



Spółeczeństwa wobec integracji europejskiej w trakcie pandemii

Melchior Szczepanik

Obywatele UE są podzieleni w ocenie działań instytucji unijnych w odpowiedzi na pandemię COVID-19. Nie doszło jednak do znacznego spadku zaufania do Unii. Co więcej, współpraca europejska jest postrzegana jako ważny instrument zarówno walki z pandemią, jak i zabezpieczenia przed kolejnymi podobnymi kryzysami. Poparcie społeczne dla stworzenia wspólnej polityki w zakresie ochrony zdrowia może być wykorzystywane jako argument na rzecz reformy traktatowej podczas konferencji o przyszłości Europy.

Ocena działań UE w walce z pandemią. Badania opinii publicznej prowadzone w pierwszych miesiącach pandemii pokazały krytyczną ocenę działań Unii. W sondażu przeprowadzonym w końcu kwietnia w dziewięciu państwach członkowskich (Bułgarii, Danii, Francji, Hiszpanii, Niemczech, Polsce, Portugalii, Szwecji i Włoszech) na zlecenie Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (ECFR) tylko 22% respondentów zgodziło się z twierdzeniem, że UE stanęła na wysokości zadania, natomiast 60% pozytywnie oceniło działania rządów (choć w Hiszpanii tylko 32%, a we Francji 29%).

Późniejsze badania, prowadzone po przedstawieniu przez Komisję Europejską w maju br. projektu [funduszu odbudowy „Przyszłe Pokolenie UE”](#) i po wiosennym szczycie zachorowań w większości państw członkowskich, pokazały zmianę opinii na korzyść Unii. W badaniu Eurobarometru przeprowadzonym w lipcu i sierpniu pozytywne i negatywne oceny aktywności instytucji UE dzielą się niemal po równo (45% i 44%). Oceny pozytywne dominują w Europie Północnej i Środkowej. Jednak w państwach najsilniej dotkniętych przez pandemię (Włochy, Hiszpania i Francja) oraz tam, gdzie zaufanie do UE było najniższe już przed pandemią (Grecja, Czechy), ponad połowa obywateli ocenia działania instytucji negatywnie.

Według tego samego badania zaufanie obywateli do UE utrzymało się na poziomie z jesieni 2019 r. (43%), wyraźnie wzrosło natomiast zaufanie do rządów krajowych (z 34% do

40%). Mniej optymistyczny obraz wyłania się z analizy społecznych ocen sytuacji gospodarczej. Aż 64% respondentów źle ocenia sytuację gospodarczą w swoim państwie (wzrost o 14 pkt proc. w porównaniu z jesienią 2019 r.). Różnice między państwami są bardzo znaczące. Na Południu negatywnie postrzega sytuację gospodarczą ponad 80% ankietowanych, a w Niemczech i Europie Północnej, a także w Polsce, większość wciąż ocenia ją pozytywnie.

„Tak” dla silniejszej współpracy. Mimo umiarkowanych ocen działalności instytucji wspólnotowych wyraźna większość obywateli wierzy, że właściwą reakcją na pandemię powinna być silniejsza współpraca państw członkowskich. Taką opinię w sondażu dla ECFR poparło 63% respondentów, a w Hiszpanii i we Włoszech – odpowiednio 80% i 77%.

W sondażu przeprowadzonym na zamówienie Parlamentu Europejskiego (PE) na przełomie września i października 2/3 respondentów zgodziło się, że UE powinna mieć większe kompetencje, by walczyć z kryzysami takimi jak pandemia. Opinia ta cieszy się szczególnie silnym poparciem (75–87%) na południu Europy, jest ono natomiast słabsze (45–57%) w państwach należących do tzw. koalicji oszczędnych (Austria, Dania, Finlandia, Holandia i Szwecja).

Bardzo podobnie rozkładają się głosy obywateli w odpowiedzi na pytanie (w tym samym sondażu dla PE), czy w związku z pandemią UE potrzebuje większego budżetu. W skali całej Unii 54% ankietowanych popiera ten postulat,

a 31% go odrzuca. Najwięcej zwolenników zwiększenia budżetu jest wśród mieszkańców Europy Południowej, w państwach „oszczędnych” z kolei większość obywateli sprzeciwia się przekazaniu dodatkowych środków finansowych na rzecz UE (patrz Aneks). Opinia społeczna odzwierciedla więc [stanowiska państw w negocjacjach budżetowych](#). Co ciekawe, przeciwna zwiększaniu budżetu jest też większość obywateli Słowacji, zaś w Czechach zwolennicy i przeciwnicy tworzą równie silne grupy. Niektórzy politycy z tych państw kwestionowali wiosną zasadność tworzenia dużego funduszu odbudowy, wskazując na niedociągnięcia państw Południa zarówno w polityce gospodarczej, jak i w walce z wirusem. Sondaże pokazują, że zdanie to podziela spora grupa obywateli. Spośród państw Grupy Wyszehradzkiej jedynie w Polsce zdecydowanie dominują zwolennicy zwiększenia budżetu. Polacy należą też do najbardziej euroentuzjastycznych społeczeństw w zakresie oceny działań instytucji w walce z pandemią (drugie miejsce w UE), jak i ogólnego zaufania do Unii (piąte miejsce).

Wpływ pandemii na postrzeganie głównych problemów UE. Pandemia wpłynęła na społeczne postrzeganie hierarchii wyzwań dla Unii. W badaniu Eurobarometru na jej szczycie znalazła się sytuacja gospodarcza (35% respondentów wskazało tę kwestię jako jedno z dwóch najważniejszych wyzwań, skok o 16 pkt proc. w porównaniu z jesienią 2019 r.). Imigrację, która w sondażu jesiennym znajdowała się na pierwszym miejscu, oceniło w ten sposób 23% (spadek o 13 pkt proc.), podobnie jak kondycję finansów publicznych państw członkowskich. Na czwartym miejscu znalazło się zdrowie (22%; respondenci mogli wskazać na maksymalnie dwie kwestie).

Sytuacja gospodarcza jest jedyną kwestią, która znalazła się w pierwszej trójce wyzwań we wszystkich państwach członkowskich. Relatywnie najmniejsze znaczenie ma w Europie Środkowej, gdzie wg prognoz recesja ma być względnie płytka. W państwach tego regionu za najważniejszy problem dla UE wciąż uznawana jest imigracja. Zmiany klimatu pozostają jednym z trzech najczęściej wymienianych wyzwań w Europie Północnej i Zachodniej. Stan finansów państw członkowskich jest uważany za ważne wyzwanie przede wszystkim w Europie Północnej, ale również w Czechach, na Węgrzech i na Słowacji.

Z kolei wśród priorytetów w zakresie walki z pandemią obywatele wskazują głównie na działania bezpośrednio powiązane z ochroną zdrowia: wsparcie finansowe badań nad szczepionką (37%), opracowanie strategii walki z podobnymi kryzysami (37%) i stworzenie wspólnej polityki ochrony zdrowia (30%). Tej ostatniej kwestii nie ma jednak

w pierwszej trójce priorytetów w grupie państw Europy Północnej i Środkowej (Austria, Czechy, Estonia, Finlandia, Irlandia, Łotwa, Słowacja i Szwecja), gdzie widać nurt sceptyczny wobec poszerzania unijnych kompetencji. Mniej wskazań uzyskały takie działania jak wsparcie finansowe państw członkowskich (20%), inwestycje na rzecz zrównoważonej odbudowy gospodarczej (19%) czy ściślejsze kontrole na granicach zewnętrznych (20%). Ochrona granic znajduje się w pierwszej trójce priorytetów społeczeństw państw bałtyckich oraz Czech, Węgier i Słowacji.

Wnioski i perspektywy. Odnotowany wzrost zaufania do rządów pokazuje, że obywatele przypisują im kluczową rolę w walce z pandemią. W związku z tym można przypuszczać, że jeśli kryzys epidemiczny będzie się pogłębiał, to głównie rządy, a nie UE, będą obiektem społecznego niezadowolenia. Erozję społecznego poparcia dla UE mogłoby spowodować niepowodzenie projektów kojarzonych ze wspólnotą, takich jak fundusz odbudowy, który wciąż wymaga ostatecznego zatwierdzenia przez państwa członkowskie i ich parlamenty.

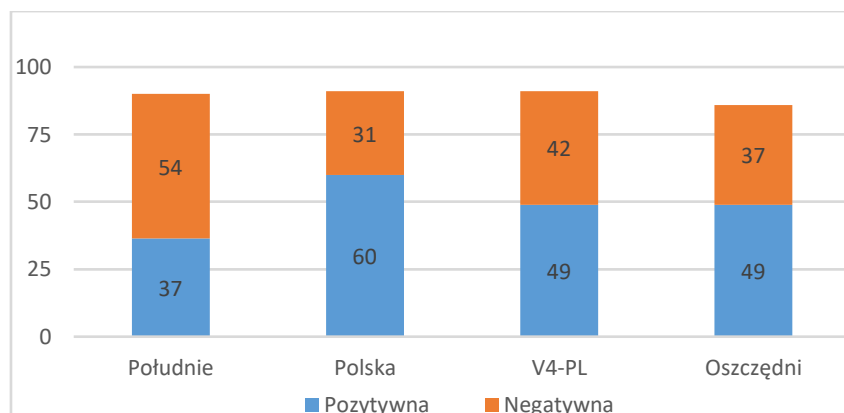
Najbardziej jednoznacznie wzmocnienie kompetencji i zwiększenie możliwości finansowych UE popierają społeczeństwa Europy Południowej, najmocniej dotknięte przez kryzys epidemiczny w wymiarze zarówno zdrowotnym, jak i gospodarczym. Z kolei w Europie Północnej i Środkowej poparcie dla współpracy europejskiej nie jest tak silne, co wynika najprawdopodobniej z obaw, że może ona pociągnąć za sobą nieproporcjonalne obciążenie tych państw na rzecz Południa. Te różnice tworzą podatny grunt dla odrodzenia funkcjonujących podczas kryzysu finansowego stereotypów niezaradnego Południa i skąpej Północy, co utrudniłoby państwom członkowskim współpracę w zakresie realizacji planów odbudowy gospodarczej. Jednak jesienne uderzenie pandemii, które dotknęło Europę Środkową, a także część państw „oszczędnych” (np. Austrię i Holandię) znacznie silniej niż wiosenna fala zachorowań, może przynieść zmianę nastrojów społecznych: zwiększyć poziom empatii z państwami Południa i oczekiwania dotyczące zaangażowania instytucji UE.

Poparcie społeczne dla przekazania Unii dodatkowych kompetencji w zakresie zarządzania kryzysowego, a także stworzenia wspólnej polityki w zakresie ochrony zdrowia stwarza sprzyjające okoliczności dla zwolenników głębszej reformy UE (zmiany traktatów) podczas nadchodzącej Konferencji o przyszłości Europy. Jednak podczas negocjacji budżetowych Rada Europejska znacznie ograniczyła fundusze na program współpracy w kwestiach zdrowotnych (EU4Health). Rozszerzenia uprawnień Wspólnoty w tej materii, promowanego już przez Komisję, nie można więc uważać za przesądzone.

BIULETYN PISM

Aneks

Wykres 1. Ocena działań instytucji UE w walce z pandemią



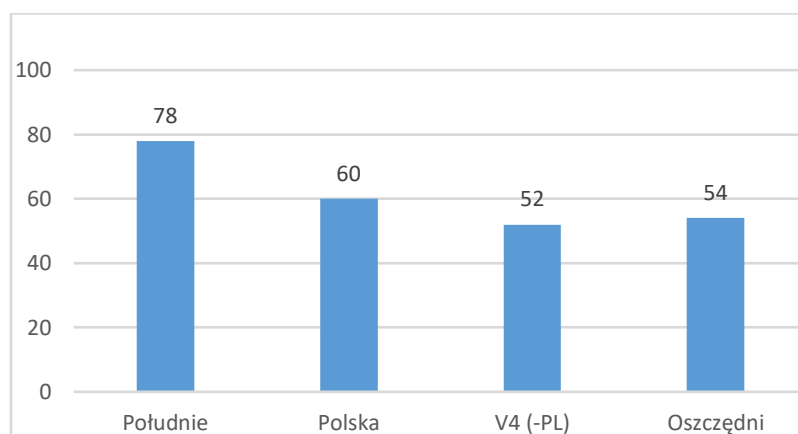
Źródło: oprac. własne w oparciu o sondaż Eurobarometru 93 (lato 2020 r.). Odpowiedź na pytanie: „W jakim stopniu jest Pan/Pani usatysfakcjonowany/a działaniami podjętymi w walce z pandemią COVID-19 przez instytucje UE?” Pominięto odpowiedzi „nie mam zdania”.

Południe: Francja, Grecja, Hiszpania, Włochy.

V4 (-PL): Czechy, Słowacja, Węgry.

Oszczędni: Austria, Dania, Finlandia, Holandia, Szwecja.

Wykres 2. Czy UE powinna mieć większe kompetencje?

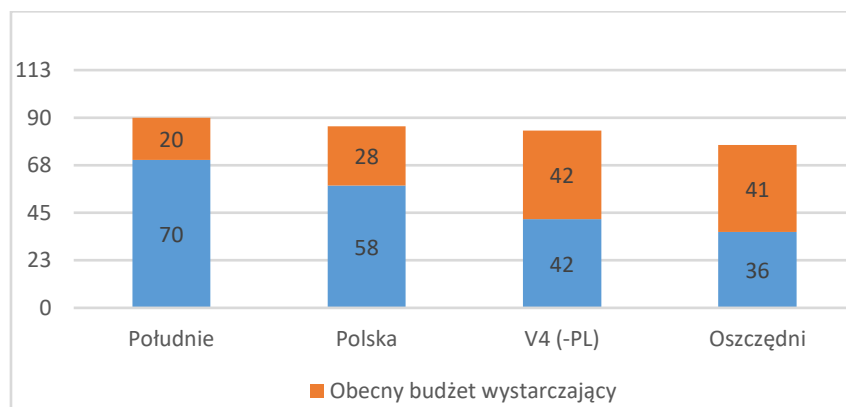


Źródło: oprac. własne w oparciu o sondaż dla Parlamentu Europejskiego „Opinia publiczna w czasach COVID-19” (wrzesień–październik 2020). Odpowiedzi twierdzące na pytanie: „Czy UE powinna mieć większe kompetencje, by radzić sobie z kryzysami takimi jak pandemia COVID-19?”

Z grupy państw Południa wyłączono Francję, gdzie odpowiedzi odbiegają od reszty państw (64%).

BIULETYN PISM

Wykres 3. Czy UE potrzebuje większego budżetu?



Źródło: oprac. własne w oparciu o sondaż dla Parlamentu Europejskiego „Opinia publiczna w czasach COVID-19” (wrzesień–październik 2020 r.). Odpowiedzi na pytanie: „Które z twierdzeń jest bliższe Pana/Pani opinii: a) UE powinna mieć większe możliwości finansowe, by poradzić sobie z konsekwencjami pandemii, b) możliwości finansowe UE są wystarczające, by poradzić sobie z konsekwencjami pandemii”.

Z grupy państw Południa wyłączono Francję, gdzie odpowiedzi odbiegają od reszty państw (53/27%).

Tabela 1. Kluczowe wyzwania dla UE

	1	2	3
Hiszpania i Włochy	Sytuacja gospodarcza (42,5%)	Zdrowie (30,5%)	Bezrobocie (29%)
Polska	Imigracja (24%)	Sytuacja gospodarcza (21%)	Zdrowie (20%)
V4 (-PL)	Imigracja (37,5%)	Stan finansów publicznych państw członkowskich (27%)	Sytuacja gospodarcza (27%)
Oszczędni	Sytuacja gospodarcza (39%)	Środowisko i zmiany klimatu (36%)	Stan finansów publicznych państw członkowskich (29%)

Źródło: oprac. własne w oparciu o sondaż Eurobarometru 93 (lato 2020). Odpowiedź na pytanie: „Jakie są Pana/Pani zdaniem obecnie dwa najważniejsze problemy dla UE?” Respondenci mogli wskazać na maksymalnie dwie kwestie.