

Anna Matuszewska: Polska prezydencja

Wśród priorytetów zaskakująco mało miejsca poświęcono wspólnej polityce energetycznej i problemom demograficznym



Wśród priorytetów zaskakująco mało miejsca poświęcono wspólnej polityce energetycznej i problemom demograficznym

Pierwsza polska prezydencja została powitana w mediach z ekscytacją, a sam fakt jej objęcia był przedstawiany jako osiągnięcie rządu i sukces wszystkich Polaków. Prezydencja nie jest jednak nagrodą ani dowodem uznania. Jest kosztownym obowiązkiem, który spada po kolei na każde

z państw członkowskich. Jeśli rzeczywiście uda nam się zrealizować coś konstruktywnego, idealną porą na wypicie lampki szampana będzie najbliższy sylwester, czyli moment w którym przekażemy pałeczkę Danii.

Niezależnie od ogólnych i niezapadających w pamięć priorytetów, jakie wyznaczyła sobie Polska, europejską debatę w najbliższych miesiącach zdominuje kryzys strefy euro i strefy Schengen. Zdanie powtarzające się zwykle w komentarzach na początku kolejnych prezydencji doskonale pasuje również do sytuacji Polski: to będzie bardzo trudne pół roku. Obejmujemy prezydencję w Europie od kilku lat cierpiącej na kryzys. Choroba objawia się problemami Grecji i Hiszpanii. Lekarstwem mógłby być solidarny budżet, jednak szanse na wyleczenie osłabia fakt, że pacjent wzbrania się przed jego zastosowaniem.

Dlaczego Unia potrzebuje prezydencji?

W jakim celu stworzono instytucję prezydencji i jakie są jej funkcje? Czy służy bardziej interesom Unii czy sprawujących ją państw? Na podstawie jakich kryteriów można zaliczyć dane przewodnictwo do udanych? Warto poznać aspekty prezydencji pomijane w powierzchownym przekazie medialnym.

Instytucja prezydencji powstała, aby wszystkie państwa członkowskie, niezależne od ich wielkości, miały równy wpływ na kierowanie pracami Unii. Ma stwarzać okazję do wykorzystania doświadczeń, rozwiązań i potencjału każdego z krajów. Przez wiele lat prezydencja wyznaczała priorytety, koordynowała bieżące działanie Rady Unii Europejskiej,

mediowała pomiędzy państwami, reprezentowała Radę na zewnątrz Europy i wobec innych unijnych instytucji oraz zapewniała przywództwo polityczne. Jednak rozszerzenie Unii o 10 nowych państw członkowskich i pogłębiająca się integracja sprawiły, że konieczna była reforma instytucjonalna i bardziej stabilny model przywództwa.

Traktat z Lizbony wprowadził funkcje Przewodniczącego Rady Europejskiej i Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Bezpieczeństwa. Przejęli oni dużą część dotychczasowych kompetencji prezydencji rotacyjnej, pozostawiając jej rolę mediacyjną i administracyjno – koordynacyjną. Dla Polski oznacza to, że będzie głównie pośredniczyć w negocjacjach między państwami, proponować kompromisowe rozwiązania i dbać o pozytywny klimat rozmów. Weźmie też na siebie zadania logistyczne i organizacyjne oraz prowadzenie obrad różnych formacji Rady Unii Europejskiej, grup roboczych oraz COREPERU I i II.

Prezydencja prezydencji nierówna

Kolejność państw sprawujących prezydencję nie jest przypadkowa. Ustala się ją dążąc do zachowania równowagi ze względu na wielkość, staż we wspólnocie i położenie geograficzne państw. Dlatego najczęściej w jednym Trio są kraje bardzo od siebie różne – Polsce będą towarzyszyć Dania i Cypr. Każde z państw ma własne priorytety, jednak rozwiązanie najpoważniejszych problemów wymaga kilkuletniej skoordynowanej polityki. Polska ze swoimi partnerami będzie pracowała nad nowym budżetem UE na lata 2014-2020, dalszym wdrażaniem ustaleń Traktatu z Lizbony oraz walką z kryzysem.

Mimo identycznych kompetencji formalnych poszczególne prezydencje różnią się stylem działania, wpływającym z potencjału i ambicji sprawujących je państw. Duże kraje, takie jak Francja, zachowują się nierzadko w sposób pompatyczny i egzaltowany, mniejsze, jak Słowenia, wolą zostać docenione za solidność i merytoryczność.

W ocenie nowych i starych członków Unii stosuje się podwójne standardy. Dla państw o krótkim stażu prezydencja jest egzaminem dojrzałości, wieloletnim członkom więcej się wybaczają. W odmienny sposób komentowano chociażby kryzys rządowy w Czechach i w Belgii, które trwały podczas prezydencji obu krajów.

Półroczny okres sprawowania prezydencji bywa przedmiotem krytyki, ponieważ nie pozwala na przeprowadzenie od początku do końca żadnego projektu. Prezydencja która chce odnieść sukces i zostać zapamiętana w Europie ma dwie możliwości. Albo zainicjuje kluczowe dla wspólnoty przedsięwzięcie albo zakończy projekt, który od dłuższego czasu spędzał sen z powiek eurokratom.

Co chcemy powiedzieć Europie?

W przypadku Polski nie zanoszą się na żaden spektakularny początek lub koniec. Zadania i obszary jakimi chcemy się zajmować są sformułowane ogólnie i w trudny do zapamiętania sposób: *Integracja europejska jako źródło wzrostu; Bezpieczna Europa – żywność, energia, obronność;*

Europa korzystająca na otwartości. Z jednej strony trudno zakwestionować te priorytety, a z drugiej sformułować kryteria oceny ich realizacji.

Głównym przesłaniem Polski jest solidarność, odblokowanie potencjału Europy i utrzymanie polityki spójności jako najważniejszego narzędzia integracji. Wśród priorytetów zaskakująco mało miejsca poświęcono wspólnej polityce energetycznej i przeciwdziałaniu kryzysowi demograficznemu w Europie. Nacisk położony jest za to na inne inicjatywy umożliwiające długofalowy wzrost gospodarczy oraz na będące jego warunkiem stabilizację i bezpieczeństwo. Prezydencja zamierza wspierać działania na rzecz stworzenia patentu europejskiego, ułatwień w dostępie do kapitału dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz zniesienia barier w handlu odbywającym się drogą elektroniczną. Planuje też zająć się reformą uniwersytetów w kierunku wzmocnienia współpracy świata nauki i biznesu oraz mobilności studentów i wykładowców.

W potrzasku dwóch kryzysów

Grecja i Afryka Północna, a więc kryzys strefy euro i strefy Schengen, to tematy które obecnie wywołują największe emocje w Europie. Przyciągają też uwagę mediów o wiele bardziej niż priorytety, które zaproponowała Polska. Niestety, w przypadku obu problemów

możliwości naszego rządu w zakresie sprawowania przywództwa politycznego i proponowania konstruktywnych rozwiązań są ograniczone.

Problemy Grecji przekładają się na kondycję finansową całej Unii, jednak decyzje o dalszej pomocy zapadają w gronie ministrów finansów państw eurogrupy. Polska jako kraj nieposługujący się wspólną walutą musi przyglądać się z boku zapadającym rozstrzygnięciom. Minister Rostowski, dzięki specjalnym zabiegom dyplomatycznym, został dopuszczony do części spotkań, ale nie jest na nich mile widziany.

Afryka Północna zajmuje dalekie miejsce wśród obszarów oddziaływania polskiej polityki zagranicznej. Trudno wobec tego oczekiwać, że zaproponujemy Unii skuteczny sposób stabilizacji regionu. O naszym zdystansowaniu świadczy również fakt, że nie braliśmy udziału w tegorocznej operacji militarnej w Libii. Warszawa, w której ma swoją siedzibę Frontex - Europejska Agencja Zarządzania Współpracą Operacyjną na Granicach Zewnętrznych Państw Członkowskich Unii Europejskiej, chce zwiększyć zdolność tej instytucji do reagowania w sytuacjach kryzysowych. Zamierzamy powstrzymywać inne państwa od wprowadzania kontroli na granicach wewnętrznych i pracować nad umacnianiem zewnętrznych granic Unii.

Inwestycje zamiast oszczędności

Na początku negocjacji nad nowym budżetem deficyt solidarności jest szczególnie odczuwalny. Polska proponuje pogrążającej się w narodowych egoizmach Europie powrót do wartości, które były źródłem integracji. Kryzys sprawił, że większość państw, zwłaszcza płatnicy netto, chciałyby zamrozić lub nawet obniżyć swoje składki do wspólnej kasy. Nie leży to w naszym interesie, dlatego przekonujemy, że właśnie wzrost wydatków na równomierny rozwój jest sposobem na wyjście z kryzysu. Zależy nam zwłaszcza na zreformowaniu Wspólnej Polityki Rolnej i utrzymaniu Polityki Spójności. Będziemy tłumaczyć innym państwom członkowskim, że inwestycje w infrastrukturę i kapitał ludzki są sposobem na budowanie przewagi konkurencyjnej europejskiej gospodarki, zgodnie ze strategią Europa 2020.

Prezydencja, Przewodniczący PE i Komisarz ds. Budżetu to dodatkowe argumenty jakimi dysponuje Polska w dyskusji nad nową perspektywą finansową. Korzystny jest również okres w jakim przypadło nam sprawowanie prezydencji. Na początku rozmów o budżecie możemy podkreślić wagę niektórych tematów i wprowadzić na agendę interesujące nas kwestie. Nie musimy, na szczęście, ponosić odpowiedzialności za doprowadzenie do końca negocjacji finansowych. Sytuacja, w której nasze własne interesy stałyby na przeszkodzie osiągnięciu kompromisu, byłaby szczególnie niekomfortowa. W takim położeniu znalazła się Wielka Brytania, która kierując Unią w 2005 r. musiała zrezygnować z kilku własnych postulatów, aby zamknięcie budżetu było w ogóle możliwe.

Rozszerzenie i Partnerstwo

Polska postuluje rozwój Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, jednak przyznaje, że to „soft power” jest najskuteczniejszym sposobem działania Unii w środowisku międzynarodowym. Dlatego chce, aby Europa powróciła do definiowania procesu rozszerzenia jako sposobu stabilizacji i demokratyzacji kontynentu, a nie jako źródła kłopotów i kosztów. Będziemy przypominać, że zarówno rozszerzenie jak i polityka sąsiedztwa są strategicznymi projektami Unii, które potwierdzają jej pozycję lidera na arenie międzynarodowej. Na liście polskich priorytetów w tym obszarze znajduje się podpisanie traktatu akcesyjnego z Chorwacją, umowa stowarzyszeniowa z Ukrainą, rozwijanie Partnerstwa Wschodniego, kontynuowanie negocjacji z Turcją i Islandią, a także wsparcie dla aspiracji państw Bałkanów Zachodnich.

Arabska Wiosna uczyniła bardzo trudnym zainteresowanie Europy problemami wschodniego sąsiedztwa. Dlatego dobrym posunięciem strategicznym jest projekt Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, który łączy polskie interesy na wschodzie i aktualne potrzeby Północnej Afryki. Dodatkową szansą dla Polski jest to, że w czasie prezydencji nasz minister spraw zagranicznych będzie mógł występować w krajach Partnerstwa jako pełnomocnik Wysokiej Przedstawiciel ds. WPZiB. Na tym przykładzie widać, że mimo wyraźnych ograniczeń kompetencji prezydencji w dziedzinie polityki zagranicznej wprowadzonych Traktatem Lizbońskim, niewypracowane jeszcze procedury stwarzają pole do elastycznej interpretacji przepisów.

Prezydencja a sprawa polska

Z uwagi na przypadające jesienią wybory prezydencja będzie elementem kampanii. Towarzyszący jej społeczny entuzjazm i polityczne ożywienie w większości krajów sprzyjają poprawieniu wyników partii rządzącej. Przykład Czech i Węgier pokazał, że wydarzenia wewnętrzne kraju sprawującego prezydencję odbijają się echem w całej Europie. Szkoda, że nie zdecydowano się na przeprowadzenie wyborów parlamentarnych wiosną, a interes partykularny zwyciężył nad dobrem państwa. Zamieszanie związane z wyborami może spowodować, że prezydencja, mimo dobrej organizacji, zostanie odebrana negatywnie. Źle by się jednak stało, gdyby troska o wizerunek miała być przeszkodą w prowadzeniu normalnej kampanii wyborczej i rozliczaniu dokonań rządu. Pozytywne efekty mogłaby za to przynieść współpraca rządu z opozycją w zakresie planowania działań prezydencji. Nie jest przecież przesądzone, która partia będzie prezydencję kończyła, a między głównymi siłami politycznymi występuje fundamentalny spór. Premier Donald Tusk powtarza, że prezydencja nie jest czasem na załatwianie własnych spraw, opozycja rozumie przewodzenie jako proponowanie rozwiązań, które łączą ze sobą interes polski i europejski.

W sprawie konstrukcji budżetu, rozszerzenia, polityki rolnej i utrzymania strefy Schengen Polska głosi niepopularne poglądy powołując się przy tym na wartości europejskie. Nasze przewodnictwo zostało powitane życzliwie i z mniej lub bardziej udawaną nadzieją. Mimo to już niedługo możemy zostać skrytykowani za zbyt ni idealizm, przesadne ambicje lub realizację własnych interesów pod pozorem solidarności. Przede wszystkim nie należy przeceniać znaczenia prezydencji pod kątem wpływu na pozycję Polski w Unii. Rzeczywiste

możliwości jakie stwarza jej sprawowanie należy rozpatrywać w szerszym kontekście polityki europejskiej, którą prowadzi nasze państwo.

Anna Matuszewska