



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

BIULETYN

Nr 111 (1684), 20 sierpnia 2018 © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski • Bartosz Wiśniewski • Rafał Tarnogórski
Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)

Karolina Borońska-Hryniewiecka • Anna Maria Dynier • Aleksandra Gawlikowska-Fyk
Sebastian Płóciennik • Patrycja Sasnal • Justyna Szczudlik • Marcin Terlikowski • Tomasz Żornaczuk

„Dynamiczny Wyszehrad dla Europy” – przewodnictwo Słowacji w V4

Łukasz Ogrodnik

Słowacja, która 1 lipca br. objęła roczne przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej, podkreśla potrzebę jej udziału w reformie UE. W odróżnieniu od węgierskich poprzedników, rząd Petera Pellegriniego chce w tym celu intensywniej współpracować z Francją, Niemcami i instytucjami UE. Ponadto Słowacja będzie realizować własne cele, próbując m.in. przenieść na poziom Grupy kwestie w różnym stopniu dotyczące także pozostałych członków, takie jak reakcja na austriackie reformy socjalne i ułatwianie reemigracji z Wielkiej Brytanii. Przewodnictwo Słowacji będzie sprzyjać realizacji polskich postulatów w polityce regionalnej.

Silna V4 w UE. Słowacji zależy na intensyfikacji zarówno wyszehradzkiej konsultacji dotyczących przyszłości UE, jak i dialogu Grupy z instytucjami i największymi państwami Unii. Po pierwsze, chce naprawić w ten sposób szkody wizerunkowe, które poniosła w związku z zabójstwem dziennikarza śledczego Jána Kuciaka i jego narzeczonej w lutym br.¹ Po drugie, wyeksponowanie spraw europejskich wymusza sytuacja w samej UE: przypadające na aktualne przewodnictwo negocjacje wieloletnich ram finansowych (WRF) i wybory do Parlamentu Europejskiego (maj 2019 r.). Po trzecie, taka postawa jest próbą zdystansowania się od poprzedniego, węgierskiego przewodnictwa w V4. W praktyce ma to oznaczać m.in. odmienny dobór partnerów w formacie „V4+”: więcej spotkań z państwami UE, mniej z partnerami pozaeuropejskimi. Taką zmianę zapowiedział minister spraw zagranicznych Słowacji Miroslav Lajčák, który do września br. pełni funkcję przewodniczącego Zgromadzenia Ogólnego ONZ. Na jesień br. są zaplanowane spotkania z prezydentem Francji Emmanuelem Macronem oraz z kanclerz Niemiec Angelą Merkel. Po czwarte, skupiając się na sprawach europejskich, Słowacja nawiązuje do swojego przewodnictwa w V4 z lat 2014–2015, które przebiegało pod podobnym hasłem: „Dynamiczny Wyszehrad dla Europy i świata”.

Swoje oczekiwania pod adresem słowackiego przewodnictwa w V4 sygnalizowali już partnerzy z UE. Kanclerz Austrii Sebastian Kurz wskazywał na potrzebę wspólnych działań z austriacką prezydentką w Radzie UE w celu niwelowania unijnych podziałów². Także przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker wyraził nadzieję na polepszenie jej relacji z państwami V4. Może to być jednak utrudnione ze względu m.in. na konfrontacyjne stanowisko premiera Węgier Viktora Orbána. Podczas corocznego przemówienia w Băile Tușnad w Rumunii w lipcu br. uznał on obecną KE za „symbol porażki” (w kontekście kryzysu migracyjnego) i wskazywał, że „jej dni są policzone”.

Słowacka wizja wzmocnienia UE przewiduje nacisk na zasadę subsydiarności i proporcjonalności oraz wyraźniejszą legitymizację demokratyczną, m.in. przez zwiększenie roli Rady Europejskiej i parlamentów narodowych. Jako beneficjent netto unijnego budżetu, Słowacja zabiega o jego ambitną formę z zachowaniem dotychczasowych nakładów na unijne fundusze strukturalne. Dlatego kluczowym wydarzeniem przewodnictwa ma być zaplanowany na jesień br. szczyt poświęcony polityce spójności z udziałem grupy „przyjaciół polityki spójności” – państw opowiadających się za większymi funduszami na wyrównywanie różnic między regionami w UE. Ponadto, chociaż w

¹ Ł. Ogrodnik, *Modyfikacje w polityce europejskiej Słowacji*, „Biuletyn PISM”, nr 70 (1643), 17 maja 2018 r., www.pism.pl.

² Ł. Ogrodnik, *„Europa, która chroni” – prezydencja Austrii w Radzie UE*, „Biuletyn PISM”, nr 94 (1667), 23 lipca 2018, www.pism.pl.

Grupie tylko Słowacja jest członkiem strefy euro, program przewodnictwa zakłada koordynowanie stanowisk dotyczących jej reformy.

Bezpieczeństwo i innowacyjność. W celu zwiększania bezpieczeństwa regionalnego Słowacja w V4 sięga po różne instrumenty: w NATO, UE i formacie V4+. Przejąwszy przewodnictwo, postuluje koordynację działań państw wyszehradzkich na wschodniej flance Sojuszu i wsparcie jego współpracy z UE oraz wzmacnianie funduszu powierniczego NATO–Ukraina. Będzie kontynuowało wspólne działania V4 z państwami Bałkanów Zachodnich i Partnerstwa Wschodniego. W ramach pomocy dla Ukrainy ma zostać ożywiona, po węgierskim etapie koordynowania prac Grupy, inicjatywa „V4 Road show”: dzielenie się wiedzą i doświadczeniami w celu wsparcia ukraińskich reform. Do pierwszych spotkań eksperckich podczas nowego przewodnictwa doszło już w pierwszej połowie lipca br. w Użhorodzie na Ukrainie.

Wkładem V4 w bezpieczeństwo UE mają być wzmacnianie mechanizmu stałej współpracy strukturalnej (PESCO) oraz prace przygotowujące Wyszehradzką Grupę Bojową na drugą połowę 2019 r., a zatem na okres bezpośrednio po słowackim przewodnictwie. Wspólne działania z Austrią (na polu bezpieczeństwa cybernetycznego) czy Bułgarią i Rumunią (ochrona granic UE) wpisują się w założenia wymiany doświadczeń z pozostałymi członkami UE.

Słowackie przewodnictwo zakłada utrzymanie wspólnego stanowiska w polityce migracyjnej. Oprócz uszczelniania granic zewnętrznych UE i walki w nielegalną imigracją, państwa V4 postulują „pomoc na miejscu”. Przejawem takiego podejścia – zgodnego z deklaracją Grupy Wyszehradzkiej z 21 czerwca br. i przewodnictwem węgierskim – ma być wsparcie dla państw Bliskiego Wschodu i Afryki. Jednak jako beneficjentów pomocy wyszehradzkiej program Słowacji wymienia tylko Libię (ochrona granicy morskiej) i Kenię (wsparcie rolników), która nie jest istotnym państwem źródłowym migracji do UE.

W ramach wzmacniania innowacyjności Słowacja planuje dalsze koordynowanie agendy cyfrowej w V4 i utrzymanie poparcia dla jednolitego rynku cyfrowego. Zakłada bliższą współpracę w tych dziedzinach z Japonią, Koreą Południową i Izraelem. Natomiast współdziałanie państw V4 na rzecz środkowoeuropejskich start-upów, rozwoju infrastruktury (np. budowa trasy Via Carpathia) oraz wymiana ich doświadczeń w zwalczaniu wyłudzeń VAT mają przyczynić się do modernizacji regionu.

Ochrona słowackich interesów. Przewodnicząc V4, rząd Pellegriniego stara się łączyć realizowanie celów słowackich z ochroną interesów państw Grupy. Konsekwencją takiego podejścia jest próba podnoszenia na jej poziom problemów, których Słowacja doświadcza w relacjach dwustronnych z innymi partnerami. Przykładem takich działań będzie wypracowanie wyszehradzkiej reakcji na austriackie reformy, które mają zmienić zasiłki rodzinne na mieszkające za granicą dzieci osób zatrudnionych w Austrii. Sprawa wcześniej była przedmiotem rozmów bilateralnych między kanclerzem Kurzem a premierami Pellegrinim i Orbánem. Z kolei w obliczu planowanego brexitu, w celu ochrony praw pracowników z V4 w Wielkiej Brytanii (w tym ok. 80 tys. Słowaków), rząd Pellegriniego zamierza wypracować wyszehradzką strategię ułatwiania reemigracji.

Z programu rządzącej Słowacją partii Kierunek–Socjalna Demokracja wynika silny socjalny wymiar przewodnictwa: zwalczanie nierówności płacowych w UE i wymiana doświadczeń polityki społecznej w ramach V4. Podczas przewodnictwa Węgier w Grupie w październiku ub.r. to w Bratysławie – a nie w Budapeszcie – odbył się specjalny szczyt konsumencki z udziałem przedstawicieli Komisji Europejskiej. Słowacja w dalszym ciągu planuje naciskać na unijne instytucje w celu wdrażania rozwiązań w prestiżowej dla siebie kwestii walki z podwójnymi standardami żywności w UE.

Wnioski i perspektywy. Wzmocnieniu pozycji Słowacji w V4, ale i całej Grupy w UE w kontekście negocjacji nowych WRF oraz reformy systemu dublińskiego ma służyć współpraca z Francją, Niemcami oraz z prezydenturą austriacką. Szanse na sprawne koordynowanie działań zwiększa ciągłość rządów w państwach V4 – w żadnym nie są planowane wybory parlamentarne do końca słowackiego przewodnictwa. Jednak w uzgadnianiu wspólnego stanowiska problemem będzie indywidualne podejście państw wyszehradzkich do wypracowywania relacji z instytucjami unijnymi.

Chociaż przewodnictwo w V4 stanowi próbę forsowania słowackich interesów narodowych, buduje ono także potencjał do realizowania postulatów pozostałych państw Grupy. Zbieżne z podnoszonymi przez Polskę na forum międzynarodowym są zapowiedzi walki z wyłudzeniami VAT, rozwoju infrastruktury na osi północ–południe czy ochrony wschodniej flanki NATO. Chociaż słowackie przewodnictwo nie wspomina o zagrożeniu ze strony Rosji, widoczne są wsparcie dla Ukrainy i oferta wzmocnienia najbliższego sąsiedztwa Polski.