



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 2 (342) • 5 stycznia 2006 • © PISM

Redakcja: Sławomir Dębski (redaktor naczelny), Adam Eberhardt, Maciej Krzysztofowicz,
Łukasz Kulesa, Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Posel-Częścik

Austriackie przewodnictwo w Unii Europejskiej

Agata Kołakowska

Rządy Austrii i Finlandii, które będą kolejno sprawować przewodnictwo UE w 2006 r., przygotowały roczny plan prac dla Unii Europejskiej. Najważniejszymi celami planu, opartego na założeniach programu wieloletniego, są m. in.: realizacja strategii lizbońskiej, zbliżenie Unii do obywateli oraz poprawa jej pozycji międzynarodowej. Brakuje jednak propozycji wyjścia z obecnego kryzysu, a także dalekowzrocznej politycznej wizji przyszłości kontynentu europejskiego. Austria postrzega rolę prezydencji jako sprawnego organizatora.

Prezydencja austriacka. Od 1 stycznia 2006 r. Austria sprawuje przewodnictwo w Unii Europejskiej, które będzie trwało pół roku. Rotacyjne sześciomiesięczne przywództwo w znacznym stopniu utrudniało, a czasem wręcz uniemożliwiało zachowanie ciągłości działań i osiąganie zakładanych rezultatów. W 2003 r. sześć państw: Irlandia, Holandia, Luksemburg, Wielka Brytania, Austria i Finlandia, opracowało wieloletni strategiczny program działań w latach 2004-2006, który został przyjęty przez Radę Europejską. Ponadto rządy Austrii i Finlandii przygotowały wspólny, roczny program działania na 2006 r. Na podstawie planu wieloletniego. Zostały w nim sformułowane cztery zasadnicze cele: tworzenie nowych miejsc pracy i pobudzanie wzrostu gospodarczego w Europie, rozwój europejskiego modelu społecznego, przywrócenie zaufania obywateli do Unii oraz wzmacnianie roli UE jako silnego i odpowiedzialnego partnera w stosunkach międzynarodowych. W ten sposób znacznie ograniczona została swoboda austriackiego rządu w doborze działań priorytetowych, nie zmalały natomiast oczekiwania państw członkowskich związane z pracą prezydencji. Prezydencja brytyjska, mimo sukcesu, jakim było osiągnięcie porozumienia w sprawie perspektywy finansowej na lata 2007-2013, nie należała do udanych. Wizjonerskie wystąpienie premiera Blaira z czerwca 2005 r. nie przełożyło się na konkretne działania i rezultaty, a Wielka Brytania nie zdołała zająć pozycji lidera procesu integracji. W tej sytuacji rząd Austrii postanowił nie tylko przedstawić skromny, ale mający duże szanse na realizację program prac, lecz także z dużą ostrożnością wypowiadać się na temat własnych ambicji.

Przyszłość UE. Wobec najpoważniejszego problemu, jakim pozostaje przyszłość reformy Unii Europejskiej i ewentualne przyjęcie nowego traktatu, Austria zamierza przyjąć rolę moderatora europejskiej debaty, choć kanclerz Wolfgang Schäussel ma ambicję wypracowania „mapy drogowej” dla ratyfikacji takiego dokumentu. Tymczasem trwa okres refleksji, a decyzje co do dalszych działań zapadną w czerwcu. W podejściu Austrii, mimo ratyfikowania Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy, widać dystans wobec Finlandii przychylniej dotychczasowemu traktatowi, a także Niemiec, które zapowiadają ożywienie procesu ratyfikacji podczas własnej prezydencji w pierwszej połowie 2007 r. Debata, w opinii Austrii, powinna przede wszystkim umożliwić mieszkańcom UE ujawnienie własnych nadziei i obaw związanych z przyszłością integracji europejskiej, a także lepsze poznanie Unii i zbliżenie jej do obywateli. Realizacji tych zamierzeń służyć mają między innymi: kontynuacja inicjatywy Better Regulation oraz negocjacji w sprawie nowej Agencji Unii Europejskiej do spraw Praw Podstawowych, a także debaty o wartościach i tożsamości europejskiej. Ramy dyskusji określą dwie konferencje: jedna w styczniu „Dźwięk Europy”, połączona z obchodami 250 rocznicy urodzin Mozarta i dotycząca tożsamości europejskiej, a druga w kwietniu, poświęcona zasadzie subsydiarności.

Dużą ostrożność Austria przejawia wobec debaty nad kolejnymi rozszerzeniami, powiązanej ściśle z kwestiami tożsamości. Ani w rocznym planie austriacko-fińskim, ani w szczegółowych dokumentach programowych prezydencji nie pojawia się zapowiedź takiej dyskusji. Można się jej było jednak spodziewać, biorąc pod uwagę kategoryczną postawę austriackiej minister spraw zagranicznych Ursuli Plassnik przed rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z Turcją w październiku 2005 r. W ciągu najbliższego półrocza Rada UE podejmie decyzję o ostatecznym terminie przystąpienia Bułgarii i Rumunii, prawdopodobne jest bowiem opóźnienie go o rok, jeżeli Komisja Europejska monitorująca przygotowania przedakcesyjne w obu państwach dojdzie do wniosku, że nie osiągnęły one pełnej gotowości. Podczas obecnej prezydencji przedstawione zostaną raporty z przeglądu prawa (screeningu), który prowadzony jest z Turcją i Chorwacją i państwa członkowskie jednogłośnie postanowią, czy rozpoczynać negocjacje w poszczególnych obszarach negocjacyjnych.

Polityka zewnętrzna. Wzmacnianie roli Unii Europejskiej jako odpowiedzialnego partnera w polityce światowej oznacza dla Austrii przede wszystkim większe zaangażowanie w państwach Półwyspu Bałkańskiego. Zgodnie z planami prezydencji przedstawiciele tych państw zostaną zaproszeni do uczestnictwa w marcowym nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE (w formule Gymnich). Bałkany są „naturalnym obszarem zainteresowania” Austrii, która zresztą jest tam głównym inwestorem zagranicznym, m.in. w Rumunii, Bułgarii, Serbii i Czarnogórze, czy Bośni i Hercegowinie. Austrii szczególnie zależy na zakończeniu negocjacji w sprawie umowy stabilizacyjnej i stowarzyszeniowej z Serbią i Czarnogórą a także, w miarę możliwości, z Bośnią i Hercegowiną, wzmocnieniu zaangażowania UE w Kosowie oraz na ratyfikacji porozumienia z Albanią. Prezydencji zależy również na wzmocnieniu współpracy transatlantyckiej, dzięki realizacji deklaracji przyjętych podczas szczytu UE-USA w czerwcu 2005 r. (dotyczących m.in. prowadzenia działań na rzecz rozwoju demokracji, zwalczania terroryzmu, nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia) i intensyfikacji dialogu strategicznego z USA. Ważne miejsce zajmują państwa Ameryki Południowej, z uwagi na zaplanowane na maj spotkanie przywódców państw obu kontynentów. Celem Austrii jest z jednej strony wsparcie negocjacji z państwami Mercosur w sprawie umów stowarzyszeniowych oraz przygotowanie rokowań w tej samej sprawie ze Wspólnotą Andyjską i Ameryką Środkową z drugiej zaś – pogłębienie współpracy w dziedzinie zwalczania handlu narkotykami.

Polityka wewnętrzna. Najważniejszą kwestią jest dla Austrii wspieranie zatrudnienia i wzrostu, dzięki realizacji strategii lizbońskiej. Opracowane przez państwa członkowskie narodowe plany reform zostaną przedyskutowane, a zadaniem prezydencji będą: wspieranie przedsiębiorczości, poprawa warunków rozwoju biznesu, wzmocnienie produktywności związane z lepszą koordynacją z systemami zabezpieczenia społecznego. Jednocześnie Austria nie zmieniła swego stanowiska wobec ochrony krajowego rynku pracy i zapowiedziała przedłużenie o kolejne trzy lata okresu przejściowego dla swobody przepływu pracowników z nowych państw członkowskich.

Dokończenie tworzenia wspólnego rynku wymaga przyjęcia dyrektywy w sprawie liberalizacji świadczenia usług, jest jednak mało prawdopodobne, że porozumienie zostanie osiągnięte w pierwszej połowie 2006 r. Austria, podkreślając udział sektora usług w PKB, zwraca szczególną uwagę na kwestie dumpingu socjalnego czy ochrony konsumenta, która powinna być dalej wzmacniana na poziomie wspólnotowym. Będzie ona także prowadziła dalsze prace związane z Perspektywą Finansową UE na lata 2007-2013.

Tworzenie obszaru wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości oznacza dla prezydencji przede wszystkim wzmocnienie współpracy w sprawach karnych, w szczególności związanej z wymianą informacji, przestępczością zorganizowaną i ochroną danych. Innym wyzwaniem jest zwalczanie terroryzmu u źródeł, czemu służyć ma rozwijanie dialogu międzykulturowego oraz zapobieganie praniu pieniędzy, m.in. dzięki wdrożeniu trzeciej dyrektywy przyjętej w 2005 r. Jeśli chodzi o politykę azylową i migracyjną Austria pragnie przyspieszenia prac nad systemem wydalenia nielegalnych imigrantów oraz europejską strategią wizową.

Wnioski. Wybrane przez Austrię priorytetowe dziedziny oraz proponowane działania, choć istotne dla przyszłości Unii Europejskiej, nie mają w sobie potencjału, który mógłby przyczynić się do przezwyciężenia obecnej świadomości kryzysu w procesie integracji europejskiej. Austria postrzega rolę prezydencji jako sprawnego organizatora, nie zaś lidera z polityczną wizją. Podejście to, choć z pozoru mało ambitne, może jednak doprowadzić do sukcesu prezydencji.