



POLSKI INSTYTUT SPRAW
MIĘDZYNARODOWYCH

BIURO BADAŃ I ANALIZ

BIULETYN

nr 7 (347) • 24 stycznia 2006 • © PISM

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

Grupa Wyszehradzka w okresie prezydencji austriackiej w UE

Mateusz Gniazdowski

W okresie prezydencji austriackiej w Unii Europejskiej powiązanie działań Grupy Wyszehradzkiej i Partnerstwa Regionalnego (Austria, Polska, Republika Czeska, Słowacja, Słowenia, Węgry) może równoważyć mniejsze zainteresowanie współpracą polityczną w ramach GW. Współdziałanie w rozszerzonej formule („4+2”) na rzecz stabilizacji oraz integracji państw Bałkanów Zachodnich z UE będzie sprzyjać utrzymaniu intensywności współpracy wyszehradzkiej. Umożliwi także rozwój działań sektorowych, szczególnie w ważnej dla Polski dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego.

W strategii realizacji polskich interesów w UE współpraca z państwami regionu zajmuje istotne miejsce. Drugie półroczcie węgierskiego przewodnictwa w GW, zbiegające się z okresem austriackiej prezydencji w UE (styczeń–czerwiec 2006), stawia przed współpracą regionalną specyficzne wyzwania. Priorytetem polskiego przewodnictwa w GW, podzielanym przez Węgry, była współpraca w procesie negocjacji Nowej Perspektywy Finansowej UE na lata 2007–2013. Państwa GW nie tworzyły w ich trakcie spójnego bloku, ale kilkakrotnie wystąpiły wspólnie. Choć w ostatniej fazie rokowań zarysowały się zasadnicze rozbieżności stanowisk, wynik negocjacji okazał się korzystny dla wszystkich państw GW i przyczynił się do wzmocnienia międzynarodowej pozycji Polski.

Uwarunkowania krajowe. Na rozwoju współpracy politycznej GW obecnie najbardziej zależy Węgrom i Polsce. Ponieważ przewodnictwo w GW wzmacnia pozycję regionalną Węgier, bardziej akcentują one rolę ugrupowania. Wzrasta zarazem znaczenie priorytetowego dla Węgier i mniejszych państw GW procesu stabilizacji i integracji z UE państw Bałkanów Zachodnich. Jego wsparcie w ramach wspólnego oddziaływania na politykę UE jest zbieżne także z priorytetem prezydencji austriackiej w UE¹. Węgry systematycznie sygnalizują wolę włączania do współpracy wyszehradzkiej Austrii i Słowenii, z którymi współdziałały w ramach Partnerstwa Regionalnego (forum konsultacyjnego, zainicjowanego przez Austrię w 2001 r.).

Republika Czeska i Słowacja są obecnie w mniejszej mierze zainteresowane rozwijaniem współpracy wyszehradzkiej. Wstrzemięźliwość Słowacji, związana z odmienną strategią negocjacyjną na ostatnim etapie rozmów o perspektywie finansowej UE, wynika m.in. z sytuacji wewnętrznej. Przed wrześniowymi wyborami parlamentarnymi rząd Mikuláša Dzurindy stara się akcentować prymat Słowacji we wdrażaniu reform, co jest istotne w obliczu współpracy partii czeskiego premiera z główną siłą słowackiej opozycji, partią *Smer*. Własne przewagi nad innymi państwami regionu akcentuje także Republika Czeska, w której odbędą się wybory w czerwcu. Państwo to zmieniło swą strategię negocjacyjną w UE i rozpoczęło indywidualne starania o zniesienie okresów przejściowych w przepływie siły roboczej między państwami UE, argumentując, że rozluźnienie przepisów ograniczających dostęp do rynku pracy dla obywateli czeskich byłoby „znaczącym sygnałem dla wszystkich nowych członków UE”.

¹ A. Kolakowska, *Austriackie przewodnictwo w Unii Europejskiej*, „Biuletyn” (PISM), nr 2 (342) z 5 stycznia 2006 r., s. 1585–1586.

Synergia przedsięwzięć GW i Partnerstwa Regionalnego. Austria i Słowenia są zapraszane *ad hoc* do współpracy wyszehradzkiej w ramach elastycznej formuły „GW plus”. W okresie przewodnictwa węgierskiego w praktyce sprowadza się to do okresowego zjednoczenia aktywności politycznej obydwu ugrupowań. Węgry starają się wzmocnić współpracę regionalną, uwzględniając w pracach GW przedsięwzięcia Partnerstwa Regionalnego. Działania te mają im zapewnić pozycję ważnego partnera prezydencji. Z kolei Austria w realizacji swoich interesów, zwłaszcza przyspieszenia procesu integracji państw Bałkanów Zachodnich z UE, wykorzystuje forum Partnerstwa Regionalnego, eksponując tym samym swą regionalną pozycję na forum UE. Wśród sąsiadów znajduje partnerów, którzy dowiedli determinacji we wspieraniu dążeń integracyjnych państw tego regionu (szczególnie Węgry i Słowację, wspierające konsekwentnie Chorwację). Polska, sprzeciwiająca się zwykle „rozmywaniu” współpracy wyszehradzkiej przez zwiększanie liczby członków, wykazuje obecnie większą otwartość na rozszerzanie współpracy w formule „4+2”. Zaakceptowała m.in. podział zadań we wspieraniu państw Bałkanów Zachodnich, przystając na rozdzielenie obszarów odpowiedzialności sektorowej w formule Partnerstwa Regionalnego (Polska odpowiada za przekazywanie doświadczeń w zakresie korzystania z funduszy UE).

Bliskie stosunki Austrii i Węgier, uwarunkowane historycznie, w ostatnich miesiącach nabrały cech instytucjonalnych (odbywają się wspólne posiedzenia rządów, w listopadzie otwarto wspólne przedstawicielstwo w Podgoricy). Poprzez tworzenie elementów „prezydencji austro-węgierskiej”, zwłaszcza w sprawach bałkańskich, Węgry starają się umocnić swą pozycję w UE. Postęp w rozwiązywaniu problemów Bałkanów i umocnienie pozycji regionalnej są dla rządów Austrii i Węgier szczególnie istotne w związku ze zbliżającymi się wyborami parlamentarnymi (na Węgrzech – 9 i 23 kwietnia, w Austrii – jesienią).

Zarówno Republika Czeska, jak i Słowacja nie będą się dystansować od współpracy regionalnej z udziałem Austrii, choćby ze względu na korzyści z zacieśniania współpracy z państwem sprawującym prezydencję w UE oraz na istotną rolę Bałkanów Zachodnich w ich polityce zagranicznej. W okresie prezydencji austriackiej w UE powiązanie działań Grupy Wyszehradzkiej w formule „4+2” i Partnerstwa Regionalnego może się okazać skutecznym sposobem podtrzymywania politycznej współpracy regionalnej, nawet w razie niekorzystnej koniunktury dla rozwijania współpracy GW w okresie kampanii wyborczych.

W okresie prezydencji austriackiej w UE priorytetowy dla Polski wschodni wymiar współpracy regionalnej nie będzie pierwszoplanowy, w dłuższej perspektywie jednak postęp w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego na Bałkanach zwiększy zainteresowanie opinii publicznej w GW wschodnimi sąsiadami Polski. Współpraca wyszehradzka pozostaje jednym z instrumentów polityki jej członków wobec Ukrainy. Możliwe jest współdziałanie państw GW np. w obserwacji przebiegu marcowych wyborów parlamentarnych na Ukrainie. W związku ze zbliżającymi się wyborami prezydenckimi na Białorusi wzrosło też zainteresowanie kwestią łamania praw człowieka w tym państwie. Służby białoruskie odmawiają wydania wiz osobom kontaktującym się z opozycją (np. dwóm czeskim senatorom). Szykany dotknęły też słowacką organizację pozarządową, co wywołało reakcję słowackiego MSZ. Współpraca państw GW w zakresie obrony praw człowieka na Białorusi może sprzyjać wypracowaniu wspólnego stanowiska w obszarze polityki UE wobec jej wschodnich sąsiadów.

Bezpieczeństwo energetyczne. Wyzwaniem dla współpracy sektorowej, łączącym się z priorytetem polskiego rządu, jest ściśle współdziałanie Grupy Wyszehradzkiej i Austrii na rzecz wypracowania korzystnych dla państw regionu strategii dotyczących bezpieczeństwa energetycznego. W reakcji na niedawny kryzys ukraińsko-rosyjski państwa GW wraz z Austrią zajęły wspólne stanowisko na pierwszym posiedzeniu Grupy Koordynacyjnej ds. Gazu w Brukseli (4 stycznia 2006 r.), proponując rozpoczęcie rokowań o sposobach dywersyfikowania dostaw surowców energetycznych. Państwa GW zapowiedziały zgłoszenie na marcowym szczycie UE wspólnych projektów w zakresie wprowadzenia elementów wspólnej polityki energetycznej w UE. Austriackie propozycje (działania na rzecz wewnętrznej wymiany gazu w UE, budowa systemu rezerw, zwiększenie dostaw gazu skroplonego LNG) umożliwiają państwom GW ściśle współdziałanie z prezydencją.

Wnioski. Polska stara się wpływać na współpracę regionalną, aby wyrażała wspólne interesy w odniesieniu do wschodnich sąsiadów UE. Partnerzy Polski z GW większą wagę przywiązują do współpracy na rzecz państw Bałkanów Zachodnich. Okres prezydencji austriackiej w UE to czas dobrej koniunktury dla wzmocnienia procesu stabilizacji i integracji tych państw z UE. Uznając aktualność tych wyzwań i wzmacniając „wymiar południowy” współpracy wyszehradzkiej (przy równoległym wsparciu procesu akcesyjnego Rumunii i Bułgarii), Polska może wskazywać, że nie uważa GW za forum realizacji swych partykularnych ambicji, ale wykorzystuje swą pozycję w UE dla zabiegania o interesy całego regionu. Uelastycznienie mechanizmów współpracy wielostronnej zwiększa ich przydatność w procesie rozpoznawania wspólnych interesów i formułowania wspólnego stanowiska.