



# BIULETYN

Nr 70 (1046), 2 lipca 2013 © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny) • Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji)  
Jarosław Ćwiek-Karpowicz • Artur Gradziuk • Piotr Kościński  
Roderick Parkes • Marcin Terlikowski • Beata Wojna

## Wnioski z polskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej

Anita Sobják

*Polska podczas swojej zakończonej właśnie, rocznej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej pokazała wzrost swojego zaangażowania w regionie. Efekty jej działań są widoczne w obszarze polityki energetycznej, bezpieczeństwa i obrony, a także w zwiększeniu obecności V4 na arenie międzynarodowej. Po przekazaniu 1 lipca prezydencji Węgrom Polska powinna pozostać aktywna w V4 i zachować przywództwo w dziedzinach, w których może być najskuteczniejsza. Z kolei Węgry powinny obrąć za priorytet odpowiednie rozwiązanie kwestii transportu wewnątrzregionalnego, którą niewystarczająco zajęła się Polska.*

Wśród priorytetów polskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej znalazły się tradycyjne obszary konsultacji w ramach V4, czyli energetyka, bezpieczeństwo, obronność i Partnerstwo Wschodnie (PW), a także kwestie podlegające obecnie negocjacji w ramach UE – polityka klimatyczna oraz budżet unijny na lata 2014–2020.

**Energia i klimat.** Po latach efektywnej współpracy w rozwijaniu wspólnej infrastruktury Polska zaproponowała rozpoczęcie debaty na temat integracji rynku gazu. Bazując na analizach koncepcyjnych przeprowadzonych przez instytucje regulacyjne oraz społeczność ekspercką, podczas szczytu 16 czerwca premierzy przyjęli „Mapę drogową w kierunku wspólnego regionalnego rynku gazu V4”. O ile nie było przeszkód politycznych do osiągnięcia porozumienia w kwestiach infrastrukturalnych (jest to podstawowy warunek bezpieczeństwa energetycznego), to zoptymalizowana współpraca regulacyjna i integracja rynku będą w dużej mierze zależały od jego uczestników. Oznacza to, że współpraca energetyczna osiągnęła poziom, na którym nie wystarczą już wspólne decyzje przywódców krajów wyszehradzkich. Tym niemniej starania polskiej prezydencji są ważną próbą rozpoczęcia na ten temat debaty z interesariuszami.

W kwestii polityki klimatycznej V4, wraz z Rumunią i Bułgarią, popierała raczej politykę konkurencyjności i wzrostu niż ambitne cele klimatyczne. Kraje te dowodziły, że unijne cele klimatyczne i energetyczne do 2030 r. powinny zostać uzależnione od wyników negocjacji nowego, globalnego porozumienia w sprawie zmian klimatycznych, którego podpisanie przewidywane jest na 2015 r. Wspieranie wspólnego stanowiska okazało się skuteczne, gdyż doprowadziło do kompromisu w Radzie: konkluzje Rady Europejskiej z 22 maja 2013 r. wskazują, że debata nad ramami polityki klimatycznej do 2030 r. zostanie wznowiona po wypracowaniu wspólnego stanowiska w sprawie globalnego porozumienia. Oznacza to, że krajom V4 udało wywrzeć wpływ na debatę, w której trudno było przeciwstawić się stanowisku starych państw członkowskich, optujących za rygorystyczną polityką klimatyczną.

**Partnerstwo Wschodnie.** W maju w Krakowie odbyło się coroczne spotkanie V4 i ministrów spraw zagranicznych krajów PW. Szczyt ten zyskał na znaczeniu dzięki obecności wysokiej rangi przedstawicieli UE. Dyskusja nad trzecim już szczytem PW w Wilnie, zaplanowanym na listopad br., zaowocowała wspólnym oświadczeniem wspierającym podpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą. Dodatkowo polskiej prezydencji udało się pozyskać Japonię do współpracy z V4 na rzecz PW. Poza tym nie doszło jednak do żadnych przełomowych inicjatyw w sprawie Partnerstwa. Częściowo można to tłumaczyć tym, że wysiłki prezydencji skupiły się głównie na lobbowaniu przed szczytem w Wilnie, co nie było bardzo widoczne dla opinii publicznej. Namacalny rezultat tych działań będzie znany dopiero w listopadzie.

**Bałkany Zachodnie.** W październiku 2012 r. odbyło się ministerialne spotkanie V4 oraz krajów Bałkanów Zachodnich. Organizowanie takich spotkań przez ostatnie cztery lata stało się tradycją a Polska postanowiła je kontynuować, mimo że jej zaangażowanie na Bałkanach Zachodnich jest o wiele mniejsze niż w krajach PW. Istotne jest także rozpoczęcie prac Sieci Ekspertów V4 ds. Rządów Prawa i Podstawowych Praw dla Bałkanów Zachodnich, która ma grupować ekspertów ds. transformacji. Pierwsze spotkanie w ramach tej struktury odbyło się 12–13 marca 2013 r. w Warszawie, z udziałem rzeczników praw człowieka. W ten sposób Polska wzięła odpowiedzialność za prawa podstawowe, zaś jej partnerzy z V4 powinni wybrać inne tematy ze sfery zainteresowania Sieci Ekspertów.

Nie odnotowano żadnego postępu w tworzeniu na Bałkanach Zachodnich funduszu opartego na modelu Międzynarodowego Funduszu Wyszehradzkiego, pomysłu wcielonego w życie przez czeską prezydentkę w styczniu 2012 r. Wszystko to wskazuje, że utworzenie Sieci Ekspertów i zorganizowanie spotkania ministerialnego oznaczają pewien wzrost polskiego zaangażowania na Bałkanach Zachodnich, ale działania te są skromniejsze niż podejmowane przez innych partnerów z V4.

**Budżet Unii Europejskiej.** Polska prezydentka odniosła sukces w koordynacji już istniejącej koalicji V4 w negocjacjach na temat Wieloletnich Ram Finansowych na lata 2014–2020. Była to bardzo śmiała próba, bo Czechy znalazły się w obozie unijnych płatników netto, podczas gdy Polska, Węgry i Słowacja są w grupie tzw. przyjaciół spójności. Udało się jednak uniknąć konfliktu wewnątrz V4 i znaleziono wspólny mianownik – silną politykę spójności. Stało się to lekcją dla krajów V4: nawet jeśli konsultacje na tematy unijne ujawniają różnice w poglądach, możliwe jest znalezienie wspólnego interesu.

**Bezpieczeństwo i obrona.** Kraje V4 współpracowały w dziedzinie bezpieczeństwa przy kwestiach technicznych od 2000 r.. Teraz ta współpraca otrzymała dodatkowy impuls polityczny. W marcu podpisano list intencyjny w sprawie utworzenia grupy bojowej UE, która uzyskaby zdolność operacyjną w pierwszej połowie 2016 r. i składałaby się z oddziałów z wszystkich krajów V4. W kwietniu kraje V4 przyjęły kolejną wspólną deklarację wyrażającą poparcie dla bliższej współpracy w kwestiach obrony i ogłaszającą konsultacje przed grudniowymi obradami Rady Europejskiej w tej sprawie. Choć takie działania pokazują wolę polityczną, długa jest droga od deklaracji do wcielenia jej w życie. Każda forma współpracy w tym sektorze jest ograniczona przez rosnące różnice w wydatkach na cele obronne między Polską a resztą krajów V4. Choć grupa bojowa może służyć jako podstawa do długofalowej współpracy, zharmonizowanie planowania obronnego i zwiększenie wkładu V4 do inicjatyw inteligentnej obrony NATO oraz *pooling and sharing* UE wymagają utworzenia platformy do stałej dyskusji oraz rzeczywistego zobowiązania każdej ze stron, nie tylko Polski, do rozwijania współpracy V4 w tej dziedzinie.

**Spotkanie V4+.** Premierzy krajów V4, Niemiec i Francji spotkali się w lutym, by przedyskutować bieżące kwestie polityczno-ekonomiczne. W marcu odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4, krajów bałtyckich i skandynawskich poświęcone tematowi potencjalnej współpracy regionalnej. Estonia już zasygnalizowała chęć zorganizowania podobnego spotkania w przyszłości. Takie przedsięwzięcia mogłyby służyć jako platforma wymiany doświadczeń w dziedzinie infrastruktury, środowiska naturalnego, energii i pomocy rozwojowej, zaś inspiracją dla krajów V4 w organizowaniu efektywnej współpracy regionalnej mogłaby stać się Rada Nordycka. W czerwcu 2013 r. odbyło się spotkanie premierów krajów V4 i Japonii. Te wydarzenia z pewnością otworzyły dla V4 nowe perspektywy. Pomimo obaw, że poszerzenie formatu i zakresu działania Grupy może zaszkodzić jej wewnętrznej spójności, jej członkowie uznają za korzystną możliwość wymiany opinii z partnerami z zewnątrz.

**Wnioski i rekomendacje.** Państwa V4 uznają polską prezydentkę za sukces i doceniają większe niż dotąd zaangażowanie Polski. Najbardziej widoczne są rezultaty w dziedzinach energetyki, bezpieczeństwa, obrony oraz negocjacji w ramach UE (polityka klimatyczna, budżet). Dużym osiągnięciem okazało się także zwiększenie wewnętrznej i międzynarodowej widoczności V4 dzięki spotkaniom V4+ oraz np. zorganizowaniu I Wyszehradzkiego Rajdu Kolarskiego. Natomiast więcej można było osiągnąć w konwencjonalnym wymiarze polityki zagranicznej V4 (PW oraz Bałkany Zachodnie), oraz w planowaniu przestrzennym i rozwoju transportu.

Najpilniejszym wyzwaniem nadchodzącej prezydentki Węgier będzie usprawnienie połączeń infrastrukturalnych, bo słaby transport wewnątrzregionalny utrudnia współpracę w innych dziedzinach. Poza współpracą sektorową istotne stanie się też utrzymanie przyspieszenia, jakie polska prezydentka nadała Grupie Wyszehradzkiej dzięki serii spotkań na wysokim szczeblu.

Polska, mimo że jej prezydentka dobiegła końca, powinna utrzymać przewodnią rolę w obszarach, które może skutecznie koordynować. W dziedzinie bezpieczeństwa i obrony powinna nalegać na wyjście poza deklaracje polityczne i zbadanie, jakie są ograniczenia oraz możliwości w konkretnych obszarach współpracy, na przykład w przemyśle obronnym. Co do PW, Polska powinna utrzymać zaangażowanie V4 nie tylko podczas przygotowań do szczytu w Wilnie, ale także włączając ją w kształtowanie wschodniej polityki UE po jego zakończeniu. Ponadto Polska, jako największe państwo V4, powinna zachęcać do kolejnych spotkań w formacie V4+.

Polska prezydentka pokazała, że V4 funkcjonuje skutecznie i jest aktywna, prawdopodobnie najaktywniejsza od czasu akcesji jej członków do UE. Ponadto wewnętrzna asymetria V4 (to ze względu na nią Polska rzekomo jest mniej skłonna do współpracy) nie jest przeszkodą dla działania V4, a wręcz przeciwnie. Zasięg oraz intensywność współpracy wyszehradzkiej wzrastają, w związku z czym niezbędne staje się unowocześnienie form i mechanizmów działania. I tak np. zarządzanie szybko rozwijającą się siecią powiązań z krajami trzecimi będzie wymagało w przyszłości systemu komunikacji bardziej usystematyzowanego, niż ten obecnie zapewniany przez prezydentkę.