



Adam Szymański

## **POLSKA WOBEC DALSZEGO POSZERZANIA UNII EUROPEJSKIEJ**

Po akcesji do Unii Europejskiej Bułgarii i Rumunii 1 stycznia 2007 r. z aspiracjami członkostwa w UE występuje nadal wiele państw. Zgodnie z unijnym nazewnictwem można mówić o oficjalnych lub potencjalnych kandydatach do akcesji. Do pierwszej grupy zaliczają się: Turcja, Chorwacja oraz Była Jugosłowiańska Republika Macedonii (z dwoma pierwszymi państwami trwają negocjacje akcesyjne), do drugiej zaś: Serbia/Kosowo, Czarnogóra, Bośnia i Hercegowina oraz Albania. W dalszej perspektywie swoje miejsce w UE widzą również były republiki radzieckie, objęte obecnie Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS) – przede wszystkim Ukraina i Mołdawia oraz Gruzja. Jednak po rozszerzeniach Unii w 2004 oraz 2007 r. proces ten uległ przewartościowaniu. Mamy do czynienia z odmienną sytuacją, gdyż ukształtowało się nowe, bardziej ostrożne podejście do rozszerzania UE.

Celem niniejszego artykułu jest zastanowienie się, jak rozszerzanie Unii Europejskiej po 1 stycznia 2007 r. widzi jeden z jej członków – Polska. Warto przede wszystkim odpowiedzieć na pytanie, czy to państwo pod wpływem nowego podejścia UE zmieniło nastawienie do tego procesu. Tak, jak po 2004 r., również obecnie należy zadać pytania o to, czy mamy do czynienia ze spójnym stanowiskiem polskim, jakie są priorytety i dominująca argumentacja oraz czy istnieje przemyślana strategia działania w tej dziedzinie.

W niniejszym artykule rozpatrywane będzie stanowisko głównych władz państwowych – rządu i prezydenta RP, a na koniec krótko poruszona zostanie również kwestia percepcji zagadnienia przez opinię publiczną, aby odpowiedzieć



na pytanie o zgodność postawy rządzących elit oraz zwykłych obywateli. Analizie zostaną poddane zarówno aspekty przedmiotowe zagadnienia, tzn. postrzeganie przez Polskę rozszerzenia UE jako takiego, relacji „rozszerzenie-pogłębienie” oraz koncepcji alternatywnych wobec członkostwa w Unii, jak również podmiotowe, tj. polskie stanowisko wobec poszczególnych kandydatur do akcesji. Przed dokonaniem tej analizy niezbędne jest zarysowanie nowego podejścia UE do rozszerzania oraz przedstawienie stanowiska RP jako członka Unii wobec tego procesu w latach 2004–2006.

### Nowe podejście do rozszerzania UE

Po przyjęciu do UE dziesięciu nowych państw 1 maja 2004 r. zmieniło się postrzeganie przez państwa członkowskie procesu dalszego poszerzania Unii Europejskiej. W atmosferze „zmęczenia rozszerzeniem” (ang. *enlargement fatigue*) coraz więcej zwolenników wśród polityków europejskich zaczęło zyskiwać ostrożniejsze podejście do kontynuacji tego procesu<sup>1</sup>. Według nich, jeśli UE miałyby stać się unią polityczną, przy podejmowaniu decyzji o jej dalszym poszerzaniu trzeba brać pod uwagę przede wszystkim zdolność Unii do przyjmowania nowych członków – jedno z kryteriów kopenhaskich. Było ono brane pod uwagę również wcześniej, ale nie kładziono na nie nacisku w takim stopniu, jak zaczęto po 1 maja 2004 r.<sup>2</sup>

Nowe podejście do rozszerzania UE uwidoczniło się w stanowisku niektórych państw członkowskich – rządów czy współrządzących ugrupowań. Według rządów Austrii i Francji oraz niemieckich partii CDU/CSU (oraz Europejskiej Partii Ludowej na poziomie unijnym), wszystkie państwa mające europejskie aspiracje nie mogą przystąpić do UE. Konieczne jest ustalenie jej granic, a sąsiadom Unii, którzy pozostaliby poza nimi, trzeba zaproponować zacieśnianie stosunków z UE poprzez realizację koncepcji alternatywnych wobec członkostwa. Trzeba je wypracować jako plan B również w przypadku kandydatów do akcesji – oficjalnych lub potencjalnych, którzy na jednym z etapów procesu przedakcesyjnego nie będą mogli sprostać stawianym przez UE wymaganiom<sup>3</sup>. Do przedstawianych – najczęściej najpierw przez naukowców, a dopiero potem przez polityków z państw członkowskich – koncepcji alternatywnych można zaliczyć: „uprzywilejowane partnerstwo”, „rozszerzone członkostwo stowarzyszone” (inaczej Europejski Obszar Gospodar-

<sup>1</sup> H. Kramer, *Wie „erweiterungsmüde“ ist die EU?*, „SWP-Aktuell”, 16 III 2007, [www.swp-berlin.org/common/get\\_document.php?asset\\_id=3819](http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=3819); G. Rachman, *The Death of Enlargement*, „The Washington Quarterly”, Summer 2006, s. 51–56.

<sup>2</sup> E. Yçener, D. Phinnemore, *Enlargement and the European Union's Absorption Capacity: 'oft-forgotten' condition or additional obstacle to membership?*, „Insight Turkey” 2006, nr 3, s. 37–43.

<sup>3</sup> A. Szymański, *Nowe podejście do rozszerzania Unii Europejskiej*, „Biuletyn PISM” 2006, nr 23, [www.pism.pl/biuletyny/files/363.pdf](http://www.pism.pl/biuletyny/files/363.pdf); *For a Europe of the Citizens: Priorities for a Better Future* („Rome Manifesto”), adopted by the EPP Congress, Rome, 30–31 III 2006, [www.epp.eu/dbimages/pdf/encondoc310306final\\_copy\\_1.pdf](http://www.epp.eu/dbimages/pdf/encondoc310306final_copy_1.pdf).

czy Plus), „stopniowe członkostwo”, Unię Śródziemnomorską (w pierwotnej wersji) oraz Europejską Politykę Sąsiedztwa Plus<sup>4</sup>. Wymienione powyżej podmioty próbują przeforsować swoje stanowisko na forum UE. Aktualnym przykładem jest pomysł swoistej rady mędrców, która w pierwotnym zamyśle francuskim miała zajmować się również kwestią granic Unii Europejskiej<sup>5</sup>.

Nowe podejście do rozszerzenia UE kształtowało się na poziomie unijnym od początku 2006 r. i odzwierciedlane było m.in. w stanowisku Komisji Europejskiej i Parlamentu Europejskiego. Jako przykład można podać rezolucję Parlamentu Europejskiego z 16 marca 2006 r. dotyczącą dokumentu strategicznego Komisji w sprawie rozszerzenia z 2005 r. Większość deputowanych uważała, iż kluczową rolę w zrozumieniu koncepcji „zdolności absorpcyjnych” odgrywa wyznaczenie ostatecznych granic UE. Apelowali oni do Komisji Europejskiej i Rady UE, aby w razie potrzeby przedstawiły dla krajów bez perspektywy członkostwa propozycje utrzymywania wielostronnych bliskich stosunków z UE. Do ram współpracy wielostronnej mogłyby się przyłączać państwa z perspektywą członkostwa<sup>6</sup>.

Nowe podejście do rozszerzania UE zyskało wyraźną aprobatę na posiedzeniu Rady Europejskiej 14–15 grudnia 2006 r. Szefowie państw i rządów zaakceptowali w Brukseli nową strategię rozszerzenia w dużej mierze zgodną z rekomendacjami Komisji Europejskiej z 8 listopada 2006 r. Strategia stanowi wynik kompromisu między zwolennikami tego procesu (np. Wielką Brytanią czy Polską) a państwami kładącymi większy nacisk na pogłębienie integracji europejskiej (np. Francją lub Holandią). Stąd też jej istotą są z jednej strony uwzględnianie geostrategicznego znaczenia rozszerzania i realizacja zasady *pacta sunt servanda*, z drugiej zaś – utrzymanie prawidłowego funkcjonowania Unii, bez którego nie byłaby ona zdolna do przyjmowania nowych członków. Ze względu na to, nowa strategia rozszerzenia opiera się na trzech zasadach wypracowanych przez Komisję już w 2005 r., tj. na: 1) konsolidacji unijnych zobowiązań zaciągniętych wobec aktualnych i potencjalnych kandydatów, 2) warunkowości, czyli uzależnieniu postępów danego państwa na drodze do UE od spełniania rygorystycznych kryteriów i od tempa reform, 3) lepszej komunikacji między UE a obywatelami w kwestii rozszerzenia.

W 2006 r. bardzo ważnym elementem strategii zaczęła być także zdolność „absorpcyjna” czy raczej „integracyjna” Unii (słowo „absorpcja” zostało odrzucone, gdyż rozszerzenie nie oznacza „wchłaniania” danego państwa przez UE). Na grudniowym szczycie doprecyzowano to pojęcie. Rada Europejska zaakceptowała ustalenia Komisji Europejskiej, iż ta zdolność zależy, po pierwsze, od utrzymania odpowiedniego tempa procesu integracji europejskiej, które jest możliwe pod warunkiem właściwego funkcjonowania wspólnotowych instytucji, budżetu oraz

<sup>4</sup> Na ich temat zob. szerzej: A. Szymański, *Koncepcje alternatywne wobec członkostwa w UE – przykład Turcji*, „Sprawy Międzynarodowe” 2007, nr 4, s. 157–175.

<sup>5</sup> M. Chardon, D. Hierlemann, S. Seeger, *A Chance for Wise Man*, Munich 2007.

<sup>6</sup> *Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie dokumentu strategicznego Komisji w sprawie rozszerzenia – 2005 r.*, 16 III 2006, [www.europarl.europa.eu.int](http://www.europarl.europa.eu.int).

polityki poszczególnych państw. Rada Europejska zaapelowała do Komisji, aby przedstawiała oceny wpływu akcesji danego kraju na to funkcjonowanie, przygotowując opinie wniosków o przystąpienie kolejnych państw i podczas negocjacji akcesyjnych. Po drugie, zdolność UE do przyjmowania nowych państw zależy od spełniania przez kandydatów do członkostwa rygorystycznych warunków. Według nowej strategii, Komisja Europejska ma skrupulatnie egzekwować wymagania stawiane obecnym i potencjalnym kandydatom. Przykład Turcji, z którą zawieszono negocjacje akcesyjne w ośmiu rozdziałach, wskazuje, że ta zasada już jest stosowana. Unia, wykorzystując doświadczenia z poprzednich rund rozszerzenia, ma wymagać od kandydata już na wcześniejszym etapie rokowań przeprowadzania reform administracji i sądownictwa oraz działań mających na celu walkę z korupcją i nie będzie wyznaczać daty zakończenia negocjacji aż do osiągnięcia ich ostatniej fazy. Po trzecie, zdolność UE do przyjmowania nowych państw zależy od osiągnięcia lepszej komunikacji w sprawie rozszerzenia między instytucjami UE a obywatelami (konieczność informowania i konsultacji)<sup>7</sup>.

### Stanowisko Polski wobec rozszerzania UE – lata 2004–2006

Stanowisko Polski (oraz innych nowych państw członkowskich) wobec rozszerzania UE w latach 2004–2006 było pozytywne, niezależnie od tego, kto sprawował władzę. Warunkowane to było między innymi tym, że miała one świeżo w pamięci własne rozszerzenie i doświadczenia związane z negocjacjami akcesyjnymi. W związku z tym, wśród rządzących polityków panowało przekonanie, że byłoby nieodpowiednie blokowanie przyjęcia do UE nowych członków przez kraje, które dopiero przystąpiły do Unii. Nowe państwa UE, ze względu na wynikające z doświadczeń poczucie zróżnicowanego podejścia Unii do krajów starających się o członkostwo, żądały równego traktowania wszystkich obecnych kandydatów, którzy oczywiście spełniali wszystkie warunki tego, żeby przyznać im status kandydata czy rozpocząć negocjacje akcesyjne. Poza tym przychylność dla kolejnych rozszerzeń ze strony Polski i innych państw przyjętych do UE 1 maja 2004 r. mogła być efektem pozytywnej oceny bilansu rozszerzenia. Uważały one za naturalne poparcie dla dalszych rozszerzeń, skoro ich społeczeństwa doszły do wniosku, że przyjęcie do Unii oznacza zyski w postaci zwiększonego bezpieczeństwa czy przyspieszonego wzrostu gospodarczego.

Poparcie nowych członków dla procesu rozszerzania UE w latach 2004–2006 warunkowane było też wieloma czynnikami wynikającymi z prowadzenia aktyw-

<sup>7</sup> *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council. EU Enlargement Strategy and Main Challenges 2006–2007 (Including Annexed Special Report on the EU's Capacity to Integrate New Members)*, Brussels, 8 XI 2006, Com (2006) 649, [www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2006/Nov/com\\_649\\_strategy\\_paper\\_en.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2006/Nov/com_649_strategy_paper_en.pdf); M. Emerson, S. Aydin, J. de Clerck-Sachsse, G. Noutcheva, *Just what is this 'absorption capacity' of the European Union?*, „CEPS Policy Brief”, No. 113, September 2006, [www.shop.ceps.be/BookDetail.php?item\\_id=1381](http://www.shop.ceps.be/BookDetail.php?item_id=1381).

nej polityki wobec sąsiadów, a więc z realizacji polskich interesów i związanej z nią wizji zjednoczonej Europy. Obietnica członkostwa w UE dla sąsiadów mogła oznaczać efektywną kontynuację polityki zagranicznej poszczególnych państw za pomocą innych środków. Takie państwa, jak Polska czy Węgry w latach 90. XX w. budowały swoją politykę na zasadzie dobrego sąsiedztwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, w co było wpisane dążenie do likwidacji „linii podziałów”. Utrzymywanie się tych linii przez odmowę akcesji państwom znajdującym się poza UE oznaczałoby dalsze istnienie zimnowojennej izolacji wschodniej części kontynentu i zahamowanie procesu „powrotu do Europy”. Tego nie chcieli nowi członkowie Unii. Pragnęli natomiast „Europy silniejszej, lepiej prosperującej i ponad wszystko bezpieczniejszej”<sup>8</sup>. Według nich tylko poszerzona UE może sprostać wyzwaniom przed nią stojącym, m.in. konkurencji ze strony Indii lub Chin oraz problemom globalnym takim, jak np. międzynarodowy terroryzm. Tylko po przyjęciu kolejnych członków nowe państwa Unii, zwłaszcza z Europy Środkowo-Wschodniej, będą mogły poczuć, że są częścią bezpieczniejszej, zjednoczonej Europy. Chodziło tu o sąsiadów, którzy pozostawieni poza UE mogą ulec destabilizacji i tym samym zagrażać Unii<sup>9</sup>.

Były minister spraw zagranicznych RP Stefan Meller w rozmowie z dziennikarzem niemieckiego dziennika „Die Welt” powiedział:

Rozszerzenie UE jest niezbędne i akceptujemy przedstawione kandydatury. Kwestia Ukrainy jest dla nas ważna, ponieważ zamyka ona łańcuch krajów, które mogą w sposób istotny przyczynić się do stabilności kontynentu. [...] Chcemy przystąpienia Ukrainy, elity ukraińskie też tego chcą<sup>10</sup>.

Z kolei następny szef tego resortu Anna Fotyga w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej” stwierdziła:

My chcielibyśmy, aby otworzyła się perspektywa członkostwa w UE dla Ukrainy [...]. Popieramy też integrację Bałkanów. Nie jesteśmy przeciwni akcesji Turcji, choć wiemy, że ten proces będzie trudny<sup>11</sup>.

Z tych wypowiedzi jednoznacznie wynikało, że polski rząd opowiadał się za kolejnymi rozszerzeniami UE, po spełnieniu przez danego kandydata warunków członkostwa. Zgodnie z zarysowaną powyżej wizją UE w stanowisku RP wobec rozszerzania Unii w latach 2004–2006 dominował argument „geostrategiczny”, tzn. postulat poszerzenia UE, aby powiększać w Europie przestrzeń bezpieczeń-

<sup>8</sup> J. Dempsey, *In Europe, Division Among Old and New*, „International Herald Tribune”, 13 VI 2005, www.ihf.com.

<sup>9</sup> Podział i argumentacja głównie za: P. Kaźmierkiewicz, *Central European Debates on Further EU Enlargement*, [w:] *EU Accession Prospects for Turkey and Ukraine. Debates in New Member States*, red. i dem, Warsaw 2006, s. 13–47.

<sup>10</sup> *Rußland hat keine Orientierung*, Gespräch mit Außenminister Meller, „Die Welt”, 7 I 2006, www.welt.de/data/2006/01/07/827902.html.

<sup>11</sup> *Chcemy otwartego dialogu z Rosją*, rozmowa z Anną Fotygą, minister spraw zagranicznych (rozmawiał Jacek Pawlicki), „Gazeta Wyborcza”, 20–21 V 2006, s. 9.

stwa oraz jednocześnie umożliwić konsolidację ustroju politycznego (demokratyzacja) oraz gospodarczego (wprowadzanie gospodarki rynkowej) poszczególnych państw. Obok niego ważny był argument historyczno-kulturowy. Rząd polski twierdził, że Unia musi być otwarta na państwa, które należą do rodziny krajów europejskich pod względem kulturowym (wiąże się z tym podzielenie tych samych wartości) i mają wspólne z członkami Unii wielowiekowe doświadczenia historyczne. W tym ostatnim przypadku Polska wskazywała w odniesieniu do części państw na wspólne wychodzenie z komunizmu i otwieranie się na świat<sup>12</sup>.

Polscy przywódcy postulowali w latach 2004–2006, aby UE prowadziła politykę „otwartych drzwi”. Według byłego wiceministra spraw zagranicznych Pawła Kowala chodziło tu tak naprawdę o kontynuację realizacji centralnej zasady, jaką kierowała się zawsze UE<sup>13</sup>. Jest ona zawarta w art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej. Do Unii może więc przystąpić każde państwo europejskie, które przestrzega jej zasad, a więc „wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i fundamentalnych swobód oraz poszanowania prawa”<sup>14</sup>. Chodzi więc tak naprawdę o wiarygodność i konsekwencję w działaniach przyszłej UE. Ten sam sposób argumentacji jest zresztą widoczny również w przypadku apelu polskich polityków o przestrzeganie przez Unię zasady *pacta sunt servanda*, a więc wypełnianie zobowiązań zaciągniętych wobec oficjalnych i potencjalnych kandydatów do członkostwa. Według prezydenta Lecha Kaczyńskiego UE, popierając dalsze rozszerzenie, udowodniłaby ponadto respektowanie zasady solidarności<sup>15</sup>.

Z cytowanych powyżej wypowiedzi ministrów Mellera i Fotygi wynika również to, że polskie władze w różnym stopniu wspierały w latach 2004–2006 europejskie aspiracje poszczególnych państw. To, że wzmiankując o poszerzeniu Unii, mówiło się zdecydowanie najwięcej o Ukrainie, wynikało z tego, że polski rząd na pierwszym miejscu stawiał rozszerzenie UE w kierunku wschodnim, a członkostwo w Unii Ukrainy uważał za cel strategiczny<sup>16</sup>. Świadczyły o tym nie tylko słowa, ale również konkretne działania. Rząd polski podkreślał jej atrybuty – europejskość, demokratyzację i aktywność społeczną oraz wyjaśniał Europejczykom, jak ważna jest Ukraina dla całości kontynentu europejskiego. W argumentacji dominował właśnie wspomniany aspekt „geostrategiczny”, tzn. członkostwo Ukra-

<sup>12</sup> Zob. Przemówienie wiceministra spraw zagranicznych Pawła Kowala podczas seminarium „EU Accession of the Balkan States – Debate in the New Member States”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa, 11 XII 2006, archiwum własne autora.

<sup>13</sup> *Ibidem*.

<sup>14</sup> *European Union – Consolidated Version of the Treaty on European Union and of the Treaty Establishing the European Community*, (consolidated text), *Official Journal C 321E of 29 December 2006*, [www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf](http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/site/en/oj/2006/ce321/ce32120061229en00010331.pdf).

<sup>15</sup> *EU-25/27*, Watch, No. 4, Institut für Europäische Politik, Berlin, January 2007, [www.user3130.blm23.nwnt.de/site1/fileadmin/website/09\\_Publikationen/EU\\_Watch/EU-25\\_27\\_Watch\\_No\\_4.pdf](http://www.user3130.blm23.nwnt.de/site1/fileadmin/website/09_Publikationen/EU_Watch/EU-25_27_Watch_No_4.pdf), s. 112.

<sup>16</sup> Podkreślało to zarówno polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, jak i prezydent Kaczyński. Por. A. Fotyga, *Europejska perspektywa Turcji i Ukrainy*, odczyt w czasie konferencji ISP „Europejskie perspektywy Turcji i Ukrainy. Nowe państwa członkowskie wobec przyszłych rozszerzeń”, 5 XII 2005, archiwum własne autora.



iny w UE przyczyni się do wzrostu bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej oraz Unii jako całości, a sama „europejska perspektywa” jest impulsem do reform wewnętrznych, umożliwiających europeizację oraz „desowietyzację” tego wschodniego sąsiada<sup>17</sup>. Polska była inicjatorem działań na rzecz akcesji Ukrainy w ramach poszczególnych instytucji wspólnotowych. Dla przykładu, Polscy przedstawiciele przekonywali w Radzie ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w 2005 r. innych członków UE do konkretyzacji oferty unijnej dla Ukrainy (realizacja projektów) i apelowali o określenie celów w długoterminowej perspektywie stosunków tego państwa z Unią. Przygotowali też i przedstawili w marcu 2005 r. szeroką ofertę pomocy eksperckiej, zawierającą konkretne propozycje ze wszystkich dziedzin administracji, zgłoszone przez poszczególne resorty, które są gotowe do dzielenia się doświadczeniami z procesu reform i przygotowań do akcesji<sup>18</sup>.

Członkostwo w Unii innych państw aspirujących do niej nie miało w latach 2004–2006 takiego znaczenia, jak akcesja Ukrainy. Rząd i prezydent RP wypowiadali się o nich rzadziej niż o swoim wschodnim sąsiedzie. Prezentowali w ich przypadku bardziej wyważone, oszczędne w słowach i czasami nie do końca określone stanowisko. Częściej niż w przypadku wschodniego sąsiada podkreślali zależność postępów danego państwa na drodze do UE od jego przygotowania, jednak również tu dominował argument „geostrategiczny”. Polska nie chciała być adwokatem tych państw, ale popierała wszystkie kandydatury, głównie dlatego, aby przybliżyć perspektywę członkostwa w UE dla Ukrainy. Można tu mówić o pewnej taktyce, ale już mniej o strategii, wymagającej wypracowania takich elementów, jak cele, zadania czy instrumenty. Chodziło o przekonanie innych państw UE, że jeśli powie się „tak” innym krajom, to nie można zamknąć drzwi Unii przed wschodnim sąsiadem Polski.

Rząd polski rzadko wypowiadał się na temat członkostwa w Unii Europejskiej Rumunii i Bułgarii, uważając akcesję tych państw za sprawę przesądzoną. Polska zawsze popierała ich przyjęcie do Unii, traktując je jako naturalne zakończenie procesu rozszerzenia UE, zapoczątkowanego w 1997 r. Jako argumenty „za” wymieniano likwidowanie podziałów w Europie oraz konsolidację ustroju politycznego i gospodarczego po akcesji<sup>19</sup>.

Rząd RP wypowiadał się natomiast stosunkowo często na temat perspektywy członkostwa Turcji w UE, popierając jej starania (opowiadał się za rozpoczęciem

<sup>17</sup> Por. wywiad ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza dla wydania internetowego [www.ProEuropa.info](http://www.ProEuropa.info); [www.msz.gov.pl/wywiad\\_dla\\_ukrainskiego\\_portalu\\_internetowego](http://www.msz.gov.pl/wywiad_dla_ukrainskiego_portalu_internetowego), [www.proeuropa.info](http://www.proeuropa.info), 14 87.html; P. Kaźmierkiewicz, *EU Enlargement to the Western Balkans from the Polish Perspective*, Europeum, Institute for European Policy, Prague 2007, [www.europeum.org/doc/pdf/871.pdf](http://www.europeum.org/doc/pdf/871.pdf).

<sup>18</sup> Por. *Informacja dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej od stycznia do czerwca 2005 r. (podczas prezydentury luksemburskiej)*, [www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/0/4043FF75DD85A66CC1257076002CE763?Open&RestrictToCategory=](http://www1.ukie.gov.pl/WWW/dok.nsf/0/4043FF75DD85A66CC1257076002CE763?Open&RestrictToCategory=), s. 35. Więcej zob.: A. Szymański, *Polska jako adwokat wschodnich sąsiadów na drodze do UE – przypadek Ukrainy*, [w:] *Polityczno-gospodarczy rozwój Polski w strukturach Unii Europejskiej*, red. B. Jagusiak, Warszawa 2007, s. 116–119.

<sup>19</sup> *Bułgaria i Rumunia: Akcesja w 2007 roku możliwa, pod warunkiem przyspieszenia reform*, [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu) (16 V 2006).

negocjacji akcesyjnych). Akcesja tego państwa nie stanowiła jednak dla polskiej polityki zagranicznej priorytetu<sup>20</sup>. Było to widoczne, jeśli się zauważy, że bardzo często władze polskie, wypowiadając się na temat rozszerzenia Unii, wymieniały jednocześnie Turcję i Ukrainę. Na przykład były minister spraw zagranicznych Adam Daniel Rotfeld orzekł, że rząd polski popiera członkostwo Turcji w UE, ale jednocześnie wskazał na potrzebę stworzenia takiej perspektywy dla Ukrainy<sup>21</sup>. Poparcie dla tureckiej akcesji miało więc wesprzeć starania Ukrainy. Polskie władze dostrzegły, iż przyjęcie Turcji do UE służyłoby polskim i unijnym interesom. Kraj nad Bosforem to ważny partner RP w NATO oraz państwo, które ma z Polską dobre stosunki, oparte na doświadczeniach historycznych (Turcja np. nie uznała rozbiórów Polski). Po przystąpieniu do Unii mogłoby wzmocnić Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa oraz UE jako gracza globalnego. Ponadto turecka akcesja stanowiłaby dowód wiarygodności Unii (przestrzeganie zasady *pacta sunt servanda*)<sup>22</sup>. Jednocześnie Polska domagała się od Turcji wypełnienia warunków członkostwa<sup>23</sup>.

Rząd polski przy poruszaniu tematu poszerzania UE rzadko natomiast wspominał o państwach bałkańskich. Wynikało to z tego, że Bałkany Zachodnie również nie stanowiły priorytetu w polskiej polityce zagranicznej i Polska nie widziała dla siebie bezpośrednich korzyści w przyjęciu krajów tego regionu do Unii. Popierała jednak ich aspiracje, przede wszystkim w ramach Grupy Wyszehradzkiej. Po pierwsze, uważała, że to poparcie służy podtrzymaniu ważnej dla Polski politycznej współpracy regionalnej w tej Grupie. Polskim partnerom w tej Grupie bardzo bowiem zależy na włączeniu Bałkanów Zachodnich do Unii. Po drugie, Polska opowiadała się za członkostwem państw bałkańskich w UE, ponownie uznając takie stanowisko za środek, dzięki któremu wspierane są starania o członkostwo w Unii Ukrainy. W dłuższym okresie postęp w budowaniu społeczeństwa obywatelskiego na Bałkanach Zachodnich, do którego impuls może dać klarowna perspektywa przyjęcia do Unii, zwiększy zainteresowanie opinii publicznej w państwach Grupy Wyszehradzkiej wschodnimi sąsiadami Polski<sup>24</sup>. Poza tym rząd RP dostrzegał znaczenie akcesji państw bałkańskich dla stabilizacji tego regionu, a tym samym dla bezpieczeństwa Unii. Polska wysuwała też argumenty historyczne (historyczna odpowiedzialność Polski, likwidowanie linii podziałów w Europie) oraz potrzebę

<sup>20</sup> P. Kaźmierkiewicz, *Note on the State and Directions of the Polish Debate on the Prospects for Ukraine and Turkey's EU Membership*, Outline of the presentation at a conference, Institute of Public Affairs, Warsaw, 5 XII 2005, s. 1.

<sup>21</sup> *Gorzka lekcja*, wywiad z ministrem Adamem Danielem Rotfeldem dla „Der Spiegel” 2005, nr 9, [www.ms.gov.pl/files/file\\_library/29/wywiad\\_spiegel\\_gorzka\\_lekcja\\_11472.html](http://www.ms.gov.pl/files/file_library/29/wywiad_spiegel_gorzka_lekcja_11472.html).

<sup>22</sup> A. Fotyga, *Europejska perspektywa Turcji i Ukrainy...*

<sup>23</sup> Na temat stanowiska Polski wobec członkostwa Turcji w UE w latach 2004–2006 zob.: P. Osiewicz, *Polskie stanowisko w kwestii przystąpienia Republiki Turcji do Unii Europejskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2006, nr 2, s. 61–71.

<sup>24</sup> M. Gniazdowski, *Grupa Wyszehradzka w okresie prezydencji austriackiej w UE*, „Biuletyn PISM”, 24 I 2006.



odgrywania przez UE roli globalnego aktora<sup>25</sup>. Jednak polskie poparcie dla członkostwa w UE państw bałkańskich również nie było bezwarunkowe. Musiały one przede wszystkim w pełni współpracować z Międzynarodowym Trybunałem Karnym ds. Zbrodni w b. Jugosławii (ICTY) i przekazywać do jego dyspozycji osoby oskarżone o popełnienie zbrodni wojennych<sup>26</sup>.

Stanowisko władz państwowych wobec rozszerzenia UE w latach 2004–2006 pokrywało się w dużej mierze z opinią większości społeczeństwa polskiego. Polacy opowiadali się za kontynuacją tego procesu i przodowali w europejskich rankingach ukazujących poparcie dla poszerzenia Unii. Według sondażu Eurobarometru 64 z października–listopada 2005 r., 72% Polaków mówiło „tak” dla dalszego rozszerzenia, a największym poparciem cieszyła się akcesja Chorwacji – w tym okresie opowiadało się za nią 70% badanych („przeciw” było 13% respondentów). Na dalszych miejscach znajdowały się Ukraina i Bułgaria (65% „za”, odpowiednio: 19% i 17% „przeciw”), Macedonia (57% „za”, 20% „przeciw”), Serbia i Czarnogóra oraz Bośnia i Hercegowina (55% „za”, 23% „przeciw”), Rumunia (54% „za”, 27% „przeciw”), Albania (48% „za”, 30% „przeciw”) i Turcja (42% „za”, 37% „przeciw”)<sup>27</sup>. Poparcie społeczeństwa polskiego dla poszczególnych kandydatów było jednak wyraźnie zależne od aktualnych wydarzeń. Na powyższe wyniki Eurobarometru wpłynął kryzys w UE i niekorzystny klimat dla kolejnych rozszerzeń. Można to wywnioskować z sondażów TNS Sofres. W marcu 2005 r. za akcesją Ukrainy opowiadało się 77% respondentów (12 było „przeciw”), a Turcji – 55% (28% było „przeciw”), natomiast sondaż listopadowy tego ośrodka był zbliżony do badań Eurobarometru (Ukraina – 64% „za”, 18% „przeciw”, Turcja – 44% „za”, 33% „przeciw”)<sup>28</sup>.

### **Polskie stanowisko wobec kontynuacji procesu poszerzenia UE po 1 stycznia 2007 r.**

Stanowisko Polski wobec rozszerzenia UE nie uległo znaczącym zmianom po przyjęciu do Unii Bułgarii i Rumunii. „Główne założenia pozostają bez zmian”<sup>29</sup>. Można jedynie mówić o niewielkich przewartościowaniach wynikających z nowego unijnego podejścia do tego procesu. Te przewartościowania powodują, że działania polskie stają się bardziej kompleksowe i elastyczne oraz wymagają stosowania większej

<sup>25</sup> *Polska deklaruje pełne poparcie dla członkostwa Chorwacji w Unii Europejskiej i NATO*, Warszawa, 26 IV 2006 r., [www.kprm.gov.pl/print.php?id=2130\\_16405.htm](http://www.kprm.gov.pl/print.php?id=2130_16405.htm).

<sup>26</sup> *Informacja dla Sejmu i Senatu o udziale Rzeczypospolitej Polskiej w pracach Unii Europejskiej...*, s. 34.

<sup>27</sup> Pytanie sondażowe brzmiało: „Czy byłbyś za czy przeciw temu, aby poniższe państwa były w przyszłości częścią Unii Europejskiej?”. Dane za: *Eurobarometer 64. First results* (October–November 2005), Annexes, [www.europa.eu.int/comm/public\\_opinion/archives/eb/eb64/eb64\\_anx.pdf](http://www.europa.eu.int/comm/public_opinion/archives/eb/eb64/eb64_anx.pdf).

<sup>28</sup> Dane za: *Europeans and the Accession of Ukraine to the European Union*, Wave 2, November 2005, TNS Sofres, [www.yes-ukraine.org/en/survey/november.html](http://www.yes-ukraine.org/en/survey/november.html), s. 7, 16. Na temat stanowiska Polski wobec rozszerzenia UE w latach 2004–2006 zob. szerzej: A. Szymański, *Postura de Polonia frente a la ampliación de la Unión Europea*, „La Musa” 2006, t. 5, s. 121–136.

<sup>29</sup> *EU-25/27*, Watch, No. 4, s. 112.

liczby instrumentów. Natomiast tak, jak w poprzednich latach, tak i teraz większego wpływu na stanowisko RP wobec rozszerzania UE nie ma zmiana rządzącej koalicji (w jesieni 2007 r.), choć i tu można mówić o pewnych nowych akcentach.

Rząd RP nie podważa słuszności głównych zasad nowej strategii rozszerzania UE. Jest oczywiste, że Unia musi być zdolna do przyjmowania nowych członków (to wszakże jedno z kryteriów kopenhaskich), trzeba uznawać istniejące uwarunkowania wpływające na bardziej ostrożne zaciąganie nowych zobowiązań przez Unię wobec nowych krajów z „europejskimi aspiracjami” (widoczny realizm), państwa powinny spełnić kryteria członkostwa, a obywatele muszą być konsultowani. Jednak zasady nowej strategii nie mogą być wykorzystywane do hamowania procesu rozszerzania UE. Rząd polski podchodzi więc do nich w ten sposób, aby ten proces przebiegał bez zakłóceń. W praktyce oznacza to kontynuację dotychczasowej polityki. Polska wskazuje na elementy korzystne dla rozszerzania UE zawarte w strategii, które podkreślała już wcześniej. Zasada konsolidacji przewiduje, że zaciągnięte zobowiązania należy wypełniać – to nic innego jak zasada *pacta sunt servanda*, którą władze polskie nadal podkreślają, podobnie jak zasadę solidarności w UE. Polska dba o to, żeby, zgodnie z wypracowanym w ramach strategii rozszerzenia kompromisem, obok „zdolności integracyjnej” uznawano znaczenie argumentu geostrategicznego. Czyni to, podkreślając nadal potrzebę stabilizacji państw aspirujących do UE<sup>30</sup>. Odwołuje się też do zasady warunkowości, postulując, aby nagradzać państwa czyniące postępy w procesie reform. Jest to widoczne nie tylko w stosunku do państw kandydujących, ale również objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa, również przewidującą zasadę warunkowości<sup>31</sup>. Poza tym rząd RP unika mówienia o niewygodnych elementach strategii rozszerzania UE (zdolność integracyjna), a inne stara się poruszać jak najczęściej, jak np. pomoc Unii dla kandydatów, wyraźnie podkreślana w strategii rozszerzania 2007–2008<sup>32</sup>.

W celu poprawy atmosfery dla rozszerzenia UE Polska sięga również po inne środki i coraz częściej próbuje przekonywać swoich partnerów, że ostatnie rozszerzenia wpłynęły pozytywnie na tę strukturę. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski stwierdził w *expose*, że

ostatnie lata dowiodły, iż rozszerzenie Unii ani nie obniżyło stopnia swej decyzyjności, ani też nie wpłynęło na zmniejszenia jej konkurencyjności. Wręcz przeciwnie – nowi członkowie UE to dzisiaj awangarda dynamicznego rozwoju<sup>33</sup>.

<sup>30</sup> *Wizyta Prezydenta Republiki Macedonii w Polsce*, 9 V 2007, [www.prezydent.pl/x.node?id=7542817&eventId=11028022](http://www.prezydent.pl/x.node?id=7542817&eventId=11028022).

<sup>31</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. Polityki zagranicznej RP w 2008 roku*, 7 V 2008, [www.msz.gov.pl/editor/files/ExposeMinistraSikorskiego.doc](http://www.msz.gov.pl/editor/files/ExposeMinistraSikorskiego.doc).

<sup>32</sup> *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2007-2008*, Bruksela 6 XI 2007, KOM (2007) 663, wersja ostateczna [www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key\\_documents/2007/nov/strategy\\_paper\\_pl.pdf](http://www.ec.europa.eu/enlargement/pdf/key_documents/2007/nov/strategy_paper_pl.pdf); *Spotkanie Przewodniczącego Prezydium Bośni i Hercegowiny z Prezydentem RP*, [www.prezydent.pl/x.node?id=7542817&eventId=14528181](http://www.prezydent.pl/x.node?id=7542817&eventId=14528181).

<sup>33</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. Polityki zagranicznej RP w 2008 roku...*

Wspominany już realizm władz polskich oraz pewna elastyczność powodują, że Polska sięga w przypadku poszczególnych kandydatów po takie instrumenty, jakie są możliwe do wykorzystania do poparcia ich aspiracji w danym momencie. Jest to najbardziej widoczne w odniesieniu do państw Europy Wschodniej. Na ich członkostwo w UE nie jest przygotowana Unia, jak również sami zainteresowani. Rząd RP używa środków istniejących w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, które służą bezpośrednio realizacji innych celów – przede wszystkim modernizacji, ale przybliżają perspektywę akcesji do UE. Chodzi tu nie tyle o samo członkostwo, ale pozostawienie jego perspektywy (przykład Ukrainy poniżej)<sup>34</sup>. W tym kontekście należy widzieć stanowisko RP wobec koncepcji alternatywnych. Będzie ono negatywne w odniesieniu do tych z nich, które wykluczają członkostwo (Unia Śródziemnomorska w pierwotnej postaci, uprzywilejowane partnerstwo, niektóre koncepcje EPS Plus)<sup>35</sup>. Polska ogólnie rzadko mówi o tych koncepcjach i unika komentarzy na ich temat.

Wydaje się, że stanowisko polskie w latach 2007–2008 opiera się na bardziej zrównoważonym podejściu do poszerzania i pogłębiania UE. Za rządów PiS zauważalne było następujące podejście: „rozszerzenie – tak, pogłębienie – niekoniecznie”<sup>36</sup>. Rząd Donalda Tuska postrzega pogłębienie UE jako zgodne z interesami Polski. Wynika to poniekąd ze zmiany postrzegania interesu narodowego, który może współgrać z interesem unijnym. Według nowego rządu, silna i zintegrowana UE przyniosłaby korzyści dla Polski<sup>37</sup>. Stąd wynikało poparcie dla traktatu reformującego. Pogłębienie nie może być jednak dokonywane kosztem rozszerzenia. Reformy instytucjonalne też mają służyć postępowi tego ostatniego procesu.

Polski rząd dostrzega potrzebę dyskusji o granicach UE. Jednak wielu polityków uważa, że Europa nie może być czymś w rodzaju zamkniętej twierdzy i mieć wyznaczone sztywne granice. Byłoby to nierozsądne właśnie z tego względu, że możliwość uzyskania członkostwa w Unii Europejskiej była dotąd najskuteczniejszym instrumentem stymulowania zmian w sąsiadujących krajach europejskich<sup>38</sup>.

Jeśli chodzi o poszczególnych kandydatów, to nadal priorytetem pozostaje wspieranie kierunku wschodniego. Wciąż dominują tu argumenty geostrategiczne oraz kulturowo-historyczne. Przykładowo, prezydent Kaczyński, mówiąc o Ukrainie i Gruzji, podkreślał potrzebę rozszerzania obszaru wolności i stabilności oraz „eliminacji relikwów pojałtańskiego podziału Europy”<sup>39</sup>. Nadal pierwszorzędne zna-

<sup>34</sup> A. Szymański, *Polska jako adwokat wschodnich sąsiadów na drodze do UE...*, s. 119–122.

<sup>35</sup> Przykładowo, prezydent Kaczyński kategorycznie sprzeciwiał się realizacji koncepcji „wzmocnionego partnerstwa” i innych koncepcji zastępujących pełne członkostwo w odniesieniu do Turcji. Por. Wywiad prezydenta RP dla magazynu „True”, styczeń 2007, [www.prezydent.pl/x.node?id=7543022](http://www.prezydent.pl/x.node?id=7543022).

<sup>36</sup> G. Gnauck, *Ein künstliches Gebilde*, „Die Welt”, 9 III 2006, [www.welt.de/data/2006/03/09/857067.html](http://www.welt.de/data/2006/03/09/857067.html).

<sup>37</sup> *Tekst expose premiera Donalda Tuska*, „Rzeczpospolita”, 23 XI 2007, [www.rp.pl/artukul/71439.html](http://www.rp.pl/artukul/71439.html).

<sup>38</sup> Taki argument pojawiał się w wypowiedziach polityków i analityków już przed 2007 r. B. Geremek, *Po pierwsze Europa*, „Gazeta Wyborcza”, 13 I 2006, s. 21; J. A. Emmanouilidis, B. Woźniak, P. Świeboda, *Rozszerzenie Unii Europejskiej – czy może być korzystne dla wszystkich?*, Warszawa 2006, s. 9–10.

<sup>39</sup> L. Kaczyński, *NATO musi przyjąć Ukrainę i Gruzję*, „Financial Times”, 31 III 2008, [www.prezydent.pl/x.node?id=16043126](http://www.prezydent.pl/x.node?id=16043126).

czenie dla rządu i prezydenta RP ma Ukraina i perspektywa członkostwa tego państwa w UE. O tym zapewniał minister Sikorski ukraińskich partnerów w styczniu 2008 r. W *expose* powiedział, że „Ukraina jest [...] coraz bardziej wiarygodnym kandydatem do członkostwa w instytucjach Zachodu”<sup>40</sup>. Różnice polegają jedynie na tym, że Polska po 1 stycznia 2007 r. częściej mówi o konieczności przekonania samych Ukraińców do reform prowadzących do członkostwa w Unii oraz wybrała jako optymalne rozwiązanie politykę „małych kroków”, widoczną już w latach 2005–2006, a rozwijaną w 2007–2008, gdyż UE i Ukraina nie są przygotowane na ukraińską akcesję w najbliższym czasie. Oznacza to używanie środków przybliżających stopniowo perspektywę członkostwa poprzez jej urealnianie oraz pomoc w spełnianiu kryteriów członkostwa. Z jednej strony jest to polityka modernizacyjna, realizowana m.in. w ramach wspomnianej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz różnych unijnych programów (np. kolejnych programów Interreg czy Youth), z drugiej zaś – realizacja celów krótkoterminowych, np. liberalizacja reżimu wizowego<sup>41</sup>.

W przypadku kierunku wschodniego różnicę z okresem 2004–2006 stanowi częstsze wspieranie europejskich aspiracji nie tylko Ukrainy, ale też Gruzji i Mołdawii. Sporadycznie w grupie tych państw wymieniany jest również Azerbejdżan. Ponadto, Polska bardzo wyraźnie wiąże integrację tych państw z UE z członkostwem w NATO, traktując rozszerzenie tych dwóch struktur jako równoległe procesy. Według ministra Sikorskiego również perspektywa członkostwa w NATO ma mieć pozytywny wpływ na przemiany wewnętrzne w wymienionych państwach<sup>42</sup>.

Poparcie rozszerzenia UE o inne państwa – oficjalnych oraz potencjalnych kandydatów do członkostwa nie uległo zasadniczej zmianie w okresie 2007–2008. Nadal trzeba je postrzegać jako funkcję poparcia dla Ukrainy. Dalej widoczna jest oszczędność w słowach (poza spotkaniami z przedstawicielami tych państw), reaktywność oraz brak dużego zaangażowania Polski w działania wspierające aspiracje członkowskie Turcji oraz państw bałkańskich. O priorytetach najlepiej świadczy treść *expose* ministra Sikorskiego, w którym o Ukrainie mówi się wielokrotnie, podczas gdy o integracji Bałkanów w jednym zdaniu, a o Turcji w ogóle<sup>43</sup>.

Nie oznacza to, że Polska w latach 2007–2008 nie dokonała żadnego prze wartościowania w stanowisku wobec wyżej wymienionych państw. W tym okresie następują pewne zmiany dotyczące przedstawianej argumentacji, zaznacza się mimo wszystko aktywność władz polskich, ale jednocześnie uwidacznia się brak stałości w poparciu dla pewnych kandydatów. W odniesieniu do państw bałkań-

<sup>40</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. Polityki zagranicznej RP w 2008 roku...*; Komunikat dot. rozmów Ministra Spraw Zagranicznych Pana Radosława Sikorskiego z Ministrem Spraw Zagranicznych Ukrainy Wołodymirem Ohryzką, Warszawa, 30 I 2008, [www.msz.gov.pl/index.php?page=12076&lang\\_id=pl&bulletin\\_id=10&document=977](http://www.msz.gov.pl/index.php?page=12076&lang_id=pl&bulletin_id=10&document=977).

<sup>41</sup> A. Szymański, *Polska jako adwokat wschodnich sąsiadów na drodze do UE...*, s. 119–123.

<sup>42</sup> *Komunikat dot. udziału Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego w posiedzeniu Rady Północnoatlantycznej na szczepku ministrów spraw zagranicznych*, Bruksela, 6 III 2008, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl); L. Kaczyński, *NATO musi przyjąć Ukrainę i Gruzję...*

<sup>43</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. Polityki zagranicznej RP w 2008 roku...*

skich podkreślany jest argument, że Unii nie można zamknąć po przyjęciu Bułgarii i Rumunii. Oznaczałoby to bowiem przerwanie pewnego procesu. Polska chce dać tutaj do zrozumienia, że akcesja państw bałkańskich kandydujących do Unii jest naturalną kolejną rzeczą po przyjęciu Bułgarii i Rumunii. Nadal jednak dominuje argument geostrategiczny, na przykład, kiedy prezydent Kaczyński mówi o potrzebie potwierdzenia przez członkostwo w UE i NATO stabilizacji państw Bałkanów Zachodnich<sup>44</sup>. Zaznacza się pewna aktywność Polski wobec tych kandydatów, np. poprzez udział w projektach *twinningowych*<sup>45</sup>. Wynika ona jednak bardziej z większego zainteresowania UE pomocą dla Bałkanów, a nie z podjęcia inicjatywy indywidualnie przez RP. O dalszym opowiadaniu się Polski za akcesją państw bałkańskich z myślą o wsparciu Ukrainy świadczy chociażby wypowiedź premiera Tuska, który postuluje wzmocnienie „europejskiej perspektywy” jednocześnie Serbii i Ukrainy<sup>46</sup>.

Przypadek Turcji pokazuje z kolei, że obok pewnych zmian w argumentacji może dochodzić do pewnego przewartościowania ogólnego stanowiska wobec danego kandydata do członkostwa w UE. W latach 2007–2008 rząd nadal popiera akcesję turecką, odwołując się do starych argumentów (Turcja jako sojusznik w NATO i państwo mogące wzmocnić UE jako globalnego aktora) oraz kładąc większy nacisk na inne, pojawiające się również wcześniej kwestie – np. rolę Turcji w sektorze energetycznym<sup>47</sup>. Jednak o ile postawa rządu pozostaje bez zmian, to widać przemianę w postrzeganiu tureckiej kandydatury przez prezydenta RP, co pokazuje, że nie zawsze mamy do czynienia za spójnością stanowiska polskich władz. Prezydent Kaczyński jeszcze w styczniu 2007 r. wyraźnie wspierał członkostwo Turcji w UE, wskazując na „korzyści gospodarcze i polityczne, zagwarantowanie stabilności w całym regionie, zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego, wzrost konkurencyjności czy dialog międzykulturowy”<sup>48</sup>. Jednak w 2008 r. nastąpiła zmiana stanowiska. Prezydent nie jest już tak przekonany o słuszności przystąpienia Turcji do UE. Wcześniej Kaczyński nie traktował różnic kulturowych jako argumentu przeciwko akcesji tureckiej, jednak one właśnie zostały wymienione jako problem w kwietniu 2008 r.<sup>49</sup> Osłabienie poparcia prezydenta dla Turcji wynikało z niestabilnej sytuacji politycznej w tym państwie, spowodowanej poprawkami do konstytucji tureckiej umożliwiającymi noszenie chust muzułmańskich przez studentki na uniwersytetach. Ten przypadek pokazuje, że stanowisko władz polskich wobec poszczególnych kandydatów nie musi być stałe i może zależeć od pojedynczych wydarzeń.

<sup>44</sup> Spotkanie Przewodniczącego Prezydium Bośni i Hercegowiny z Prezydentem RP...

<sup>45</sup> A. Szymański, *The Position of the Polish Political Elites on Future EU Enlargement*, „The Journal of Communist Studies and Transition Politics” 2007, nr 4, s. 554.

<sup>46</sup> Premier z wizytą w Republice Słowenii, 20 III 2008, [www.kprm.gov.pl/s.php?id=1883](http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=1883).

<sup>47</sup> Wypowiedź wiceministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego w czasie konferencji „The Middle East Peace Process after Annapolis”, Warszawa, 3 IV 2008, archiwum własne autora.

<sup>48</sup> Wywiad prezydenta RP dla magazynu „True”...

<sup>49</sup> Wywiad prezydenta RP dla Reutersa, 9 IV 2008, [www.prezydent.pl/x.node?id=16043138](http://www.prezydent.pl/x.node?id=16043138).



Również po 1 stycznia 2007 r. stanowisko rządu oraz prezydenta RP nie różni się właściwie od postawy polskiej opinii publicznej, nadal entuzjastycznie nastawionej do dalszego rozszerzania UE. Według sondażu Eurobarometru 68 (raport krajowy) przeprowadzonego w jesieni 2007 r. ponad trzy czwarte Polaków popiera przyłączanie do Unii kolejnych państw (76% – najwyższy wynik wśród państw członkowskich!). Od początku obecności w UE ten odsetek nie spada poniżej 70%<sup>50</sup>. Brakuje natomiast aktualnych, kompleksowych danych dotyczących poszczególnych kandydatów.

## Podsumowanie

Reasumując niniejsze rozważania, należy stwierdzić, że pozytywne stanowisko Polski (władz oraz opinii publicznej) wobec dalszego rozszerzania UE nie uległo poważnym zmianom w latach 2007–2008 w porównaniu z poprzednim okresem. Nadal nie można mówić o rozwiniętej strategii władz RP wobec tego procesu. Jednak nowa, ostrożniejsza postawa Unii wobec rozszerzania wpływa na to, że obok pewnego zamysłu taktycznego (zresztą nie do końca przemyślanego) polegającego na poparciu wszystkich kandydatów, aby pomagać realizować aspiracje europejskie Ukrainie, pojawiają się też bardziej kompleksowe pomysły podejścia RP do poszerzania UE oraz stosowanie szerszego niż dotychczas wachlarza instrumentów. Nowa postawa Unii wobec analizowanego tu procesu przyczynia się też do umocnienia pragmatyzmu i realizmu polskiego stanowiska. Nie miała na nie natomiast większego wpływu zmiana rządu w jesieni 2007 r. Istnieją tu wyjątki, ale wynikają one z różnicy zdań rządzących ekip w kwestiach nie dotyczących bezpośrednio rozszerzania UE (np. rozumienie interesu narodowego).

Nie uległy zmianie priorytety polskiej polityki rozszerzeniowej oraz główne argumenty przedstawiane przez Polskę (geostrategiczny i historyczno-kulturowy). Nadal nadrzędnym kierunkiem rozszerzenia jest Europa Wschodnia. Różnice polegają na częstszym wymienianiu obok Ukrainy także innych państw tego regionu oraz ściślejszym powiązaniu integracji z UE i z NATO. Stanowisko polskie wobec kandydatów z Bałkanów Zachodnich oraz Turcji także nie uległo poważnym przemianom. Polska nadal prowadzi tu bardziej reaktywną politykę. Niemniej w okresie 2007–2008 pojawia się kilka nowych argumentów lub silniej akcentowane są już wcześniej istniejące kwestie. Ponadto w przypadku Turcji główni polscy decydenci przestają mówić jednym głosem. O ile rząd RP nadal jest przekonany do tureckiej kandydatury, o tyle pewne wahanie widoczne jest w stanowisku prezydenta.

Wahania w stosunku do tureckiej kandydatury wynikają z niekorzystnych wydarzeń politycznych w tym państwie. Również w przyszłości kwestie wewnętrzne danego kraju będą stanowiły jeden z głównych czynników determinujących pol-

<sup>50</sup> Dane za: *Eurobarometr 68, Opinia publiczna w Unii Europejskiej. Raport krajowy – Polska, jesień 2007*, [www.ec.europa.eu/public\\_opinion/archives/eb/eb68/eb68\\_pl\\_nat.pdf](http://www.ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb68/eb68_pl_nat.pdf), s. 31.





skie stanowisko wobec rozszerzania Unii. Innym elementem może być sytuacja w samej UE i państwach członkowskich. Trudności w spełnianiu wymogów członkostwa przez kraje aspirujące do akcesji lub problemy samej Unii mogą wpłynąć na kolejne przewartościowania stanowiska Polski wobec poszczególnych kandydatur. Pozytywne stanowisko wobec procesu rozszerzania UE jako całości nie powinno natomiast ulec zmianie. Nie wydaje się, aby czynnikiem wpływającym na nie były kolejne zmiany ekip rządzących w Polsce.

