

**POLSKA POLITYKA EUROPEJSKA.
WYZWANIA
KRAJOWE I MIĘDZYNARODOWE**

Redakcja naukowa

**Zbigniew CZACHÓR
Adam JASKULSKI**



**Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
Poznań 2019**

Publikacja została przygotowana i wydana w ramach projektu finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki pt. „Analiza polskiej polityki europejskiej w latach 2004–2014. Założenia, aktorzy, wyzwania i oceny” nr 2014/13/B/HS5/01942.

Recenzenci:

Prof. zw. dr hab. Bogdan Koszel

Prof. zw. dr hab. Konstanty Adam Wojtaszczyk

© Copyright by Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Umultowska 89A, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 17

Wydawca: Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydawnictwo Naukowe Wydziału Nauk Politycznych i Dziennikarstwa
ul. Umultowska 89A, 61-614 Poznań, tel. 61 829 65 17

ISBN 978-83-65817-60-0

Skład komputerowy – „MRS”
60-408 Poznań, ul. P. Żołotowa 23, tel. 605087690
Druk i oprawa – Zakład Graficzny UAM – 61-712 Poznań, ul. H. Wieniawskiego 1

SPIS TREŚCI

Wprowadzenie	7
--------------------	---

Część I.

POLSKA POLITYKA EUROPEJSKA. WYZWANIA KRAJOWE

Rozdział I. Konteksty i uwarunkowania polskiej polityki europejskiej w latach 2004–2014 (Adam JASKULSKI)	11
1. Wprowadzenie	11
2. Kontekst negocjacji akcesyjnych i rozszerzenia Unii Europejskiej z 2004 roku	12
3. Kontekst reform traktatów założycielskich	13
4. Kontekst rozszerzenia – „stare” państwa członkowskie	16
5. Kontekst procesu negocjacyjnego o członkostwo w UE	16
6. Kontekst relacji transatlantycznych	17
7. Kontekst relacji polsko-rosyjskich	17
8. Kontekst kryzysu rosyjsko-gruzińskiego	18
9. Kontekst polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej	18
10. Kontekst kryzysu finansowo-gospodarczego	19
11. Kontekst wewnętrzny – stosunek Polaków do procesu integracji europejskiej	21
12. Kontekst wewnętrzny – sytuacja polityczna w Polsce	22
13. Zakończenie	22
Rozdział II. Doświadczenia polskiej polityki europejskiej 2004–2014 a scenariusze przyszłości Unii Europejskiej. Analiza adaptatywna (Zbigniew CZACHÓR) ..	25
1. Uzasadnienie merytoryczne i metodologiczne	25
2. Scenariusze dla polskiej polityki europejskiej	27
3. Zamiast zakończenia. Wieloznaczna przyszłość polskiej polityki europejskiej	36
Załącznik	38
Rozdział III. Dalsze rozszerzanie Unii Europejskiej w polskiej polityce europejskiej 2004–2014 (Jarosław JAŃCZAK)	43
1. Wstęp	43
2. Debata o dalszym rozszerzaniu Unii Europejskiej po roku 2004	44
3. Dynamika postępu rozszerzania Unii Europejskiej w latach 2004–2014	44
4. Polskie stanowisko w zakresie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej	46
5. Interpretacja	49
6. Zakończenie	50
Rozdział IV. Debata o przyszłości Unii Europejskiej: w kierunku odnowienia współpracy polsko-niemieckiej? (Piotr TOSIEK)	55
1. Wstęp	55

2. Stanowisko Niemiec wobec reformy Unii Europejskiej	56
3. W kierunku racjonalnego stanowiska Polski wobec reformy Unii Europejskiej	60
4. Podstawowe niesprzeczności w stanowiskach Polski i Niemiec	61
5. Zakończenie. Wnioski	63
Rozdział V. Komunikowanie Unii Europejskiej w warunkach kryzysowych w świetle teorii podaźowo-popytowej – przykład polskiej prezydencji w Radzie UE (Renata MIENKOWSKA-NORKIENE)	67
1. Wprowadzenie	67
2. Komunikowanie UE – najważniejsze problemy	70
3. Strategie komunikacyjne UE	74
4. Założenia teorii podaźowo-popytowej w komunikowaniu Unii Europejskiej	74
5. Teoria podaźowo-popytowa na przykładzie polskiej prezydencji w UE	79
6. Podsumowanie i zakończenie	84
Rozdział VI. Polityka spójności Unii Europejskiej a krajowa polityka rozwoju (Jacek JAŚKIEWICZ)	89
1. Geneza, uwarunkowania oraz cele polityki spójności UE	89
2. Źródła, cele i granice polityki spójności UE	90
3. Polityka regionalna oraz polityka sąsiedzka UE	92
4. System, dokumenty i instrumenty planistyczne oraz prawne polityki spójności UE w latach 2007–2013 oraz 2014–2020	94
5. Krajowa polityka rozwoju w latach 2007–2013 oraz 2014–2020	97
6. System zarządzania krajowej polityki rozwoju w latach 2007–2013 oraz 2014–2020	99
7. Zakończenie	101
Rozdział VII. Anti-European discourse in Poland after 2015 (Konrad NIKLEWICZ)	105
Conclusions	110
Rozdział VIII. Europa, bezpieczeństwo i suwerenność w polityce zagranicznej rządu Zjednoczonej Prawicy (Tomasz MARCINKOWSKI)	115
1. Wprowadzenie	115
2. Polityka zagraniczna i jej cele	116
3. Cele polityki zagranicznej (i polityki europejskiej) PiS	117
4. Priorytety polskiej polityki zagranicznej rządu Zjednoczonej Prawicy	118
5. Bezpieczeństwo jako priorytet polityki zagranicznej	119
6. Europa w polityce zagranicznej rządu Zjednoczonej Prawicy	121
7. Suwerenność państwa	123
8. Ocena polityki zagranicznej rządu	124
9. Zakończenie	126

Część II.

POLSKA POLITYKA EUROPEJSKA. WYZWANIA MIĘDZYNARODOWE

Rozdział I. Europa nadziei i trosk (Marek PRAWDA)	131
1. Koniec urlopu od geopolityki	133
2. Naprawianie Unii	135

3. Jaka Polska w odnowionej Europie	137
Rozdział II. Zjawisko populizmu jako zagrożenie dla stabilności państw Europejskich oraz integracji Unii Europejskiej (Marcin REBES)	141
1. Wstęp	141
2. Zjawisko populizmu	141
2.1. Etymologia pojęcia	141
2.2. Populizm przez pryzmat doktryny, socjotechniki i zjawisk psychofizycznych	143
2.3. Doktryna	143
2.4. Zjawisko psychofizyczne	144
2.5. Socjotechnika	146
3. Zjawisko populizmu i zagrożenie stabilności państw europejskich oraz integracji Unii Europejskiej	148
3.1. Zagrożenie dla stabilności państw europejskich	148
3.2. Problemy integracji Unii Europejskiej	150
4. Zakończenie	151
Rozdział III. Negocjacje w sprawie warunków wystąpienia Wielkiej Brytanii z Unii Europejskiej – refleksje nad pierwszą fazą rozmów (Łukasz DANIEL)	155
1. Wstęp	155
2. Przebieg pierwszej fazy rozmów pomiędzy Wielką Brytanią a Unią Europejską	156
3. Ustalenia pierwszej fazy negocjacji dotyczących warunków Brexitu	158
4. Refleksje nad pierwszą fazą negocjacji	160
5. Zakończenie	162
Rozdział IV. Region Bałkanów zachodnich jako strategiczny obszar budowania spójności Grupy Wyszehradzkiej (Miroslaw NATANEK)	165
1. Spory i sukcesy – okres przed wejściem do UE	165
2. Trudna wspólnota interesów – okres po wejściu do UE	166
3. Grupa Wyszehradzka – Bałkany Zachodnie; kierunek strategiczny?	169
4. Przeszkody i perspektywy dalszej współpracy	172
5. Zakończenie	174
Rozdział V. Wzory kultury Dalekiego Wschodu a Europa 21 wieku (Jerzy SIELSKI)	177
1. Wstęp	177
2. Populizm	177
3. Wspólnota i harmonia w ujęciu myśli Dalekiego Wschodu	179
4. Co można z nauki konfucjańskiej przyjąć dziś dla społeczności europejskiej	182
5. Zakończenie	183
Rozdział VI. Wpływ ordynacji wyborczej na wzrost znaczenia partii radykalnych – na przykładzie wyborów do Parlamentu Europejskiego w Wielkiej Brytanii i Francji (Adam Piotr JANKOWIAK)	187
1. Wstęp	187
2. System wyborczy V Republiki Francuskiej a działalność Frontu Narodowego	187
3. System wyborczy Wielkiej Brytanii a działalność Partii Niepodległości Zjednoczonego Królestwa (UKIP)	190

4. Czy ordynacja wyborcza ma wpływ na sukcesy radykalnych ugrupowań politycznych?	193
Rozdział VII. Energia nuklearna Unii Europejskiej w XXI wieku	
(Mateusz PAZDEJ)	197
1. Wstęp	197
2. Energia nuklearna w Europie – stan obecny	198
3. Stanowisko państw Unii Europejskiej	200
4. Perspektywa energii nuklearnej w Unii Europejskiej – podsumowanie	203
Notki biograficzne	207

Rozdział III.

Dalsze rozszerzanie Unii Europejskiej w polskiej polityce europejskiej 2004–2014

Jarosław JAŃCZAK

1. Wstęp

Wschodnie rozszerzenie Unii Europejskiej wraz z jego kumulacją w roku 2004 i przystąpieniem dziesięciu nowych państw postrzegane było jako największe, najtrudniejsze oraz najbardziej wpływające na losy projektu integracyjnego w jego kilkudziesięcioletniej historii (Malová, Dolny, 2008). Co więcej, z uwagi na „zmęczenie” tym wyczerpującym politycznie, społecznie i ekonomicznie procesem wydawało się, iż w kolejnych latach dalsze rozszerzenia nie były ani zbyt pożądanym, ani prawdopodobnym (Emmert, Petrovi, 2014). Jednocześnie jednak poza granicami Unii znajdowało się (nadal) kilka państw, które mniej lub bardziej intensywnie wyrażały chęć akcesji, lub w przypadku których proces przystępowania był w określonym stopniu zaawansowany. Oznaczało to, że Unia Europejska musi dalej prowadzić politykę związaną z przyjmowaniem nowych członków (Fouéré, 2016), a państwa członkowskie zmuszone są do współuczestniczenia w jej kształtowaniu, angażując się mniej lub bardziej i opowiadając za określonym tempem i kierunkiem dalszej ekspansji terytorialnej Unii.

Celem prezentowanych rozważań jest analiza polskiego stanowiska w obszarze dalszego rozszerzania Unii Europejskiej w latach 2004–2014. Zostało ono osadzone w kontekście polskiej polityki europejskiej i uznane za element osiągnięcia narodowych celów z pomocą unijnego instrumentarium. Pytając o polskie stanowisko w badanej kwestii oraz jego przyczyny i skutki, autor stawia tezę o polskim zaangażowaniu w dalsze poszerzanie Unii Europejskiej podyktowane interesem geopolitycznego redukowania peryferyjności opartej o wspólnotową retorykę. Efektem było głośne artykułowanie nie tylko zgody na dalsze rozszerzenia, ale wyraźne opowiedzenie się za nimi, z faktycznym naciskiem na wspieranie dalszego rozszerzenia na wschód (o najmniej realnych szansach na materializację). Metodologicznie praca opiera się na analizie treści corocznych wystąpień ministrów spraw zagranicznych w Sejmie, interpretowanych w oparciu o analizę europejskiej debaty rozszerzeniowej.

Prezentowany tekst składa się z sześciu części. Po prezentacji stanu debaty rozszerzeniowej po roku 2004 następuje przegląd dynamiki wydarzeń w tym zakresie w latach 2004–2014. Pozwala to na analizę polskiej polityki w zakresie rozszerzania Unii oraz jej interpretację. Rozważania te umożliwiają sformułowanie wniosków oraz ich prezentację w części podsumowującej.

2. Debata o dalszym rozszerzaniu Unii Europejskiej po roku 2004

Rozszerzenie roku 2004 i obecność dziesięciu nowych państw członkowskich, w tym ośmiu reprezentujących Europę Środkową i Wschodnią zapoczątkowało debatę na temat dalszej ekspansji projektu integracyjnego oraz przyjmowania w poczet członków kolejnych państw znajdujących się poza granicami Unii Europejskiej. Jednocześnie uzupełniło ono grupę państw posiadających wizję dalszych rozszerzeń, do których niewątpliwie wcześniej należały Niemcy i Francja (zainteresowane jednak rozwijaniem odpowiednio flanki wschodniej i południowej), o kolejnych, aktywnych aktorów, między innymi Polskę (Mielczarek, 2014, s. 14–15). Dodatkowo teraz debata nad rozszerzeniem terytorialnym integracji, opisywana jako *widening*, konfrontowana była z rozważaniami na temat jej pogłębiania, opisywanymi jako *deepening* (Berglöf, Burkart, Friebe, Paltseva, 2008).

Pojawiły się także kolejne argumenty na rzecz koncentracji na drugiej z przywołanych wizji, kosztem pierwszej z nich. Odnosiły się one między innymi do zmęczenia rozszerzeniem i wyczerpania zdolności rozszerzeniowych (określanych jako *absorption capacities*) (Içener, Phinnemore, 2006), ale także po roku 2008 do kryzysu ekonomicznego, który kanalizował wysiłki integracyjne w kierunku przezwyciężenia problemów rozwojowych. Z czasem okazało się także, iż Rosja coraz odważniej przeciwstawia się poczynaniom Unii Europejskiej na wschodzie, stając się *de facto* czynnikiem spowalniającym lub nawet uniemożliwiającym kolejne rozszerzenia (DeBardeleben, 2013).

Jednocześnie jednak rozszerzanie Unii Europejskiej wydawało się być jedną z najbardziej udanych jej polityk, szczególnie w pierwszej dekadzie nowego milenium (Marciacq, 2015, s. 2). Jednakże kolejne lata pokazały znaczące komplikacje w kontynuowaniu tego procesu. Pomimo, że członkostwo państw Europy Środkowej i Wschodniej pokazało względną efektywność procesu integracji (Tomaszewski, 2015), dynamika procesu dalszego rozszerzania w dotychczasowej formule wyczerpała swoje dotychczasowe możliwości (Mielczarek, 2014, s. 34). Dodatkowo pojawiło się niebezpieczeństwo, że nowe granice dalej rozszerzonej Unii będą kontestowane (Sjurse, 2006).

Pomimo przywołanych trudności proces rozszerzania nie został nigdy formalnie zatrzymany. W omawianym okresie przede wszystkim pięć państw, Albania, Macedonia, Czarnogóra, Serbia i Turcja, mniej lub bardziej konsekwentnie i efektywnie, podejmowały kolejne kroki na drodze od członkostwa (Górecki, 2014, s. 59–61). Obok nich szereg innych sygnalizowało chęć członkostwa. To przede wszystkim wieloletnie starania o przyjęcie w poczet członków państw Bałkanów Zachodnich związane były z próbą stabilizacji tego regionu. Jednakże poza akcesją Chorwacji nie doprowadziły one do członkostwa innych kandydatów (Żornaczuk, 2018).

3. Dynamika postępu rozszerzania Unii Europejskiej w latach 2004–2014

W kontekście przedstawionych powyżej tendencji i nastrojów rozszerzeniowych warto odnotować, iż dekada po 2004 roku obfitowała w znaczną ilość etapów procesu integracyjnego, przez które przechodziło szereg państw. Przyjmując, iż przystąpie-

nie do Unii Europejskiej w praktyce składa się kolejno ze stowarzyszenia¹, wniosku o członkostwo, uzyskanie statusu kandydata, negocjacji akcesyjnych, podpisania traktatu akcesyjnego oraz momentu akcesji, można zauważyć, iż w proces dalszego rozszerzania Unii Europejskiej obejmował w analizowanym okresie dziewięć państw: Albanię, Bułgarię, Chorwację, Czarnogórę, Islandię, Macedonię, Rumunię, Serbię oraz Turcję (tabela 1).

Tabela 1

Państwa podejmujące kolejne kroki w procesie akcesji do Unii Europejskiej w latach 2004–2014

Państwo	Albania	Bułgaria	Chorwacja	Czarnogóra	Islandia	Macedonia	Rumunia	Serbia	Turcja
Umowa stowarzyszeniowa	2009			2010		2004		2013	
Wniosek o członkostwo	2009			2008	2009	2004		2009	
Status kandydata	2014		2004	2010	2010	2005		2012	
Początek negocjacji			2005	2012	2010			2014	2005
Podpisanie umowy		2005	2011				2005		
Przystąpienie		2007	2013				2007		

* W tabeli pominięto wszystkie kroki analizowanych państw podjęte przed rokiem 2004 oraz po 2014.

Źródło: Zestawienie autora.

W badanym okresie cztery państwa podpisały umowę stowarzyszeniową, pięć złożyło wniosek o członkostwo, sześć uzyskało status kandydata, pięć rozpoczęło negocjacje, a trzy stały się członkami Unii Europejskiej. W praktyce były to cztery grupy państw.

Po pierwsze, Rumunia i Bułgaria, będące najsłabiej przygotowanymi uczestnikami wschodniego rozszerzenia, którzy w efekcie nie zostali przyjęci w poczet członków wraz z pozostałą dziesiątką i potrzebowali więcej czasu na spełnienie kryteriów członkostwa, co ostatecznie w roku 2007 pozwoliło im na akcesję (Kalotay, 2008).

Po drugie, sześć państw Bałkanów Zachodnich, które w różnym tempie i z różną determinacją starały się przystąpić do Unii Europejskiej. W efekcie akcesja Chorwacji dokonała się w roku 2013 (Lejour, Mervar, Verweij, 2009), niektóre z pozostałych państw zdołały jedynie rozpocząć negocjacje.

Po trzecie, wieczny kandydat Turcja, który w roku 2005 rozpoczął negocjacje, co wtedy wydawało się istotnym przyspieszeniem dającym szansę na członkostwo (Chislett, 2015).

Po czwarte, Islandia, która w wyniku kryzysu finansowego i ekonomicznego w roku 2008 zdecydowała się na aplikację, jednakże po jego przezwycięzeniu przyczyny polityki proeuropejskiej ustały, podobnie jak sam proces akcesyjny, który został zamrożony, a następnie zakończony (Magnússon, 2013).

Zaprezentowany przegląd pozwala na spojrzenie na polskie stanowisko w zakresie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej.

¹ W poniższym zestawieniu nie uwzględniono umów stowarzyszeniowych z państwami Partnerstwa Wschodniego.

4. Polskie stanowisko w zakresie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej

Analiza polskiego stanowiska w zakresie dalszego rozszerzania Unii Europejskiej może zostać dokonana na wiele sposobów. Na potrzeby niniejszego opracowania zdecydowano się zaaplikować podejście metodologiczne badające deklaracje i diagnozy polityczne prezentowane corocznie w Sejmie (zazwyczaj w obecności prezydenta oraz przedstawicieli korpusu dyplomatycznego) w postaci *Informacji o polityce zagranicznej przez ministrów spraw zagranicznych*. W testowanym przedziale czasu były one przedstawiane przez pięciu ministrów, razem jedenaście razy (tabela 2). W przypadku każdej z badanych *Informacji* analizie poddano fragmenty nawiązujące do dokonujących się lub oczekiwanych rozszerzeń Unii Europejskiej i tłumaczących polskie stanowisko w każdym z przywołanych przypadków. Poniżej zostały one przedstawione w chronologicznej kolejności.

Tabela 2

Ministrowie spraw zagranicznych i ich informacje o polityce zagranicznej w latach 2004–2014

Nr	Minister Spraw Zagranicznych	Rząd	Data informacji
1	Włodzimierz Cimoszewicz	SLD-PSL	21 stycznia 2004 r.
2	Adam Daniel Rotfeld	SLD-PSL	21 stycznia 2005 r.
3	Stefan Meller	PiS-S-LPR	15 lutego 2006 r.
4	Anna Fotyga	PiS-S-LPR	11 maja 2007 r.
5	Radosław Sikorski	PO-PSL	7 maja 2008 r.
6	Radosław Sikorski	PO-PSL	13 lutego 2009 r.
7	Radosław Sikorski	PO-PSL	8 kwietnia 2010 r.
8	Radosław Sikorski	PO-PSL	16 marca 2011 r.
9	Radosław Sikorski	PO-PSL	29 marca 2012 r.
10	Radosław Sikorski	PO-PSL	20 marca 2013 r.
11	Radosław Sikorski	PO-PSL	8 maja 2014 r.

Źródło: Opracowanie własne.

Włodzimierz Cimoszewicz przemawiając w styczniu 2004 roku nie przywoływał kwestii dalszego rozszerzania Unii Europejskiej, koncentrując się na zaplanowanym na kolejne miesiące rozszerzeniu wschodnim (Informacja 1). To właśnie ono, kończące piętnaście lat starań Polski o przystąpienie do struktur unijnych, stanowiło oś przemówienia ministra, który dodatkowo skupił się na czekających wyzwaniach związanych głównie z wewnętrzną dynamiką integracyjną i polskim w nią zaangażowaniem. Jednocześnie jednak wskazał, że „główny cel [Polski] wobec wschodnich sąsiadów pozostaje niezmienny, jest nim sprzyjanie reformom demokratycznym i wolnorynkowym, budowie państwa prawa, umacnianiu niezawisłości oraz zbliżeniu do struktur zachodnich i integracji z nimi” a „Polska była i będzie rzecznikiem integracji Ukrainy w ramach NATO i Unii Europejskiej” oraz „będzie działać na rzecz jak najszybszego przedstawienia Ukrainie jasnej perspektywy europejskiej, z możliwością członkostwa włącznie” (Informacja 1).

Adam Daniel Rotfeld przemawiając w styczniu 2005 roku podobnie koncentrował się na wyzwaniach wewnętrznych, jednakże w umiarkowanym stopniu pojawiały się także odniesienia do perspektywy dalszych rozszerzeń, przede wszystkich w odnie-

sieniu do Ukrainy. Minister deklarował, że Polska będzie „zabiegać w szczególności o to, aby Unia Europejska podniosła swoje relacje z Ukrainą do rangi partnerstwa strategicznego i otworzyła perspektywę integracyjną”. Jako dalsze wyzwania określił on „spraw[ę] przyszedłego członkostwa Turcji, a także, co z polskiego punktu widzenia jest równie, a może nawet bardziej istotne – konieczność określenia konkretnych warunków i terminu rozpoczęcia rokowań akcesyjnych z Ukrainą” (Informacja 2).

Stefan Meller w lutym 2006 roku w podobnym tonie koncentrował się na kwestiach wyzwań integracyjnych. Jednakże dodatkowo deklarował, że „Polska niezmiennie opowiada się za rozszerzeniem Unii Europejskiej”, a „granice Unii powinny przesunąć się dalej na wschód i południowy-wschód, obejmując także Ukrainę” (Informacja 3). Co więcej, przestrzegał, „by w podejściu do państw aspirujących nie ulegać zmęczeniu rozszerzaniem i nie reagować na zasadzie odruchu apriorycznego wykluczania, lecz kierować się myśleniem strategicznym i perspektywą długofalową. Będziemy działali tak, by krystalizujący się wschodni wymiar polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej zbliżał państwa nim objęte do Unii, lecz zarazem nie skazywał ich na rolę wiecznych partnerów, by stwarzał niektórym spośród nich, wykazującym się proeuropejską orientacją i zaawansowaną transformacją wewnętrzną, perspektywę członkostwa, jakby nie było ono odległe” (Informacja 3).

Anna Fotyga w maju 2007 roku deklarowała, że „rząd [...] wspiera europejskie aspiracje państw zachodnich Bałkanów, przede wszystkim Chorwacji [...] bez żadnych zastrzeżeń i warunków wstępnych, chociaż wiemy, że każdy kraj, każde państwo członkowskie Unii Europejskiej musi wspierać, musi wyznawać wartości, które są wspólne dla Unii. Sądzymy jednak, że państwom, które tak długo przebywały, tak długo znajdowały się pod dominacją, pod wpływem komunizmu, potrzebne jest podanie ręki i potrzebny jest szczególnie, uprzywilejowany stosunek Unii Europejskiej. Jesteśmy zwolennikami [...] dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej, przede wszystkim o takie kraje, jak Ukraina, Mołdowa, dalszego rozszerzania się Unii Europejskiej na Wschód” (Informacja 4). I dalej „popieramy jednocześnie z powodów historycznych, związków historycznych, ale przede wszystkim z powodów geostrategicznych integrację Turcji z Unią Europejską. Podczas ostatniego szczytu Unii Europejskiej, i poprzednich również, pan prezydent wyraźnie mówił o tym, że Polska jest zwolennikiem rozszerzenia. Paradoksalnie, bo przecież to my jesteśmy tym krajem, który – gdybyśmy odważali interesy na szali – może na tym dalszym rozszerzeniu stracić najwięcej, bo to my moglibyśmy stracić fundusze, które w tej chwili do nas napływają. Niezależnie jednak od tego, kierując się zasadą solidarności [...] Polska niezmiennie, w sposób stały, w każdej rozmowie i w każdym wystąpieniu, wspiera dalsze rozszerzenie Unii Europejskiej o całe Bałkany, Ukrainę, Turcję i inne państwa” (Informacja 4). W przypadku Turcji, Polska opowiada się „za pełnym członkostwem tego kraju w Unii Europejskiej”, dodatkowo „Polska wspiera możliwości porozumiewania się państw, możliwości osiągnięcia pokoju, a tym samym wspierania aspiracji europejskich państw Kaukazu Południowego” (Informacja 4). Dodatkowo minister deklarowała, że „przystąpienie Rumunii i Bułgarii do Unii Europejskiej 1 stycznia 2007 r. otwiera nowe możliwości współpracy z tymi państwami, m.in. w wymiarze wschodnim Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Chcielibyśmy jednak, żeby integracja Rumunii i Bułgarii nie przesunęła zainteresowania Unii Europejskiej Wschodem wyłącznie w tym kierunku i nie skoncentrowała go na współpracy w obrębie Morza Czarnego” (Informacja 4).

Radosław Sikorski w maju 2008 roku wskazywał, że „polityka sąsiedztwa dopełni [...] indywidualne umowy o partnerstwie i współpracy z Unią, które wytyczą perspektywę europejską dla najbardziej zaawansowanych państw” a „Ukraina jest [...] coraz bardziej wiarygodnym kandydatem do członkostwa w instytucjach Zachodu”. Deklarował też, iż „to przede wszystkim ich gotowość dostosowawcza zadecyduje o członkostwie Ukrainy w instytucjach świata zachodniego” a w przypadku Gruzji „sprawa [...] bezpieczeństwa oraz euroatlantyckiej integracji leży Polsce na sercu” (Informacja 5).

W lutym 2009 roku Radosław Sikorski zwracał uwagę na państwa Partnerstwa Wschodniego, gdzie „przeprowadzenie [...] reform przełoży się na odpowiednio wysokie standardy i normy w życiu politycznym i gospodarczym, przybliżające je do spełnienia kryteriów kopenhaskich”. Dodatkowo Polska sprzyja „integracji Ukrainy z instytucjami świata zachodniego. Ale to Ukrainie powinno na tej integracji zależeć najbardziej”, liczy, „że perspektywę europejską wybierze także Białoruś” i deklaruje, że „pozostaniemy rzecznikiem euroatlantyckich aspiracji” Gruzji (Informacja 6).

Radosław Sikorski w kwietniu 2010 roku zauważył, że „wyzwaniem jest jednak „zmęczenie rozszerzaniem”, pojawiające się w niektórych krajach. Może ono przeobrazić się w czynnik dezorientujący i odpychający od Unii te kraje jej sąsiedztwa, które – jak Turcja czy Ukraina – aspirują do członkostwa. Dlatego nie należy porzucać idei wspierania proeuropejskich wysiłków w tych państwach, a wręcz przeciwnie, w sposób pragmatyczny należy je wspierać. Fundamentalne znaczenie będzie miał dla Ukrainy, Mołdowy, a także krajów Południowego Kaukazu rozpoczęty proces negocjacji nowego typu umów stowarzyszeniowych z UE” (Informacja 7).

W marcu 2011 roku Radosław Sikorski przywoływał perspektywę rychłego podpisania umowy stowarzyszeniowej przez Ukrainę, jednakże nie wspominał o rozszerzaniu w kontekście Partnerstwa Wschodniego. Dodatkowo deklaruował, że Polska wspiera „proces rozszerzenia. Niegdyś otwarto nam drzwi, które dziś uchylamy innym. Polskie przewodnictwo zamierza wspierać zakończenie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją i ich kontynuację z Turcją. Szanse na uzyskanie statusu kandydata mają też inne państwa bałkańskie. Polska popiera dokończenie integracji Bałkanów Zachodnich z Unią”. Przystąpienie Ukrainy „do Unii leży w naszym długofalowym interesie. Dlatego za każdym razem, gdy Polska będzie mogła Ukrainie pomóc i władze w Kijowie będą sobie tego życzyły, takiego wsparcia udzielimy” (Informacja 8).

Radosław Sikorski w marcu 2012 roku opisywał, że uzgodniono „tekst umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, [oraz zainicjowano] negocjacje podobnych umów z Gruzją i Mołdawią. To, czy europejskie aspiracje naszych wschodnich sąsiadów ziszcą się, zależy przede wszystkim od nich samych” (Informacja 9).

W marcu 2013 r. Radosław Sikorski deklaruował: „Gdyby [...] świat wschodniosłowiańskiego prawosławia kiedyś zechciał, i umiał, przyjąć dorobek prawny oraz instytucjonalny naszej Unii, to horyzont europejskiego świata przesunąłby się nie tylko za Dniepr, ale hen, po granice Chin i Korei. Polska na zawsze przewyciężyłaby syndrom peryferii i znalazłaby się w bezpiecznym centrum. Tak poszerzony Zachód, z zasobami Rosji, potęgą gospodarczą Unii oraz wojskową Stanów Zjednoczonych, miałby szansę zachowania wpływów w świecie wschodzących potęg pozaeuropejskich”. Dodatkowo „Tak więc jedyne dzisiaj wykonalne zastosowanie idei jagiellońskiej to rozszerzenie Unii”. Wskazał także, że Polska zabiega o „rozszerzenie Unii

Europejskiej o państwa Bałkanów Zachodnich. Wkrótce z radością powitamy w Unii Chorwację – 28 państwo członkowskie Wspólnoty”, a „za pełny sukces uznamy podpisanie umów – stowarzyszeniowej i o wolnym handlu z Ukrainą oraz sfinalizowanie negocjacji analogicznych porozumień z Mołdawią, Gruzją i Armenią”. Co więcej, minister Sikorski deklaruje, że „jeśli Ukraina stworzy warunki do podpisania umowy stowarzyszeniowej, Polska będzie zabiegać o przyznanie jej na nadchodzącym szczycie Partnerstwa Wschodniego *perspektywy europejskiej*” (Informacja 10).

Radosław Sikorski w maju 2014 roku skupił się głównie na rosyjskiej agresji na Ukrainie. W tym kontekście pojawiły się refleksje na temat dalszego poszerzenia terytorialnego Unii Europejskiej w tym kierunku. Sikorski zauważa, że „wyobrażano sobie, że alternatywą [dla Partnerstwa] powinno być szybkie członkostwo państw Europy Środkowej i Wschodniej oraz Kaukazu w Unii Europejskiej. Tymczasem rzeczywistą alternatywą było ugruntowanie europejskiego limes na Bugu”. Jednocześnie odnotowuje on parafowanie „umów stowarzyszeniowych i o wolnym handlu z Gruzją oraz Mołdawią”. Dodatkowo „dziś Ukraińcy domagają się poszanowania terytorialnej integralności swego kraju. Jeszcze niedawno na Majdanie żądali stowarzyszenia z Unią”. Sikorski odnotował także, iż „w ubiegłym roku z radością powitaliśmy w Unii Europejskiej nowe państwo członkowskie – Chorwację. Na drodze do Unii będziemy wspierać pozostałe kraje Bałkanów Zachodnich” (Informacja 11).

Przedstawiony powyżej przegląd deklaracji ministrów spraw zagranicznych w analizowanym okresie pozwala na dalszą analizę polegającą na interpretacji przywołanych stanowisk.

5. Interpretacja

Przytoczone wypowiedzi pokazują jednoznaczne poparcie Polski dla procesu dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej. Deklaracja taka pada jednak w formie ogólnej jedynie trzy razy (Informacja 3, Informacja, Informacja 8), w pozostałych przypadkach odnosi się zawsze do konkretnego państwa lub grupy państw. Stanowisko to dobrze podsumowuje jeden z trzech priorytetów polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie roku 2011, określony jako „Europa korzystająca na otwartości”. Polska deklarowała tutaj, iż „rozszerzenie jest strategicznym projektem politycznym UE. [...] Polska prezydencja [...] stawia sobie za cel podpisanie Traktatu Akcesyjnego z Chorwacją. Zamierza wykorzystać wszelkie okoliczności sprzyjające kontynuowaniu negocjacji akcesyjnych z Turcją, [...] będzie dbać o zapewnienie znaczącego postępu w negocjacjach akcesyjnych Islandii [oraz] [...] silnie wspierać europejskie aspiracje państw Bałkanów Zachodnich” (*Program*, 2011, s. 11).

Jednakże powyższy wniosek wydaje się być pewnym uproszczeniem. Analiza przywołanych wypowiedzi wskazuje na szereg ciekawych tendencji.

Po pierwsze, to nie państwa będące oficjalnie częścią procesu rozszerzenia Unii Europejskiej (zgodnie ze zestawieniem w tabeli 1) stanowiły główny przedmiot odniesienia dla polskiej wizji przyjmowania nowych członków. Była to natomiast Ukraina, która formalnie nigdy nie rozpoczęła procesu akcesyjnego, a dodatkowo co do możliwości członkostwa której istniał szereg fundamentalnych wątpliwości po stronie samej Unii, jak i dużej części państw członkowskich. Ukraina pojawia się we wszyst-

kich analizowanych przemówieniach, częstokroć wielokrotnie. Należy jednocześnie zauważyć, iż na przestrzeni lat polska wizja przyjęcia Ukrainy w poczet członków uległa zmianie. Początkowo deklaracje mówiły o perspektywie integracji dla Ukrainy oraz konieczności określenia terminu i warunków rokowań akcesyjnych (Informacja 1, Informacja 2). Dalej pojawiały się deklaracje bardziej ogólne, związane z postulatem dalszych rozszerzeń kraj ten obejmujących (Informacja 3, Informacja 4), który jest wiarygodnym kandydatem na członka (Informacja 5). Następnie ministrowie czynili odniesienia do przygotowywanej umowy stowarzyszeniowej (Informacja 7, Informacja 8), w końcu akcentowana była konieczność woli samej Ukrainy do kontynuowania drogi europejskiej jako warunku polskiego poparcia (Informacja 8, Informacja 9).

Po drugie, obok Ukrainy wymieniane były na przestrzeni lat Mołdawia (w pięciu informacjach), Białoruś (raz) Kaukaz Południowy (w dwóch przemowach), z czasem uszczegółowiony jako Gruzja (pięć wystąpień) i Armenia (raz). W przypadku Mołdawii i Gruzji przesłanie wydawało się być podobne jak w przypadku Ukrainy, występowało jednak w mniejszym natężeniu. Ponownie także, polska debata nad rozszerzeniem o te państwa niezwiązana była zupełnie z unijną dynamiką przyjmowania kolejnych członków (tabela 1).

Po trzecie, polska wizja rozszerzania Unii Europejskiej w postaci, w jakiej informowali o niej ministrowie spraw zagranicznych w corocznych informacjach, w niewielkim stopniu związana była z postęпами integracyjnymi poszczególnych państw kandydackich. I tak spośród przyjętych do Unii państw *Informacje* zdawkowo odnotowują akcesję Bułgarii i Rumunii w roku 2007. Chorwacja przywoływana była czterokrotnie, w tym trzykrotnie w kontekście końca negocjacji oraz przystąpienia, które okazało się być jednym z kluczowych praktycznych elementów polskiej prezydencji. Islandia i jej epizod integracyjny został całkowicie zignorowany w wystąpieniach, nie wspominał o niej żaden z ministrów. Bałkany Zachodnie pojawiły się w czterech mowach (z czego trzech pod koniec analizowanego okresu), jednakże zawsze jako grupa państw, postępy na drodze do członkostwa w ujęciu indywidualnym (poza wcześniej wspomnianą Chorwacją) nie zostały odnotowane. Dodatkowo poziom ogólności w odniesieniu do tej grupy sprowadzał się do ogólnej deklaracji wpięcia ich wysiłków integracyjnych. W końcu Turcja, która wspomniana była także cztery razy, szczególnie na początku badanego okresu z silnym poparciem i naciskiem na kontynuowanie negocjacji z tym państwem.

6. Zakończenie

Przedstawiona powyżej analiza polskiego stanowiska w obszarze dalszego rozszerzania Unii Europejskiej w latach 2004–2014 na podstawie *corocznych Informacji ministrów spraw zagranicznych* pozwala na sformułowanie szeregu wniosków.

Dziesięć lat polskiego członkostwa oznaczało włączenie się w główny nurt procesów integracyjnych (Kolodziejczyk, 2016), gdzie Polska starała się wykorzystać istniejące mechanizmy dla wprzęgnięcia Unii Europejskiej do prowadzenia własnej polityki wobec unijnego otoczenia, szczególnie na wschodzie (Kamińska, 2014, s. 187). Efektem było poparcie Polski dla dalszych rozszerzeń. Obok zgody głównych sił politycznych, stanowisko takie znajdowało akceptację społeczną, wyrażającą się w poło-

wie ankietowanych popierających takie rozwiązanie i zaledwie jednej piątej będących mu przeciwnych pod koniec badanego okresu (Błaszczak, 2012, s. 82). Otwartość Unii Europejskiej na nowe państwa znalazła odzwierciedlenie w priorytetach polskiej prezydencji w Radzie (Fiszer, 2012, s. 107). Jednakże dominujące w procesie dalszego rozszerzania Unii Bałkany Zachodnie znajdowały się na uboczu zainteresowania Polski, z polskim poparciem, ale przy jednoczesnym braku własnych inicjatyw w tym regionie (Podgórzńska, 2012, s. 2). Podpisanie traktatu akcesyjnego przez Chorwację stało się natomiast namacalnym efektem procesu rozszerzania Unii, co dodatkowo nastąpiło podczas polskiej prezydencji (Podgórzńska, 2012, s. 5).

Część wydarzeń związanych z przyjmowaniem kolejnych członków była przez ministrów postrzegana jako mało istotna (Bułgaria, Rumunia, Islandia). Priorytetem natomiast były państwa sąsiedzkie położone na wschodzie, przede wszystkim Ukraina. Stanowisko polskie uwydatniało jednak rozdźwięk pomiędzy zachodem i wschodem kontynentu (Ágh, 2016), gdzie ukraińskie członkostwo nie było ani częścią unijnej agendy rozszerzeniowej, ani akceptowalnym elementem tego procesu w oczach dużych państw członkowskich zachodu kontynentu.

Bibliografia

- Ágh A. (2016), *The core-periphery divide in the EU transformation crisis: challenges to the Visegrád Four*, „Yearbook of the Institute of East-Central Europe”, vol. 14, nr 2.
- Berglöf E., Burkart M., Friebel G., Paltseva E. (2008), *Widening and Deepening: Reforming the European Union*, University of Toulouse.
- Błaszczak D. (2012), *Polska – Unia Europejska. Polacy – Europejczycy. Integracja Polski z Unią Europejską w opinii społeczeństwa polskiego*, „Roczniki Nauk Społecznych”, t. 4 (40), nr 2.
- Chislett W. (2015), *Turkey's 10 years of EU accession negotiations: no end in sight*, „Working Paper Elcano Royal Institute”, nr 14.
- DeBardleben J. (2013), *The end of the Cold War; EU enlargement and the EU-Russian Relationship*, „LSE Ideas Special Report”, nr 18.
- Emmert F., Petrovi S. (2014), *The Past, Present, and Future of EU Enlargement*, „Fordham International Law Journal”, vol. 37, nr 5.
- Fiszer J. M. (2012), *Polska prezydencja w Radzie Unii Europejskiej (sukcesy i porażki)*, „Przegląd Politologiczny”, nr 2.
- Fouéré E. (2016), *The EU's Enlargement Strategy – Is it working?*, „CEPS Commentary”, 1 December.
- Górecki M. (2014), *Dalsze rozszerzenia Unii Europejskiej: stan obecny, oceny, perspektywy akcesji*, „Zeszyty Naukowe Uczelnianej Rady Doktorantów Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego”, t. 3, nr 2.
- İçener E., Phinnemore D. (2006), *Enlargement and the European Union's Absorption Capacity: 'oft-forgotten' condition or additional obstacle to membership?*, „Insight Turkey”, nr 8.
- Informacja 1, Włodzimierz Cimoszewicz, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2004 roku*, 21 stycznia 2004 r.
- Informacja 10, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 roku*, 20 marca 2013 r.
- Informacja 2, Adam Daniel Rotfeld, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku*, 21 stycznia 2005 r.
- Informacja 3, Stefan Meller, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku*, 15 lutego 2006 r.

- Informacja 4, Anna Fotyga, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 roku*, 11 maja 2007 r.
- Informacja 5, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej RP w 2008 roku*, 7 maja 2008 r.
- Informacja 6, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej RP w 2009 roku*, 13 lutego 2009 r.
- Informacja 7, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. polityki zagranicznej RP w 2010 r.*, Warszawa, 8 kwietnia 2010 r.
- Informacja 8, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. polityki zagranicznej RP w 2011 r.*, 16 marca 2011 r.
- Informacja 9, Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2012 roku*, 29 marca 2012 r.
- Informacja Radosław Sikorski, *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku*.
- Kalotay K. (2008), *FDI in Bulgaria and Romania in the Wake of EU Accession*, „Journal of East-West Business”, vol. 14, nr 1.
- Kaminska J. (2014), *Poland and EU Enlargement Foreign Policy in Transformation. Europe in Transition*, New York.
- Kolodziejczyk K. (2016), *Poland in the European Union. Ten years of membership*, „Revista UNISCI / UNISCI Journal”, nr 40.
- Lejour A., Mervar A., Verweij G. (2009), *The Economic Effects of Croatia's Accession to the EU*, „Eastern European Economics”, nr 47, 60–83.
- Magnússon M. Á. (2013), *Taking its place in Europe – Iceland's long road to its EU application*, „An evolving EU engaging a changing Mediterranean region Jean Monnet Occasional Paper”, nr 03.
- Malová D., Dolny B. (2008), *The Eastern Enlargement of the European Union: Challenges to Democracy?*, „Human Affairs”, nr 18, 67–80.
- Marciaq F. (2015), *EU Enlargement in troubled times?*, „ÖGfE Policy Brief”, nr 39.
- Milczarek D. (2014), *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – geneza, rezultaty, perspektywy*, „Studia Europejskie”, nr 1.
- Podgórzńska R. (2012), *Polska wobec procesu europeizacji Bałkanów Zachodnich*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, nr 80.
- Program polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej 1 lipca 2011 r.–31 grudnia 2011 r.* (2011), Ministerstwo Spraw Zagranicznych.
- Sjurse H. (2006), *Why Expand? The question of justification in the EU's enlargement policy*, „ARENA Working Papers”, nr 1.
- Tomaszewski W. (2015), *Polish accession to the European Union: participating institutions*, „Baltic Region”, nr 2.
- Żornaczuk T. (2018), *Rozszerzenie UE na Bałkanach: nowa perspektywa wobec starych wyzwań*, „Biuletyn PISM”, nr 39(1612).

Streszczenie

Celem prezentowanego artykułu jest analiza polskiego stanowiska w obszarze dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej w latach 2004–2014. Zostało ono osadzone w kontekście polskiej polityki europejskiej i uznane za element osiągania narodowych celów z pomocą unijnego instrumentarium. Pytając o polskie stanowisko w badanej kwestii oraz jego przyczyny i skutki, autor stawia tezę o polskim zaangażowaniu w dalsze poszerzanie Unii Europejskiej podyktowane interesem geopolitycznym.

go redukowania peryferyjności opartej o wspólnotową retorykę. Efektem było głośne artykułowanie nie tylko zgody na dalsze rozszerzenia, ale wyraźne opowiedzenie się za nimi, z faktycznym naciskiem na wspieranie dalszego rozszerzenia na wschód (o najmniej realnych szansach na materializację). Metodologicznie praca opiera się na analizie treści corocznych wystąpień ministrów spraw zagranicznych w Sejmie, interpretowanych w oparciu o analizę europejskiej debaty rozszerzeniowej.

Słowa kluczowe: polska polityka europejska, rozszerzanie Unii Europejskiej, Ukraina

Further Enlargements of the European Union in the Polish European Policy 2004–2014

Summary

The aim of the presented article is to analyze Polish position regarding further enlargements of the European Union in years 2004–2014. This investigation is embedded in the context of the Polish European policy, considered an element of achieving national goals with the help of EUropean instrumentarium. Asking about the Polish position (as well as its causes and effects), the author assumes that Polish involvement in further enlargement of the European Union results from national interest: geopolitical reduction of peripherality packed with *community rhetoric*. Consequently, Poland not only loudly articulated acceptance for further enlargements, but also actively supported it, with a special focus on backing further enlargement to the East (with the least realistic opportunities for materialization). Methodologically, the paper is based on content analysis of annual foreign ministers speeches in the Sejm, interpreted in the context of the European enlargement debate.

Key words: Polish European policy, EU enlargements, Ukraine

