem planów wykorzystania środków FOiR. Stwierdził, że plany te powinny być „bezpieczne i ambitne” oraz że ustępujący rząd zlecił „oficjalną eksplorację” potencjalnej zawartości holenderskich planów naprawczych. Eksploracja ta zakłada, że powinny one przyczynić się do realizacji sześciu zidentyfikowanych filarów i wykonania zaleceń dla poszczególnych krajów na lata 2019-2020, być wydane na klimat w co najmniej 37% i cyfryzację w co najmniej 20% oraz obejmować działania, które zostały wdrożone po 1 lutego, jak również działania prowadzące do efektów strukturalnych. Eksploracja jest częścią obecnych negocjacji koalicyjnych, choć ustępujący rząd wyraźnie zaznaczył, że nie należy jej mylić z planem koncepcyjnym, gdyż ten ostatni jest zadaniem nowego rządu. W zakresie (m.in.) opieki zdrowotnej, rynku pracy, edukacji, klimatu i zielonej transformacji, transformacji cyfrowej, emerytur, rynku mieszkaniowego oraz zwalczania planowania podatkowego i prania pieniędzy dokonano inwentaryzacji, które inwestycje mogłyby wesprzeć plan reform. Uważa się, że Komisja Europejska krytycznie oceni holenderski plan dotyczący przede wszystkim rynku mieszkaniowego i rynku pracy. Według ustępującego rządu to nowy rząd powinien zadecydować o reformach.

Czy przeprowadzono publiczną debatę na temat tego, co zrobić z funduszami, czy istnieje zorganizowana współpraca z partnerami społecznymi? Ponieważ nie ma złożonego planu, nie widzimy jeszcze zorganizowanej debaty.

Ustępujący rząd sprzeciwiał się utworzeniu unijnego FOiZO i wydaje się, że błędnie ocenił jego szerokie poparcie (zwłaszcza w odniesieniu do stanowiska Niemiec). W debacie publicznej nie pozostało to niezauważone.

Były minister finansów i były przewodniczący Eurogrupy Jeroen Dijsselbloem powiedział w kwietniu 2021 roku, że „grozi nam, że stanie się to problemem”, że Holandia nie przekazała jeszcze planów naprawczych, ponieważ pieniądze muszą być wydane ostatecznie w 2023 roku. Przekonywał, że Holandia powinna wkrótce przedłożyć plany. Jednocześnie holenderska organizacja pracodawców VNO-NCW/MKB Nederland wyraziła te same obawy, stwierdzając, że Holandia mogłaby wykorzystać pieniądze z FOiZO do inwestowania w strukturalne zdolności zarobkowe krajów. W czerwcu 2020 r. VNO zorganizowała debatę na wysokim szczeblu na temat znaczenia „unijnej zabawy” w odzyskiwanie środków. W kwietniu 2021 r. VNO stwierdziła, że Holandia mogłaby rzeczywiście wykorzystać pieniądze z FOiZO do inwestowania w strukturalne zdolności zarobkowe kraju, argumentując, że Holendrzy mogliby uczyć się z planów odbudowy innych państw członkowskich. Organizacja podkreśliła, że plany te powinny być dodatkowe, ukierunkowane na inwestycje i przyczyniające się do zrównoważonego rozwoju, digitalizacji oraz badań i rozwoju. Najprawdopodobniej holenderski krajowy organ budżetowy („Raad van State”) będzie zaangażowany w nadzór nad realizacją planów.

Do jakich „reform strukturalnych” zobowiązują się rządy?

W 2020 roku pierwszą rekomendacją w CSR było wsparcie gospodarki poprzez zwiększenie inwestycji, m.in. w celu rozwiązania problemu niedoboru pracowników służby zdrowia. Popiera to rząd (choć można by wygrać, czy inwestuje tyle, ile zaleca Komisja, zwłaszcza w pracowników służby zdrowia). Rekomendacja druga dotyczyła szczególnej poprawy ochrony socjalnej osób samozatrudnionych. Rząd wskazuje na swoje wysiłki zmierzające do wprowadzenia obowiązkowego ubezpieczenia od niezdolności do pracy oraz systemu emerytalnego dla tej (licznej) grupy. Zalecenie 3 to stymulowanie prywatnych inwestycji, które promują ożywienie gospodarcze, zwłaszcza w zakresie transformacji ekologicznej i cyfrowej. Rząd wskazuje na szereg programów dotacyjnych i inwestycyjnych, które posiada na rzecz ograniczenia zużycia energii i zielonej infrastruktury, a także na programy szkolne mające na celu podniesienie umiejętności cyfrowych pracowników (szkolenia lub przekwalifikowanie). Rekomendacja 4 to reforma systemu podatkowego w celu zniechęcenia do „agresywnego planowania podatkowego” i prania pieniędzy. W kwestii planowania podatkowego rząd mówi, że popiera cele Komisji i wskazuje na nowe przepisy (obowiązujące od 2021 r.), które powinny rozwiązać ten problem. Rząd popiera również cele Komisji dotyczące prania pieniędzy. Wskazuje, że pranie pieniędzy nigdy nie może być całkowicie wyeliminowane w otwartej gospodarce, ale mówi, że holenderskie prawo dotyczące firm powierniczych jest obecnie najsurowsze w UE. Problemem jest jednak to, że nadal brakuje zgodności z tym prawem. Dlatego też inwestuje w dodatkowe możliwości dla organu nadzoru oraz w rejestr zawierający tożsamość ostatecznych beneficjentów spółek i innych konstrukcji prawnych.

Czy Holandia była w stanie odrzucić neoliberalne plany reform przygotowanych przez Komisję Europejską (COM) i zwiększyć swoją suwerenność gospodarczą?

Jeśli w ogóle w swoich rekomendacjach Komisja Europejska sytuuje się politycznie raczej na lewo od rządu holenderskiego niż na prawo. Również zalecenia dla poszczególnych krajów są zazwyczaj formułowane przez zespoły Komisji w ścisłej współpracy z krajowymi ministerstwami, w związku z czym ich treść nie odbiega tak mocno od już istniejących polityk „co do meritum”, przy czym Komisja przeważnie opowiada się za większą pilnością niż krajowi decydenci. Jednak, jak wskazano powyżej, oznacza to zazwyczaj, że Komisja próbuje przeciągnąć Holandię nieco bardziej na lewo niż na prawo. Prawdopodobnie nie jest to wystarczające, ale tak to już jest.

Programy socjalne

Kryzys pandemii udowodnił, że nasze krajowe systemy opieki w szerokim znaczeniu nie są przygotowane do radzenia sobie z przyszłymi kryzysami.

Parlament zgodził się na podwyżkę wynagrodzeń w służbie zdrowia w pewnym zakresie, ale bez związku z FOiZO, ponieważ nie przedstawiono planu naprawczego FOiZO. Podwyżka nastąpiła po tym, jak pensje w służbie zdrowia były kilkakrotnie przedmiotem debaty zarówno w mediach, jak i w parlamencie podczas kryzysu kowidowego



w ubiegłym roku. Partie rządowe były wtedy przeciwne, ponieważ nie chciały zwiększać podatków ani długu publicznego (ale to się teraz zmieniło).

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Jak powiedziano, nie ma planu naprawczego RRF. Jednak w 2020 r. 20 mld euro. (przez 5 lat) fundusz rządowy („National Growth Fund”) został utworzony oddzielnie na podstawie planów poprzedzających FOiZO, który ma wspierać projekty przyczyniające się do długoterminowego wzrostu (np. infrastruktura, energia).

Lewicowa alternatywa

Socjaldemokraci (PvdA) i Zieloni (GroenLinks), ściśle współpracując w parlamencie, zgłosili podczas głównej debaty budżetowej we wrześniu 2021 roku cztery rezolucje. Ich celem był bardziej progresywny kurs i zmniejszenie nierówności. Uchwały zawierały propozycje: 1) poprawa siły nabywczej gospodarstw domowych przy jednoczesnym podniesieniu podatku od zysków przedsiębiorstw, 2) rozwiązanie problemu niedoboru nauczycieli i podniesienie ich wynagrodzeń przy jednoczesnym zwalczaniu uchylania się od płacenia podatków, 3) znieść podatek od przedsiębiorstw mieszkaniowych, a pieniądze przeznaczyć na inwestycje w niższe czynsze, większą liczbę domów i zrównoważony rozwój, 4) ogłosić stan wyjątkowy dla klimatu, jednocześnie wprowadzając podatek samochodowy dla trucielei. Partia Socjalistyczna (SP) przedstawiła „kontrplan budżetowy”, zaopiniowany przez holenderski Urząd Analiz Polityki Ekonomicznej (CPB). Wśród propozycji znalazły się: 1) wzrost płacy minimalnej o 5%, 2) znaczne obniżenie składki na „własne ryzyko” w ramach stałych umów o opiekę zdrowotną, 3) rekompensata dla zadłużonych studentów postępowanie z systemem kredytów studenckich, 4) inwestowanie w mieszkalnictwo, opiekę zdrowotną, edukację, bezpieczeństwo i administrację publiczną, 5) kupowanie akcji dawniej sprywatyzowanych przedsiębiorstw użyteczności publicznej. Inwestycje powinny być opłacone poprzez zwiększenie obciążeń m.in. pracodawców, wielkich korporacji, banków, czy trucielei.

Sara Murawski jest doradcą politycznym i badaczem w zakresie handlu i inwestycji międzynarodowych, finansów i integracji europejskiej. Pracowała m.in. jako dziennikarka, w think tankach oraz organizacjach pozarządowych. Współpracowała z Parlamentem Holenderskim i Europejskim. W Sustainable Finance Lab, Sara jest liderem projektu „Changing Fiscal Rules and reforming the EU fiscal framework”.

Herman Beun - ekspert w Sustainable Finance Lab.

Zoltán Pogátsa

Węgierski krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności

Komisja UE odrzuca jawny kapitalizm kumoterski

Niniejsze opracowanie ma na celu omówienie planu węgierskiej propozycji wykorzystania środków z Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności, wahań Komisji Europejskiej związanych z jego przyjęciem oraz założeń i strategii rządu, która legła u jego postania. Mimo, że Węgry dotychczas nie przystąpiły do strefy euro i nie miały dotychczas do czynienia z konsekwencjami decyzji Troiki nie obca jest tutaj polityka oszczędności budżetowych, które de facto po raz pierwszy została wdrożona w latach 80. ubiegłego wieku, a ostatni w 2009 rok gdy kraj zaciągnął wysoką pożyczkę (około 20% PKB od MFW po doprowadzeniu kraju przez socjalistyczny rząd do katastrofy.

Kolejny prawicowy rząd Fideszu (od 2010 roku) również podjął się oszczędności, ale samo słowo zostało zakazane przez działy propagandy tej partii w mediach publicznych, sugerując, że pojęcie to powinno być kojarzone jedynie z poprzednim, socjalistycznym rządem.

Przed kryzysem pandemicznym zarówno premier Viktor Orbán, jak i jego minister finansów Mihály Varga deklarowali swoje zaangażowanie w konserwatyizm fiskalny. Oświadczyli, że w razie gdyby kryzys dotknął węgierską gospodarkę, będą się starali nie tylko zbilansować budżet, ale wręcz uzyskać saldo dodatnie. W rzeczywistości jednak, gdy kryzys się pojawił, pomyślano o tym lepiej i w końcu zrealizowano pokaźny, abstrahujący od cykli gospodarczych program zarządzania kryzysowego.

Węgry czekają wybory w 2022 roku i jak to miało miejsce w każdym cyklu wyborczym od czasu transformacji ustrojowej w 1989 roku, okres poprzedzający wybory charakteryzuje się masową ekspansją transferów fiskalnych, zwłaszcza do najniższej uposażonej połowy społeczeństwa. Powrót oszczędności nie znajduje się zatem w agendzie politycznej.



Pomiędzy pomocą a pożyczką

Rząd węgierski odrzucił pożyczkową część planu naprawczego. W kontrolowanych przez rząd mediach publicznych oraz w finansowanych przez rząd prywatnych mediach pojawia się nawet twierdzenie, że Bruksela próbowała doprowadzić do zadłużenia państw członkowskich. W tym samym czasie rząd węgierski zaciągnął ogromne kredyty nominowane w walutach obcych od inwestorów rynkowych. Rząd podpisał także duże bezpośrednie pożyczki dwustronne z Chin na budowę szybkiej kolei Belgrad-Budapeszt i inwestycje o wartości około 2000 mld HUF. Jak wynika z opinii ekspertów, projekt ten miał na celu uszczelnienie granic zewnętrznej Schengen.

Konsultacje ze społeczeństwem obywatelskim

Przeprowadzono formalne konsultacje. Na ile były one ograniczone, w sensie autentycznego zainteresowania szeroką i pogłębioną debatą, może być problematyczne. Sektor szkolnictwa wyższego został poproszony o sformułowanie „strategicznych planów rozwoju”, ale rząd mocno podpowiadał, co powinny one zawierać, a czego nie.

Dla kogo program – spór KE-rząd

Krajowa władza wykonawcza jest wyraźnie postrzegana i przedstawiana jako dysponent programu. Za realizację planu odpowiada Kancelaria Premiera. Węgierska propozycja planu została zablokowana przez Komisję z powodu obaw o brak praworządności na Węgrzech. Innym zarzutem formułowanym przez Komisję była ocena dokonanej przez Węgry prywatyzacji większości sektora szkolnictwa wyższego, w szczególności przekazania go pod władanie węgierskich korporacji o zasięgu ponadnarodowym. Pierwotnie rząd węgierski przewidywał, że uczelnie wyższe staną się głównymi odbiorcami środków z Funduszu Odbudowy. Jednakże Komisja Europejska sprzeciwiła się finansowaniu takiego programu, którego głównym beneficjentem miał być sektor prywatny.

Zobowiązania rządu

Węgry mają najmniej korzystne rozwiązania w obszarze prawa pracy w UE. Wpłynęły na to: przyjęcie w 2012 r. nowego kodeksu pracy, a także przyjętej w 2018 roku tzw. „ustawy niewolniczej” drastycznie zwiększającej ilość dopuszczalnych godzin nadliczbowych.

Neoliberalne propozycje KE a suwerenność gospodarcza

Biorąc pod uwagę skrajnie neoliberalną filozofię rządu Węgier, nowe kierunki działania Komisji Europejskiej można w zasadzie uznać za postępowe i prospołeczne.

Rząd Orbána przyjął koncepcję zrównoważonych budżetów, odrzucił z zasady (ale nie w praktyce) antycykliczne zarządzanie popytem, a premier Viktor Orbán często mówi o państwie opiekuńczym jako idei, której czas minął. Rząd nie inwestuje też zbyt wiele w edukację, opiekę zdrowotną, politykę społeczną, transport miejski

i zrównoważoną energię. Biorąc pod uwagę te twarde neoliberalne podejście, nowy kierunek Unii Europejskiej w radzeniu sobie z kryzysem covidowym (luzowanie ilościowe), zarządzanie popytem, inwestycje w opiekę zdrowotną i długoterminową odporność itp.

Stanowisko lewicy

Cała filozofia planu naprawczego, oparta na inwestycjach, w tym na inwestycjach w system opieki zdrowotnej i infrastrukturę społeczną, może być postrzegana jako wysoce postępową i „lewicową” w przeciwieństwie do skrajnego neoliberalizmu rządu węgierskiego. Dotyczy to zwłaszcza sektora opieki zdrowotnej i edukacji, które na Węgrzech były skrajnie niedofinansowane w ostatnich latach, a nawet dekadach.

Programy socjalne

Retoryka „społeczeństwa opiekuńczego” nie pojawia się w słowniku obecnego rządu węgierskiego. Postrzega on opiekę nad dziećmi i osobami starszymi jako zadanie przede wszystkim rodziny, a w rodzinie - przede wszystkim jako obowiązek kobiety. Ten paleokonserwatywny pogląd często pojawia się w retoryce premiera, a następnie jest powtarzany przez polityków wywodzących się z kręgów rządowych.

System opieki zdrowotnej jest skrajnie niedofinansowany i bardzo obciążony. Wskaźniki wydajności systemu są znakomite w porównaniu z wysokością finansowania, ale fatalne w wartościach bezwzględnych. Mimo że Węgry mają już bardzo stare i szybko starzejące się społeczeństwo, kryzys dotyczący system opieki społecznej nie jest rozwiązywany przez rząd, który chce przerzucić opiekę społeczną na barki rodziny. Dzieje się tak, mimo że wiele osób starszych mieszka samotnie, rodziny są bardzo często rozbite i cierpią z powodu braku odpowiednich środków. Jako uzasadnienie polityki rządu w tym obszarze przywołuje się kwestie moralne, odwołuje się do potrzeby wzmocnienia poczucia moralności chrześcijańskiej. Długofalowe zamiary rządu wobec systemu opieki zdrowotnej nie są jasne. W ostatnich latach obserwuje się jednak ogromne niedofinansowanie państwowej służby zdrowia, wynoszące około 4-5 proc. PKB, w porównaniu ze średnią europejską wynoszącą około 8 proc. W zestawieniu z faktem, że stan zdrowia Węgrów – na co wskazują dane OECD - jest jednym z najgorszych w Unii Europejskiej, widać wyraźnie ogromne niedofinansowanie tego systemu. Jednocześnie rośnie liczba prywatnych placówek opieki zdrowotnej, a wiele z nich jest własnością przedsiębiorców silnie związanych z rządem.

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Priorytetem rządu węgierskiego w rozwiązywaniu problemów energetycznych jest wyraźnie opcja energii jądrowej, realizowana poprzez rozbudowę elektrowni jądrowej w Paks. Mówi się nawet o tym, że w przyszłości może wystąpić nadwyżka mocy w energetyce jądrowej, co spowoduje, że Węgry będą mogły zaopatrywać w energię jądrową takie kraje jak Niemcy czy Serbia. Premier Viktor Orbán ostatnio bardzo głośno krytykował politykę energetyczną Komisji Europejskiej, twierdząc, że wynikające z niej wysokie ceny energii „zabijają europejską klasę średnią”.



Niezależne od środków europejskich działania rozwojowe

Gdy stało się jasne, że Komisja Europejska nie jest skłonna do finansowania w pierwszej kolejności budowy nowo sprywatyzowanego sektora szkolnictwa wyższego, rząd Węgier ogłosił pakiet o wartości 1500 mld forintów, finansowany z kasy państwowej, w celu sfinansowania tych właśnie planów.

Fundusze na zieloną transformację i cyfryzację

Jak już wspomniano, priorytetem jest energia jądrowa.

Obecnie na Węgrzech obowiązuje przepis zakazujący budowy turbin wiatrowych w odległości mniejszej niż 15 km od terenów mieszkalnych, co skutecznie wstrzymuje budowę w całym kraju.

(Węgry są prawie całkowicie płaskie i równomiernie zamieszkane). Ekolodzy twierdzą, że intencją tego rozporządzenia jest ograniczenie alternatyw dla energii jądrowej

Węgierska strategia przemysłowa

Rząd węgierski zaangażował się w politykę przemysłową, która opierała się na faworyzowaniu sektora prywatnego, w szczególności tego przychylnego partii rządowej. Mimo rozlicznych zastrzeżeń Komisji Europejskiej strategia nie została zmodyfikowana. Jest to potwierdzeniem, że rządy państw członkowskich mogą prowadzić niezależną politykę przemysłową. Pomijając kontrowersję wokół strategii przyjętej przez rządzących trzeba stwierdzić, iż większość podejmowanych decyzji była korzystna dla branż o wątpliwych efektach rozwojowych. Przykładem może być ograniczenie sprzedaży tytoniu przez państwo (podobnie jak ograniczenia koncesji na alkohol w krajach skandynawskich), które zostało wykorzystane do zagwarantowania stabilnego bytu biznesowi wspierającemu partię rządzącą. Na podobnych warunkach wydawano koncesje na kasyna i media, co wzbogaciło zaprzyjaźnionych oligarchów. Restrukturyzacja sektora bankowego i energetycznego doprowadziła do nieproporcjonalnych operacji, czego przykładem jest zarejestrowany na Kajmanach Széchenyi Bank stworzony przez osobistości bliskie rządowi. Bank ten jednak musiał zostać zamknięty ponieważ Narodowego Banku Węgier stwierdził, że nie spełnia on standardów obowiązujących w sektorze bankowym. W sektorze energetycznym największy oligarcha, przyjaciel z dzieciństwa premiera Orbána - Lőrinc Mészáros kupił od państwa elektrownię Mátra, po czym doprowadził do jej nierentowności i odsprzedał państwu, przenosząc koszty swojej niefrasobliwości na podatników. Krajowy sektor budowlany jest całkowicie uzależniony od krajowych przetargów publicznych i nie jest konkurencyjny na poziomie międzynarodowym. Ponadto wygrywające przetargi firmy budowlane korzystają z usług podwykonawców, podmiotów o międzynarodowej renomie (Strabag, Swietelsky itp.).

Konkludując, *Pomimo dość niezależnej polityki przemysłowej Węgry nie zdołały jak dotąd wytworzyć przedsiębiorstw przemysłowych o międzynarodowej konkurencyjności i nie przesunęły się w górę globalnego łańcucha wartości. Kraj nadal w dużym stopniu opiera się na firmach międzynarodowych, przede wszystkim niemieckich, i to głównie w przemyśle samochodowym.*

Węgry miały sporo szczęścia, jeśli chodzi o strukturę przemysłu samochodowego. Zgodnie z planami zrównoważonego rozwoju przede wszystkim Volkswagena, Czechy i Słowacja będą prawdopodobnie produkować samochody oparte na paliwach kopalnych, podczas gdy niemieckie zakłady firmy przestawią się na produkcję elektryczną. Z kolei Węgry przyciągnęły producentów z najwyższej półki (Audi, Mercedes, BMW), którzy bezpośrednio konkurują z liderami rynku w produkcji samochodów elektrycznych. W związku z tym węgierskie zakłady są już gotowe do bezpośredniego zaangażowania w produkcję samochodów elektrycznych. Należy jednak podkreślić, że część łańcucha wartości realizowana na Węgrzech to prawie wyłącznie produkcja. Badania i rozwój, jak również inne fazy łańcucha produkcyjnego o wyższej wartości dodanej, odbywają się w Niemczech i innych gospodarkach wysokiej klasy. W zakresie produkcji baterii Węgry stały się w ostatnich latach znaczącym graczem w tej dziedzinie, przede wszystkim dzięki inwestorom japońskim (GS Yuasa, Toray/Zoltek, Mektech/Enmech), chińskim (Semcorp, Shenzhen Kedali) i południowokoreańskim (SK Battery, Samsung, Soolus Doosan, Sang-sin, Iljin, Dongwha, Inzi, Shinheung). Węgry są obecnie na dziesiątym miejscu na świecie pod względem eksportu baterii elektrycznych.

Lewicowa alternatywa

Obecnie całkowicie zjednoczona opozycja wobec Fideszu składa się z wielu małych partii, z których większość można określić jako socjalliberalne lub zielone. Jest też kilka partii kulturowo prawicowych, ale ich polityka gospodarcza również jest w większości lewicowa. Konsensus opozycji można więc nazwać socjaldemokratycznym -socjalliberalnym. Chodzi o renacjonalizację systemu oświaty, zwiększenie finansowania i płac dla pedagogów, zwiększenie wydatków na służbę zdrowia, a także na politykę społeczną. Opozycja opowiada się za większym udziałem energii odnawialnej w gospodarce i najchętniej powstrzymałaby rosyjską rozbudowę bloków jądrowych. Innym ważnym dla opozycji problemem do rozwiązania jest przywrócenie praworządności. Prawdopodobnie opozycja wykorzysta także element pożyczkowy funduszu naprawczego, choć ze ściśle ekonomicznego punktu widzenia można się zastanawiać, czy jest to konieczne. Skoro już teraz oczekuje się, że Węgry osiągną tempo wzrostu PKB na poziomie 7,5-8%, to gospodarka jest już mocno napędzana. Niedawne wydarzenie działa jednak przeciwko wszystkim powyższym propozycjom. W opozycyjnych prawyborach na kandydata na premiera zwyciężył neoliberalny konserwatywny polityk Péter Márki Zay. Márki-Zay ma bardzo silne poparcie neoliberalne, a nawet libertariańskie. Tę dziwną sprzeczność można tłumaczyć brakiem wiarygodności węgierskiej lewicy, która znalazła sobie nową, czystą twarz, całkowicie sprzeczną z jej społeczno-ekonomiczną filozofią. Nie jest jasne, jak wyobrażają sobie prawicowego premiera rządzącego koalicją w przeważającej mierze lewicową.

Zoltán Pogátsa jest węgierskim ekonomistą i wykładowcą na Uniwersytecie Zachodnich Węgier, specjalizującym się w politycznej i gospodarczej integracji europejskiej. Opublikował sześć książek oraz liczne artykuły.

Ilona Švihlíková

Czeski Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności – przypadek gospodarki zależnej

Wprowadzenie

Na debaty i ostateczny kształt o planie Odbudowy i Rozwoju (OiZO) w Republice Czeskiej wpłynęła pandemia COVID i jej przebieg. Już w części wstępnej należy wspomnieć, że w 2020 roku zostało zatwierdzonych wiele głębokich zmian w systemie podatkowym. Zmiany te głęboko osłabiły dochodową część finansów publicznych i stworzyły przestrzeń dla około 200 mld CZK deficytu strukturalnego. Celem tego badania nie jest pogłębienie zmian podatkowych, niemniej jednak ten kontekst jest bardzo ważny dla zrozumienia prezentacji i negocjacji planu (OiZO) zarówno w rządzie jak i z partnerami społecznymi. Wielu badanych zrozumiało, że strona dochodowa budżetu państwa jest zmniejszana i tym intensywniej starali się włączyć „swoje projekty” do planu (OiZO), aby znaleźć finansowanie zastępcze.

„Negocjacje planu OiZO pokazały wiele zjawisk występujących w Czechach, takich jak silny wpływ grup lobbystycznych, niezdolność do przedstawienia celów strategicznych, brak spójnych strategii ekonomicznych.”

Faza negocjacji i przygotowania planu odbudowy i rozwoju wykazała wiele negatywnych zjawisk o długotrwałym charakterze takich jak silna ingerencja grup lobbystycznych na wszystkich szczeblach, niezdolność do przedstawienia celów strategicznych, brak spójnej strategii gospodarczej (ważnej w okresie kryzysu o charakterze globalnym), walki między partnerami koalicyjnymi itp. Ostateczny kształt czeskiego POiR był oceniany przez ekonomistów dość krytycznie, jednak należy stwierdzić, że temat ten zwłaszcza w kontekście zbliżających się wyborów do niższej izby parlamentu, nie jest postrzegany jako istotny.

Decyzje strukturalne dla planów

Na początku tego rozdziału należy wspomnieć, że Republika Czeska nie jest członkiem strefy euro. Tematy dotyczące oszczędności są obecne w debacie publicznej, ale bardziej w kontekście poważnych zmian podatkowych z roku 2020, a częściowo także w związku ze zbliżającymi się wyborami zapowiedzianymi na początek października 2021 roku. Ekspert krytykuje plan OiZO ze względu na brak reform lub niewystarczające powiąza-

nie krajowych dokumentów strategicznych z planem OiZO. Na początku dyskusji o planie OiZO stanowisko ruchu ANO (głównego partnera w rządzie) wobec wykorzystania pożyczek było bardzo negatywne. Jednak w trakcie negocjacji okazało się, że zbyt wielu interesariuszom zależy na wykorzystaniu środków. Pożyczki zostały więc zaakceptowane. Ostateczna umowa (materiał z 8 września 2021 r.) składa się z 179 mld CZK dotacji, a całość wynosi 190,6 mld CZK. Tym samym pożyczki stanowią około 12 miliardów CZK. Jak wskazano we wstępie, opracowanie planu OiZO przechodziło przez wiele faz. Podsumowując proces, głównym trybem było zbieranie uwag i wniosków z poszczególnych resortów i niejako „układanie ich w odpowiednie kategorie”. Proces ten naznaczony był również zgrzytami w koalicji, gdyż ruch ANO nie chciał przyjąć propozycji i projektów pochodzących od mniejszego partnera koalicyjnego, czeskiej socjaldemokracji. Wiele sporów dotyczyło zwłaszcza spraw socjalnych. Przeprowadzono debatę publiczną z udziałem partnerów społecznych, przedstawicieli regionów itp. Głównym zarzutem płynącym od wszystkich uczestników dialogu był brak strategicznego kierunku i powiązania planu OiZO z innymi programami UE (jak np. fundusz sprawiedliwej transformacji). Pomiędzy wstępnymi propozycjami rządu a przedstawicielami KE istniały pewne spory. Najbardziej widoczny spór dotyczył uwzględnienia komponentu „przeniesienia straty” (zmiana w systemie podatkowym) jako elementu promującego konkurencyjność. Przeniesienie straty umożliwia firmom, które mają stratę operacyjną netto, wykorzystanie tej straty przed rozliczeniem danego roku. Oznacza to możliwość pojawienia się strat w krótkim okresie. KE odrzuciła tę propozycję.

Powstanie nowy organ, komitet zarządzający, który będzie odpowiedzialny za realizację czeskiego planu OiZO. Główną rolę przy tworzeniu czeskiego planu miało Ministerstwo Przemysłu i Handlu. W nowo utworzonym Komitecie Zarządzającym będą przedstawiciele instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie odpowiednich komitetów planu. np. w przypadku komponentów dotyczących rynku pracy - Ministerstwa Pracy i Spraw Socjalnych. W czeskim POiR każdy komponent jest wyodrębniony, co oznacza podział kompetencyjny i wielość ośrodków decyzyjnych.

Reformy determinowane przez realizację poszczególnych zadań nie są neoliberalne.

Reformy dotyczą głównie cyfryzacji państwa, wsparcia dla zielonej gospodarki itp. Zmiany wprowadzane w rynku pracy obejmują lepsze świadczenia dla matek z małymi dziećmi (work-life balance), czy bardziej efektywne programy przekwalifikowania. Niewiele dyskutowano o reformach neoliberalnych, gdyż nie wynikają one z czeskiego planu OiZO, ale bardziej z suwerennych decyzji rządu. Krytycy programu zwracają uwagę na fakt, że plan OiZO jest de facto zewnętrznym zasileniem budżetu państwa na realizację zadań projektów, które normalnie byłyby z niego finansowane. Poleganie na zewnętrznym budżecie może być bardzo ryzykowne, zwłaszcza jeśli ustalone priorytety, są rozbieżne ze strategicznymi decyzjami państwa. Dotyczy to zwłaszcza „zielonych” komponentów, mających na celu zieloną transformację. Wielu pracodawców postrzega je jako zagrożenie dla czeskiego przemysłu i w ogóle dla jego przyszłości. Z lewicowego punktu widzenia na uwagę zasługuje komponent dotyczący zmian na rynku pracy. Chodzi o komponent 3.3 Modernizacja służb zatrudnienia i rozwój rynku pracy. Mimo że problemy czeskiego rynku pracy zostały wymienione w reko-



mendacjach dla poszczególnych krajów, przeforsowanie tego komponentu było bardzo trudne. Komponent ten obejmuje wzmocnienie kształcenia ustawicznego, programy przekwalifikowania, instytucje opieki nad małymi dziećmi oraz reformę opieki społecznej. Socjaldemokratycznemu ministrowi udało się w końcu rozszerzyć środki na ten komponent, jednak niektóre jego części mają być finansowane z kredytów. Proponowanej zmiany mogłyby dzięki współpracy ze środowiskami akademickimi poprawić programy kształcenia ustawicznego, zwłaszcza długoterminową ocenę przygotowania pracowników do zmian zachodzących na rynku pracy. Z punktu widzenia lewicy komponent ten odzwierciedla priorytety socjaldemokratyczne.

Spółeczeństwo opiekuńcze

Temat opieki w szerokim znaczeniu nie jest w czeskim społeczeństwie uznany za istotny. Debaty toczą się raczej wokół konkretnych elementów opieki, np. wynagrodzeń pielęgniarzek, dostępu do opieki zdrowotnej (dentystów) itp. Komponenty (6.1 i 6.2) obejmują lepszą edukację lekarzy, wsparcie dla ośrodków kompleksowej rehabilitacji oraz powstanie nowych ośrodków specjalnych, dla medycyny sercowo-naczyniowej i transplantacyjnej. Kolejny komponent dotyczy narodowego planu wsparcia i wzmocnienia opieki onkologicznej i okołonkologicznej. Lekarze, pielęgniarki i pracownicy opieki społecznej otrzymali także specjalne premie za swój wysiłek podczas pandemii Covid 19. Większego znaczenia nabrała sfera opieki społecznej. Część wspomnianego komponentu 3.3 przeznaczona została na modernizację infrastruktury opieki społecznej. Komponent ten obejmuje zachęty dla opieki środowiskowej i domowej, ale także dostęp prywatnych dostawców usług opiekuńczych. Uznaje się, że system opieki społecznej jest rozdrobniony. Komponent ten obejmuje również budowę nowych domów opieki.

W czeskim planie POiZO jeden z filarów nosi nazwę „Zdrowie i odporność obywateli”. Ten komponent wynosi 12,4 mld CZK i jest jednym z najmniejszych filarów.

Temat, który wybrzmiewał w debacie publicznej, był głównie związany z tematyką odbudowy instytucji państwowych i z ogromnym wysiłkiem pracowników i wolontariuszy w sektorze opieki zdrowotnej. W Czechach doszło do wielu zakażeń COVID i tylko dzięki sektorowi opieki zdrowotnej uniknięto większej liczby zgonów. Dlatego też rozczarowaniem było, gdy na filar opieki zdrowotnej przeznaczono jedynie 12,4 mld CZK, podczas gdy na infrastrukturę fizyczną (z zieloną transformacją) przeznaczono w czeskim planie OiR 85,2 mld CZK.

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Zanim przeanalizujemy poszczególne elementy dotyczące polityki klimatycznej i cyfrowej, warto wspomnieć o kontekście debaty politycznej. Pandemia wyraźnie pokazała, że istniały problemy z cyfryzacją. Państwo nie dysponowało wystarczającymi danymi na temat niektórych kategorii pracowników (np. osób pracujących na specjalnych kontraktach), przez co miało problemy z kierowaniem wsparcia do tych grup. Ponadto oczywiste było, że wiele urzędów i agencji państwowych nie dysponowało wystarczającą liczbą pracowników i środków cyfrowych, aby obsłużyć prośby o pomoc lub sprawnie zarządzać państwowymi programami wsparcia, takimi jak

programy ochrony miejsc pracy. I tak, pracownicy urzędu pracy byli tak przeciążeni, że musieli pracować w weekendy non stop, aby poradzić sobie z napływem wniosków o wsparcie. To samo dotyczyło niedostatecznie obsadzonych biur higieny, które nie zdołały odnaleźć osób zakażonych i ich kontaktów.

Nie można tego samego powiedzieć o polityce klimatycznej. Tutaj widać wyraźny podział nie tylko w sferze politycznej, ale także w czeskim społeczeństwie. Jedna część domaga się bardziej radykalnej polityki i środków i twierdzi, że projekty zaproponowane w czeskim planie POiZO są bardziej zorientowane na poprawę „normalnej” infrastruktury fizycznej, są niewystarczająco ambitne, a nawet stanowią zewnętrzny budżet dla Ministerstwa. Z drugiej strony pojawiają się głosy krytyczne, wyrażające obawy o przyszłość czeskiego przemysłu i związanych z nim miejsc pracy. Grupy przemysłowe, patrzą na zieloną transformację z dużą podejrzliwością i obawami. Rząd, a zwłaszcza Ministerstwo Przemysłu i Handlu dążyło do wypełnienia określonego procentu komponentów przeznaczonych na digitalizację i zieloną transformację. Transformacja cyfrowa to kwota 27,9 mld CZK. Największym filarem jest zdecydowanie infrastruktura i zielona transformacja z alokacją 85,2 mld CZK. W większości finansowanie będzie pochodzić z części grantowej POiZO. W filarze cyfryzacji znajduje się sześć komponentów. Komponenty te dotyczą: usług cyfrowych dla obywateli i firm, systemów cyfrowych dla administracji publicznej, cyfrowej sieci wysokiej przepustowości, cyfrowej transformacji przedsiębiorstw oraz cyfryzacji zarządzania budownictwem. Wysiłki dotyczące cyfryzacji odzwierciedlają fakt, że Republika Czeska jest oceniana „poniżej średniej” w indeksie DESI, a zwłaszcza w zakresie e-administracji. W pierwszym komponencie znajduje się również cyfryzacja opieki zdrowotnej, kolejne elementy to portal przedsiębiorców, portal dla obywateli, nowe usługi cyfrowe dla ważnych urzędów państwowych, takich jak czeska administracja ubezpieczeń społecznych itp. Trzeci komponent jest związany z europejską inicjatywą „connect”. Obejmuje on rozwój 5G do poziomu poszczególnych miast, tworzenie biur kompetencji szerokopasmowych itp. Kolejny komponent ukierunkowany jest na modernizację przedsiębiorstw i innowacyjnych start-upów; alokacja jest jednak raczej niewielka, około 5 mld CZK.

Istnieje zbyt wiele elementów składowych, plan jest bardzo rozdrobniony. Trudno więc oczekiwać rzeczywistego postępu w realizacji filarów, a cały plan będzie również bardzo trudny do zarządzania. Najwięcej pieniędzy pochłania filar Infrastruktura fizyczna i zielona transformacja, nie dziwi więc fakt, że filar ten podzielony jest na 9 komponentów. Jednak zieloną agendę można znaleźć także w innych komponentach, np. rozwój rynku pracy. To samo dotyczy cyfryzacji, części innych komponentów również wykazują swoje powiązanie z tym tematem

Filar Infrastruktura i zielona transformacja składa się z następujących komponentów:

- Zrównoważony transport
- Spadek zużycia energii w sektorze publicznym
- Przejście na czystsze źródła energii
- Rozwój czystej mobilności
- Renowacja budynków i ochrona powietrza
- Ochrona przyrody i adaptacja do zmian klimatu
- Gospodarka odpadami, recykling i uzdatnianie wody
- Rewitalizacja regionów ze starymi konstrukcjami budowlanymi
- Wspieranie bioróżnorodności i walka z suszą.



W tych komponentach ukryte są liczne konkretne działania. Komponent „Zrównoważony transport” koncentruje się głównie na kolei i modernizacji sieci kolejowej. Jego wartość wynosi 24 miliardy CZK, co podkreśla znaczenie tego filaru jako takiego. Drugi komponent dotyczy głównie obniżenia wymagań energetycznych budynków użyteczności publicznej. Trzeci komponent koncentruje się głównie na budowie nowych mocy fotowoltaicznych, finansowanie tego komponentu wynosi 6,6 miliarda CZK. Rozwój czystej mobilności oznacza wsparcie transportu publicznego w Pradze i budowę punktów ładowania dla „alternatywnych samochodów”. Ten komponent odnosi się do inicjatywy UE „Recharge and refuel”. Piąty komponent dotyczy tematu społeczno-ściowych projektów energetycznych z zakresu zasobów odnawialnych i ich wsparcia, w tym zaangażowania gospodarstw domowych. Projekty oddolne powinny zaczynać się od małych lokalnych ciepłowni. Szósty komponent wpisuje się w politykę Ministerstwa Środowiska i dotyczy walki z suszą. Obejmuje on ochronę przeciwpowodziową, sadzenie nowych lasów odpornych na zmiany klimatu (wiele inicjatyw jest już realizowanych), retencjonowanie wody w lasach itp. Komponent dotyczący gospodarki odpadami odnosi się do nowych przepisów dotyczących odpadów, tworzenia infrastruktury utylizacji odpadów w miastach i przedsiębiorstwach. Jeden punkt poświęcony jest również wielokrotnemu zużyciu wody w przedsiębiorstwach przemysłowych. Ósmy komponent dotyczy w szczególności rewitalizacji terenów poprzemysłowych, które często znajdują się w centrach miast. Ostatni komponent obejmuje zestaw drobnych działań (fragmentacja jest tu bardzo widoczna), np. dbałość o chronione środowiska i gatunki, zarządzanie wodami opadowymi, nowe przepisy dotyczące zarządzania przepływami i brakiem wody. Zmiany przewidziane w tych projektach z pewnością będą realne, jednak większość z nich została by prawdopodobnie zrealizowana nawet bez planu POiZO. Działania przeciw powodziom, sadzenie nowych drzew itp. trwają już od kilku lat. Kwestia podziału środków na „zakup” dóbr klimatycznych i cyfrowych nie została poruszona, przynajmniej nie podczas dyskusji o czeskim planie POiZO.

Kontrowersje pomiędzy dwoma celami, cyfryzacją i zieloną transformacją nie zostały dogłębnie omówione, ponieważ, sama zielona transformacja jest postrzegana przez wiele grup jako zagrożenie dla gospodarki narodowej.

Krajowa strategia przemysłowa

Przed analizą głównego tematu tego rozdziału - narodowej polityki przemysłowej - niezbędny jest kontekst polityczny. Republika Czeska może być znana ze swojej zdolności do zapisywania strategii różnego rodzaju. We wstępnej części planu POiR mowa jest o 19 różnych strategiach! Istnieją dziesiątki innych, które nigdy nie zostały zrealizowane. Czasami są one sprzeczne, ale w większości przypadków strategie są przedstawiane, a następnie zapomniane. Pandemia pokazała niestety, że decydenci mają tendencję do powrotu do jedyne go znanego im modelu - modelu gospodarki zależnej, który ma dwie główne zalety kompetencyjne: jest tani (w odniesieniu do pracy), pozwala na ciągłe łamanie kodeksu pracy. Tendencja do utrzymywania się tego modelu jest ogromna. Przykładem może być konwergencja płacowa, która była częścią decyzji rządu ruchu ANO i socjaldemokratów. Jednak po pandemii Ministerstwo Finansów, kontrolowane przez ruch ANO, liczy się z głębokim obniżeniem wynagrodzeń pracowników, a więc

praktycznie likwiduje sześć lat konwergencji płacowej! Co więcej, to samo ministerstwo przewiduje spadek płac realnych przy jednoczesnym wzroście wydajności, co oznacza nieuchronne zwiększenie zysków korporacji. Wybory wyznaczają również ramy debaty na temat krajowej polityki przemysłowej. W planach jest jednak budowa fabryki akumulatorów, tzw. Gigafactory. Jednym z możliwych partnerów jest, co nie dziwi, niemiecki koncern VW. Niemniej jednak kompleksowa strategia gospodarcza odzwierciedlająca rozwój długich łańcuchów dostaw i ich zakłóceń, nie istnieje, a co więcej, nie wydaje się, aby jej brakowało.

Smutna prawda może być taka, że po 30 latach bycia w pozycji gospodarki zależnej, decydenci akceptują, a czasem nawet cieszą się, że kluczowe decyzje podejmowane są gdzie indziej.

Dziedzictwo neoliberalne, które zostało ustanowione po 1989 roku, jest wciąż obecne, dlatego interwencje w strukturę przemysłową są postrzegane w najlepszym razie z podejrzliwością, a najczęściej z bezpośrednim oporem.

Do najważniejszych należą kwestie restrukturyzacji przemysłu. W Republice Czeskiej kwestia ta nie jest jednak podejmowana kompleksowo. Większość wysiłków koncentruje się na krótkoterminowych problemach operacyjnych. Maksymalnie planuje się raczej dla poszczególnych zakładów (oczywiście należących do kapitału zagranicznego) lub rozwiązuje się pojedyncze problemy. Czeski plan POiZO jest dokumentem raczej technokratycznym. ***Przedsiębiorstwa publiczne są raczej postrzegane jako problem sam w sobie, a prawicowo zorientowane partie polityczne proponują ich prywatyzację (czeska poczta, czeskie koleje).***

Lewicowa alternatywa

Nie ma wielu lewicowych inicjatyw, o których można by wspomnieć. Niektórzy zieloni aktywiści twierdzili, że czeski POiZO jest płytki i niewystarczający, jednak ci aktywiści bardzo często pomijali wpływ zielonej polityki na obywateli, na ich zarobki i sposób życia. Wątpliwe jest, czy możemy to nazwać „lewą alternatywą”. Rządzący socjaldemokraci walczyli o to, by być słyszaniymi w koalicji, gdyż początkowe formy czeskiego POiZO niemal całkowicie ignorowały ich postulaty. Po wielu negocjacjach koalicyjnych udało im się wprowadzić części dotyczące rynku pracy i wsparcia placówek opieki społecznej.

Ilona Švihlíková (1977) specjalizuje się w międzynarodowych relacjach ekonomicznych, pracuje jako prorektor w University College of Business w Pradze. W swoich pracach skupia się na globalizacji oraz jej politycznych i ekonomicznych aspektach. Jest autorką lub współautorką pięciu monografii, m.in. Jak Czechy stały się kolonią, Tragedia grecka, Kapitalizm, socjalizm i przyszłość. W 2010 roku założyła organizację obywatelską Alternativa Zdola, w 2017 roku była współinicjatorką powstania serwisu informacyjnego !Argument. Pracuje również jako analityk makroekonomiczny dla związków zawodowych.

Pauline Debanes

Sprawa francuska: najpierw wybory, potem oszczędności

Wybory prezydenckie w marcu 2022 r. znalazły się w centrum uwagi na krajowej arenie politycznej. Ponieważ debata toczy się w coraz większym stopniu wokół tematów skrajnie prawicowych, takich jak imigracja i islam, krajowa polityka przemysłowa walczy o uwagę. Niedawny wzrost cen energii sprawia, że przebudzenie nowego ruchu społecznego jest więcej niż prawdopodobne. Komitety „Żółtych Kamizelek” wezwały do akcji w mediach społecznościowych.

Napięcia między policją a ruchami społecznymi zwiększają prawdopodobieństwo brutalnego stłumienia niepokoi pracowniczych. Rząd, ubiegający się o reelekcję Macrona, bilansuje wzrost wydatków na biznesy wciąż dotknięte pandemią wprowadzając działania niekorzystne dla pracowników.

Reforma rynku pracy sprawi, że osoby poszukujące zatrudnienia znajdą się w trudniejszej sytuacji niż dotychczas, takie bowiem uzgodnienia zawarto w planie odbudowy przyjętym przez Unię Europejską 1 października.

W ostatnich miesiącach ożywiła się debata na temat stabilności finansów publicznych. Prawica głośno mówiła o konieczności opanowania długu publicznego i deficytu publicznego. Jednak po tym, jak pod koniec lata ostrzegła, że okres „cokolwiek by to nie było” wkrótce się skończy, rząd zdecydował się odłożyć oszczędności na czas po wyborach prezydenckich w 2022 roku. W szczególności w lipcu 2021 roku ogłoszono plan inwestycyjny o wartości 30 mld euro, a w październiku 2021 roku przedstawiono jego szczegóły. Ten harmonogram sprawił, że opozycyjni członkowie prawicy (Les Républicains) potępił sposób, w jaki prezydent Macron płaci za swoją reelekcję.

W 2021 r. poprawia się kontekst makroekonomiczny. Wzrost gospodarczy w 2021 roku ma wynieść około 6% w porównaniu z rokiem 2020. Deficyt strukturalny wynosi 5,5% w 2021 r., a cykliczny 3%. Poziom wzrostu PKB w połączeniu z niedoborem siły roboczej w niektórych branżach jest wykorzystywany przez Ministerstwo Finansów jako argument za zakończeniem środków nadzwyczajnych na dużą skalę. W 2022 r. rozpoczną się oszczędności: wielkość wydatków publicznych zmniejszy się o -3,5%. Poziom wzrostu PKB prognozowany na lata 2021 i 2022, nieosiągalny przez Francję od dziesięcioleci, jest wysoce zwodniczy, ponieważ odzwierciedla jedynie amplitudę

kryzysu w 2020 roku. Ekonomisci ostrzegają, że po pierwsze, poziom PKB i wzrost powinny być porównywane do potencjalnego PKB, a nie do poziomu z 2019 roku. Po drugie, gospodarka może mieć twarde lądowanie z powodu zakończenia środków nadzwyczajnych, co może doprowadzić do licznych bankructw.

Decyzje strukturalne

Negocjacje i ocena dotyczące planu odbudowy i rozwoju

We wrześniu 2020 roku ogłoszono francuski plan odbudowy i rozwoju „France Relance” o wartości 100 mld euro. Plan ten został podzielony na trzy filary, otrzymujące po jednej trzeciej środków: ekologia, konkurencyjność oraz spójność społeczna i terytorialna. Od momentu ogłoszenia spodziewano się, że duża część tego planu będzie mogła być dofinansowana ze środków unijnych. Rada ds. Gospodarczych i Finansowych UE zatwierdziła finansowanie w wysokości 40 mld euro. Rząd wybrał odpowiednie środki ze swojego planu o wartości 100 mld euro, które mają być finansowane przez UE. W ten sposób „Plan odbudowy” został już włączony do planu „France Relance”. W tym zakresie rząd uważa, że unijny plan naprawczy zmierza w tym samym kierunku, co jego program gospodarczy i społeczny.

Wdrażając reformę rynku pracy i reformę emerytalną do planu UE, rząd wywiera swoją presję na własny program.

W szczególności często podkreśla się siłę Francji w pracach ustawodawczych UE. Na przykład francuski resort skarbu podkreślał w mediach decydującą rolę Francji i Niemiec w przyjęciu Europejskiego Funduszu na Rzecz Kolejnych Pokoleń (Next Generation EU). W kontrze do wizji, że plan ten wyjdzie z Brukseli, rząd zbudował narrację, że plan naprawy UE jest zabezpieczony dzięki zaangażowaniu Francji. Komisja odpowiedzialna za monitorowanie „France Relance” odbyła swoje trzecie spotkanie w lipcu 2021 roku. Pod przewodnictwem Benoît Coeuré komitet ogłosił, że 40% planu zostało już wydane, a do końca 2021 roku osiągnie 70% (ze 100 mld euro). Ponadto ogłoszono, że pierwszy cel planu, czyli powrót do poziomu wzrostu sprzed kryzysu, zostanie zrealizowany na początku 2022 roku. Komitet nie opublikował żadnego sprawozdania ani bardziej szczegółowej oceny poza komunikatem prasowym, którego praca pozostaje nieprzejrzysta. Jeśli chodzi o część planu finansowaną przez UE (40 mld EUR ze 100 mld EUR), 50,6% przeznaczono na politykę klimatyczną, a 25,1% na politykę cyfrową (więcej niż przewidują wytyczne, odpowiednio 37% i 20%). Według ministra przemysłu jedna trzecia korporacji przemysłowych ma pomoc finansową z planu naprawczego. Wpływ na relokację jest jeszcze trudny do oceny. Istnieją jednak dobrze nagłośnione przypadki, takie jak przeniesienie produkcji paracetamolu w 2023 r. w Isère przez grupę Segens. Nie poinformowano o wysokości wsparcia państwa na ponowne otwarcie tego zakładu, zamkniętego w 2008 roku przez grupę Rhodia. Ogólne ożywienie gospodarcze i środki pilności pozwoliły przedsiębiorstwom zmniejszyć zadłużenie i zaangażować się w inwestycje na poziomie 42% w stosunku do 2019 r.

Podczas gdy korporacje niefinansowe osiągnęły rekordową marżę zysku (35% w połowie 2021 roku), rząd prosi pracowników o dodatkowy wysiłek. Jest to duch



kryjący się pod reformą bezrobocia. Kilku członków rządu podkreśla również, że nie do przyjęcia jest fakt, iż we Francji jest prawie 300 000 wolnych miejsc pracy. Na przykład rząd ogłosił ulgę podatkową od napiwków jako rozwiązanie problemu niedoboru siły roboczej w sektorze żywności i zakwaterowania. Ostatnio ogłoszono więcej pilnych działań. Rząd przeznaczył 3 mld euro dla średnich przedsiębiorstw w ramach funduszu przejściowego dla firm, które ucierpiały w wyniku przejścia na szczepienia.

Rząd zobowiązał się do:

- Poprawy efektywności finansów publicznych (CSR1- 2019 i CSR1-2020). Zakłada ona większą kontrolę nad wydatkami publicznymi oraz zaprojektowanie nowych ram, w tym bardziej systematycznej oceny polityki. Co więcej, reforma emerytalna stanowi rdzeń rządowego komentarza, „dialog społeczny zostanie wznowiony, gdy tylko pozwoli na to poprawa sytuacji zdrowotnej i gospodarczej.”
- Zapewnienia lepszej integracji na rynku pracy i promowanie nabywania umiejętności (CSR2-2019 i CSR2- 2020). Reforma zasiłków dla bezrobotnych, uchwalona 1 października 2021 r., wpisuje się w to zobowiązanie. Unieważniona już w czerwcu ubiegłego roku z powodu niepewnej sytuacji gospodarczej, nowa apelacja została złożona w Radzie Stanu przez związki zawodowe labour. Biorąc pod uwagę ostatnie publikacje francuskiego ministerstwa skarbu na temat prognozy wzrostu, można przypuszczać, że Rada Stanu zatwierdzi reformę pomimo dowodów na to, że 1,15 mln bezrobotnych będzie miało na nią negatywny wpływ (400 tys. osób straci 40% swojego zasiłku dla bezrobotnych). Reforma powinna przynieść oszczędności w wysokości 23 mld euro. Równoległe rząd uruchomił plan o wartości 9 mld euro, którego celem jest promowanie zatrudnienia młodzieży poprzez dotacje dla przedsiębiorstw zatrudniających. Uruchomiony w czerwcu 2020 roku mechanizm został przedłużony do czerwca 2022 roku.

Nowy plan inwestycyjny

12 lipca 2021 roku prezydent Macron ogłosił nowy plan inwestycyjny o nazwie „Francja 2030”. W ramach tej samej sekwencji politycznej minister finansów Bruno Le Maire zapowiedział na 15 sierpnia koniec wsparcia dla firm o dużym zasięgu. Awaryjne finansowanie zastąpiono wsparciem dostosowanym do potrzeb, zwłaszcza dla przedsiębiorstw z sektora spożywczego i noclegowego. Około 30 mld euro w ciągu pięciu lat, ten nowy plan ma być bardziej ukierunkowany niż plan naprawczy ogłoszony w 2020 roku. Plan zamierza zbudować krajowych mistrzów w pojazdach napędzanych wodorem lub w chmurze, ale nie istnieją żadne znaczące podmioty lokalne. Priorytetowe sektory to wodorowy, numeryczny, biotechniczny, IA, rolnospożywczy. Obwód „Francji 2030” pozostaje niewyraźny, nawet dla kadry kierowniczej.

Poza ogromnymi ambicjami prezydenta Macrona, by finansować „przełomowe technologie”, administracji wydaje się brakować pomysłów i możliwości zbudowania planu inwestycyjnego.

Prezydent odrzucił we wrześniu pierwszy projekt planów „Francja 2030”. 12 października prezydent Macron ogłosił, że 1 mld euro zostanie zainwestowany w energię jąd-

drową, m.in. w celu rozwoju małych reaktorów modułowych, technologii, której nie opanowało jeszcze żadne francuskie przedsiębiorstwo.

Rząd stara się zminimalizować wielkość nowych wydatków, pomijając np. plan „Francja 2030” w nowej ustawie budżetowej (ustawa budżetowa zostanie później znowelizowana). Rada Finansów Publicznych oświadczyła, że nie jest możliwe prawidłowe oszacowanie przewidywań dotyczących deficytu publicznego na podstawie dokumentów dostarczonych przez francuski Skarb Państwa.

Spółeczeństwo opiekuńcze

Sytuacja społeczna i polityczna w jednostkach medycznych jest napięta z powodu wyczerpania kadry medycznej. System opieki zdrowotnej, który był już niewydolny przed pandemią jest teraz – po czwartej fali epidemii – na wyczerpaniu. Szpitalne związki zawodowe przyłączyły się do wezwania do ogólnokrajowego strajku 5 października. Obietnice rządu nie zapewniają niezbędnego wzrostu płac i pobudzenia inwestycji, aby przywrócić funkcjonowanie szpitali publicznych. Plan z Segur, z poprzedniego planu naprawczego nie odwrócił trendu zamykania łóżek w szpitalach (w 2020 roku zamknięto 5700 łóżek). W ustawie finansowej na 2022 r. przewidziano 12,5 mld euro na szpitale w ramach realizacji wcześniejszych zobowiązań oraz 2 mld euro zainwestowane w szpitale publiczne. Poziom inwestycji w szpitalach nie jest wystarczający, aby zaspokoić potrzeby związane z zapewnieniem godnego środowiska pracy dla opiekunów w połączeniu z odpowiednią opieką dla pacjentów. Biorąc pod uwagę strukturalny wzrost wydatków na zdrowie, szpitalne związki zawodowe domagają się 5% wzrostu wydatków na zdrowie, aby zaspokoić potrzeby szpitali. Każdego roku tylko 30% lub 40% zidentyfikowanych braków w systemie ochrony zdrowia jest zaspokajanych przez budżet; oszczędności mają uzupełnić resztę.

Z badania przeprowadzonego przez Radę Ładu Pielęgniarskiego wynika, że 40% pielęgniarek chce zmienić zawód. Na poziomie krajowym szacuje się, że ogółem w szpitalach (publicznych, prywatnych i niezarobkowych) 10% stanowisk jest wolnych. W paryskich szpitalach (AP-HP) w październiku 2021 roku będzie 820 wolnych stanowisk pielęgniarek, a 18% z 20 000 łóżek będzie zamkniętych z powodu braku personelu. Niedobór personelu prawdopodobnie nasili się w najbliższych latach. Wynika z tego, że kiedy rząd ogłosił, że wprowadzi obowiązek szczepień dla opiekunów, część personelu zakwestionuje szczepienia. Według kolektywu międzyszpitalnego, ustawa RIST uchwalona w kwietniu 2021 roku, która promuje decentralizację decyzji, nadal utrwała władzę menedżerów nad opiekunami. Co więcej, szpitale publiczne obawiają się zapisów tej ustawy, która ma na celu wprowadzenie obowiązkowego pułapu wynagrodzeń lekarzy zatrudnionych czasowo (-40% ich obecnej średniej płacy), co może doprowadzić do niedoboru lekarzy w prywatnym sektorze zdrowia.

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Rząd obliczył, że udział cyfrowy w planie finansowanym przez UE wynosi 25% planu, czyli 10,3 mld euro. Ponad połowa tej kwoty idzie na filar spójności społecznej i terytorialnej. Rząd nie pomija możliwe sprzeczności między polityką cyfrową



a celami klimatycznymi. Ustawa klimatyczna uchwalona w lipcu 2021 roku została zainspirowana „konwencją obywatelską” i stanowiła konstytutywny element ekologicznego pilotażu planu odbudowy. Obywatelska konwencja klimatyczna była połowiczną odpowiedzią Macrona na żądania ruchu Żółtych Kamizelek dotyczące referendum z inicjatywy obywatelskiej. 150 osób zostało losowo wybrane w październiku 2019 r., aby przedstawić swoją propozycję zmniejszenia do 2030 r. krajowej emisji dwutlenku węgla o 40% w stosunku do roku 1990 przy jednoczesnym zapewnieniu sprawiedliwości społecznej. 149 propozycji zostało zgłoszonych w czerwcu 2020 r. Prawo klimatyczne tylko bardzo częściowo przejęło te propozycje, co w dużej mierze rozczarowało członków konwentu. Ekologiczne organizacje pozarządowe potępiły rozdźwięk między rekomendacjami konwentu obywatelskiego a obowiązującym prawem, które było systematycznie okrajane. Prawo to skupia się na stosunkowo niewielkich działaniach zbiorowych, takich jak jeden wegetariański posiłek tygodniowo w szkole. Mimo to, nie udaje się zbudować ram korelacji dla sektorów wysokoemisyjnych.

W ocenie wpływu oszacowano, że ustawa pomoże zmniejszyć emisję dwutlenku węgla o 12 mln ton w porównaniu z 112 mln ton potrebnymi do wypełnienia zobowiązań Francji (40% spadek emisji dwutlenku węgla do 2030 r. w porównaniu z 1990 r.).

Po stronie przemysłowej, podobnie jak w poprzednim planie naprawczym, istotą polityki klimatycznej rządu są inwestycje w energię jądrową przy jednoczesnym rozwoju sektorów przemysłu elektrycznego i wodorowego. Raport zamówiony przez władzę wykonawczą i podpisany przez francuskich ekonomistów ortodoksyjnych (O. Blanchard i J. Tirole) rysuje kierunek działań tego rządu:

Głównym instrumentem do osiągnięcia neutralności węglowej jest podatek węglowy. Pomimo ryzyka odrodzenia się żółtych kamizelek, eksperci poproszeni przez rząd przewidzieli jedynie mechanizmy rynkowe dla rozwiązania problemu klimatu

Rząd dodaje element cyfryzacji do swoich propozycji legislacyjnych. Podejmowane są wysiłki na rzecz samorządów lokalnych, które mają trudności z rozpoczęciem cyfryzacji. W ramach planu naprawczego na projekty lokalne przeznaczono 88 mln euro.

Krajowa strategia przemysłowa

Obecny rząd szeroko reklamuje wpływ narodowego planu naprawczego „France Relance” na przemysł. Oceny są ostrożne, gdyż zwolnienia idą pełną parą w kluczowych sektorach przemysłu, takich jak aeronautyka i motoryzacja. Wizja Narodowej Polityki Przemysłowej przedstawiona przez prezydenta Macrona jak na razie skupia się na nowych technologiach. Poza zapowiedziami wynika, że ten rząd nie ma realnej wizji planowania przemysłowego. Francuska polityka technologiczna przyciągnęła dużą uwagę administracji, ponieważ jest to ulubiona wizytówka Macrona. Jednak w krajowym planie naprawczym większa część wydatków została przeznaczona na krajowych mistrzów złotego wieku (kolej, motoryzacja, aeronautyka). Poza tym, z wyjątkiem środków pilnych wypełniających bilanse przedsiębiorstw przemysłowych, 20 mld € przeznaczono na ulgi podatkowe dla produkcji (z 30 mld € na konkurencyjność). Prezydent Macron

po raz kolejny organizuje wielkie ogłoszenie przed końcem swojej kadencji: nowy plan inwestycyjny „Francja 2030” o wartości 30 mld euro, zorientowany na rozwój przemysłów opartych na technologii. Zgodnie z przyjętym zwyczajem, Macron przez prawie dwie godziny w samotności, w otoczeniu widzów, prezentował plan podczas imprezy inauguracyjnej 12 października. Tu znów anonsowane są środki naziemne i myślenie życzeniowe. Dyrektor francuskiego publicznego banku inwestycyjnego wyjaśnił, że celem jest stworzenie „francuskiego Elona Muska”. Tego typu duża impreza inauguracyjna jest echem roli, jaką w ostatnich czterech latach odegrały firmy konsultingowe.

Lewicowa alternatywa

Na sześć miesięcy przed wyborami prezydenckimi lewica wydaje się bardziej podzielona niż kiedykolwiek. Do tej pory swoją kandydaturę zgłosiło jedenastu kandydatów, ku zmartwieniu wyborców. Mimo inicjatyw budowy wspólnej platformy lewicowej pod przewodnictwem lewicowych intelektualistów, partie polityczne na razie utrzymują własnych kandydatów. Dwie partie które mają dobrą pozycję to Partia Ekologiczna i France Insoumise. Początek września był pracowity w sferze politycznej za sprawą prawyborów w partii ekologicznej. Oficjalnym kandydatem został Yannick Jadot, liberalny ekolog. W swoim programie zapowiedział plan inwestycyjny o wartości 50 mld euro rocznie w ciągu 5-letniej kadencji. Połowa planu pójdzie na rekonstrukcję, a połowa na poprawę jakości usług publicznych. Dla lewicy Jean-Luc Mélenchon sprzeciwia się słabościom planu naprawczego i braku warunków dla przedsiębiorstw objętych wsparciem publicznym. Jeśli chodzi o krajową politykę przemysłową, France Insoumise proponuje rozwój planowania ekologicznego z instytucją zielonej reguły, która wprowadzi obowiązek przestrzegania zasady „nie szkodzienia” środowisku. Opublikowana w czerwcu 2021 roku broszura przedstawia program partii, bazując na pracach parlamentarnych deputowanych France Insoumise od czasu ostatnich wyborów. Planowanie ekologiczne będzie polegało na odejściu od energii jądrowej, finansowaniu energii odnawialnych, renowacji energetycznej, zerowej ilości odpadów. Ponadto France Insoumise zobowiązuje się do zaprzestania stosowania pestycydów, ponownego zwalczania prywatyzacji dóbr wspólnych i zapewnienia suwerenności żywnościowej.

McKinsey był odpowiedzialny za zorganizowanie ogólnokrajowej akcji szczepień. Podobnie firma doradcza Roland Berger została zakontraktowana przez ministra finansów do zidentyfikowania słabych punktów branży przemysłowej i stworzenia planu naprawczego.

Pauline Debanes, doktor ekonomii z EHESS (Paryż, Francja). Specjalizuje się w finansjalizacji reżimów wzrostu, opierając się na ekonomii postkeynesowskiej i teorii regulacji.

Michael Schwan

Silniejszy niż kiedykolwiek? Unijny Instrument Wspierania Odbudowy i Zwiększania Odporności a gospodarka niemiecka

Gdy wiosną 2020 roku pandemia wirusa Covid-19 uderzyła w Europę, jej skutki gospodarcze, społeczne i sanitarne wstrząsnęły wszystkimi systemami politycznymi. Oprócz licznych krajowych środków nadzwyczajnych i pakietów pomocowych, Rada Europejska uzgodniła, że należy przeciwdziałać narastającym negatywnym skutkom na poziomie ponadnarodowym. Wbudowany w szersze wieloletnie ramy finansowe Unii na lata 2021-2027 pakiet naprawczy Fundusz na rzecz Nowych Pokoleń UE (NextGenerationEU - NGEU) ma na celu zapewnienie dodatkowego wsparcia finansowego dla państw członkowskich UE. Działając w latach 2021-2023, NGEU nie tylko wzmacnia istniejące programy. Co ważniejsze, ustanawia on Instrument Odbudowy i Zwiększania Odporności (Recovery and Resilience Facility - RRF), nową instytucję fiskalną o wartości 750 mld euro w cenach z 2017 roku, poprzez którą państwa członkowskie mogą uzyskać dostęp do dotacji i pożyczek na wsparcie krajowych projektów naprawczych. Pomimo podobieństwa do quasi-konstytucyjnej struktury Europejski Instrument Stabilności Finansowej EFSF/ESM, która została wprowadzona po globalnym kryzysie finansowym, RRF stanowi kamień milowy w europejskiej integracji gospodarczej. Po raz pierwszy instytucja UE - w tym przypadku Komisja w imieniu Rady - będzie zaciągać pożyczki bezpośrednio na rynku, korzystając z wielu instrumentów, w tym zielonych obligacji w ramach rekompensaty za realizację usług świadczonych w ogólnym interesie gospodarczym (UOIG) i bonów UE (COM 2021b, 2021e). Podczas gdy podział funduszy pomiędzy członków UE zależy zarówno od poziomu bezrobocia, jak i skurczenia się PKB, uzyskanie dostępu do środków finansowych wymaga od wnioskodawców przedstawienia konkretnych krajowych planów odbudowy i wzmocnienia odporności (KPOiZO). Każdy plan krajowy musi nakreślić priorytety wydatków na projekty, które muszą być zgodne z szerszą agendą UE w zakresie przeciwdziałania zmianie klimatu i wspierania transformacji cyfrowej.

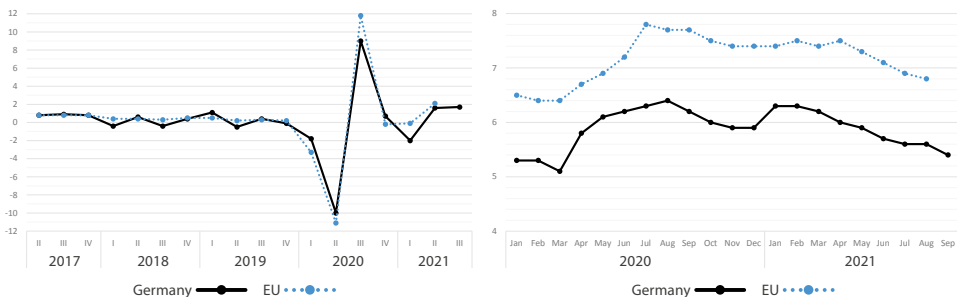
Pozostaje jednak pytanie, które siły społeczne i polityczne zyskują najwięcej, a kto traci?

Czy KPOiZO mogą stanowić podstawę znaczących reform, które nie tylko zazielenią gospodarkę, ale sprawią, że społeczeństwa będą bardziej inkluzywne, a wzrost bardziej zrównoważony? Czy też unijny Fundusz na rzecz Kolejnych Pokoleń będzie raczej służyć do „prania brudów” napędzanych zyskiem dominującego bloku władzy? Koncentrując się na Niemczech, politycznej i gospodarczej potędze UE, niniejsze opracowanie stara się rzucić światło na powyższe kwestie. W kolejnej części krótko nakreślono sytuację niemieckiej gospodarki w czasie pandemii. Następnie część główna podsumowuje kluczowe punkty i odzwierciedla je na tle ogólnego przebiegu niemieckiego modelu wzrostu. W części końcowej znajdują się ogólne wnioski.

Niemiecka gospodarka podczas pandemii

Kiedy pod koniec stycznia 2020 roku w Niemczech odnotowano pierwsze przypadki Covid-19, już wtedy zauważano, że od pewnego czasu kraj wchodzi w fazę względnej stagnacji ekologicznej lub nawet lekkiego spadku. Pomimo utrzymującej się dominacji silnego sektora eksportowego, wielu ekspertów, grup interesu i związków zawodowych domagało się zwiększenia inwestycji w infrastrukturę publiczną i wyższych płac w usługach i służbie zdrowia. Poprzez kilka rund środków nadzwyczajnych i pomocowych rząd Merkel wdrożył mechanizmy polityczne mające na celu wsparcie konsumpcji, zapobiegania bezrobociu i zapewnienia płynności finansowej przedsiębiorstwom znajdującym się w trudnej sytuacji. Wiele z tych pakietów było nastawionych na faworyzowanie dużych korporacji z branży turystycznej, transportowej i hotelarskiej, natomiast program utrzymania miejsc pracy Kurzarbeitergeld zapobiegał gwałtownemu spadkowi zatrudnienia w przemyśle. Zwłaszcza w pierwszych miesiącach małe firmy, samozatrudnieni, studenci, pielęgniarki czy ekspedientki wymykały się spod kontroli. Jednak dzięki ogromnej sile fiskalnej oraz szybkiej i stosunkowo skoordynowanej polityce gospodarczej Niemcy zdołały złagodzić najgorsze skutki i zminimalizować bezpośrednie następstwa (Schwan 2020). Wykres 1 ilustruje kształtowanie się dwóch kluczowych wskaźników ekonomicznych: wzrostu PKB i bezrobocia. W przypadku pierwszego z nich pokazuje stabilne, ale - w porównaniu z poprzednimi okresami -

Rysunek 1: Kwartalny wzrost PKB (po lewej) i miesięczna stopa bezrobocia (po prawej) w %, Niemcy i UE.



Source: Destatis (2021) and Eurostat (2021); retrieved via Statista.



gorsze tempo wzrostu w Niemczech. W przypadku tego drugiego automatyczne stabilizatory niemieckiego rynku pracy powodują mniej wyraźne skoki bezrobocia oraz łagodniejsze i szybsze ożywienie gospodarcze.

Niemcy i unijny instrument na rzecz Odbudowy i Zwiększania Odporności

Po przesłaniu przez rząd niemiecki projektu planu do Brukseli w grudniu 2020 roku rozpoczął się długi proces konsultacji (BMF 2021). Ostatecznie dokument końcowy – Niemiecki Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności (NPOiZO) - otrzymał w czerwcu 2021 roku pozytywną ocenę Komisji Europejskiej, a miesiąc później wypłacono pierwszą transzę prefinansowania w wysokości 2,25 mld euro, co stanowi 9% całkowitej alokacji dla tego kraju w wysokości 25,6 mld euro (COM 2021c). Ponieważ Niemcy nie wystąpiły o pożyczki, wszystkie przyznane środki są bezzwrotnymi dotacjami i zamiast inicjowania nowych projektów wspierają przede wszystkim już istniejące programy - co spotkało się z krytyką opozycyjnych sił politycznych, takich jak Zieloni (tagesschau.de 2021). Ponadto zamiast wdrażać neoliberalne reformy strukturalne w zakresie rynków pracy, polityki konkurencji czy systemu emerytalnego, **Niemcy pozostają na własnym torze i po prostu nie podążają za Komisją (DLF 2021; Handelsblatt 2021). Jest to z pewnością dobra wiadomość z punktu widzenia postępu, jednak po raz kolejny pokazuje, że Berlin jest primus inter pares wśród państw członkowskich UE.** Szczególnie jako kraj, który w czasie kryzysu euro głosił ścisłe przestrzeganie warunków prywatyzacji i liberalizacji. Ale może to też tylko znak, że czasy się trochę zmieniły z centrowym socjaldemokratą Scholzem strzegącym kasy zamiast byłego ministra finansów i strażnika niemieckiego ordoliberalizmu z CDU, Wolfganga Schäuble. Związki zawodowe i grupy ekologiczne częściowo śpiewały tę samą melodię, krytykując zarówno niewystarczające inwestycje poprzez zastąpienie środków z narodowego programu „Zukunftsprogramm 2020” pieniędzmi unijnymi, jak i brak konsultacji w sprawie poprawy kształcenia zawodowego, dekarbonizacji, bioróżnorodności czy zasięgu układów zbiorowych (DGB 2021; DNR 2021). U podstaw NPOiWO leżą dwa główne cele: ekologizacja i cyfryzacja gospodarki. Niemcy zamierzają przeznaczyć swoje dotacje niemal wyłącznie na te dwa obszary. Z 42% całkowitego przydziału przeznaczanego na wsparcie celów klienckich i z kolejnymi 52% na wsparcie cyfryzacji, Berlin z łatwością spełnia obowiązkowe wymogi UE, czyli minimum 37% w przypadku pierwszego i co najmniej 20% w przypadku drugiego. Pozostałe środki przeznaczone są na bardziej ogólny cel, jakim jest zwiększenie odporności gospodarczej i społecznej kraju (UE 2021). W tabeli 1 wyszczególniono niektóre z kluczowych elementów NPOiWO.

W pierwszym filarze przedstawiono niektóre działania ukierunkowane na uczynienie gospodarki bardziej przyjazną środowisku, których głównym celem jest ograniczenie emisji CO₂ zgodnie z Porozumieniem Paryskim. Wśród tych środków centralnym elementem niemieckiej polityki przemysłowej jest rozwój zakładów produkujących ekologiczny wodór. Do pewnego stopnia odzwierciedla to krajowa strategia wodorowa (Nationale Wasserstoffstrategie), którą Federalne Ministerstwo Gospodarki i Energii zainicjowało w 2020 roku (BMW 2020). Z kilku powodów wodór jest ważnym

Tabela 1: Trzy filary niemieckiego Narodowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności, kluczowe działania.

I: Zielona transformacja	II: Transformacja cyfrowa	III: Odporność gospodarcza i społeczna
Skok wodorowy: zielony wodór na wszystkich etapach łańcucha wartości. (1,5 mld euro).	Mikroelektronika i komunikacja: transgraniczna inicjatywa europejska mająca na celu promowanie np. procesorów małej mocy. (1,5 mld euro).	Program opieki nad dziećmi: stworzenie 90 000 dodatkowych miejsc opieki nad dziećmi. (500 mln euro).
Wsparcie dla samochodów elektrycznych: wsparcie finansowe dla przejścia na ponad 800 000 pojazdów o obniżonej emisyjności. (2,5 mld euro).	Infrastruktura chmurowa: transgraniczna europejska inicjatywa na rzecz przemysłowego wdrażania inteligentnych rozwiązań chmurowych. (750 mln euro).	Wsparcie dla praktykantów: sponsorowanie firm, które zatrzymują praktykantów. (725 mln euro).
Efektywność energetyczna w budynkach mieszkalnych: program renowacji na dużą skalę. (2,5 mld euro).	Digitalizacja usług publicznych: udostępnienie ponad 215 usług publicznych w formie cyfrowej do 2022 r. (3 mld euro).	Modernizacja szpitali: poprawa infrastruktury cyfrowej, zdolności ratowniczych, robotyki i bezpieczeństwa informatycznego. (3 mld euro).

Źródło: ilustracja własna na podstawie EU (2021).

elementem potencjalnej zielonej transformacji. Może być wykorzystywany do przechowywania energii; służyć jako alternatywa dla silnika spalinowego w transporcie i może zasilać zakłady przemysłowe, takie jak huty. Dlatego też wiele największych niemieckich koncernów, takich jak E.ON, RWE, Evonik czy ThyssenKrupp, uzgodniło wspólny plan rozwoju badań nad wodorem i uczynienia z Essen europejskiej metropolii wodorowej (Stölzel 2021). Ponadto Niemcy wspólnie z Francją inicjują projekt o nazwie Ważny Projekt Będący Przedmiotem Wspólnego Zainteresowania (Important Project of Common European Interest- IPCEI), który jest jednym ze wspólnych projektów utworzonych przez komisijną DG GROW, odpowiedzialną również za przemysł i przedsiębiorczość (DARP 2021: 15). Drugim działaniem filaru pierwszego jest wsparcie dla samochodów elektrycznych. Również w tym przypadku jest to od dawna postulowany cel zarówno przez urzędników państwowych, przedstawicieli przemysłu, jak i znaczną część partii Zielonych. Kiedy na początku pandemii omawiano niektóre z potencjalnych środków ulgi ekonomicznej, szybko okazało się, że kolejny program złomowania samochodów jest politycznie nie do zrealizowania. Rząd zdecydował się na rozdanie hojnych subwencji tym, którzy postanowili zamienić swój stary samochód napędzany olejem napędowym lub benzyną na nowy pojazd elektryczny lub hybrydowy (SZ 2020). Tak więc ponownie europejskie dotacje z Instrumentu Odnowy i Zwiększania Odporności są wykorzystywane głównie do opłacenia już istniejących programów. Trzecim i ostatnim istotnym środkiem filaru pierwszego jest program renowacji na dużą skalę budynków mieszkalnych. Chociaż jest to kolejne dobrze ugruntowane narzędzie polityki, które jest zwykle udostępniane poprzez liczne korzystne linie kredytowe oferowane przez KfW, narodowy bank promocyjny Niemiec, wydaje się, że oprócz pieniędzy z funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności nie służy jedynie jako substytut, ale że cały program jest rozszerzony (SZ 2021). Drugi filar NPOiZO koncentruje się na transformacji cyfro-



wej. Obejmuje on cztery odrębne inicjatywy. Po pierwsze, we współpracy z Francją i innymi członkami UE, Niemcy zapewniają dodatkowy impuls dla innego istniejącego IPCEI, skupiając się na mikroelektronice. **Celem jest wsparcie badań i stworzenie zaplecza do produkcji wydajnych, a zarazem energooszczędnych mikroprocesorów potrzebnych do zastosowań związanych ze sztuczną inteligencją, takich jak autonomiczna jazda.** Zajmując się wszystkimi ogniwami łańcucha wartości, inicjatywa ta ma na celu uniezależnienie Europy od innych części świata (BMW 2021). Druga inicjatywa jest ukierunkowana na stworzenie wspólnej europejskiej infrastruktury chmurowej. Pod hasłem bezpieczeństwa i niezależności danych kryje się kolejny projekt, który ostatecznie ma na celu realizację większego narodowego i europejskiego stopnia autonomii gospodarczej przy mniejszej podatności na sieci produkcyjne i łańcuchy dostaw. Wszystkie te działania dobrze wpisują się w odmłodzoną koncepcję „europejskich liderów”, która już przed pandemią doprowadziła do starcia między Peterem Altmaierem, niemieckim ministrem gospodarki, a komisarz ds. konkurencji Vestager. (Heide 2019). Po trzecie, cyfrowy filar NPOiZO określa również plan modernizacji administracji publicznej poprzez udostępnienie wielu usług w formie cyfrowej, jak również wzmocnienie powiązań między agencjami gminnymi i federalnymi (NPOiZO 2021: 11). Potrzeba gruntownej przebudowy osławionej niemieckiej biurokracji stała się szczególnie widoczna w czasie pandemii, gdy np. wyniki testów Covid były przekazywane faksem z jednej agencji do drugiej. Wreszcie kolejne 1,5 mld euro ma zostać przeznaczone na infrastrukturę informatyczną w systemie edukacji. Największą część stanowi wyposażenie nauczycieli w komputery i inne urządzenia oraz tworzenie nowych cyfrowych platform edukacyjnych, ale kolejne 100 mln euro płynie do Bundepothr na modernizację obiektów wojskowych (NPOiZO 2021: 16). Zgodnie ze strukturą zaproponowaną przez Komisję, trzeci i ostatni filar niemieckiego Narodowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności ma na celu wspieranie spójności społecznej. To, co rozpoczęło się od Zukunftsprogramm Krankenhäuser i doprowadziło do Krankenhauszukunfts-gesetz (KHZG) - federalnej ustawy z 2020 r. mającej na celu modernizację szpitali i poprawę ich infrastruktury cyfrowej - zostało przeniesione do NPOiZO. Podczas gdy 3 miliardy euro - większość funduszy Instrumentu OiOW w tym filarze - płynie na bezpieczeństwo IT i nowe rozwiązania w zakresie oprogramowania w sektorze opieki zdrowotnej, pracownicy pierwszej linii, tacy jak pielęgniarki, otrzymują skromną sumę 100 milionów euro w postaci jednorazowych premii, które są ograniczone do 1 000 euro na osobę i pozostają w gestii lokalnych zarządów szpitali (BMG 2020). Kolejne 725 mln euro przeznaczono na Bundesprogramm „Ausbildungsplätze sichern”, czyli program utrzymania praktyk zawodowych na wzór Kurzarbeitergeld. Małe i średnie przedsiębiorstwa mogą ubiegać się o dofinansowanie z Federalnej Agencji Pracy, aby utrzymać swoich praktykantów na liście płac podczas pandemii. Dodatkowe wsparcie jest udzielane, jeśli firma zdecyduje się zaoferować praktykantom po pomyślnym zakończeniu szkolenia stałą pracę (BA 2021). Wreszcie, ostateczne kluczowym działaniem trzeciego filaru NPOiWO jest rozbudowa opieki nad dziećmi (NPOiZO 2021:16). Celem jest wykorzystanie dodatkowych 500 mln euro na rozbudowę dostępnych możliwości opieki dziennej dla 90 000 dzieci w wieku 3 lat lub młodszych (BMFSFJ 2020). Jest

to jednak kolejny plan, który został uzgodniony jeszcze przed powstaniem funduszu OiWO i datuje się na uprawnienie dla rodziców, które weszło w życie już w 2013 roku, ale któremu system opieki nad dziećmi jak dotąd nie sprostał.

Podsumowanie

Ocena ostatecznego wpływu NPOiZO nie jest bynajmniej zadaniem prostym. Z jednej strony zapewnia on rządowi dodatkowe środki, których nie trzeba zwracać. **Unikając wszelkich form ścisłej warunkowości, Berlinowi udało się w ten sposób uzyskać praktycznie darmowe pieniądze bez żadnych ograniczeń.** Z drugiej strony, podobnie jak w przypadku ogólnounijnego procesu negocjacji projektu OiWO (Vanhercke & Verdun 2021), podmioty społeczne, takie jak związki zawodowe czy grupy ekologów, zostały w znacznej mierze pominięte i pozostawione poza procedurą konsultacji. Ponadto większość wsparcia płynącego z Brukseli kierowana jest do już istniejących programów i inicjatyw, które - mimo że zawierają elementy progresywne czasami nawet poprzedzające pandemię. Zamiast wykorzystać fundusze OiWO jako dodatkowe źródło, rząd niemiecki zastępuje jedno źródło finansowania innym. Co ciekawe, polityczna lewica w dużej mierze milczy na temat całego procesu. Wydaje się, że generalnie Program na rzecz Kolejnych Pokoleń (NextGenEU), Instrument Odbudowy i Zwiększania Odporności oraz Niemiecki Plan Odbudowy i Wspierania Odporności odgrywają niewielką rolę zarówno w mediach, jak i w dyskursie publicznym. Jest to wyraźny kontrast z krajem takim jak Włochy, gdzie dyskusje nad KPO doprowadziły kraj na skraj kryzysu rządowego. W pewnym stopniu jest to prawdopodobne, biorąc pod uwagę stan włoskiej gospodarki, brutalność, z jaką kraj został dotknięty pandemią, oraz niemiecką siłę finansową, zwłaszcza w porównaniu z wieloma południowymi i wschodnimi państwami członkowskimi UE

Jeśli chodzi o współczesny model wzrostu niemieckiego kapitalizmu oparty na eksporcie, NPOiZO przynosi mieszane wiadomości. Po pierwsze, niektóre z jego elementów mają na celu częściowe przywrócenie równowagi gospodarczej poprzez zwiększenie inwestycji publicznych i środków, które mogłyby - w ostatecznym rozrachunku - pobudzić prywatną konsumpcję krajową. Jednak skupienie się na przemyśle motoryzacyjnym i nacisk na duże korporacje raczej sprzyja dalszej orientacji na zewnątrz poprzez ułatwianie eksportu w dłuższej perspektywie. Ostatnia uwaga, **Europejska działalność badawcza i klastry produkcyjne, np. w zakresie mikroelektroniki, cloud computingu czy instalacji elektrolizy, dążą do kombinacji modernizacji przemysłowej z autonomią gospodarczą, której przewodzi w dużej mierze kapitał niemiecki i francuski.** W konsekwencji pandemii, onshoring poprzez regionalizację łańcuchów dostaw i sieci produkcyjnych można uznać za lekcję wyciągniętą z trudnej sytuacji.

Michael Schwan, uczestnik studiów post-doktorskich z dziedziny międzynarodowych stosunków gospodarczych i ekonomii porównawczej na Uniwersytecie w Kolonii. Jego badania koncentrują się na rynkach finansowych, łańcuchu korporacyjnym i modelach wzrostu. Niektóre z jego obecnych projektów analizują rolę przedsiębiorstw państwowych w inwestycjach publicznych w Europie oraz alternatywną rolę banków w rozwoju gospodarczym sprzyjającym aktywizacji społecznej w Stanach Zjednoczonych.

Anna Pixier

Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności wspiera bogatych w Austrii i UE

Wprowadzenie

Gospodarka Austrii została dotknięta w ogromnym stopniu przez kryzys COVID-19. PKB (jako jeden, ale nie jedyny miernik odzwierciedlający wpływ kryzysu) skurczył się o 6,7 % w porównaniu z poziomem z 2019 r., co jest dość więcej w porównaniu z wieloma innymi krajami europejskimi, jak również ze średnią UE-27 wynoszącą -5,9 % (Statistics Austria, Eurostat, 2021). W ramach programu NextGenerationEU potwierdzono, że Austria otrzyma 3,5 mld euro dotacji w ramach instrumentu na rzecz odbudowy i odporności w ramach procesu stymulowania gospodarki. Co ciekawe, Austria przekazała projekty o wartości 4,5 mld euro, argumentując, że ostateczna otrzymana kwota będzie zależała od rozwoju gospodarczego w 2021 r. i może przekroczyć pierwotny budżet w wysokości 3,5 mld euro.

Poniżej przedstawiono krytyczny przegląd krajowego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności dla Austrii (dalej: APOiZO) oraz jego rozwój i potencjał w przezwyciężaniu kryzysu COVID-19. Ponadto zostanie przedstawiony przegląd tego, jak austriaccy politycy, instytucje i ekonomiści radzą sobie z kryzysami gospodarczymi, na ile wybierają wydatki na politykę fiskalną lub alternatywy na poziomie austriackim i europejskim.

Austria jest znana jako członek „Frugal Four”, czyli krajów konserwatywnych fiskalnie, do których należą Holandia, Dania i Szwecja.

Nie tylko, ale również z powodu tej roli, przegląd dotyczący podejścia Austrii do przezwyciężania kryzysu w sposób wspólny i solenny jest szczególnie interesujący. Ostateczna forma APOiZO spotkała się z bardzo pozytywnymi opiniami i szybką aprobatą Komisji Europejskiej, która stwierdziła, że jest ona zgodna z wytycznymi dotyczącymi cyfrowej i zielonej transformacji na dużą skalę. Na poziomie krajowym pojawiła się jednak znaczna krytyka ze względu na ograniczone i wyłączne procesy negocjacyjne oraz bardzo dużą liczbę projektów, które były już częścią austriackiego planu budżetowego na kolejne lata, co doprowadziło do tego, że pieniądze z FOiZO finansowały niektóre już istniejące pro-

jekty zamiast inwestować je w nowe i tracą szansę na wykorzystanie koniunktury, aby popchnąć zieloną transformację jeszcze dalej dzięki nowym pomysłom i inwestycjom.

Ogólnie rzecz biorąc, główna część budżetu zostanie przeznaczona na projekty infrastrukturalne, następnie na przedsiębiorstwa i korporacje oraz rodziny/gospodarstwa domowe. Trzy czwarte środków zostanie przeznaczonych na „równoważone” lub „cyfrowe” inwestycje w odbudowę, z których zdecydowana większość już istniała przed lub w ramach RRF. Trzy projekty, w tym rozbudowa sieci szerokopasmowej, inwestycje ekologiczne/cyfrowe w przedsiębiorstwach oraz konstrukcja tunelu kolejowego, stanowią prawie połowę całego budżetu planu. Ujawniają one preferencję finansowania projektów krajowych z RRF, jak również zaufanie Austrii do korporacji, która może przyczynić się do zmian cyfrowych i ekologicznych, jeśli inwestycje będą wystarczająco wysokie.

Decyzje strukturalne dla planu

W pierwszym rozdziale omówiona zostanie struktura i proces decyzyjny stojący za planem. Zanim zagłębimy się w plan i jego proces, ważne jest, aby krótko przedstawić rolę Austrii w państwach członkowskich Unii Europejskiej. Jako jedna z „oszczędnej czwórki” (Sparsame Vier), Austria wykazała głęboki opór w udziale w kilku decyzjach fiskalnych na poziomie UE. Stanowisko Austrii w wielu sytuacjach odzwierciedlało bardziej nacjonalistyczne niż europejskie myślenie, z brakiem koncentracji lub brakiem zaufania do „Wspólnej Europy”. Również w negocjacjach dotyczących unijnego funduszu naprawczego Austria odgrywała ważną rolę, wraz z pozostałą „oszczędną czwórką” - Holandią, Szwecją i Danią. Reprezentując austriacką tendencję do działania na rzecz polityki oszczędnościowej na poziomie europejskim, ta grupa państw skupiła się na negocjacjach mających na celu utrzymanie niskiego zadłużenia oraz zacieśnienie ram monetarnych i prawnych RRF. Dokładniej mówiąc, krytykowały one wielkość funduszu, proporcje między dotacjami a pożyczkami, klucz alokacji oraz brakujący termin wykorzystania środków. Faktycznie, „oszczędnej czwórce” udało się zmniejszyć kwotę funduszu przewidzianą na dotacje, równoważnie zwiększając kwotę przewidzianą na pożyczki.

Były kanclerz Austrii Sebastian Kurz zaprzeczył tezie, że niektóre bardzo silnie dotknięte kraje proporcjonalnie zyskują więcej z funduszu, co jest zgodne z trwałym stanowiskiem Austrii na rzecz płatników netto UE. Co znamienne, Kurz w trakcie europejskich negocjacji fiskalnych wielokrotnie używa sformułowania o chęci zapobieżenia „unii długów” (Schuldenunion). Ponadto od maja 2021 roku Austria zadeklarowała korzystanie wyłącznie z systemu grantowego i zniósła możliwość zaciągania pożyczek w ramach RRF. Biorąc pod uwagę proces tworzenia APOiZO, rząd nie włączył do planowania wielu partnerów, organizacji i innych interesariuszy. W rzeczywistości było wręcz odwrotnie. ARRF została w większości zaplanowana i ustrukturyzowana przez sam rząd, a zakomunikowana przez Minister Spraw Europejskich Karoline Edtstadler.

Partnerzy społeczni, tacy jak związki zawodowe, czy organizacje ekologiczne i eksperci nie zostali włączeni do aktywnego uczestnictwa od samego początku. Podano jedynie adres e-mail, na który interesariusze mogli zgłaszać swoje propozycje do APOiZO.



Czy i jak e-maile znalazły się w burzy mózgów projektu i w dalszym procesie, nie zostało publicznie powiedziane. Obawy dotyczące wyłączności procesu zostały podniesione szczególnie przez związek zawodowy. Ponieważ kryzys przyniósł wzrost liczby osób długotrwale bezrobotnych, działania mające na celu aktywne wspieranie ponownego zatrudnienia powinny były odgrywać większą rolę w APOiZO. Nie uwzględniono również różnych rządów okręgów.

Biorąc pod uwagę wyłączność procesu, jako właściciele programu wskazuje się rząd austriacki złożony z konserwatywnej partii ludowej i partii zielonych. W momencie zbliżającego się terminu przekazania ARRF do Unii Europejskiej nasiliła się debata wokół niego, głównie ze względu na znaczącą rolę Austrii w procesie negocjacyjnym oraz brak włączenia innych interesariuszy. Obserwatorzy sceptycznie odnosili się do krótkoterminowego przygotowania i realizacji procesu do czasu sub-misji, co, jak można się spodziewać, ograniczyło ARRF do działań proponowanych już w poprzednich planach rządowych. Od zatwierdzenia planu, ARRF nie była obecna w bieżących debatach politycznych.

Na dzień dzisiejszy nie istnieje żaden konkretny komitet ani osoba odpowiedzialna za realizację ARRF. Przy bliższym przyjrzeniu się poszczególnym projektom w ramach planu nie jest to może zaskakujące, gdyż duża część treści planu znajduje się w agendzie politycznej od dłuższego czasu, a więc najprawdopodobniej została już przypisana do różnych organów. Plan składa się z czterech dużych komponentów, z których każdy ma cztery podkomponenty.

W ramach tych czterech komponentów w ARRF przedstawiono 59 konkretnych projektów. 32 z nich dotyczą rzeczywistych inwestycji, 27 jest określanych jako reformy. Reformy obejmują np. obecną reformę podatkową, zmiany w systemach emerytalnych lub w innych ramach prawnych. W związku z tym reformy nie są łączone z kosztami, a całe środki finansowe w wysokości 4,5 mld EUR są zapisane w budżecie na 32 różne projekty inwestycyjne. Nazwy, wielkość i względny udział ARRF każdego projektu w ramach każdego z czterech komponentów znajdują się w tabeli 3 w załączniku (w języku niemieckim); wielkość budżetowa każdego komponentu znajduje się w tabeli 1. Największa część, Digital Recovery, stanowi ok. 41% kwoty EUR 4,5 mld, a następnie Sustainably Recovery, stanowiące 34% budżetu. Just Recovery, obejmujący reformy i inwestycje w sektorach zdrowia i kultury, reprezentuje najmniejszą wielkość inwestycji.

Wchodząc bardziej szczegółowo, tylko pięć z 32 projektów inwestycyjnych to nowe pomysły. Piętnaście z nich zostało już częściowo zrealizowanych lub nawet rozwiązanych, 12 z nich jest częścią obecnego programu rządowego, a więc będą i byłyby realizowane najprawdopodobniej nawet bez programu NextGenerationEU. Jak już wspomniano, tylko pięć zostało odłożonych po raz pierwszy. W związku z tym większość projektów jest już przypisana do jakiegoś organu lub ministerstwa, przez co nowe komitety wykonawcze są zbędne. Ponadto, **wysoka liczba projektów istniejących już przed powstaniem APOiZO pokazuje, w jakim stopniu marnowane są szanse na nowe, innowacyjne i przyjazne dla klimatu społeczne inicjatywy.**

Tabela 1: Struktura APOiZO. Źródło: Austriacki Fundusz Odbudowy i Zwiększenia Odporności 2020-2026

Zrównoważona odbudowa	Odbudowa cyfrowa	Odbudowa w oparciu o wiedzę	Sprawiedliwa odbudowa
1508 mln EUR (33,5%)	€ 1828 mln. (40,6%)	868,4 mln EUR. (19,3%)	296 mln EUR. (6,6%)
Fala renowacji Mobilność przyjazna środowisku Różnorodność biologiczna i gospodarka cyrkulacyjna Przekształcenie w neutralność klimatyczną	Rozbudowa sieci szerokopasmowej Cyfryzacja szkół Cyfryzacja administracji publicznej Cyfrowa i ekologiczna transformacja cyfrowa i ekologiczna przedsiębiorstw	Badania Przekwalifikowanie i podnoszenie kwalifikacji Edukacja Innowacje strategiczne	Zdrowie Sprawne gminy Sztuka i kultura Odporność osiągnięta dzięki reformom

Nie oznacza to jednak, że pozostałe inwestycje są niepotrzebne lub mniej istotne. Niektóre z nich, które nie zostały jeszcze dokładnie ukierunkowane, mogły zostać przesunięte na dalszy plan polityczny dzięki ARRF. Mimo to Austria wykorzystuje przepływy pieniężne z RRF jako rekompensatę za przepływy finansowe przyznane na poziomie krajowym na projekty, które są już gotowe, zaplanowane lub w trakcie realizacji.

Tabela 2: Wykorzystanie środków z POiZOw Austrii w różnych kategoriach.

Kategoria polityki/projektu	Kwota przekazanych środków (mln EUR)
Rozbudowa sieci szerokopasmowej	891,3
Premia inwestycyjna	573
Nowe linie kolejowe (zelektryfikowane)	542,6
Badania	462
Ochrona klimatu	400
Digitalizacja	331,7
Rodziny, studenci, dzieci, seniorzy, zdrowie	308,6
Zielona mobilność	306
Dalsze kształcenie, reedukacja, usługi dla bezrobotnych	277
Energia	208,9
Przemysł i MŚP	132
Kultura	66,5

Źródło: Austriacki Fundusz Odbudowy i Zwiększenia Odporności 2020-2026, zestawienie własne

Tabela 2 pokazuje proponowane wykorzystanie środków z RRF na różne, częściowo zsumowane kategorie według głównego celu końcowego (konkretne projekty według komponentów znajdują się w tabeli 3 w załączniku). Największa kwota, około 900 mln euro, zostanie wydana na rozbudowę sieci szerokopasmowych, która została zaplanowana w ramach obecnego programu rządowego od 2019 roku. Druga co do wielkości suma trafi do funduszu inwestycyjnego dla firm, który al- got został zainicjowany w połowie 2020 r. podczas pandemii COVID-19. „Zelektryfikowane linie kolejowe”, które zostaną wsparte kwotą 543 mln euro, obejmują tylko jeden duży projekt: Tunel w południowo

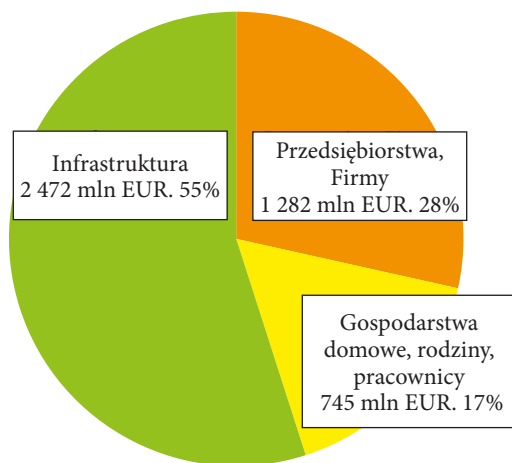


-zachodniej Austrii, który jest inwestycją o dużym znaczeniu dla transportu publicznego w Austrii, jak- że od lat jest w budowie (Koralmtunnel). Przy całkowitych kosztach wynoszących 1,4 mld euro, RRF wniesie do tego projektu jedną trzecią kosztów

W planie krajowym POiZO przewidziane są reformy emerytalne, dotyczące zwłaszcza kobiet i pracowników. Istnieją jednak dwie „reformy” dotyczące systemów emerytalnych: Po pierwsze, podniesienie wieku emerytalnego; po drugie, system podziału, w którym rodzice mogą podzielić między siebie przyszłe emerytury w taki sposób, że rodzic odpowiedzialny za opiekę nad dziećmi i prace domowe może korzystać z funduszu emerytalnego drugiego rodzica (Pensionsplitting). Podniesienie wieku emerytalnego dotyczy przede wszystkim kobiet: obecnie mężczyźni przechodzą na emeryturę w wieku 65 lat, a kobiety w wieku 60 lat, aby mieć prawo do pełnych świadczeń. Reforma, począwszy od 1.1.2024 r., będzie podwyższać wiek emerytalny kobiet o 6 miesięcy rocznie, aż do 2033 r., kiedy to próg dla kobiet osiągnie również 65 lat. Co ważniejsze, reforma zakłada zniesienie tzw. Hacklerregelung/abschlagsfreie Pension, która obniżała wiek emerytalny osób, które składały się na publiczne ubezpieczenie emerytalne przez co najmniej 45 lat, przejść na emeryturę przed osiągnięciem wieku 65 lat bez potrącania emerytury. W konsekwencji polityka ta sprawiła, że osoby, które np. rozpoczęły pracę w oficjalnie dozwolonym wieku 15 lat, mogły przejść na emeryturę w wieku 60 lat zamiast 65 lat, otrzymując taką samą wysokość świadczeń emerytalnych, jak gdyby przeszły na emeryturę w wieku 65 lat. Aby zrekompensować poszkodowanym pracownikom, którzy faktycznie stracili prawo do wcześniejszego przejścia na emeryturę bez utraty świadczeń pensjonalnych, rząd rozwiązał Frühstarterbonus, zastępujący Hacklerregelung już od 2022 roku. Dodaje ona jedno euro, a maksymalnie 60 euro za każdy miesiąc, w którym dana osoba pracowała przed swoimi 20. urodzinami - jako próbę zrekompensowania osób, które zaczęły pracować w wieku nastoletnim. Debatę wokół reformy była znacząca podczas jej uchwalania w 2020 r., zwłaszcza że wiąże się ona z poważnymi stratami finansowymi dla dotkniętej nią ludności pracującej. Prezydent austriackiej federacji związków zawodowych Wolfgang Katzian stwierdził, że nowa polityka to „karanie ludzi, którzy osiągnęli lub prawie osiągnęli pracę przez 45 lat”. Wnikając głębiej w strukturę odbiorców budżetu RRF, można z grubsza przypisać każdą inwestycję do „przedsiębiorstw i firm”, „rodzin, gospodarstw domowych i pracowników” lub „infrastruktury”. Klasyfikacja opiera się na samym APOiZO (każdy projekt ma przypisaną grupę docelową w planie), a także na ocenie, do kogo trafiają pieniądze według opisów poszczególnych projektów inwestycyjnych. Klasyfikację można sprawdzić w tabeli 3 w Appendix. Reformy nie są uwzględnione w strukturze odbiorców, ponieważ nie zajmują one żadnej części budżetu.

Jak widać na wykresie 1, większość budżetu zostanie przeznaczona na projekty infrastrukturalne. Są to przede wszystkim inwestycje w sektorze transportu oraz cyfryzacji (szczególnie rozbudowa sieci szerokopasmowych oraz zelektryfikowane linie kolejowe (Koralmtunnel), co omówiono w tabeli 2). W tej kategorii mieszczą się również środki z sektora zdrowia i kultury. Około 28% trafi do przedsiębiorstw i firm, przy czym największa kwota przeznaczona jest na „inwestycje ekologiczne w przedsiębiorstwach” (500 mln euro, 11% całego budżetu). Digitalizacja małych i średnich przedsiębiorstw

Wykres 1



oraz transformacja przemysłowa w kierunku neutralności klimatycznej (ta ostatnia stanowi 2% całego budżetu) to kolejne przykłady projektów docierających do firm i przedsiębiorstw. Jednak, **jedynie 17% funduszu inwestycyjnego trafi do prywatnych gospodarstw domowych, rodzin i pracowników, a łączna liczba inwestycji wyniesie 6, w tym „wymiana systemów ogrzewania olejowego i gazowego w prywatnych mieszkaniach”, „rozbudowa edukacji wczesnoszkolnej” czy „podnoszenie kwalifikacji”**.

Jednak klasyfikacja projektów „infrastrukturalnych” może być problematyczna z punktu widzenia oceny korzyści końcowych, ponieważ dobrze funkcjonująca infrastruktura, w tym cyfryzacja i rozbudowa transportu publicznego, przynosi długoterminowe korzyści dużej części społeczeństwa. A jednak, **przydział budżetu wykazuje przychylność raczej dla przedsiębiorstw niż dla gospodarstw domowych, co jest zgodne z polityką Austrii w ostatnich miesiącach i latach na szczeblu krajowym**.

Na przykład Austria wydała ponad 18 mld euro na dotacje dla przedsiębiorstw w czasie kryzysu COVID-19 w samym tylko 2020 r., co mierząc procentowo w stosunku do PKB, jest najwyższą kwotą w całej Unii Europejskiej i waży czterokrotnie wzrosły w takim samym stopniu, to sposób radzenia sobie z kryzysem gospodarczym w kraju oraz struktura ARRFp obrazują tendencje budżetowe Austrii. Ponadto większość inwestycji w ARRFp była już wcześniej przedmiotem programu politycznego lub rządowego, a plan nie inicjuje rzeczywistych zmian strukturalnych.

Ponadto w załączniku do ARRFp znajdują się cytaty Country Specific Recommendations (CSR) odpowiadające celowi każdego projektu, które służą jako uzasadnienie dla każdego projektu inwestycyjnego i reformatorskiego.

Spoleczeństwo opiekuńcze

Temat sektora opieki stał się w ostatnich latach w Austrii dość duży i szeroko dyskutowany. Wynika to z dwóch głównych kwestii: Po pierwsze, w sektorze pielęgniarstwie/opiekuńczym przewiduje się w nadchodzących latach brak znacznej ilości personelu.



Badanie przeprowadzone przez Ministerstwo Pracy, Spraw Społecznych i Zdrowia przewiduje, że do 2030 roku zabraknie około 76 000 opiekunów.

Po drugie, sektor opieki charakteryzuje się trudnymi warunkami pracy, ze względu na niskie płace, duże obciążenie fizyczne i męskie oraz zmiany trwające 12 i więcej godzin. To ostatnie jest jednak postrzegane głównie jako problem przez osoby dotknięte tym problemem i lewicowe partie/organizacje, a nie jako pilna debata w samym rządzie.

Po ciężkich falach koronawirusowego kryzysu, osobom pracującym w sektorze opieki obiecano 500 euro na osobę, co w porównaniu z dużą ilością dotacji dla innych sektorów wydaje się być znikomym budżetem dla najbardziej istotnego dla systemu sektora w kryzysie zdrowotnym.

W Austrii nie było żadnych prawdziwych debat na temat wejścia na drogę do „społeczeństwa opiekuńczego”. Sektor opieki jest wprawdzie wspomniany w APOiZO, ale odgrywa niewielką rolę.

Tak zwana „Reforma mająca na celu rozwój oferty dla sektora opieki” jest częścią planu mającego na celu zwiększenie odporności społeczności, wraz z działaniem mającym na celu dostosowanie społeczności do warunków klimatycznych. Na oba działania przeznaczono 104,2 mln euro, co stanowi jedynie około 2 % całkowitej wartości APOiZO.

W Austrii zdecydowanie widać zwrot w kierunku prywatyzacji części sektora zdrowia i opieki.

Kolejnym aspektem związanym z gospodarką opiekuńczą w Austrii jest system opieki domowej: W 2006 r. zalegalizowano „24-godzinną opiekę” (24-Stunden-Betreuung), w ramach której opiekunowie mieszkają z osobami dotkniętymi chorobą w ich domach i opiekują się nimi o każdej porze dnia. System ten jest często krytykowany za złe warunki pracy, pracę na własny rachunek i niskie wynagrodzenie, co zamyka krąg rzeczywistej świadomości społecznej na temat złych warunków pracy w sektorze opieki zdrowotnej i jej nieobecności w aktualnej agendzie politycznej.

Polityka klimatyczna i cyfrowa

Polityka klimatyczna i cyfrowa stanowi 74% lub 3,3 mld EUR wolumenu inwestycji w ramach APOiZO. Obejmują one 13 projektów inwestycyjnych i pięć reform. Nawet jeśli jest to przede wszystkim dobra wiadomość, wszystkie te inwestycje i reformy, z wyjątkiem jednej, zostały zaplanowane jeszcze przed APOiZO.

W rezultacie Austria zasila dużą część własnego budżetu państwa środkami z RRF. Ta forma „finansowania zewnętrznego” może nie sprawiać, że rzeczywiste środki i projekty stają się mniej istotne, jednak krytycy twierdzą, że jest to zmarnowana szansa na wspieranie dalszych zielonych inwestycji i projektów w celu stworzenia szybkiej transformacji w zrównoważoną przyszłość.

Pierwszy komponent planu, „Trwała odbudowa”, opiewa na kwotę 1,5 mld EUR, a zatem na jedną trzecią środków przewidzianych w budżecie. Na komponent „Cyfrowe żywienie” przewidziano około 1,8 mld euro środków, przy czym największym projektem jest rozbudowa sieci szerokopasmowej. Stanowi on połowę środków przeznaczonych na odnowę cyfrową i już od kilku lat znajdował się na liście priorytetów Austrii. Kwota 891 mln euro stanowi 20% budżetu całego planu. Kolejna strona 573 mln euro przeznaczono na inwestycje ekologiczne i cyfrowe w przedsiębiorstwach, co stanowi 13 proc. całej objętości fiskalnej. Mniej więcej taka sama kwota sfinansuje części Koralm-tunnel. Prowadzi to do tego, że trzy wcześniej zaplanowane projekty stanowią 45% lub prawie połowę całkowitego budżetu APOiZO.

W rezultacie nie wydaje się, aby zapowiadały się realne zmiany. Po pierwsze tylko jedna z inwestycji w ramach cyfryzacji i polityki klimatycznej jest zupełnie nowa w agendzie politycznej. Po drugie, duża część budżetu przeznaczona na „zielone” inwestycje ujawnia silne zaufanie Austrii do wolnego rynku regulującego kwestie ekologiczne i cyfrowe.

APOiZO cytuje i opiera się na efektach mnożnikowych przedsiębiorstw jako jednym z rozwiązań w ramach zrównoważonej transformacji. Ufa ona, że „zastrzyk” nowych wydatków/inwestycji rządowych doprowadzi do zwiększenia końcowego dochodu narodowego i wzrostu gospodarczego poprzez wzrost popytu - i zwielokrotni efekt, jaki wywarł on na samą firmę/inwestowaną instytucję.

Plan nie zawiera konkretnych informacji, ile środków zostanie wydanych na międzynarodowe rynki ochrony klimatu lub towarów cyfrowych. Szczególnie takie środki jak „cyfryzacja małych i średnich przedsiębiorstw” czy „inwestycje cyfrowe” budzą niepewność: Gdzie firmy korzystające z tych środków planują kupować towary i usług w celu „digitalizacji ich procesów biznesowych” nie jest wymieniany. W rezultacie, zwłaszcza inwestycje cyfrowe mogą przynieść korzyści także rynkom i przedsiębiorstwom międzynarodowym, zmniejszając część pożądaných efektów krajowych APOiZO.

W rzeczywistości istnieje krajowy (finansowy) plan uzupełnienia APOiZO. Aktualny „Zintegrowany Narodowy Plan Energetyczno-Klimatyczny” (Integrierter Nationaler Energie- und Klima- plan) wyznacza drogę austriackiej strategii klimatycznej do 2030 roku. Jest on podzielony na pięć komponentów: Dekarbonizacja, Efektywność Energetyczna, Bezpieczeństwo Dostaw Energii, Krajowy Rynek Energetyczny oraz Badania i Innowacje. Aby osiągnąć cele planu, czyli całkowitą redukcję emisji CO₂ o 14 mln ton rocznie do 2030 roku, konieczne są inwestycje o wartości od 166 do 173 mld euro. W porównaniu z APOiZO skala budżetu jest więc uderzająco duża. Plan ten nie został jednak jeszcze w pełni zrealizowany i obecnie stanowi raczej wytyczną niż precyzyjny plan działania.

Co więcej, w pierwszym projekcie APOiZO znalazł się cel redukcji emisji CO₂ o 20 mln ton rocznie do 2026 roku. Wydaje się to, w porównaniu z ogromną kwotą budżetową niezbędną do redukcji 14 mln ton do 2030 r. według Krajowego Planu Energetyczno-Klimatycznego, więcej niż nierealistyczne.



W ostatecznej wersji APOiZO usunięto akapit z konkretnymi celami redukcji CO₂, pozostawiając pod znakiem zapytania drogę do obniżenia emisji CO₂.

Pierwszy projekt zawierał inwestycje na rzecz produkcji samochodów elektrycznych, co również zostało wycofane w ostatecznym projekcie. Jest to problematyczne, ponieważ emisje CO₂ pochodzące z ruchu drogowego znacznie rosną w Austrii i są jednym z - jeśli nie największym - problemem dla neutralnej klimatycznie przyszłości.

W tym miejscu należy wspomnieć, że Austria przechodzi obecnie reformę podatkową, przy czym pierwsze zmiany nastąpiły już na początku 2020 roku (niższe podatki dochodowe jako rekompensata za progresję zimna), a w 2022 roku kontynuowane są niższe podatki od osób prawnych oraz „eko-społeczna reforma podatkowa”. Ten ostatni wprowadzi od 2022 r. zryczałtowany podatek od CO₂, przy czym ceny za tonę będą dostosowywane z roku na rok w zależności od wpływu na popyt, począwszy od (rzekomo niskiej) ceny 30 euro za tonę CO₂, oraz system redystrybucji dochodów dla gospodarstw domowych. Dodatkowo obniżone zostaną stawki podatku dochodowego: Pierwszy przedział podatkowy został obniżony z 25 do 20% (począwszy od 11 000 euro rocznie), drugi i trzeci zostanie obniżony odpowiednio z 35 do 30 i 42 do 40% (począwszy od 18 000 i 31 000 euro rocznie). Ponieważ zmiany w ramach trzeciego przedziału podatkowego nie mają wpływu na medianę dochodu brutto (2 100 EUR/miesiąc), a tym samym na co najmniej 50% populacji zatrudnionych, niewielka liczba (wysoko dochodowych) gospodarstw domowych odnosi znacznie większe korzyści w wartościach bezwzględnych. Ponadto zwiększony zostanie szereg ulg podatkowych (np. „premia rodzinna” (Familienbonus)) oraz obniżona zostanie składka na publiczne ubezpieczenie zdrowotne dla miesięcznych dochodów brutto do 2.500 euro. Dodatkowo w najbliższym roku obniżona zostanie stawka podatku od osób prawnych z 25 do 23%, a po 2023 roku według programu partii rządzącej najprawdopodobniej nawet do 21%. Celem rządu przy tej reformie było „zmniejszenie obciążeń podatkowych małych i średnich gospodarstw domowych”, przy jednoczesnym ustaleniu ceny CO₂. Jednak bliższe spojrzenie ujawnia coś zupełnie przeciwnego: **najniższe grupy dochodowe nie korzystają z ulg podatkowych (np. premia rodzinna).**

Ponieważ nie zarabiają one wystarczająco dużo, aby odliczyć kredyty od swojego (nieistniejącego) podatku dochodowego, ujawnienie, że ryczałtowe (socjalne) korzyści byłyby lepsze dla niższych decyli dochodowych. Ponieważ gospodarstwa domowe o niskich dochodach zarabiają mniej w wartościach bezwzględnych, decyle o średnich i wysokich dochodach zyskują więcej dzięki redukcji przedziałów podatkowych. Tytułem przykładu: Analiza przeprowadzona przez Momentum Institut w oparciu o rzeczywiste dane dotyczące podatku od osób prawnych pokazuje, że na planowanej reformie skorzysta tylko kilka dużych korporacji: Trzy czwarte „utraconych” dochodów podatkowych (7,7 mln euro rocznie) trafi do 2% (3000) wszystkich firm/korporacji w Austrii.

Oznacza to, że gospodarstwa domowe o niższych i średnich dochodach zyskują mniejszy bezwzględny dochód realny niż gospodarstwa o wysokich dochodach, a z dużych kwot utraconych dochodów z podatku od osób prawnych korzysta tylko kilka korp-

racji. Podatek od CO₂ jest wprawdzie niski, ale jego wpływy zostaną przetworzone w postaci premii klimatycznej dla każdego gospodarstwa domowego. To ostatnie jest rzeczywiście dobrą i potrzebną metodą ochrony gospodarstw domowych o niskich dochodach, jednak redystrybucja dochodów z podatku nawet do decyli o średnich i wysokich dochodach (które emitują więcej CO₂ ze względu na większą konsumpcję dóbr wymagających intensywnej emisji CO₂), powoduje, że skutki dla popytu i emisji CO₂ są wątpliwe. Ponadto ta reforma podatkowa jest wymieniona w APOiZO w ramach „reform” na rzecz trwałego ożywienia gospodarczego, mimo że była omawiana i znajdowała się w programie politycznym z pominięciem funduszu NextGenerationEU.

Krajowe polityki przemysłowe

Jak wspomniano APOiZO wykazuje wyższy priorytet w finansowaniu firm i przedsiębiorstw niż gospodarstw domowych i rodzin. Jest to zgodne z zachowaniem Austrii podczas kryzysu COVID-19, gdzie dotacje dla firm pochłonęły ogromną część budżetu w porównaniu z pomocą finansową dla gospodarstw domowych.

Jednak, nie wydaje się, aby istniały plany aktywnej polityki przemysłowej.

Jak na razie austriacka strategia polityczno-przemysłowa polega raczej na tworzeniu zachęt dla firm, np. za pomocą premii inwestycyjnej, która stanowi dużą część APOiZO, przenosząc odpowiedzialność raczej na optymalizację wolnego rynku niż na państwo, próbując skłonić firmy bardziej konkurencyjne i polegające na „zielonych” inwestycjach, które prowadzą do wzrostu, zmian i zatrudnienia.

Tworzenie nowych miejsc pracy przez sam rząd nie jest priorytetem w programie politycznym.

Mówi się raczej o tym, żeby zmniejszyć świadczenia dla bezrobotnych/wprowadzić degresywny system świadczeń, żeby zwiększyć presję na osoby bezrobotne. Doprowadziło to do ostrej debaty w połowie 2021 roku, a krytycy wobec rządu i ministra pracy Martina Kochera do obwiniania bezrobotnych przed sformułowaniem strategii tworzenia nowych miejsc pracy i poprawy niektórych warunków zatrudnienia.

Sektor publiczny nie odgrywa znaczącej roli w polityce przemysłowej. Jak wspomniano, odpowiedzialność jest bardziej przesunięta na firmy prywatne.

Sektor publiczny, jak również przedsiębiorstwa publiczne, w niewielkim stopniu są uwzględniane w projektach/inwestycjach w APOiZO.

Jedynie Austriackie Linie Kolejowe (ÖBB) mają znaczenie dla przewidywanych inwestycji w infrastrukturę, takich jak tunel Koralmtunnel.

Gdzie są pozostawione alternatywy?

Ponieważ większość APOiZO została zaplanowana przez rząd bez uwzględnienia organizacji, innych stron lub interesariuszy, „lewe alternatywy” lub nawet opinie (al-



ternatywne lub nie) do planowanych projektów nie miały tak naprawdę szansy być wysłuchane lub uwzględnione. Dlatego trudno jest nazwać lewymi alternatywami rzeczywisty plan. Można przyjąć, że lewe alternatywy dla treści planu w ogóle, zakorzeniają się jednak głębiej niż prosta zmiana inwestycji i projekty reform w APOiZO. Jednym z największych problemów z punktu widzenia lewicy jest obecny system i struktura podatkowa Austrii.

Austria ma jedną z najniższych stawek podatkowych od kapitału i majątku w UE i krajach OECD, podczas gdy stawki podatkowe od pracy są proporcjonalnie wysokie.

Trzy procent dochodu narodowego generowanego przez podatki i inne obciążenia stanowią podatki od majątku i kapitału, natomiast około 20 procent pochodzi z podatku od wynagrodzeń - mimo że jeden procent ludności Austrii posiada 40% majątku kraju, a wiele krajów europejskich nakłada znacznie wyższe podatki związane z majątkiem. Podatki od osób prawnych stanowią również tylko 6% krajowego dochodu podatkowego (przed rokiem 2019), ale i tak zostaną obniżone ze stawki podatkowej 25 do 23% w 2022 roku. Reforma ta spotyka się z ogromną dezaprobatą ze strony lewicy, ponieważ podatki kapitałowe już teraz są krytycznie niskie w porównaniu z innymi krajami, a ponadto istnieją mocne dowody naukowe na to, że obniżanie podatków od osób prawnych nie zwiększa wzrostu gospodarczego.

Co ciekawe, Austria - pomimo przychylności dla polityki oszczędnościowej w UE - jest państwem dobrobytu społecznego, co wskazuje na wysoki poziom redystrybucji i opieki społecznej poprzez pomoc społeczną, ubezpieczenie od bezrobocia oraz system świadczeń minimalnych oparty na potrzebach. Współczynnik Giniego, czyli miara nierówności dochodów w danym kraju, w Austrii wynosi 0,28 i jest niższy od średniej unijnej.

Lewicowe alternatywy”, poza APOiZO, opowiadają się więc za głębokimi zmianami w systemie podatkowym, majątkowym i dochodowym, optymalizującymi efekty dystrybucyjne i przede wszystkim przerywającymi krąg korzyści dla zamożnych i wysokodochodowych gospodarstw domowych, korporacji i firm, wynikających z braku prawdziwie progresywnego systemu podatkowego. Kluczowe znaczenie mają także utrzymujące się tendencje do prywatyzacji, przesunięcia z odpowiedzialności publicznej do prywatnej w różnych sektorach oraz silne i wątpliwe zaufanie Austrii do przedsiębiorstw i wolnego rynku, które mają odegrać dużą rolę w rozwiązywaniu problemów cyfrowych i ekologicznych. Jednak te „alternatywne lewicowe koncepcje/ opinie nie przebiły się do struktury APOiZO.

Anna Pixer ukończyła studia magisterskie z ekonomii na Wiedeńskim Uniwersytecie Ekonomii i Biznesu, studiowała zarządzanie środowiskiem i zasobami biologicznymi. Obszarem jej zainteresowań są ekonomia polityczna, ekonomia dystrybucyjna i (nie)równości płci. Obecnie jest konsultantką ds. ekonomii środowiska i klimatu w Departamencie Gospodarki, Pracy i Statystyki miasta Wiedeń.

Karen Helveg Petersen

Duński Plan Odbudowy i Zwiększania Odporności – przyspieszenie zielonego wzrostu i eksportu

Decyzje strukturalne dla planów – pieniądze i moc decyzyjna

Decyzje strukturalne

We wstępie do duńskiego Planu Odbudowy cytuje się ministra finansów, który mówi: „Duński Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności (DPOiZO) zabezpieczy dużą część finansowania tych zielonych transakcji, a zatem przede wszystkim będzie wspierał ogromne inwestycje, które przyspieszą zieloną transformację. Inwestycje te będą zarówno stymulować rozwój bardziej ekologicznej gospodarki, jak i wspierać miejsca pracy i przedsiębiorstwa. Jednocześnie plan przyczyni się do realizacji ambitnych celów klimatycznych Danii w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych o 70 procent w 2030 roku

Rząd duński planuje wydać pieniądze z dotacji, i tylko z dotacji Funduszu Odbudowy i Zwiększania Odporności na klimat, cyfryzację, zdrowie i środki wspierające. Rząd opublikował swój plan „Denmark’s Recovery and Resilience Plan - accelerating the green transition” (DRRP) w kwietniu 2021 r. Od momentu objęcia urzędu w 2019 roku socjaldemokratyczny rząd tworzył swoją politykę klimatyczną z trzema wspierającymi go partiami - Partią Socjal-Liberalną (Det Radikale Venstre), Socjalistyczną Partią Ludową i Sojuszem Czerwono-Zielonym.

Ogólnym celem jest ograniczenie o 70% emisji CO₂e do 2030 r. w porównaniu z 1990 r. oraz zerowa emisja netto (neutralność klimatyczna) do 2050 r.

W momencie wejścia w życie ustawy klimatycznej w lipcu 2020 r. obliczono, że do 2030 r. należy zredukować emisję gazów cieplarnianych (GHG) o 20 mln ton metrycznych (Mt), aby osiągnąć cel. W czasie formułowania Duńskiego Planu Odbudowy i Rozwoju (DPOiZO) szacowano, że rozpoczęte już inicjatywy wyniosą 8,2 Mt, a więc potrzeba dodatkowych 11,8 Mt redukcji. Europejski Zielony Ład od końca 2019 roku i związane

z nim polityki stały się inspiracją dla DPOiZO. Kryzys związany z pandemią pochłonął z kasy publicznej około 160 miliardów koron duńskich (21,5 miliarda euro) na pakiety odszkodowań pracowniczych i ulg dla przedsiębiorstw. Dyskutowano, czy środki te powinny być również przeznaczone na zieloną transformację, ale w większości przypadków odrzucono tę propozycję. Rząd uruchomił w listopadzie 2019 roku 13 partnerstw klimatycznych z głównymi gałęziami duńskiego biznesu, uzupełnionych następnie o jedno dotyczące obrony i jedno dotyczące cyfryzacji w marcu 2021 roku.

DPOiZO

DPOiZO składa się z następujących elementów, przedstawionych pod względem kosztów budżetowych, redukcji emisji CO₂ e i wpływu na PKB. Jest on w pełni zgodny z zaleceniami dla poszczególnych krajów (CSR) z 2020 r., chociaż ich nie realizuje. Duński program konwergencji z kwietnia 2021 r., wydany równocześnie z DPOiZO, uwzględnia środki z Funduszu Odbudowy i Rozwoju (FOiR) w programie ogólnym. Program ten pokazuje ponadto podział całości pomiędzy, z jednej strony, zieloną transformację, cyfryzację i inne oraz, z drugiej strony, pomiędzy biznes, gospodarstwa domowe i inne.

Tabela 1. Elementy duńskiego Planu Odbudowy i Zwiększania Odporności (w mln euro lub jak wskazano)

Kolumna	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10
Komponent	Milion euro	Udział %	CO ₂ e 2030	PKB % 2022	Zielona trans.	Cyfryzacja	Inne	Bus.	Hhl	Inne
1 Opieka zdrowotna	32.8	2.1				1.9	30.9		1.9	30.9
2 Rolnictwo i środowisko	177.2	11.4	-0.1		140		37.6	88.6	24.2	64.4
3 Efektywność Energetyczna	273.8	17.6	-0.1	0.03	274			69.1	162.4	42.3
4 Reforma podatkowa	524.2	33.7	-0.5	0.22	219	231.4	74.2	523.4		0.8
5 Transport drogowy	218.1	14.0	-2.1	0.02	208		10.1	67.1	85.2	65.8
6 Cyfryzacja	89.3	5.7		0.01		89.3		33.6	22.1	33.6
7 Ekologia - badania i rozwój	241.6	15.5		0.03	94	59.1	88.6	194.6		47.0
Razem	1556.9	13.4	-2.8	0.31	934	381.6	241.3	976.4	295.8	284.7
Udział					60%	25%	16%	63%	19%	18%

Źródło: DRRP, s. 14 & 17 dla kolumn 1-7. Kolumny 8-10 to obliczenia własne. Kolumna PKB pokazuje oczekiwany wpływ na PKB w 2022 roku. W pozostałych latach jest on niższy.

Łącznie DPOiZO wynosi około 1,56 mld EUR lub 11,6 mld DKK, z czego wypłacono 13%.

SKŁADNIKI (KOLUMNY 1-2)

1. Wzmocnienie i odbudowa systemu opieki zdrowotnej

Chociaż duński system opieki zdrowotnej jest w dużym stopniu zdigitalizowany, platformy zdrowotne sprawiały problemy. Kontakt z obywatelami w czasie kryzysu pandemicznego w zakresie badań i szczepień oraz „paszporty koronowe” funkcjonowały dobrze, z wyjątkiem osób nieposiadających dostępu cyfrowego lub umiejętności. Ten komponent ma na celu zapewnienie bezpiecznych konsultacji medycznych dla osób starszych i podatnych na zagrożenia w czasie pandemii. Zwiększone zostaną również zapasy najważniejszych produktów medycznych. Inne podkomponenty to badania nad długoterminowymi skutkami szczepionek typu covid-19. Wreszcie program ma na celu zapewnienie zarządzania w sytuacjach kryzysowych i monitorowania krytycznych produktów medycznych.

2. Zielona transformacja rolnictwa i środowiska

W tej pozycji wymienia się wspieranie rolnictwa ekologicznego, projektów ekologicznych opartych na roślinach, ekologicznego przekształcenia miejsc żywienia zbiorowego, utworzenia Centrum Innowacji Ekologicznej, badania i rozwój technologii klimatycznych w rolnictwie (biorafinacja brązu, także poprzez pirolizę), pomoc w wysiłkach na rzecz wyłączenia z uprawy gleb bogatych w węgiel oraz rekultywację terenów przemysłowych i terenów zanieczyszczonych. Pozytywnym skutkiem ubocznym będzie redukcja emisji azotu. Całkowity przydział środków na glebę bogatą w węgiel wynosi 88,6 mln EUR na cztery lata. Należy to również rozpatrywać w kontekście niedawno przyjętej ustawy o klimacie w rolnictwie, która z kolei wiąże się z nową wspólną polityką rolną (WPR).

3. Efektywność energetyczna, ekologiczne ogrzewanie i CCS

Zgodnie z celami efektywności energetycznej Europejskiego Zielonego Ładu, przewiduje się duże inwestycje w celu zastąpienia palników olejowych i COVID-19 gazowych w budynkach przez pompy ciepła i ogrzewanie komunalne. Inne środki mają na celu zwiększenie efektywności energetycznej w przemyśle, renowacji energetycznej budynków publicznych, efektywności energetycznej gospodarstw domowych oraz identyfikacji miejsc składowania z potencjałem do wychwytywania i magazynowania dwutlenku węgla (CCS).

4 Reforma podatku ekologicznego (etap 1)

Pierwszy etap reformy podatkowej jest już realizowany (2020-2022). W drugiej fazie (od 2023 r.) zostanie nałożony międzysektorowy podatek od CO₂ e. Działania wspierają pierwszy etap i będą polegały na stworzeniu okna inwestycyjnego w celu zwiększenia podstawy amortyzacji środków trwałych, aby wspierać zielone technologie, na umożliwieniu przyspieszonej amortyzacji oraz na nałożeniu podatku na paliwa kopalne wykorzystywane jako energia w procesach przemysłowych. Powołano grupę ekspertów, która ma przygotować propozycje dotyczące e-podatku od emisji CO₂. Jest to największy element pod względem zasobów pieniężnych, 524,2 mln euro.



5 Zrównoważony transport drogowy

Obejmuje wsparcie dla złomowania pojazdów z silnikiem diesla oraz obniżenie podatku rejestracyjnego od pojazdów nisko i bezemisyjnych. Celem jest posiadanie do 2030 roku 1 miliona pojazdów zero i niskoemisyjnych, przy czym bezpośrednim celem jest 775 tysięcy. Oferowane są również niższe podatki od energii elektrycznej dla pojazdów ekologicznych. Poza zachętami do wybierania ekologicznych samochodów, prowadzone będą analizy, testy i kampanie na rzecz bardziej ekologicznego transportu, a także kwota na ekologiczny transport i infrastrukturę.

6 Cyfryzacja

Dania należy do liderów, jeśli nie jest liderem, w dziedzinie cyfryzacji, ale nadal istnieje potrzeba nowej strategii, nad którą pracuje szeroka koalicja partnerów. Zaproponuje ona kilka reform w służbie publicznej i utoruje drogę do „społeczeństwa opartego na danych”. Jeden z podkomponentów oferuje wsparcie małym i średnim przedsiębiorstwom (MŚP) w ich transformacji cyfrowej lub wspiera innowatorów w eksporcie rozwiązań cyfrowych (np. oczywistym celem są Niemcy, nie tylko władze lokalne). Ponadto w odległych rejonach Danii zostaną wprowadzone łącza szerokopasmowe, a celem jest objęcie całego kraju szybkim internetem.

7 Ekologiczne badania i rozwój (B&R)

Inicjatywy te obejmują badania w zakresie rozwiązań ekologicznych oraz zachęty pieniężne w celu pobudzenia badań prowadzonych przez przedsiębiorstwa. W szczególności podkomponenty będą budować partnerstwa publiczno-prywatne w obszarach 1.) CCS i wykorzystania CO₂; 2) paliw ekologicznych; 3) rolnictwa przyjaznego dla klimatu; oraz 4) rozwoju gospodarki obiegu zamkniętego.

Ograniczenie emisji i wpływ na PKB (kolumny 3-4)

Całkowita redukcja emisji wyniesie 2,8 Mt. Największa redukcja emisji, 2,1 Mt, do 2030 r. będzie pochodzić z komponentu dotyczącego transportu drogowego. Wpływ na PKB wyniesie, w 2022 roku, 0,31%. Większość z tego wynika z reformy podatkowej, 0,22%. Ale powodem, dla którego działa to tak korzystnie na PKB, mogą być założenia duńskich modeli ekonomicznych, które mają tendencję do postrzegania obniżek podatków jako motorów wzrostu.

Zielone inicjatywy a cyfryzacja (kolumny 5-7)

Udział zielonych inicjatyw w całym planie wynosi 60%. Cyfryzacja jest również częścią trzech innych komponentów niż nr 6, łącznie stanowiąc 25% całości. Uwzględniając jedynie koszty inicjatyw ekologicznych w kolumnie 5, płaska kalkulacja kosztów na tonę CO₂ redukcji - lub przy zastosowaniu zerowej stopy dyskontowej - daje wynik 333 EUR, znacznie powyżej zalecanej przez Duńską Radę ds. Korzyści wyniosłyby prawie 564 mln EUR w porównaniu z kosztami wynoszącymi prawie 934 mln EUR. Lub koszt netto środków ekologicznych wynosi 370 mln EUR. Beneficjenci i dodatkowe finansowanie (kolumny 8-10).

Pytanie „kto korzysta” jest ważnym pytaniem związanym z „reformami neoliberalnymi” i często pomijanym. W DPOiZO wskazano grupy docelowe, ale nie zliczono kwot, jak próbuje się to zrobić poniżej. Poniżej programy zostaną sklasyfikowane według przedsiębiorstw/rolników/ dobrze sytuowanych (B), gospodarstw domowych/społecznych/MŚP (H) oraz innych (O), z których większość to badania, rozwój nowych technologii lub zarządzanie w sektorze publicznym. Kwoty te znajdują się w tabeli 1, dlatego też rozkład procentowy jest przedstawiony poniżej. Poruszona zostanie również kwestia Funduszu Odbudowy i Rozwoju (FOiR) i dodatkowego finansowania.

1. Opieka zdrowotna

H: 6%, O: 94% milionów. Całość w wysokości 32,8 mln euro jest pokrywana przez FOiR.

2. Rolnictwo: B (rolnicy):

50%, H: 14%, O: 36% (część O z pewnością stworzy podstawy do rozwoju sektora prywatnego, np. technologie klimatyczne w rolnictwie za 26,8 mln euro). Cała kwota 177,2 mln EUR jest finansowana z FOiR, z wyjątkiem części 37,6 mln EUR na rekultywację zanieczyszczonych gruntów, która będzie współfinansowana przez rząd i źródła prywatne (nie podano kwoty).

3. Efektywność energetyczna B: 25%, H: 59%, O: 16%. Łącznie: 273,8 mld EUR w ramach finansowania FOiR. Ponadto z innych źródeł pochodzić będą środki na wymianę palników olejowych i gazowych (131,7 mln EUR), efektywność energetyczną w przemyśle (322,1 mln EUR) oraz oszczędności energii w gospodarstwach domowych (217,9 mln EUR), w sumie 671,7 mld EUR.

4 Reforma podatkowa B:

99.8%: O: 0,2%, łącznie 524,2 mln EUR. Sektor B korzysta nie tylko z okna inwestycyjnego, ale również z przyspieszonej amortyzacji po odliczeniu wzrostu podatków od emisji dla przemysłu szacowanego na 55 mln EUR. 0,2 % przeznaczony jest dla grupy eksperckiej, która dalej opracowuje zieloną reformę podatkową. Okno inwestycyjne będzie nieco większe niż środki z DPOiZO (402,7 mln EUR), łącznie 433,6 mln EUR. Różnica wynika z wyłączenia inwestycji, które nie są ekologiczne.

5 Transport drogowy B:

31%, H: 39%, O: 30%, całkowita kwota 218,1 mln EUR. Zakłada się, że dwie trzecie dotacji przeznaczonych na samochody ekologiczne, wynoszących łącznie 100,7 mln EUR, trafi do B, a jedna trzecia do H, przy czym złomowanie pojazdów z silnikiem wysokoprężnym (16,1 mln EUR) jest COVID-19 pomiędzy O i H. System dotacji na rzecz zielonych promów (26,8 mln EUR) jest zaliczany do korzyści O. Pozostała część (3,4 mln EUR) przeznaczona jest na testowanie m.in. opłat drogowych), a więc O. Finanse publiczne partycypują w wysokości szacunkowej 550,3 mln EUR w utraconych dochodach w latach 2021-2025 z tytułu podatków rejestracyjnych od pojazdów napędzanych paliwem konwencjonalnym, które zostaną zastąpione samochodami o niskiej lub ze-



rowej emisji. Z tego 147,7 mln euro przypada na lata 2021-2022, z czego ok. W DPOiZO uwzględniono 100 mln EUR. Ponad to, 107,4 mln euro utrzymuje się z dopłat do energii elektrycznej w związku z ładowaniem pojazdów ekologicznych, co daje łączną kwotę strat podatkowych w wysokości 657,7 mln euro.

6 Cyfryzacja B:

38%, H: 25% mln, O: 38%. Łącznie 89,3 mln EUR. Korzyści wynikające ze strategii cyfrowej, po jej wdrożeniu, trafią w połowie odpowiednio do B i O, podczas gdy H skorzysta z dostępu do szerokopasmowego Internetu i transformacji cyfrowej MŚP. 100% finansowania przez FOiR. Dodatkowe wsparcie może zostać przyznane na wdrożenie strategii cyfrowej po jej przyjęciu.

7 Ekologiczne badania i rozwój B:

81%, O: 19%. Łącznie 241,6 mln EUR. Większość tego komponentu wspiera przemysł prywatny, ale przewiduje się również partnerstwa publiczno-prywatne, dlatego 94 mln EUR na badania w zakresie rozwiązań ekologicznych w ramach Duński Fundusz na rzecz Innowacji (Innovation Fund Denmark) podzielono (arbitralnie, co prawda) po połowie między B i O - część środków trafiłaby również do MŚP, ale nie sposób tego oszacować. Pozostała część, 147,7 mln euro, przeznaczona jest na zachęty (ulgi podatkowe) do prowadzenia badań i rozwoju w przedsiębiorstwach. Wsparcie z Funduszu Innowacji będzie współfinansowane przez uczestniczących partnerów mniej więcej w tej samej wysokości. Przewiduje się również dodatkowe środki, np. z UE (Horizon Europe). Te dodatkowe fundusze nie są ujęte w kosztach. Widać wyraźnie, że mamy tu do czynienia z silnym ukierunkowaniem na interesy biznesu i jego udział w zielonej transformacji. Przedsiębiorstwa dostaną 63% całości, gospodarstwa domowe itp. 19% i inne 18%.

Oszczędności oraz pakt stabilności i wzrostu (PSiW)

Nie było prawdziwej dyskusji na temat oszczędności dla Danii, która nie jest pod rządami Troiki.

DPOiZO jest omawiany w kategoriach dodatkowych funduszy, które mają przyczynić się do realizacji celów klimatycznych kraju, a środki z DPOiZO są rejestrowane jako dochód w ogólnym budżecie państwa. Zasady fiskalne zostały zawieszono pod rządami koronawirusa poprzez zastosowanie „ogólnej klauzuli korekcyjnej”. Dania przyjęła odrębną ustawę budżetową określającą szczegóły paktu stabilności i wzrostu dla Danii, który jest bardziej surowy niż to konieczne. Przy niskim stosunku długu do PKB (poniżej 60%), Dania mogłaby utrzymać deficyt strukturalny na poziomie 0,75-1%. Jednak ustawa budżetowa dopuszcza jedynie minus 0,5%. Dania we wrześniu 2021 r. sprzymierzyła się z siedmioma innymi krajami, domagając się od państw UE powrotu do reguł fiskalnych PSiW do 2023 r., choć przynajmniej do możliwych usprawnień PSiW.

Partnerzy i debata publiczna

Duńska konfederacja związków zawodowych, FH (Fagbevægelsen Hovedorganisation), uczestniczyła w negocjacjach i konsultacjach dotyczących DPOiZO. Kiedy rozpoczęto realizację RRF, FH wysłała do rządu 21 propozycji, w dużej mierze wyni-

kających z jej dwóch raportów z maja 2020 r. (FH 2020a i FH 2020b) koncentrujących się na klimacie. Niektóre z propozycji z 2020b znalazły bezpośrednie odzwierciedlenie w ostatecznym DPOiZO, środki efektywności energetycznej w mieszkaniach socjalnych o niskich dochodach, w budynkach użyteczności publicznej, wymiana palników olejowych, promocja pomp ciepła oraz zwiększenie skali ogrzewania miejskiego.

Konfederacja Przemysłu Duńskiego (DI), w czerwcu 2020 r., przedstawiła plan dla klimatu. Wspiera ona wysokie ambicje UE w dziedzinie klimatu i kładzie nacisk na szeroki podatek od CO₂, który byłby zgodny z unijną ceną węgla, rozwój Power-to-X (PtX) i PSiW na dużą skalę, a także wyraża potrzebę polityki zielonych zamówień publicznych (80% zielonych) i strategii efektywności energetycznej. Jego ślad na DPOiZO może być odczuwalny pośrednio w stopniu korzystania z programów przez przedsiębiorstwa.

Nie było specjalnej debaty publicznej na temat DPOiZO. Media wspominały i do pewnego stopnia analizowały Fundusz Odbudowy i Rozwoju, ale tylko w kategoriach makro, takich jak ogólna pozycja krajów UE, czy środki te „uratują” gospodarki, zwłaszcza południowoeuropejskie, lub czy Fundusz Odbudowy i Rozwoju był próbą wprowadzenia „unii fiskalnej” tylnymi drzwiami.

Zaangażowanie partnerów społecznych, oprócz FH, należących do niej związków zawodowych oraz Federacji Pracodawców i Przemysłu, było znikome. UE zaleciła, aby przy formułowaniu krajowych planów odbudowy i rozwoju konsultować się z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego, ale premier w październiku 2020 r. ogłosił w parlamencie plan obejmujący oczekiwane wydatki z Funduszu Odbudowy i Rozwoju bez żadnych konsultacji. Organizacja New Europe (Nyt Europa), organizacja pozarządowa działająca na rzecz zrównoważonej i demokratycznej UE oraz specjalnie w celu zwiększenia świadomości politycznej w Danii na temat UE, zaprotestowała i zorganizowała wirtualne spotkania z innymi organizacjami pozarządowymi i interesariuszami. Spotkania zakończyły się listem do ministra finansów, w którym przedstawiono ich uwagi na temat programu. DPOiZO stwierdza, że konsultacje zostały zorganizowane za pośrednictwem 13 partnerstw klimatycznych i „zespołów restartowych”, spotkań dialogowych i seminarium - bez podawania ich dat.

Mechanizmy wdrażania, monitorowania i koordynacji

Rząd, jest postrzegana i przedstawiana jako właściciel programu. Nie ma żadnych oznak konfliktów dotyczących planów.

Nie wydaje się, aby samorządy lokalne w znaczący sposób uczestniczyły w realizacji DPOiZO. Wyjątkiem może być podkomponent rowerowy.

Zainteresowane ministerstwa są agencjami wdrażającymi, np. Ministerstwo Szkolnictwa Wyższego i Nauki będzie zarządzać wnioskami do Funduszu Innowacji, zapewni niezbędne dofinansowanie, a także, że nie ma podwójnego finansowania, a Ministerstwo Podatków będzie obsługiwać okno inwestycyjne.

Europejski Semestr (ES) ma odgrywać kluczową rolę w monitorowaniu FOiR. W tym zakresie istnieje zorganizowana współpraca z partnerami społecznymi, zwłaszcza



z FH, która działa za pośrednictwem Europejskiej Konfederacji Związków Zawodowych (ETUC) i utrzymuje kontakty bezpośrednio z pracownikami Komisji w Brukseli oraz z przedstawicielem Komisji w Kopenhadze, a także z ministerstwami. Pracuje więc głównie na liniach wewnętrznych, próbując wpływać *ex ante*. Podobnie współpracuje z organizacjami pracodawców. Nie jest zaskoczeniem, że istnieje pewna niezgoda z pracodawcami co do stopnia, w jakim deregulacja jest pożądana. Tak więc w pewnym sensie duńskie związki zawodowe są być może bardziej zaangażowane niż związki z innych krajów, co ma związek ze szczególnym sposobem działania modelu duńskiego, a także z faktem, że Dania jest stosunkowo mała i główni gracze znają się nawzajem. Wydaje się jednak, że aktywność na te tematy skierowana do ogółu społeczeństwa jest niewielka, poza raportami i sporadycznymi aktualizacjami na stronie internetowej.

Od początku 2020 roku prace nad ES zostały zawieszono i nie wiadomo, kiedy zostaną wznowione/znormalizowane. Po stronie duńskiej za to odpowiada Komitet Kontaktowy ds. Europy 2020, któremu przewodniczy Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Ustawa klimatyczna przypisała Radzie Klimatycznej zadanie oceny inicjatyw klimatycznych rządu, w szczególności tego, czy uwiarygodniają one, że taryfa klimatyczna jest możliwa do zrealizowania zostanie osiągnięty.

Zalecenia i reformy dla poszczególnych krajów

Przedstawiając swoje zalecenia dotyczące duńskiego programu konwergencji do 2020 r., UE zaleciła, aby Dania 1.) zajęła się pandemią, podtrzymała gospodarkę i wspierała późniejszą odbudowę, zwiększając jednocześnie inwestycje. W szczególności dodano, że powinna „wzmocnić odporność systemu opieki zdrowotnej, w tym poprzez zapewnienie wystarczającej ilości kluczowych produktów medycznych i rozwiązanie problemu niedoboru pracowników służby zdrowia”, 2.) skupić się na zielonej i cyfrowej transformacji oraz 3) wzmocnić nadzór i ramy przeciwdziałania praniu pieniędzy.

DPOiZO dobrze odpowiada na drugie zalecenie. W odniesieniu do pierwszego zalecenia, w szczególności do punktu dotyczącego braku pracowników służby zdrowia, obawa ta nie została odpowiednio uwzględniona, zob. poniżej w punkcie B.

Zalecenie dotyczące prania pieniędzy nie wchodzi w zakres niniejszego opracowania. Rząd zareagował na nie, inicjując formalne środki kontroli, a także system sądowy jest nadal aktywny w ściganiu niektórych spraw z wcześniejszych okresów.

Opór wobec neoliberalnych reform

Dania nie występowała przeciwko polityce neoliberalnej, a raczej ją prowadziła. Jednakże w programie nie ma jako takich reform mających na celu obniżenie kosztów pracy, chociaż takie środki są częścią innych polityk. Obraz sytuacji jest mieszany. Socjaldemokratyczny rząd mniejszościowy zaproponował, a parlament przyjął reformę emerytalną, która umożliwia osobom, które są na rynku pracy od ponad 42 lat, otrzymanie emerytury, nawet jeśli nie osiągnęła wieku emerytalnego (który został wcześniej podniesiony i jest stopniowo dalej podnoszony). Inne polityki wbijają klin pomiędzy różne kategorie siły roboczej. Jedną z ostatnich propozycji, która wydaje się być przy-

jęta, jest obniżenie zasiłku dla bezrobotnych o około 537 EUR miesięcznie dla nowych absolwentów szkół wyższych, przy jednoczesnym dodaniu do zasiłku dla bezrobotnych pracowników, którzy są zatrudnieni już od kilku lat. Jednym z argumentów jest to, że w ten sposób można zapewnić, że absolwenci nie zrezygnują z członkostwa w systemach ubezpieczeń od bezrobocia (mieszanka funduszy publicznych i prywatnych), gdy znajdą zatrudnienie. Choć nie jest to bezpośrednio związane z tym tematem, warto zauważyć, że dyrektywa unijna z 2019 r. obejmująca celowe urlopy ojcowskie została przyjęta przez partnerów społecznych (FH i konfederację pracodawców, DA) dopiero niedawno.

Nic nie wskazuje na to, że rząd jest bardziej niż wcześniej skłonny przyczynić się do zwiększenia warunków w sektorze publicznym lub, w tym przypadku, lepszych warunków dla najniższej opłacanych pracowników.

Spółeczeństwo opiekuńcze

Termin „społeczeństwo opiekuńcze” nie jest używany, ale jak widać DPOiZO zawiera komponent zatytułowany „Wzmocnienie odporności systemu opieki zdrowotnej” na kwotę 32,8 mln euro. Warunki pracy pielęgniarek są szczególnie odkrywczyc w odniesieniu do polityki rządu. Podczas kryzysu koronowego pracownicy służby zdrowia byli chwaleni za swoje dodatkowe godziny pracy i elastyczność. Kiedy umowy o pracę z pielęgniarkami zostały poddane renegeacji, stwierdziły one, że nadszedł czas, aby zająć lepszą pozycję w skali płac w porównaniu z typowo zdominowanymi przez mężczyzn dziedzinami o podobnych wymaganiach edukacyjnych oraz że ich pensje nie odzwierciedlają ich odpowiedzialności i znaczenia.

Większość zorganizowanych pielęgniarek zagłosowała przeciwko dwóm propozycjom publicznego mediatora do spraw negocjacji zbiorowych i rozpoczęła strajk w czerwcu. Strajk został zakończony ustawowo pod koniec sierpnia tego roku, a pielęgniarki dostały niewiele więcej niż komisję ds. przeglądu wynagrodzeń i świadczeń.

Udało się uzyskać 5% podwyżkę płac w ciągu trzech lat. Niektóre pielęgniarki kontynuowały potem strajki punktualne. Inne odchodziły z sektora publicznego, a ponieważ rekrutacja nowych pielęgniarek jest trudna, mamy do czynienia z coraz bardziej dotkliwym niedoborem. Rząd być może będzie musiał dać pewną tymczasową lub trwałą ulgę. Można więc oczekiwać, że w kolejnym CSR ponownie pojawi się troska o sektor zdrowia.

Polityka klimatyczna i cyfryzacja

Postępowanie w przypadku kryzysu klimatycznego

Rząd jest zaangażowany w realizację celów klimatycznych, które wyznaczył dla kraju, ale realizacja polityki, która powinna prowadzić do osiągnięcia celów redukcyjnych, jest opóźniona. Ponadto niektóre ciężkie gałęzie przemysłu są traktowane łagodnie, co



zwiększy obciążenie innych sektorów (zob. „Aktywna polityka przemysłowa” poniżej). Innym czynnikiem jest to, że biomasa, która jest szeroko stosowana w ciepłownictwie, jest uważana za neutralną, a loty powietrzne i transport morski nie są uwzględnione w liczbach dotyczących emisji. Mimo to przemysł żeglugowy jest zaangażowany w ograniczanie swoich emisji.

Rząd jest krytykowany przez lewicę i centrum za brak gotowości do natychmiastowego przyjęcia podatku od CO₂.

Dodatkowe fundusze na klimat i cyfryzację, wpływ na finanse publiczne

To, że duński rząd poświęca wiele energii polityce klimatycznej i cyfryzacji, potwierdzają poniższe porozumienia: 1. Porozumienie klimatyczne w sprawie energii i przemysłu (czerwiec 2020 r.) 2. Plan klimatyczny na rzecz ekologicznego sektora śmieciowego i gospodarki cyrkularnej (czerwiec 2020 r.) 3. Ekologiczna transformacja transportu drogowego (grudzień 2020) 4. Porozumienie w sprawie stymulacji i ekologicznej odnowy (grudzień 2020 r.) 5. Porozumienie w sprawie reformy podatku ekologicznego (grudzień 2020 r.) 6. Umowa w sprawie zielonej transformacji duńskiego rolnictwa (październik 2021 r.). Raport partnerstwa w sprawie cyfryzacji jest oczekiwany w październiku 2021 roku. Do tego czasu nie ma planu ani porozumienia w sprawie ogólnej strategii cyfrowej. Zakłada się, że umowy będą miały następujący wpływ na budżet: Koszt polityki 1 wynosi całkowity wpływ na finanse publiczne w wysokości EUR 3,02 mld do 2030 roku. Obejmuje ona duże morskie parki wiatrakowe, a częścią tej polityki będzie partnerstwo publiczno-prywatne. Polityka 2 w zasadzie nie będzie miała wpływu na finanse publiczne, a umowa nie pokrywa się z DPOiZO. Polityka 3 - w przypadku jej przyjęcia w grudniu 2020 r. szacowano, że koszt tej polityki wyniesie 1,1 mld EUR, z czego 550,3 mld EUR z tytułu utraty przychodów z pojazdów o zerowej i niskiej emisji w okresie 2021-2025, z czego 147,7 mln EUR w okresie 2021-2022.105 Uwzględniając przychody uzyskane w dłuższym okresie, koszt netto tej polityki wyniósłby jedynie 403 mln EUR do 2030 r. Okazuje się, że z rabatem na pojazdy rejestracyjne wiążą się większe koszty niż przewidziano w umowie o transporcie drogowym i odpowiednim komponencie DPOiZO. Polityka ta weszła w życie na początku 2021 roku. Ponieważ raczej identyczne rabaty od podatku rejestracyjnego zostały udzielone zarówno dla pojazdów hybrydowych typu plugin, jak i elektrycznych samochodów, nastąpił gwałtowny wzrost sprzedaży pojazdów typu plug-in. W ciągu pierwszych 7 miesięcy roku utracone dochody państwa z tego tytułu wyniosły 308 mln EUR (około 21% wszystkich sprzedanych nowych samochodów było hybrydowych, a 8% elektrycznych w pierwszych czterech miesiącach roku). Redukcja emisji CO₂ wyniosłaby 2,1 Mt do 2030 roku i 1 Mt do 2025 roku. Wydatki te są częściowo uwzględnione w DPOiZO, w którym zarezerwowano 218,1 mld EUR na zrównoważony transport drogowy i którego celem jest redukcja 2,1 Mt CO₂ do 2030 r., czyli taka sama, co wydaje się dziwne, ale być może pokazuje trudności w przepisanii.

W czerwcu 2021 r. zawarto porozumienie w sprawie planu infrastrukturalnego o horizoncie do 2035 r., które zostało mocno skrytykowane przez lewicę za zbyt uleganie interesom związanym z rozbudową dróg.

Będą też jednak inwestycje w kolej. Na nowe projekty infrastrukturalne przewidziano 14,2 mld euro, a na inwestycje w kolej - 14,2 mld euro. 7,8 mld euro na istniejące projekty itp., razem 22 mld euro. Z tego 11,5 mld euro będzie przeznaczony na transport publiczny (z czego 6 mld euro na nowe projekty). 8,6 mld euro będzie przeznaczony na drogi, 1,5 mld euro na projekty regionalne oraz 403 mln euro na infrastrukturę dla rowerów dwuosobowych. Ponadto zostaną sfinansowane stacje ładowania pojazdów elektrycznych.

Polityka 4 to ogólny bodziec, którego koszt szacuje się na 7,4 mld euro. Większość z tych kosztów przeznaczona jest na inne cele niż ekologiczna naprawa. Te, które dotyczą ekologicznego ożywienia gospodarczego, obejmują zalecenia partnerstw, takie jak okno inwestycyjne opisane bardziej szczegółowo w reformie podatku ekologicznego, które z kolei jest finansowane przez DPOiZO, jak widać powyżej.

Polityka 5 uzupełnia i pomaga rozwijać dwufazową zieloną reformę podatkową, stopniowo wprowadzając podatki energetyczne zbliżające się do szerokiego podatku od CO₂ e. Głównym elementem jest okno inwestycyjne na kwotę 433,6 mln EUR w okresie 2021-2025. Większość okna inwestycyjnego jest obecnie finansowana przez DRRP (ok. 403 mln euro), co tym samym pokrywa około połowy z łącznej kwoty 796,6 mln euro w latach 2021-2025.

Polityka 6 - porozumienie w sprawie polityki klimatycznej w rolnictwie zostało osiągnięte na początku października 2021 roku na lata 2023-2027 przede wszystkim, ale także z horyzontem klimatycznym 2030. Pierwotnie rząd chciał przenieść 22-25% z filaru 1 (wsparcie bezpośrednie dochodu) do filaru 2 (rozwój obszarów wiejskich), zmniejszając tym samym płatności bezpośrednie dla rolników. Jednak duński rząd preferuje szerokie kompromisy polityczne, które nie zostaną zmienione po kolejnych wyborach, a opozycja chciała położyć większy nacisk na technologiczne inicjatywy ekologiczne bez zmniejszania bezpośredniego wsparcia dla rolników. W rezultacie powstało porozumienie, które uzyskało wszystkie głosy w Parlamencie z wyjątkiem jednego. W sumie 4,1 mld euro zostanie przekazane na różne rodzaje wsparcia w latach 2021-2027, przy czym 2,8 mld euro zostanie przeznaczony bardziej bezpośrednio na zieloną transformację. Porozumienie zawiera również znaczny przydział środków na badania i rozwój w wysokości 759 mln euro. Środki pochodzą częściowo od rządu, który przekaże 877,3 mln euro, z czego 507 mln euro to nowe pieniądze, które mają zapewnić, że 25% dotacji rolniczych zostanie wykorzystane na zieloną transformację zgodnie z wymogami UE.109 Reszta to głównie pieniądze unijne, a niewielka część pochodzi z DPOiZO, według jednego ze źródeł. Wszystkie inicjatywy przewidziane w DOiR dla rolnictwa i środowiska mogłyby w rzeczywistości zostać włączone do tego pakietu, ale nie jest to jasne.

Podsumowując, środki z DPOiZO pomagają w realizacji polityk al- gotowych, ale którym brakowało finansowania do czasu powstania Funduszu Odbudowy i Rozwoju. Minister Finansów przewidział bowiem środki z FOiR w projekcie ustawy budżetowej na rok 2021, jeszcze zanim UE uzyskała zgodę na ten instrument. Ostatecznie środki te zostały zatwierdzone przez sejmową Komisję Finansów w drodze uzupełnienia budżetu.



Zgodność polityki klimatycznej i cyfryzacji z nadużyciami praw człowieka

W DPOiZO domyślnie zakłada się, że nie ma konfliktu między polityką klimatyczną a polityką cyfryzacji. W rzeczywistości są one komplementarne. A inicjatywy proekologiczne implikują rozwiązania cyfrowe. Pozyskiwanie minerałów do digitalizacji oraz baterii niezbędnych do pojazdów elektrycznych itp. stanowi zatem wyzwanie dla praw człowieka w ramach zielonej transformacji. Podobnie, nie tylko ogniwa fotowoltaiczne są w większości importowane z Chin, ale również składnik, jakim jest polikrzem, jest w dużej mierze produkowany w prowincji Xinjiang. UE nałożyła czasowy bojkot na czterech chińskich urzędników związanych z Xinjiangiem. Jednak realistyczne alternatywy dla znaczącej produkcji ogniw słonecznych w Europie wydają się być bardzo odległe. Pojawia się pytanie, czy zielona transformacja może lub powinna być w mniejszym stopniu napędzana technologią. Ale nawet rolnictwo ekologiczne opiera się na elektryczności i urządzeniach sterowanych elektronicznie.

Krajowe polityki przemysłowe

Aktywna polityka przemysłowa

Dania liczy na innowacyjne rozwiązania technologiczne w celu zmniejszenia emisji CO₂. Trwają prace nad wdrożeniem technologii P*Si*W, produkcją wodoru z wiatraków, P*t*X (zielone paliwa: e-ammonia, e-kerosen, e-diesel) i wielu innych technologii. Rząd chce, aby Dania była liderem, a DRRP ma się do tego przyczynić. DI naciska dalej. Tworzenie miejsc pracy jest również celem, w który FH jest bardzo zaangażowana. W DPOiZO szacuje się, że w latach 2021-2025 powstanie 12 500 miejsc pracy. Ogólnie FH podkreśla potrzebę włączenia filaru socjalnego, a w konkretnych negocjacjach zawsze zwraca uwagę na konieczność stworzenia sprawiedliwego rynku pracy, powstrzymania dumpingu socjalnego i zachowania świadczeń dla bezrobotnych. Rząd nie podaje szczegółów, ile wydaje się na rynki międzynarodowe. Wiele z tych projektów zostałoby zrealizowanych bez pieniędzy z FOiR, ale dostęp do FOiR był pionierem do bardziej szczegółowego sformułowania polityki. Dania z pewnością nie dąży do importu, zwłaszcza wiatraków, ale obowiązują zasady przetargowe w ramach UE. Jednak Orsted (deweloper projektów i właściciel farm wiatrowych) jest bardzo konkurencyjny, podobnie jak producent wiatraków Vestas. DPOiZO w całej rozciągłości podkreśla działania transgraniczne oraz przyciąganie zagranicznych inwestycji i siły roboczej.

Oczekuje się, że wzrost będzie pochodził z eksportu.

Niektóre przypadki pokazują, że rząd wysłuchuje również skarg ciężkich przedsiębiorstw konwencjonalnych, oprócz rolnictwa, w celu zapewnienia zrównoważonego rozwoju gospodarczego. Producent cementu Aalborg Portland jest przedsiębiorstwem emitującym najwięcej CO₂ (2,2 Mt) w Danii. Osiągnęła ona porozumienie z rządem, że do 2030 r. ograniczy emisję CO₂ tylko o 30%. Uzasadnieniem jest fakt, że jest ono bardziej wydajne energetycznie niż jego konkurenci oraz że istnieje duże zapotrzebowanie społeczne na cement. Rząd zatwierdził gazociąg o długości 115 km, który ma obsługi-

wać dwie fabryki Nordic Sugar, drugiego największego emitenta. Choć w zasadzie nie ma mowy o pieniądzach rządowych, to właścicielem projektu będzie w 100% państwowa spółka Energinet. Powinno to zmniejszyć emisję o jedną trzecią. Nordic Sugar nie zgodził się na pomysł, że zakłady mogłyby zostać zelektryfikowane.

Rola sektora publicznego

Rząd współpracuje bardzo ściśle z sektorem prywatnym, co widać w partnerstwach, a także ze związkami zawodowymi, zarówno z całą konfederacją, jak i z poszczególnymi związkami zawodowymi, zorganizowanymi według umiejętności, sektora zatrudnienia (prywatny (handel, przemysł)/publiczny) lub statusu zatrudnienia (funkcjonariusz/służba publiczna/pracownik). Rząd interweniuje i wspiera gospodarkę na wiele sposobów, co potwierdza DPOiZO oraz inne zielone porozumienia i plany, ale DI wyraża opinię, że potrzebna jest bardziej zdecydowana polityka rządu, aby przedsiębiorstwa wiedziały, co mają robić, nie ma szczególnej roli dla przedsiębiorstw publicznych, ale o partnerstwie publiczno-prywatnym. W DPOiZO wyraźnie zaznaczono, że „intencją misji jest budowanie zielonych partnerstw publiczno-prywatnych instytucji badawczych, prywatnych przedsiębiorstw, instytucji publicznych i podmiotów działających na rzecz innowacji”.

Lewicowe alternatywy

Lewica parlamentarna poparła te inicjatywy i zatwierdziła je, pośrednio poprzez projekt ustawy budżetowej. Sojusz Czerwono-Zielony wyraził podczas debaty budżetowej nad projektem ustawy na rok 2021, że popiera wiele drobnych inicjatyw ekologicznych w nim zawartych, takich jak 26,8 mln euro na wycofanie z produkcji gleb bogatych w węgiel. Ale kieruje krytykę pod adresem rządu za zbytnią powolność i brak chęci do konfrontacji z poważnymi problemami, które zaszkożą partykularnym interesom. Jeśli chodzi o porozumienie klimatyczne dla rolnictwa, kontrowersje skupiły się nie tylko na tym, ile rolnicy powinni dostać publicznych dotacji, ale także na osiągniętych redukcjach CO₂. Tylko 1,9 Mt z docelowych 7,4 Mt redukcji uważa się za pewne. Reszta zależy od sukcesu przyszłych technologii lub wypłacania hojnych rekompensat za wyłączenie gruntów z produkcji lub wspieranie ich w sadzeniu drzew. Nie przewiduje się ograniczenia produkcji mięsa. Sojusz Czerwono-Zielony głosował za nim, ponieważ obiecano redukcję o 55-65% w rolnictwie do 2030 roku i rewizję osiągnięć w latach 2023/2024. Nic dziwnego, że partie polityczne lewicy, które doprowadziły do przyjęcia porozumienia w sprawie transportu drogowego, chciały je zrewidować, gdy dowiedziały się, że alokacja na ulgi w podatku rejestracyjnym dla pojazdów „zielonych” została tak znacznie przekroczona. Pod koniec września 2021 roku Minister Klimatu, Energii i Gospodarki Komunalnej przyznał, że polityka powinna zostać zrewidowana przed terminem. Poszczególne partie polityczne przedstawiły własną politykę klimatyczną, szczególnie w okresie poprzedzającym „klimatyczne” wybory parlamentarne w 2019 roku.

Wprowadzie rząd jako wytłumaczenie dla niewprowadzenia od razu podatku od CO₂ e podaje, że ucierpią na tym gospodarstwa domowe o niskich dochodach, zwłaszcza



wiejskie, ale argument ten jest używany do obrony wydłużenia horyzontu czasowego. Pomijane jest zasadnicze pytanie, czy inicjatywy nie przynoszą nadmiernych korzyści przedsiębiorstwom, także przez lewicę. Podejście to może być zrozumiałe wobec faktu, że produkcja, transport i dystrybucja generują dużo CO₂, ale założenie leżące u podstaw DPOiZO jest takie, że nic zasadniczego nie powinno się zmienić, np. tyle samo samochodów indywidualnych co dotychczas (jeśli nie więcej). Główny wniosek jest taki, że Dania będzie prowadziła ogromne inwestycje w zielone technologie, ale nie ma planów zasadniczej zmiany stylu życia, a tym bardziej zaangażowania się w transformację społeczną. Przedsiębiorstwa powinny nadal wytwarzać te same produkty, może niektóre bardziej „zielone”, i otrzymają duże wsparcie na unowocześnienie sprzętu i technologii, co wzmocni duńską konkurencyjność.

To tak, jakby neoliberalizm został odwrócony do góry nogami: nie rządzi już zasada „zanieczyszczający płaci” (o ile kiedykolwiek rządziła), ale raczej „płać zanieczyszczającemu”.

Rząd nie jest zainteresowany udziałem społeczeństwa obywatelskiego, nawet do tego stopnia, że ignoruje niektóre wymogi UE. Plan jako taki jest dobrze przygotowany i dość szczegółowy. To właśnie podstawowe założenia, kierunki i tendencje powinny zostać poddane głębszej analizie. Niestety lewica nie postarała się o to.

Karen Helveg Petersen jest ekonomistką. Posiada tytuł magistra nauk politycznych i doktora ekonomii, studiowała również filozofię i ekonomię polityczną. Jej praca w dziedzinie rozwoju w ciągu ostatnich dwóch dekad koncentrowała się szczególnie na zarządzaniu finansami publicznymi i ekonomii energii.

O różnych modelach narodowych planów odbudowy

z Roland Kulke rozmawia Czesław Kulesza

Pod koniec 2022 roku transform!europe wydał pod Twoją redakcją wydał publikację Narodowe Plany Odbudowy i Zwiększania Odporności po pandemii COVID 19. Jakie wnioski płyną z analizy 11 modeli narodowych planów odbudowy w różnych krajach Europy?

W dniu 27 maja 2020 roku Komisja Europejska (KE) przedstawiła swoje propozycje dotyczące finansowania skutków kryzysu COVID-19. Po trudnych negocjacjach państwa członkowskie UE zdecydowały się na utworzenie funduszu, aby zapewnić sobie niezbędne źródła finansowe na walkę ze skutkami ekonomicznymi pandemii. Europejski Fundusz na rzecz Kolejnych Pokoleń (Next Generation EU Fund - NGEU) to łamiący tabu 750 miliardów euro fundusz, który jest mile widziany nie tylko przez lewicowców. Po raz pierwszy rządy zdecydowały, że państwa członkowskie UE zaciągną ustaloną kwotę wspólnego długu. Pożyczka ta ma być wspólnie zabezpieczona i ponoszona przez państwa członkowskie. Jest to zupełnie inne podejście niż to, które zastosowano w przypadku kryzysu systemu finansowego, którego początkiem był upadek banku Lehman Brothers 15 września 2008 roku. Wówczas okrzyk bojowy brzmiał: „Kiedy każdy myśli o sobie, myśli się o wszystkich”. Politykiem, który najsilniej poparł to hasło był wówczas niemiecki minister finansów Wolfgang Schäuble, który posunął się do próby wyrzucenia Grecji ze strefy euro, a więc de facto z UE, zamiast odstąpić od roszczeń na rzecz niemieckich grup kapitałowych.

W swoim wstępie do publikacji zadajesz bardzo istotne pytania: Czy tym razem jest inaczej? Czy mamy do czynienia z efektem wyciągania politycznych wniosków, na które tak liczono? Czy UE zmieniła swoje paradygmaty i zachowania w sposób trwały?

Pomimo pozytywnych zmian w kierunku znalezienia - używając ulubionych słów Merkel - „wspólnych rozwiązań” w tej kwestii, istnieją uzasadnione powody, by pozostać sceptycznym. Zamiast efektów instytucjonalnego uczenia się po stronie UE, możliwe jest, że to, czego doświadczamy, to raczej przypadkowa zbieżność interesów różnych państw członkowskich, czyli po prostu przypadkowy sojusz. Czas pokaże, jak pozytywne okażą się konsekwencje powstania Funduszu na Rzecz Kolejnych Pokoleń i czy nie jest on tylko „kwiatkiem do korzucha”. 19 marca 2020 roku KE przyjęła „Tymcza-



sowe wspólnotowe ramy prawne w zakresie pomocy państwa” – dały one państwom członkowskim szerokie możliwości wspierania i restrukturyzacji gospodarek z pieniędzy publicznych. Dzień później KE opublikowała komunikat do Rady „w sprawie uruchomienia ogólnej klauzuli korekcyjnej Paktu Stabilności i Wzrostu”. Zadaliśmy sobie zatem pytanie, jak poszczególne państwa członkowskie UE wykorzystały zwiększone pole manewru w swojej polityce gospodarczej w odpowiedzi na kryzys COVID-19.

Decyzja ta nie pozostała bez krytyki, co budziło wątpliwości?

Zgadza się. Środowiska postępowe zauważają, że UE, z neoliberalnym fundamentem swojej polityki gospodarczej, uniemożliwia niezbędny społeczno-ekologiczny zwrot w gospodarkach krajowych. W naszej publikacji zadajemy sobie pytanie czy po zawieszeniu niektórych z podstawowych zasad UE państwa członkowskie skorzystałyby z okazji i zainwestowały w restrukturyzację społeczną i ekologiczną. Wyniki naszych badań nie mogłyby być bardziej rozczarowujące w tym względzie. Rządy „zachodniej cywilizacji chrześcijańskiej” zdają się postępować zgodnie z Ewangelią Mateusza 25:29: „Bo kto ma, temu będzie dane więcej i będzie miał obfitość. Kto nie ma, temu nawet to, co ma, zostanie odebrane.” Podczas gdy ludzie oklaskiwali „pracowników pierwszej linii” w wigilię podczas pandemii, pracownicy ci otrzymali bardzo niewielkie dodatkowe wynagrodzenie, o które często musieli walczyć w ciężkich strajkach. Tymczasem miliardy zostały podarowane wielkim firmom. Trudno tu zakwestionować wyrażenie „podarowane”, ponieważ liczne firmy otrzymały miliardy euro bez konieczności spełnienia jakichkolwiek warunków socjalnych. Na przykład Lufthansa, która została całkowicie sprywatyzowana w 1997 roku, w 2020 roku otrzymała od niemieckiego państwa dziewięć miliardów euro wsparcia, aby uniknąć bankructwa. W tym samym roku, według Manager Magazin, planowała zwolnić 29 000 pracowników. Wyniki ubiegłorocznych badań pokazują, że nieodpowiedzialne gospodarczo działania rządów często nie wynikają (tylko) z przepisów unijnych. Rządy państw członkowskich UE nie zmieniły kursu swojej polityki gospodarczej nawet wtedy, gdy mogły - a raczej powinny - zgodnie z unijnymi zasadami.

Pytanie brzmi teraz, jaki wpływ będzie miał Europejski Fundusz na Rzecz Kolejnych Pokoleń (NGEU), na inne decyzje strategiczne takie jak np. Europejski Zielony Ład?

Europejski Zielony Ład musiał zostać wsparty kolejnymi projektami legislacyjnymi w ramach pakietu „Fit for 55”. Ważny był również COP26 w Glasgow w listopadzie 2021 r., gdzie UE zapowiedziała szybkie zmniejszenie emisji CO₂ o 55% (stąd nazwa „Fit for 55”). Nie można zapomnieć o unijnym filarze społecznym, o którego wzmocnienie i wiążące wdrożenie toczy się od lat gorzka walka. To tylko niektóre z istotnych politycznych warunków ramowych, w których toczyła się dyskusja polityczna na temat NGEU.

Do współtworzenia opracowanie zaprosiłeś autorów z Austrii, Czech, Danii, Francji, Niemiec, Grecji, Węgier, Włoch, Holandii, Polski i Portugalii na czym szczególnie zależało Tobie podczas prac koncepcyjnych?

Szczególnie zależało mi na zwróceniu uwagi na zagrożenie powrotem do polityki

oszczędności. Ponadto pandemia pokazała, że dla naszych społeczeństw dobro wszystkich z pewnością nie jest najważniejsze, tak jak byłoby w tym, co teoria feministyczna nazywa „społeczeństwem opiekuńczym”. Zapytaliśmy, czy w poszczególnych krajach dyskutuje się o społeczeństwie opiekuńczym, polityce klimatycznej i o postępie cyfryzacji? Wiele z tego, co lewica chce wprowadzić, nie da się osiągnąć bez przyjęcia założeń polityki przemysłowej, którą naprawdę kieruje się państwo. Jak zatem w 2021 roku dyskutowano w UE o roli przedsiębiorstw publicznych? Na koniec zapytaliśmy o lewicowe alternatywy dla hegemonicznych projektów państwowych.

Czy na podstawie przedstawionych badań można wyciągnąć jakieś ogólne wnioski, odnotować tendencje?

Po pierwsze, (nie tak bardzo) szokujący jest fakt: że dopiero w wyniku nacisków UE państwa członkowskie zostały zobowiązane do uwzględnienia w swoich planach minimalnych kwot na inwestycje w cyfryzację i ochronę klimatu – było to konieczne, aby móc ubiegać się o pieniądze z Funduszu. Państwa musiały przeznaczyć co najmniej 37 procent pieniędzy otrzymanych z UE na projekty klimatyczne i co najmniej 20 procent na cyfryzację. W sumie UE oszacowała wartość przyznawanych środków na 750 mld euro (według wartości pieniężnej z 2021 r.; obecnie w 2022 r. mamy już ponad 800 mld euro).

Szokujące jest to, że z powodu nacisków ze strony tak zwanych „oszczędnych państw” nastąpiła makroekonomicznie absurdalna zmiana pierwotnych planów: przewidywane 750 miliardów nie zostało już w całości przeznaczone na dotacje. Zamiast tego duża część zostanie przyznana wyłącznie w formie kredytów. Te jednak zwiększają dług narodowy tych państw członkowskich UE, które z nich korzystają. Jest to absurdalne, ponieważ to właśnie te państwa członkowskie są tak biedne, że dotacje nie wystarczają, aby pomóc ich gospodarkom, a mimo to zwiększają ich dług krajowy. Wraz z rosnącym długiem publicznym rośnie niebezpieczeństwo narażenia się na ataki spekulacyjne ze strony rynków finansowych. Z Holandii płyną jednak sygnały dające nadzieję. Nowy rząd wydaje się przyjmować wewnątrznie mniej ostrą politykę oszczędnościową, co zwiększa możliwość rozpadu frontu państw oszczędnych. To z kolei zwiększyłoby szanse na reformy Paktu Stabilności i Wzrostu.

Czym różniły się Krajowe Plany Odbudowy i Zwiększania Odporności?

Krajowe ramy polityczne planów odbudowy i rozwoju były determinowane przez różnorodne, często samoistne problemy. Aby zobrazować różnorodność sytuacji politycznej w badanych krajach, wystarczą trzy przykłady: Portugalia w 2020 roku – z powodu pandemii – odnotowała spadek w PNB o 8,5%. Było to w dużej mierze spowodowane czynnikami zewnętrznymi. Z kolei we Francji w 2021 roku sytuacja była inna. Pod rządami Macrona zaostrzenie sytuacji wewnętrznej było tak poważne, że ATTAC France poczuł się zmuszony oskarżyć samego Macrona o promowanie zagrożenia faszystowskiego w kraju. W Czechach rząd 2021 roku ucierpiał z powodu ogromnej utraty dochodów. Zgodnie z neoliberalnymi modelami w 2020 roku wprowadzono reformę podatkową, która systematycznie podkopywała bazę dochodową sektora publicznego. Ta polityka oszczędnościowa z własnej winy zdeterminowała następnie krajową debatę



na temat tego, jak poradzić sobie z nadzwyczajnymi wpływami z Brukseli. Podobną sytuację można zaobserwować w Austrii, gdzie budżet zewnętrzny jest obecnie wykorzystywany na podstawowe projekty rządowe - również z powodu trwającej dyskusji o reformie podatkowej. To postrzegane jest jako potencjalny powrót polityki oszczędnościowej/Troiki. Jak każdy wie, „w kapitalizmie nie ma czegoś takiego jak darmowy obiad”. Dlatego mało prawdopodobne jest, że Bruksela nagle stanie się bezinteresownym zbawcą. Sceptycyzm wobec społeczno-gospodarczego zarządzania UE pozostaje więc właściwy, mimo 750 mld euro przeznaczonych na NGEU.

W publikacji zwróciliście również uwagę na długofalową konsekwencję polityki oszczędności oraz na kwestię powtarzalności mechanizmów zastosowanych po kryzysie 2008 roku. Przede wszystkim poddawanie państw członkowskich reżimowi Troiki (obniżeniu emerytur pracownikom, atakom na prawa związków zawodowych, wydłużeniu czasu pracy etc.), a w ramach rekompensaty otrzymały pieniądze w postaci pożyczek. Czy podobne zależności/tendencje można było odnotować w przypadku krajowych planów odbudowy i rozwoju?

Przypadek Francji jest interesujący. Kraj ten jest na tyle silny, że może działać w dużej mierze niezależnie od dyktatu z Brukseli. W swoim opracowaniu autorka zakłada, że działania oszczędnościowe zostaną wdrożone po prawdopodobnej reelekcji Macrona. Jednak ich wdrożenie nie byłoby spowodowane przez UE. Ale przez neoliberalne nastawienie Macrona. W Czechach sam rząd zaostrzył politykę oszczędnościową w 2020 roku. Włoskie badanie zdaje się odpowiadać na pytanie o możliwy powrót polityki oszczędności we Włoszech, zadając pytanie: czy po ostatnim kryzysie we Włoszech polityka oszczędności kiedykolwiek się skończyła? W Europie Północnej często słyszy się również, że Grecja jest nadal pod nadzorem UE w zakresie swojego budżetu narodowego. Konserwatywny rząd grecki wykorzystuje tę sytuację, by dalej atakować prawa pracownicze i prywatyzować gospodarkę. Dania jest jedną z sił napędowych szeroko rozpowszechnionej polityki oszczędnościowej UE. Co więcej, duński rząd nie potrzebuje presji Brukseli, by wdrażać politykę oszczędnościową przeciwko klasie robotniczej. Przypadek Portugalii jest symptomatyczny dla szerszego problemu, gdyż strach przed powrotem Troiki może uniemożliwić prowadzenie mądrej polityki gospodarczej. Szok wywołany przez Troikę w Portugalii sprawił, że rząd przyjął od UE mniej pieniędzy, niż mu się należało. 2300 km na północny wschód od Lizbony leży Wiedeń. Tam każdy krytyczny obserwator rozumie, dlaczego racjonalne jest, że rząd Portugalii niechętnie przyjmuje ofertę UE. Rząd austriacki jest wiodącą siłą stojącą za polityką oszczędnościową UE. Od 2020 roku Austria otwarcie błagała o jak najszybszy powrót do zasad zawartych w unijnym traktacie z Maastricht. W przypadku uwarunkowań, badania oferują pewne ekscytujące wyniki. Transform! europe przyjrzy się bliżej warunkowości w 2022 roku, rozważając także kwestię tego, co już w 2022 roku wiemy o tym, jak KE zamierza się z nią obchodzić. Bo na tym polega perfidna rzecz w całym systemie umów dwustronnych między państwami a KE: KE może w dużej mierze sama - bez realnego wpływu Parlamentu Europejskiego (PE) - decydować, jakie wnioski wyciągnąć z działań państw. Do KE należy decyzja, czy nałożyć kary na państwa członkowskie, czy też nie. Chciałbym wyróżnić tutaj Francję i Włochy, aby wyjaśnić ważne

ustalenie teoretyczne. Mówimy o „dobrowolne samo zobowiązujące” działania rządów narodowych poprzez zobowiązania wobec KE. Koncepcja ta opiera się na koncepcji Stephena Gilla. Analizował on umiędzynarodowienie zglobalizowanego porządku neoliberalnego i doszedł do wniosku, że elity państwowe zabezpieczają swoją hegemoniczną władzę poprzez wykorzystanie organizacji międzynarodowych, takich jak WTO, MFW, a także UE, wobec własnego społeczeństwa. W tym kontekście Gill mówi o „nowym konstytucjonalizmie”. Neomarksistowscy teoretycy integracji europejskiej mówią dziś o „autorytarnym konstytucjonalizmie”, aby opisać ostatnie zmiany w traktatach europejskich. Ostatnio, w swojej książce „Globalists: The End of Empire and the Birth of Neoliberalism”, Quinn Slobodian pokazał, jak neoliberalne elity po 1945 roku próbowały wykorzystać organizacje międzynarodowe (w tym UE), które są poza zasięgiem parlamentów narodowych, aby osłonić wolnorynkowe radykalne społeczeństwo przed dwiema siłami. Jeśli poważnie potraktujemy pracę Gilla i Slobodiana, zrozumimy, że elity systemu finansowego, takie jak Macron (partner [lub associé-gérant] w Rothschild) czy Draghi (były dyrektor zarządzający i wiceprezes Goldman Sachs), celowo poddają swoje kraje zarządzeniom wykraczającym poza zasięg ich parlamentów narodowych jako szefów rządów, stosując ten model. Podczas gdy rząd niemiecki wykorzystał swoje pole manewru, by odeprzeć bezsensowne żądania Brukseli, rząd Macrona dobrowolnie wpisał reformę emerytalną i reformę zasiłków dla bezrobotnych do francuskiego krajowego planu odbudowy i rozwoju. Tym samym KE może zobowiązać każdy przyszły nieneoliberalny rząd Francji do realizacji tych celów. To samo zrobił Draghi, liberalny szef włoskiego rządu, który budzi nadzieje wielu ludzi. W „zaleceniach dla poszczególnych krajów” dotyczących Włoch KE wezwała ten kraj do dalszej likwidacji układów zbiorowych, a więc osłabienia związków zawodowych, oraz do cięcia pensji. Wyraźnie mówi się tam jednak o dalszych planach prywatyzacyjnych, które w naturalny sposób doprowadzą do osłabienia praw związków zawodowych. W planie austriackim istnieje obowiązek podwyższenia wieku emerytalnego, co jest niczym innym jak zapowiedzianą obniżką emerytur. W konkretnej formie w Austrii sprawa ta dotyka przede wszystkim kobiet, ponieważ długość ich życia zawodowego ma być teraz zrównana z długością życia mężczyzn. Należy jeszcze raz podkreślić, że przy podziale środków publicznych państwa w dużej mierze muszą spełniać warunki, natomiast w przypadku przedsiębiorstw, które otrzymują środki publiczne, tak nie jest (patrz przykład Lufthansy powyżej). Warunki istnieją więc tylko dla demokratycznie odpowiedzialnych rządów, a nie dla wyraźnie niedemokratycznych firm prywatnych. Przypadek ten jest szczególnie wyraźny w studium dotyczącym Grecji, w którym zwraca się uwagę na to, że ponad 18 miliardów euro jest przyznawane firmom w formie dotacji, przy czym w greckim krajowym NRRP nie ma żadnych kryteriów przyznawania dotacji. W kwestii włączenia społeczeństw obywatelskich w proces planowania KPR. Co nasze rządy UE sądzą o angażowaniu krajowych społeczeństw obywatelskich w procesy planowania? W skrócie można powiedzieć, że nie sądzą o tym zbyt wiele. Istnieją pewne imponujące liczby dotyczące tego, jak duży wkład otrzymano od poszczególnych społeczeństw obywatelskich, na przykład w Portugalii. Jednak porównanie oryginalnego portugalskiego projektu z ostatecznym NRRP przesłanym do KE pokazuje, że udział społeczeństwa był prawdopodobnie tylko pozorny. W Austrii społeczeń-



stwo obywatelskie skarżyło się nie tylko na to, że rząd systematycznie nie uwzględnia organizacji społeczeństwa obywatelskiego, ale także na to, że projekty, co do których już dawno podjęto decyzję, są teraz po prostu finansowane z pieniędzy unijnych. Nie słuchając społeczeństwa obywatelskiego, austriacki aparat państwowy przegapił w ten sposób możliwe procesy uczenia się i zatrzymał się na dobrze wydeptanych ścieżkach rozwoju gospodarczego. Widać to wyraźnie w liczbach: z 32 zgłoszonych projektów tylko pięć nie było wcześniej zaplanowanych. W badaniu dotyczącym Niemiec wspomina się o podobnym „przeformułowaniu” długo planowanych projektów.

A jak wygląda wcześniej poruszona przez Ciebie kwestia inwestycji w środowisko i cyfryzację?

O tym, jak bardzo konserwatywne elity na naszym kontynencie zrozumiały powagę sytuacji, świadczy wypowiedź byłego kanclerza Austrii i dawnej konserwatywnej nadziei Sebastiana Kurza, który zapytany o ochronę klimatu odpowiedział: „Wcale nie uważam, że naszą drogą powinien być powrót do epoki kamienia łupanego”. Dania jest przykładem tego, że liczby niekoniecznie mówią coś o treści. Dania jest krajem bogatym, dlatego przyjmie tylko granty NGEU, a nie pożyczki. 60% pieniędzy ma być zainwestowane w projekty klimatyczne, a kolejna duża część pójdzie na inwestycje, które mają wspierać cyfryzację duńskiej gospodarki. Ale jak pokazuje artykuł o Danii, plany te w zasadzie promują jedynie konkurencyjność krajowego modelu eksportu. To nie jest zwrot społeczno-ekologiczny. To raczej coś, co krytycy nazywają green-washed capitalism. W Polsce sytuacja jest bardziej drastyczna: tam projekty klimatyczne są finansowane wyłącznie z pieniędzy pochodzących z kredytów, a więc są pośrednio poddawane presji „spłacania”, podczas gdy projekty cyfryzacji mogą być wspierane z subwencji. W Czechach cyfryzacja jest opiewana i jak wynika z opracowania, rząd prawdopodobnie chętnie zrezygnowałby z 37% minimalnych inwestycji w projekty klimatyczne. Istotne jest tu zjawisko braku zdolności państwa do planowania. Zjawisko to dotyczy głównie biedniejszych państw Europy Środkowo-Wschodniej, ale w XXI wieku ma tendencję do dotykania wszystkich starych, uprzemysłowionych krajów. Administracja państwowa nie ma ani zdolności intelektualnych, ani siły roboczej do podjęcia planowania strategicznego. Warto przypomnieć piękną historię, że włoskie drogi motorowe, które powstały jako infrastruktura publiczna w latach 60. ubiegłego wieku, zostały w niektórych przypadkach ukończone ponad pół roku przed planowanym zakończeniem. O tym mogli tylko pomarzyć planiści w pracowitym, sztandarowym kraju - Niemczech, które próbowały zbudować lotnisko obok swojej nowej stolicy - Berlina. Studium greckie skupia się szczególnie na kwestii zdolności planowania aparatu państwowego. Wydaje się jednak, że w tym przypadku rząd bliski oligarchom finansowym świadomie rezygnuje z planowania na rzecz gospodarki realnej. We Francji podatek od CO2 ma stać się głównym instrumentem walki ze zmianami klimatu. Jest to wyraźnie regresywny środek redystrybucji na rzecz bogatych. Strukturalny problem UE polega na tym, że 27 krajowych programów reform będzie częściowo realizować znaczące projekty. Jednak wszelkie wizje dotyczące przyszłości naszych gospodarek kończą się na 27 granicach krajowych. Nie ma więc prawdziwej euro-peanizacji, lecz raczej wiele projektów krajowych - a to utrudnia dogonienie peryferii UE. Niestety, nie możemy liczyć

na to, że rządy państw peryferyjnych nadrobią ten brak. Rząd włoski jest chyba najbardziej winny tej porażki. Inwestycje we Włoszech od lat spadają. O ile w 1996 roku około 18% maszyn we włoskich firmach miało ponad 20 lat, to w 2019 roku było to już prawie 48%. Draghi, jako były menedżer finansowy, polega raczej na neoliberalnej polityce voodoo, można powiedzieć.¹¹ Nie ma zresztą innego sposobu, by zrozumieć, jak ma działać włoski NRRP. Ma on pomóc prywatnym gospodarstwom domowym i państwu w wyjściu z długów. Ponadto plan zakłada, że nie będzie boomu eksportowego. Jednocześnie, mimo że nie przewiduje się wzrostu popytu ani w kraju, ani za granicą, oczekuje się, że firmy będą masowo zwiększać swoje inwestycje. Bardziej prawdopodobne jest, że Włochy staną w obliczu tego, co Richard Koo nazwał „recesją bilansową”, gdy przyglądał się UE po 2012 roku.¹² Rząd Portugalii jest obdarzony podobnym optymizmem i uważa, że do 2030 r. głębsza integracja z międzynarodowymi łańcuchami wartości pozwoli na generowanie 50% jej PNB przez eksport. Stałoby się tak, ponieważ do 2030 r. gospodarka portugalska osiągnęłaby średnią produktywność w całej UE. Plany Polski i Czech nie są bardziej obiecujące. W czeskim studium widać wyraźnie, że rząd pozostaje wierny jednemu modelowi rozwoju, który wydaje się być mu znany: modelowi gospodarki zależnej.¹³ Sięga to tak głęboko, że - jak pokazuje studium dotyczące Czech Nawet próby zapewnienia narodowej suwerenności żywnościowej są torpedo. A co z dyskusją o „społeczeństwie opiekuńczym” w krajach indywidualnych? Za znamienity przykład można uznać Austrię. Pomimo wszystkich swoich problemów kraj ten można określić jako prosperujący. Niemniej jednak, według oświadczeń rządu, 76 000 miejsc pracy w sektorze zdrowia pozostanie nieobsadzonych do 2030 roku. Rząd najwyraźniej nie chce zmienić kursu, ponieważ na ten sektor przeznaczają się zaledwie 2% unijnych pieniędzy, nawet po tym, jak przez świat przetoczyła się niszcząca pandemia. Zamiast ukierunkowanego wzmocnienia sektora zdrowia ma być forsowana prywatyzacja. W planie czeskim sektor zdrowia obejmuje najmniejsze zaplanowane ramy inwestycyjne narodowych planów narodowych. W Danii uchwalono nawet ustawę o zakończeniu strajku pracowników szpitali w czerwcu 2021 roku. Widzimy więc, że jak dotąd w państwach członkowskich UE nie ma realnej próby przejścia do takiej ekonomii, w której sektor opieki zajmuje należne mu miejsce.

Czy możemy mówić o czymś takim jak lewicowe podejście do planów odbudowy?

Tempo, w jakim władze państwowe często forsowały procesy planowania, uniemożliwiło powstanie bardziej elaboratywnych alternatywnych planów lewicy. Plan Syrizy wydaje się być najbardziej dopracowany. Badania pokazują jednak również, że we wszystkich krajach istnieje dobrze uzasadniona wiedza lewicy na temat filozofii przedstawianej w ramach tych programów.

Dziękuję za rozmowę.

Pytania o polski KPO

Z pytaniem o środki z KPO zwróciłem się do współautora eDossier dr Michała Menesa

W czerwcu 2022 roku propozycja Krajowego Planu Rozwoju została zaakceptowana przez Komisję Europejską. Środki dotychczas zostały zatrzymane. Powodem takiej decyzji jest negatywna ocena polityki rządu RP w dziedzinie sądownictwa. Abstrahując od politycznego wymiaru sporu, jak można ocenić jego ekonomiczne konsekwencje?

Brak dostępności środków z KPO to wymierne straty tak dla gospodarki jak i sfery socjalnej.

Skoncentrujmy się tylko dla przykładu na sferze socjalnej. Środki z KPO miały wspierać m.in. służbę zdrowia w tym np. programy wsparcia psychiatrii, programy rehabilitacji pocovidowej. Spora część środków miała też wspierać cyfryzację placówek medycznych zwłaszcza w małych miejscowościach. Ponadto zastrzyk relatywnie taniego „instrumentu pożyczkowego” miał wspierać przedsiębiorców. Wszystkie te elementy wdrożono w innych krajach UE, w Polsce nie zostały zastosowane. Warto przypomnieć że Fundusze Europejskie, które płynęły i powinny płynąć do Polski, w tym KPO, ukierunkowane są na wyrównywanie szans obszarów UE relatywnie biedniejszych, a takim cały czas jest Polska w porównaniu do państw tzw. starej unii (na potrzeby naszych rozważań przyjmijmy że są to państwa które tworzyły WE w momencie przestąpienia do niej Polski w 2004 r.). Można zatem przyjąć założenie, iż bez środków z KPO będziemy pogłębiać dystans wobec innych państw wspólnoty europejskiej, dystans, który odbije się w głównej mierze na jakości życia przeciętnego polskiego obywatela.

Propozycja polskiego KPO, mimo dość znaczących różnic w polityce krajowej, została poparta przez środowiska opozycji. Co ciekawe nie miała poparcia całości obozu rządzącego. Teraz po wielu miesiącach jest podstawą krytyki sił, którą je poparły. Największa siła opozycyjna Koalicja Obywatelska uważa, że wynegocjowano za mało. Solidarna Polska, że propozycje nie są korzystne dla Polski. Jak oceniasz ten spór?

Spór ma wydźwięk czysto polityczny i powiązany jest bezpośrednio z nadchodzącymi wyborami do parlamentu potem zaś do samorządu terytorialnego. Problem upatrywał-

bym nie w samym sporze, który ze względu na czas w jakim się pojawił, jest sporem przedwyborczym i stanowi element folkloru politycznego.

Ekonomiczny problem, z którym możemy się zderzyć to dramatyczna próba wydawania pieniędzy, których rząd de facto nie posiada, a próbuje przypodobać się wyborcom. W istocie obecny rząd nie mając gwarancji przyznania środków z KPO organizuje konkursy i przyznaje promesy na środki pochodzące z KPO. Dobrym przykładem może być program Maluch +, zakładający budowę nowych żłobków, na który środki przyznawane są jak wynika z zapisów programów m.in. z KPO. Przy dalszym barku tych środków, oraz wielości tworzonych programów, zbliżonych do Malucha +, a zakładających wykorzystanie KPO, zderzenie z rzeczywistością braku pieniędzy będzie bardzo bolesne dla każdego nowego rządu i administracji w Polsce, nie wspominając już o samorządach czy przedsiębiorstwach.

Dziękuję za odpowiedź – Czesław Kulesza

Polecamy

Left Strategies in the Covid Pandemic and Its Aftermath

**Ricardo Antunes
Loren Balhorn
Étienne Balibar
Luciana Castellina
Donatella della Porta
Michael Löwy
Gerassimos Moschonas
Leigh Phillips
Ariel Salleh
Veronika Sušová-Salminen
Donald Sassoon
Jana Tsoneva**

**Edited by
Walter Baier, Eric Canepa
and Haris Golemis**

2022
 **transform!**
europe

www.merlinpress.co.uk

Druk: www.merlinpress.co.uk, eBook: www.transform-yearbook.net