



Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
Biuro Analiz

BIULETYN

nr 51 (239) • 19 listopada 2004 r. • © PIISM

nr egz. *PIISM 3.20*

Redakcja: Krzysztof Bałon, Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Dorota Dołęgowska (redaktor techniczny), Adam Eberhardt, Beata Górka-Winter, Maciej Krzysztofowicz, Urszula Kurczewska, Grażyna Nowocień-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji)

Polityka Hiszpanii w Unii Europejskiej

Beata Wojna

Hiszpania dąży do maksymalizacji swojego wpływu na proces reform Unii Europejskiej. Celem Hiszpanii jest ukształtowanie silniejszej i spójniejszej Unii, zdolnej do skutecznego zwalczania terroryzmu oraz do efektywnego wyrównywania różnic rozwojowych w Unii przez przeznaczanie odpowiednich funduszy dla regionów słabych gospodarczo. W związku z tym Hiszpania podejmuje działania zmierzające do szybkiego przyjęcia Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (TUK) i wspiera proces z Tampere oraz dąży do uzyskania korzystnej perspektywy finansowej na lata 2007–2013.

Uwarunkowania. Hiszpania przystąpiła do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG), obecnej Unii Europejskiej (UE), w 1986 r. Poparcie dla integracji europejskiej jest w tym państwie bardzo silne. Potencjał demograficzny i terytorialny Hiszpanii jest zbliżony do potencjału największych państw członkowskich. Z tego powodu dąży ona do uzyskania podobnego wpływu na decyzje UE. W momencie przystąpienia do EWG była krajem słabym ekonomicznie – jej PKB *per capita* wynosił wówczas 69% średniej Wspólnot.

Bilans dotychczasowego członkostwa Hiszpanii w UE jest dodatni. Ułatwiło ono konsolidację hiszpańskiej demokracji, a udział we wspólnym rynku i fundusze unijne przyczyniły się do rozwoju gospodarczego (PKB *per capita* w 2003 r. osiągnął 86% średniej unijnej). Członkostwo w UE otworzyło Hiszpanii nowe forum współpracy multilateralnej, na którym może ona promować swoją politykę zagraniczną w basenie Morza Śródziemnego i wpływać na politykę UE w tym regionie. Zwiększyło znaczenie polityczne Hiszpanii w państwach Ameryki Łacińskiej oraz w tych częściach świata, z którymi jej relacje były wcześniej bardzo ograniczone, na przykład z państwami Europy Środkowej i Wschodniej.

Polityka europejska prowadzona przez kolejne rządy, mimo różnic w sprawach takich, jak wizja Europy, model ekonomiczny i socjalny Unii, stosunek do współpracy ze Stanami Zjednoczonymi, przyczyniła się do osiągnięcia przez Hiszpanię statusu dużego państwa, czyli mającego podobny wpływ na decyzje podejmowane w UE, jaki mają Francja, Niemcy, Włochy i Wielka Brytania. Wskazują na to postanowienia zawarte w traktacie z Nicei i w TUK oraz dotychczasowe inicjatywy i działania Hiszpanii, które wpłynęły na powstanie polityki spójności oraz ustanowienie obywatelstwa euro-

pejskiego, na wzmocnienie polityki śródziemnomorskiej Unii oraz na rozwój UE jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości.

Wizja UE. Hiszpania preferuje model federacji ponadpaństwowej. Rząd José L. Zapatero popiera wzrost znaczenia Komisji Europejskiej, która powinna przekształcić się w silny organ wykonawczy UE, koordynujący również polityki gospodarcze państw członkowskich. Jest zwolennikiem szerszego zastosowania kwalifikowanej większości głosów w decydowaniu o kwestiach socjalnych. Opowiada się za stopniowym zwiększeniem udziału Parlamentu Europejskiego w procesie decyzyjnym, uważając, że spowoduje to wyeliminowanie „deficytu demokratycznego” Unii, a tym samym wzrost zainteresowania społeczeństwa integracją europejską. Wszystkie te elementy wskazują na to, iż Hiszpania popiera dalszy rozwój Unii w kierunku wzmocnienia roli obywateli oraz większej harmonizacji i koordynacji ponadnarodowej polityk, które mają charakter międzyrządowy. Poza ewentualnymi dążeniami hiszpańskiego rządu do uwspólnotowienia pozostaje polityka fiskalna oraz wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa.

Jeśli chodzi o dalszy rozwój Unii jako aktora globalnego, rząd Zapatero jest przekonany, że członkowie UE powinni działać w kierunku rozwoju europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony (EPBiO) opartej na wielości instrumentów zarządzania kryzysami cywilnymi i militarnymi, współdziałającej z ONZ i kompatybilnej z NATO. Dążąc do wzmocnienia politycznego Unii, rząd hiszpański jest zainteresowany poprawą relacji między UE a Stanami Zjednoczonymi. Ze względu na wspólne interesy i wartości dostrzega konieczność ścisłej współpracy transatlantyckiej.

Hiszpania opowiada się za rozszerzeniem Unii o Bułgarię, Rumunię, Turcję i Chorwację. Popiera również rozwój Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, którą traktuje jako instrument realizacji celów Partnerstwa Śródziemnomorskiego, ułatwiający rozwój stosunków ze wschodnimi sąsiadami UE, ale zarazem wyznaczający granice Unii¹.

Cele i perspektywy ich realizacji. Rząd Hiszpanii uznał przyjęcie TUK za ważny krok w kierunku wzmocnienia UE. Hiszpania będzie jednym z pierwszych krajów, w których zostanie przeprowadzone referendum na temat TUK. Odbędzie się ono 20 lutego 2005 r., a obywatele odpowiedzą wówczas na następujące pytanie: „Czy aprobuję Pan/Pani traktat, przez który ustanawia się Konstytucję dla Europy?”. Dotychczasowe sondaże wskazują, że 68% Hiszpanów jest za TUE, co pozwala przypuszczać, że wyniki referendum umożliwią jego ratyfikowanie w tym państwie. Będzie to pierwsze referendum w Hiszpanii związane z UE. Wydaje się prawdopodobne, że rząd pragnie tym sposobem pokazać, że spełnia swoją obietnicę wyborczą zagwarantowania większego wpływu Hiszpanów na główne decyzje dotyczące polityki zagranicznej i wewnętrznej państwa.

Ze względu na walkę z terroryzmem wewnętrznym i transnarodowym oraz problemy związane z nielegalną imigracją Hiszpania opowiada się za dalszym rozwojem UE jako obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości w ramach procesu z Tampere zainicjowanego w 1999 r. Do tej pory była ona jednym z promotorów i pionierem zastosowania europejskiego nakazu aresztowania funkcjonującego od stycznia 2004 r. Rząd Hiszpanii dąży obecnie do wypracowania w czasie prezydencji holenderskiej następnej fazy procesu określanej jako Tampere II, która przyczyni się do pogłębienia harmonizacji w sprawach wewnętrznych i sprawiedliwości.

Kolejnym celem polityki Hiszpanii w UE jest uzyskanie korzystnej perspektywy finansowej na lata 2007–2013. Efekt statystyczny, jaki wystąpił po rozszerzeniu Unii, spowodował, że PKB *per capita* Hiszpanii osiągnął 94% średniej unijnej. Oznacza to, że po przyjęciu nowych członków Hiszpania, jako jedyny kraj, traci prawo do funduszu spójności. Ograniczone zostaną również fundusze strukturalne dla hiszpańskich regionów, których PKB *per capita* po rozszerzeniu przekroczyło 75% średniej unijnej.

¹ B. Wojna, *Stanowisko Hiszpanii wobec europejskiej polityki sąsiedztwa*, „Biuletyn” (PISM), nr 41 (229) z 24 września 2004 r.

Deklaracje w sprawie przyszłego budżetu Unii wskazują, że Hiszpania będzie broniła polityki spójności w obecnym kształcie i równocześnie opowiadała się za utrzymaniem budżetu UE na poziomie 1,24% PKB państw członkowskich. Pragnie bowiem zapewnić sobie łagodne przejście z sytuacji, w której jest jednym z głównych beneficjentów, do sytuacji, w której przestanie otrzymywać wsparcie z UE. Budżet na proponowanym poziomie pozwoliłby na jednoczesne zachowanie przez nią części otrzymywanych funduszy i sfinansowanie rozszerzenia Unii, obciążając równomiernie jego kosztami innych członków.

Realizacji wymienionych celów ma służyć ścisła współpraca z Francją i Niemcami. Spotkanie premiera Hiszpanii J.L. Zapatero z kanclerzem Niemiec G. Schröderem i prezydentem Francji J. Chirakiem, które odbyło się 13 września 2004 r. w Madrycie, potwierdza dążenie do kooperacji między trzema państwami. W sprawie reformy UE, walki z terroryzmem i dalszego rozwoju procesu z Tampere zajmują one podobne stanowisko. Różnice dotyczą przyszłego finansowania UE. Zarówno Francja, jak i Niemcy opowiadają się za obniżeniem składki do budżetu do 1% PKB państw członkowskich. Można się jednak spodziewać, że polityczna współpraca trzech państw wpłynie na osiągnięcie kompromisu w tej sprawie. Wydaje się, iż Francja i Niemcy mogą przychylić się do żądań Hiszpanii, której postawa na szczycie w Brukseli 17–18 czerwca 2004 ułatwiła przyjęcie TUK. Hiszpania jako państwo, które przestrzega paktu stabilności i wzrostu, może z kolei wpłynąć na stanowisko Francji i Niemiec, państw niespełniających wszystkich jego warunków, używając argumentu o ewentualnym uelastycznieniu paktu. Poza tym Hiszpania jest przeciwna przyznaniu Niemcom stałego członkostwa Rady Bezpieczeństwa ONZ. Kwestia ta, być może, stanie się kartą przetargową w czasie negocjowania perspektywy finansowej.

Jako że perspektywa finansowa zostanie przyjęta w 2006 r., działania Hiszpanii w ciągu 2005 r. będą na pewno podporządkowane sprawie przyszłego budżetu UE. W związku z tym Hiszpania podejmie próby porozumienia z Francją i Niemcami w tej kwestii. Będzie starała się też szukać sprzymierzeńców wśród pozostałych państw członkowskich. Oprócz innych największych dotychczas beneficjentów funduszy unijnych, Portugalii i Grecji, które nadal będą korzystały z pomocy unijnej, obiektem tych działań stanie się prawdopodobnie Polska.

OGŁOSZENIA

Kształtowanie polskiej polityki zagranicznej

Wstęp do analizy

Ryszard Stemplowski

Spis treści

Wprowadzenie	5
I. Pojęcia podstawowe	7
II. System międzynarodowy	23
III. Reorientacja polityki zagranicznej 1989–2004	43
IV. Zasady i cele	57
V. Rada Ministrów	85
VI. Prezydent RP	93
VII. Sejm i Senat	105
VIII. Dyplomacja i informacja	109
IX. Współdziałanie władz	123
X. Kontrola parlamentarna	131
XI. Dyplomacja Publiczna	141
XII. Eksperti i doradcy	143
XIII. Dyskurs publiczny	147
XIV. Decydent roztropny	153
Bibliografia	157