



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

Biuletyn

DOKUMENTY ROBOCZE • EKSPERTYZY • KOMUNIKATY • OPINIE • LISTY

SERIA Z • NR 55 - 2002 • LICZBA STRON 4 (S. 515-518) • © PISM • NR EGZ. 21.3.20

DOKUMENTY ROBOCZE

Stanowisko europejskich frakcji politycznych wobec integracji europejskiej i rozszerzenia

Maciej Krzysztofowicz

1. Reformy w Unii Europejskiej – 2. Proces rozszerzenia – 3. Przyszłość Unii Europejskiej

Parlament Europejski (PE) liczy 626 członków, wybieranych w powszechnych i bezpośrednich wyborach na pięcioletnią kadencję. W jego skład, po wyborach w 1999 r., wchodzi osiem frakcji:

Frakcja	Liczba deputowanych
EPP/ED - Europejska Partia Ludowa/Europejscy Demokraci	232
PES - Partia Europejskich Socjalistów	181
ELDR - Partia Europejskich Liberalów, Demokratów i Reformatorów	52
GREENS/EFA - Frakcja Zielonych/Wolne Przymierze Europejskie	46
GUE/NGL - Zjednoczona Lewica Europejska/Nordycka Zielona Lewica	42
UEN - Unia na rzecz Europy Narodów	30
TGI - Grupa Niezależnych Członków	19
EDD - Grupa na rzecz Demokracji i Różnorodności Europejskiej (frakcja Liberalnej i Demokratycznej Partii Europy)	16

Najwięcej deputowanych należy do frakcji partii chadeckich (EPP/ED), w skład której wchodzi też konserwatyści, oraz frakcji partii socjaldemokratycznych (PES). Mniejszą ilością mandatów dysponują liberalowie (ELDR), frakcja zielonych (GREENS/EFA), partie komunistyczne (GUE/NGL) oraz dwie frakcje sceptyczne wobec integracji europejskiej (UEN i EDD).

Parlament ma uprawnienia legislacyjne (poprzez procedurę konsultacji, wyrażenia zgody, współpracy i współdecydowania), budżetowe oraz kontrolne. Musi on, między innymi, wyrazić zgodę na rozszerzenie Unii Europejskiej (UE) o nowe państwa członkowskie.

1. Reformy w Unii Europejskiej

Wszystkie frakcje PE zauważają konieczność reform organów i instytucji wspólnotowych, wynikającą z procesu rozszerzenia UE oraz potrzeby zapewnienia szybszego rozwoju gospodarczego i społecznego. EPP/ED oraz PES proponują przede wszystkim większą demokratyzację, wydajność i przejrzystość prac instytucji w UE, poprzez reformy Komisji i Rady Unii Europejskiej. EPP/ED proponuje, aby Komisja skupiła się na swoich podstawowych zadaniach w dziedzinie wspólnego rynku zamiast przejmować nowe kompetencje, natomiast Rada Unii Europejskiej powołała w miejsce Rady ds. Ogólnych, Radę Ministrów Europejskich (*Council of European Ministers*). W nowej Radzie nie powinni zasiadać ministrowie spraw zagranicznych, gdyż kwestie europejskie wykraczają poza obszar polityki zagranicznej. PSE postuluje utrzymanie Komisji jako instytucji o władzy wyłącznie wykonawczej, obawia się także zbyt dużej roli, jaką odgrywa Rada Europejska, która podejmuje większość ważnych dla UE decyzji. Obie frakcje chcą, aby Parlament odgrywał większą rolę we współpracy między instytucjami.

Wszystkie frakcje PE zauważają konieczność stosowania zasad zrównoważonego rozwoju w formułowaniu wspólnotowych polityk. Według EPP powinna ona być brana pod uwagę na równi z kwestiami rozwoju gospodarczego. PES oraz GUE/NGL i EFA/GREEN są zdania, że kwestie zrównoważonego rozwoju i ochrony środowiska powinny być podstawą polityk wspólnotowych, gdyż nie można ich podporządkowywać wolnemu rynkowi.

PES podkreśla, że niezbędne reformy związane z rozszerzeniem nie powinny być doraźne, ale trwałe i efektywne – tak, aby zaproponowane rozwiązania nie musiały być wkrótce zmieniane.

2. Proces rozszerzenia

Wszystkie frakcje w PE deklarują poparcie dla rozszerzenia Unii Europejskiej. Najważniejszym argumentem jest to, że proces ten pozwoli powiększyć strefę bezpieczeństwa i dobrobytu w Europie, z korzyścią zarówno dla nowych, jak i obecnych członków. Chadeccy (EPP/ED) oraz socjaldemokraci (PES) postrzegają rozszerzenie jako moralne zobowiązanie państw zachodnich wobec Europy Środkowo-Wschodniej. Eurosceptycy w UEN i EDD mniej uwagi poświęcają tej kwestii, ale nie są jej przeciwni – deklarują, że UE jest otwarta i każdy może starać się o członkostwo.

Frakcje PE zgadzają się, że powiększenie składu Unii powinno odbyć się jak najszybciej, przed 2004 r., tak aby przyszli członkowie mogli wziąć udział w wyborach do Parlamentu Europejskiego. Jednakże państwa kandydujące powinny być odpowiednio przygotowane, a przede wszystkim spełniać kryteria kopenhaskie. EPP/ED i PES stwierdzają, że przyjęte powinny być tylko te kraje, które będą mogły sprostać wymogom członkostwa. EPP/ED podkreśla, że decyzja o akcesji państwa kandydującego

nie powinna być uzależniona od stanu negocjacji innych państw, a PES uznaje podział na grupę luksemburską i helsińską za sztuczny.

Negocjacje akcesyjne powinny zapewnić, według wszystkich frakcji PE, odpowiednie warunki członkostwa dla krajów kandydujących. EPP/ED podkreśla, że celem dostosowania jest konkurencyjna społeczna gospodarka rynkowa, która zapewni kandydatom wyższy poziom rozwoju gospodarczego i społecznego. Umocnienie społecznej gospodarki rynkowej jest także celem socjaldemokratów, którzy dodają, że nie powinno się wprowadzać zbyt długich okresów przejściowych oraz traktować spornych kwestii negocjacyjnych jako argumentów przetargowych. ELDR i EFA/GREEN oraz partie komunistyczne podkreślają potrzebę poparcia społeczeństwa dla rozszerzenia. Eurosceptycy zaś kwestionują wymóg przyjęcia przez nowych kandydatów całego *acquis communautaire*, argumentując, że w niektórych przypadkach (np. dotyczących polityki rolnej) wymaga ono zmian w samej Unii.

Głównym tematem, poruszonym szczególnie w kontekście przystąpienia Polski do UE, jest Wspólna Polityka Rolna (WPR). Najbardziej umiarkowane stanowisko prezentuje EPP/ED, podkreślając pozytywne aspekty przeprowadzanych reform oraz rolę, jaką ta polityka odegrała w stabilizowaniu rynku rolnego państw członków UE. W ocenie PES, przystąpienie do UE będzie wiązało się z restrukturyzacją rolnictwa i upadkiem wielu gospodarstw w krajach kandydujących. Aby zminimalizować negatywne skutki społeczne towarzyszące restrukturyzacji, niezbędna będzie pomoc strukturalna. Dopłaty bezpośrednio przyznawane nowym członkom powinny zostać zróżnicowane na podstawie kryteriów społecznych i ekologicznych. Bardziej krytycznie do tych kwestii podchodzi grupa zielonych, stwierdzając, że tylko mała część gospodarstw będzie mogła skorzystać z dopłat. W efekcie, ich zdaniem, WPR nie powinna być, w obecnej formie, rozszerzona na nowe państwa, a zamiast tego powinno się zwiększyć fundusze strukturalne, które nie są związane z rolnictwem. Liberalowie oraz eurosceptycy dążą do reform WPR oraz przynajmniej częściowej renacjonalizacji.

Inną ważną kwestią jest swobodny przepływ osób i obawa przed wysoką migracją pracowników z nowych państw członkowskich. EPP/ED, PES oraz ELDR przeciwstawiają się tym obawom, twierdząc, że nie potwierdziły się one podczas wcześniejszych rozszerzeń. Socjaldemokraci popierają wprowadzenie krótkich okresów przejściowych w dostępie do rynków pracy państw członków UE, z możliwością ich zniesienia w przypadku, gdyby okazały się niepotrzebne. Liberalowie zaś wskazują na problem starzenia się społeczeństw Europy Zachodniej i potrzebę napływu siły roboczej. Jednocześnie frakcje komunistyczne i zielonych opowiadają się za stosowaniem takich samych standardów socjalnych w krajach kandydujących oraz członkowskich. Zrównanie warunków oraz kosztów pracy ma zapobiec napływowi tańszej siły roboczej.

Przystąpienie nowych członków o znacznie niższym poziomie rozwoju gospodarczego i społecznego przyczyni się do większego zróżnicowania poziomów życia w UE, czemu powinna, według większości frakcji PE, zapobiegać polityka regionalna oraz fundusze strukturalne. Partie chadeckie, konserwatywne oraz liberalne postrzegają je jako szansę nie tylko na zrównanie poziomów, ale zwiększenie konkurencyjności, poprzez inwestycje zamiast pomocy. Zwiększenie funduszy, zdaniem liberalów, może mieć miejsce tylko wtedy, gdy zasady ich wykorzystania zostaną zreformowane. PSE i GUE/NGL przede wszystkim kładą nacisk na rozwój społeczny oraz zwiększanie poziomu zatrudnienia, czego podstawą mają być fundusze strukturalne. Frakcje eurosceptyczne są przeciwnie prowadzeniu polityki regionalnej przez Europejską Wspólnotę Gospodarczą i postulują pozostawienie jej na poziomie narodowym, za wyjątkiem regionów przygranicznych.

Wraz z rozszerzeniem, UE będzie graniczyła z Federacją Rosyjską, Ukrainą oraz Białorusią. Wywołuje to obawy odnośnie bezpieczeństwa granic oraz wzrostu imigracji. Większość partii zaznacza potrzebę wypracowania polityki azylowej i kontrolę imigracji oraz współpracy w zakresie bezpieczeństwa (szczególnie w przeciwstawieniu się terroryzmowi i przestępczości zorganizowanej). EPP/ED stoi na stanowisku, że potrzebna jest lepsza kontrola imigracji, pomoc państw zachodnich w zapewnieniu bezpieczeństwa granic oraz

wprowadzenie okresów przejściowych dotyczących ochrony granic. Socjaldemokracja podkreśla znaczenie ochrony oraz poszanowania praw mniejszości etnicznych.

W sprawie finansowania rozszerzenia UE, największe frakcje, EPP/ED oraz PSE, nie przewidują potrzeby zmian planów finansowych do roku 2006, zawartych w Agendzie 2000. Nowi członkowie będą stopniowo zwiększali swój udział w wykorzystaniu funduszy wspólnotowych (tzw. *phasing in*). Zwraca się jednak uwagę, że prawdopodobnie kraje te będą miały problemy z wykorzystaniem funduszy, będących do ich dyspozycji. ELDR, przeciwnie, podkreśla potrzebę zwiększenia budżetu UE, przy odpowiednich reformach zasad finansowania polityk wspólnotowych, gdyż „rozszerzenie ma swoją cenę”.

Dodatkowo, frakcje parlamentarne zwracają uwagę na kwestie ochrony środowiska w państwach kandydujących oraz równouprawnienia kobiet.

W traktacie nicejskim przewidziano dla Polski 50 miejsc w Parlamencie Europejskim od momentu wstąpienia do Unii Europejskiej. Tyle samo miejsc będzie miała Hiszpania, więcej zaś Niemcy (99) oraz Francja, Włochy i Wielka Brytania (po 72). W związku z podziałem deputowanych na frakcje partyjne, a nie narodowe, istnieje potencjalna wspólnota interesów frakcji PE z partiami państw kandydujących. Niektóre partie europejskie, jak np. PES czy EPP, już teraz współpracują z partiami o podobnym profilu politycznym (socjaldemokratyczne czy chrześcijańsko-demokratyczne) w krajach Europy Środkowo-Wschodniej.

Trzy największe frakcje EPP/ED, PES oraz ELDR zgadzają się, że koszty rozszerzenia są niższe niż koszty nie-członkostwa. W przypadku nie przystąpienia do Unii Europejskiej zaprzepaszczone zostałyby wysiłki związane z reformami w krajach kandydujących (PES) i przyczyniłoby się to do spadku dobrobytu i bezpieczeństwa w całej Europie (EPP/ED).

3. Przyszłość Unii Europejskiej

Utworzony po szczycie w Laeken Konwent, który ma na celu przygotowanie reform instytucji w Unii Europejskiej został przyjęty pozytywnie przez wszystkie frakcje PE, które dobrze oceniły prace podobnego zgromadzenia pracującego nad Kartą Praw Podstawowych.

PPE/ED, PSE oraz ELDR opowiadają się za utworzeniem federacji państw narodowych, gdzie większą rolę niż obecnie odgrywać będą instytucje wspólnotowe, choć nie musi się to wiązać z centralizacją władzy (EPP/ED), a raczej większą demokratyzacją instytucji w UE (PES). GUE/NGL oraz UEN i EDD sceptycznie podchodzą do idei federacji, argumentując, że odrzucenie traktatu nicejskiego w referendum w Irlandii oraz niskie poparcie dla idei integracji oznaczają odrzucenie przez społeczeństwa państw członkowskich federacji, a poparcie dla demokracji narodowych.

Ponadto, chadecja i konserwatyści, socjaldemokraci oraz partie zielonych i komunistyczne postulują włączenie do traktatów konstytucyjnych Karty Praw Podstawowych. GREENS/EFA opowiadają się za zwiększeniem ponadnarodowego charakteru Unii, opartej na zrównoważonym rozwoju gospodarczym i społecznym, czemu przeciwstawiają wizję UE jako strefy wolnego handlu. GUE/NGL postuluje wspieranie demokracji partycypatywnej poprzez szerszy udział obywateli państw członkowskich i zwiększenie roli dialogu społecznego w procesie podejmowania decyzji w Unii Europejskiej.