



**You have downloaded a document from
RE-BUŚ
repository of the University of Silesia in Katowice**

Title: Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w procesie integracji politycznej Europy : implikacje dla Polski

Author: Anna Kowalczyk

Citation style: Kowalczyk Anna. (2013). Wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa UE w procesie integracji politycznej Europy : implikacje dla Polski. Praca doktorska. Katowice : Uniwersytet Śląski

© Korzystanie z tego materiału jest możliwe zgodnie z właściwymi przepisami o dozwolonym użytku lub o innych wyjątkach przewidzianych w przepisach prawa, a korzystanie w szerszym zakresie wymaga uzyskania zgody uprawnionego.



UNIWERSYTET ŚLĄSKI
W KATOWICACH



Biblioteka
Uniwersytetu Śląskiego



Ministerstwo Nauki
i Szkolnictwa Wyższego

UNIWERSYTET ŚLĄSKI
WYDZIAŁ NAUK SPOŁECZNYCH
INSTYTUT NAUK POLITYCZNYCH I DZIENNIKARSTWA

Anna Kowalczyk

**Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej
w procesie integracji politycznej Europy.
Implikacje dla Polski**

**Rozprawa doktorska
napisana pod kierunkiem
prof. dr hab. Mieczysława Stolarczyka**

KATOWICE 2013



Dr BG 3389

WSTĘP	7
I. TEORETYCZNE ASPEKTY POLITYKI ZAGRANICZNEJ PAŃSTWA ORAZ INTEGRACJI POLITYCZNEJ	24
1.1. POJĘCIE I ISTOTA POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA.	24
1.2. UWARUNKOWANIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	26
1.2.1. UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	26
1.2.2. UWARUNKOWANIA ZEWNĘTRZNE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	29
1.3. GŁÓWNE MOTYWY I CELE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	31
1.3.1. INTERES NARODOWY W POLITYCE ZAGRANICZNEJ.	31
1.3.2. BEZPIECZEŃSTWO W POLITYCE ZAGRANICZNEJ.	34
1.4. FUNKCJE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	37
1.5. ŚRODKI REALIZACJI POLITYKI ZAGRANICZNEJ.	38
1.6. POJĘCIE I ISTOTA INTEGRACJI POLITYCZNEJ.	40
1.7. GŁÓWNE MODELE INTEGRACJI.	43
1.7.1. MODEL INTEGRACJI FEDERALISTYCZNEJ.	46
1.7.2. MODEL INTEGRACJI KONFEDERACYJNEJ.	47
1.7.3. MODEL INTEGRACJI FUNKCJONALNEJ.	49
II. WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ W PROCESIE INTEGRACJI POLITYCZNEJ EUROPY	54
2.1. INTEGRACJA POLITYCZNA PAŃSTW WSPÓLNOT EUROPEJSKICH.	54
2.1.1. PRÓBY INTEGRACJI POLITYCZNEJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH OD POCZĄTKU LAT 50 – TYCH DO KOŃCA LAT 80 - TYCH XX WIEKU.	58
2.1.1.1. PRÓBY NAWIĄZANIA WSPÓŁPRACY MILITARNEJ.	64
2.2. PRZESŁANKI I UWARUNKOWANIA WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	67
2.3. PODSTAWY TRAKTATOWE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	70
2.3.1. MECHANIZM INSTYTUCJONALNY WPZIB.	79
2.4. POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY W PROCESIE INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.	82
2.4.1. KONCEPCJA EUROPEJSKIEJ TOŻSAMOŚCI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ.	83
2.4.2. EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY INSTRUMENTEM WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	88
2.4.3. EUROPEJSKA STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA JAKO NOWY ELEMENT WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	91
2.5. KIERUNKI REALIZACJI WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	94
2.5.1. WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ.	95
2.5.2. WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY PÓŁNOCNEJ.	108
2.5.3. WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ I REGIONU ŚRÓDZIEMNOMORSKIEGO.	109
2.5.4. UNIA EUROPEJSKA W PARTNERSTWIE TRANSATLANTYCKIM.	118
2.5.5. POLITYKA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC INNYCH REGIONÓW ŚWIATA.	121
III. GŁÓWNE KONTROWERSJE W OBSZARZE WPZIB I EPBIO NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU	127
3.1. PROBLEM SKUTECZNOŚCI REALIZOWANIA POLITYKI INTEGRACYJNEJ W OBSZARZE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	127
3.1.1. KWESTIA SPÓJNOŚCI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ.	129
3.1.2. PROBLEM EFEKTYWNOŚCI POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC EUROPY PÓŁNOCNEJ.	135
3.1.3. SPÓR O WYBÓR SKUTECZNEJ POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ.	136
3.1.4. KWESTIA USPRAWNIENIA DZIAŁAŃ POLITYCZNYCH UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC INNYCH REGIONÓW ŚWIATA.	140
3.2. DYLEMAT POGODZENIA INTERESÓW NARODOWYCH ZE WSPÓLNOTOWYM W OBSZARZE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.	145

3.3. SPÓR O KSZTAŁT I TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	154
3.3.1. SPÓR O STRUKTURALNO-INSTYTUCJONALNY KSZTAŁT INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	154
3.3.2. SPÓR O TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	160
3.4. ZAKRES PONOSZENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA BEZPIECZEŃSTWO I OBRONĘ W UNII EUROPEJSKIEJ.	167
3.4.1. BUDOWA EUROPEJSKICH ZDOLNOŚCI OPERACYJNYCH W EPBiO.	168
3.4.2. TWORZENIE EUROPEJSKIEGO PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO I TECHNOLOGII W EPBiO.	175
3.4.3. USTALENIE ELASTYCZNEGO MECHANIZMU FINANSOWANIA W OBSZARZE WPZiB ORAZ EPBiO UNII EUROPEJSKIEJ.	186
3.5. KONTROWERSJE W STOSUNKACH TRANSATLANTYCKICH NA TLE ROZOWJU WPZiB ORAZ EPBiO. ...	196
IV. POLSKA WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ EUROPY W OKRESIE POZIMNOWOJENNYM.	204
4.1. STANOWISKO POLSKI WOBEC INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.	204
4.1.1. STANOWISKO RZĄDÓW RP WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH I UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 1990–1998.	206
4.1.2. STOSUNEK RZĄDÓW RP DO PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W OKRESIE OD 1998 ROKU DO 1 MAJA 2004.	221
4.1.3. STANOWISKO RZĄDOWE WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ PO 1 MAJA 2004 ROKU.	236
4.2. STANOWISKO RZĄDU POLSKIEGO WOBEC WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	247
V. UDZIAŁ POLSKI W REALIZOWANIU GŁÓWNYCH KIERUNKÓW WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ PO 1 MAJA 2004 ROKU.	261
5.1. UDZIAŁ POLSKI W REALIZOWANIU CELÓW WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	261
5.1.1. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU WSCHODNIEGO WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	267
5.1.1.1. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU RELACJI UE-ROSJA W RAMACH WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	271
5.1.1.2. UDZIAŁ POLSKI W KSTZAŁTOWANIU RELACJI UE-UKRAINA W RAMACH WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	280
5.1.1.3. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU RELACJI UE-BIAŁORUŚ W RAMACH WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	290
5.1.2. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU PÓŁNOCNEGO WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	296
5.1.3. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU POŁUDNIOWEGO I ŚRÓDZIEMNOMORSKIEGO WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	304
5.1.4. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WPZiB W INNYCH REGIONACH ŚWIATA.	310
VI. STANOWISKO POLSKI WOBEC GŁÓWNYCH PROBLEMÓW INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2004-2011.	315
6.1. POLSKA WOBEC GŁÓWNYCH PROBLEMÓW INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.	315
6.1.1. STANOWISKO RZĄDÓW RP W SPORZE O KSZTAŁT I TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	317
6.1.2. STANOWISKO RZĄDÓW RP W SPORZE O INSTYTUCJONALNO-PRAWNE UREGULOWANIA W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.	334
VII. POLSKA WOBEC KWESTII PONOSZENIA ZWIĘKSZONEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA BEZPIECZEŃSTWO I OBRONĘ UNII EUROPEJSKIEJ.	349
7.1. POLSKA WOBEC EPBiO UNII EUROPEJSKIEJ.	349
7.2. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU UNIJNEGO STANOWISKA WOBEC NATO.	360
7.3. POLSKA WOBEC MECHANIZMU FINANSOWANIA WPZiB i EPBiO UNII EUROPEJSKIEJ.	370
7.4. POLSKA WOBEC EPBiO W KONTEKŚCIE RELACJI TRANSATLANTYCKICH.	378
ZAKOŃCZENIE	391
ANEKSY	404
BIBLIOGRAFIA	414

WYKAZ NAJWAŻNIEJSZYCH SKRÓTÓW:

CARDS	Program Stabilizacyjny w Bośni i Hercegowinie (ang. <i>Community Assistance for Reconstruction, Development and Stabilisation</i>)
CERN	Europejski Ośrodek Badań Jądrowych (fr. <i>Conseil Européen pour la Recherche Nucléaire</i>)
CJTF	Połączone Siły Wielonarodowe do Zadań Specjalnych (ang. <i>Combined Joint Task Force</i>)
COREPER	Komitet Stałych Przedstawicieli (fr. <i>Comite des Representants Permanents</i>)
EADS	Europejska Firma Bezpieczeństwa Aeronautycznego i Przestrzeni Powietrznej (ang. <i>European Aeronautic Defence and Space Company</i>)
EAPC	Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego (<i>Euro-Atlantic Partnership Council</i>)
EDA	Europejska Agencja ds. Uzbrojenia (ang. <i>European Defence Agency</i>)
EDIG	Europejska Grupa Przemysłu Zbrojeniowego (ang. <i>European Defence Industry Group</i>)
EFO (EDF)	Europejski Fundusz Obronny (ang. <i>European Defence Fund</i>)
EFTA (EFTA)	Europejskie Stowarzyszenie Wolnego Handlu (ang. <i>European Free Trade Association</i>)
EISiP (ENPI)	Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (ang. <i>European Neighbourhood and Partnership Instrument</i>)
EOG (EEA)	Europejski Obszar Gospodarczy (ang. <i>European Economic Association</i>)
EPBiO (ESDP)	Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (ang. <i>European Security and Defence Policy</i>)
ESA	Europejska Agencja Kosmiczna (ang. <i>European Space Agency</i>)
ETBiO (ESDI)	Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony (ang. <i>European Security and Defence Identity</i>)
EUCLID	Program Długoterminowej Współpracy Europejskiej w dziedzinie Obrony (ang. <i>European Cooperation Long Term in Defence</i>)
EUMM	Misja Monitorująca Unii Europejskiej w byłej Jugosławii (ang. <i>EU Monitoring Mission in Former Yugoslavia</i>)
EUMP	Europejska Misja Policyjna (ang. <i>European Mission Police</i>)
EUPAT	Europejska Policyjna Grupa Doradcza w byłej jugosłowiańskiej republice Macedonii (ang. <i>European Police Advisory Team</i>)
EUPOL	Europejska Misja Policyjna (ang. <i>European Policy Mission</i>)
EURATOM (EAEC)	Europejska Wspólnota Energii Atomowej (ang. <i>European Atomic Energy Community</i>)
EUROFOR	Europejskie Siły Szybkiego Reagowania (ang. <i>European Rapid Reaction Force</i>)
EWG (EEC)	Europejska Wspólnota Gospodarcza (ang. <i>European Economic Community</i>)

EWO (CED) / (EDC)	Europejska Wspólnota Obronna (<i>fr. Communauté Européenne de Défense</i>) (<i>ang. European Defence Community</i>)
EWP (CPE) / (EPC)	Europejska Wspólnota Polityczna (<i>fr. Communauté Politique Européenne</i>) (<i>ang. European Political Community</i>)
EWWiS (ECSC)	Europejska Wspólnota Węgla i Stali (<i>ang. European Coal and Steel Community</i>)
GLONASS	Rosyjski System Nawigacji Satelitarnej (<i>ros. Globalnaja Nawigacjonnaja Satelitarnaja Sistemma</i>)
GNSS	System Nawigacji Satelitarnej (<i>ang. Global Navigation Satellite Systems</i>)
IFOR	Siły Implementacyjne (<i>ang. Implementation Force</i>)
KFOR	Misja pokojowa w Kosowie (<i>ang. Kosovo Force</i>)
LoI	Projekt Wspólnego Przemysłu Zbrojeniowego w Europie (<i>ang. Letter of Intent</i>)
MAPE	Wielonarodowa Doradcza Jednostka Policyjna (<i>ang. Multinational Advisory Police Element</i>)
MEDEA	Program pomocy finansowej w ramach Partnerstwa Śródziemnomorskiego (<i>fr. Mesures d'Accompagnement</i>)
MPUE (EUPM)	Misja Policyjna Unii Europejskiej w Bośni, Hercegowinie i Macedonii (<i>ang. European Union Police Mission</i>)
NMD	Narodowy System Obrony Przeciwrakietowej (<i>ang. National Missile Defence</i>)
NPT	Układ o nieprolifracji broni jądrowej (<i>ang. Non - Proliferation Treaty</i>)
OCCAR	Organizacja Współpracy w dziedzinie Wspólnego Uzbrojenia (<i>fr. Organisation Conjointe de Coopération en matière d'Armement</i>)
PCA	Umowa o Współpracy i Kooperacji (<i>ang. Partnership and Cooperation Agreement</i>)
PSC	Komitet ds. Polityki i Bezpieczeństwa (<i>ang. Political and Security Committee</i>)
PHARE	Program pomocy unijnej dla krajów kandydujących (<i>ang. Poland and Hungary: Assistance for Restructuring their Economies</i>)
SAP	Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia krajów Bałkanów Zachodnich (<i>ang. Stabilisation and Association Process</i>)
SECI	Inicjatywa Południowo-Wschodniej Europy (<i>ang. South-East Cooperative Initiative</i>)
SEECF	Proces Europejskiej Współpracy Południowo – Wschodniej (<i>ang. South – East European Cooperation Process</i>)
SFOR	Siły Stabilizacyjne w Bośni i Hercegowinie (<i>ang. Stabilisation Force in Bosnia i Hercegovina</i>)
SP for SEE	Pakt Stabilności dla Europy Południowo – Wschodniej (<i>ang. Stability Pact for South – East Europe</i>)
TACIS	Program pomocy dla krajów Wspólnoty Niepodległych Państw (<i>ang. Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States</i>)

TAIEX	Biuro Wymiany Informacji na temat Pomocy Technicznej (<i>ang. Technical Assistance and Information Exchange Office</i>)
UNPROFOR	Sily Ochronne Organizacji Narodów Zjednoczonych (<i>ang. United Nations Protection Force</i>)
UZE (WEU)	Unia Zachodnioeuropejska (<i>ang. Western European Union</i>)
WE (EC)	Wspólnoty Gospodarcze (<i>ang. European Community</i>)
WEAG	Zachodnioeuropejska Grupa ds. Uzbrojenia (<i>ang. Western European Armaments Group</i>)
WEAO	Zachodnioeuropejska Organizacja ds. Uzbrojenia (<i>ang. Western European Armaments Organization</i>)
WEPBiO (CESDP)	Wspólna Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony (<i>ang. Common European Security and Defence Policy</i>)
WEUDAM	Misja pomocnicza UZE w rozminowywaniu terenów walk w Chorwacji (<i>ang. WEU Demining Assistance Mission</i>)
WPZiB (CFSP)	Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa (<i>ang. Common Foreign and Security Policy</i>)

WSTĘP

Integracja to proces łączenia, scalania, zespolenia, zjednoczenia poszczególnych elementów w jedną całość. W literaturze przedmiotu jest to najczęstsze wyjaśnienie pojęcia integracji. Zgłębiając istotę integracji należy zwrócić uwagę, iż wielu badaczy wyjaśnia integrację jako proces i jako stan. Ze względu na dynamizm i zmienność czynników wpływających na scalenie, integrację wyjaśnia się jako proces, w którym zachodzi ciągła zmiana, w wyniku której następuje pogłębienie więzi między elementami składowymi. Z kolei, przyjmując integrację jako stan, zjawisko zjednoczenia wyjaśnia się jako ostateczny, docelowy model (układ, schemat, strukturę), skupiający w sobie elementy składowe. W obu podejściach, tj. integracji pojmowanej jako proces i integracji pojmowanej jako stan, efektem końcowym jest połączenie ze sobą różnych elementów, tak aby powstała strukturalna, funkcjonalna i instytucjonalna całość. Ważne w tym procesie jest jednak przyjęcie założenia czy integracja ma prowadzić jedynie do pogłębienia więzi między elementami, czy z założenia ma prowadzić do powstania określonego modelu integracji.

Nie ulega wątpliwości, iż różnorodne powiązania między państwami i dążność państw do stworzenia jednolitych rozwiązań w wybranych obszarach współpracy międzynarodowej sprzyjają podejmowaniu działań integracyjnych. Wymienia się różne w tym zakresie integracje: kulturowe, społeczne, gospodarcze i polityczne. Ta ostatnia okazuje się być końcowym etapem na drodze do osiągnięcia przez państwa integrujące pełnego zjednoczenia i stworzenia określonego modelu integracji. Jednocześnie jest ona najtrudniejszym etapem we współpracy państw, gdyż wymaga wprowadzenia wspólnych (ponadnarodowych) władz, które będą realizować jednolitą politykę w każdej dziedzinie, również w obszarze polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa.

W dziejach Europy, najwcześniej zapoczątkowany został proces integracji kulturowo-społecznej. Dziedzictwo starożytnej Grecji (kolebka kultury i filozofii europejskiej) i imperium rzymskiego (kolebka prawodawstwa europejskiego), na trwałe wpisały się w europejską myśl integracyjną. Wraz z rozwojem kulturowym Europy, wzmacnianym w średniowieczu ideą uniwersalizmu religijnego (zjednoczenie narodów europejskich w religii chrześcijańskiej), pojawiły się pierwsze próby zjednoczenia politycznego Europy. Historycznych źródeł doszukujemy się w IX wieku, gdy w Europie formułuje się idea uniwersalizmu politycznego, związana z ujednoczeniem narodów europejskich (głównie mowa o imperium Karola Wielkiego) nad którymi władzę sprawują dwa przenikające się ośrodki władzy: świecki (cesarz) i religijny (papież). Idea stworzenia

jedności politycznej w Europie na fundamencie integracji kulturowo-religijnej przetrwała do przełomu XV i XVI wieku. Ruch reformacyjny, rozpad Europy na dwa ośrodki religijne i początki formułowania się myśli liberalnej podążającej w kierunku uniezależnienia ośrodka władzy politycznej od władzy Kościoła, nadały impuls do stworzenia pierwszych koncepcji politycznego jednoczenia Europy. Sekularyzacja powiązań między państwami, tworzenie laickich form współpracy między narodami i rozwój świeckiej świadomości, wspartej wartościami religijnymi, lecz nie związanymi z myślą religijną, stały się treścią europejskiej myśli integracyjnej (m.in. takich myślicieli jak: Pierre'a Dubois, Jerzego z Podiebradu, Erazma z Roterdamu). Oświeceniowe koncepcje zjednoczenia Europy odwoływały się do zachowania trwałego pokoju i wprowadzenia zasady równowagi politycznej, jako gwarancji bezpieczeństwa. Istotą integracji politycznej stała się równoprawna współpraca państw, z możliwością wprowadzenia pierwszych ponadnarodowych instytucji stojących na straży utrzymania pokoju i ładu europejskiego. W dobie rozwoju myśli humanistycznej sformułowane zostały pierwsze podstawy koncepcji integracji konfederacyjnej. W niej, fundamentem równowagi politycznej, a jednocześnie gwarantem procesu integracji politycznej uczyniono poszanowanie prawa narodów do zachowania suwerenności i reformowanie wewnętrzne państw oraz oparcie relacji między państwami na prawie międzynarodowym. Kolejne zmiany w europejskiej myśli integracyjnej nastąpiły w XVIII wieku. Hasła rewolucji francuskiej i polityka Napoleona Bonapartego wzbogaciły filozoficzną ideę pokojowego jednoczenia Europy i poszukiwania dla jej narodów wspólnych gwarancji bezpieczeństwa. Zarówno rewolucja francuska jak i okres napoleoński dowiodły, iż pomysł integracji politycznej pozostał na długo treścią europejskiej myśli filozoficzno-politycznej (Charles Castel, Jean Jacques Rousseau, Jeremy Bentham czy Immanuel Kant). Na przełomie XIX i XX wieku, o kształcie politycznym Europy decydowały głównie te państwa, które z różnych przyczyn (m.in. podboje kolonialne, rewolucja przemysłowo-naukowa) stały się centrami ekonomicznymi, kulturowymi i politycznymi. Należały do nich Anglia, Francja, Austria, Prusy, Rosja. Te same państwa skutecznie hamowały działania integracyjne, rywalizując o wpływy w Europie, podkreślały swoją odrębność państwową i narodową, akcentowały znaczenie interesów narodowych w środowisku międzynarodowym, wzmacniając tym samym idee nacjonalistyczne.

Idea integracji politycznej na długo pozostałaby w fazie rozważań czysto teoretycznych, gdyby państwa europejskie nie były zmuszone dokonać analizy przyczyn i skutków dwóch wojen światowych i szukać rozwiązań, które zapewniłyby im bezpieczny

rozwój. Idea integracji politycznej na nowo pojawiała się w europejskiej myśli politycznej, w okresie międzywojennym. Stała się istotnym elementem rozważań politycznych. Wówczas jedną z najbardziej interesujących inicjatyw intelektualno-politycznych była inicjatywa Richarda Coudenhove'a – Kalergiego. W przeciwieństwie do przedwojennych koncepcji integracyjnych, jego zamysł powołania Ruchu Paneuropejskiego, opierał się na założeniu, iż Europa powinna kierować się w stronę integracji federalistycznej wzorowanej na systemie politycznym Stanów Zjednoczonych. Pomysł ten doczekał się częściowej realizacji w postaci inicjatywy politycznej utworzenia w ramach Ligi Narodów Unii Europejskiej (propozycja Aristide Brianda z 1929 roku). Wyraźnie, został w niej podkreślony wymiar jedności politycznej państw Europy. Był to także pierwszy, możliwy do zrealizowania za zgodą państw Europy projekt integracji politycznej. Pomysł Unii Europejskiej poniósł jednak porażkę, gdyż państwa w Europie były na niego nieprzygotowane i nie wykazywały nim zainteresowania. Sytuacja uległa zmianie po drugiej wojnie światowej. Powrót do idei politycznego jednoczenia Europy pojawił się gdy wybrane państwa Europy Zachodniej zaczęły powoływać pierwsze struktury współpracy międzyrządowej i ponadnarodowej w zakresie gospodarczym.

Od strony prawnej fundamentem powojennego procesu integracji europejskiej stał się Traktat Paryski i Traktaty Rzymskie, a od strony instytucjonalnej tym fundamentem stały się EWWiS, EWG i Euratom. Od połowy XX wieku niektóre państwa Europy Zachodniej przechodziły przez kolejne etapy integrowania się w płaszczyźnie gospodarczej, osiągając w niej wyższy poziom współpracy jakim jest obecnie unia ekonomiczna. W procesie scalenia ekonomicznego państw Europy Zachodniej pomocnym okazała się koncepcja integracji funkcjonalistycznej (powstała w połowie XX wieku). Uznawana przez większość polityków i zwolenników integracji jako koncepcja alternatywnej wizji jednoczenia Europy, tzw. trzeciej drogi między federalizmem a konfederalizmem. Sprawdziła się ona w projekcie stopniowego przekazywania suwerenności ze szczebla narodowego na szczebel wspólnotowy w sferze gospodarczej. Dowodem na to, było stopniowe przejście państw Europy Zachodniej ze współpracy sektorowej (współpraca wybranych państw zachodnioeuropejskich w obszarze surowców tj. węgla i stali) do podjęcia na szczycie w Dublinie w 1990 roku decyzji o powołaniu Unii Gospodarczej i Walutowej. Nie przyjął się natomiast pomysł tzw. przesunięcia integracji państw Europy Zachodniej z obszaru gospodarczego na obszar polityczny. Projekt stworzenia Europejskiej Wspólnoty Politycznej i plan powołania Europejskiej Wspólnoty Obronnej w latach 50-tych XX wieku były jedynie próbami zapoczątkowania procesu

integracji politycznej w Europie Zachodniej. Również, żadne z późniejszych projektów jednoczenia politycznego Europy (m.in. integracja różnych prędkości, koncepcja „twardego jądra”) nie doprowadziły do tego, aby państwa Wspólnoty Europejskiej osiągnęły tak zaawansowany stopień integracji. Nie były one przygotowane na podporządkowanie się ściślejszym regulacjom w obszarze politycznym. Pewne osiągnięcia we współpracy państw WE należy jednak uznać za istotne przesłanki dla procesu integracji politycznej po 1992 roku. Zaliczyć do nich trzeba utworzenie przez państwa WE tzw. wspólnego dorobku prawnego (tzw. *aquis communautaire*), powołanie przez państwa członkowskie organów ponadnarodowych, niezbędnych do podejmowania wspólnych decyzji i rozszerzenie procesu integrowania państw na kolejne dziedziny współpracy m.in.: politykę społeczną, ochronę środowiska, rozwój badań i technologii, w których WE otrzymała, postanowieniami Jednolitego Aktu Europejskiego z 1986 roku, określone kompetencje. Ten sam dokument wzmocnił również współpracę państw członkowskich w zakresie działalności politycznej, nadając jej kształt organizacyjny (poszerzenie współpracy państw w zakresie polityki zagranicznej, zwiększenie kompetencji Parlamentu Europejskiego czy sformalizowanie spotkań przedstawicieli państw członkowskich w Radzie Europejskiej i nadanie temu organowi podstaw prawnych do jego funkcjonowania jako instytucji unijnej).

Do dalszego rozszerzenia koncepcji integrowania Europy przyczyniły się zapisy Traktatu z Maastricht. Postanowienie przedstawicieli państw Wspólnoty o powołaniu WPZiB zapoczątkowało nowy etap w integracji europejskiej. Dzięki założeniom przyjętym w tej polityce zaistniała realna szansa na osiągnięcie przez państwa Unii Europejskiej jedności politycznej w Europie, a także szansa na podniesienie poziomu integracji państw w Europie. UE skupiała bowiem w sobie te wszystkie wartości, zasady i prawa, które odwoływały się do zapewnienia państwom bezpiecznego rozwoju w środowisku międzynarodowym, łącznie z tym, iż celem tej polityki było i pozostaje kształtowanie relacji międzynarodowych w oparciu o solidarność międzynarodową. Od wejścia w życie Traktatu z Maastricht w 1993 roku, polityka ta uległa pogłębieniu i poszerzeniu i nadal ulega tym procesom. Została ona wzbogacona o instrumenty instytucjonalne, prawne i materialne (finansowe). Włączyły się w jej realizację nowe państwa członkowskie, korzystają z jej efektów państwa trzecie. WPZiB przyczyniła się do wzbogacenia procesu integracji politycznej Europy o nowe tematy dotyczące m.in. powołania wspólnego obszaru badań i technologii wojskowej, stworzenia europejskiego rynku zbrojeniowego i utworzenia polityki bezpieczeństwa energetycznego. Powstaje tylko pytanie czy

rzeczywiście od tej polityki zależał i nadal zależy przebieg procesu integracji politycznej państw UE i czy działania podejmowane w zakresie unijnej polityki zagranicznej doprowadziły do podniesienia poziomu współpracy państw UE w płaszczyźnie politycznej?. Należy tutaj zwrócić szczególną uwagę na celowość działań państw członkowskich, czy były one ukierunkowane na utrzymanie określonego poziomu integracji politycznej i stworzenie nowego wizerunku UE, na wzmocnienie tego procesu poprzez jego pogłębienie i poszerzenie, na usprawnienie procesu integracji politycznej i wzbogacenie go o nowe tematy i instrumenty czy też dążeniem państw Unii Europejskiej było i pozostaje stworzenie nowego modelu integracji politycznej?. Wiele zmian wprowadzonych w obszarze WPZiB wskazuje na to, iż państwa UE interesowały się i nadal interesują się problemem integrowania państw członkowskich w zakresie politycznym. Z pewnością utworzenie wspólnych instrumentów (wspólne decyzje, wspólne stanowiska, wspólne działania), które miały ułatwić realizację WPZiB, utworzenie dodatkowych organów przeznaczonych do obsługi WPZiB (Rady do spraw zagranicznych, wysokiego przedstawiciela do spraw WPZiB, Europejskiej Agencji Obrony, Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa, Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych), wzmocnienie kompetencji wybranych instytucji unijnych w zakresie koordynowania i realizowania WPZiB m.in. Rady Europejskiej, Parlamentu Europejskiego były tymi działaniami, które pozytywnie wpłynęły na proces integracji państw europejskich. Aczkolwiek, zaangażowanie państw unijnych w rozwój integracji politycznej pozostawał i nadal pozostaje na zróżnicowanym poziomie. W efekcie, proces ten w obszarze WPZiB pokazał także wiele słabości. Należą do nich: nieprzygotowanie państw europejskich do ponoszenia przez nie zwiększonej odpowiedzialności za prowadzenie wspólnej polityki bezpieczeństwa w Europie, wydłużający się proces reformowania polityk UE, w tym polityki zewnętrznej, utrzymujący się skomplikowany i rozbudowany mechanizm decyzyjny, brak uporządkowania działań w obszarze unijnej polityki zagranicznej.

Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa zajmuje wiodące miejsce w unijnej koncepcji integracji politycznej, gdyż stanowi wyraz dążeń UE do podniesienia jej pozycji w środowisku międzynarodowym. Polityka zewnętrzna UE stworzyła państwom członkowskim realne szanse na podniesienie poziomu ich współpracy międzynarodowej. Doświadczenia państw Europy Zachodniej dowiodły wielokrotnie, iż współpraca polityczna państw Wspólnoty, bez ustalenia konkretnej polityki, pozostawała niewystarczającym bodźcem integrującym państwa członkowskie

w płaszczyźnie politycznej. Potwierdzenie tożsamości Wspólnoty na arenie międzynarodowej wymagało od państw europejskich docelowo określenia polityki uwzględniającej także ich środowisko zewnętrzne. Wytworzenie się nowej sytuacji na kontynencie europejskim po 1989 roku, oddziaływało bowiem na procesy zjednoczeniowe w Europie Zachodniej. Ponadto, przystosowanie państw UE do nowych wyzwań okresu pozimnowojennego w Europie, implikowało przebieg integracji politycznej oraz przyszłą rolę Unii Europejskiej w europejskim systemie bezpieczeństwa.

Temat pracy obejmuje analizę WPZiB i EPBiO w procesie integracji politycznej Europy w okresie pozimnowojennym. Wydarzenia na przełomie XX i XXI wieku stworzyły nowe możliwości, ale i nowe wyzwania przed państwami Unii Europejskiej. Pojawiło się wiele problemów związanych z obszarem europejskim, w tym kluczowym problemem stało się zbudowanie nowej tożsamości zjednoczonej Europy na arenie międzynarodowej. Pojawiło się również szereg problemów związanych z nadaniem Unii Europejskiej autonomii w kształtowaniu bezpieczeństwa europejskiego i przewodniej roli w procesie formowania stosunków międzynarodowych w środowisku regionalnym (europejskim) i globalnym. Niezwykle istotnym zadaniem, okazało się stworzenie przez państwa Unii Europejskiej wspólnej wizji przyszłych stosunków międzynarodowych. Powstały bowiem pytania o rolę UE i jej unijną politykę zagraniczną w Europie i poza Europą oraz pytanie o charakter relacji transatlantyckich w kontekście przyszłej wizji prowadzenia przez państwa UE samodzielnej (operacyjnie i logistycznie) polityki obronnej. Chodziło tutaj o zwiększenie odpowiedzialności państw Unii za zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie. Fundamentalnego znaczenia nabrała między innymi sprawa wypracowania przez państwa Unii skutecznej współpracy dla rozwoju nowych dziedzin takich jak: europejski przemysł zbrojeniowy czy europejski rynek zbrojeniowy.

Kwestią ważną jest także zwrócenie uwagi na jakościowy przebieg współpracy państw Unii w obszarze WPZiB. W tym kontekście, ocenie należy poddać efektywność współpracy państw europejskich w zakresie umów międzynarodowych, w których uczestnikiem jest UE, skuteczność współpracy państw europejskich w ugrupowaniach współpracy regionalnej. Zwrócić również należy uwagę na takie zagadnienia jak: częstotliwość wzajemnych kontaktów politycznych państw Unii Europejskiej z pozostałymi państwami Europy, zweryfikowanie działań państw UE w obszarze WPZiB w kooperacji z państwami trzecimi na terenie Europy, zweryfikowanie instrumentów zastosowanych przez państwa UE we współpracy europejskiej oraz poddanie ocenie celów

unijnych działań w obszarze Europy i w obszarze pozaeuropejskim. Ponadto, ważnym zagadnieniem jest przeanalizowanie przydatności projektów i programów unijnych z zakresu WPZiB, które miały wpływ na proces integracji oraz określenie skali zainteresowania państw UE kierunkami realizowania WPZiB w Europie. Istotnym w tym zakresie będzie także, odwołanie się do takich danych jak: liczba organizacji współpracy regionalnej biorących udział w procesie integracji politycznej, liczba i rodzaj umów międzynarodowych zawartych przez państwa członkowskie UE z państwami trzecimi w Europie, liczba i rodzaj projektów i programów związanych z zacieśnianiem kooperacji politycznej państw Unii z państwami trzecimi w Europie, czy też ilość tematów, które zostały włączone w obszar WPZiB, a które dotyczą obszaru europejskiego.

Celem badawczym pracy jest ukazanie roli WPZiB w integrowaniu politycznym państw Unii Europejskiej, jako ważnym etapie na drodze do integracji politycznej całej Europy oraz omówienie wybranych implikacji z tym związanych dla Polski. W pracy poruszone zostały między innymi kontrowersje związane z rozwojem WPZiB i EPBiO, główne problemy związane z realizowaniem unijnej polityki zagranicznej przez państwa Unii Europejskiej w środowisku europejskim i poza europejskim oraz wybrane zagadnienia dotyczące wdrażania w życie przez państwa członkowskie wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. W tym kontekście, zamiarem autorki jest przede wszystkim wyeksponowanie stanowiska Polski wobec WPZiB, wobec ewolucji tejże polityki w procesie integracji politycznej państw Unii Europejskiej, a także wobec tych działań unijnych w zakresie polityki zagranicznej, które wywierały i nadal wywierają szczególny wpływ na pogłębienie współpracy państw w Europie. W pracy omówiono również najważniejsze uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej po 1989 roku oraz jej kierunki, założenia i cele, dotyczące przede wszystkim obszaru europejskiego.

Hipoteza badawcza pracy brzmi: WPZiB odgrywa główną rolę w procesie integracji politycznej państw Unii Europejskiej i przyczynia się do wzmocnienia procesu integracji w Europie. Utworzenie i rozwój WPZiB w znaczący sposób wpłynęły na przyspieszenie procesu integracji politycznej wśród państw członkowskich UE. Mimo odmiennych podejść do sposobów realizowania WPZiB przez państwa Unii Europejskiej, polityka ta przyczyniła się do wzmocnienia tożsamości europejskiej w środowisku międzynarodowym. Wpłynęła ona w znacznym stopniu na złagodzenie niektórych napięć międzynarodowych i rozwiązywanie konfliktów w Europie na przełomie XX i XXI wieku oraz na obszarach pozaeuropejskich

Sformułowano także kilka hipotez szczegółowych:

- Polska, przez udział w WPZiB usprawniła swoje działania dyplomatyczne, wzbogaciła je o nowe metody prowadzenia polityki zagranicznej i stworzyła nową strukturę polskiej polityki zagranicznej.
- Polska nie postrzega WPZiB jako polityki pomyślanej przede wszystkim na powiązanie państw UE w procesie integracji politycznej, lecz jako polityki mającej służyć interesom narodowym państw członkowskich.
- Strategia Polski wobec WPZiB pozostaje w ścisłym związku z dążeniami naszego państwa do zapewnienia stabilizacji politycznej i bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.
- Kierunek wschodnioeuropejski stanowi fundament polskiej aktywności w WPZiB; determinuje większość działań dyplomatycznych Polski w zakresie problemów integracji politycznej.

Rozważaniom podjętym w pracy towarzyszyć będą następujące pytania badawcze:

- Jak ewoluowała doktryna i polityka integracyjna Polski w kwestii integracji politycznej we WE i UE?
- Jaki wpływ wywarły działania WPZiB wobec wybranych regionów Europy na rozwój polskiej polityki zagranicznej oraz na stosunki Polski z państwami tych regionów?
- Jaki wpływ wywarły problemy WPZiB na postrzeganie przez Polskę procesu integracji politycznej w Europie?
- W jaki sposób problemy integracyjne determinowały działania dyplomatyczne Polski w obszarze WPZiB?

Przedział czasowy rozprawy został określony na lata 1992-2011. Analizując WPZiB w procesie integracji politycznej Europy, cezurę dolną pracy wyznacza podpisanie przez państwa Wspólnot Europejskich Traktatu w Maastricht w 1992 roku, dokumentu, w którym państwa WE powołały do życia wspólną politykę zewnętrzną i ustanowiły Unię Europejską. Z kolei 2011 roku stanowi cezurę końcową pracy. Wybór 2011 roku jako górnej cezury czasowej związany był z zakończeniem pracy nad niniejszą dysertacją. Z perspektywy Polski i jej zaangażowania w działania WPZiB lata 1992-2011 stanowią odpowiedni okres do przeanalizowania ewolucji stanowiska Polski wobec WPZiB i zrozumienia zmian polskiej polityki zagranicznej na przełomie XX i XXI wieku. Rok 2011 to także ważna cezura czasowa na podsumowanie działalności Polski w sprawowanej przez nasz kraj pierwszej, w historii polskiej dyplomacji, półrocznej prezydencji Polski

w UE w okresie od lipca do grudnia 2011 roku, w odniesieniu do zagadnień dotyczących WPZiB i WPBiO.

Analiza tematu pracy dotyczy następujących kierunków WPZiB: Europy Środkowo-Wschodniej, Europy Południowo-Wschodniej, Europy Północnej i obszaru Morza Śródziemnego. Wspomniano także o obszarach pozaeuropejskich wobec których państwa Unii Europejskiej prowadzą politykę zagraniczną. Jednakże, nie stanowią one głównego wątku pracy. W analizie problemu badawczego autorka skupiała się przede wszystkim na problemach integracji politycznej państw członkowskich UE oraz relacjach UE z pozostałymi państwami europejskimi.

W pracy zastosowano wybrane metody badawcze, powszechnie stosowane w naukach politycznych¹. Przede wszystkim skorzystano z metody analizy historycznej. Omawiając proces integracji politycznej z uwzględnieniem w niej roli WPZiB nie sposób pominąć historycznych przesłanek. Ma tutaj szczególne znaczenie odpowiedź na pytanie, w jakim stopniu doświadczenia integracyjne państw Europy Zachodniej zapoczątkowały powstanie WPZiB i przyczyniły się do pogłębienia współpracy państw w płaszczyźnie politycznej.

Kolejną metodą, którą wykorzystano w rozprawie była metoda analizy treści. Zastosowano ją przy analizie treści dokumentów, oficjalnych oświadczeń oraz sprawozdań naukowych i rządowych, a także przy analizie treści wypowiedzi wybranych przedstawicieli rządu, jak i opinii analityków, zamieszczonych w raportach i opracowaniach analitycznych instytucji badawczych zajmujących się problematyką stosunków międzynarodowych.

W rozprawie wykorzystano również metodę komparatywną. Zastosowano ją celem zestawienia stanowisk poszczególnych państw członkowskich UE wobec głównych problemów procesu integracji europejskiej w ramach WPZiB. Metoda porównawcza miała także szerokie zastosowanie przy analizie polskiej polityki zagranicznej wobec integracji politycznej, stanowiska Polski wobec WPZiB oraz w kwestii relacji Polski z wybranymi państwami Europy (np. Rosją, Ukrainą, Białorusią, Niemcami).

¹ L. Słoma, *Metody i techniki badań socjologicznych*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2002, s. 81-82, s. 96-99; J. Sztumski, *Badania oparte na dokumentach*, w: M. Bocheńska-Seweryn, K. Kluzowa (red.), *Elementy socjologii*, Biblioteka Pracownika Socjalnego, Katowice 1999, s. 324-326; J. Sztumski, *Wstęp do metod i technik badań społecznych*, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice 2005, s. 72-82; E. Babbie, *Badania społeczne w praktyce*, PWN, Warszawa 2003, s. 342-353 (analiza treści), s. 360-367 (analiza historyczno-porównawcza).

Inną metodą wykorzystaną w pracy jest metoda decyzyjna. Ma ona kluczowe znaczenie dla wyjaśnienia przyczyn zaistniałych zjawisk politycznych, na podstawie podejmowanych decyzji politycznych. Fundamentalne znaczenie metoda ta miała przy analizie stanowiska rządu RP wobec WPZiB, w tym głównie, przy analizie przyczyn udziału państwa polskiego w unijnej polityce zagranicznej oraz przy weryfikacji decyzji rządowych związanych z wypełnianiem przez Polskę obowiązków członkowskich w obszarze WPZiB.

Ostatnią metodą badawczą wykorzystaną w pracy jest analiza instytucjonalno-prawna. Polega ona na analizie aktów normatywnych (między innymi traktatów, dekretów, ustaw itp.) wydanych przez instytucje wspólnotowe, posiadające kompetencje w zakresie tworzenia, realizowania i kontrolowania unijnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa, a których postanowienia miały wpływ na uwarunkowania integracji politycznej. W przypadku udziału Polski w WPZiB, główną rolę odegrała tutaj analiza postanowień rządu RP wobec WPZiB i decyzji podejmowanych przez jego przedstawicieli w zakresie obowiązków wynikających z członkostwa Polski w UE. Istotne znaczenie odegrała także analiza treści dokumentów, raportów i ekspertyz dotyczących polskiej polityki zagranicznej, przygotowanych przez polskie instytucje badawczo-naukowe.

Struktura pracy ma charakter chronologiczno-problemowy, co pozwala na wyjaśnienie głównych problemów integracji politycznej w okresie pozimnowojennym i na tym tle ukazanie stanowiska Polski wobec WPZiB i WPBiO. Całość pracy została podzielona na wstęp, siedem rozdziałów, aneksy, zakończenie i bibliografię.

Rozdział pierwszy zatytułowany: "Teoretyczne aspekty polityki zagranicznej państwa oraz integracji politycznej" poświęcony jest omówieniu teoretycznych zagadnień związanych z polityką zagraniczną państwa, z uwarunkowaniami (wewnętrznymi i zewnętrznymi), które determinują jej kształt i funkcjonowanie. Dokonano także charakterystyki głównych celów, środków i funkcji polityki zagranicznej. W dalszej części rozdziału, przedstawiono pojęcie integracji politycznej i omówiono jej główne modele.

Rozdział drugi zatytułowany jest: „Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej w procesie integracji politycznej Europy”. Przedstawia on następujące zagadnienia: genezę integracji państw Europy Zachodniej w okresie zimnowojennym oraz pierwsze próby nawiązania współpracy militarnej, podstawy traktatowe i instytucjonalne współpracy państw Unii Europejskiej w obszarze WPZiB oraz kierunki realizacji unijnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa na przełomie XX i XXI wieku. W rozdziale tym omówiono główne uwarunkowania procesu integracji

politycznej państw Wspólnoty. Opierając się na opracowaniach historycznych scharakteryzowano historię procesu integracji po drugiej wojnie światowej. Podjęto próbę wykazania istotnych wydarzeń, które miały wpływ na proces integracji politycznej i które doprowadziły do powołania WPZiB. W rozdziale tym zostały omówione także projekty i inicjatywy integrowania państw WE, w których ważną rolę odgrywał czynnik wojskowy. Przedstawione zostały tutaj pierwsze próby nawiązania przez państwa Europy Zachodniej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony.

Rozdział trzeci zatytułowany: „Główne kontrowersje w obszarze WPZiB i EPBiO na przełomie XX i XXI wieku” poświęcony jest omówieniu głównych zagadnień związanych z prowadzeniem przez państwa UE działań w obszarze WPZiB i EPBiO. Poruszono tu następujące kwestie: problem skutecznego realizowania przez państwa Unii kierunków WPZiB, kwestię pogodzenia interesów narodowych ze wspólnotowym, spór państw UE o skuteczne reformowanie traktatowe i instytucjonalne WPZiB oraz problem ponoszenia przez państwa członkowskie zwiększonej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę Unii Europejskiej, oraz kontrowersje związane z relacjami transatlantyckimi w kontekście budowy przez państwa członkowskie unii obronnej. Wyodrębniono tu między innymi powody rozbieżności w stanowiskach państw UE w powyższych kwestiach oraz opisano propozycje ich rozwiązania.

W rozdziale czwartym zatytułowanym: „Polska wobec procesu integracji politycznej Europy w okresie pozimnowojennym”. Omówione zostało stanowisko Polski wobec integracji politycznej Europy w latach 1992-2011. Rozdział ten przedstawia stanowisko kolejnych rządów RP wobec procesu integracji politycznej Unii Europejskiej. Ukazano zadania, zakres działań i rolę jaką rządy naszego państwa odegrały w procesie integrowania politycznego Europy na przełomie XX i XXI wieku. W tym wątku, autorka wyeksponowała stanowisko rządowe RP wobec WPZiB. Szczególny nacisk położono na cele i działania podejmowane przez rządy RP w obszarze WPZiB, po wejściu Polski w strukturę Unii Europejskiej.

W rozdziale piątym zatytułowanym: „Udział Polski w realizowaniu głównych kierunków Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej po 1 maja 2004”. W rozdziale tym skoncentrowano się na ukazaniu zbieżności i rozbieżności między Polską i pozostałymi państwami UE w obszarze WPZiB. Ukazane zostały polskie dążenia integracyjne w związku z realizacją wybranych kierunków unijnej polityki zewnętrznej oraz podejmowane w tym celu przedsięwzięcia rządu polskiego. Zwrócono także uwagę na

skuteczność przedsięwzięć, jakich rządy RP podejmowały się w zakresie unijnej polityki zagranicznej, dla procesu integracji Europy.

Rozdział szósty zatytułowany: „Stanowisko Polski wobec głównych problemów integracji politycznej Unii Europejskiej w latach 2004-2011” omawia uczestnictwo Polski w rozwiązywaniu głównych problemów integracyjnych WPZiB, dotyczących między innymi określenia roli państwa w WPZiB, pogodzenia interesu narodowego z interesami WPZiB, stworzenia skutecznej dla procesu integracji europejskiej WPZiB oraz nadanie UE pozycji silnego podmiotu stosunków międzynarodowych. Poruszono tu dwa zagadnienia: reakcję rządową RP na problemy dotyczące reformowania i realizowania unijnej polityki zagranicznej w środowisku europejskim oraz udział Polski w ich rozwiązywaniu. W tym kontekście, zwrócono szczególną uwagę na sposób w jaki rządy RP prowadziły działania w zakresie WPZiB. Autorka skupiła się również na wskazaniu efektów tych działań na proces integracji Europy.

Kończący pracę rozdział siódmy pod tytułem: „Polska wobec kwestii ponoszenia zwiększonej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę Unii Europejskiej” omawia stanowisko rządu polskiego wobec tak istotnych zagadnień jakimi są: wizja przyszłego bezpieczeństwa europejskiego z udziałem EPBiO, reformowanie unijnej polityki bezpieczeństwa w kierunku stworzenia unii obronnej, budowa europejskiego przemysłu zbrojeniowego i zaplecza techniczno-badawczego. W rozdziale tym, zwrócono uwagę na udział Polski w ponoszeniu zwiększonej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i obronę Europy, w kontekście jej udziału w EPBiO. Ukazane zostały trudności związane z przeprowadzeniem przez kolejne rządy RP zmian w związku z podniesieniem interoperacyjności polskich sił zbrojnych zgodnie z wymaganiami EPBiO i reorganizacją polskiego przemysłu zbrojeniowego, celem przygotowania Polski do wymogów unijnych w sprawie budowy europejskiego rynku zbrojeniowego. Ukazane zostały także oczekiwania polskiego rządu wobec udziału Polski w EPBiO w kontekście relacji transatlantyckich.

W zakończeniu pracy zawarte zostały wnioski z rozważań podejmowanych przez autorkę w kolejnych rozdziałach.

W polskiej literaturze przedmiotu brak jest całościowego opracowania na temat stanowiska Polski wobec WPZiB i integracji politycznej Europy, analizującego ewolucję Polski i polskiej polityki zagranicznej w tym zakresie. Kwestia ta wymaga opracowania, gdyż wejście Polski w struktury Unii Europejskiej stworzyła nowe okoliczności dla Polski i wymaga od państwa polskiego dostosowania polityki zagranicznej do standardów

europejskich i wymagań WPZiB, jeżeli rządy RP zakładały, aby Polska odegrała ważną rolę w procesie integracji politycznej Europy. W związku z powyższym praca „WPZiB w integracji politycznej Europy. Implikacje dla Polski” jest pierwszą, która w takim ujęciu, omawia w sposób całościowy stanowisko Polski wobec WPZiB i WPBiO na przełomie XX i XXI wieku.

W pracy wykorzystano obszerną literaturę przedmiotu, zarówno opracowania zbiorowe, monografie, jak i artykuły naukowe dotyczące integracji europejskiej i WPZiB. Wśród polskich publikacji, które okazały się najbardziej pomocne przy omówieniu całej pracy, należy wymienić opracowania Ryszarda Zięby². Najszerze zastosowanie znalazły takie prace jak: „*Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*” czy „*Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*”, które w sposób całościowy traktują o najważniejszych uwarunkowaniach, celach i kierunkach WPZiB oraz znaczeniu tejsze polityki dla pozycji UE w środowisku międzynarodowym. Spostrzeżenia Ryszarda Zięby okazały się szczególnie wartościowe przy omawianiu teoretycznych aspektów polityki zagranicznej i przy analizie rozwoju unijnej polityki zagranicznej w latach 1990-2007. Do napisania niniejszej rozprawy posłużyły mi również opracowania Mieczysława Stolarczyka³. Niezwykle przydatne okazały się tutaj prace „*Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*” oraz „*Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*”. Pomocne okazały się także prace Stanisława Parzymiesa⁴, a wśród nich głównie praca pt: „*Dyplomacja czy siła?, Unia*

² R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001; R. Zięba, *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2003; R. Zięba, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2000; R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.

³ Stolarczyk M., *Integracja Polski z Unią Europejską – szanse i zagrożenia dla realizacji polskich interesów (podstawowa argumentacja)*, w: J. Przewłocki (red.), *Europa Środkowa jako obszar interesów regionalnych*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1999; Stolarczyk M., *Polityczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską*, w: Joachim Liszka (red.), *Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji*, Wydawnictwo STUDEU, Ustroń 2000; Stolarczyk M., *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantyckich i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, w: M. Stolarczyk (red.), *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2004, Stolarczyk M., *Dylematy integracyjne Polski*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2003; Stolarczyk M., *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa*, w: S. Parzymies, R. Zięba (red.), *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*. Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2004, Stolarczyk M., *Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością Unii Europejskiej*, w: M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, Stolarczyk M., *Główne problemy z stosunkach polsko-niemieckich na początku XXI wieku*, w: M. Stolarczyk, *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku, wybrane aspekty*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2008.

⁴ S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?, Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009; St. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*,

Europejska w stosunkach międzynarodowych". Opracowania wymienionych autorów były szczególnie pomocne przy analizie wybranych problemów politycznych UE, związanych z funkcjonowaniem UE w środowisku międzynarodowym oraz dylematów związanych z procesem integracji Polski z UE. Skorzystałam również z ważnego, z punktu widzenia omawianego tematu, opracowania A. Podrazy „*Unia Europejska w procesie reform traktatowych*". Autor tego opracowania wniósł istotny wkład w omówienie problematyki WPZiB, zaprezentował bowiem obszerną i dogłębną analizę podstaw traktatowych UE, z uwzględnieniem unijnej polityki zewnętrznej. Pomocne były także opracowania pod redakcją M. A., Cichockiego „*Polska – Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane aspekty*” i pod redakcją S. Bielenia „*Polska w stosunkach międzynarodowych*". Ponadto, skorzystałam z opracowań autorstwa: J. Barcika „*Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: aspekty prawne i polityczne*"; A. Demkowicza, „*Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony*"; I. Słomczyńskiej „*Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*"; J.J. Węc „*Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950-2005 Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*”, K. Wiaderny – Bidzińskiej „*Polityczna integracja Europy Zachodniej*”, J. Zajączkowskiego „*Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*”, J. McCormick „*Zrozumieć Unię Europejską*”, czy też praca pod redakcją K. Żukrowskiej „*Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*”. W powyższych opracowaniach, zostały szeroko i wnikliwie omówione aspekty WPZiB i EPBiO w kontekście przemian prawnych i społeczno-politycznych w Europie przełomu XX i XXI wieku. Warto także wskazać tych, których publikacje w sposób interesujący przedstawiają analizę integracji europejskiej i polityki zagranicznej. Są to głównie opracowania następujących autorów: F. Gross⁵, F. Kinsky⁶, K. Łastawski⁷, M. Słupiński⁸.

w: D. B. Bobrow, E. Haliżak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1997; St. Parzymies, *Polska w zjednoczonej Europie*, w: Bieleń St. (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007; St. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa 1996*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1995, nr 4; St. Parzymies, *Traktat Amsterdamski o Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1997, nr 3; St. Parzymies, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: mit czy rzeczywistość*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa nr 2, 1999; St., Parzymies, *Postanowienia Rady Europejskiej Nicei i ich znaczenie dla Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001.

⁵ F. Gross, *Federacje i konfederacje europejskie – rodowód i wizje*, ISP PAN, Warszawa 1994.

⁶ F. Kinsky, *Federalism. Model ogólnoeuropejski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999.

⁷ K. Łastawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Towarzystwo Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2004; K. Łastawski, *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.

⁸ M. Słupińska, *Integracja europejska – zagadnienia podstawowe*, Instytut Europejski, Łódź 2001.

Z kolei z literatury anglojęzycznej dotyczącej integracji europejskiej wykorzystano głównie opracowania pod redakcją H. Buszello H. Misztala *„European Integration. From the idea to practice”*, pod redakcją B. F. Nelsen’a, A. C. Stubb’a, *„The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration”*. Równie przydatne okazały się prace R. Aron’a⁹, G. Modelskiego¹⁰, H. J. Morgenthau’a¹¹, A. Etzioniego¹², praca pod redakcją G. Grevi, D. Helly, D. Keohane¹³, czy też opracowania autorów: J. Michael, *„An imperfect union: the Maastricht Treaty and the new politics of European integration”* i E. E. Zeff, E. B. Pirro, *„The European Union and the member states: cooperation, coordination, and compromise”*.

Wśród opracowań, które omawiają polską politykę zagraniczną na przełomie XX i XXI wieku autorka skorzystała z opracowań K. Bobińskiego, w szczególności z jego dwóch prac: *„Polish Foreign Policy 2005-2007”* i *„Poland’s post election foreign Policy – a Turning point ?”*; P. Grudzińskiego *„Państwo inteligentne. Polska w poszukiwaniu międzynarodowej roli”* i J. P. M. Kaczyńskiego *„Polska polityka zagraniczna w latach 2005-2007: co po konsensie?”*. Prace wymienionych autorów w ciekawy sposób prezentują zagadnienia związane z realizowaniem przez Polskę polityki zagranicznej państwa w środowisku międzynarodowym w okresie pozimnowojennym. Ponadto, przy omawianiu polskiej polityki zagranicznej wartościowe okazały się liczne prace J.M. Fiszera¹⁴ oraz opracowanie Stanisława Bielenia *„Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej”*. Omawiają oni ważne aspekty funkcjonowania polskiej polityki zagranicznej po wstąpieniu Polski do UE. Dostarczają wiele wartościowych informacji na temat adaptacji polskiej polityki zagranicznej po przystąpieniu Polski do UE, związanych głównie z określeniem jej tożsamości i pozycji w środowisku unijnym. Istotny wkład w omówienie stanowiska Polski wobec integracji politycznej UE, WPZiB i WPBiO wniosły także opracowania A. Orzelskiej¹⁵,

⁹ R. Aron, *Peace and War: A theory of international relations*, Doubleday and Company, New York 1966.

¹⁰ G. Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, Praeger, London 1962.

¹¹ H. J. Morgenthau, *Politics among nations. The struggle for power and peace*, Alfred A. Knopf, New York 1978.

¹² A. Etzioni, *Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces*, Holt Rinehart and Winston, New York 1965.

¹³ G. Grevi, D. Helly, D. Keohane, *European Security and Defence Policy, The first 10 years (1999-2009)*, Institute for Security Studies, Paris 2009.

¹⁴ J. M. Fiszler, *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2006; J. M. Fiszler, *Unia Europejska a Polska – dziś i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004; J. M. Fiszler, *Polska – Unia Europejska – Świat*, ISP PAN, Warszawa 2007.

¹⁵ A. Orzelska, *Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, ISP PAN, Warszawa 2009.

J. Czaputowicza¹⁶, T. Łoś-Nowak¹⁷, R. Grodzkiego¹⁸ oraz praca wydana pod redakcją R. Kuźniara i K. Szczepaniaka¹⁹ „*Polityka zagraniczna RP*” i „*Droga do wolności, Polityka zagraniczna III RP*” autorstwa R. Kuźniara, a także jedna z najnowszych pozycji w literaturze przedmiotu pod redakcją Z. Czachóra i T. R. Szymczyńskiego „*Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej*”. Niezwykle ciekawą pozycją okazała się książka wydana pod redakcją M. S. Wolańskiego „*Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku*”, w której szeroko zostały omówione zagadnienia uwarunkowań i kierunków polskiej polityki zagranicznej na początku XXI wieku. Warto również wskazać na opracowanie K. Zuby „*Polski eurosceptycyzm i euorealizm*”. Autor w interesujący sposób przedstawił postawy ugrupowań partyjnych wobec polskiej polityki zagranicznej, a jego praca okazała się wartościowym materiałem do wykazania różnic w odbiorze procesów integracyjnych przez kolejne rządy RP na przełomie XX i XXI wieku.

W pracy wykorzystano także szereg oficjalnych dokumentów, opracowań i analiz Rady Ministrów RP, Ministerstwa Spraw Zagranicznych, Ministerstwa Obrony Narodowej, oraz wybranych instytucji Unii Europejskiej takich jak: Rada Unii Europejskiej, Rada Europejska, Parlament Europejski, Komisja Europejska.

W pracy skorzystano także z wielu artykułów naukowych opublikowanych w: „*Roczniku Polskiej Polityki Zagranicznej*”, „*Roczniku Strategicznym*”, i „*Polskim Przeglądzie Dyplomatycznym*”, „*Międzynarodowym Przeglądzie Politycznym*”, „*Stosunkach Międzynarodowych*” i „*(Nowych) Sprawach Międzynarodowych*” „*Przeglądzie Dyplomatycznym*” i „*Międzynarodowym Przeglądzie Politycznym*”. Przydatne okazały się także raporty, analizy i opracowania instytutów badawczo-naukowych w Polsce takich jak: Polskiej Akademii Nauk, Instytutu Studiów Strategicznych, Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych, Instytutu Zachodniego, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Centrum Integracji Europejskiej i Centrum Studiów Polityki Europejskiej czy Centrum Europejskiego Uniwersytetu Warszawskiego. W przypadku opracowań obcojęzycznych, wykorzystane zostały głównie artykuły francusko- i angielskojęzyczne, opublikowane w „*Foreign Affairs*”, „*World Politics*”, „*Foreign*

¹⁶ J. Czaputowicz (red.), *Integracja europejska. Implikacje dla Polski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999.

¹⁷ T. Łoś-Nowak (red.), *Polityka zagraniczna, aktorzy, potencjały, strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011.

¹⁸ R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku*, Wydawnictwo „Replika”, Zakrzewo 2009.

¹⁹ R. Kuźniar, K. Szczepaniak (red.), *Polityka zagraniczna RP*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2002; R. Kuźniar, *Droga do wolności, Polityka zagraniczna III RP*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2008.

Policy (Analysis)", „Security Dialogue", „Chaillot Paper", „International Affairs", „Annual Review of Political Science", „European Integration", „Le Monde Diplomatique", „Revue Francaise de Science Politique". Istotny wkład w omówienie tematu wniosły również raporty i analizy wybranych instytucji zagranicznych: The Cicero Fundation, The Centre for European Studies, Centre for European Reform, Finnish Institute of International Affairs, Jean Monnet Centre, Centre d'Etudies Prospectives et d'Informations International, International Relations Research Centre, Institute for Security Studies, Fondation Robert Schuman. Autorka skorzystała także z licznych źródeł internetowych, w tym oficjalnych stron rządowych RP, oficjalnych stron rządowych pozostałych państw UE, stron wybranych organizacji współpracy regionalnej (OBWE, RPMB), stron UE, UZE i NATO oraz innych, na których zostały umieszczone oświadczenia, przemówienia, wywiady, komunikaty prasowe i dokumenty rządowe.



Prezentowana praca doktorska przygotowana została pod opieką prof. dr hab. Mieczysława Stolarczyka. Za okazaną pomoc, cenne wskazówki i sugestie, a przede wszystkim za cierpliwość i wyrozumiałość oraz czas które temu celowi poświęcił pragnę złożyć podziękowanie. Dziękuję także za niezliczone rozmowy, przekazaną wiedzę oraz życzliwość okazane mi podczas kilkuletniej opieki naukowej.

I. TEORETYCZNE ASPEKTY POLITYKI ZAGRANICZNEJ PAŃSTWA ORAZ INTEGRACJI POLITYCZNEJ.

1.1. POJĘCIE I ISTOTA POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA.

Polityka zagraniczna definiowana jest najczęściej jako „ogół spraw państwowych mogących dotyczyć spraw wewnętrznych państwa lub jego stosunków z innymi krajami” (polityka jako proces)¹. Interpretowana jest także jako „rodzaj działalności państwa w środowisku międzynarodowym, obejmujący działania intencjonalne, podejmowane dla realizacji określonych celów i zaspokojenia określonych interesów” (polityka jako cel)². Formułuje się ją również jako „zbiór wszelkich celów, metod oraz środków realizacji zewnętrznej funkcji państwa (...)” (polityka jako instrument)³ lub też jako „zespół działań, jakie podejmuje państwo w procesie realizacji założonych celów poprzez wywieranie wpływu na inne państwa i regulowanie z nimi stosunków w środowisku międzynarodowym” (polityka jako wpływ)⁴.

Polityka zagraniczna rozumiana jest także jako obszar o szczególnych działaniach ukierunkowanych na przetwarzanie „odpowiednich danych, zmian i procesów dokonujących się w środowisku międzynarodowym i w postawach innych państw”⁵. Również, ujmowana jest jako obszar, który cechuje zorganizowany i skierowany na zewnątrz wysiłek państwa podporządkowany osiągnięciu jego żywotnych interesów, wyrażający się w kształtowaniu jego zewnętrznego otoczenia⁶.

Jacek Pietraś zdefiniował politykę zagraniczną jako instrument polityki państwa wyposażony w „zbiór celów, metod oraz środków służących realizacji działań, o charakterze normatywnym lub rzeczowym, podejmowanych przez państwo

¹ *Dictionnaire Quillet de la langue française*, Librairie Aristide Quillet, Paris 1975, vol. 3; *Grand Larousse de la langue française*, Librairie Larousse, Paris 1972, vol. 5, p. 4430–443; *Webster's Third New International Dictionary of the English Language Unabridged*, Encyclopedia Britannica, Inc, Chicago 1986, vol. 1, p. 889; K. Kunkel-Razun, W. Scholze-Stubenrecht, M. Wermke, Duden. *Deutsches Universalwörterbuch*, Dudenverlag, Mannheim 2003, S. 215; F. Petiteville, A. Smith, *Analyse les politique publique internationales*, „Revue française de science politique”, Association Française de Science Politique, Paris, Juin 2006, vol. 56, no. 3, p. 362–363.

² M. Dobroczyński, J. Stefanowicz (red.), *Polityka zagraniczna*, PWN, Warszawa 1984, s. 14–23; R. Zięba, *Cele polityki zagranicznej* w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 37–39.

³ E.J. Reyman (red.), *Encyklopedia nauk politycznych*, Wydawnictwo Instytutu Społecznego, Warszawa 1936, t. 2, s. 963–965; A. Bodnar, W.J. Szczepański (red.), *Stosunki międzynarodowe. Problemy badań i teorii*, PWN, Warszawa 1983, s. 161–174; H. Przybylski, *Politologia*, Wydawnictwo „Śląsk”, Katowice 1996, s. 343.

⁴ Cyt. za: A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii*, Atla 2, Wrocław 1998, s. 310.

⁵ T. Łoś-Nowak, M. Żmigrodzki (red.), *Stosunki międzynarodowe – encyklopedia politologii*, UMCS, Lublin 2002, t. 5, s. 284–285.

⁶ E. Halizak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2000, s. 112–122.

w środowisku międzynarodowym”⁷. Z kolei Franciszek Ryszka określił politykę zagraniczną państwa, jako funkcję polityki wewnętrznej, a dokładniej jako „funkcję zespolonych i skutecznych działań politycznych⁸ skierowanych na zewnątrz społeczeństwa (państwa) i będących świadomą siłą sprawczą⁹, które mają określony sens polityczny dla całego środowiska międzynarodowego, a nie tylko dla zainteresowanego państwa”¹⁰. Jego zdaniem ważną rolę w działaniach politycznych spełniają decyzje, które aby mogły być skutecznymi decyzjami, powinny być pozbawione lub w znacznym stopniu ograniczone wpływem czynników subiektywnych¹¹.

Zwolennicy „realizmu politycznego” („realpolitics”) definiują politykę zagraniczną jako specyficzny, dla ochrony interesów narodowych, rodzaj działania politycznego o przewidywalnych skutkach, których ostatecznym celem jest zapewnienie państwu przede wszystkim władzy i wpływów¹² w środowisku międzynarodowym. Zdaniem Hansa Morgenthau’a polityka zagraniczna każdego państwa koncentruje się na tym, aby walczyć o władzę¹³ za pomocą różnych środków, w zależności od tego, jakie interesy narodowe państwo zakłada realizować. W efekcie państwo staje się w naturalny sposób konkurentem dla pozostałych państw w walce politycznej¹⁴.

Odrębną interpretację pojęcia polityki zagranicznej przyjęli zwolennicy postrzegania stosunków międzynarodowych w kontekście „woli” i „wyboru” („liberal theory”). Andrew Moravcsik, jako jeden z twórców liberalnej wizji stosunków

⁷ Cyt. za: A. Bodnar, *Zewnętrzna funkcja państwa i cele polityki zagranicznej*, w: A. Bodnar, W.J. Szczepański (red.), *Stosunki międzynarodowe. Problemy badań i teorii...*, s. 146–149.

⁸ Na temat działania w polityce [zagranicznej] między innymi w: J. Szczepański, *Socjologia. Rozwój problematyki i metod*, PWN, Warszawa 1974, s. 357; M. Karwat, *Podmiotowość polityczna*, PWN, Warszawa 1980, s. 27–54; A.W. Jabłoński, *Polityka i jej właściwości (racjonalność działań politycznych)*, „Studia z teorii polityki”, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1996, t. 1, nr 1841, s. 9–1; S. Wróbel, *Polityka i proces decyzyjny*, w: M. Żmigrodzki, B. Szmulik (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, UMCS, Lublin 2002, s. 254 i 284; M. Kołodziejczyk, *Podmiotowość polityczna w warunkach demokracji masowej*, „Przegląd Polityczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2003, nr 2, s. 54–55.

⁹ Więcej na temat znaczenia świadomości w polityce zagranicznej między innymi w: M. Karwat, Stereotypowa personifikacja polityki, w: T. Klementowicz, *Status metodologiczny nauki o stosunkach międzynarodowych*, „Studia Polityczne”, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 85–97; S.B. Dyson, *Personality and Foreign policy: Tony Blair's Iraq decisions*, „Foreign Policy Analysis”, New Zealand, July 2006, vol. 2, p. 289–300.

¹⁰ F. Ryszka, *Wstęp do nauki o polityce. Uwagi metodologiczne*, PWN, Warszawa – Poznań 1981, s. 200–202.

¹¹ Zob. W. Malendowski, Cz. Mojsiewicz (red.), *Stosunki międzynarodowe*, Atla 2, Wrocław 1998, s. 76.

¹² Zob. J. Viner, *Power and Plenty of Foreign Policy in the Seventeenth and Eighteenth Century*, „World Politics”, October 1948, vol. 1, no. 1; J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 18–20.

¹³ R. Aron, *Peace and War: A Theory of International Relations*, Doubleday and Company, New York 1966, p. 591–600; H.J. Morgenthau, *Politics Among Nations: The Struggle for Power and Peace*, Alfred A. Knopf, New York 1978, p. 4–15.

¹⁴ S.G. Brookes, *Dueling Realisms (Realism in International Relations)*, „International Organization”, Summer 1997, vol. 51, no. 3.

międzynarodowych, stwierdził, iż polityka zagraniczna jest działaniem politycznym podejmowanym dobrowolnie przez państwo w kooperacji z innym państwami celem realizowania interesów narodowych, które ulegają umiędzynarodowieniu, tzw. „umiejscowieniu” („positioning theory”) narodowych preferencji w środowisku międzynarodowym w celu stworzenia polityki współzależności¹⁵.

1.2. UWARUNKOWANIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

Większość badaczy wyodrębnia dwie grupy uwarunkowań¹⁶ polityki zagranicznej: wewnętrzne i zewnętrzne¹⁷. Łącznie tworzą one określony zespół przesłanek warunkujących prognozowanie i realizowanie przyjętych przez państwo celów polityki zagranicznej.

1.2.1. UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

Do uwarunkowań wewnętrznych polityki zagranicznej państwa zalicza się:

- uwarunkowania wewnętrzne, obiektywne, a w nich: uwarunkowania geograficzne (geopolityczne) państwa, uwarunkowania demograficzne (potencjał ludnościowy i narodowościowy), uwarunkowania gospodarcze, uwarunkowania naukowo-techniczne i uwarunkowania społeczno-polityczne;
- uwarunkowania wewnętrzne, subiektywne, wśród których wymienia się: percepcję i ocenę środowiska międzynarodowego przez przedstawicieli władz państwowych i innych uczestników stosunków międzynarodowych oraz wykształcone na jej podstawie postawy wobec innych państw i społeczeństw, koncepcje polityki zagranicznej (proponowane przez realizatorów polityki zagranicznej) oraz stan i aktywność państwowej służby dyplomatycznej.

Czynnik geograficzny jest najważniejszym i najtrwalszym czynnikiem obiektywnym w czasie i przestrzeni. Od wieków, z różną intensywnością wpływa on na postępowanie państwa w polityce zagranicznej. Doniosłą rolę temu czynnikowi,

¹⁵ A. Moravcsik, *Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics*, „International Organization”, Autumn 1997, vol. 51, no. 3, p. 514.

¹⁶ W literaturze przedmiotu stosowane są różne określenia „uwarunkowań”, na przykład: czynniki, środowisko, przesłanki, determinanty, wyznaczniki. R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 17.

¹⁷ Przy omawianiu uwarunkowań polityki zagranicznej autorka odwołała się do podziału zaproponowanego przez profesora Ryszarda Ziębę. Zob. R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki...*, s. 20–35.

w kształtowaniu polityki zagranicznej państwa, przypisywali między innymi przedstawiciele angielskiej i amerykańskiej szkoły determinizmu geograficznego¹⁸. Współcześnie rozwój polityki zagranicznej rzadko postrzega się jedynie przez pryzmat klimatu, położenia geograficznego państwa, sąsiedztwa czy posiadanej przestrzeni. Obecnie ma znaczący wpływ to, w jakim obszarze współpracy międzynarodowej znajduje się państwo i jakie z tego tytułu wynikają dla niego skutki. Rozwój obszarów międzynarodowej współpracy politycznej i ekonomicznej, w których, z różnych względów, najczęściej starają się przewodzić USA, (tzw. obszar atlantycki), Rosja w obszarach Europy i Azji (tzw. obszar euroazjatycki), Chiny (tzw. obszar azjatycki) oraz obszar europejski, a w nim UE wyłaniająca się jako nowa siła polityczna w środowisku międzynarodowym, zdaniem współczesnych obserwatorów stosunków międzynarodowych przyczynia się do tego, iż państwo podlega w większym stopniu wpływowi wynikającym z ewolucji całego obszaru (proces globalizacji), w którym tradycyjne pojmowanie czynnika geograficznego traci na znaczeniu na rzecz innych czynników decydujących o rozwoju państwa (np. społeczno-kulturowe, ekonomiczne i polityczne)¹⁹. **Potencjał demograficzny** należy tutaj do jednego z nich. Jest rodzajem uwarunkowania wewnętrznego, które ma wpływ na kształt i treść polityki zagranicznej, a głównymi jego elementami są dynamika przyrostu naturalnego, zmiany w strukturze demograficznej ludności, skład narodowościowy społeczeństwa²⁰ czy wreszcie wielkość i tempo migracji. Żadne z wyżej wymienionych zjawisk nie cechuje się stałością i całkowitą przewidywalnością skutków, jakie mogą ze sobą nieść w polityce zagranicznej. Wyznacznik ilościowy, powszechnie uznawany w powyższych zjawiskach za zasadniczo warunkujący cele polityki zagranicznej ulega deprecjacji na rzecz analizy jakościowej zachodzących zmian w strukturze demograficznej. Zróżnicowane narodowościowo i etnicznie społeczeństwo może być bowiem przyczyną nie tylko problemów wewnętrznych, ale również silnie oddziaływać na stosunki z państwami ich pochodzenia.

¹⁸ Harold J. Mackinder uzależniał siłę polityczną państwa od jego strategicznego położenia geograficznego na kontynencie. Z kolei przedstawiciel amerykańskiego nurtu myśli geopolitycznej, Alfred T. Mahan, przypisywał decydujący wpływ państwom posiadającym ułatwiony dostęp do morza i budującym pozycję ekonomiczną i polityczną w świecie w oparciu o ekspansję morską, która pozwala uczynić z państwa ogólnoswiatowe imperium gospodarcze.

¹⁹ H. Kissinger, *Dyplomacja*, Wydawnictwo „Alfa”, Warszawa 1996; Z. Brzeziński, *Wielka szachownica, Amerykańskie przywództwo i jego geostrategiczni słudzy*, „Świat Książki”, Warszawa 1998; E. Luttwak, *Turbokapitalizm. Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000; S. Huntington, *Zderzenie cywilizacji i nowy kształt ładu światowego*, Wydawnictwo „Muza”, Warszawa 2007.

²⁰ W. Laqueur, *Ostatnie dni Europy. Epitafium dla Starego Kontynentu*, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2008, s. 35–93.

Stworzenie zasymilowanego społeczeństwa w państwie, w procesie postępującej migracji ludności na świecie i dosyć często pojawiających się ruchów autonomicznych oraz tendencji irredentystycznych, nie należy do łatwych zadań państwa i nie pozostaje bez wpływu na kształt i treść jego polityki zagranicznej²¹.

Jednym z kluczowych czynników wpływających na formułowanie wybranych celów polityki zagranicznej jest **potencjał ekonomiczny**. Warunkuje on nie tylko poziom wewnętrznej siły państwa, ale również jego pozycję w środowisku międzynarodowym. Generalnie w stosunkach międzynarodowych funkcjonują państwa, które bez większych problemów przystosowują się do warunków panujących w globalnym środowisku gospodarczym, z czasem stając się jednym z państw wpływających na jego rozwój, oraz państwa, które uzależnione są w znacznej mierze od pomocy finansowej i inwestycyjnej państw wysokorozwiniętych, a których aktywność w środowisku międzynarodowym, ze względu na słaby rozwój gospodarczy, zostaje w naturalny sposób ograniczona. Są one bowiem zdolne, z uwagi na ograniczenia ekonomiczne (np. wielkość obrotu handlowego, wysokość wydatków budżetowych, rodzaj i wielkość inwestycji), do angażowania się w niewielką ilość przedsięwzięć międzynarodowych.

Ostatnim uwarunkowaniem obiektywnym są **uwarunkowania społeczno-polityczne**. Mechanizm instytucjonalny polityki zagranicznej, system administracyjny państwa, struktura prawna państwa, system partyjny państwa, struktury społeczne i ustrój społeczno-polityczny łącznie stanowią decydujący element w formułowaniu strategii polityki zagranicznej państwa. Nadają mu one pewien społeczny i polityczny kształt, a jednocześnie wpływają w zróżnicowanym stopniu na przebieg stosunków zewnętrznych państwa.

W uwarunkowaniach wewnętrznych subiektywnych jednym z ważnych elementów wpływających na politykę zagraniczną jest to, w jaki sposób przedstawiciele władz państwowych oraz społeczeństwo danego państwa postrzega i ocenia środowisko międzynarodowe. W procesie postrzegania, zdobywana jest wiedza niezbędna do formułowania przez państwo polityki zagranicznej i strategii jej realizowania w środowisku międzynarodowym. Niezbędnymi składnikami w tym procesie są: poziom wykształcenia społeczeństwa – liczba wykształconych specjalistów i ekspertów, dostępność do źródeł nabywania wiedzy i proces jej ciągłego poszerzania i pogłębiania, poziom kultury politycznej państwa. Ponadto istotna jest świadomość polityczna

²¹ W. Laqueur, *Ostatnie dni Europy...*, s. 93–105, 169–183.

społeczeństwa na temat procesów zachodzących w otoczeniu międzynarodowym, umiejętność ich logicznego analizowania oraz wiedza na temat wykształconych przez społeczeństwo wartości, wzorców, przekonań religijnych, kulturowych oraz stereotypów, które mogą okazać się zarówno czynnikiem wspomagającym kształtowanie środowiska międzynarodowego i wzmacniającym współpracę międzynarodową, jak również czynnikiem hamującym rozwój relacji międzynarodowych.

Ważne znaczenie w uwarunkowaniach wewnętrznych subiektywnych odgrywają także koncepcje polityki zagranicznej będące przemyślanym, wyobrażonym i sformułowanym przez siły polityczne państwa ogólnym planem działań, który ma być realizowany przez państwo w środowisku międzynarodowym. Koncepcja zawiera w sobie pewnego rodzaju wizję celów (strategicznych dla państwa), spraw i stanu rzeczy, które powinny stać się realne. Staje się ona również podstawą do tworzenia doktryn(y) polityki zagranicznej, czyli konkretnego planu działania podporządkowanego żywotnym interesom państwa. Odpowiedzialność za realizację takiego planu spoczywa nie tylko na jego twórcach, ale również na organach odpowiedzialnych za powołanie i prowadzenie służby zagranicznej i dyplomacji. Wymagania w tej materii dotyczą głównie rozwoju służby zagranicznej i dyplomacji pod względem jakościowym (kwalifikacje, predyspozycje, doświadczenie polityków i urzędników oraz ich odpowiedzialność za podejmowane decyzje) oraz odpowiedniego zaktywizowania jej (zaangażowanie w realizowanie polityki zagranicznej państwa bez narażania go na szkody materialne i niematerialne).

1.2.2. UWARUNKOWANIA ZEWNĘTRZNE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

Analogicznie do uwarunkowań wewnętrznych wyróżniamy w polityce zagranicznej państwa także uwarunkowania zewnętrzne:

- obiektywne, odnoszące się do rzeczywistości międzynarodowej, w której państwo funkcjonuje; wśród nich wyróżnić należy: układ sił między podmiotami stosunków międzynarodowych, pozycję państwa w środowisku międzynarodowym oraz formę i zasięg powiązań między państwami w świetle prawa międzynarodowego;
- subiektywne, dotyczące percepcji i oceny danego państwa, jak również wykształconych oczekiwań i warunków stawianych państwu przez inne państwa; zalicza się tutaj również koncepcję polityk zagranicznych innych państw oraz ich stanowiska wobec danego państwa, jak również stan i aktywność ich służby dyplomatycznej.

Jednym z ważnych uwarunkowań zewnętrznych o charakterze obiektywnym jest to, jakim procesom w stosunkach międzynarodowych państwo podlega i jaki mają one wpływ

na jego politykę zagraniczną. Jak pisze Ryszard Zięba – chodzi tutaj o procesy, „które mają znaczenie historyczne dla wszystkich państw świata lub przynajmniej dla całych regionów”, a które określa mianem „trendów ewolucji najbliższego danemu państwu środowiska międzynarodowego”²². Niezbędnymi atrybutami decydującymi o tym czy państwo posiada możliwość silnego czy tylko słabego oddziaływania na trendy są potencjał państwa i jego wpływ na innych uczestników stosunków międzynarodowych. Chodzi tutaj także o pozycję państwa w środowisku międzynarodowym i rolę jaką spełnia ono w relacjach międzynarodowych²³. Rangę państwa mogą określać zarówno wskaźniki ekonomiczne (np. wielkość inwestycji, wysokość dochodu narodowego czy wielkość eksportu) jak również to, jakie miejsce zajmuje ono w różnorodnych powiązaniach o charakterze gospodarczym, militarnym czy politycznym. Jeśli mowa już o powiązaniach międzynarodowych, nie sposób pominąć kolejnego uwarunkowania zewnętrznego, jakim jest ich struktura i zasięg oraz obowiązujące w tym zakresie prawo międzynarodowe. Podstawowe znaczenie mają tutaj umowy i układy dwu- i wielostronne regulujące sprawy stosunków międzynarodowych, w szczególności dotyczących kwestii bezpieczeństwa. Ponadto, wskazać należy na instytucjonalną stronę stosunków międzynarodowych, w której coraz ważniejszą rolę odgrywają organizacje uniwersalne i regionalne odpowiedzialne za to, aby państwa przestrzegały obowiązujące normy prawa międzynarodowego.

W polityce zagranicznej, istotne znaczenie mają również zewnętrzne uwarunkowania subiektywne. W szczególności opinia o państwie i jego działaniach w środowisku międzynarodowym wydawana przez inne państwa ma tutaj istotną wartość. Oczekiwania stawiane państwu w związku z prowadzoną przez nie polityką zagraniczną także nie pozostają bez wpływu na kształtowaną przez nie politykę zagraniczną i jego wizerunek w środowisku międzynarodowym. Subiektywny odbiór sytuacji międzynarodowej może mieć również przełożenie na formułowane przez państwo (elity polityczne) koncepcję polityki zagranicznej oraz motywy i cele działań politycznych, a przede wszystkim w sytuacji, gdy jednym z priorytetów polityki państwa jest przynależność do określonego obszaru współpracy międzynarodowej.

Ostatnim ważnym uwarunkowaniem zewnętrznym subiektywnym są działania służby zagranicznej i dyplomacji innych uczestników stosunków międzynarodowych

²² Zob. R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki...*, s. 30-31

²³ M. Bielecka, *Role międzynarodowe państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki...*s. 181–182.

(państw, organizacji międzynarodowych). Postęp naukowo-techniczny przyczynia się do wielu zmian w strukturze funkcjonowania współczesnych służb dyplomatycznych (coraz częściej wspomaganych przez pozarządowe grupy ekspertów typu know-how lub think-tank), a wzrost roli prowadzenia polityki wielostronnej we współpracy międzynarodowej z udziałem lub przy wsparciu organizacji regionalnych (UE, OBWE, NATO) i uniwersalnych (ONZ) skłania państwa do powoływania coraz bardziej wyspecjalizowanych, wielozadaniowych służb dyplomatycznych, często o charakterze wielonarodowym (np. zespoły negocjacyjne czy misje mediacyjno-monitorujące w operacjach pokojowych). W efekcie, tego rodzaju działania stanowią przesłankę do ciągłego usprawniania przez państwo własnej służby zagranicznej i dyplomacji²⁴.

1.3. GŁÓWNE MOTYWY I CELE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

Najważniejszymi motywami, dla których państwo podejmuje się działań w obszarze polityki zagranicznej, są ochrona państwa i jego nieograniczony rozwój, potrzeba akceptacji w środowisku międzynarodowym i dostęp do prawnie uznawanych form współpracy międzynarodowej oraz możliwość realizowania własnych interesów narodowych i wyrażania własnego systemu wartości i idei.

1.3.1. INTERES NARODOWY W POLITYCE ZAGRANICZNEJ.

Pojęcie interesu definiowane jest jako „sprawa lub ogół spraw albo przedsięwzięcie, które przynosi określony zysk, korzyść”, ale także jako pożądane lub konieczne działanie²⁵ podejmowane przez zainteresowane strony (jednostki lub grupy społeczne)²⁶ celem jego realizacji²⁷ lub jako zespół okoliczności uprawniających podmiot(y) do podjęcia określonych czynności prawnych. Natomiast, interes narodowy formułowany jest jako cel operacyjny lub cel taktyczny polityki zagranicznej²⁸. Również

²⁴ R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki ...*, s. 34–35.

²⁵ J. Szczepański, *Elementarne pojęcia socjologii*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1972, s. 343–344. R. Herbut, *Interes jako kategoria politologiczna*, w: A.W. Jabłoński, L. Sobkowiak (red.), *Studia z teorii polityki*, Uniwersytet Wrocławski; Wrocław 1996, s. 41–42.

²⁶ J.J. Wiatr, *Socjologia stosunków politycznych*, PWN, Warszawa 1977, s. 213.

²⁷ W. Wesołowski, *Niszczanie i tworzenie interesów w procesie systemowej transformacji. Próba teoretycznego ujęcia*, „Kultura i Społeczeństwo”, ISP PAN, Warszawa 1995, nr 1; R. Zięba, *Cele polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki ...*, 39–41.

²⁸ Na temat interesu narodowego m.in. w: C. Hull, *Our Foreign Policy in the Framework of Our National Interests*, „Vital Speech of the Day”, the speech given over the Network of the National Broadcasting Company, September 12, 1943; A. Wolfers, *Discord and Collaboration: Essays on International Politics*, The Johns Hopkins Press, Baltimore 1962, p. 67–80; G. Modelski, *A Theory of Foreign Policy*, London,

powszechne stało się definiowanie interesu narodowego jako zespołu zróżnicowanych celów – ogólnych i stałych, średnioterminowych, długoterminowych, ostatecznych czy strategicznych – prowadzących do powstania celów bezpośrednich, czyli celów nadających interesom narodowym rzeczowej (obiektywnej) treści i formy. Zależność między interesem narodowym a celem - jak twierdzi jeden z amerykańskich badaczy Hans Joachim Morgenthau - bezpośrednio wpływa na działania człowieka, przy czym to, jaki rodzaj interesu narodowego (materialny lub idealny)²⁹ przeważa w owych działaniach, jest uzależnione od kontekstu polityczno-kulturowego państwa, w jakim polityka zagraniczna została sformułowana³⁰.

Interes narodowy jest również definiowany w kategorii odrębnego systemu wartości. Trafne odniesienia w tej kwestii dokonał David Chandler – jeden z amerykańskich badaczy stosunków międzynarodowych. Jego zdaniem działanie (jako wartość sama w sobie) w imieniu interesów narodowych innych państw, a nie tylko własnym, jest obowiązkiem aktywnej polityki państwa i tworzy pozytywny wizerunek państwa w społeczności międzynarodowej³¹. Każdy bowiem interes narodowy, czy to sformułowany w postaci postulatu, czy konkretnego działania politycznego, reprezentowany jest w kontekście politycznych interakcji w środowisku międzynarodowym. Kenneth Waltz nazywa je efektami systemowymi (system effects), gdyż powstają one w rezultacie różnic między intencjami politycznymi państwa a ich realnymi skutkami (direct results/outcomes)³².

Samuel Huntington reprezentował w tej kwestii odmienne stanowisko. Wyraził on przekonanie, iż istotą każdego interesu narodowego jest tożsamość narodowa. Państwo, które zbyt utożsamia własny interes narodowy z interesem wspólnotowym (pozostałych

Praeger 1962, za: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki...*, s. 41–42; R. Vukadinovic, *Międzynarodowe stosunki polityczne*, PWN, Warszawa 1980, s. 232–243; R. Aron, *Peace and War: Theory of International Relations...*, p. 591–600; G.F. Kennan, *Morality and Foreign Policy*, „Foreign Affairs”, Winter 85/86, vol. 64, issue 2, p. 205–218; S.P. Huntington, *The Erosion of American National Interests*, „Foreign Affairs”, September/October 1997, vol. 76, no. 5, p. 28–49; H.J. Morgenthau, *Politics among...*, p. 4–15; J.D. Fearon, *Domestic Politics, Foreign Policy, and Theories of International Relations*, „Annual Review Political Science”, 1998, vol. 1, p. 289–313; J.S. Nye (jr.), *Redefining the National Interest*, „Foreign Affairs”, July/August 1999, vol. 7, no. 4, p. 22–35; D. Chandler, *Rhetoric Without Responsibility: The Attraction of “Ethical” Foreign Policy*, „British Journal of Politics and International Relations”, August 2003, vol. 5, no. 3, p. 295–316; J. Lindley-French, *Common Interests and National Interests: Bridging the Values/Interests Gap*, „American Foreign Policy Interest”, 2003, no. 23, p. 13–18; Des Moore, *Morality and National Interest*, „Policy”, Winter 2005, vol. 21, no. 2, p. 45–48.

²⁹ H.J. Morgenthau, *Politics among...*, p. 4–15.

³⁰ R. Jervis, Hans Morgenthau, *Realism and the Scientific Study of International Politics*, „Social Research”, Winter 1994, vol. 61, no. 4, p. 870; Ch. Hacke, *Power and Morality: on the Legacy of Hans J. Morgenthau*, „American Foreign Policy Interests”, 2005, vol. 27, p. 171–174.

³¹ D. Chandler, *Rhetoric...*, p. 296–170.

³² J.D. Fearon, *Domestic Politics...*, vol. 1, p. 289–313.

uczestników międzynarodowych), zatracą własną tożsamość narodową, bez której nie jest w stanie określić własnych interesów narodowych. Taki stan rzeczy zagrozić może wewnętrznej integralności społeczno-politycznej, szczególnie państw charakteryzujących się wysokim stopniem zróżnicowania narodowościowego. Państwo bowiem realizuje skutecznie własny interes narodowy – jak dowodzi Samuel Huntington - na tyle, na ile wywodzi się on z poczucia jedności narodowej i z konieczności zaspokojenia potrzeb społeczeństwa³³, a nie potrzeb elit politycznych.

Inne podejście w definiowaniu interesu narodowego przyjął Jeffrey Frankel, dla którego polityka zagraniczna jest realną zdolnością państwa do implementacji jego interesów aspiracyjnych w procesie kooperacji politycznej. W jego ocenie interesy te powstają na podstawie dwóch ogólnych przesłanek: projekcji idealnego państwa i projekcji jego pozycji w świecie. Należą one także do grupy interesów długoterminowych i bardziej deklaracyjnych niż realnych, artykułowanych najczęściej w okresie (wyborczej) walki politycznej. W wyniku sprzężenia interesu aspiracyjnego i interesu operacyjnego (realnego) pojawia się interes polemiczny, który zdaniem Jeffrey'a Frankela nadaje polityce zagranicznej funkcję opisową (opisuje stan faktyczny uwarunkowań, w których polityka zagraniczna jest formułowana), predykcyjną (staje się punktem odniesienia przy definiowaniu działań podejmowanych przez podmiot) i ewaluacyjną (poddaje ocenie skuteczność i celowość działań państwa w środowisku międzynarodowym).

W teorii stosunków międzynarodowych funkcjonują liczne klasyfikacje interesów narodowych. Jednym z nich jest podział interesów narodowych, zaproponowany przez francuskiego badacza teorii stosunków międzynarodowych Raymonda Arona, na interesy wieczne (abstrakcyjne) i interesy historyczne (konkretne)³⁴. Do grupy interesów wiecznych zaliczył on bezpieczeństwo, potęgę państwa i jego chwałę, zaś w interesach historycznych odniósł się do przestrzeni i ludzi jako jednych z ważnych elementów w formułowaniu polityki państwa. W odniesieniu do potęgi państwa, uznał on, iż siłę państwa określają przede wszystkim zasoby państwa i jego zdolność do zbiorowego działania w środowisku międzynarodowym. Ten znany twórca „teorii wojny i pokoju” twierdził, iż miarą potęgi państwa, nie są jedynie rozwiązania siłowe (militarne), gdyż nie zawsze spotykają się one z uznaniem ze strony uczestników stosunków międzynarodowych. Inne stanowisko w tej kwestii prezentuje amerykański teoretyk stosunków międzynarodowych Joe Nye. Znacząco odmienne stanowisko w tej kwestii prezentuje amerykański teoretyk stosunków

³³ S. Huntington, *The Erosion of American National...*, 28–49.

³⁴ Zob. R. Aron, *Paix et guerre entre les nations*, Paris 1962; R. Aron, *Peace and War...*, p. 591–600.

międzynarodowych Joe Nye. Nie odrzucił on obecności czynnika siłowego w polityce zagranicznej państwa, jednakże wskazał na zachowanie umiaru w jego zastosowaniu, twierdząc, że sukces polityki zagranicznej nie jest uzależniony od tego, jaki potencjał determinuje działania państwa, lecz od tego, jaki przyniesie efekt jego zastosowanie (tzw. *effective combination*)³⁵.

Stosunkowo oryginalny podział interesów narodowych w polskiej nauce o stosunkach międzynarodowych zaproponował Józef Kukułka. Wyróżnił on trzy kategorie interesów: egzystencjalne, koegzystencjalne i funkcjonalne³⁶. W interesach egzystencjalnych umiejscowił podstawowe wartości, którym państwo poświęca najwięcej uwagi – przetrwanie, bezpieczeństwo, identyczność i rozwój. Do interesów koegzystencjalnych, odpowiedzialnych za funkcjonowanie państwa w środowisku międzynarodowym, Józef Kukułka zaliczył cele: współżycia, współpracy lub współzawodnictwa. Dzięki tym celom państwo zapewnia sobie odpowiednie miejsce i wypracowuje określoną pozycję polityczną w strukturze stosunków międzynarodowych. Dąży również do zaspokojenia potrzeb i zapewnienia sobie wpływu na kształtowanie stosunków międzynarodowych. Służą temu również cele funkcjonalne, do których należą: dążenie państwa do zaspokojenia potrzeb w zakresie pozyskiwania i wymiany informacji, percepcji, regulacji, decyzji, sprawności i skuteczności uczestnictwa w stosunkach międzynarodowych.

1.3.2. BEZPIECZEŃSTWO W POLITYCE ZAGRANICZNEJ.

Najistotniejszym celem w polityce zagranicznej jest zapewnienie państwu bezpieczeństwa niezbędnego w zachowaniu integralności terytorialnej, suwerenności i stabilizacji politycznej państwa, jak również istotnego dla wewnętrznego i zewnętrznego rozwoju państwa w wymiarze politycznym, ekonomicznym, kulturowym i społecznym.

³⁵ Więcej na temat „soft power” zob. J. Nye, *Interdependence, The European Example*, „Foreign Policy”, Autumn 1976, vol. 24, p. 139–144; J. Nye, *Independence and Interdependence*, „Foreign Policy”, Spring 1976, vol. 22, p. 130–161; J. Nye, *Soft Power*, „Foreign Affairs”, Autumn 1990, vol. 80, p. 153–171; J. Nye, *When Hard Power Undermines Soft Power*, Interview in „New Perspectives Quarterly, Summer” given by J. Nye, Summer 2004.

³⁶ J. Kukułka, *Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych*, PWN, Warszawa 1988, s. 147–166; E. Cziomer, L. Zyblikiewicz (red.), *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, PWN, Warszawa 2000, s. 114–115.

Większość definicji opisujących bezpieczeństwo charakteryzuje wojskowy punkt widzenia³⁷. Opierają się one na założeniu, że tylko przewaga wojskowa nad wrogiem zapewnia bezpieczeństwo. Niemniej jednak jest to pewnego rodzaju uproszczenie, ponieważ bezpieczeństwo definiowane jako fizyczna eliminacja zagrożeń akcentuje negatywny aspekt tego pojęcia³⁸.

Współcześnie, odchodzi się od definiowania pojęcia bezpieczeństwa w jego tradycyjnym znaczeniu, ograniczonym jedynie do wymiaru militarnego. Nowe podejście, w pojmowaniu bezpieczeństwa wskazuje na potrzebę jego poszerzenia o wymiar polityczny, ekonomiczny, ekologiczny, społeczny, a nawet psychologiczny³⁹. Pojawiają się bowiem nowe wyzwania i zagrożenia dla bezpieczeństwa, zmienia się również zakres przedmiotowy tego pojęcia, wykraczający niejednokrotnie poza czynnik militarny. Coraz częściej w literaturze przedmiotu spotyka się definicję bezpieczeństwa jako wartości zapewniającej poczucie pewności indywidualnej i grupowej (państwa), gwarantującej przetrwanie i rozwój państwa w każdej ze sfer ludzkiego działania⁴⁰. Bezpieczeństwo to nie tylko ochrona narodu i terytorium przed fizyczną napaścią, lecz również ochrona interesów ekonomicznych i politycznych, których utrata zagroziłaby żywotności i podstawowym wartościom państwa⁴¹. Do wartości tych należą przede wszystkim: ciągłość państwowa, integralność terytorialna, niezależność polityczna oraz jakość życia. Teoretycy dołączają do nich jeszcze ideologię (Karl Wolfgang Deutsch)⁴², prestiż międzynarodowy państwa i narodu (Karl Von Vorys)⁴³, interesy własnych obywateli za granicą (George Kennan).

Jak słusznie zauważa Ryszard Zięba, polityka bezpieczeństwa jest „celową i zorganizowaną działalnością upoważnionych organów państwa zmierzającą do stałego zapewnienia optymalnego bezpieczeństwa narodowego”⁴⁴. Opiera się ona na określonej

³⁷ J. Czaputowicz, *Model bezpieczeństwa XXI wieku*, PISM, Warszawa 1993, nr 3, s. 29–30; J. Świniarski, *Czym jest bezpieczeństwo*, „Zeszyty Naukowe AON”, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1993, nr 3, s. 29–30.

³⁸ J. Świniarski, *Czym jest bezpieczeństwo...*, s. 29–30.

³⁹ Barry Buzan, który uważa, że takie zagrożenia, jak ksenofobia czy nacjonalizm, mogą podważyć fundamentalne zasady najbardziej demokratycznych państw. B. Buzan, *People, States, Fear. An Agenda for International Security Studies in the Post-Cold War Era*, Hemel Hempstead: Harvester-Wheatsheaf, London 1991, p. 19–20.

⁴⁰ I. Pawlikowska, *Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii...*, s. 61–63; J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa*, ISP PAN, Warszawa 1996, s. 21.

⁴¹ M.T. Taylor w: W.J. Taylor (jr.), *American National Security: Policy and Process*, Baltimore 1981, p. 7.

⁴² K.W. Deutsch, *The Analysis of International Relations*, Prentice Hall, New Delhi 1989.

⁴³ C. von Vorys, *Democracy Without Consensus*, Princeton University Press, New Jersey 1975; C. von Vorys, *New Nations: The Problem of Political Development*, American Academy of Political and Social Science, Philadelphia 1965.

⁴⁴ *Leksykon pokoju*, Wydawnictwo KAW, Warszawa 1987, s. 156.

doktrynie (koncepcji) bezpieczeństwa, która uwzględnia interes narodowy, potencjał państwa, dynamikę stosunków międzynarodowych, środki stosowane przez państwo w realizacji jej polityki, aktywność polityczną państwa, położenie geopolityczne państwa oraz, co najważniejsze, możliwość dokonywania wyborów politycznych przez rząd lub prywatne instytucje pozarządowe. Oznacza również zdolność stworzenia przez państwo obiektywnych warunków wewnętrznych i zewnętrznych dla realizacji powyższych elementów polityki bezpieczeństwa i polityki zagranicznej.

Bezpieczeństwo narodowe wchodzi w skład bezpieczeństwa międzynarodowego⁴⁵, definiowanego przez badaczy problematyki bezpieczeństwa i obrony jako „układ wzajemnie wpływających na siebie decyzji i działań narodowych, charakteryzujących się zgodnym dążeniem społeczności międzynarodowej do ochrony określonych wartości państwowych i społecznych za pomocą norm, instytucji i instrumentów zapewniających pokojowe rozstrzygnięcie sporów oraz tworzenie gospodarczych, społecznych, ekologicznych i innych przesłanek dynamicznej stabilności i eliminowania zagrożeń⁴⁶. Zdaniem Ludwiga Ehrlicha⁴⁷ bezpieczeństwo międzynarodowe jest następstwem złożonych działań o charakterze prawno-politycznym, społecznym, kulturowym i ekonomicznym, których nieodłącznym elementem jest świadomość potencjalnego lub realnego zagrożenia. Z kolei Daniel Frei ujął bezpieczeństwo narodowe w trzech kategoriach – jako „stan realnego braku bezpieczeństwa”, przy rzeczywistym i prawidłowo postrzeganym zagrożeniu (bezpieczeństwo realne), „stan obsesji” w sytuacji nieznacznego zagrożenia postrzeganego jako stan fałszywego bezpieczeństwa, minimalizującego poważne zagrożenie (bezpieczeństwo iluzoryczne) lub jako „stan zagrożenia nieznacznego”, postrzeganego jako prawidłowe⁴⁸ (bezpieczeństwo operacyjne)⁴⁹.

⁴⁵ Bezpieczeństwo międzynarodowe to: zespół uwarunkowań, w których państwa nie czują się zagrożone atakiem militarnym oraz presją polityczną lub gospodarczą, mając możliwości swobodnej realizacji własnego rozwoju i postępu. D. Fischer, *Non-Military Aspects of Security*, Dartmouth Pub., New York 1993, p. 10, cyt. za: *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 1996, s. 8; Zob. J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, s. 38–39.

⁴⁶ *Słownik terminów...*, s. 9.

⁴⁷ L. Ehrlich, *Prawo międzynarodowe*, Wydawnictwo prawnicze, Warszawa 1958, s. 438.

⁴⁸ D. Frei, *Sicherheit. Grundfragen der Weltpolitik*, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1977, S. 17–21, cyt. za: J. Stańczyk, *Współczesne pojmowanie...*, s. 17.

⁴⁹ W tym ujęciu polityka zagraniczna jest definiowana jako tzw. wielka strategia („Grand Strategy”), gdyż w przypadku zapewniania państwu bezpieczeństwa ważne jest „nie tylko zwyciężyć konflikt, ale przede wszystkim wygrać pokój”. B.D. Mor, *Public Diplomacy in Grand Strategy*, „Foreign Policy Analysis”, 2006, vol. 2, no. 2, p. 159.

1.4. FUNKCJE POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

Polityka zagraniczna jako pewna strategia wpisana w działania polityczne państwa spełnia różne funkcje. Przypisuje się jej **funkcję adaptacyjną**, która przybiera formę albo adaptacji pasywnej, albo aktywnej. W przypadku pierwszej państwo przystosowuje się do zewnętrznych warunków polityczno-społecznych, wykazując nieznaczne zainteresowanie środowiskiem międzynarodowym i przyjmując z reguły ugodowe stanowisko we własnej polityce zagranicznej przede wszystkim wynikające z przeświadczenia o słabej pozycji państwa w środowisku międzynarodowym⁵⁰. Przy adaptacji aktywnej państwo podejmuje działania zorientowane na wartości i potrzeby całej społeczności międzynarodowej (grupy państw), a nie tylko na własne interesy narodowe.

Z funkcją adaptacyjną polityki zagranicznej wiąże się kolejna funkcja – **koordynacyjna**. Wstępowanie państw w rozmaite struktury stosunków międzynarodowych sprzyja procesowi przenoszenia licznych problemów państwa ze sfery polityki narodowej na forum międzynarodowe. W rezultacie następuje konfrontacja między państwami ze względu na prezentowane przez nie różnorodne interesy narodowe i wartości polityczne. Dlatego też niezbędne jest, aby polityka zagraniczna służyła tutaj koordynowaniu stanowisk poszczególnych uczestników stosunków międzynarodowych, prowadziła do kompromisu⁵¹, w którym ujednoczenie działań wielu państw nie naruszałoby ich wartości i nie ograniczało realizowania przez nie ich interesów narodowych.

Kolejną funkcją polityki zagranicznej jest **funkcja negocjacyjno-organizatorska**. Obejmuje ona działania zmierzające do uregulowania relacji między uczestnikami środowiska międzynarodowego i uformowania instytucjonalno-prawnych fundamentów współpracy międzynarodowej. Z prawnego punktu widzenia funkcja ta uwidacznia się w formie przyjętych norm i przepisów prawa stanowionego lub naturalnego. Poprzez celowe działania państwa dążą również do powołania instytucjonalnych form przestrzegania praw.

Polityka zagraniczna spełnia także **funkcję reprezentacyjną i informacyjną**. Każda informacja jest nośnikiem opinii czy stanowiska prezentowanego przez uczestników

⁵⁰ P. Grudziński, *Państwo inteligentne. Polska w poszukiwaniu międzynarodowej roli*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 30–32.

⁵¹ J. Bercovitch, *Mediation and Negotiation Techniques*, w: *Encyklopedia of Violence, Peace and Conflict*, Academic Press, London 1999, vol. 2, p. 409–410; szerzej w: T. Klementowicz, *Polityka jako sztuka rozwiązywania zadań ryzykownych*, Elipsa, Warszawa 2001, t. 1, s. 97–107.

wspólnoty międzynarodowej. Trzeba jednak zaznaczyć, iż nie każda informacja ma decydujący wpływ na funkcjonowanie polityki zagranicznej. Nie każda informacja musi także prowadzić do podjęcia konkretnych działań i wywoływać określoną reakcję. Wiele z nich pozostaje w sferze deklaracji i intencji politycznych, które pomagają państwom podtrzymać lub polepszyć ich wizerunek w świecie.

Przedstawione wyżej funkcje polityki zagranicznej nie mogłyby być realizowane bez jednej zasadniczej funkcji – **funkcji ochronnej (obronnej)** polityki zagranicznej. Funkcję ochroną państwa realizują na wiele sposobów, w zależności od tego, czy wykorzystują swój potencjał narodowy w celach defensywnych, czy ofensywnych. Współcześnie rządy państw coraz częściej funkcję ochronną starają się realizować poprzez intensywne rozwijanie wielostronnych powiązań gospodarczych, kulturowych, społecznych oraz aktywne angażowanie się w rozwój nowych obszarów bezpieczeństwa (bezpieczeństwo ekologiczne czy bezpieczeństwo energetyczne). W wyniku takich powiązań, wybrane cele, interesy narodowe i wartości stają się lub powinny się stać wspólnymi dla państw w takim stopniu, by umożliwiły im harmonijny rozwój i utrzymanie wzajemnych więzi politycznych. W związku z powyższym polityka zagraniczna spełnia także **funkcję integracyjną**. Nabiera ona szczególnego znaczenia w procesie globalizacji i unifikowaniu wielu obszarów współpracy międzynarodowej (ekonomicznej, politycznej, kulturowej czy społecznej). Polega ona na przyjmowaniu przez państwa elementów prawa, norm i obowiązujących zasad w środowisku międzynarodowym oraz na zapewnieniu państwu poczucia przynależności do społeczności międzynarodowej.

1.5. ŚRODKI REALIZACJI POLITYKI ZAGRANICZNEJ.

W polityce zagranicznej wyróżniamy kilka środków (instrumentów) służących jej realizacji. Na ogół wymienia się: **środki polityczne, środki ekonomiczne, środki ideologiczno-kulturowe** zaliczane do instrumentów dyplomatycznych⁵² polityki zagranicznej oraz **środki wojskowe (militarne)**⁵³.

Przy omawianiu wojskowych środków polityki zagranicznej nie sposób pominąć dwóch z nich, wzbudzających kontrowersje w środowisku międzynarodowym: zagraniczną

⁵² Zob. J. Bercovitch, *Mediation and negotiation techniques...*, p. 403–411.

⁵³ Zob. M. Chełmniak, *Polityka zagraniczna*, w: S. Opara (red.), *Podstawowe kategorie polityki*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2005, s. 93–94, 209–260; E. Haliżak, R. Kuźniar, *Stosunki międzynarodowe...*, s. 116–118.

obecność wojskową i pomoc wojskową⁵⁴. W skrajnych przypadkach, zdaniem ekspertów, przybierają one formę zbrojnej interwencji. Częstość w imię obrony podstawowych wartości demokratycznych środki te są stosowane pod pozorem przywrócenia porządku politycznego w środowisku międzynarodowym. Ich użycie nie zawsze uzyskuje aprobatę wspólnoty międzynarodowej, szczególnie gdy wykorzystane są przez państwo prowadzące imperialną politykę zagraniczną celem zaspokojenia własnych ambicjonalnych celów politycznych⁵⁵. Kolejną kwestią, która wzbudza uzasadnione kontrowersje w społeczności międzynarodowej, jest sprzedaż technologii militarnej i budowa (międzynarodowych) systemów obronnych. Sprzedaż technologii militarnej wynika na ogół z konieczności zaspokojenia potrzeb ekonomicznych. Zysk finansowy, udział produktów w rynku zbrojeniowym, aktywność państwa w wymianie handlowej w skali światowej decydują o sukcesie ekonomicznym państwa oraz o jego pozycji politycznej w świecie. Z kolei państwa korzystające z nowoczesnej technologii militarnej nie tylko wzmacniają własny system bezpieczeństwa, ale także podnoszą w pewnym stopniu rangę państwa w stosunkach międzynarodowych.

Powszechnie stosowaną grupą środków w realizowaniu celów polityki zagranicznej są środki ekonomiczne obejmujące między innymi zasoby gospodarcze państwa, prowadzoną przez państwo politykę handlową i udział państwa w strukturach międzynarodowej współpracy gospodarczej. Instrumenty ekonomiczne mogą być stosowane wobec innych uczestników stosunków międzynarodowych zarówno w celu udzielania wsparcia (pomoc gospodarcza, pożyczki, inwestycje, redukcja zadłużenia), jak i po to, by wyrazić dezaprobatę polityczną i zastosować nacisk polityczny wobec państwa, które narusza normy prawa międzynarodowego (sankcje gospodarcze). W przypadku pozytywnych środków ekonomicznych państwo ma do wyboru kredyty finansowe, klauzule najwyższego uprzywilejowania, pomoc humanitarną lub gospodarczą. Stosując negatywne środki ekonomiczne, państwo sięga po taryfy celne, embargo gospodarcze, blokadę handlową lub bojkot międzynarodowy. Istotną rolę w użyciu któregośkolwiek środka odgrywa potencjał ekonomiczny państw, który jest wysoce zindywidualizowany. Zróznicowany poziom gospodarczy poszczególnych państw powoduje, że ich udział w światowym systemie współpracy czy to ekonomicznej, czy politycznej wpływa na ich

⁵⁴ Szerzej w: J. Zając, *Środki i metody polityki zagranicznej państwa*, w: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki...*, s. 88–90; J. Nowiak, *Czym jest polityka zagraniczna*, w: Cz. Mojsiewicz, W. Malendowski (red.), *Stosunki międzynarodowe...*, s. 87–89; R. Vukadinovic, *Międzynarodowe stosunki polityczne...*, s. 296–334.

⁵⁵ N. Chomsky, *Hegemonia czy przetrwanie: amerykańskie dążenie do globalnej dominacji*, Studio „Emka” Warszawa 2005.

pozycję międzynarodową. Państwa wysokorozwinięte, silne ekonomicznie wykazują największą aktywność polityczną, w przeciwieństwie do państw o ograniczonych możliwościach ekonomicznych, koncentrujących się na jednym lub kilku obszarach gospodarki istotnych dla państwa.

Ostatnią grupę środków stosowanych w polityce zagranicznej prezentują instrumenty kulturalno-ideologiczne. Badacze stosunków międzynarodowych zaliczają do tej grupy między innymi: propagandę, ideologię, doktrynę polityczną, tożsamość kulturową, naukę i szeroko rozumiane stosunki społeczne (socjalne). Wśród nich obecnie państwa deprecjonują znaczenie propagandy w polityce zagranicznej. Była ona szczególnie ważna w okresie bipolarizmu politycznego i używana jako środek międzynarodowej walki politycznej. Współcześnie, zastosowanie instrumentów kulturalno-ideologicznych, obok instrumentów politycznych, uległo zmianie. W przeważającej mierze, pełnią one ważną rolę w promowaniu demokracji, ochronie praw człowieka, rozwijaniu solidarności i sprawiedliwości międzynarodowej oraz uznaniu różnorodności narodowej w procesie integracji i globalizacji.

1.6. POJĘCIE I ISTOTA INTEGRACJI POLITYCZNEJ.

Słowem „integracja” najczęściej określa się proces tworzenia całości z luźnych, niespójnych części, jak również proces harmonizowania różnych czynności związanych z tworzeniem ujednoczonej współpracy, np. politycznej⁵⁶. Zwrócić jednak należy uwagę, że termin „współpraca” nie jest utożsamiany z terminem „integracja”. Współpraca może, aczkolwiek nie musi prowadzić do integracji podmiotów w niej uczestniczących⁵⁷. Co więcej, we współpracy z założenia przyjmuje się wysoki stopień odrębności i niezależności poszczególnych jej elementów. Natomiast w procesie integracji podmioty podlegają z reguły scaleniu ograniczając swoją niezależność celem stworzenia całkiem nowego systemu powiązań lub odnowienia już istniejącego. Innymi słowy, integracja jest

⁵⁶ W.L. Zyblikiewicz, *Regionalizm*, w: E. Cziomer (red.), *Zarys współczesnych...*, s. 235–236; S. Sulowski, *Państwo narodowe w procesie integracji europejskiej*, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, nr 2, 2003, s. 28; M.C. Błaszczuk, *Procesy integracyjne w Europie*, w: M. Słupińska (red.), *Integracja europejska – zagadnienia podstawowe*, Instytut Europejski, Łódź 2001, s. 33–36; S.S. Grewal, *The Paradox of Integration: Hebermas and the Unfinished Project of European Union*, „Politics”, Malden 2001, vol. 21(2), p. 114–123; R. Hagen, *Retional Solidarity and Functional Differentiation*, „Acta Sociologica”, 2000, vol. 43, p. 28–41; J.M. Fiszer, *Unia Europejska a Polska – dziś i jutro*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 21–24.

⁵⁷ Zdaniem Roberta A. Nisbeta kooperacja może przybrać w społeczeństwie pięć form: automatyczną, tradycyjną, kontraktualną, bezpośrednią i spontaniczną. Szerzej na temat kooperacji m.in. w: D. Sills (ed.), *International Encyclopedia of the Social Science*, The Macmillan Company and The Free Press, vol. 3, p. 384–390.

wyższą i zwartą formą współpracy podmiotów biorących w niej udział. W prakseologii określa się ją mianem kooperacji pozytywnej, zgodnie z którą przybiera ona formę zintegrowaną i skoordynowaną wewnątrz i zewnątrz, a ukierunkowaną na osiągnięcie wspólnie ustalonego celu. W integracyjnym typie współpracy zwraca się uwagę przede wszystkim na stopień zaawansowania prawnego i instytucjonalnego⁵⁸. Zdaniem niektórych badaczy stosunków międzynarodowych integrację rozpatrywać można w koncepcji dynamicznej, jako proces prowadzący do jakiegoś celu, lub w koncepcji statycznej, jako ostateczny stan, który powstaje w wyniku kooperacji. Ernst Haas popierał pierwsze podejście, twierdząc, że integracja jest procesem przenoszenia przekonań i poczucia lojalności przez podmioty do nowego ośrodka decyzyjnego⁵⁹. Podobną opinię wyraża Marek Bankowicz, według którego integracja jest procesem mającym na celu wytworzenie wspólnej władzy politycznej i ekonomicznej⁶⁰, przy społecznej i świadomej akceptacji. Zbliżoną interpretację pojęcia integracji zaproponował Janusz Sztumski, określając ją jako postępujący proces przemian adaptacyjnych podmiotu (państwa) w obrębie istniejącej wspólnoty⁶¹. Odmienne stanowisko reprezentują zwolennicy pojmowania integracji jako stanu. Jednym z nich jest Amitai Etzioni, który twierdzi, że integracja jest wspólnotą dysponującą skutecznymi środkami zapobiegania konfliktom między jej uczestnikami oraz kompetencjami decyzyjnymi w zakresie alokacji środków (zasobów) i korzyści (interesów wspólnotowych). Przyjmując, z kolei, ewolucyjną koncepcję Herberta Spencera, pojęcie integracji definiuję się jako przejście z nieokreślonego i niespójnego stanu w stan określonej i spójnej różnorodności⁶².

Koncentrując się na czynnikach geostrategicznych, proces integracji politycznej jest często ujmowany w kategorii regionalizmu⁶³. W nauce o stosunkach międzynarodowych pojmowanie integracji w aspekcie regionalnym nabrało szczególnego znaczenia przy omawianiu procesu integracji unijnej (europejskiej). Dla oddania pełnej istoty integracji Unii Europejskiej częstym terminem używanym w literaturze przedmiotu

⁵⁸ Cz. Mojsiewicz, *Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych*, Atla 2, Wrocław 1998, s. 146; A. Antoszewski, R. Herbut, *Leksykon politologii...*, s. 130; B. Łomiński, J. Przewłocki (red.), *Czynniki integrujące i dezintegrujące Europę Środkową*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1994.

⁵⁹ J. Stefanowicz, *Anatomia polityki międzynarodowej...*, s. 173–197.

⁶⁰ M. Bankowicz, *Słownik polityki*, Wiedza Powszechna, Warszawa 1997, s. 45.

⁶¹ J. Sztumski, *Refleksje metodologiczne wokół problemów integracji z Unią Europejską i wynikające stąd wyzwania*, w: M. Stolarczyk (red.), *Dylematy integracyjne Polski*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2003, s. 11–14.

⁶² H. Spencer, *Pierwsze zasady*, Wydawnictwo Głosu, Warszawa 1889, s. 97 i 183.

⁶³ J. Stępień, *Regionalizm a integracja*, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2001, nr 1–2/01, s. 7–17.

jest pojęcie „europeizacji”⁶⁴. W większości jest ono definiowane jako proces konstruowania formalnych i nieformalnych reguł postępowania oraz kształtowania procedur, polityk i norm, które ulegają dyfuzji i instytucjonalnej kontroli, a które są skonsolidowane w jednej polityce Unii Europejskiej.

Jednym z pierwszych teoretyków, który podjął się zdefiniowania terminu integracji politycznej jako odrębnego pojęcia, jest Leon Lindberg⁶⁵. Zjawisko integracji politycznej przedstawił w świetle neofunkcjonalistycznego podejścia do stosunków międzynarodowych. W jednej ze swoich prac na temat integracji politycznej dowodzi, iż integracja polityczna nie jest ani warunkiem, ani celem końcowym politycznych poczynań. Przeciwnie, uważa on, że integracja polityczna jest niekończącym się procesem, który można osiągnąć na każdym etapie politycznego konsensusu, niekoniecznie prowadzącym w kierunku stworzenia wspólnoty politycznej. Główną przesłanką integracji politycznej jest przede wszystkim wola polityczna podmiotów do tego, aby zrzekły się one indywidualnego prowadzenia polityki zagranicznej i wewnętrznej na rzecz postrzegania interesów narodowych na poziomie ponadnarodowym (upgrading common interests) oraz przystosowały się do integracji jako procesu wielkoobszarowego. Spełnione muszą być jednak dwa warunki. Po pierwsze, należy rozwinąć zinstytucjonalizowany mechanizm decyzyjny, który przyczyni się do osiągnięcia skutecznego konsensu politycznego (convergence) tak, aby uczestniczące w nim podmioty podporządkowały się wypracowanym przez siebie regułom kooperacji. Po drugie, podmioty dążące do włączenia się w proces integracji powinny nabyć zdolności do rozwiązywania problemów na wyższym poziomie, które mogłyby być przekazywane centralnym instytucjom (delegation)⁶⁶. Zdaniem Leona Lindberga instytucje te wskazywałyby na problemy i konflikty międzynarodowe, które zagrozić mogą jedności politycznej oraz wspierałyby podmioty w redukowaniu intensywności ich występowania.

Inne wyjaśnienie pojęcia integracji politycznej zaprezentował w latach 70-tych Ronald Inglehart. W oparciu o stworzoną przez siebie teorię mobilizacji poznawczej

⁶⁴ Szerzej na temat „europeizacji” m.in. w: C.M. Radaelli, *Whiter Europeanization? Concept Stretching and Substantive Change*, „European Integration”, vol. 4/00; S. Jacquot, C. Woll, *Usage of European Integration – Europeanisation from a Sociological Perspective*, „European Integration”, vol. 7/03, no. 12; C.M. Radaelli, *Europeanisation: Solution or Problem?*, „European Integration”, vol. 8/04, no. 16.

⁶⁵ L.N. Lindberg, *Political Integration. Definition and Hypothesis*, w: B.F. Nelsen, A.C. Stubb (ed.), *The European Union...*, p. 99–109.

⁶⁶ W. Wallace, *Regional Integration: The West European Experience*, The Brookings Institution, Washington 1994, p. 61–67.

(ang. cognitive mobilization)⁶⁷ stwierdził on, iż to czynnik subiektywny (psychospołeczny), wpływa na proces integracji politycznej. Zdaniem Ronalda Ingleharta istotą owego procesu są informacje, gdyż to właśnie one kształtują i mobilizują społeczeństwa (państwa): po pierwsze – do zrozumienia procesu integracji na wyższym poziomie merytorycznym (politycznej świadomości – political awerness) i po drugie – do identyfikacji z ponadnarodową (supranational) wspólnotą polityczną.

Proces integracji politycznej może przyjąć dwie formy: integracji odśrodkowej i integracji zewnętrznej. W przypadku pierwszej proces inicjują już scalone podmioty współpracy międzynarodowej celem pogłębienia i zacieśnienia interakcji politycznych i przejścia z poziomu współpracy międzyrządowej na poziom ponadnarodowy. Jak sama nazwa wskazuje, proces integracji odśrodkowej ukierunkowany jest na zewnątrz i ulega dalszemu rozszerzeniu w środowisku międzynarodowym. Jest także procesem nieskończonym, gdyż jest stale ukierunkowany na absorpcję kolejnych uczestników środowiska międzynarodowego w system jednolitych procedur i reguł postępowania. W odróżnieniu od integracji odśrodkowej, integracja zewnętrzna jawi się jako proces końcowy, wieńczący współpracę międzynarodową podmiotów. Powodów, dla których ów proces występuje, może być kilka. Po pierwsze obawa przed obiektywnymi (sytuacja polityczna lub ekonomiczna w środowisku międzynarodowym) lub subiektywnymi (postrzeganie pozycji podmiotów w stosunkach międzynarodowych) czynnikami środowiska międzynarodowego. Po drugie chęć wywierania dyplomatycznego nacisku na jedno lub kilka podmiotów w określonym obszarze środowiska międzynarodowego. Po trzecie podniesienie prestiżu politycznego czy ekonomicznego państwa w środowisku międzynarodowym. Po czwarte (najbardziej negatywna forma współpracy międzynarodowej) stworzenie przeciwwagi siłowej wobec oponentów w środowisku międzynarodowym celem ich zastraszenia lub unicestwienia.

1.7. GŁÓWNE MODELE INTEGRACJI.

Ważnym wątkiem w teorii badań nad istotą procesu integracji jest omówienie najważniejszych jego stadiów.

⁶⁷ M. Gabel, *Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories*, „The Journal of Politics”, The University of Texas Press, Austin 1998, May 98, vol. 60, no. 2, p. 333–335; R. Inglehart, G. Catterberg, *Trends in Political Action: The Development Trend and the Post-Honeymoon Decline*, „International Journal of Comparative Sociology”, University of Michigan, October 2002 vol. 43 no. 3-5, p. 2–31.

Pierwszym z nich jest stworzenie przez państwa sfery wolnego handlu, w której zmagają one do zniesienia wszelkich ograniczeń i barier handlowych we wspólnej współpracy ekonomicznej. Podstawę owego procesu stanowi stopniowe ujednoczenie wewnętrznych taryf celnych i kierowanie się ku drugiemu stadium – tzw. unii celnej polegającej na utworzeniu wspólnej zewnętrznej taryfy dla państw członkowskich w wymianie z państwami trzecimi. W Europie Zachodniej zapoczątkowała to stadium powołana na podstawie Traktatów Rzymskich z 1957 roku Europejska Wspólnota Gospodarcza.

Wspólny rynek jako trzecie stadium integracji należy do najszerzej formy współpracy ekonomicznej między podmiotami. Zawiera ono elementy unii celnej, a ponadto w jego ramach zostaje ustanowiony swobodny przepływ siły roboczej, kapitału i usług. Pomiędzy państwami integrującymi się, coraz więcej sektorów gospodarki narodowej państw członkowskich ulega uregulowaniom wspólnotowym i stopniowemu ujednoczeniu. W Europie Zachodniej proces ten formalnie zapoczątkował Jednolity Akt Europejski z 1986 roku.

Uściślenie i jednocześnie rozszerzenie współpracy ekonomicznej między państwami członkowskimi nastąpiło w czwartym stadium integracji, zwanym unią ekonomiczną i walutową. Z jednej strony etap ten charakteryzuje się ustaleniem wspólnych celów gospodarczych państw członkowskich oraz zunifikowaniem procedury budżetowej, a z drugiej strony – rozszerzeniem owych działań na płaszczyznę przepływu walutowego i wprowadzeniem jednolitej waluty w obszarze zintegrowanych państw. Koncepcja ta pojawiła się w Planie Wernera z 1969 roku, kontynuowana była przez Jacques'a Delorsa (Pakiet Delorsa) w latach 80. XX wieku, a następnie doprecyzowana została Traktatem z Maastricht z 1992 roku.

Połączenie uregulowań dotyczących współpracy państw w sferze ekonomicznej (dokładniej walutowej) z zakresem zobowiązań dotyczących pierwszych decyzji w sprawie powołania unii politycznej nastąpiło w piątym stadium integracyjnym zapoczątkowanym Traktatem z Maastricht. Dokument ten zmienił nie tylko formę współpracy państw, powołując Unię Europejską, ale uporządkował i poszerzył także jej obszar działania. W procesie integracji europejskiej oprócz ujednoczenia ekonomicznego, państwa zachodnioeuropejskie zaplanowały zintegrować państwa członkowskie w sferze polityki wewnętrznej, jak i zewnętrznej, w celu powołania wspólnego obszaru nieekonomicznych działań, szczególnie w zakresie polityki zagranicznej, obronnej, sprawiedliwości, spraw wewnętrznych. Egzemplifikacją tego etapu integracji w Europie było powołanie przez

państwa Unii Europejskiej trzech podstawowych struktur kooperacji: Wspólnot Europejskich (pierwszy filar), Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (drugi filar) oraz Wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (trzeci filar).

Przechodząc do omawiania trzech głównych modeli integracji – federalnej, konfederalistycznej i funkcjonalnej – nie sposób ominąć innych ujęć koncepcyjnych, dosyć obszernie wyróżnionych w literaturze przedmiotu. Zaznaczyć jednak trzeba, że znaczenie wielu z nich jako samodzielnych modeli uległo funkcjonalnej deprecjacji lub stały się one częścią współcześnie funkcjonujących modeli integracji. Wśród nich wyróżniamy koncepcję „Europy chrześcijańskiej” jako jednej z najwcześniejszych ujęć integrowania Europy, wspartej na ruchu chrześcijańsko-demokratycznym, a także koncepcję nawiązującą do niemieckiej „Mitteleuropy”, promującej stworzenie obszaru złożonego z państw związkowych pod protektoratem silnego podmiotu politycznego na terenie Europy.

Wśród współczesnych koncepcji integracji pojawiły się:

- koncepcja instrumentów równoległych, sformułowany na przełomie lat 70-tych i 80-tych XX wieku. Propagowała ona zachowanie atrybutów suwerenności państwowej na wzór „Europy Ojczyzn”, z zachowaniem „równowagi sił” państw za pomocą tzw. instrumentów równoległych, którymi byłyby współpraca państw na poziomie międzyrządowym i współpraca państw na poziomie ponadnarodowym;
- koncepcja integracji „a la carte”, sformułowana w latach 70. XX wieku, promowała bardziej przedmiotową płaszczyznę zacieśniania stosunków między państwami członkowskimi na wzór „Europy Ojczyzn”. Koncepcja ta optowała za tym, aby państwa osiągnęły określony stopień konwergencji w wybranych przez siebie dziedzinach ludzkiego działania;
- koncepcja integracji „Europa dwóch prędkości” lub „twardego rdzenia” była zbliżona do koncepcji Mitteleuropy, aczkolwiek w odróżnieniu od niej zalecała stworzenie w Europie zintegrowanego obszaru współpracy międzynarodowej, w którym przewodnią rolę nie pełniłoby tylko jedno państwo, lecz grupa państw zdolnych integrować się szybciej i skuteczniej.

W toku dyskusji naukowo-politycznej nad przyszłością Europy wyłoniły się jednakże trzy zasadnicze modele integracji. Najpowszechniejszy jest model integracji federalistycznej z jej odmianami centralistyczną, równowagi i decentralistyczną. Nie mniej popularny – pozostaje w opozycji do niego, model integracji konfederalistycznej, którego źródłem jest dorobek myśli politycznej Charlsa de Gaulle’a i jego następcy George’a

Pompidou. Wreszcie – model (neo)funkcjonalny integracji – w dyskusji politycznej występował w dwóch odmianach: integracji jako produktu i integracji jako efektu „samonapędzania” („spillover effect”) i niekończącego się procesu łączenia i konsolidowania coraz to nowych sfer ludzkiego działania.

1.7.1. MODEL INTEGRACJI FEDERALISTYCZNEJ.

Model ten w zasadzie opiera się na zasadniczym założeniu, że sprawowanie władzy przez suwerenny podmiot w stosunkach politycznych należy przekazać na inne podmioty (najlepiej o charakterze ponadnarodowym) zintegrowane we wspólnym obszarze kooperacji politycznej⁶⁸. Zdaniem większości zwolenników federalizmu jest to konieczny zabieg, jeżeli model integracji federalnej ma skutecznie funkcjonować i na trwałe zachować wypracowane w procesie integracji instytucjonalno-strukturalne formy kooperacji. Amitai Etzioni założył, iż „federalizm jest koniecznym przedłużeniem demokracji”⁶⁹. Potrzebne ku temu jednak jest powołanie silnego ośrodka decyzyjnego zdolnego wykształcić skuteczny mechanizm kontroli nad stosowanymi przez państwa środkami sprawowania władzy narodowej. Federalizm ma rację bytu, jeżeli przejawia cechy centralizmu utożsamianego bardziej z porządkiem politycznym kontrolowanym przez społeczeństwo⁷⁰, a mniej ze zmonopolizowaną formą władzy⁷¹. Interesujące jest jego przekonanie co do tego, iż integracja polityczna jest specyficzną formą kooperacji międzypaństwowej (międzynarodowej), której osiągnięcie wymaga nie tylko specjalnych zabiegów i środków dyplomatycznych, ale przede wszystkim umiejętności ich wykorzystania do celów integracyjnych⁷².

Inną odmianą modelu integracji federalistycznej jest integracja równowagi, w której dwa ośrodki władzy (narodowy i ponadnarodowy) pozostają od siebie niezależne. W kwestii podziału kompetencji podmioty dobrowolnie zrzekają się części swoich uprawnień na rzecz ośrodka władzy ponadnarodowej, zachowując jednak prawo do podejmowania większości decyzji dotyczących wybranych wspólnotowych sfer działania, głównie obronności i gospodarki. Tego typu federacja, zdaniem jednego ze zwolenników

⁶⁸ Na temat federalizmu w procesie integracji m.in. w: P.J. Borkowski, *Federalizm a budowanie jedności Europy*, „Studia Europejskie”, nr 2, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006, s. 87–109.

⁶⁹ A. Etzioni, *Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces*, Holt Rinehart and Winston, New York 1965, p. 4.

⁷⁰ A. Etzioni, *European Unification. A Strategy of Change*, „World Politics”, October 1963, vol. 16, no.1, p. 48; P. Borkowski, *Polityczne teorie integracji międzynarodowej*, Wydawnictwo Defini, Warszawa 2007.

⁷¹ A. Etzioni, *A Paradigm for the Study of Political Unification*, „World Politics”, October 1962, vol. 15, no. 1, p. 45.

⁷² A. Etzioni, *European Unification...*, vol. 16, no. 1, p. 47.

równowagi – Carla Friedricha – byłaby odpowiednią formą stopniowego integrowania państw Europy. Bliska temu modelowi jest teoria międzyrządowa (intergovernmentalism) powstała w połowie lat 90. XX wieku. Głównym twórcą i przedstawicielem intergovernmentalizmu jest Andrew Moravcsik, który zmodyfikował liberalną teorię międzyrządową integracji politycznej, wychodząc z założenia, że proces integracji politycznej można przedstawić za pomocą trzystopniowego modelu łączącego w sobie zarówno czynnik narodowych preferencji, jak i instytucjonalizm na poziomie ponadnarodowym. Źródło integracji politycznej tkwi w sposobie łączenia subiektywnych interesów narodowych, których głównymi wyrazicielami są elity rządzące z obiektywnymi potrzebami państwa. Kolejny etap, na poziomie międzyrządowym, jest swoistym przetargiem politycznym, gdyż osiągnięcie decyzji wspólnotowej okupione jest wewnętrznymi układami i ponoszonymi w związku z tym kosztami. A ponieważ podmioty często nie wywiązują się ze swoich zobowiązań, zatem aby tego uniknąć, decydują się na wkroczenie w trzeci etap współpracy politycznej. Nadal jest to poziom międzyrządowy, aczkolwiek kontrolowany przez powołaną instytucję ponadnarodową. Moravcsik twierdzi, że delegowanie suwerenności narodowej na rzecz instytucji ponadnarodowej pozwala na monitorowanie ogólnie przyjętych postanowień na poziomie ponadnarodowym⁷³. W przeciwieństwie do funkcjonalistów, intergovernmentaliści nie uważają, aby warunkiem integracji politycznej było utworzenie hierarchii wspólnotowych interesów narodowych (upgrading common interests). Możliwe natomiast jest pogodzenie interesów partykularnych na poziomie ponadnarodowym bez uciekania się do ich całkowitego uwspólnotowienia, a nawet zinstytucjonalizowania. Instytucje bowiem spełniają jedynie funkcję forum konsultacji politycznych i funkcję mediatora.

1.7.2. MODEL INTEGRACJI KONFEDERACYJNEJ.

Kolejnym modelem integracji politycznej jest związek państw, znany również jako model integracji konfederacyjnej. Centralną rolę w tym modelu odgrywają suwerenne państwa narodowe. Konfederacja jest swego rodzaju umową, w której państwa są sobie równe i zachowują pełną samodzielność polityczną w środowisku międzynarodowym. Podstawowym elementem konfederalnego działania są negocjacje między państwami i debaty służące wymianie informacji i wzajemnemu komunikowaniu się na poziomie

⁷³ M.A. Pollack, *Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity or Experiment in New Governance?*, „Annual Review Political Science”, 2005, vol. 8, p. 360–362.

międzyrządowym. Mechanizmem regulującym kooperację polityczną między państwami przy podejmowaniu decyzji są konsensus i prawo weta⁷⁴. Pierwszy instrument świadczy o doniosłości zachowania równoprawnego traktowania państw przy podejmowaniu decyzji, zaś drugi środek pełni rolę ochronną dla interesów narodowych państwa. Rzadko powołuje się również wyspecjalizowane organy ponadnarodowe o charakterze zarządzającym i posiadającym zwierzchnie kompetencje w stosunku do organów państw członkowskich. Instytucje ponadnarodowe pełnią zaledwie funkcję wspomagającą realizowanie interesów narodowych państw członkowskich w środowisku międzynarodowym. W modelu konfederacyjnym państwa niechętnie delegują uprawnienia polityczne organom ponadnarodowym z obawy o pozbawienie państwa instrumentów niezbędnych w prowadzeniu samodzielnej polityki, w tym także polityki zagranicznej. Stąd też model konfederacyjny postrzegany jest za „twór powołany w celu realizacji określonych zamierzeń (...) za pośrednictwem organów państw członkowskich, a więzi pomiędzy władzą centralną konfederacji i poszczególnymi częściami składowymi są luźne i niezbyt liczne”⁷⁵. W dużej mierze celem konfederacji jest stworzenie niemal „eklektycznej” formy współdziałania, łączącej w sobie jednocześnie prawo państw (narodów) do samostanowienia i idee stworzenia uporządkowanego terytorialnie, społecznie i politycznie związku wolnych państw (narodów), na czele którego miałby funkcjonować organ kontrolno-zarządzający⁷⁶.

Głównym zwolennikiem koncepcji konfederacyjnej był prezydent Francji Charles de Gaulle. Wystąpił on z propozycją stworzenia „Europy Ojczyzn”, w której podstawą współpracy międzynarodowej miał być dialog polityczny prowadzony na poziomie rządowym w wybranych kwestiach wymagających konsultacji międzynarodowej i pomocy pozostałych państw. Wykluczał on możliwość stworzenia jakichkolwiek instytucji ponadnarodowych zdolnych do prowadzenia polityki europejskiej i przejęcia kompetencji państw członkowskich, przede wszystkim kompetencji do prowadzenia samodzielnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Francuska koncepcja „Europy Ojczyzn” posłużyła za przykład do stworzenia w latach 90. XX wieku brytyjskiej idei powołania w Europie strategii „Europy a la carte”⁷⁷. W dyskusji nad stworzeniem skutecznej formy przyszłej kooperacji politycznej państw w Europie przedstawiciele rządu brytyjskiego

⁷⁴ M. Żmigrodzki (red.), *Encyklopedia politologii. Stosunki międzynarodowe*, Zakamycze, Kraków 2002, tom. 5, s. 173; J. Ruszkowski, *Wstęp do studiów europejskich*, PWN, Warszawa 2007, s. 171–172.

⁷⁵ J. Kuciński, *Podstawy wiedzy o państwie*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2003, s. 34.

⁷⁶ F. Gross, *Federacje i konfederacje europejskie – rodowód i wizje*, ISP PAN, Warszawa 1994, s. 84–85.

⁷⁷ Koncepcja powstała w 1994 roku, zaplanowana przez Margaret Thatcher (rządy konserwatystów) i ogłoszona przez premiera Johna Majora (rząd liberalów).

zapropowali powołanie takiego modelu integracji, który dawałby państwom członkowskim większy zakres swobody. Dotyczyła ona między innymi wyboru takich obszarów, w których państwa zdecydowane byłyby podjąć zacieśnioną kooperację oraz zaakceptować takie mechanizmy integracyjne, które pozostałyby korzystne dla jej interesów narodowych. Jedynymi elementami spajającymi państwa członkowskie byłyby: wspólny obszar geopolityczny, wspólny obszar ekonomiczny, wspólny obszar problematyczny i wreszcie wspólny obszar podejmowania decyzji i działań o charakterze międzyrządowym. Zwolennicy konfederacji nie zaprzeczają potrzebie ściślejszego zintegrowania państwa pod względem ekonomicznym czy społeczno-kulturowym⁷⁸, aczkolwiek nie dopuszczają myśli o uczynieniu takiej zmiany w płaszczyźnie politycznej, obejmującej obronność i politykę zagraniczną.

1.7.3. MODEL INTEGRACJI FUNKCJONALNEJ.

Przedstawiciele funkcjonalistycznej teorii stosunków międzynarodowych definiują integrację jako przejściowy proces w formułowaniu całkiem nowego społeczeństwa światowego (globalnego), wspartego na organizacji (instytucji) funkcjonującej racjonalnie. Istotą integracji politycznej o charakterze funkcjonalnym jest stworzenie wspólnoty międzynarodowej, w której państwa zwalczą konflikt między sferą polityczną i niepolityczną i stworzą pokojowy system współpracy wsparty na społecznym konsensusie. Jeden ze zwolenników funkcjonalizmu, Ernst Haas, ujął to w następujący sposób: „Integracja to produkt działań sił politycznych, które za pomocą aparatu biurokratycznego utrzymują porządek społeczny i pokojowo rozwiązują spory”⁷⁹. David Mitrany⁸⁰, jeden z czołowych przedstawicieli funkcjonalizmu, wyraził pogląd o doniosłości harmonizowania interesów narodowych na poziomie ponadnarodowym tworzących sieć wzajemnych powiązań, nazwanych przez Ireneusza Karolewskiego

⁷⁸ M. Baczewska, *Europa państw czy państwo europejskie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 83–90.

⁷⁹ Cyt. Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska po zakończeniu negocjacji Polski z Unią Europejską*, Temida 2, Białystok 2003, s. 39. Na temat teorii Ernsta B. Haasa m.in. w: J.G. Guggie, P.J. Katzenstein, R.O. Keohane, P.C. Schmitter, *Transformation in World Politics: The Intellectual Contributions of Ernst B. Haas*, „Annual Review Political Science”, 2005, vol. 8, p. 271–296.

⁸⁰ S. Konopacki, *Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany'ego*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1998, nr 2(6), s. 61–70; A. Zielińska-Głębocka, *Dynamika Unii Europejskiej w świetle teorii integracji*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999, nr 3(11), s. 16–17; Mitrany D., *A Working Peace System*, w: Nelsen B. F., Stubb A. C. (ed.), *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009, p. 77–95; J. Ruszkowski, *Wstęp do studiów...*, s. 98–102.

„decentralną koordynacją sieciową”⁸¹. Jej egzemplifikacją powinny być instytucje rządowe i pozarządowe zapewniające realizowanie interesów narodowych i działające na rzecz przyszłego pokoju, gdyż bezpieczeństwo – jak twierdził Dawid Mitrany – powinno być głównym wyznacznikiem integracji politycznej⁸². W modelu funkcjonalnym zawarte jest również założenie, że ewolucja w jednym obszarze ludzkiego działania pociąga za sobą zmiany w pozostałych. W związku z czym proces integracji jest procesem elastycznym, wykraczającym stopniowo poza ramy współpracy międzynarodowej w jednym obszarze, np. gospodarczym (spill-over)⁸³, a wnikającym w inne obszary ludzkiego działania.

W modelu integracji funkcjonalnej integrację polityczną ujmuje się jako proces właściwy i skuteczny wykorzystać sprzeczności (konflikty) istniejące w społeczeństwie. Wyjaśnienie to jednak nie znalazło powszechnej akceptacji ze strony badaczy stosunków międzynarodowych. Dla zwolenników podejścia behawioralnego integracja polityczna jest procesem, w którym następuje pogodzenie partykularnych interesów narodowych w środowisku międzynarodowym. Inaczej definiują integrację polityczną zwolennicy „realizmu politycznego”, twierdząc, że jest ona rezultatem ścierania się partykularnych interesów narodowych. Innymi słowy, w drodze politycznych interakcji wytworzony zostaje nowy system polityczny (wspólnota polityczna), w którym zostaje stworzony interes wspólnotowy⁸⁴. Stosowanie środków politycznych okazuje się tutaj zbędnym elementem integracyjnym, gdyż integracja polityczna może być sukcesem osiągniętym za pomocą środków niepolitycznych, które ulegają łatwemu upolitycznieniu. Funkcjoniści wychodzą z założenia, że zasadniczymi elementami modelu funkcjonalnej integracji (politycznej) są: „task expansion”, „spillover” i „engrenage”. Każdy z wymienionych komponentów przyczynia się na pewnym etapie procesu integracji politycznej do zacieśnienia współpracy politycznej. Pierwszy etap zaczyna się od podniesienia stopnia współpracy w jednym obszarze działań (task expansion). Stopniowo przechodzi on w etap kooperacji wieloobszarowej (spillover). Jeżeli oba etapy kończą się sukcesem, podmioty podejmują konkretny wysiłek na rzecz zacieśnienia współpracy w możliwie jak

⁸¹ I.P. Karolewski, *Teorie integracji europejskiej na przykładzie Niemiec*, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1999..., s. 10.

⁸² D. Mitrany, *A Working Peace System*, w: B.F. Nelsen, A.C. Stubb (ed.), *The European Union...*, s. 12.

⁸³ W polskiej literaturze przedmiotu występuje kilka tłumaczeń mechanizmu „spillover”: „zasada przejścia”, „przeskok integracyjny”, „efekt samonapędzania”.

⁸⁴ S. Konopacki, *Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernsta Haasa i Leona Lindberga*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1998, nr 3(7), s. 112–113; S. Zybrowicz, *Koncepcje integracyjne w konkretnej myśli politycznej*, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2004, nr 4/2004, s. 82–87; A. Zielińska-Głębocka, *Dynamika Unii Europejskiej...*, s. 17–20; A.J.R. Groom, *Neofunctionalism: A Case of Mistaken Identity*, w: B.F. Nelsen and A.C. Stubb (ed.), *The European Union...*, p. 115.

największej liczbie obszarów i utożsamiania partykularnych interesów narodowych ze wspólnotowym. Jest to trzeci etap integracji politycznej charakteryzujący się pogłębieniem kooperacji politycznej powstałej z połączenia poszczególnych obszarów w jeden zinstytucjonalizowany system polityczny (locking-in)⁸⁵.

Nieco odmienne stanowisko prezentują zwolennicy funkcjonalizmu instrumentalnego, którzy integrację określają jako środek służący rozwiązywaniu konfliktów. Z tą tylko różnicą, że chodzi tutaj o potencjalne konflikty, które mogłyby w przyszłości naruszyć równowagę międzynarodową, a wobec których przyjęty model integracji powinien pełnić rolę prewencyjną. Inaczej rzecz ujmując, integracja polityczna jest nie tylko odpowiedzią na istniejącą sytuację w środowisku międzynarodowym, ale przede wszystkim jedną z metod⁸⁶ prowadzenia polityki zagranicznej w przyszłości.

W amerykańskiej nauce o stosunkach międzynarodowych para badaczy zaprezentowała interesującą dyskusję nad pojęciem integracji politycznej. Wayne Sanholtz i Alec Stone Sweet definiują integrację (polityczną) jednocześnie jako instrument i ruch. Jako instrument integracja służy utworzeniu ponadnarodowej formy rządów (supranational governance). Z kolei integracja jako ruch utożsamiana jest z dynamicznym systemem o trzech zasadniczych zmiennych (variables): międzynarodową działalnością, kreatywną działalnością organizacji ponadnarodowych oraz zakresem i ważnością uprawnień organizacji⁸⁷. Z racji tego integracja polityczna jest zjawiskiem znajdującym się w ciągłym ruchu, pojmowanym w kategoriach pojęciowych jako „polity”⁸⁸.

Nietypowego wyjaśnienia integracji politycznej dostarcza Luke van Langenhove. W oparciu o konstruktywistyczną koncepcję integracji⁸⁹ stworzył „teorię umiejscowienia” (positioning theory). Twierdzi on, że integracja jest procesem ukonstytuowanym przez podmioty o określonych pozycjach (positions), które za pomocą swoich działań (social

⁸⁵ A.J.R. Groom, *Neofunctionalism: A Case of Mistaken Identity*, w: B.F. Nelsen, A.C. Stubb (ed.), *The European Union...*, p. 117.

⁸⁶ E. Haas i L. Lindberg interpretują pojęcie integracji politycznej jako technikę podejmowania decyzji opartej na trzech etapach: technice znajdowania obszarów o wspólnych interesach narodowych, technice znajdowania obszarów o różnych interesach narodowych i technice wykluczenia zagadnień, w których istnieją różnice zdań. S. Konopacki, *Neofunkcjonalistyczna teoria...*, s. 105–115.

⁸⁷ W. Sandholtz, A.S. Sweet, *European Integration and Supranational Governance Revisited Rejoinder to Branch and Ohrgaard*, „Journal of European Public Policy”, March 1999, vol. 6, no. 1, p. 144–154.

⁸⁸ Zob. P. Murray, *European Integration Studies: The Search for Synthesis*, „Contemporary Politics”, 2000, vol. 6, no. 1, p. 22–23.

⁸⁹ Więcej na temat konstruktywizmu w integracji politycznej w: M. Wilga, *Integracja europejska w konstruktywizmie*, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2001, nr 1–2/01, s. 45–52.

forces) decydują o kształtowaniu środowiska międzynarodowego⁹⁰. Podmiotem interakcji politycznych mogą być zarówno państwa, jak i regiony „geokulturowe”. Autor „positioning theory” zauważa, że pozycja państwa i regionu nie może być traktowana tak samo w środowisku międzynarodowym. Co więcej, zarówno państwo, jak i region, w którym skupionych jest kilka państw, mierzy swoją siłę przez pryzmat praw i obowiązków pozostałych uczestników środowiska międzynarodowego. Retoryka politycznych deklaracji czy postanowień powinna być, zdaniem Luka van Langenhove’a, jasna i czytelna dla każdego podmiotu biorącego udział w procesie scalania. Znamionuje tym samym potrzebę stworzenia ogólnie zrozumiałych reguł postępowania już na początku procesu, a nie na końcu jako rezultatu politycznych działań. Tym bardziej, że działanie pojedynczego państwa jest różnorodnie odbierane i interpretowane przez pozostałych uczestników wspólnoty politycznej. Szczególną uwagę Luk van Langenhove poświęcił środowisku międzynarodowemu, czyli temu, co nazywa „tymczasową i teleologiczną serią wydarzeń (events) lub akcji (plots). Stanowią one istotę procesu integracji, gdyż determinują proces decyzyjny państwa i zmuszają do podjęcia racjonalnych przedsięwzięć w zależności od tego, w jakiej znajdują się sytuacji (position) politycznej czy ekonomicznej. Każde bowiem państwo reprezentować może interesy narodowe (integracja narodowa), wypowiadać się w imieniu kilku państw tego samego obszaru geograficznego (integracja regionalna), jak również eksponować stanowisko organizacji ponadnarodowej (integracja instytucjonalna)⁹¹. Wszystko jest jednak uzależnione od tego, w jakim kontekście, zarówno czasowym, jak i przestrzennym, znajduje się państwo (tzw. konieczność historyczna)⁹².

Inną koncepcję integracji politycznej, z konstruktywistycznego punktu widzenia, prezentuje Pierre Bourdieu. Zdaniem tego francuskiego socjologa trzy czynniki tworzą strukturę powiązań przyczynowo-skutkowych: obszar działań (field), kapitał (capital) i habitus, czyli system schematów myśli, percepcji, oceniania i działania. W odróżnieniu od „positioning theory”, Pierre Bourdieu postrzega integrację polityczną jako kompleksowy proces społeczno-kulturalny, który jest zdeterminowany wartościami i relacjami występującymi wewnątrz obszaru działań, a nie czynnikami zewnętrznymi.

⁹⁰ N. Locum, L. van Langenhove, *The Meaning of Regional Integration: Introduction Positioning Theory in Regional Integration Studies*, „European Integration”, September 2004, vol. 26, no. 3, p. 229.

⁹¹ Szerzej na temat „Positioning theory” w: N. Locum, L. van Langenhove, *The Meaning of Regional...*, s. 227–252.

⁹² Zob. Ł. Madaj, *Integracja europejska jako „historyczna konieczność”*, „Przegląd Europejski”, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2003, nr 2, s. 105; S. Heeg, J. Obenbrugge, *State Formation and Territoriality in the European Union*, „Geopolitics”, London, Winter 2000, vol. 7, no. 3, p. 75–88.

Co więcej, obszarem działań mogą być jakiegokolwiek partykularne lub zbiorowe podmioty działań⁹³. W obszarze zawierają się dwa kolejne elementy integracji politycznej: kapitał i habitus. Pierwszy element jest akumulowany zarówno przez pojedynczych uczestników politycznych działań, jak i przez kolegialne instytucje w drodze politycznej delegacji. Te ostatnie przyczyniają się do zinstytucjonalizowania procesu decyzyjnego i stworzenia systemowego mechanizmu postępowania podmiotów w środowisku międzynarodowym. Ów mechanizm, zdaniem Pierre'a Bourdieu, nabiera istotnego znaczenia w integracji politycznej tylko wtedy, gdy podmioty działań zachowują pewną autonomię działań. Z kolei trzeci element – habitus – spełnia funkcję ewaluacyjno-wartościującą. Zawiera on zakres zasad postępowania, którymi kierują się podmioty stosunków międzynarodowych, a które mogą przyczynić się do podziału obszaru na tzw. „opposite poles”. Podziałowi podlega także to wszystko, czym dysponują podmioty w środowisku międzynarodowym, a co jest niezbędne w budowaniu ich prestiżu politycznego. Pierre Bourdieu zwraca jednak uwagę, że obszar podzielony (heteronomous field) ogranicza autonomię działań podmiotów, wśród których w wyniku antagonizmów politycznych wykształca się grupa dominująca (dominants) i zdominowana (dominatem), a proces dalszego scalania ulega zahamowaniu (stop-integration). Obroną przed tego typu zjawiskiem, w ocenie Pierre'a Bourdieu, jest posiadanie przez podmioty umiejętności formułowania wspólnotowej polityki oraz mobilizowania sił do prowadzenia tego rodzaju polityki⁹⁴.

⁹³ „Any unit, a political party, an international organization, a confederation of nation-states (...)”. Cyt. N. Kauppi, Bourdieu's *Political Sociology and the Politics of European Integration*, „Theory and Society”, 2003, no. 32, p. 778.

⁹⁴ N. Kauppi, *Bourdieu's political sociology...*, p. 778–782.

II. WSPÓLNA POLITYKA ZAGRANICZNA I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ W PROCESIE INTEGRACJI POLITYCZNEJ EUROPY.

2.1. INTEGRACJA POLITYCZNA PAŃSTW WSPÓLNOT EUROPEJSKICH.

Nie sposób uchwycić moment, w którym rozpoczął się proces integracji politycznej w powojennej Europie. Dla jednych jej załączkiem były pierwsze dyskusje nad integracją Europy podjęte przez aliantów tuż po zakończeniu II wojny światowej. Dla innych – powojenne koncepcje prezentowane przez koła intelektualistów i prominentnych polityków Europy – inicjatorów integracji europejskiej¹. Zasadniczo jednak główny spór o idee integracji zachodnioeuropejskiej, w tym także integracji politycznej, zaznaczał się w dwóch koncepcjach: federacyjnej i konfederacyjnej.

Zwolennicy federalizmu optowali za budową państwa związkowego opartego na politycznych instytucjach demokratycznych przejmujących większość uprawnień władzy wykonawczej i ustawodawczej ze szczebla narodowego². Radykalni zwolennicy tego nurtu propagowali idee przebudowy systemu państwowego w ponadnarodowy i ukonstytuowany³ podmiot stosunków międzynarodowych. W efekcie wśród federalistów wykształcił się podział na zwolenników federalizmu dualistycznego, optujących za utrzymaniem konstytucyjnej odrębności dwóch ośrodków władzy – centralnej i regionalnej – i pozostawienia ich ośrodkami niezależnymi politycznie (kierunek odśrodkowy) oraz zwolenników federalizmu kooperacyjnego, promujących dośrodkowy proces integracji politycznej, w którym istniałby wspólny ośrodek władzy stymulujący całościowy proces integracji politycznej⁴.

¹ Zaliczają się do nich między innymi słynne dwa przemówienia Winstona Churchilla. Pierwsze, wygłoszone 5 marca 1946 roku w Fulton, w którym przywódca brytyjskich konserwatystów wezwał państwa Europy do zjednoczenia w imię zachowania bezpieczeństwa na kontynencie europejskim. Z kolei w drugim przemówieniu wygłoszonym 19 września 1946 roku w Zurychu Winston Churchill wyraził potrzebę stworzenia silnej politycznej Europy, opartej na francusko-niemieckiej współpracy politycznej. Zob. W.S. Churchill's speech to the academic youth, September 19, 1946, <http://www.europa-web.de/europa/02wwwwww/202histo/churchil.htm>, [dostęp: 05.11.2004].

² Zwolennicy budowy Stanów Zjednoczonych Europy wnioskowali o nadanie przyszłym instytucjom uprawnień na zasadzie „check and balance”. Z kolei zwolennicy szwajcarskiej wizji Europy Zachodniej dążyli do nadania większej autonomii organom narodowym na wzór instytucji kantonalnych w Szwajcarii. Zob. K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja Europy Zachodniej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 44–45; Zob. F. Kinsky, *Federalizm. Model ogólnoeuropejski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999, s. 35–47.

³ F. Gross, *Federacje i konfederacje europejskie...*, s. 40–44; Z. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska po zakończeniu negocjacji Polski z Unią Europejską*, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2003, s. 38–39.

⁴ Bliski tej idei był federalizm równowagi – koncepcja powstała na podstawie myśli Henriego Brugmansa. H. Brugmans, *L'Europe de demain et ses responsables*, De Tempel, Bruges 1967; H. Brugmans, *L'Europe, société ouverte*, „Fédération”, Février 1947, no. 25, p. 5.

Szczególną popularność zdobył francuski i brytyjski nurt federacyjny. Zasadniczym założeniem federalizmu francuskiego było stworzenie zintegrowanej Europy Zachodniej jako trzeciej siły w układzie rywalizacji amerykańsko-radzieckiej. Wychodząc z przeświadczenia, że supremacji amerykańskiej w Europie mógł przeciwdziałać system polityczno-ekonomiczny wzorowany na amerykańskim systemie politycznym, francuscy federaliści⁵ widzieli w integracji europejskiej okazję do stworzenia potęgi europejskiej, ograniczającej wpływy USA w Europie Zachodniej. Z podejściem tym nie zgadzali się federaliści z Wielkiej Brytanii⁶. Wychodzili oni z założenia, że państwa zachodnioeuropejskie nie posiadały wystarczających środków (finansowych) do prowadzenia samodzielnej polityki w Europie, będąc uzależnionymi od pomocy oferowanej im przez pozostałe państwa, w tym głównie przez USA. Wskazywali na to, iż na etapie problemów gospodarczych państwa Europy Zachodniej powinny być umocnić się w swych wewnętrznych formach organizacyjnych, a dopiero później dążyć do stworzenia związku państw⁷.

Pod koniec lat 40 – tych XX wieku w Europie Zachodniej zaczęły pojawiać się pierwsze organizacje propagujące ideę integrowania. Organizacją propagującą federalną wizję integrowania Europy Zachodniej była między innymi Europejska Unia Parlamentarna. Na kongresie w Gstaad, w dniach 8-12 września 1947 roku, jej liderzy sformułowali i przyjęli pierwsze plany utworzenia unii politycznej i obronnej jako jednego z ważnych elementów uściślenia współpracy politycznej. Pieczę prawną nad całością procesu sprawować miała ponadnarodowa organizacja złożona z państw Europy Zachodniej. W dniach 15–22 września 1947 roku na konferencji w Hertenstein została powołana kolejna organizacja – Unia Europejskich Federalistów. Uczestnicy konferencji opracowali dwunastopunktowy program działania postulujący między innymi utworzenie Europy federalnej, w której państwa Europy Zachodniej byłyby zdolne do prowadzenia

⁵ Główne założenia federalizmu francuskiego zostały wyłożone w czternastopunktowym programie europejskiego ruchu federalistów. *Les quatorze points du fédéralisme*, „Fédération”, Juillet 1948, no. 42, p. 6–7.

⁶ Zob. S. Raymond, *Veut-on, oui ou non, faire l'Europe*, „Fédération”, Octobre 1948, no. 45, p.16–17; H. Macmillan, *On European Unity*, Harold Macmillan's Speech at the 70th Annual Congress of the Conservative Party, London, 12–14 October 1949, in: H. Buszello, M. Misztal, *European Integration. From the idea to practice*, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2003, p. 87–88; K. Younger, *Britain in Europe. The Impact on Foreign Policy*, „International Affairs”, November 1972, vol. 48, no. 4, p. 579–584.

⁷ Zdaniem laburzystów zjednoczenie Europy dokonać się mogło jedynie poprzez międzyrządową koordynację, a nie przez powołanie ponadnarodowych władz politycznych. *European Union, A Statement by the National Executive Committee of the British Labour Party*, 12 June 1950, in: H. Buszello, M. Misztal, *European Integration...*, s. 88–89.

wspólnych działań w dziedzinie gospodarki, polityki i obrony⁸. Główne założenia zaprezentowane podczas spotkania dotyczyły utworzenia unii otwartej dla każdego państwa, które zaakceptowałyby w przyszłości powstanie organizacji ponadnarodowej funkcjonującej na podstawie prawnej Organizacji Narodów Zjednoczonych.

Odrębną koncepcję integracji politycznej przedstawili federaliści z Europejskiego Związku Federalistów⁹. Na kongresie w Rzymie w 1948 roku uznali oni, że najlepszym sposobem na zjednoczenie Europy było oparcie procesu integracji na społeczno-politycznym federalizmie wpisanym w europejską konstytucję. Na kongresie rzymskim członkowie Związku przyjęli taki projekt konstytucji, na mocy którego przewidywali powołać strukturę ponadnarodową posiadającą większość uprawnień narodowych do prowadzenia poszczególnych polityk¹⁰. Postulat ten odzwierciedlał w większości opinie Alfredo Spinello – jednego z czołowych przedstawicieli federalizmu radykalnego. Wychodził on z założenia, że organizacje ponadnarodowe powołane przez Europejczyków pozostałyby instytucjami, zaopatrzonymi w prawo do wywierania nacisku na rządy prowadzące politykę zagraniczną¹¹, jedynie celem wspierania i koordynowania prowadzonych przez państwo w niej działań integrujących (integracja odgórna) i inicjowania przedsięwzięć integracyjnych, które pozostałyby bardziej w gestii narodów, a mniej w kompetencjach ich reprezentantów (integracja oddolna).

Koncepcję powoływania ponadnarodowych instytucji krytykowali zwolennicy konfederacji¹². Dialog polityczny i współpracę międzyrządową uczynili istotą integracji politycznej. Narzucanie większością głosów decyzji podjętej na szczeblu ponadnarodowym przyjmowali za niezgodną z podstawowymi zasadami państwa demokratycznego i godzącą w narodowe preferencje polityczne. Ich pomysłem był między

⁸ *Les 12 points de la charte d'Hertenstein Suisse*, 21 Septembre 1946, in: *Le Document Fédéraliste*, 15.01.1947, no. 3, p. 2, point 4.

⁹ *Statuts de l'Union européenne des fédéralistes*, 15 décembre 1946, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 15.01.2005].

¹⁰ „(...) Une Europe unie et non unifiée où les nations, travaillant de concert pour le bien commun”. *Tract de l'Union européenne des fédéralistes* (1948), <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 15.01.2005].

¹¹ S. Pistone, *Alterio Spinelli and the Strategy for the United States of Europe*, in: B.F. Nelsen, A.S.G. Stubb (ed.), *The European Union. Readings on...*, p. 71; S. Altiero, *L'Union européenne des fédéralistes en 1952*, „La voix fédéraliste”, 1952, no. 1, p. 1–5.

¹² Dwoma głównymi organizacjami promującymi konfederalizm w idei integracji europejskiej były: brytyjski Ruch na rzecz Zjednoczenia Europy i Francuska Rada na rzecz Zjednoczenia Europy utworzone w 1947 roku w odpowiedzi na federalny ruch europejski.

innymi projekt powołania tzw. koncertu państw europejskich, który doprowadziłby do powstania konfederacji europejskiej¹³.

Na przełomie 1947 i 1948 roku najbardziej wpływowe ruchy europejskie postanowiły ujednoczyć koncepcje integracji europejskiej¹⁴. Efektem rozmów prowadzonych między liderami ruchów integracyjnych było zwołanie w Hadze, w dniach 7–10 maja 1948 roku, ogólnoeuropejskiego Kongresu Europy. W debacie nad przyszłością Europy uczestnicy Kongresu przyjęli kompromisowe stanowisko w kwestii integracji europejskiej, zbliżony w wielu aspektach do koncepcji umiarkowanych federalistów¹⁵. Ostateczne wnioski komisji politycznej zawierały stwierdzenie, iż stworzenie unii ekonomicznej i politycznej może gwarantować bezpieczeństwo i rozwój państwom Europy Zachodniej – unii ustanawiającej demokratyczny system rządów, wolnej od arbitralnej władzy politycznej, szanującej wolę państw i zezwalającej na koordynację procesu integracji organizacji ponadnarodowej wyłonionej w drodze wyborów narodowych.

W dyskusji nad różnorodnymi koncepcjami integracji, przełomowym okresem okazał się rok 1950, kiedy to w Europie Zachodniej, z inicjatywy francuskiego ministra spraw zagranicznych Roberta Schumana powstał plan koordynacji działań ekonomiczno-politycznych (w zakresie produkcji węgla i stali) sześciu państw Europy Zachodniej. 9 maja 1950 roku został ogłoszony Plan Schumana¹⁶ (znany również jako Deklaracja Schumana), który stał się załącznikiem integracji europejskiej. Zapoczątkował on nowy etap w procesie integracji – etap podejmowania przez państwa Europy Zachodniej konkretnych przedsięwzięć politycznych, czego pierwszym przykładem było powołanie w 1951 roku Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali¹⁷ - pierwszej w Europie Zachodniej organizacji o zacieśnionej współpracy międzyrządowej.

¹³ Ch. de Gaulle sprzeciwiał się uznaniu w tym projekcie Wielkiej Brytanii ze względu na jej silne powiązania ze USA. Ch. de Gaulle, *A Concert of European States*, S. Pistone, *Alterio Spinelli and the Strategy for the United States of Europe*, in: B.F. Nelsen, A.S.G. Stubb (ed.), *The EU Reading on...*, p. 25–33.

¹⁴ Aspekt integracji politycznej był poruszony w memorandum dotyczącym przygotowań do konferencji w Hadze, wydanym 22 stycznia 1948 roku. *Mémoire sur la préparation du Congrès de La Haye pour l'unité européenne*, 22 Janvier 1948, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 16.01.2005].

¹⁵ Congress of Europe: The Hague-May, 1948: Resolutions. London-Paris: International Committee of the Movements for European Unity, p. 5–7, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 16.01.2005].

¹⁶ Szerzej na temat Planu Schumana między innymi w: J.J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950–2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna*, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006, s. 27–31.

¹⁷ W. Hallstein, *The Schuman Plan and the Integration of Europe*, „Vital Speeches of the Day”, 12 March 1952, Washington D.C. 1952, p. 458–463, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 16.01.2005].

2.1.1. PRÓBY INTEGRACJI POLITYCZNEJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH OD POCZĄTKU LAT 50 - TYCH DO KOŃCA LAT 80 - TYCH XX WIEKU.

Po podpisaniu 18. 04. 1951 roku przez sześć państw Europy Zachodniej Układu o EWWiS, pojawiały się pierwsze próby objęcia ideą integracji kolejnych obszarów współpracy międzynarodowej. Do czasu wejścia tego Układu w życie tj. w lipcu 1952 roku, jego sygnatariusze podjęli kroki ku temu, aby utworzyć Europejską Wspólnotę Polityczną, jako podstawy do urzeczywistniania w przyszłości idei integracji w pozostałych obszarach ludzkiego działania, w tym także w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Nie wszystkie jednak państwa członkowskie były przekonane co do tego, aby pomysł powołania w Europie Zachodniej unii politycznej miał wykroczyć poza etap założeń projektowych. Jednym z takich pomysłów był projekt układu ustanawiającego Europejską Wspólnotę Polityczną (EWP) - opracowany z inicjatywy państw EWWiS przez Wspólne Zgromadzenie EWWiS. Przedsięwzięcie to, z jednej strony miało usprawnić proces integracji i rozszerzyć go na obszar polityki obronnej i zagranicznej, a z drugiej strony zastąpić zakończoną niepowodzeniem, z powodu sprzeciwu Wielkiej Brytanii, ideę przekształcenia Rady Europy w tzw. „europejską władzę polityczną”¹⁸. Projekt ustalał również, że integralną częścią polityki zagranicznej pozostanie Europejska Wspólnota Obronna (EWO)¹⁹.

Idea powołania EWO pojawiła się w odpowiedzi na amerykański plan Pentagonu, który zakładał przyjęcie do struktur NATO Republikę Federalną Niemiec. Nie poparty tego pomysłu Partia Konserwatywna Wielkiej Brytanii i jej przywódca Winston Churchill oraz rząd Francji. Wychodząc z założenia, iż najlepszym rozwiązaniem dla remilitaryzacji Niemiec miało być utworzenie armii europejskiej współdziałającej z siłami zbrojnymi USA i Kanady, premier Francji Rene Pleven zaproponował projekt układu 24 października 1950 roku, w którym zakładał utworzenie w Europie Zachodniej Europejskiej Wspólnoty Obronnej, organizacji zdolnej spełniać dwie funkcje integracyjne. Pierwsza dotyczyła Niemiec i tego, aby państwo to pozostało nie tyle pod kontrolą Europy Zachodniej, ale by mogło uczestniczyć w wybranych mechanizmach integrowania Europy Zachodniej. Druga funkcja dotyczyła powołania przez państwa EWWiS instytucji niezbędnej do prowadzenia spraw z obszaru EWO (np. europejskiego ministra obrony) i odpowiadającej za zintegrowanie części sił zbrojnych państw Europy Zachodniej w ramach EWO.

¹⁸ Więcej na temat Europejskiej Wspólnoty Politycznej w: J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 64–67.

¹⁹ Szerzej na temat Europejskiej Wspólnoty Obronnej w dalszej części rozdziału II.

Ostatecznie taki układ przedstawiciele państw członkowskich EWWiS podpisali w Paryżu 27 maja 1952 roku. Fakt ten wywołał napięcie polityczne w relacjach francusko-amerykańskich. Obawy USA o to, iż EWO pozostanie konkurencyjną organizacją wobec NATO i doprowadzi do ograniczenia charakteru obronnego NATO w Europie, były jednymi z zasadniczych argumentów wysuwanych przez szefa amerykańskiej dyplomacji Deana Achesona. Alternatywnym wyjściem dla tego, aby sprzeciw USA nie wpłynął negatywnie na współpracę USA z państwami Europy Zachodniej, było podpisanie między EWO i NATO protokołu określającego dodatkowe zasady współpracy między obiema organizacjami²⁰.

Trudności w osiągnięciu porozumienia pojawiły się również w dialogu politycznym między państwami EWWiS. Chodziło o brak zgody państw co do zakresu ograniczeń suwerenności narodowej w związku z powołaniem i funkcjonowaniem EWO (nowego obszaru działań) w procesie integracji. Delegacja holenderska sprzeciwiała się przeprowadzeniu szybkiego procesu integracyjnego, w którym większość decyzji zapadałaby jednomyślnie. Z kolei Francja obawiała się, iż w projekcie powołania EWO zabrakłoby gwarancji na posiadanie przez państwa decydującego głosu w prowadzeniu ponadnarodowej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa²¹. Ostatecznie szanse na realizację projektu zostały przekreślone decyzją o odrzuceniu go przez Zgromadzenie Narodowe Francji w 1954 roku i tym samym przerwaniu na pewien czas prac nad projektem integrowania państw Europy Zachodniej w wymiarze politycznym.

Po podpisaniu Traktatów Rzymskich w 1957 roku, powołujących do życia EWG i Euratom, kwestia integracji politycznej pojawiła się na nowo za sprawą Paula-Henriego Spaaka i Jeana Moneta. Belgijski projekt powołania politycznych Stanów Zjednoczonych Europy spotkał się jednak z krytyką pozostałych członków EWWiS. Rozbieżności polityczne zmusiły państwa EWWiS do szukania alternatywnych dróg kompromisu, gdyż różnice zdań w sprawie zasadniczych cech przyszłej unii politycznej oddalały państwa od głównego celu. W związku z czym przyjęto na wstępie projekt skoordynowania polityk zagranicznych państw EWWiS, a następnie ujednoczenia ich i stworzenia wspólnotowej polityki zagranicznej. W 1959 roku próby tej podjął się Pierre Wigny, proponując zwiększenie liczby spotkań konsultacyjnych celem omówienia przez przedstawicieli państw członkowskich kwestii, w których pojawiało się najwięcej rozbieżności.

²⁰ J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 48–51.

²¹ J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 75–77; J.J. Węc, *Najnowsza historia świata 1945–1995*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1997, t. 1, s. 225.

Do dyskusji nad utworzeniem unii politycznej przedstawiciele państw EWG powrócili na paryskim szczycie (10–11 lutego 1961 roku). Przewodnictwo powołanej wówczas komisji do spraw opracowania przyszłego kształtu politycznego „Unii Narodów Zjednoczonych” powierzono francuskiemu ambasadorowi w Danii Christianowi Fouchet. Zaproponowany przez niego projekt przewidywał utworzenie unii prowadzącej wspólną politykę zagraniczną²², reprezentowaną przez scentralizowany organ unijny. Zaś w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, plan Foucheta zalecał jedynie wzmocnienie współpracy transatlantyckiej²³. Okazało się, iż oczekiwania państw EWG nie pokrywały się z zaproponowanym projektem. Belgia i Holandia nie godziły się na ograniczenie własnej suwerenności politycznej i dążyły do zacieśnienia relacji EWG z NATO. Domagały się również włączenia Wielkiej Brytanii w proces zjednoczeniowy w celu rozszerzenia zagadnień integracyjnych na państwo, które mogłoby odegrać ważną rolę w procesie integracji politycznej Europy Zachodniej. Państwa Beneluksu obawiały się wzrostu wpływów Francji w Europie Zachodniej i powstania w niedalekiej przyszłości silnego układu francusko-niemieckiego. Niepokój potęgowała ówczesna polityka Charlsa de Gaulle’a, która mogła doprowadzić do urzeczywistnienia gualistowskiej wizji Europy Ojczyzn²⁴. Został zatem przedstawiony drugi plan Foucheta, w którym autor planu wprowadził minimalne zmiany (głównie instytucjonalne), w tym dotyczące zagadnień polityki zewnętrznej²⁵. W tym samym czasie pozostałe państwa EWG wystąpiły z własnym projektem unii politycznej, w którym opowiadały się za zjednoczeniem polityk państw członkowskich i uznaniem europejskiej polityki obronnej w ramach Sojuszu Atlantyckiego. W kwestii mechanizmu decyzyjnego, w przeciwieństwie do projektu francuskiego, pozostałe państwa EWG optowały za tymczasowym zachowaniem jednomyślności decyzyjnej z możliwością przekształcenia jej w system większościowy.

Nieustępliwość Francji wobec akcesji Wielkiej Brytanii do EWG oraz trudności z dojściem do porozumienia państw Europy Zachodniej w sprawie wizji przyszłej Europy utrudniały współpracę państwom członkowskim²⁶. Do końca lat 60-tych, żaden

²² Pierwsza wersja Planu Foucheta, 19 października 1961 r., <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.06.2005].

²³ Pierwsza wersja Planu Foucheta, 19 października 1961 r., <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.06.2005].

²⁴ T. Barman, *Britain, France and West Germany, The Changing Pattern of Their Relationship in Europe*, „International Affairs”, April 1970, vol. 46, no. 2, p. 269–279.

²⁵ Druga wersja Planu Foucheta, luty–marzec 1962 r., <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.06.2005].

²⁶ Władze Republiki Federalnej Niemiec, z federalną wizją integracji europejskiej, wiązały odbudowanie wizerunku politycznego własnego państwa i osiągnięcie lepszej pozycji w Europie. Z kolei Włosi w federalistycznej integracji politycznej Europy widzieli możliwość powołania w przyszłości państwa regionalnego o wzmoczonej sile gospodarczej, technologicznej i finansowej. Nieco odmienną wizję Europy prezentowali Brytyjczycy. Sprzeciwiali się oni integracji politycznej, która w ich opinii mogłaby osłabić

z zaproponowanych przez wybrane państwa EWG planów integracji politycznej (belgijski – autorstwa Paula-Henriego Spaaka, niemiecki – ówczesnego kanclerza Ludwiga Erharda i włoski – sporządzony przez Giuseppe Saragata) nie został zrealizowany. Ze względu na słabą współpracę między państwami EWG i obecność silnych akcentów narodowych żaden z projektów nie doczekał się zgodnej akceptacji wszystkich państwa członkowskich. Dodatkowymi czynnikami, które wywołały negatywną reakcję państw wobec powyższych projektów, były: podpisanie niemiecko-francuskiego porozumienia politycznego z 1963 roku, narastający kryzys instytucjonalny w EWG oraz wystąpienie Francji ze struktur wojskowych NATO 7 marca 1966 roku²⁷. Ponadto, dojście państw EWG do porozumienia politycznego utrudnione było postawą Francji wobec jednej z reform gospodarczych. Rząd Francji na przełomie 1965 i 1966 roku odmówił bowiem zaakceptowania projektu finansowania Wspólnej Reformy Rolnej przedstawionej przez komisję Waltera Hallsteina i podjął decyzję o zawieszeniu swojego członkostwa w dalszych pracach międzyrządowych EWG²⁸ tzw. „kryzys pustego fotela”. Fakt ten miał o wiele głębsze znaczenie niż tylko gospodarcze i finansowe. Władze Francji sprzeciwiały się przyjmowaniu decyzji w EWG większością głosów państw członkowskich i tworzeniu odrębnego (wspólnotowego) systemu zarządzania i finansowania wybranych dziedzin gospodarki. Odbierały to bowiem za przejaw ingerencji nie tylko gospodarczej, ale i politycznej w uprawnienia państwa i osłabienie jego pozycji w środowisku międzynarodowym. Dobrowolna, aczkolwiek nie całkowita²⁹ samoizolacja Francji w EWG doprowadziła do okresowego impasu politycznego we współpracy z pozostałymi państwami członkowskimi. Rozwiązanie „kryzysu pustego fotela” nastąpiło podczas specjalnego spotkania państw EWG w Luksemburgu w 1966 roku, na którym państwa

imperialną pozycję państwa w brytyjskim Commonwealth oraz naruszyć układ partnerski Wielkiej Brytanii z USA. Zob. F.S. Northedge, *Britain as a Second – Rank Power*, „International Affairs”, January 1970, vol. 46, no. 1, p. 37–47; A. Marszałek, *Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji*, Instytut Europejski, Łódź 2000, s. 203–206.

²⁷ Jako przyczynę wystąpienia Francji z NATO Ch. de Gaulle podał ograniczenie suwerenności polityczno-militarnej Francji na skutek obecności natowskich (głównie amerykańskich) sił zbrojnych na terenie Francji. Prezydent Francji nie był zadowolony z grupowego systemu dowodzenia europejskimi siłami zbrojnymi, jak również z tego, że jego wcześniejsza propozycja zreformowania Sojuszu Atlantyckiego w kierunku strategicznej trójstronnej współpracy: USA–Francja–Wielka Brytania z 1958 roku nie spotkała się z aprobatą w NATO. Zob. Ch. de Gaulle, Memorandum generała de Gaulle’a dotyczące powtórnego rozpatrzenia Sojuszu Atlantyckiego, 17 wrzesień 1958 r.; Ch. de Gaulle, Przesłanie generała de Gaulle’a do prezydenta USA Lyndona Baines Johnsona, 7 marzec 1966 r., <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 19.06.2005].

²⁸ P. Drouin, *Le représentant français auprès des Communautés européennes a été invité à regagner Paris: La crise du Marché commun*, „Le Monde”, 07.07.1965, no. 6369, p. 1.

²⁹ Większość przedstawicieli delegacji francuskiej pozostała w Brukseli, aczkolwiek nie uczestniczyli oni w gremiach decyzyjnych i spotkaniach roboczych EWG.

członkowskie zgodziły się pójść na kompromis i wyraziły zgodę na zaproponowane przez francuskiego ministra spraw zagranicznych Couve de Murville'a propozycje zmian³⁰.

Nowy etap we współpracy politycznej państw zachodnioeuropejskich nad procesem integracji europejskiej zapoczątkowało spotkanie szefów państw i rządów w Hadze w dniach 1–2 grudnia 1969 roku. Podczas spotkania szefowie rządów państw EWG podjęli uchwałę w sprawie przyspieszenia integracji i nadania tempa współpracy politycznej, w tym również w sferze polityki wewnętrznej i zagranicznej. Komisja Polityczna pod przewodnictwem Etienne Davignona została zobligowana do opracowania konkretnego raportu o stanie polityk poszczególnych państw członkowskich EWG i możliwości ich scalenia na poziomie ponadnarodowym. Raport poddano ostatecznej dyskusji na spotkaniu szefów państw i rządów w Luksemburgu 20 lipca 1970 roku, na którym wysunięto wniosek końcowy, iż w ówczesnej sytuacji politycznej w Europie Zachodniej możliwa była jedynie współpraca³¹ (nie integracja!) polityczna opierająca się na wymianie poglądów i harmonizowaniu stanowisk narodowych. Ministrowie spraw zagranicznych państw EWG przyjęli ostatecznie Raport Davignona 27 października 1970 roku w Luksemburgu, ustalając nowe ramy współpracy w dziedzinie polityki zagranicznej. Powołana do tego celu Europejska Współpraca Polityczna (EWP)³² miała usprawnić kooperację przedstawicieli państw członkowskich (także ministrów spraw zagranicznych i podległych im resortów). W ramach EWP zasadniczym zadaniem państw członkowskich było wypracowanie porozumienia w sprawach międzynarodowych oraz podjęcie wspólnych działań w sytuacji tego wymagającej. Pierwszym takim wspólnym działaniem podjętym przez państwa członkowskie w ramach EWP było wypracowanie wspólnego stanowiska wobec konfliktu izraelsko-arabskiego, które przyjęto w tzw. Dokumencie Schumana 13 maja 1971 roku.

Przyjęcie do EWG kolejnych trzech państw europejskich w 1973 roku (Wielkiej Brytanii, Danii i Irlandii) spowodowało, że przed państwami członkowskimi pojawiły się

³⁰ Wśród nich znalazły się między innymi żądania o zachowanie pierwszeństwa konsultacji międzyrządowej w ważnych dla państwa sprawach politycznych przed podjęciem ostatecznej decyzji przez Komisję i informowanie rządów państw członkowskich o planowanych decyzjach w ramach EWG. Zob. *Paris erstrebt die politische Entmachtung der Kommission*, „Die Welt”. 18.01.1966; *Memorandum from the French Government, Luxembourg*, 17 and 18 January 1966, „Bulletin of the European Economic Community”, March 1966, no. 3, p. 6–7.

³¹ Zob. J.E.S. Fawcett, *The Council of Europe and Integration*, „International Affairs”, April 1974, no. 2, vol. 50, p. 242–250; J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 145–147.

³² Szerzej na temat Europejskiej Współpracy Politycznej między innymi w: J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2006, s. 48–68.

nowe wyzwania nie tylko natury ekonomicznej, ale i politycznej. Na kopenhaskim spotkaniu 23 lipca 1973 roku ministrowie spraw zagranicznych państw EWG wyrazili zamiar przekształcenia stosunków europejskich w unię europejską. Ważnym krokiem w tym kierunku było przyjęcie przez państwa EWG w ramach EWP tzw. „osobowości europejskiej”³³, co oznaczało, że mogą one reprezentować interesy narodowe w stosunkach zewnętrznych nie tylko jako podmioty państwowe, lecz i wspólnotowe.

Kryzys energetyczny z 1973 roku był kolejnym wydarzeniem, które uświadomiło przedstawicielom państw EWG, że proces integracji wymaga postrzegania ważnych dla państw problemów przez pryzmat potrzeb całej Europy. W raporcie przedstawionym przez Leo Tindemansa, na temat koncepcji przekształcenia Wspólnot Europejskich w Unię Europejską, pojawił się między innymi zapis dotyczący uściślenia współpracy politycznej państw Europy Zachodniej w obszarze polityki zagranicznej zarówno z instytucjonalnego, jak i funkcjonalnego punktu widzenia³⁴. Leo Tindemans opowiadał się za ujednoczeniem działań szefów państw „na zewnątrz” w sprawie polityki zagranicznej i obrony, łącznie z nadaniem instytucjom europejskim szerszych kompetencji w tym zakresie. Chodziło mu między innymi o wzmocnienie kompetencji Parlamentu Europejskiego³⁵ jako alternatywnego wyjścia, w sytuacji gdy państwa EWG nie byłyby zdolne osiągnąć porozumienia w Radzie Europejskiej. Mimo, że raport Leo Tindemansa zyskał pozytywną ocenę ze strony państw WE, to jednak kontrowersje nadal wzbudzała koncepcja budowy wspólnej polityki obronnej (sprzeciw Danii, Holandii i Wielkiej Brytanii) oraz propozycja integrowania państw zachodnioeuropejskich ze zróżnicowaną prędkością. Idea Europy o „dwóch prędkościach”, jak i pomysł Europy „geometrycznie zróżnicowanej”³⁶ nie wzbudziły zainteresowania w państwach Europy Zachodniej. Większość członków WE nie widziała korzyści, dla których takie propozycje integracji politycznej miałyby się

³³ Kwestia osobowości prawnej przyszłej Unii Europejskiej była zaznaczona już w pierwszym Planie Foucheta z 19 października 1961 roku.

³⁴ *The Tindemans Report on European Union*, 29 December 1975, Published 7 January 1976, w: H. Buszello, M. Misztal, *European Integration...*, p. 109–112; K. Wiaderny-Bidzińska, *Polityczna integracja...*, s. 135–141, E. Luard, *A European Foreign Policy?*, „International Affairs”, Autumn 1986, vol. 62, no. 4, p. 580–581.

³⁵ *L. Tindemans' Letter to His European Council Collegues*, 29 December 1975, w: H. Buszello, M. Misztal, *European Integration...*, p. 108.

³⁶ Nawet niemiecka wersja tej koncepcji została odrzucona przez państwa EWG. Prezentowała ona cztery etapy integracyjne. Pierwszy etap obejmowałby „szóstkę” państw EWG. Drugi etap – tworzenie europejskiej wspólnoty złożonej z państw „szóstki” i pozostałych państw Europy Zachodniej. W trzeci etap włączyłyby się państwa EFTA i państwa socjalistyczne, a czwarty etap dopełniłyby państwa śródziemnomorskie, tak aby tworzyły Europę scalającą państwa członkowskie ówczesnej KBWE. J. Sawczuk, *The Functions of The European Integration in The German Policy*, „The International Affairs Review”, Uniwersytet Opolski, Opole 2006, no. 1, p. 65–69.

przyczynić do zjednoczenia Europy, a wręcz przeciwnie, dostrzegając w nich zagrożenie grupowania państw członkowskich, a tym samym podważenia idei solidarności i równości politycznej między nimi.

Prace nad realizowaniem koncepcji budowy jedności politycznej wśród państw Europy Zachodniej nabrały nowego tempa podczas spotkania Rady Europejskiej w Fontainebleau (24–25 czerwca 1984 roku) i w Dublinie (3–4 grudnia 1984 roku). W politycznej polemice ścierały się dwa stanowiska. Brytyjskie, wspierane głosami Danii i Grecji, oraz niemieckie opowiadające się za jak najszybszą integracją państw członkowskich. Francja i Wielka Brytania sprzeciwiały się federacji europejskiej i powołaniu instytucji ponadpaństwowych. W efekcie państwa WE przedstawiły dalece zróżnicowane wersje projektów traktatowych podczas spotkania Rady Europejskiej w Mediolanie 28–29 czerwca 1985 roku. Do końca roku państwa Wspólnot Europejskich (WE), na podstawie propozycji brytyjskiej i niemiecko-francuskiej, miały wypracować jednolity projekt traktatu dokonujący jednocześnie rewizji Traktatów Rzymskich z 1958 roku. Ostatecznie projekt taki powstał w połowie 1985 roku, przyjęty w grudniu tego samego roku pod nazwą Jednolitego Aktu Europejskiego (wszedł w życie lipcu 1987 roku). Jednolity Akt Europejski scalił w sferze prawnej EWP ze Wspólnotą, ale podtrzymywał nadal podział zarówno funkcjonalny, jak i strukturalny pomiędzy WE i EWP. Wspólnota Europejska nie była bowiem przygotowana na osiągnięcie większego stopnia integracji politycznej na tym etapie stosunków międzynarodowych.

2.1.1.1. PRÓBY NAWIĄZANIA WSPÓŁPRACY MILITARNEJ.

Francja i Wielka Brytania jako jedne z pierwszych państw w Europie Zachodniej zainicjowały po drugiej wojnie światowej projekt ustanowienia europejskiej współpracy militarnej³⁷. Zawarty przez oba państwa Traktat z Dunkierki w 1947 roku trzeba uznać za pierwszy krok zmierzający ku współpracy polityczno-militarnej wśród państw

³⁷ *Mémorandum des Gouvernements des pays du Benelux au sujet de l'Union et de la Consolidation de l'Europe occidentale*, 19 février 1948, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.08.2005]; *Avis du Conseil d'État luxembourgeois sur le projet de loi portant approbation du Traité de Bruxelles* (Luxembourg, 13 avril 1948); On 21 April 1948, the Committee on Foreign Affairs and External Trade of the Belgian Chamber of Deputies delivers its opinion on the key provisions of the Treaty of Brussels, which establishes WEU, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:22.08.2005]; *Memo from Raoul de Fraiteur to Paul-Henri Spaak*, Brussels, 20 October 1948, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:22.08.2005].

zachodnioeuropejskich³⁸. Oba państwa nadały również impuls do tego aby przedmiotem współpracy państw Europy Zachodniej stała się sprawa wzmocnienia europejskiej obronności. Holandia, Belgia i Luksemburg, wyraziły silne zainteresowanie przyłączeniem się do układu francusko-brytyjskiego, w którym upatrywały fundament wzmocnienia bezpieczeństwa pozostałych państw Europy Zachodniej. W efekcie 17 marca 1948 roku „piątka” państw zachodnioeuropejskich zawarła, układ o współpracy politycznej i militarnej. Zgodnie z Traktatem Brukselskim strony zobowiązały się do wzajemnej pomocy, zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego oraz przeciwdziałania polityce agresji.

Wśród inicjatorów Traktatu Brukselskiego największe zaangażowanie w problematykę obronności europejskiej wykazała Francja. W 1950 roku ówczesny premier Francji, Rene Pleven, wyszedł z propozycją wyposażenia EWO w armię europejską, złożoną z jednostek francuskich i niemieckich. Zdaniem autora pomysłu armia europejska miała być ponadnarodowym tworem militarnym, równie efektywnym jak siły natowskie³⁹. Plan Plevena nie został w pełni zaakceptowany przez przedstawicieli państw Europy Zachodniej. Problem dotyczył między innymi miejsca i roli Niemiec w europejskiej formacji militarnej⁴⁰. Państwa Europy Zachodniej warunkowały swój udział w realizacji militarnej części planu Plevena od tego, aby strona niemiecka została z niego całkowicie wyłączona. Ostatecznie o przyszłości unii obronnej przesądziło Zgromadzenie Narodowe we Francji, które 30 sierpnia 1954 roku odrzuciło projekt budowy EWO⁴¹, przekreślając możliwość realizacji układu. W wewnętrznym konflikcie partyjnym w Zgromadzeniu Narodowym za przyjęciem planu opowiadali się jedynie republikanie pod przewodnictwem Roberta Schumana. W opozycji nadal pozostały francuska partia komunistyczna i konfederaliści pod przewodnictwem Charlesa de Gaulle’a, argumentując swoje stanowisko tym, iż projekt ten ograniczał suwerenność narodową państw

³⁸ *Traité d'Alliance entre la France et la Grande-Bretagne*, signé le 4 mars 1947 à Dunkerque, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:21.11.2005]; *Communiqué des gouvernements français et anglais, Dunkerque*, 4 mars 1947, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.11.2005].

³⁹ *Discours prononcé par M. le Président Schuman à l'ouverture de la Conférence pour l'Organisation de l'Armée Européenne (15 février 1951)*, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 25.11.2005].

⁴⁰ A. Nutting, *Disarmament, Europe, and Security*, „International Affairs”, January 1960, vol. 36, no. 1, p.1–6.

⁴¹ Pełna debata w Zgromadzeniu Narodowym nad słusnością powoływania EWO między innymi w: *Communauté européenne de défense: Discussion d'un projet de loi*, in: *Journal officiel de la République française*, 29.08.1954, p. 4379–4397; *Communauté européenne de défense: Suite de la discussion du projet de loi*, in: *Journal officiel de la République française*, 30.08.1954, p. 4416–4429; *Communauté européenne de défense: Suite de la discussion d'un projet de loi*, in: *Journal officiel de la République française*, 31.08.1954, no. 85, p. 4455–4474.

przystępujących do unii obronnej, jak również to, że cały obowiązek za utrzymanie bezpieczeństwa w Europie Zachodniej spoczywać miał na nielicznej grupie państw, co obciążałoby je nie tylko finansowo, ale i politycznie⁴². Alternatywnym rozwiązaniem na negatywne stanowisko Francji wobec projektu EWO stała się propozycja ówczesnego premiera Wielkiej Brytanii, Anthony'ego Edena, który wystąpił z inicjatywą przejęcia funkcji EWO przez organizację, mogącą działać na podstawie Traktatu Brukselskiego. W 1954 roku takim organem stała się Unia Zachodnioeuropejska (UZE), organizacja powołana w celu wspólnej samoobrony państw zachodnioeuropejskich. W rzeczywistości, organizacja ta, poza tym, iż posiadała ograniczone siły europejskie⁴³, i przypisano jej zasadnicze funkcje EWO, nie odegrała większej roli w procesie integracji europejskiej.

W latach 60 – tych XX wieku, Francja wysunęła kolejny projekt (plan Foucheta II) budowy unii obronnej. Podobnie jak przy poprzednich projektach francuskich, tak i tutaj nie osiągnięto konsensusu z powodu konfliktu interesów. Francja, jako zwolenniczka europejskiej obronności, opowiadała się za pełną niezależnością nuklearną od NATO. Pozostałe państwa WE natomiast wołały uniknąć dodatkowych kosztów związanych z uruchomieniem nuklearnych baz wojskowych. Obawiały się również daleko idących implikacji politycznych, głównie w relacjach transatlantyckich i w stosunkach z państwami Europy Wschodniej. Dopiero w 1984 roku państwa członkowskie podjęły decyzję w Rzymie o uaktywnieniu Unii Zachodnioeuropejskiej na forum stosunków międzynarodowych. Podczas rzymskiego spotkania przedstawiciele państw WE strony przyjęły Deklarację, w której pojawił się zapis dotyczący definicji tożsamości bezpieczeństwa europejskiego oraz zapowiedź pogłębienia współpracy między państwami europejskimi w dziedzinie polityki obronnej.

Pod koniec lat 80 – tych XX wieku państwa członkowskie przyjęły w grudniu 1985 roku Jednolity Akt Europejski. Dokument ten nadał określony kierunek działaniom prawno-politycznym w kooperacji państw członkowskich w obszarze polityki zagranicznej. Podkreślono w nim wolę państw WE do zwiększenia roli Europy w NATO i nadania UZE priorytetowej roli w procesie integracji europejskiej w wymiarze bezpieczeństwa europejskiego. Z uwagi jednak na ograniczenia logistyczne i techniczne

⁴² *Note sur a Communauté européenne de defense*, 28 Janvier 1953, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.11.2005]; *Conférence de presse de Charles de Gaulle*, Paris, 25 février 1953, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 22.11.2005].

⁴³ J.I. Coffey, *Strategic Arms Controls and European Security*, „International Affairs”, October 1972, vol. 47, no. 4, p. 692–707; L. Gladwyn, *Western Europe's Collective Defence*, „International Affairs”, April 1975, vol. 51, no. 2, p. 166–168.

oraz trwającą w WE reformę instytucjonalno-prawną przedstawiciele państw członkowskich zdecydowali się realizować plan tworzenia europejskiej unii obronnej w ramach NATO⁴⁴.

2.2. PRZESŁANKI I UWARUNKOWANIA WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Koniec lat 80 - tych i początek nowej dekady lat 90 – tych XX wieku okazał się być okresem nowych wyzwań dla państw WE. Wydarzenia w środkowo-wschodniej części Europy (rozpad ZSRR), wzmożone wysiłki zjednoczeniowe w jej zachodniej części (zjednoczenie RFN z NRD) oraz zanik zewnętrznych zagrożeń związanych z podziałem Europy uaktywniły europejską debatę nad przyszłością integracji politycznej.

Rozpoczęcie rozmów między przedstawicielami rządów RFN i NRD nie tylko przyspieszyło wewnętrzny proces łączenia dwóch sąsiadujących ze sobą państw, ale również nadało impuls do rozpoczęcia współpracy europejskiej w nowym wymiarze politycznym⁴⁵. Zjednoczenie Niemiec było olbrzymim wyzwaniem politycznym dla WE, gdyż dotyczyło scalenia państw z dwóch wrogich sobie byłych bloków politycznych, które różniły się między sobą ekonomicznie, politycznie i ustrojowo. Fakt ten wymuszał na państwach członkowskich WE przystosowania się do nowych uwarunkowań w środowisku europejskim i zmodyfikowania warunków ich współpracy z wybranymi państwami Europy. Zjednoczenie Niemiec oznaczało bowiem znaczny wzrost roli politycznej tego kraju w Europie i w świecie.

Z pozostałych wydarzeń w Europie, które miały wpływ na proces integracji europejskiej w wymiarze politycznym, należy wymienić reformę Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i wewnętrzną reformę Paktu Północnoatlantyckiego. Mimo zmian, jakie zaszły w Europie od początku lat 90-tych, państwa Europy nadal widziały w KBWE najszerszą platformę konsultacji politycznej. Słusznie większość przedstawicieli państw członkowskich twierdziła, że od zapoczątkowania procesu helsińskiego w latach 70 - tych XX wieku współpraca

⁴⁴ 28 października 1987 roku ministrowie spraw zagranicznych i ministrowie obrony na spotkaniu UZE zdecydowali się przyjąć tzw. wspólne stanowisko do spraw interesów bezpieczeństwa europejskiego (ang. Platform on European Security Interests), w którym państwa członkowskie zapowiedziały wzmocnić europejski filar obronny NATO. *Platform on European Security Interests (The Hague, 27 October 1987), Western European Union – Union de l'Europe Occidentale, Bruxelles, 02.08.2002, <http://www.weu.int/index.html>, [dostęp: 22.11.2005].*

⁴⁵ Szerzej na temat procesu zjednoczenia Niemiec i jego wpływie na europejski porządek polityczny m.in. w: M. Stolarczyk, *Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy ładów europejskich po drugiej wojnie światowej*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1995.

międzynarodowa w ramach KBWE wniosła najwięcej w proces przybliżania państw Europy. Obejmowała swoim zasięgiem największy obszar w Europie, tworząc dogodne warunki do zawierania porozumień międzynarodowych, w tym między WE i pozostałymi państwami Europy⁴⁶. W dokumencie „Wyzwania czasu przemian” przyjętym w 1990 roku państwa KBWE zadeklarowały nowe postanowienia dotyczące instytucjonalizacji procesu helsińskiego zapoczątkowanego Paryską Kartą Nowej Europy z 1990 roku⁴⁷. Zapowiedziały również wzmocnienie konsultacji politycznych i usprawnienie mechanizmów służących współpracy międzynarodowej.

Przemiany jakie dokonywały się w środowisku europejskim na początku lat 90-tych XX wieku nie pozostały bez wpływu na treść relacji transatlantycznych. Zarówno w NATO, jak i w WE przedstawiciele państw zdawali sobie sprawę z tego, że sojusz atlantyczny uznawany przez większość państw Europy Zachodniej za podstawę bezpieczeństwa europejskiego musiał ulec reformie, która dostosowałaby go do nowych wyzwań środowiska międzynarodowego. Dla państw WE kluczowym problemem było przekształcenie relacji transatlantycznych w taki sposób, aby nie podważały one zasadności funkcjonowania NATO w środowisku międzynarodowym, ale jednocześnie pozwoliły na swobodne tworzenie i funkcjonowanie w tym samym środowisku (głównie europejskim) nowych zinstytucjonalizowanych przedsięwzięć o charakterze obronnym. Zarysowały się bowiem dwie opcje, z których pierwsza zakładała istnienie sojuszu obok innych organizacji o charakterze obronnym, natomiast druga, tzw. opcja „Europy w NATO” wyróżniała szczególną rolę sojuszu w budowie nowego bezpieczeństwa europejskiego. Państwa WE miały zatem do wyboru albo prowadzić politykę bezpieczeństwa jako oddzielny obszar działań, ze względu na zachowanie odrębności UZE od WE, albo uczynić ją polityką wspólnotową i włączyć w proces integracji europejskiej.

Od 1989 roku do podpisania traktatu z Maastricht w 1992 roku odbyły się liczne spotkania przedstawicieli państw WE poświęcone opracowaniu planu stworzenia unii politycznej. Głównymi inicjatorami pierwszych koncepcji odnośnie powyższego planu byli kanclerz Niemiec Helmut Kohl i prezydent Francji François Mitterrand. W liście wystosowanym do prezydenta Rady Europejskiej, Charles’a Haughey’a, zasugerowali oni

⁴⁶ A.D. Rotfeld, *Rozszerzenie NATO a umacnianie struktur euroatlantycznych*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 1, s. 91–92.

⁴⁷ *Paryska Karta Nowej Europy*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1991, nr 2, s. 99–105; R. Zięba, *Kształtowanie ogólnoeuropejskiego systemu bezpieczeństwa*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1997, s. 452–453.

zwołanie spotkania państw WE w sprawie stworzenia unii politycznej. Niejednokrotnie podczas spotkań szefów państw WE podkreślali oni, że warunkiem stworzenia unii w płaszczyźnie politycznej, nawet w modelu federacyjnym, było powołanie w pierwszej kolejności wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa⁴⁸. Włochy, Hiszpania, Belgia i Luksemburg poparły koncepcję francusko-niemiecką. Strona włoska opracowała w tym celu wstępny projekt konstytucji, który został odrzucony przez pozostałe państwa WE. Przesądziła o tym inna koncepcja, zaprezentowana przez prezydentkę luksemburską pół roku wcześniej, w której pojawiła się propozycja ustanowienia trzech filarów polityki unijnej⁴⁹, w tym filaru polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Problem pojawił się w momencie, gdy strona brytyjska zaproponowała własny projekt unii politycznej, który zakładał pozostawienie kooperacji politycznej państw WE w dotychczasowej formie bez przechodzenia w etap tworzenia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W efekcie różnice stanowisk w sprawie integracji politycznej podzieliły państwa WE. Nawet, szczyt Rady Europejskiej w Rzymie pod koniec 1990 roku nie przyniósł ostatecznego rozwiązania. Podczas spotkania przedstawiciele państw WE przyjęli tylko częściowe rozwiązanie zawierające w sobie niemiecko-francuską propozycję wspólnej polityki zagranicznej i brytyjską sugestię w kwestii wspólnej polityki bezpieczeństwa⁵⁰.

Dodatkową dyskusję na temat kreowania i kontrolowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przedstawiciele państw WE prowadzili w sprawie jej instytucjonalnej odpowiedzialności⁵¹. W większości państw dominowała opinia, że to właśnie Rada Europejska powinna odgrywać zasadniczą rolę w systemie instytucjonalnym przyszłej unii politycznej. Zastrzeżenia zgłaszała Holandia, która podczas swojego przewodniczenia w WE (od 1 lipca do 31 grudnia 1991 roku) wystosowała własny projekt reform. Przewidywał on nadanie największych uprawnień Komisji Europejskiej, na co nie zgadzały się z kolei Francja i Niemcy, które akcentowały potrzebę nadania unii politycznej

⁴⁸ *Message conjoint de François Mitterrand, président de la République française, et Helmut Kohl, chancelier de la République fédérale d'Allemagne, adressé à Charles Haughey, Président du Conseil européen, sur la nécessité d'accélérer la construction de l'Europe politique*, Paris, le 18 avril 1990, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 15.12.2005]; Zob. *Message conjoint de François Mitterrand et Helmut Kohl*, Paris, 6 décembre 1990, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 15.12.2005].

⁴⁹ *Projet de traité sur l'Union*, Luxembourg, 18 juin 1991, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp: 15.12.2005].

⁵⁰ European Council, Rome, 14.–15.12.1990 – Presidency Conclusions (Part 1), SN 424/1/90, Council of the European Communities, Brussels, December 1990; http://www.cvce.eu/content/.../publishable_en.pdf; [dostęp: 15.12.2005].

⁵¹ Przedstawiciele rządów państw członkowskich prowadzili polemikę nad wyborem organu wspólnotowego, któremu należało przyznać kompetencje do prowadzenia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Kwestia dotyczyła wyboru między Radą Europejską a Komisją Europejską WE.

w pierwszej kolejności określonych funkcji, a następnie wyposażenia jej w tzw. administracyjną nadbudowę.

2.3. PODSTAWY TRAKTATOWE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Traktat z Maastricht podpisany 7 lutego 1992 roku przez państwa członkowskie WE ustanowił Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa jako drugi filar Unii Europejskiej. W artykule „J” Traktatu postanowiono, że jej głównymi celami są: ochrona wspólnych wartości, fundamentalnych interesów i niezależności unijnej, wzmocnienie bezpieczeństwa unijnego we wszystkich obszarach jej działalności, wzmocnienie pokoju międzynarodowego zgodnie z Kartą ONZ, z procesem helsińskim i z Kartą Paryską, promowanie współpracy międzynarodowej, promowanie ochrony praw człowieka i chronienie demokratycznych zasad. Rodzaj współpracy, ustanowiony przez państwa członkowskie do realizacji powyższych celów, nakładał na nie obowiązek wypracowania systematycznej współpracy między państwami członkowskimi. Szefom rządów państw członkowskich chodziło przede wszystkim o zapewnienie w WPZiB zgodności (nie koniecznie jedności!) między stanowiskami narodowymi z wspólnotowym stanowiskiem oraz o to, aby ustanowione przez państwa członkowskie wspólne działania stały się realnymi działaniami UE i służyły ochronie wspólnych interesów. Istotną rolę w tej materii spełniała Rada Europejska, gdyż organ ten określał wytyczne do podjęcia przez państwa członkowskie wspólnego stanowiska w konkretnej sytuacji oraz decydował o środkach, za pomocą których były one realizowane⁵².

W przypadku polityki bezpieczeństwa strony Traktatu o Unii Europejskiej uznały za słuszne włączyć ją w uprawnienia UE. Zastrzegły jednak zachowanie odrębności UZE od UE i stworzenie platformy porozumiewawczej między obiema strukturami, w której UZE odpowiadała za implementację decyzji dotyczących bezpieczeństwa UE, a Rada Europejska jako właściwy organ unijny decydował o wyborze najbardziej praktycznych porozumień. Zaznaczono również pierwszeństwo decyzji na poziomie narodowym i natowskim przed decyzjami unijnymi.

Państwa „dwunastki” zakładały przyjąć Traktat przed końcem 1992 roku. Z uwagi jednak na wyraźny sprzeciw społeczno-polityczny w wybranych państwach członkowskich

⁵² *Traktat o Unii Europejskiej*, Maastricht 7.02.1992, tytuł V, art. J, <http://www.eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>, [dostęp:15.12.2005].

okres ratyfikacji uległ wydłużeniu. Dania była jednym z pierwszych państw członkowskich, w którym postanowienia Traktatu nie spotkały się z akceptacją⁵³. Społeczeństwo Dani, mimo zapewnień rządowych, z obawy przed ograniczeniem jej suwerenności państwowej i osłabieniu interesów narodowych odrzuciło w referendum Traktat o Unii Europejskiej. Wydarzenie to wywołało zaskoczenie wśród przedstawicieli pozostałych państw członkowskich⁵⁴, którzy obawiali się podobnej reakcji w swoich krajach. Alternatywnym wyjściem było re negocjowanie Traktatu z Danią i poddanie go ponownej ratyfikacji narodowej. Szefowie rządów państw WE zdecydowali o tym na spotkaniu Rady Europejskiej w Edynburgu (11–12 grudnia 1992 roku), akceptując duńskie zastrzeżenia w odrębnym protokole⁵⁵. W efekcie społeczeństwo Danii zaakceptowało Traktat w drugim referendum (18 maja 1993 roku). Fakt ten, jednak nie przyspieszył wejścia Traktatu w życie. Trzeba było bowiem odczekać kolejne kilka miesięcy, podczas których w Wielkiej Brytanii odbywała się zacięta walka polityczna o ratyfikację dokumentu pomiędzy partią konserwatywną Margaret Thatcher a partią laburzystowską. Sytuacja legła zmianie, po wyborach parlamentarnych w Wielkiej Brytanii, gdy do władzy w 1993 roku doszła Partia Konserwatywna, której lider John Major uformował rząd, a parlament brytyjski mógł w końcu ratyfikować Traktat.

Pięć lat później, 2 października 1997 roku, w Amsterdamie państwa UE przyjęły kolejny traktat, usprawniający kooperację polityczną państw członkowskich⁵⁶. Został on poprzedzony międzyrządową konferencją w Turynie w 1996 roku. Potrzeba zwołania takiej konferencji wynikała z przekonania przedstawicieli państw członkowskich o konieczności nadania UE głębszego znaczenia politycznego. Pojawiały się opinie, że w obszarze WPZiB państwa Unii muszą prowadzić politykę bardziej skonsolidowaną i to

⁵³ *Declaration by the Anti-European movements in Denmark*, Copenhagen, 19 May 1992, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:15.12.2005]; J.M. Martí Font, *Denmark rejects the Maastricht Treaty and disrupts the process of European unity*, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:15.12.2005]; R. André, *L'Europe incomprise*, „Le Soir”, 04.06.1992, no. 130; 106e année, p. 2.

⁵⁴ *Réunion extraordinaire des ministres des Affaires étrangères des Douze-Conclusions*, „La politique étrangère de la France”. Mai–Juin 1992, p. 115; *Earthquake rocks the Euro-bridge*, „The Guardian”. 04.06.1992, p. 21; D. Alain, *Appréhensions et maladroites*, „Le Monde”. 04.06.1992, no. 14 727; 49e année, p. 6; *A plusieurs vitesses*, „Le Monde”, 04.06.1992, no. 14727; 49e année, p. 1, G. Philippe, *Copenhague: un non à une certaine Europe*, „Le Figaro”, 04.06.1992, no. 14 862, p. 3.

⁵⁵ W przypadku wspólnej obrony Dania pozostaje obserwatorem UZE bez prawa decydowania. Jednocześnie nie będzie zobowiązana do wykonywania decyzji podjętych w UZE i uczestniczenia w jakichkolwiek działaniach obronnych. *European Council – Presidency Conclusions, Edinburgh, 12.12.1992, SN 456/92 – Part B*, Council of the European Communities, Brussels, 1992, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/959e083e.../en>, [dostęp:09.01.2006].

⁵⁶ Szerzej na temat WPZiB w Traktacie Amsterdamskim w: J.J. Węc, *Spór o kształt...*, 261–282; A. Podraza, *Unia Europejska w procesie reform traktatowych*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007, s. 252–256.

nie tylko pod względem instytucjonalnym (chodziło o ściślejszą współpracę Rady Europejskiej z Komisją Europejską), ale przede wszystkim na poziomie międzyrządowym, jeżeli taka forma pracy miała nadal przeważać w tym obszarze. Po raz pierwszy również w Komisji Europejskiej w lutym 1996 roku pojawił się pomysł utworzenia „wspólnych stanowisk” (common positions) i „wspólnych działań” (common joints)⁵⁷, jako jednych z konkretnych instrumentów polityki zewnętrznej UE. W Turynie 29 marca 1996 roku przedstawiciele państw Unii zdecydowali o tym, aby stworzyć unię polityczną realnie zdolną odpowiadać na wyzwania wewnętrzne i zewnętrzne UE. By w przyszłości ustrzec się przed problemami wynikającymi z różnic poglądów na temat reform instytucjonalno-strukturalnych w UE, podjęto także decyzję o uproszczeniu procedur legislacyjnych w instytucjach unijnych i nadaniu większych uprawnień parlamentom narodowym w procesie decyzyjnym. Przyjęto w związku z powyższym cztery zasadnicze kryteria WPZiB: zidentyfikowanie zasad i obszarów wspólnej polityki zagranicznej, określenie działania potrzebnego do promowania unijnych interesów w tych obszarach, ustanowienie procedury niezbędnej do podejmowania efektywnych decyzji oraz uzgodnienie określonego budżetu na wydatki związane z prowadzeniem polityki zagranicznej⁵⁸. Powyższe kryteria odniesiono także do polityki bezpieczeństwa, zwracając szczególną uwagę na realizację zadań petersberskich, tym bardziej, że ważność Traktatu Brukselskiego planowo wygasła w 1998 roku. Wprowadzono w Traktacie nowy zapis mówiący o wzmocnieniu europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa. W grupie głównych celów WPZiB pojawiły się: definiowanie zasad i generalnych kierunków WPZiB, decydowanie o wspólnych strategiach politycznych, przyjmowanie wspólnych działań, przyjmowanie wspólnych stanowisk, a także wzmocnienie systematycznej współpracy politycznej między stronami układu⁵⁹. Warto także zwrócić uwagę na nowość, jaką było opracowanie przez państwa członkowskie wspólnych strategii politycznych. Dotychczasowy dualizm decyzyjny występujący między UZE i UE miał szansę ulec zmianie, stwarzając okazję na całkowite włączenie UZE do struktur UE. Aby jednak nie poprzestać na ogólnych sformułowaniach odnośnie zadań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa w Europie, przedstawiciele państw Unii postanowili sprecyzować jej

⁵⁷ Zob. roz. III, pkt. 3, ustęp 29, European Commission. *Reinforcing political union and preparing for enlargement*, COM (96) 90 final, Brussels, 28.02.1996, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/aa75294a-4f87-41e3-bb78-dc3811ca6ea6/58ef1f0a-9064-40d6-ab68-5d4a1aad2d13/en>, [dostęp:23.02.2006].

⁵⁸ *Conclusions of the Turin European Council*, 29 March 1996, in: *Bulletin of the European Union*. March 1996, no. 3, p. 9–12.

⁵⁹ *The Evolution of the Common Foreign and Security Policy Co-operation: From EPC to CFSO and Beyond*, „Political Change and the European Union”, University Press, Łódź 2001, p. 188–192.

możliwości operacyjne. Wśród nich znalazły się przeważnie operacje ratownicze i humanitarne oraz zadania związane z zarządzaniem kryzysowym w sytuacji zagrożenia. Wykonanie powyższych operacji przypisano UZE, gdyż jako europejski filar Sojuszu Północnoatlantyckiego mogła ona korzystać, choć w ograniczonym zakresie, z jej środków i instrumentów. Nadal nierozwiązaną kwestią pozostawała sprawa podjęcia ostatecznej decyzji co do budowy unijnych sił obronnych. Decyzja o tym, aby UE uzyskała niezależność operacyjną w zakresie europejskiej polityki bezpieczeństwa pozostała, na ówczesne warunki polityczne, dalekosiężnym celem Unii. Zadecydował o tym między innymi fakt, iż dopóki, państwa członkowskie UE nie doszły do zgodnego porozumienia w kwestii unijnej samodzielności w obszarze europejskiej obrony, dopóty zapis dotyczący ścisłych związków UE z NATO pozostawał wiążącym zobowiązaniem w każdym kolejnym dokumencie unijnym.

Potrzeba usprawnienia kooperacji politycznej wśród państw Unii, zarówno w polityce wewnętrznej, jak i polityce zewnętrznej Unii wiązała się również z planowanym przyjęciem państw Europy Środkowo-Wschodniej do struktur unijnych. W tym celu, na posiedzeniu Rady Europejskiej w Kolonii (3–4 czerwca 1999 roku) przedstawiciele państw Unii uznali między innymi za konieczne powołać konferencję międzyrządową. Jednym z głównych tematów konferencji było: omówienie przez państwa członkowskie kwestii przyszłości procesu integracji po rozszerzeniu Unii, zaplanowanie reform mających usprawnić funkcjonowanie Unii po przyjęciu państw kandydujących z Europy Środkowo-Wschodniej oraz wypracowanie przez państwa członkowskie, w powyższych sprawach, porozumienia politycznego. Głównymi problemami przewidzianymi w dyskusji unijnej były instytucjonalne zmiany związane z rozszerzeniem UE oraz reforma systemu głosowania w Radzie Europejskiej⁶⁰. Obawiano się bowiem, że przyjęcie dziesięciu nowych państw do struktur unijnych mogłoby osłabić funkcjonowanie UE w środowisku zewnętrznym. Osłabieniu mógłby również ulec proces integracji, któremu sprzyjałoby rozluźnienie więzi wewnątrzunijnych i ograniczenie współpracy UE z państwami trzecimi.

Rada Europejska na kolejnym spotkaniu w Helsinkach (10–11 grudnia 1999 roku) zdecydowała o rozłożeniu spotkań międzyrządowych w roku 2000 na kilka miesięcy w dziesięciu sesjach ministerialnych. Najintensywniejsze i najczęstsze rozmowy

⁶⁰ Presidency Conclusions – Cologne European Council, 3 and 4 June 1999, Brussels: Council of the European Union, 23.03.2005, SN 150/99, http://www.ue.eu.int/ueDocs/cmsb_Data/docs/pressData/en/, [dostęp:17.03.2006].

proawdzono na temat zmiany strukturalno-funkcjonalnej Komisji Europejskiej (podczas 11 spotkań na 40), wagi głosów w Radzie Europejskiej (podczas 10 spotkań na 40), rozszerzenia systemu głosowania większością kwalifikowaną (podczas 14 spotkań na 40) i polepszenia kooperacji unijnej (podczas 12 spotkań na 40, w tym jedno spotkanie na temat obrony).

Wychodząc naprzeciw zmianom związanym z procesami pogłębienia współpracy europejskiej i rozszerzenia struktur UE o nowe państwa Europy, Rada Europejska postanowiła zmienić wybrane zapisy traktowe, w tym te, które dotyczyły procesu reformowania polityk zewnętrznej UE. Opracowany na szczycie państw Unii Europejskiej w Nicei (7–12 grudnia 2000 roku), a następnie podpisany 26 lutego 2001 roku nowy Traktat wprowadził wiele istotnych modyfikacji w polityce Unii, zarówno od jej strony instytucjonalnej jak również od strony operacyjnej. W przypadku WPZiB zmiany te dotyczyły między innymi zwiększenia sprawności pracy Rady Europejskiej i nadania Radzie szerszych kompetencji w zakresie kontroli politycznej i kierownictwa strategicznego nad wybranymi operacjami z obszaru WPZiB. Zmieniono po raz kolejny wagę głosów potrzebnych do podjęcia decyzji wspólnotowej⁶¹. Nowością było wprowadzenie dodatkowego warunku, zgodnie z którym państwa członkowskie podejmujące decyzje musiały, pod względem demograficznym, reprezentować co najmniej 62 % całej populacji UE. Ponadto, Traktat z Nicei rozszerzył zakres uprawnień państw w zakresie tzw. „wzmocnionej współpracy”. Celem „wzmocnionej współpracy” była ochrona unijnych interesów i tożsamości unijnej w środowisku międzynarodowym. Miała ona również służyć państwom członkowskim przy podejmowaniu przez nie wspólnych działań lub wspólnych stanowisk. Traktat uczynił ze „wzmocnionej współpracy” kolejny instrument w polityce Unii, zmierzający do wzmocnienia procesów integracyjnych (art. 43).

Odrębną sprawą była polityka bezpieczeństwa i obrony. Choć w Traktacie utworzono zapis mówiący o tym, iż WPZiB „obejmuje wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii w tym stopniowe określanie wspólnej polityki obronnej, która mogłaby doprowadzić do wspólnej obrony” (art.17)⁶², to jednak polityka bezpieczeństwa

⁶¹ Szerzej na temat procedury głosowania w Radzie Europejskiej między innymi w: K. Łatawski, *Od idei do integracji europejskiej*, Towarzystwo Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2004, s. 357–359; A. Podraza, *Unia Europejska w procesie...*, s. 378–388.

⁶² *Treaty of Nice. Amending the Treaty of European Union, the Treaties Establishing the European Communities and certain related Acts*, 10. 03. 2001, Official Journal of the European Communities, 2001/C 80/01, http://www.eurlex.europa.eu/pl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf, [dostęp: 06.04.2006].

i obrony została wykluczona ze „wzmocnionej współpracy” (art. 27b). W Nicei przedstawiciele państw uznali EPBiO jedynie za usankcjonowaną część WPZiB, z prawem do stopniowego określenia wspólnej polityki obronnej łącznie z kwestiami uzbrojenia i tylko w zakresie, w jakim państwa członkowskie uznały to za właściwe (nie dotyczyło to misji petersberskich). Dla jasności sprecyzowano zakres geopolityczny unijnych działań (głównie terytorium Europy). Celem bowiem było stworzenie takiej polityki bezpieczeństwa i obrony, aby była ona polityką efektywną w swych założeniach⁶³. Wynikało to z deklaracji w sprawie EPBiO, jaką państwa członkowskie przyjęły w Nicei, a w której wyraziły wolę podjęcia decyzji o osiągnięciu przez UE zdolności operacyjnych w obszarze EPBiO, w krótkim czasie, gdyż do końca 2001 roku.

W Leaken (14–15 grudnia 2001 roku) premier Belgii, Guy Verhofstadt, zaprezentował wstępną deklarację, w której Rada Europejska zdefiniowała cele i metody współpracy unijnej potrzebne do dalszego wzmocnienia integracji politycznej w Europie. W „Deklaracji na temat przyszłości Unii Europejskiej” znalazły się trzy zasadnicze wyzwania, które zdaniem szefów państw, wymagały szczegółowego omówienia. Po pierwsze UE postrzegana była w środowisku międzynarodowym za organizację o skomplikowanej procedurze podejmowania ważnych dla jej funkcjonowania decyzji, nie zawsze zrozumiałej dla samych obywateli Unii (tzw. deficyt demokracji). Po drugie przed państwami UE stała konieczność dopracowania i zorganizowania polityk unijnych na miarę potrzeb całej Wspólnoty jako jednego europejskiego obszaru politycznego. I wreszcie po trzecie zadaniem państw członkowskich było uczynienie z UE organizacji zdolnej wpływać na rozwój stosunków międzynarodowych. Co więcej, Deklaracja z Leaken była pierwszym dokumentem sugerującym pięć cech, jakie powinny posiadać przedsięwzięcia unijne, a mianowicie: kompetencję (competency), przejrzystość (transparency), efektywność (efficiency), demokrację (democracy) i uproszczenie (simplification)⁶⁴. Szefowie państw członkowskich wyrazili także potrzebę ustanowienia forum dyskusyjnego, w którym możliwe było dokładne przeanalizowanie polityk unijnych oraz zreformowanie ich pod kątem wymaganych cech. Powołany został do tego celu Konwent – forum dyskusyjne skupiające przedstawicieli państw UE i przedstawicieli

⁶³ *Treaty of Nice. Amending the Treaty of European Union, the Treaties Establishing the European Communities and certain related Acts*, 10. 03. 2001, Official Journal of the European Communities, 2001/C 80/01, http://www.eur-lex.europa.eu/pl/treaties/dat/12001C/pdf/12001C_EN.pdf, [dostęp: 06.05.2006].

⁶⁴ *Presidency Conclusions of the Laeken European Council (14 and 15 December 2001): Annex I: Laeken Declaration on the Future of the European Union*, in: Bulletin of the European Union. 2001, no. 12, p. 19–23.

państw kandydujących, reprezentujących zarówno poglądy jak i interesy polityczne, społeczne, ekonomiczne czy kulturowe różnych grup społeczno-politycznych. Jednocześnie, Konwent otrzymał uprawnienia do przeprowadzenia debaty europejskiej nad przyszłością UE, z uwzględnieniem zamiarów stworzenia w niej konstytucji europejskiej. Potrzeba dyskusji nad konstytucją UE wynikała z przekonania szefów państw i rządów, iż jedną z zasadniczych zasad sprawnego funkcjonowania polityki unijnej miało być usprawnienie i ujednoczenie prawnych jej podstaw⁶⁵.

Nowe rozwiązania zawarte w projekcie Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy (Traktatu Konstytucyjnego), wypracowanego i przedstawionego przez Konwent Europejski na szczycie UE w Salonikach 20 czerwca 2003 roku, zostały przyjęte przez przywódców 25 państw UE 29 października 2004 roku⁶⁶. Traktat nadawał UE osobowość prawną, dzięki której przyjęła ona wiele kompetencji wynikających z podmiotowości prawnej przysługującej państwom między innymi w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Wprawdzie państwa członkowskie nie ograniczyły własnych uprawnień w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej, jednak godziły się na to, aby UE zyskała prawo do występowania w stosunkach międzynarodowych ze wzmocnionymi kompetencjami, np. prawo do zawierania umów międzynarodowych we wszystkich dziedzinach i strukturach stosunków międzynarodowych. Mandat powierzony organom UE (jej przedstawicielom) przez kraje Unii dotyczył przede wszystkim spraw, które w opinii ich przedstawicieli wykraczały poza możliwości państwa i wymagały rozwiązań za pomocą unijnych procedur i środków. Uprawnienie do podejmowania decyzji, formułowania wspólnego stanowiska czy wykonywania wspólnych działań w obszarze unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, pozostawały nadal w zakresie inicjatyw(y) państw członkowskich. W sytuacji sprzeciwu któregośkolwiek państwa członkowskiego wobec decyzji z zakresu WPZiB Traktat nakazywał poszukiwać rozwiązania w indywidualnych konsultacjach prowadzonych przez ministra spraw zagranicznych UE z przedstawicielami państwa, pozostającego w opozycji do decyzji⁶⁷. W przypadku tzw.

⁶⁵ *Address by Pat Cox on the occasion of the solemn opening of the Convention on the Future of Europe*, European Parliament, 02.05.2005, http://www.europarl.eu.int/president/Presidents_old/president_cox, [dostęp: 06.05.2006].

⁶⁶ Na temat prac i decyzji Konwentu między innymi w: J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 327–375.

⁶⁷ Przy negatywnym stanowisku jednego z państw członkowskich głosowanie nie dochodzi do skutku, zostaje wstrzymane do czasu wyjaśnienia nieścisłości. Natomiast decyzja nie zostaje podjęta, jeżeli przedstawiciele państw zasiadający w Radzie UE, którzy złożyli oświadczenie w związku ze wstrzymaniem się od głosu, reprezentują co najmniej jedną trzecią państw członkowskich obejmujących co najmniej jedną trzecią ludności Unii, czyli 9 państw. *Traktat Konstytucyjny z dnia 29 października 2004 roku*, artykuł III–300, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C310/135, s. 133–138.

„bezwzględnej konieczności” państwa członkowskie posiadały uprawnienia do podjęcia w tzw. trybie pilnym niezbędnych środków, powiadamiając o nich Radę UE. W Traktacie znalazło się także postanowienie o skoordynowaniu zarówno stanowisk państw członkowskich ze stanowiskiem UE w organizacjach międzynarodowych, jak również uściślenie współpracy misji dyplomatycznych i konsularnych państw UE oraz delegatury Unii w państwach trzecich i w pozostałych organizacjach międzynarodowych.

Po odrzuceniu Traktatu Konstytucyjnego przedstawiciele rządów krajów członkowskich na spotkaniu w Lizbonie 18–19 października 2007 roku ustalili nowy traktat dla Europy – Traktat Lizboński (Traktat Reformujący)⁶⁸. W dokumencie tym podkreślono znaczenie dwóch nowych zasad, które zalecano stosować państwom członkowskim w ich działaniach. Pierwszą z nich jest **zasada lojalności**, zgodnie z którą współpracę państw członkowskich powinno cechować wzajemne poszanowanie i wzajemne wsparcie w wykonywaniu zadań wynikających z Traktatów. Wpływ na wprowadzenie powyższego postanowienia w Traktacie miał niewątpliwie negatywny wynik referendum ratyfikującego Traktat Konstytucyjny we Francji i w Holandii w 2005 roku, który podważył istotę solidarnego współdziałania państw w Europie i potrzebę tworzenia zintegrowanej UE. Jednocześnie dla usankcjonowania pozycji i roli państwa w kształtowaniu środowiska międzynarodowego w Traktacie Lizbońskim była mowa o prowadzeniu przez Unię polityki stosującej **zasadę przyznania**. Zgodnie z tą zasadą UE funkcjonowałyby wyłącznie w granicach kompetencji, które zostały jej przyznane przez państwa członkowskie. Istotną zmianą w Traktacie było również doprecyzowanie zapisu prawnego dotyczącego **zasady wzmocnionej współpracy**. Państwa UE uczyniły z niej szczególny rodzaj instrumentu integrującego państwa w polityce zewnętrznej Unii. Służył on zasadniczo dwóm celom⁶⁹. Po pierwsze stanowił alternatywę wobec braku osiągnięcia przez wszystkie państwa członkowskie jednomyślności w wybranej sprawie. Państwa zdolne do tego, aby ją osiągnąć, mogły zwrócić się do Rady UE o wyrażenie zgody do podjęcia wzmocnionej współpracy. Po drugie zasada wzmocnionej współpracy przyzwalała na powstawanie wewnątrz Unii grupy państw (minimum 9 państw), które

⁶⁸ Traktat Lizboński został podpisany przez przedstawicieli państw członkowskich 13 grudnia 2007 roku. Po przeprowadzeniu procesu ratyfikacyjnego w państwach członkowskich jego postanowienia zaczęły obowiązywać w UE od 1 stycznia 2009 roku.

⁶⁹ Treść postanowień Traktatu Lizbońskiego w obszarze WPZiB w: *Traktat Lizboński*, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z 17 grudnia 2007 roku, C306, t. 50, s. 91–94; E. Górnicz, *Rola Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w kontekście zmian Traktatu z Lizbony*, w: *Unia Europejska na forum globalnym*, „Biuletyn UKIE”, Warszawa 2009, nr 23, grudzień 2009, s. 10–15.

prezentowały podobne stanowiska w sprawach międzynarodowych i których celem byłoby sprzyjanie realizacji interesów UE. Powstaje tylko pytanie, czy państwa UE nie nadały podstaw prawnych do tego, aby jednak idea integracji o dwóch prędkościach stała się faktem.

W zakresie kompetencji przyznanych UE, w obszarze WPZiB zaplanowano, aby Unia określała strategiczne interesy i realizowała wspólną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa⁷⁰ za pomocą tzw. „niezbędnych decyzji i działań UE” i „stanowisk Unii”. Na ten przykład Traktat Lizboński wyraźnie wzmocnił kompetencje UE poszerzając je w kwestii realizowania celów WPZiB, o prawo do określania strategicznych interesów Unii oraz o prawo do przyjmowania niezbędnych decyzji jeśli wymaga tego sytuacja międzynarodowa. Ponadto, jak wynika z treści zapisów traktatowych – państwom członkowskim zależało na podniesieniu efektywności działań UE w obszarze WPZiB, podkreślając fakt, iż ważnym jej elementem jest stworzenie w Unii jedności politycznej. Dowodzą tego między innymi zapisy mówiące o zastąpieniu słów „wspólne działania, wspólne stanowiska”, słowami „decyzje określające działanie lub stanowisko UE” czy „stanowisko UE”⁷¹.

W Traktacie Lizbońskim regulacje dla wspólnej polityki zagranicznej i polityki bezpieczeństwa podlegają szczególnym zasadom i procedurom. Zostały one wpisane w zakres trzech kompetencji: kompetencji wyłącznych, kompetencji dzielonych i wspierających. Uznając, iż WPZiB należy do jednych z trudniejszych obszarów kooperacji politycznej państw strony Traktatu zgodziły się, by została ona objęta zróżnicowanym zakresem kompetencji, gdyż spektrum problematyki w tym obszarze i sposób prowadzenia w niej dialogu politycznego UE z państwami trzecimi wymaga zastosowania takiego zakresu kompetencji, który byłby elastyczny i dostosowany do dynamiki zmian środowiska międzynarodowego. UE nie mogła bowiem pełnić funkcji doraźnej organizacji wspierającej państwa członkowskie w ich politykach zagranicznych, a WPZiB oraz EPBiO pozostawać zaledwie symbolicznym zapisem prawnym. Ustanowienie w Traktacie Lizbońskim tzw. klauzuli elastyczności w stosowaniu powyższych kompetencji usprawniło mechanizm funkcjonowania unijnej polityki

⁷⁰ Pełna analiza Traktatu z Lizbony w opracowaniu przygotowanym przez UKIE. Zob. *Traktat z Lizbony. Postanowienia, ocena, implikacje*, „Biuletyn UKIE”, Warszawa 2008, nr 20, listopad 2008, E. Górnica, *Rola Unii Europejskiej...*, s. 6–9.

⁷¹ *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską* podpisany w Lizbonie dnia 13 grudnia 2007 r., roz. 2, art. 13-20, 2007/C306, <http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2007:306:0010:0041:PL:PDF>, [dostęp: 06.01.2008].

zagranicznej. Traktat pozwala bowiem na zastosowanie – dogodnie dla państw członkowskich i podejmowanych przez nie decyzji – jednej ze wspomnianych kompetencji. Tym sposobem realizowanie zadań w ramach WPZiB ułatwia ich wykonywanie, przynajmniej od strony proceduralnej i administracyjnej⁷². Wpływa także pozytywnie na kooperacje państw członkowskich w dziedzinie polityki zagranicznej. Zachowana bowiem jest równowaga między współpracą międzyrządową a współpracą na poziomie ponadnarodowym. Rozwiązanie to przekłada się również pozytywnie na instytucjonalny system zarządzania WPZiB. Minister spraw zagranicznych, powołany na mocy Traktatu Lizbońskiego jest tego niewątpliwym przykładem. Z uprawnień, jakie otrzymał ten urząd, wynika jasno, iż minister spraw zagranicznych pełni funkcję odrębnej instytucji, która posiada prawo do kształtowania, inicjowania i prowadzenia polityki (zagranicznej) na równi z uprawnieniami, jakie posiada przewodniczący Rady Europejskiej. Posiada także uprawnienia do prowadzenia samodzielnej, lecz nie autonomicznej polityki w dziedzinie spraw zewnętrznych UE⁷³.

2.3.1. MECHANIZM INSTYTUCJONALNY WPZiB.

Z instytucjonalnego punktu widzenia odpowiedzialność za kreowanie i prowadzenie WPZiB spoczywa na wielu organach UE. Każdy z tych organów posiada jednak inny zakres praw i obowiązków w stosunku do WPZiB i decydujących o jej skuteczności.

Z uwagi na międzyrządowy charakter prowadzonej przez państwa UE polityki zagranicznej i bezpieczeństwa największe znaczenie w kreowaniu WPZiB mają organy zapewniające wpływ państw członkowskich na proces decyzyjny. Do najważniejszych z nich należą:

- Rada Europejska. Organ praktycznie decydujący o pracy i funkcjonowaniu polityki unijnej. Nadaje impuls do rozwoju UE i realizowania wspólnych strategii,

⁷² J.J. Węc, *Spór o kształt instytucjonalny...*, s. 430–433; A. Podraza, *Unia Europejska w procesie...*, s. 673–676; J.J. Węc, *Reforma ustrojowa Unii Europejskiej w Traktacie Konstytucyjnym. Wybrane aspekty*, w: J.M. Fiszer, *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2006, s. 92–105.

⁷³ Szerzej na temat Traktatu Lizbońskiego i jego postanowień, w tym także postanowień w zakresie zmian instytucjonalnych, między innymi w: J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 433–455; J.J. Węc, *Najnowsza historia świata 1995–2007*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2008, t. 4, s. 62–88; P. Świeboda, *System instytucjonalny Unii Europejskiej w Traktacie z Lizbony – konsekwencje i wyzwania*, w: *Traktat z Lizbony. Postanowienia...*, s. 113–122.

wytyczając ogólne zalecenia i zasady niezbędne w zarządzaniu polityką UE, w tym i WPZiB.

- Przewodniczący Rady Europejskiej (określany mianem „prezydenta UE”). Wybierany przez członków Rady Europejskiej na okres kadencji dwóch i pół roku (od 2009 roku). Odpowiada za spójną pracę Rady Europejskiej oraz wspomaga osiąganie w niej konsensusu przez państwa członkowskie. W zakresie polityki zewnętrznej reprezentuje UE na zewnątrz, lecz nie posiada uprawnień Wysokiego Przedstawiciela do spraw WPZiB.
- Rada do Spraw Zagranicznych. Organ ten opracowuje działania zewnętrzne Unii na podstawie strategicznych kierunków określonych przez Radę Europejską oraz zapewnia spójność działań Unii.
- Rada Unii Europejskiej. Organ ten posiada najszerszy zakres kompetencji, niezbędny do realizowania założeń WPZiB Unii Europejskiej. Na posiedzeniach omawia się problemy wspólnej polityki obronnej oraz problemy polityki zagranicznej. Stanowi forum konsultowania, informowania i uzgadniania wspólnego stanowiska oraz ostatecznej decyzji w obszarze WPZiB, jak również może zawierać umowy międzynarodowe w imieniu UE. Istotną gwarancją dla państw członkowskich, w ochronie ich interesów narodowych, jest mieszana procedura głosowania (system głosowania większościowego i jednomyślnego w zależności od rozpatrywanej sprawy). Co więcej, państwo członkowskie zachowuje autonomię polityczną wobec przyjętych przez UE zobowiązań międzynarodowych.
- Komitet Stałych Przedstawicieli (COREPER). Jest organem pomocniczym WPZiB odpowiedzialnym za obserwacje sytuacji międzynarodowej, wydawanie opinii dla Rady oraz wprowadzanie w życie uzgodnionych decyzji politycznych dotyczących obszaru WPZiB.
- Komitet Polityczny i Bezpieczeństwa. Organ ten zajmuje się wszystkim aspektami WPZiB i EPBiO. Sprawuje kontrolę polityczną i kieruje operacjami zarządzania kryzysowego, współpracując z Wysokim Przedstawicielem do spraw WPZiB.
- Wysoki Przedstawiciel do spraw WPZiB. Stanowisko ustanowione Traktatem Amsterdamskim w 1997 roku, zostało wówczas połączone z funkcją Sekretarza Generalnego Rady Unii Europejskiej. W skład jego kompetencji wchodzi: formułowanie, opracowywanie i wprowadzanie w życie decyzji politycznych,

prorowadzenie dialogu politycznego z państwami spoza UE oraz reprezentowanie unijnego stanowiska w sprawach międzynarodowych. Innymi słowy jest odpowiedzialny za kreowanie ogólnie pojmowanej dyplomacji unijnej na zewnątrz. Szefowi dyplomacji unijnej podporządkowane są: Sztab Wojskowy UE oraz Komórka Policyjna. Ponadto, Wysoki Przedstawiciel przewodniczy posiedzeniom Rady do Spraw Zagranicznych, jedyne go organu, w którym nie obowiązuje rotacja przedstawicielstw (tzw. prezydencji) państw członkowskich.

- Dyrekcja Generalna do spraw Stosunków Zewnętrznych kierowana przez komisarza do spraw stosunków zewnętrznych funkcjonuje w ramach Komisji Europejskiej. Komisja w pełni jest zaangażowana rozwój w WPZiB i EPBiO, aczkolwiek jej główne zadania opierają się na wspieraniu Rady UE, przedkładaniu inicjatyw, informowaniu o działaniach podejmowanych w obszarze WPZiB i EPBiO oraz prowadzeniu działań zewnętrznych Unii.
- Parlament Europejski. W kwestii kształtowania WPZiB organ ten posiada dosyć ograniczone uprawnienia. Wyposażony jest w kompetencje formułowania zaleceń dla Rady oraz przeprowadzania debat na temat realizacji unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, bez prawa do wydawania decyzji wykonawczych za wyjątkiem kwestii finansowania WPZiB.

Istotną rolę odgrywa także tzw. prezydencja, czyli przewodniczenie kolejnych państw członkowskich w Unii, zmieniające się rotacyjnie co pół roku. Państwo przewodzące w pracach UE jest odpowiedzialne za ogólne ukierunkowanie działań Unii w obszarze WPZiB i EPBiO oraz inicjowanie prac niektórych organów UE odpowiedzialnych za podejmowanie decyzji politycznych (np. zwołanie Rady w sytuacjach wyjątkowych). Wraz z ministrem spraw zagranicznych, wysokim przedstawicielem do spraw WPZiB i przedstawicielem Komisji (przewodniczący lub komisarz do spraw zewnętrznych) szef prezydencji tworzy gremium pod nazwą „trójki”, które jest odpowiedzialne za funkcjonowanie WPZiB w środowisku międzynarodowym⁷⁴.

Traktat Lizboński rozszerzył mechanizm instytucjonalnej obsługi WPZiB powołując Europejską Służbę Działań Zewnętrznych. Służba, zgodnie z zapisem w Traktacie, pełni funkcję organu pomocniczego względem Wysokiego Przedstawiciela do spraw WPZiB, udzielając mu wsparcia w wykonywaniu jego obowiązków. Traktat nadał

⁷⁴ Szerzej na temat reformy instytucjonalnej UE w opracowaniu: J.J. Węc, *Spór o kształt...*, s. 203–239, 267–282, 348–372, 390–422, 447–463; J.J. Węc, *Najnowsza historia...*, s. 72–81; A. Podraza, *Unia Europejska w procesie...*, s. 256–262, 374–395, 654–665.

tej instytucji uprawnienia służby dyplomatycznej jakimi dysponują służby dyplomatyczne państw członkowskich⁷⁵, zapewniając jej jednocześnie odrębność i autonomię od organów UE, głównie od Sekretariatu Generalnego Rady i Komisji⁷⁶. Służba zobowiązana jest jednak do wspomagania instytucji realizujących swoje zadania w relacjach zewnętrznych, głównie od strony technicznej i zarządczej (zarządzanie instrumentami realizowanymi w WPZiB jak np. Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa).

2.4. POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY W PROCESIE INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.

Sprawa kształtowania europejskiej polityki obronnej była poddawana wielokrotnej dyskusji politycznej już w latach 80-tych XX wieku. Jednym z zasadniczych jej wątków była kwestia obecności Unii Zachodnioeuropejskiej w planach unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Europejczycy, a przede wszystkim przedstawiciele Francji⁷⁷, zabiegali o to, aby w Europie Zachodniej zostały utworzone autonomiczne gwarancje bezpieczeństwa, niezależne od sił NATO. Większość państw WE nie podzielała tego punktu widzenia – przede wszystkim Brytyjczycy, którzy wobec koncepcji europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony prezentowali stanowisko zbliżone do stanowiska USA. Na spotkaniu francusko-brytyjskim w San Malo w 1998 roku, strona brytyjska dała wyraźnie do zrozumienia, iż poparła koncepcję EPBiO jedynie jako cel pomocniczy w rozwoju europejskiej polityki obronnej i jako uzupełniające przedsięwzięcie politycznego wsparcia państw Europy Zachodniej w zakresie budowania przez WE samodzielnej polityki bezpieczeństwa i obrony, bez włączania w nią projektu budowy przez państwa członkowskie wspólnotowych instrumentów obronnych, o które zabiegały władze Francji we własnej koncepcji budowy unii obronnej. Władze brytyjskie opowiadały się za projektem rozwoju UZE, ale tylko jako elementu komplementarnego w systemie transatlantyckim. W opinii strony brytyjskiej pomysł władz francuskich podważał istotę działań NATO i znacznie ograniczał amerykański udział w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego na terenie Europy.

⁷⁵ *Traktat z Lizbony zmieniający Traktat o Unii Europejskiej...*, roz. 2, art. 13a, pkt. 3.

⁷⁶ Dokumentem precyzującym status Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych była decyzja Rady z dnia 26 lipca 2010 roku określająca jej organizację i zasady funkcjonowania. Zob. <http://www.eur-lex.europa.eu>, [dostęp: 14.09.2010].

⁷⁷ Zob. J. Drozd, J. Mrozek, *Polityka bezpieczeństwa Wspólnot Europejskich w poszukiwaniu nowego wymiaru, Materiały do Raportu o Stanie Bezpieczeństwa Narodowego*, PISM, Warszawa 1993, nr 12, s. 8.

2.4.1. KONCEPCJA EUROPEJSKIEJ TOŻSAMOŚCI BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY UNII EUROPEJSKIEJ.

Pogodzenie stanowisk państw członkowskich w sprawie stworzenia unii obronnej było jednym z najtrudniejszych przedsięwzięć politycznych. Ujednolicenie stanowisk narodowych w tej kwestii wymagało nie tylko czasu ile opracowania **wspólnej** wizji, gdyż jej właśnie Unia nie posiadała. Służyć temu celowi miała koncepcja Europejskiej Tożsamości Obrony i Bezpieczeństwa (ESDI), zgodnie z którą przewidywano scalenie stanowisk państw UE wokół problematyki europejskiego bezpieczeństwa i obrony. Nie brakowało oczywiście przeciwników koncepcji ESDI, którzy uznali budowanie europejskiego modelu bezpieczeństwa za projekt czasochłonny i osłabiający więzi transatlantyckie. Wskazywano także na kłopoty, związane z wypracowaniem przez państwa członkowskie porozumienia w sprawie polityki bezpieczeństwa i obrony, ze względu na wyraźne różnice w podejściu państw Unii do spraw obrony, w tym obrony militarnej. W szczególności obawy wzbudzały stanowiska państw, które preferowały zachować neutralny kierunek w prowadzonej przez siebie polityce bezpieczeństwa. Taki stan rzeczy, dla Unii Europejskiej oznaczał albo konieczność zawężenia zakresu jej działań w obszarze polityki obronnej i ograniczenie jej funkcji obronnych w środowisku międzynarodowym, albo konieczność prowadzenia tego typu polityki z wyłączeniem państw, preferujących neutralną politykę obronną, z decyzji podejmowanych wspólnie przez państwa Unii w jej zakresie. Mniejszym problemem okazała się kwestia instytucjonalnych rozwiązań dla EPBiO. Tutaj, zainteresowani problematyką bezpieczeństwa europejskiego zaproponowali między innymi trzy możliwe scenariusze⁷⁸ instytucjonalnego funkcjonowania ETBiO (ESDI). Pierwszy zakładał autonomię UZE z zachowaniem partnerskich stosunków z Unią Europejską. Odpowiedzialność za formułowanie wytycznych dla wspólnych operacji militarnych państw europejskich spoczywałaby na obu organizacjach. Konsultacje przebiegały na organizowanych w tym samym czasie spotkaniach „na szczycie” obu instytucji. Celem tej opcji było zwiększenie zdolności UE i UZE w prowadzeniu zadań petersberskich⁷⁹. Druga opcja proponowała kompromisowe rozwiązanie między UE a UZE. Przewidziano w niej zachowanie

⁷⁸ Zob. J. Gryz, *Unia Zachodnioeuropejska a NATO, UE, OBWE*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1996, s. 27–30; S. Parzymies, *Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, w: D.B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 1997, s. 503–504; S. Parzymies, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: mit czy rzeczywistość*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2, s. 28–29.

⁷⁹ Western European Union Council of Ministers. Bonn, 19 June 1992. Bruxelles: Press and Information Service, 1992, p. 1–11.

autonomii obu instytucji z możliwością wypracowania stopniowych mechanizmów budowania jednolitej podstawy prawno-politycznej, tak aby ułatwić komunikację i konsultację między nimi. Projekt zakładał stopniową konwergencję obu organizacji przy jednoczesnym stworzeniu militarnego zaplecza dla Unii Europejskiej. Opcja ta miała największe szanse realizacji ze względu na zbliżenie współpracy między strukturami UZE i UE z jednoczesnym zachowaniem ich autonomii. I w końcu trzecia opcja opowiadała się za integracją UZE z UE, co w konsekwencji oznaczało stworzenie nadbudowy instytucjonalnej⁸⁰.

Mówiąc o Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony należy również zwrócić uwagę na stanowiska ważniejszych państw UE. Niejednoznaczne stanowisko wobec ESDI wykazywała Wielka Brytania⁸¹. Idea „special partnership” między Wielką Brytanią i USA była jednym z głównych czynników, który powodował, że władze brytyjskie odnosiły się sceptycznie do idei stworzenia autonomicznej instytucji odpowiedzialnej za bezpieczeństwo Europy Zachodniej, w której Brytyjczycy upatrywali zagrożenie dla własnej pozycji, która mogłaby ulec ograniczeniu na rzecz pozostałych państw Unii. Umacniał ich w tym stanowisku dodatkowo fakt nieefektywnie prowadzonych przez UE działań politycznych w Bośni i Hercegowinie, w latach 90 – tych XX wieku. Zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii nastąpiła po przejściu władzy przez laburzystów (mowa o rządzie Tony’ego Blaira). Na spotkaniu w Portsachach w 1998 roku, po raz pierwszy w brytyjskim przesłaniu pojawiło się stwierdzenie, że „Unia Europejska powinna mieć bardziej zjednoczony i wpływowy głos, wyrażany z większą konsekwencją w polityce bezpieczeństwa europejskiego, przy wsparciu, w razie potrzeby, równie szybką akcją wojskową”⁸². Premier Wielkiej Brytanii, Tony Blair, przedstawił w tej materii, cztery opcje budowy unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Pierwszy zakładał umocnienie ESDI w ramach NATO, czyli faktyczne uzależnienie się od struktur natowskich. Kolejny proponował demontaż UZE, aby zakończyć kontrowersyjne dyskusje między państwami odnośnie przyszłego modelu bezpieczeństwa Europy. Trzeci odnosił się

⁸⁰ S. Parzymies, *Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony...*, s. 35.

⁸¹ Szerzej na temat stanowiska brytyjskiego wobec ESDI w: Zob. A.J. Bailes, *European Defence and Security. The Role of NATO, WEU and EU*, „Security Dialogue” 1996, vol. 27, no. 1, p. 55–64; F. Gołębski, *Stanowisko brytyjskie wobec problemu europejskiej tożsamości obronnej*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2, s. 45–58. Zob. również w: A. Hyde-Price, *Britain and the Changing European Security System*, w: B. Łomiński (red.), *Bezpieczeństwo państw Europy, koncepcje i problemy lat 90*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1997, s. 101–112.

⁸² Fragment z przemówienia Brytyjskiego ministra obrony George’a Robertsona na spotkaniu UZE w Paryżu 1 grudnia 1998 r. Zob. A.D. Rotfeld, *Rozszerzenie NATO...*, s. 81.

w pełni do propozycji Charlesa Granta o utworzeniu czwartego filaru UE zamiast UZE. Ostatni zaś zapowiadał koordynację polityki obronnej państw europejskich w ramach UE poprzez powołanie Rady Obrony Europejskiej.

Również Niemcy niejednoznacznie określili swoje stanowisko w sprawie EPBiO. Najlepszym rozwiązaniem, w opinii ówczesnych przedstawicieli władz tego państwa, było zachowanie równowagi transatlantyckiej⁸³ przy jednoczesnym przeprowadzeniu integracji UZE z UE w budowie autonomicznej zdolności obronnej Europy. Joschka Fisher, na ten przykład, stwierdził, że w kształtowaniu WPZiB chodzi o jak najszerze, wspólne działanie i możliwie intensywne stosowanie unijnych instrumentów obronnych. Przychylił się do tej opinii, ówczesny kanclerz Niemiec, Gerhard Schröder twierdząc między innymi na 35 forum konferencji na temat polityki bezpieczeństwa w Monachium w 1999 roku, że instrumenty te z pewnością zagwarantowałyby lepszą koordynację w podejmowaniu decyzji między USA a Europą.

Jednym z powodów, dla którego ETBiO stała się przedmiotem dyskusji na temat bezpieczeństwa europejskiego wśród państw członkowskich był ich udział w koordynowaniu pierwszych operacji w rejonie Europy Południowej⁸⁴. W opinii ekspertów, UE i UZE były doświadczone jedynie w prowadzeniu tzw. „lekkich” misji, wymagających mniejszego zaangażowania od strony militarnej. Takowe misje podjęto między innymi na Dunaju (1993 roku), w Mostarze (1993 roku). W każdej z nich funkcja UE i UZE ograniczała się tylko do działań ekonomiczno-administracyjnych. W przypadku operacji dunajskiej UZE wprowadziła policyjny nadzór nad embargo na dostawy broni i przestrzeganie sankcji ekonomicznych przez Jugosławię. W Mostarze jej zadanie ograniczało się jedynie do utrzymywania porządku publicznego i budowania zaufania społecznego wobec muzułmańsko-chorwackich sił porządkowych. Z kolei w Chorwacji, zgodnie z przyjętą przez państwa członkowskie koncepcją „państwa ramowego”, siły UZE wspomagały technicznie (szkolenia, ekspertyzy, planowanie, projektowanie) władze państwowe w rozminowywaniu terenów walk (operacja WEUDAM)⁸⁵.

Ponowną debatę na temat budowy unijnej polityki obronnej ministrowie spraw zagranicznych państw UZE podjęli na spotkaniu w Kirchbergu w 1994 roku. Pierwsze propozycje dotyczyły urzeczywistnienia koncepcji ESDI poprzez wzmocnienie potencjału

⁸³ S. Michałowski, *Niemcy wobec ESDI*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2, s. 78.

⁸⁴ Na temat operacji prowadzonych przez UZE między innymi w: L. Vierucci, *WEU a Regional Partner of the United Nations*, „Chaillot Paper 12”, December 1993, oraz w: N. Gnesotto, *Lessons of Yugoslavia*, „Chaillot Paper 14”, March 1994.

⁸⁵ J. Starzyk, *Zakres realizacji WPZiB*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2, s. 175–177.

obronnego, realizację koncepcji Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych, przy uwzględnieniu oddzielnych, ale nie odrębnych zdolności wojskowych oraz zwiększenie interoperacyjności między siłami narodowymi w połączeniu z kompatybilną obroną w ramach Sojuszu⁸⁶. Całościowy program budowania zdolności operacyjnej UE został zaprezentowany na kolejnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych państw UZE w Noordwijk 14 listopada 1994 roku. W Deklaracji podsumowującej spotkanie stron znalazły się kolejne zapisy dotyczące ustalenia trzech głównych celów wspólnej europejskiej polityki obronnej. Były nimi: bezpośrednia odpowiedzialność za bezpieczeństwo narodowe i europejskie przejęte przez rządy krajów UZE, odpowiedzialność za stabilność Europy, wzmacnianie bezpieczeństwa europejskiego w regionie południowej Europy i wybrzeża Morza Śródziemnego⁸⁷. Z kolei podczas hiszpańskiej prezydencji w UE, Rada Europejska podjęła się wzmocnić unijne zdolności operacyjne. Jeszcze w grudniu 1995 roku, na szczycie państw UE w Madrycie, została przyjęta Deklaracja pod tytułem „Bezpieczeństwo europejskie: wspólna koncepcja 27 krajów UZE”. Zainteresowane strony zaproponowały pierwszą ogólną formułę na zdefiniowanie wzajemnych stosunków między UE a UZE w ochronie zewnętrznych granic Unii, a także zintensyfikowanie współpracy w ramach ETBiO (ESDI).

Ponowną dyskusję na temat bezpieczeństwa europejskiego przedstawiciele państw członkowskich UE podjęli w Birmingham 7 maja 1996 roku, gdzie zgodzili się co do tego, że kluczową rolę w procesie budowy ESDI powinna odgrywać Unia Zachodnioeuropejska. Na potwierdzenie tego obradujący wówczas ministrowie spraw zagranicznych i obrony przyjęli pięciopunktowy plan działania w razie kryzysu. Obejmował on: działania wyłącznie narodowe, działania ad hoc według modelu Sił Szybkiego Reagowania (CJTF), działania pod egidą UZE bez obowiązku uczestnictwa wszystkich państw, użycie sił CJTF pod dowództwem UZE i podejmowanie operacji na wzór IFOR z udziałem NATO.

Ważnym krokiem w urzeczywistnieniu idei ETBiO było spotkanie francusko-niemieckie na szczycie w Norymberdze w 1996 roku, podczas którego został przyjęty dokument dotyczący strategii obronno-wojskowej. Obie strony opowiedziały się za przejęciem odpowiedzialności za europejską politykę obronną przez Unię Europejską i podjęciem dialogu w sprawie stworzenia systemu odstraszania nuklearnego. Ostatni

⁸⁶ Zob. J. Czaputowicz, *System czy nieład?*, PWN, Warszawa 1998, s. 140, *Western European Union. Kirchberg Declaration, 9 May 1994*, Brussels: Press and Information Service, 1994, p. 1–10.

⁸⁷ Zob. W. Weidenfeld, J. Janning, *Jak rządzić Europą?...*, s. 15–16. Szerzej w: R. Aliboni, *European security across the Mediterranean*, „Chaillot Paper 2”, March 1991.

postulat był szczególnie akcentowany przez prezydenta Francji, Jacques'a Chiraca, gdyż – jak zapewniał – system taki gwarantowałby Europie prowadzenie autonomicznej strategii⁸⁸. Wielu przedstawicieli państw członkowskich jednak nie godziło się na przyłączenie do francuskiej propozycji (realizowanej zresztą niejawnym dialogiem Paryża z Londynem), gdyż w ich przekonaniu postulat ten kłócił się z przypisaną Sojuszowi przewodnią rolą w posiadaniu takiego systemu i rozporządzania nim.

Generalnie rzecz ujmując, działania, które strona francuska podejmowała na forum europejskim w kwestii europejskiej polityki obronnej, dawały dodatkowy impuls do tego, aby ETBiO stała się realnym celem każdego z państw członkowskich. Częściowym osiągnięciem dyplomacji francuskiej było to, iż podczas Konferencji Międzyrządowej w 1997 roku w Amsterdamie⁸⁹ państwa założycielskie Unii Europejskiej zaproponowały projekt usprawnienia Unii pod hasłem „Unia Europejska jako obszar wolności i bezpieczeństwa”. Wśród podstawowych zadań, niezbędnych do tego, aby urzeczywistnić powyższe zamierzenie, znalazły się: ochrona wspólnych wartości, interesów i niezależności Unii, umacnianie bezpieczeństwa Unii i jej państw członkowskich, zachowanie pokoju zgodnie z zasadami prawa międzynarodowego, popieranie współpracy międzynarodowej oraz rozwijanie i konsolidowanie zasad i wartości demokratycznych.

Finał Konferencji w Amsterdamie nie przyniósł ostatecznych rozwiązań we wszystkich kwestiach związanych z polityką zagraniczną i bezpieczeństwem Unii Europejskiej. Nie przyjęto bowiem propozycji przyłączenia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa do pierwszego filaru integracji, pozostawiając ją nadal na płaszczyźnie rozwiązań międzyrządowych. W niewielkim stopniu uczestnicy konferencji zmodyfikowali także proces decyzyjny, uzgadniając elastyczną formułę konstruktywnego powstrzymywania się od głosu. Odejście od zasady jednomyślności obowiązywało tylko w kilku przypadkach, a mianowicie przy podejmowaniu wspólnych działań, uchwalaniu wspólnego stanowiska lub innych decyzji opartych na podstawie wspólnej strategii, jak również w sytuacji ich wdrożenia w praktykę.

⁸⁸ B. Schmitt, *L'Europe et la dissuasion nucleaire*, „Occasional Paper”, Paris October 1997, no. 3.

⁸⁹ Szerzej na temat Traktatu Amsterdamskiego w: S. Parzymies, *Traktat Amsterdamski o Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1997, nr 3, s. 9–21.

2.4.2. EUROPEJSKA POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA I OBRONY INSTRUMENTEM WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Kolejne ważne decyzje dla rozwoju polityki bezpieczeństwa i obrony zapadły między innymi podczas szczytu Rady Europejskiej w Wiedniu, kończącego prezydencję Austrii w UE w grudniu 1998 roku oraz podczas szczytu państw Unii, który podsumowywał prezydencję Niemiec, w czerwcu 1999 roku w Kolonii. Podczas pierwszego szczytu, szefowie państw i szefowie rządów państwa członkowskich wyrazili zadowolenie z możliwości kontynuowania rozwoju unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony od strony operacyjnej, a to głównie za przyczyną Deklaracji wydanej wspólnie przez prezydenta Francji Jacques Chiraca i premiera Wielkiej Brytanii Tony'ego Blaira, w Saint-Malo 4 grudnia 1998 roku, w której znalazł się zapis o konieczności prowadzenia przez UE autonomicznych działań w razie kryzysu. Debata nad zasadnością pogłębiania unijnych działań w sferze polityki obronnej kontynuowana była podczas prezydencji niemieckiej w UE. Jej efektem był raport/deklaracja Prezydencji w sprawie wzmocnienia wspólnej polityki europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, w którym wyraźnie skonkretyzowane zostały warunki i instrumenty niezbędne do wdrożenia planu powołania autonomicznych sił obronnych przez państwa UE. Jednym z nich była potrzeba wydania przez organy UE właściwych dyspozycji w sprawie podejmowanych przez państwa członkowskie decyzji w sferze polityki bezpieczeństwa i obrony oraz wypracowanie modelu pozyskiwania informacji i analizowania sytuacji kryzysowej. Drugim warunkiem było dokonanie przez państwa UE wyboru sposobu realizacji polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym określenia rodzaju operacji, łącznie z środkami jakim miały one służyć.

Powyższe przedsięwzięcia doprowadziły ostatecznie do tego, iż w pół roku później, przywódcy państw UE proklamowali w Helsinkach, w dniach 10–11 grudnia 1999 roku, ustanowienie Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (z ang. CESDP) jako instrumentu WPZiB⁹⁰. Nazwa polityki sugerowała, iż państwa UE postanowiły rozpocząć praktyczną część swoich działań w promowaniu autonomicznej polityki bezpieczeństwa i obrony w Europie. Potwierdziły to dalsze postanowienia dotyczące EPBiO, a mianowicie zapowiedź stworzenia do 2003 roku sił szybkiego reagowania pod dowództwem europejskim, złożonych z oddziałów wojskowych poszczególnych państw. Stwierdzono także, iż w rozwoju EPBiO mogły brać udział państwa NATO nie należące

⁹⁰ Na temat EPBiO (ang. ESDP) w: G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (ed.), *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999–2009)*, Institute for Security Studies, Paris 2009, p. 19–147.

do UE, jak również te, które aspirowały do członkostwa w Unii. Oprócz tego, przewodnicząca wówczas prezydencja Finlandii w UE, wystąpiła z deklaracją normującą warunki w dziedzinie bezpieczeństwa. Należały do nich: umożliwienie wszystkim państwom członkowskim UE, nie należącym do Sojuszu pełny udział w operacjach UE, umożliwienie europejskim członkom NATO nie będących członkami UE włączenie się w operacje Unii na podstawie odpowiednich uregulowań instytucjonalno-prawnych, przyjęcie jednakowych praw regulujących działania i gwarantujących autonomię decyzji Radzie Unii, zapewnienie efektywnej i przejrzystej konsultacji między UE a NATO oraz umożliwienie włączenia do operacji unijnych partnerów stowarzyszonych UZE. Zasady członkostwa i warunki ponoszenia odpowiedzialności za powiększanie europejskiej zdolności obronnej uszczegółowiono w ramach następnego spotkania państw UE - na czerwcowym (19–20 czerwca 2000 roku) szczycie w Feirze (Portugali). W sprawie umacniania Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony szefowie państw i rządów skupili się na dwóch aspektach obrony: cywilnym⁹¹ i wojskowym. Rozgraniczenie to nie było przypadkowe⁹². Pierwsze objęte inicjatywą z Feiry (tzw. The Action Plan) zdaniem Javiera Solany miało na celu udoskonalić europejską (unijną) koordynację w sytuacjach kryzysowych. Od strony wojskowej państwa Unii miały dysponować sześćdziesięciotysięczną strukturą militarną (do 2003 roku), kompatybilną i komplementarną wobec cywilnych struktur obronnych. W przypadku ograniczonego zaangażowania sił natowskich w misje pokojowe, państwa Unii opracowały trzy sposoby prowadzenia samodzielnych operacji militarnych opartych na zasadzie: minimalnego udziału państw członkowskich (pay-as-you-go system), pełnego udziału państw Unii (opartej na Produkcie Krajowym Brutto państwa) lub na zasadzie mieszanej, czyli zawierającej w sobie dwie wcześniejsze opcje.

Nowe postanowienia dla EPBiO zostały zaproponowane przez członków Unii w projekcie Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy z 2004 roku⁹³. Unia rozszerzyła zakres działań (misji) o środki wojskowe obejmujące wspólne działania rozbrojeniowe, doradztwo i wsparcie wojskowe, zapobieganie konfliktom, podjęcie walki

⁹¹ Postanowiono powołać do 2003 roku strukturę policyjną złożoną z 5 tys. funkcjonariuszy, w tym 1000 w stanie pełnej gotowości do działań w ciągu 30 dni.

⁹² Wobec państw neutralnych było to dogodne rozwiązanie, gdyż nie musiały one angażować się w militarne działania. Swoją aktywność mogły podkreślić za pomocą cywilnych środków prewencyjnych. Dotyczyło to również państw o dość niskim budżecie, których wydatki mogły być ograniczone na cele wojskowe bądź przerzucone na doposażenie i usprawnienie cywilnych aspektów bezpieczeństwa.

⁹³ Tekst Traktatu Konstytucyjnego w: Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 16.12.2004, 2004/C310/01, s. 138–141.

z terroryzmem i wspieranie państw trzecich w zwalczaniu terroryzmu na ich terytoriach. Decyzje podejmowane w zakresie EPBiO państwa członkowskie przypisały praktycznie dwóm instytucjom: Radzie UE i Europejskiej Agencji Obrony, z czego przynależność do ostatniej nie była obowiązkowa dla państwa członkowskiego. Traktat podkreślił, że EPBiO nie ingeruje w narodową politykę bezpieczeństwa, pozostawiając państwu wybór. Miało to szczególne znaczenie dla państw akcentujących specyficzny charakter polityki w dziedzinie bezpieczeństwa, tj. Austrii, Finlandii, Irlandii, Szwecji oraz dla państw upatrujących zasadnicze gwarancje swego bezpieczeństwa we współpracy transatlantyckiej (NATO). Trzeba podkreślić, że Traktat wprowadził widoczny podział na sferę polityczną i wojskową w prowadzeniu unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Państwa nieuczestniczące we współpracy strukturalnej, w ramach Agencji pozostały nadal związane decyzjami politycznymi podejmowanymi w Radzie odnośnie realizowania misji EPBiO. Oznaczało to, że państwa członkowskie, nawet jeżeli nie podjęły się realizowania projektu w zakresie wojskowym, pozostawały za niego odpowiedzialne w zakresie politycznym (przyjęcie decyzji europejskiej w Radzie UE). W kontekście EPBiO wyselekcjonowanie dwóch płaszczyzn współpracy umożliwiło UE działanie również wtedy, gdy część jej członków decydowała się wycofać z udziału wojskowego (zasada „wzmocnionej współpracy”)⁹⁴. Zapewniał to zapis ustanawiający tzw. współpracę strukturalną, w której mogły uczestniczyć państwa członkowskie spełniające kryteria i przyjmujące zobowiązania w zakresie zdolności obronnych i wykonywania misji wojskowych.

W Traktacie Lizbońskim z 13 grudnia 2007 roku w obszarze wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony jednoznacznie zaznaczono, że zasadniczym celem UE jest doprowadzenie do stworzenia wspólnej obrony jako integralnej części unijnej polityki bezpieczeństwa. Zapis ten został opatrzony dodatkowym protokołem, który uszczegółowił znaczenie współpracy strukturalnej⁹⁵ państw w kreowaniu unijnej polityki obronnej. Obok zapisów potwierdzających konieczność rozwoju Europejskiej Agencji Obrony, państwa członkowskie zobligowano do wyposażenia, najpóźniej do 2010 roku, ich krajowych jednostek wojskowych wchodzących w wielonarodowe struktury sił zbrojnych w plany taktyczne, elementy wsparcia, wraz z logistyką i transportem zdolnych podjąć działania w terminie 5–30 dni z możliwością przedłużenia ich użyteczności i kompatybilności do 120 dni. Państwa zostały zobligowane również do wprowadzenia uzgodnień finansowych

⁹⁴ J Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach...*, s. 134.

⁹⁵ Tekst Traktatu Lizbońskiego, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej* z dnia 17.12.2007 roku, t. 50, C306, s. 153–154.

(ustalenie poziomu wydatków inwestycyjnych), do zharmonizowania potrzeb wojskowych odnośnie szkolenia, logistyki, środków i zdolności obronnych oraz do uzgodnienia procedur operacyjnych celem zwiększenia dyspozycyjności, interoperacyjności i elastyczności sił wojskowych w zakresie ich użycia.

2.4.3. EUROPEJSKA STRATEGIA BEZPIECZEŃSTWA JAKO NOWY ELEMENT WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Obok EPBiO, w WPZiB pojawił się nowy instrument, który miał podnieść poziom współpracy państw UE. W Brukseli 12 grudnia 2003 roku na posiedzeniu Rady Europejskiej delegacje państw Unii przyjęły europejską strategię bezpieczeństwa pt. „Bezpieczna Europa w lepszym świecie”⁹⁶. Zwrócono w niej uwagę na bezpieczeństwo ekonomiczne i społeczne jako podstawowy warunek rozwoju każdego państwa, regionu i w końcu całego świata. Utrzymujący się bowiem podział na państwa prosperujące i państwa słabe ekonomicznie, ze względu na zróżnicowany poziom rozwoju gospodarczego, utrudniał państwom prowadzenie dialogu politycznego. Taka sytuacja sprzyjała również pojawianiu się licznych zagrożeń, z których za najbardziej niebezpieczne uznano terroryzm, proliferację broni masowego rażenia, konflikty regionalne, niestabilność polityczną państw prowadzącą niejednokrotnie do ich upadku oraz wszelkie przejawy zorganizowanej przestępczości. W zagrożeniach tego typu państwa UE postrzegały niebezpieczeństwo osłabienia wewnętrznej współpracy państw członkowskich i zewnętrznej pozycji UE oraz ich szkodliwość dla procesu integracji europejskiej. Wobec wspomnianych zagrożeń państwa UE przyjęły strategiczne cele operacyjne. I tak, wzmacniając współpracę ze Stanami Zjednoczonymi, państwa UE zapowiedziały poprawę skuteczności w przeciwdziałaniu terroryzmowi międzynarodowemu. Z kolei dla wprowadzenia większej kontroli nad rozprzestrzenianiem broni masowego rażenia państwa Unii przyjęły program aktywniejszego włączenia się do działań Międzynarodowej Agencji Energii Atomowej oraz zapowiedziały zwiększenie środków kontroli nielegalnego handlu bronią masowego rażenia. Interesujący jest jednak fakt, że przyjęta strategia bezpieczeństwa opierała się na przeświadczeniu, że współczesne

⁹⁶ J. Solana, *The Security Strategy. Implication for Europe's Role in a Changing World*, Berlin, 12 November 2003, <http://www.ue.eu.int/solana/pdf>, [dostęp:25.01.2007].

zagrożenia o wysokim ryzyku destabilizacji politycznej nie w każdym przypadku wymagają użycia środków militarnych⁹⁷.

Ważne było również to, aby państwa Unii mogły prowadzić bezpieczną kooperację polityczną z państwami trzecimi w obszarach przygranicznych, obejmujących region północnej, południowej i wschodniej Europy. Obszary położone w bezpośrednim sąsiedztwie granic zewnętrznych UE wymagały stałego monitorowania tak, jak to miało miejsce w przypadku regionów: śródziemnomorskiego, kaukaskiego i bliskowschodniego. Uznano bowiem, iż w wyniku rozszerzenia Unii o nowe państwa członkowskie (od maja 2004 o 10 państw Europy, a od stycznia 2007 roku o kolejne 2 państwa europejskie) obszar unijny uległ powiększeniu na tyle istotnemu, iż potrzebował on dodatkowych zabezpieczeń w postaci między innymi mobilnych środków ochronnych możliwych do zastosowania w sytuacji zagrożenia, tzw. siły wczesnego i szybkiego reagowania. W kwestii ich mobilności zwrócono szczególnie uwagę na trzy aspekty. Pierwszy dotyczył stworzenia łatwej w dowodzeniu i szybkiej do przemieszczenia armii europejskiej, drugi – utworzenia szybkiej i rzetelnej sieci przekazu informacji, a trzeci – powołania zespołu placówek dyplomacji unijnej w regionach pozostających na trwałe w obszarze zainteresowania UE. Ostatnim, lecz chyba najważniejszym elementem unijnej strategii bezpieczeństwa było zapewnienie spójności we współpracy państw UE we wszystkich trzech filarach unijnej polityki, zarówno w znaczeniu funkcjonalnym, jak i instytucjonalnym.

Pierwsze przedsięwzięcia w związku z przyjętą strategią bezpieczeństwa europejskiego szefowie dyplomacji państw członkowskich podjęli już w 2004 roku. Rada Europejska powołała wspólną decyzją Europejską Agencję Obrony odpowiedzialną za: wzmocnienie zdolności obronnych w dziedzinie zarządzania w sytuacjach kryzysowych, promowanie europejskiej współpracy w dziedzinie uzbrojenia, wzmocnienie europejskiej bazy przemysłowej i technologicznej w sektorze obrony oraz utworzenie konkurencyjnego europejskiego rynku sprzętu wojskowego w porozumieniu z Komisją, wspieranie badań naukowych przyczyniających się do wzmocnienia europejskiego potencjału przemysłowego i technologicznego w sektorze obrony, w porozumieniu z instytucjami Wspólnoty.

⁹⁷ Wskazano na konieczność ich zastosowania jedynie w dwóch przypadkach: w konfliktach regionalnych, w których pełniłyby funkcję wspierającą, zaś w kryzysach państwowych i zamachach stanu ich zadaniem byłoby przywracanie porządku i ładu społecznego. *European Security Strategy*, Brussels, 12 December 2003, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>, [dostęp:25.01.2006].

W następstwie rozszerzenia Unii Europejskiej w maju 2004 roku i przesunięcia w związku z tym granic unijnych na wschód i południe, UE powołała Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (EISiP) pomyślany jako kolejny instrument integracji politycznej. Wspomagał on działania unijne w obszarze WPZiB wobec regionów graniczących z UE, ułatwiał kooperację polityczną i ekonomiczną państw w Europie. Od 2004 roku w ramach EISiP państwa Unii podjęły się między innymi przedłużenia misji policyjnej w Bośni i Hercegowinie (MPUE od 2003 roku) i w Macedonii (Proxima od 2003 roku) oraz misji w planie „państwo prawa” w Gruzji (interesy kaukaskie UE). Z kolei w Europie Wschodniej w ramach EISiP przedstawiciele UE monitorowali wydarzenia wyborcze na Ukrainie (wybory prezydenckie w 2004 roku) i na Białorusi (wybory prezydenckie w 2006 roku).

Pod koniec 2008 roku, Rada Europejska przyjęła sprawozdanie Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Javiera Solany, z przebiegu unijnych działań w zakresie Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa (ESB)⁹⁸. Szefowie rządów i ministrowie spraw zagranicznych oraz ministrowie obrony państw członkowskich byli zgodni co do tego, iż wdrożenie strategii, choć przebiegało zgodnie z jej założeniami, wymagało dopracowania. W sprawozdaniu, wskazywano na konieczność ściślejszego budowania stabilności w Europie i poza nią, a dokładniej ściślejszego powiązania procesu rozszerzenia, uznanego za siłę napędową UE, z procesem jego pogłębienia politycznego⁹⁹. Nowością strategii było również to, iż została ona uzupełniona projektem strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej, przyjętej przez Radę Unii Europejskiej 23 lutego 2010 roku. Ta dosyć osobliwa zmiana, była skutkiem dynamicznie zmieniającego się środowiska europejskiego, oraz tego, iż instytucje Unii Europejskiej oraz państwa członkowskie, po rozszerzeniu Unii w 2004 roku, poczęły prowadzić rozbudowaną instrumentalnie i dyplomatycznie politykę wobec państw trzecich. Potrzeba rozbudowywania przez państwa UE stosunków międzynarodowych z państwami trzecimi na terenie Europy, oraz uściślanie dialogu politycznego UE głównie z państwami wymagającymi stabilizacji i wsparcia cywilno-militarnego, przyczyniały się również do

⁹⁸ Zob. Sprawozdanie na temat wdrażania europejskiej strategii bezpieczeństwa – utrzymanie bezpieczeństwa w zmieniającym się świecie, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 11 grudnia 2008 roku, S407/08, http://www.consilium.europa.eu/euDocs/cms_Data/docs/pressdat/PL/reports/104648.pdf, s. 6-12, [dostęp: 12.01.2009].

⁹⁹ „(...) musimy [państwa UE] być bardziej skuteczni – zarówno we współpracy z sobą nawzajem, jak i z sąsiadami”. Cyt. Sprawozdanie na temat..., http://www.consilium.europa.eu/euDocs/cms_Data/docs/pressdat/PL/reports/104648.pdf, s. 10, [dostęp: 12.01.2009].

tego, iż obszar Europy przestał być postrzegany, przez większość państw UE, za obszar działań jedynie zewnętrznych. W płaszczyźnie działań obronnych Europa w unijnej polityce zagranicznej stała się bardziej obszarem bezpieczeństwa wewnętrznego, na co dokładnie wskazano w projekcie strategii: „(...) strategia bezpieczeństwa wewnętrznego jest niezbędnym uzupełnieniem strategii bezpieczeństwa UE, powstałej w roku 2003 w ramach unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony (...)”¹⁰⁰. Liczne projekty unijne adresowane do państw trzecich na terenie Europy, głównie ukierunkowane na rozwój współpracy transgranicznej, stały się czynnikiem optymalizującym współpracę państw Europy w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Projekt strategii bezpieczeństwa wewnętrznego był tutaj szczególnym rodzajem przedsięwzięcia, które akcentowało potrzebę tworzenia unijnych projektów dla państw trzecich, celem pogłębienia kooperacji europejskiej w sferze bezpieczeństwa i obrony. Doniosłą rolę w tej materii, przypisano organom i agencjom UE odpowiedzialnym za politykę bezpieczeństwa i obrony oraz misjom prowadzonym z ramienia UE na terenie Europy. W przypadku ostatnich, wiele państw trzecich została objęta różnorodnymi instrumentami unijnej polityki bezpieczeństwa UE. Dlatego też, jednym z zasadniczych przesłanek projektu strategii było to, aby w kontekście wprowadzonych Traktatem Lizbońskim zmian w płaszczyźnie bezpieczeństwa i obrony, państwa Unii oraz instytucje unijne elastycznie dostosowały się do przyszłych wyzwań, uwzględniając w swoich strategiach wszelkie zagrożenia i podejmując wysiłki polityczne na rzecz budowy wieloaspektowego bezpieczeństwa europejskiego.

2.5. KIERUNKI REALIZACJI WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Od ustanowienia w 1992 roku Traktatem z Maastricht Unii Europejskiej, państwa członkowskie wkroczyły w nowy etap współpracy międzynarodowej. Celami UE wobec regionu europejskiego okazały się: po pierwsze – ustabilizowanie sytuacji politycznej, ekonomicznej i społecznej w regionie, w tym także wzmocnienie własnego bezpieczeństwa, po drugie – ukształtowanie nowych relacji partnerskich z państwami Europy Środkowo-Wschodniej i z państwami Europy Południowej, z których zdecydowana większość dążyła do pełnego członkostwa w strukturach UE. Istotnym dla

¹⁰⁰ *Projekt strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej: Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa*, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 23 lutego 2010 roku, 5842/2/10/REV2, <http://www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st05/st05842-re02.pl10.pdf>, s. 17, [dostęp:21.03.2010].

państw Unii było także to, aby w procesie integracji europejskiej znalazły się państwa, z którymi budowanie relacji partnerskich nastawione było między innymi na uzyskanie ich przychylności wobec zmian, jakie niesły ze sobą przedsięwzięcia UE. Dotyczyło to głównie takich państw jak Rosja, Ukraina czy Białoruś. Korzystne okazały się tutaj umowy dwustronne o współpracy na linii UE – Rosja, UE – Ukraina i UE – Białoruś zawarte z każdym z wymienionych państw w pierwszej połowie lat 90-tych XX wieku. Równie ważnym przedsięwzięciem, dla procesu integracyjnego, było doprowadzenie przez państwa Unii do zakończenia negocjacji o przystąpieniu Austrii, Norwegii, Finlandii i Szwecji do UE. Sukcesem UE było to, iż w przełomowym dla niej okresie wewnętrznych przemian, udało się włączyć do unijnej polityki państwa obszaru północnego (oprócz Norwegii). Ponadto, w tym samym czasie państwa UE podjęły swoje pierwsze działania operacyjne w rejonie Morza Śródziemnego, dążąc do ustabilizowania sytuacji wewnętrznej na terenie nowopowstałych państw po rozpadzie federacji jugosłowiańskiej. Angażując się w rozwiązanie konfliktu bałkańskiego, UE musiała wypracować strategię dla tego obszaru, ale również określić na nowo swoje stanowisko wobec stopniowego wypracowania wyraźnej strategii bezpieczeństwa dla rejonu Morza Śródziemnego. Do i tak skomplikowanej sytuacji na Bałkanach doszedł problem postrzegania roli NATO, UE i UZE w ponoszeniu odpowiedzialności za bezpieczeństwo na terenie Europy. Ważnym jego elementem było zmodyfikowanie treści relacji USA-UE, łącznie z określeniem wyraźnego zakresu kompetencji w tym obszarze między NATO a projektem tworzenia przez państwa UE autonomicznych sił obronnych.

2.5.1. WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ.

WPZiB Unii Europejskiej wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej nabrała tempa w 1993 roku, kiedy na spotkaniu w Kopenhadze w dniach 21–22 czerwca Rada Europejska przyjęła wspólną decyzję o udzieleniu wsparcia reformom podjętym w krajach dążących do stowarzyszenia z UE. Tak zwane kryteria kopenhaskie dotyczyły przede wszystkim ochrony praw człowieka, w tym i mniejszości narodowych, oraz wprowadzenia demokratycznych form rządów w ustroju politycznym państwa, jak również stopniowego zliberalizowania gospodarki narodowej. Z inicjatywy ówczesnego premiera Francji, Eduarda Balladura, Unia Europejska przyjęła wspólną platformę o współpracy

międzynarodowej. Pakt Stabilności¹⁰¹ z 1993 roku był pierwszą wspólną inicjatywą państw członkowskich podjętą w obszarze WPZiB wobec regionów przylegających do UE. Równocześnie jednym z doniosłych przedsięwzięć wspólnotowych było także to, iż UE zobligowała wschodnioeuropejskich partnerów do ustabilizowania sytuacji w regionie byłego bloku wschodniego przy pomocy OBWE, zapowiadając w tym celu wsparcie finansowe w ramach takich instrumentów przedakcesyjnych jak: PHARE, TACIS czy SAPARD. Pakt Stabilności odegrał też doniosłą rolę w skutecznianiu dyplomacji prewencyjnej niezbędnej w płaszczyznach wykazujących szczególne napięcia polityczne. Dla UE Pakt Stabilności ułatwił prowadzenie dialogu politycznego między państwami Europy Zachodniej a państwami Europy Środkowo-Wschodniej, zapobiegał potencjalnym nieporozumieniom, gdyż jasno precyzował warunki współpracy w regionie europejskim. Inicjatywa Paktu Stabilności pozwalała również państwom UE na wydłużenie czasu potrzebnego do podjęcia przez nie ostatecznej decyzji w sprawie przyjęcia nowych państw do Unii.

Dwa lata później, w 1997 roku, państwa UE wystąpiły z kolejnym wspólnym postanowieniem. W Luksemburgu podczas spotkania Rady Europejskiej szefowie państw i rządów wyrazili gotowość do podjęcia rozmów na temat członkostwa 6 państw kandydujących. Chociaż w tym czasie postępy państw kandydujących w realizowaniu warunków unijnych przebiegały w zróżnicowany sposób, to były one na tyle zaawansowane, iż w ocenie decydentów UE państwa te zasługiwały na przejście do kolejnego etapu – etapu negocjacji akcesyjnych. Został on podzielony na dwie rundy. Pierwszą, Unia Europejska rozpoczęła w marcu 1998 roku z szóstką państw, które najszybciej dokonały licznych, zaawansowanych reform gospodarczych, społecznych i politycznych. Państwa z tzw. grupy luksemburskiej, w opinii szefów większości państw członkowskich, odgrywały strategiczne znaczenie w regionie. Polska, Węgry i Czechy rozwijały zaawansowaną współpracę regionalną w ramach Grupy Wyszehradzkiej, co zostało pozytywnie odebrane przez państwa UE, gdyż ułatwiało obu stronom współpracę międzynarodową i przyspieszało proces negocjacyjny. Z kolei rozmowy ze Słowenią, która jako jedna z pierwszych państw wystąpiła z federacji jugosłowiańskiej i ogłosiła niepodległość, były częścią strategii ustabilizowania sytuacji w Europie Południowej. Włączenie Słowenii do pierwszej rundy rozmów wiązało się pośrednio z ochroną nie tylko

¹⁰¹ Inicjatywa ta stała się umową międzynarodową z chwilą podpisania jej przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej podczas konferencji w dniach 20–21 kwietnia 1995 roku.

interesów tego państwa, ale głównie unijnych, dotyczących bezpieczeństwa europejskiego w tej części Europy. Z kolei włączenie Cypru do grupy luksemburskiej, głównie z inicjatywy Grecji, wiązało się z zamiarem zniesienia podziału wyspy na część turecką i część grecką oraz z zażegnaniem na niej ostatecznie konfliktu narodowościowego. Działanie to przyczyniło się jednak tylko do częściowego uregulowania kwestii cypryjskiej, między innymi ograniczona została aktywność ruchów separatystycznych przez strony konfliktu. Państwa UE podjęły również wspólną decyzję w sprawie rozpoczęcia wcześniejszych rozmów z Estonią. Przemawiał za tym głównie czynnik ekonomiczny. Estonia była bowiem państwem, które z grupy państw kandydujących do struktur unijnych spełniało największą ilość kryteriów gospodarczych niezbędnych do podjęcia negocjacji akcesyjnych. Wysoki poziom PKB, niski poziom inflacji, ustabilizowany kurs walutowy i ustabilizowany rynek rokowały dla Estonii jak najlepsze wyniki w międzynarodowej wymianie handlowej. Szybki proces reform gospodarczych, w tym rozwinięcie chłonnego rynku usług i opracowanie programu inwestycyjnego przy pomocy europejskich funduszy strukturalnych, przyczyniły się do podniesienia poziomu rozwoju gospodarczego w Estonii.

Na konferencji szefów państw i szefów rządów państw członkowskich w Helsinkach w dniach 10–11 grudnia 1999 roku Rada Europejska wydała decyzję o rozpoczęciu rozmów negocjacyjnych z kolejną szóstką państw, czyli z Łotwą, Litwą, Słowacją, Rumunią, Bułgarią oraz Maltą (tzw. grupa helsińska). Główną przyczyną, dla której państwa te znalazły się w późniejszym etapie rozmów negocjacyjnych, były wolno postępujące, w tych państwach, reformy przystosowawcze do wymogów UE. Ostatecznie Rada Europejska zdecydowała się na kolejne przyśpieszenie negocjacji na spotkaniu w Nicei (7–11 grudnia 2000 roku), gdzie ogłosiła po zakończeniu reformy instytucjonalnej Unii stan gotowości do zamknięcia negocjacji do końca 2002 roku. W grudniu 2002 roku, na szczycie Rady Europejskiej w Kopenhadze, państwa UE ogłosiły zakończenie procesu akcesyjnego z dziesięcioma państwami kandydującymi, który został sfinalizowany podpisaniem układów akcesyjnych w kwietniu 2003 roku na nieformalnym szczycie państw Unii w Atenach. 1 maja 2004 roku dziesięć nowych państw wstąpiło w struktury unijne. Jedynie Bułgaria i Rumunia podpisały traktat akcesyjny z UE 25 kwietnia 2005 roku w Luksemburgu, gdzie jako ostateczną datę ich akcesji wyznaczono na 1 stycznia 2007 roku.

W ramach zainteresowań UE regionem Europy Środkowo-Wschodniej znalazły się też państwa zrzeszone we Wspólnocie Niepodległych Państw. Główne kierunki WPZiB

koncentrowały się na relacjach UE z Federacją Rosyjską i Ukrainą oraz z Białorusią. Współpraca z Rosją i Ukrainą została objęta odrębnym protokołem dyplomatycznym w ramach wspólnych działań, wspólnych stanowisk i wspólnych strategii UE. Głównie dotyczyły one i nadal praktycznie dotyczą spraw gospodarczych (kwestia zaopatrzenia Europy Zachodniej w surowce energetyczne – ropę i gaz) i obronnych Europy (rosyjska zgoda na stworzenie europejskiej unii obronnej pod auspicjami UE). Decydenci unijni zdecydowali się również na objęcie wspomnianych państw szczególnym zakresem instrumentów polityki unijnej, celem nadania tym relacjom specyficznej rangi politycznej¹⁰². Jednym z takich instrumentów była Europejska Polityka Sąsiedztwa¹⁰³ (ENP). Inicjatywa powołania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa została przedstawiona przez Komisję UE w 2003 roku w ramach programu „Szerszej Europy”. Jej głównymi celami były: rozwój demokracji w regionach Europy, współpraca i podejmowanie wspólnych działań na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego, wspieranie współpracy transnarodowej i przygranicznej w społeczności europejskiej, działanie na rzecz stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu w sąsiedztwie rozszerzonej UE. Atrakcyjność tego instrumentu polegała na tym, iż w treść relacji UE z państwami sąsiedzkimi zostały wprowadzone elementy polityki integracyjnej np. uczestnictwo państw trzecich w wybranych programach wspólnotowych lub w wybranych dziedzinach unijnej polityki. Ponadto, ENP była instrumentem podnoszącym aktywność dyplomatyczną państw UE, którego jednym z celów było uzyskanie przychylnego stanowiska państw sąsiednich (głównie Rosji) wobec rozszerzenia UE na Wschód.

ENP objęła swym zasięgiem także wybrane państwa Południowego Kaukazu. W czerwcu 2004 roku, na podstawie Strategii opracowanej przez Komisję Europejską,

¹⁰² Relacje z Rosją zostały uznane przez UE za specyficzny rodzaj stosunków istotnych dla rozwoju integracji europejskiej. Na szczycie UE-Rosja w Petersburgu, 31 maja 2003 roku, strony spotkania zdecydowały się rozwijać stosunki bilateralne na zasadzie strategicznego partnerstwa. Specyfiką partnerstwa było określenie obszarów, które zdaniem przedstawicieli UE i Rosji miały wnieść szczególnie wkład w rozwój dobrosąsiedzkich stosunków i pogłębić proces integracji europejskiej. Zaliczono do nich: ustanowienie wspólnego obszaru ekonomicznego, wspólnego obszaru wolności i bezpieczeństwa, ze szczególnym odwołaniem się do bezpieczeństwa zewnętrznego oraz obszaru badań i edukacji. Kluczowym elementem rozwoju wymienionych obszarów pozostał dialog energetyczny między państwami UE a Rosją.

¹⁰³ *Szerzej na temat założeń Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP) i jej strategii w dokumencie: European Neighbourhood Policy. Strategy Papers, Commission of the European Communities, COM(2004)373 final, Brussels, 12.05.2004, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!DocNumber&lg=en&type_doc=COMfinal&an_doc=2004&nu_doc=373, [dostęp:26.04.2006]; K. Longhurst, *Europejska Polityka Sąsiedztwa: zabezpieczenie nowej „bliskiej zagranicy” Unii Europejskiej*, w: W. Gizicki, A. Podraza (red.), *Polska i Ukraina w procesach bezpieczeństwa europejskiego*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007, s. 62–69, 70–72.*

Rada Europejska podjęła decyzję o włączeniu do ENP Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji¹⁰⁴. Otwierając perspektywy silniejszego partnerstwa z państwami tego regionu, państwa UE podjęły istotny krok na drodze do zaangażowania UE w regionie Południowego Kaukazu. Kluczowe znaczenie dla rozwoju stosunków UE z państwami tego obszaru miały między innymi rozwiązanie kwestii dążeń separatystycznych Abchazji i Osetii Południowej, a także poprawa stanu stosunków z Rosją, w związku z jej znacznym wpływem gospodarczo-politycznym w tym rejonie Europy. W szczególności, w kontekście stosunków UE a Gruzją, Plan działania dla Gruzji, przewidujący wzmocnienie dialogu politycznego wymagał zachowania poprawnych stosunków UE z Rosją i Gruzji z Rosją, tym bardziej, iż Region Południowego Kaukazu nabrał wyjątkowego znaczenia w wymiarze gospodarczo-politycznym dla UE od 2005 roku, ze względu na wyzwania związane z zapewnieniem bezpiecznego rozwoju polityki energetycznej.

Federacja Rosyjska była i pozostaje nadal głównym partnerem państw Unii Europejskiej w środowisku europejskim. Praktycznie, każdą decyzję podjętą przez organy UE w sprawie państw regionu Europy Wschodniej państwa członkowskie wiązały z reakcją Rosji i potencjalnym jego wpływem na przebieg relacji unijno-rosyjskich.

Proces nawiązania współpracy między oboma partnerami rozpoczął się 1994 roku od momentu zawarcia Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy między Rosją i Unią Europejską (tzw. układ PCA zawarty 24 czerwca 1994 roku na Korfu). W przeciwieństwie do Układów Europejskich, Porozumienie nie zawierało umowy o stowarzyszeniu i nie wspominało o potencjalnym członkostwie Rosji w UE. W jego wyniku strony zaczęły odbywać spotkania na szczycie, a od 1998 roku dołączyły do nich spotkania ministerialne w formie Rady Współpracy UE – Rosja, której zadaniem było opracowywanie planów współpracy. Układ ustanawiał partnerstwo między Wspólnotą a jej państwami członkowskimi i Rosją, celem prowadzenia przez strony regularnego dialogu politycznego, który miał ustanowić nową formę współpracy między UE a Rosją, umocnić związki między stronami i doprowadzić do zbliżenia stanowisk w sprawach międzynarodowych, będących przedmiotem wspólnego zainteresowania¹⁰⁵. Znaczące pogłębienie współpracy między UE a Rosją nastąpiło pięć lat później, w 1999 roku. Obie strony zadecydowały

¹⁰⁴ *Komunikat Komisji do Rady – Europejska Polityka Sąsiedztwa – Zalecenia dla Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji oraz dla Egiptu i Libanu*, Bruksela 02.03.2005 r., COM(2005), 52005DC0072, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=CELEX:52005DC0072:PL:html>, [dostęp:26.04.2006].

¹⁰⁵ *Umowa o partnerstwie i współpracy ustanawiająca partnerstwo między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi a Federacją Rosyjską*, tytuł II, art. 6, Dziennik Urzędowy L 327, 28/11/1997 P. 0001 – 0069, Dziennik Urzędowy L 327, 28/11/1997 P. 0003 – 0069.

o przejściu ze współpracy partnerskiej do współpracy opartej na partnerstwie strategicznym. Na spotkaniu w Kolonii (4 czerwiec 1999 roku) przywódcy piętnastki zaprezentowali pierwszą wspólną strategię wobec Rosji, w której podjęli decyzję o wzmocnieniu dialogu unijno-rosyjskiego, w tym w wymiarze bezpieczeństwa europejskiego (EPBiO). Strategicznymi celami Unii Europejskiej wobec Rosji były: usprawnienie wymiany informacji, wzmocnienie współpracy techniczno-naukowej¹⁰⁶, włączenie Rosji w promowanie globalnego bezpieczeństwa i przy jej współpracy utrzymanie stabilności w Europie. Z kolei Rosja przyjęła w październiku 1999 roku Strategie rozwoju stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską ustaloną na lata 2000-2010. Oba dokumenty stanowiły deklarację pogłębienia dialogu politycznego między państwami Wspólnoty a Rosją. Jej realizację zakłócał fakt pojawienia się napięć politycznych między Rosją i UE odnośnie konfliktu w Czeczenii. Unijna krytyka rosyjskich działań w tej republice i zawieszenie przez nią wybranych postanowień układów rosyjsko-unijnych (głównie o pomocy gospodarczej UE) nie wywarły większego wpływu na Rosji i nie zmusiły jej do poczynienia ustępstw¹⁰⁷. Dodatkowo sytuację utrudniała kwestia Obwodu Kaliningradzkiego¹⁰⁸. Ta rosyjska eksklawa pozostawała, ze względu na swoje położenie geopolityczne i potencjał militarny (jeden z najbardziej zmilitaryzowanych obszarów Federacji Rosyjskiej i Europy Środkowo-Wschodniej) obszarem wymagającym wyraźnych uregulowań prawnych, na co wskazywały strona polska¹⁰⁹ i strona litewska z uwagi na planowane przez UE rozszerzenie. Praktycznie do końca 2001 roku problem kaliningradzki związany głównie z tranzytem i migracją, nie należał do podstawowych przedmiotów dyskusji w relacjach UE z Rosją. Pierwsze decyzje w sprawie tego obszaru pojawiały się po 2001 roku. Jedną z nich było postanowienie państwa UE i strony rosyjskiej o włączeniu obszaru kaliningradzkiego w specjalną strefę rozwoju ekonomicznego, celem zniwelowania różnic w rozwoju gospodarczym wśród państw sąsiadujących w tym regionie. Kolejne zmiany pojawiały się dwa lata później,

¹⁰⁶ Pierwsza umowa dwustronna w sprawie współpracy technicznej została zawarta przez UE z Rosją 16 listopada 2000 roku. *Agreement on Cooperation in Science and Technology Between the European Community and the Government of the Russian Federation*, Official Journals of the European Communities, L299/15, 28.11.2000.

¹⁰⁷ M. Macioszek, *Dyplomacja prewencyjna Unii Europejskiej w pozimnowojennej Europie*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 131.

¹⁰⁸ Szerzej na temat polityki unijnej wobec Obwodu Kaliningradzkiego na przełomie XX i XXI wieku w: S. Huisman, *A New European Union Policy for Kaliningrad*, „Occasional Papers”, no. 33, March 2002, p. 9–26, 40–44.

¹⁰⁹ G. Gromadzki, A. Wilk, *Przewyciężenie obcości: Kaliningrad jako rosyjska enklawa wewnątrz Unii Europejskiej*, „Raporty”, nr1/2001, Fundacja im. Stefana Batorego, s. 3-10.

w 2003 roku. W Specjalnym Programie dla Kaliningradu przyjętym przez Komisję Europejską 21 maja 2003 roku w ramach Narodowego Programu Inicjującego państwa członkowskie uzgodniły kilka wspólnych kierunków realizowania polityki wobec Obwodu Kaliningradzkiego; między innymi wyraziły zgodę na ruch graniczny na podstawie tzw. unijnych dokumentów ułatwionego tranzytu. Decyzja ta po części przyczyniła się do tego, iż w relacjach rosyjsko-unijnych strony uczyniły kolejny krok w kierunku przejścia z kooperacji w tzw. „wspólnej przestrzeni” do współpracy o charakterze wzmocnionego partnerstwa strategicznego. Zapoczątkowało go między innymi spotkanie przedstawicieli Rosji z decydentami Unii Europejskiej w Sankt Petersburgu 31 maja 2003 roku, podczas którego obie strony wyraziły wolę przemianowania Rady Rosja – UE na Stałą Radę Partnerstwa. Od tej pory, mimo braku statusu członkowskiego w strukturach unijnych, Rosja mogła uczestniczyć w wybranych działaniach podejmowanych przez państwa członkowskie w ramach WPZiB. Głównie obejmowały one operacje cywilne w obrębie tzw. operacji petersberskich. Także w 2003 roku UE i Rosja wyraziły gotowość umocnienia dialogu politycznego w tzw. dwustronnych Planach Działania” ustanowionych w ENP, przy zachowaniu całkowitej odrębności decyzyjnej. Rosja zdecydowanie odrzuciła między innymi unijną koncepcję stworzenia „wspólnej przestrzeni” w płaszczyźnie polityki energetycznej. Władze Rosji nie zgodziły się również na przystąpienie do Europejskiej Karty Energetycznej (z 1991 roku) uzależniając rozwój europejskiej polityki energetycznej od powodzenia dialogu między UE i Rosją¹¹⁰. Mimo iż Rosja uznała europejską politykę energetyczną za ważną inicjatywę w budowaniu zrównoważonego bezpieczeństwa w Europie, praktycznie nie spełniała i nadal nie spełnia jej zasadniczych zadań. Jednym z nich było stworzenie wspólnego rynku energetycznego, który zakładał swobodę przepływu usług energetycznych, normalizację prawną i handlową źródeł surowcowych oraz zintegrowanie przemysłu w dziedzinie energii celem ograniczenia dyskryminacji między eksporterami w Europie i przeciwdziałania monopolizacji rynku energetycznego.

Do większości spraw omówionych na szczycie UE – Rosja z 2003 roku, strony dialogu powróciły ponownie na spotkaniu w Moskwie w 2005 roku. Na piętnastym szczycie UE-Rosja, przedstawiciele obu stron, uszczegółowili treść dialogu politycznego w ramach Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (PCA) i zawartych w nim

¹¹⁰ Szerzej na temat sporu o podstawy prawne w relacji UE a Rosją w kwestii bezpieczeństwa energetycznego między innymi w: M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010, s. 114–120, 123–124.

„wspólnych obszarów współpracy”¹¹¹. W jednym z nich, tj. w obszarze do spraw wspólnego bezpieczeństwa zewnętrznego, przedstawiciele UE i przedstawiciele Rosji wyrazili gotowość podjęcia wspólnych działań w wybranych regionach Europy (Mołdowi, Gruzji, Armenii i Azerbejdżanu), co do których różnica stanowisk UE i Rosji była znacząca¹¹². Z kolei na szczycie UE-Rosja, który odbył się w Soczi 25 maja 2006 roku, strony dialogu podjęły wspólną decyzję o wprowadzeniu podstaw nowej kooperacji politycznej tzw. PCA2¹¹³. Prowadzenie jednak negocjacji nad treścią nowego porozumienia między UE a Rosją okazały się utrudnione, na skutek takich wydarzeń jak: konflikt rosyjsko-gruziński, niechęć Rosji na wprowadzenie uregulowań w kwestii rynku energetycznego, czy spór polsko-rosyjski w sprawie embarga Rosji na import polskich towarów do Rosji. Renegocjowanie układu o Partnerstwie i Współpracy znalazł się w impasie politycznym. Zastępczym rozwiązaniem, pozwalającym podtrzymać dialog polityczny państw UE z Rosją była inicjatywa Partnerstwa dla Modernizacji, przedstawiona na szczycie UE – Rosja w listopadzie 2009 roku. Inicjatywę tą powszechnie uznaną za odpowiedź UE na wezwanie Prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa do przeprowadzenia w Rosji modernizacji, odczytywano także jako ramową podstawę do przełamania stagnacji we współpracy UE z Rosją i wypracowania nowej umowy UE - Rosja¹¹⁴.

Na początku lat 90 - tych XX wieku UE zapoczątkowała kooperację polityczną z **Ukrainą**. W tym samym roku, w którym podpisała układ o współpracy z Rosją (1994), UE nawiązała także oficjalne stosunki z Ukrainą. Cele i priorytety zawarte w układzie unijno-ukraińskim opierały się na tych samych zasadach, jak w przypadku partnerstwa strategicznego UE z Rosją. Tutaj, również strona unijna utworzyła stałe forum konsultacji politycznej - Radę Współpracy UE – Ukraina. Jej posiedzenia odbywały się regularnie po wejściu w życie Układu o Partnerstwie i Współpracy w 1998 roku. Treścią tego układu było przede wszystkim pogłębienie dialogu politycznego między państwami UE a Ukrainą w sferze ekonomicznej, społecznej i obronnej. W tej ostatniej, przedmiotem obustronnych

¹¹¹ *15th EU-Russia Summit, Moscow 10 May 2005*, Council of the European Union, 8799/05 (Press 110), <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm>, p. 3, [dostęp:27.04.2006].

¹¹² J. Solana, *The EU and Russia: towards a strong and united Europe*, „Nezavisne Gazeta”, 23 May 2005, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm_Data/docs/pressData/en/articles/84926.pdf, s. 1-3, [dostęp:27.04.2006].

¹¹³ *17th EU-Russia Summit, Sochi, 25 May 2006*, Council of the European Union, 9850/06 (Press 157), <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm>, p. 2, [dostęp:07.08.2006].

¹¹⁴ H van Rompuy, *Remarks by Herman van Rompuy, President of the European Council at the Press conference following the EU-Russia Summit, Brussels, 7 December 2010*, PCE 301/10, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/118284.pdf>, p.1-2, [dostęp:10.12.2010].

rozmów było między innymi uregulowanie kwestii potencjału militarnego pozostającego w dyspozycji Ukrainy, w tym potencjału broni masowego rażenia¹¹⁵. Państwom UE zależało na wprowadzeniu ograniczenia broni jądrowej w środowisku europejskim i nakłonieniu Ukrainy do przystąpienia do układu o nieprolifracji (NPT z 1968 roku). W zamian, państwa Unii wyraziły wolę udzielenia Ukrainie pomocy w umacnianiu jej wysiłków na rzecz odbudowy własnej tożsamości politycznej zarówno w regionie, jak i w Europie. Osiągnięcie konkretnego porozumienia było jednak utrudnione, ze względu na wewnętrzny spór polityczny o stworzenie spójnej i przejrzystej polityki zagranicznej Ukrainy. Podział na zwolenników współpracy politycznej Ukrainy z UE i jej przeciwników utrudniał władzom tego państwa wyznaczenie zasadniczych kierunków polityki zagranicznej. Na corocznych spotkaniach UE – Ukraina państwa Europy Zachodniej warunkowały dalszą współpracę z Ukrainą od załagodzenia napięć politycznych. UE obawiała się, aby wewnętrzne nieporozumienia nie doprowadziły w państwie do otwartego konfliktu, w który z pewnością włączyłaby się Rosja. UE musiałaby także zająć konkretne w tej sprawie stanowisko, co zdaniem Javiera Solany „ochłodziłoby” relacje UE z Rosją¹¹⁶. Sytuacja uległa zmianie w 1998 roku, kiedy władze Ukrainy ratyfikowały układ PCA. Jej przedstawiciele oficjalnie ogłosili, iż priorytetowym celem ukraińskiej polityki zagranicznej było uzyskanie przez Ukrainę statusu państwa stowarzyszonego, a następnie doprowadzenie do jej przyszłego członkostwa w UE. Stanowisko Ukrainy było potwierdzone dekretem („O strategii integracji Ukrainy z UE”) wydanym przez prezydenta Leonida Kucznię w czerwcu 1998 roku, a następnie na posiedzeniu Rady do spraw Współpracy UE – Ukraina w Luksemburgu. W odpowiedzi, państwa Wspólnoty, przyjęły w Helsinkach, w grudniu 1999 roku Wspólną strategię wobec Ukrainy. Była to druga wspólna strategia przyjęta przez państwa członkowskie w obszarze WPZiB, skierowana do państw regionu Europy Wschodniej. Określone w niej między innymi takie cele jak: wsparcie demokracji i wolnego rynku, umacnianie bezpieczeństwa i stabilności w Europie i na świecie, współpraca polityczna, w szczególności dotycząca zbliżania Ukrainy do Unii dowodziły, że państwa Wspólnoty przywiązywały dużą wagę do tego, aby dialog polityczny UE z Ukrainą odegrał ważną rolę

¹¹⁵ Rosja i Ukraina zostały objęte programem bezpieczeństwa nuklearnego w ramach TACIS pod patronatem komisarza do spraw polityki zagranicznej UE. Celem programu jest: kontrolowanie i koordynowanie badań nad materiałami rozszczepialnymi, monitorowanie i zabezpieczanie potencjału nuklearnego zarówno pozostającego w użytku wojskowym (bazy łodzi podwodnych wyposażone w broń masowego rażenia) i użytku cywilnym (elektrownie atomowe).

¹¹⁶ J. Solana, *I see no threat to democracy in Ukraine*, „Zerkalo Nedeli”, 21 October 2006.

w procesie integracji europejskiej, ale także by wzmocnił prozachodnią orientację w tej części Europy i osłabił głównie gospodarczy wpływ Rosji na tempo przemian w regionie.

Wewnętrzne napięcia polityczne na Ukrainie były częstym powodem wstrzymującym rozwój stosunków UE – Ukraina. Brak zgodności politycznej wśród ukraińskiego establishmentu w kwestii kierunków polityki zagranicznej państwa, długotrwały spór (od 2001 do 2004 roku) prezydenta Leonida Kuczmy i opozycji politycznej o określenie uzgodnionych działań w polityce zagranicznej państwa czy też walka polityczna między Wiktorem Juszczenką a Wiktorem Janukowyczem podczas wyborów prezydenckich w 2004 roku, to wybrane przykłady napięć, które negatywnie wpływały na wizerunek Ukrainy jako partnera UE. Wydarzenia te wpłynęły także negatywnie na status Ukrainy w relacjach z UE. Pomimo pozytywnego nastawienia polityków unijnych do przyszłej roli Ukrainy w UE, nie przyznano jej statusu państwa kandydującego. Państwa członkowskie zastanawiały się także nad stworzeniem planu polepszenia relacji UE z Ukrainą od strony instytucjonalnej. Spełnić tą rolę miała tzw. Inicjatywa Nowego Sąsiedztwa zaproponowana przez ministrów spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii i Szwecji na początku 2002 roku, która po wprowadzeniu zmian została przyjęta przez państwa UE w grudniu 2000 roku pod nazwą Inicjatywy Szerszej Europy. Zastępczym, a raczej tymczasowym instrumentem zacieśniającym stosunki dwustronne pozostała Europejska Polityka Sąsiedztwa oraz współpraca Ukrainy z UE w ramach EPBiO od 2002 roku.

Powrót państw unijnych do aktywnej polityki zagranicznej wobec Ukrainy nastąpił w 2005 roku, kiedy nowo wybrany prezydent Ukrainy Wiktor Juszczenko zapowiedział odejście od tzw. „wielowektorowej” polityki zagranicznej i skupienie wysiłków politycznych na wzmocnieniu współpracy z państwami Europy Zachodniej. Ożywienie współpracy politycznej między Unią a Ukrainą było wyraźnie widoczne w sferze gospodarczej, technologicznej i bezpieczeństwa regionalnego, z uwzględnieniem aspektów ekonomicznych (chodziło o bezpieczeństwo energetyczne)¹¹⁷. Potwierdził to szczyty UE – Ukraina z 2005 roku w Kijowie, na którym przyjęto za kluczowe obszary współpracy między innymi: kooperację w dziedzinie energii nuklearnej, kooperację w sprawie technologii oraz wyrażenie zgody przez UE na udział Ukrainy w misjach pokojowych na Bałkanach w ramach EPBiO. Na szczycie UE-Ukraina, w Kijowie w 2005 roku, strony

¹¹⁷ B. Ferrero-Waldner, *European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood on the Occasion of Inauguration of the New President of Ukraine*, „Day”, 22 January 2005.

przyjęły „mapę drogową” w sprawach energetycznych, w których zwrócono szczególną uwagę na bezpieczeństwo nuklearne, tranzytowe i ekologiczne związane z rozwojem rynku energii¹¹⁸. Poza tym UE zaaprobowała udział Ukrainy w programie rozwoju cywilnej nawigacji satelitarnej (Galileo) oraz włączenie jej w unijną politykę wobec Mołdowy, głównie z powodu nieuregulowanych spraw politycznych Nadniestrza. Powrót do znormalizowanych stosunków UE z Ukrainą faktycznie nastąpił w lutym 2007 roku. Państwa UE zdecydowały się przystąpić do pogłębienia współpracy partnerskiej i poszerzenia treści dialogu na poziomie współpracy parlamentarnej między Unią Europejską i Ukrainą w obszarze WPZiB¹¹⁹. Zapowiedź pogłębienia dialogu między UE a Ukrainą w tym obszarze pojawiła się na szczycie UE-Ukraina w Kijowie 14 września 2007 roku. Dotyczyła ona zasadniczo aktywniejszego włączenia Ukrainy w mechanizmy zarządzania kryzysowego, ukierunkowanego na zabezpieczenie rozwoju ekonomiczno-politycznego w regionie ukraińsko-mołdawskim (operacja EUBAM)¹²⁰ oraz szerszego udziału Ukrainy w uregulowaniu sprawy Nadniestrza, tzw. „uczestnik negocjacji 5+2”. Kolejne decyzje dotyczące pogłębienia dialogu politycznego między państwami Unii a Ukrainą zostały podjęte podczas szczytu UE-Ukraina w 2008 roku. Na spotkaniu przyjęto, aby Ukraina włączyła się w techniczną i militarną współpracę z UE, poprzez kooperację z Europejską Agencją Obronną, zaś podstawą wzmocnienia udziału Ukrainy w WPZiB miała stać się Umowa Stowarzyszeniowa¹²¹. Prace negocjacyjne nad wypracowaniem nowej umowy między UE a Ukraina nabrały szczególnego znaczenia w dyskusji europejskiej na temat bezpieczeństwa energetycznego, a dokładniej nad wypracowaniem nowych rozwiązań energetycznych dla Europy¹²². Jednocześnie,

¹¹⁸ Ukraina została objęta w ramach programu TACIS dwoma instrumentami regulującymi i usprawniającymi współpracę techniczną i ekonomiczną państw trzecich z UE w europejskim rynku energii. Instrument INOGATE z 1995 roku, którego celem było odnowienie istniejących połączeń energetycznych, rozwój nowych sieci dostaw energii oraz zabezpieczenie współpracy w tej materii europejskim prawem energetycznym. Z kolei instrument TRACECA z 1993 roku służyć miał stworzeniu zdywersyfikowanego rynku energii w wymiarze geograficznym (udział kilku państw), handlowym (unifikacja taryf i opłat związanych z transportem surowców energetycznych) i transportowym (rozwój zbilansowanego transportu morskiego i lądowego).

¹¹⁹ *Final Statement and Recommendations of the Ninth Meeting of the EU-Ukraine Parliamentary Cooperation Committee*, 27–28 February 2007, point 12, <http://www.delukr.ec.europa.eu/page2803.html>, [dostęp:01.03.2007].

¹²⁰ *Joint Statement EU-Ukraine Summit, Kiev, Council of the European Union*, 14 September 2007, 12927/07 (Press 199), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs>, s. 2, [dostęp:25.10.2007].

¹²¹ *EU-Ukraine Summit, Paris, 9 September 2008*, Council of the European Union, Brussels, 12812/08 (Press 247), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs>, s. 3-4, [dostęp:23.09.2008].

¹²² Ukraina miała podpisane już Memorandum of Understanding w sprawie energii z 2005 roku, a od września 2006 roku weszło w życie Porozumienie o pokojowym wykorzystaniu energii atomowej zawarte między EURATOM a Ukrainą w lipcu 1999 roku.

decydenci UE przedłużyli unijny mandat operacyjny EUBAM na rok 2009¹²³, oraz zdecydowali się na wprowadzenie w dialog UE-Ukraina regularnych konsultacji w zakresie WPZiB i tworzeniu w jej ramach wspólnych, unijno-ukraińskich stanowisk w regionie. Ważnym krokiem ze strony państw UE, na czas prowadzonych z Ukrainą negocjacji na temat Porozumienia o Stowarzyszeniu, było także wprowadzenie planu działania na rzecz zniesienia wiz (tzw. Action Plan), w którym zostały zamieszczone wstępne założenia przyszłej Umowy Stowarzyszeniowej. Dokument ten, przyjęty na szczycie UE-Ukraina w listopadzie 2009 roku, podniósł rangę polityczną Ukrainy – jako państwa, w szczególności uprawnionego do korzystania z zakresu programów i projektów unijnych, jak również państwa ważnego dla rozwoju unijnego Partnerstwa Wschodniego. Szanse na dalsze polepszenie stosunków UE-Ukraina widziano również w wyborach prezydenckich na Ukrainie w styczniu 2010 roku oraz w tym, iż Ukraina prezentowała przychylne stanowisko wobec przyjętego przez państwa UE Traktatu Lizbońskiego¹²⁴.

Białoruś mimo dobrych rokowań nie okazała się godnym zaufania partnerem we współpracy z UE. Do 1996 roku, w ramach podpisanego układu o współpracy Białorusi z UE z 1995 roku, obie strony prowadziły dosyć dynamiczną kooperację. Po wygranych wyborach prezydenckich przez Aleksandra Łukaszenkę i zmianie konstytucji współpraca na linii Bruksela – Mińsk uległa ograniczeniu do formy współpracy o charakterze „low politics”¹²⁵. Autorytarne rządy prezydenta Białorusi doprowadziły do tego, iż większość decyzji wydawana przez państwa Unii wobec tego państwa dotyczyła nałożenia na nie restrykcji ekonomicznych (głównie wstrzymanie inwestycji i ograniczenie pomocy finansowej). Po wyborach prezydenckich, w których Aleksander Łukaszenko odniósł kolejne zwycięstwo w 2001 roku, państwa członkowskie przyjęły wniosek o wstrzymaniu projektów współpracy UE z Białorusią, decydując się na osłabienie kooperacji z tym państwem. Od tego czasu nastąpiła stagnacja we współpracy obu stron. W wyniku istniejącej sytuacji politycznej w Białorusi, UE nie była w stanie prowadzić Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w pełnym jej zakresie i realizować wynikające z niej założenia.

¹²³ *EU-Ukraine Cooperation Council, Thirteenth Meeting, Luxembourg, 16 June 2009*, Council of the European Union, 11051/09 (Presse 180), <http://www.concilium.europa.eu/uedocs/>, p. 2, [dostęp:02.08.2009].

¹²⁴ *EU-Ukraine Cooperation Council, Fourteenth Meeting, Luxembourg, 15 June 2010*, Council of the European Union, 11102/10 (Presse 181), <http://www.consilium.council.europa.eu/uedocs/>, p. 1-2, [dostęp:02.08.2009].

¹²⁵ Oficjalnym dokumentem regulującym współpracę między oboma państwami był dokument przedłużający kooperację Białorusi z UE w handlu (wyrobami tekstylnymi) z 2005 roku. *Agreement in the Form of an Exchange of Letters Between the European Community and the Republic of Belarus Amending the Agreement Between the European Community and the Republic of Belarus on Trade in Textile Products*, Official Journal of the European Communities, L345/23, 28.12.2005 r.

W 2004 roku Komisja Europejska postanowiła wprowadzić obok restrykcji ekonomicznych ograniczenia polityczne wobec Białorusi. Polegały one na zredukowaniu do minimum współpracy UE z Białorusią i pozostawieniu władz białoruskich w międzynarodowej (europejskiej) izolacji politycznej. Praktycznie jedynie dzięki współpracy UE z OBWE, która posiadała ograniczony mandat zaufania w Białorusi, politycy unijni starali się wywierać wpływ na władze białoruskie, domagając się respektowania przez nie podstawowych praw i wartości demokratycznych, a słabo działającą opozycję białoruską wspierała moralnie, politycznie i finansowo. W listopadzie 2006 roku komisarz UE do spraw polityki zagranicznej przyjęła dokument, w którym wyznaczyła warunki niezbędne do tego, aby odnowić kooperację UE z Białorusią w wymiarze politycznym. Za takie uznano między innymi: demokratyzację państwa białoruskiego, respektowanie praw i wolności człowieka, rozpoczęcie przez Białoruś współpracy transgranicznej i regionalnej, włączenie się w programy unijne na rzecz zbliżenia państw Europy Wschodniej do UE. Żadna jednak z propozycji wysuwanych przez Unię do władz Białorusi nie spotkała się z pozytywnym przyjęciem. Dowodem na to było odrzucenie przez Białoruś dwustronnego Układu o Współpracy i Partnerstwie podpisanym w 1995 roku, ale także brak woli ze strony władz Białorusi do ustanowienia regularnej formy spotkań z UE, taką jakie wprowadzone zostały we współpracy UE z Ukrainą i z Rosją. Na okres prawie dwóch lat stosunki państw Unii z Białorusią znalazły się w etapie stagnacji politycznej. Ich polepszenie nastąpiło pod koniec 2008 roku, kiedy to decydenci unijni wyrazili we wspólnym oświadczeniu, gotowość do wznowienia dialogu politycznego i włączenia Białorusi do wybranych projektów unijnych, pod warunkiem przeprowadzenia przez władze Mińska demokratycznych wyborów parlamentarnych we wrześniu 2008 roku. Na spotkaniu Rady Unii Europejskiej państwa członkowskie podjęły nawet decyzję o tymczasowym zawieszeniu restrykcji wydanych wspólną decyzją wobec władz Białorusi w roku 2006, jako warunku do podjęcia przez władze Mińska reform demokratycznych¹²⁶. Z uwagi jednak na niechęć władz białoruskich w kwestii wprowadzenia zmian w zakresie zasad demokratycznego zarządzania państwem (przestrzeganie praw człowieka i zniesienie kary śmierci), państwa UE wydały rok później, tj. w listopadzie 2009 roku decyzję o utrzymaniu wybranych restrykcji z lat 2006 – 2009, wzmacniając jedynie projekty wspierania działań demokratycznych w społeczeństwie

¹²⁶ *Council Conclusions on Belarus*, Council of the European Union, 2897th External Relations Council meeting, Luxembourg, 13 October 2008, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-2, [dostęp:02.12.2008].

białoruskim, w ramach Partnerstwa Wschodniego. Z ostatniego wniosku przedstawionego przez Radę Unii Europejskiej w grudniu 2010 roku wynikało jasno, iż państwa UE uzależniły przywrócenie relacji politycznych między UE a Białorusią od zmiany stanowiska Białorusi w kwestii ochrony praw człowieka, zaakceptowania przez władze Mińska zasad demokratycznego funkcjonowania państwa prawa¹²⁷. Wyniki wyborów prezydenckich na Białorusi w grudniu 2010 roku potwierdziły jednak, iż takie zmiany pozostały na długo w sferze niespełnionych deklaracji politycznych ze strony Białorusi.

2.5.2. WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY PÓŁNOCNEJ.

Odrębną grupę stosunków międzynarodowych w Europie stanowiły relacje WE z wybranymi państwami EFTA. Finlandia, Szwecja i Norwegia prowadziły neutralną politykę zagraniczną i bezpieczeństwa wobec swoich partnerów politycznych. Nie przeszkadzało to jednak w tym, aby państwa te mogły wykorzystać swój potencjał gospodarczy rozwijający się w ramach EEA¹²⁸ i włączyć się w stworzony przez WE wspólny rynek gospodarczy. Po 1989 roku, dokumenty akcesyjne do WE/UE złożyły kolejno Szwecja w 1991 roku, Finlandia i Norwegia w 1992 roku. Z uwagi jednak na zaplanowaną reformę UE, państwa członkowskie na spotkaniu w Edynburgu (11–12 grudnia 1992 roku) postanowiły wydłużyć etap negocjacji o członkostwo wyżej wymienionych państw¹²⁹. Przemawiały z tym różne przyczyny, lecz najważniejszą z nich było pogodzenie w przyszłości polityki neutralnej państw nordyckich z rozwojem unijnej polityki obronnej. Sugerowano przede wszystkim, aby państwa z tego typu polityką zostały uprzednio przygotowane do zaplanowanych przez państwa Unii zmian w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony. Na spotkaniu Rady Europejskiej w Brukseli 29 października 1993 roku państwa UE wydały wspólny wniosek, w którym opowiedziały się za zakończeniem procesu negocjacyjnego do połowy 1994 roku po uprzednim

¹²⁷ *Conclusions on Belarus*, Council of the European Union, 3041st Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg, 25 October 2010, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-2, [dostęp:09.01.2011].

¹²⁸ 17 stycznia 1989 roku Jacques Delors, prezydent Komisji Europejskiej, zaproponował połączenie współpracy ekonomicznej WE z państwami EFTA w tzw. Europejskim Obszarze Ekonomicznym (EEA), celem ułatwienia kooperacji w wymiarze politycznym, społecznym i gospodarczym oraz usprawnienia wspólnego mechanizmu decyzyjnego i administracyjnego. Efektem pomysłu było podpisanie przez państwa WE z państwami EFTA zgody o współpracy 2 maja 1992 roku w Oporto. Pełny tekst dokumentu w: *Agreement on the European Economic Area*, in: Official Journal of the European Communities, 03.01.1994, no. L1, p. 3–36.

¹²⁹ *European Council – Presidency Conclusions, Edinburgh, 11–12 December 1992*, SN 456/92 Part A. Brussels: Council of the European Communities, December 1992, p. 6.

przedyskutowaniu kwestii współpracy w obszarze WPZiB Unii Europejskiej¹³⁰. Za takim rozwiązaniem opowiedział się także Parlament Europejski¹³¹, zwracając uwagę na różnice, które wynikają ze specyfiki prowadzonych przez UE i państwa neutralne polityki zagranicznej¹³². Ostateczną decyzję Rada Europejska UE podjęła na Korfu (24–25 czerwca 1994 roku), gdzie podpisany został Traktat o przyjęciu do UE Austrii, Finlandii, Szwecji i Norwegii¹³³.

2.5.3. WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ I REGIONU ŚRÓDZIEMNOMORSKIEGO.

W okresie zimnowojennym państwa Wspólnot Europejskich nie posiadały wspólnie wypracowanej strategii działania wobec państw Morza Śródziemnomorskiego. Przełomowym krokiem w rozwoju polityki śródziemnomorskiej było włączenie jej w WPZiB i opracowanie wstępnych założeń na konferencji w Lizbonie w czerwcu 1992 roku. Ostateczną wersję dokumentu o współpracy politycznej państw Unii i 12 krajów śródziemnomorskich przyjęto w Barcelonie trzy lata później. W Deklaracji Barcelońskiej przewidziano kooperację w trzech obszarach: politycznym, w tym również bezpieczeństwa¹³⁴, gospodarczym, społecznym i kulturowym. Kwestia bezpieczeństwa tego regionu uległa korekcie w latach 90 - tych, głównie z inicjatywy Włoch. Objęcie wymienionego obszaru unijną polityką zagraniczną było podyktowane obawami, iż

¹³⁰ *European Council – Presidency Conclusions (Brussels, 23 October 1993)*, SN 288/93. Brussels: Council of the European Communities, October 1993, p. 9–10, http://www.cvce.eu/content/.../publishable_en.pdf, [dostęp:02.11.2005]; *Raport sur les résultats des négociations d'adhésion de l'Autriche, de la Suède, de la Finlande et de la Norvège à l'Union européenne établi sous la responsabilité de la présidence du Conseil en coopération avec les services de la Commission*, <http://www.ena.lu/mce.cfm>, [dostęp:02.11.2005].

¹³¹ European Parliament, *Resolution on enlargement and neutrality*, 24 March 1994, in: Official Journal of the European Communities, 25.04.1994, no. C 114, p. 61–65.

¹³² H. Helge, *S'intégrer, en préservant l'autonomie nationale*, „Le Monde diplomatique”, Avril 1994, no. 481, p. 8–9.

¹³³ Pełnoprawne członkostwo zaczęło obowiązywać od 1 stycznia 1995 roku, po przyjęciu Traktatu w referendum narodowym. Przy frekwencji wynoszącej ponad 70% w Austrii opowiedziało się za członkostwem 66,4% ogółu społeczeństwa uprawnionego do głosowania, w Finlandii 56,9%, Szwecji 52,2%. Jedynie Norwegia po raz drugi, po porażce w 1972 r., wyraziła sprzeciw wobec akcesji (52,2%) i to przy najwyższej frekwencji (88,4%) ze wszystkich czterech państw.

¹³⁴ W. Weidenfeld, J. Janning, *Jak rządzić Europą?...*, s. 15–16; R. Aliboni, *European Security...*, „Chaillot Paper 2”, March 1991; P.J. M. Ortega (ed.), *The Future of the Euro-Mediterranean Security Dialogue*, „Occasional Papers”, nr 14/2000, s. 20–21; M. Ortega, *A New EU Policy on the Mediterranean ?* in: J. Batt, D. Lynch, A. Missiroli, M. Ortega, D. Triantaphyllou (ed.), *Partners and Neighbours: a CFSP for Wider Europe*, „Chaillot Papers”, no. 64, September 2003, s. 86–94; D. Schmid, *Optimiser le processus de Barcelone*, „Occasional Papers”, no. 36, Juillet 2002, p. 24–33; Borkowski, *Polityka Unii Europejskiej w regionie Morza Śródziemnego*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009, s. 313–315.

pogłębiające się różnice w rozwoju ekonomiczno-społecznym między regionem Północnej Europy a regionem Europy Południowej mogłyby przyczynić się do powstania napięć politycznych we współpracy państw wymienionych regionów. Jednym z pomysłów przeciwdziałania takiej sytuacji było urzeczywistnienie przez państwa UE partnerstwa eurośródziemnomorskiego¹³⁵. Koncepcja ta zastąpiła francuską propozycję Paktu Stabilności¹³⁶ dla państw basenu Morza Śródziemnego, wzorowanego na Pakcie Stabilności opracowanego dla państw Europy Środkowo-Wschodniej.

Nowy etap w kooperacji śródziemnomorskiej rozpoczął się wraz z przyjęciem przez państwa UE (trzeciej) wspólnej strategii w ramach WPZiB, w Feira 19 czerwca 2000 roku. Cele wspólnej strategii obejmowały między innymi ustanowienie wspólnego obszaru pokoju i stabilizacji w zakresie bezpieczeństwa, promowanie demokracji i ochrony praw człowieka, wspieranie rozwoju gospodarczego oraz wdrażanie w tym regionie opracowanych przez UE mechanizmów EPBiO. Dwa lata później, na Konferencji Ministerialnej w Walencji w kwietniu 2002 roku państwa UE podjęły pierwsze wspólne działania zmierzające w kierunku określenia konkretnego czasu realizowania postanowień partnerskich oraz formy współpracy państw UE z państwami regionu Europy Południowej. Podzielono postanowienia na krótko- i długoterminowe oraz zaakceptowano pomysł powołania Eurośródziemnomorskiego Zgromadzenia Parlamentarnego opiniującego decyzje podejmowane wobec południowego regionu Europy. UE uczyniła z niego jeden z środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w regionie, który miał nadać nowy impuls w procesie barcelońskim. Wychodząc naprzeciw problemom regionu Morza Śródziemnego, przede wszystkim finansowym i technicznym, państwa UE postanowiły dodatkowo wspomóc region w jego transformacji gospodarczej, włączając go w program MEDEA.

Na szczycie w Barcelonie w 2005 roku, szefowie państw regionu śródziemnomorskiego podjęli decyzje o przedłużeniu współpracy na pięć lat. Jednocześnie

¹³⁵ Obejmowała ona utworzenie strefy stabilności, pokoju, bezpieczeństwa, strefy wolnego handlu (MEFTA) i rozwój dialogu między kulturami i religiami Maghrebu. Szerzej na temat polityki śródziemnomorskiej UE w: G. Bernatowicz, *Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1995, nr 4, s. 63–79; M. Ortega (ed.), *The Future of the Euro-Mediterranean...*, s. 16–18; R. Balfour, *Rethinking the Euro-Mediterranean Political and Security Dialogue*, „Occasional Papares”, no. 52, May 2004, p. 5–31; M. Ortega (ed.), *The Future of the Euro-Mediterranean...*, s. 16–18; R. Balfour, *Rethinking the Euro-Mediterranean Political and Security Dialogue*, „Occasional Papares”, no. 52, May 2004, p. 5–31; B. Piskorska, *Wymiar Wschodni Unii Europejskiej – komplementarny czy konkurencyjny dla pozostałych kierunków polityki zagranicznej Unii? Analogie i rozbieżności*, „Środkowoeuropejskie studia polityczne”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009, nr 1–2/2009, s. 217–228; P.J. Borkowski, *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 316–322;

¹³⁶ M. Ortega (ed.), *The Future of the Euro-Mediterranean...*, s. 26–28.

wyrazili konieczność realizowania takich celów jak: promowanie demokracji w regionie, zapewnienie bezpieczeństwa społecznościom lokalnym, w tym głównie przeciwdziałanie rozwojowi terroryzmu, wspieranie zrównoważonego rozwoju ekonomicznego oraz wzmocnienie dialogu między partnerami procesu barcelońskiego, za pomocą programów rozwoju regionalnego. Przyjęto w tym celu Instrument Europejskiego Sąsiedztwa i Partnerstwa¹³⁷ (ENPI) w regionie śródziemnomorskim, którego kluczowymi elementami były: ukierunkowany program regionalny (Regional Indicative Programme) na lata 2007–2010 oraz regionalna strategia (Regional Strategy Paper) opracowana na lata 2007–2013. W całości instrument miał służyć ujednoczeniu polityki prowadzonej przez UE w regionie basenu Morza Śródziemnego, a przede wszystkim usprawnić dialog polityczny z państwami trzecimi, celem pogłębienia kooperacji w płaszczyźnie ekonomicznej i zintensyfikowanie jej w płaszczyźnie bezpieczeństwa i obrony, głównie ze względu na sąsiadujący z UE obszar Bliskiego Wschodu.

Region Śródziemnomorski odegrał również znaczącą rolę w unijnej polityce energetycznej. We wrześniu 2006 roku odbyło się Euro-Śródziemnomorskie Forum Energetyczne, na którym strony dialogu politycznego zdecydowały o rozwoju projektu wspólnych interesów w zakresie zachowania zrównoważonego rozwoju polityki energetycznej. Dwa miesiące później, ministrowie państw uczestniczących w Procesie Barcelońskim, na listopadowym spotkaniu w Tempere potwierdzili wolę kontynuowania pogłębionej współpracy między UE a państwami regionu śródziemnomorskiego, głównie za pośrednictwem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, uznanej przez strony, za instrument wzmacniający i uzupełniający Proces Barceloński¹³⁸. Znaczący postęp w polityce zagranicznej państw Unii wobec regionu Morza Śródziemnego nastąpił w 2008 roku. Z inicjatyw prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego, państwa uczestniczące w Procesie Barcelońskim wyraziły gotowość do ustanowienia nowej formuły współpracy politycznej. Głównym założeniem tej współpracy miało być nadanie jej nowego strategicznego znaczenia, ze względu na rosnący jej udział w promowaniu regionalnego bezpieczeństwa, w tym także w wybranych postanowieniach dotyczących koncepcji EPBiO. Oficjalnie nowa formuła partnerstwa euro-śródziemnomorskiego została ogłoszona podczas konferencji państw Procesu Barcelońskiego w Paryżu w dniach 13-14 lipca 2008 roku.

¹³⁷ Na temat Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w: P.J. Borkowski, *Polityka Unii Europejskiej w regionie...*, s. 330–335.

¹³⁸ *8th Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs, Tempere, 27-28 November 2006*, Tempere Conclusions, Council of the European Union, Brussels, 30 November 2006, 15921/1/06REV1 (Presse344), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-15, [dostęp: 18.12.2006].

Unia dla Morza Śródziemnomorskiego, bo taką przyjęto nazwę, miała pierwotnie skupiać jedynie państwa UE położone nad Morzem Śródziemnym, ale na skutek sprzeciwu Niemiec inicjatywą zostały objęte wszystkie państwa UE. Powołanie Unii skierowane było do wszystkich jej członków, obserwatorów oraz Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Czarnogóry i Monako. Jej zasadniczym celem było ożywienie współpracy w regionie Morza Śródziemnego i uczynienie z tego wielostronnego forum konsultacji przedsięwzięcia nastawionego na integrację regionu. Ustanowienie Unii Śródziemnomorskiej podniosło poziom współpracy państw UE z państwami regionu Morza Śródziemnego¹³⁹, zarówno od strony instytucjonalnej (ustanowienie dwustronnej prezydencji oraz instytucjonalnych podstaw kooperacji jak: sekretariat, Stały Komitet Stron) jak i od strony operacyjnej (przyjęcie sześciu subregionalnych projektów¹⁴⁰).

Szczególnym obszarem unijnych działań, w którym WE/UE sprawdziła swoje możliwości operacyjne, były **Balkany**¹⁴¹. Konflikt narodowościowy, który wybuchł na tym terenie w początku lat 90-tych postawił państwa Wspólnoty przed dokonaniem wyboru między pozostaniem biernym obserwatorem rozwijających się wydarzeń a podjęciem działań mających doprowadzić do pokojowego rozwiązania konfliktu. Do czasu, gdy WE prowadziła mediacje pokojowe w konflikcie bałkańskim, o charakterze czysto dyplomatycznym, państwa Europy Zachodniej były zgodne w swoich działaniach. Brak porozumienia pojawił się w momencie, gdy sytuacja na Bałkanach wymagała rozwiązań operacyjnych i interwencji z użyciem sił militarnych. Konflikt w byłej Jugosławii wyostrzył problem braku samodzielności operacyjnej i odpowiedniego stanu przygotowania WE do radzenia sobie z tego typu zagrożeniami. Szefowie państw członkowskich podkreślali, iż Wspólnota, chcąc podkreślić swoją tożsamość w obszarze bezpieczeństwa międzynarodowego, musi podjąć się autonomicznych działań operacyjnych, w tym działań militarnymi. Pierwsza wspólna decyzja w sprawie powołania misji wspólnotowej zapadła już w 1991 roku. Rozpoczęła ją Misja Obserwacyjna Wspólnoty Europejskiej na Bałkanach (EUMM), przemianowanej następnie, od 22 grudnia

¹³⁹ *Joint declaration of the Paris summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008, Council of the European Union, Brussels, 15 July 2008, 11887/08 (presse213), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs.>, p. 6-20, [dostęp:06.10.2008].*

¹⁴⁰ *Joint declaration of the Paris...*, 19-20.

¹⁴¹ Szerzej na temat polityki UE wobec Bałkanów w: S. Clement, *Conflict Prevention in the Balkans: Case Studies of Kosovo and the FYR of Macedonia*, „Chaillot Papers”, no. 30, Decembre 1997, p. 36–39, 42–44, 49–50; A. Nowak, *L'Union en action: la mission de police en Bosnie*, „Occasional Papers”, no. 42, Janvier 2003, p. 6–15, 22–29; M. Mizerska-Wrotkowska, *Polityka Unii Europejskiej wobec Bałkanów Zachodnich*, w: S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła?...*, s. 275–301; J. Batt (ed.), *The Western Balkans Moving on*, „Chaillot Papers”, no. 70, October 2004, p. 21–37, 40–51, 56–69, 99–111.

2000 roku, na Misję Obserwacyjną Unii Europejskiej. Następnie, w marcu 2002 roku, państwa UE zdecydowały się na pierwszą znaczącą misję operacyjną na terenie Bałkan. W ramach EPBiO, Rada wydała decyzję o wspólnym działaniu tworząc na jej podstawie misję policyjną EUPM. Jednostki EUPM zostały rozmieszczone w styczniu 2003 roku na terenie Bośni i Hercegowiny, a jej celem było wspomaganie procesu stabilizacji i przygotowanie państwa do współpracy z UE. Rok później, w 2003 roku członkowie Wspólnoty zdecydowali o włączeniu niewielkiej grupy militarnej w proces odbudowy Macedonii, wysyłając do niej ok. 350 żołnierzy.

Poza formowaniem struktur operacyjnych EPBiO, państwa członkowskie i instytucje unijne nie zapomniały o stosowaniu innych instrumentów WPZiB. Należy tutaj wspomnieć o inicjatywach i projektach, które przyczyniły się do wprowadzenia zasad współpracy integracyjnej w tym regionie Europy. Jednym z nich była inicjatywa demokratyzacji, utrwalania współpracy gospodarczej, politycznej i bezpieczeństwa na terenie Bałkan znana jako Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej¹⁴². Plan ten zakładał realizowanie z pomocą UE reform w państwach bałkańskich, promowanie współpracy regionalnej, łącznie z możliwością tworzenia jej wielopłaszczyznowych struktur. W dniu 10 czerwca 1999 roku w Kolonii została zwołana oficjalna konferencja państw UE, na której przyjęto Pakt. Główny inicjator Paktu, ówczesny minister spraw zagranicznych Niemiec Joschka Fischer podkreślił celowość tej inicjatywy dla procesów integracyjnych Europy, gdyż jak twierdził: „rozwiązywanie problemów Bałkanów Zachodnich należy rozpatrywać w kontekście całej Europy, a nie w izolacji i odosobnieniu. Europa bowiem jest jedyną perspektywą dla tego regionu i ludności oraz szansą na pojednanie i pokój”¹⁴³. Zapowiedź pomocy unijnej w odbudowie i umacnianiu bezpieczeństwa w regionie, objęła także państwa usytuowane w bezpośrednim zagrożeniu konfliktu (między innymi Albanie, Bułgarię, Rumunię). Rok później, tj. w 2000 roku, przedstawiciele państw Unii przyjęli w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE program Procesu Stabilizacji i Stowarzyszenia (SAP). Przewodnią myślą programu było zbliżenie polityk państw regionu bałkańskiego i wspomoczenie w reformach mających umocnić kooperację regionalną tak, aby w przyszłości stała się jednym z elementów całościowej integracji

¹⁴² E. Cziomer, *Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, w: B. Klich (red.), *Ogniska konfliktów: Bałkany, Kaukaz*, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000, s. 17–27.

¹⁴³ Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer in Köln, 10 Juni 1999, *Urząd Spraw Zagranicznych RFN*, <http://www.auswaertiges-amt.de>, 15.08.2000, [dostęp:11.09.2005]; P. Sokołowska, *RFN-Unia Europejska i Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej*, http://www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosc%20dla%20Europy%20Polduniowo_Wschodniej.pdf, [dostęp:10.04.2006].

politycznej Europy¹⁴⁴. W tym samym roku w Zagrzebiu na szczycie szefów państwa UE i szefów państw należących do SAP strony ustaliły wspólny plan działania na rzecz współpracy, w którym wyznaczono, iż w pierwszej kolejności należy ustabilizować sytuację w regionie, a następnie stopniowo włączać państwa regionu bałkańskiego w proces stowarzyszenia z UE. W deklaracji wydanej na zakończenie szczytu zapadła wspólna decyzja o przyznaniu państwom bałkańskim pomocy finansowej. Powołano program pod nazwą CARDS (unijne wsparcie na rzecz rekonstrukcji, demokratyzacji i stowarzyszenia), którego realizacja obejmowała okres sześciu lat (2000–2006). Mimo, iż w pierwszym raporcie wydanym przez Komisję Europejską w ramach programu SAP pojawiła się pozytywna ocena na temat procesu stabilizowania sytuacji w regionie południowo-wschodniej Europy, nie przebiegał on jednak we wszystkich państwach równomiernie. Albania, Macedonia, Serbia i Czarnogóra okazały się państwami, w których sytuacja wewnętrzna (polityczna i ekonomiczna) hamowała proces nawiązania ściślejszej współpracy zarówno z państwami regionu, jak i z państwami UE (COM/2002/0163 final). Albania, Serbia i Czarnogóra najpóźniej też rozpoczęły negocjacje z UE (w 2003 roku) nad zawarciem układu o Partnerstwie i Współpracy (SAP), jednego z instrumentów wprowadzonych do procesu stabilizowania sytuacji przez UE na Bałkanach (COM/2004/0202 final).

Podczas prezydencji greckiej, na szczycie szefów państw UE w Salonikach, w czerwcu 2003 roku proces SAP przyjęto za oficjalną politykę UE wobec państw regionu bałkańskiego i postanowiono wyposażyć ją w instrumenty niezbędne do jej realizowania¹⁴⁵. Przewodnim jej elementem było wspieranie przez Unię rozwoju współpracy regionalnej wśród państw bałkańskich. Państwa Unii przyjęły trzy wymiary integrowania regionalnego: polityczny, ekonomiczny i bezpieczeństwa. W wymiarze politycznym celem było rozwijanie współpracy regionalnej państw bałkańskich jako fundamentu stabilizacji w regionie, nadanie impulsu do pogodzenia zwaśnionych państw, ustanowienie dobrosąsiedzkich relacji politycznych niezbędnej w przeciwdziałaniu napięciom narodowościowym. Wpisana w program SAP regionalna kooperacja zakładała również szeroką wymianę handlową, a w niej przede wszystkim odbudowę i rozwój rynku

¹⁴⁴ Szerzej w: D. Triantaphyllou, *The Balkans Between Stabilization and Membership*, in: J. Batt, D. Lynch, A. Missiroli, M. Ortega, D. Triantaphyllou (ed.), *Partners and Neighbours...*, s. 69–74.

¹⁴⁵ Należą do nich: Układ o Stabilizacji i Partnerstwie (SAA), środki handlowe (rynkowe), pomoc finansowa w formie tzw. instrumentów przedakcesyjnych (IPA), dialog polityczno-ekonomiczny, tworzenie układu zależności (politycznych, ekonomicznych), plany działań na rzecz europejskiego partnerstwa i mechanizm rocznych przeglądów sytuacji w regionie i państwach.

energetycznego (z uwagi na rozpoczęty przez UE program budowy europejskiego rynku energetycznego). Ponadto wymiar bezpieczeństwa uczyniono obszarem, w którym takie problemy jak: walka z zorganizowaną przestępczością, zwalczanie korupcji, przeciwdziałanie nielegalnej migracji czy zabezpieczenie granic zewnętrznych miały zjednoczyć potencjał państw bałkańskich do walki z tymi problemami i przyczynić się do odbudowy i rozwoju regionalnych stosunków w Europie Południowo–Wschodniej (COM/2006/0027 final). Słusznie zauważył ówczesny komisarz UE do spraw rozszerzenia Olli Ren, iż polityka promowania regionalnej współpracy na Bałkanach była niezbędnym narzędziem unijnej polityki zagranicznej regulującym stosunki państw bałkańskich z UE i ułatwiającym realizację potencjalnego ich członkostwa w Unii¹⁴⁶. Szczególnym wyrazem uznania politycznego dla wysiłków podjętych przez państwa byłej Jugosławii w ramach programu SAP było powołanie w 2004 roku przez UE forum politycznego do współpracy Unii z państwami bałkańskimi na poziomie ministerialnym i zaproszenie przedstawicieli Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Albanii, Serbii i Czarnogóry oraz Macedonii do wspierania wspólnego stanowiska i wspólnych deklaracji UE w sprawach poruszanych w obszarze WPZiB. Kolejnym krokiem ku zbliżeniu powyższych państw do UE było przyznanie przez Komisję Europejską w 2006 roku wybranym państwom bałkańskim (Chorwacja, była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Czarnogóra) statusu państwa kandydującego i rozpoczęcie przez UE etapu negocjacji akcesyjnych. Wyraźne postępy we współpracy z Unią Europejską poczyniła Chorwacja. W okresie od 2006 do 2010 roku, z państw kandydujących do Unii, Chorwacja zamknęła największą liczbę rozdziałów negocjacyjnych (30 na 35 obszarów), w tym rozdział polityki bezpieczeństwa i obrony. Ponadto, rozwój gospodarczy tego państwa, i jego udział w handlu z UE uczynił z Chorwacji jednego z najważniejszych partnerów unijnych w regionie Bałkan. Przyczynił się również do pogłębienia relacji politycznych między UE a Chorwacją. W lutym 2008 roku Rada zatwierdziła nowe Partnerstwo dla członkostwa adresowane do Chorwacji. W dokumencie, który Rada przyjęła na lutowym posiedzeniu, wprowadzono dodatkowe priorytety współpracy UE z Chorwacją, oraz zapowiedziano ich uaktualnianie zależnie od potrzeb Chorwacji i jej zaangażowania w proces integracji z UE¹⁴⁷.

¹⁴⁶ *Regional Cooperation in the Western Balkans, a Policy Priority for the European Union, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006, p. 2, http://ec.europa.eu/.../pdf/nf5703249enc_web_en.pdf, [dostępne:26.12.2006].*

¹⁴⁷ *Council Decision of 12 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia and repealing Decision 2006/145/EC, Official Journal L 042,*

Pozostałym państwom regionu bałkańskiego Rada Europejska zaproponowała status potencjalnego kandydata do członkostwa w Unii. Dotyczyło ono głównie tych państw, których tempo przemian politycznych i ekonomicznych nie spełniało standardów integracji, niezbędnych do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych. Przykładem były: Albania (COM 2007/656 final), Bośnia i Hercegowina (COM 2007/657 final), Serbia (COM 2007/660 final). Decyzją Komisji Europejskiej z 6 listopada 2007 roku państwom tym zostały przedstawione zasady, warunki i wskazówki niezbędne do tego, aby usprawniły one swoje działania w drodze do członkostwa w UE. W szczególności chodziło o Serbię, w której nierozstrzygniętym problemem pozostało uregulowanie praw mniejszości narodowych (COM 2007/663 final), w tym uznanie statusu politycznego Kosowa¹⁴⁸.

Relacje państw UE z państwami Bałkan Zachodnich, zmieniły rangę polityczną z początkiem 2008 roku. W Sofii na spotkaniu państw Paktu Stabilności, zmianie uległa instytucjonalna formuła dialogu politycznego państw Paktu. Powołana została Regionalna Rada Współpracy – forum konsultacji regionalnej, które zastąpiło Pakt Stabilności. Działalność Rady koncentrowała się na pięciu priorytetowych obszarach, wśród których znalazła się także współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwa energetycznego. Pakt służył także wzmocnieniu dialogu politycznego państw regionu Bałkan Zachodnich oraz nadał impuls do podjęcia przez państwa bałkańskie samodzielnej odpowiedzialności za bezpieczeństwo i rozwój tego regionu¹⁴⁹. Z państw bałkańskich, zaawansowaną współpracę z państwami UE wykazały Bośnia i Hercegowina. Dowodem na to było między innymi, podpisanie przez wymienione państwo z UE, w 2008 roku Porozumienia o Stabilizacji i Stowarzyszeniu, dokumentu stanowiącego podstawę do podjęcia wiążących decyzji w zintensyfikowaniu dialogu politycznego. Pozostałe państwa, jak wynikało z oświadczeń Komisji do spraw Polityki Zagranicznej UE oraz wniosków Rady Unii Europejskiej, popartych rocznymi raportami na temat sytuacji w regionie Bałkan, znalazły uznanie wśród państw UE, w kwestii reform zewnętrznych, zalecanych zgodnie ze standardami unijnymi, aczkolwiek wymagających dalszego ich kontynuowania

16/02/2008 P. 0051 – 0062, <http://www.eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2008:042:0051:01:EN:HTML>, [dostęp:19.03.2008].

¹⁴⁸ Prowincja Kosowa od czerwca 1999 roku pozostała pod auspicjami ONZ. Na podstawie Rezolucji Rady Bezpieczeństwa ONZ nr 1244 ustanowiona została tymczasowa misja administracyjna, która zapewnia wsparcie w odbudowie pokoju i monitoruje odbudowę demokratyczną państwa oraz ochronę praw człowieka. M. Mizerska-Wrotkowska, *Polityka Unii Europejskiej...*, w: S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła?...*, s. 297–300; S. Clement, *Conflict Prevention in the Balkans...*, p. 23–30.

¹⁴⁹ *Council Conclusions on Western Balkan, 2859th External Relations Council meeting, Brussels, 10 March 2008*, Council of the European Union, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-2, [dostępne:04.05.2008].

i dopracowania. Swego rodzaju formą zachęty, ze strony państw UE, do tego, aby państwa bałkańskie przejęły na siebie zwiększoną odpowiedzialność za rozwój tego regionu, było wprowadzenie liberalizacji przepisów wizowych dla wybranych państw, głównie tych, które wyraziły gotowość wejścia w struktury unijne i przyjęcia unijnego prawa (Albania, Serbia, Bośnia i Hercegowina)¹⁵⁰.

Do wyjątkowych relacji politycznych należy zaliczyć stosunki UE z **Turcją**¹⁵¹. Stanowią one odrębny obszar zagadnień w polityce UE i to nie tylko ze względu na przedłużający się proces przyjęcia Turcji do struktur unijnych, lecz także ze względu na duże zróżnicowanie polityczne, społeczne i kulturowe Turcji. Republika Turcji została oficjalnie uznana przez Unię Europejską za państwo o statucie kandydata do członkostwa decyzją Rady Europejskiej dopiero na szczycie szefów państwa UE w Helsinkach w grudniu 1999 roku. W wyznaczonych przez UE warunkach niezbędnych do rozpoczęcia rozmów negocjacyjnych w sprawie przyszłej akcesji Turcji znalazły się: rozwiązanie konfliktu cypryjskiego, demokratyzacja systemu politycznego i wymiaru sprawiedliwości¹⁵², ale również ustabilizowanie relacji międzynarodowych w regionie. Pomóc jej w tym miały zarówno europejska polityka współpracy i stabilizacji przeznaczona dla państw bałkańskich, jak również program partnerstwa akcesyjnego ustanowionego w 2001 roku decyzją Rady Europejskiej. Na podstawie rocznych raportów kontrolujących przebieg realizowania kryteriów kopenhaskich Komisja Europejska zdecydowała o rozpoczęciu rozmów negocjacyjnych z Turcją na grudniowym szczycie szefów państw UE w Brukseli w 2004 roku. Od tego momentu Turcja została uznana za strategicznego partnera w unijnej polityce wobec regionu Europy Południowo-Wschodniej. W wymiarze regionalnym, jak stwierdzono w raportach, Turcja odgrywa znaczną rolę stabilizacyjną i regulującą zarówno w płaszczyźnie ekonomicznej, jak i politycznej¹⁵³. Niezaprzeczalnie dla WPZiB taki stan rzeczy byłby jak najbardziej korzystny, chociażby

¹⁵⁰ *Visa liberalization for Western Balkans countries, Brussels, 30 November 2009*, Council of the European Union, 16640/09 (Presse 349), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-2, [dostęp: 15.12.2009].

¹⁵¹ Szerzej na temat relacji UE z Turcją między innymi w: Ł. Bartkowiak, *Stosunki Międzynarodowe Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 231–248; D. Triantaphyllou, *The 13th Candidate – Turkey: Whither its March Towards the EU?*, in: J. Batt, D. Lynch, A. Missiroli, M. Ortega, D. Triantaphyllou (ed.), *Partners and neighbours...*, p. 77–86.

¹⁵² W 2005 roku Turcja podpisała część układów i protokołów dotyczących zniesienia kary śmierci, ochrony prawa mniejszości narodowych i grup etnicznych czy zagwarantowania praw politycznych, aczkolwiek większość z nich nie została jeszcze ratyfikowana (np. Międzynarodowa Konwencja o Prawach Cywilnych i Politycznych czy też Konwencja o Ochronie Praw Mniejszości Narodowych).

¹⁵³ Udział Turcji w misjach policyjnych w Bośni i Hercegowinie (EUPM) w 2002 roku, w oparciu EUPOL Proxima w 2004 roku czy też wola uczestniczenia w operacjach zarządzania kryzysowego w ramach misji petersburskich (dokument podpisany 29 czerwca 2006 roku).

ze względu na politykę UE wobec regionów przylegających do Turcji (głównie państw basenu Morza Czarnego oraz państw Bliskiego Wschodu). Co więcej, za przyjęciem Turcji do UE przemawiał fakt włączenia jej w europejską politykę energetyczną i utworzenie sieci transportu surowców energetycznych na terenie Turcji¹⁵⁴. Z drugiej jednak strony ten sam potencjał postrzegany jako korzyść dla UE, okazał się jednocześnie ostrzeżeniem, które powstrzymuje UE od podjęcia ostatecznej decyzji o akcesji Turcji do UE. Wymienia się tutaj przede wszystkim czynnik demograficzny, który w połączeniu z przyjęciem swobód ekonomicznych przez Turcję przyczyni się do powstania masowej migracji ludności tureckiej do Europy Zachodniej. Przyjęcie Turcji wywołała kolejną dyskusję nad podziałem głosów w Radzie Europejskiej, jeżeli za punkt wyjścia przyjmie się kryterium demograficzne. Wiąże się to również z obawą o przejęcie przez Turcję prawa do wpływania w obszarze WPZiB na sprawy dotyczące regionu Europy Południowo-Wschodniej.

2.5.4. UNIA EUROPEJSKA W PARTNERSTWIE TRANSATLANTYCKIM.

Pierwszym porozumieniem podpisanym między USA a WE w latach 90 – tych XX wieku była Deklaracja Transatlantycka z 22 listopada 1990 roku. Wytyczono w niej główne kierunki współpracy polityczno-wojskowej i polityczno-gospodarczej. Obie strony skupiły się w przeważającej części na problemach bezpieczeństwa międzynarodowego¹⁵⁵. Wątek ten przewijał się na wszystkich szczytach USA – UE jako zasadnicze uwarunkowanie stabilnej kooperacji politycznej obu partnerów.

Istotnym wydarzeniem w stosunkach USA – UE był szczyt madrycki 3 grudnia 1995 roku. Przyjęto na nim „Nowy program transatlantycki”, który zapowiadał podniesienie poziomu konsultacji politycznej na rzecz wspierania pokoju, stabilności i demokracji w stosunkach międzynarodowych. W trzy lata później, w 1998 roku USA i UE podpisały dodatkowy dokument, tzw. Partnerstwo Transatlantyckie we współpracy politycznej, wyszczególniający między innymi zakres działań w płaszczyźnie bezpieczeństwa międzynarodowego. Nowy Program Transatlantycki stał się od tej pory

¹⁵⁴ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Recommendation of the European Commission on Turkey's Progress Towards Accession*, COM/2004/0656 final, http://eur-lex.europa.eu/smartapi/cgi/sga_doc?smartapi!celexplus!prod!CELEXnumdoc&lg=en&numdoc=504DC0656, [dostęp: 15.22.2009].

¹⁵⁵ A. Jarczevska-Romaniuk, *Stosunki Transatlantyckie*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 196–202; J. Lindley-French (ed.), *Paris Transatlantic Forum: European Defence, European and American Perceptions*, „Occasional Papers”, no 17, July 2000, p. 17–35.

głównym wyznacznikiem kooperacji politycznej między USA i UE. Jego zasadniczym osiągnięciem było wypracowanie przez obie strony wspólnych działań, zamiast jak do tej pory wspólnych konsultacji. Chodziło tutaj głównie o wspólne działania w przypadku konfliktu bałkańskiego, bliskowschodniego procesu pokojowego, zwalczania transnarodowej przestępczości zorganizowanej, w tym terroryzmu międzynarodowego. Było to trudne przedsięwzięcie, zważywszy na fakt, że Unia Europejska i Stany Zjednoczone prezentowały wyraźnie różną postawę wobec sposobu rozwiązywania sytuacji konfliktogennych w środowisku międzynarodowym. Różnica stanowisk między UE a USA wynikała po części z założeń i celów, jakie UE i USA przyjęły we własnych politykach zagranicznych, ze strategii, jaką stosowały w ich realizacji, potencjału jakim dysponowały oraz z tego jak była postrzegana ich pozycja w relacjach międzynarodowych¹⁵⁶. Potwierdzeniem na to, iż UE i USA inaczej postrzegały problemy międzynarodowe była kwestia amerykańskiej interwencji w Iraku¹⁵⁷. Choć wydarzenia z 11 września 2001 roku sprawiły, iż państwa Unii Europejskiej zadeklarowały uściślenie współpracy z USA w wybranych obszarach bezpieczeństwa cywilnego i wojskowego, to jednak nie wszystkie z nich poparły działania amerykańskie w Iraku. W efekcie, interwencja amerykańska w Iraku przyczyniła się do podziału państw UE na jej zwolenników (tzw. list ośmiu) i na jej przeciwników. Negatywnie wpłynęła ona również na stan stosunków transatlantyckich. Podważyła także fundamentalne zasady integracji politycznej UE w obszarze WPZiB, stawiając pod znakiem zapytania sensowność funkcjonowania WPZiB w sytuacji, gdy państwa unijne nie potrafiły wypracować zgodnego stanowiska, nie mówiąc już o wspólnym działaniu.

Próby poprawy relacji UE-USA podjęto w połowie 2003 roku. Na szczycie 25 czerwca 2003 roku w Waszyngtonie strony podpisały wspólne oświadczenie, w którym zapowiedziały wzmocnioną współpracę na rzecz zapobiegania proliferacji broni masowego rażenia oraz zwalczania przestępczości i przeciwdziałaniu terroryzmowi między innymi poprzez wzmocnienie pomocy prawnej i zaostrenie przepisów o ekstradycji. W grudniu tego samego roku Unia Europejska przyjęła Deklarację na temat stosunków transatlantyckich, w której wyraziła przekonanie o słuszności kontynuowania

¹⁵⁶ Na temat różnic w stanowiskach UE i USA między innymi w: M. Zaborowski (ed.), *Friends Again? EU-US Relation After the Crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006, p. 21–31, 39–55, 83–99, 111–125; E. Brimmer, *Seeing Blue. American Visions of the European Union*, „Chailot Paper”, no. 105, September 2007, p. 25–30, 65–75; J. Lindley-French, *Leading Alone or Acting Together? The Transatlantic Security Agenda for the Next US Presidency*, „Occasional Papers”, no. 20, September 2000, p. 33–34.

¹⁵⁷ M. Ortega, *The Achilles Heel of Transatlantic Relations*, in: G. Lindstrom, *Shift or Rift. Assessing US-EU Relations After Iraq*, Institute for Security Studies, Paris 2003, p. 147–160.

i zacieśniania relacji europejsko-amerykańskich i wzmocnienia kooperacji między oboma partnerami, przede wszystkim ze względu na liczne problemy globalne, wskazując przy tym na potrzebę przezwyciężenia różnic w ich postrzeganiu i przyjmowaniu takich rozwiązań, które byłyby wyrazem woli obu stron.

W 2005 roku Unia Europejska wystąpiła z propozycją wzmocnienia współodpowiedzialności za zachowanie równowagi gospodarczo-politycznej w relacjach między UE a USA, proponując w tym celu powołanie transatlantyckiej „wspólnoty działań” skupiającej się na rozwiązywaniu problemów w trzech zasadniczych wymiarach: w wymiarze inicjowania procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, w wymiarze bezpieczeństwa międzynarodowego (walka z terroryzmem, ściślejsza kontrola zbrojeń i pomoc rozwojowa oraz wsparcie dla rodzących się procesów demokratycznych) i w wymiarze finansowego uregulowania współpracy obu stron. Za słuszne uznano również, aby zacieśnienie stosunków euroatlantyckich nastąpiło w jej instytucjonalnej sferze. Planowano, aby współpraca między UE i USA, przynajmniej na poziomie kooperacji międzyparlamentarnej, odbywała się w ramach tzw. Zgromadzenia Transatlantyckiego¹⁵⁸, aczkolwiek pomysł ten nie doczekał się realizacji. W 2007 roku stosunki transatlantyckie przechodziły kolejny raz napięcie polityczne, tym razem z powodu amerykańskiego pomysłu zainstalowania tarczy antyrakietowej w Europie. Różnica zdań pojawiała się, kiedy administracja prezydenta USA George W. Busha zaproponowała państwom Europy włączenie się w projekt budowy systemu antyrakietowego (NMD). Pomysł ten wzbudził liczne obawy, w tym dotyczące reakcji Rosji na system NMD i tego, w jaki sposób mógł się on przełożyć na stan stosunków Rosji z państwami UE oraz dalszy rozwój programów i projektów unijnych skierowanych do Rosji i pozostałych państw Europy Wschodniej. Temat tarczy antyrakietowej zdominował także większość spotkań dwu – i wielostronnych z udziałem przedstawicieli USA i przedstawicieli UE, pozostawiając w większości z nich niedomówienia polityczne, utrudniające zharmonizowanie stanowiska USA ze stanowiskiem państw UE w kwestii tarczy.

Wizerunek relacji UE-USA uległ zmianie za prezydentury Baracka Obamy. Wprowadzone przez jego administrację postanowienia w polityce zagranicznej, w tym dotyczące powstrzymania się od budowy systemu AMD w Europie, spowodowało, iż

¹⁵⁸ Rezolucja Parlamentu Europejskiego, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 6.10.2005 r., C247E, s. 151–153.

relacje na linii Europa-USA miały szansę na poprawę. Pierwsze zmiany pojawiły się na listopadowym szczycie UE-USA, w 2009 roku, podczas którego strony wyraziły potrzebę odnowienia relacji transatlantyckich, poprzez ich ożywienie na poziomie instytucjonalnym (ustanowienie grupy konsultacyjnej do spraw rozwoju, wprowadzenie corocznych spotkań ministerialnych) oraz w zakresie problematyki, wspólnej dla obu stron (ustanowienie Rady Energetycznej UE-USA, celem wzmocnienia kooperacji w kwestii bezpieczeństwa energetycznego, powołanie Transatlantyckiej Rady Ekonomicznej, ułatwiającej współpracę ekonomiczną obu stron)¹⁵⁹. Problemy energetyczne Europy spowodowały, także, iż kwestie związane z budowaniem jakichkolwiek systemów bezpieczeństwa oraz dozbieranie się były niemożliwe, ze względu na cięcia w kosztach. Dlatego też, na szczycie listopadowym UE-USA w Lizbonie 2010 roku, strony zajęły się głównie przywróceniem równowagi ekonomicznej, ochroną środowiska, zabezpieczeniem polityki energetycznej, oraz ochroną regionów słabo rozwiniętych ekonomicznie i zagrożonych konfliktem¹⁶⁰.

2.5.5. POLITYKA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC INNYCH REGIONÓW ŚWIATA.

Zasadniczo polityka zagraniczna Unii wobec państw pozaeuropejskich opiera się na tzw. zbiorowym partnerstwie. Ustanowione spotkania między Unią Europejską i państwami pozaeuropejskimi odbywają się na szczycie Europa – Azja lub Europa – Afryka. W rozmowach między stronami przyjęto zregionalizowaną formę reprezentowania interesów poszczególnych państw, a zawieranie umów międzynarodowych nie ograniczało się do relacji UE z danym państwem, lecz do relacji z grupą państw danego regionu, które pozostają ze sobą stowarzyszone w odpowiedniej organizacji reprezentującej ich interesy.

Najwcześniejszą współpracę międzynarodową WE rozpoczęła z państwami **kontynentu afrykańskiego**. Objęła nią w pierwszej kolejności państwa będące byłymi posiadłościami kolonialnymi państw członkowskich, pozostających od nich, ze względu na słaby rozwój gospodarczy, w silnej zależności ekonomicznej i humanitarnej (Konwencja

¹⁵⁹ *EU-US Summit, Washington, 3 November 2009*, Council of the European Union, Brussels, 3 November 2009, 15352/09 (Presse 316), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 2-17, [dostęp:15.12.2009].

¹⁶⁰ *EU-US Summit, Joint statement, Lisbon, 20 November 2010*, 16726/10 (Presse 315), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 1-4, [dostęp:07.12.2010].

z Yaounde z 1963 roku)¹⁶¹. Oprócz rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych w regionie afrykańskim¹⁶², od roku 2000 państwa UE postanowiły zwrócić szczególną uwagę na obszar bezpieczeństwa międzynarodowego, a w nim na przeciwdziałanie konfliktom zbrojnym, wyrównywanie poziomu rozwoju gospodarczego w państwach tego regionu oraz wprowadzanie zasad demokratyzacji życia publicznego. Służyć temu miały głównie spotkania odbywające się między UE a regionalnymi organizacjami kontynentu afrykańskiego. Należały do nich współpraca UE z OJA (Organizacja Jedności Afrykańskiej), pierwszą z organizacji, z którą Wspólnota nawiązała współpracę w latach 70 - tych) oraz z kilkoma subregionalnymi organizacjami, takimi jak: ECOWAS (Wspólnota Ekonomiczna Państw Afryki Zachodniej), SADC (Wspólnota Rozwoju Afryki Południowej), COMESA (Wspólny Rynek Afryki Wschodniej i Południowej), CEEAC (Wspólnota Gospodarcza Państw Afryki Środkowej). Stosując narzędzia dyplomacji prewencyjnej, mające zapobiec potencjalnej eskalacji konfliktów, szczególnie w pobliżu regionu europejskiego, UE promowała i udzielała wsparcia humanitarnego (np. operacje ARTEMIS i EUPOL w Demokratycznej Republice Kongo w 2003 roku czy operacje AMIS i AMIS II w Darfurze w 2005 roku)¹⁶³ i finansowego najuboższym regionom Afryki w ramach Planu dla Afryki przyjętego podczas szczytu G-8 w Genui w lipcu 2001 roku. Okazuje się jednak, że problemy kontynentu afrykańskiego wymagały długoterminowego programu działania, którego nie były w stanie zastąpić ani doraźna forma pomocy w wybranych dziedzinach, ani tworzone kolejne instytucjonalne formy współpracy między UE i Afryką. Znaczny postęp w tej materii nastąpił w 2005, kiedy państwa UE wyraziły gotowość do stworzenia strategii dla Afryki, decydując się na wzbogacenie dialogu politycznego z tą częścią świata, wychodząc poza obręb spotkań trójstronnych na poziomie ministerialnym. Przyjęta w grudniu 2005 roku pierwsza wspólna strategia UE wobec Afryki, zaczęła obowiązywać od stycznia 2006 roku. Strategia ta przyczyniła się do opracowania w rok później, w 2007 roku konkretnego Planu Działania dla Afryki oraz uznania na lizbońskim szczycie UE-Afryka, relacji unijno-afrykańskich za strategiczne

¹⁶¹ Szerzej na temat relacji Unii Europejskiej w państwach kontynentu afrykańskiego w: K. Kołodziejczyk, *Polityka Unii Europejskiej wobec grupy krajów AKP*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła? ...*, s. 381–404.

¹⁶² Gwarancji udzielały zawierane od lat 70. konwencje między UE a wybranymi państwami Afryki (tzw. państwa AKP, czyli Afryki Saharyjskiej Karaibów i Pacyfiku). Były to kolejno: Konwencja z Lome I z 1975 roku, Konwencja Lome II zawarta na lata 1980–1984, Konwencja Lome III z lat 1985–1989 i Konwencja Lome IV z lat 1990–1999. Od 2000 roku system konwencji Lome zastąpiła konwencja z Cotonou zawarta 23 czerwca 2000 roku na okres 20 lat. R. Zięba. *Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2003, s. 204–210.

¹⁶³ J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach...*, s. 211–212.

partnerstwo polityczne¹⁶⁴. Szczyt okazał się także przełomowym wydarzeniem dla relacji UE-Afryka - powstał bowiem pierwszy wspólny dokument, w którym wyznaczone zostały cele, założenia, strategie i obszary ich implementacji. Pierwsze działania w ramach Planu rozpoczęły się w 2008 roku (z założeniem na dwa lata), obejmujące osiem obszarów tematycznych, tj. klimat, energię, rozwój, handel i integrację regionalną, demokratyzację i ochronę praw człowieka oraz pokój i bezpieczeństwo¹⁶⁵. Wkrótce, w kontekście przyjętego przez państwa UE Traktatu Lizbońskiego, Unia Europejska zdecydowała o wypracowaniu dla państw Afryki Drugiego Planu Działania na lata 2011-2013, a także wprowadzenia kilku zmian w Strategii dla Afryki, celem przystosowania ich do nowych podstaw prawnych UE. W 2010 roku, na szczycie państw UE-Afryka, strony przyjęły wstępną opcję zmian, głównie instytucjonalnych, w dialogu państw UE z państwami Afryki¹⁶⁶. Celem nadania dialogowi politycznemu UE z Afryką realnie silnej formy partnerstwa, w dokumencie pojawiła się zapowiedź poprawienia jego jakości, poprzez ustanowienie nowej formuły spotkań, tj. kontaktów na wyższym szczeblu dyplomatycznym; kooperację w tzw. Międzynarodowej Grupie Kontaktowej i spotkania Rad do spraw Pokoju i Bezpieczeństwa obu stron, na poziomie ministerialnym i parlamentarnym, celem wzmocnienia procesów integracyjnych w regionach Afryki (nacisk na kontynuowanie konferencji ministrów państw Unii Afrykańskiej odpowiedzialnych za integrację tzw. COMAI).

Zainteresowanie Unii Europejskiej regionem **Azji i Pacyfiku** motywowane było przede wszystkim czynnikami ekonomicznymi, politycznymi i strategicznymi. Za najważniejszych partnerów Unii w regionie azjatyckim zostały uznane Japonia, Chiny¹⁶⁷ i Korea Południowa – państwa charakteryzujące się dynamicznym rozwojem gospodarczym i technologicznym. Choć UE już w 1994 roku przyjęła w swojej polityce zagranicznej strategię wobec Azji, to jednak w praktyce ograniczała się do zajmowania wspólnych stanowisk lub wyrażania wspólnych deklaracji politycznych. W wymiarze politycznym najtrudniejszym partnerem postają Chiny. W przeciwieństwie do Japonii czy

¹⁶⁴ Pełny tekst dokumentu w: *Lisbon Declaration – EU-Africa Summit*, Lisbon, 8-9 December 2007, <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 2-130, [dostęp:15.12.2008].

¹⁶⁵ *Joint Communiqué, 11th Africa-UE ministerial meeting*. Troika Meeting, Addis Ababa, 20-21 November 2008, Council of the European Union, Brussels, 20-21 November 2008, 16189/08 (Presse 341), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 2-13, [dostęp:15.12.2008].

¹⁶⁶ 14th Africa-UE ministerial meeting, Luxembourg, 26 April 2010, Council of the European Union, 9041/01 (Presse 92), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs/>, p. 5-11, [dostęp:07.06.2010].

¹⁶⁷ Na temat stosunków UE z Chinami w: J. Rowiński, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 338–361.

Korei Południowej, z którymi przedstawiciele Unii zawarli standardowe Deklaracje o współpracy polityczno-ekonomicznej w latach 90., unijna polityka wobec Chin wymagała stopniowego zastosowania środków budowy zaufania politycznego Chin wobec UE. Pierwszym tego typu środkiem był Dokument programowy „Budowanie całościowego partnerstwa z Chinami” z 1998 roku, w którym za podstawę obustronnej współpracy przyjęto uznanie statusu politycznego Chińskiej Republiki Ludowej i wspieranie jej wewnętrznej transformacji społeczno-gospodarczej przez Unię. Kolejne środki budowania partnerskich stosunków politycznych między UE a Chinami zaczęły się pojawiać sukcesywnie od 2002 roku, kiedy to obie strony podczas szczytu w Kopenhadze zadeklarowały wolę rozwiązywania problemów regionalnych w wymiarze bezpieczeństwa międzynarodowego. Przede wszystkim chodziło o uregulowanie kwestii tajwańskiej i ustosunkowanie się Chin do sytuacji w Afganistanie oraz relacji Indie –Pakistan. W 2003 roku w Pekinie przyjęto kolejny dokument pod tytułem „Dojrzewające partnerstwo: wspólne interesy i wyzwania w stosunkach UE – Chiny”, w którym potwierdzono potrzebę pogłębienia kooperacji między oboma partnerami, której jednak jednym z warunków było nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia przez Chiny. Porozumienie osiągnięto w 2004 roku w Brukseli, aczkolwiek nie zdecydowało ono o całkowitym zniesieniu embarga na dostawy broni do Chin, nałożonego na to państwo w latach 80 - tych, co poniekąd pozostaje jednym z zasadniczych narzędzi prowadzonej przez UE strategii wobec tego państwa. Z pozostałymi państwami Pacyfiku i regionu azjatyckiego Unia prowadzi dialog polityczny między UE a ASEAN (Stowarzyszenie Narodów Azji Południowo-Wschodniej). Poświęcony był on głównie problemom rozwoju i wymiany ekonomicznej oraz problemom finansowym. Aczkolwiek od 1997 roku obie strony w relacjach UE – ASEAN podjęły decyzję o włączeniu w ów dialog uściślonej kooperacji politycznej, głównie ze względu na niepokojące UE łamanie praw człowieka w wybranych regionach (np. w Timorze Wschodnim). Generalnie współpraca państw UE z państwami Azji należy do jednych z nieregularnie prowadzonych stosunków, za wyjątkiem wybranych państw, takich jak Japonia (względy ekonomiczne), Afganistan i Pakistan (kwestia bezpieczeństwa). Nieregularność dotyczyła zarówno częstotliwości spotkań na szczeblu szefów państw i szefów rządów państw UE i państw azjatyckich, jak również niedopracowanej formy konsultacji, tj. brak stałej instytucji odpowiedzialnej za poziom dialogu politycznego. Pewnego rodzaju postępowaniem w dialogu politycznym obu stron, przy niskim poziomie ich aktywności, było wypracowanie wspólnego stanowiska na temat pogłębienia partnerstwa unijno-azjatyckiego i ożywienia ASEM, celem wzmocnienia

wielostronnej współpracy w rozwiązywaniu globalnych wyzwań. Państwom Unii Europejskiej, zależało w tej kwestii głównie na pogłębieniu procesów integracyjnych w regionie azjatyckim, w ramach ASEM¹⁶⁸. Służyć temu celowi miały między innymi: Program Prac ASEM na lata 2008-2010, oraz przewodniczenie państw ASEM w wybranych obszarach problematycznych/dyskusyjnych.

Ostatnim regionem unijnych zainteresowań pozostaje **Ameryka Środkowa i Południowa**¹⁶⁹. Analogicznie do poprzednio omówionych regionów pozaeuropejskich polityka zagraniczna Unii prowadzona była tutaj również na zasadzie zbiorowego partnerstwa. Od 1994 roku, kiedy Rada UE przyjęła Dokument Podstawowy o stosunkach Unii z państwami tego regionu, ich podmiotem stały się Chile, Meksyk i organizacja MERCOSUR (Wspólny Rynek Południa), Grupa z Rio, Wspólnota Andyjska. Z kolei przedmiotem zawiązanej współpracy pozostały przede wszystkim: rozwój i wymiana gospodarcza, inwestycje, pomoc humanitarna, wsparcie technologiczne, dialog polityczny, w którym Unia kładła szczególny nacisk na promowanie demokratyzacji i przestrzeganie praw człowieka. Generalnie jednak unijne działania wobec tego regionu zbiegały się jedynie do wydawania wspólnych oświadczeń i deklaracji¹⁷⁰. Od 2000 roku, relacje Unii Europejskiej z państwami tej części świata przebiegały na dwóch poziomach, tj. na corocznych szczytach UE – MERCOSUR, UE – Grupa z Rio, UE – Wspólnoty Andyjskiej, oraz odbywających się co dwa lata szczytach UE z państwami Ameryki Łacińskiej i Karaibów. Do najważniejszych postanowień, a jednocześnie sukcesów UE, z okresu 2002-2010 w płaszczyźnie politycznej należy zaliczyć: deklarację pogłębienia i poszerzenia dialogu politycznego (tzn. międzyregionalny dialog, tzw. „bi-regional dialogue”) państw UE i państw Ameryki Łacińskiej poprzez konsultacje na forum ONZ, budowa strategicznego partnerstwa w oparciu o Umowy Stowarzyszeniowe z Meksykiem, z Chile i z państwami MERCOSUR, które poczęły obowiązywać od końca 2000 roku [szczyt państw UE-Ameryka Łacińska w 2002 roku, w Madrycie], podpisanie Porozumienia o Dialogu Politycznym i Współpracy pomiędzy Unią Europejską a regionalnymi organizacjami Ameryki Środkowej i Wspólnoty Andyjskiej z 15 grudnia 2003 roku [szczyt państw UE-Ameryka Łacińska w 2004 roku, w Guadalajarze],

¹⁶⁸ *Chairman's Statement of the 7th ASEM Foreign Ministers' Meeting, Kyoto, 6-7 May 2005*, 8780/05 (Presse 108), <http://www.consilium.europa.eu/uedocs..>, p. 1-9, [dostęp:15.12.2006].

¹⁶⁹ P.J. Borkowski, *Partnerstwo z Ameryką Łacińską*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 363–371.

¹⁷⁰ Deklaracja Rio de Janeiro z 28–29 czerwca 1999 roku należy do jednej z najważniejszych deklaracji podjętych na szczycie UE–Ameryka Łacińska i Karaiby. Zob. J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach...*, s. 221–222.

ustanowienie Komisji do spraw Budowy Pokoju, jako instytucji nadzorującej wzmocnienie współpracy wielostronnej w obszarze bezpieczeństwa regionalnego, i wspierającej operacje ONZ, celem utrzymania integralności terytorialnej [szczyt państw UE-Ameryka Łacińska w Wiedniu, w 2006 roku], szersze włączenie regionu Ameryki Łacińskiej w proces formułowania polityki bezpieczeństwa energetycznego [szczyt państw UE-Ameryka Łacińska w Limie, w 2008 roku], zainicjowanie, poprzez działania UE, powołania Unii zjednoczonych państw Ameryki Łacińskiej i państw regionu karaibskiego w lutym 2010 roku [szczyt państw UE – Ameryka Łacińska, w Madrycie, w 2010 roku]¹⁷¹

¹⁷¹ Teksty deklaracji ze szczytów UE-Ameryka Łacińska, z lat 2002-2010 dostępne w bazie dokumentów Rady Unii Europejskiej, na: <http://www.consilium.europa.eu/uedocs>, [dostęp:07.12.2010].

III. GŁÓWNE KONTROWERSJE W OBSZARZE WPZiB I EPBiO NA PRZEŁOMIE XX I XXI WIEKU.

3.1. PROBLEM SKUTECZNOŚCI REALIZOWANIA POLITYKI INTEGRACYJNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Postanowienia zawarte w Traktacie Maastricht z 1992 roku wyznaczyły państwom UE nowe obszary działań w stosunkach międzynarodowych¹. Szefowie rządów krajów członkowskich postanowili wyjść poza obręb zagadnień gospodarczych, kierując się w stronę wieloaspektowej współpracy politycznej obejmującej między innymi politykę zagraniczną i politykę obronną UE. Wśród zagadnień, które wymagały rozwiązań w obszarze WPZiB znalazły się:

- usprawnienie koordynacji politycznej państw członkowskich w środowisku międzynarodowym;
- wypracowanie modelu integracji politycznej wzmacniającego pozycję Unii Europejskiej w Europie i w świecie;
- sprecyzowanie zakresu praktycznych działań UE w obszarze polityki zagranicznej, polityki bezpieczeństwa i polityki obronnej;
- ustalenie uniwersalnego dla UE mechanizmu finansowania działań w ramach WPZiB i EPBiO Unii Europejskiej;
- ujednoczenie przemysłu zbrojeniowego państw członkowskich i stworzenie unijnego rynku obronnego w ramach WPZiB i EPBiO;
- nadanie stosunkom transatlantyckim nowej formy i treści politycznej.

Działania UE w ramach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa były działaniami obejmującymi kilka obszarów polityki unijnej. Prowadzone były z różną intensywnością, w zależności od tego, w jakim stopniu państwa członkowskie wykazywały zainteresowanie danym problemem politycznym. W efekcie, jedne przedsięwzięcia podejmowane przez państwa UE sprzyjały integracji, inne osłabiały ją, a nawet okresowo hamowały. Ilustruje to poniższe zestawienie.

¹ J. McCormick, *Zrozumieć Unię Europejską*, PWN, Warszawa 2010, s. 305–307, s. 313–321, 326–333.

Tabela 1. Działania wzmacniające i osłabiające proces integracji politycznej w Europie po 1992 roku.

	Środowisko wewnętrzne (unijne)	Środowisko zewnętrzne (pozaunijne)
Działania sprzyjające procesowi integracji politycznej w Europie	<ul style="list-style-type: none"> - skonsolidowana współpraca ekonomiczna państw członkowskich; - wola państw członkowskich do wprowadzenia zróżnicowanych metod kooperacji między państwami UE; - ustanowienie przez państwa UE wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa; - ustanowienie i rozwinięcie EPBiO przy jednoczesnym zachowaniu współpracy z NATO; - wprowadzenie identycznych uregulowań prawnych odnośnie funkcjonowania WPZiB i EPBiO; - podjęcie przez UE działań na rzecz stworzenia europejskiego rynku i przemysłu obronnego. 	<ul style="list-style-type: none"> - uregulowana współpraca ekonomiczna UE z państwami trzecimi w Europie; - otwartość UE na rozwój wieloaspektowej współpracy między UE a pozostałymi państwami Europy; - występowanie państw członkowskich w obronie interesów UE w relacjach z państwami trzecimi i w organizacjach międzynarodowych; - udział UE w utrzymywaniu bezpieczeństwa w Europie. - pozytywna postawa państw trzecich wobec przedsięwzięć WPZiB i EPBiO - rozwój działań prointegracyjnych w państwach kandydujących do UE.
Działania osłabiające proces integracji politycznej w Europie	<ul style="list-style-type: none"> - niesprawny mechanizm finansowania planowanych i realizowanych działań UE w obszarze WPZiB i EPBiO; - problemy z wypracowaniem przez państwa członkowskie spójnego stanowiska unijnego w sprawach międzynarodowych ze względu na silne oddziaływanie interesów narodowych; - tworzenie przez państwa członkowskie unii obronnej w sytuacji silnej polaryzacji stanowisk narodowych w kwestii obrony europejskiej (spowodowanej m.in. specyfiką prowadzenia przez wybrane państwa narodowej polityki obronnej); - niesprawne zarządzanie polityką zagraniczną od strony prawnej i instytucjonalnej. 	<ul style="list-style-type: none"> - słaba skuteczność działań UE w regionach konfliktogennych; - przewaga działań UE z zakresu „low politics” w relacjach z państwami trzecimi w Europie; - występowanie UE w nie określonej do końca roli politycznej w środowisku europejskim; - w kwestii bezpieczeństwa europejskiego, postrzeganie relacji UE z państwami trzecimi przez pryzmat stosunków transatlantyckich. - występowanie sił politycznych sprzeciwiających się pogłębieniu/poszerzeniu procesu integracji w Europie. - niestabilność systemu finansowego w środowisku międzynarodowym (kryzys gospodarczy i finansowy w Europie)

Źródło: opracowanie własne

W dyskusji na temat politycznej przyszłości UE wątpliwości wśród państw Unii wzbudzały głównie:

- problemy związane z ustaleniem nowego modelu relacji UE – państwo², a w szczególności zagadnienia, jak zintegrować politycznie państwa członkowskie w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, zachowując przy tym względną równowagę między tym, co należy do kompetencji UE, a tym, co znajduje się w kompetencjach państwa członkowskiego w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej.

² M. Witkowska, *Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008, s. 75–150, 198–205, 215–223.

- problemy dotyczące ponoszenia odpowiedzialności politycznej, finansowej w obszarze WPZiB przez instytucje unijne i państwa członkowskie.
- problemy dotyczące uczynienia z WPZiB polityki wywierającej skuteczny wpływ na rozwój środowiska międzynarodowego.
- problemy związane z kształtem i tempem integrowania państw UE, czyli jaki model integracji ma w przyszłości przyjąć unia polityczna.
- problemy związane z przekonaniem państw pozaunijnych do koncepcji integracji politycznej Europy i do tego, aby włączyły się w jego realizację.
- problemy związane z nadaniem stosunkom transatlantyckim nowego wymiaru i kształtu politycznego. Chodziło głównie o rozwiązanie zagadnienia, w jakim zakresie polityki bezpieczeństwa państwa UE mogły wzmocnić europejską tożsamość i stworzyć autonomiczne struktury obronne, tak aby przedsięwzięcie to nie wpłynęło negatywnie na relacje UE z USA, a także nie osłabiło procesu integracji politycznej w Europie.
- problemy związane ze stworzeniem w przyszłości europejskiej unii obronnej, czyli na ile jest ona potrzebna państwom członkowskim, jakim potencjałem dysponuje, a jakim powinna dysponować UE, dążąc do stworzenia europejskich zdolności obronnych.

Współpraca państw Unii z państwami trzecimi w Europie skupiła się na trzech jej regionach: północnym (praktycznie do czasu wstąpienia Szwecji i Finlandii do UE w 1995 roku), środkowo-wschodnim, południowym, z wyodrębnieniem części południowo-wschodniej (teren byłej Jugosławii i Albanii). Prowadzenie polityki zagranicznej wobec powyższych obszarów wymagało od UE zastosowania różnorodnych form kooperacji politycznej dostosowanych najczęściej do specyfiki danego regionu i specyfiki zachodzących w nich zmian.

3.1.1. KWESTIA SPÓJNOŚCI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC EUROPY ŚRODKOWO-WSCHODNIEJ.

Obszar Europy Środkowo-Wschodniej od początku lat 90 - tych XX wieku wymagał wyjątkowego wkładu politycznego ze strony państw UE. Unijni politycy świadomi trudności, jakie pojawiały się przy wypracowaniu wspólnych zasad współpracy ekonomicznej, postanowili ograniczyć współpracę polityczną w zakresie wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa praktycznie do aspektów związanych z kwestią bezpieczeństwa europejskiego. Stwierdzono bowiem, że na etapie, gdy członkowie UE

przygotowywali się do gruntownej reformy instytucjonalnej i prawnej związanej z pierwszym tak znaczącym (ilościowo) rozszerzeniem, aktywne włączenie państw kandydujących do realizowania unijnych celów WPZiB, bez uprzedniego uregulowania sytuacji politycznej w ich najbliższym sąsiedztwie (np. współpraca transgraniczna), przyniosłoby raczej odwrotny efekt do zamierzonego przez UE.

Państwa Europy Środkowo-Wschodniej mimo że, nie zostały bezpośrednio włączone po 1992 roku w politykę zagraniczną i bezpieczeństwa z przyczyn czysto formalnych (brak członkostwa w UE), realizowały jej podstawowe założenia w regionie. Promowały współpracę międzynarodową i zasady demokratyczne, prowadziły dialog polityczny (między innymi wspólne stanowiska, wspólne działania) w pozaunijnych strukturach powiązań regionalnych (Rada Państw Morza Bałtyckiego, Inicjatywa Środkoeuropejska, Grupa Wyszehradzka). Powiązania te należały do jednych z rozleglejszych form współpracy politycznej, gdyż spajały ważne dla Unii regiony europejskie: „niespokojne politycznie i ekonomicznie” tereny południowej Europy z „ustabilizowaną północną częścią Europy”. Zwłaszcza w obszarze ekonomiczno-społecznym, przyczyniały się między innymi do wzmocnienia, jak określono w jednym z celów WPZiB, „systematycznej współpracy politycznej” między państwami Europy Południowej, Europy Północnej i Europy Środkowo-Wschodniej.

Zgodności politycznej wśród państw WE wymagały w szczególności ich przedsięwzięcia wobec państw Europy Południowej i państw Europy Środkowo-Wschodniej. W obu regionach, wyzwaniem dla unijnej polityki zagranicznej było pogodzenie działań UE wobec państw kandydujących do Unii z działaniami wobec państw pozostających z różnych przyczyn poza procesem akcesyjnym. Chodziło o stworzenie takiego projektu bądź programu, który przyczyniłoby się do wzmocnienia współpracy międzynarodowej, zmniejszył różnice w poziomie rozwoju państw i zwiększył udział państw pozaunijnych w procesie integracji. Jako przykład służyć mogą państwa kandydujące do UE z Europy Środkowo-Wschodniej i państwa pozostające poza procesem akcesyjnym (m.in. Rosja, Białoruś). Tutaj, wyzwaniem dla państw UE było wypracowanie takich form współpracy między UE i obiema grupami państw, aby nie pozostały one w stosunku do siebie konkurencyjne. Dokładnie, chodziło o pogodzenie dążeń akcesyjnych państw kandydujących do Unii i ich współpracę z państwami Europy Zachodniej z postrzeganiem między innymi przez Rosję i Białoruś przemian zachodzących w środowisku europejskim, związanych głównie z rozszerzeniem Unii Europejskiej na Wschód i rozwojem EPBiO w Europie.

Po 1992 roku państwa WE zaliczały stosunki z Rosją do jednych z najważniejszych relacji, które w wielu przypadkach przesądzały o powodzeniu unijnej polityki zagranicznej w środowisku europejskim. Stosunki UE z Rosją nie należały do łatwych relacji politycznych, o czym decydenci Unii przekonali się już podczas dyskusji nad zasadnością rozszerzenia NATO na Wschód. Poza tym Rosja była i nadal pozostaje jednym ze strategicznych partnerów ekonomicznych państw Europy Zachodniej, przede wszystkim ze względu na posiadane przez nią zasoby gazu i ropy naftowej, od których większość państw UE pozostaje uzależniona³. Wśród państw Europy Zachodniej, to Francja i Niemcy przywiązywały dużą wagę do rozwoju stosunków unijno-rosyjskich. Oba państwa stały się także głównymi orędownikami wzmocnienia współpracy unijno-rosyjskiej w płaszczyźnie politycznej. Przedstawiciele obu państw uważali, że nie tylko zasoby surowcowe powinny być decydującym czynnikiem w relacjach unijno-rosyjskich, ale także to, że Rosja mogła wspomóc UE między innymi w rozwoju bazy naukowo-technologicznej w zakresie bezpieczeństwa. Większość państw członkowskich przekonała się o tym w pierwszej połowie lat 90 - tych, kiedy została zapoczątkowana współpraca między UE a Rosją w dziedzinie badań naukowych. W instytucjach unijnych zapadła między innymi decyzja o podjęciu współpracy z Rosją przy projekcie uruchomienia europejskiego centrum satelitarnego w Torrejon.

Państwa Unii Europejskiej poczyniły również spore postępy w kierunku wzmocnienia współpracy z Rosją w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego. Przede wszystkim chodziło o rozliczenie się Rosji i Ukrainy ze spadku, jaki pozostał po rozpadzie ZSRR. Rosja uzyskała prawo między innymi do dysponowania swoimi bazami, które posiada nad Morzem Czarnym. Problem w tym, że Ukraina od uzyskania niepodległości w sierpniu 1991 roku stała się prawowitym spadkobiercą terenów czarnomorskich, na których stacjonuje flota rosyjska⁴. W okresie rządów Leonida Kuczmy promującego prorosyjski kierunek⁵ w ukraińskiej polityce zagranicznej kwestie terenów czarnomorskich

³ Więcej na temat polityki energetycznej w kontekście relacji państw UE z Rosją między innymi w: M. Kaczmarek, *Bezpieczeństwo energetyczne...*, s. 36, 38–39, 40, 49; N. Butler, *Energy Security. A New Agenda for Europe*, „Bulletin”, Center of European Reform, October/November 2004, no. 38; G. Durand, *Gas and Electricity in Europe. The Elusive Common Interest*; K. Paulauskas, *The Baltic: from Nation States to Member States*, „Occasional Paper”, February 2006, no. 62, p. 16–19.

⁴ Władze Rosji i Ukrainy na temat floty czarnomorskiej prowadziły dosyć uporczywe negocjacje. Rosja oferowała Ukrainie 20% floty czarnomorskiej, podczas gdy Ukraina żądała 91%. Sprawę pogarszały dodatkowo wydarzenia związane z republikańskim ruchem Krymu, który domagał się całkowitej niepodległości Półwyspu Krymskiego. A. Karatnycky, *The Ukrainian Factor*, „Foreign Affairs”, Summer 1992, vol. 71, no. 3, p. 101–106.

⁵ J.E. Mroz, O. Pawluk, *Ukraine: Europe's Linchpin*, „Foreign Affairs”, May/June 1996, vol. 75, no. 3, p.52–62; V. V. Tsepkało, *The Remaking of Euroasia*, „Foreign Affairs”, March/April 1998, vol. 77, no. 2,

oraz zasobów broni konwencjonalnej pozostawały głównie tematem dwustronnych stosunków Ukrainy i Rosji. Jednakże od czasu objęcia prezydentury przez pronijnego Wiktora Juszczenkę w styczniu 2005 roku kwestia obecności rosyjskich sił zbrojnych na terenie Ukrainy stała się jednym z istotniejszych tematów w rozmowach UE z Ukrainą, oraz przedmiotem szerszej, trójstronnej (Rosja – UE – Ukraina) dyskusji politycznej (obszar czarnomorski stał się strefą graniczną WE po wstąpieniu Rumuni i Bułgarii do Unii w 2007 roku oraz terenem potencjalnego transportu surowców z Bliskiego Wschodu i krajów kaukaskich).

Jeśli idzie o Ukrainę, pewne obawy wśród państw Unii budził fakt, iż decydenci tego państwa mieli problem z określeniem zakresu zaangażowania Ukrainy w rozwój jej relacji z UE, a co za tym idzie również problem z wyznaczeniem, zdecydowanych i ostatecznych priorytetów ukraińskiej polityki zagranicznej⁶. Ukraina miała także problem z wypracowaniem jednoznacznej strategii wobec państw UE, na tyle przejrzystej w odbiorze dla nich, aby miały one podstawę do wypracowania wspólnej, uzgodnionej drogi postępowania wobec Ukrainy oraz określenia jej roli w integracji politycznej Europy. Poza Europejską Polityką Sąsiedztwa, państwa WE nie wykazywały woli wypracowania dodatkowych projektów zakładających pogłębienie dialogu politycznego z Ukrainą. Tego faktu, nie zmieniło nawet oświadczenie o ubieganie się Ukrainy o członkostwo w UE przedstawione przez władze państwa w styczniu 2005 roku. Państwa WE były zgodne, iż Ukraina nie uzyska statusu państwa kandydującego dopóty, dopóki nie udowodni, iż polityka Kijowa nie zmienia swojego kierunku i na powrót nie stała się polityką „wielosektorową”. Stanowisko państw unijnych uległo modyfikacji pod koniec 2005 roku, kiedy na spotkaniu państw UE z przedstawicielami Ukrainy w Kijowie zostało podpisane memorandum dotyczące energetyki. Kwestie energetyczne w Europie przyczyniły się do tego, iż w unijnej polityce bezpieczeństwa Ukraina poczęła być postrzegana za ważnego uczestnika integracji europejskiej. Stworzenie tzw. Mapy drogowej dla Ukrainy, w której ustalono strategię połączenia rynku unijnego z rynkiem ukraińskim w sferze energetycznej, dawała możliwości na stworzenie nowego wymiaru partnerstwa z Ukrainą, przybliżając ją jednocześnie do Unii. Podobną rolę odegrał trzyletni „Plan Działań Ukraina – Unia Europejska” z 2005 roku, sformułowany przez rząd Ukrainy w odpowiedzi na unijne

p. 117; *Ukraina 1998: Rok trudnej równowagi*, „Rocznik Strategiczny”, 1998/1999, s. 143–151, B. Bańka, *Geopolityka Ukrainy?*, „Nowe Sprawy Polityczne”, nr 20, 2002, s. 58–72.

⁶ Ł. Donaj, *Opcja proeuropejska czy bliższa współpraca z Rosją? Dylematy polityki ukraińskiej*, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2002, nr 3, s. 103–112; T. Wozniak, *Projekt Ukraina*, „Przegląd Polityczny”, 2003, nr 59, s. 117–125; K. Barysych, Ch. Grant, *Ukraina nie powinna być elementem „wielkiej gry”*, „Nowe Sprawy Polityczne”, 2004/2005, nr 30, s. 3–6.

„mapy”. Partnerstwo to jednak nie wykroczyło poza kwestie gospodarcze i nie osiągnęło jakościowo wyższego poziomu współpracy. Ciągłym problemem dla państw UE był brak ostatecznej deklaracji ze strony Ukrainy co do wyboru jej kluczowego partnera w polityce zagranicznej (wybór między UE a Rosją). Nic dziwnego, że państwa UE nie zdecydowały się na zapoczątkowanie procedury akcesyjnej wobec Ukrainy; pozostała ona ważnym, aczkolwiek nie najważniejszym, celem unijnej polityki zagranicznej. Większość przedstawicieli krajów UE, opowiedziała się za pozostaniem przy opcji kontynuowania stosunków politycznych przez instytucje UE z Ukrainą, bez pogłębiania ich i podnoszenia ich poziomu⁷. Przynajmniej nie w sytuacji, gdy po wyborach prezydenckich w 2010 roku, zmieniły się kierunki ukraińskiej polityki zagranicznej (na co wskazywały między innymi decyzja rządu o niepodejmowaniu starań o członkostwo w NATO, nowa umowa gospodarcza między Ukrainą a Rosją o dostawy gazu czy podpisanie umowy o przedłużeniu dzierżawy przez rosyjską Flotę Czarnomorską bazy w Sewastopolu na 25 lat – do 2017 roku)⁸.

W Unii Europejskiej planowano również włączyć w proces integracji europejskiej Białoruś. Zakładano rozwinąć nawiązane na początku lat 90 - tych stosunki unijno-białoruskie. Jednakże rodzaj polityki, jaką prezydent Aleksander Łukaszenko postanowił prowadzić w państwie białoruskim, przyczyniła się do osłabienia współpracy między obiema stronami. Wymiana ekonomiczna i kulturalna uległy ograniczeniu, a rola Rady UE – Białoruś praktycznie stała się symboliczna. Na skutek rządów prezydenta Białorusi, Białoruś nie uzyskała prawa do pełnego uczestnictwa w większości projektów, które skierowane były przez UE do państw Europy Wschodniej. W oficjalnym komunikacie z listopada 2006 roku, adresowanym do Białorusi, komisarz UE do spraw polityki zewnętrznej Benita Ferrero – Waldner, opatrzyła krytycznym komentarzem sytuację polityczną na Białorusi, jak również uwarunkowała rozwój stosunków UE – Białoruś od poprawy sytuacji gospodarczej i politycznej w tym państwie (chodziło o ochronę praw człowieka i stosowanie demokratycznych zasad rządzenia państwem)⁹. Fakt ten nie

⁷ P. Kuspys, *Ukraina i Unia Europejska – członkostwo czy partnerstwo?*, „Biuletyn 2010”, Fundacja Amicus Europae, z 14.06.2010 r., http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,706,Ukraina_i_Unia_Europejska_?_czlonkostwo_czy_partnerstwo, [dostęp:08.07.2010].

⁸ P. Kuspys, *Nowe priorytety polityki zagranicznej Ukrainy*, „Biuletyn 2010”, Fundacja Amicus Europae, z 20.02.2011 r., http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul917Polityka_zagraniczna_Ukrainy_w_2010_roku_Proba_bilansu, [dostęp:24.03.2011].

⁹ UE-Białoruś: *Nowe przesłanie dla mieszkańców Białorusi*, Bruksela, 21 listopada 2006 roku, IP/06/1593, C:\Documents and Settings\g\Pulpit\EUROPA - Press Releases - EU-Belarus New message to the people of Belarus.html, [dostęp:24.06.2010].

wpłynął negatywnie na relacje UE z pozostałymi państwami w regionie. Wręcz przeciwnie, stanowisko UE wobec tego kraju spotkało się z powszechną akceptacją pozostałych państw Europy Środkowo-Wschodniej, stając się jednocześnie jednym z przykładów skutecznego działania UE w ramach WPZiB.

Nadzieją na poprawę relacji UE z Białorusią było Partnerstwo Wschodnie. Ta inicjatywa UE, choć nie oferowała propozycji członkostwa, zakładała pogłębienie współpracy dwustronnej i wielostronnej z państwami Europy Wschodniej. Białoruś zaproszona do Partnerstwa otrzymała okazję do tego, aby wyszła z izolacji politycznej i przybliżyła się do państw Europy Zachodniej. Postawa prezydenta Białorusi pozostała jednak nie zmienna. Mimo przedłużających się rozmów z Rosją (chodziło o negocjacje w sprawie podniesienia cen na dostawy rosyjskiego gazu), prezydent Aleksander Łukaszenko, oświadczył, iż Białoruś mimo dobrej woli państw Zachodnich, nie zamierza zmieniać kierunku swojej polityki¹⁰(chodziło o ścisłą współpracę z Rosją, w tym w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego). Poza kilkoma zmianami administracyjnymi i zgodą na otwarcie Białorusi dla obserwatorów OBWE podczas wyborów parlamentarnych w 2008 roku, władze państwa nie odpowiedziały na większość wezwań UE do wprowadzenia reform w kraju. Tymczasowy zwrot w postawie białoruskich władz wobec UE nastąpił podczas kampanii prezydenckiej w 2009 roku. W obliczu słabnących relacji Białorusi z Rosją (kwestia nieuznania przez Białoruś niepodległości Południowej Osetii i Abchazji, spór o eksport produktów białoruskich do Rosji, spór o ceny importowanej ropy i gazu), Aleksander Łukaszenko zwrócił się ku Europie Zachodniej, komentując w swojej kampanii wyborczej strategiczne znaczenie UE dla białoruskiej gospodarki. Wkrótce okazało się, że była to pozorna zmiana, gdyż już pod koniec grudnia 2010 roku, Białoruś doszła do porozumienia z Rosją (12.12.2010 roku), a prezydent Białorusi – kolejny raz został nim Aleksander Łukaszenko (19.12.2010 roku) – powrócił do prowadzenia polityki zagranicznej w oparciu o strategię „balansowania między Europą Zachodnią a Rosją”¹¹.

¹⁰ J. Maksymiuk, *Prezydent Białorusi wychodzi z izolacji, bez skruchy*, 10 maj 2009 roku, http://www.rferl.org/content/Lukashenka_In_From_The_Cold_But_Unrepentant/1622872.html, [dostęp:24.06.2010].

¹¹ J. Czerep, *Krajobraz polityczny Białorusi po wyborach prezydenckich*, z 17 luty 2011 roku, Fundacja Amicus Europae, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,915>, [dostęp:24.03.2011].

3.1.2. PROBLEM EFEKTYWNOŚCI POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC EUROPY PÓŁNOCNEJ.

Prowadzenie działań politycznych w obszarze unijnej polityki zagranicznej wobec państw Europy Północnej zasadniczo objął krótki okres (trzy lata) od czasu przyjęcia przez przedstawicieli krajów członkowskich postanowień z Maastricht w 1992 roku. W 1995 roku większość państw regionu Europy Północnej wstąpiła do struktur unijnych (za wyjątkiem Norwegii), nabywając prawo do współtworzenia unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Tak więc jest to region, wobec którego UE przez stosunkowo krótki czas prowadziła działania z zakresu WPZiB. Wystarczający jednak do tego, aby państwa UE sprawdziły skuteczność wybranych środków i mechanizmów przyjętych w WPZiB. Region ten w polityce zagranicznej UE wymagał szczególnego podejścia politycznego. Państwa w nim występujące były trudnym partnerem w UE z uwagi na specyfikę prowadzonej przez nie polityki obronnej, co również rzutowało na kwestię planowanej przez UE budowy unii obronnej.

Polityka zagraniczna większości państw Europy Północnej uwarunkowana była historycznie, bądź strategicznie. Polityka neutralności prowadzona przez Finlandię zaliczała się zasadniczo do historycznych uwarunkowań politycznych, gdyż wynikała w znacznej mierze z sytuacji geopolitycznej, w której znalazła się Finlandia w okresie „zimnej wojny”. Strategia prowadzenia polityki zewnętrznej przez Finlandię nie uległa zmianie nawet po jej wstąpieniu do UE i zaakceptowaniu przez nią WPZiB. W przypadku neutralności, dotyczącej w przeważającej mierze Szwecji, rozwój współpracy politycznej z UE ukształtował się pod wpływem czynników wpływających z wewnętrznej struktury państwa i strategii prowadzenia przez nią polityki (układ sił politycznych). Neutralność w polityce państwa szwedzkiego gwarantowała ochronę jej żywotnym interesom. Była dogodnym instrumentem w określaniu przez państwo stanowiska wobec wybranych zjawisk w środowisku międzynarodowym, swoistą obroną polityczną przed podejmowaniem ryzykownych dla państwa decyzji w sprawach międzynarodowych. W przypadku bezpieczeństwa militarnego państwa tego regionu prowadziły ostrożną dyplomację, o czym może świadczyć chociażby fakt, że nie wykazały one potrzeby całkowitego angażowania się w prace Unii Zachodnioeuropejskiej, a tym samym w prace nad systemem obronnym. Zarówno Szwecja, jak i Finlandia wykorzystwały politykę neutralności jako argument wobec WPZiB, a ściślej mówiąc wobec jej instrumentu – EPBiO. Nie dotyczyła ona jednak wszystkich założeń unijnej polityki bezpieczeństwa, a jedynie tych, które bezpośrednio angażowałyby państwa skandynawskie w operacje

militarne¹². W pozostałych przypadkach Szwecja i Finlandia skłonne były podjąć współodpowiedzialność za bezpieczeństwo europejskie, czego przykładem może być między innymi ich udział w ramach operacji petersberskich na południu Europy.

Wśród państw skandynawskich szczególnie swoją neutralność polityczną podkreślała Norwegia. Państwo to dwukrotnie, mimo licznych kampanii politycznych, nie przyjęło członkostwa w UE. Jednakowoż nie wyraziła takiego weta wobec członkostwa ani w EFTA, ani w Radzie Państw Bałtyckich i w NATO. Potwierdziła także, iż powiązania z państwami regionu Europy Północnej okazały się silniejsze niż powiązania z państwami Europy Zachodniej.

Innym problemem, który wiązał się z działaniami UE w zakresie WPZiB wobec państw Europy Północnej, była kwestia energetyczna, a dokładniej kwestia pozyskiwania przez Unię dwóch podstawowych surowców energetycznych: gazu i ropy naftowej. W tej materii obszar północnej Europy był w stanie zaopatrzyć Europę Zachodnią w niewielkim stopniu w stosunku do potrzeb całego rynku europejskiego. Problem wiązał się z transportem surowców z Europy Północnej, przede wszystkim ze Szwecji i z Norwegii. Państwom unijnym zależało na stałym dostępie do ropy naftowej i gazu, co w przypadku źródeł surowcowych (głównie z obszaru Morza Północnego) wymienionych państw stwarzało problemy. Były to problemy nie tylko o podłożu geologicznym, ale także związanych z technologiczną obsługą surowców. Utworzenie gazociągu łączącego obszar Europy Północnej z regionem Europy Zachodniej pozostawał w sferze projektów badawczych, daleki od ich realizacji.

3.1.3. SPÓR O WYBÓR SKUTECZNEJ POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW EUROPY POŁUDNIOWO-WSCHODNIEJ.

Prowadzenie polityki zagranicznej przez państwa UE wobec państw Europy Południowo-Wschodniej wymagało od nich stosowania największej liczby instrumentów i środków dostępnych w obszarze WPZiB. Kryzys jugosłowiański uwydatnił bowiem wiele unijnych słabości, w tym całkowity brak przygotowania UE do rozwiązywania długotrwałych konfliktów. Miał on także głębszy kontekst – historyczny, który przez

¹² Szerzej w: D. Popławski, *Polityka obronna europejskich państw neutralnych*, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 1991, nr 15, s. 80–87; G. Lindstrom, *Sweden's Security Policy: Engagement – the Middle Way*, „Occasional Paper”, October 1997, nr 2; A. Clive, *Finland, Sweden, the IGC and Defence*, „ISIS Briefing Paper”, January 1997, no. 8, p.1–13; B.O. Knutsen, *The Nornic Dimension in the Evolving European Security Structure and the Role of Norway*, „Occasional Paper”, November 2000, nr 22; J. Eliasson, *Traditions, Identity and Security: the Legacy of Neutrality in Finnish and Swedish Security Policy in Light of European Integration*, „European Integration Papers”, June 2004, vol. 8, no. 6.

państwa UE został świadomie zignorowany lub też nie zauważony jako politycznie istotny dla przyszłości Europy¹³.

Instytucje UE i państwa członkowskie, w tym regionie Europy, skupiły się w znacznej mierze na udzielaniu państwom byłej Jugosławii wsparcia administracyjnego i policyjnego celem monitorowania na bieżąco sytuacji w rejonie. Udzieliły pomocy władzom nowo powstałych państw w nawiązaniu stosunków międzynarodowych, zarówno w regionie, jak i na zewnątrz¹⁴. Od 1993 roku ilość unijnych operacji pokojowych wspierających działania NATO w Bośni i Hercegowinie wykazywała tendencję wzrostową, a ilość państw w ramach operacji prowadzonej przez UZE uległa podwojeniu. Istotny wkład w unijne działania wniósł tutaj proces barceloński. Wprawdzie jego głównym celem było uregulowanie sytuacji w rejonie Morza Śródziemnego między państwami UE i państwami Afryki północnej i Bliskiego Wschodu. Państwa członkowskie postanowiły jednak objąć nim również najbliższy rejon byłej Jugosławii¹⁵, gdyż – jak to trafnie ujął Roberto Aliboni – był to wyjątkowo skomplikowany region Europy ze względu na występujące w nim trzy czynniki: brak równowagi społecznej, kulturowej, nagromadzony potencjał militarny¹⁶ oraz masowe migracje, nielegalny handel bronią i groźba pojawienia się organizacji terrorystycznych na terenach, gdzie ruchy separatystyczne stanowiły zagrożenie dla bezpieczeństwa europejskiego.

W ocenie obserwatorów reakcja Unii na sytuację w regionie Europy Południowo-Wschodniej okazała się spóźnionym projektem politycznym. Nie rozpoczął się on bowiem ani z chwilą rozszerzającego się konfliktu bałkańskiego, ani w okresie zaostrzonych walk, w które włączyły się USA i NATO, lecz w roku, w którym prowadzone przez USA rokowania ze stronami konfliktu (w Dayton w 1995 roku) zakończyły walki w rejonie. W tym samym okresie państwa UE zawiązały Partnerstwo Eurośródziemnomorskie (27–28 listopada 1995 roku), w którym postanowiono kierować się nie tylko dobrem

¹³ Zwrócić należy uwagę na fakt, iż była Jugosławia była jedynym państwem w Europie zimnowojennej, które oparło się „hegemonii ideologicznej ZSRR” i stworzyło system polityczny oparty na własnym systemie wartości. Była Jugosławia utrzymywała dosyć aktywne, na ówczesną sytuację polityczną w Europie, stosunki międzynarodowe (głównie ekonomiczne) z państwami Europy Zachodniej, więc posiadała potencjał do tego, aby dokonać wewnętrznej transformacji. UE z kolei nie wykorzystwała sytuacji do tego, aby zaproponować Jugosławii wzmoczoną współpracę, nawet gospodarczą.

¹⁴ Recchia S., *Beyond international trusteeship. EU peacebuilding in Bosnia and Herzegovina*. “Occasional Papers”, February 2007, no. 66, p. 24–26.

¹⁵ G. Bernatowicz, *Polityka śródziemnomorska...*, s. 63–80; J. Zając, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie*, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.

¹⁶ R. Aliboni, *European Security Across...*, <http://www.iss-eu.org/chailot/chai14e.html>, [dostęp: 25.06.2006].

ekonomicznym, ale także dążyć do ustabilizowania sytuacji politycznej i społecznej w całym regionie Morza Śródziemnego, w tym w państwach byłej Jugosławii¹⁷.

Region Europy Południowej był najmniej skonsolidowanym regionem pod względem kooperacji politycznej. Jedynym forum konsultacji politycznej państw w wymiarze europejskim zainicjowanej przez przedstawicieli państw UE był proces barceloński, wpisany w Partnerstwo Eurośródziemnomorskie¹⁸. W większości współpraca państw w regionie Europy południowej opierała się na luźnych relacjach, w których przeważały relacje dwustronne. Z jednej strony dla UE była to dosyć czasochłonna forma relacji międzynarodowych, biorąc pod uwagę urzeczywistnienie, w pełnym tego słowa znaczeniu, procesu integracji politycznej. Wymagała od państw Unii zindywidualizowanego podejścia do kwestii związanych z regionem. Sytuacja polityczna w Europie Południowo-Wschodniej wymagała zastosowania wyjątkowych środków ostrożności i zróżnicowanej formy współpracy zarówno w kwestii kontrolowania kooperacji między państwami regionu, jak i w kwestii kształtowania polityki zagranicznej UE wobec Europy południowej. Z początkiem lat 90 - tych państwa WE zaproponowały Pakt Stabilności. Inicjatywa ta przyczyniała się do uregulowania i wzmocnienia współpracy między państwami regionu, aczkolwiek nie stała się bodźcem do stworzenia w regionie stałej konsultacji politycznej z dwóch powodów. Po pierwsze nieustabilizowana sytuacja polityczno-społeczna w regionie nie sprzyjała powołaniu konkretnej struktury powiązań, która przybliżyłaby kraje bałkańskie do UE. Wśród państw regionu południowo-wschodniej Europy pojawiała się obawa, iż unijna inicjatywa była przedwczesnym projektem i przyczyniłaby się do wznowienia między nimi napięć politycznych. Po drugie państwa, które wystąpiły z federacji jugosłowiańskiej podjęły

¹⁷ Przykładem może być problem z ukonstytuowaniem się rządów w Macedonii, gdzie podłożem nieporozumień politycznych między ugrupowaniami albańskim a partiami macedońskimi był konflikt na tle etnicznym. Albańczycy bowiem mimo nadanych im praw czuli się dyskryminowani przez Macedończyków. Dzięki mediacjom UE i NATO ugrupowania albańskie i macedońskie zawarły Ramowe Porozumienie w Ochrydzie 13 sierpnia 2001 roku. *Jugosławia – powrót do normalności, groźba dezintegracji*, „Rocznik Strategiczny 2001/2002, s. 286–293.

¹⁸ Już w 1991 roku pojawiły się propozycje uściślenia współpracy między regionem śródziemnomorskim a państwami z nim sąsiadującymi, szczególnie z terenem bliskowschodnim, i to nie tylko ze względów ekonomicznych, ale z uwagi na skupiony w nim potencjał militarny. R. Alibioni, *European Security Cross...*, <http://www.iss-eu.org/chaillet/chai14e.html>, [dostęp: 25.06.2006]. Połączenie problemów regionu Eurośródziemnego z problemami regionu bliskowschodniego nastąpiło po raz pierwszy podczas posiedzenia Rady Unii Europejskiej w Brukseli, 25–26 marca 2004 roku. Wtedy to państwa członkowskie przyjęły unijną strategię o partnerstwie obu regionów, dając tym samym wyraz zintensyfikowaniu współpracy politycznej między państwami obu obszarów. Strategia objęła również bliskowschodni proces pokojowy (MEPP). Od tej pory oba regiony nie były od siebie politycznie izolowane. *Presidency Conclusion, Brussels 24–25 March 2004; Interim Report on an EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East*, Official Journal, 7498/1/04 REV 1, Council of the European Union, Brussels, 19 March 2004, p. 1–15; J. Zając, *Partnerstwo Eurośródziemnomorskie...*, s. 104–115.

szybkie działania w kierunku akcesji w struktury unijne celem zapewnienia sobie szybkiego rozwoju ekonomicznego. Nie były zatem skłonne do zawierania ściślejszych porozumień z państwami w regionie Europy Południowo-Wschodniej i koncentrowaniu swoich wysiłków politycznych na tworzeniu pozaunijnych form współpracy regionalnej.

Prowadzenie polityki zagranicznej przez Unię Europejską wobec państw regionu Europy Południowo-Wschodniej po 1992 roku uwarunkowane było w znacznej mierze od woli państw tego regionu do tego, aby po pierwsze nawiązały współpracę z Brukselą, a następnie zaakceptowały unijną koncepcję integracji politycznej Europy. Indywidualne podejście państw byłej Jugosławii do kwestii włączenia się w unijny mechanizm funkcjonowania w Europie wpłynął na ich stopień zainteresowania procesem integracji politycznej. Największe poparcie w tej materii wykazały te państwa regionu południowego, które przyjęto do Unii w maju 2004 roku, a które poprzez integrację ekonomiczną w Unii podniosły swój prestiż międzynarodowy nie tylko w wymiarze gospodarczym, ale również w wymiarze politycznym.

Państwom Unii Europejskiej nie udało się szerzej zainicjować integracji strukturalnej we współpracy państw regionu Europy Południowo-Wschodniej. W przeciwieństwie do państw regionu Europy Środkowej, państwa Europy Południowo-Wschodniej nie wykształciły między sobą wielowymiarowej struktury powiązań gospodarczo-politycznych w regionie, porównywalnych w swym działaniu z takim ugrupowaniami regionalnymi jak Grupa Wyszehradzka czy Inicjatywa Środkowoeuropejska. Za wyjątkiem Procesu Współpracy w Południowo-Wschodniej Europie, jedynym forum zbliżającym państwa tego regionu Europy do Unii Europejskiej był Proces Barceloński, a od 2007 roku Unia na rzecz Morza Śródziemnego. Działania wspierające UE mogły mieć również zastosowanie w projektach unijnych adresowanych do państw omawianego regionu. Stanowiły one dogodną i jedyną okazję do wzmocnienia relacji euro-śródziemnomorskiej oraz stworzenia warunków na rozwój spójnej i solidarnej współpracy między państwami w Europie Południowo-Wschodniej, w tym przede wszystkim wśród państw Bałkan Zachodnich. Niezwykle istotne znaczenie w procesie integracji politycznej miała również postawa państw UE wobec przyszłego członkostwa wybranych państw tego regionu. Rzeczywistym problemem nie było to, jakie państwa zamierzają wstąpić do UE, ale w jaki sposób i czy w ogóle będą one zdolne przyjąć na siebie wymagania integracyjne, przede wszystkim w sferze politycznej. Proces stabilizacji i stowarzyszenia choć zapewnił nadrzędne ramy polityczne stosunkom i negocjacjom UE z Bałkanami Zachodnimi, to jednak w opinii większości państw UE, wymagano, aby

uczestnictwo państw bałkańskich w procesie politycznym było pozbawione przede wszystkim – jak stwierdzono na posiedzeniu Rady Europejskiej w grudniu 2009 roku – „nacjonalistycznej retoryki”. Z drugiej strony, państwa Unii decydując się na dopuszczenie państw bałkańskich do procesu akcesyjnego z UE (a tym samym procesu integracyjnego), zmuszone były również dokonać zmian w strategii unijnej polityki zewnętrznej. Świadczy o tym wypowiedź przewodniczącego UE Herman Von Rompuy, w której stwierdził, iż na etapie zachodzących z UE zmian (rozpoczęcie działania UE na podstawie Traktatu Reformującego, budowanie europejskiej kultury dyplomatycznej poprzez zharmonizowanie krajowego korpusu dyplomatycznego z europejską służbą działań zewnętrznych) oraz wydarzeń w środowisku międzynarodowym, głównie w najbliższym sąsiedztwie UE, „najważniejszą rzeczą nie jest mówienie jednym głosem, ale formułowanie wspólnych przesłań”¹⁹. W przypadku zacieśnienia przez państwa UE współpracy z krajami Bałkan Zachodnich przesłaniem tym było wyrażenie przez państwa członkowskie, w stosunkowo krótkim czasie tj. na przełomie roku 2009/2010, zgody na przyjęcie przez UE wniosków o członkostwo wybranych państw bałkańskich do UE i stworzenie grupy państw kandydujących do UE oraz grupy potencjalnych kandydatów do UE²⁰. Sukcesem państw UE było także to, iż pomimo rozbieżności poglądów między nimi, zdołały wypracować wspólne stanowisko w kwestii podniesienia poziomu dialogu politycznego UE z państwami bałkańskimi, o czym świadczą między innymi wnioski na temat procesu poszerzenia UE o państwa bałkańskie, przyjęte przez Radę Europejską w grudniu 2010 roku, jak również decyzja o zniesieniu ograniczeń wizowych dla dwóch kolejnych państw tego regionu Albanii i Bośni i Hercegowiny²¹.

3.1.4. KWESTIA USPRAWNIENIA DZIAŁAŃ POLITYCZNYCH UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC INNYCH REGIONÓW ŚWIATA.

Poza realizowaniem polityki zagranicznej wobec państw Europy, Unia Europejska intensyfikowała swoje relacje dyplomatyczne wobec państw innych regionów świata. Poza bilateralnymi relacjami UE z państwami Azji, Afryki czy Ameryki Południowej jej

¹⁹ H. Von Rompuy, *Rada Europejska 2010*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011, s. 11.

²⁰ *Roczne Sprawozdanie Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa dla Parlamentu Europejskiego dotyczące głównych aspektów i podstawowych wyborów w zakresie WPZiB*, Rada Unii Europejskiej, Consilium, Luksemburg, czerwiec 2010, s. 17-18, s. 48-49, <http://www.consilium.europa.eu/policies/foreign-policy?lang=pl>, [dostęp: 28.09.2010].

²¹ *Council Conclusions on enlargement/stabilisation and association process, Council of the European Union. 3060th General Affairs Council meeting, Brussels, 14 December 2010, p. 1-10*, <http://www.consilium.europa.eu/.../genaff/118487.pdf>, [dostęp: 19.01.2011].

działalność dotyczyła także kooperacji z grupami państw skupionych w różnorodnych organizacjach międzynarodowych, zarówno o charakterze uniwersalnym (np. ONZ), jak i regionalnym (np. ASEAN, MERCOSUR).

Państwa Unii i instytucje unijne prowadziły zróżnicowaną politykę zagraniczną wobec wspomnianych regionów świata. Przedsięwzięcia UE (tzw. Actions Plans) nie zawsze były wynikiem dwustronnych relacji, lecz także – a nawet w przeważającej części – konsekwencją ustanowienia przez UE projektów i procesów kooperacji regionalnej, takich jak Europejska Polityka Sąsiedztwa²², czy Proces Barceloński (od 2007 roku Unia Morza Śródziemnego). Projekty te posłużyły UE między innymi do poszerzenia kooperacji politycznej z państwami, które pozostają w bezpośredniej styczności geopolitycznej z Europą lub ich udział w światowej polityce miał znaczący wpływ na rozwój UE i Europy. Do takich terenów zalicza się głównie państwa Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej²³. Ustanowienie przez Wspólnotę Nowej Polityki Śródziemnomorskiej w 1990 roku zapoczątkowało proces integrowania państw członkowskich wokół kwestii wejścia Wspólnoty w ściślejsze relacje między innymi z Algierią, Egiptem, Izraelem, Libanem, Marokiem, Syrią, Tunezją czy Autonomią Palestyńską. Podstawowymi dziedzinami zainteresowania UE, przede wszystkim w regionie Bliskiego Wschodu, były kwestie bezpieczeństwa międzynarodowego, zachowanie stabilności politycznej w regionie, promocja demokracji i ochrona praw człowieka. Zasadniczo szefowie rządów i ministrowie spraw zagranicznych państw Unii przyjmowali zgodne stanowisko wobec planowanych przez UE inicjatyw rozwoju i zacieśniania kooperacji politycznej na Bliskim Wschodzie. Jedyne rozbieżności, które pojawiały się w stanowiskach państw UE, dotyczyły prowadzenia przez UE i USA polityki wobec bliskowschodniego procesu pokojowego, a dokładniej wobec Izraela i Palestyny, jak również wobec Iraku i Afganistanu²⁴. Opracowanie przez UE projektu, który pozwoliłby na rozwiązywanie problemów całego regionu Bliskiego Wschodu (tzw. kompleksowość problematyki), a jednocześnie pozwoliłby na prowadzenie działań integracyjnych w płaszczyźnie

²² P.J. Borkowski, *Polityka Unii Europejskiej w regionie Morza Śródziemnego*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach...*, s. 330–335.

²³ Na temat unijnej polityki zagranicznej wobec państw Bliskiego Wschodu i państw Afryki Północnej, w: J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2006, s. 199–218.

²⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007, s. 206–221; K. Górak-Sosnowska, P. Kubicki, *Unia Europejska wobec rozpoczęcia wojny w Iraku*, w: K. Żukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007, s. 227–232; M. Hussain, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony a skuteczność UE jako aktora międzynarodowego*, w: K. Żukrowska (red.), *Co dzieli, co integruje...*, s. 252–254.

politycznej między regionem europejskim i regionem bliskowschodnim, było wyzwaniem dla państw Unii. Proces Barceloński i przyjęty przez państwa Unii w czerwcu 2004 roku dokument o nazwie Partnerstwo strategiczne UE z regionem śródziemnomorskim i bliskowschodnim dostarczał strukturalno-prawnych podstaw do podjęcia szerszego dialogu. W praktyce nie wykroczył on poza standardowe działania UE o charakterze doraźnym, tj. prewencyjne, stabilizacyjne i monitorujące²⁵. Nadzieje na rozbudowę wzajemnego partnerstwa między UE a państwami Bliskiego Wschodu wiązano także z przyjęciem w lipcu 2008 roku przez państwa członkowskie francuskiej inicjatywy „Unia dla Morza Śródziemnego”. Prócz zapisów o woli kontynuowania przez państwa UE przedsięwzięć politycznych wobec państw Bliskiego Wschodu, unijne zaangażowanie nie wykraczało poza te, które tradycyjnie były prowadzone od początku lat 90 - tych, tj. wsparcie techniczne, finansowe w ramach programów UE, np. MEDEA²⁶.

Wobec obszaru Afryki, a dokładniej Afryki Północnej, w unijnej polityce zagranicznej pojawiły się inne motywy polityczne. Generalnie trudno jednoznacznie stwierdzić, czy współpraca na linii UE – Afryka na przełomie XX i XXI wieku przyniosła wymierne korzyści dla obu stron. Zasada wzajemnego partnerstwa, będąca jedną z podstaw funkcjonowania Procesu Barcelońskiego, przynosiła bardziej wymierne efekty w kooperacji regionalnej UE z organizacjami reprezentującymi interesy państw kontynentu afrykańskiego – Unii Afrykańskiej²⁷ czy organizacji uniwersalnej, jaką jest ONZ – a mniej w relacjach bilateralnych. W obszarze WPZiB znajdowały się liczne instrumenty, które mogły być zastosowane w relacjach UE z państwami kontynentu afrykańskiego, jednakże zainteresowanie problemami państw Afryki nie znajdowało się na liście priorytetowych działań wszystkich państw UE. Ze względu na położenie geopolityczne jedynymi państwami UE, które wykazywały aktywność dyplomatyczną na rzecz wspierania działań politycznych wobec Afryki (jej północnej części), były Hiszpania, Włochy i Francja. Pozostałe państwa członkowskie, z uzasadnionych przyczyn, wykazywały umiarkowane zainteresowanie tym regionem, pozostały biernymi wobec opracowania konkretnej wspólnej strategii działań. Przełomem okazał się pierwszy w historii WPZiB szczyt UE – Afryka w kwietniu 2000 roku w Kairze, na którym pojawiła się propozycja zbudowania

²⁵ Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej...*, s. 225–230; J. Starzyk-Sulejewska, *Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach...*, s. 93–97, 100, 105–106, 110–111.

²⁶ B. Abdalla, *Polityka UE wobec Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, „Biuletyn UKIE”, 2008, nr 21; Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne Unii Europejskiej...*, s. 205, 216–219.

²⁷ B. Wojna, *Polityka Unii Europejskiej wobec Afryki – nowy dokument programowy*, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2006, nr 4(344), s. 1589–1590; J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych...*, s. 210–211.

szerszego dialogu politycznego opierającego się na regionalnych formach kooperacji międzynarodowej²⁸. Ustalono na nim instytucjonalne płaszczyzny współpracy na poziomie ministerialnym oraz tzw. „platformę” przyszłych relacji UE z państwami Afryki. Efektem tych działań były między innymi tworzone i wysyłane przez UE misje wojskowe i cywilne (lata 2003–2006)²⁹. Pierwszą strategią wobec większości państw Afryki Rada Unii Europejskiej przyjęła pod koniec grudnia 2005 roku (15–16 grudnia 2005 roku). Pojawiła się w niej zapowiedź zacieśnienia współpracy politycznej w zakresie bezpieczeństwa między UE a państwami Afryki. Ostatecznie jednak UE nie wykroczyła poza deklaratorywną formę pogłębiania dialogu. Tym czasem, w ocenie ekspertów stosunków międzynarodowych fakt, iż UE zapowiedziała formowanie realnego partnerstwa politycznego z państwami Afryki, zmienił jedynie nastawienie państw UE do kwestii wzmocnienia dialogu politycznego z państwami tego kontynentu, ale nie zmienił unijnego działania w praktyce. Przyjęta na szczycie UE – Afryka 7–8 grudnia 2007 roku deklaracja lizbońska okazała się kolejnym wyrazem unijnej woli do podjęcia bardziej zdecydowanych przedsięwzięć wobec Afryki na 2010 rok³⁰. Osiągnięciem państw członkowskich było wyznaczenie dziedzin wspólnej – unijno-afrykańskiej – kooperacji, tj. problemów energetyki, zmian klimatu, migracji i ochrony praw człowieka. Natomiast nie było zgody państw Unii na poszerzenie unijnych środków i instrumentów współpracy z państwami Afryki, uzależniając ich zastosowanie bardziej od rozwoju sytuacji w Afryce, a mniej od decyzji członków UE.

Azja i wybrane jej regiony (głównie Azja Południowa i Azja Wschodnia) należały do terenów o strategicznym znaczeniu dla rangi UE i rozwoju jej polityki zagranicznej. Szczególną platformą kooperacji między UE a państwami Azji były i pozostają nimi nadal ASEAN (organizacja zrzeszająca państwa Azji) i ASEM (nieformalna płaszczyzna dialogu politycznego między państwami UE i państwami Azji)³¹. Przy pomocy ASEM mogły być realizowane zarówno interesy państw członkowskich, jak również interesy wspólnotowe, których reprezentantem była Komisja Europejska. Utrzymywanie przez UE dialogu politycznego z wybranymi państwami Azji, tj. z Japonią, z Chinami³² czy Koreą

²⁸ Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne...*, s. 184–185.

²⁹ Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne...* s. 185–186.

³⁰ *Deklaracja lizbońska – szczyt UE – Afryka, Lizbona 7–8.12.2007 r.*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.01.2008].

³¹ Na temat stosunków UE z państwami Azji w: J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych...*, s. 223–232; R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 233–235.

³² Na temat trudności w prowadzeniu dialogu politycznego UE z Chinami w: M. Korzec, *Chińska Republika Ludowa – Unia Europejska: partnerstwo nieokreślone*, w: J.M. Fiszer (red.), *Polska – Unia Europejska –*

Południową, było również ważne dla państw UE, gdyż wspomagał on Unię w budowie jej pozycji międzynarodowej w regionie azjatyckim, jako jednego z czterech (obok USA i Japonii oraz Chin) głównych partnerów istotnych w tworzeniu polityki światowej. Dla uczynienia z partnerstwa UE – Azja efektywnej współpracy państwa WE stosunkowo szybko opracowały wspólną strategię wobec Azji. Pierwsze decyzje w tej sprawie pojawiły się już w 1994 roku, a ich głównym celem było uaktywnienie większości instrumentów i środków unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (od 1996 roku) w obszarze azjatyckim. Dodatkowym wzmocnieniem dialogu politycznego między Unią a Azją było rozwijanie bilateralnych stosunków Unii z wybranymi państwami Azji, w szczególności z Japonią od 1991 roku, z Indiami od 1993 roku czy z Chinami od 1994 roku.

Przełomową decyzją w sprawie pogłębienia współpracy państw UE z państwami regionu azjatyckiego było przyjęcie wspólnego unijno-azjatyckiego komunikatu zatytułowanego „Europa i Azja – ramy strategiczne dla rozszerzonego partnerstwa”, przez państwa UE i Azji w 2001. Komunikat ten wydany w formie oficjalnego dokumentu nadał impuls do podjęcia przez Unię i państwa Azji działań na rzecz usprawnienia dialogu politycznego. Obie strony przyjęły dziedziny, które w opinii przedstawicieli UE i przedstawicieli państw azjatyckich zapowiadały się jako jedne z najbardziej obiecujących obszarów pogłębienia współpracy. Szczególną uwagę zwrócono na trzy obszary, a mianowicie: na obszar spraw zagranicznych, dziedzinę gospodarki i handlu oraz sferę finansów. Pomimo dobrej woli państw UE i państwa Azji, komunikat nie doczekał się pełnej realizacji. Nie przyczynił się również - jak twierdziła większość obserwatorów stosunków międzynarodowych - do pogłębienia dialogu politycznego między UE i państwami Azji. Jednym z dyskusyjnych przedmiotów współpracy obu stron była kwestia postrzegania przez UE i Azję ochrony praw człowieka. Wyzwaniem dla państw UE i państw Azji było także, dopracowanie instytucjonalnej strony stosunków na linii UE-Azja. Doraźnie funkcjonujący system współpracy (spotkania na szczycie i brak konkretnej struktury powiązań) osłabiał skuteczność dialogu między państwami UE i państwami Azji. Stosunki UE z państwami Azji częściej pełniły funkcje forum wymiany ogólnych idei na temat współpracy między państwami Azji i państwami Europy Zachodniej, aniżeli relacji ukierunkowanej na podniesienie jej poziomu politycznego. Nawet, decyzja państw WE o powołaniu kompleksowego programu partnerstwa Unii z Azją Południowo-Wschodnią w lipcu 2003 roku, nie przyczyniła się do poprawy współpracy. Zapowiedziane w nim

Świat, ISP PAN, Warszawa 2007, s. 238–243; J. Rowiński, *Stosunki Unii Europejskiej z Chinami*, w: S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła?...*, s. 354–359.

przekształcenie ASEM w ugrupowanie zajmujące się zarówno kwestiami gospodarczymi, jak również kwestiami bezpieczeństwa (deklaracja o zwalczaniu terroryzmu ze stycznia 2003 roku) i globalnymi sprawami społeczno-politycznymi (deklaracja norymberska z marca 2007 roku) nie doczekały się bowiem realizacji.

Ograniczony zakres instrumentów WPZiB Unia Europejska stosowała wobec państw Ameryki Środkowej i Południowej³³. Ten region świata stanowił drugorzędny kierunek unijnego zaangażowania – ze względu na odległość oraz ze względu na nierównomierne zainteresowanie państw członkowskich problematyką tej części Ameryki. Zasadniczym forum dialogu politycznego UE z państwami tego regionu świata były: MERCOSUR, Grupa z Rio, Wspólnota Andyjska³⁴. Pozostały one głównymi formami współpracy w zakresie gospodarczym i politycznym, choć ten ostatni ograniczał się jedynie do wydawania wspólnych deklaracji i porozumień o wzmocnieniu stosunków UE z państwami Ameryki Środkowej i Południowej. Jeden z powodów dla którego państwa Unii zainteresowały się wzmocnieniem relacji politycznych z państwami tego regionu wynikał z wpływów Stanów Zjednoczonych, jakie utrzymywały się w większości państw Ameryki Środkowej i Południowej. Chodziło przede wszystkim o wpływy gospodarcze (tzw. ekspansjonizm gospodarczy), które osłabiały unijne możliwości rozwoju współpracy gospodarczej i politycznej z państwami Ameryki Południowej i Ameryki Środkowej³⁵.

3.2. DYLEMAT POGODZENIA INTERESÓW NARODOWYCH ZE WSPÓLNOTOWYM W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Państwa członkowskie UE uczyniły z WPZiB fundamentalny obszar do prowadzenia działań regulacyjnych, które doprowadziłyby do pogodzenia zróżnicowanych stanowisk państw członkowskich w kwestii prowadzenia polityki zagranicznej, oraz działań koordynacyjnych, które pozwoliłyby na prowadzenie przez UE przejrzystej polityki międzynarodowej zarówno w Europie, jak i w świecie oraz nadanie jej spójności i trwałości politycznej. Proces integracji politycznej wymagał od państw UE takich działań, w których pogodzenie interesów narodowych nie zbiegałoby się tylko do ich zsumowania, ale doprowadziło do wypracowania wspólnego interesu UE. Przedsięwzięcie to należało jednak do najtrudniejszych zadań. Chodziło bowiem nie tylko o pogodzenie interesów wewnętrznych państw UE ile o pogodzenie zróżnicowanych interesów

³³ Na temat realizowania unijnej polityki zagranicznej wobec regionu Ameryki Południowej i Środkowej w: J. Zajączkowski, *Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych...*, s. 218–223.

³⁴ R. Zięba, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa...*, s. 243–245.

³⁵ P.J. Borkowski, *Partnerstwo z Ameryką Łacińską*, w: S. Parzymies (red.), *Dyplomacja czy siła?...*, s. 376–379.

zewnątrznych państw członkowskich. Pierwotnie, państwa członkowskie w zakresie realizacji celów WPZiB zdecydowały się ze sobą współpracować i konsultować na forum Rady UE. Opracowanie jednak uzgodnionego stanowiska przez państwa UE wobec poszczególnych kwestii tematycznych lub geopolitycznych stwarzało trudności. Różnice wynikały właściwie z rozbieżności potrzeb i interesów narodowych państw WE w zakresie polityki zagranicznej oraz z odmiennego postrzegania przez przywódców europejskich roli WPZiB w kształtowaniu środowiska międzynarodowego.

Innym problemem, który wpływał na przebieg integracji europejskiej było prowadzenie przez państwa UE dialogu politycznego z wybranymi państwami trzecimi. Dotyczyło to głównie tych państw, które z różnych względów nie spełniały wymaganych przez UE kryteriów akcesyjnych, jak Turcja, Mołdawia, Gruzja, Ukraina czy państwa byłej Jugosławii lub też nie były one zainteresowane wejściem we współpracę z państwami UE w ramach unijnych struktur (Norwegia, Szwajcaria, Białoruś, Rosja). Decydowały o tym właściwie czynniki ekonomiczne i finansowe, choć nie można wykluczyć motywów politycznych. Na ten przykład, wobec Turcji, przedstawiciele większości państw UE wstrzymywali się z decyzją o rozpoczęciu rozmów akcesyjnych z tym państwem, albowiem prowadzone przez Turcję reformy gospodarcze, prawne i polityczne nie były na tyle zaawansowane, aby przekonały decydentów europejskich o konieczności włączenia Turcji w proces integracji. W przypadku Gruzji i Mołdawii, oprócz kwestii gospodarczych, przeszkodami utrudniającymi nawiązanie ściślejszej współpracy tych państwa z państwami UE były nieuregulowane kwestie narodowościowe. W szczególności dotyczą one Gruzji, w której kwestia uregulowań narodowościowych, terytorialnych i politycznych wpłynęły na sprawność dialogu UE z Gruzją, ale także na stan relacji między UE i Rosją (konflikt między Gruzją a Rosją w 2008 roku).

Należy także nadmienić, iż istotnym problemem w prowadzeniu unijnej polityki zagranicznej było doprowadzenie między państwami członkowskimi do zgodności politycznej w kwestii zarządzania WPZiB³⁶. Praktycznie od momentu powołania WPZiB przez państwa WE, spór o procedurę i formę zarządzania polityką zagraniczną UE stał się nieodłącznym elementem integracji politycznej. Chodziło o wykształcenie instytucjonalnych (tworzenie nowych organów Unii odpowiedzialnych za WPZiB)

³⁶ Zdaniem ekspertów z Centrum Stosowanych Nauk Politycznych w Monachium i Fundacji Bertelsmanna, w kwestii tej doniosłą rolę odgrywa układ sił politycznych państw UE, który ulega zmianie w zależności od tego, czy za kryterium przyjmujemy współpracę regionalną (koalicja bałtycka, koalicja śródziemnomorska), kryterium historyczne (Stara i Nowa Europa), czy kryterium ekonomiczne – Produkt Krajowy Netto (tzw. koalicja „transferowa”). Więcej w: J.A. Emmanouilidis, *Nicea a Konwent*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 5, 2003/2004, s. 77–87.

i prawnych podstaw koniecznych do usprawnienia współpracy politycznej państw Unii w sferze polityki zagranicznej. Przedstawicielom państw unijnych zależało właściwie na wypracowaniu efektywnej procedury podejmowania decyzji przez państwa członkowskie. Przedmiotem polemiki w tej materii, był wybór mechanizmu głosowania w organach UE odpowiedzialnych za kształtowanie i funkcjonowanie WPZiB. Innym problemem dla państw WE było zadecydowanie o zakresie kompetencji jakie miały przysługiwać istniejącym instytucjom unijnym jak również organom, które państwa Unii planowały utworzyć do wykonywanych przez nie zadań z obszaru WPZiB. Pierwotnie, cele WPZiB miały realizować już istniejące instytucje UE, jednakże większość państw Unii opowiedziała się za powołaniem oddzielnych urzędów odpowiedzialnych za tą sferę polityki. W obu przypadkach, tj. w kwestii wyboru mechanizmu głosowania i kwestii wyposażenia organów unijnych w uprawnienia z zakresu polityki zewnętrznej, ważnym kryterium, decydującym o sukcesie polityki zewnętrznej Unii, był stopień zgodności państwa członkowskich. Chodziło głównie o pogodzenie interesów narodowych państw dysponujących w opinii ekspertów, silnym potencjałem politycznym, jak: Niemcy, Francja, Włochy czy Wielka Brytania, z interesami pozostałych państw członkowskich. Nie mniej ważnym, było również pogodzenie stanowisk wspomnianych państw w sprawie stworzenia przez nie wspólnej strategii, która wymagała od państw Unii skoncentrowania się na następujących działaniach: ocenie sytuacji międzynarodowej bardziej od strony interesu unijnego, a mniej od strony potrzeb narodowych, angażowaniu sił politycznych w przedsięwzięciach wzmacniających pozycję UE w środowisku międzynarodowym, nawet jeżeli zapoczątkowane były współpracą gospodarczą oraz skupienie wysiłków integracyjnych w relacjach z państwami trzecimi na obejmowaniu ich różnymi dziedzinami życia społecznego, z udziałem państw UE.

Ważnym dylematem w dyskusji na temat integrowania państw było także uczynienie z WPZiB skutecznej polityki UE. Właściwie skuteczność ta dotyczyła zdolności operacyjnych państw Unii w sferze bezpieczeństwa i obrony. Nie należy jednak ich jedynie utożsamiać z udziałem państw członkowskich w operacjach militarnych, choć one też były istotne. O wiele ważniejszym, a jednocześnie kłopotliwym aspektem współpracy państwa w polityce bezpieczeństwa i obrony, było podjęcie przez państwa członkowskie zobowiązań za tworzenie podstaw tejże polityki oraz uzgodnienie zakresu w jakim miała ona służyć interesom narodowym i całej UE. Trudnością było pogodzenie przez państwa Unii polityki bezpieczeństwa z perspektywą budowy przez nie unii obronnej. O ile polityka bezpieczeństwa nie wzbudzała licznych kontrowersji, nawet wśród

takich państw, jak Szwecja, Irlandia czy Wielka Brytania, gdyż mogła zostać odniesiona do każdej płaszczyzny działań państwowych, zarówno ekonomicznych, jak i społecznych czy ekologicznych, o tyle dyskusję wzbudzał fakt powołania w przyszłości przez UE unii obronnej. Większość państw Unii, przy poparciu Finlandii czy Danii, postulowała, aby kwestie obronności pozostały nadal w kompetencjach narodowych.

Różnice w podejściu do polityki zagranicznej, jak i polityki bezpieczeństwa UE, uwiarydaczały się szczególnie podczas spotkań szefów państw i szefów rządów państw WE, jak również podczas spotkań ministrów spraw zagranicznych krajów członkowskich. Przykładem były spotkania w Nicei w 2000 roku (w sprawie instytucjonalno-proceduralnej), w Atenach w 2003 roku (w sprawie rozszerzenia struktur unijnych) czy w Hampton Court w 2005 roku (w sprawie budżetu unijnego). Przeważnie kwestią sporną we współpracy państw członkowskich było wyznaczenie granicy między tym, co powinno stanowić kompetencje narodowe w WPZiB, a tym, co powinno znaleźć się w kompetencjach UE. Pojawiła się nawet opcja tzw. europeizacji wewnętrznej i zewnętrznej interesów narodowych³⁷. Większość państw Unii utożsamiała ją jednak z narzucanymi odgórnie decyzjami i z procesem podporządkowania polityki zagranicznej państw organom unijny. Kierunki przyjęte przez państwo w polityce zagranicznej musiałyby odzwierciedlać unijne normy i ustalenia, a państwo stałoby się bardziej reprezentantem UE, a mniej reprezentantem własnych interesów. Obawiano się również, że w WPZiB wykształci się tzw. dualizm dyplomatyczny, czyli powstanie sztywny podział kompetencji politycznych w zakresie prowadzenia wspólnej polityki zagranicznej. Chodziło zarówno o reprezentowanie interesów UE i interesów państw członkowskich w organizacjach międzynarodowych, jak również w relacjach dwustronnych UE z państwami trzecimi. Taki stan rzeczy utrudniałby zarządzanie polityką zagraniczną Unii na każdym poziomie współpracy, a przede wszystkim osłabiłby pozycję UE w środowisku międzynarodowym³⁸.

Na jednym ze spotkań grupy do spraw stosunków zewnętrznych, podczas prac Konwentu Europejskiego w latach 2002–2003, przedstawiciele państw członkowskich

³⁷ H. Sjursen, *The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?*, „Working Papers”, ARENA, 1999, no. 34, p. 1–12.

³⁸ *Mandate of Working Group VII on External Action, The European Convention*, Conv 252/02, Brussels, 10 September 2002, http://european-convention.eu.int/EN/doc_register/doc_register9713.html?lang=ENG, [dostęp:01.02.2008]; F. Cameron, *The Convention, and Common Foreign and Security Policy*, „Working Papers”, European Policy Centre, 2003, no. 3, p. 2–26.

postanowili wypracować pojęcie i ogólne zasady europejskiej dyplomacji³⁹, a następnie opracować wspólną politykę zagraniczną, jako unijną strategię, a nie tylko jako instrument służący państwom do prowadzenia własnej polityki zagranicznej na arenie międzynarodowej. Punktem wyjścia w debacie nad WPZiB było sformułowanie pojęcia „wspólnego interesu”, który nie był jednakowo interpretowany w państwach członkowskich. Jedni utożsamiali wspólny interes z interesem realizowanym kolektywnie przez państwa członkowskie⁴⁰, zaś drudzy z interesem realizowanym przez powołane do tego organy ponadnarodowe. W efekcie przedstawiciele państw uczestniczących w Konwencji zażądali wyraźnego określenia celu, jakiemu miała służyć WPZiB i jakiemu podmiotowi – państwu czy instytucji ponadnarodowej – miały być ostatecznie nadane prawa do prowadzenia zewnętrznych działań⁴¹. Trafnie scharakteryzował ten stan rzeczy jeden z uczestników Konwentu - Adrian Severin, który stwierdził, że polityka zagraniczna UE nie może być dodatkowo poszerzona ani o polityki narodowe większych państw członkowskich⁴², ani pozostać zwerbalizowaną formułą dobrej woli lub też – jak określił to Paul Nielsen – bardziej „dogodną” polityką zagraniczną państwa a mniej „wspólną”⁴³.

Prace Konwentu Europejskiego były przełomowym wydarzeniem w reformowaniu polityk UE, w tym także WPZiB. Punkt ciężkości przeniesiono z roli, jaką UE ma spełniać w świecie, na to, jak ma się zorganizować, aby działała w nim skuteczniej, a państwa członkowskie wykształciły zdolność do radzenia sobie z nowymi wyzwaniami na poziomie współpracy europejskiej. W raporcie końcowym grupa robocza do spraw zagranicznych przedstawiła dwie propozycje rozwiązania kwestii spójności politycznej na poziomie

³⁹ B. Mc Donagh, *Improving the Efficiency and Effectiveness of the CFSP*, „Working Document 16”, The European Convention”, Brussels, 5 November 2002, p. 2–3; E. Brok, *The External Representation of the European Union*, „Working Documents 26”, The European Convention, Brussels, 11 November 2002; I.M. de Vigo, *Towards the establishment of a common European diplomacy*, „Working Document 55”, The European Convention, Brussels, 3 December 2002.

⁴⁰ J. Pollak, *Democracy and the European Constitution. Majority Voting and Small Member States*, “WEB Paper”, 2004, no. 4, p. 2–14, <http://www.lesl.man.ac.uk/conweb>, [dostęp:04.02.2008].

⁴¹ *Summary of the Meeting Held on 8 October 2002*, Conv 342/02, Brussels, 11 October 2002, http://european-convention.eu.int/EN/doc_register/doc_register9713.html?lang=EN, [dostęp:04.03.2008]; *Summary of the Meeting Held on 24–25 September 2002*, The European Convention, Conv 307/02, Brussels, 1 October 2002, http://european-convention.eu.int/EN/doc_register/doc_register9713.html?lang=EN, [dostęp:04.03.2008]; *Amendments to the Preliminary Draft Final Report of Working Group VII on External Action*, „Working Dokument 30”, The European Convention, Brussels, 18 November 2002; L. Michel, *Les relations exterieures de l'union europeenne*, „Document de travail no. 20”, La Convention Europeenne, Bruxelles, le 8 novembre 2002, A. Severin, *Promoting the Community Method in the External Actions of the EU*, „Working Document 11”, The European Convention, Brussels, 28 October 2002, p. 5–6.

⁴² A. Severin, *Promoting the Community...*, p. 3.

⁴³ „(...) As long as Member States are not prepared to discuss how the EU should act (...) the C in CFSP will not mean ‘common’, but ‘convenient’”, *Address of Mr Poul Nielsen, Member of the European Commission, at the Meeting of WG VII in October 2002*, „Working Document 9”, The European Convention, Brussels, 15 October 2002.

ponadnarodowym. W pierwszym rozwiązaniu zasugerowano, aby proces pogodzenia stanowisk narodowych został oparty na konsultacji instytucjonalnej i konferencyjnej celem zweryfikowania, w których zagadnieniach wspólnej polityki zagranicznej państwa prezentują podobne stanowiska i byłyby w stanie wypracować w nich wspólną (niekoniecznie wspólne stanowisko UE). Była ona konieczna do tego, aby przedstawiciele krajów członkowskich mogli posiadać prawo do wypowiedzania się jako przedstawiciele UE na forum międzynarodowym. W drugim rozwiązaniu zaproponowano, aby wyrazicielem wspólnego stanowiska był Wysoki Reprezentant WPZiB, który reprezentowałby stanowisko unijne w stosunkach z państwami trzecimi i podtrzymywał z nimi dialog polityczny oraz promował unijne działania.

Problemom polityki obronnej w Konwencji poświęcono osobne spotkania w ramach tzw. grupy roboczej do spraw bezpieczeństwa. Podczas kilku spotkań roboczych przedstawiciele państw UE planowali opracować strategię dotyczącą umocnienia kolektywnej obrony w Unii i znaleźć sposób na pogodzenie militarnych i cywilnych aspektów działań operacyjnych. W kontekście bowiem istniejących różnic w stanowiskach narodowych na temat gotowości państw do podjęcia operacji militarnych pojawił się spór dotyczący między innymi kooperacji państw w obszarze uzbrojenia i technologii wojskowej oraz gotowości do podjęcia związanych z nią wydatków⁴⁴. Zaproponowano, aby państwa unijne, niechętnie włączaniu się w militarne struktury przyszłej unii obronnej, posiadały uprawnienia do kontrolowania unijnych operacji za pomocą politycznego mechanizmu decyzyjnego z możliwością zastosowania konstruktywnego wstrzymania się od głosu. Tym samym byłyby one zwolnione z ponoszenia odpowiedzialności zarówno finansowej, jak i materialnej w operacji prowadzonej przez UE. Pozostałe kraje zaś, określane mianem ochotniczej koalicji (*coalition of the willing*)⁴⁵, przed podjęciem ostatecznej decyzji musiałyby dokonać analizy strategii opracowanych na poziomie narodowym celem ułatwienia podziału kosztów operacji unijnych, jak i przydzielonych im zadań. Każde państwo miałoby okazję włączyć się w preferowany przez siebie etap unii obronnej zgodny z jego interesami narodowymi, nie naruszając przy tym wewnętrznej współpracy w UE.

⁴⁴ *Mandate of the Working Group on Defence, The European Convention*, Conv. 246/02, Brussels, 10 September 2002, http://european-convention.eu.int/EN/doc_register/doc_register6940.html?lang=EN, [dostęp:26.03.2008]; F. Cameron, *The Convention and Common Foreign and Security Policy*, „Working Papers”, European Policy Centre, no. 3, p. 2–26.

⁴⁵ *Speech by Mr Alain Richard, former French Minister for Defence, to the European Convention Group on 4 November 2002*, Conv. 405/02, p. 5–15, <http://european-convention.eu.int/.../cv00405.en02.pdf>, [dostęp:26.03.2008].

Konwent Europejski proponując państwom członkowskim przyjęcie Traktatu Konstytucyjnego, zakładał, że dokument ten uporządkuje i usprawni funkcjonowanie UE. Uznanie jednak Traktatu za podstawowy dokument obowiązujący na terenie Unii wywoływało wśród państw członkowskich krytyczne uwagi. Już samo ustanowienie Traktatu, który z nazwy określono konstytucją, wydawało się w opinii większości polityków europejskich nieodpowiednie. W znacznej mierze Traktat Konstytucyjny został odebrany w państwach członkowskich za dokument, który nie ureguje i usprawni kooperacji w ramach Unii, ale za dokument wprowadzający nowy porządek polityczny na terenie państw członkowskich. W większości państw członkowskich, przyjęcie Traktatu odbierano z obawą, iż dalece ograniczy on kompetencje państw Unii w zakresie prowadzenia polityki zagranicznej. Z drugiej jednak strony proces tworzenia unii politycznej, uwzględniający między innymi realizację celów WPZiB, wiązał się z przyjęciem przez kraje Unii licznych zmian w tej polityce oraz wymagał od nich zgody na te zmiany. Guy Verhofstadt wyróżnił na ten przykład potrzebę powołania unijnej dyplomacji. Chodziło o zespolenie służb dyplomatycznych państw członkowskich w unijny korpus dyplomatyczny odpowiedzialny za techniczne i instytucjonalne zarządzanie WPZiB w państwach trzecich pozostających w stosunkach z UE. Postulował także o podjęcie przez państwa Unii konkretnych działań na rzecz stworzenia armii europejskiej w ramach WPZiB oraz przyjmowanie nowych państw członkowskich⁴⁶ pod warunkiem, że zaakceptują one unijny projekt polityczny bez zastrzeżeń⁴⁶. Jego zdaniem odrzucenie Traktatu Konstytucyjnego w referendum narodowym przez Francję i Holandię nie było wyrazem odrzucenia projektu Unii politycznej, lecz wyrazem dezaprobaty wobec Unii skupionej za bardzo na proceduralnych i formalnych aspektach mających podkreślić jej obecność w środowisku międzynarodowym, a za mało zorientowanej na jej faktycznym funkcjonowaniu w świecie.

Okres refleksji (2005–2006 rok), przeznaczony głównie na to, aby państwa członkowskie ponownie przeanalizowały swoje stanowisko wobec Traktatu Konstytucyjnego po jego odrzuceniu przez Francję i Holandię, miał również służyć wypracowaniu ostatecznego rozwiązania w kwestii podstaw traktatowych UE. 28 maja 2006 roku szefowie dyplomacji państw UE wyrazili zgodę na tzw. okres renegocjacji Traktatu (do 2009 roku) i odejście od nazwy konstytucja. Szczególnym wyzwaniem dla państw członkowskich było wypracowanie zgodnego stanowiska w sprawie systemu

⁴⁶ G. Verhofstadt, *Stany Zjednoczone Europy, Centrum Strategii Europejskiej*, Warszawa 2007, s. 68–81.

decyzyjnego. Burzliwą dyskusję wśród szefów rządów państw UE wzbudził tzw. mechanizm z Joaniny umożliwiający państwu członkowskim odłożenie w czasie podjęcia decyzji, nawet przy braku wymaganej przepisami mniejszości blokującej. Odbywające się 15 czerwca 2007 roku w Brukseli spotkanie unijnych ministrów spraw zagranicznych, poświęcono procesowi dojścia państw członkowskich do zgodnego stanowiska w sprawie systemu decyzyjnego, od którego praktycznie zależało sprawne funkcjonowanie UE. Konflikt interesów wśród państw członkowskich wokół systemu decyzyjnego okazał się jednym z ważnych punktów w dyskusji nad dopracowaniem zapisów traktatowych (Traktatu Konstytucyjnego). Dla wielu państw członkowskich kwestia systemu decyzyjnego wymagała dodatkowych regulacji. Obowiązek ten przypadł prezydencji Portugalii, która podjęła się zwołać konferencję międzyrządową w drugiej połowie 2007 roku celem wypracowania nowego projektu traktatu (tzw. Traktatu Reformującego). Przyjęte przez szefów rządów krajów członkowskich na październikowym szczycie 27 państw unijnych postanowienia tylko w niewielkim stopniu odbiegały od zapisów w projekcie Traktatu Konstytucyjnego. Były to w większości poprawki techniczne i merytoryczne, które miały zapewnić państwa członkowskie o ich wpływie na decydowanie o przebiegu większości spraw międzynarodowych.

Negocjacje polityczne nad reformowaniem Unii uwidoczniły również, iż proces integracji politycznej wymaga od państw członkowskich nie tylko woli działania, ale ich zdecydowanego uczestnictwa w każdym z etapów tego procesu. Nie każde bowiem państwo godziło się na swoje uczestnictwo w budowaniu unii politycznej zaproponowanej przez Traktat Konstytucyjny. Przykładem była Irlandia – państwo należące do wyjątkowo sceptycznie nastawionych wobec wszelkich zmian wymagających uznania interesu wspólnotowego nad interesem narodowym. W obawie o ograniczenie suwerenności politycznej pozostała niezmiennie na stanowisku opozycyjnym wobec wzmocnienia unijnej pozycji w sferze politycznej, w tym w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (gwarancja zachowania nienaruszalności prawa irlandzkiego w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony oraz tradycji neutralności wojskowej)⁴⁷. Stanowczo odmawiała akceptacji Karty Praw Podstawowych bez wcześniejszego zweryfikowania jej zgodności z prawem krajowym. Odrzucenie przez Irlandię postanowień Traktatu

⁴⁷ Głównymi przeciwnikami wzmocnienia unijnej polityki na terenie Irlandii były konserwatywne ugrupowania katolickie i antyrządowe grupy lewicowe oraz ugrupowanie Sinn Fein, które – choć miały w Parlamencie, zdaniem analityków politycznych, niewielkie wpływy, z uwagi na powiązania z Irlandzką Armią Republikańską – mogła zagrozić wewnętrznemu porządkowi politycznemu w kraju.

Reformującego w referendum narodowym, w październiku 2008 roku⁴⁸ stał się głównym przedmiotem rozmów szefów państw i szefów rządów państwa UE na czerwcowym szczycie w Brukseli w 2008 roku. Przedstawiciele wybranych państw członkowskich (między innymi: Francja, Niemcy, Wielka Brytania, Włochy, Czechy) oraz przedstawiciele instytucji unijnych (np. Hans – Gert Pottering – ówczesny przewodniczący Parlamentu Europejskiego) postulowali za kontynuowaniem procesu ratyfikacyjnego, argumentując swoje stanowisko tym, iż kolejny „okres refleksji” (pierwszy miał miejsce po negatywnym referendum we Francji i w Holandii w 2005 roku) wydłuży proces ratyfikacji, osłabi proces integracji, ograniczy skuteczność UE w wielu dziedzinach oraz wstrzyma proces rozszerzenia UE. Decyzja o rozwiązaniu kwestii irlandzkiej zapadała stosunkowo szybko, na dwóch kolejnych posiedzeniach Rady Europejskiej. Podczas spotkań Rady Europejskiej w grudniu 2008 roku i w czerwcu 2009 roku, zaproponowane zostały kolejno w „Oświadczeniu wyszczególniającym kwestie budzące zaniepokojenie narodu irlandzkiego związane z traktatem lizbońskim” (z 2008 roku) a następnie w „Decyzji szefów państw i rządów państw członkowskich w sprawie obaw narodu irlandzkiego co do Traktatu z Lizbony” (z 2009 roku) gwarancje nienaruszalności prawa narodowego Irlandii. Bardzo istotne znaczenie dla prawidłowego funkcjonowania UE miały wymienione dokumenty, gdyż gwarantowały Irlandii i pozostałym państwom ochronę ich interesów narodowych, w tym w dziedzinie polityki bezpieczeństwa i obrony⁴⁹. Istotne znaczenie dla przyszłości UE i procesu integracji politycznej miały również dwa inne oświadczenia wydane przez przedstawicieli państw członkowskich podczas posiedzenia Rady Europejskiej w grudniu 2008 roku. Podkreślono w nich, iż przedstawiciele państw europejskich postanowili kontynuować proces ratyfikacyjny. Ustalili środki przejściowe, służące przygotowaniu organów UE do zapewnienia im harmonijnego przebiegu prac w momencie, na wypadek wejścia w życie traktatu reformującego w 2009 roku, w czasie wyborów do Parlamentu Europejskiego lub w czasie zmiany prezydencji UE⁵⁰. Nie były

⁴⁸ A. Kreczmańska, B. Znojek, *Konsekwencje odrzucenia traktatu lizbońskiego w referendum w Irlandii*, „Biuletyn PISM”, nr 25(493), 13 czerwca 2008, s. 1887-1888.

⁴⁹ „(...)Nie wpływa on [mowa o Traktacie Lizbońskim – A.K.] na prawo Irlandii ani żadnego innego państwa członkowskiego do określenia charakteru i zakresu swoich wydatków na obronę i bezpieczeństwo oraz do określenia charakteru swoich zdolności obronnych”, cyt. *Konkluzje prezydencji, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 11-12 grudzień 2008 roku, nr 17271/1/08*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/104708.pdf, [dostęp:04.09.2009].

⁵⁰ *Konkluzje prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, Bruksela 18-19 czerwca 2009, 11225/2/09*, http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/108653.pdf, [dostęp:04.09.2009]; *Konkluzje prezydencji, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 11-12 grudzień 2008 roku, nr 17271/1/08*, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/104708.pdf, [dostęp:04.09.2009].

one jednak konieczne, gdyż etap ratyfikacyjny praktycznie zakończył się dopiero w listopadzie 2009 roku (3 listopada 2009 roku Prezydent Czech podpisał Traktat Lizboński).

3.3. SPÓR O KSZTAŁT I TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Konwent Europejski nie przyniósł ostatecznych rozwiązań w zakresie integrowania państw w obszarze politycznym⁵¹. Uwydatnił natomiast wiele problemów, które pojawiły się w polityce UE od czasu ustanowienia wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa w 1992 roku. Uczestnicy Konwentu zajęli się najbardziej spornymi kwestiami, które mogły zdecydowanie wpłynąć na sukces integracji politycznej państw w Europie. Większość z nich była już wcześniej przedmiotem licznych konferencji międzyrządowych. Problem w tym, że na żadnym z nich nie podjęto próby opracowania przejrzystych, czytelnych wytycznych, które ukierunkowałyby działania UE w obszarze WPZiB. Ustanowiono bowiem politykę, która nie została wyposażona w instrumenty potrzebne do tego, aby mogła ona skutecznie funkcjonować w środowisku międzynarodowym i przysłużyć się integracji politycznej⁵². Dotyczyło to niematerialnych (prawnych) i materialnych (budżet, administracja) mechanizmów zarządzania polityką zagraniczną.

3.3.1. SPÓR O STRUKTURALNO-INSTYTUCJONALNY KSZTAŁT INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Jedną z istotnych kwestii, która bezpośrednio rzutowała na prawidłowe funkcjonowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa UE, był spór o to, jaką formę w przyszłości powinna przybrać unia polityczna wśród państw Europy: model federalistyczny, model konfederacji czy model unii funkcjonalnej.

Koncepcja federacji europejskiej zaprezentowana przez Joschkę Fishera w Uniwersytecie Humbolta w maju 2000 roku, wzorowana na niemieckim systemie

⁵¹ Brendan Donnelly uznał, że Konwent zajmuje się kodyfikacją istniejących stanowisk narodowych. M. Karasińska-Fendler, *Convention on EU Reform and Enlargement*, „Studia”, Instytut Europejski, no. 8, p. 23–25, Łódź 2003. Z kolei Heathcoat-Amory, ekspert z londyńskiego Centrum Nauk Politycznych, stwierdził, iż Konwent jedynie zmodyfikował (uporządkował) kilka aspektów budzących wątpliwości, takich jak: architekturę UE, jej prawa czy koordynację polityk UE. D. Heathcoat-Amory, *Co konstytucja europejska oznacza dla Wielkiej Brytanii*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 3, 2003, s. 87–116.

⁵² W. Goldstein, *Europe after Maastricht*, „Foreign Affairs”, Winter 1992/93, p. 117–133. H. Ojanen, *The EU and the Prospekt of Common Defence*, „Working Papers”, 18/99, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 1999, p. 13–16.

politycznym⁵³, przedstawiała nieco zmodyfikowany projekt unijnej federacji, w której państwa członkowskie posiadałyby prawo do prowadzenia polityki zagranicznej zgodnie z zasadą subsydiarności, a prawa suwerenne byłyby „dzielone” (shared), ale nie rozdzielone (devided)⁵⁴. Jednocześnie autor koncepcji proponował utworzenie tzw. „środka ciężkości”⁵⁵, czyli grupy państw, które szybciej uległyby integracji europejskiej, co wzbudziło wśród pozostałych państw UE uzasadnioną krytykę⁵⁶. Jakimi bowiem kryteriami należałoby się kierować, decydując, który kraj jest bardziej lub mniej skłonny poddać się procesom integracji politycznej. Zastanawiano się również nad słusznością realizowania wspomnianej koncepcji, skoro rolę tę spełniały już władze unijne w Brukseli. Joschka Fischer argumentował swoje stanowisko tym, iż w Europie tworzyły się i nadal się będą tworzyć nieformalne porozumienia partnerskie między państwami członkowskimi. Jego zdaniem, tego rodzaju inicjatywy polityczne w żadnej mierze nie powinny być pochytywane za przejaw osłabienia kooperacji między członkami UE, lecz wykorzystane jako dodatkowa siła polityczna UE. Powstało jednak pytanie, jaką funkcję należało przypisać grupie państw tworzących tzw. „środek ciężkości”, tak aby zachowana została równowaga polityczna wśród państw członkowskich. Czy rolą państw wchodzących w porozumienie partnerskie miałyby być wspomaganie pozostałych państw członkowskich w podejmowaniu przez nie decyzji i zaktywizowaniu ich uczestnictwa w polityce zewnętrznej Unii, czy też owa grupa państw byłaby skłonna przyjąć funkcję dominującą

⁵³ E. Maziarz, *Debata o przyszłości Unii Europejskiej w państwach członkowskich – wybrane aspekty*, „Przegląd Europejski”, nr 2, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2001, s. 53–55; T.A. Borzel, M.O. Hosli, *Brussels between Bern and Berlin: Comparative Federalism Meets the European Union*, „An International Journal of Policy, Administration and Institutions”, April 2003, vol. 16, no. 2, p. 185–187; Sz. Szynkowski (tłumaczenie), *Traktat Konstytucyjny według CDU/CSU, Rezolucja przewodniczących frakcji CDU/CSU*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 3, 2003, s. 81–84, *Polityka zagraniczna: Stary dylemat – nowe wyzwania, czyli Niemcy między tradycyjnym samoograniczeniem a poszukiwaniem nowego miejsca i roli w stosunkach międzynarodowych*, „Rocznik Strategiczny”, 2000/2001, s. 248–253.

⁵⁴ Ch. Leben, *A Federation of Nation States or Federal State?*, „Working Papers”, no. 7, Jean Monnet Centre, 2000, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/symp.html>, [dostęp:09.11.2008]; T.A. Borzel, T. Risse, *Who is Afraid of a European Federation? How to Constitutionalise a Multi-Level Governance System*, „Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/symp.html>, [dostęp:09.11.2008].

⁵⁵ Koncepcje tworzenia wewnętrznych układów politycznych wzmacniających UE były często eksponowane w niemieckiej polityce unijnej. W dokumencie programowym CDU/CSU była mowa o utworzeniu tzw. twardego jądra integracji, które miały tworzyć Niemcy, Francja i kraje Beneluksu. Niemcy optowali również za uściśleniem współpracy między trzema państwami Europy: Francją, Federacją Niemiec i Federacją Rosyjską, określaną w Europie Trójkątem Strasburskim. *Niemcy – dreptanie w miejscu*, „Rocznik Strategiczny”, 2003/2004, s. 268–272.

⁵⁶ Zdaniem ekspertów projekt Joschki Fischera na temat przyszłości UE nie przystaje do rzeczywistości politycznej Europy i zagraża integracji politycznej. J. Zielonka, *Enlargement and the Finality of European Integration*, „Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/>, [dostęp:09.11.2008]; Więcej komentarzy m.in. w: H. Wallace, *Possible Futures for the European Union: A British Reaction*, „Working Papers”, no. 7, Jean Monnet Centre, 2000, <http://www.jeanmonnetprogram.org/papers/00/>, [dostęp:09.11.2008].

w formułowaniu unijnego stanowiska, narzucając własną wolę pozostałym państwom UE i w rezultacie prowadząc politykę zróżnicowanych interesów narodowych.

Pomysł powołania Stanów Zjednoczonych Europy⁵⁷ również nie został zaakceptowany przez państwa Unii Europejskiej. Szwecja na przykład zaproponowała własny model federacji europejskiej, oparty na nordyckim modelu współpracy politycznej⁵⁸. Bliska modelowi nordyckiemu była propozycja Wielkiej Brytanii, dla której proces integracji politycznej opierałby się na współpracy międzyrządowej i dopuszczeniu parlamentów narodowych⁵⁹ do większego udziału w procesie decyzyjnym. Hiszpania uściśliła ten projekt, wychodząc z propozycją ustalenia tzw. Karty Parlamentów Narodowych określającej sprawy, o których decydowałyby parlamenty narodowe⁶⁰. Jeszcze inną propozycję przedstawiły kraje Beneluksu, dla których najlepszą formą współpracy politycznej było stworzenie tzw. platformy⁶¹ do spraw wymiany informacji między Komisją Europejską a parlamentami narodowymi, tak aby te ostatnie mogły brać pełny udział w procesie legislacyjnym UE. Zbliżone stanowisko reprezentowali przedstawiciele Irlandii, którzy zaproponowali nadanie szerokich uprawnień decyzyjnych parlamentom narodowym w obszarze EPBiO⁶². Tylko nieliczne państwa zaproponowały, aby współpraca polityczna w UE przybrała formę scentralizowanego modelu federacji politycznej. Najbliższa temu modelowi była Portugalia opowiadająca się w pierwszej kolejności za połączeniem wszystkich trzech filarów UE w jeden wspólnotowy obszar,

⁵⁷ *Speech by Prime Minister Guy Verhofstadt at the 7th European Forum Wachau in Gottweig – What kind of future for what kind of Europe?*, PAP, z 14 stycznia 2001 roku, <http://www.pap.pl>, [dostęp: 26.09.2008]; H. Wassmund, *Unia Europejska – kooperatywne mocarstwo światowe?*, „Przegląd Europejski”, nr 2, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2001, s. 7–12.

⁵⁸ W modelu tym największe uprawnienia w Unii posiadałyby parlamenty narodowe. Dla zachowania zasady „check and balance” między organami UE, Komisja Europejska miała posiadać większość uprawnień wykonawczych, Rada większą liczbę dziedzin, w których podejmowałyby decyzje, a przewodnictwo w Unii sprawowałaby grupa kilku państw członkowskich.

⁵⁹ D. Heathcoat-Amory, *Co konstytucja europejska...*, s. 94–96; M. Ancram, *Polityka zagraniczna, której Brytyjczycy mogliby zaufać*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 5, 2003/2004, s. 128–135.

⁶⁰ Więcej na temat stanowiska Hiszpanii wobec zmian w UE i WPZiB w: A. Palacio, *Konwent Europejski to wielki krok naprzód*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003/2004, nr 5, s. 43–53.

⁶¹ Rolę tą przypisano COSAC, Konferencji Organów Wspecjalizowanych w sprawach Wspólnotowych. Jest to forum współpracy parlamentów narodowych państw członkowskich UE i Parlamentu Europejskiego, które powołano do życia w maju 1989 roku w Madrycie. Od 1997 roku w spotkaniach COSAC w charakterze obserwatorów uczestniczyli przedstawiciele parlamentów państw kandydujących, w tym przedstawiciele parlamentu polskiego.

⁶² Irlandia obawiała się, że decyzje podejmowane na poziomie UE będą krzywdzące dla państwa, które nie wyraża potrzeby udziału w obronie europejskiej. Stąd między innymi pomysł stworzenia dodatkowego protokołu o możliwości decydowania o udziale w EPBiO przez parlament narodowy. G. Mitchell, *Więcej kompetencji dla parlamentów narodowych!*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1, s. 150–155, *Unia Europejska wobec wyzwań nowego wieku: terroryzmu, rozszerzenia i konstytucji*, „Rocznik Strategiczny”, 2001/2002, s. 134.

a następnie wyznaczeniem w nim przejrzystego trójpodziału władzy⁶³, w której istotną rolę w reprezentowaniu WPZiB odgrywałyby odrębny urząd unijny wzorowany na urzędzie Prezydenta USA. Francja z kolei zasugerowała, aby to właśnie Przewodniczący Rady Europejskiej wspólnie z Komisją Europejską reprezentował interesy UE w polityce zewnętrznej.

Państwa członkowskie UE różnie interpretowały rolę i znaczenie Unii w środowisku międzynarodowym. Brak ostatecznych uregulowań prawnych związanych z nadaniem osobowości prawnej UE⁶⁴ przyczyniły się do tego, że państwa członkowskie szukały takiego określenia jej praw, aby nie były one kojarzone jednoznacznie z uprawnieniami, które przysługują państwom. Widoczny był również brak porozumienia w kwestii przyznania kompetencji wykonawczych i ustawodawczych instytucjom UE. Państwa popierające scentralizowany model zarządzania i optujące za europeizacją interesów narodowych wypowiadały się pozytywnie za wzmocnieniem roli Komisji UE (tzw. bottom-up system). Przede wszystkim były to takie państwa jak Niemcy, Wielka Brytania, Francja, Włochy czy Hiszpania. Z drugiej strony pozostały państwa, które polityczne funkcjonowanie w UE wiązały z Radą, argumentując to najczęściej tym, iż Rada UE była bliższa państwom w reprezentowaniu ich interesów narodowych i pozwalała na zachowanie względnej równowagi politycznej wśród państw głównie przejawiających tendencje dominujące w UE (tzw. top-down system)⁶⁵. Organ ten zapewniał także państwom członkowskim najszerszy udział w kształtowaniu, decydowaniu i realizowaniu polityki zewnętrznej UE.

Dyskusyjnym wątkiem była także kwestia okresowego przewodniczenia państw w UE. Nie każde państwo UE aprobowało zastąpienie systemu rotacyjnego w Radzie systemem kadencyjnym. Argumentowano to tym, iż reprezentant danego państwa, któremu przypada przewodnictwo w UE, piastując wspomniany urząd, prędzej czy później byłby poddany presji ze strony większych państw lub sam mógłby przyczynić się do wyłonienia grupy państw przewodnich. Częsta rotacja na stanowisku przewodniczącego nie sprzyjałaby także prowadzeniu ustabilizowanej polityki zewnętrznej przez UE ze względu

⁶³ *Konstytucja dla silnej Europy* – Deklaracja programowa przyjęta przez Kongres European People's Party 18.10.2002 roku w Estoril w Portugalii, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1, s. 88–100.

⁶⁴ Przede wszystkim dwie kwestie były przedmiotem debat politycznych: zdolność UE do zawierania umów i podmiotowość prawna UE. Zob. między innymi w: H. Isak, *Podmiotowość Wspólnoty Europejskiej w prawie międzynarodowym i jej miejsce w polityce zagranicznej; przejmowanie kompetencji państw członkowskich*, w: A. Sobierajczyk-Renelaska (red.), *Wzajemne relacje prawa międzynarodowego, wspólnotowego oraz prawa krajowego*, „Lektury”, Instytut Europejski, Łódź 2001, nr 16.

⁶⁵ J. Bayers, J. Trondal, *How Nation-States „hit” Europe – Ambiguity and Representation in the European Union*, 2003, vol. 7, no. 5, p. 1–5, <http://www.eiop.or.at/eiop/texte/2003-005a.htm>, [dostęp: 28.09.2008].

na brak gwarancji trwałości w realizowaniu zaplanowanych przedsięwzięć przez kolejno następujące po sobie prezydencje UE. Dochodziłoby do selekcjonowania i hierarchizowania spraw przez państwa sprawujące przewodnictwo w UE, powodując, że wiele z rozpoczętych działań politycznych w obszarze WPZiB ulegałoby albo zawieszeniu, albo nie zostałyby w ogóle zrealizowanych. Efektem tego stanu rzeczy byłoby obniżenie efektywności pracy UE, a w relacjach zewnętrznych – utracenie przez UE pozycji wiarygodnego partnera stosunków międzynarodowych⁶⁶. Utworzenie jednak nowej polityki UE wiązało się z koniecznością uczynienia kogoś za nią odpowiedzialnym. Problem w tym, że państwa UE nie zakładały, na początku lat 90 - tych XX wieku, powoływać do tego celu odrębnej instytucji czy nawet stanowiska. Pomysł powołania urzędu ministra spraw zagranicznych UE budził pewne zastrzeżenia⁶⁷. Wśród państw członkowskich wyłoniła się grupa zwolenników powołania jednoosobowego stanowiska do spraw zagranicznych i grupa zwolenników powołania stanowiska łączonego tzw. double-hat (połączenie stanowiska ministra do spraw zagranicznych ze stanowiskiem Wysokiego Reprezentanta)⁶⁸. Jednym z państw zdecydowanie odrzucających powołanie unijnego ministra spraw zagranicznych była Wielka Brytania. Dla brytyjskiego rządu, prowadzącego rozległą i aktywną politykę zagraniczną, funkcjonowanie takiego ministra w obszarze relacji zewnętrznych wiązałoby się z koniecznością uznania w pierwszej kolejności stanowiska UE przed narodowym i poddanie działań polityki zagranicznej państwa weryfikacji politycznej pod względem jej zgodności z unijnym stanowiskiem. Oznaczałoby to również zmniejszenie jego wpływu na sprawy międzynarodowe, zarówno w zakresie decyzji, jak i w zakresie inicjowania działań politycznych. Powołanie ministra spraw zagranicznych – zdaniem dyplomacji brytyjskiej - spowodowałoby obniżenie aktywności politycznej państwa w obszarze WPZiB i ograniczenie jego swobody działania. Państwa członkowskie UE postanowiły zatem pozostać przy utrzymaniu stanowiska Wysokiego Przedstawiciela do spraw WPZiB, wzmacniając jedynie jego kompetencje polityczne i zachowując obowiązek stałego konsultowania decyzji

⁶⁶ Ch. Grant, M. Leonard, *How to Strengthen Foreign Policy*, „Policy Brief”, Centre for European Reform, July 2006, <http://www.cer.org.uk>, [dostęp:26.09.2008]; S. Everts, *EU Foreign Policy: from Bystander to Actor*, „Policy Brief”, Centre for European Reform, July 2006, <http://www.cer.org.uk>, [dostęp:26.09.2008].

⁶⁷ Na temat Ministra Spraw Zagranicznych UE i dyplomacji unijnej obszernych informacji dostarcza między innymi: G. Grevi, F. Cameron, *Towards an EU Foreign Service*, „Issue Paper”, European Policy Centre, London 2005, no. 29, p. 5–27.

⁶⁸ A. Michalski, M. Heise, *Państwa europejskie wobec prac Konwentu*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Warszawa 2003, nr 3, s. 66–69.

z ministrami spraw zagranicznych państw członkowskich⁶⁹. Nawet prawo prezentowania stanowiska unijnego w wybranych organizacjach międzynarodowych (np. w ONZ) nadano przedstawicielom państw członkowskich, a nie reprezentantowi UE do spraw polityki zagranicznej. Mandat wysokiego przedstawiciela WPZiB mógł być wypełniony na forum międzynarodowym tylko po uprzedniej konsultacji i podjęciu ostatecznej decyzji przez państwa członkowskie w Radzie Europejskiej. W wyniku nacisku dyplomatycznego ze strony Wielkiej Brytanii kraje członkowskie przystały również na koncepcję połączenia obowiązków wysokiego przedstawiciela UE do spraw WPZiB ze stanowiskiem komisarza do spraw stosunków zewnętrznych celem uproszczenia systemu decyzyjnego i nadania UE przejrzystego funkcjonowania w relacjach zewnętrznych.

Powyższe propozycje zmian zostały zatwierdzone na spotkaniu szefów rządów państw UE podczas Konferencji Międzyrządowej 23 lipca 2007 roku, a swój ostateczny zapis znalazły w projekcie nowego Traktatu (Traktatu Reformującego) przyjętego w grudniu 2007 roku w Lizbonie. Artykuły Traktatu dotyczące unijnej kooperacji politycznej przewidywały między innymi przekształcenie Rady Europejskiej w instytucję o charakterze rządowym z przewodniczącym na jej czele. Pierwsze kandydatury na stanowisko przewodniczącego Rady Europejskiej (stanowisko Prezydenta UE) wysunęły najwcześniej Wielka Brytania (Tony Blair) i Francja (Claude Juncker)⁷⁰.

Najwięcej kontrowersji wzbudzało przyjęcie przez państwa UE uzgodnionego stanowiska w sprawie podziału kompetencji między Radą Europejską i Komisją Europejską. W obszarze WPZiB Rada UE została wyposażona w stosunkowo największy zakres narzędzi wykonawczych. Organ ten wraz z Wysokim Przedstawicielem do spraw WPZiB miał podnieść efektywność UE w realizowaniu wspólnych stanowisk, decyzji i działań. Wysoki Przedstawiciel do spraw WPZiB uzyskał w Radzie prawo do zwołania i przewodniczenia jej posiedzeniom (na szczęblu ministrów spraw zagranicznych), jeżeli wymagała tego sytuacja. Zwolennikom unii politycznej odpowiadał pomysł uczynienia z Wysokiego Przedstawiciela do spraw WPZiB „prawdziwego głosu” UE na świecie, aby mógł on w jej imieniu negocjować autonomicznie umowy z państwami trzecimi. Debata polityczna nad ustaleniem ostatecznego systemu głosowania w Radzie UE nie wskazywała na to, aby wolą wszystkich państw członkowskich było nadanie szefowi unijnej

⁶⁹ Ch. Grant, *Strength in Numbers. Europe's Foreign and Defence Policy*, September 1996, <http://www.cer.org.uk/>, [dostęp: 26.09.2008]; F. Cameron, *The EU and International Organizations: Partner in Crisis Management*, „Issue Paper”, European Policy Centre, October 2005, no. 41, p. 13–19.

⁷⁰ I. Czerny, M. Kot, *Szczyt UE, UE zakończyła reformę instytucjonalną, teraz czas na działania*, „Analizy”, PAP, 19 października 2007, <http://www.pap.pl>, [dostęp: 26.09.2008].

dplomacji takich kompetencji. Dla zachowania równowagi we współpracy politycznej między instytucjami UE szefowie rządów krajów członkowskich zgodzili się na przeprowadzenie kilku reform w Komisji Europejskiej i poszerzenie jej składu o szefa unijnej dyplomacji, nadając mu stanowisko wiceprzewodniczącego, a także na wzmocnienie roli przewodniczącego w zakresie inicjowania projektów prowadzenia działań zewnętrznych przez Unię. Ostatecznie Traktat Reformujący wprowadził pewne modyfikacje w obszarze WPZiB, aczkolwiek nie miały one rewolucyjnego charakteru. Ze względu na specyfikę prowadzenia i implementacji WPZiB, państwa Unii Europejskiej uznały ją za dziedzinę wymagającą specjalny zakres kompetencji. Z uwagi na zachowanie w niej międzyrządowego charakteru, przedstawiciele państw Unii zdecydowali się na nadanie jej uprawnień mieszanych (dzielonych między UE a państwa Unii), i kompetencji wspierających, koordynujących i uzupełniających⁷¹. Decyzja ta pozwoliła na zróżnicowanie współpracy, przede wszystkim w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony. Ponadto, wzmacniały one klauzulę sojuszniczą i klauzulę solidarności – dwa nowe uprawnienia nadane Traktatem, które wprowadzały możliwość ustanowienia przez państwa członkowskie stałej współpracy strukturalnej w zakresie bezpieczeństwa i obronności. Istotną innowacją w tym zakresie było powołanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, czyli tzw. dyplomacji Unii Europejskiej oraz Agencję do spraw Rozwoju Zdolności Obronnych, Badań Zakupów i Uzbrojenia zwanej Europejską Agencją Obrony.

3.3.2. SPÓR O TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Oprócz sporu na temat tego, jaki kształt powinny przybrać relacje wewnątrz UE, dotyczące przyszłego modelu unii, w dyskusji pojawił się problem pogodzenia stanowisk narodowych dotyczący tempa kooperacji UE w WPZiB. Oczywiście nie chodzi tutaj tylko o określenie prędkości w jej dosłownym znaczeniu, lecz bardziej o to, jak proces pogłębienia i poszerzenia współpracy między państwami UE przebiegał w obszarze WPZiB i w jakim stopniu polityka zewnętrzna UE determinowała proces integracji politycznej.

W latach 90-tych XX wieku, fundamentalnym tematem dyskursu politycznego nad procesem integracji politycznej była kwestia wyboru między opcją pogłębienia i opcją poszerzenia UE. W wyniku nieporozumień między państwami członkowskimi pojawiły się

⁷¹ A. Podraza, *Unia Europejska w...*, s. 650 – 653.

trzy opcje. Pierwsza zakładała poszerzenie z równoległym pogłębieniem, za czym optowały Niemcy⁷², druga akcentowała poszerzenie poprzedzone pogłębieniem (propozycja Francji), a trzecia opcja zakładała poszerzenie kooperacji państw, a następnie przystąpienie do jej pogłębienia. Zasadniczo przeważała opcja pierwsza, gdyż państwa UE po 1992 roku skupiły się na tym, aby prowadzić reformy równocześnie w kierunku poszerzenia i pogłębienia kooperacji politycznej. Poszerzenie z reguły dotyczyło nadania instytucjom nowych praw i obowiązków w związku z usprawnieniem polityki zagranicznej oraz stopniowe włączenie w zakres polityki zagranicznej pewnych aspektów pierwszego filaru (utworzenie rynku zbrojeniowego) i trzeciego filaru UE (między innymi zwalczanie przestępczości międzynarodowej, rozwinięcie współpracy policyjnej). Z pogłębieniem wiązało się wzmocnienie kompatybilności działań UE, zwiększenie operacyjności i koherencji politycznej oraz w miarę możliwości ujednoczenie interesów narodowych⁷³. Nie zawsze jednak państwom udawało się pogodzić w WPZiB proces pogłębienia z procesem poszerzenia. Jako przykład posłużyć może brak kompatybilności mechanizmu przyznawania przez UE wsparcia finansowego w operacjach zarządzania kryzysowego w rejonie konfliktu bałkańskiego. Mimo że państwa UE zaplanowały ponieść koszty związane z misjami petersberskimi, to nie wypracowały dostatecznie szybkiego i skutecznego systemu przyznawania na ten cel funduszy unijnych.

Przedsięwzięcia podejmowane przez państwa UE w ramach WPZiB zmotywowały je do podjęcia aktywniejszych działań w tym obszarze⁷⁴. Wydarzenia na południu Europy przyspieszyły w wielu przypadkach ów proces⁷⁵. Bez konfliktu bałkańskiego państwa UE nie zdecydowałyby się na przyspieszenie procesu budowania europejskiej strefy stabilizacji i pokoju w rejonie basenu Morza Śródziemnego. WPZiB dostarczyła również podstaw do tego, aby ożywić relacje UE z Turcją⁷⁶. Chodziło o kwestię akcesji Turcji do

⁷² S. Parzymies, *Konferencja Międzyrządowa 1996 państw Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, 1995, nr 4, s. 41–41; B. Koszel, *Niemcy w roli adwokata interesów Europy Środkowej w Unii Europejskiej*, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 1998, nr 1–2, s. 41–42.

⁷³ Podczas jednej z dyskusji na temat reformowania UE pojawiła się opinia, że UE zatrzymała się na etapie „politycznego przenikania”. Polega ono na przenoszeniu pewnych elementów polityki zagranicznej UE do polityk zagranicznych krajów członkowskich i odwrotnie – przekazywaniu wybranych elementów polityki zagranicznej z poziomu narodowego na poziom unijny. L. Chrysanthopoulos, K. Stindl, *Polityczne aspekty rozszerzenia: dyskusja panelowa*, w: A. Borkowska (red.), *Uwarunkowania skutecznego rozszerzenia Unii Europejskiej*, „Studia”, Instytut Europejski, Łódź 2001, nr 3.

⁷⁴ G. Soros, *Can Europe Work?*, „Foreign Affairs”, September/October 1996, vol. 75, no. 5, p. 11–14.

⁷⁵ D. Moisi, M. Mertes, *Europe's Map*, *Kompas and Horizon*, „Foreign Affairs”, January/February 1995, vol. 74, no. 1, p. 122–130.

⁷⁶ Ch. Pasqua, *Przywrócić Europę narodom*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1, s. 117–118; M. Ch. Kurop, *Greece and Turkey. Can They Mend Fences?*, „Foreign Affairs”, January/February 1998, vol. 77, no. 1, p. 7–12; J. Mondry, *Geopolityczny pomost Europy*, „Nowe Sprawy

UE, która z przyczyny występującej różnicy stanowisk krajów Unii wobec miejsca tego państwa w UE, była odkładana w czasie. Państwa Unii zainicjowały również w obszarze WPZiB prace nad wzmocnieniem stabilizacji polityczno-ekonomicznej w regionie Morza Bałtyckiego, która od 1995 roku przybrała kształt tzw. substantive partnership⁷⁷. I wreszcie rozpoczęto w UE dialog polityczny na temat pogłębienia współpracy unijnej w dziedzinie obronności, czego przykładem mogą być utworzone przez UE jednostki operacyjne o charakterze policyjnym: EUROFOR, IFOR czy MAPE.

Istotnym punktem odniesienia w sporze o tempo integracji politycznej stanowiły kwestie finansowe UE. Proces utworzenia wspólnej waluty euro nie tylko scalał niektóre państwa UE pod względem walutowym, ale nadawał UE jako całości nowych fundamentów finansowych. Pojawiła się nawet koncepcja, aby tempo integracji politycznej było warunkowane poziomem rozwoju gospodarczego państw członkowskich. Na ten przykład, zwolennicy koncepcji „geocentrycznej”⁷⁸ zaproponowali, aby jednym z podstawowych warunków decydujących o udziale państw w procesie integracji politycznej był poziom wzrostu gospodarczego mierzonego w PKB. Państwa, które pozostałyby największymi beneficjentami w budżecie UE, tworzyłyby grupę inicjatywną wszelkich działań UE, w tym działań z obszaru WPZiB. Te państwa miałyby również decydujący głos w podejmowaniu decyzji i nadawałyby tempo przemianom w UE. Pomysł ten jednak nie spotkał się z akceptacją ze strony państw WE, gdyż zamiast niwelowania różnic między państwami, nastąpiłoby ich dalsze pogłębienie, a proces integracji uległby fragmentaryzacji. Większość polityków była przekonana, iż tego rodzaju koncepcja uczyniłaby z procesu integracji politycznej, integrację o „kilku prędkościach”⁷⁹, w której zachowana byłaby pozorna równowaga sił politycznych cechująca się polityką niepisanych sankcji i układów wewnątrz UE, zmierzająca w kierunku integracji uwarunkowanej.

Podział wśród państw UE wywołała również dyskusja nad projektem konstytucji europejskiej. Sporną kwestią było bowiem uznanie tego projektu przez państwa członkowskie za zasadniczy dokument decydujący między innymi o funkcjonowaniu państw UE w środowisku międzynarodowym. Dla wielu państw projekt konstytucji był

Polityczne”, 2004/2005, nr 30, s. 41–45; K. Barysch, *EU – Turkey Relations, Key Conclusions of the 3rd Bosphorus Conference*, Istanbul, September 15–16 2006, <http://cer.org.uk>, [dostęp: 26.09.2008].

⁷⁷Cannes European Council, 26 and 27 June 1995, Presidency Conclusions, http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00211, [dostęp: 26.09.2008].

⁷⁸ Ch. Grant, *The Real Crisis for Europe*, „Newsweek”, 10 October 2005.

⁷⁹ M. Kamińska, *Koncepcja integracji o „różnych prędkościach” w świetle rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej i Wschodniej*, „Przegląd Politologiczny”, 1998, nr 3–4, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 1998, p. 43–56. G. Grevi, W. Coussens, *One Europe – multiple speeds?*, „Challenge Europe”, <http://www.epc.eu/en>, [dostęp: 06.11.2008].

utożsamiany z końcem podmiotowości politycznej państwa⁸⁰. Negatywnie na ten temat wypowiedział się członek Ruchu na Rzecz Francji - G. Berthu, który stwierdził, że projekt konstytucji choć przyspieszy proces integracji, to jednak przyczyni się do stworzenia superpaństwa w UE, a jej postanowienia będą ukierunkowane na: „ustanowienie nadrzędności prawa europejskiego nad krajowym, przeprowadzenie ‘fuzji’ polityk unijnych, nadanie osobowości prawnej UE, upowszechnienie procedury ponadnarodowego podejmowania decyzji”⁸¹.

Zasadniczy spór o projekt konstytucji dotyczył tego, czy model unii politycznej miał pozostać na etapie współpracy międzyrządowej (intergovernmentalism), czy na poziomie współpracy zhierarchizowanej (multi-level governance)⁸². Wiązał się również z określeniem zakresu odpowiedzialności za politykę UE przez centralny, regionalny i narodowy ośrodek władzy. Zdaniem S. Smismansa powstanie zróżnicowanych ośrodków władzy przyczynia się do tworzenia dwuśrodkowego forum dyskusyjnego (two-track normative debate)⁸³ – na poziomie narodowym i na poziomie ponadnarodowym, w których często dochodzi do zniekształcenia postrzegania istoty interesów narodowych i interesów europejskich, w wyniku tzw. rozwarstwienia politycznego. Dowodem na to było między innymi ustosunkowanie się państw do projektu konstytucji UE⁸⁴. Debata nad tym, czy ma to być konstytucja dla Unii jako organizacji, czy jako państwa, dobitnie odzwierciedliła stosunek państw członkowskich do polityki unijnej⁸⁵. Zwolennicy ochrony interesów narodowych traktowali unijny projekt konstytucji instrumentalnie, podczas gdy

⁸⁰ P. Świeboda, *W stronę europejskiego finalité politique*, „Przegląd Europejski”, nr 1, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2000, s. 196–198; L. Łukaszczyk, *Integracja europejska – stan i perspektywa*, „Przegląd Europejski”, nr 1, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2002, s. 15–23.

⁸¹ Cyt. G. Berthu, *Konstytucja dla eurokratów, nie dla narodów*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003/2004, nr 5, s. 114–118.

⁸² R. Riedel, *Decision Making in Integrating Europe – Prospects for Future*, „The International Affairs Review 2000”, Uniwersytet Opolski, Opole 2006, no. 1 (153), p. 70–77.

⁸³ S. Smismans, *The EU's Schizophrenic Constitutional Debate: Vertical and Horizontal Decentralism in European Governance*, „Working Paper”, European University Institute 2004, no. 32, p. 2–11.

⁸⁴ J. Habermas, *So, why does Europe Need a Constitution?*, European University Institute, 2001, p. 3–28; Unia Europejska w procesie historycznego rozszerzenia i fundamentalnych reform instytucjonalnych, „Rocznik Strategiczny 2003/2004”, s. 148–153; P. Magonette, *Doping with Constitutional Incompatibilities: Bargaining and Rhetoric in the Convention on the Future of Europe*, „Working Paper”, Jean Monnet Program, New York 2003, nr 14, p. 4–20.

⁸⁵ D. Hannan, *Dlaczego jesteśmy przeciwko konstytucji europejskiej?*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 4, s. 177–183; M. Ancram, *Polityka zagraniczna, której Brytyjczycy...*, s. 134–135; L. M. Díez-Picazo, *Treaty or Constitution? The Status of the Constitution of Europe*, „Working Paper”, Jean Monnet Centre, New York, nr 5, p. 6–11; J.E. Fossum, *Still a Union of Deep Diversity? – The Convention and the Constitution for Europe*, „Working Paper”, ARENA, Oslo 2003, nr 21, p. 2–27.

zwolennicy wzmocnienia Unii od strony konstytucyjnej opowiadali się za realizowaniem polityki unijnej z poziomu: „wspólnego problemu”⁸⁶ i „wspólnego interesu”⁸⁷.

Brak zgody politycznej wśród państw UE, uwidocznił się również w trakcie procesu ratyfikowania konstytucji europejskiej w poszczególnych państwach Unii⁸⁸. Poniekąd, negatywne wyniki referendum narodowych w Holandii i we Francji były konsekwencją wyżej wspomnianego sporu⁸⁹. Odrzucenie w obu państwach, w referendum narodowym, projektu konstytucji europejskiej, wskazywało, iż państwa UE, mimo planu na temat budowy unii politycznej, nie były przygotowane na to, aby zrealizować go. Dodatkowo wynik referendum we Francji i Holandii spotęgował obawy wśród przedstawicieli pozostałych państw o uzyskanie przychylnego stanowiska społecznego wobec projektu konstytucji w pozostałych państwach Unii. W sondażach przeprowadzonych w połowie 2005 roku na terenie pozostałych państw członkowskich poziom poparcia dla projektu konstytucji uległ znacznemu obniżeniu, a w miejsce aprobaty zaczęły pojawiać się sugestie o ponownej renegocjacji projektu konstytucyjnego.

Projekt konstytucji miał wyznaczać kierunki unijnych działań i stanowić fundament integracji politycznej oraz regulować zachodzące w niej zmiany. W świetle jednak niepowodzeń związanych z ratyfikacją projektu konstytucji przez dwa państwa członkowskie (Francja i Holandia) szefowie rządów państw UE byli zmuszeni do przyjęcia planu, który nie wstrzymałby procesu integracji politycznej Europy. Przyjęcie przez przedstawicieli państw UE Traktatu Reformującego (traktatu lizbońskiego) w miejsce traktatu konstytucyjnego częściowo rozwiązało impas polityczny dotyczący potrzeby posiadania przez UE konstytucji jako wyłącznego i powszechnie obowiązującego prawa unijnego na terenie państw członkowskich. Nie rozwiązał jednak wielu spornych kwestii. Na ten przykład podtrzymał on nadal w mocy zapis umożliwiający państwom UE podejmowanie decyzji przy zastosowaniu mechanizmu z Joany. Mechanizm ten był postrzegany przez większość państw za czynnik osłabiający proces integracji politycznej. obawiano się, że pojawi się ryzyko funkcjonowania Europy dwóch prędkości. W pewnym stopniu zdeprecjonował on znaczenie klauzuli wzmocnionej współpracy jako ogólnie przyjętego sposobu prowadzenia unijnej polityki. Praktycznie do 2017 roku tempo

⁸⁶ T. Łoś-Nowak, *Wspólnotowość polityki zagranicznej Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski”, 2004, nr 1, s. 11–17.

⁸⁷ E. Pond, *Come Together, Europe's Unexpected New Architecture*, „Foreign Affairs”, March/April 2000, vol. 79, no. 2, p.10–15.

⁸⁸ K. Popowicz, *Traktat Konstytucyjny i co dalej?*, „Sprawy Polityczne”, nr 1/28, 2004.

⁸⁹ M.H. van Herpen, *The Coming French No Vote – a Disaster for Europe?*, Cicero Foundation, 11 April 2005, Paris; M.H. van Herpen, *Five Lessons to Be Learned From a Failed Constitution*, Cicero Foundation, 1 June 2005, Paris, <http://www.cicerofoundation.org>, [dostęp: 25.09.2008].

integracji politycznej w UE mogą regulować dwie sprzeczne klauzule: klauzula wzmocnionej współpracy w konkretnej dziedzinie, wybranej przez państwa członkowskie, oraz klauzula elastyczności stosowana przez państwa w sytuacjach niekorzystnych dla ich interesów narodowych. O ile pierwsza klauzula warunkuje sukces politycznej unii od tego, w jakim stopniu państwa członkowskie zaangażują się w sprawy międzynarodowe i podejmą wspólną odpowiedzialność, o tyle klauzula elastyczności zezwala państwom członkowskim uchylać się od obowiązków związanych z postanowieniami UE.

Pozytywnym elementem w procesie integracji było wprowadzenie, w części poświęconej działaniom zewnętrznym Unii Europejskiej Traktatu Reformującego, tzw. klauzuli solidarności. Klauzula ta była nie tylko zapisem regulującym pracę Unii, ale usprawniającym tempo integracji politycznej. Nie wprowadziła ona konkretnych ustaleń i zobowiązań wobec krajów członkowskich, ale wywarła skuteczny nacisk polityczny na sposób prowadzenia przez państwa UE wspólnej polityki zagranicznej. Jako przykład posłużyć może ustanowienie przez państwa członkowskie tzw. solidarności energetycznej. Została ona po raz pierwszy zapisana w Traktacie Reformującym jako oficjalna wspólna unijna polityka w zakresie działań zewnętrznych UE. Klauzula ta miała między innymi przypominać przedstawicielom państw członkowskich, iż unia polityczna powinna łączyć w sobie wysiłki wszystkich jej uczestników i prowadzić do ustalenia nie wspólnego, ale jednolitego stanowiska i spójnego działania przyjętego przez wszystkie państwa unijne.⁹⁰

Warunek solidarności i spójności politycznej, został również wyróżniony jako niezbędny element współpracy politycznej, w raporcie „grupy refleksyjnej”. Ten nowy organ doradczy Unii Europejskiej, skupiający ekspertów państw członkowskich, powołany na szczycie Rady Europejskiej w grudniu 2007 roku, przyjął na siebie zadanie podjęcia dyskusji na temat przyszłości Europy. Dokonał on analizy wyzwań, z którymi państwa Unii Europejskiej będą musiały zmierzyć się w latach 2020-2030⁹⁰. Jednym z ważniejszych wyzwań będzie uczynienie z UE i z jej instytucji siły polityczno-gospodarczej świata. Sondaże przeprowadzone przez Eurobarometr w czerwcu 2009 roku, dowiodły, iż od państw UE oczekiwano, aby uczyniły one z UE jedną z głównych sił dyplomatycznych w świecie (56%), sięgającą w swych działaniach zewnętrznych poza kontynent europejski (43%)⁹¹. Autorzy raportu, w dziedzinie polityki zewnętrznej UE, położyli zatem szczególny nacisk na kwestię ponownego zdefiniowania przez państwa

⁹⁰ Treść raportu dostępna między innymi w: *Projekt Europa 2030 – wyzwania i szanse*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, czerwiec 2010, s. 3-54.

⁹¹ *Projekt Europa 2030 ...*, s. 11.

Unii priorytetów długoterminowych. Proponowali oni, aby były one skoordynowane z politykami gospodarczymi UE, np. walutową czy energetyczną oraz z polityką migracyjną. Dokument ten, choć nie wiążący prawnie dla państw członkowskich, zawierał wiele wskazań, ważnych dla sprawnego funkcjonowania UE i rozwoju integracji politycznej. Dotyczyły one między innymi, wzmocnienia i rozwijania nowych instrumentów WPZiB i EPBiO, celem stworzenia „nowego europejskiego modelu bezpieczeństwa” – jak określili eksperci w treści raportu. Wskazano także na potrzebę zreformowania misji cywilnych i wojskowych UE, stworzenia wspólnego rynku obronnego i wspólnego rynku zamówień, celem obniżenia kosztów produkcji uzbrojenia i dywersyfikacji rynku obronnego w UE, uchwalenia wspólnego budżetu obronnego dla misji wojskowych i przede wszystkim otwarcia UE dla wszystkich państw spełniających kryteria i dla państw wobec których UE ma zobowiązania negocjacyjne, w tym Turcji. Autorzy Raportu skrytykowali bowiem między innymi pomysł Francji, aby państwa UE zdefiniowały geograficznie granice dalszej integracji⁹².

Uwagi z Raportu, na temat potrzeby nadania nowego impulsu stosunkom zewnętrznym Unii, posłużyły państwom UE do podjęcia decyzji o zwołaniu Rady Europejskiej poświęconej usprawnieniu WPZiB. W kontekście trwającego kryzysu gospodarczego i finansowego, stanowiącego jeden z przewodnich tematów spotkań przywódców i szefów rządów państw członkowskich, na wrześniowym spotkaniu Rady Europejskiej w 2010 roku, pojawiła się konieczność dokonania zmiany w kierunkach WPZiB. W toku dyskusji nad utworzeniem nowej architektury nadzoru finansowego w UE, przywódcy państw UE byli zgodni, iż polityka zewnętrzna Unii wymagała również zmian w sposobie zarządzania. Chodziło przede wszystkim o wprowadzenie hierarchii unijnych działań i rozplanowania ich w czasie, tak aby przyznane w nich środki zostały wykorzystane zgodnie z postanowieniami Traktatów i z procedurą budżetową. Istotnym postanowieniem we wzmocnieniu współpracy państw UE w zakresie polityki zagranicznej było zalecenie o zwiększeniu spójności i komplementarności działań. Nowością w planowanych zmianach była decyzja o tym, aby stosunki zewnętrzne UE wpisać na stałe w harmonogram spotkań międzynarodowych na każdym jej szczeblu powiązań strukturalnych. Poddano także dyskusji koordynację działań unijnych z działaniami państw członkowskich w dziedzinie polityki zewnętrznej. Nadal problemem było wyznaczenie przez państwa członkowskie rzeczywistej roli WPZiB w rozwoju integracji. Na

⁹² P. Tokarski, *Raport „Projekt Europa 2030: Wyzwania i szanse” – zalecenia i ocena*, „Biuletyn”, PISM, nr 88(696), 7 czerwca 2010, Warszawa 2010, s. 2244-2245.

wrześniowym posiedzeniu Rady Europejskiej zwrócono uwagę, iż słusznym przedsięwzięciem w nadaniu WPZiB realnych priorytetów i przydziału konkretnych zadań, byłoby wprowadzenie przed każdym szczytem tzw. debat orientacyjnych. Ta dosyć nowa zmiana w kierunkach polityki zagranicznej miała przygotować państwa UE do ustalenia wspólnych priorytetów i przydziału konkretnych zadań przed każdym szczytem UE i spotkaniem państw członkowskich z partnerami strategicznymi (państwami trzecimi) oraz przed spotkaniami przedstawicieli UE w pozostałych strukturach międzynarodowych⁹³.

3.4. ZAKRES PONOSZENIA ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA BEZPIECZEŃSTWO I OBRONĘ W UNII EUROPEJSKIEJ.

Dążenie państw unijnych do urzeczywistnienia w przyszłości koncepcji powołania przez UE unii obronnej, niezależnej i na tyle samowystarczальной, aby można było korzystać jedynie z doraźnej pomocy NATO, wiązało się przede wszystkim ze stworzeniem instrumentów o charakterze „hard power”⁹⁴. UE nie dysponowała tego typu instrumentami w zakresie praktycznych działań. Nie dysponowała także przygotowanym dostatecznie do tego typu zadań systemem finansowania, który umożliwiałaby zaangażowanie UE w operacje o charakterze wojskowym. W rezultacie, państwa UE mogły jedynie prowadzić działania o charakterze cywilnym, pozostając militarnie zależnymi od silniejszego w tej dziedzinie partnera Europy – USA. Tak więc, na przełomie XX i XXI wieku państwa UE stanęły przed wyzwaniem: stworzenia europejskiego rynku zbrojeniowego i systemu zarządzania w zakresie wojskowości oraz wyposażenia UE w zasoby militarne i zorganizowania środków finansowych w EPBiO.

Powyższe wyzwania wymagały jednak, aby państwa WE przyjęły spójne stanowisko wobec wynikających z EPBiO założeń. Chodziło, przede wszystkim o uczestnictwo państw Unii w realizowaniu zadań objętych unijną polityką bezpieczeństwa i obrony. Wykształciły się bowiem trzy grupy państw w UE, które reprezentowały zróżnicowaną postawę wobec swojego zaangażowania w EPBiO. Najczęściej, warunkowały one swój udział od tego, jaki czynnik (cywilny, militarny czy finansowy) miał przeważać w EPBiO. Pierwszą grupę obejmowały te państwa, których zamiarem było pełne uczestnictwo w EPBiO, zarówno w jej ekonomiczno-badawczej części, jak

⁹³ *Konkluzje Rady Europejskiej, Rada Europejska 2010, 16 września 2010 r.*, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011, s. 35-40.

⁹⁴ S. Koziej, *UE i NATO: europejski tandem bezpieczeństwa – szanse i ryzyka*, w: W. Guzicki, A. Podraza (red.), *Polska i Ukraina w procesach bezpieczeństwa europejskiego*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007, s. 40–54.

i operacyjnej. W skład drugiej grupy weszły państwa aktywne ekonomicznie, ale biernie ustosunkowane do części operacyjnej EPBiO lub uczestniczące tylko w operacjach cywilnych (taką postawę wykazywały między innymi Szwecja, Finlandia, Austria). Znamienne znaczenie w powstaniu tego podziału miały również uwarunkowania wewnętrzne państwa, z których głównymi były: priorytety przyjęte w polityce wewnętrznej i polityce zewnętrznej państwa, narodowa restrukturyzacja wojskowości oraz stopień inwestycji narodowych w rozwój technologii zbrojeniowej.

Kolejnym czynnikiem, który w decydujący sposób wpłynął na zróżnicowanie stanowisk państw UE był poziom rozwoju gospodarczego państw i jego wpływ na utrzymanie narodowego potencjału wojskowego, względnie jego zmiany. W wielu przypadkach ograniczenia budżetowe państw UE objęły wydatki związane z utrzymaniem ich potencjału wojskowego. Zostały one ukierunkowane albo na redukcję stanu uzbrojenia narodowego, albo na reformowanie struktury wojskowej państwa. Zmiany te jednak wiązały się ze zwiększeniem wydatków finansowych w sferze technologicznej, co pociągało za sobą zwiększenie kosztów narodowych na realizację projektów badawczych. Nie we wszystkich państwach baza naukowo-techniczna ukierunkowana została na sferę zbrojeniową. Nie zawsze też było planowane wdrażanie nowinek technicznych w tego typu resort gospodarki. W wielu przypadkach siła inwestycji narodowych nie była wystarczająca do tego, by zrealizować projekt z zakresu wojskowości, nie mówiąc już o promowaniu i inwestowaniu poza granicami państwa. W efekcie tylko nieliczne państwa, takie jak Francja, Szwecja czy Wielka Brytania, były w stanie konkurować z silniejszymi partnerami na światowym rynku zbrojeniowym i mogły stworzyć fundament europejskiego przemysłu zbrojeniowego.

3.4.1. BUDOWA EUROPEJSKICH ZDOLNOŚCI OPERACYJNYCH W EPBiO.

Teoretycznie w chwili ustanowienia WPZiB Unia Europejska posiadała potencjał militarny (mowa o potencjale militarnym państw członkowskich). W praktyce, nie mogła nim zarządzać, gdyż nie była do tego uprawniona. Wyjątek stanowiły siły Eurocorps, które tylko dzięki woli politycznej nielicznych państw pozostawały do dyspozycji UE. Nie były one jednak na tyle wyposażone, aby mogły prowadzić równocześnie kilka operacji, nawet tych, które mieściły się w ramach operacji cywilnych. Stworzenie z kolei niezależnych sił militarnych przez UE wiązało się przede wszystkim z pozyskaniem zgody państw członkowskich na przekazanie przez nie uprawnień narodowych do zarządzania siłami zbrojnymi na poziomie ponadnarodowym. Oprócz Francji i Niemiec, które powołały do

zycia pierwsze oddziały militarne o charakterze europejskim, pomysł stworzenia unijnej armii pozostawał daleki od praktyki⁹⁵. W większości państw w latach 1990–2002 przeprowadzono redukcję we wszystkich formacjach wojskowych, pozostawiając do dyspozycji małe kontyngenty wojskowe zdolne do prowadzenia operacji militarnych o niskiej intensywności i krótkim okresie trwania. Dodatkowo reformowanie Paktu Północnoatlantyckiego również zdecydowało o tym, iż państwa europejskie w większości uznały za konieczne dokonać zmian we własnym potencjale obronnym, tak aby dostosować go do zobowiązań NATO, a nie planów UE.

Ze względu na złożoność występujących zagrożeń w środowisku międzynarodowym pojawiła się sugestia, aby w WPZiB wprowadzić tzw. „sekjuratyzację” (od słowa „security”) europejskiej polityki i potraktować ją kompleksowo. To oznaczało, że EPBiO powinna była zawierać w sobie zagadnienia wszystkich polityk unijnych tzw. „cross-pillar process”, co ułatwiłoby budowę – jak to specyficznie nazwał Annegret Bendiek – „reżimu”⁹⁶ bezpieczeństwa europejskiego. Dotyczyłby on zarówno wieloaspektowych problemów UE, począwszy od ekonomicznych, poprzez społeczne, a na militarnych kończąc. Jednocześnie każda z unijnych polityk mniej lub bardziej uczestniczyłaby w kształtowaniu środków, w tym militarnych, niezbędnych do samodzielnego funkcjonowania UE w międzynarodowych sytuacjach kryzysowych.

Szefowie rządów państw członkowskich wyrazili gotowość prowadzenia w ramach EPBiO operacji cywilnych i operacji militarnych. Problemy dotyczyły tylko tego, jaki rodzaj operacji miał przeważać i w jakim stopniu państwa członkowskie powinny się angażować oraz kto faktycznie powinien w nich uczestniczyć. Z narodowego bowiem punktu widzenia państwa na tyle były w stanie współuczestniczyć w kształtowaniu bezpieczeństwa europejskiego, na ile było to przewidziane jej prawem narodowym. Pierwsze rozbieżności pojawiły się przy wyrażaniu akceptacji na rodzaj operacji, w której państwo miałoby uczestniczyć. Kraje skandynawskie wyrażały wolę uczestnictwa jedynie w operacjach humanitarnych i stabilizacyjnych, pozostawiając NATO operacje militarne. Wielka Brytania zasugerowała uaktywniać działania operacyjne UE tylko na prośbę państw członkowskich i za zgodą UZE. Jedynie Francja przy wsparciu Niemiec nie

⁹⁵ D. Keohane, *Realigning Neutralists? Crisis Defence Policy and the EU*, „Occasional Paper”, March 2001, no. 24, p. 2–19; C. Archer, *Finland, Sweden, the IGC and Defence*, „Briefing Paper”, January 1997, no. 8, p. 3–11; G. Gustenau, *Towards a Common European Policy on Security and Defence: An Austrian View of Challenges for the „Post-neutrals”*, „Occasional Papers”, October 1999, no. 9, p. 6–10.

⁹⁶ A. Bendiek, *Cross-Pillar Security Regime Building in the European Union: Effects of the European Security of Decembre 2003*, „Chaillot Papers”, vol. 10, no. 9, p. 1–4. Podobną opinię wyraził Antonio Missiroli. A. Missiroli, *CFSP, Defence and Flexibility*, „Chaillot Paper”, February 2000, no. 38, p. 3–4.

oponowała przeciw tworzeniu doraźnych sił militarnych, akcentując potrzebę stworzenia stałej i kompatybilnej armii europejskiej.

W dyskusji nad zasadnością posiadania takowych sił przez UE pojawił się kolejny problem – czy miałyby to być w przeważającej liczbie siły typu „soft power”, czy siły typu „hard power”⁹⁷. Ministrowie spraw zagranicznych, jak i ministrowie obrony państw członkowskich optowali za pozostawieniem UE operacji nie wymagających zastosowania sił militarnych, gdyż na tym etapie była ona w stanie prowadzić jedynie działania o mniejszej aktywności wojskowej. Nie posiadała bowiem przygotowania ani technicznego, ani logistycznego do prowadzenia operacji wymagających wzmożonej kompatybilności i elastyczności militarnej. W przypadku sił typu „hard power” szefowie rządów Francji, Niemiec, Belgii i Luksemburga twierdzili, iż zasadne byłoby przyjąć za taką siłę oddziały Eurocorps, które jednocześnie miały stać się fundamentem unii obronnej. Co do tego rządzący wyżej wymienionych państw nie mieli żadnych wątpliwości, ale różnice zdań pojawiły się przy podjęciu decyzji w sprawie nadania Eurocorps zdolności do prowadzenia operacji militarnych. Francja optowała za autonomią dla jego działań, zaś Niemcy za włączeniem Eurocorps do europejskiego filaru NATO⁹⁸. Podczas jednej z konferencji poświęconej sprawom bezpieczeństwa międzynarodowego duński minister do spraw obrony Boris J.C. Voorhoeve zaproponował nawet, aby utworzyć nowe NATO rozszerzone o Rosję i Ukrainę, gdyż UE nie posiadała ani politycznej woli, ani nie była na tyle zorganizowana militarnie do tego, aby mogła prowadzić samodzielne zadania operacyjne w Europie⁹⁹. Poza tym włączenie UE w operacje militarne pociągało za sobą potrzebę zreformowania narodowego potencjału obronnego zarówno pod względem liczebnym, jak i finansowym (przeznaczenie 2% PKB), podczas gdy większość państw była w stanie przeznaczyć tylko od 0,8 do 1% PKB¹⁰⁰.

⁹⁷ A. Bailes, *Europe's Defence Challenge*, „Foreign Affairs”, vol. 76, no. 1, p. 15–20; R. Dover, *Towards a European Army*, European Policy Network, p. 6–10.

⁹⁸ P. Rieker, *From Common Defence to Comprehensive Security*, Norwegian Institute of International Affairs, no. 691, p. 9–13; T. Archer, *Telos or Brick Wall?*, „Working Papers”, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2002, no. 36, p. 13–24.

⁹⁹ W 2003 roku przedstawiciele władz Belgii zaproponowali projekt wzmocnienia kooperacji między państwami UE prowadzący do utworzenia ESDU, czyli Europejskiej Unii Bezpieczeństwa i Obrony, wspartej na czterech elementach: racjonalizacji działań, specjalizacji działań, zdefiniowaniu misji i praktyce. P.E. Champenois, *Creating a Core Group for European Defence Cooperation? The Proposal of the Belgian Government*, Lecture in the International Seminar for Experts, Paris, 13 June 2003, <http://www.cicero.org>, [dostęp: 14.03.2008].

¹⁰⁰ Ch. Grant, U. Guerot, *A Military Plan Cut Europe in Two*, „Financial Times”, 17 April 2003; J. Lindley-French, *Boosting Europe's Military Muscles – The Build-up and Future Role of the EU Rapid Reaction Force*, Lecture in the Cicero Foundation, Paris, 9–10 March 2000, <http://www.cer.org>, [dostęp: 12.04.2008].

Najbardziej optymalnym scenariuszem dla prawidłowego rozwoju EPBiO było zreformowanie europejskiego przemysłu zbrojeniowego i stopniowe zaadaptowanie unijnych zdolności obronnych do prowadzenia operacji o „wysokiej intensywności”. Już w 2003 roku państwa UE zaktywizowały swe działania w zakresie zarządzania cywilnego – misje policyjne¹⁰¹. Ich zasadniczym celem było zapewnienie bezpieczeństwa w rejonie potencjalnego wystąpienia konfliktu zbrojnego. Na czas ustanowienia w pełni kompatybilnych unijnych sił zbrojnych powołanie sił policyjnych w liczbie 5000 było doraźnym rozwiązaniem problemu operacyjności UE. W przeciwieństwie do sił wojskowych nie wymagały one pokaźnego wyposażenia i rozbudowanego zaplecza logistycznego. Tak więc obok operacji prowadzonych przez Eurocorps w Kosowie (KFOR) oraz w Bośni i Hercegowinie (SFOR) pojawiły się trzy misje policyjne prowadzone w tym obszarze Europy: PROXIMA w Macedonii¹⁰², EUPAT w Macedonii¹⁰³ i EUMP w Bośni i Hercegowinie¹⁰⁴.

Państwa UE wybrały misje policyjne z kilku powodów. Po pierwsze, misje tego typu sprawdzały zdolności obronne UE. Po drugie – przyjęte przez państwa UE założenia o powołaniu europejskiej armii w liczbie 50–60 tysięcy, zdolnej reagować w ciągu 60 dni w sytuacji, gdy większość państw redukowałą własny potencjał militarny ograniczała i czasowo, i technicznie realizację tego planu. Po trzecie – UE nie była przygotowana praktycznie i taktycznie do prowadzenia samodzielnych i jednocześnie wielonarodowych operacji militarnych w sytuacji realnego zarządzania kryzysowego. Po czwarte – udział w operacjach policyjnych dla wielu państw wiązał się z mniejszym obciążeniem, zarówno finansowym, technicznym, jak i politycznym. Po piąte – operacje policyjne sprawdzały to,

¹⁰¹ Więcej na temat zdolności policyjnych UE między innymi w: M. Kawczyński, *Zdolności policyjne Unii Europejskiej w ramach WPZiB/EPBiO jako element polityki zagranicznej czy narzędzie bezpieczeństwa wewnętrznego?*, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006, s. 99–122.

¹⁰² Na temat operacji w: I. Ioannides, *EUPOL PRXIMA/EUPAT (FYROM)*, in: M. Merlingen, *EUMP (Bosnia and Herzegovina)*, in: G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (ed.), *European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999–2009)*, Institute for Security Studies, Paris 2009, p. 187–200.

¹⁰³ *Council Joint Action 2003/681/CFSP on the European Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL „PROXIMA”)*, „Official Journal of European Union”, L 246, 01.10.2003, p. 66–70; *Council Joint Action 2005/826/CFSP, on the Establishment of an EU Polic Advisory Team (EUPAT) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM)*, „Official Journal of European Union”, L 307, 25.11.2005, p. 61–65.

¹⁰⁴ Najdłużej trwająca misja policyjna UE (2003–2007). *General Affairs and External Relations, 2482nd Council Meeting*, Brussels, 27 January 2003, p. 8, <http://www.consilium.europa.eu>, [dostęp:18.09.2008]; M. Merlingen, *EUMP (Bosnia and Herzegovina)*, in: G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (ed.), *European Security and Defence Policy. The First 10 years (1999–2009)*, Institute for Security Studies, Paris 2009, p. 161–173.

czy UE była zdolna ponieść w przyszłości odpowiedzialność za bezpieczeństwo międzynarodowe w każdym jego wymiarze¹⁰⁵.

W ślad za operacjami policyjnymi państwa UE przystąpiły do realizowania kolejnych punktów tzw. „Headline Goals”. W dokumencie tym przyjętym przez Radę UE w Helsinkach (10–11 grudnia 1999 roku) zapowiedziano rozszerzenie zdolności operacyjnych UE o potencjał militarny. W 2003 roku członkowie Unii podjęli się pierwszej wspólnej i samodzielnej misji wojskowej. Na podstawie decyzji Rady UE rozszerzono między innymi operację policyjną w Macedonii o instrumenty wojskowe. Cel operacji pozostawał ten sam, czyli zapewnienie stabilności politycznej w regionie i zbliżenie (nie włączenie) Macedonii do procesów integracji europejskiej¹⁰⁶.

Prowadzenie operacji militarnych przez UE stało się faktem, aczkolwiek nie na tyle skutecznym, aby mógł przekonać eurosceptyków, iż UE sprosta wyzwaniom XXI wieku¹⁰⁷. Siły Szybkiego Reagowania, będące bazą operacji militarnych, mimo gotowości do prowadzenia działań według przyjętego planu „Headline Goals 2010”¹⁰⁸ nawet do wyznaczonego roku nie osiągnęły wymaganej liczby 21 jednostek bojowych¹⁰⁹, a na rok 2007 ich liczba sięgała zaledwie siedmiu. Jak zauważyła Julian Lindley, we współpracy militarnej powinien być zniknąć aspekt dobrowolności uczestniczenia państw w operacjach militarnych. Problem bowiem w tym, że często (w nielicznych przypadkach) podejmowane przez państwa UE działania operacyjne były niedopracowane, niedokończone lub przekraczały możliwości finansowe i techniczne UE¹¹⁰. Wystarczy przyrzeć się operacjom militarnym przeprowadzonym przez UE w latach 2000–2005, a zauważymy, że w porównaniu do operacji cywilnych, które były prowadzone jednocześnie w kilku regionach Europy Południowej, Unia nie była w stanie połączyć ich z planowanymi przez nią operacjami militarnymi.

Postanowienia wobec unijnej polityki obronnej zostały ostatecznie przedstawione w projekcie Traktatu Reformującego na Konferencji Międzyrządowej z lipca 2007 roku.

¹⁰⁵ Przedłużenie operacji policyjnej o kolejne dwa lata na wniosek władz Bośni i Hercegowiny powinno być wystarczającym dowodem na pozyskanie międzynarodowego zaufania.

¹⁰⁶ Speech given by Javier Solana, EU High Representative for CFSP in the ceremonies for termination of operation Concordia and launch of mission Proxima, Skopje, 15 December 2003.

¹⁰⁷ S. Stavridis, *Why the Militarizing of the EU is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe*, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, no. 17, 2001, p. 12–19.

¹⁰⁸ J. Howorth, *European Integration and Defence: the Ultimate Challenge?*, „Chillot Paper”, no. 43, November 2000, p. 15–17; F. Cameron, G. Quille, *ESDP: The State of Play*, „Working paper”, no. 11, September 2004, p. 11–16.

¹⁰⁹ J. Lindley-French, *Headline Goal 2010 and the Concept of the EU Battle Groups: an Assessment of the Build up of a European Defence Capability*, Lecture given in the International Seminar for Experts, Paris, 9 December 2005, <http://www.cicero.org>, [dostęp:04.09.2008].

¹¹⁰ J. Lindley-French, *Headline Goal 2010 and the concept of the EU...*

Strony Traktatu uznały, iż wszelkie sprawy dotyczące bezpieczeństwa Unii, w tym stopniowe określenie wspólnej polityki obrony, są jak najbardziej ważnym elementem unii politycznej. Ze względu na specyfikę prowadzenia przez państwa członkowskie ich polityki obronnej, zapis obligujący je do podjęcia działań obronnych w sytuacji zagrożenia bezpieczeństwa europejskiego niekoniecznie musiał mieć praktyczne zastosowanie. Ustanowienie bowiem w zapisie traktatowym tzw. klauzuli elastyczności umożliwiło państwom pozostanie poza obszarem zadań operacyjnych. W treści traktatu reformującego pojawiło się nawet sformułowanie o „możliwości” (ability), a nie „konieczności” (necessity) powstania unii obronnej. Szefowie unijnej dyplomacji nie byli pewni, czy plany utworzenia unii obronnej spełniającej głównie kryteria obrony militarnej zostałyby zaakceptowane przez wszystkie państwa. Za właściwe przyjęto zatem umieścić w unijnej polityce obronnej różnorodne dziedziny współpracy cywilnej i wojskowej (techniczne, instytucjonalne, logistyczne, badawcze), tak aby każde z państw członkowskich uczestniczyło, w wybranych przez siebie dziedzinach współpracy, w ramach unii obronnej.

Pominięto także w Traktacie zapis wyraźnie wskazujący, aby UE dążyła do stworzenia armii europejskiej. Zamiast tego, obecny był zapis o prowadzeniu lub uczestnictwie państw członkowskich w misjach i operacjach cywilno-wojskowych, z wykorzystaniem sił narodowych lub sił wielonarodowych. Pomimo zapowiedzi, kwestia wzmocnienia EPBiO nie była wiodącym zagadnieniem dyskutowanym po 2007 roku na posiedzeniach Rady Europejskiej, które były zdominowane problemem kryzysu finansowego i kwestią bezpieczeństwa energetycznego. Wśród państw Unii, jedynie Francja zdecydowała się nadać nowy impuls europejskiej polityce bezpieczeństwa i obrony. Podczas swej półrocznej prezydencji w drugiej połowie 2008 roku, przekonała pozostałe państwa członkowskie do tego, aby zwiększyły stopniowo potencjał cywilny i wojskowy UE. Chodziło przede wszystkim o zaangażowanie państw członkowskich w łączenie zasobów narodowych, prowadzenie wspólnych projektów dotyczących sprzętu, planowania i zarządzania kryzysowego. Proponując wzmocnienie EPBiO, Francja kwestionowała użyteczność strategii bezpieczeństwa z 2003 roku. Należało bowiem dokonać jej usprawnienia i uzupełnić o nowe środki bezpieczeństwa, z uwagi na nowe rodzaje ryzyka w Europie (między innymi konflikt na terenie Gruzji) i w świecie. Z uwagi także na konieczność przygotowania Unii Europejskiej na przyjęcie w przyszłości nowych państw członkowskich (z regionu Europy Południowo-Wschodniej), uzasadnione było, aby państwa Unii zostały przygotowane do zmodyfikowania działań i prowadzenia rozbudowanych operacji na terenie Europy. Scenariusz francuski zakładał między innymi

prorowadzenie jednocześnie dwóch operacji na rzecz stabilizacji i odbudowy, dwóch operacji szybkiego reagowania, z wykorzystaniem grup bojowych UE, a także kilka misji obserwacyjnych i kilkanaście cywilnych misji EPBiO¹¹¹. W wielu komentarzach ministrów spraw obrony państw członkowskich padały sformułowania o konieczności podjęcia przez członków Unii i instytucje unijne spójnych działań między innymi przy ewentualnych zmianach charakteru operacji (np. w operacji ALTHEA w Bośni i Hercegowinie), korzystaniu z partnerstwa UE-NATO, celem włączenia do EPBiO nienależących do UE sojuszników europejskich oraz wykorzystania współpracy UE z innymi organizacjami międzynarodowymi (głównie z ONZ) do zwiększenia udziału UE w misjach stabilizujących (np. w Gruzji) i tworzenia tzw. synergii cywilno-wojskowej, czyli zwiększenia możliwości wykorzystania zdolności cywilnych i wojskowych (głównie grup bojowych) bez tworzenia dodatkowych instrumentów operacyjnych¹¹².

W kontekście kryzysu gospodarczego i finansowego, który nie ominął dziedziny bezpieczeństwa i obrony, konieczne było opracowanie nowych wytycznych dla zwiększenia poziomu spójności i efektywności EPBiO. Analogicznie do pomysłu poprawienia kierunków WPZiB, państwa UE podjęły w tym względzie koncepcję udoskonalenia, a raczej ożywienia EPBiO. Na skutek problemów finansowych większości państw członkowskich, ograniczone zostały możliwości rozbudowania unijnego potencjału militarnego. Ponadto, rozbieżności pomiędzy priorytetami polityki obronnej poszczególnych członków UE, a z drugiej strony postrzeganie UE przez jej zewnętrznych partnerów za potęgę typu „soft power” spowodowały, iż państwa Unii zmodyfikowały kierunki swoich działań w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Z przyjętego przez państwa członkowskie w lutym 2010 roku projektu strategii bezpieczeństwa, wynikało jasno, iż jednym z głównych zmian w unijnych działaniach będzie wzmocnienie polityki bezpieczeństwa. Zewnętrzny wymiar bezpieczeństwa wewnętrznego – jak określał projekt - powiązано ściśle ze współpracą UE i państw członkowskich z państwami trzecimi oraz z pogłębieniem współpracy między agencjami UE i jej misjami (np. misjami zarządzania kryzysowego). Chociaż nowa strategia bezpieczeństwa wewnętrznego, odnosiła się do kwestii związanych głównie z zapewnieniem bezpiecznego rozwoju państwom UE, to

¹¹¹ Oświadczenie Rady Europejskiej w sprawie wzmocnienia EPBiO, *Konkluzja prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 11-12 grudnia 2008 roku*, 17271/08, załącznik 2, s.14-17, <http://www.prezydencjaue.gov.pl/files/pliki/priorytety/fra>, [dostęp: 21.01.2009].

¹¹² *Konkluzje Rady w sprawie EPBiO, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 18 maja 2009*, 10087/09, s. 1-35, <http://www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/0/st10/st10087.pl09.pdf>, [dostęp:21.01.2009]; *Deklaracja ministrów, „Dziesięć lat EPBiO – wyzwania i szanse”*, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 11 listopada 2009 roku, 15649/09, s. 2-6, <http://www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/09/st15/st15649.pl.09.pdf>, [dostęp: 21.01.2009].

jednak ze względu na wymiar problemów, obecnych w środowisku międzynarodowym, stwierdzono, iż stratega ta jest niezbędnym uzupełnieniem Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa, o czym świadczy również tytuł projektu strategii „Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa”. Model ten, według państw Unii miał łączyć kwestie bezpieczeństwa zewnętrznego z problemami bezpieczeństwa wewnętrznego UE, ze wskazaniem na źródła zagrożeń, które wpływają w szczególny sposób na zależność między bezpieczeństwem wewnętrznym i zewnętrznym. Wskazywano tutaj na wzmocnienie takich kierunków unijnych działań jak: zwiększenie udziału służb ochrony porządku publicznego we współpracy z służbami misji wojskowych, dyplomatycznych i cywilnych, wzmocnienie monitoringu „państw słabych i upadłych”, utworzenie europejskiego monitoringu i systemu ochrony granic zewnętrznych UE, w tym granic państw sąsiednich UE (tzw. zintegrowane zarządzanie granicami)¹¹³. Projekt nie zyskał poparcia, tak więc zabiegi o jego urzeczywistnienie okazały się również nieskuteczne. Na wrześniowym posiedzeniu Rady Unii Europejskiej w 2010 roku, poza przyjęciem decyzji o wytyczeniu kursu Unii w świecie, w kontekście nowych wyzwań, kwestia europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, w tym wspomniany projekt nie stały się również przedmiotem dyskusji. Zresztą, w sytuacji wysoce zróżnicowanych postaw państwa członkowskich wobec kwestii tworzenia wspólnego bezpieczeństwa i obrony, nadal ważkim problemem było wypracowanie przez nie skoordynowanego trybu pracy, określonego przez kanclerz Niemiec Angelę Merkel „metodą unijną”. Metody, akcentującej zasadność stosowania wspólnotowego trybu pracy, w uzasadnionych przypadkach, nawet w tych dziedzinach, które pozostają zarezerwowane dla kompetencji państwowych.

3.4.2. TWORZENIE EUROPEJSKIEGO PRZEMYSŁU ZBROJENIOWEGO I TECHNOLOGII W EPBIO.

Początki współpracy politycznej państw UE w dziedzinie europejskiego przemysłu i technologii zbrojeniowej rozpoczęły się w 1993 roku, kiedy ministrowie do spraw obrony na spotkaniu Rady UZE w Rzymie podjęli decyzję o powołaniu Zachodnioeuropejskiej Grupy do spraw Uzbrojenia (WEAG). Nie była to jednak autonomiczna instytucja UE, pozostawała bowiem w ścisłej zależności polityczno-militarnej z NATO. Główne jej cele dotyczyły otwarcia narodowych rynków obronnych na wymianę i współpracę

¹¹³ Pełna treść projektu Strategii w: *Projekt strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej „Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa”*, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 23 lutego 2010, 5642/2/10, s. 1-18, <http://www.consilium.eu>, [dostęp: 11.03.2010].

międzynarodową, wzmocnienia europejskiej technologii i przemysłu zbrojeniowego oraz współpracy w dziedzinie badań. W rzeczywistości poza wydawaniem ekspertyz i opinii na temat ówczesnego stanu uzbrojenia europejskiego, grupa WEAG, na tym etapie, nie spełniała większej roli. Była traktowana głównie jako element komplementarny Eurocrops. Sytuacja uległa zmianie podczas spotkania ministrów obrony państw UE w Ostendzie 19 października 1996 roku, podczas którego postanowiono z WEAG uczynić szersze forum konsultacyjne na temat współpracy do spraw uzbrojenia, wyposażone w trzy „panele” robocze. Wśród nich panel drugi odpowiedzialny był za wzmocnienie europejskiej pozycji w dziedzinie badań i technologii obronnej, w którym poczęto realizować pierwsze projekty badawcze, takie jak program EUCLID, memorandum THALES czy mechanizm EUROFINDER¹¹⁴. Zgodnie z przyjętym przez państwa członkowskie zapisem, UE nie finansowała żadnych działań, które znamionowałyby cel militarny. W efekcie UZE pozostała w przypadku operacji militarnych uzależniona od potencjału natowskiego, a WEAG posiadał ograniczone możliwości operacyjne, które głównie zbiegały się do tego, iż inicjowane były przez tą organizację przedsięwzięcia na rzecz poprawy ogólnego stanu sił europejskich. WEAG ustanowił ramy proceduralne dla kooperacji politycznej między państwami członkowskimi w dziedzinie uzbrojenia. Zapoczątkowały ją cztery państwa (Wielka Brytania, Francja, Włochy i Niemcy), które z uwagi na pokaźny potencjał militarny postanowiły nadać kooperacji w dziedzinie zbrojeń realną formę¹¹⁵. Przede wszystkim chodziło o zachowanie względnej równowagi rynkowej w Europie i zharmonizowanie długoterminowych programów badawczych, tak aby państwa nie ponosiły strat z tytułu finansowania dublujących się i jednocześnie wzajemnie konkurujących ze sobą kontraktów offsetowych. Jednocześnie założono, że tego rodzaju forma współpracy nie tylko wzmocniłaby integrację między państwami Europy, ale także przyczyniłaby się do zwiększenia konkurencyjności, a tym samym zwiększyłaby wysiłki narodowe na rzecz rozbudowania inwestycji w obszarze badań i technologii zbrojeniowej. Państwom Unii chodziło również o usprawnienie unijnych operacji zarządzania kryzysowego od strony ich planowego zaopatrzenia w niezbędny do tego sprzęt i technikę. Służyła temu promocja tworzenia sieci instytucji, agencji i firm zajmujących się wspomaganie potencjału militarnego w krajach członkowskich. Jedną z nich była

¹¹⁴ W ramach mechanizmu EUROFINDER prowadzone są konsultacje między konsorcjami zbrojeniowymi a rządami poszczególnych państw. W całym procesie konsultacyjnym to państwa ostatecznie decydują o wyborze konsorcjum, w którym mają zamiar inwestować.

¹¹⁵ *OCCAR Corporate Strategy*, „Strategy Paper”, 07.06.2006, no. 14, p. 7, <http://www.occar-ea.org>, [dostęp: 21.01.2009].

Europejska Agencja Zbrojeniowa (OCCAR)¹¹⁶ – agencja spełniająca funkcję otwartego dla państw multiprogramu koordynującego wieloletnie projekty badawcze oparte na zasadzie „juste retour”, czyli pokrywania części kosztów narodowych przez jego budżet. Zgodnie z przyjętą Konwencją OCCAR koordynowała decyzje państw członkowskich dotyczące wspólnego przemysłu zbrojeniowego i zarządzała ich wykonaniem.

W 1998 roku na spotkaniu państw UZE do współpracy w ramach WEAG dołączyły Szwecja, Finlandia i Austria¹¹⁷. Państwa te po wstąpieniu do UE w 1995 roku, postanowiły partycypować w projekcie urynkowania europejskiego przemysłu zbrojeniowego. Szczególnie odpowiadało to Szwecji i Finlandii, dla których projekt ten zwiększał ich szanse na udział w rynku międzynarodowym i stwarzał możliwości uczynienia z ich przemysłu zbrojeniowego efektywnej konkurencji, między innymi dla USA¹¹⁸. Jednocześnie Szwecja przystąpiła do współpracy w ramach tzw. LoI, czyli „Letter of Intent”, porozumienia, celem którego miało być ułatwienie restrukturyzacji przemysłu zbrojeniowego. Grupa tworzących je sześciu państw (Szwecja, Wielka Brytania, Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania) dążyła do ustanowienia politycznej współpracy transnarodowej w obszarze badań i technologii nad harmonizacją zaopatrzenia militarnego oraz technicznym zabezpieczeniem przekazu informacji.

Do końca lat 90 - tych, mimo licznych form zorganizowanej współpracy na rzecz poprawy europejskiego uzbrojenia w UE, kwestia budowy europejskiego zaplecza obronnego pozostawała nieuregulowana. Dotychczas powołane formy współpracy w wielu przypadkach dublowały zadania operacyjne i techniczne. Występował niedokładnie sprecyzowany podział między WEAG i WEAO. Żadna z przyjętych inicjatyw naprawy europejskiego rynku zbrojeniowego nie zażegnała jego fragmentaryzacji, a wręcz przeciwnie – pogłębiła ją. W projektach z reguły uczestniczyły te same państwa UE, mimo że zakładano powiązanie i kooperację wszystkich państw Europy. W rzeczywistości nie wiadomo było, która dokładnie organizacja czy program przez nią prezentowany ma reformować rynek zbrojeniowy. Nie było żadnej wątpliwości, że europejski rynek zbrojeniowy zamiast usprawnić współpracę w Europie, stanie się obszarem

¹¹⁶ *Convention on the Establishment of the Organization for Joint Armament Cooperation*, art. 8, 9 September 1998, Farnborough 1998, http://www.occar-ea.org/media/raw/OCCAR_Convention, [dostęp: 27.12.2008].

¹¹⁷ *Rome Declaration*, WEU Councils of Ministers, Rome, 16–17 November 1998, p. 7–8, <http://www.weu.org>, [dostęp: 27.12.2008].

¹¹⁸ G. Deschars, *Transatlantic Competition or Cooperation? The Future of the EU and Defense Markets – A Raytheon View*, Paris 29–30 March 2001, <http://www.cicerofoundation.org/lectures>, [dostęp: 07.03.2009].

nawarstwiających się nieterminowo wykonanych projektów¹¹⁹. Konieczność ustanowienia jednolitych i przejrzystych reguł europejskiej współpracy okazały się nieodzownym elementem dyskusji podejmowanej przez państwa UZE i UE. Państwa uczestniczące w budowie europejskiego rynku musiały zdecydować o tym, w jakim celu jest on formułowany: konkurencyjnym czy strategicznym, a uściślając – jako forum, w którym konkurują ze sobą instytucje i firmy europejskie, czy jako jednolita strefa ekonomiczna mająca chronić europejski przemysł zbrojeniowy i zapewnić mu promocję międzynarodową. Należało się również zastanowić nad zharmonizowaną współpracą polityczną państw w obrębie jednej agencji do spraw uzbrojenia i nad uregulowaniem współpracy z tymi państwami, które postanowiły nie partycypować w jej pracach. Sugerowano, aby w tym przypadku postawić na Europejski Projekt Partnerstwa na rzecz Uzbrojenia jako fundament luźnej współpracy między agencją do spraw uzbrojeń a krajami niezaangażowanymi. Z globalnego punktu widzenia był to pomysł trafny, gdyż powołanie zmonopolizowanej formy kooperacji w dziedzinie badań i przemysłu zbrojeniowego podnosiło wiarygodność Europy na forum międzynarodowym oraz wzmacniało jej bezpieczeństwo międzynarodowe, szczególnie w zakresie kontroli eksportu sprzętu wojskowego¹²⁰. W odniesieniu jednak do państw pomysł zmonopolizowanego partnerstwa wzbudzał liczne kontrowersje. Zdaniem ekspertów należało stworzyć taki rynek, który byłby ujednolicony, ale nie zmonopolizowany, oraz konkurencyjny dla zewnętrznych partnerów, ale jednocześnie nie dominujący w Europie. Francja zaproponowała projekt utworzenia rynku strukturalnie i specjalistycznie zróżnicowanego oraz ustanowienie w nim sieci wiążącej poszczególne branże przemysłu. Każda specjalność (siły morskie, siły lądowe, siły powietrzne) miała być kontrolowana przez odrębną agencję lub program do tego opracowany, a pieczę i wsparcie finansowo-konsultacyjne nad całością zaplanowano przekazać jednej agencji do spraw uzbrojenia¹²¹, tzw. Europejskiej Agencji do spraw Uzbrojenia (EDA). Państwa członkowskie angażowałyby się w tą branżę, którą uznałyby za zgodną z przyjętymi w polityce

¹¹⁹ Francusko-niemiecka Agencja do spraw Uzbrojenia zobowiązała się do wyposażenia Eurocorps w sprzęt do prowadzenia operacji militarnych i cywilnych. D. Yates, *The Re-Structuring of Europe's Armed Forces*, „Briefing Paper”, no. 7, p. 9–10.

¹²⁰ *Common Military List of the European Union*, Council, 25 April 2005, „Official Journal of the European Union”, C66, 17 March 2006, p. 1–28. UE ustaliła również tzw. Kodeks postępowania UE celem wzmocnienia współpracy oraz propagowania spójności działań w ramach WPZiB. European Union Code of Conduct on Arms Exports, Brussels 5 June 1998, p. 1–10. Rada przyjęła także wspólne stanowisko w sprawie pośrednictwa w handlu bronią celem zapewnienia skutecznej kontroli. *Wspólne stanowisko Rady 2003/468/WPZiB*, 23 czerwca 2003, „Dziennik Urzędowy”, L 156, 25/06/2003P, 0079–0080.

¹²¹ P. Gummert, *The Future of the European Armaments Capability*, „Briefing Paper”, no. 5, p. 9–11.

narodowej priorytetami i z możliwościami budżetowymi kraju. Zauważono, że zbytnia fragmentaryzacja, zarówno w technologii zbrojeniowej, jak i w przemyśle zbrojeniowym, obniżała siłę inwestycji narodowych na skutek ograniczonych funduszy inwestycyjnych i ze względu na zobowiązania państw wobec kilku europejskich kontrahentów (agencji i instytucji do spraw uzbrojenia).

Ustanowienie polityki zbrojeniowej w UE i konsolidowanie europejskiego rynku zbrojeniowego stało się jednym z głównych tematów dyskusji unijnej podczas Konwentu Europejskiego. Punktem wyjściowym było stwierdzenie, iż UE nie jest zdolna wprowadzić jakiegokolwiek zmiany w dziedzinie bezpieczeństwa bez opracowania do niej polityki zbrojeniowej. Większość przedstawicieli państw Unii wskazało na potrzebę nakreślenia przez państwa UE w pierwszej kolejności „wizji wspólnoty militarnej”, a następnie przystąpienie do budowy europejskiego przemysłu zbrojeniowego¹²². Skutecznym rozwiązaniem problemu byłoby scentralizowanie między innymi inwestycji i oparcie całej kooperacji politycznej w dziedzinie zbrojeń o Europejską Agencję do spraw Uzbrojenia i Strategicznych Badań¹²³. Agencja ta miała zajmować się usprawnianiem europejskiego rynku zbrojeniowego, promowaniem zharmonizowanej polityki między sektorem przemysłowym i sektorem badawczym. Wsparcie finansowe objęłoby w wybranym projekcie trzy etapy: badawczy (przedprodukcyjny), produkcyjny i wsparcie techniczne (poprodukcyjny).

Wysiłki wzmocnienia kooperacji w obszarze bezpieczeństwa europejskiego skupiły się na dwóch kwestiach. Tworzenie spółek wielonarodowych stało się podstawą do wzmocnienia kooperacji branżowej między państwami Europy na rynku zbrojeniowym, zaś utworzenie jednej agencji do spraw uzbrojenia umożliwiło wzmocnienie kooperacji konstruktywnej. Obie formy współpracy były od siebie zależne. Osiągnięcie tego stanu rzeczy było niełatwym zadaniem, gdyż w przeważającej części w UE dominowało pięć państw o wysokim poziomie rozwoju technologicznego: Francja, Włochy, Wielka Brytania, Niemcy i Szwecja¹²⁴. Pozostałe państwa nie posiadały na tyle silnego potencjału, aby mogły zaistnieć samodzielnie na rynku zbrojeniowym ze względów chociażby marketingowych. Postawienie na rozwój tzw. branżowej współpracy „cross-border” zapoczątkowało powstawanie spółek wielonarodowych, co również stało się szansą na

¹²² *Final report of Working Group VIII – Defence*, Conv. 461/02, The European Convention, Brussels, 16 December 2002, p. 22–24.

¹²³ *Summary of the Meeting Held on 4 October 2002*, Conv. 343/02, The European Convention, Brussels, 14 October 2002, p. 1–3.

¹²⁴ S. Lungu, *Technology, Economic Security and European Defense Market Integration: Is the Industry Doing Itself?*, „Chailot Paper”, July 2000, no. 40, p. 20–22.

wyrównanie poziomu gospodarczego państw wykazujących niski udział w rynku zbrojeniowym. Tym bardziej, że inwestycje w tego rodzaju rynku wiązały się z wieloletnimi kontraktami obejmującymi również przemysł cywilny.

Najszybsze zmiany w kierunku integracji branżowej nastąpiły w przemyśle lotniczym¹²⁵. W wyniku stale przybywających w tej branży dwunarodowych spółek typu joint ventures w UE pojawiała się potrzeba uregulowania w niej współpracy międzynarodowej i stworzenia kompleksowego systemu zarządzania. Tym bardziej, że pod koniec lat 90. XX wieku na europejskim rynku lotniczym przewodziło osiem firm, które zawierały między sobą dwustronne układy, tworząc tym samym europejski system „duopolistyczny”. Głównie były to układy francusko-niemieckie, francusko-brytyjskie, niemiecko-hispańskie i francusko-hispańskie¹²⁶. Te ostatnie w 1999 roku zapoczątkowały pierwszą transnarodową współpracę pod nazwą Europejskiej Firmy Bezpieczeństwa Aeronautycznego i Przestrzeni Powietrznej (EADS). Jej konkurentem pozostawała brytyjska BAE Systems współpracująca z włoską Finmeccanica. Obie spółki stały się głównymi udziałowcami w rynku zbrojeniowym w branży lotniczej, tworząc mechanizm MBDA¹²⁷ i stając się jednym z globalnych udziałowców w rynku międzynarodowym. Tak więc w miejsce spółek joint ventures w rynku europejskim zaczęły powstawać wielozadaniowe „systemy”¹²⁸ przemysłowe i badawcze. Opierały się one na luźnej kooperacji technicznej z zachowaniem równomiernej wymiany informacji i technologii know-how. W ten sposób na rynku europejskim ukształtowały się: system lotnictwa wojskowego, system komunikacji wojskowej i system elektroniczny koordynowane przez Europejski System Bezpieczeństwa i Obrony (EDS). W przeciwieństwie jednak do typowej spółki kapitałowej, w Europejskim Systemie Bezpieczeństwa i Obrony wycofanie się jednego z udziałowców (państwa) z projektu

¹²⁵ Zarówno członek zarządu Daimler-Benz, jak i członek British Aerospace zgodnie stwierdzili, że silna baza przemysłowa w dziedzinie zbrojeń dostarczy fundamentów UE do prowadzenia samodzielnej polityki zbrojeniowej, a tym samym nada EPBiO większą autonomię działań operacyjnych. Speech given by W. Piler, *The Interdependence of European Sovereignty and the Defence Industrial Base*, <http://www.cdsr.org>, [dostęp: 20.08.2010]; J. Weston, *NATO-Europe and America – a Military and an Economic Partnership?*, 15th International Workshop on Global Security, Vienna, 19–23 June 1998, <http://www.cdsr.org/98Book/weston.htm>, [dostęp: 03.04.2008].

¹²⁶ B. Schmidt, *From Cooperation to Integration: Defence and Aerospace Industries in Europe*, „Chailot Paper”, July 2000, no. 40, p. 16–19.

¹²⁷ MBDA zajmuje się badaniami i nadzoruje produkcję sprzętu lotniczego. Oprócz głównych udziałowców: Wielkiej Brytanii (BAE System – 37,5%), Niemiec i Francji (EADS – 37,5%) i Włoch (Finmeccanica – 25%), współpracę z MBDA utrzymuje Szwecja (20% udziałów BAE System w Saab). Łączny udział MBDA w rynku europejskim wynosi od 40–50%.

¹²⁸ W odróżnieniu jednak od „Memorandum of Understanding” proponujących mieszaną formę kooperacji, obejmującą wspólne międzyrządowe i przemysłowe współdziałanie, w „systemie” koordynacja międzynarodowa odbywa się między poszczególnymi branżami przemysłu i technologii obronnej bez udziału przedstawicieli władz państwowych.

badawczego nie blokowało dalszej jego realizacji. Każdy uczestnik systemu wносił potencjał techniczny i finansowy na takim poziomie, jakim dysponował, a jego udział w procesie decyzyjnym i operacyjnym nie był od niego uzależniony. Dla potrzeb integracji politycznej był to dobry sposób kooperacji międzynarodowej, gdyż przybliżał on państwa zarówno pod względem narodowościowym, jak i branżowym. Z kolei dla UE stworzony został przejrzysty podział rynku zbrojeniowego, ułatwiający przepływ kapitału i informacji między państwami członkowskimi. Chociaż pojawiły się obawy co do tego, że w ramach systemów może nastąpić międzynarodowa rywalizacja. Uważano bowiem, że w tego rodzaju współpracy zawsze dominują przede wszystkim prawa rynku, a później prawa polityki.

Podobną strukturę współpracy przyjęto w badaniach nad zaprojektowaniem europejskiej nawigacji satelitarnej (GNSS), a w nim programu cywilnego GALLILEO¹²⁹. Zasadniczą przyczyną, dla której ów system powstał, było uniezależnienie się UE od amerykańskiego (GPS) i rosyjskiego (GLONASS) systemu nawigacji satelitarnej¹³⁰. Komisja Europejska najbardziej obawiała się pozostawienia UE w tzw. „opcji zerowej”, czyli sytuacji, w której nie zostałyby zagwarantowane ani przez stronę amerykańską, ani przez stronę rosyjską strategiczne interesy UE. Postanowiła zatem pozostać partnerem „komplementarnym” systemów amerykańskiego i rosyjskiego, albowiem, mimo cywilnego przeznaczenia, w programie GALLILEO zakładano w przyszłości prowadzić operacje militarne. Zapis prawny dotyczący funkcjonowania programu uprawniał UE do skorzystania z systemu satelitarnego w sytuacjach zarządzania kryzysowego, którym można by było objąć misje militarne. Takie przynajmniej było stanowisko części państw UE (Francja, Hiszpania, Niemcy). Wskazywały na to projekty podjęcia współpracy z Rosją, której system satelitarny był i jest nadal w 90% wykorzystywany do celów wojskowych. Za takim wyborem przemawiały głównie czynniki polityczne, jak zacieśnienie partnerskiej współpracy UE z Rosją w obszarze technicznym¹³¹ (korzystanie z pasm transmisji sygnału, które Rosja posiada jednakowe dla wszystkich satelitów)¹³².

O ile państwa UE poczyniły postępy w kwestii ekonomicznego uregulowania europejskiego rynku zbrojeniowego, o tyle trudniej państwom UE było dokonać

¹²⁹ *Council Resolution on Gallileo*, „Official Journal of European Union”, 5 April 2001, C 157.

¹³⁰ *Gallileo – Involving Europe in a New Generation of Satellite Navigation Services*, European Commission, COM (1999) 54 Final, Brussels, 10 February 1999, p. 8–9.

¹³¹ G. Lindstrom, G. Gasparini, *The Gallileo Satellite System and Its Security Implications*, „Occasional Paper”, no. 44, April 2003, p. 10–13.

¹³² *Speech of Javier Solana, EDA Conference on the European Defence Technological and Industrial Base*, Brussels, 01 February 2007, http://www.eu-un.europa.eu/.../en/article_6733_en.htm, [dostęp:09.05.2008].

podobnych zmian w sferze uregulowań polityczno-prawnych. W UZE nadal utrzymywał się nie sprecyzowany dualizm między WEAG i WEAO, zaś w UE zastanawiano się nad powołaniem Europejskiej Agencji Obrony. Zgodnie z przyjętymi założeniami Agencja czuwałaby nad rozwojem zdolności obronnych w zakresie zarządzania kryzysowego i wspierałaby europejską współpracę w dziedzinie zbrojeń, ze szczególnym odniesieniem do europejskiego przemysłu obronnego i bazy technologicznej (R&T). Uznano, że najlepszym początkiem rozpoczęcia działalności Agencji w tej dziedzinie byłoby nawiązanie stosunków roboczych z LoI i OCCAR¹³³. Był to istotny zapis, gdyż na jego podstawie Unia nabyła praw do kontrolowania projektów wnoszonych przez państwa członkowskie¹³⁴ do OCCAR i do LoI oraz przejmowała odpowiedzialność za zarządzanie określonymi programami. Dla państw członkowskich była to również dogodna sytuacja, gdyż Agencja była częściowo finansowana z budżetu ogólnego UE i to w zakresie nie bieżących kosztów administracyjnych, lecz w zakresie analiz operacyjnych, na które składały się między innymi inicjatywy badawcze i technologiczne¹³⁵.

Dwie najważniejsze decyzje podjęte w związku z europejskim rynkiem zbrojeniowym przez państwa w Agencji dotyczyły ustalenia tzw. Kodeksu Postępowania w Sprawie Bezpieczeństwa¹³⁶ i przejścia od realizowania projektów krótkoterminowych do projektów długoterminowych (long-term vision), obejmujących od 5 do 10 lat. Zmiana ta miała na celu wzmocnienie międzynarodowej kooperacji państw, przybliżenie stanowisk narodowych i doprowadzenie do wytworzenia wspólnego procesu planowania, rozwoju technologii i przemysłu obronnego, ale także ustanowienia wspólnych zasad konkurencji rynkowej. Nad całością miał czuwać ustanowiony przez Agencję program Europejski Rynek Sprzętu Obronnego, który pełniłby kluczową rolę we wzmocnieniu europejskiej bazy technologicznej i przemysłowej.

Przedstawiciele państw członkowskich w znacznej mierze wiązali z Agencją nadzieje na rozwiązanie problemów inwestycyjnych w obszarze zbrojeniowym oraz stworzenie takiego programu, który usprawniłby państwom UE rozwój ich przemysłu

¹³³ *Wspólne działanie Rady 2004/551/WPZiB, w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony*, 12 lipca 2004, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, L 245, Rada Unii Europejskiej, 17.07.2004, p. 17.

¹³⁴ Dania jest jedynym państwem unijnym, które może współpracować z OCCAR i LoI, choć nie jest członkiem Europejskiej Agencji Obrony.

¹³⁵ *Wspólne działanie Rady 2004/551/WPZiB, w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony*, 12 lipca 2004, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, L245, Rada Unii Europejskiej, 17.07.2004, art. 13 i art. 14, p. 23–24.

¹³⁶ Jest wyrazem dobrej woli państw, które muszą się kierować trzema kryteriami: rentownością i rzetelnością spółek, międzynarodową standaryzacją techniki obronnej, wysokością ponoszonych kosztów. *A Guide to the EDA's New European Defence Equipment Market*, European Defence Agency, p. 9–13, <http://www.eda.org>, [dostęp:09.05.2008].

zbrojeniowego. Przede wszystkim chodziło o planowanie wydatków i ich podział w ramach tzw. Joint Investment Programmes¹³⁷. Javier Solana na konferencji poświęconej europejskiej technologii zbrojeniowej wyraził to następującymi słowami: „(...) spend more, spend better and spend more together”. Oddał tym samym całościowy obraz problemu, z jakim UE miała do czynienia od momentu powołania EDA¹³⁸. Państwa nierównomiernie angażowały się zarówno w rozwój innowacji technologicznych, jak i w promocję rynkową. W wielu sytuacjach wydatki przy realizowaniu projektów dublowały się i nie zawsze były uzgadniane na drodze wspólnej procedury decyzyjnej. Różnice w regulacjach narodowych, licencjonowaniu procedur, produktów i zasad wymiany handlowej, a także brak rzetelnych informacji osłabiały pozycję Europy na światowym rynku zbrojeniowym¹³⁹. Brak porozumienia między państwami UE wynikał z braku wykształcenia transnarodowych reguł współpracy i poddania się wspólnotowym mechanizmom rynkowym¹⁴⁰. Wiele państw oddzielało funkcjonowanie rynku zbrojeniowego od funkcjonowania bazy technologicznej i przemysłowej. Państwa z reguły traktowały je jako dwa odrębne lub też słabo ze sobą związane obszary współpracy ekonomicznej i politycznej. Postrzegały rynek bardziej w kategoriach rywalizacji politycznej, a mniej w kategoriach rywalizacji ekonomicznej. Sprzężenie między oboma obszarami było rozumiane w większości państw jednostronnie. Albo w polityce wewnętrznej kładło się nacisk na rozwój rynku zbrojeniowego, który warunkował skuteczne funkcjonowanie EPBiO, albo odwrotnie – to EPBiO dyktowało kierunki rozwoju rynku zbrojeniowego. Żadne jednak z podejść nie zakładało uwspólnotwienia obu obszarów w taki sposób, aby można było je skonsolidować na trwałe¹⁴¹.

Pod koniec 2008 roku dyskusja przywódców państw członkowskich i szefów rządów zdominowana była kwestią przeciwdziałania kryzysowi gospodarczemu i finansowemu. Na posiedzeniu Rady Unii Europejskiej w grudniu 2008 roku zapadła

¹³⁷ *European Defence Agency-Council Guidelines for the EDA's Work in 2007*, Council of the European Union, 15184/06, Brussels, 13 November 2006, p. 4.

¹³⁸ Speech of Javier Solana, EDA Conference on the European Defence...

¹³⁹ Günter Verheugen stwierdził, że w UE nie można mówić o rynku zbrojeniowym, gdyż tak naprawdę nie posiada ona nawet konkurencyjnego sprzętu wojskowego. Państwa uczestniczą w projekcie czy programie europejskim do spraw zbrojeń ze względów strategicznych i słusznych tylko z narodowego punktu widzenia. Dopóki taki sposób myślenia będzie obecny w państwach, dopóty UE nie ma szans utworzenia zintegrowanego rynku uzbrojenia. *Speech of Gunter Verheugen, EDA Conference on DEGIT*, Brussels, 1 February 2007, p. 1–10, <http://www.eda.org>, [dostęp:08.05.2008].

¹⁴⁰ Speech given by J.P. Poncelet, *New Forms of Military Cooperation in Europe: The Belgium Example, at 14th International Workshop on Global Security*, Prague, 21–25 June 1997, <http://www.csd.org/97Book/voorhoeve-C.htm>, [dostęp:08.05.2008].

¹⁴¹ Solana, Verheugen, Svensson at EDA Conference – *Radical Change and True European Market Needed to Secure Future of European Defence Industry*, Press release, Brussels, 1 February 2007; Speech of Ake Svensson, EDA Conference on DEGIT, Brussels, 1 February 2007, p. 1–5.

decyzja o wzmocnieniu nadzoru nad europejskim sektorem finansowym, w tym nad instytucjami finansowymi oraz przedsięwzięciami realizowanymi przez organy UE i państwa członkowskie. Kontrola finansowa objęła także przemysł zbrojeniowy. W wielu europejskich firmach zbrojeniowych widoczny był spadek obrotów, co było spowodowane przede wszystkim wprowadzeniem polityki oszczędnościowej przez rządy państw UE. Wyjątek stanowiły państwa pozostające liderami na europejskim rynku zbrojeniowym tj. Niemcy, Hiszpania, Francja, Włochy, Szwecja i Wielka Brytania. Delegacje tych państw, mimo światowego kryzysu ekonomicznego, opowiedziały się za kontynuowaniem strategii nad budową europejskiego rynku zbrojeniowego. Strategia na rzecz silniejszego i bardziej konkurencyjnego europejskiego przemysłu obronnego¹⁴² miała podnieść jakość rozwoju europejskiego przemysłu zbrojeniowego i jego kluczowych technologii (głównie w lotnictwie cywilnym i wojskowym, w telekomunikacji) oraz zapoczątkować liberalizację rynku zbrojeniowego. Zakładano także, że Strategia przyczyni się do zniesienia fragmentaryzacji rynku obronnego, spowodowanego przede wszystkim stosowaniem przez rządy państw członkowskich protekcyjnych przepisów, które nie pozwalały na stosowanie swobodnego handlu w sektorze obronnym, nawet wśród państw UE. Przemysł obronny, a w szczególności jego sektor badawczo-technologiczny był silnym obszarem innowacji, który mógł znaleźć zastosowanie w innych gałęziach gospodarki, aczkolwiek tylko nieliczne państwa faktycznie rozwijały swój potencjał w tym sektorze. Z perspektywy ekonomicznej funkcjonowanie rynku zbrojeniowego, w którym przewodnią siłą stanowiła grupa jedynie sześciu państw-producentów zdecydowanie nie sprzyjała jego konsolidacji.

W grudniu 2008 roku państwa Unii przyjęły projekt wzmocnienia zdolności militarnych UE, który objął między innymi stworzenie europejskich sił powietrznych, rozbudowanie unijnego centrum satelitarnego (tzw. program MUSIS), wzmocnienie wojskowych sił morskich¹⁴³. Niemniej jednak wobec niskiej harmonizacji interesów poszczególnych państw członkowskich, związanych z sektorem obronnym, zrealizowanie tego projektu skazane było na niepowodzenie. Rządy większości państw UE stosowały ograniczenia finansowe, które objęły administracyjno-kadrową obsługę polityki bezpieczeństwa i obrony, a w przypadku technicznym wyposażenie logistyczne i bojowe. Ograniczenia te przełożyły się na stan finansowania europejskiej współpracy w dziedzinie

¹⁴² Strategia ogłoszona w komunikacie Rady Unii Europejskiej 5 grudnia 2007 roku. Pełny tekst Strategii w: <http://www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st16/st16682.pl07.pdf>, [dostęp:09.10.2008].

¹⁴³ *Draft Declaration on strengthening capabilities*, Council of the European Union, Brussels, 5 December 2008, 16840/08, p.5-9.

zbrojenia (w 2008 roku do budżetu Unii wpłynęło 201 bilionów euro, podczas gdy w 2009 roku było to tylko 194 biliony euro), a w dziedzinie inwestycji (w 2008 roku państwa UE w sumie przeznaczyły na inwestycje 42 biliony euro, a już w roku 2009 – 41 bilionów euro). Dlatego też, jednym z rozwiązań zaproponowanym przez państwa Unii było zacieśnienie współpracy między EDA i OCCAR, które wspólnie były odpowiedzialne za rozwój bazy typu EDTIB, tzw. bazy technologiczno-przemysłowej sektora obronnego EPBiO. Ścisłejsze powiązanie EDA z OCCAR nie usuwało jednak ważnych barier w rozwoju wspólnego rynku zbrojeniowego (fragmentaryzacji rynku obronnego, dublowania projektów inwestycyjnych, stosowania przez rządy państw członkowskich skomplikowanych regulacji prawnych w inwestowaniu w sektor obronny). Konieczne było ponowne ukierunkowanie rozwoju europejskiego rynku zbrojeniowego, tak aby nastąpiła w nim ostatecznie konsolidacja współpracy państw UE.

W debacie nad europejskim rynkiem uzbrojenia, pomocne okazały się dwie Dyrektywy Parlamentu Europejskiego i Rady. Pierwsza Dyrektywa w sprawie uproszczenia warunków transferu produktów związanych z obronnością we Wspólnocie została przyjęta przez Radę Europejską 23 kwietnia 2009 roku, wprowadzała regulacje prawne (zezwoleń generalne, globalne, indywidualne) związane z transferem produktów obronnych na terenie UE, upraszczała procedury transferowe, w tym związane z wymianą sprzętu wojskowego na terenie państw członkowskich¹⁴⁴. Z kolei druga Dyrektywa w sprawie koordynacji procedur udzielania niektórych zamówień na roboty budowlane, dostawy i usługi przez instytucje lub podmioty zamawiające w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa przyjęta przez Radę Europejską 13 lipca 2009 roku, wprowadzała procedury (procedurę negocjacyjną z publikacją ogłoszenia o zamówieniu, procedurę ograniczoną oraz dialog konkurencyjny) zgodnie z którymi państwa Unii prowadziły wymianę na rynku zbrojeniowym¹⁴⁵. Czołowe firmy zbrojeniowe takie jak EADS, francuski Thales i BAE System mogły za pomocą wprowadzonych ułatwień prawnych rozszerzyć rynek kontrahentów w Europie. Świadczą o tym między innymi kontrakty podpisane przez EDAS z rządem brytyjskim na wyposażenie armii brytyjskiej w 2009 roku, czy też wydanie przez Komisję Europejską decyzji w 2010 roku o przyznaniu

¹⁴⁴ *Directive 2009/43/EC of the European Parliament and the Council simplifying terms conditions of transfers of defence – related products within the Community*, Brussels, 06 May 2009, Official Journal of the European Union L 146/1.

¹⁴⁵ *Directive 2009/81/EC of the European Parliament and the Council on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and services contracts by contracting authorities or entities in the field of defence and security and amending Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC*, Brussels, 13 July 2009, Official Journal of the European Union L 216/76.

spotkań Rady Europejskiej, gdzie faktycznie wskazano na potrzebę ustanowienia na nowo ram finansowych. Przede wszystkim chodziło o kwestię sprecyzowania wydatków operacyjnych, tym bardziej, że w WPZiB planowano wprowadzić wydatki związane z obronnością. Biorąc pod uwagę fakt wstrzymania się kilku państw od uczestniczenia w operacjach o charakterze militarnym, należało uwzględnić ów czynnik przy ustalaniu procedur budżetowych, gdyż mógłby on również blokować decyzje odnośnie ustalania corocznego budżetu unijnego.

Pierwszego podziału wydatków operacyjnych w obszarze WPZiB dokonano w Traktacie Amsterdamskim z 1998 roku. Wydatki administracyjne i cywilne postanowiono finansować w całości z budżetu UE, natomiast wydatki „wynikające z operacji, które miały skutki dla wojskowości lub obronności” państwa UE ponosiły tylko w przypadku, gdy zapadła jednomyślna decyzja w Radzie¹⁴⁹. W sytuacji jednak, gdy państwa UE nie były zdolne wypracować uzgodnionego stanowiska, postanowiono, aby państwa wstrzymujące się od udziału w działaniach unijnych o charakterze obronnym nie pokrywały kosztów z nią związanych.

Na kolejne zmiany liczono w tzw. Agendzie 2000, przyjętej przez państwa UE w 2000 roku. Miała ona być odpowiedzią na wszelkie niedociągnięcia związane z rozszerzeniem i pogłębianiem polityk unijnych, a zawarty w niej tzw. pakiet finansowy obejmował zmiany dotyczące międzyinstytucjonalnych uzgodnień proceduralnych¹⁵⁰. W przypadku WPZiB przyjęto te same założenia, które UE zatwierdziła rok wcześniej – 6 maja 1999 roku w procedurze międzyinstytucjonalnej. Procedura nie została ani skrócona, ani na tyle zreformowana, aby mogła dopasować cele operacyjne WPZiB do podjętych decyzji przez instytucje UE. W efekcie tzw. „operational flexibility” pozostała nadal niedoścignionym ideałem, a jako przykład posłużyć może jedno z założeń dotyczące wzmocnienia skuteczności w działaniach prewencyjnych poprzez użycie kompatybilnych sił policyjnych lub sił wojskowych w ciągu 60 dni, podczas gdy procedura przyznania środków finansowych na rozpoczęcie operacji średnio trwała dziewiętnaście tygodni.

Agenda 2000 przyczyniła się także do kontynuowania dyskusji nad reformowaniem budżetu WPZiB. Było to trudne zadanie, gdyż ogólne zainteresowanie tym problemem było dosyć wybiórcze. Nieliczne państwa umieściły kwestie budżetowe odnośnie WPZiB

¹⁴⁹ Traktat Amsterdamski zmieniający traktat o Unii Europejskiej, traktaty ustanawiające wspólnoty europejskie oraz niektóre związane z nimi akty, artykuł J.18, pkt. 1–4, Amsterdam 1998.

¹⁵⁰ W Międzyinstytucjonalnym Układzie postanowiono finansować z budżetu unijnego jedynie działania wspierające proces rozbrojeniowy, proces demokratyzacji, działania obserwacyjne i udział w konferencjach. Nie mogły one jednak przekroczyć 20% wydatków przeznaczonych z budżetu na WPZiB. *Institutional Agreement, 6 May 1999*, „Official Journal”, C172/1, point H, 18 June 1999.

w swoich priorytetach na okres sprawowania prezydencji i wspominały o konieczności usprawnienia wydatków na cele operacyjne. W okresie od 2000 do 2004 roku jedynie szwedzka prezydencja (w 2001 roku) mocniej zaakcentowała potrzebę uregulowania systemu finansowego UE, domagając się „efektywnego wykorzystania środków unijnych i stosowania zasady ścisłych poziomów budżetowych”¹⁵¹. Pojawiły się bowiem nowe „wspólne” instrumenty w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, które wymagały dodatkowych nakładów finansowych, a które nie były skutecznie wykorzystane ze względu na brak koordynacji instytucjonalnej. Chodziło głównie o porozumienie między Parlamentem i Radą Europejską, od których zależało to, czy zaplanowane wydatki operacyjne zostaną przyjęte, czy ich wysokość zostanie obniżona.

Propozycja utworzenia dodatkowego funduszu ad hoc, przede wszystkim do prowadzenia operacji cywilnych i wojskowych, została odrzucona przez Komisję Europejską. Nie dopuściła ona możliwości powoływania poza systemem budżetu unijnego dodatkowych „ośrodków” finansowania z trzech głównych powodów. Po pierwsze istnienie dwóch źródeł na ponoszenie kosztów operacyjnych uczyniłoby system budżetowy mniej czytelnym i trudnym do kontrolowania. Po drugie zachwiałoby to spójność fiskalną między pierwszym a drugim filerem współpracy unijnej, a po trzecie stworzenie mechanizmu „podwójnego” finansowania wymagałoby nowych uregulowań instytucjonalnych, które najprawdopodobniej zakłóciłyby istniejący porządek proceduralny i zmniejszyły tym samym efektywność UE¹⁵². Z drugiej strony ustanowienie takiego funduszu być może utrudniłoby prace administracyjne, aczkolwiek dla potrzeb uzyskiwania dostępu do środków finansowych celem opanowania tzw. „emergency situation” fundusz ten zwiększyłby elastyczność UE w sytuacjach zarządzania kryzysowego, podniósłby aktywność unijną w prowadzeniu większej liczby operacji cywilnych, przyspieszyłby realizację planów związanych z rozpoczęciem misji wojskowych w regionach konfliktu oraz pozwoliłby na prowadzenie operacji długoterminowych¹⁵³.

¹⁵¹ *Priorytety Prezydencji Szwedzkiej (1 stycznia – 30 czerwca 2001)*, „Monitor Integracji Europejskiej”, s. 102, www.sejm.gov.pl/oide/dokumenty, [dostęp: 11.10.2008].

¹⁵² *CFSP financing: CFSP budget execution during the last 3 years and Flexibility in financing CFSP*, „Working Document”, The European Convention, Brussels, 11 November 2002, no. 24.

¹⁵³ Poul Nielson, członek Komisji Europejskiej wyraził opinię, że to właśnie operacje długoterminowe powinny być domeną rozwijającej się unijnej polityki zagranicznej. Wzmocniłoby to zarówno proces integracji politycznej wśród państw członkowskich od strony praktycznej, a UE zmieniłaby swój wizerunek. P. Nielson, *Summary of the Meeting Held in Working Group VII on „External Action” on 15 October 2002*, Conve 356/02, The European Convention, Brussels, 21 October 2002, p. 6–7.

Problem efektywności finansowej wiązał się także z gotowością państw członkowskich do ponoszenia dodatkowych kosztów. Należy bowiem zauważyć, że nierównomierne ponoszenie odpowiedzialności finansowej często sprzyjało nieporozumieniom w UE. Te tak zwane „wspólne koszty”, choć były diametralnie różnicowane, nie były rekompensowane w żaden sposób posiadaniem dodatkowych przywilejów związanych z podejmowaniem decyzji, przynajmniej w kwestii finansowania działań unijnych. Nic zatem dziwnego, że Niemcy, jeden z najbardziej obciążonych beneficjentów UE, domagały się zmiany ponoszenia odpowiedzialności finansowej UE. Dodatkowym czynnikiem utrudniającym dojście do porozumienia w kwestii budżetu unijnego było tolerowanie brytyjskiego rabatu, który pogłębiał różnicę w wydatkach UE i przyczyniał się do nierównomiernego ponoszenia obciążeń finansowych przez państwa UE, tworząc podział wśród państw na tzw. „winners” i „losers”¹⁵⁴. Środkiem zaradczym w poprawieniu elastyczności UE w misjach pokojowych miał się okazać Mechanizm Szybkiego Reagowania¹⁵⁵. Mechanizm miał usprawnić przede wszystkim reakcję UE w sytuacjach kryzysowych wymagających natychmiastowej implementacji unijnych środków budżetowych, obejmujących cele operacji cywilnych trwających nie dłużej niż 6 miesięcy¹⁵⁶. Po tym terminie państwa członkowskie musiały rozpocząć kolejny raz procedurę po to, aby uzyskać zgodę na kontynuowanie unijnej misji¹⁵⁷. Alternatywnym rozwiązaniem dla problemu finansowania operacji UE w obszarze WPZiB była propozycja włączenia w ich realizację organizacji pozarządowych (non-governmental organization – NGO)¹⁵⁸, które przejmowały część kosztów ponoszonych przez państwo członkowskie w związku z jego udziałem w misjach.

Zmiany przeprowadzone w polityce budżetowej UE na początku XXI wieku wprowadziły nieliczne udoskonalenia. Administracyjną obsługę WPZiB finansowano od początku z ogólnego budżetu unijnego. Operacyjne zadania przewidziane w polityce zagranicznej obejmowały jedynie jej cywilny zakres z zachowaniem pewnych warunków dotyczących czasu i rodzaju misji. W zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony nie objęto budżetem unijnym żadnych działań operacyjnych za wyjątkiem służb wojskowych pod

¹⁵⁴ J. Peet, K. Ussher, *The EU Budget: an Agenda for Future?*, „Working Papers”, Centre for European Reform, February 1999, p. 8–11.

¹⁵⁵ *Council Regulation (EC), no. 381/2001 of 26 February 2001 creating a rapid reaction mechanism*, „Official Journal of European Union”, L57/5, 27.02.2001.

¹⁵⁶ *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. Financing of Civilian Crisis Management Operations*, COM (2001)647final, Brussels, 28.11.2001.

¹⁵⁷ *Council Regulation (EC) No 381/2001 of 26 February 2001 creating a rapid-reaction mechanism*, art. 2, points 2–3.

¹⁵⁸ Article 6, *Council Regulation (EC), no. 381/2001 of 26 February 2001...*

warunkiem, że brały one udział w misjach policyjnych UE, np. Policyjna Misja w Bośni i Hercegowinie (EUPM), stabilizacyjnych, np. Misja Stabilizacyjna w Bośni i Hercegowinie (SFOR), lub dla całego regionu, np. Program Stabilizacyjny w Południowo-Wschodniej Europie (CARDS).

Powyższe zmiany praktycznie nie wniosły do WPZiB żadnych udoskonaleń ze względu na sztywną procedurę budżetową, co silnie krytykowali przedstawiciele państw podczas prac Konwentu Europejskiego. Jedni wnioskowali o skrócenie procedury budżetowej i zwiększenie marginesu tzw. nie ulokowanych wydatków (nie objętych planem budżetowym) z 5 do 10%, które docelowo byłyby przekazane na nowe zadania pojawiające się w polityce zagranicznej¹⁵⁹. Drudzy sugerowali, aby system finansowania WPZiB uczynić bardziej spójnym na wzór funduszu operacyjnego istniejącego w UZE i poszerzyć procentowy udział wydatków w budżecie unijnym, który wynosi 6%. Były to jednak ogólne sugestie, podczas gdy kwestia ustalenia precyzyjnego mechanizmu budżetowego odnośnie operacji militarnych pozostała nierozwiązana. Przyczyn, dla których taka decyzja nie została podjęta, szukano w różnicach, jakie miały miejsce między wydatkami ponoszonymi przez państwa w operacjach militarnych ze względu na zobowiązania wynikające z członkostwa w innych organizacjach międzynarodowych – NATO czy OBWE¹⁶⁰. Grupa do spraw polityki bezpieczeństwa sugerowała, aby wydatki z budżetu unijnego na cele operacyjne WPZiB w zakresie militarnym były angażowane pośrednio, np. w badania naukowe i realizację projektu urynkowienia europejskich zbrojeń.

W 2003 roku państwa UE podjęły się pierwszej operacji wojskowej w byłej Jugosłowiańskiej Republice Macedonii¹⁶¹ (operacja CONCORDIA). Przejmując na siebie odpowiedzialność stabilizowania sytuacji w tym rejonie, przejęły również w całości finansową odpowiedzialność za jej przebieg, bez udziału budżetu unijnego¹⁶². Pojawiała się jednak obawa, że państwa wykazujące największą aktywność finansową w operacji naruszają zasadę równowagi politycznej. Większość przedstawicieli państw nalegała, aby wyposażać UE w pełny asortyment możliwości, bez stosowania selekcji nawet w tak drażliwej kwestii, jakim było finansowanie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Nie

¹⁵⁹ *Final report of Working Group VII on External Action*, Conv 459/02, The European Convention, Brussels, 16 December 2002, p. 29.

¹⁶⁰ Wykaz finansowych udziałów narodowych w budżecie NATO i OBWE w: A. Missiroli, *Euros for ESDP: Financing EU operations*, „Occasional Papers”, June 2003, no. 45, p. 18–20.

¹⁶¹ UE przejęła misję wojskową NATO („Allied Harmony”) w Republice Macedonii w dniu 31 marca 2003 roku *Council decision relating to the launch of the EU military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, 18 March 2003*, „Official Journal of the European Union”, L76/43, 22.03.2003.

¹⁶² A. Missiroli, „*Euros for ESDP...*”, p. 13–15.

można było bowiem podzielić WPZiB na unijną i pozaunijną tylko ze względu na to, że postanowiono wstrzymać się z finansowaniem jej aspektów militarnych. Co więcej, UE znajdowała się w okresie wzmożonych prac związanych z wdrożeniem w praktyce innowacji technologiczno-naukowych z zakresu zbrojeń¹⁶³. W rok po ustanowieniu pierwszej operacji wojskowej Rada zdecydowała o ustanowieniu odrębnego systemu finansowania wspólnych, ale nie unijnych kosztów operacji mających wpływ na kwestie wojskowe i obronne. Ustanowiono do tego celu mechanizm ATHENA, który nie działał w imieniu UE, lecz w imieniu państw członkowskich, co zmieniało postać rzeczy. Był to odrębny od instytucji i procedury unijnej system pozyskiwania tzw. kwot preferencyjnych i rozporządzania nimi¹⁶⁴. UE pozostała jedynie współuczestnikiem prac Specjalnego Komitetu, ale bez prawa do głosowania. Natomiast państwom członkowskim ATHENA udostępniała nieograniczone ani czasowo, ani proceduralnie zarządzanie środkami finansowymi z możliwością skorzystania z tzw. rezerw budżetowych.

Sumując, od 2000 roku UE posiadała trzy rozłączne, ale nie oddzielne źródła finansowania polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (tzw. „linie budżetowe”). Wydatki administracyjno-operacyjne (a dokładniej jej część cywilna) pokrywana była z budżet UE. Wydatki operacyjne (część wojskowa) objęte zostały mechanizmem ATHENA, a na wydatki związane z rozwojem technologii i badań nad bezpieczeństwem (przemysł zbrojeniowy) ustanowiono odrębne źródło finansowania w ramach budżetu UE. Państwa, instytucje unijne w roli bądź to inicjatora, bądź koordynatora proceduralnego operacji unijnych (cywilne, militarne lub cywilno-militarne) pozostały wspólnymi elementami linii budżetowych. Natomiast mechanizm ustalania i kontrolowania budżetu oraz zasady dystrybuowania kosztów i określenie docelowości ich wydatkowania ustalano oddzielnie dla każdego źródła finansowania.

Podczas kolejnych prezydencji sprawowanych w latach 2004–2006, gdy zbliżał się termin ustalenia nowego budżetu, państwa sygnalizowały o potrzebie zmian w systemie finansowania. Dyskusję zainicjowała prezydencja irlandzka w 2004 roku, która jednakże poprzestała na podaniu informacji, że kwestia operacyjności w budżecie będzie głównym tematem najbliższej Rady. Z kolei prezydencja holenderska i luksemburska zgodnie postanowiły przygotować państwa do podjęcia reformy budżetowej od strony tzw.

¹⁶³ *Decyzja Komisji z dnia 3 lutego 2004 roku w sprawie realizacji działania przygotowawczego dotyczącego wzmocnienia europejskiego potencjału przemysłowego w zakresie badań nad bezpieczeństwem*, Dziennik Urzędowy L 067, 05/03/2004 P. 0018–0022.

¹⁶⁴ *Decyzja Rady 2004/197/WPZiB z dnia 23 lutego 2004 roku ustanawiająca mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji Unii Europejskiej mających wpływ na kwestie wojskowe i obronne*, artykuł 16, Dziennik Urzędowy L 063, 28/02/2004 P. 0068–0082.

konwergencji narodowej, czyli uzgodnienia stanowisk państw członkowskich oraz włączenia „wspólnego stanowiska” do projektu konstytucji pt. „Wieloletnie ramy finansowe”¹⁶⁵. W przyjętym przez Radę UE projekcie konstytucji „postanowienia finansowe” nie zapowiadały żadnych poważniejszych reform budżetowych za wyjątkiem utworzenia tzw. funduszu początkowego (ze składek państw członkowskich), który mógł pozostać w dyspozycji Wysokiego Przedstawiciela WPZiB, gdy operacja (cywilna!) nie mogła być finansowana z budżetu UE i gdy wymagana była przyspieszona procedura do podjęcia decyzji o uruchomieniu środków finansowych UE. Unia stworzyła fundusz składkowy, który stanowił swoistą rezerwę finansową w prowadzeniu działań operacyjnych i mógł być zrealizowany bez konieczności sięgania po rezerwy budżetowe. W sytuacji przedłużenia misji pokojowej lub jego dodatkowego dofinansowania wymagana do tego procedura administracyjna ulegała skróceniu lub była pomijana na wniosek Wysokiego Przedstawiciela WPZiB¹⁶⁶.

W sprawie reformowania budżetu unijnego ostatnia decyzja, jaką podjęły państwa UE w 2005 roku, miała miejsce podczas brytyjskiej prezydencji. Zgodnie z przyjętymi przez nią priorytetami przedstawiciele władz brytyjskich zobowiązali się przedstawić zasadnicze zmiany w budżecie unijnym na kolejny okres jego obowiązywania (lata 2007–2013). Prezydencja brytyjska przedstawiła propozycje „odnowienia” między organami UE porozumienia, które usprawniłoby bardziej dyscyplinę budżetową, zarówno pod względem pozyskiwania, jak i lokowania środków budżetowych. Pojawił się pomysł pozyskiwania środków narodowych w odniesieniu do ich rozwoju gospodarczego na poziomie regionalnym, co znacznie zmieniło zasadę narodowego pozyskiwania wkładów do budżetu unijnego. Nie państwo członkowskie, lecz region UE stanowił główny punkt odniesienia w bilansie finansowym, co zdaniem Tony’ego Blaira różnicowało perspektywę postrzegania w przyszłości budżetu UE¹⁶⁷. Uznano za stosowne zrównoważyć (tzw. balance system option) dysproporcje istniejące nie tylko między państwami, ale także między regionami. Proces integrowania finansowego silniej spajałby państwa wokół unijnych celów (tzw. convergence objective)¹⁶⁸ oraz przyczyniłby się do wzmocnienia

¹⁶⁵ *Priorytety Prezydencji Holenderskiej, 1 lipca–31 grudnia 2004 roku; Priorytety Prezydencji Luksemburskiej, 1 stycznia–31 czerwca 2005 roku*, „Monitor Europejski”, <http://www.sejm.gov.pl/oide/dokumenty>, [dostęp:14.20.2008].

¹⁶⁶ *Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy*, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, C310, 16.12.2004, artykuł III–313, pkt. 3, s. 141.

¹⁶⁷ *Press conference with UK Prime Minister Tony Blair on the EU Budget negotiations 17.12.2005* European Council 15–16 December 2005, <http://www.eu2005.gov.uk>, [dostęp:27.11.2008].

¹⁶⁸ *Financial Perspective 2007–2013, Council of The European Union*, Brussels, 16 December 2004, p. 9–10, <http://www.eu.org>, [dostęp:27.11.2008].

współpracy politycznej na poziomie regionalnym, prowadząc ku szybszej integracji europejskiej. W perspektywie finansowej nie pominięto aspektów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Założono, że współpraca finansowa UE objęłaby regionalną alokację środków budżetowych z przeznaczeniem na rozwój transgranicznych instrumentów współpracy politycznej oraz działań wykonywanych w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Została ona bowiem uznana za ważny instrument polityki zagranicznej, gdyż przyczyniała się do zacieśniania współpracy państw Europy i realizowała ideę solidarności między państwami o zróżnicowanym rozwoju¹⁶⁹.

Uregulowania finansowe w dziedzinie polityki zagranicznej zostały również uwzględnione w Traktacie Reformującym. Przedstawiciele państw członkowskich nie wprowadzili wielu zmian, poza tymi, które ustalili w projekcie Traktatu Konstytucyjnego. Poza określeniem instytucji, które odpowiadały za finansowe zarządzanie WPZiB, a w szczególności za obsługę zadań z zakresu polityki bezpieczeństwa i obrony, artykuł 41 Traktatu Reformującego sprecyzował podział wydatków i zakres ponoszenia odpowiedzialności państw UE. Kontrowersyjną kwestią, nie tylko dla instytucji UE, ale dla państw członkowskich, było bowiem ustalenie warunków ponoszenia zobowiązań finansowych przez państwa UE, w sytuacji gdy były one zdecydowane powstrzymać się od udziału w operacji „mającej wpływ na kwestie wojskowe i polityczno – obronne”. Zagadnienie to zostało unormowane zapisem o finansowaniu działań przygotowawczych do misji z funduszu początkowego utworzonego ze składek państw członkowskich. Istotną innowacją w tej materii, było oddzielenie funduszu początkowego od procedury budżetowej UE, co w pewnym stopniu usprawniło mechanizm finansowania WPZiB. Z drugiej strony, ustalenie oddzielności WPZiB od WPBiO w Traktacie, pociągało za sobą utrzymywanie nadal podziału budżetu na obie polityki. Ponadto, w samej WPBiO obecny był dodatkowy podział wydatków, których kwalifikowanie utrudniało prace w wyżej wymienionej polityce. Chodziło o zakwalifikowanie zadania podejmowanego przez państwa UE do odpowiedniej kategorii polityki, a następnie zaszeregowanie jej w odpowiedniej kategorii budżetowej. Traktat ani kolejne ustalenia podejmowane przez szefów państw i szefów rządów nie rozstrzygnęły kwestii usprawnienia mechanizmu finansowania i pogodzenia ich z priorytetami EPBiO. Nadal w kompetencji Rady Europejskiej miały pozostać kwestie ustalenia ram finansowych dla Europejskiej Agencji Obrony, która z kolei była odpowiedzialna za wdrożenie ich w życie, ale za zgodą

¹⁶⁹ J. Barroso, *Press conference with UK Prime Minister Tony Blair on the EU Budget negotiations* 17.12.2005 European Council 15–16 December 2005, <http://www.eu2005.gov.uk>, [dostęp:27.11.2008].

uprawnionych do tego instytucji unijnych. Tak więc, sprawa wyodrębnienia jasnych reguł finansowania EPBiO pozostała nierozwiązana. Świadczy o tym między innymi fakt odroczenia o rok przez Radę Sterującą Agencji pierwszych trzyletnich ram finansowych, mimo, iż ta sama Rada przyjęła priorytety EPBiO na lata 2007-2009. Ponadto, przewidywane w ramach finansowych wydatki nie określały dokładnie ich docelowego przeznaczenia. Z danych liczbowych podanych w treści ram finansowych można jedynie wywnioskować, iż większość wydatków pokrywała koszty administracyjne i zarządcze EPBiO, a tylko nieliczne były przeznaczone na operacyjną obsługę EPBiO, w tym na badania i technologię (zaplanowane były na 2009 rok)¹⁷⁰.

Pierwsza znacząca zmiana pojawiała się w 2007 roku. Przedstawiciele państw europejskich ustanowili mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji ATHENA. Określenie „wspólnych” kosztów nie do końca oddawało rzeczywistego celu mechanizmu, gdyż z zapisów w dokumencie wynikało, iż na ten przykład Dania została wyłączona z ich ponoszenia w aktywnej fazie operacji. Nowością mechanizmu było poszerzenie porozumienia administracyjnego z państwami trzecimi i dopuszczenie tych państw do ponoszenia kosztów za operację, a więc tym samym również dopuszczenie ich do udziału w operacji unijnej¹⁷¹. Inną nowością w mechanizmie ponoszenia „wspólnych kosztów” było wprowadzenie ich klasyfikacji według celu przeznaczenia (w większości były to koszty obsługi administracyjnej, technicznej i logistycznej operacji militarnych)¹⁷².

Mechanizm ATHENA, choć przyjęty został przez państwa w UE, nie usprawnił procesu finansowania. Przynajmniej wychodzili z takiego założenia przedstawiciele Francji, Czech i Szwecji. W osiemnastomiesięcznym programie Rady, opracowanym przez delegacje wymienionych państw na okres sprawowania przez nie prezydencji w UE, wyraziły konieczność kontynuowania prac usprawniających mechanizm ATHENA. Wymagał tego nie tylko istniejący kryzys gospodarczy i finansowy i związane z tym faktem decyzje o ograniczeniu wydatków i wzmocnieniu monitoringu finansowego przez instytucje UE, ale także fakt wzrastających kosztów związanych z udziałem UE w wielu operacjach i misjach wojskowo-cywilnych oraz wnioskowanie państw członkowskich

¹⁷⁰ Więcej o planowanym finansowaniu w dokumencie Rady Unii Europejskiej, *Europejska Agencja Obrony – three –year financial Framework (2007-2009) – zatwierdzenie*, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 07.11.2006 rok, 14786/06, „Dziennik Urzędowy”, s. 1-9.

¹⁷¹ *Decyzja Rady ustanawiająca mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji Unii Europejskiej mającej wpływ na kwestie wojskowe lub obronne*, Rada Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy”, Bruksela, 19 kwietnia 2007 roku, 8211/07, s. 16-17.

¹⁷² *Decyzja Rady ustanawiająca...*, załącznik IIIA, załącznik IIIB, załącznik IIIC, załącznik IV.

o uruchomienie przez instytucje unijne dodatkowych funduszy na wybrane działania operacyjne. Obawiano się także, ograniczenia lub przeniesienia większości funduszy z obsługą polityki bezpieczeństwa i obrony na zadania związane z funkcjonowaniem Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych, która choć ważna była dla podniesienia efektywności pracy WPZiB i EPBiO, nie obejmowała swych zakresem większości zadań operacyjnych z dziedziny bezpieczeństwa i obrony. W efekcie, każdego roku, na posiedzeniu Rady Unii Europejskiej ministrowie spraw zagranicznych i ministrowie obrony poszczególnych państw członkowskich występowali z propozycjami poprawek do budżetu ogólnego UE (tzw. listy do spraw poprawek w budżecie UE), w których wyraźnie akcentowali zapotrzebowanie na zwiększenie dofinansowania EPBiO od strony taktycznej (między innymi w misjach UE w Kosowie, w Gruzji, czy w Palestynie). Propozycja przeprowadzenia zmian w finansowaniu zadań z EPBiO była również widocznym sygnałem do tego, iż mechanizm wspólnego finansowania nie spełniał ich oczekiwań, przede wszystkim przy kwalifikowaniu wydatków operacyjnych. Przedstawicielom państw członkowskich chodziło mianowicie o ujednoczenie procedury na ponoszenie kosztów w obszarze WPZiB z procedurą na wydatki z EPBiO.

3.5. KONTROWERSJE W STOSUNKACH TRANSATLANTYCKICH NA TLE ROZWOJU WPZiB ORAZ EPBiO.

Nie ulega wątpliwości, że problematyka stosunków pomiędzy Unią Europejską a Stanami Zjednoczonymi w sferze polityki zagranicznej należy do zagadnień złożonych. Złożoność ta wynika z kształtu stosunków transatlantycznych, na które składają się zarówno relacje między USA a UE jako całością, jak i relacje pomiędzy USA a poszczególnymi państwami UE. Ze względu na liczne przemiany w środowisku międzynarodowym oraz to, że UE przyjęła postawę aktywną wobec większości problemów o charakterze globalnym, państwa UE zaczęły postrzegać relacje transatlantyczne w szerszym aspekcie. Nie ograniczyły się tylko do kwestii utrzymania status quo w Europie pozimnowojennej – względnie znormalizowanych relacji USA – UE – Rosja. Ważną płaszczyzną realizacji partnerstwa transatlantycznego była współpraca UE z USA w ramach działalności organizacji międzynarodowych, tj. NATO, ONZ, OBWE, GATT czy OECD oraz ułożenie relacji między Unią a Stanami Zjednoczonymi, w sytuacji gdy UE poszerzała członkostwo o nowe państwa w Europie. Wydarzenia przełomu XX i XXI wieku spowodowały również poszerzenie wymiaru współpracy transatlantycznej o nowe dziedziny. W centrum uwagi obu partnerów znalazły się takie kwestie jak: zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego w sytuacji zagrożenia terroryzmem międzynarodowym, kwestia

zachowania zrównoważonej współpracy gospodarczej w dobie globalizacji¹⁷³ i sprawy dotyczące bezpieczeństwa ekologicznego (chodziło o zmiany klimatyczne).

Nie ulega wątpliwości, że dla USA i Unii Europejskiej układanie nowych stosunków politycznych stało się koniecznością do tego, aby możliwe było prowadzenie przez obie strony poprawnych stosunków międzynarodowych¹⁷⁴. Żadne z państw UE nie miało także wątpliwości, że partnerstwo euroatlantyczne powinno przystosować się do nowego układu sił w skali Europy i świata¹⁷⁵. WPZiB nie uczyniła z UE automatycznie silnego partnera stosunków euroatlantycznych. Rozczarowało to szczególnie tych polityków, którzy z WPZiB wiązali nadzieje na wzmocnienie unijnej pozycji w relacjach transatlantycznych. W znacznej mierze chodziło o umocnienie unijnej pozycji w Europie, tak aby nastąpiło osłabienie proamerykańskich akcentów politycznych w polityce zagranicznej niektórych państw UE - które nie pozostawały bez wpływu na proces integracji europejskiej. Dla wielu bowiem państw UE prowadzenie wspólnej polityki zagranicznej niekoniecznie wiązało się z zachowaniem solidarności politycznej w ogólnoprzyjętym interesie europejskim, jeżeli w interesie tych państw ważną rolę odgrywały również relacje ze Stanami Zjednoczonymi. Dla większości państw Europy, a przynajmniej dla państw Europy Środkowo-Wschodniej, USA uznawane były za najpewniejszego gwaranta bezpieczeństwa międzynarodowego. Uzasadnione było zatem postępowanie elit politycznych ukierunkowane na pogłębianie współpracy z USA. Utwierdziła ich w tym przekonaniu nieporadność UE w wydarzeniach na południu Europy¹⁷⁶. Szefowie państw UE przyznawali, że Stany Zjednoczone posiadały spójną doktrynę polityki zagranicznej¹⁷⁷, podczas gdy UE prezentowała jedynie luźno sformułowane projekty i koncepcje.

¹⁷³ B. Schmitt (ed.), *Between Cooperation and Competition: The Transatlantic Defence Market*, „Chaillot Papers”, no. 44, January 2001, p. 3–47, 102–118.

¹⁷⁴ Ch.A. Kapchan, *Reviving the West*, „Foreign Affairs”, May/June 1996, vol. 75, no. 3, p. 98–103; *Stany Zjednoczone – samotny jeździec. Dynamika stosunków transatlantycznych*, „Rocznik Strategiczny”, 1999/2000, s. 261–265; A.J. Blinken, *The False Crisis Over the Atlantic*, „Foreign Affairs”, May/June 2001, vol. 80, no. 3, p. 41–48; W. Wallace, *Europe, the Necessary Partner*, „Foreign Affairs”, May/June 2001, vol. 80, no. 3, p. 19–21; P.H. Gordon, *Bridging the Atlantic Divide*, „Foreign Affairs”, January/February 2003, vol. 82, no. 1, p. 70–74; A. Moravcsik, *Striking a New Transatlantic Bargain*, „Foreign Affairs”, July/August 2003, vol. 82, no. 4, p. 80–89; R.D. Asmus, *Rebuilding the Atlantic Alliance*, „Foreign Affairs”, September/October 2003, vol. 82, no. 5, p. 22–26.

¹⁷⁵ D. Milczarek, *Zagadnienia bezpieczeństwa w stosunkach Unia Europejska – Stany Zjednoczone: współpraca czy rywalizacja?*, „Studia Europejskie”, nr 1, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999, s. 117–123.

¹⁷⁶ J. Petersom, *US and EU in the Balkans: America Fights the Wars, Europe Does the Dishes?*, „Working Papers”, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, no. 2001/49, p. 17–21.

¹⁷⁷ A.D. Rotfeld, *Przemiany w stosunkach transatlantycznych*, w: A. Orzelska (red.), *Stosunki transatlantyczne z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, ISP PAN, Warszawa 2009, s. 27–28.

Wykształcony przez UE i USA schemat kooperacji (miedzy innymi od 1993 roku coroczne szczyty UE – USA) wzbudzał obawy, iż długotrwanie utrzymujący się impas polityczny w niektórych jej obszarach nie wykluczy jego osłabienia. Mimo wielu wspólnych celów i wciąż istniejącej wspólnoty wartości, między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską pogłębiać się będzie różnica stanowisk wobec bieżących problemów świata. Relacje transatlantyckie cechować będzie znaczny stopień niezależności obu potęg (europejskiej i amerykańskiej). Zarówno UE, jak i USA pozostaną strategicznymi partnerami w środowisku międzynarodowym, aczkolwiek nie zawsze będą występować w roli współpracowników, a ich relacje mogą częściej przybierać charakter konfliktogenny ze względu na różnice interesów¹⁷⁸. Trudno stwierdzić, aby obaj partnerzy zajmowali w każdym aspekcie rozpatrywanego problemu jednostronne stanowisko, gdyż zarówno Unia, jak USA zawsze podkreślały swoją niezależność w środowisku międzynarodowym. Ustanowienie WPZiB, która oprócz tego, iż otwierała nowy rozdział relacji międzynarodowych w Unii, stała się również czynnikiem rozluźniającym więzi transatlantyckie. Już z początkiem lat 90 – tych XX wieku w relacjach obu partnerów pojawił się wątek konkurencji politycznej, który uległ pogłębieniu w chwili ogłoszenia przez Unię potrzeby realizowania europejskiej misji politycznej w obszarze bezpieczeństwa i obrony. Problem dotyczył przede wszystkim podziału siły polityczno-militarnej między partnerami, a dokładnie rzecz ujmując – zadecydowaniu o tym, do którego z partnerów należałoby odpowiedzialność za zapewnienie bezpieczeństwa militarnego¹⁷⁹. Tym bardziej, iż ten rodzaj bezpieczeństwa należał do jednych z zasadniczych wymiarów amerykańskiego zainteresowania, głównie ze względu na pozycję i prestiż USA w NATO. Wszelkie zmiany, jakie zapowiadała lub planowała urzeczywistnić Unia w tym wymiarze, budziły zastrzeżenia ze strony administracji amerykańskiej¹⁸⁰.

Na szczycie UE – USA w 1995 roku nastąpił przełom w relacjach unijno-amerykańskich. Podczas spotkania, obie strony wyraziły wolę nadania nowych podstaw

¹⁷⁸ T. Paszek, *Europa i Stany Zjednoczone – nowe partnerstwo?*, „Sprawy Międzynarodowe”, styczeń – marzec 2007, nr 1, s. 32–33.

¹⁷⁹ A. Krzyżanowski, *Współpraca między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską po 11 września 2001 roku*, „Zeszyty Naukowe AON”, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2003, nr 1(50), s. 99–101; J. Zajączkowski, *Unia Europejska w...*, s. 185–188.

¹⁸⁰ Madeleine Albright ujęła stan relacji między UE i USA w trzech punktach: „no-decoupling”, „no-duplication” i „no-discrimination”, co oznacza, że Amerykanie obawiali się: osłabienia relacji UE – USA, całkowitego przejścia przez Unię pozycji USA w środowisku europejskim i dyskryminowania głównych partnerów USA w Europie.

współpracy transatlantyckiej¹⁸¹, nie tylko ze względu na realizowanie przez Unię WPZiB, ale także ze względu na niepokojącą sytuację w Europie (konflikt w byłej Jugosławii). Przyjęcie przez UE i USA Nowej Agendy Transatlantyckiej przysłużyło się do usunięcia napięć politycznych między partnerami i wzmocnienia współpracy politycznej. Zasadniczymi jej celami były: promocja pokoju, stabilności, demokracji i rozwoju na świecie, reagowanie na globalne wyzwania, przyczynianie się do ekspansji handlu światowego i rozwoju bliższych stosunków gospodarczych oraz budowanie więzi transatlantyckich. Przejawem zaangażowania obu partnerów w poprawę stosunków transatlantyckich było wspólne rozwiązanie konfliktu na Półwyspie Bałkańskim¹⁸², reformowanie NATO i wspólne budowanie nowych relacji politycznych z państwami byłego bloku wschodniego (nie tylko odnośnie rozszerzenia NATO na Wschód).

Kolejna zmiana w relacjach transatlantyckich nastąpiła za prezydentury George'a W. Busha. Prezydent USA przyznał, iż w amerykańskiej koncepcji polityki zagranicznej Europa pozostanie jednym ze strategicznych partnerów USA. Państwa europejskie zajmowały ważną pozycję w hierarchii stosunków zewnętrznych USA, aczkolwiek, sposób prowadzenia przez nie polityki zagranicznej był daleki od tego, w jaki sposób prowadziła ją administracja amerykańska. Stany Zjednoczone kierowały się misją realizowania interesów USA, głównie w imię promowania wartości demokratycznych w świecie i walki z terroryzmem międzynarodowym przy użyciu środków nie zawsze akceptowanych przez państwa Europy (autonomiczne działania USA w Afganistanie, interwencja w Iraku). Strategia polityki zagranicznej realizowana przez USA, była poczytywana w Europie, generalnie za czynnik hamujący integrację polityczną¹⁸³. Przykładem było poszukiwanie przez Stany Zjednoczone sojuszników w Europie do walki z terroryzmem światowym.

Wyrazy europejskiej solidarności ze Stanami Zjednoczonymi po tragedii 11 września 2001 roku oraz podjęcie wspólnych, europejsko-amerykańskich wysiłków, celem przeciwdziałania terroryzmowi międzynarodowemu, choć zbliżyły obie strony, to jednak nie zdołały zmienić podejścia USA i postawy państw Unii wobec wielu kwestii,

¹⁸¹ Podczas tego szczytu przyjęta została Nowa agenda transatlantycka, której towarzyszył Wspólny Plan Działania. Dotyczyły one wspólnych działań na rzecz pokoju na Półwyspie Bałkańskim i na Bliskim Wschodzie oraz wspierania reform gospodarczo-politycznych na Ukrainie. Szerzej w: Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne...*, s. 295–296.

¹⁸² A. Jarczewska-Romaniuk, *Stany Zjednoczone a...*, w: S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej...*, s. 154–155; B. Chmiel, *Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Europejskie Centrum Edukacyjne, Toruń 2004, s. 143–145.

¹⁸³ E. Bannerman, S. Everts, *Europe after September 11th, 2001*, Centre for European Reform, London 2001, p. 31–48.

pozostających przedmiotem współpracy transatlantyckiej¹⁸⁴. Jednym z przedmiotów napięć w stosunkach transatlantyckich była kwestia interwencji zbrojnej USA w Iraku¹⁸⁵. Państwom Unii zależało na pozostawieniu jej w mocy decyzyjnej ONZ, bez stosowania nacisków politycznych ze strony USA. Po obaleniu reżimu Saddama Husajna kwestia iracka pozostawała przez długi czas przedmiotem napięć w stosunkach transatlantyckich. Różnica stanowisk między USA a państwami UE (głównie Francji, Niemiec) dotyczyła między innymi sprawowania kontroli przez państwa uczestniczące w operacji irackiej na terenie Iraku i koncepcji odbudowy państwa irackiego¹⁸⁶. Kwestia iracka przyczyniła się także do powstania podziału wśród państw Unii, na zwolenników polityki USA („list ośmiu” państw) i jej przeciwników (Francji, Niemiec).

Napięcia w stosunkach transatlantyckich odbiły się także negatywnie na instytucjonalnej kooperacji obu partnerów. Od 2001 roku widoczna była tendencja spadkowa w częstotliwości spotkań na szczycie UE – USA. Poprawy w relacjach USA – Unia Europejska oczekiwano podczas czerwcowego spotkania 2004 roku. Okazało się, że oprócz potwierdzenia deklaracji zachowania współpracy unijno-amerykańskiej, uregulowania współpracy gospodarczej¹⁸⁷, między innymi ze względu na planowaną przez UE budowę rynku uzbrojenia, nie pojawiły się nowe sygnały o powrocie do zgodnej współpracy obu partnerów¹⁸⁸.

Brak porozumienia między USA a państwami Unii Europejskiej był wyraźnie widoczny również w dyskusji nad amerykańskim projektem budowy systemu obrony antyrakietowej (NMD) w Europie. Przypominał on wielu politykom powrót do zimnowojennego systemu rozmieszczenia amerykańskich baz wojskowych, z tą tylko różnicą, że teraz zastąpiłyby je wyspecjalizowane technologicznie cztery bazy operacyjne, z czego dwie znajdowałyby się w bliskim sąsiedztwie z Rosją. I tutaj okazało się, że opinie przywódców europejskich były podzielone. O ile przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Barroso wyrażał się pozytywnie na temat projektu NMD, twierdząc, iż nie stanowi on zagrożenia politycznego dla współpracy państw w Europie, o tyle innego zdania był Wysoki Reprezentant WPZiB – Javier Solana. Obawiał się, jak i większość europejskich polityków, że projekt USA negatywnie wpłynie na stosunki UE z Rosją; doprowadzi do

¹⁸⁴ D. Eggert, *Przewartościowania w stosunkach transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa w czasie prezydentury George W. Busha*, „Stosunki Międzynarodowe”, 2004, t. 30, nr 3–4, s. 120–124.

¹⁸⁵ F. Cameron, *How Europe View America*, „Issue Paper”, no. 15, 2004, p. 9–13.

¹⁸⁶ J. Zajączkowski, *Unia Europejska w ...*, s. 191–193.

¹⁸⁷ A. Jarczewska-Romaniuk, *Stosunki transatlantyckie*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 206–209.

¹⁸⁸ A. Krzyżanowski, *Euroatlantycki rynek uzbrojenia*, „Zeszyty Naukowe AON”, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2004, nr 1(54), s. 273–283.

zerwania wypracowanego przez lata partnerstwa unijno-rosyjskiego, a idea zjednoczenia Europy na etapie politycznym zakończy się porażką. Nie bez powodu, debata państw UE z USA nad konsekwencjami rozmieszczenia przez USA elementów obrony przeciwrakietowej w Europie, zdominowana została kwestią reakcji Rosji na system obrony przeciwrakietowej w Europie¹⁸⁹. W Unii Europejskiej, obawiano się, że władze Rosji zrealizują plany wypowiedzenia przez nią układu o całkowitej likwidacji rakiet średniego i krótszego zasięgu (INF)¹⁹⁰. Skutkowałoby to, prędzej czy później postawieniem państwa Europy w sytuacji wyboru między dwoma niezależnie funkcjonującymi systemami obrony przeciwrakietowej – amerykańskiej i rosyjskiej. Zakładano bowiem scenariusz, w którym Rosja w takiej sytuacji byłaby skłonna powrócić do polityki bezpieczeństwa sprzed 1990 roku. Drugą kwestią wzbudzającą niechęć większości państw Unii wobec instalowania amerykańskiej tarczy w Europie była obawa o wzmocnienie wojskowej obecności USA w Europie i konieczność uwzględnienia jej przez Unię w europejskiej strategii obronnej (między innymi w rozwoju systemu nawigacji satelitarnej i rozbudowie europejskiego rynku uzbrojenia). Ewentualny wzrost roli USA w obszarze bezpieczeństwa i obrony mogłyby spowodować oddziaływanie USA na inne sfery działalności Unii, obejmującej nie tylko kraje członkowskie, ale także relacje Unii Europejskiej z państwami trzecimi w Europie, szczególnie z Ukrainą¹⁹¹ czy Turcją.

Temat amerykańskiej tarczy zdominował spotkania na szczycie UE – USA w roku 2006 i 2007. Nic nie wskazywało na to, aby państwa zachodnioeuropejskie miały jednomyślnie poprzeć jej realizację w Europie. Co prawda na płaszczyźnie relacji transatlantyckich państwa Unii Europejskiej nie bojkotowały otwarcie amerykańskich ambicji strategicznych, jednak postawiły warunek, aby Stany Zjednoczone pierwsze podjęły zasadnicze rozmowy w tej tematyce z ważnymi dla Unii partnerami w Europie (chodziło o Rosję) i jasno sprecyzowały cel systemu NMD. Szczególnie ważne stało się wypracowanie skuteczniejszej formy współpracy transatlantyckiej – takiej, aby utrzymanie stabilnej współpracy między UE, USA i Rosją oraz pozostałymi partnerami Unii i Stanów

¹⁸⁹ B. Gruselle, *Rakietowa gorączka: przyczyny i konsekwencje rozmieszczenia przez Stany Zjednoczone elementów obrony przeciwrakietowej w Europie*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, PISM, marzec – kwiecień 2007, nr 2(36), s. 25–27; D. Daniłow, *System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych w Europie – plany na wypadek braku bezpieczeństwa ?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, Warszawa 2007, nr 2(36), s. 29–36.

¹⁹⁰ Traktat ten został podpisany przez USA i były ZSRR w latach 90. XX wieku (8 grudnia 1987 roku). W okresie prowadzenia przez przedstawicieli administracji waszyngtońskiej z przedstawicielami władz Czech i Polski rozmów politycznych o planach rozmieszczenia elementów amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej (NMD) ówczesny prezydent Rosji – Władimir Putin w grudniu 2007 roku ostrzegł o wypowiedzeniu przez Rosję Traktatu, jeżeli USA przystąpią do realizacji planu w Europie.

¹⁹¹ D. Daniłow, *System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych w Europie...*, s. 31–32.

Zjednoczonych nie naruszyło wypracowanych między nimi struktury powiązań instytucjonalnych: Rada NATO – Rosja, Rada UE – Rosja czy Rada UE – Ukraina.

Interesujące jest to, iż wyżej omówione różnice w postrzeganiu środowiska międzynarodowego przez strony stosunków euroatlantyckich, wzbogaciły proces integracji europejskiej, gdyż zmobilizowały uczestników Unii Europejskiej do podjęcia wzmożonych wysiłków w rozwoju unijnych interesów. Dzięki potędze amerykańskiego handlu, państwa Unii rozwinęły swoje ambicje ekonomiczne do tego stopnia, aby uczynić z UE głównego partnera wymiany handlowej ze Stanami Zjednoczonymi i jednocześnie konkurenta na rynku walutowym¹⁹². W kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego i obronności tam, gdzie Stany Zjednoczone odnosiły sukcesy i pokazały swą siłę polityczną, jednocześnie ukazywały słabe strony UE, a tym samym pośrednio dawały do zrozumienia, którymi obszarami UE powinna szczególnie poświęcić więcej uwagi¹⁹³. Kwestie te znalazły między innymi swoje odbicie w amerykańsko-europejskiej współpracy wojskowej w ramach Wielonarodowych Połączonych Sił do Zadań Specjalnych (CJTF). Niewykluczone też, że to właśnie dzięki Stanom Zjednoczonym i aktywnej dyplomacji (szczególnie po 11 września 2001 roku) UE poczęła postrzegać problemy bezpieczeństwa europejskiego w szerszym aspekcie militarno-politycznym¹⁹⁴. Nie bez powodu powstały po tym okresie liczne projekty na rzecz wypracowania międzyregionalnej współpracy politycznej z Bliskim Wschodem i objęcia projektem „Szerszej Europy” nawet terenów kaukaskich, a państwa Europy solidarnie powzięły w końcu pierwsze kroki w kierunku wypracowania konkretnej strategii¹⁹⁵ w WPZiB.

USA, w procesie integracji politycznej Europy pozostawały ważnym czynnikiem, tylko dlatego, że państwa Europy są związane zarówno ekonomicznie, jak i ideologicznie z partnerem zza oceanu i posiadają wiele wspólnych i komplementarnych interesów w każdej z płaszczyzn polityki (bezpieczeństwo międzynarodowe, w tym bezpieczeństwo

¹⁹² J. Stachura, *Zachodnia opinia publiczna o partnerstwie transatlantyckim*, „Studia Europejskie”, nr 1, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999, s. 229–230; F. Bergsten, *America and Europe: Cash of the Titans?*, „Foreign Affairs”, March/April 1999, vol. 78, no. 2, p. 20–29; Ł. Bartkowiak, *Stosunki zewnętrzne...*, s. 306–307; A. Jarczewska-Romaniuk, *Stosunki Transatlantyckie*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 202, 208–209.

¹⁹³ Ch. Grant, *Strength in numbers Europe's foreign and defence policy*, September 1996, p. 51–56, <http://www.cer.org.uk/>, [dostęp:04.06.2009]; J. Stevenson, *How Europe and America Defend Themselves*, „Foreign Affairs”, March/April 2003, vol. 82, no. 2, p. 75–84; D. Moisi, *Wymyślić na nowo Zachód*, „Przegląd Polityczny”, 2004, nr 63, s. 41–44.

¹⁹⁴ A. Jarczewska-Romaniuk, *Stosunki Transatlantyckie*, w: S. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?...*, s. 197–202.

¹⁹⁵ M.H. van Herpen, *Six Dimensions of the Growing Transatlantic Divide: Are the US and Europe Definitively Driving Themselves Apart?*, Paris 2003, Cicero Foundation, <http://www.cicero.org>, [dostęp:04.06.2009].

energetyczne, problemy zmian klimatycznych). To, co je różniło najbardziej, wynikało ze sposobu prowadzenia przez obu partnerów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Państwa Unii Europejskiej nie potrafiły zaprezentować spójnego stanowiska wobec większości problemów środowiska międzynarodowego, co czyniło z UE słabego partnera w stosunkach z USA i dawało Stanom Zjednoczonym okazję do akcentowania przez nie własnego stanowiska, przyczyniając się niejednokrotnie do powstawania rozbieżności wśród państw Europy. Jedną z przyczyn takiego stanu rzeczy upatrywano w formie współpracy przyjętej UE z USA. Komisja Europejska wydała w tej materii opinię, iż nieporozumienia między stronami wymagają stworzenia „nadrzędnego porozumienia”, który ustanowiłby między uczestnikami relacji euroatlantyckich nowy i rozbudowany dialog polityczny. Chodziło między innymi o rozszerzenie instytucjonalnej strony współpracy na linii UE - USA i włączenie w nią nie tylko przedstawicieli władz wykonawczych, ale także organy władzy ustawodawczej obu partnerów¹⁹⁶.

¹⁹⁶ *Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego Europejskiego. Wzmocnione partnerstwo UE – USA i bardziej otwarty rynek w XXI wieku, Bruksela, 18.05.2005, COM (2005) 196 końcowy, s.19–21.*

IV. POLSKA WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ EUROPY W OKRESIE POZIMNOWOJENNYM.

4.1. STANOWISKO POLSKI WOBEC INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.

W latach 90 – tych XX wieku Polska, mimo braku statusu członkowskiego w UE, starała się powiązać większość założeń polskiej polityki zagranicznej z wybranymi kierunkami unijnej polityki zagranicznej¹. W okresie przedakcesyjnym działania polityczne Polski opierały się w znacznej mierze na jej przystosowaniu do większości przedsięwzięć, jakie UE podejmowała w zakresie polityki zewnętrznej na obszarze Europy i w kilku obszarach pozaeuropejskich. Pełny zakres działań politycznych wynikający z założeń unijnej polityki zagranicznej przypadł Polsce w udziale dopiero po jej wejściu w struktury Unii, w maju 2004 roku.

Obok ważnych dla realizacji polskich interesów zadań, jakimi były członkostwo Polski w strukturach natowskich i unijnych oraz utrzymanie dobrosąsiedzkich stosunków międzynarodowych, istotnym dla rozwoju polskiej polityki zagranicznej było uczynienie z Polski partnera o silnej i stabilnej pozycji politycznej w środowisku europejskim². Dlatego wśród celów polskiej polityki zagranicznej znalazły się między innymi: współtworzenie ładu europejskiego przy współpracy z KBWE, ONZ i NATO, rozwijanie i pogłębianie powiązań regionalnych oraz rozwój i intensyfikacja powiązań międzynarodowych z państwami pozaeuropejskimi, w tym rozwój stosunków euroatlantyckich.

W latach 90- tych XX wieku Polska rozpoczęła etap dostosowania większości założeń polskiej polityki zagranicznej do przemian gospodarczych, społecznych i politycznych zachodzących w środowisku europejskim. Minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski w pierwszej rządowej strategii polskiej polityki zagranicznej zaproponował, aby dialog polityczny Polski z państwami europejskimi opierał się na wielostronnym porozumieniu politycznym przede wszystkim w zagadnieniach dotyczących stabilizowania sytuacji politycznej w sąsiedztwie państwa polskiego.

¹ K. Żukrowska, J. Stryjek (red.), *Polska w Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004, s. 317–321; J.M. Fiszler, *Unia Europejska a...*, s. 88–159; S. Parzymies, *Polska w zjednoczonej Europie*, w: S. Bieleń, *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007, s. 101–119.

² W ocenie ekspertów cel ten w wielu przypadkach stawał się jedną z głównych przeszkód w dostosowaniu się Polski do uwarunkowań kooperacji unijnej i założeń integracyjnych. „Polonocentryzm” czy przewartościowanie tożsamości narodowej (interesów narodowych) to tylko nieliczne sformułowania określające polską politykę zagraniczną. Więcej na ten temat w: S. Bieleń, *Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej*, „Stosunki Międzynarodowe”, nr 3–4, t. 38, Warszawa 2008, s. 9–31; K. Łatawski, *Polskość i europejskość w procesie integracji kontynentu*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, nr 1(45), Warszawa 2008, s. 10–12, 14–19, 21–28.

Duży wpływ na ten stan rzeczy miał fakt podpisania przez Polskę ze Wspólnotami Europejskimi (WE) Układu o Stowarzyszeniu w 1991 roku. W dokumencie tym zarówno rząd Krzysztofa Bieleckiego (styczeń – grudzień 1991), jak również kolejny rząd – premiera Jana Olszewskiego (grudzień 1991 – czerwiec 1992) – upatrywały szansę na podjęcie przez Polskę nie tylko współpracy o charakterze gospodarczym i prawnym, ale przede wszystkim sprzyjającą okoliczność na stopniowe włączenie Polski w proces integrowania Europy w wymiarze politycznym.

Zainteresowanie Polski procesem integracji (politycznej) wynikało z kilku przesłanek. Zasadniczą stanowiły relacje Polski z Unią Europejską podyktowane dążeniem państwa polskiego do wejścia w obszar państw objętych unijnymi gwarancjami rozwoju i stabilizacji³. Drugą przesłanką była rosnąca aktywność dyplomatyczna i zaangażowanie UE w problematykę międzynarodową, w tym przede wszystkim w stabilizowanie sytuacji w wybranych regionach Europy. Trzecia przesłanka wynikała przede wszystkim z działań przyjętych przez rząd RP w strategii polskiej polityki zagranicznej w 1991 roku akcentujących potrzebę przywrócenia Polsce pozycji państwa niezależnego politycznie i dążącego do wypracowania korzystnych dla Polski powiązań dyplomatycznych w Europie i w świecie. Unia Europejska, dzięki wspólnej polityce zagranicznej, stała się w tej materii partnerem o strategicznym znaczeniu dla polskich interesów narodowych. Zakładano, iż bliższe zainteresowanie Polski WPZiB, a nawet włączenie się w jej rozwój, podniesie poziom relacji dyplomatycznych Polski z państwami sąsiednimi (głównie chodziło o relacje z Rosją), nadając im jednocześnie nowej jakości politycznej. Zakładano również, iż dzięki WPZiB Polska zwiększy swoją aktywność w regionach pozaeuropejskich, w których ze względu na trudności finansowe, kadrowe i techniczne, prowadziła ograniczoną działalność dyplomatyczną.

Lata 1992–1998 były okresem niezbędnym do rozpoznania rzeczywistych interesów narodowych i zharmonizowania ich z interesami unijnymi. W polskiej polityce zagranicznej dominowały sprawy związane z budową nowych stosunków międzynarodowych w środowisku europejskim z uregulowaniem kontaktów z państwami sąsiednimi oraz kwestią ogólnego dostosowania Polski do nowej dla niej sytuacji politycznej w Europie. Decyzja powołania przez państwa WE WPZiB w Maastricht w 1992 roku nie wywołała większych reakcji ze strony RP, gdyż była to decyzja

³ M. Stolarczyk, *Polityczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską*, w: Joachim Liszka (red.), *Spółczesność wobec problemów transformacji i integracji*, Wydawnictwo STUDEU, Ustroń 2000, s. 202–204.

wewnątrzunijna, na którą w żadnej mierze nie mogły mieć wpływu opinie państw kandydujących. Aktywne działania integracyjne ze strony Polski prowadzone były przede wszystkim w pozaunijnych formach współpracy międzynarodowej, obejmujących państwa Europy Północnej i Europy Środkowo-Wschodniej. Skoncentrowane były między innymi na: działalności w Radzie Państw Morza Bałtyckiego, rozwoju nowych obszarów kooperacji między państwami Grupy Wyszehradzkiej, inicjowaniu koncepcji rozszerzenia współpracy o wybrane państwa (z Europy Wschodniej) w ramach Inicjatywy Środkowoeuropejskiej oraz utrzymywaniu ścisłych kontaktów z państwami o strategicznym potencjale politycznym w UE i Europie w ramach Trójkąta Weimarskiego.

Etap negocjacji Polski z UE (1998-2002) był istotnym okresem w polskiej polityce zagranicznej. W perspektywie oczekiwanego przez Polskę członkostwa w UE, rząd prawicowy Jerzego Buzka (październik 1997 – październik 2001) a następnie rząd lewicowy Leszka Millera (październik 2001 – maj 2004) skupiły główne wysiłki dyplomatyczne na sprawnym przeprowadzeniu procesu negocjacyjnego z UE. Etap ten wywarł również istotny wpływ na strategię polskiej polityki zagranicznej. W czasie negocjacji Polski z UE, wspomniane rządy RP zmodyfikowały podejście w wybranych kwestiach polityki zagranicznej. Zmiany dotyczyły przede wszystkim postrzegania przez rząd interesu narodowego i pozycji państwa polskiego w kontekście udziału Polski w procesie integracji politycznej jako przyszłego członka UE⁴. Dodatkową przesłanką wprowadzenia modyfikacji w polskiej polityce zagranicznej było zaproszenie Polski, podczas szczytu w Amsterdamie w 1998 roku do udziału (bez prawa do głosowania) w dyskusji nad przyszłością Europy, reformowaniem polityki unijnej, rozwiązywaniem jej wybranych problemów (w tym WPZiB).

4.1.1. STANOWISKO RZĄDÓW RP WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ WSPÓLNOT EUROPEJSKICH I UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 1990–1998.

Polska określiła swoje stanowisko wobec procesu integracji politycznej już na początku lat 90-tych. W 1992 roku w wypowiedziach ministra MSZ Krzysztofa Skubiszewskiego pojawiała się często wzmianka dotycząca konieczności włączenia Polski

⁴ Były minister spraw zagranicznych RP, Władysław Bartoszewski, zwrócił uwagę na fakt, iż chociaż zmieniły się wyznaczniki polskiej polityki zagranicznej, to i tak nie przyczyniły się one do utworzenia jednej europejskiej polityki, bowiem nie istnieje politycznie jedna Europa. W. Bartoszewski, *Polska polityka europejska, VIII Polskie spotkanie europejskie 2001*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 2001, s. 51–54.

w idee budowy unii politycznej w Europie⁵. Ze strategicznego punktu widzenia polskiej polityki zagranicznej wpływ na to miały dwa wydarzenia, a mianowicie postanowienia przyjęte przez państwa Europy Zachodniej w Maastricht i podpisanie przez Polskę ze Wspólnotami Europejskimi Układu Stowarzyszeniowego w 1991 roku. Ustanowienie nowego obszaru kooperacji międzynarodowej, jakim było między innymi WPZiB, stworzyło Polsce okazję do przyłączenia się w szerszą i jednocześnie wyższą formę unijnych działań integracyjnych⁶. Centroprawicowy (PC – ZChN) rząd Jana Olszewskiego już w 1992 roku opowiedział się w tej kwestii za równoczesnym poszerzeniem i pogłębieniem działań integracyjnych. Stanowisko to nie wynikało bynajmniej tylko z sytuacji geopolitycznej Polski. Istotnym wątkiem akcentowanym w polskiej polityce zagranicznej było realizowanie polskich interesów w sposób bezpieczny i umożliwiający prowadzenie trwałego, a nie doraźnego dialogu politycznego w środowisku europejskim, a przede wszystkim w jego wschodnim regionie (relacje polsko-rosyjskie i polsko-białoruskie).

Dwa miesiące po wejściu w życie traktatu z Maastricht zaczął obowiązywać Układ Europejski UE z RP (1 lutego 1994 roku), który potwierdził, iż wybór kierunku unijnego dokonany w 1989 roku w polskiej polityce zagranicznej był słusznym wyborem⁷. Układ nie tylko zapoczątkował harmonizowanie polskiej polityki zagranicznej z założeniami unijnej polityki zagranicznej, ale także przyczynił się do podjęcia przez stronę polską konkretnych działań na rzecz pozyskiwania przychylności politycznej ze strony znaczących państw Europy, głównie Francji i Niemiec. Układ o Stowarzyszeniu nadał także impuls do działań systemowo-instytucjonalnych w Polsce (powołanie Rady

⁵ „W interesie Polski (...), jej bezpieczeństwa politycznego, wojskowego, gospodarczego jest, aby nasze państwo wiązało się z najwyższą formą integracji”. K. Skubiszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 3 lipca 1992 r.*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:11.05.2009].

⁶ Opinię tą podzielały niemal wszystkie ugrupowania polityczne za wyjątkiem KPN. Liderzy większości partii politycznych przyznali, że Układ Europejski zapoczątkował w polskiej polityce zagranicznej etap włączania się w historyczny proces integracji europejskiej. Zob. wypowiedzi sejmowe m.in.: L. Pastusiak, *Sprawozdanie z 14 posiedzenia Sejmu RP z dnia 8.05.1992*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:11.05.2009]; T. Sytek, *Sprawozdanie z 19 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 3 lipca 1992*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:11.05.2009]; S. Niesiołowski, *Sprawozdanie z 43 posiedzenia Sejmu RP z dnia 30.04.1993*, Warszawa 1993, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:11.05.2009]; P. Nowina-Konopka, *Sprawozdanie z 17 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 7 kwietnia 1994*, Warszawa 1994, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:11.05.2009].

⁷ Podczas wizyty w brukselskiej siedzibie Wspólnot, 3 lutego 1994 roku, premier Waldemar Pawlak przyznał, iż uznanie Układu Europejskiego przez strony zmienia jakość kontaktów Polski z państwami UE oraz wzmacnia dialog między nimi w zakresie polityki europejskiej. Strona polska oczekiwała od państw członkowskich gotowości do stworzenia „sieci współpracy we wszystkich dziedzinach”, nie wyłączając obszaru WPZiB, w którym Polska zadeklarowała swój udział. Więcej w: *Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi, Wystąpienie prezesa Rady Ministrów RP, 3 lutego 1994 roku w Brukseli*, „Przegląd Rządowy”, nr 2(32), luty 1994, s. 36–38.

Stowarzyszenia i Komitetu Stowarzyszenia) oraz działań prawno-politycznych. Przejawem tych ostatnich było między innymi wystosowanie, z inicjatywy rządu RP do państw Unii Europejskiej, „memorandum” państw Grupy Wyszehradzkiej na temat zdynamizowania dialogu politycznego między państwami UE i państwami kandydującymi do struktur unijnych celem stworzenia Europejskiej Przestrzeni Politycznej⁸.

W latach 1992-1993 rząd Hanny Suchockiej (koalicja UD, KLD i ZChN)⁹ uszczegółowił cele polskiej polityki zagranicznej. W miejsce zadań związanych przede wszystkim z nawiązaniem nowych stosunków międzynarodowych z wybranymi państwami Europy i świata pojawiła się konieczność realizowania interesów narodowych w ściślejszej koordynacji z unijną polityką zagraniczną, tak aby stała się ona – jak to określił minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski – „funkcją integracji”¹⁰. Powodów dla których rząd Polski postanowił zmienić charakter swoich działań w polskiej polityce zagranicznej było kilka. Po pierwsze, Polska w 1992 roku znalazła się na etapie uzgadniania warunków wycofywania wojsk rosyjskich z terenu Polski, pozostając jednocześnie poza obszarem gwarancji bezpieczeństwa ze strony NATO. Po drugie, Polska jako państwo stowarzyszone z Unią Europejską i jednocześnie państwo uczestniczące w pracach KBWE, ONZ uczestniczyła w zróżnicowanych strukturach powiązań międzynarodowych, charakteryzujących się odmiennym mechanizmem współpracy¹¹. I wreszcie po trzecie, rozwijająca się w niepokojący sposób sytuacja w Europie

⁸ W odpowiedzi na „Memorandum” Unia Europejska na szczycie Rady Europejskiej w Edynburgu w 1992 roku przyjęła Raport Fransa Andreissena, w którym zasugerowano potrzebę pogłębienia dialogu politycznego państw UE z państwami kandydującymi w kierunku współpracy w obszarze WPZiB. A. Harasimowicz, *Po podpisaniu Układu Europejskiego*, w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1992, s. 61–62.

⁹ Związek Chrześcijańsko-Narodowy (ZChN) opowiadał się za procesem integrowania państw europejskich według modelu Europy Ojczyzn (głównie w interesach Niemiec upatrywali potencjalne zagrożenie dla rzeczywistego ładu europejskiego i Polski). Unia Demokratyczna (UD) proces integracji europejskiej upatrywała w rozwoju kooperacji regionalnej. Jak twierdzili jej przedstawiciele, każde państwo ze względu na swoje położenie geopolityczne praktycznie uczestniczy w więcej niż tylko jednej formie współpracy regionalnej, w których zajmuje się problemami danego regionu. W przypadku Polski takim szczególnym regionem powinna pozostać Europa Środkowo-Wschodnia. Szerzej na temat stanowiska partii politycznych wobec integracji europejskiej między innymi w: L. Kulińska, *Euroceptycyzm. Zagrożenia dla integracji Polski z Unią Europejską ze strony ugrupowań głoszących hasła skrajnie narodowe*, w: S. Bielański, T. Biernat (red.), *Wokół problematyki integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 68–69; G. Tokarz, *Koncepcje polityki zagranicznej polskich ugrupowań prawicowych po 1989 roku*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004, s. 149–153, 154–156; K. Zuba, *Polski euroceptycyzm i eurorealizm*, Uniwersytet Opolski, Opole 2006, s. 316–343; T. Dębowski, *Koncepcje polityki zagranicznej polskiej lewicy parlamentarnej*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 149–153, s. 200–208; M. Habowski, *Koncepcje polityki zagranicznej polskich partii centrowych*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 175–182.

¹⁰ K. Skubiszewski, *Perspektywy polityki zagranicznej RP w Europie*, w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994”, Warszawa 1994, s. 26.

¹¹ *Polska – Unia Europejska: integracja, postawy, oczekiwania*, Informacja Biura Integracji Europejskiej URM, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8(37–38), lipiec – sierpień 1994, Warszawa 1994, s. 40–42.

Południowej (kryzys jugosłowiański) oraz nieuregulowana kwestia rozszerzenia NATO na Wschód (ze względu na sprzeciw Rosji utrudniały Polsce prowadzenie dialogu dyplomatycznego z państwami Europy Wschodniej i państwami Europy Południowej. Nie bez powodu, przedstawiciele Polski opowiadali się za taką integracją, która stopniowo przechodziłaby z etapu „kooperacji regionalnej” na poziom „integracji ogólnoeuropejskiej”. Przewidywano, iż na etapie kooperacji regionalnej państwa podlegałyby kolejno procesom regulacyjnym, porządkowym i adaptacyjnym. Regulacjom podporządkowane byłyby głównie relacje państw zainteresowanych procesem integracji, następnie proces porządkowania objąłby nawiązaną przez państwa współpracę zarówno w aspekcie strukturalnym, jak i prawnym, czego przykładem są Rada Państw Morza Bałtyckiego, Inicjatywa Śródziemnomorska czy Grupa Wyszehradzka. Proces adaptacji wiązałby się z dostosowaniem państw do kryteriów współpracy wypracowanych w UE odnośnie procesu integrowania politycznego Europy.

Unijna koncepcja integracji politycznej w Europie przyczyniła się do ukierunkowania i uporządkowania wybranych założeń polskiej polityki zagranicznej¹². Władze RP dążyły do zapewnienia Polsce perspektywnego udziału w promowaniu i kształtowaniu¹³ unii politycznej, przede wszystkim¹⁴ w regionach ważnych strategicznie dla zewnętrznych działań dyplomatycznych Polski¹⁴. Takim regionem bez wątplenia był obszar Europy Wschodniej. W lutym 1994 roku szef polskiej dyplomacji przedstawił na forum senackiej Komisji Spraw Zagranicznych założenia polskiej polityki wschodniej¹⁵ i pięć programów rządu proponowanych w celu jej praktycznej realizacji. Do jednych z najważniejszych zadań, których rząd zobowiązał się podjąć, zaliczono stabilizowanie sytuacji politycznej i synchronizowanie polskiej polityki zagranicznej z polityką zagraniczną wschodnich, północnych i południowych sąsiadów. W tym samym czasie została zorganizowana konferencja polsko-rosyjska w Krakowie, na której minister Andrzej Olechowski przedstawił program rozwoju stosunków Polski z Rosją. Rząd

¹² Minister spraw zagranicznych w rządzie Waldemara Pawlaka, Andrzej Olechowski, w zaprezentowanej na forum Parlamentu informacji rządu o głównych kierunkach polityki zagranicznej Polski wyraził opinię: „(...) nasza (Polski – przyp. A.K.) pozycja polityczna i gospodarcza w Europie i na świecie zależą od związku ze Wspólnotami. Uznaliśmy też, że Wspólnoty mieć będą kluczowe znaczenie dla kierunku i powodzenia polskich reform (dla zmian w polskiej polityce zagranicznej – przyp. A.K.), dostarczając dla nich wzoru (...)”. W. Pawlak, *Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 maja 1994 r.*, Warszawa 1994, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.05.2009].

¹³ „Racja stanu RP wyznacza wizję naszego miejsca w Europie. Staramy się wpłynąć na nową rzeczywistość europejską.” K. Skubiszewski, *Perspektywy polityki zagranicznej RP...*, s. 21.

¹⁴ K. Skubiszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 30 kwietnia 1993 r.*, Warszawa 1993, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.05.2009].

¹⁵ Szerzej na temat założeń polskiej polityki wschodniej i jej planu działań w: *Główne elementy polskiej polityki wschodniej*, „Przegląd Rządowy”, nr 3(33), marzec 1994, Warszawa 1994, s. 83–88.

zakładał, iż przedstawienie konkretnych celów w rozwoju relacji między Warszawą i Moskwą ułatwi obu państwom w przyszłości dialog polityczny, zarówno w kwestii poszerzenia NATO i UE na Wschód, jak również w kwestii ułożenia relacji międzynarodowych w regionie Europy Wschodniej i objęcia Rosji koncepcją Partnerstwa dla Transformacji. Pojawił się także pomysł stworzenia tzw. Trójkąta Warszawskiego: Berlin – Warszawa – Moskwa (wzorowanego na Trójkącie Weimarskim) i powołania jego zinstytucjonalizowanej formy, mającej służyć zbliżeniu państw Europy Wschodniej do państw Europy Zachodniej.

Integrowanie polityczne i gospodarcze państw Europy Zachodniej i Wschodniej było także jednym z głównych tematów III Konferencji Ministrów G-7 i E-10 w Warszawie zorganizowanej 6 maja 1994 roku. Ówczesny premier RP Waldemar Pawlak, przedstawiając koncepcję „Partnerstwa dla rozwoju”, wyraził potrzebę zintegrowania Europy w oparciu o nowy układ współzależności, w którym to właśnie czynniki polityczne miały odegrać ważną rolę integracyjną. Przedsięwzięcia gospodarcze państw Europy Zachodniej i Wschodniej, w tym układzie, miały pełnić jedynie funkcję pośrednią tzn. odbudowywałyby zerwane więzi polityczne i prowadziły do ich uściślenia. Koncepcja sama w sobie nie wносиła praktycznie nic nowego, aczkolwiek należy ją uznać właściwie za pierwszy przykład oficjalnego stanowiska rządowego wobec procesu integracji politycznej. Polska postrzegała integrację polityczną jako szczególny rodzaj wyzwania, który wymagał w pierwszej kolejności stworzenia ustabilizowanej współzależności ekonomicznej między państwami Europy, a następnie wdrożenia idei unii politycznej. Strona polska zdecydowanie opowiadała się za urzeczywistnieniem idei kooperacji politycznej państw na poziomie międzyrządowym¹⁶, gdyż gwarantowała ona państwom Europy zachowanie najszerszych uprawnień w tym, w zakresie prowadzenia przez nie polityki zagranicznej. W przypadku współpracy ponadnarodowej, strona polska widziała możliwość zacieśniania powiązań między państwami Europy w tzw. częściowej adhezji lub pełnej adhezji politycznej¹⁷. Wybór jednej z nich uzależniony był jednak od potencjału politycznego, ekonomicznego, jakim państwo dysponowało. Zdaniem ministra spraw zagranicznych Andrzeja Olechowskiego, nie instytucje unijne, a państwo wybierało obszar współpracy międzynarodowej, w którym albo angażowało cały posiadany przez

¹⁶ Wystąpienie Waldemara Pawlaka na III Konferencji Ministrów G-7 i E-10, Warszawa, 6 maja 1994 roku, „Partnerstwo dla rozwoju” między Wschodem a Zachodem, „Przegląd Rządowy”, nr 5(35), maj 1994 r., Warszawa 1994, s. 69–70.

¹⁷ Minister spraw zagranicznych Andrzej Olechowski, *Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 12 maja 1994 r.*, Warszawa 1994, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:21.05.2009].

siebie potencjał, albo przeznaczało tylko pewną jego część celem podtrzymania kontaktów międzynarodowych. W przypadku Polski zarówno potencjał ekonomiczny jak i polityczny pozwalał jej na wybór jedynie opcji „częściowej adhezji”, mimo iż rząd Waldemara Pawlaka skłaniał się bardziej ku opcji pełnego włączenia Polski w problematykę integracyjną.

Właściwie każda zmiana wprowadzona przez państwa UE w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa prowadziła do przeformułowania w wielu przypadkach treści wybranych założeń polskiej polityki zagranicznej. W większości dotyczyły one uregulowania relacji dwustronnych Polski z państwami w Europie i w świecie, usprawniania ich podstawy strukturalno-prawnej ze względu na dostosowanie polskiego systemu prawnego do modelu prawnego UE oraz wiązały się z podporządkowaniem ich, w wielu przypadkach, dwóm przewodnim celom przyjętym polskiej polityki zagranicznej, a mianowicie uzyskaniu członkostwa w NATO i członkostwa w UE. Istotny wpływ w tej materii wywarł między innymi szczyt państw UE i państw kandydujących w Essen 10 grudnia 1994 roku. Było to pierwsze spotkanie, w którym dyskusja nad sytuacją polityczną Europy i planami usprawniania współpracy europejskiej objęła przywódców państw zarówno Unii, jak i państw Europy Środkowo-Wschodniej. Do tego czasu Polska praktycznie w niewielkim stopniu miała okazję uczestniczyć w dyskusji międzynarodowej nad przyszłością Europy z „dwunastką” państw UE. Z reguły dyskusje tego typu odbywały się najczęściej w ramach Trójkąta Weimarskiego¹⁸ lub na forum Rady Państw Morza Bałtyckiego albo w ramach OBWE.

Przyjęcie przez państwa UE deklaracji o przystąpieniu państw kandydujących do Unii zainicjowało kilka zmian w strategii prowadzenia polskiej polityce zagranicznej. Efektem dokumentu przyjętego na posiedzeniu Rady Europejskiej w Essen było wprowadzenie w polityce zagranicznej Polski (nie tylko wobec państw UE) tzw. dialogu strukturalnego i wdrożenie go w regionalny wymiar polityki zagranicznej Polski, którego bazę stanowić miała Grupa Wyszehradzka i Inicjatywa Środkowoeuropejska¹⁹. Dialog strukturalny między Polską i UE nadał także konstruktywny impuls do nawiązywania

¹⁸ A. Stolarek, *Trójkąt Weimarski – perspektywy współdziałania*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 270–278.

¹⁹ Na warszawskim szczycie Inicjatywy Środkowoeuropejskiej, w dniach 6–7 października 1995 roku, szef Rady Ministrów Józef Oleksy podkreślił wkład inicjatywy – jako najmniej sformalizowanej platformy kontaktów między państwami regionu, zarówno Europy Zachodniej, jak i Europy Środkowo-Wschodniej – w budowę zjednoczonego kontynentu w wymiarze politycznym, przede wszystkim jako struktury wspierającej proces integracji europejskiej. Więcej w: *Warszawski szczyt Inicjatywy Środkowoeuropejskiej*, „Przegląd Rządowy”, nr 11(53), listopad 1995, s. 64–68.

podobnych form dialogu Polski z państwami Europy Wschodniej, np. z Rosją i Ukrainą²⁰. Przyjęcie decyzji przez państwa na szczycie w Essen zainicjowało także dyskusję nad wypracowaniem przez polskie ośrodki polityczne, zarówno parlamentarne, jak i rządowe, strategii narodowej w prowadzeniu polityki zagranicznej. Potrzeba ta została szczególnie wyeksponowana w okresie drugiej kadencji parlamentu polskiego i rządu koalicyjnego (SLD – PSL)²¹ Józefa Oleksego (marzec 1995 – luty 1996)²².

Dodatkowym impulsem do zaktywizowania polskich działań dyplomatycznych było uzyskanie przez Polskę status partnera stowarzyszonego w UZE w 1995 roku. Status ten umożliwił władzom rządowym wzięcie aktywniejszego udziału w dyskusji nad przyszłością Europy. Chodziło przede wszystkim o debatę nad ukształtowaniem zasad wspólnej (europejskiej) polityki obronnej. Kwestia bezpieczeństwa, ze względu na brak ostatecznych gwarancji ze strony NATO wydawała się polskiej dyplomacji w tamtym czasie ważkim przedmiotem dyskusji Polski z UE. Polska zyskała nawet prawo do włączenia się w pracę nad opracowaniem „Wspólnej refleksji UZE”. Fakt ten wzbogacił dialog polityczny Polski z UE o strategiczny dla niej obszar polityki zagranicznej – o obszar bezpieczeństwa i obrony. Wzbogacił także kierunek polskich działań integracyjnych, albowiem poprzez zbliżenie Polski do struktur UZE rząd RP Józefa Oleksego wyraził gotowość do włączenia się w unijne działania związane z projektem wzmocnienia europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony (ETBiO). Dzięki stowarzyszeniu z UZE rząd RP skutecznie wykorzystał nabyte przez państwo możliwości szerszego oddziaływania na proces integrowania politycznego państw w środowisku europejskim. Wykorzystał do tego celu głównie organizacje takie jak Radę Państw Morza Bałtyckiego (RPMB), w której Polska przejęła na rok przewodniczenie

²⁰ Polska wykorzystała z sukcesem dialog strukturalny w okresie wewnętrznych problemów politycznych na Ukrainie („pomarańczowa rewolucja”) oraz w kwestii rozwiązania spornego problemu w obszarze Obwodu Kaliningradzkiego.

²¹ Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) skupiło się na umacnianiu kontaktów dwustronnych, głównie z państwami Europy Wschodniej i Środkowej, dbało o współpracę regionalną. Z kolei Sojusz Lewicy Demokratycznej (SLD) zalecał, aby Polska uznała proces ujednoczenia politycznego za skuteczny sposób na przewyciężanie wszelkich problemów w Europie, w tym związanych z wypracowaniem solidarnej współpracy. Szerzej na temat stanowiska partii politycznych wobec integracji europejskiej między innymi w: T. Dębowski, *Koncepcje polityki zagranicznej polskiej lewicy parlamentarnej*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 200–208; M. Habowski, *Koncepcje polityki zagranicznej polskich partii centrowych*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 159–169, s. 175–182; K. Zuba, *Polski euroceptycyzm i eurorealizm...*, s. 303–316.

²² W priorytetach polskiej polityki zagranicznej pojawiały się nowe sposoby realizacji kierunków: „Chcemy możliwie szybko doprowadzić do integracji z Sojuszem Atlantyckim i Unią Europejską, nadal aktywnie uczestniczyć we współpracy regionalnej i intensywnie rozwijać stosunki z dynamicznymi rynkami świata.” Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego w Sejmie RP, *Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 maja 1995 r.*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:21.05.2009].

(w 1995 roku), oraz Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, której Polsce przypadło przewodzić w 1998 roku. Wydawały się one, w opinii rządu RP, najbardziej odpowiednimi i oczywistymi organizacjami o tradycji rozwijania wieloaspektowej współpracy politycznej, zdolnymi wzmocnić ją wśród państw UE i państw spoza UE.

W połowie lat 90. w polskiej polityce zagranicznej pojawiła się koncepcja „Partnerstwa dla transformacji”²³. Rząd RP przedstawił w niej nie tylko wytyczne dotyczące prowadzenia przez Polskę polityki wschodniej, ale także stanowisko wobec kwestii przybliżenia państw Europy Środkowo-Wschodniej do Unii²⁴. Przedmiotem szczególnej konsultacji uczynił kwestie bezpieczeństwa oraz zmniejszenie dysproporcji w rozwoju politycznym, społecznym i gospodarczym pomiędzy państwami Europy Zachodniej i Europy Wschodniej. Rząd RP wykorzystał do tego celu pozostałe ugrupowania regionalne w Europie dążące do zjednoczenia Europy i uwolnienia jej od podziałów politycznych, społecznych, gospodarczych i kulturowych. Znamienny wpływ na tą decyzję miało spotkanie państw UE w Cannes (27–28 czerwca 1995 roku), podczas którego pojawiła się propozycja wprowadzenia w unijnej polityce zagranicznej rozszerzonego dialogu strukturalnego²⁵. Spotkanie na szczycie było również okazją do zaprezentowania przez rząd RP stanowiska politycznego na temat rozwoju integracji europejskiej i oczekiwań z nią związanych, między innymi w sprawie otwarcia Unii w kierunku wschodnim. Wymagała tego zarówno zmieniająca się sytuacja polityczna i gospodarcza w UE, jak również ulegająca zmianie sytuacja polityczna w państwach sąsiadujących w najbliższym otoczeniu Polski (między innymi wybory prezydenckie w Rosji). Polska uznała za stosowne, aby tego rodzaju dialog pogłębił relacje państw UE z państwami Europy Wschodniej²⁶, między innymi na forum Rady Państw Morza Bałtyckiego²⁷. Z inicjatywy Polski odbyła się między innymi konferencja poświęcona relacjom niemiecko-polsko-rosyjskim w regionie Morza Bałtyckiego. Rada Państw Morza Bałtyckiego pełniła tutaj funkcję regionalnego forum dyskusyjnego państw bałtyckich –

²³ Szerzej na temat koncepcji w: *Polska i Rosja: partnerstwo dla transformacji*, „Przegląd Rządowy”, nr 3(33), marzec 1994, Warszawa 1994, s. 88–91.

²⁴ Minister spraw zagranicznych Andrzej Olechowski, *Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 7 kwietnia 1994 r.*, Warszawa 1994, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:05.06.2009].

²⁵ *Dokument końcowy spotkania Rady Europejskiej w Cannes, 26–27 czerwca 1995 roku (fragmenty)*, Monitor Integracji Europejskiej, s. 31–32, <http://www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/ME5305A.pdf>, [dostęp:05.06.2009].

²⁶ W. Bartoszewski, *Informacja ministra spraw zagranicznych o głównych kierunkach polityki zagranicznej Polski*, *Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 maja 1995 r.*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:05.06.2009].

²⁷ A. Dargiewicz, *Północny wymiar Unii Europejskiej – rola Polski i RPMB*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 246–247.

była „pomostem” politycznym między państwami Europy Zachodniej (UE) i państwami Europy Wschodniej i Północnej, a z czasem stała się instrumentem realizującym wybrane założenia unijnej polityki zagranicznej²⁸ (wspieranie współpracy wielostronnej w regionie, wspieranie demokratycznego rozwoju państw Morza Bałtyckiego).

Włączenie Rosji do trójstronnej współpracy państw stwarzało okazję na polepszenie stosunków Polski z Rosją. Poprawie uległy między innymi kontakty polsko-rosyjskie w płaszczyźnie współpracy wojskowo-technicznej²⁹. Osiągnięto również postęp w sferze energetycznej uwieńczony budową pierwszego polskiego odcinka gazociągu jamalskiego skierowanego do państw Europy Zachodniej (do Niemiec). Równie ważnym osiągnięciem polskiej polityki europejskiej było podjęcie przez rząd RP przedsięwzięcia rozbudowy i promowania stosunków politycznych między państwami Europy Zachodniej i Wschodniej w oparciu o politykę energetyczną. Temu celowi miały służyć między innymi rozmowy międzyrządowe premierów Polski, Holandii i Danii w 1997 roku. Program budowy tzw. bałtyckiego pierścienia energetycznego został pomyślany nie tylko jako forma zacieśniania kooperacji ekonomicznej w Europie, ale także dostatecznie ważna dla całej Europy okazja do prowadzenia aktywniejszego dialogu politycznego z Rosją. Podobną rolę w polskich działaniach na rzecz integracji europejskiej odegrała Inicjatywa Środkowoeuropejska. Polska w okresie przewodniczenia w Inicjatywie Środkowoeuropejskiej (01.01.1995 – 01.01.1996) wystąpiła z projektem objęcia jej działaniami wybranych państw Europy Wschodniej. Skorzystała na tym przede wszystkim Ukraina, która została włączona w projekty Inicjatywy z zakresu problematyki demokratyzacji i ochrony praw człowieka (głównie mniejszości narodowych)³⁰.

Pomysł włączenia Ukrainy do Inicjatywy Środkowoeuropejskiej miał dla procesu integracji europejskiej dodatkowe znaczenie. Po pierwsze, Ukrainie umożliwiono podjęcie współpracy w szerszej niż dotychczas formie zinstytucjonalizowanej współpracy subregionalnej państw obejmującej region Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej. Po drugie, w perspektywie poszerzenia UE o państwa należące jednocześnie do Inicjatywy Ukraina dostrzegła okazję do wzmocnienia własnej pozycji w regionie, głównie w odniesieniu do relacji z Rosją, ale także do rozszerzenia działań dyplomatycznych

²⁸ W. Pawlak, *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 stycznia 1995 r.*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:05.06.2009]; D. Rosati, *Sprawozdanie stenograficzne z 106 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 maja 1997 r.*, Warszawa 1997, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:05.06.2009].

²⁹ A. Magdziak-Miszewska, *Stosunki z Rosją*, w: „Sprawy Międzynarodowe 1997”, <http://www.sprawymiedzynarodowe.pl/rocznik.html>, [dostęp:05.06.2009].

³⁰ A. Chojnowska, *Stosunki z Ukrainą*, w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997”, Warszawa 1997, s. 138.

w środowisku międzynarodowym³¹. Z kolei dla państw Europy Zachodniej obecność Ukrainy w Inicjatywie okazała się niezmiernie istotna dla pogłębienia działań wobec państw sąsiednich Ukrainy, głównie z regionu kaukaskiego³².

Ważnym wydarzeniem dla procesu integracji europejskiej było również rozszerzenie Unii Europejskiej w 1995 roku o trzy kolejne państwa europejskie – Austrię, Finlandię i Szwecję. Fakt ten, dla Polski i jej starań o członkowsko w UE był ważnym sygnałem politycznym. Zmianie uległ dystans geopolityczny między UE i Polską, który za sprawą przyjęcia nowych państw europejskich uległ zmniejszeniu od strony północnej i południowej. Współpraca Polski z Austrią i państwami Europy Północnej w ramach pozaunijnych ugrupowaniach regionalnych podniosła jej prestiż polityczny w procesie integracji europejskiej i utwierdziła jednocześnie polski rząd w przekonaniu, iż wybrał on właściwy sposób na prowadzenie polskiej polityki zagranicznej. Trafnego spostrzeżenia w tej kwestii dokonał ówczesny minister spraw zagranicznych Władysław Bartoszewski (rząd koalicyjny SLD – PSL), argumentując, iż „(...) model współpracy tak różnych państw o różnej wielkości, o różnych powiązaniach wydaje się być słusznym kierunkiem”³³ zarówno dla Polski, jak i procesu integracji europejskiej. Przyjęcie do struktur unijnych Austrii, Finlandii i Szwecji było wydarzeniem, które zmodyfikowało podejście rządu Józefa Oleksego do kwestii kształtowania przez stronę polską stosunków międzynarodowych w regionie. W wypowiedziach rządowych zaczęły pojawiać się pierwsze deklaracje realizowania przez Polskę szerszych projektów w kierunku Północ – Południe podobnej do współpracy, jaką nasz kraj prowadził na linii Wschód – Zachód³⁴. Mając na uwadze to, iż Polska znalazła się w nowym układzie (nie tylko z powodów geopolitycznych, ale i z powodu powiązań w ugrupowaniach regionalnych) współpracy politycznej państw członkowskich UE, rząd Józefa Oleksego uznał ów fakt za dodatkowy argument polityczny w dialogu politycznym z państwami UE i z przedstawicielami organów decyzyjnych UE. Postulaty rządu polskiego dotyczyły między innymi uzyskania

³¹ Przykładem były projekty nawiązania trójstronnej współpracy polsko-ukraińsko-kanadyjskiej i polsko-duńskiego-ukraińskiej.

³² B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 327–330.

³³ Wymownym przykładem pozytywnej postawy Polski wobec integracji politycznej w tym czasie było wyrażenie zgody na podniesienie rangi spotkań w ramach Rady Państw Morza Bałtyckiego. W efekcie pierwsze spotkanie na szczycie, poza sesjami ministerialnymi, odbyło się w połowie roku 1996 w Visby (Szwecja), w którym, prócz ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich, uczestniczyli premierzy poszczególnych państw. W. Bartoszewski, *Sprawozdanie z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 25.05.1995*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:05.06.2009].

³⁴ *Polscy politycy o Essen i strategii Unii Europejskiej*, „Przegląd Rządowy”, nr 1(43), styczeń 1995, s. 51–52.

dla Polski dodatkowych uprawnień w dyskusji nad przyszłością Europy. W kontekście zbliżającej się konferencji międzyrządowej planowanej na 1996 rok strona polska akcentowała wolę pełnego udziału w jej pracach. Za niezbędne uznała dokonać takich zmian we współpracy europejskiej, aby wzmocnienie i dalszy rozwój Unii w kierunku unii politycznej zmniejszyły dystans polityczny między państwami w Europie. Premier RP Józef Oleksy podczas konferencji prasowej podsumowującej wrześniową wizytę przewodniczącego Komisji Europejskiej Jacques'a Santera apelował o zmniejszenie dystansu wobec wszystkich państw stowarzyszonych i stworzenie okazji do wydania wspólnej (dla państw Europy Zachodniej i Środkowo-Wschodniej) oceny uwarunkowań odnośnie zmian strukturalnych i merytorycznych nad procesem integracji w wymiarze politycznym: „(...) Polska i inne kraje chcą mieć wpływ i przynajmniej móc wyrazić swoją ocenę, co do zmian wewnętrznych UE”³⁵. Rząd polski postrzegał problem integrowania państw Europy w wymiarze politycznym za wysiłek, który nie powinien być pozostawać jedynie przedmiotem unijnej troski, lecz przedmiotem troski każdego państwa europejskiego zainteresowanego współpracą z UE³⁶. Trudno jednak mówić, aby troska ta dotyczyła wszystkich obszarów Europy. W polityce zagranicznej naszego kraju wymiar południowy nie należał do obszarów szczególnie ważnych z punktu widzenia polskich interesów narodowych. Praktycznie do 1996 roku zaangażowanie Polski w tym wymiarze wiązało się z udziałem naszego kraju w stabilizowaniu sytuacji na Bałkanach w ramach powszechnie znanych organizacji międzynarodowych, jak ONZ czy OBWE³⁷, oraz z poszerzaniem kontaktów polityczno-społecznych z wybranymi państwami Europy Południowej w ramach Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. Na poziomie kontaktów dwustronnych, współpracę Polski z wybranymi państwami byłej Jugosławii cechował stosunkowo niski poziom aktywności dyplomatycznej. Trudno o jednoznaczne stwierdzenie, czy wpływ na intensywność dyplomatycznych zabiegów politycznych Polski miały jedynie decyzje ONZ o nałożeniu sankcji gospodarczych na kraje byłej Jugosławii, czy też spowodowane były reakcjami poszczególnych państw UE na sytuację polityczną w tej części Europy. W każdym razie oprócz udziału w misjach stabilizacyjnych pod auspicjami NATO, ONZ i OBWE, rozwój kierunku południowego w polskiej polityce

³⁵ *Szef Unii Europejskiej w Polsce*, „Przegląd Rządowy”, nr 10(52), październik 1995, s. 80.

³⁶ *Polska w gronie Europejczyków*, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8(49–50), lipiec – sierpień 1995, s. 91–92; *Polska potrzebuje Europy*, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8 (49–50), lipiec – sierpień 1995, s. 98–99; *Dynamiczniej i konkretniej*, „Przegląd Rządowy”, nr 5(47), maj 1995, s. 70–72.

³⁷ K. Skubiszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 29 kwietnia 1993 r.*, Warszawa 1993, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:17.06.2009].

zagranicznej został uzależniony w znacznym stopniu od decyzji unijnych i prac podejmowanych przez Unię na terenie państw byłej Jugosławii.

Przewodniczenie RP w Inicjatywie Środkowoeuropejskiej, uczestnictwo Polski jako obserwatora w wybranych misjach UZE w południowej Europie, rozszerzenie współpracy w ramach Trójkąta Weimarskiego na sferę wojskową i nadanie jej operacyjnego charakteru oraz udział Polski w spotkaniach Rady Europejskiej i państw stowarzyszonych z UE przyczyniły się do wielu zmian w aktywności politycznej Polski w wymiarze europejskim. Działania te umożliwiły stronie polskiej wpisanie się w nową wizję Europy. Nie zawsze były to działania, jakie rząd RP oczekiwał powadzić na rzecz integracji politycznej. Status państwa stowarzyszonego nie zapewniał Polsce udziału w dyskusji na większość problemów europejskich, wobec czego rząd Polski niejednokrotnie reagował krytycznie³⁸. Jak ujął to szef rządu (SLD – PSL) Włodzimierz Cimoszewicz (luty 1996 – październik 1997) podczas spotkania przedstawicieli państw UE i państw stowarzyszonych we Florencji, „(...) my nie traktujemy treści Konferencji Międzyrządowych jako wyłącznie wewnętrznej sprawy Unii”³⁹. Skrytykował on selektywne podejście UE do rozwiązania kwestii przyszłej odpowiedzialności za formułowanie wspólnych decyzji w wymiarze politycznym, dając do zrozumienia, że stanowisko Polski na temat integrowania przemawia za wypracowaniem przez państwa Europy modelu partnerstwa funkcjonalnego, w którym każde państwo europejskie, bez wyjątku, wnosi wkład polityczny, gospodarczy i społeczny w proces integracji politycznej na zasadzie dobrej woli, a nie posiadanego statusu politycznego nadanego przynależnością do określonej organizacji międzynarodowej (Unii Europejskiej).

W połowie 1996 roku nastąpiło uściślenie celów polskiej polityki zagranicznej⁴⁰. Wychodząc naprzeciw ogólnoeuropejskiej dyskusji o przyszłości Europy i planom budowy unii politycznej, Rada Ministrów Włodzimierza Cimoszewicza przyjęła Narodową Strategię Integracji (NSI) 28 stycznia 1997 roku. Ten obszerny dokument opracowany przez Urząd Komitetu Integracji Europejskiej powstał w wyniku obaw pozostawienia Polski poza decydującymi wątkami unijnej debaty nad kształtem i treścią integracji

³⁸ M. Stolarczyk, *Polityczne aspekty integracji Polski...*, s. 204–206.

³⁹ *Florenckie rozmowy o integracji*, „Przegląd Rządowy”, nr 7(61), lipiec 1996, s. 95.

⁴⁰ Jednym z zasadniczych zagadnień było określenie miejsca i roli Polski w środowisku unijnym i europejskim. Wysiłki polityczne rządu RP zostały ukierunkowane przede wszystkim na: powrót Polski do świata zachodniego poprzez integrację z instytucjami europejskimi i euroatlantyckimi, budowanie jak najlepszych stosunków z sąsiadami i współpracę w skali regionu. *Kierunki polskiej polityki zagranicznej zaprezentowane w Sejmie RP przez ministra spraw zagranicznych Dariusza Rosatiego, Sprawozdanie stenograficzne z 79 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 9 maja 1996 r.*, Warszawa 1996, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 17.06.2009].

europiejskiej. Prócz reprezentowania polskich interesów w stosunkach z Unią Europejską NSI zawierała w sobie trzy zadania istotne dla realizowania polskiej polityki zagranicznej w kontekście polityki zewnętrznej UE⁴¹.

Rozpoznawanie stanowisk państw członkowskich UE wobec procesu integracji politycznej było zadaniem wykonywanym przez władze rządowe RP od momentu nawiązania współpracy ze Wspólnotami Europejskimi na początku lat 90. Utrzymanie jednak standardowych stosunków partnerskich, które obejmowałyby przede wszystkim problematykę gospodarczą i społeczną, okazało się niewystarczające dla polskich aspiracji politycznych. Pojawiła się konieczność zadbania o uzyskanie silniejszego niż dotychczas (głównie za pomocą relacji w ramach Trójkąta Weimarskiego) poparcia dla polskich inicjatyw, projektów i przedsięwzięć o charakterze integracyjnym, przede wszystkim ze strony państw będących jednymi z głównych inicjatorów reformowania UE (Niemiec, Francji). Przemawiały za tym nie tyle względy prestiżowe, ile względy bezpieczeństwa.

Wydarzeniem, które częściowo zadecydowało o wprowadzeniu do Narodowej Strategii Integracji wspomnianego zadania, była Konferencja Międzyrządowa w Turynie w 1996 roku. Na spotkaniu przedstawiciele państw członkowskich i państw kandydujących poruszane były dwie kwestie: zreformowania UE i przygotowania jej na ponowne rozszerzenie. Polska ze swej strony uznała za stosowne przygotować się do tego procesu, poczynając od ustaleń na szczeblu rządowym po instytucje i organizacje pozarządowe. Potrzebne do tego były przedsięwzięcia strategiczne, operacyjne i robocze⁴². W działaniach zewnętrznych RP Rada Ministrów Włodzimierza Cimoszewicza zadecydowała o powołaniu zespołów do spraw integracji europejskiej w polskich placówkach dyplomatycznych na terenie państw UE oraz w miarę potrzeby w kilku państwach pozaeuropejskich⁴³. Jednocześnie w okresie od czerwca do lipca 1997 roku rząd Polski, chcąc zdynamizować swoje działania na rzecz integracji europejskiej, przeprowadził szereg spotkań na szczeblu międzyrządowym z wybranymi państwami Europy. Podczas wizyt złożonych w Hiszpanii, Strasburgu, Francji, Niemczech

⁴¹ Dokument ten, przyjęty przez koalicyjny rząd Włodzimierza Cimoszewicza (SLD – PSL) z początkiem 1997 roku, spełniał zasadniczo trzy cele. Regulował dotychczasowe przedsięwzięcia integracyjne podjęte przez Polskę i określał obszary, w których wyrażono konieczność dalszych prac integracyjnych. Przygotowywał Polskę do podjęcia skutecznych rozmów negocjacyjnych z UE i, co najważniejsze, sygnalizował potrzebę pogłębienia relacji Polski z UE i szerszego włączenia się w problematykę Europy.

⁴² Działaniami roboczymi zajmowały się wyznaczone komórki integracji europejskiej poszczególnych ministerstw i urzędów. Nad całością czuwał Komitet Integracji Europejskiej wraz z rządem i prezydentem RP odpowiadającymi za koordynację instytucjonalną i merytoryczną. Więcej w: *Narodowa Strategia Integracji*, „Przegląd Rządowy”, nr 2(68), luty 1997, s. 56–58.

⁴³ Nad całością czuwał, prócz MSZ, powołany do koordynowania polityki integracyjnej Komitet Integracji Europejskiej, na czele z ministrem spraw zagranicznych, będący forum konsultacyjno-doradczym.

i Amsterdamie główne rozmowy toczyły się wokół procesu integracji europejskiej i miejsca, jakie Polska usiłowała zająć w Europie, przeważnie w relacjach na linii Wschód – Zachód⁴⁴. Rząd Jerzego Buzka (31.10.1997 – 19.10.2001). przyjął między innymi w kierunkach polskiej polityki zagranicznej zadanie rozwijania wobec wybranych państw Europy Wschodniej „polityki dobrego sąsiedztwa”⁴⁵ (np. Rosji) lub „strategicznego partnerstwa”⁴⁶ (np. Ukrainy). Minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek uznał za stosowne prowadzić wobec głównych partnerów Polski na Wschodzie Europy strategię w oparciu o dwie polityki: politykę autonomicznych działań⁴⁷, niezależnych od pozostałych kierunków polskiej polityki zagranicznej, i politykę ułożenia stosunków z Rosją z wykorzystaniem jak największej ilości ugrupowań europejskich. Okazją do tego, aby zrealizować powyższe założenia, było roczne (w 1998 roku) przewodnictwo Polski w OBWE. Podczas spotkania w Moskwie 4 marca 1998 roku Bronisław Geremek jako przewodniczący OBWE prowadził rozmowy na temat bezpieczeństwa regionalnego (konflikt w byłych republikach ZSRR i na Bałkanach) i potencjalnego zacieśnienia kooperacji politycznej w Europie, ale jednocześnie mógł jako minister spraw zagranicznych Polski usprawnić kontakty dyplomatyczne z Rosją⁴⁸.

Umiejętność identyfikowania zagrożeń i gotowość do ponoszenia kosztów związanych z ich likwidacją wyszczególniono w NSI jako drugie zadanie decydujące o skuteczności polityki zagranicznej RP. Główny wysiłek dyplomatyczny państwa polskiego skupiał się na rozwoju współpracy regionalnej w bliskim sąsiedztwie Polski, uznając go za ważny wymiar procesu integracji europejskiej. Jednocześnie za pośrednictwem OBWE strona polska włączyła się aktywnie w promowanie postanowień CFE, głównie w Europie Wschodniej. Inicjowała, w ramach tej organizacji, liczne projekty na rzecz rozwiązywania sytuacji kryzysowych i zapobieganiu konfliktom

⁴⁴ *Blżej UE i NATO*, „Przegląd Rządowy”, nr 8–9(74–75), sierpień – wrzesień 1997, s. 203–213.

⁴⁵ J. Buzek, *Program działania Rady Ministrów wraz z wnioskiem o votum zaufania, Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 listopada 1997 r.*, Warszawa 1997, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:17.06.2009].

⁴⁶ Zapowiedź takiego dialogu pojawiła się we wspólnie wydanym przez Ukrainę i Polskę w czerwcu 1996 roku Memorandum pt. *Strategiczne partnerstwo Polski i Ukrainy*. Na temat powodów i skutków powołania Partnerstwa Strategicznego między Polską i Ukrainą szerzej w pracy zbiorowej: Z. Rykiel, *The Importance of the Polish-Ukrainian Strategic Partnership*, w: A. Podraza, W. Guzicki (red.), *Strategic Partnership between Poland and Ukraine*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2008, s. 17–24; O. Kuchyk, *Conceptual Base and Transformation of the Polish-Ukrainian Strategic Partnership*, w: A. Podraza, W. Guzicki (red.), *Strategic Partnership between...*, s. 52–65.

⁴⁷ B. Geremek, *Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 13 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 marca 1998r.*, Warszawa 1998, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:17.06.2009].

⁴⁸ Praktycznie w latach 1998–1999 obserwuje się stagnację w rozwoju stosunków polsko-rosyjskich, na co wskazuje między innymi brak w tym okresie spotkań polsko-rosyjskich na szczeblu rządowym czy prezydenckim.

międzynarodowym w wybranych państwach bałkańskich (Kosowo i Albania)⁴⁹. Na okres sprawowanego przez Polskę przewodnictwa w OBWE Bronisław Geremek prowadził intensywne działania dyplomatyczne w całej Europie mające zintegrować środowisko europejskie i skupić wysiłki zarówno państw, jak i pozostałych organizacji międzynarodowych wokół problemu bałkańskiego⁵⁰. Dzięki zabiegom Polski udało się także uaktywnić prace nad Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego w kierunku zintegrowania kierunków OBWE z kierunkami europejskiej polityki zagranicznej. Nowością było zainicjowanie przez Polskę kwestii uregulowania aspektów ekonomiczno-prawnych i politycznych w wymiarze bezpieczeństwa energetycznego. Po części inicjatywa ta pojawiła się na skutek intensywnej współpracy międzynarodowej państw Europy Południowej w sferze ekonomicznej, głównie problemów dotyczących słabo zdźwersyfikowanych w tym rejonie linii transportowych surowców energetycznych z obszaru eurazjatyckiego, z których korzystała większa część państw Europy.

Gotowość wnoszenia przez Polskę wkładu w umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego i w rozwój integracji politycznej Europy związana była także z posiadaniem przez Polskę od 1995 roku statusem członka niestałego w Radzie Bezpieczeństwa ONZ. Otrzymując ten status, Polska podniosła rangę swej pozycji politycznej w środowisku międzynarodowym. Nie wykorzystwała go jednak wystarczająco skutecznie, do tego aby zwiększyć swoją aktywność dyplomatyczną i mieć wpływ na kreowanie rzeczywistości politycznej w wybranych regionach Europy⁵¹. Na ten przykład, strona polska zadeklarowała wolę włączenia się w szerszy dialog polityczny w obszarze śródziemnomorskim⁵², euroatlantyckim i na linii Europa – Azja⁵³. Obszar

⁴⁹ M. Waldenberg, *Sprawa Kosowa i stanowisko Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 245–258.

⁵⁰ Podczas przewodnictwa Polski w OBWE, w 1998 roku, nasz kraj w bezpośredniej współpracy z UE (utworzenie grupy „Przyjaciół Albanii”) i w pośredniej (ustanowienie operacji politycznych w pięciu państwach środkowowschodnich i trzech zakaukaskich) prowadził proces koordynowania działań na rzecz stabilizowania sytuacji politycznej i gospodarczej w wyżej wymienionych regionach i promował proces integrowania ich ze standardami europejskimi. A. Towpik, *Polska polityka europejska. Polskie spotkania europejskie 1996, 10–12 maja*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 1996, s. 23–24; J.M. Nowak, *Polskie przewodnictwo OBWE*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1999”, Warszawa 1999, s. 21–33.

⁵¹ „(...) wybór Polski na niestałego członka ONZ (...) pozwala wzmocnić współpracę z naszymi sojusznikami w Europie Zachodniej i w Stanach Zjednoczonych. W ramach ONZ zależy nam w szczególności na współdziałaniu w trwałym uregulowaniu konfliktu w Bośni i Hercegowinie, wygaszaniu konfliktów na terenie Wspólnoty Niepodległych Państw”. Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Dariusza Rosatiego w Sejmie RP na temat głównych kierunków polskiej polityki zagranicznej od roku 1996, *Sprawozdanie stenograficzne z 79 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 9 maja 1996 r.*, Warszawa 1996, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 17.06.2009].

⁵² Zob. między innymi w: Wypowiedź Prezesa Rady Ministrów Włodzimierza Cimoszewicza na temat współpracy Polski z UE i stanowiska wobec integracji europejskiej, Program działania rządu wraz z wnioskiem o udzielenie wotum zaufania, *Sprawozdanie stenograficzne z 73 posiedzenia Sejmu*

śródziemnomorski pozostawał jednak na długo poza zainteresowaniem rządowym. Poza udziałem w kilku misjach z ramienia ONZ i UZE w wybranych państwach basenu Morza Śródziemnego (wybrane państwa bałkańskie), Polska nie wykazywała żywego zainteresowania włączeniem się w uściślanie współpracy regionalnej w tym obszarze Europy.

Ostatnim, trzecim zadaniem, ważnym w strategii polskiej polityki zagranicznej było **informowanie władz RP o stanowiskach i inicjatywach UE istotnych dla członkostwa Polski w UE**. Źródłem informacji były zarówno treść stosunków politycznych Polski z państwami członkowskimi na poziomie szefów rządów, ministerstw spraw zagranicznych oraz rozwój stosunków międzynarodowych za pośrednictwem placówek dyplomatycznych, jak również treść dialogu we współpracy wielostronnej państwa polskiego w ramach organizacji międzynarodowych. Duże znaczenie dla realizacji strategii polskiej polityki zagranicznej miały także inicjatywy i projekty unijne adresowane do państw Europy Wschodniej, w tym Polski. Dostarczały bowiem ważnych dla polskiej polityki zagranicznej informacji, w których obszarach unijnej polityki zagranicznej państwa UE oczekiwały zaangażowania Polski, a w których rząd RP musiał przeprowadzić zmiany.

4.1.2. STOSUNEK RZĄDÓW RP DO PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W OKRESIE OD 1998 ROKU DO 1 MAJA 2004.

Od 1998 roku w polskiej polityce zagranicznej zmianie uległa hierarchia ważności tematów poruszanych w dialogu politycznym prowadzonym przez Polskę z Unią. Obok często stawianych pytań o datę przystąpienia Polski do UE – czy też pytań o sposób formułowania przez Polskę relacji sąsiedzkich w regionie – pojawiły się nowe dotyczące pozycji Polski, kształtu i znaczenia jej polityki w środowisku europejskim po wstąpieniu do UE i przyjęciu przez nią zobowiązań unijnych, w tym w obszarze WPZiB.

W okresie od 1997 do 2001 roku w rządzie Jerzego Buzka (AWS – UW) w dyskusji na temat integrowania Europy najczęstszymi pytaniami były:

- jaki może być faktyczny udział Polski i jej polityki zagranicznej w tworzeniu politycznego porządku europejskiego?

Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 lutego 1996 r., Warszawa 1996; Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Dariusza Rosatiego, *Sprawozdanie stenograficzne z 106 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 maja 1997 r.*, Warszawa 1997, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 17.06.2009].

⁵³ *Narodowa Strategia Integracji*, „Przegląd Rządowy”, nr 2(68), luty 1997, s. 74.

- jaką strategię Polska powinna przyjąć w swojej polityce zagranicznej wobec państw sąsiednich (głównie wobec partnerów wschodnich) po uzyskaniu członkostwa w UE i wynikających z tego tytułu praw i obowiązków, w tym także w obszarze WPZiB?
- jakie miejsce i znaczenie będą odgrywać w polskiej polityce zagranicznej kwestie regionalnej współpracy, w której Polska uczestniczy, w kontekście naszego członkostwa w UE i w kontekście naszego udziału w procesie realizowania koncepcji integracji politycznej?

Odpowiedzi na powyższe pytania rząd starał się już udzielić w ramach zaprezentowanej przez siebie informacji na temat podstawowych kierunków polskiej polityki zagranicznej w sejmie 5 marca 1998 roku. Minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek wyraził przekonanie, iż sukcesem polskiej polityki zagranicznej powinno być rekonstruowanie regionu europejskiego i budowanie nowego ładu europejskiego poprzez wzmocnienie wszelkich procesów służących przyspieszeniu i pogłębieniu partnerstwa europejskiego, w których Polska zaznaczała dobitnie swój udział. Stwierdził on, iż działalność integracyjną naszego państwa w wybranych regionach Europy i świata (głównie w Azji Środkowej i w regionie kaukaskim) ożywiło generalnie przewodniczenie Polski w OBWE⁵⁴. Strona polska zainicjowała kilka projektów na rzecz integrowania państw w wybranych regionach Europy (głównie w Europie Środkowo-Wschodniej), promując w nich mechanizmy stabilizowania sytuacji polityczno-ekonomicznej zgodnie ze standardami unijnej polityki zagranicznej⁵⁵. Korzystając z dostępu do instrumentów oferowanych w ramach niektórych organizacji międzynarodowych, w tym wypadku OBWE, Polska wspomagała proces budowy zunifikowanej politycznie Europy, adaptując własne zdolności polityczne do wypełnienia w przyszłości większości zadań związanych z ujednoczeniem współpracy politycznej państw Europy. Szczególnym przejawem aktywności politycznej Polski w zakresie procesu integrowania Europy w wymiarze politycznej była propozycja powołania Polsko-Ukraińskiej Stałej Konferencji Integracji Europejskiej złożona przez ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka podczas wizyty na Ukrainie we wrześniu 1998 roku. Koncepcja powołania stałego organu konsultacji politycznej między Polską i Ukrainą wynikała zasadniczo z dwóch powodów. Po pierwsze wynikała z obaw, jakie Kijów wiązał

⁵⁴ *Polskie przewodnictwo w OBWE w 1998 roku*, „Przegląd Rządowy”, nr 1–2(79–80), styczeń – luty 1998, s. 65–67.

⁵⁵ Polska zainicjowała w UE, poprzez współpracę z OBWE, utworzenie grupy „Przyjaciół Albanii” na rzecz stabilizowania sytuacji w regionie.

z konsekwencjami rozszerzenia UE na wschód i jego wpływie na stan stosunków w Europie Wschodniej. Z kolei drugi powód zrodził się z przyjętych przez rząd priorytetów polskiej polityki zagranicznej, wśród których czołowe miejsce zajmował przebieg negocjacji w sprawie przystąpienia Polski do UE i wynikających z tego tytułu przyszłych zobowiązań.

Nie było co do tego wątpliwości, iż przyjęcie przez Polskę postanowień Traktatu Amsterdamskiego, w tym także w zakresie polityki zewnętrznej UE zmieni podejście naszego państwa do sprawy integracji politycznej. Przyszłe bowiem członkostwo Polski wiązało się między innymi z uznaniem przez nasz kraj mechanizmu podejmowania „wspólnych decyzji” i „wspólnych stanowisk” UE przyjętych w treści Traktatu. Nie został on w pełni zaakceptowany przez rząd RP⁵⁶. Z różnych bowiem względów przewodnią grupę polskich partnerów politycznych w Europie tworzyły silne państwa (Niemcy i Francja). Wobec pozostałych państw Europy rząd Jerzego Buzka opowiadał się najczęściej za pogłębieniem dialogu politycznego. Szczególnym przypadkiem takiego dialogu była współpraca Polski z Hiszpanią. Uściślenie relacji polsko-hiszpańskich nastąpiło de facto w 1998 roku, kiedy oba państwa podpisały Wspólną Deklarację Polsko-Hiszpańską, która stała się podstawą ściślejszej kooperacji obu państw nad problemem reformowania UE, o czym pozostałe państwa UE miały okazję się przekonać między innymi podczas dyskusji nad ustalaniem unijnego mechanizmu decyzyjnego podczas czerwcowego szczytu państw UE w Brukseli.

Zwiększenie dynamiki działań dostosowawczych Polski do unijnych kryteriów stało się jednym z podstawowych zadań stojących przed Polską. Tempo tych działań pozostawało niezmiennie pomimo zmian personalnych w rządzie premiera Jerzego Buzka. Zarówno minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek, jak również jego następca Władysław Bartoszewski zmiernali do terminowego wywiązywania się strony polskiej z jej zobowiązań negocjacyjnych, podkreślając przy tym potrzebę uczestniczenia w debacie unijnej nad przyszłością Europy⁵⁷. Rząd argumentował konieczność uczestnictwa Polski w debacie rangą uprawnień, jakie nasze państwo nabyło dzięki członkostwu w NATO oraz stowarzyszeniu z UZE, a także tym, iż Polska odznaczała się wyraźnie aktywną

⁵⁶ Wskazywał na to między innymi Bronisław Geremek przy omawianiu priorytetów polskiej polityki zagranicznej w 1998 roku. *Sprawozdanie stenograficzne z 13 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 marca 1998 r.*, Warszawa 1998, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:09.08.2009].

⁵⁷ Starania te poparł podczas wizyty w Polsce (8–9 września 1999 roku) minister spraw zagranicznych Włoch Lamberto Dini, zgadzając się na uczestniczenie Polski w rozmowach nad zasadami funkcjonowania przyszłej UE. Ze względu jednak na brak odpowiedniego zapisu prawnego dążenie to nie mogło być zrealizowane. A. Szymczyk, *Stosunki z Włochami*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 134–135.

działalnością dyplomatyczną w pozaunijnych strukturach współpracy europejskiej. Zdaniem premiera RP Jerzego Buzka (październik 1997 – październik 2001) Polska wniosła dostatecznie zasłużony wkład w budowanie europejskiej rzeczywistości politycznej, aby mogła kształtować, nawet na etapie przedakcesyjnym, strategię integracyjną dla Unii i Europy⁵⁸.

Uczestnictwo Polski w zróżnicowanych formach współpracy regionalnej stanowiło integralną część większości założeń polskiej polityki zagranicznej. Spełniły one bowiem określoną rolę w kształtowaniu polskiego stanowiska wobec reformowania Europy⁵⁹ oraz przysłużyły się procesowi integrowania państw Europy we wszelkich możliwych wymiarach ludzkiej działalności w różnych częściach kontynentu europejskiego. Za odpowiednie forum do przeprowadzenia debaty nad przyszłością Europy w wymiarze politycznym Polska uznała Trójkąt Weimarski. Ta dosyć osobiwa i wyjątkowa w Europie formuła kooperacji międzynarodowej stanowiła dogodną dla Polski forum dyskusyjne na temat wybranych problemów europejskich. Za wyborem Trójkąta przemawiał fakt, iż należące do niego dwa kluczowe z punktu widzenia strategii integracyjnej państwa (Niemcy i Francja) wniosły najtrwalszy wkład w reformowanie UE i Europy⁶⁰. Regionalne formy współpracy politycznej, prócz koordynowania i wspierania polityk narodowych państw w nich uczestniczących, odgrywały także priorytetowe zadanie w dyskusji nad różnymi koncepcjami jednoczenia kontynentu⁶¹. Ówczesny minister spraw zagranicznych

⁵⁸ Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie RP na temat polskiej polityki zagranicznej, *Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 kwietnia 1999 r.*, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:09.08.2009].; B. Geremek, *Polski głos w Europie*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 18.

⁵⁹ 14 maja 1999 roku na szczycie premierów i ministrów spraw zagranicznych Polski, Republiki Czeskiej, Węgier i Słowacji strony podpisały dokument pod nazwą „Treść współpracy wyszehradzkiej”. Określono w nim główne dziedziny współpracy czterech państw, które w swych założeniach nie odbiegały dalece od założeń przyjętych w polityce UE, zakładały one wykonywanie tych samych zadań, które realizowała Unia przy użyciu podobnych metod i instrumentów ich realizowania. Nawet system spotkań i strukturalnej współpracy między państwami Grupy oparty został na unijnym schemacie rotacji prezydenckiej i resortowych (ministerialnych) spotkaniach przedstawicieli państw. W. Krzywicki, *Współpraca w ramach odnowionej Grupy Wyszehradzkiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 70–74. W znacznym stopniu najszersze zadania integracyjne stały przed państwami Rady Państwa Morza Bałtyckiego (RPMB). Na skutek przyjęcia przez Komisję Europejską raportu pod nazwą „Północny Wymiar Polityki Unii Europejskiej” 25.11.1998 roku i uzyskaniu w związku z tym stałych instrumentów finansowych z Unii państwa RMPB podjęły się realizacji zadań z zakresu trzech filarów UE wykraczających poza obszar państw RMPB w kierunku wschodnim (inicjatywa Polski). Por. S. Michałowski, *Współpraca bałtycka*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 78–81.

⁶⁰ Na rok 1999 przypada najwięcej spotkań trójki państw (Polski, Niemiec i Francji) w ramach Trójkąta Weimarskiego, zarówno na szczeblu resortowym (dwa spotkania ministrów obrony), jak i na szczeblu rządowym i prezydenckim (07.05.1999 roku w Nancy). Więcej w: M. Czech, *Stosunki z Niemcami*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 121–122.

⁶¹ „Integracja polityczna nie jest domeną Unii Europejskiej, lecz procesem łączącym w sobie zarówno wysiłek państwowy (polityczny), wysiłek narodowy (społeczny, ekonomiczny, kulturowy) oraz wysiłek regionalny. Integracja polityczna nie jest także celem politycznym, lecz niekończącym się procesem, dzięki

Bronisław Geremek stwierdził, iż tego rodzaju formy współpracy (regionalnej – przyp. A.K.) należy wykorzystać jako środek do niwelowania podziałów naszego kontynentu, włączenia dalszych krajów i obszarów do współpracy europejskiej oraz rozwijania harmonijnej współpracy na obrzeżach rozszerzającej się UE⁶².

Polski wkład w rozwój procesu integracji politycznej, w ramach WPZiB, dotyczył przede wszystkim pogłębienia relacji politycznych między państwami UE a państwami trzecimi, nie uwzględnionymi, z różnych przyczyn, w procesie akcesyjnym do UE. Celem większości inicjatyw prezentowanych przez rząd polski w środowisku europejskim było dążenie do wypracowania przez państwa członkowskie wspólnej strategii wobec Rosji, Ukrainy, Bałkanów i regionu Morza Śródziemnego oraz wzmocnienie relacji transatlantyckich⁶³. Generalnie w ocenie Polski wymiar północny, wschodni i południowy powinny być ulec w maksymalnym stopniu integracji, nie tyle celem zacierania linii podziału między państwami wymienionych regionów⁶⁴, ale przede wszystkim celem powstrzymania państw od stworzenia przez nie sytuacji politycznej, w której wytworzyłby się podział na państwa europejskie – unijne i państwa europejskie – pozaunijne. Pierwszą większą próbą zbudowania porozumienia między krajami, które w różnym stopniu uczestniczyły w strukturach europejskich lub do nich aspirowały była wrześniowa konferencja przywódców 22 państw regionu Morza Bałtyckiego i regionu Morza Czarnego w Jałcie w 1999 roku. Powołanie tzw. „przestrzeni” bałtycko-czarnomorskiej, celem zacieśnienia współpracy państw obu rejonów morskich, oznaczało, iż państwa w niej uczestniczące deklarowały swój udział (własnej polityki zagranicznej) w integracji europejskiej. Zapowiadane przedsięwzięcia dotyczyły ograniczonej liczby dziedzin (energetyki, transportu i ekologii). Były one jednak sygnałem do tego, iż państwa przestrzeni „bałtycko-czarnomorskiej” wyraziły wolę rozszerzenia współpracy na pozostałe dziedziny polityki europejskiej. Ponadto powstanie „nowej przestrzeni” politycznej w Europie, z udziałem wymiaru północnego, świadczyło o gotowości państw bałtyckich do podjęcia przez nie zadań z obszaru unijnej polityki zagranicznej dotyczących

któremu realizowanie wspólnego interesu ułatwia kooperację między państwami i nadaje im większą efektywność. Stąd też stanowisko Polski wobec integracji politycznej Europy jest zbliżone do stanowiska Francji”. Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie RP na temat polskiej polityki zagranicznej, *Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 kwietnia 1999 r.*, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:09.08.2009].

⁶² S. Michałowski, *Współpraca bałtycka...*, s. 80.

⁶³ W 1999 roku państwa RPMB przyjęły decyzję o powołaniu statusu obserwatora. Otrzymały go Stany Zjednoczone ze względu na udział sił natowskich z przeważającą ilością sił USA w rozwiązaniu konfliktu bałkańskiego. Zob. dokument *Principles and Guidelines for Third Party Participation*, 1999, <http://www.cbss.st>, [dostęp:14.08.2009].

⁶⁴ S. Michałowski, *Współpraca bałtycka...*, s. 75–81.

Europy Południowo-Wschodniej. Z inicjatywy prezydencji fińskiej państwa UE ustanowiły między innymi pakt Stabilizacji dla Europy Południowo-Wschodniej, który został przyjęty na szczycie Rady Europejskiej w Sarajewie 29–30 lipca 1999 roku. Delegacja polska, mimo iż poparła pakt Stabilności, praktycznie decyzją fińskiej prezydencji nie była do końca usatysfakcjonowana. W stanowisku rządowym RP dominowało przekonanie, iż kryzys bałkański wymaga w większości zaangażowania ONZ, NATO i OBWE, a w mniejszym stopniu UE. Postawa ta nie wynikała jedynie z powszechnie znanego faktu, iż Unia nie była w stanie poradzić sobie z kryzysem polityczno-narodowościowym na Bałkanach, ale także z obawy, że przy zaangażowaniu się państw UE w jego rozwiązanie Bruksela nie sprostą wyzwaniu jednoczenia pozostałej części Europy.

Polska dyskusja nad europejskim procesem integracji politycznej uległa intensyfikacji w latach 2000–2003⁶⁵. Jednym z powodów był powrót do unijnej debaty nad przyszłością integracji europejskiej (Konferencja Międzyrządowa w 2000 roku). Przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej, a późniejszy minister do spraw europejskich w rządzie Jerzego Buzka – Ryszard Czarnecki podkreślał wielokrotnie iż wizja przyszłej Europy uzależniona jest od pogodzenia wspólnych (narodowych i unijnych) działań, w których aczkolwiek nie może dojść do przekreślenia polskiej tożsamości: „Od wspólnych działań rządu, parlamentu i organizacji pozarządowych, społecznych, związkowych, samorządów lokalnych, stowarzyszeń zależy, na ile w tych negocjacjach będziemy mogli twardo walczyć o polski interes narodowy w Europie ojczyzn”⁶⁶. Domagano się, aby Polska została dopuszczona do uczestnictwa w procesie przewidzianych zmian unijnych, z prawem głosu i możliwością zaprezentowania własnego stanowiska odnośnie działań, których skutki w dalszej perspektywie mogłyby stać się częścią polskiej polityki. Andrzej Wielowieyski (UW) ujął to w następujący sposób: „Trzeba być w środku (w UE – przyp. A.K.) i nawet, jeżeli wiele trudnych spraw nie będzie jeszcze do końca dopracowanych, będziemy partnerem, będziemy równoprawni,

⁶⁵ W debatę nad przyszłością Europy włączyły się aktywnie Sejm i Senat RP, czego dowodem było podpisanie 10 lipca 2000 roku przez marszałków obu izb oraz premiera deklaracji wyrażającej wolę politycznego działania na rzecz integracji. W czerwcu 2000 roku rząd przyjął nawet Program promocji zagranicznej procesu akcesji RP do UE na lata 2000–2002, adresowany między innymi do elit politycznych. Więcej w: B. Wizimirska, *Rok 2000 w polskiej polityce zagranicznej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 7–10. Najważniejsze polityczne uwarunkowania integracji i oczekiwania strony polskiej w procesie trwającej debaty europejskiej przedstawił w Sejmie RP premier rządu Jerzy Buzek. *Sprawozdanie stenograficzne z 71 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lutego 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

⁶⁶ R. Czarnecki, *Sprawozdanie z 95 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 grudnia 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

wśród kolegów i wówczas inaczej jesteśmy traktowani, możemy bronić swoich racji, swoich interesów”⁶⁷. Uważał on również, iż włączając Polskę w dyskusję polityczną nad przyszłością Europy już w etapie przedakcesyjnym, nasz kraj mógłby wdrożyć pewne zasady kooperacji politycznej do własnej polityki zagranicznej, co ułatwiłoby naszemu państwu jej prowadzenie po akcesji do UE⁶⁸. Aktywność polityczna rządu polskiego na forum unijnym przyczyniła się również do przeprowadzenia zmian w podejściu Polski do kwestii wschodniej. Pierwsze zmiany pojawiły się już w 2000 roku, kiedy Rada Ministrów Jerzego Buzka zatwierdziła dokument pt. „Założenia polskiej polityki zagranicznej wobec Rosji”. W kontekście integracji politycznej dokument ten odegrał swoją rolę. Po pierwsze, był to pierwszy tego typu dokument, w którym rząd podjął się uregulowania stosunków polsko-rosyjskich w sferze polityki europejskiej, i jednocześnie pierwszy dokument, który należałoby uznać za strategię polskiej polityki zagranicznej wobec wymiaru wschodniego Europy. Po drugie, rząd RP zaprezentował w miarę skoordynowane stanowisko Polski ze stanowiskiem Rosji w istotnych kwestiach poruszanych na forum Europy, między innymi w sprawie bezpieczeństwa czy też w sprawie współpracy gospodarczej w kwestii tranzytu rosyjskiego gazu przez terytorium Polski do Europy⁶⁹. I wreszcie po trzecie, uściślenie kooperacji politycznej Polski z Rosją ułatwiło Polsce prowadzenie polsko-rosyjskiego dialogu politycznego w sprawie udziału pozostałych państw Europy Wschodniej w integracji europejskiej, przede wszystkim Ukrainy. Generalnie przyjęte przez rząd „Założenia...” wytyczały w polskiej polityce zagranicznej główne cele we współpracy Polski z Rosją i wspomagały wysiłki polityczne Polski w łączeniu elementów polskiej polityki wschodniej z elementami polityki unijnej z obszaru WPZiB. Kierunek ten został obrany przez ówczesnego ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego, dla którego atutem polskiej polityki wschodniej stała się budowa relacji partnerskich w regionie Europy Wschodniej na podstawie powiązań Polski z Zachodem. Zasadniczo celem rządu Jerzego Buzka było uzyskanie szerokiego zainteresowania Zachodu wymiarem wschodnim Europy. Istotne było zainicjowanie programu ustanowienia

⁶⁷ A. Wielowieyski, *Sprawozdanie z 78 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 9.05.2000*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

⁶⁸ R. Czarnecki, *Sprawozdanie z 95 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 22.12.2000*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

⁶⁹ *Obszar proradziecki, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”*, Warszawa 2000, s. 222–229; B. Wizimirski, *Rok 2000 w polskiej...*, s. 10–11.

znormalizowanych stosunków międzynarodowych z Rosją w organizacjach, w których państwo to pozostaje członkiem⁷⁰.

Kluczowym zagadnieniem dla Polski i jej działań integracyjnych było przeciwdziałanie przejawom izolowania Ukrainy od Europy Zachodniej⁷¹. Służyć temu celowi miała między innymi realizacja projektu budowy ropociągu Odessa – Brody – Gdańsk. Przedsięwzięcie to, w założeniu Polski miało z jednej strony zbliżyć Ukrainę do państw Europy Zachodniej, a z drugiej strony nadać nowej jakości współpracy państw z rejonu Europy południowo-wschodniej z państwami regionu Europy wschodniej i północnej. Z uwagi jednak na rosyjsko-ukraiński konflikt gospodarczy (transport ropy i gazu z Rosji na Ukrainę) projekt został odłożony w czasie⁷². Na etapie braku formalnego członkostwa Polski w UE tego rodzaju koncepcje prezentowane były najczęściej w formie luźno sformułowanych sugestii nie mających większego wpływu na dyskusję dotyczącą przyszłości Ukrainy w UE. W przeciwieństwie bowiem do współpracy z Rosją, Unia Europejska w relacjach z Ukrainą nie posiadała żadnej tzw. „mapy drogowej” z konkretnie określonymi celami odnośnie przyszłej roli tego państwa w każdym z obszarów unijnej polityki. Prócz takich czynników, jak wielkość państwa, położenie geopolityczne Ukrainy i bezpośrednie sąsiedztwo z Rosją, Ukraina nie posiadała uwarunkowań, które mogłyby zdecydować o stosunkowo szybkim wprowadzeniu Ukrainy w całościowy proces integracji europejskiej. To Rosja była tym państwem, które w unijnej polityce zagranicznej w regionie Europy Wschodniej należała do strategicznych partnerów regionalnych i ogólnoeuropejskich w każdej z płaszczyzn współpracy: politycznej, społecznej i gospodarczej. Ukraina w znacznej mierze była postrzegana przez państwa UE w kontekście kształtujących się relacji Rosja – UE. Wykroczenie UE w relacjach UE – Ukraina poza standardowe założenia przyjęte w Umowie o Partnerstwie i współpracy nie należało do priorytetów unijnej polityki. Dokument ten w opinii państw UE pozostawał wystarczającym instrumentem WPZiB w relacjach z Ukrainą. Nie podzielała tego

⁷⁰ W. Bartoszewski, *Informacja rządu o stanie negocjacji Polski z Unią Europejską, Sprawozdanie stenograficzne z 110 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 6 czerwca 2001 r.*, Warszawa 2001, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

⁷¹ B. Geremek, *Informacja rządu o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 kwietnia 1999 r.*, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2009].

⁷² Ropociąg Odessa-Brody został zakończony w 2002 roku. Natomiast, niezakończone zostały rozmowy polsko-ukraińskie odnośnie przedłużenia ropociągu do Płocka. Podczas ostatniej wizyty prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego w Kijowie w grudniu 2007 roku w rozmowach nad ropociągiem nie wykroczone poza kwestie projektowe i nie zapowiedziano konkretnych zmian w tej kwestii do czasu uregulowania sprawy z Rosją.

stanowiska Polska, dla której ów dokument dawał słabe gwarancję rozwoju stosunków unijnych z państwami obszaru Europy Wschodniej.

Zaangażowanie Polski w wymiar wschodni Europy nabrało konkretnego kształtu w czasie posiedzenia Konferencji Międzyrządowej w 2000 roku, poświęconej dyskusji nad kształtem przyszłej Europy. Udział Polski w tejże Konferencji, a następnie w pracach Konwentu przyczyniły się do zaktywizowania polskich środków dyplomatycznych na rzecz szerszego włączenia regionu Europy Wschodniej w problematykę reformowania polityki UE, w tym WPZiB. Tym bardziej, iż UE od czasu wejścia w życie Porozumienia o Współpracy UE z Rosją (1997 rok) prowadziła regularną współpracę polityczną między Rosją a UE (szczyty unijno-rosyjskie odbywały się dwa razy w roku).

Oficjalnie stanowisko Polski wobec procesu integracji europejskiej (w tym również w wymiarze politycznym) rząd opracował na przełomie maja i czerwca 2000 roku. Zostało ono przedstawione w postaci oficjalnego dokumentu podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych RP i UE w Luksemburgu 13–14 czerwca 2000 roku. W kontekście dyskusji nad przyszłym członkostwem Polski w Unii polska delegacja, pod przewodnictwem ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego, opowiedziała się⁷³ za przygotowaniem przez państwa UE nowych fundamentów integracji politycznej opierających na umiejętności równoważenia interesów państw europejskich oraz na utrzymaniu stabilności ekonomicznej i bezpieczeństwie politycznym⁷³.

Koncepcja niemieckiego ministra spraw zagranicznych Joschki Fishera z 2000 roku była jednym z powodów, dla których Polska włączyła się w nurt debaty nad przyszłością Europy. Ta powszechnie wzbudzająca kontrowersje wizja przyszłej Europy była poddana krytyce przez wiele państw Europy Zachodniej. Polska ze swej strony także włączyła się w debatę polityczną nad przyszłym funkcjonowaniem UE i Europy w świecie. Pełnomocnik rządu RP do spraw negocjacji o członkostwo RP w Unii Europejskiej Jan Kułakowski⁷⁴ zaprezentował stanowisko rządowe na temat jakościowego integrowania Europy, a dokładniej jej docelowego kształtu i zasadniczego celu, jakiemu powinna służyć. W integracji europejskiej – jak stwierdził Jan Kułakowski – „potrzebne jest zachowanie jedności politycznej między państwami, tej samej, jaką państwa przyjęły w wymiarze gospodarczym i walutowym. Akcesja dorobku UE przez kolejno wstępujące państwa –

⁷³ *Konferencja Międzyrządowa 2000 – polski punkt widzenia, dokument przedstawiony na V posiedzeniu Konferencji Międzyrządowej w sprawie akcesji RP do UE na szczeblu ministrów spraw zagranicznych, Luksemburg 13–14 czerwca 2000*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 39–47.

⁷⁴ Przemówienie wygłoszone na spotkaniu Europejskiej Ligi Współpracy Gospodarczej (ELEC) w Berlinie 16 czerwca 2001 roku. Pełny tekst zamieszczony w: J. Kułakowski, *Federacja a poszerzona Unia*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 54–61.

dodał on – nie warunkuje sukcesu integracji, bowiem nie świadczy o pełnym zaangażowaniu państwa w całościowy proces kształtowania Europy, tylko jej wybranej części. W integracji politycznej ważnym wątkiem jest jej jakość, którą zagwarantować może nie kształt federacyjny czy też konfederacyjny Europy, lecz partnerstwo strategiczne oparte na nowego rodzaju solidarności politycznej, powstałej w wyniku nowych uwarunkowań politycznych”⁷⁵.

Reforma instytucjonalna, w ocenie strony polskiej, nie stanowiła – i nie powinna była stanowić – zasadniczej oznaki integracji politycznej. Zmiany w tym zakresie uznano za ważny i potrzebny element funkcjonowania UE, ale nie mogący decydować ostatecznie o tzw. „finalności politycznej Unii”. O wiele ważniejszym punktem w dyskusji nad przyszłością Europy, na co wskazał Jan Kułakowski, było wykorzystanie nowej jakości relacji politycznych między państwami Europy w budowie unii politycznej, jak „trójstronny traktat wiążący Francję, Niemcy i Polskę”, które mogły nadać impuls do wzmocnienia integracji i skupić wysiłki państw Europy na wzajemnym wspieraniu różnorodnych inicjatyw i procesów kooperacji regionalnej (np. proces barceloński, wymiar północny) celem zapobieżenia podziałowi Europy⁷⁶.

W kontekście zachodzących wydarzeń roku 2000 próby zaprezentowania kompleksowego stanowiska Polski na temat integracji politycznej Europy podjął się minister spraw zagranicznych w rządzie Jerzego Buzka – Władysław Bartoszewski. W swym wystąpieniu w Centrum Studiów Europejskich w Brukseli 25 lipca 2000 roku poddał dość krytycznej ocenie przebieg prac nad procesem integrowania politycznego Unii⁷⁷. Owa krytyka dotyczyła przede wszystkim podejścia państw członkowskich do sposobu jego urzeczywistnienia. Uznając ideę integracji za niekwestionowaną potrzebę państw, podyktowaną poniekąd uwarunkowaniami w środowisku międzynarodowym, Europejczycy, w opinii polskiego rządu, powinni byli znaleźć nową metodę integracji dostosowaną do realnych, a nie potencjalnych zdolności państw. Polska przyjęła tezę, iż Unia Europejska powinna była podjąć się w pierwszej kolejności reformy procesu integracji europejskiej od strony traktatowej i prawnej, a następnie od strony

⁷⁵ J. Kułakowski, *Federacja a poszerzona Unia...*, s. 59–60.

⁷⁶ J. Kułakowski, *Federacja a poszerzona Unia...*, s. 59–60.

⁷⁷ Tekst wystąpienia dostępny w: W. Bartoszewski, *Wizja i możliwości integracji europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 17–27; W. Bartoszewski, *Ponad podziałami. Wybrane przemówienia i wywiady*. Lipiec – grudzień 2000, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001, s. 27–30.

instytucjonalnej i operacyjnej⁷⁸. Pierwsza reforma pozwoliłaby zarówno państwom członkowskim, jak i państwom kandydującym na dostosowanie się do nowych wytycznych, które wymagały dopracowania, czym zasadniczo zajęły się kraje Unii już na grudniowym szczycie państw UE w Nicei w 2000 roku. W związku z powyższym druga część reformowania Unii – instytucjonalna – również powinna była ulec odłożeniu do czasu rozszerzeniu Unii Europejskiej⁷⁹. Na tym bowiem etapie Polska dostrzegała niebezpieczeństwo formułowania się tzw. koncepcji awangardy politycznej w Europie⁸⁰. Polska dostrzegała w koncepcji tej zagrożenie osłabienia polskiej pozycji politycznej w Europie⁸¹.

Analogiczną reakcję władz polskich wywołała inna koncepcja państw Unii, a mianowicie propozycja wprowadzenia tzw. wzmocnionej współpracy. Została ona przyjęta sceptycznie przez władze Polski⁸², gdyż w ocenie rządu polskiego taka forma współpracy nie spełniała, ważnego z punktu widzenia ochrony interesów narodowych, warunku równości politycznej państw oraz nie dawał gwarancji, iż tego rodzaju współpraca nie zostanie wykorzystana przez silniejsze ekonomicznie i politycznie państwa UE, jako narzędzie do stworzenia członkostwa drugiej kategorii⁸³.

Okazją do ponownego wypowiedzenia się rządu RP na temat integracji europejskiej było uczestnictwo Polski w szczycie państw UE w Nicei 7 grudnia 2000 roku. Przyjęty na nim Traktat o Unii Europejskiej stał się głównym przedmiotem dyskusji w polskiej debacie na temat integracji europejskiej i praktycznie to od tego momentu nastąpiło pogłębienie zainteresowania rządu polskiego rolą WPZiB w budowie zintegrowanej Europy⁸⁴. Traktat Nicejski ogólnie został przyjęty pozytywnie w Polsce, a oficjalne stanowisko rządowe

⁷⁸ Tekst wystąpienia dostępny w: W. Bartoszewski, *Wizja i możliwości...*, s. 21; M. Dowgielewicz, *Polska debata o Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 44–48.

⁷⁹ J. Buzek, *Sprawozdanie stenograficzne z 71 posiedzenia...*, [dostęp:28.08.2009].

⁸⁰ „Jesteśmy zaniepokojeni symptomami pewnego spowolnienia procesu horyzontalnej integracji europejskiej. (...) Można odnieść niekiedy wrażenie, że w stolicach Unii bardziej ceni się doraźnie wygodne status quo niż przyszłość Europy”. Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego w Sejmie RP, *Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 9 maja 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:28.08.2009]; P. Buras, *Polska wobec dyskusji o przyszłości Unii Europejskiej*, „Raporty i analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 6/01, Warszawa 2001, s. 1–8.

⁸¹ *Traktat z Nicei – polski punkt widzenia*, w: J. Barcz, K. Żukrowska (red.), *Przyszłość Unii Europejskiej. Polski punkt widzenia*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Warszawa 2001; S. Parzymies, *Postanowienia Rady Europejskiej w Nicei i ich znaczenie dla Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 108–112.

⁸² J. Buzek, *Sprawozdanie stenograficzne z 95 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 grudnia 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:28.08.2009].; M. Dowgielewicz, *Polska debata o...*, s. 51–52.

⁸³ J. Buzek, *Sprawozdanie stenograficzne z 95 posiedzenia...*

⁸⁴ S. Parzymies, *Postanowienia Rady...*, s. 108–115.

w tej materii przedstawił minister spraw zagranicznych Władysław Bartoszewski 23 lutego 2001 roku na Uniwersytecie Warszawskim. Polska – zdaniem ministra – odniosła sukces polityczny, gdyż „oczekiwania rządowe wobec Traktatu z Nicei zostały spełnione w całości”, choć innego zdania byli przedstawiciele polskiej opozycji.

Decyzje podjęte na grudniowym szczycie Rady Europejskiej w Nicei i na szczycie państw Unii w Goeteborgu w 2001 roku przyczyniły się do kolejnych zmian w strategii polskiej polityki zagranicznej. Rząd Leszka Millera opracował plan działań politycznych związanych z jak najszybszym wejściem Polski do UE i z przedstawieniem państwom unijnym stanowiska rządowego dotyczącego wszystkich zagadnień odnośnie przyszłości UE i wspólnych polityk. Ten ostatni miał nawiązywać między innymi do kwestii rozwoju stosunków UE ze wschodnimi sąsiadami Polski. Europejska Strategia Rządu RP przyjęta przez rząd Leszka Millera 15 listopada 2001 roku, tuż obok priorytetów polskiej polityki zagranicznej, stała się dokumentem eksponującym oficjalne stanowisko rządowe RP wobec procesów integracyjnych w Europie. W treści Strategii zostało jasno powiedziane, iż jednym z podstawowych celów rządowych będzie dążenie do maksymalnej efektywności i otwartości procesu podejmowania decyzji i unijnych działań w kierunku państw Europy Wschodniej. Zdaniem Rady Ministrów cel ten postanowiono realizować już w okresie przedakcesyjnym po to, aby – jak mówi treść Strategii – „dać podstawy do udziału naszego kraju (Polski – przyp. A.K) w debacie nad wizją Europy”, ale także by „otworzyć nowe drogi do współpracy w naszym regionie”⁸⁵ (mowa o regionie Europy Środkowej i Wschodniej). Kwestia integracji europejskiej, z szerszym udziałem regionu Europy Wschodniej, stała się jednym z priorytetowych zagadnień poruszanych podczas spotkań Leszka Millera z przedstawicielami państw Europy Zachodniej. Zarówno podczas spotkania z premierem Belgii Guyem Verhofstadem, jak również w rozmowie z komisarzem UE do spraw rozszerzenia Gunterem Verheugenem, premier RP akcentował konieczność utworzenia wymiaru wschodniego w unijnej polityce dla dobra polskiej polityki zagranicznej i unijnych interesów. Szczególne nadzieje w tej kwestii rząd wiązał z Wielką Brytanią. Podczas wizyty premiera Leszka Millera w Londynie w listopadzie 2001 roku, w trakcie rozmów polsko-brytyjskich pojawiła się potrzeba ożywienia dialogu unijnego z państwami położonymi na wschód od Polski, zwłaszcza z Ukrainą i Rosją.

⁸⁵ *Europejska Strategia Rządu RP, Komitet Integracji Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 15 listopada 2001 roku*, „Przegląd Rządowy”, 11(125), Listopad 2001, Warszawa 2001, s. 71–72. Pełny tekst Strategii na <http://www.ukie.gov.pl>, [dostęp:08.09.2009].

Polskie działania na rzecz uzyskania poparcia politycznego w sprawie traktowania procesu integracyjnego w szerszym kontekście geopolitycznym (z uwzględnieniem wymiaru wschodniego) były uzasadnione i przyniosły wymierny efekt. Jednym z nich było stworzenie w UE wspólnego polsko-brytyjskiego stanowiska pod nazwą „Przyszłość Europy. Przybliżenie obywatelom celów zjednoczonej Europy: polsko-brytyjski wkład do debaty”⁸⁶. Pozyskanie partnera brytyjskiego w inicjatywie polskiej podniosło rangę argumentów wysuwanych przez Polskę w okresie negocjacji odnośnie stworzenia w UE polityki wschodniej – polityki poruszanej coraz częściej przez rząd RP w środowisku europejskim. Niemal w większości spotkań na szczeblu unijnym, w których Polska mogła uczestniczyć, rząd RP włączał w listę propozycji politycznych zagadnienie przyszłego wymiaru wschodniego w UE i Europie. Świadczyć o tym może fakt uznania przez Polskę uzgodnień nieformalnego szczytu w Genewie w 2001 o utworzeniu Konwencji w celu przygotowania Konferencji Międzyrządowej. Z punktu widzenia Polski debata w ramach Konwencji pozostała właściwym forum dyskusyjnym nad polityką wschodnią UE, z uwzględnieniem tematu współpracy UE z Ukrainą jako niezbędnego elementu w ewolucji WPZiB w Europie⁸⁷.

Decyzje podjęte przez państwa UE podczas grudniowego szczytu Rady Europejskiej zaważyły w wielu sprawach na sposobie prowadzenia polskiej polityki zagranicznej w środowisku europejskim. W perspektywie planowanego zakończenia negocjacji akcesyjnych do końca 2002 roku rząd koalicyjny (SLD – PSL) Leszka Millera (19.10.2001 – 02.05.2004) postanowił przyspieszyć proces zbliżania Polski do Unii w wymiarze politycznym. W przyjętej na koniec 2001 roku strategii realizowania polskiej polityki europejskiej znalazły się dwa zasadnicze cele: przygotowanie ostatecznego stanowiska Polski wobec zagadnień dotyczących przyszłości Unii i wspólnych polityk z wykorzystaniem położenia geopolitycznego naszego państwa oraz doświadczenia, jakim Polska dysponowała w rejonie Europy Środkowo-Wschodniej⁸⁸, a także zakończenie z powodzeniem procesu negocjacyjnego celem podniesienia jakościowej strony integracji

⁸⁶ „Przegląd Rządowy”, nr11(125), Listopad 2001, Warszawa 2001, s. 87, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:08.09.2009].

⁸⁷ „Przegląd Rządowy”, nr 12(126), Grudzień 2001, Warszawa 2001, s. 41–42, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:19.09.2009].

⁸⁸ Rząd wypracował nowy projekt polityki wschodniej celem zapewnienia w niej równowagi politycznej i podjęcia już na etapie negocjacyjnym próby wprowadzenia wzmocnionej współpracy ze szczególnym uwzględnieniem interesów gospodarczych – koncepcja tzw. „ekonomizacji” polityki zagranicznej. B. Góralczyk, *Polska polityka zagraniczna po wyborach parlamentarnych 2001 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2002”, Warszawa 2002, s. 39–42.

europejskiej i stworzenia ku temu dogodnych warunków operacyjnych dla UE⁸⁹. Fakultatywnie z obowiązkami wynikającymi ze zdobytych uprawnień przed Polską pojawił się wymóg przekształcenia debaty narodowej na temat integracji Polski z UE w dyskusję nad Unią Europejską, jej przyszłą rolą polityczną w Europie i w świecie. „Silne akcentowanie interesów narodowych” przez przedstawicieli władz RP uległo stopniowej europeizacji (niektórzy określili je mianem „kontynentalizmu”, w przeciwieństwie do „atlantyzmu” występującego przeważnie w kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego), czego najlepszym przykładem była między innymi krótka, treściwa odpowiedź ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza na temat polskiej polityki: „Tradycyjne metody uprawiania polityki (w tym zagranicznej – przyp. A.K.) nie mogą stać na drodze wykorzystania szansy, która otwiera się przed naszym krajem (udział w dyskusji nad przyszłością Europy – przyp. A.K.) i przeszkodzić w uzyskaniu trwałego członkostwa w sprawdzonych europejskich strukturach i mechanizmach”⁹⁰.

Rząd Leszka Millera opracował pierwszą „Strategię europejską”, w której pojawiła się propozycja podjęcia przez struktury władz państwowych, organizacje pozarządowe, ośrodki naukowo-badawcze prac nad wypracowaniem polskiego stanowiska wobec kształtu przyszłej Europy. Zapoczątkowała ją 18 lutego 2002 roku debata narodowa, w ramach której zaprezentowane zostały wstępnie opinie różnych środowisk społecznych i politycznych na temat najważniejszych spraw Unii Europejskiej. Debata zorganizowana pod hasłem „Wspólnie o przyszłości Europy” stanowiła jedno z głównych źródeł informacji niezbędnych do opracowania oficjalnego stanowiska rządowego w kwestiach europejskich. Punktem wyjścia dla sformułowania w przyszłości konkretnego stanowiska Polski było określenie przez rząd RP istoty integracji europejskiej. W informacji rządu w sprawie szczytu Unii Europejskiej w Kopenhadze minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził, że „istotą integracji jest identyfikowanie pól, w których państwa należące do struktury unijnej uznają, iż leży w ich interesie stosowanie metody wspólnotowej”⁹¹.

⁸⁹ Służyła temu celowi między innymi koordynacja struktury administracyjnej zajmującej się problematyką integracji europejskiej w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP. Skutkowało one połączeniem wybranych kompetencji Komitetu Integracji Europejskiej z kompetencjami MSZ w jedną komórkę zajmującą się sprawami europejskimi.

⁹⁰ Stanowisko negocjacyjne rządu RP w rozmowach z UE. Wypowiedź sejmowa ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza, *Sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 29 listopada 2001 r.*, Warszawa 2001, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 19.09.2009].

⁹¹ Wypowiedź sejmowa ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza, *Sprawozdanie stenograficzne z 38 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 grudnia 2002 r.*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 19.09.2009].

Z początkiem 2002 roku rząd centro-lewicowy Leszka Millera zmodyfikował strategię prowadzenia polskiej polityki zagranicznej. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz stwierdził, iż „dla realizacji trudnych i ambitnych zadań, które stały przed (polskim rządem – przyp. A.K.) w polskiej polityce zagranicznej (między innymi negocjacje akcesyjne, udział w dyskusji nad przyszłością Europy, wprowadzenie nowej polityki wschodniej, udział w rozwiązywaniu problemów globalnych, związanych z terroryzmem międzynarodowym, udział w operacji irackiej, utrzymanie rozwoju współpracy regionalnej – przyp. A.K.) niezbędna była współpraca wszystkich właściwych organów państwowych i urzędów administracji publicznej”⁹². Rozmiar problemów, które wymagały szerokiego zakresu działań politycznych, wymagał od rządu polskiego zmodyfikowania współpracy (zastosowanie zasady „wzmocnionej współpracy”) między wszystkimi instytucjami i stworzenia nowych elit politycznych (powód między innymi do powołania Akademii Dyplomatycznej).

Jeszcze większym problemem okazało się zharmonizowanie, a nawet pogodzenie sposobu prowadzenia polskiej polityki zagranicznej i pojawiających się w niej potrzeb z potrzebami unijnej polityki zagranicznej⁹³. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz wyraził przekonanie, iż odpowiednią okazją do tego, aby utożsamienie celów polskiej polityki zagranicznej z celami polityki zewnętrznej UE stało się procesem łagodnym, było wykorzystanie przez Polskę okresu reform europejskich jako odpowiedniego czasu, zarówno na ściślejsze zintegrowanie polityczne państw Europy Wschodniej z Unią Europejską, jak również na włączenie się Polski w „proces barceloński” i w politykę UE na Bliskim i Środkowym Wschodzie⁹⁴.

Strategia działań prowadzona przez rząd Leszka Millera w polskiej polityce zagranicznej w znacznej mierze skupiona była na kwestiach negocjacyjnych Polski z UE. Większość wysiłków dyplomatycznych Polska skupiała na kwestiach związanych z przyszłym udziałem Polski w UE. W exposé wygłoszonym z początkiem 2003 roku minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz wyraził przekonanie o wykonaniu zasadniczych zmian w polskiej polityce zagranicznej ze względu na fakt

⁹² *Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, wypowiedź sejmowa ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza, Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 marca 2002 r.*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:04.03.2010].

⁹³ *Informacja rządu w sprawie wyników szczytu Unii Europejskiej w Kopenhadze, Wypowiedź prezesa Rady Ministrów Leszka Millera, Sprawozdanie stenograficzne z 38 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 20 grudnia 2002 r.*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.03.2010].

⁹⁴ Więcej na temat zreformowania polskiej racji stanu w: W. Cimoszewicz, *Polska racja stanu a nowe środowisko międzynarodowe*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003, s. 21–29.

nadania jej po wstąpieniu do Unii nowego wymiaru⁹⁵. Zmiana ta miała dotyczyć zarówno sposobu, jak i treści definiowania interesów narodowych w polskiej polityce zagranicznej: „Musimy – twierdził minister spraw zagranicznych – spojrzeć na wiele aspektów od nowa i (...) odstąpić nieco od dotychczas obowiązującej formy”⁹⁶. Wystąpiła konieczność zmodyfikowania w taki sposób celów polskiej polityki zagranicznej, aby pogodziły one interesy państwa polskiego z działaniami wynikającymi z tytułu członkostwa Polski w UE. Na tę okoliczność rząd Leszka Millera zdecydował, jeszcze przed akcesją do UE, przyjmując na siebie rolę „aktywnego obserwatora w instytucjach unijnych”⁹⁷ i z początkiem 2003 roku poszerzył cele polskiej polityki zagranicznej. Proces ten polegał między innymi na:

- zwiększeniu aktywności Polski w reformowaniu Unii Europejskiej w wymiarze politycznym;
- promowaniu koncepcji utworzenia wymiaru wschodniego w Unii Europejskiej;
- wprowadzeniu unijnych mechanizmów współpracy w stosunkach politycznych Polski z jej europejskimi partnerami;
- wspieraniu działań integracyjnych w kierunku dalszego rozszerzenia Unii Europejskiej o kolejne państwa;
- zapewnieniu spójności we współpracy transatlantyckiej jako jednej z istotnych podstaw do budowy europejskiej tożsamości w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony⁹⁸.

4.1.3. STANOWISKO RZĄDOWE WOBEC PROCESU INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ PO 1 MAJA 2004 ROKU.

Polska uzyskując pełne uprawnienia do decydowania o losach Unii, przejęła na siebie także liczne obowiązki związane z członkostwem. Zobligowana była do realizacji celów własnej polityki zagranicznej w zgodzie z większością priorytetów polityki

⁹⁵ W. Cimoszewicz, *Polska racja stanu a...*, s. 21–35.

⁹⁶ Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003, Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w Sejmie RP, Wł. Cimoszewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 stycznia 2003 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.03.2010].

⁹⁷ Wł. Cimoszewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia...*, [dostęp:25.13.2010].

⁹⁸ Opracowane przez autorkę na podstawie informacji rządu na temat polskiej polityki zagranicznej prezentowanych w Sejmie RP przez premiera rządu RP Leszka Millera i ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza: *Sprawozdanie stenograficzne z 44 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 marca 2003 r.*, Warszawa 2003; *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 stycznia 2003 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:25.03.2010].

wspólnotowej, przeciwdziałając konfrontacji politycznej i wewnętrznym podziałom w UE⁹⁹.

Rząd Marka Belki ukonstytuowany 2 maja 2004 roku kontynuował zadania polskiej polityki zagranicznej przyjęte przez poprzedni rząd (rząd Leszka Millera w styczniu 2003 roku). W odróżnieniu jednak od niego, rząd Marka Belki znalazł się w nowej sytuacji politycznej wynikającej z członkostwa Polski w UE. Zakładano, że polska polityka zagraniczna powinna być realizowana w ściślejszym niż dotychczas powiązaniu z interesem unijnym¹⁰⁰. Stanowiło to jednak pewien problem, gdyż Polsce z trudem przychodziło łączyć w jedną całość wymagania i zobowiązania unijne w zakresie polityki zagranicznej z polskimi oczekiwaniami i potrzebami wynikającymi z prowadzenia polskiej polityki zagranicznej¹⁰¹. Potwierdzili to przedstawiciele środowisk politycznych i naukowych między innymi podczas jednej z debat zorganizowanej w Warszawie przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Podejmując próbę zbilansowania strategii polskiej polityki zagranicznej, od momentu wejścia Polski do UE, eksperci Instytutu poddali dyskusji strategię prowadzenia polityki zagranicznej przez rząd Polski. Przedmiotem krytyki była nieumiejętność zarządzania przez rząd RP polityką zagraniczną Polski w kontekście zmian, jakie przeprowadzają państwa UE i instytucje Unii w WPZiB oraz przy dostępności środków politycznych, jakie oferowane są poszczególnym państwom członkowskim w realizacji ich polityki zagranicznej¹⁰².

W odpowiedzi na krytykę rząd opracował koncepcję integracji europejskiej, którą zaprezentował na seminarium zorganizowanym w Warszawie we wrześniu 2004 roku. Na spotkaniu minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zaproponował pogłębienie dialogu opartego na wielostronnej współpracy państw wykazujących wolę wdrażania projektów europejskich¹⁰³. Ta, jak określili ją eksperci polityki europejskiej,

⁹⁹ Na temat koordynacji polskiej polityki zagranicznej z polityką integracyjną UE zob.: J. Borkowski, *Nowe cele i założenia polskiej polityki integracyjnej po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, w: J.M. Fiszer, *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2006, s. 141–149.

¹⁰⁰ Przedstawienie przez prezesa Rady Ministrów programu działania Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania, Wystąpienie Marka Belki w Sejmie RP, *Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 maja 2004 r.*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:25.10.2009].

¹⁰¹ K. Łastawski, *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 129, 133–134, 144–146.

¹⁰² Pełny zapis tekstowy debaty nad bilansem polskiej polityki zagranicznej za rok 2004 w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 295–328.

¹⁰³ Na trzecim szczycie Rady Europy w Strasburgu minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zalecał, w związku z trwającą reformą UE, wypracowanie konkretnej formuły współpracy między trzema organizacjami międzynarodowymi (europejskimi), istotnymi we wdrażaniu europejskich projektów integracyjnych – OBWE, UE i Radą Europy – tzw. trójkąta organizacji. *Address by the Minister of Foreign Affairs, Włodzimierz Cimoszewicz to the special session of the Committee of Minister of the Council*

„coalitions of political will” byłyby uzupełniana drugim mechanizmem integracyjnym (tzw. ideą podwójnego mechanizmu kooperacji), układami bilateralnymi i multilateralnymi. W swej istocie koncepcja miała wspomóc proces harmonizowania różnych form kooperacji międzynarodowej w Europie, zróżnicowanych zasięgiem i zakresem problematycznym, oraz przeciwdziałać wszelkim próbom tworzenia przez państwa Unii podziałów polityczno-gospodarczych¹⁰⁴.

Na potrzebę ściślejszego zharmonizowania celów polskiej polityki zagranicznej z założeniami polityki unijnej zwrócono szczególną uwagę na przełomie 2004 i 2005 roku. Do tego czasu rząd RP rozgraniczał działania dyplomatyczne na te, które prowadził w polskiej polityce zagranicznej, i te działania, które wiązały się z realizacją polityki UE¹⁰⁵. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz w odpowiedzi na pytanie, dlaczego Polska nie angażuje się wystarczająco wyraźnie w proces pogłębiania integracji europejskiej, wyraził zdanie, iż „z punktu widzenia możliwości podjęcia pełnej, racjonalnej dyskusji o tym, czego Polacy chcą lub będą chcieli (zadecyduje rząd – przyp. A.K.) wtedy, kiedy dobrze już się zapozna z funkcjonowaniem europejskiej rzeczywistości”¹⁰⁶. Sprzyjających okoliczności w tej materii dostarczyła tocząca się w UE debata nad wizją przyszłej Europy. Udział Polski w tej debacie skłonił rząd do podjęcia kolejnych zmian w strategii polskiej polityki zagranicznej i zastanowienia się nad jej przyszłym funkcjonowaniem w środowisku międzynarodowym. Pytania, jakie postawił sobie rząd, aby na nowo zdefiniować strategię polskiej polityki zagranicznej, wiązały się z określeniem hierarchii interesów, które Polska zamierzała realizować w nowym dla Polski układzie uwarunkowań politycznych, tj. od czasu uzyskania członkostwa w Unii.

of Europe in Strasburg, on November 10, 2004 on the Third Summit of the Council of Europe, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009]; stanowisko to potwierdził rok później Adam Daniel Rotfeld podczas jednej z sesji parlamentarnych UE, w trakcie której opowiedział się za przyjęciem przez państwa europejskie tzw. Memorandum of Understanding, dokumentu definiującego ustalenia w sprawie wzmocnienia kooperacji politycznej i dialogu pomiędzy OBWE i UE oraz Radą Europy. *Address by Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland, Adam Daniel Rotfeld during the Parliamentary Assembly Session in Strasburg 28 April 2005*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹⁰⁴ *Address by the Minister of Foreign Affairs, Włodzimierz Cimoszewicz to the special session of the Committee of Ministers of the Council of Europe in Strasburg, on November 10, 2004 on the Third Summit of the Council of Europe*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009]; *A statement by Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz during a seminar „Poland and France in the European Union: are we able to cooperate jointly for the future of Europe?”*. Organized by the Foreign Ministry of the Republic of Poland and the French Embassy to Poland, The Belvedere Palace, Warsaw, 8 September 2004, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹⁰⁵ B. KołECKA, *Polska w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 45–49; M. Bant, U. Pałłasz, *Polska w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 57–61.

¹⁰⁶ Informacja bieżąca, Wypowiedź ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza w Sejmie RP, *Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 13 maja 2004 r.*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:16.10.2009].

Ówczesny minister spraw zagranicznych - Adam Daniel Rotfeld - wyznaczył trzy „platformy” rozwoju kontaktów partnerskich ważnych dla Polski, które mogły się wpisać pozytywnie w proces integrowania Europy¹⁰⁷. Stałym i niezmiennym elementem polskiej dyplomacji było utrzymywanie poprawnych i bliskich relacji z Niemcami i z Francją z uwagi na rolę, jaką każde z tych państwa odgrywało i nadal odgrywa w UE, zarówno indywidualnie, jak i w tzw. „tandemie politycznym”. W sferze bezpieczeństwa europejskiego optował on za podjęciem współpracy o tzw „szczególnym znaczeniu strategicznym” z Wielką Brytanią. Minister argumentował to tym, iż Wielka Brytania, tak samo jak Polska, uznawała relacje transatlantyckie za fundament bezpieczeństwa europejskiego, a Stany Zjednoczone za istotnego partnera UE. Po drugie – wskazywał on na potrzebę ożywienia współpracy państw w ramach Grupy Wyszehradzkiej i nadania jej nowej treści politycznej i wreszcie po trzecie – koncentrowanie się rządu polskiego na wybranych problemach UE i wypracowanie wspólnie z państwami UE przejrzystych i skutecznych zasad kooperacji w ich rozwiązywaniu¹⁰⁸. Z punktu widzenia polskiej racji stanu rząd zaakcentował „zasadę podwójnej strategii”. Odrzucał koncepcję tworzenia tzw. rdzenia silnych państw i nadania im szczególnej rangi politycznej w prowadzeniu polityki europejskiej, pomimo że we własnej polityce zagranicznej często sięgał do sposobu trójstronnego rozwiązywania problemów międzynarodowych. Jedną z zasadniczych przyczyn, dla których Polska nie kwestionowała do końca znaczenia relacji trójstronnych w procesie integracji europejskiej, było to, iż umacniały one pozycję Polski w Europie:

Polska po wejściu do Unii Europejskiej angażowała się w różnym stopniu w wybrane zagadnienia unijnej polityki zagranicznej. Wybór obszaru, do którego rząd RP przywiązywał szczególną wagę, zależał przede wszystkim od potrzeb Polski, jej doświadczenia politycznego nabytego w różnych organizacjach współpracy międzynarodowej zajmujących się między innymi problemami Europy (OBWE, ONZ, NATO, RMPB, ISE)¹⁰⁹. Ważnym tutaj elementem były dwustronne relacje Polski z państwami Europy Zachodniej. Jako przykład może posłużyć polsko-francuska

¹⁰⁷ *Government report on Poland's foreign policy presented by Foreign Minister of the Republic of Poland Adam Daniel Rotfeld at a Sejm Meeting on January 21, 2005*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹⁰⁸ Premier RP Marek Belka, zaliczył do nich przede wszystkim: politykę wschodnią, a w niej współpracę gospodarczą i polityczną oraz potrzebę sformułowania przez Unię polityki energetycznej. *Address by Prime Minister Marek Belka at the Łódź University – Guidelines, Łódź, 13 May 2005*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹⁰⁹ Minister Adam Rotfeld stwierdził, że polityka regionalna w polskiej polityce zawsze odgrywała istotną rolę, lecz obecnie, na etapie członkostwa Polski, wymaga debaty nad określeniem dla niej miejsca w wykonywaniu zadań polityki zagranicznej przez państwo polskie. Więcej temat polityki regionalnej po 2004 roku między innymi w: J. Gajewski, *Polityka regionalna Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 167–184.

deklaracja z Arras przyjęta przez prezydentów Polski i Francji 28 lutego 2006 roku, w której między innymi została przyjęta koncepcja prowadzenia kooperacji politycznej obu państw na bazie „wzmocnionej współpracy”, w której poparto konsolidację sił narodowych z odwołaniem się do celów unijnej polityki i podejmowaniu wyzwań związanych z ochroną nie tylko interesów jednego państwa, ale uwzględnianiu ich w grupie interesów pozostałych państw, w tym interesów państw bliskiego sąsiedztwa.

W czerwcu 2005 roku Rada Europejska, po fiasku traktatowym, ogłosiła tzw. czas refleksji, podczas którego przedstawiciele państw musieli ponownie zdefiniować swoje stanowisko odnośnie Traktatu Konstytucyjnego i przyszłości europejskiej integracji politycznej¹¹⁰. Wyłoniony po wrześniowych wyborach parlamentarnych w 2005 roku rząd Kazimierza Marcinkiewicza był jednym z tych rządów, które zmieniły akcenty w polskiej polityce zagranicznej¹¹¹. Polska polityka zagraniczna, w opinii Jarosława Bratkiewicza, jeśli miała być określona mianem polityki spójnej, wymagała od rządu z jednej strony umiejętności postrzegania rzeczywistości europejskiej i uwzględniania w niej interesów pozostałych państw Unii, a szczególnie interesów państw silnych i wpływowych. Z drugiej strony zalecał on, aby Polska zmieniła swoje podejście do UE i traktowała ją mniej instrumentalnie, a zajęła się wypracowywaniem własnego wariantu reformowania środowiska europejskiego zamiast poddawać ocenie te, które proponowały pozostałe państwa członkowskie¹¹². W „programie naprawczym” zaprezentowanym przez premiera RP na grudniowym posiedzeniu Sejmu rząd zapowiedział powrót do promowania jednej z fundamentalnych – a nawet nadrzędnych – zasad integracji, jaką była zasada solidarności. Uznał ją za podstawę budowania modelu integracji funkcjonalnej, w którym interesy narodowe państwa polskiego miały uzupełniać i harmonizować się zarówno w kierunku horyzontalnym (geopolityczny spillover), jak i w kierunku wertykalnym (problemowy spillover) z pozostałymi państwami członkowskimi¹¹³. To, tzw. urealnienie

¹¹⁰ Roman Kuźniar, *Niepewny świat 2005 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 28–34.

¹¹¹ *Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. Debata w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, 16 marca 2006 r.*, Warszawa 2006, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 294–297.

¹¹² *Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. Debata w Polskim...*, s. 291–299.

¹¹³ W polskiej polityce europejskiej pojmowanie solidarności było dosyć specyficzne, gdyż zakładano w nim stosowanie instrumentów i środków dyplomatycznych głównie w celach defensywnych: „(...) przyjmując za punkt wyjścia zasadę solidarności, uznaliśmy, że nie możemy walczyć tylko o własne interesy. Polska jako największe nowe państwo członkowskie powinna wstawić się za innymi krajami z naszego regionu, które czuły się skrzywdzone (brytyjską propozycją – przyp. A.K.)”. Przykład wypowiedzi premiera rządu Kazimierza Marcinkiewicza w Sejmie RP na temat postawy polskich przedstawicieli rządowych w przededniu szczytu Rady Europejskiej, na której omawiano NPF na lata 2007–2013. Wypowiedź prezesa Rady Ministrów Kazimierza Marcinkiewicza w Sejmie RP, *Sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia*

polityki zagranicznej- jak zdefiniował je ówczesny premier Kazimierz Marcinkiewicz - miało polegać na przełożeniu projektów unijnych na konkretną politykę unijną. Przykładem takiego „urealnienia” był zainicjowany przez Polskę projekt przeobrażona unijnej inicjatywy wschodniej w konkretną politykę wschodnią. Analogicznie strona polska postąpiła z problemem bezpieczeństwa energetycznego, inicjując podczas Światowego Forum Ekonomicznego w Davos nadanie jej rangi polityki energetycznej¹¹⁴, co też Unia uczyniła w 2006 roku, powołując wspólną politykę energetyczną Unii Europejskiej.

W tym samym roku, tj. w 2006, Polska podjęła działania na rzecz wypracowania kolejnego stanowiska wobec przyszłości UE. W rozważaniach nad przyszłością Unii rząd RP przyjął stanowisko, iż punktem wyjścia dla ułożenia wzmocnionej współpracy europejskiej, mającej między innymi prowadzić do integracji politycznej państw, zasadne byłoby połączenie reprezentowania własnych interesów narodowych z zasadą solidarnego wspomagania interesów narodowych pozostałych państw, szczególnie państw obawiających się powstania tzw. awangardy politycznej. Minister spraw zagranicznych Stefan Meller wymienił umacnianie pozycji państwa polskiego i harmonizowanie jego interesów narodowych z pozostałymi państwami członkowskimi na trzecim miejscu, po przyspieszeniu rozwoju i awansu cywilizacyjnego (Unii – przyp. A.K.) i uwzględnieniu w nim wymiaru transatlantyckiego, jako gwaranta bezpieczeństwa¹¹⁵.

Najtrafniej ujął ten problem Roman Kuźniar, przytaczając w jednej z debat na temat polskiej polityki zagranicznej przykład postępowania rządu wobec bieżących problemów UE w 2005 roku: „Domagamy się od Unii Europejskiej jedności w sprawach Białorusi, Rosji czy energetyki, a sami nie jesteśmy w stanie się z nią solidaryzować wtedy, kiedy ona (UE– przyp. A.K.) ma trudności. Mam wrażenie, że dosyć anachronicznie rozumiemy (rząd – przyp. A.K.) integrację i suwerenność interesu narodowego i to jest główny powód, dla którego nasza polityka zagraniczna wobec UE

Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 28 grudnia 2005 r., Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹¹⁴ „(...) we want to propose to the EU countries as well as other states whose energy security is a key of significance a „Musketeer’s Energy Pact” which in fact could implement (...) famous words ‘one for all, all for one’”. *Address by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a forum on energy security during the World Economic Forum in Davos on January 26, 2006*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009]; zapowiedź rządu Kazimierza Marcinkiewicza przedstawiona w rządowym exposé, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 10 listopada 2005 r.*, Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹¹⁵ Informacja ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., *Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 15 lutego 2006 r.*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

(...) jest obliczona na osłabienie, a nie na wzmocnienie”¹¹⁶. Przesłanką do wyrażenia powyższego stwierdzenia były z pewnością stosunki Polski z Włochami i relacje Polski z Niemcami, które pozostawały na dobrym poziomie jedynie w deklaracjach. Intensywność stosunków polsko-włoskich uległa obniżeniu głównie z powodu różnicy poglądów na temat relacji transatlantyckich i roli USA w Europie oraz zróżnicowanego podejścia obu państw wobec znaczenia polityki regionalnej w integracji, a dokładniej wobec Europejskiej Polityki Sąsiedztwa¹¹⁷. W przypadku relacji polsko-niemieckich kryzys w dialogu politycznym obu państw wywołały rozbieżności stanowisk na temat perspektywicznego włączenia Ukrainy w struktury unijne, kontrowersje na temat podpisanego przez Niemcy z Rosją umowy w sprawie budowy rurociągu gazowego Nord Stream, czy też spór o kształt nowego traktatu europejskiego, a zwłaszcza o sposób liczenia głosów w UE. Nawet, proponowane przez rząd RP inicjatywy nadania relacjom dwustronnym UE z państwami trzecimi (głównie z państwami Europy Wschodniej) rangi partnerstwa strategicznego we wszystkich wymiarach unijnej działalności kończyły się niepowodzeniem¹¹⁸. Przykładem była propozycja zawarcia przez państwa Unii z państwami trzecimi europejskiego traktatu bezpieczeństwa energetycznego - zgłoszona przez rząd Kazimierza Marcinkiewicza na Światowym Forum Ekonomii w Davos 26 stycznia 2006 roku. Przedmiotem kontrowersji okazał się bowiem pomysł umieszczenia w traktacie zapisu o zapewnieniu bezpieczeństwa w wymiarze energetycznym za pomocą środków, które dozwala art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego¹¹⁹.

W tym samym czasie, tj. z początkiem 2006 roku rząd Kazimierza Marcinkiewicza przedstawił w ramach polskiej polityki europejskiej koncepcję stworzenia w procesie integracji politycznej tzw. wymiarów unijnej polityki¹²⁰. Koncepcja ta miała:

- spajać państwa UE wokół interesów unijnych, a nie wokół zbieżnych interesów narodowych (tzw. przeciwdziałanie tworzeniu się „grupy awangardowej”);
- modyfikować podejście państw do problemów UE, nadając mu zdynamizowany charakter.

¹¹⁶ Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. *Debata w Polskim...*, s. 291.

¹¹⁷ Więcej na ten temat w: K. Strzałka, *Stosunki Polski z Włochami*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 113–120.

¹¹⁸ Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006, Minister spraw zagranicznych Stefan Meller, *Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu...*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.06.2009].

¹¹⁹ *Polska polityka zagraniczna w 2006 roku*, „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2007, s. 296–305.

¹²⁰ W ramach wymiarów Unia mogłaby prowadzić polityki wspólnotowe zawarte w trzech obszarach unijnych ustanowionych Traktatem z Maastricht w 1992 roku.

- inicjować i pogłębiać rozwój polityk powiązanych z dziedziną bezpieczeństwa, jak miało to miejsce w przypadku powołania zewnętrznej polityki bezpieczeństwa energetycznego.
- wspomagać państwa trzecie w rozwiązywaniu problemów, które warunkowały ich rozwój wewnętrzny (państwowy) i zewnętrzny (międzynarodowy).

W postulatach politycznych prezentowanych zarówno przez ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera (rząd PiS), jak również jego następczynię – Annę Fotyę (rząd koalicyjny PiS – LPR ¹²¹ – Samoobrona), władze polskie akcentowały wielokrotnie potrzebę przewartościowania problemów europejskich i nadania UE, a głównie WPZiB, odpowiednich instrumentów wykonawczych. Sposób prowadzenia polityki zagranicznej obu rządów różnił się jednak zasadniczo od siebie. W rządzie Kazimierza Marcinkiewicza skłaniano się ku konstruowaniu doraźnych kompromisów i strategicznych sojuszy w realizowaniu celów polskiej polityki zagranicznej¹²², podczas gdy rząd Jarosława Kaczyńskiego prowadził – jak stwierdził Roman Kuźniar – tzw. politykę zagraniczną uwarunkowaną czynnikami geopolitycznymi i historycznymi¹²³. Najpełniej uwidoczniła się owa różnica przy artykułowaniu interesów narodowych w stosunkach dwustronnych

¹²¹ W założeniach programowych partia Prawo i Sprawiedliwość opowiadała się za Europą Solidarnych Narodów wzmocnionej politycznie, ale niekoniecznie instytucjonalnie. Instytucje Unii miały spełniać głównie charakter informacyjny, konsultacyjny i kontrolny. W integracji europejskiej przedstawiciele PiS widzieli nie tylko prestiż polityczny dla Polski, ale także ochronę przed wpływami z zewnątrz – głównie ze strony Rosji, silniejszej gospodarczo od Polski – i wzmocnienie stosunków polsko-ukraińskich. Z kolei ugrupowanie partyjne Liga Polskich Rodzin (LPR), krytyczne wobec integracji europejskiej, pozostawało w swoich założeniach programowych w opozycji do procesu włączenia Polski w struktury unijne. U podstaw argumentów LPR leżały głównie kwestie gospodarcze. Stanowiły one przewodnią siłę w debacie nad integracją europejską, a w połączeniu z obroną wartości chrześcijańsko-narodowych stały się instrumentem w walce o utrzymanie suwerenności Polski w UE. Szerzej na temat założeń programowych wybranych partii politycznych wobec integracji europejskiej w: G. Tokarz, *Koncepcje polityki zagranicznej polskich ugrupowań prawicowych po 1989 roku*, w: M.S. Wolański (red.), *Uwarunkowania i kierunki polskiej...*, s. 149–153, 154–156; K. Zuba, *Polski eurosceptycyzm i eurorealizm...*, s. 266–270, 316–343; L. Kulińska, *Eurosceptycyzm. Zagrożenia dla integracji Polski z Unią Europejską ze strony ugrupowań głoszących hasła skrajnie narodowe*, w: S. Bielański, T. Biernat (red.), *Wokół problematyki integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001, s. 68–69.

¹²² Jako przykład posłużyć może oświadczenie premiera wygłoszone podczas spotkania z kanclerz Niemiec Angelą Merkel, podczas którego wyraził pochlebne opinie na temat znaczenia sojuszu polsko-niemieckiego, zarówno dla Polski i jej pozycji w Europie, jak również dla dobra UE. *Statement by Prime Minister of the Republic of Poland, Kazimierz Marcinkiewicz at a meeting with German Chancellor Angela Merkel, 09 May, 2006*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.06.2009]; *Address by Prime Minister of the Republic of Poland, Kazimierz Marcinkiewicz at a conference marking the 15th anniversary of Polish-German Treaty on Good Neighbourly Relations and Friendly Cooperation, June 12, 2006*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹²³ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III RP*, Wydawnictwo naukowe „Scholar”, Warszawa 2008, s. 275.

Polski z wybranymi państwami UE (głównie z Niemcami)¹²⁴ oraz w Europejskiej Polityce Wschodniej.

Rząd koalicyjny Jarosława Kaczyńskiego (PiS – LPR – Samoobrona) dążył do prowadzenia polityki państwa zgodnie z założeniami programowymi Prawa i Sprawiedliwości. Projekt budowy IV RP nie ominął w tej materii dziedziny polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski. Zmiany objęły, zarówno jej administracyjną i kompetencyjną część (zmiany w resorcie polityki zagranicznej)¹²⁵, jak również je koncepcyjną część (głównym ośrodkiem tworzącym strategię polskiej polityki zagranicznej pozostawały Kancelaria Premiera i Kancelaria Prezydenta, przy czym ten ostatni za przyzwoleniem ministra spraw zagranicznych pozostał ośrodkiem wiodącym w kształtowaniu polskiej polityki zagranicznej).

W 2007 roku w polskiej polityce zagranicznej niezmiennymi zagadnieniami z obszaru współpracy unijnej pozostawały kwestie nieprzyjętego w UE traktatu konstytucyjnego i stworzenia z wymiaru bezpieczeństwa energetycznego skutecznej polityki unijnej. Każde z tych zagadnień w mniejszym bądź większym stopniu wpłynęło na działania podejmowane przez rząd Polski w sferze polityki zagranicznej. Zasadnicze zmiany dotyczyły sposobu prowadzenia polityki zagranicznej. Wyjątkowo, rząd Jarosława Kaczyńskiego akcentował potrzebę wprowadzenia zmian w sposobie zarządzania polityką zagraniczną. Dążył on, w pierwszej kolejności, do nadania Polsce kluczowej rangi politycznej w procesie integracji politycznej Europy: „Wspólnota wpływa na nas, ale jednocześnie my ją współkształtujemy (...); naszą pozycję w Europie budujemy na trzech wymiarach. Po pierwsze, jako aktywny członek Unii Europejskiej, po drugie, rozwijając stosunki dwustronne z poszczególnymi państwami kontynentu oraz po trzecie, uczestnicząc w regionalnych sieciach współpracy”¹²⁶.

Rząd stał również na stanowisku, iż wyjściowym założeniem procesu integracji politycznej powinno być przyznanie każdemu państwu należnej mu pozycji i miejsca

¹²⁴ M. Stolarczyk, *Główne problemy z stosunkach polsko-niemieckich na początku XXI wieku*, w: M. Stolarczyk, *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku, wybrane aspekty*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2008, s. 26–30.

¹²⁵ Kancelaria Prezydenta RP i kancelaria Premiera RP postanowiły włączyć się aktywniej nie tyle w realizowanie założonych celów polityki zagranicznej, co w jej strukturalne i merytoryczne kształtowanie i prezentowanie na forum międzynarodowym. Reformowanie polskiej polityki zagranicznej rząd rozpoczął od nadania dwóm ważnym stanowiskom, odpowiedzialnym za prowadzenie polityki zagranicznej (stanowisko ministra spraw zagranicznych i stanowisko ministra obrony narodowej) nowego zakresu obowiązków i określenie ich kompetencji wykonawczych. Więcej w: *A statement by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński, August 4, 2006*, <http://www.ms.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹²⁶ Informacja ministra spraw zagranicznych Anny Fotygi o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 r. *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 11 maja 2007 r.*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

w Unii wynikające nie tyle ze statusu członkowskiego, lecz z doświadczenia historycznego, a w przypadku Polski – również doświadczenia geopolitycznego¹²⁷. Generalnie, rząd Jarosława Kaczyńskiego z rezerwą odniósł się do większości uprawnień, przewidzianych dla instytucji UE w projekcie Traktatu Konstytucyjnego. Nie zgadzał się z tym, aby to UE decydowała o kształcie i stopniu zintegrowania państw w wymiarze politycznym, o czym świadczy między innymi wypowiedź minister spraw zagranicznych Anny Fotygi: „(...) uważamy (rząd – przyp. A.K.), że traktat jest w niektórych swoich częściach dokumentem przeregulowanym (...) chcielibyśmy (rząd – przyp. A.K.), żeby rola państwa narodowego była ujęta w sposób właściwy i stosowny”¹²⁸. Członkowie rządu polskiego wychodzili z założenia, iż Unii nie był potrzebny kolejny traktat regulujący współpracę polityczną państw, gdyż ta, mimo zmian instytucjonalno-proceduralnych, przebiegała poprawnie. Zdaniem polskich przedstawicieli politycznych, słabością unijnej polityki było niewłaściwe podejście poszczególnych państw członkowskich do roli, jaką planowały spełniać w procesie integracji politycznej, a jaką faktycznie spełniły (szczególnie Francja i Holandia w referendum ratyfikacyjnym). Ponadto, rząd Jarosława Kaczyńskiego był przekonany, iż w UE nie wykorzystano okazji do prowadzenia przez państwa UE rozbudowanego dialogu politycznego, w nowych dla UE obszarach problemowych, które w opinii strony polskiej, mogły nadać współpracy europejskiej państw UE z państwami trzecimi nowej jakości politycznej. Polsce chodziło głównie o trzy obszary, a mianowicie: politykę bezpieczeństwa energetycznego¹²⁹, obszar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i realizowanej w niej Europejskiej Polityki Wschodniej obejmującej nawet państwa Kaukazu oraz relacje transatlantyckie ze względu na rozbudowaną formułę kooperacji regionalnej państw Europy z USA za pośrednictwem NATO (Rada NATO – Rosja, Forum Partnerstwo dla Pokoju, Rada Partnerstwa Euroatlantyckiego w ramach dialogu śródziemnomorskiego Istambulskiej Inicjatywy Współpracy).

¹²⁷ K. Łastawski, *Polska racja stanu...*, s. 171–184.

¹²⁸ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Anny Fotygi na temat stanowiska Polski w debacie nad Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy oraz projektem Deklaracji Berlińskiej, *Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 2 marca 2007 r.*, Warszawa 2007 r., <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.10.2009].

¹²⁹ Wyrazem polskiej aktywności w tej sferze było zorganizowanie między innymi międzynarodowego szczytu energetycznego w Krakowie 11.05.2007 roku, z udziałem państw UE i państw Kaukazu. Efektem tego przedsięwzięcia było zaproponowanie przez Komisję Europejską w 2008 roku opcji stworzenia współzależności energetycznej w Europie w oparciu o proces zorganizowanego zbliżania się państw we współpracy wielostronnej wspieranej programami rozwoju regionalnego obejmujących Europę Południowo-Wschodnią, Środkową i Północną. Więcej w: *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Partnerstwo Wschodnie*, Bruksela 3.12.2008 r., „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, nr 4(48), Warszawa 2008, s. 153–156.

Inne podejście wobec procesu integracji politycznej prezentował rząd Donalda Tuska. W kontekście mającego wejść w życie Traktatu Reformującego i związanych z tym faktem zmian rząd RP założył wprowadzenie kilku zmian w strategii polskiej polityki zagranicznej. Założył on ukierunkować swoje działania na ściślejsze powiązanie kierunków polskiej polityki zagranicznej z kierunkami WPZiB. W tej materii, rządowi RP zależało na zmianie charakteru działań ze strony polskiej w polityce unijnej i przejścia z roli „policy taker” do „policy maker”¹³⁰. Dowodem na te zmiany, było między innymi, podpisanie przez rząd RP Traktatu Reformującego w grudniu 2007 roku, uznając ów dokument za podstawę integracji politycznej, zgłoszenie idei powołania Partnerstwa Wschodniego w UE i urzeczywistnienie jej w stosunkowo krótkim czasie, zjednoczenie wybranych państw członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej wokół problematyki energetyczno-klimatycznej, która zaowocowała powstaniem koalicji dziewięciu państw członkowskich w 2008 roku, zaangażowanie Grupy Wyszehradzkiej w wybrane zagadnienia WPZiB, w zakresie polityki energetycznej i polityki obronnej, zaktywizowanie udziału Polski w kwestii pogłębienia dialogu UE z państwami Europy Południowo-Wschodniej oraz rozszerzenia jej o nowe państwa tego regionu. Przejawem tego rodzaju działania było między innymi skupienie większości państw członkowskich i uzyskanie poparcia wybranych liderów UE (Niemcy i Włochy), w sprawie poprawienia przez członków UE pakietu klimatyczno-energetycznego, i nie przyjęcia przez nich pakietu zaproponowanego przez Komisję Europejską, gdyż nie uwzględniała ona specyfiki gospodarczej państw słabiej rozwiniętych. Dzięki także zmianie strategii działania, ukierunkowanej bardziej na obecność problemów europejskich, w tym unijnych w polskiej polityce zagranicznej, uzyskała znaczne korzyści dla własnych interesów, między innymi otrzymując jedną z największych dotacji na realizowanie projektów energetycznych, których realizacja rozpoczęła się w 2009 roku.

W kontekście unijnej dyskusji nad opracowaniem Wieloletnich Ram Finansowych na rok 2014-2020 oraz ratowaniem sytuacji finansowej w państwach UE, przede wszystkim w Grecji, Hiszpanii i Portugalii, rząd Donalda Tuska zapoczątkował prace nad przygotowaniem Polski do planowanej na drugą połowę 2011 roku prezydencji w UE. Dążył do usprawnienia kilku kierunków strategii polityki zagranicznej państwa polskiego, tak aby zaplanowane przez rząd RP przedsięwzięcia dyplomatyczne wzmocniły,

¹³⁰ M. Dowgielewicz, *Pozycja Polski w Unii Europejskiej po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego*, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2010, nr 2, s. 7-10.

w płaszczyźnie politycznej, współpracę państw w Europie. Przyjęty, w lipcu 2010 roku¹³¹, przez Radę Ministrów program polskiego przewodnictwa w Radzie UE wyraźnie wskazywał, iż główne oczekiwania Polski w związku z procesem integracji politycznej w Europie, oprócz normowania sytuacji finansowej w UE, dotyczyły pogłębienia stosunków państw UE z państwami Europy Wschodniej, wzmocnienia zewnętrznej polityki energetycznej UE, podniesienia sprawności unijnej w obszarze EPBiO. Z treści tego dokumentu wynikało także, iż strona polska, oparła swoje złożenia integracyjne na Traktacie Reformującym, który w opinii polskich decydentów rządowych umożliwiał UE rozszerzenie procesu integracji oraz jego usprawnienie¹³². Warunkiem było jednak, aby Europa, jak to określił w jednym z wywiadów Donald Tusk, była „wspólnotą wartości, a nie kontynentem”, w której Unia Europejska miała pozostać organizacją o charakterze supermocarstwa, ale nie państwem samym w sobie¹³³.

4.2. STANOWISKO RZĄDU POLSKIEGO WOBEC WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Polska była przychylnie ustosunkowana do koncepcji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej¹³⁴, mimo że rząd Polski nie wypowiedział się oficjalnie na temat tego obszaru do połowy 1995 roku. Pierwsze sygnały pojawiły się w informacji rządowej na temat kierunków polskiej polityki zagranicznej w rządzie Józefa Oleksego (SLD – UP). Właściwie zainteresowanie Polski problematyką WPZiB ograniczało się, w tamtym okresie, do woli włączenia naszego państwa w obszar WPZiB bez podejmowania aktywnego w nim udziału. Minister spraw zagranicznych, Władysław Bartoszewski, nie wykluczał potrzeby uznania wybranych aspektów WPZiB jako jednych z celów polskiej polityki europejskiej, niezbędnych między innymi do zapewnienia Polsce dodatkowych gwarancji bezpieczeństwa i rozwoju politycznego w Europie. Rząd RP nie wykluczał jednak, aby elementem integrującym politycznie państwa Europy, a jednocześnie uzupełniającym unijną politykę zagraniczną nie miała być OBWE – organizacja, w opinii

¹³¹ Priorytety i program polskiego przewodnictwa w Radzie UE w II połowie 2011 roku, 12.08.2010 roku, <http://www.premier.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹³² Więcej na temat poparcia dla Traktatu Reformującego ze strony rządu RP, między innymi w wystąpieniu Premiera RP Donalda Tuska Parlamencie RP, podczas debaty nad przyjęciem Traktatu, z dnia 1 kwietnia 2009 roku, <http://www.premier.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹³³ M. Antosiewicz, *Europa to wspólnota wartości, a nie kontynent* „Deutsche Welle” [tłum.], z 15.05.2010 r.

¹³⁴ Wskazują na to między innymi: dialog polityczny Polski z UE prowadzony na szczeblu szefów państw, szefów rządów i ministrów spraw zagranicznych, popieranie przez Polskę większości deklaracji i wspólnych stanowisk wydawanych przez państwa UE w ramach WPZiB. Więcej w: J. Starzyk, *Współpraca Polski z Unią Europejską w sferze WPZiB*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003, s. 113–115.

polskiego rządu, wypróbowana i skuteczna w swych działaniach dyplomatycznych w Europie i w świecie¹³⁵.

W założeniach polskiej polityki zagranicznej przyjętej przez ministra spraw zagranicznych Władysława Skubiszewskiego w 1992 roku wyrażone zostało ogólne stwierdzenie wobec WPZiB. Zaznaczyć trzeba, iż w treści dokumentu brak było bezpośredniego odwołania do tego obszaru. „Będziemy się włączać do systemów współpracy politycznej Wspólnot, niebawem mającego uzyskać nową postać zgodnie z traktatem z Maastricht, podpisanym w minionym roku. Popieramy kształt Unii Europejskiej wyłaniający się z tego traktatu. Właśnie do tej unii będziemy przystępować, gdy nadejdzie moment naszego członkostwa we Wspólnotach”¹³⁶. Odsunięcie w czasie przez rząd RP zainteresowania aktywniejszym włączeniem się Polski w kształtowanie unijnej polityki zagranicznej było częściowo spowodowane faktem, iż Polska w owym czasie skupiona była przede wszystkim na: uregulowaniu sytuacji politycznej w jej najbliższym sąsiedztwie i nadaniu relacjom zewnętrznym stabilnych i trwałych podstaw prawno-politycznych, zapewnieniu Polsce bezpieczeństwa, poprzez zabieganie o członkostwo w NATO oraz wprowadzenie państwa polskiego w struktury UE i unijny obszar współpracy ekonomicznej.

Rząd Józefa Oleksego prezentował umiarkowane stanowisko wobec WPZiB, warunkując zainteresowanie tego rodzaju obszarem politycznych działań UE tylko w sytuacji, gdy „poczucie wspólnoty i współzależności będące podstawą dzisiejszej (w 1995 roku – przyp. A.K) polityki międzynarodowej będziemy dzielić również z państwami Europy Wschodniej”¹³⁷. Region Wschodni praktycznie ze względu na kwestie bezpieczeństwa (brak członkostwa Polski w NATO) zajmował jedno z kierunkowych założeń strategii polskiej polityki zagranicznej. W związku z czym stanowisko Polski w wielu kwestiach odnoszących się do stosowania działań WPZiB w Europie również formułowano w kontekście stanu stosunków Polski z wybranymi państwami Europy Wschodniej (głównie stosunków z Rosją).

W 1997 roku stanowisko kolejnych rządów RP (do 31 października 1997 roku koalicji SLD – PSL i od 31 października 1997 roku koalicji AWS – UW), mimo różnic programowych partii wchodzących w ich skład, nie uległo zmianie w kwestii realizowania

¹³⁵ W. Bartoszewski, *Sprawozdanie z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 maja 1995r.*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹³⁶ K Skubiszewski, *Sprawozdanie z 14 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 maja 1992 r.*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹³⁷ W. Bartoszewski, *Sprawozdanie z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 25 maja 1995r.*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

założonych przez siebie kierunków polityki zagranicznej. Nadal oscylowały one wokół czterech zasadniczych priorytetów kontynuowanych od 1992 roku¹³⁸. Jedynym, dosyć istotnym elementem, który uległ ewolucji, jest kolejność ich realizowania. Rząd Włodzimierza Cimoszewicza w przyjętej 28 stycznia 1997 roku Narodowej Strategii Integracji wyraził potrzebę wzmocnienia prac politycznych w obszarze WPZiB, uwzględniając w polskich działaniach operacyjnych realizację założeń unijnej polityki zagranicznej. Dokument ten przedstawiał pierwsze oficjalne stanowisko rządowe wobec WPZiB, wskazując na realne i potencjalne możliwości podjęcia działań przez Polskę w tym obszarze. Do nich należały: gotowość Polski do prowadzenia konstruktywnej współpracy z państwami kandydującymi do UE, gotowość do wnoszenia wkładu politycznego i operacyjnego w umacnianie bezpieczeństwa międzynarodowego oraz gotowość do ponoszenia kosztów związanych z ewentualnym uczestnictwem we wspólnych przedsięwzięciach UE.

Kolejne oficjalne stanowisko rządowe (koalicji rządowej Jerzego Buzka AWS – UW) wobec WPZiB zostało przedstawione w informacji na temat kierunków polskiej polityki zagranicznej w 1998 roku. Rząd RP wyraził w niej wolę zapoczątkowania dialogu politycznego z Unią w obszarze WPZiB, podtrzymując niezmiennie stanowisko wobec bezpieczeństwa i obrony. „Chcemy – twierdził ówczesny minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek – rozszerzyć dialog polityczny Polski z Unią Europejską w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa stanowiącej kluczowy element budowy europejskiej tożsamości obronnej. Naturalne i w pełni zrozumiałe dążenie Europejczyków do przejmowania coraz szerszego zakresu odpowiedzialności za bezpieczeństwo kontynentu nie stoi w sprzeczności ze wzmocnianiem roli NATO i więzi transatlantyckich. Polska udzieli poparcia tym dążeniom”¹³⁹. Potwierdził je również przewodniczący Komitetu Integracji Europejskiej Ryszard Czarnecki w swoim przemówieniu parlamentarnym z 19 marca 1998 roku. Przekonany o wadze politycznych działań podejmowanych przez Unię w obszarze WPZiB uznał, iż należy je włączyć do polskiego systemu prawno-politycznego i, co najważniejsze, skoordynować w tym celu współpracę Polski z Unią i NATO.

Polska zamierzała politycznie wspierać UE w realizacji i rozwoju WPZiB, przynajmniej w zakresie obowiązków wynikających z prowadzenia unijnej polityki

¹³⁸ D. Rosati, *Sprawozdanie z 106 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 8 maja 1997 r.*, Warszawa 1997, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹³⁹ B. Geremek, *Sprawozdanie z 13 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 5 marca 1998 r.*, Warszawa 1998, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

zagranicznej na terenie Europy. W deklaracji wysuniętej przez polską delegację pod przewodnictwem Bronisława Geremka, w Brukseli 31 marca 1998 roku, minister spraw zagranicznych potwierdził wolę uczestnictwa Polski w uczynieniu z WPZiB polityki skutecznej w kształtowaniu kooperacji partnerskiej wśród państw Europy, a przede wszystkim w umacnianiu wymiaru wschodniego Unii¹⁴⁰.

Innym zagadnieniem poruszonym przez polskie koła rządowe była sprawa ustosunkowania się Polski do kwestii realizowania przez Unię Europejską działań i strategii dotyczących powstania w obszarze WPZiB instrumentu militarnego (EPBiO), który państwa unijne ostatecznie postanowiły realizować w praktyce od podjętej w tej sprawie decyzji na szczycie w Helsinkach w 1999 roku. Generalnie sam projekt nie wzbudzał większych obaw w polskich kołach rządowych. „Z zadowoleniem przyjęliśmy w tym kontekście inicjatywę Unii Europejskiej zmierzającą do wzmocnienia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa poprzez rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Przed ubiegłorocznym szczytem Unii Europejskiej w Helsinkach przedstawiliśmy naszą opinię na temat ESDP, Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, wyraziliśmy gotowość pełnego uczestnictwa w kształtowaniu europejskich zdolności politycznych i wojskowych niezbędnych do prowadzenia operacji w sytuacjach kryzysowych oraz, jako członek NATO i w bliskiej perspektywie pełnoprawny członek Unii Europejskiej, zaprezentowaliśmy nasze oczekiwania”¹⁴¹. Z faktem wprowadzenia instrumentu EPBiO w unijnej polityce zagranicznej dla polskich kół rządowych stało się oczywiste, iż zmiana ta wymagać będzie od nich nowego spojrzenia na kwestie interesów narodowych w kontekście WPZiB¹⁴². Niepokój wzbudzał także fakt, iż UE zamierzała przejąć kompetencje UZE, co dla Polski jako państwa stowarzyszonego z UZE, ale nie będącego jeszcze członkiem UE, oznaczałoby utratę uprawnień z tego tytułu do czasu uzyskania członkostwa. Longin Pastusiak wyraził nawet obawę że w związku ze zmianami w unijnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa „przed prezydentem Rzeczypospolitej i rządem staje zadanie renegocjacji lub też wypowiedzenia

¹⁴⁰ M. Celewicz, *Zmienne układy geopolityczne a perspektywa współpracy Polski w ramach WPZiB*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2003”, Lublin 2003, s. 62–84.

¹⁴¹ W. Bartoszewski, *Sprawozdanie Stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 9 maja 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹⁴² Pojawiały się opinie w polskim parlamencie, iż WPZiB jest przejawem unijnej mocarstwowości, która ograniczy kompetencje państwa narodowego do minimum, przenosząc jego uprawnienia na poziom ponadnarodowy, aczkolwiek pozostających pod ścisłą kontrolą Brukseli. Poglądy te najczęściej formułowane były przez przedstawicieli koła Ruchu Katolicko-Narodowego. J. Czerwiński, *Sprawozdanie z 27 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 24 lipca 2002 r.*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

niektórych umów międzynarodowych, zwłaszcza tych sprzed 1989 roku, stojących w sprzeczności ze wspólną polityką zagraniczną i bezpieczeństwa”¹⁴³. Było to daleko idące przypuszczenie, aczkolwiek nie pozbawione sensu. Co prawda od postanowień szczytu w Helsinkach działania Unii w obszarze WPZiB (zakres obronny) nabrały rozmachu politycznego, jednakże nie wymusiły one na Polsce dokonania znacznych zmian w jej polityce zagranicznej.

Modyfikacja stanowiska rządowego wobec WPZiB nastąpiła na początku 2003 roku. Rada Ministrów Leszka Millera (SLD – UP) dostrzegła w WPZiB możliwość promowania w jej obszarze wzmocnionej współpracy państw Europy Zachodniej z państwami Europy Wschodniej. Pierwsza polska koncepcja stworzenia z wymiaru wschodniego unijnej polityki wschodniej pojawiła się 2003 roku. Swój wkład do debaty nad ukształtowaniem przez UE polityki sąsiedztwa w ramach WPZiB delegacja polska wniosła na początku stycznia 2003 roku w formie non-paper i w maju tego samego roku w formie propozycji pt. „Nowi Sąsiedzi – ramy stosunków”¹⁴⁴. Koncepcja powołania w UE wymiaru wschodniego została także poddana dyskusji narodowej podczas konferencji „Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów” zorganizowanej w Warszawie przez Fundację im. Stefana Batorego. Głównymi argumentami przemawiającym za powołaniem wymiaru wschodniego, wysuwany podczas dyskusji, były zwiększenie koordynacji współpracy, łącznie jej z efektywniejszą implementacją środków pomocowych dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej i usprawnienie procesu zbliżania państw Europy Wschodniej do UE, także Rosji. Polsce zależało na uczynieniu z wymiaru wschodniego głównego atutu polskiej polityki zagranicznej wewnątrz UE¹⁴⁵. Rząd zrezygnował ze strategii prowadzenia „polityki równego dystansu”, proponując w to miejsce politykę „zróżnicowanego mechanizmu kooperacji politycznej”. W relacjach z Rosją rząd Leszka Millera prowadził wzmocniony dialog polityczny, podczas gdy w relacjach z Ukrainą opowiadał się za rozwojem partnerstwa strategicznego, czyniąc z niego podstawę do budowy znormalizowanych

¹⁴³ L. Pastusiak, *Sprawozdanie z 71 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lutego 2000 r.*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹⁴⁴ A. Cieszkowski, *Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec wschodnich sąsiadów – wkład Polski*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 103–113; B. Piskorska, *Wymiar wschodni...*, s. 180–181.

¹⁴⁵ „(...) dorobek naszych stosunków z Europą Wschodnią chcemy uczynić jednym z naszych głównych atutów wewnątrz Unii.” W. Cimoszewicz, *Informacja rządu na temat polityki zagranicznej w 2003 roku*, *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 22 stycznia 2003 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

stosunków międzynarodowych w regionie Europy Wschodniej i do zainicjowania procesów integracyjnych w płaszczyźnie politycznej w tej części Europy¹⁴⁶.

Równie ważną sprawą dla Polski było to, aby państwa Europy Wschodniej, głównie Ukraina, otrzymały realną szansę na rozpoczęcie współpracy z Unią w charakterze państwa stowarzyszonego. Pomysł ten nie znalazł zwolenników wśród państw członkowskich¹⁴⁷. Z drugiej jednak strony polska propozycja przyczyniła się do ożywienia dyskusji państw członkowskich na temat unijnych stosunków w Europie, w wyniku której doszło do zwołania Konferencji Europejskiej w Atenach 17 kwietnia 2003 roku z udziałem przedstawicieli Ukrainy, Mołdowy i Rosji. W dwa tygodnie później w Salonikach Rada Europejska przyjęła konkluzję dotyczącą programu „Szerszej Europy – Nowego Sąsiedztwa” nadającą nowy impuls procesowi prowadzenia polityki wschodniej przez Unię i państwa kandydujące¹⁴⁸. Dodatkowo pojawiły się wnioski, iż przydatnym forum europejskiej konsultacji politycznej nad przyszłością wymiaru wschodniego, przynajmniej w jej początkowej fazie, powinien zajmować Trójkąt Weimarski¹⁴⁹. „Polska – twierdził Marek Borowski – nie jest w stanie samodzielnie prowadzić skutecznej polityki wschodniej. Tylko wspólna polityka zagraniczna Unii Europejskiej, w tym polityka wschodnia, stwarza nam szansę po pierwsze na współkształtowanie stosunków Unia – Wschód, a po drugie na skuteczniejsze reprezentowanie naszych interesów w stosunkach z Rosją”¹⁵⁰. Na ogół upatrywano w WPZiB politykę, która powinna była pełnić funkcję uzupełniającą wobec polskiej polityki zagranicznej. Szczególnie w tych obszarach, w których unijni partnerzy Polski wykazywali duże zainteresowanie i jeszcze większe zaangażowanie. Sceptyczne było bowiem podejście rządu polskiego wobec możliwości zastąpienia wspólną polityką zagraniczną większości założeń polskiej polityki zagranicznej. Pojawiła się nawet propozycja, aby „polityka zagraniczna Unii Europejskiej była polityką będącą pewną funkcją wypadkową interesów wszystkich krajów Unii, a nie

¹⁴⁶ W. Cimoszewicz, *Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 14 marca 2002 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹⁴⁷ „(...) jeśli chodzi o wschodnich sąsiadów Polski, (...) stosunki te (z Ukrainą i Białorusią – przyp. A.K.) wywołują wiele pytań, na które należy znaleźć odpowiedź.” Wypowiedź ministra Włodzimierza Cimoszewicza po rozmowach z ministrem spraw zagranicznych Królestwa Niderlandów Jaap de Hoop Schefferem, Warszawa 6.10.2003, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹⁴⁸ Wystąpienie ministra A.D. Rotfelda na inauguracji I Konferencji Stypendystów Programu im. Lane’a Kirklanda (Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności), Warszawa 30.06.2003 r., <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

¹⁴⁹ E. Pietras, K. Sochacka, *Trójkąt Weimarski – potencjalne dziedziny współpracy*, PISM, „Biuletyn”, nr 27(131), 13.05.2003, Warszawa 2003, s. 814–815.

¹⁵⁰ M. Borowski, *Sprawozdanie z 96 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 21 stycznia 2005 r.*, Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:20.10.2010].

tylko jej częścią”¹⁵¹. Warunkiem niezbędnym, zdaniem premiera RP, do prowadzenia polityki w WPZiB było nadanie Europie określonej podmiotowości politycznej w stosunkach międzynarodowych (np. z USA) i charakteryzującej się wspólną tożsamością polityczną jako niezbędnym czynnikiem znoszącym podział na „starą” i „nową” Europę¹⁵². Wszystkie trzy warunki Polska zaplanowała spełnić po wstąpieniu do UE, deklarując wolę włączenia państwa polskiego do projektu związanego z realizacją WPZiB w odniesieniu do Procesu Barcelońskiego, Dialogu Śródziemnomorskiego i dialogu Azja – Europa¹⁵³.

WPZiB nabrała szczególnego znaczenia w polskiej polityce zagranicznej dopiero w trakcie uczestnictwa Polski w pracach Konwentu Europejskiego. Z analiz przeprowadzonych w tym okresie przez ośrodek badawczo-naukowy PISM wynikało, iż kwestia unijnego reformowania polityki, w tym polityki zagranicznej, nie znalazła się w agendzie rządowych debat nad ustaleniem polskiego stanowiska wobec UE. W efekcie, jak twierdzili eksperci, Polska nie posiadała w początkowej fazie prac Konwentu Europejskiego całościowego projektu na temat przyszłości Europy za wyjątkiem luźno sformułowanych opinii polskiej delegacji. Wypracowany przez Konwent projekt konstytucji europejskiej proponował liczne zmiany w sposobie prowadzenia polityki unijnej, także WPZiB. Polska oficjalnie ustosunkowała się wobec nich dopiero w drugiej połowie 2003 roku. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zaprezentował na jednym z posiedzeń Sejmu RP, poświęconym relacjom Polski z UE, listę priorytetów, którym Rada Ministrów przypisywała decydujące znaczenie w integrowaniu Europy. Największe wątpliwości wśród polityków wzbudzał mechanizm współpracy w zakresie EPBiO i związana z nim propozycja powołania odrębnej formuły współpracy, tzw. współpracy strukturalnej. Wśród krytycznych komentarzy przedstawiciele rządu polskiego pojawiała się najczęściej opinia, iż ta forma kooperacji przyczyni się do powstania tzw. awangardy politycznej i uczyni z WPZiB główny obszar współdziałania politycznego państw, która zamiast usuwać ograniczenia integracyjne będzie je potęgować. Podobną reakcję wzbudziła również inna propozycja państw członkowskich – tzw. klauzula sojusznicza. Rząd uznał ją za przedwczesną w WPZiB, a przede wszystkim w EPBiO. Obawy strony polskiej dotyczyły ryzyka powielenia gwarancji obronnych we

¹⁵¹ P. Zalewski, *Sprawozdanie z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 11 maja 2007 r.*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:24.10.2010].

¹⁵² L. Miller, *Sprawozdanie z 44 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 26 marca 2003 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:24.10.2010].

¹⁵³ W. Cimoszewicz, *Sprawozdanie z 67 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 21 stycznia 2004 r.*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:24.10.2010].

wspólnocie euroatlantyckiej i doprowadzenie tym samym do rozluźnienia relacji transatlantyckich¹⁵⁴.

Od wstąpienia Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, powyższe kierunki polskiej polityki zagranicznej nie uległy zasadniczo większej zmianie¹⁵⁵. Zmieniło się jedynie podejście polskiego rządu do wybranych kwestii, we wspomnianych obszarach działań zewnętrznych. W pierwszym roku członkostwa, rząd Marka Belki, praktycznie kontynuował stanowisko rządowe poprzedniego rządu – Rady Ministrów Leszka Milera, a więc w swoim podejściu do WPZiB, nie zmienił on stanowiska. Uznając postanowienia zapisane w projekcie Traktatu Konstytucyjnego, rząd RP wyraził również pozytywny stosunek do treści zapisu odnoszącego się w obszarze WPZiB. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zaznaczał wielokrotnie w swoich wypowiedziach, iż pożytecznym dla procesu integracji politycznej, było prowadzenie polityki realistycznej i dalekiej od tzw. „sztucznych założeń”¹⁵⁶. WPZiB, jak skomentował ją kolejny minister spraw zagranicznych Adam Daniel Rotfeld, powinna być „płaszczyzną poszukiwania z jednej strony równowagi interesów, a z drugiej strony przewyższenia podziałów i zapobiegania nowym (pojawiającym się po rozszerzeniu UE o nowe państwa – przyp. A.K.)”¹⁵⁷.

Analogiczne stanowisko wobec roli WPZiB w integracji politycznej zajmował rząd Kazimierza Marcinkiewicza. Z wypowiedzi ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera na temat zadań polskiej polityki zagranicznej wyraźnie wynikało, iż rząd RP optował za harmonizacją (nie podporządkowywaniem) interesów narodowych z interesem Wspólnoty, a sukces integracji politycznej uzależniał od wypracowania przez państwa Unii niezbędnych do tego procedur negocjacyjnych. Wskazywał on na potrzebę zabezpieczenia Unii Europejskiej przed tzw. „(...) rozczłonkowaniem przestrzeni unijnej na ekskluzywne podgrupy (grupy państw UE – przyp. A.K), na przewagę ich interesów nad interesem zbiorowości”¹⁵⁸.

¹⁵⁴ W. Cimoszewicz, *Sprawozdanie z 57 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 18 września 2003 r.*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:27.10.2010].

¹⁵⁵¹⁵⁵ Szerzej na temat polskiej polityki zagranicznej po wstąpieniu Polski do UE w opracowaniu pod redakcją Stanisława Bielenia Zob. St. Bielen (red.), *Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010, s. 145-165, s. s. 253-444.

¹⁵⁶ Wł. Cimoszewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 13.05.2004 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:12.11.2010].

¹⁵⁷ A.D.Rotfeld, *Sprawozdanie z posiedzenia Sejmu RP, z dnia 21.01.2005 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:12.11.2010].

¹⁵⁸ Cyt. S. Meller, *Sprawozdanie z 10 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 15.02.2006 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:12.11.2010].

Istotne znaczenie w strategii polskiej polityki zagranicznej odegrała decyzja szefów rządów państw członkowskich o wprowadzeniu w UE tzw. „okresu refleksji nad traktatem konstytucyjnym” podjęta na szczycie w Brukseli w czerwcu 2005 roku. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza odebrał ją za właściwy impuls do podjęcia szerszej dyskusji (wraz z organami władzy ustawodawczej) na temat rządowej strategii wobec Unii Europejskiej, ale także impuls do przeanalizowania działań rządowych na forum unijnym. WPZiB w tej dyskusji zajmowała szczególne miejsce, gdyż postrzegana była przez rząd za obszar o specyficznej aktywności politycznej. Wymagał on, w przekonaniu przedstawicieli władz rządowych, po pierwsze, ustalenia perspektywicznych kierunków rozwoju unijnej polityki zagranicznej (dla Polski niezmiennie pozostawał nim kierunek wschodnioeuropejski), a po drugie, wyznaczenia do ich realizacji instrumentów wykonawczych. Polska proponowała ze swej strony, jako wkład w kształtowanie WPZiB, cztery instrumenty polityczne: aktywność polityczną na forum europejskim i światowym, inicjatywę polityczną, umiejętność konstruowania kompromisu oraz zawieranie sojuszy¹⁵⁹.

Odmienny sposób prowadzenia polityki zagranicznej zaprezentował rząd Jarosława Kaczyńskiego (14 lipca 2006 – 16 listopad 2007 r.). Rząd PiS-LPR-Samoobrona akcentował przede wszystkim potrzebę umocnienia pozycji Polski w Unii Europejskiej, niejednokrotnie umniejszając znaczenie dobra interesu zbiorowego. W założeniach strategii rządowej przeważały akcenty o ochronie interesów narodowych Polski i podporządkowaniu im większości przedsięwzięć realizowanych w środowisku europejskim. Rząd bowiem wychodził z założenia, iż Polska, ze względu na strategiczną pozycję geopolityczną, powinna być partnerem politycznym o decydującej roli i wpływie na kształt WPZiB w Europie. W jednej z wypowiedzi minister spraw zagranicznych Anny Fotygi pojawiało się stwierdzenie, iż dostosowanie aktywności Polski do warunków środowiska międzynarodowego, powinno się odbywać w taki sposób, aby Polska nie była „pomijana przy podejmowaniu decyzji unijnych” [np. w przypadku ustalania kształtu przyszłej umowy UE-Rosja: (...) trudno nam sobie wyobrazić dyskusję na temat kształtu przyszłej umowy między Unią a Rosją bez możliwości zgłoszenia polskich zastrzeżeń (...)]¹⁶⁰. Ponadto, rząd Jarosława Kaczyńskiego daleki był w swych działaniach od stosowania w praktyce idei „solidarności”. Jako przykład posłużyć może inna wypowiedź minister spraw zagranicznych Anny Fotygi na temat przygotowań rządu

¹⁵⁹ S. Meller, *Sprawozdanie z 10 posiedzenia...*, [dostęp:19.12.2010].

¹⁶⁰ A. Fotyga, *Sprawozdanie z 43 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 15.06.2007*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.12.2010].

RP do jednego ze spotkań państw UE w Brukseli: „(...) przed posiedzeniem Rady do spraw Ogólnych i Zewnętrznych spotkamy się najpierw z ministrem spraw zagranicznych Republiki Litewskiej w celu uzgodnienia naszych stanowisk, następnie ze wszystkimi państwami bałtyckimi i skandynawskimi, a dopiero potem ze wszystkimi ministrami Unii Europejskiej”¹⁶¹. Z wypowiedzi tej wynikało jednoznacznie, iż rząd Jarosława Kaczyńskiego, zamierzał powrócić do tradycyjnego modelu prowadzenia polityki zagranicznej, w którym znaczenie WPZiB ulegało deprecjacji. Świadczy o tym, również postawa rządu wobec projektu Traktatu Konstytucyjnego, dokumentu, który w opinii premiera RP i ministra spraw zagranicznych należało poddać ponownej weryfikacji. Sprzeciw rządu wobec ratyfikowania przez stronę polską wspomnianego traktatu w postaci jaki został on wypracowany przez państwa UE w 2004 roku był jednocześnie wyrazem rządowej dezaprobaty wobec kształtu i sposobu realizowania przez państwa członkowskie unijnej polityki, w tym także WPZiB¹⁶².

Zmiana w podejściu rządu RP do unijnej polityki zagranicznej nastąpiła po objęciu władzy przez opozycyjną do PiS koalicję partyjną PO-PSL, pod koniec 2007 roku. Rząd Donalda Tuska, przewartościował polskie stanowisko w 2008 roku, proponując zmianę akcentów w polskiej polityce zagranicznej. Zaproponowana przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego idea postrzegania polskiej polityki zagranicznej w „bardziej panoramiczny” sposób, wyrażona została już we wstępie zaprezentowanego przez niego expose na temat polskiej polityki zagranicznej. Stwierdził on, iż powodzenie polityki zagranicznej państwa polskiego właściwie zależy od sukcesów założonych przez państwa UE celów WPZiB. W efekcie zaprezentowany przez niego program rządu RP, w obszarze polityki zagranicznej zaprezentował w kontekście WPZiB i z odniesieniem do jej głównych założeń. Po pierwsze, założył, iż przyjęcie Traktatu Lizbońskiego stworzy główne przesłanki do wzmocnienia WPZiB. Zatem Polska, jako państwo członkowskie miała wszelkie ku temu powody, by przyjąć ów dokument, za podstawę wzmocnienia własnej polityki zagranicznej. Po drugie, ważnym dla osiągnięcia efektywności unijnej polityki zagranicznej było zdynamizowanie jej w obszarze bezpośredniej współpracy państw UE z sąsiadującymi z UE państwami, zarówno na aktualnie realizowanych kierunkach polityki zewnętrznej UE, jak i tych, które planowo miały wyznaczać przyszłe granice poszerzonej UE. Po trzecie, kluczowym dla rozwoju WPZiB, w opinii ministra

¹⁶¹ A. Fotyga, *Sprawozdanie z 41 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 11.05.2007*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.12.2010].

¹⁶² A. Fotyga, *Sprawozdanie z 41 ...*, [dostęp:27.12.2010].

spraw zagranicznych pozostawała postawa Niemiec i Francji wobec unijnej polityki zagranicznej, zarówno jako indywidualnych państw w UE, jak i państw grupy Weimarskiej. W przypadku ostatniej, Polska podkreśliła jego rolę ze względu na możliwość szerszego i częstszego oddziaływania ze swej strony na rzeczywistość polityczną w Europie¹⁶³.

W 2009 roku, rząd Polski przyjmując projekt priorytetów polskiej prezydencji na drugą połowę 2011 roku, wpisał WPZiB, jako jeden z najważniejszych priorytetów, decydujących o sukcesie integracji Europy. Minister spraw zagranicznych dokonał bilansu polskiej polityki zagranicznej, odwołując się przy tym najczęściej do umiejętności podejmowania przez nasz kraj działań, wynikających z unijnej polityki zagranicznej. Wskazał on również na zmianę, jaką rząd PO-PSL zamierzał dokonać w strategii jej prowadzenia. Propozycja Radosława Sikorskiego, aby polityka zagraniczna państwa znajdowała swoje odzwierciedlenie w działaniach unijnej polityki zagranicznej znalazła tego pełen obraz. Prezentując ocenę polskiej polityki zagranicznej, minister spraw zagranicznych, w swych wypowiedziach na jej temat, odnosił się przede wszystkim do sukcesów i porażek w kontekście decyzji, jakie Polska podejmowała wraz z pozostałymi państwami członkowskimi w dziedzinie WPZiB¹⁶⁴. WPZiB stała się domeną polskich działań dyplomatycznych, przynajmniej w wybranych jej kierunkach¹⁶⁵. Zadecydowały o tym nie tylko udział Polski w inicjatywach UE z zakresu unijnej polityki zagranicznej, ale przede wszystkim sukcesy związane z realizacją polskich interesów, w zakresie polityki wschodniej i polityki energetycznej. W opinii ministra spraw zagranicznych, do spełniania takiej roli, predestynowały Polskę doświadczenie historyczne, znormalizowana sytuacja gospodarcza i finansowa w dobie kryzysu, oraz aktywność polityczna na forum europejskim. Rząd Donalda Tuska, wprowadził również modyfikację w przystosowaniu priorytetów polskiej polityki zagranicznej do wymagań WPZiB i do procesu integracji politycznej. Rząd zaproponował w 2010 roku, ukształtowanie nowej polskiej tożsamości, wynikającej z konieczności współdecydowania o przyszłości WPZiB¹⁶⁶. Przesunął główne akcenty polityczne Polski w zakresie polityki zewnętrznej, czyniąc z polskiej polityki zagranicznej bardziej politykę europejską. Wskazują na to zarówno treść przekazywanych

¹⁶³ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 15 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 07.05.2008 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:27.12.2010].

¹⁶⁴ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu, z dnia 1.02.2009 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:27.10.2010].

¹⁶⁵ R. Sikorski, *Sprawozdanie z 35 posiedzenia...*

¹⁶⁶ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 64 posiedzenia Sejmu, z dnia 08.04.2010 r.*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:27.10.2010].

przez przedstawicieli rządu informacji na temat polskiej polityki zagranicznej, w których często odnosili się do interesu wspólnotowego [unijnego], a mniej do interesu narodowego, jak również treść priorytetów przyjętych przez rząd w programie polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej.

Sumując, w odróżnieniu od polskiej polityki zagranicznej, w której kierunki działań są podyktowane polską racją stanu, interes unijny potencjalnie powinien być odzwierciedlać dobro wszystkich państw członkowskich, choć tak naprawdę odpowiadał raczej zainteresowaniu i woli większości państw unijnych. Obrazuje to poniższa tabela, w której ujęto, z uwzględnieniem kryterium geostrategicznego, cele podmiotowe i cele przedmiotowe polskiej polityki zagranicznej i unijnej polityki zagranicznej.

Tabela 2. Porównanie geostrategicznych priorytetów polskiej polityki zagranicznej z priorytetami WPZiB Unii Europejskiej.

Region Europy	Polityka zagraniczna RP	Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa UE
Region wschodni	<ul style="list-style-type: none"> – bardzo ważny; – główni partnerzy: Rosja i Ukraina; – cele: gospodarcze (ropa naftowa i gaz) i polityczne. 	<ul style="list-style-type: none"> – ważny; – główni partnerzy: w większości każde państwo regionu, za wyjątkiem Białorusi (problem ustrojowy); – cele: gospodarcze.
Region południowy: 1. Obszar Morza Śródziemnego.	<ol style="list-style-type: none"> 1. – mniej ważny (nabrał znaczenia od 1999 roku – od czasu włączenia się Polski w rozwój procesu barcelońskiego); <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: Włochy; – główni partnerzy polityczni: Hiszpania i Francja – cele: gospodarcze. 	<ol style="list-style-type: none"> 1. – ważny; <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: państwa basenu Morza Śródziemnego); – cele: gospodarcze, polityczne.
2. Bałkany Zachodnie.	<ol style="list-style-type: none"> 2. – mniej ważny (nabrał znaczenia od 2005 roku – w zakresie bezpieczeństwa energetycznego). <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: brak; – cele: polityczne (bezpieczeństwo międzynarodowe); 	<ol style="list-style-type: none"> 2. – bardzo ważny <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: państwa byłej Jugosławii; – cele: polityczne (bezpieczeństwo międzynarodowe).
3. Region Południowo-Wschodni.	<ol style="list-style-type: none"> 3. – ważny; <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: Turcja; – cele: polityczne (bezpieczeństwo międzynarodowe). 	<ol style="list-style-type: none"> 3. – ważny (nabrał znaczenia od 2005 roku – w zakresie bezpieczeństwa energetycznego); <ul style="list-style-type: none"> – główni partnerzy: Turcja i Gruzja; – cele: gospodarcze i polityczne (bezpieczeństwo międzynarodowe).
Region północny	<ul style="list-style-type: none"> – ważny; – główni partnerzy: Rosja (Kaliningrad). – cele: gospodarcze, ekologiczne i polityczne (bezpieczeństwo strefy kaliningradzkiej). 	<ul style="list-style-type: none"> – ważny; – główni partnerzy: Norwegia; – cele: gospodarcze.

Źródło: opracowanie własne

Z powyższego opracowania wyraźnie wynika, iż występowały znaczne różnice w priorytetach polskiej polityki zagranicznej i w priorytetach WPZiB¹⁶⁷. Okazuje się, że różnorodne czynniki¹⁶⁸ decydowały o stopniu zainteresowania Polski wybranym regionem Europy, a tym samym o intensywności angażowania się rządu RP w ich rozwój. Najważniejszym obszarem wysiłków dyplomatycznych ze strony rządu polskiego okazał się region Europy Wschodniej. W przeciwieństwie jednak do pozostałych państw UE, polski zakres zainteresowania nie kończył się na relacjach gospodarczych. Rządy RP oczekiwały od państwa UE i instytucji unijnych zaangażowania politycznego w wymienionych obszar Europy. Zachęcić je miały do tego polskie inicjatywy współdziałania państwa UE z państwami Europy Wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem w nich roli Ukrainy i Rosji. Większość z tych koncepcji zakończyła się jednak niepowodzeniem.

Europa Południowa nie należała do regionów o szczególnym zainteresowaniu politycznym ze strony Polski. Nawet, w dziedzinie gospodarczej rząd RP nie prowadził intensywnych stosunków międzynarodowych z państwami tego regionu. Zainteresowanie Polski wymienionym regionem Europy wynikało bardziej z przedsięwzięć, jakie państwa Unii Europejskiej, instytucje unijne oraz organizacje międzynarodowe jak OBWE, ONZ czy NATO adresowały do państw bałkańskich i państw Europy Południowo-Wschodniej, a mniej ze strategii polskiej polityki zagranicznej. To dzięki takim inicjatywom jak Proces

¹⁶⁷ Autorka przeprowadziła analizę, przyjmując za podstawowe kryteria badawcze: 1) cele i kierunki polityki zagranicznej państw członkowskich z okresu 1990–2011, 2) wypowiedzi przedstawicieli rządowych poszczególnych państw członkowskich (głównie ministrów spraw zagranicznych i szefów rządu), 3) dokumentację Unii Europejskiej związaną między innymi z priorytetami kolejnych prezydencji, 4) opracowania ośrodków badawczych i naukowych (głównie instytutów badań stosunków międzynarodowych i ośrodków badań europejskich).

¹⁶⁸ Autorka przyjęła następujące czynniki: geograficzny, demograficzny, historyczny, ekonomiczny, ekologiczny, technologiczny, polityczny i kulturowy. W każdym z nich przyjęto od dwóch do trzech najważniejszych mierników. I tak w geograficznym uwzględniono położenie geograficzne – odległość od państwa interesującego się problemami danego regionu oraz państwa znajdujące się w jego obrębie. W czynniku demograficznym zwrócono uwagę na potencjał ludnościowy i zróżnicowanie narodowościowe. W czynniku historycznym uwzględniono relacje i powiązania zarówno dwu-, jak i wielostronne z okresu powojennego. W czynniku ekonomicznym, najszerzej analizowanym, autorka pragnie zwrócić uwagę na trzy zasadnicze elementy, a mianowicie: kapitałochłonność na inwestowanie w danym regionie, stopień liberalizacji gospodarki i prawo regulujące rozwój gospodarki rynkowej. W czynniku ekologicznym zostały wzięte pod uwagę przede wszystkim stosunek państw europejskich do regionalnych działań ekologicznych podejmowanych przez dany region Europy zarówno w stosunku do biosfery, jak i uregulowań w ramach układu międzynarodowego CFE. Czynniki technologiczny obejmuje udział państwa w regionalnym rozwoju procesu techniki i ocenę innowacji oraz popyt na produkty owych innowacji w regionie i całej Europie. Czynniki polityczny został podzielony na politykę wewnętrzną i politykę zewnętrzną. W pierwszej uwzględniono: stabilność polityczną państwa i regionu, stopień rozwoju demokracji instytucjonalnej i strukturalnej. W drugiej z kolei zwrócono uwagę na stan relacji międzynarodowych w regionie oraz stopień aktywności dyplomatycznej – i tej pozytywnej, i tej negatywnej (blokującej) – na arenie międzynarodowej, w tym wypadku europejskiej. Ostatni czynnik – kulturowy przesądza głównie o zainteresowaniu państwa tożsamością i odmiennością regionalną innych państw.

Barceloński, Unia dla Morza Śródziemnego, Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, Europejska Polityka Sąsiedztwa czy wreszcie objęcie większości państw tego regionu zewnętrzną polityką energetyczną UE, rząd RP miał okazję wzbogacić treść stosunków dyplomatycznych w tej części Europy. W praktyce jednak, za wyjątkiem dziedziny bezpieczeństwa (w tym polityki bezpieczeństwa energetycznego), Europa Południowa nie stanowiła i nadal nie stanowi ważnego punktu w strategii polskiej polityki zagranicznej. Z drugiej strony, wyjątek stanowił polski program prezydencji. Z racji przypadającego na drugą połowę 2011 roku polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej rząd praktycznie pełnił dodatkowo funkcję – przedstawiciela UE. W związku z czym, w programie polskiej prezydencji znalazły się cele adresowane do państw Europy Południowej - finalizowanie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją (traktat akcesyjny Chorwacja podpisała z UE 09 grudnia 2011 roku), kontynuowanie negocjacji akcesyjnych z Turcją i wspieranie europejskich aspiracji państw Bałkanów Zachodnich.

Różnice między priorytetami polskiej polityki zagranicznej a priorytetami WPZiB były również widoczne w regionie Europy Północnej. W kontekście unijnych zadań przewidzianych w ramach WPZiB wobec Europy Północnej, które poza gospodarczym rozwojem regionu nie zakładały głębszych przemian (oprócz wzmocnienia współpracy państw RPMB z państwami trzecimi), rząd RP wiązał z tym obszarem nie tylko plany uregulowania i uściślenia współpracy państw UE z Rosją (obszar Kaliningradzki), ale także zamiar zbliżenia do niego wybranych państw Europy Wschodniej (Ukrainy, Białorusi), ze względu na zewnętrzną politykę energetyczną UE. Ogólnie, był to obszar o względnie niskiej aktywności politycznej ze strony państwa UE, aczkolwiek za sprawą europejskiej polityki energetycznej, a także w wyniku wystąpienia, w 2009 roku, Islandii z wnioskiem o członkowsko w Unii Europejskiej, region ten stał się ponownie przedmiotem unijnej dyskusji.

V. UDZIAŁ POLSKI W REALIZOWANIU GŁÓWNYCH KIERUNKÓW WSPÓLNEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA UNII EUROPEJSKIEJ PO 1 MAJA 2004 ROKU.

5.1. UDZIAŁ POLSKI W REALIZOWANIU CELÓW WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Brak formalnego członkostwa Polski w UE w latach 90-tych XX wieku i w okresie pierwszych czterech lat XXI wieku nie ograniczał możliwości politycznych naszego państwa w kształtowaniu środowiska europejskiego. Nie stanowił także przeszkody w tym, aby Polska nie mogła uczestniczyć w unijnym projekcie integrowania kontynentu europejskiego w wymiarze politycznym. Od ustanowienia przez państwa członkowskie WPZiB i uczynienia z niej jednej z podstawowych polityk integracyjnych Polska również, jako państwo spoza Unii, otrzymała szansę (z pewnymi ograniczeniami kompetencyjno-prawnymi) na włączenie się w proces kształtowania i modyfikowania mechanizmu współpracy politycznej w wymienionym obszarze, zyskując jednocześnie dodatkowe wsparcie w realizowaniu wybranych celów własnej polityki zagranicznej.

W Polsce przedmiotem częstych dyskusji politycznych na temat unijnej polityki zagranicznej był nie tyle fakt powołania WPZiB, ile kwestia nadania jej takich instrumentów i mechanizmów, które uczyniłby z niej skuteczną politykę, zarówno dla UE, jak i dla interesów narodowych państw członkowskich. Przyjmując za punkt wyjścia zasadnicze cele WPZiB przyjęte przez państwa UE Traktatem Maastricht w 1992 roku i uszczegółowione Traktatem Amsterdamskim w 1997, a następnie rozszerzonych Traktatem z Lizbony w 2007 roku, możliwe jest wykazanie kilku różnic w podejściu Polski i pozostałych państw UE do kwestii funkcjonowania WPZiB w procesie integracji europejskiej.

Pierwszymi celami WPZiB, przyjętymi w Maastricht, potwierdzonymi w Traktacie Lizbońskim pozostały:

- a) Ochrona wspólnych wartości, fundamentalnych interesów i niezależności unijnej. Generalnie państwo polskie podzielało unijny punkt widzenia odnośnie realizowania tego celu. Polska dążyła do ochrony podstawowych wartości gwarantujących jej demokratyczny rozwój i realizację żywotnych interesów narodowych. Jednakże, w przeciwieństwie do większości państw UE, nasz kraj silniej afirmował zasadom i wartościom odnoszącymi się do historycznych i chrześcijańskich podstaw funkcjonowania UE. Dostatecznym tego przykładem był spór o zamieszczenie preambuły w projekcie konstytucyjnym UE i problem uznania przez Polskę Karty

Praw Podstawowych za dokument formalnie gwarantujący ochronę praw obywatelom państwa polskiego.

b) Wzmocnienie bezpieczeństwa unijnego we wszystkich obszarach jej działalności. W odniesieniu do tego celu Polska prowadziła działania, które skupiały się zasadniczo na trzech założeniach:

- rozwoju poprawnych stosunków międzynarodowych Polski z państwami Europy, nawet jeżeli były to ograniczone relacje polityczne, jak w przypadku stosunków polsko-białoruskich, czy dotyczące wybranego aspektu bezpieczeństwa, np. współpracy kulturalno-społecznej i ekonomicznej na obszarach przygranicznych (tzw. współpraca transgraniczna), jak w przypadku obwodu Kalinińgradzkiego, czy też rozwoju dialogu politycznego celem realizowania wybranych zadań unijnej polityki zagranicznej w środowisku europejskim, jak w przypadku stosunków Polski z wybranymi państwami Bałkan Zachodnich.
- pogłębienie współpracy międzynarodowej Polski z państwami unijnymi na płaszczyźnie wielostronnej kooperacji politycznej, najczęściej obejmującej bliskie sąsiedztwo Polski. Do nich należały przede wszystkim Trójkąt Weimarski, Grupa Wyszehradzka i Rada Państwa Morza Bałtyckiego. Pozwalały one Polsce nie tylko utrzymywać i pogłębiać stosunki dyplomatyczne z państwami UE, ale w znacznym stopniu ułatwiały przedstawicielom naszego kraju prezentowanie stanowiska Polski wobec wybranych kwestii unijnych. Stanowiły również odpowiednią dla Polski okazję do przekonywania przedstawicieli głównych państw w UE (Francji i Niemiec) do własnego stanowiska. Dzięki ich poparciu Polska także zyskiwała na znaczeniu w Europie, przynamniej w jej środkowo-wschodniej części. Z kolei w samej Unii stawała się jednym z ważniejszych partnerów politycznych wśród państw byłego bloku wschodniego. Świadczy o tym między innymi koncepcja Niemiec, aby w przyszłej, zreformowanej Unii Europejskiej została powołana tzw. „grupa sześciu” państw (Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Włoch i Polski), które posiadałyby istotny wpływ na proces kształtowania rzeczywistości europejskiej, między innymi poprzez Radę Europejską i jej mechanizm decyzyjny. Częściowo pomysł ten został urzeczywistniony w Nicei 2000 roku, gdzie zapadła ważna dla Polski decyzja o przyznaniu jej 27 głosów w Radzie Europejskiej, wprowadzając ją tym samym w grono państw silnych i mających duży wpływ na kształt przyszłej współpracy w Europie.

- ułożeniu zharmonizowanej i skoordynowanej współpracy Polski z państwami członkowskimi w ramach polityk unijnych, a szczególnie w obszarze WPZiB i EPBiO¹. W przypadku EPBiO proces ten rozpoczął się pod koniec lat 90-tych XX wieku (decyzje Rady Europejskiej w Helsinkach w 1999 roku), zaś odnośnie samego funkcjonowania polskiej polityki zagranicznej w ramach WPZiB – w chwili rozpoczęcia wzmożonych prac unijnych w Konwencji Europejskiej. To wydarzenie można uznać za pierwszy etap oficjalnego włączenia się Polski (pełne uczestnictwo polityczne, zarówno rządu RP, jak i Parlamentu) w prace nad polityczną przyszłością UE i Europy.
- c) Utrzymanie i wzmocnienie pokoju międzynarodowego zgodnie z Kartą ONZ, z procesem helsińskim i z Paryską Kartą Nowej Europy. Wysiłki polityczne Polski w tym zakresie obejmowały działalność na forum ONZ, korzystając z przywilejów związanych między innymi ze statusem niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ, na forum OBWE, wykazując się szczególnym zaangażowaniem politycznym w okresie swego przewodnictwa w 1998 roku, na forum NATO (od 1999 roku), uczestnicząc w misjach pokojowych w Europie i w świecie oraz w ramach UZE, wspomagając misje humanitarne i stabilizacyjne.
- e) Promowanie współpracy międzynarodowej i wspieranie systemu międzynarodowego. Jednym z naczelných zadań polskiej polityki zagranicznej było popularyzowanie współpracy międzynarodowej poprzez zbliżenie państw Europy Wschodniej do UE w każdym z możliwych obszarów polityki unijnej. Kluczowym zadaniem było także promowanie idei integracji (politycznej) w ramach ugrupowań regionalnej kooperacji ekonomiczno-politycznej. Tutaj celem polskich działań było wzmocnienie potencjału politycznego Polski w Europie (Grupa Wyszehradzka, Inicjatywa Środkowoeuropejska, Trójkąt Weimarski, Rada Państw Morza Bałtyckiego), oraz podniesienie rangi współpracy politycznej państw o zasięgu regionalnym za pomocą takich instrumentów jak: Proces Barceloński, Europejska Polityka Sąsiedztwa czy rozwijanie dialogu politycznego w ramach Rady UE – Rosja lub Rady UE – Ukraina).
- f) Promowanie praw człowieka i ochrona demokratycznych zasad rządzenia państwem były realizowane na bieżąco we wszelkich formach współpracy politycznej, o których wcześniej była mowa. W każdym z podejmowanych przez polską stronę przedsięwzięciu

¹ Szerzej na temat EPBiO w dalszej części pracy, patrz rozdział 7.

dypłomatycznym wątek ochrony praw człowieka zajmował jedno z istotnych miejsc w polskiej polityce europejskiej.

Wyżej wymienione założenia WPZiB państwa unijne postanowiły realizować za pomocą określonych instrumentów i środków, które zostały dokładniej opracowane w Traktacie z Amsterdamu z 1997 roku (Traktat wszedł w życie 1 maja 1999 roku). Należały do nich:

- a) Określenie zasad i ogólnych wytycznych dla WPZiB. Formalnie Polska mogła się dołączyć do prac nad nimi po wstąpieniu do UE, czyli po 1 maja 2004 roku. Do tego czasu przedstawiciele Polski byli uprawnieni jedynie do prezentowania nieformalnego stanowiska narodowego na forum europejskim. Istotnym wkładem Polski w bieżącą działalność Unii w tym obszarze było informowanie o potrzebie dokładniejszego i formalnego umocowania w deklaracjach, oświadczeniach i zapisach traktatowych obszaru Europy Wschodniej. Przykładem polskiej aktywności dyplomatycznej w tej kwestii było między innymi wyrażenie woli wspomagania przez Polskę zadań unijnych wynikających ze specjalnej umowy strategicznej zawartej między UE i Rosją oraz wspieranie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa wobec Ukrainy i Białorusi w ramach działań realizowanych przez Polskę we wschodnim wymiarze polskiej polityki zagranicznej. Praktycznie dzięki temu, wymiar wschodni w polskiej polityce zagranicznej nabierał wyjątkowego znaczenia.
- b) Uzgadnianie wspólnych strategii (common strategies). Analogicznie do sytuacji omówionej wyżej, Polsce przysługiwały ograniczone prawa przy określaniu wspólnych strategii. Do czasu wejścia Polski do UE rząd RP ani nie uzgadniał, ani nie uczestniczył w realizacji wspólnych strategii. Jedynie co mógł uczynić, to wyrazić swoją gotowość do przyłączenia się w ich realizację po przystąpieniu do UE. Tak też uczynił w przypadku wspólnej strategii UE wobec Ukrainy z 4 czerwca 1999 roku i wspólnej strategii Unii podjętej w Helsinkach 11 grudnia 1999 roku wobec Ukrainy. Strona polska wyraziła również zainteresowanie włączeniem się, po akcesji do UE, w unijną strategię wobec regionu śródziemnomorskiego, przyjętej w Santa Maria da Feira 20 czerwca 2000 roku.
- c) Ustalanie wspólnych działań (joint actions) było ściśle związane z określaniem wspólnych stanowisk (common positions) w UE. Wypracowanie wspólnego stanowiska w Unii warunkowało bowiem wykonanie wspólnych działań, przynajmniej z prawnego punktu widzenia. Wszystko jednak, co mogły uczynić państwa Unii w tej materii, to określenie zakresu i dziedzin wspólnego stanowiska i wspólnego działania państw członkowskich. Zakres WPZiB obejmował: geograficzną bliskość państw lub regionów,

istnienie zbieżnych interesów narodowych politycznych i ekonomicznych, istnienie zagrożeń dla wspólnych interesów narodowych. Z kolei dziedziny podlegające wspólnej regulacji objęły: proces KBWE/OBWE, politykę rozbrojeniową, kontrolę zbrojeń, ekonomiczne i technologiczne aspekty bezpieczeństwa międzynarodowego. Również i tutaj Polska do czasu uzyskania członkostwa nie mogła brać czynnego udziału w formułowaniu wspólnych stanowisk, aczkolwiek mogła przyłączyć się do wspólnych działań, czego dowodem było między innymi uczestnictwo Polski w misjach humanitarnych, w ramach misji petersberskich od 2003 roku².

Przy omawianiu zmian zaproponowanych w Traktacie Amsterdamskim warto zwrócić uwagę, iż przyjęte w nim nowe cele uściślały tylko w pewnym stopniu współpracę polityczną państw w obszarze WPZiB. Traktat Amsterdamski właściwie nie rozwiązał problemu reformowania UE. Wskazał natomiast na słabe strony funkcjonowania polityk unijnych, w tym także WPZiB. Wśród zasadniczych słabości znalazły się:

- brak dostatecznie skutecznych instrumentów i środków niezbędnych do prowadzenia WPZiB. Wprowadzenie przez państwa Unii instrumentów, takich jak wspólne strategie, wspólne działania i wspólne decyzje, okazało się być pomocnym w prowadzeniu WPZiB, lecz nie wystarczająco efektywnym. Stanowisko Polski w tej kwestii było zgodne z tym, jakie prezentowały w większości państwa członkowskie Unii, a mianowicie podejmowanie przez państwa członkowskie wspólnych działań w oparciu o współpracę międzyrządową, a nie wspólnotową. Wypracowanie wspólnych środków niezbędnych w realizowaniu polityki zagranicznej UE powinno było, zdaniem polskich władz rządowych, uwzględniać w pierwszej kolejności dobro państw członkowskich i brać pod uwagę stanowiska tych państw, których interesy narodowe wymagały szczególnej ochrony. W przypadku Polski szczególnymi obszarami jej działań była ochrona interesów państw regionu Europy Środkowo-Wschodniej i państw Europy Północnej.
- brak uzgodnionej procedury głosowania i mechanizmu decyzyjnego w obszarze WPZiB. W traktacie proponowana była procedura jednomyślnego głosowania z możliwością zastosowania, w wyjątkowych sytuacjach, konstruktywnego wstrzymywania się od głosu. Polska opowiadała się za mechanizmem podejmowania

² Polscy policjanci brali udział w operacji policyjnej w Bośni i Hercegowinie (EUPOL), w Macedonii („Proxima”), a kilkunastu oficerów uczestniczyło w misji wojskowej w Macedonii (operacja „Concordia”). W największej operacji wojskowej UE prowadzonej od początku grudnia 2004 roku w Bośni i Hercegowinie (EUFOR – „Althea”) uczestniczyło 275 polskich żołnierzy.

decyzji jednogłośnie, aczkolwiek nie zgadzała się, aby waga głosu państwa członkowskiego była uzależniona od czynnika demograficznego.

- brak jasno sprecyzowanej reprezentacji Unii w zakresie WPZiB w stosunkach międzynarodowych. Chodziło o rolę parlamentu (narodowego) i przysługujący mu zakres kompetencji w obszarze unijnej polityki zagranicznej. Polska, podobnie jak większość państw unijnych, uznała, iż to Parlamentowi Europejskiemu powinno przysługiwać prawo wpływania na kształt unijnej polityki zagranicznej (nadanie kompetencji legislacyjnych w obszarze WPZiB). Podobne kontrowersje wzbudzała sprawa powołania przedstawicielstwa WPZiB w stosunkach zewnętrznych Unii. Sam pomysł stworzenia instytucjonalnej reprezentacji unijnej polityki zagranicznej został zaakceptowany przez stronę polską. Wątpliwości dotyczyły jednak jego kompetencji. Propozycja powołania ministra do spraw WPZiB, stanowiska łączącego w sobie dwa inne (komisarza do spraw polityki zagranicznej UE i Przedstawiciela do spraw WPZiB), z trudem znajdowała przychylność państw członkowskich, w tym także Polski. Obawiano się, że minister spraw zagranicznych państwa członkowskiego zostanie podporządkowany decyzjom unijnego ministra do spraw WPZiB, co ograniczyłoby kompetencje państwa w kierowaniu polityką zagraniczną.
- brak funkcji operacyjnej w wykonywaniu zadań przez UZE. W związku z nadaniem UE w przyszłości funkcji obronnej, w Traktacie Amsterdamskim zastosowano alternatywne rozwiązanie do czasu powołania europejskich sił zbrojnych polegające na przekazaniu unijnych zadań operacyjnych do UZE. Polska w tej kwestii wykazywała daleko idącą zgodność polityczną z postanowieniem UE tylko dlatego, iż zaproponowana zmiana dotyczyła misji humanitarnych, ewakuacyjnych i pokojowych, czyli praktycznie tych samych, jakie prowadziły ONZ i OBWE. Nadanie tego rodzaju zadań siłom UZE nie zakłócało, zdaniem przedstawicieli Polski, współpracy euroatlantyckiej. Właściwie całościowa koncepcja budowy unii obronnej nie wzbudzała we władzach Polski sprzeciwu dopóty, dopóki nie stwarzałaby ona konkurencji kompetencyjnej i operacyjnej dla NATO i nie zakłócała współpracy transatlantyckiej.

Zmiany w założeniach WPZiB zostały ostatecznie potwierdzone podczas szczytu państw Unii w Lizbonie 13 grudnia 2007 roku. Traktat Lizboński zniósł system filarowy w polityce UE, a do obszaru WPZiB wprowadził kilka nowych zagadnień. Wyszczególniono w nim problemy związane z przestępczością, terroryzmem i migracją (III filar UE) oraz ze wspólnym rynkiem i rozwojem handlu międzynarodowego (I filar UE). Pojawiły się one

w WPZiB, jako reakcja UE na zaistniałą sytuację związaną z bezpieczeństwem energetycznym Europy i rozwojem ustabilizowanego rynku surowcowego na kontynencie. Polska w tej kwestii zaangażowała się zarówno w kształtowanie, jak i realizację przyjętych przez UE decyzji, naciskając na to, aby państwa UE w polityce zagranicznej objęły szczególnym zakresem działań region Europy Wschodniej.

5.1.1. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU WSCHODNIEGO WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Zasadniczo omówienie polskiego udziału w realizowaniu założeń WPZiB wobec wymiaru wschodniego powinno obejmować okres od wejścia Polski do UE, czyli od 1 maja 2004 roku. Od tego bowiem momentu Polska, jako pełnoprawny członek unijnych praw i obowiązków, mogła faktycznie włączyć się w realizowanie projektów i programów unijnych skierowanych do wybranych państw Europy Wschodniej. Nie sposób jednak pominąć w tej materii okresu przedakcesyjnego, w którym Polska choć nie należała do struktur unijnych, zwracała uwagę na decyzje i przedsięwzięcia UE podejmowane wobec większości państw tej części Europy³. Skupienie uwagi państw UE na problemach wymiaru wschodniego miało znaczenie w podtrzymywaniu i umacnianiu dialogu politycznego przez Polskę z państwami Europy Wschodniej⁴.

W informacji na temat polityki zagranicznej rządu polskiego ówczesny minister spraw zagranicznych Krzysztof Skubiszewski w Sejmie RP w maju 1992 roku uznał tworzenie trwałych relacji międzynarodowych z państwami Europy Wschodniej za jedno z priorytetowych zadań polskiej polityki zagranicznej, ważne przede wszystkim ze względu na zachowanie bezpieczeństwa w regionie⁵. Sytuacja polityczna państw regionu Europy Wschodniej, a raczej ich zróżnicowane nastawienie wobec koncepcji integrowania Europy należy uznać za jeden z powodów, dla których Polska postanowiła się zaangażować w ten region Europy. Rząd RP przyjął strategię utrzymywania takich stosunków dwustronnych, które umożliwiłyby w perspektywie czasu włączenie państw tego regionu w głębszy proces

³ Zob. B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008, s. 118–135, 148–159.

⁴ S. Gerhardt, *The foreign policy of the Polish government towards Poland's Eastern neighbours – Russia, Lithuania, Belarus and Ukraine since 1989*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2004”, Lublin 2004, s. 16–29; J. Zając, *Polska w stosunkach sąsiedzkich*, w: S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007, s. 88–94.

⁵ K. Skubiszewski, *Informacja ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 8 maja 1992*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov>, [dostęp: 02.08.2010].

integracji europejskiej⁶. Pozostały również państwa (między innymi państwa terenu kaukaskiego, np. Gruzja)⁷, odnośnie których Polska nie posiadała daleko idących planów rozwijania stosunków międzynarodowych, ale które z uwagi na zainteresowanie unijne zostały uwzględnione w wybranych zadaniach realizowanych przez polską dyplomację⁸ w wymiarze wschodnim. Generalnie państwa tego regionu nabrały szczególnego znaczenia w polskiej polityce zagranicznej dopiero w aspekcie bezpieczeństwa energetycznego Europy i w dyskusji nad Europejską Polityką Bezpieczeństwa Energetycznego w Unii oraz w polskiej propozycji ustanowienia w Europie Partnerstwa Wschodniego⁹.

Generalnie wymiar wschodni zawsze był uznawany w polskiej polityce zagranicznej za specjalny kierunek polskich działań dyplomatycznych. W ocenie rządu RP, na przestrzeni lat 1990-2010, mimo, licznych napięć politycznych na linii Warszawa-Moskwa, ten region Europy, wymagał poświęcenia szczególnej uwagi, do czego strona polska dążyła w każdym ze swoich postępowania na forum unijnym i europejskim. Polsce zależało na tym, aby współpraca UE z państwami Europy Wschodniej opierała się na solidarności politycznej w każdym z możliwych obszarów współpracy międzynarodowej. Przedstawienie przez stronę polską, wspólnie ze Szwecją, w maju 2008 roku, koncepcji powołania Partnerstwa Wschodniego była tego dowodem. Zakładała ona bowiem stworzenie forum współpracy Zachód-Wschód w nowym wymiarze. Partnerstwo wyznaczyło w unijnej polityce zagranicznej nowy, wzbogacony sposób kontynuowania unijnej polityki wschodniej, w której szczególną rolę wyznaczyła sobie Polska. Aktywność strony polskiej podczas posiedzeń Rady do spraw Ogólnych i Zewnętrznych Unii Europejskiej jest tego jednym z przykładów, na których to, minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski najczęściej poruszał kwestie polityki wschodniej, odnosząc w tej materii sukces polityczny, jakim było przyjęcie przez pozostałych członków UE koncepcji Partnerstwa Wschodniego, za oficjalny projekt unijnej polityki wobec państw Europy Wschodniej.

⁶ Na temat problemów polityki wschodniej Polski w: Z. Najder, *Główne problemy polityki wschodniej Polski*, w: J. Borkowski, *Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006, s. 10–16; A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin–Warszawa 2009, s. 173–178.

⁷ Państwa terenu kaukaskiego należą do tzw. obszaru państw pozaeuropejskich. Jednakże w wymiarze wschodnim są one uwzględniane przez UE, głównie ze względu na bezpieczeństwo energetyczne.

⁸ Nawiązanie stosunków polsko-gruzińskich nastąpiło 28 kwietnia 1992 roku i zaliczały się one raczej do relacji o charakterze handlowym. Pierwsze konsultacje polityczne pojawiły się w 2000 roku, kiedy zainaugurowane zostały bilateralne stosunki polityczne.

⁹ A.K. Cianciara, „*Eastern Partnership*” – *opening a New chapter of Polish Eastern Policy and the European Neighbourhood Policy?*, „Analyses and opinions”, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2008, June 2008, no. 4, p. 2–15.

Inaczej wyglądała współpraca Polski w relacjach bilateralnych z jej wschodnimi sąsiadami. O dysproporcji we współpracy Polski z wybranymi państwami Europy Wschodniej, może świadczyć między innymi liczba umów międzynarodowych zawartych, w 2008 przez Polskę z wybranymi państwami tego regionu. Z Rosją, na ten przykład, w tym czasie została podpisana jedna umowa dwustronna, o wzajemnej ochronie informacji niejawnych (2008/217/1384 Dz.U.), podczas gdy z Ukrainą, Polska wypracowała kilka umów międzynarodowych¹⁰. Innym dowodem na to, iż nierównomiernie przebiegała współpraca Polski z jej wschodnimi sąsiadami była intensywność spotkań szefa rządu RP z przedstawicielami państw i szefami rządów wybranych państw Europy Wschodniej (z Gruzją - sześć spotkań, z Rosją - siedem spotkań, z Ukrainą - jedenaście spotkań).

W latach 2008-2010, rząd Donalda Tuska zmodyfikował założenia polskiej polityki zagranicznej. Postanowił polepszyć jakość stosunków Polski z wybranymi krajami Europy Wschodniej. Prezes Rady Ministrów wskazał tutaj na potrzebę nadania im praktycznego wymiaru. Chodziło głównie o poprawienie wizerunku stosunków polsko-rosyjskich¹¹ i zrealizowanie deklaracji o wspieraniu Ukrainy w jej europejskich aspiracjach. Warto tutaj wspomnieć, iż na jakość relacji polsko-rosyjskich wpłynęły między innymi takie wydarzenia jak: niezadowolenie strony polskiej ze współpracy prokuratury polskiej i rosyjskiej w sprawie śledztwa, dotyczącego katastrofy smoleńskiej z kwietnia 2010 roku, spór między Polską i Rosją w kwestii interpretowania wspólnej historii okresu drugiej wojny światowej (łącznie z domaganiem się przez stronę polską od Rosji ujawnienia jej archiwów). Co ważniejsze, na stan relacji polsko-rosyjskich, w dalszym ciągu, ma wpływ fakt, iż Rosja uznaje za swoją naturalną strefę realizowania rosyjskich celów politycznych kraje WNP, podczas gdy Polska neguje ten stan rzeczy¹². Na ten przykład, zamierzenia Polski, dotyczące wspierania Gruzji w jej euroatlantyckich aspiracjach skutecznie osłabił konflikt rosyjsko-gruziński, który na długi czas zablokował ewentualne zabiegi Gruzji o członkostwo w NATO. Natomiast, w przypadku Ukrainy, plany zbliżenia tego państwa do struktur UE i sprzyjanie „prozachodnim” politykom na Ukrainie, nie spełniły do końca oczekiwań polskich polityków, o czym powiedział w jednym ze swoich wystąpień sejmowych minister spraw zagranicznych

¹⁰ Ogółem, w okresie 2008-2010, Rząd RP podpisał z rządem Federacji Rosyjskiej cztery umowy dwustronne, podczas gdy z rządem Ukrainy Polska podpisała osiem umów dwustronnych, regulujących współpracę obu państw. Zob. Baza Traktatowa Ministerstwa Spraw Zagranicznych, <http://www.msz.gov.pl/appa/?portlet=bpt/linki>, [dostęp: 23.03.2011].

¹¹ D.Tusk, wypowiedź premiera RP na spotkaniu z Korpusem Dyplomatycznym w dniu 30 stycznia 2008 roku, Warszawa 2008, w: http://www.premier.gov.pl/centrum_prasowe/wydarzenia/dobre_relacje_zagraniczne_pol, [dostęp:23.08.2010].

¹² R. Sikorski, *sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 13.02.2009 roku*, Warszawa 2009, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.08.2010].

Radosław Sikorski: „(...) Myślę, że (ta) polityka wciągania Ukrainy na siłę do struktur europejskich okazała się niezbyt skuteczna (...)”¹³. Potwierdził to fakt podpisania przez nowego prezydenta Ukrainy – Wiktora Janukowycza (wybrany w wyborach prezydenckich 07 lutego 2010 roku) z prezydentem Rosji porozumienia o przedłużeniu przez oba państwa układu dotyczącego przedłużenia dzierżawy przez rosyjską Flotę Czarnomorską bazy w Sewastopolu, do 2042 roku.

Modyfikacja założeń polskiej polityki zagranicznej polegała również na zwiększeniu przez Polskę jej zaangażowania w pogłębianie integracji europejskiej. Wykorzystując status członka Unii i pozycję geopolityczną naszego kraju, rząd RP postanowił zabiegać o to, aby interesy Unii w Europie Wschodniej uwzględniały potrzeby polskiej polityki zagranicznej. Rząd Donalda Tuska założył, iż sposobem na zwiększenie zainteresowania państw UE problemami Europy Wschodniej było wywieranie głębszego na nie nacisku politycznego. Tak było między innymi w kwestii konfliktu kaukaskiego, gdy na wniosek premiera Donalda Tuska zwołane zostało specjalne posiedzenie Rady Europejskiej 15 września 2008 roku w sprawie Gruzji, na której podjęta została decyzja o wysłaniu misji obserwacyjnej do Gruzji¹⁴.

Znaczącą rolę w usprawnieniu jakości współpracy między państwami europejskimi miało odegrać Partnerstwo Wschodnie. Rząd Polski dostrzegał w nim okazję, między innymi, na poprawę stosunków polsko-rosyjskich, licząc na to, iż Rosja weźmie udział w niektórych jego projektach (np. w sprawie infrastruktury granicznej między Okręgiem Kaliningradzkim a Litwą i Polską). Zakładał również, że Partnerstwo Wschodnie przyczyni się do zacieśnienia współpracy Rosji z państwami UE podczas sprawowanej przez Polskę prezydencji, w drugiej połowie 2011 roku.

Z priorytetów, przyjętych na czas prezydencji, w sprawie współpracy UE z państwami Europy Wschodniej, naszemu państwu udało się jedynie doprowadzić do zakończenia negocjacji Ukrainy i Unii Europejskiej nad umową stowarzyszeniową, bez parafowania tego dokumentu (szczyt 19 grudnia 2011 roku). Nie powiodła się natomiast idea zbliżenia Rosji do Unii Europejskiej, przy pomocy Partnerstwa Wschodniego, o czym świadczy chociażby fakt, iż Rosja nie zainteresowała się udziałem w spotkaniu w Warszawie. Moskwa bowiem uznała, iż Partnerstwo Wschodnie choć wspomaga stosunki państw UE z państwami Europy Wschodniej i sprzyja procesowi zacieśniania współpracy między nimi w wielu obszarach, to

¹³ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 64 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 08.04.2010 roku*, Warszawa 2010, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:14.09.2010].

¹⁴ Informacje na temat misji obserwacyjnej Unii Europejskiej w Gruzji – EUMM Gruzja między innymi na stronie Rady Unii Europejskiej, <http://www.consilium.europa.eu>, [dostęp:20.09.2011].

jednak wyniki tej współpracy – jak stwierdził rzecznik MSZ Rosji – Aleksander Łukaszewicz – „(...) nie powinny stać [i nie staną – przyp. A.K] w sprzeczności z działalnością Moskwy i byłych radzieckich republik w ramach WNP”. Wypowiedź tą można również odczytać, iż państwa WNP pozostaną na długo w strefie rosyjskich wpływów, szczególnie w strefie wpływów gospodarczych, tym bardziej, że głównym wyzwaniem dla państw Unii Europejskiej jest przeciwdziałanie kryzysowi finansowemu¹⁵ i potencjalnemu kryzysowi politycznemu, tj. dezintegracji politycznej UE.

5.1.1.1. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU RELACJI UE-ROSJA W RAMACH WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

W unijnej polityce zagranicznej wymiar wschodni nie należał do najistotniejszych obszarów działań politycznych podejmowanych przez państwa UE w ramach WPZiB¹⁶. Przedstawiciele państw członkowskich nie wykazywali potrzeby wykraczania poza standardowo znormalizowane relacje z Rosją, dotyczące głównie płaszczyzny gospodarczej i bezpieczeństwa regionalnego. Poza kilkoma wyjątkami (głównie Niemcy i Francja) pozostałe państwa UE wyrażały umiarkowane zainteresowanie ściślejszym włączeniem Rosji w proces integracji europejskiej. Dla polskiej polityki zagranicznej była to dosyć trudna sytuacja, tym bardziej, że Rosja pozostawała jednym z najbliższych geopolitycznie partnerów Polski w relacjach międzynarodowych.

Pierwsza polska koncepcja stworzenia wymiaru wschodniego w unijnej polityce zagranicznej pojawiła się 2003 roku. Swój wkład do debaty nad ukształtowaniem przez UE polityki sąsiedztwa w ramach WPZiB polska delegacja wniosła na początku stycznia 2003 roku w formie non-paper i w maju tego samego roku w formie propozycji pt: „Nowi Sąsiedzi – ramy stosunków”¹⁷. Koncepcja powołania w UE wymiaru wschodniego została także poddana dyskusji narodowej podczas konferencji „Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów” zorganizowanej w Warszawie przez Fundację im. Stefana Batorego. Głównymi argumentami przemawiającymi za powołaniem wymiaru wschodniego, wysuwanymi podczas dyskusji, były: zwiększenie koordynacji współpracy, łączenie jej z efektywniejszą implementacją środków pomocowych dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej i usprawnienie procesu zbliżania państw Europy Wschodniej do UE. Polsce

¹⁵ *Partnerstwo Wschodnie niezdolne do życia. Rosja o szczycie w Warszawie*, „Newsweek”, z 01.10.2011 roku.

¹⁶ A. Dumala, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej*, w: A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski...*, s. 329–345.

¹⁷ A. Cieszkowski, *Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej...*, s. 103–113; B. Piskorska, *Wymiar wschodni...*, s. 180–181.

zależało na uczynieniu z wymiaru wschodniego głównego atutu polskiej polityki zagranicznej wewnątrz UE¹⁸. Rząd zrezygnował ze strategii prowadzenia „polityki równego dystansu”, proponując w to miejsce politykę „zróżnicowanego mechanizmu kooperacji politycznej”. W relacjach z Rosją rząd Leszka Millera wprowadził wzmocniony dialog polityczny, podczas gdy w relacjach z Ukrainą opowiadał się za rozwojem partnerstwa strategicznego, czyniąc z niego podstawę do budowy znormalizowanych stosunków międzynarodowych w regionie Europy Wschodniej i do zainicjowania procesów integracyjnych w płaszczyźnie politycznej w tej części Europy¹⁹.

Polska przyczyniła się również do ożywienia dyskusji państw członkowskich na temat unijnych stosunków w Europie, w wyniku której doszło do zwołania Konferencji Europejskiej w Atenach 17 kwietnia 2003 roku z udziałem przedstawicieli Ukrainy, Mołdowy i Rosji. W dwa tygodnie później w Salonikach Rada Europejska przyjęła konkluzję dotyczącą programu „Szerszej Europy – Nowego Sąsiedztwa”, nadającą nowy impuls procesowi prowadzenia polityki wschodniej przez Unię i państwa kandydujące²⁰. Dodatkowo pojawiły się wnioski, iż przydatnym forum europejskiej konsultacji politycznej nad przyszłością wymiaru wschodniego, przynajmniej w jej początkowej fazie, powinien zajmować Trójkąt Weimarski²¹.

W styczniu 2004 roku koncepcja wymiaru wschodniego zyskała jedno ze szczególnych miejsc w polskiej polityce zagranicznej. Zarówno Polska, jak i państwa UE powinny były – zdaniem ówczesnego ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza – prowadzić dwustronne i wielostronne projekty wzmacniania współpracy politycznej Unii z sąsiadami celem włączania ich w całościowy proces integracji politycznej²² w płaszczyźnie bezpieczeństwa i obrony oraz formułowania wspólnych celów polityki

¹⁸ „Dorobek naszych stosunków z Europą Wschodnią chcemy uczynić jednym z naszych głównych atutów wewnątrz Unii.”, W. Cimoszewicz, *Informacja rządu na temat polityki zagranicznej w 2003 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 22 stycznia 2003*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.09.2010].

¹⁹ W. Cimoszewicz, *Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 14 marca 2002*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.09.2010].

²⁰ Wystąpienie ministra A.D. Rotfelda na inauguracji I Konferencji Stypendystów Programu im. Lane’a Kirklanda (Polsko-Amerykańska Fundacja Wolności), Warszawa, 30.06.2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:26.09.2010].

²¹ E. Pietras, K. Sochacka, *Trójkąt Weimarski – potencjalne...*, s. 814–815.

²² Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz w czerwcu 2004 roku przestrzegał przed zakończeniem procesu integracji europejskiej przez UE na granicy wschodniej państwa polskiego, mówiąc o tzw. „peryferyzacji” Europy Wschodniej. Przekonywał do budowania integracji europejskiej, w której elementem wiążącym Rosję i UE powinna być Ukraina w NATO i w UE. Pełny tekst wypowiedzi w: W. Cimoszewicz, *Polska w zamęcie*, „Gazeta Wyborcza” z 12 czerwca 2004 roku.

europiejskiej na forum międzynarodowym²³. Włączenie problematyki wymiaru wschodniego w zakres działań unijnych wzbogaciłby także dialog polityczny prowadzony przez Polskę z państwami Europy Wschodniej za pośrednictwem UE w ramach ustanowionych przez nią struktur i instytucji oraz na podstawie unijnych kryteriów kooperacji politycznej²⁴. Konieczność zaangażowania państw UE w wymiar wschodni wynikała również z potrzeby ochrony polskich interesów narodowych i potrzeby uzyskania dodatkowego wsparcia w realizacji wybranych celów polskiej polityki zagranicznej wobec państw Europy Wschodniej.

Decyzja państw UE o stworzeniu z Rosją „czterech wspólnych przestrzeni”²⁵, celem wzmocnienia długoterminowej współpracy politycznej, miała znaczący wpływ na postawę RP wobec problematyki wymiaru wschodniego. Nie zmieniło to jednak faktu, iż Rosja nadal pozostała dla władz polskich specyficznym partnerem stosunków politycznych, przede wszystkim ze względu na – jak to określił minister spraw zagranicznych Stefan Meller, „(...) nie mały potencjał bliskości etnicznej, historycznej i kulturalnej obu państw”²⁶, który wyraźnie decydował o sukcesie dialogu politycznego między Polską i Rosją²⁷ i który, zadaniem przedstawicieli rządu musiał być uwzględniony w unijnej polityce zagranicznej.

Od momentu wejścia Polski do UE, w dialogu politycznym Polski z państwami Europy Wschodniej nastąpiło kilka zmian. Zmieniło się podejście Polski do zagadnień związanych między innymi z rozwojem relacji UE z Rosją. Na stan stosunków polsko-rosyjskich miał również wpływ fakt członkostwa Polski w UE oraz proces uzgodnienia interesów Polski z interesem wspólnotowym wobec Rosji²⁸. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza (31.10.2005 – 14.07.2006) wyraził, na ten przykład, wolę realizowania

²³ A. Cieszkowski, *Polityka rozszerzonej...*, s. 103–104.

²⁴ Excerpts from statement by Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz at a Press conference in Warsaw on November 9, 2004, http://www.msz.gov.pl/index.php?page=6659&lang_id=en&bulletin_id=16&document, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:25.09.2010].

²⁵ Unia Europejska i Rosja uzgodniły na szczycie w Petersburgu w maju 2005 roku wspólną strategię i instrumenty służące jej implementacji. Obszary wspólnej kooperacji obejmowały: płaszczyznę ekonomiczną, płaszczyznę bezpieczeństwa zewnętrznego, płaszczyznę badań, edukacji i kultury oraz płaszczyznę sprawiedliwości.

²⁶ S. Meller, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006*, Warszawa 2006, www.sejm.gov.pl, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:25.09.2010].

²⁷ A. Eberhardt, *Aktualne problemy w stosunkach Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej*, „Biuletyn”, nr 37(282) z 16 maja 2005, PISM, Warszawa 2005, s. 1417–1419.

²⁸ J. Skórzyński, J. Bielecki, „*Polskie progi*” w: „Rzeczpospolita”, wywiad Ministra Spraw Zagranicznych Stefana Mellera, z dnia 19.11.2005 roku, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:01.10.2010]; P. Żurawski vel Gajewski, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej a interesy Polski*, w: J. Czaputowicz (red.), *Polityka zagraniczna Polski...*, s. 34–36.

stosunków Polski z państwami Europy Wschodniej za pośrednictwem struktur UE²⁹. Ówczesny minister spraw zagranicznych Stefan Meller - precyzyjnie określił rolę Polski w unijnej polityce zagranicznej, mówiąc o kształtującym się w polityce zagranicznej Unii wschodnim wymiarze jako tym obszarze, w którym rząd RP prowadziłby działania integrujące państwa tego regionu z UE³⁰.

Za skutecznym powiązaniem polskiej polityki wschodniej z założeniami WPZiB opowiadali się również przedstawiciele środowisk naukowych. W dyskusji nad poprawą relacji polsko-rosyjskich pojawiła się wątpliwość odnośnie stosowania terminu „polityka wschodnia” w polskiej polityce zagranicznej, skoro nie przynosiła ona zamierzonych przez rząd skutków politycznych. Polska polityka wschodnia, zdaniem Sławomira Dębskiego, stała się bardziej polityką reaktywną i destruktywną, gdyż zamiast otwierać nowe możliwości zbliżania Rosji do struktur UE, Polska przyczyniała się do otwierania „coraz to nowych pól konfliktu Rosji z Zachodem”³¹. W żadnej mierze nie mogły one przysłużyć się procesowi integracji europejskiej ze względu na wyraźne przejawy niechęci, jakie prezentowały wobec siebie Polska i Rosja w roku 2005 (powodem były między innymi: krytyczny komentarz strony polskiej na działania sił rosyjskich w Czeczenii, kontrowersje polsko-rosyjskie związane z kwestiami historycznymi, takimi jak nieuznanie przez Rosję zbrodni katyńskiej za zbrodnię ludobójstwa, czy widoczne gesty zaniedbania protokołu dyplomatycznego ze strony Rosji podczas obchodów 60-lecia zakończenia drugiej wojny światowej w Moskwie).

Pomimo napięć politycznych w stosunkach polsko-rosyjskich, rząd RP, na forum Unii Europejskiej, nie ustawał w zabiegach dyplomatycznych o uczynienie z Europy Wschodniej obszaru istotnego dla rozwoju unijnej polityki zagranicznej. Szansę na poprawę stosunków polsko-rosyjskich i wzmocnienie partnerstwa państw UE z Rosją stwarzały: rokowania UE z Rosją na temat nowej umowy ramowej PCA, nieformalne spotkanie Rady Europejskiej w Lahti 20 października 2006 roku³², którego treścią była między innymi problematyka bezpieczeństwa energetycznego oraz grudniowy szczyt Rady Europejskiej w sprawie

²⁹ A. Eberhardt, *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 123.

³⁰ S. Meller, Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:09.10.2010]; S. Meller, *Jak rozmawiać z Rosją*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1(41), Warszawa 2008, s. 27–32.

³¹ *Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. Debata PISM w Warszawie z 16 marca 2006 roku*, Pełny tekst debaty w: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 299–300; G. Czerwiński, *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 105–112; A. Eberhardt, *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 114–123.

³² A. Kołakowska, *Nieformalne spotkanie Rady Europejskiej w Lahti*, „Biuletyn”, PISM, nr 63(403)/2006, Warszawa 2006, s. 1707–1708.

dalszego poszerzenia UE (14–15 grudnia 2006 roku)³³. Wyżej wymienione wydarzenia okazały się ważnym etapem w usprawnianiu relacji państw UE z Rosją, aczkolwiek nie wszystkie z nich przyczyniły się do jej uściślenia³⁴. Różnice w stanowiskach zaprezentowanych przez państwa UE i Rosję, zarówno w kwestii ustalenia treści nowego układu partnerskiego między UE a Rosją, jak i w kwestii ujednoczenia rynku europejskiego w sferze energetyki europejskiej, były tego przykładem. Wprawdzie państwa UE podkreślały konieczność ratyfikowania Karty Energetycznej przez Rosję, ale nie kosztem ustępstw, które miały być uczynione na rzecz Rosji – głównie w kwestii nowej umowy ramowej PCA³⁵. Spornymi kwestiami były bowiem: sprzeciw Rosji wobec tzw. klauzuli regionalnej, według której UE w stosunkach handlowych z Rosją byłaby traktowana jako jednolity obszar, wprowadzenie tzw. prawa pierwszej odmowy, określenie stawek taryf tranzytowych, uznanie przez Rosję ograniczeń wynikających z przyjęcia standardów UE w zakresie norm demokratycznych i praw człowieka. Z drugiej strony te same wydarzenia przyczyniły się do kontynuowania dyskusji na temat zapewnienia Europie bezpieczeństwa energetycznego i uregulowania go w taki sposób, aby pozytywnie wpłynął na przebieg stosunków politycznych na linii UE – Rosja. Polska, w tej sprawie, na spotkaniu państw członkowskich w Wiedniu w dniach 10–11 stycznia 2006 roku, wskazała na potrzebę powołania Europejskiej Polityki Energetycznej obejmującej wymiar wschodni i północny UE. Rosja miała odegrać w niej istotną, ale nie dominującą rolę³⁶, a przedłużenie porozumienia UE z Rosją zostałyby obciążone dodatkowym warunkiem politycznym, na którym skorzystałyby Ukraina, Turcja i państwa Kaukazu, głównie w płaszczyźnie współpracy energetycznej między Unią Europejską i państwami Europy Wschodniej³⁷. Ponadto, rząd RP przygotował program europejskiej solidarności energetycznej³⁸, znany pod nazwą „Paktu Muszkieterów”, który

³³ A. Eberhardt, *Porozumienie o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i Federacją Rosyjską – „problem roku 2007”*, „Biuletyn”, nr 91(336), z 16 grudnia 2005, PISM, Warszawa 2005, s. 1573–1574; E. Wyciszkiwicz, *Traktat Karty Energetycznej i Protokół tranzytowy w relacjach UE – Federacja Rosyjska*, „Biuletyn”, nr 72(412), z 8 grudnia 2006, PISM, Warszawa 2006, s. 1735–1736; A. Szymański, *Postanowienia Rady Europejskiej w sprawie strategii rozszerzenia UE*, „Biuletyn”, nr 74(414), z 21 grudnia 2006, Warszawa 2006, PISM, s. 1729–1730.

³⁴ Rada Europejska uznała ustalenia Komisji Europejskiej i zdecydowała się kontynuować proces rozszerzenia głównie przy pomocy instrumentu, jakim jest Europejska Polityka Sąsiedztwa, aczkolwiek w znacznie spowolnionym tempie. *Postanowienia Rady Europejskiej w sprawie strategii rozszerzenia UE*, „Biuletyn”, nr 74(414), z 21 grudnia 2006, Warszawa 2006, PISM, s. 1729–1730.

³⁵ A. Eberhardt, *Porozumienie o partnerstwie...*, s. 1573–1574.

³⁶ E. Wyciszkiwicz, *Zaangażowanie energetyczne Rosji na Bałkanach – implikacje dla Polski*, „Biuletyn”, nr 14(428), z 23 marca 2007, PISM, Warszawa 2007, s. 1737–1738.

³⁷ M. Banat-Adamiuk, *Aktywność Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 50–54, 64–65; A. Eberhardt, *Stosunki Polski z Rosją*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 133–140.

³⁸ W programie „Solidarne państwo” pojawił się zapis mówiący o ugruntowaniu polskich starań o pełną koordynację działań wszystkich członków UE w zakresie polityki energetycznej.

został zaprezentowany przez ówczesnego premiera RP Kazimierza Marcinkiewicza na szczycie ekonomicznym w Davos 26 stycznia 2006 roku. Koncepcja ta, oprócz założenia o stworzeniu w Europie wspólnej dywersyfikacji surowców energetycznych, miała również sprzyjać uściśleniu współpracy państw UE z państwami Europy Wschodniej (głównie z Rosją) i utworzyć tzw. „energetyczne NATO”³⁹. Pakt ten zabezpieczałby ekonomiczne interesy UE w sferze polityki energetycznej, ale – co było równie istotne – zobowiązywałby państwa UE do podjęcia ściślejszej współpracy z państwami regionu Europy Wschodniej w płaszczyźnie politycznej. W efekcie polskich działań dyplomatycznych, choć nie w całości zakończonych sukcesem (Pakt Bezpieczeństwa Energetycznego nie został przyjęty ze względu na sprzeciw Francji na połączenie spraw energetycznych z NATO) kwestia zwiększenia skuteczności UE w obszarze polityki energetycznej, jak również jej skuteczności w dialogu UE z Rosją, zapisały się na stałe w unijnej polityce.

Aspekt bezpieczeństwa energetycznego pozostał obecny w polityce zagranicznej rządu prawicowego – Jarosława Kaczyńskiego. W informacji na temat kierunków polskiej polityki zagranicznej, wygłoszonej w Sejmie w maju 2007 roku przez ówczesną minister spraw zagranicznych Annę Fotygę, problematyka kształtu unijnej polityki bezpieczeństwa energetycznego stała się jednym z przewodnich tematów wystąpienia. Europejska polityka energetyczna miała towarzyszyć procesowi pogłębiania współpracy państw Europy Zachodniej z państwami Europy Wschodniej⁴⁰. Miała również utrzymywać status Polski jako ważnego państwa członkowskiego Unii. Wskazywano także na potrzebę zapewniania Polsce odpowiedniej pozycji w Europie, gdyż interes narodowy Polski był powiązany w wielu kwestiach z interesem unijnym i właściwie to od sukcesu UE na forum międzynarodowym uzależniony był sukces polskiej polityki zagranicznej⁴¹. Na spotkaniu premierów Polski i Wielkiej Brytanii Jarosław Kaczyński mówił o uwzględnieniu przez Unię Europejską specyficznych interesów Polski, dając tym samym do zrozumienia, iż należą do nich głównie interesy na wschodzie Europy⁴². Stosunkowo szybkie poparcie wśród państw członkowskich Polska uzyskała ze strony Portugalii, która w perspektywie planowanego przewodnictwa w UE (lipiec – grudzień 2007) wyraziła zainteresowanie pogłębieniem działań

³⁹ „Przegląd Rządowy”, nr 1(175), styczeń 2006, Warszawa 2006, s. 34.

⁴⁰ *Unia Europejska musi mówić jednym głosem*, „Przegląd Rządowy”, z 10.02.2007, <http://www.kprm.gov.pl/archiwum/070210-1.htm>, [dostęp:19.07.2009].; P. Żurawski vel Gajewski, *Polityka Unii Europejskiej...*, s. 439–458.

⁴¹ A. Fotyga, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 11 maja 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:14.10.2010].

⁴² Szefowie rządów Polski i Wielkiej Brytanii o traktacie unijnym, 27.04.2007, <http://www.kprm.gov.pl/archiwum/070427-1.htm>, [dostęp:14.10.2010].

dyplomatycznych w regionie Europy Wschodniej i uczynieniem polityki wschodniej jednym z zasadniczych założeń prezydencji portugalskiej⁴³. Wkrótce po deklaracji złożonej przez Portugalię Francja wystąpiła z zapewnieniem udzielenia wsparcia politycznego dla polskiej inicjatywy. Podczas czerwcowej wizyty Nicolasa Sarkozy'ego w Warszawie, na spotkaniu premierów Polski i Francji zdominowanym tematyką zbliżającego się szczytu czerwcowego Rady Europejskiej, kwestia relacji UE z państwami trzecimi, w tym z Rosją, okazała się tak samo newralgicznym wątkiem rozmów jak przyszłościowe funkcjonowanie UE⁴⁴. Tym bardziej, że coraz częściej poruszonym tematem w dyskusji politycznej wśród państw europejskich były zagadnienia bezpieczeństwa międzynarodowego w kontekście planów rozmieszczenia elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej w wybranych regionach Europy.

Po objęciu władzy w Polsce przez Platformę Obywatelską rząd Donalda Tuska kontynuował działania dyplomatyczne zmierzające do uczynienia wymiaru wschodniego istotnym elementem polityki unijnej. W głównej mierze przyczyna, dla której wymiar ten wymagał podniesienia rangi w środowisku europejskim, wynikała z potrzeby zapewnienia szeroko rozumianego bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie oraz z konieczności ustabilizowania relacji politycznych na linii UE – Rosja w związku z dyskusją nad włączeniem części Europy Środkowo-Wschodniej do amerykańskiego projektu systemu obrony przeciwrakietowej⁴⁵. W kontekście zaistniałej sytuacji międzynarodowej rząd RP przy wsparciu delegacji litewskiej wystosował propozycję wzbogacenia unijnej polityki wobec wschodnich sąsiadów UE o współpracę między ugrupowaniami europejskimi reprezentującymi przeważnie interesy regionu (wymiaru) europejskiego, np. RPMB w wymiarze północnym, proces barceloński w wymiarze południowym czy Inicjatywa Środkowoeuropejska w Europie Środkowo-Wschodniej. Polska inicjatywa⁴⁶ została przyjęta jako zapis końcowy w dokumencie zamykającym szczyt w Brukseli podczas grudniowego szczytu Rady Europejskiej w 2007 roku. Ostatecznie znalazła ona praktyczne przełożenie na

⁴³ *Portugalia za wzmocnieniem wymiaru wschodniego polityki UE*, 20.04.2007, <http://www.kprm.gov.pl/archiwum/070420-2.htm>, [dostęp:14.10.2010].

⁴⁴ *Premier Polski i prezydent Francji wierzą w sukces unijnego szczytu*, 14.06.2007, <http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=416>, [dostęp:15.10.2010].

⁴⁵ Służyć temu miała między tzw. Grupa do spraw Trudnych. Ta powołana przez rząd RP w 2002 roku forma dialogu politycznego między Rosją i Polską miała wznowić swoją działalność celem przezwyciężenia trudności w stosunkach polsko-rosyjskich, głównie wynikających z różnorodności ocen wydarzeń historycznych, które negatywnie wpływają na stan stosunków obu państw przy omawianiu problemów współczesnych, w tym także dotyczących bezpieczeństwa międzynarodowego. B. Cichocki, *Polityka Polski wobec Rosji*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009, s. 122–124.

⁴⁶ *Wschodnia polityka Unii Europejskiej nabierze nowego wymiaru*, 14.12.2007, <http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=1512>, [dostęp:18.10.2010].

szczyt państw UE w Brukseli w czerwcu 2008 roku. Na nim bowiem państwa UE przyjęły pod nazwą Partnerstwa Wschodniego polską koncepcję wzmocnienia wymiaru wschodniego⁴⁷, która w ocenie premiera rządu Donalda Tuska zapoczątkowała właściwy proces integracji całej Europy⁴⁸.

Rząd RP zakładał, iż powołanie Partnerstwa Wschodniego, pozwoli wzmocnić pozycję Polski w Unii Europejskiej i usprawni dialog polityczny Polski z Rosją, zarówno od strony instytucjonalnej [między innymi wznowienie prac Komitetu Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej, zwiększenie wizyt na wysokim szczeblu], jak i merytorycznej [powrót do rozmów o charakterze konsultacyjnym, w kwestii bezpieczeństwa europejskiego, konfliktu rosyjsko-gruzińskiego⁴⁹, współpracy gospodarczej Rosji z Polską, najlepiej w ramach tzw. Grupy do spraw trudnych]⁵⁰. Co więcej, Partnerstwo mogłoby wzmocnić relacje na linii Bruksela-Moskwa, z uwagi na fakt, iż Rosja nie uczestniczy w unijnych programach adresowanych do państw Europy Wschodniej. Niemniej jednak, pozostaje ona niezbędnym partnerem w rozwoju procesu integracji europejskiej, w płaszczyźnie politycznej⁵¹.

Ze względu na stosowany przez Rosję odmienny sposób prowadzenia polityki zagranicznej, współpraca z tym państwem wymagała jednak zastosowania specyficznego podejścia do relacji UE-Rosja⁵². Przedstawiciele UE przekonali się o tym między innymi podczas szczytu UE-Rosja w Samarze w 2007 roku, podczas którego uwidoczniły się rozbieżności w stanowiskach obu stron, w takich kwestiach jak: projekt instalacji amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Europie, kwestia liberalizacji rynku energii i utworzenie europejskiej polityki bezpieczeństwa energetycznego. Rosja zdecydowanie odrzucała koncepcję instalowania systemu antyrakietowego na terenie Europy, w dodatku w pobliżu granic jej państwa (teren północno-wschodniej Polski). Nie zgadzała się także na wprowadzenie wolnego rynku energii i uwolnienie cen surowców. Moskwa nie wyraziła

⁴⁷ *Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 19–20.06.2008*, <http://www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm-Data/docs/pressdata/PL/ec/101368.pdf>, [dostęp:21.10.2010]; *Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady, COM (2008) 823*, Bruksela, 3 grudnia 2008, w: „Monitor Europejski”, UKIE, Warszawa 2008, nr 56, s. 30–42; J. Muś, *Współpraca wielostronna w regionie. Bałkańskie doświadczenia dla Partnerstwa Wschodniego*, w: *Główne wątki debaty europejskiej w 2008*, „Biuletyn UKIE”, Warszawa 2008, nr 21, grudzień 2008, s. 157–161, s.170–172.

⁴⁸ *Polska odniosła sukces na szczycie w Brukseli*, 20.06.2008, <http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=2221>, [dostęp:21.10.2010].

⁴⁹ St. Konopacki, *Stanowisko Unii Europejskiej wobec wojny Rosji z Gruzją*, „Studia Europejskie”, nr3/2009, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2009, s.29-40.

⁵⁰ B. Cichocki, *Polityka Polski...*, s. 116-124.

⁵¹ D. Tusk, *Unia Europejska i Rosja: wspólnota szans i wyzwań*, wypowiedź premiera RP w mediach brytyjskich i niemieckich, z dnia 18.02.2008 r., tekst dostępny na: <http://www.kprm.gov.pl/premier/artykuły>, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:21.10.2010].

⁵² M. Kaczmarek, *Polska polityka wschodnia na tle polityki wschodniej Unii Europejskiej, czyli Europa idzie na Wschód (po 2005 roku)*, „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2009, s. 5.

także woli uczestniczenia w europejskiej polityce bezpieczeństwa energetycznego, w roli państwa, spełniającego warunki tejże polityki. W efekcie, szczyt w Samarze uwidocznił słabość unijnej koncepcji zbliżenia Rosji do UE⁵³.

Pod koniec 2007 roku rząd Donalda Tuska postanowił zmienić podejście do relacji polsko-rosyjskich. Polityka wzajemnych ustępstw prowadzona przez rząd RP i rząd Rosji (np. odblokowanie przez Polskę rozmów o przyjęcie Rosji do OECD w zamian za zniesienie embarga przez Rosję na import polskich produktów rolnych – przyp. A.K.), stanowiły wyjściową podstawę do znormalizowania relacji Polski z Rosją. Wstępnym działaniem było wznowienie od 2008 roku zawieszonych wizyt międzynarodowych na szczeblu szefów rządu i ministrów resortowych, które uległy poprawie po tragedii smoleńskiej w kwietniu 2010 roku⁵⁴. Znormalizowanie relacji polsko-rosyjskich było w opinii premiera RP, Donalda Tuska niezbędne do tego, aby polskie inicjatywy wobec regionu Europy Wschodniej znalazły poparcie ze strony państw UE, w szczególności te projekty, które były skierowane do państw regionu Morza Czarnego [Synergia Czarnomorska – inicjatywa współpracy regionalnej], czy państw, ważnych strategicznie dla Polski, np. Ukraina.

Pozytywnie, również państwa Europy Zachodniej odebrały przedsięwzięcia Polski w zakresie budowania korzystnego wizerunku współpracy polsko-rosyjskiej, którego instytucjonalnym przykładem było między innymi przyjęcie przez rząd RP projektu ustawy o utworzeniu w Warszawie Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia. Projekt ten, opracowany pod koniec 2010 roku, choć w swych założeniach miał na celu zbliżać narody obu państw głównie w sferze społeczno-kulturowej, to jednak, w opinii premiera Donalda Tuska, mógł służyć jako dodatkowe forum wspierające dialog polityczny między Polską a Rosją. Na poprawę relacji polsko-rosyjskich mogła również wpłynąć inicjatywa prezydenta Rosji Dmitrija Miedwiediewa⁵⁵. Chodziło o koncepcję modernizacji Rosji, która w opinii premiera RP, „(...) stwarzała możliwość do powołania „wszechstronnego partnerstwa” (między państwami Europy Zachodniej i Rosją – przyp. A.K.), które realizowane byłoby w postaci, jak to określił Premier RP „paralelnych agend (...) adresowanych do Rosji i do krajów objętych EPS”⁵⁶.

⁵³ P. Żurawski vel Grajewski, *XXX szczyt UE-Rosja. Zderzenie z rzeczywistością*, „Komentarze Natolińskie”, 1(11)/2007, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2007, s. 1-4

⁵⁴ R. Grodzki, *Stosunki polsko-rosyjskie – nowe otwarcie?*, „Biuletyn 38/2010”, Instytut Zachodni, Poznań 2010, s. 5-7.

⁵⁵ S. Dębski, *Polska a modernizacyjny wybór Rosji w XXI wieku*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t. 9, nr 6(52)/2009, Warszawa 2009, s. 26-35.

⁵⁶ D. Tuska, *Unia Europejska i Rosja...*, [dostęp:24.10.2010].

5.1.1.2. UDZIAŁ POLSKI W KSTZAŁTOWANIU RELACJI UE-UKRAINA W RAMACH WPZiB UNII EUROPEJSKIEJ.

Polska jako pierwszy kraj w Europie Środkowo-Wschodniej uznała niepodległość Ukrainy i zawarła z nią w 1992 roku Układ o przyjaźni i współpracy, nawiązując współpracę na szczeblu międzyrządowym i międzyresortowym (współpraca ministrów obrony narodowej obu państw)⁵⁷. Stosunki dyplomatyczne między Polską i Ukrainą przebiegały bez większych napięć politycznych głównie za sprawą dążeń Ukrainy do nawiązania możliwie trwałych i stabilnych relacji z państwami Europy Zachodniej. Wspomaganie Ukrainy w działaniach prointegracyjnych stało się również jednym z głównych zadań polskiej działalności dyplomatycznej na forum Europy. Rozwój stosunków polsko-ukraińskich, w kontekście szeroko pojmowanej integracji europejskiej, przechodziły kolejno etapy: nawiązania współpracy w sferze gospodarczej⁵⁸, a następnie współpracy w sferze politycznej. Kooperacja obu państw w regionie z jednej strony przeciwdziałała izolowaniu Ukrainy od przemian geopolitycznych, których bezpośrednimi uczestnikami były państwa sąsiadujące z Ukrainą, a z drugiej strony, była alternatywnym rozwiązaniem na ukraińską propozycję stworzenia w regionie systemu zbiorowego bezpieczeństwa (tzw. Plan Krawczuka).

W 2004 roku sytuacja wewnętrzna na Ukrainie związana z walką polityczną w wyborach prezydenckich zasadniczo nie sprzyjała temu, aby państwo to miało możliwości realnego włączenia się w proces integracji politycznej Europy⁵⁹. Nie było bowiem pewne, czy zwycięstwo tendencji autorytarnych na Ukrainie nie przekreśli polsko-ukraińskiego współdziałania politycznego ukierunkowanego między innymi na zbliżenie Ukrainy do UE. Podczas konferencji polsko-ukraińskiej na temat integracji europejskiej w Warszawie (4 lutego 2004 roku) z rozmów ministrów spraw zagranicznych obu państw wynikało jednak, że strona ukraińska, bez względu na wynik wyborów, opowiadała się za członkostwem w UE i oczekiwała od niej jasnych deklaracji politycznych, łącznie z propozycją renegocjowania porozumienia o partnerstwie i współpracy między UE i Ukrainą⁶⁰. Polska solidaryzowała się z Ukrainą w jej dążeniach politycznych, czego widocznym dowodem był między innymi fakt, iż w ciągu trzech lat kadencji rządu Leszka Millera każdy rok rządowych działań w sferze

⁵⁷ A.Z. Kamiński, J. Kozakiewicz, *Polish-Ukrainian relations 1992–1996: report*, Center for International Relations at the Institute of Public Affairs, Warsaw 1997, p. 5–9.

⁵⁸ A.Z. Kamiński, J. Kozakiewicz, *Polish-Ukrainian relations...*, p. 12–13; M. Całka (red.) *Polska i Ukraina w latach dziewięćdziesiątych: podstawy i płaszczyzny współpracy*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1997, s. 56–64.

⁵⁹ A. Kozłowska, *Ukraińskie paradoksy. Rzeczywistość polityczna Ukrainy w latach 2004–2008 – w poszukiwaniu przyczyn niestabilności*, „Analiza”, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2008, s. 2–8,

⁶⁰ W. Zajączkowski, *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 132–134.

polityki zagranicznej rozpoczynał się od spotkania polsko-ukraińskiego na szczeblu bądź to rządowym, bądź resortowym. Wyrazem solidaryzmu polsko-ukraińskiego potwierdzającego to, iż polskie stanowisko odnośnie unijnej wizji przyszłej integracji europejskiej było ściśle związane z realną obecnością kwestii ukraińskiej w unijnej polityce zagranicznej, była również propozycja powołania, przy wsparciu państw Unii, polsko-ukraińskiego programu pod hasłem „Polska i Ukraina razem w Europie”⁶¹.

Po wstąpieniu Polski do UE rząd RP zaktywizował wysiłki polityczne na rzecz wzmocnienia współpracy UE z Ukrainą. Rząd Marka Belki dążył do podniesienia przez UE relacji z Ukrainą do rangi Partnerstwa Strategicznego. Przy aktywnym współdziałaniu lobbingu polskich deputowanych w Parlamencie Europejskim ówczesny minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zabiegał także o wsparcie ze strony Niemiec, Francji. Wysiłki polskiej dyplomacji nie wniosły poważniejszych zmian w unijnej polityce wobec Ukrainy. Próba zainteresowania sytuacją na Ukrainie zakończyła się wydaniem przez państwa Unii wspólnej deklaracji politycznej o wspieraniu europejskich aspiracji Ukrainy. Komisja Europejska zobowiązała się przeprowadzić głębszą analizę kwestii ukraińskiej, ale przede wszystkim w płaszczyźnie gospodarczej⁶². Co ważniejsze, rząd Polski zainicjował szereg programów o charakterze wzmocnionej współpracy. Jednym z nich był program „Sąsiedztwa Polska – Ukraina – Białoruś INTERREG” opracowany na lata 2004–2006 w ramach projektu „Wider Europe – Neighbourhood”, który miał łączyć w sobie interes narodowy (utrzymanie i rozwój dobrosąsiedzkich stosunków Polski z wybranymi państwami Europy Wschodniej) z interesem wspólnotowym (skuteczne prowadzenie unijnej polityki zagranicznej w zakresie budowania obszaru o zacieśnionych kontaktach politycznych państw UE z państwami Europy Wschodniej). Zaangażowanie Polski w sprawę ukraińską nabrało szczególnego tempa podczas wyborów prezydenckich na Ukrainie w roku 2009 i tuż po nich. Polska zainicjowała między innymi projekt uregulowania sytuacji na Ukrainie przy pomocy aktywnego udziału UE. Projekt zyskał poparcie unijnego przedstawiciela do spraw WPZiB i Rosji, jak również przychylność większości państw Europy Zachodniej⁶³.

W okresie sprawowanej przez Holandię prezydencji, w drugiej połowie 2004 roku, Polska aktywnie uczestniczyła w działaniach na rzecz uznania przez UE aspiracji Ukrainy do

⁶¹ Z propozycją tą premier RP Leszek Miller wystąpił podczas marcowej wizyty roboczej na Ukrainie w ramach obchodzonego w tym kraju Roku Polski.

⁶² „Przegląd Rządowy”, nr 6(156), czerwiec 2004, Warszawa 2004, s. 38–40, <http://www.kprm.gov.pl>, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:24.10.2010].; A. Szeptycki, *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 130–135.

⁶³ W. Zajączkowski, *Stosunki Polski z Ukrainą...*, s. 132–141; A. Szeptycki, *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 130–137.

uczestnictwa w strukturach Unii. Efektem tej aktywności było między innymi przyjęcie przez państwa członkowskie wspólnej deklaracji w sprawie Ukrainy, zatwierdzonej przez Radę do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w październiku 2004 roku. Poza tym, impulsem dla polskich wysiłków politycznych na rzecz zbliżenia Ukrainy do UE była Europejska Polityka Sąsiedztwa (EPS)⁶⁴. Dzięki tej polityce Polska stworzyła Pakiet Pomocowy dla Ukrainy, w którym rząd RP zaplanował wesprzeć Ukrainę w jej działaniach na rzecz uściślenia współpracy ze strukturami UE oraz wspomóc ją w realizacji, opracowanego przez rząd Ukrainy, Narodowego Programu Integracyjnego. Premier RP Marek Belka podjął się, podczas marcowej wizyty na Ukrainie, rozmowy z szefem ukraińskiego parlamentu Wołodymyrem Łytwynem i zaproponował nawiązanie współpracy parlamentarnej między Polską a Ukrainą celem ułatwienia kontaktów między oboma państwami⁶⁵, ale także celem usprawnienia dialogu politycznego Ukrainy z UE. W tym samym celu, z inicjatywy Polski, pierwszą wspólną deklarację przyjęły również państwa Grupy Wyszehradzkiej na czerwcowym szczycie (10 czerwca 2005 roku) w Kazimierzu Dolnym. Szefowie rządów państw członkowskich zgodzili się zaprezentować wspólne stanowisko w unijnej dyskusji nad rolą Ukrainy w procesie integracji europejskiej, wskazywać na umieszczenie wśród priorytetów agendy UE dążenia do podniesienia rangi dialogu politycznego Unia Europejska – Ukraina.

O wadze, jaką rząd RP przywiązywał do umocnienia relacji Europy Zachodniej z Europą Wschodnią, świadczy fakt, iż była to kwestia wielokrotnie poruszana przez stronę polską podczas spotkań z szefami rządów państw UE, podnoszona do rangi problemów tak samo ważnych, jak ratyfikacja Traktatu Konstytucyjnego czy uzgodnienie Nowej Perspektywy Finansowej. Na spotkaniu państw Trójkąta Weimarskiego premier RP uznał między innymi, iż w poprawie pozycji międzynarodowej Unii Europejskiej ważne są nie tylko reformy wewnętrzne, ale także kształt jej stosunków ze Wschodem oraz postęp w pracach nad powołaniem unijnej polityki wschodniej⁶⁶. Według szefa polskiego rządu forma i treść

⁶⁴ Wystarczającym instrumentem wspomagającym zbliżenie państw Europy Wschodniej do Europy Zachodniej było ustanowienie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa zatwierdzonej przez Radę UE w czerwcu 2004 roku. Plan Działania przyjęty na okres trzech lat nie wspominał o akcesji Ukrainy do Unii. Więcej na temat m.in. w: A. Szeptycki, *Polityka europejska Ukrainy – rok po „pomarańczowej rewolucji”*, „Biuletyn”, PISM, nr 95(340), z 29 grudnia 2005, s. 1581–1582; T. Kamiński, *Ukraina w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa*, „Analizy Natolińskie”, nr 4(08) 2006, Warszawa 2006, s. 3–10.

⁶⁵ „Przegląd Rządowy”, nr 3(165), marzec 2005, Warszawa 2005, s. 103–106, <http://www.kprm.gov.pl>, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 15.10.2010].

⁶⁶ Z państw Trójkąta Weimarskiego Niemcy jako pierwsze poparły polską inicjatywę powołania w UE polityki wschodniej. Podczas wizyty niemieckiej delegacji w Polsce Angela Merkel (wówczas jeszcze przewodnicząca CDU i deputowana do Bundestagu) podkreśliła konieczność wypracowania wspólnej polityki wschodniej UE. Tezę tą podtrzymała nawet po objęciu urzędu kanclerza Niemiec w październiku 2005.

stosunków polsko-ukraińskich wypracowana w ciągu ostatnich lat była „przykładem, jak można pokonać niezwykle głębokie różnice, rozbieżności”⁶⁷. W sytuacji jednak, gdy UE zmagająca się kryzysem ratyfikacyjnym i tworzyła alternatywne rozwiązanie na przyjęcie projektu Traktatu Konstytucyjnego, a większość państw członkowskich stawiała opór przeciwko dalszemu rozszerzeniu UE, sprawa rozwoju stosunków UE z Ukrainą zaczęła odgrywać drugorzędną rolę⁶⁸. W związku z czym rząd RP postanowił stworzyć takie forum dyskusyjne, które zapewniłoby kontynuację polskiej inicjatywy i umożliwiłoby dalszy rozwój relacji stosunków państw Europy Zachodniej z Ukrainą, zwiększając tej ostatniej szanse na wejście do struktur unijnych⁶⁹.

Właściwym forum do dyskusji okazała się Grupa Wyszehradzka, w której państwa członkowskie, z inicjatywy polskiego rządu, wyraziły zgodę na rozszerzenie współpracy z Ukrainą na obszar obronności. Zgłosiły gotowość udzielenia stronie ukraińskiej pomocy w transformacji jej struktur zbrojnych. Był to jeszcze jeden przykład zaprezentowania umiejętności wypracowania wspólnego stanowiska wśród państw Grupy, niezbędnego między innymi do usprawnienia pracy podczas spotkania państw na szczepku NATO i UE w sprawie bezpieczeństwa europejskiego. Inicjatywa ta pojawiła się w efekcie dwóch przesłanek: zaakceptowanej przez Radę Ministrów informacji ministra spraw zagranicznych na temat wykorzystania przewodnictwa Polski w Grupie Wyszehradzkiej dla integracji tego ugrupowania oraz rozwijania korzystnej współpracy z państwami Europy Wschodniej w ramach wprowadzonej przez rząd od 2003 roku Strategii polskiej pomocy na rzecz rozwoju – w ramach unijnej EDCP⁷⁰. Celem Polski było bowiem stworzenie z Grupy regionalnego forum dialogu w kwestiach europejskich, swoistego instrumentu służącego realizowaniu idei integracji politycznej w unijnej polityki zagranicznej, a także w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa.

⁶⁷ Cyt.: „Przegląd Rządowy”, nr 6(168), czerwiec 2005, Warszawa 2005, s. 119–121, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:25.10.2010].

⁶⁸ Wywiad ministra Adama Daniela Rotfelda w: J. Pawlicki, M. Stasiński, *Przegrała arogancja elit*, „Gazeta Wyborcza”, z 11–12 czerwca 2005 roku.

⁶⁹ S. Popowski, *Miejsce Europy i nasze w świecie*, wypowiedź ministra Adama Daniela Rotfelda, „Rzeczpospolita”, z 25 czerwca 2005 roku.

⁷⁰ Strategia powstała pod wpływem powołanej przez państwa UE, po rozszerzeniu w maju 2004 roku, unijnej Polityki Rozwoju Kooperacji (ang. EDCP) promującej pomoc finansową i wspierającą transformację ekonomiczną, polityczną i społeczną w państwach trzecich. Polska wraz z pozostałymi państwami Grupy Wyszehradzkiej wykorzystwała większość środków i instrumentów przydzielonych państwom członkowskim w ramach EDCP do realizowania wybranych założeń WPZiB (ochrona praw człowieka i wspieranie procesów demokratycznych) przede wszystkim wobec państw priorytetowych, jakimi są Ukraina, Białoruś i Rosja. W celu nadzorowania zadań wynikających ze Strategii rząd RP powołał Departament Współpracy Rozwojowej przy MSZ w 2005 roku.

Obejmujący w listopadzie 2005 roku władzę prawicowy rząd Kazimierza Marcinkiewicza (Prawa i Sprawiedliwości) postanowił realizować główne założenia polskiej polityki europejskiej, przede wszystkim za pośrednictwem struktur NATO, UE, ze szczególnym uwzględnieniem WPZiB oraz wykorzystaniem stanu relacji na linii Berlin – Waszyngton – Moskwa (kwestia bezpieczeństwa energetycznego)⁷¹. O pomoc zostały również poproszone ośrodki badawczo-naukowe. Rząd postanowił bowiem poddać ocenie zarówno stosunki między Polską a Ukrainą, jak i stosunki między UE a Ukrainą celem wypracowania strategii i możliwych rozwiązań dotyczących relacji między zreformowaną UE i Ukrainą. Pomocne okazały się tutaj ośrodki badawczo-naukowe, między innymi Fundacja im. Stefana Batorego, w której zrealizowane były programy badawcze przy współpracy z ukraińską Fundacją Odrodzenie. Pierwszy projekt pod nazwą „Nowa Unia Europejska i Ukraina” poświęcony był analizie stanu stosunków politycznych, gospodarczych i społecznych państw UE z Ukrainą przed i po rozszerzeniu. Z kolei w drugim projekcie „Więcej niż sąsiedztwo” eksperci poddali analizie stan stosunków UE i Ukrainy w kontekście zachodzących w Europie zmian i reform związanych bezpośrednio i pośrednio z relacjami Unii z jej sąsiadami (tzw. Plany Działania i Europejska Polityka Sąsiedztwa)⁷². Z obu projektów wynikało, iż konieczne było przeniesienie koncepcji wymiaru wschodniego z etapu dyskusji politycznej w stosunkach dwustronnych na etap dyskusji na forum unijnym i wypracowaniu wspólnego porozumienia przez kraje UE⁷³.

Rok 2006 nie przyniósł istotnych zmian ani w stosunkach polsko-unijnych, ani w relacjach UE – Ukraina. Poparcie Polski dla wysiłków integracyjnych czynionych ze strony Ukrainy pozostało niezmiennie. Zmianie uległa jedynie intensywność spotkań polsko-ukraińskich na szczeblu rządowym i resortowym spowodowana między innymi zmianą w rządzie i wprowadzeniu zmian w sposobie zarządzania polską polityką zagraniczną. W wygłoszonym przez ministra spraw zagranicznych Stefana Mellera expose na temat prac rządu Jarosława Kaczyńskiego w kwestii stosunków polsko-ukraińskich i ich znaczeniu dla integracji europejskiej, poza deklaracją o gotowości kontynuowania przez Polskę aktywnych stosunków politycznych z Ukrainą, nie pojawiły się głębsze przejawy działań ze strony Polski. Rząd poniekąd wpisał w działania polskiej polityki europejskiej standardowy schemat prowadzenia stosunków dyplomatycznych z Ukrainą, uznając za stosowne określić ich nowe

⁷¹ Program działania rządu premiera Kazimierza Marcinkiewicza, „Przegląd Rządowy”, nr 11(173), listopad 2005, Warszawa 2005, s. 61–62, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:25.10.2010].

⁷² Raporty i analizy dotyczące projektów w: <http://www.batory.org.pl>, [dostęp:25.10.2010].

⁷³ „Przegląd Rządowy”, nr 1(175), styczeń 2006, Warszawa 2006, s. 31–36, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:25.10.2010].

zasady po uprzednim określeniu roli Ukrainy w unijnej polityce europejskiej. W UE wysiłki delegacji polskiej nadal skupiały się na nadaniu Ukrainie nowej formy kooperacji politycznej zmierzającej do zmiany partnerstwa politycznego UE z Ukrainą na formę partnerstwa stowarzyszonego. Pozostały one jednak w dalszym ciągu poza zainteresowaniem większości państw członkowskich⁷⁴. Nawet problematyka energetyczna nie zmieniła stanowiska Brukseli⁷⁵. Państwa UE wykazały zróżnicowane podejście do kwestii Europy Wschodniej, w tym przyszłego członkostwa Ukrainy, w strukturach UE. Wśród przedstawicieli państw członkowskich byli tacy, którzy starali się prowadzić dialog polityczny w bardzo szerokim kontekście politycznym, podczas gdy część z państw członkowskich stawiała za priorytet współpracę z wybranymi państwami Europy Wschodniej, głównie z Rosją, marginalizując pozostałe państwa, jak np. Ukrainę.

Polska wychodziła z założenia, że sama dynamizacja czy wzmocnienie⁷⁶ stosunków UE z Ukrainą nie były wystarczające dla procesów integracyjnych. Chodziło między innymi o decyzję Komisji Europejskiej z 4 grudnia 2006 roku, która sformułowała priorytety nowej, wzmocnionej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa postulując jedynie pogłębienie współpracy UE i Ukrainy, np. w dziedzinie energii i transportu, w związku z bezpieczeństwem energetycznym. Prócz deklaracji wzmocnienia współpracy politycznej (w tym parlamentarnej) z krajami partnerskimi i zwiększeniu pomocy finansowej UE wstrzymała się od zadeklarowania chęci przyjęcia Ukrainy w przyszłości w struktury unijne. W polskiej wizji przyszłej Europy Ukraina powinna była brać udział równie aktywnie co państwa Europy Zachodniej⁷⁷.

Wzmocniona (decyzją Komisji Europejskiej) Europejska Polityka Sąsiedztwa w opinii rządu polskiego okazała się niewystarczająco efektywną i mało skuteczną podstawą w uściśleniu relacji państw UE z Ukrainą. Bruksela bowiem od jej przyjęcia nie podjęła nowych daleko idących zobowiązań w kwestii Europy Wschodniej prócz propozycji włączenia Ukrainy do tzw. Wspólnoty Energetycznej umożliwiającej jej jedynie uzyskanie statusu obserwatora⁷⁸. Większość członków UE nie zgadzała się na uznanie Ukrainy za równie strategicznego partnera UE co Rosja, gdyż obawiali się pogorszenia stanu stosunków

⁷⁴ A. Szeptycki, *Stosunki Polski z Ukrainą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 166–171; M. Banat-Adamiuk, *Aktywność Polski...*, s. 65–67.

⁷⁵ G. Gromadzki, W. Konończuk, *Energetyczna gra – Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią a Rosją*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2007, s. 31–39.

⁷⁶ Zob. w: A.K. Cianciara, *Czy wzmocniona Europejska Polityka sąsiedztwa przywraca równowagę na osi Południe–Wschód?*, „Analizy i Opinie”, nr 78, listopad 2007, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2007, s. 2–3.

⁷⁷ J. Borkowski (red.), *Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej UE...*, s. 87–91.

⁷⁸ G. Gromadzki, W. Konończuk, *Energetyczna gra – Ukraina...*, s. 31–39.

dwustronnych z Rosją, jak również potencjalnego zagrożenia dla politycznej stabilności w relacjach UE – Rosja. Wiele krajów członkowskich wątpiło także w możliwość skutecznego działania UE w wymiarze wschodnim, gdyż problemem dla nich było wypracowanie zgodnego stanowiska w dotychczas prowadzonych przez nie politykach UE. Ograniczone możliwości integracyjne UE w wymiarze wschodnim spowodowane były także nieuregulowaną kwestią narodowościową i geopolityczną Ukrainy (sprawa Półwyspu Krymskiego i częściowo terenów północnej Ukrainy)⁷⁹.

W Unii Europejskiej występowało duże zróżnicowanie w podejściu do kwestii wyboru partnera strategicznego dla UE w Europie Wschodniej. Dla większości państw UE to Rosja pozostawała ważnym partnerem w tej części Europy. Polski rząd nie do końca podzielał ten punkt widzenia. Polscy decydenci uznali bowiem, że w sytuacji, gdy UE skupia szczególną uwagę na relacjach z Rosją i tworzy specjalne formy współpracy z tym państwem⁸⁰, Polska mogłaby na podobnych zasadach oprzeć stosunki z Ukrainą i to nie tylko ze względów geopolitycznych (głównie granicznych) czy ekonomicznych (głównie eksport i nowe rynki zbytu). Rząd Jarosława Kaczyńskiego próbował realizować takie podejście między innymi za pośrednictwem nowej strategii, którą przyjął na posiedzeniu Rady Ministrów w 2007 roku. Strategia „Solidarności, Rozwoju i Wolności” przyjęta na lata 2007–2015 koncentrowała się na wspieraniu dwóch tzw. państw priorytetowych, jakimi były Białoruś i Ukraina. Ukraina skorzystała tutaj z największej ilości projektów, pomimo tego, iż od 2004 roku liczba państw objętych strategią zwiększyła się z 6 w 2004 roku do 9 w 2007 roku. Warto także wspomnieć, że projekty te koncentrowały się na jednym kluczowym aspekcie – na wspieraniu budowy demokracji i społeczeństwa obywatelskiego oraz transformacji ustrojowej państwa. Więcej niż ponad połowę środków z programu polskiej pomocy zagranicznej dla państw Europy Wschodniej, MSZ przeznaczył na odbudowę i transformację systemu instytucjonalnego (państwowego) Ukrainy⁸¹. Były to jednak jedyne przedsięwzięcia rządu polskiego. Poza utrzymaniem stosunków polsko-ukraińskich i zainicjowaniem wspomnianej Strategii na lata 2007–2015 Rada Ministrów Jarosława Kaczyńskiego nie zainicjowała większych projektów wspomagających unijną koncepcję zbliżania Ukrainy do UE. W ekspozycji premiera RP na temat Ukrainy i jej roli w europejskiej polityce była poświęcona jedynie krótka wzmianka,

⁷⁹ Konflikt regionalny w Abchazji i Północnej Osetii wywołał napięcia polityczne w relacjach UE z Rosją.

⁸⁰ R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku*, Wydawnictwo „Replika”, Zakrzewo 2009, s. 253–262.

⁸¹ Więcej na temat Strategii w: *Polska Pomoc Zagraniczna 2007, Grupa Robocza do spraw monitoringu pomocy zagranicznej w ramach Grupa Zagranica, Warszawa–Szczecin 2008*, s. 9–36, http://www.globalnepoludnie.pl/IMG.pdf.polska_pomoc_zagraniczna2007_dystyrybucja.pdf, [dostęp:02.12.2010].

najwidoczniej będąca wynikiem zapisów programowych partii PiS na temat założeń polityki zagranicznej państwa polskiego⁸².

Kolejny rząd – premiera Donalda Tuska (od listopada 2007 roku) zaprezentował odmienną wizję prowadzenia polityki zagranicznej Polski⁸³. W kontekście zachodzących w Europie zmian związanych z gospodarką energetyczną, wymagających stałego monitoringu i aktywności politycznej państw europejskich, oraz planowanego przez państwa Unii zakończenia dyskusji nad przyszłością UE na grudniowym szczycie Rady Europejskiej rząd Polski powrócił do prowadzenia tzw. polityki „otwartych drzwi”⁸⁴. Przyjął niepisaną strategię budowania nowej inicjatywy integracji europejskiej z udziałem państw Europy Wschodniej. Za fundament inicjatywy europejskiej rząd przyjął Europejską Politykę Sąsiedztwa, w której przewidywał szanse na wzbogacenie treści i formy współpracy z państwami Europy Wschodniej. W miejsce unijnych deklaracji politycznych nie wnoszących praktycznie nic nowego, prócz kolejnych dotacji i projektów dostosowawczych dla wybranych państw Europy Wschodniej, Polska zmierzała do stworzenia polityki partnerskiej⁸⁵ opartej na strukturze kontaktów wielostronnych⁸⁶. Zasadniczą przesłanką, jaką kierował się polski rząd w zaproponowanej inicjatywie, był kryzys energetyczny, który uwidocznił słabość tradycyjnie prowadzonej przez państwa Europy Zachodniej współpracy politycznej z państwami Europy Wschodniej. W Brukseli premier RP przekonywał partnerów unijnych do przebudowy relacji międzynarodowych w Europie w „duchu zaufania i zrozumienia”. Zabiegał o zainicjowanie przez państwa Grupy Wyszehradzkiej wzmocnionej współpracy z członkami Grupy Państw Bałtyckich w kwestii wschodniego wymiaru europejskiego. Propozycja Polski spotkała się z zainteresowaniem Szwecji, w wyniku czego rząd RP zyskał kolejnego partnera w prezentowaniu polskiego stanowiska na nadchodzącym szczycie w grudniu 2007 roku w Lizbonie. W efekcie kwestia polityki wschodniej, obok dyskusji nad Traktatem Konstytucyjnym, stała się jednym z podstawowych tematów politycznej debaty na szczycie.

⁸² J. Kaczyński, *Exspose wygłoszone w Sejmie 19.07.2007*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:23.04.2010]; Polska nie godzi się, by traktowano ją jak kraj spoza UE, 24.11.2006, <http://www.cir.gov.pl>, [dostęp:04.12.2010]; *Fotyga krytykuje Brukselę*, 15.05.2007, „Rzeczpospolita”; K. Bobiński, *Polish Foreign Policy 2005–2007*, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2007, p. 4–9.

⁸³ Hasło „otwartości” w procesie integracji europejskiej stanowiło kluczowy element strategii rządowej polityki państwa, także polityki zagranicznej. P.M. Kaczyński, *Polska polityka zagraniczna w latach 2005–2007: co po konsensie?*, „Ekspertyzy, Rekomendacje, Raporty z badań”, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 15–18, 65–69.

⁸⁴ Wyszczególniona w Strategicznym Planie Rządzenia – dokumencie opracowanym przez rząd Donalda Tuska z początkiem 2008 roku. Tekst dokumentu w: *Strategiczny Plan Rządzenia*, <http://www.premier.gov.pl>, [dostęp:04.12.2010].

⁸⁵ J. Piekło, *Donald Tusk's government Policy towards Ukraine*, „Analyses and opinions”, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2008, November 2008, no. 5/87, p. 2–8.

⁸⁶ A.K. Cianciara, *Eastern Partnership – opening...*, p. 10–15.

Polska propozycja przyjęcia w Europie współpracy politycznej w formie relacji wielostronnych została przyjęta przychylnie, choć nie można jej uznać za punkt zwrotny w unijnej polityce zagranicznej.

Nowością w inicjatywie rządu polskiego było podjęcie przez niego wysiłku przekonania państw członkowskich do pójścia, w procesie integracji politycznej, w kierunku połączenia sił politycznych między istniejącymi w Europie ugrupowaniami subregionalnymi (tzw. grupy pośredniczącej), za pośrednictwem których UE ułatwiłaby prowadzenie polityki zagranicznej wobec państw trzecich w Europie Wschodniej. Dla Ukrainy, będącej obserwatorem w ramach Grupy Wyszehradzkiej i Grupy Państw Morza Bałtyckiego, taka forma współpracy zwiększała jej szanse na uczestnictwo w kształtowaniu przyszłej Europy w szerszym zakresie (nie tylko energetycznym) i o szerszym zasięgu (np. w regionie Morza Bałtyckiego)⁸⁷. Z pewnością osiągnięciem polskiej delegacji na grudniowym szczycie w Lizbonie było uzyskanie zgody na kontynuowanie prac nad rozwojem inicjatywy „europejskiego partnerstwa” potwierdzonej zapisem konkluzji podsumowującej szczyt lizboński.

Wysiłki rządu polskiego zmierzające do tego, aby nadać Ukrainie rangę państwa istotnego w unijnej polityce zagranicznej, z trudnością przynosiły oczekiwane przez Polskę efekty. Z wypowiedzi premiera RP i ministra spraw zagranicznych wynikało, iż Polska warunkowała swoje zaangażowanie w proces zbliżania Ukrainy do Europy Zachodniej od stopnia modernizacji społeczno-politycznego Ukrainy: „(...) to Ukrainie powinno zależeć na tej (z UE – przyp. A.K) integracji najbardziej”⁸⁸. Wypracowana przez Polskę inicjatywa Partnerstwa Wschodniego, w opinii premiera RP przysłużyć się miała przede wszystkim podniesieniu standardów integracyjnych Ukrainy, celem przygotowania jej do dalszego procesu integracji europejskiej. Postawa Ukrainy wobec koncepcji Partnerstwa Wschodniego wzbudzała jednak wśród elit politycznych tego państwa obawy, iż UE tworzy alternatywny plan współpracy dla Ukrainy, celem odstąpienia w przyszłości od jej akcesji w struktury UE⁸⁹. Postawa rządu ukraińskiego wobec Partnerstwa Wschodniego uległa zmianie pod wpływem kilku wydarzeń ważnych z punktu widzenia pozycji Ukrainy w środowisku

⁸⁷ W dniu 14 grudnia 2007 roku Rada Europejska na posiedzeniu w Brukseli przyjęła w konkluzjach zapis, który stał się mandatem dla Komisji Europejskiej do podjęcia prac nad Strategią Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego. Decyzja na szczycie w Lizbonie była kontynuacją rezolucji Parlamentu Europejskiego z 2006 roku. Więcej na temat Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego w: <http://www.strategia-baltyk.ukie.gov.pl>, [dostęp:04.12.2010].

⁸⁸ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 13.02.2009 roku*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:04.12.2010].

⁸⁹ A. Szeptycki, *Polityka Polski wobec Ukrainy*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009, s. 161-164.

międzynarodowym. W maju 2008 roku Ukraina została członkiem Światowej Organizacji Handlu, a pod koniec tego samego roku podpisała ze Stanami Zjednoczonymi Kartę Partnerstwa Strategicznego. Podniosła tym samym rangę swej pozycji politycznej w środowisku międzynarodowym. Ponadto, UE stawiała Ukrainę na pozycji państw ważnego gospodarczo dla rozwoju zewnętrznej polityki bezpieczeństwa energetycznego, o czym świadczyło między innymi zaproszenie na szczyt w Pradze (7 maja 2009 roku) wystosowane do rządu ukraińskiego państw UE, proponujące bliższą współpracę gospodarczą i polityczną państwom poradzieckim, w tym Ukrainie. W Pradze, przyjęta została również pierwsza Wspólna Deklaracja państw UE i państw trzecich, uznająca Partnerstwo Wschodnie za inicjatywę ważną dla polityki integracyjnej w Europie.

Partnerstwo Wschodnie i jego znaczenie dla procesów integracyjnych Ukrainy z Europą Zachodnią stało się przedmiotem dyskusji politycznej wśród państw Grupy Wyszehradzkiej, Rady Państw Morza Bałtyckiego. Inicjatywa również stała się stałym elementem rozmów państw UE na szczycie Rady Unii Europejskiej, poczynając od czerwcowej w Brukseli, w 2009 roku, w kontekście aspektów ekonomicznych, polityki energetycznej i współpracy Wspólnoty z partnerami strategicznymi. Wymownym przykładem uczynienia z państw trzecich, między innymi z Ukrainy, realnego partnera procesu integracji europejskiej, było przedstawienie przez ministrów spraw zagranicznych Partnerstwa Wschodniego, na pierwszym nieformalnym posiedzeniu w Sopocie, w maju 2010 roku, konkretnego kalendarza i metod realizowania inicjatyw, w tym możliwość ich implementacji jako wspólnych działań państw UE i państw trzecich. Ponadto, Partnerstwo Wschodnie stało się forum dyskusyjnym do prezentowania przez państwa trzecie oczekiwań związanych z pogłębieniem stosunków z UE, a więc i z pogłębieniem integracji europejskiej. W projekcie założeń prezydencji polskiej na drugą połowę 2011 roku, rząd Donalda Tuska ustanowił za priorytet zdyktowanie dialogu politycznego UE z Ukrainą w kierunku ustanowienia między państwami UE a Ukrainą politycznego stowarzyszenia oraz wprowadzeniem zmodyfikowanej struktury współpracy wielostronnej z państwami partnerskimi w postaci tzw. platform tematycznych. W przypadku współpracy Polski z Ukrainą byłyby to nie tylko kwestie opracowania wspólnej strategii przedsięwzięć przygotowawczych do Euro 2012, ale również sprawy ekonomiczne, tj. stworzenie wspólnego przez UE i Ukrainę strefy wolnego handlu, polityka energetyczna, czy dopracowanie działań w ramach EPBiO, głównie w zakresie operacyjnym i technicznym.

5.1.1.3. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU RELACJI UE-BIAŁORUŚ W RAMACH WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Kontakty polsko-białoruskie trudno zaliczyć do grupy relacji wpisujących się pozytywnie w proces integracji politycznej⁹⁰. W początkowej fazie nawiązywania kontaktów dyplomatycznych z niepodległą **Białorusią** na początku lat 90-tych w Polsce rokowano, że relacje z Białorusią będą rozwijać się również w kierunku zbliżania jej do struktur unijnych. Wskazywały na to postępująca demokratyzacja i wola białoruskich kół politycznych do nawiązania współpracy gospodarczej i społecznej między Białorusią i państwami Europy Zachodniej. Ogólnie spodziewano się zarówno w Polsce, jak i w UE pozytywnej reakcji Białorusi na proces integracji europejskiej i w perspektywie kilku lat liczone na zawiązanie i pogłębienie stosunków w płaszczyźnie gospodarczej i w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego⁹¹.

Współpraca Mińska z Zachodem i Polską uległa jednak zahamowaniu w drugiej połowie lat 90-tych. Praktycznie od 1997 roku kwestia Białorusi uległa politycznej deprecjacji w polskiej polityce zagranicznej⁹² wynikającej po części z nastawienia UE do przemian na Białorusi. Zmiany konstytucyjne poczynione przez prezydenta Białorusi Aleksandra Łukaszenkę w 1996 roku, powrót do prorosyjskiej opcji w polityce wewnętrznej i zagranicznej państwa, potwierdzone podpisaniem w 1997 roku Umowy o Związku Białorusi i Rosji, a następnie Układem o utworzeniu Państwa Związkowego w 1999 roku, oraz stopniowe ograniczanie zasad demokratyzacji państwa przyczyniły się do wstrzymania działań zbliżających Białoruś do UE. Powrót Białorusi do dyktatorskich form zarządzania państwem odbiły się także na stosunkach polsko-białoruskich. Zasadnicze obawy wzbudzało utrzymanie stabilności w regionie wschodnim i najbliższym sąsiedztwie Polski z uwagi na ryzyko wycofania się Białorusi z traktatu CFE oraz zaakceptowania przez Mińsk rosyjskiego stanowiska wobec rozszerzenia NATO i budowy europejskiego systemu bezpieczeństwa.

Przyjęcie rezolucji w UE o wstrzymaniu prowadzenia zaawansowanego dialogu politycznego między UE i Białorusią oraz uznaniu przedstawicieli władz rządzących, w tym i prezydenta Białorusi, za osoby niepożądane na terytorium Unii przełożyło się na stan relacji

⁹⁰ W opinii obserwatorów stosunków międzynarodowych Białoruś rezygnując z uczestnictwa w ewolucyjnych przemianach polityczno-gospodarczych Europy, ograniczyła rozwój własnej polityki wewnętrznej i zagranicznej, w tym udział w relacjach międzynarodowych. R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, s. 247–249.

⁹¹ K. Skubiszewski, *Informacja rządu o polityce zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 29 kwietnia 1993*, Warszawa 1993, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 13.12.2010].

⁹² D. Rosati, *Informacja ministra spraw zagranicznych o głównych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 106 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 8 maja 1997*, Warszawa 1997, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 13.12.2010].

polsko-rosyjskich. W polskiej polityce zagranicznej pojawiło się pytanie, jakiego rodzaju stosunki Polska powinna utrzymywać z Białorusią, aby nie izolować jej całkowicie od unijnych projektów o charakterze integracyjnym, które nie pozostawały bez wpływu na rozwój stosunków polsko-białoruskich⁹³. Sytuację pogarszał dodatkowo fakt osłabienia relacji Białorusi z państwami Europy Zachodniej na szczeblu przywódców państw i szefów rządów. W przypadku Polski taka sytuacja nie ułatwiała rządowi RP kontaktów z Białorusią. Z uwagi na obecność licznej na terenie Białorusi polskiej mniejszości narodowej i bezpośrednie sąsiedztwo w regionie, stosunki Polski z Białorusią wymagały zachowania przynajmniej na szczeblu rządowym prawidłowo rozwijających się stosunków międzynarodowych i elementarnych kontaktów sąsiedzkich. Celowi temu służyła strategia zintensyfikowania i wzbogacenia spotkań roboczych na szczeblu wybranych resortów rządowych, głównie o charakterze gospodarczym, kulturowym i społecznym. Ze zrozumiałych także względów Polska powstrzymała się od kierowania do rządu Białorusi otwartych inicjatyw eksponujących doniosłą rolę UE w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, nie ograniczając jednakże jej udziału w regionalnych gremiach współpracy państw – w IŚE. W zastępstwie rząd RP zastosował formułę utrzymania oficjalnych kontaktów dyplomatycznych na niższym szczeblu politycznym oraz wsparcie przy wykorzystaniu środków unijnych (np. w ramach Polskiej Pomocy Zagranicznej) dla organizacji pozarządowych na terenie Białorusi. Głównym celem w realizowaniu kierunku białoruskiego w polskiej polityce zagranicznej było inicjowanie wszelkich możliwych projektów, które mogły „sprzyjać stopniowym zmianom na Białorusi”⁹⁴. Na poziomie stosunków dwustronnych działania rządowe Polski ograniczały się do zastosowania dwóch rodzajów kontaktów: w sferze gospodarczej, w której z zakresu problemów integracji europejskiej omawiano głównie kwestie współpracy transgranicznej, inwestycyjnej i energetycznej, oraz kontaktów w sferze naukowo-technicznej, które przyjęły bardziej zinstytucjonalizowaną formę współpracy – powstała bowiem Polsko-Białoruska Komisja do spraw Współpracy w Dziedzinie Nauki i Techniki⁹⁵.

Po wrześniowych wyborach prezydenckich w 2001 roku na Białorusi sytuacja nie uległa zmianie. Potwierdziły się przypuszczenia państw unijnych, iż siła opozycji w tym kraju jest na tyle znikoma, iż wszelkie nadzieje na przeprowadzenie procesu demokratyzacji za ich

⁹³ K. Fedorowicz, *Polityka Polski wobec Białorusi*, w: A. Gil, T. Kapuśniak (red.), *Polityka wschodnia Polski...*, s. 240–250.

⁹⁴ B. Geremek, *Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 9 maja 2000*, Warszawa 2000, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 13.12.2010].

⁹⁵ M.A. Piotrowski, *Białoruś*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 237–240; J. Stankiewicz, *Stosunki z Białorusią*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 192–194.

pomocą przy wsparciu UE pozostały niemożliwym celem do osiągnięcia⁹⁶. Zdecydowany opór ze strony władz Białorusi i niechęć większości państw Unii do tego, aby pogłębić stosunki z Białorusią, przyczyniły się do zmniejszenia polskiego zaangażowania w projekt przybliżania Białorusi jako państwa (nie jako narodu) do unijnego procesu integrowania Europy. Rząd nie zamierzał jednak rezygnować z przedsięwzięcia zbliżenia państwa białoruskiego do UE⁹⁷. Premier Leszek Miller przyjął w swoim programie działania między innymi włączenia Białorusi do dyskusji nad problemami europejskimi, czego przykładem było zaproszenie delegacji białoruskiej do uczestnictwa w warszawskiej konferencji państw Europy Środkowo-Wschodniej na temat zwalczania terroryzmu 6 listopada 2001 roku⁹⁸. Z kolei na forum międzynarodowym, głównie w ramach OBWE, przedstawiciele rządowi nie odrzucili prowadzenia dialogu politycznego z Białorusią, kształtując różnorodną, aczkolwiek ograniczoną formę kontaktów⁹⁹ w praktyce nie zawsze zgodną z tymi, jakie przyjęły państwa UE¹⁰⁰.

Stan stosunków polsko-białoruskich nie uległ zasadniczej zmianie po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Rząd Marka Belki kontynuował kooperację z Białorusią, w ograniczonej formie, i akcentował problem białoruski na forum europejskim¹⁰¹. Pośrednio wpływ na to miała również XIV Sesja Konferencji Utrechckiej w Krakowie 9 marca 2005 roku, podczas której dyskutowano nad dylematem formułowania naszego sąsiedztwa unijnego na wschodzie, zarówno w kontekście stosunków dwustronnych, jak również w relacjach wielostronnych na linii państwa Europy Zachodniej – Polska – państwa Europy Wschodniej.

⁹⁶ B. Piskorska, *Wymiar wschodni...*, s. 350–354.

⁹⁷ W. Bartoszewski, *Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 110 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 6 czerwca 2001*, Warszawa 2001, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:13.12.2010].

⁹⁸ J. Stankiewicz, *Stosunki z Białorusią...*, s. 192–194.

⁹⁹ „Chcemy rozwijać rozmaite formy kontaktów i współpracy społecznej, gospodarczej i kulturalnej. Zachęcamy (rząd – przyp. A.K.) do tych kontaktów organizacje pozarządowe (...) władze lokalne”. Wł.Cimoszewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 22 stycznia 2003*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:13.12.2010]; E. Figel, *Republika Białoruś*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003, s. 318–324.

¹⁰⁰ Przykładem było nieprzystąpienie Polski do sankcji nałożonej w listopadzie 2002 roku przez kraje UE dotyczącej zakazu wjazdu przedstawicieli władz białoruskich do 14 państw UE.

¹⁰¹ „Polska będzie podejmować działania mające na celu powrót do praktyki respektowania przez państwo (białoruskie – przyp. A.K.) elementarnych praw obywatelskich”. Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wyborów parlamentarnych na Białorusi, z 21.10.2004, www.msz.gov.pl; „Nasza (polskiego rządu – przyp. A.K.) rola jest taka, żeby uświadomić w Europie Zachodniej, w Unii Europejskiej, że to nie jest sprawa polsko-białoruska (...), lecz sprawa wspólnych, fundamentalnych, wartości”, „*Demokratyczny wybór był w marcu*” – wypowiedź ministra Adama Daniela Rotfelda dla radia ZET, z 02.08.2005, tekst wywiadu w: <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:23.12.2010].

Zainteresowanie problemem białoruskim wśród państw UE wywołało w końcu zamierzony skutek. Z inicjatywy polskiego ministra spraw zagranicznych Adama Rotfelda¹⁰² państwa Unii Europejskiej wystosowały dyplomatyczny apel do władz Mińska, aby przyjęły na siebie obowiązek przestrzegania prawa międzynarodowego jako jednego z warunków niezbędnych do tego, aby Białoruś mogła stać się partnerem politycznym UE. Wyrażały one wolę podjęcia działań w kierunku wspierania demokratyzacji społeczeństwa na Białorusi, zarówno materialnie, jak i finansowo. Szef polskiej dyplomacji, mimo napięć w relacjach polsko-białoruskich, był przekonany o potrzebie pogłębiania w UE zainteresowania problemem białoruskim i nadaniu mu nowego impulsu politycznego. Jedną z inicjatyw, służącą temu zadaniu było zorganizowanie przez Stefana Mellera wraz z litewskim ministrem spraw zagranicznych spotkania w Brukseli Aleksandra Milinkiewicza (kandydat opozycji na stanowisko prezydenta Białorusi) z przedstawicielami państw członkowskich celem nagłośnienia kwestii łamania praw człowieka i promowania demokracji na Białorusi¹⁰³. Planowane na 19 marca 2006 roku wybory prezydenckie w tym kraju stworzyły doskonałą okazję do podjęcia szczególnej dyskusji na temat jego wewnętrznej sytuacji i przyjęciu konkretnej strategii unijnej. Na wniosek polskiego ministra spraw zagranicznych na jednym z posiedzeń Sesji Rady UE do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w Brukseli (20–21 marca 2006 roku) państwa członkowskie podjęły szerszą dyskusję nad relacją UE z Białorusią. Praktycznie w większości na wniosek ministra spraw zagranicznych RP i polskich przedstawicieli w Parlamencie Europejskim Bruksela podejmowała działania polityczne wobec Białorusi w ramach WPZiB¹⁰⁴. Wystosowanie przez polski MSZ do ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich i szefa WPZiB postulatu o wprowadzeniu sankcji wizowych przez UE jako konsekwencji niedemokratycznie przeprowadzonych wyborów na Białorusi było tego przykładem.

Rząd Polski prowadził wobec Białorusi politykę zagraniczną o zróżnicowanej intensywności i zakresie tematycznym. W płaszczyźnie stosunków dwustronnych trudno mówić o jakiegokolwiek ewolucji w międzyrządowych relacjach polsko-białoruskich, które

¹⁰² Minister spraw zagranicznych wystosował list do Komisji Europejskiej o zajęcie się problemem łamania praw politycznych przez Białoruś i stworzenia monitoringu międzynarodowego pod auspicjami OBWE podczas zaplanowanych na 2006 rok wyborów prezydenckich na Białorusi. Zob. *Information on the letter of Adam Daniel Rotfeld, Minister of Foreign Affairs of Poland on the situation in Belarus*. Warsaw, July 29th 2005, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.12.2010].

¹⁰³ S. Meller, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006, Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:17.12.2010]; *Oświadczenie ministra Spraw zagranicznych RP w sprawie kampanii wyborczej na Białorusi, z 17.03.2006*, Warszawa 2006, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.12.2010].

¹⁰⁴ M. Banat-Adamiuk, *Aktywność Polski w...*, s. 66–68.

ulegały sporadycznemu pogorszeniu na skutek negatywnej postawy Mińska, a które kończyły się niejednokrotnie incydentalnym naruszeniem protokołu dyplomatycznego lub prawa konsularnego. Niemniej łatwiej rządowi polskiemu było prowadzić kooperację z Białorusią w strukturach międzynarodowych, choć ich liczba była ograniczona właściwie do jednej – OBWE. Organizacja ta sprzyjała przynajmniej w utrzymywaniu znormalizowanych relacji międzyrządowych państw Europy Zachodniej z Białorusią. Służyła również jako instrument unijnej polityki zagranicznej w wspieraniu demokracji na Białorusi i zachęcaniu jej do akceptowania projektów pomocowych proponowanych na forum OBWE przez państwa Europy Zachodniej.

Swoistym paradoksem było podejście niektórych państw członkowskich WE do prowadzenia przez UE polityki wobec Białorusi. Portugalia na przykład podczas swojej rezydencji w UE pozostała w opozycji do decyzji podjętej przez państwa UE w sprawie ograniczeń nałożonych na białoruskich przedstawicieli władz, podczas gdy w dyskusji nad zaktywizowaniem Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa nie wyróżniła Białorusi wśród państw objętych szczególnym zainteresowaniem Unii¹⁰⁵. Rząd RP także zachowywał ostrożność w podejmowanych przez niego działaniach nastawionych przede wszystkim na normalizację stosunków polsko-białoruskich i stosunków Białorusi z państwami Europy Zachodniej. Zaplanowana przez rząd Donalda Tuska inicjatywa powołania w wymiarze wschodnim Unii Europejskiej partnerstwa wschodniego objęła tylko częściową współpracę z Białorusią, której poszerzenie uzależnione było od zmian systemowych na Białorusi. Ostatecznie więc obecność Białorusi w unijnym projekcie zintegrowanej politycznie Europy pozostała na długo w sferze oczekiwań. Promowanie na forum UE strategii wobec Białorusi nie należało do łatwych zadań polskiej polityki zagranicznej. Szef dyplomacji Radosław Sikorski na nieformalnym spotkaniu ministrów spraw zagranicznych UE w Awinionie, w 2008 roku, poświęconym głównie konfliktowi rosyjsko-gruzińskiemu wzywał do zniesienia unijnych sankcji dyplomatycznych nałożonych na Białoruś i zapoczątkowania przez Unię wprowadzania znormalizowanych relacji z Mińskiem, tym bardziej, iż Białoruś zadeklarowała wolę uczestniczenia w programie unijnym Partnerstwo Wschodnie. Ze swej strony Polska starała się dokonać kilku zmian, które mogły stać się przykładem dla Unii, iż funkcjonowanie poprawnych stosunków dyplomatycznych z Białorusią było możliwe. W rzeczywistości pomysł ten zakończył się jedynie na ożywieniu stosunków z władzami w Mińsku i to w wybranych kwestiach (głównie gospodarczych). Brakowało natomiast

¹⁰⁵ „Portugalia za wzmocnieniem wymiaru wschodniego polityki UE”, z 20.10.2007, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp: 13.02.2011].

przełomu w sprawie działalności Związku Polaków na Białorusi i konsensusu w sprawie ochrony praw człowieka¹⁰⁶.

Rząd RP zakładał w swoich założeniach, że wdrożenie Partnerstwa Wschodniego przyniesie korzyści dla Białorusi, dzięki czemu państwo to mogłoby otworzyć drogę do ściślejszych relacji z zachodnimi sąsiadami. W rzeczywistości, plany rozwoju stosunków Polski z Białorusią i prowadzenie działań na rzecz jej włączenia w unijną sferę wpływów integracyjnych była daleko idącą ideą, której realizacja należała do jednych z trudniejszych zadań dyplomatycznych naszego państwa. To, iż rząd PO-PSL przyjął inną strategię wobec Białorusi, aniżeli poprzedni rząd Jarosław Kaczyńskiego, wynikało głównie ze zmiany postrzegania przez rząd Donalda Tuska polityki zagranicznej Polski i WPZiB. Choć, wschodni sąsiad Polski był w polityce zewnętrznej rządu RP ważnym partnerem, to jednak podniesienie rangi współpracy polsko-białoruskiej okazywało się trudną kwestią. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, krytykowany przez opozycję partyjną (PiS – przyp. A.K.), za odnawianie stosunków z Białorusią, wielokrotnie wyrażał przekonanie, iż brak postępów w tych relacjach, a nawet pojawianie się kilku napięć (wydalenie polskich nauczycieli z Białorusi, negatywna postawa władz białoruskich wobec planów liberalizacji przepisów wizowych dla obywateli Białorusi pochodzenia polskiego – przyp. A.K) nie była, w jego opinii, dostateczną przyczyną do tego, aby izolować Białoruś od procesów integracyjnych w Europie, a wręcz przeciwnie Białoruś musiała być objęta inicjatywami UE, celem przeciwdziałania rosyjskim wpływom politycznym¹⁰⁷. Inicjatywy unijne nie wzbudzały jednak zaufania władz białoruskich, na tyle, aby decydowały się one na zaangażowanie w ich realizację. Do tego dochodziły uwarunkowania, jakie państwa UE kierowały wobec białoruskich władz, a które odbierane były przez stronę białoruską za ingerencję UE w wewnętrzne sprawy Białorusi. W tej sytuacji, rząd RP podejmował próby przybliżenia Białorusi do współpracy z państwami Europy Zachodniej przy pomocy trójstronnych form kooperacji na poziomie regionalnym. Jedną z nich z pewnością było Forum Partnerstwa Regionalnego Polska-Białoruś-Niemcy, które odbyło się w dniach 29 września 2010 – 1 października 2010 roku. Forum stanowiło nie tylko doskonałą okazję do rozwoju

¹⁰⁶ Ł. Adamski, *Polityka Polski wobec Białorusi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009, s. 140–145.

¹⁰⁷ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu RP, z dnia 13.02.2009 roku*, Warszawa 2009, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:13.01.2011].

współpracy transgranicznej, ale również wzbogaciło istniejące formy współpracy regionalnej, w której Białoruś miała okazję uczestniczyć¹⁰⁸.

Na poziomie współpracy państw UE z państwami trzecimi, przełomowym wydarzeniem było zaproszenie przedstawiciela władz Białorusi na pierwsze spotkanie Partnerstwa Wschodniego w maju 2009 roku, co nie tylko okazało się nową jakością w relacjach unijno-białoruskich, ale także przejawem zwiększenia aktywności UE wobec Białorusi i wydostania jej z politycznej izolacji, na co szczególnie naciskała storna polska¹⁰⁹. Co ważniejsze, inicjatywa Partnerstwa Wschodniego pełniła korzystną dla Polski alternatywę na zdynamizowanie dialogu politycznego państw UE z Białorusią, w tym i Polski, w sytuacji gdy poziom relacji polsko-białoruskich utrzymywał się na względnie niskim szczeblu, nie wspominając już o ich częstotliwości, na przestrzeni lat 2008-2010. Obawy rządu PO-PSL wzbudzał jedynie fakt, czy aby inicjatywa Partnerstwa Wschodniego nie stała się tylko potencjalnym projektem dla Białorusi, tak jak Europejska Polityka Sąsiedztwa, z której Białoruś korzysta w ograniczonym stopniu.

5.1.2. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU PÓŁNOCNEGO WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Trudno mówić o wyjątkowo aktywnej polityce europejskiej Polski w kształtowaniu wymiaru północnego Unii Europejskiej z dwóch zasadniczych powodów. Po pierwsze, główne państwa wymiaru północnego w Europie (Szwecja, Finlandia) uzyskały w krótkim czasie, bo w trzy lata po ustanowieniu w 1992 roku WPZiB, członkostwo w UE. Tym samym stosunkowo szybko stały się odpowiedzialne za kształtowanie unijnej polityki zagranicznej, a mniej obszarem, wobec którego taki rodzaj polityki był prowadzony. Po drugie, formalnie wymiar północny funkcjonuje dopiero od 1997 roku jako inicjatywa UE wobec państw Europy Północnej, która obejmuje Islandię, Norwegię, region Morza Bałtyckiego oraz północno-europejskie obszary Rosji. W związku z powyższym właściwym punktem wyjścia dla scharakteryzowania udziału Polski w kształtowaniu wymiaru północnego powinien być rok 1997, kiedy państwa UE dokładnie określiły jej zakres podmiotowy i przedmiotowy. Z uwagi jednak na fakt rozszerzenia UE w 2004 roku o kolejne państwa europejskie, w tym również kraje należące do wymiaru północnego, aktywność Polski w kształtowaniu tego wymiaru ograniczyła się do Rosji i Norwegii, wśród których bez wątpienia czołowe miejsce w polskiej polityce europejskiej zajmowała Rosja. Do tego dochodzi kwestia udziału państwa

¹⁰⁸ W. Borodziej-Smoliński, *Forum Partnerstwa Regionalnego Polska – Białoruś-Niemcy*, „Raporty i Analizy”, nr 2/2010, Warszawa 2010, s. 3-9

¹⁰⁹ M. Kaczmarski, *Polska polityka...*, s. 23.

polskiego w kształtowaniu wymiaru północnego za pośrednictwem regionalnych ugrupowań, takich jak Rada Państw Morza Bałtyckiego. Ona właściwie stała się w polskiej polityce europejskiej tym „instrumentem”, który mógł łączyć w sobie zarówno rozwój relacji dwustronnych Polski i ochronę jej interesów narodowych w regionie, jak również zachowanie dbałości o stan wielostronnej współpracy państw europejskich i kształtowanie wspólnej wizji Europy od 1990 roku z wszystkimi państwami należącymi do wymiaru północnego¹¹⁰. Rada była jednym z pierwszych ugrupowań europejskich, na forum którego Polska mogła prezentować inicjatywy i projekty o tematyce integracyjnej związane z zacieśnianiem i przekształcaniem współpracy międzynarodowej w tej części Europy z potencjalnymi konsekwencjami dla dobra integracji całej Europy. Ponadto Rada stwarzała dodatkowe warunki do umacniania przez Polskę stosunków dwustronnych z państwami Europy Północnej. Dzięki temu, polskie inicjatywy integracyjne zyskiwały dodatkowe wsparcie, szczególnie ze strony tych państw, które z uwagi na członkostwo w UE mogły pośredniczyć w prezentowaniu polskich idei przynajmniej do czasu uzyskania przez nasz kraj członkostwa w Unii.

Koncepcje takie praktycznie pojawiały się już pod koniec lat 90-tych, kiedy to w strategii polityki rządu Jerzego Buzka wskazywano region Europy Północnej jako obszar, który miał możliwości odegrania w procesie zjednoczenia Europy ważną rolę, niemal wzorcową dla procesów integracyjnych w unijnych politykach, w tym także w WPZiB. Jak twierdził poprzednik Władysława Bartoszewskiego – minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek – „region ten, jak żaden inny w Europie, umożliwia współdziałanie państw o zróżnicowanym statusie względem głównych instytucji europejskich i euroatlantyckich”¹¹¹. W resorcie MSZ pojawił się nawet swego czasu program równoległego zacieśniania dialogu politycznego w wymiarze północnym skierowanego do państw istotnych w jednoczeniu tej części Europy ze względu na ich specyficzne położenie geopolityczne, jak Litwa, Łotwa i Estonia¹¹², oraz adresowanego do Rosji – strategicznego partnera w rejonie

¹¹⁰ Nawet w tak obszernym opracowaniu na temat polskiej polityki zagranicznej, jakim jest *Polityka zagraniczna RP* pod redakcją Romana Kuźniara i Krzysztofa Szczepanika, „wymiar północny” nie został omówiony w odrębnym rozdziale, ale przedstawiony w obszarze stosunków bilateralnych z wybranymi państwami Europy Zachodniej, co znamionuje, że Polska zasadniczo nie traktuje oddzielnie problemów obszaru Europy Północnej od problemów obszaru Europy Zachodniej. Zob. R. Kuźniar, K. Szczepanik (red.), *Polityka zagraniczna RP*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2002, s. 201–214.

¹¹¹ B. Geremek, *Informacja rządu o podstawowych kierunkach polskiej polityki zagranicznej Polski, Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 8 kwietnia 1999 roku*, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 15.02.2011].

¹¹² Stąd między innymi spotkanie premiera Polski Leszka Millera z ministrami obrony narodowej państw basenu Morza Bałtyckiego (30 kwietnia 2002 roku), którego tematem było zacieśnienie współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, mającej nie tyle stabilizować sytuację w rejonie Morza Bałtyckiego, gdyż ta uznana została za

bałtyckim z militarnego punktu widzenia, ze względu na Obwód Kaliningradzki¹¹³. Dostyc istotny nacisk rząd RP położył na zadbanie o stworzenie z wyżej wymienionymi państwami międzynarodowe podstawy prawne we współpracy międzyregionalnej i transgranicznej ze szczególnym wskazaniem na współpracę państw z Komitetem Regionów przy UE.

Inne podejście wobec wymiaru północnego prezentował rząd Leszka Millera. Z przyjętych przez ten rząd założeń wynikało, iż zamierza on zmodyfikować w pewnym stopniu swoje podejście do kwestii integracji politycznej w Europie, a tym samym przypisać każdemu z regionów Europy określoną w nim rolę. W odniesieniu do regionu Europy Północnej rząd ograniczył rolę RPMB do funkcji instrumentu integrującego, przeważnie w płaszczyźnie współpracy gospodarczej i społecznej, z partnerami skandynawskimi oraz państwami bałtyckimi, a w przypadku kooperacji z państwami trzecimi – do roli obszaru intensyfikującego i wzmacniającego integrację europejską. W kontekście dyskusji nad skutecznością UE w środowisku europejskim rząd stał na niezmiennym stanowisku wprowadzenia w obszarze WPZiB mechanizmu wzmocnienia, a nie mechanizmu kooperacji strukturalnej. Dotyczyło to także wymiaru północnego UE. Polska zdecydowanie opowiadała się za stworzeniem szans szerszego włączenia wymiaru północnego w całościowy proces integracji w Europie, a w szczególności włączenia go do kooperacji z państwami Europy Wschodniej (ze względu na obszar Morza Czarnego)¹¹⁴.

W okresie od czerwca 2004 do czerwca 2005 Polska podczas swojego przewodniczenia w Radzie Państw Morza Bałtyckiego uznała za podstawowy priorytet uczynić z Rady organizację inicjującą i promującą podejmowanie wspólnych działań i strategii wynikających z założeń WPZiB. Przyjęcie do UE państw pozostających członkami RPMB bez wątplenia przyczyniło się do tego, iż zarówno wspomniana organizacja, jak również wymiar północny nabrały nowego, szerszego znaczenia w unijnej polityce zagranicznej. Tworzenie stabilnej i bezpiecznej płaszczyzny dialogu i współpracy w ramach RPMB zostały uznane za jedne z przewodnich zadań tejże organizacji. Członkostwo nowych państw w UE stworzyło również przesłanki do ukształtowania nowej współpracy dwustronnej

stabilną przez premiera RP, lecz mającą stanowić impuls do podjęcia przez państwa tego regionu wysiłku na rzecz zaangażowania się w realizację europejskiej polityki bezpieczeństwa – instrumentu WPZiB. W tej części Europy kwestia ta, z uwagi na zróżnicowane podejście państw do kwestii bezpieczeństwa (niekiedy rozumianego w kategoriach militarnych), była istotnym czynnikiem do tego, aby w ogóle państwa wymiaru północnego podjęły się realizowania założeń WPZiB w Europie i w świecie.

¹¹³ A. Żukrowski, *Polska wobec Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej*, Uniwersytet Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2004, s. 35–38, 40–56.

¹¹⁴ W. Cimoszewicz, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2004 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 67 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 21 stycznia 2004 roku*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 15.02.2011].

i wielostronnej. W ślad za tym poszły konkretne działania, których jednym z pierwszych przykładów było zacieśnienie kooperacji politycznej między Polską i Norwegią. Ta ostatnia, wprowadzie wywołana konfliktem irackim i zaangażowaniem obu państw w stabilizowanie sytuacji w tym kraju, miała zdecydowanie swoje przełożenie na postrzeganie przez Polskę i Norwegię kwestii bezpieczeństwa w Europie i postaw wobec perspektywy wprowadzenia przez UE planowanej na przyszłość polityki obronnej. Powodów, dla których Polsce zależało na pozyskaniu partnera norweskiego w uściśleniu kooperacji międzynarodowej, nie tylko w ramach NATO, było kilka. Po pierwsze, region Morza Bałtyckiego dzięki dynamicznemu rozwojowi gospodarczemu stał się jednym z kluczowych obszarów w Europie, a Norwegia, jako państwo rozwinięte gospodarczo, była ważnym partnerem UE i partnerem państw RPMB. Po drugie, bliska współpraca państw Europy Północnej z Komisją Europejską uczyniła z RPMB istotny komponent unijnej polityki zagranicznej. W opinii polskich przedstawicieli Rada powinna była przysłużyć się wdrażaniu polityki Szerszej Europy – Nowego Sąsiedztwa, czyli współpracy między innymi UE z Rosją oraz z Ukrainą i Białorusią, ale także reagować na wydarzenia mające miejsce poza Europą. Trafnie ujął ten wątek Adam Daniel Rotfeld na konferencji parlamentarnej Morza Bałtyckiego poświęconej zagrożeniom i szansom dla RPMB po rozszerzeniu UE (Bergen, 30 sierpnia 2004 roku). Jego zdaniem RPMB miała stworzyć państwom sąsiednim okazję do zaangażowania się w prace regionu północnego nawet w roli obserwatora, co w przyszłości mogłoby zaowocować szerszą współpracą tychże państw z Unią¹¹⁵. Innymi słowy, wymiar północny spełniałby funkcję zastępczego obszaru, dla państw, które dążą do członkostwa w UE. Rząd RP nalegał na uwzględnienie przez państwa wymiaru północnego polityki sąsiedztwa za ważny etap integracyjny, zarówno dla stabilności w rejonie Morza Bałtyckiego, jak również dla całej UE, w której ten rejon się znajduje.

Wyjątkowym zainteresowaniem w polskiej polityce zagranicznej cieszył się rozwój relacji z Norwegią – głównie za sprawą rozwijającej się dyskusji na temat koncepcji powołania w UE polityki energetycznej. Od momentu, gdy Polska przejęła przewodnictwo w RPMB w 2005 roku, problem energetyczny stał się ważnym wątkiem rozmów polsko-norweskich. Z upływem czasu nabrał on kluczowego znaczenia w związku z problemem energetycznym w całej Europie. Wraz z ustanowieniem przez członków Unii Europejskiej Polityki Energetycznej, w UE coraz częściej mówiono o konieczności rozpatrzenia

¹¹⁵ Przemówienie Adama Daniela Rotfelda, Sekretarza Stanu w MSZ, podczas Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego „*RPMB po rozszerzeniu UE – szanse i wyzwania*”, Bergen, 30 sierpnia 2004, <http://www.msz.gov.pl/RadaPanstwMorzaBaltyckiego1729.html?PHPSESSID=989139113d39192a28aed8af133bea42>, [dostęp:23.12.2011].

problemów z nią związanych w kontekście relacji wykraczających poza granice UE, w tym granice wymiaru północnego. Zalecano, aby RPMB, ze względu na najbardziej doświadczone forum dyskusyjne w kwestii bezpieczeństwa energetycznego, pozostała głównym ośrodkiem zaangażowanym w realizację wspomnianej polityki w wymiarze północnym. Polska wykorzystała ten fakt do tego, aby urzeczywistnić własny plan działania polegający na powiązaniu zainteresowań państw nordyckich problematyką energetyczną z realizowaniem polskiej koncepcji budowy wymiaru wschodniego w unijnej WPZiB, między innymi w celu przeciwdziałania powstawaniu dwustronnych umów. Koncepcja była efektem niezadowolenia rządu polskiego z planów tworzenia ściślejszej współpracy energetycznej (budowa Gazociągu Północnego na dnie Morza Bałtyckiego) między Rosją i Niemcami, która w Polsce została odebrana za zagrożenie dla stabilności w rejonie Morza Bałtyckiego. Plan ten z pewnością ożywił dyskusję polityczną na poziomie unijnym w zakresie efektywnego realizowania zadań z obszaru WPZiB, gdy nadal ważkim problemem pozostawała kwestia wartościowania przez państwa członkowskie interesu narodowego i interesu wspólnotowego. Premier RP Kazimierz Marcinkiewicz wystąpił na spotkaniu RPMB z propozycją opracowania studium na temat bezpieczeństwa energetycznego regionu celem zwrócenia uwagi państw Wymiaru Północnego na konieczność przeciwdziałania potencjalnej możliwości osłabienia procesu integracji europejskiej, jeżeli współpraca państw, nawet w wymiarze ekonomicznym, nie będzie gwarantowała równych praw wszystkim jej uczestnikom¹¹⁶. Na spotkaniu szefów rządu państw RPMB w Rejkiawiku 8 czerwca 2006 roku premier Kazimierz Marcinkiewicz zalecał, aby wykorzystać w tym celu mechanizmy RPMB i wypracowane przez państwa wymiaru północnego projekty powołania wewnętrznego rynku energetycznego, głównie jego dywersyfikacji surowcowej (rynek gazowy, rynek ropy naftowej, rynek elektroenergii i rynek ekologiczny)¹¹⁷. Należy bowiem stwierdzić, że w stanowisku Polski powstała potrzeba połączenia wysiłków politycznych, gospodarczych i technologicznych państw UE w obszarze Morza Bałtyckiego i uczynienia z regionu bałtyckiego alternatywnego centrum energetycznego dla Europy. Tym bardziej, iż w obszarze WPZiB przedstawiciele państw Unii odnieśli się ogólnikowo do kwestii europejskiej polityki energetycznej, przede wszystkim w kategorii wyboru podmiotów, których taka polityka miałaby konkretnie dotyczyć. Państwa unijne w zróżnicowanym stopniu podchodziły do wskazania głównych państw

¹¹⁶ *Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a plenary meeting of prime ministers of the Council of Baltic Sea States, Reykjavik, June 8, 2006*, http://www.msz.gov.pl/index.php?page=8781&lang_id=en&bulletin_id=16&document=8448, [dostęp:23.02.2011].

¹¹⁷ *Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during...*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:23.02.2011].

odpowiedzialnych za dostawy surowców energetycznych. Polsce zależało na zdywersyfikowaniu dostaw surowcowych w Europie w oparciu o Rosję i Norwegię, z czego gwarancje norweskiego bezpieczeństwa energetycznego w tym czasie pozostawały jedynie w zainteresowaniu rządu polskiego jako komplementarne wobec rosyjskiego udziału w rynku europejskim¹¹⁸. Za innym rozwiązaniem opowiadały się państwa, które z obawy przed ryzykiem pojawiających się cyklicznie kryzysów w relacjach polsko-rosyjskich czy rosyjsko-ukraińskich opowiadały się za zwiększeniem udziału Norwegii w rynku unijnym. Stało się również oczywiste, że ściślejsza kooperacja norwesko-rosyjska w płaszczyźnie energetycznej nie sprawdzi się z uwagi na konkurencję interesów narodowych obu państw w Europie¹¹⁹.

Rząd Jarosława Kaczyńskiego, za istotne, uznał rozwój współpracy państw bałtyckich i państw nordyckich z państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Dwie najważniejsze organizacje – państw Europy Północnej (RPMB) i Środkowo-Wschodniej (Grupa Wyszehradzka) – premier Rady Ministrów wymieniał jako te ugrupowania, które umacniały udział Polski w kształtowaniu wymiaru północnego, z kolei państwom wymiaru północnego przybliżał problematykę idei wymiaru wschodniego¹²⁰. Udział Polski w wymiarze północnym polegał między innymi na stopniowym zwiększaniu współpracy między państwami regionu północnego i wschodniego poprzez nawiązywanie bezpośrednich kontaktów o charakterze transgranicznym celem stworzenia jednolitej przestrzeni bezpieczeństwa służącej integracji państw między regionami. Rząd RP rozpoczął upowszechnianie tego pomysłu – od opracowanego przez siebie programu rządowego służącego eliminowaniu podziału na zachodnią i wschodnią część regionu Morza Bałtyckiego. Choć uzyskane na program fundusze zapewniły głównie rozwój gospodarczy w regionie, to jednak atutem programu było również to, iż objął on swym zasięgiem 11 państw regionu Morza Bałtyckiego, które stanowiły siłę napędową w rozwoju społeczno-politycznym, przynosząc wymierne efekty w realizacji wybranych zagadnień WPZiB (działalność badawczo-rozwojowa, demokratyzacja szczebli administracji państwowej). W efekcie Polska prowadziła kilka wielostronnych projektów współpracy transgranicznej¹²¹, wiążących państwa Europy

¹¹⁸ B. Tuge-Erecińska, *Kancelaria Sejmu, Biuro Informacyjne, Komisja Sprawa Zagranicznych, nr 587/V kadencji, „Biuletyn”, nr 34, z 27 kwietnia 2006, s. 7–8.*

¹¹⁹ A. Podolski, *Gaz narodowy czy europejski? Polityczne i historyczne uwarunkowania percepcji wybranych wyzwań dla bezpieczeństwa energetycznego RP*, „Raporty i analizy”, nr 2, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 1–28.

¹²⁰ Postawa ta wynika z założeń przyjętych przez rząd RP w Polityce energetycznej Polski do 2025 roku, dokumencie zawierającym pakiet działań mających zapewnić bezpieczeństwo interesom narodowym w regionie i niezaburzone funkcjonowanie regionu w UE, a UE w Europie. <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:23.02.2011].

¹²¹ Przykładem jest Program operacyjny współpracy transgranicznej południowy Bałtyk 2007–2013. Natomiast w rządzie Donalda Tuska opracowano program współpracy transgranicznej Polska – Białoruś – Rosja 2007–2013 i program współpracy transgranicznej Litwa – Polska – Rosja 2007–2013.

Północnej zarówno z państwami Europy Wschodniej i Środkowej, jak i z państwami Europy Południowej (Europy Południowo-Wschodniej). W przypadku współpracy z państwami Europy Południowo-Wschodniej decydującym czynnikiem, który przyczynił się do szerszego potraktowania współpracy północno-wschodniej państw z wymienionym regionem Europy, było po pierwsze powołanie w UE polityki bezpieczeństwa energetycznego, po drugie opracowanie do niej strategii dostosowanej do założeń unijnej polityki zagranicznej i po trzecie włączenie jej do funkcjonujących w Europie unijnych projektów współpracy międzynarodowej (Procesu Barcelońskiego, Europejskiej Polityki Sąsiedztwa – Partnerstwo Wschodnie – czy Synergii Czarnomorskiej), które skierowane były do państw zarówno w rejonie Morza Czarnego, jak i państw w basenie Morza Śródziemnego.

Dyskusja nad opracowaniem strategii energetycznej przez UE dostarczyła Polsce okazji do pójścia w tym kierunku, aby państwa Europy Północnej i Środkowo-Wschodniej uczynić grupą państw wspierających Unię w jej wybranych działaniach, formułujących na przykład wstępne strategie i stanowiska oraz organizujących regularne spotkania na temat bezpieczeństwa energetycznego przed każdym szczytem Rady Europejskiej. Polska propozycja wprowadzenia w UE współpracy wyszehradzko-bałtyckiej pozostała jednak otwartym zagadnieniem, gdyż dotyczyła tylko wybranych państw (nie uwzględniała bowiem państw nordyckich). Z punktu widzenia ochrony wspólnych interesów takie podejście nie było zgodne z ogólnymi zasadami spójnego prowadzenia polityki europejskiej, w tym także WPZiB. Trzeba jednak przyznać, iż z drugiej strony pomysł przedstawiony przez polską delegację na grudniowym szczycie w Lizbonie w 2007 roku zapoczątkował nowatorski sposób jednoczenia państw europejskich wokół wybranych problemów Europy, czego przykładem była między innymi konferencja wyszehradzko-bałtycka zorganizowana w Warszawie 5 listopada 2008 roku, poświęcona w całości problemowi bezpieczeństwa energetycznego.

Nie wydawało się, aby rząd RP w latach 2008-2010, doceniała wymiar północny w wystarczającym stopniu. Widoczne było to zarówno w zakładanych planach działań rządu RP przedstawianych na początku każdego roku, jak również w samych inicjatywach podejmowanych przez Polskę na forum europejskim. Morze Bałtyckie, w znacznej mierze pozostawało regionem ważnym dla Polski w dziedzinie współpracy gospodarczej. W sferze kontaktów politycznych Polski z takimi państwami jak: Litwa, Łotwa, Estonia czy Szwecja, intensywność współpracy była niższa w ramach Rady Państw Morza Bałtyckiego, aniżeli w ramach Grupy Wyszehradzkiej czy unijnej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Rząd RP, po zaakceptowaniu przez państwa UE inicjatywy Partnerstwa, przełożył znacznie swój

potencjał polityczny na obszar wschodni, starając się jednocześnie objąć nim aspekty wymiaru północnego. Z wypowiedzi ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego, w której wymiar północny został zaledwie wspomniany, wynikało, iż Partnerstwo Wschodniego potraktowano jako swoistą strategię na powiązanie ze sobą Europy Północnej z Europą Wschodnią¹²². Na ten przykład, z inicjatywy premiera RP Donalda Tuska odbyło się 01.03.2009 roku w Brukseli, spotkanie szefów rządów państw Grupy Wyszehradzkiej, krajów bałtyckich, Bułgarii i Rumunii z udziałem przewodniczącego Komisji Europejskiej Jose Manuelem Barroso, podczas którego premier Polski wyraził potrzebę wzmocnienia nie tylko współpracy, ale także wzmocnienia wzajemnej odpowiedzialności za rozwój Europy. Rząd oczekiwał podobnego podejścia po państwach sprawujących kolejno po sobie prezydencję w UE w roku 2009, tj. Czech (gospodarza pierwszego spotkania państw Partnerstwa – przyp. A.K) i Szwecji (współautora inicjatywy Partnerstwa – przyp. A.K.). Istotną rolę w tej materii odegrała szwedzka propozycja projektu dotycząca wzmocnienia unijnej polityki w wymiarze północnym, która stała się impulsem do dokonania zmiany w podejściu Polski do wymiaru północnego. Projekt Strategii Morza Bałtyckiego znalazł się w programie przygotowań Polski do objęcia i sprawowania prezydencji w UE. Z jego analizy wynika jednak, iż dopiero po dwóch zasadniczych priorytetach, tj. Partnerstwie Wschodnim i bezpieczeństwie energetycznym, kwestia wymiaru północnego zajmowała miejsce w planowanych zadaniach prezydencji na drugą połowę 2011 roku. Tak więc, bez inicjatywy szwedzkiej, możliwe, że wymiar północny nie znalazłby zwiększonego zainteresowania ze strony polskiej. Zasadniczo, plany dotyczące Strategii, ze strony polskiej odnosiły się głównie do zapewnienia państwom w regionie Morza Bałtyckiego bezpieczeństwa energetycznego oraz wpisanie jej jako elementu bezpieczeństwa europejskiego, przede wszystkim w powiązaniu z regionem Morza Czarnego i Europy Południowo - Wschodniej. Rząd Donalda Tuska włączył się w jej realizację, przyjmując decyzję pod koniec 2009 roku, o stworzeniu własnej strategii polityki energetycznej do 2030 roku, która zawierała elementy Strategii Morza Bałtyckiego, czego dowodem było między innymi podjęcie kroków w kierunku rozwoju energii jądrowej, przy współudziale państw skandynawskich, jako wzorcowych państw.

Generalnie stopień zaangażowania Polski w kształtowanie wymiaru północnego był uzależniony nie tylko od żywotnych interesów państwa polskiego, ale także od skutków

¹²² A. Balcer, A. Krawczyk, K. Wóycicki, *Nowe wymiary polskiej polityki zagranicznej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/2009, Warszawa 2009, s. 7-8.

przedsięwzięć i postaw prezentowanych przez państwa UE wobec tego wymiaru, jak również od zaangażowania wybranych państw UE w jego rozwój¹²³.

5.1.3. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WYMIARU POŁUDNIOWEGO I ŚRÓDZIEMNOMORSKIEGO WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

O aktywnym udziale Polski w wymiarze południowym UE należałoby wspomnieć dopiero pod koniec lat 90-tych, kiedy gotowość naszego państwa w tym obszarze wynikała głównie z członkostwa w NATO i wsparcia logistyczno-politycznego Stanów Zjednoczonych, jednego z głównych partnerów Polski uczestniczącego w działaniach stabilizujących sytuację na Bałkanach. Wcześniej zainteresowanie rządu polskiego rejonem Europy Południowej ograniczało się do prowadzenia stosunków międzynarodowych z wybranymi państwami i w wybranych dziedzinach. W polityce zagranicznej naszego kraju wymiar południowy nie należał do obszarów najważniejszych dla polskich interesów narodowych, wymagających szczególnej uwagi politycznej. Praktycznie do 1996 roku w priorytetach polskiej polityki zagranicznej zaangażowanie Polski w tym wymiarze wiązało się jedynie z udziałem Polski w stabilizowaniu sytuacji na Bałkanach w ramach powszechnie znanych organizacji międzynarodowych, jak ONZ czy OBWE¹²⁴. Z ugrupowań europejskich, w których Polska miała okazję bliżej zająć się problematyką Europy Południowej, należy wyróżnić Inicjatywę Środkowoeuropejską, za pośrednictwem której Polska poszerzyła kontakty polityczno-społeczne z wybranymi państwami Europy Południowej.

Zainteresowanie regionem Europy Południowej nastąpiło w połowie lat 90-tych, w rządzie Józefa Oleksego (1995–1996). Trudno jednak mówić, aby wygłoszona przez ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego deklaracja o udziale państwa polskiego w rozwiązywaniu wybranych problemów basenu Morza Śródziemnego znamionowała aktywizację jej sił politycznych w wymiarze południowym UE. Na tym etapie współpracy Polski z państwami Unii minister wyraził wolę głębszego włączenia naszego kraju w problematykę Europy Południowej dopiero po uzyskaniu przez Polskę członkostwa w Unii¹²⁵. Trzeba jednak przyznać, iż zapowiedź ministra zapoczątkowała nowy rodzaj stosunków międzynarodowych w naszej polityce zagranicznej ukierunkowanych na

¹²³ Spójność i konkurencyjność regionu Morza Bałtyckiego. Wkład rządu RP w prace nad Strategią UE dla regionu Morza Bałtyckiego, czerwiec 2008, Warszawa 2008, s. 2–7, <http://www.strategia-baltyk.ukie.gov.pl>, [dostęp:23.04.2011].

¹²⁴ K. Skubiszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 29 kwietnia 1993 roku*, Warszawa 1993, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:23.04.2011].

¹²⁵ W. Bartoszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 24 maja 1995 roku*, Warszawa 1995, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:23.04.2011].

uczestnictwo Polski w wymiarze południowym, które z czasem zostały wzbogacone o deklarację uczestnictwa Polski w Procesie Barcelońskim¹²⁶.

Członkostwo Polski w UE nie wpłynęło znacząco na strategię rządu w kwestii udziału naszego państwa w procesie barcelońskim. Polska nie wystąpiła z inicjatywą, koncepcją czy nawet projektem usprawnienia współpracy w rejonie Morza Śródziemnego. Udział naszego państwa w tym rejonie pozostawał na minimalnym poziomie. Ministerstwo Spraw Zagranicznych, poza pomocą o charakterze doraźnym, nie zaliczało obszaru Morza Śródziemnego do priorytetowych zadań. Innym projektem o charakterze integracyjnym, który odegrał swoją rolę w zaktywizowaniu polskiej dyplomacji na Południu Europy, było Partnerstwo Regionalne¹²⁷. Ta niesformalizowana współpraca państw Europy Środkowo-Wschodniej, zainicjowana przez stronę węgierską w październiku 2005 roku w Budapeszcie, w swych założeniach skierowana była do państw z obszaru Bałkanów Zachodnich. Inicjatywa Węgier stała się impulsem do podjęcia przez Polskę zadań na rzecz wspierania procesu integracji państw regionu Bałkanów Zachodnich, a jednocześnie mających poszerzyć zainteresowanie naszego państwa tym obszarem Europy.

Pierwsza polska inicjatywa pojawiła się stosunkowo późno, gdyż dopiero w połowie 2007 roku. Projekt „Wzmocnienia współpracy pomiędzy krajami Bałkanów Zachodnich i Unią Europejską poprzez przekazywanie doświadczeń Polski w obszarze pozyskiwania unijnych środków pomocowych” trudno oceniać jednoznacznie w kategorii znaczącego sukcesu polskiej dyplomacji. Z punktu widzenia założeń realizowanych przez państwa członkowskie w obszarze wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa inicjatywę UKIE można uznać za istotny wkład w proces integracji europejskiej, aczkolwiek niekoniecznie za przejaw wzmożonej aktywności politycznej państwa polskiego. Ani zaangażowanie Polski w inicjatywę, ani tym bardziej rozszerzenie jej o nowe koncepcje, nie znalazło się wśród priorytetowych zadań polskiej polityki zagranicznej. Przyczyna, dla której Polska ograniczyła swój udział w problematyce regionu Morza Śródziemnomorskiego (głównie w ramach Procesu Barcelońskiego), wynikała z przyjętych w rządowej polityce strategicznych kierunków polskiej polityki zagranicznej, które przełożyły się również na postawę rządową w polskiej polityce europejskiej. Na potwierdzenie tego wystarczy przytoczyć treść

¹²⁶ Na temat ewolucji procesu barcelońskiego w: J. Zając, *Polityka Unii Europejskiej w regionie śródziemnomorskim*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002, s. 112–120.

¹²⁷ Na temat Partnerstwa Regionalnego bieżące informacje w: <http://www.ukie.gov.pl>, [dostęp:23.04.2011].

wypowiedzi byłego premiera RP Jarosława Kaczyńskiego z 2007 roku, z której jasno wynikało, iż rząd zamierzał zająć się tylko wybranymi problemami tego regionu¹²⁸.

Nieznaczna zmiana w podejściu Polski do problemów regionu Europy Południowej i obszaru Morza Śródziemnego nastąpiła w okresie rządów Donalda Tuska. Wpływ na to miało zasadniczo kilka czynników. Wśród wewnętrznych należy wyróżnić przede wszystkim zmianę sił politycznych w rządzie, zmianę stylu prowadzenia polskiej polityki zagranicznej przez rząd RP (polityka zaufania i otwartego dialogu wielostronnego w miejsce polityki zachowawczej) oraz zmianę stanowiska rządu na temat wpływu reform UE na państwo polskie. Z kolei wśród czynników zewnętrznych trzeba wskazać na przyjęcie przez państwa mandatu na Konferencję Międzyrządową w sprawie zmiany Traktatu Konstytucyjnego i rozpoczęcie etapu przygotowywania się państw członkowskich do przyjęcia nowego, zrewidowanego dokumentu na grudniowym szczycie Rady Europejskiej, prowadzenie przez UE aktywnej polityki w zakresie bezpieczeństwa energetycznego, przyjęcie przez Radę Europejską 14 grudnia 2007 roku na posiedzeniu w Brukseli konkluzji do podjęcia przez Komisję Europejską prac nad powołaniem w przyszłości przez UE podobnej strategii dla Morza Bałtyckiego¹²⁹ oraz ustanowienie w lipcu 2008 roku na szczycie w Paryżu (z inicjatywy francuskiej prezydencji) Unii dla Morza Śródziemnego¹³⁰.

Rozważając powyższe wydarzenia, trzeba stwierdzić, iż największy wpływ na podejście Polski do problemów Europy Południowej miały czynniki zewnętrzne¹³¹. Właściwie dzięki temu, że większość państw UE opowiedziała się za zreformowaniem wspólnej polityki w obszarze Morza Śródziemnego, powołując Unię dla Morza Śródziemnego, nasz kraj pozostał w obowiązku uczestniczyć w tym procesie i nadal jest zobligowany do ponoszenia współodpowiedzialności za przebieg i rozwój tego przedsięwzięcia. Również dzięki problemowi bezpieczeństwa energetycznego i uznaniu przez państwa UE, iż strategicznymi partnerami w jego rozwiązaniu są wybrane państwa Europy Południowo-Wschodniej, Polska musiała zainteresować się tym regionem Europy w innym

¹²⁸ *Address by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński, Warsaw, February 15, 2007*, http://www.msz.gov.pl/index.php?page=10496&lang_id=en&bulletin_id=16&document=8448, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:23.04.2011].

¹²⁹ A Wójcik, *Jakie doświadczenia ze współpracy w regionie Morza Śródziemnego mogą być przydatne w konstruowaniu Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego?*, „Biuletyn UKIE”, nr 19, Warszawa 2009, s. 2–10; J. Ryba, *Strategia Unii Europejskiej dla regionu Morza Bałtyckiego. Powtórka z historii czy nowe otwarcie?*, „Biuletyn UKIE”, nr 19, Warszawa 2009, s. 2–7.

¹³⁰ Na temat rozwoju Unii dla Morza Śródziemnego pracownicy Instytutu Studiów Strategicznych w Paryżu przygotowali wnikliwy raport. Zob. R. Albioni (ed.), *Union pour la Mediterranee. Le potentiel de l'acquis de Barcelone*, „Report ISS”, no. 03, November 2008, p. 7–33.

¹³¹ O. Mikhalev, *Bakany Zachodnie w polityce Unii Europejskiej. Pomiędzy stabilizacją a przystąpieniem*, „Przegląd Politologiczny”, nr3/2009, Poznań 2009, s. 31–36.

wymiarze niż tylko społecznym (pomoc humanitarna czy kwestia udziału w misjach stabilizacyjnych na Bałkanach).

Na poziomie wspólnotowym (unijnym) Europa Południowa pozostawała w obrębie zainteresowań Polski, aczkolwiek na poziomie narodowym w polskiej polityce zagranicznej nadal należała ona do rejonów o stosunkowo niskiej aktywności dyplomatycznej Polski¹³². W strategii rządu przyjętej w 2008 roku minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski jednoznacznie dał do zrozumienia, iż „kierunek południowy”, z punktu widzenia polskich interesów, jest mniej priorytetowym niż „kierunek wschodni”, argumentując swoje stanowisko czynnikiem geostrategicznym. Wyraził bowiem przekonanie, iż dla Polski ważniejszym celem jest wzmocnienie projektów unijnych skierowanych do regionów, w których państwa należą do grupy państw europejskich – do tzw. „europejskich sąsiadów”¹³³. Wyjątek w polityce zagranicznej Polski stanowiły państwa Morza Czarnego, które z uwagi na ich strategiczne znaczenie w unijnym projekcie budowania europejskiego bezpieczeństwa energetycznego znalazły się również w polsko-szwedzkiej propozycji Partnerstwa Wschodniego¹³⁴. W założeniach Partnerstwa przyjęto koncepcję powołania w Europie bałtycko-czarnomorskiego forum współpracy wielostronnej, na którym poruszane byłyby także inne problemy obu regionów¹³⁵.

Zasadniczo temat Bałkan Zachodnich w tematyce polskiej polityki zagranicznej, poruszany był przez rząd jedynie ze względu na udział naszego państwa w operacjach stabilizacyjnych UE na terenie Bośni i Hercegowiny (operacja ALTHEA – przyp. A.K.) oraz terenie Kosowa i Macedonii. Nie zajmował on praktycznie jednej z dominujących pozycji w przedmiocie dyskusji politycznej. Zmiana akcentów w polskiej postawie wobec tego regionu nastąpiła w momencie rozpoczęcia przez Polskę przygotowań programu prezydencji Polski w UE w 2011 roku. Powodem takiej modyfikacji, mógł być skład prezydencji grupowej, w której państwo polskie uczestniczy. Z racji wprowadzonej Traktatem Lizbońskim, grupowej rotacji przewodniczenia w Radzie UE, Polsce przypadło rozpocząć prezydencję grupową z Danią i Cyprem. Tym samym, na rządzie RP generalnie spoczął

¹³² W opinii niektórych polskich polityków zasiadających w Parlamencie Europejskim, takich jak Ryszard Czarnecki, Polska nie wykorzystuje w pełni szansy na rozwój i umocnienie własnego potencjału narodowego, którą stwarza jej UE i prowadzona przez nią polityka zagraniczna wobec państw Morza Śródziemnego i Południa Europy. R. Czarnecki, *Balkański kociol – polska szansa*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 2(42), Warszawa 2008, s. 6–24.

¹³³ W przeciwieństwie do tzw. „sąsiadów Europy”, którymi są państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. *Informacja ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat polskiej polityki zagranicznej*, Warszawa 2008, <http://www.msz.gov.pl/Expose2008>, [dostęp:23.04.2011].

¹³⁴ A. Balcer, A. Krawczyk. K. Wóycicki, *Nowe wymiary...*, s. 14-18.

¹³⁵ J. Muś, *Współpraca wielostronna w regionie...*, s. 2–12.

obowiązek nie tylko kontynuowania priorytetów poprzedniej prezydencji, ale także uwzględnienie we własnym planie takich priorytetów, które odpowiadałyby państwom i regionom, w których te państwa się znajdują, ich interesom narodowym i regionalnym. Zatem, zadaniem było połączenie w jedną politykę problematykę trzech regionów Europy, w tym Europy Południowo-Wschodniej, w której swoje miejsce ma Cypr. Państwo to, ma do spełnienia ważną rolę z uwagi na relacje z Turcją, starającą się o akcesję do UE. Z uwagi na położenie geograficzne Turcji w regionie europejskim, między regionem Europy Południowej a regionem Europy Wschodniej, oraz stanem stosunków Turcji z Cyprem, a dokładniej postrzeganiem ich przez pozostałe państwa UE, Polska wpisała w zakres swoich priorytetów kontynuację procesów akcesyjnych Turcji z jednoczesnym zbliżaniem państw bałkańskich do Europy Zachodniej. Z działań rządu RP wynikało, iż traktując on Turcję jako niezbędny czynnik integracyjny, który mógłby zdynamizować proces współpracy między regionami Europy i przyczynić się do przyspieszenia procesów akcesyjnych Ukrainy¹³⁶. Polska, ze swej strony wyraziła gotowość do przyspieszenia procesu akcesji Turcji do UE podczas polskiej prezydencji w 2011 roku. Znaczenie geopolityczne Turcji w zakresie włączenia jej do problematyki procesu integracyjnego, zostało potwierdzone przez stronę polską podczas spotkania premierów Polski Donalda Tuska i Turcji Recepta Tayyipa Erdogana, 14 maja 2009 roku w Warszawie. W podpisanej przez obie strony Deklaracji ustanowione zostało partnerstwo strategiczne między Polską i Turcją, której zakładało prowadzenie przez oba państwa dialogu politycznego poświęconego europejskim i globalnym problemom bezpieczeństwa i rozwojowi polityczno-gospodarczemu¹³⁷.

Z uwagi, również na rozwój partnerstwa strategicznego między Polską i Francją, region Bałkan Zachodnich stawał się stopniowo ważnym regionem polskich zainteresowań, z uwagi na Unię Morza Śródziemnego, aczkolwiek nie na tyle głęboko osadzonych w realiach politycznych, aby można było mówić o wyższości tego regionu nad pozostałymi w Europie. Dbałość o region Europy Południowo-Wschodniej, wynikała głównie z przesłanek ekonomicznych. Wpływ na to miały zarówno przyjęcie do UE Bułgarii i Rumuni, najbliższych sąsiadów Turcji, jak również położenie Węgier partnera ważnego dla Polski, z uwagi na sprawowaną przez oba państwa przewodnictwa w UE przypadającego na rok 2011 (Węgry – pierwsza poła roku 2011, Polska – druga połowa roku 2011). Podczas spotkania premiera RP z prezydentem Węgier Laszlo Solyomem w Warszawie, 23 marca 2009 roku,

¹³⁶ A. Balcer, A. Krawczyk, K. Wóycicki, *Nowe wymiary...*, s. 19-21.

¹³⁷ *Strategiczna współpraca Polski i Turcji*, informacja prasowa z dnia 14.05.2009 r., <http://www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>, [dostęp:02.05.2011].

wyraził konieczność powiązania ze sobą wątków dotyczących rozbudowywania partnerstwa wschodniego i wsparcia państw bałkańskich w ich aspiracjach europejskich, sugerując tym samym, aby właśnie one znalazły się jako jedne z głównych priorytetów obu prezydencji na rok 2011¹³⁸. Stosunkowo częste spotkania premierów rządów Polski i Węgier (poza szczytami państw Grupy Wyszehradzkiej – przyp. A.K.) przyczyniły się na wypracowania przez obie strony wspólnej koncepcji prowadzenia komplementarnych wobec siebie prezydencji w roku 2011. Podczas ostatniego, w roku 2010, spotkania szefów rządów Polski i Węgier, Premier Donald Tusk wyraził przekonanie, iż oba państwa przyczynią się do wzmocnienia polityki spójności¹³⁹, realizując w jej duchu kwestie europejskie, w tym dotyczące Europy Południowej.

Jedną z najważniejszych aspiracji polskiej prezydencji było kontynuowanie rozszerzenia Wspólnoty o kraje tym zainteresowane. Chodziło tutaj o Chorwację, która zamknęła negocjacje akcesyjne już 30 czerwca 2011 roku. Doprowadzenie do podpisania traktatu akcesyjnego z Chorwacją odczytać należy bardziej jako zadanie, a mniej jako cel polskiej prezydencji. Nasz kraj nie był szczególnie zaangażowany w proces zbliżania Chorwacji do struktur Unii. Państwo to, w polityce zagranicznej państwa polskiego odgrywało przede wszystkim znaczenie gospodarcze. Za przyczyną unijnej polityki zewnętrznej nabrało znaczenia politycznego. Gdyby nie zaangażowanie państw UE w proces stabilizacji regionu Europy Południowo – Wschodniej na początku lat 90-tych XX wieku, a następnie opracowanie programu pomocowego dla państw tego regionu, zainteresowanie Polski tym regionem Europy nie wykroczyłoby poza płaszczyznę kontaktów gospodarczych. Tak więc, fakt, iż Polsce przypadło w udziale być tym państwem, za którego prezydencji Chorwacja podpisała traktat akcesyjny jest czystym przypadkiem, wynikającym z rotacyjnego systemu prezydencji państw członkowskich. Podpisanie jednak przez UE traktatu akcesyjnego z kolejnym państwem kandydującym do struktur UE, stwarza nie tylko, na przyszłość, szanse rozwoju Polski (nowe państwo – nowy rynek – nowe perspektywy gospodarcze), ale także niesie ze sobą pewne niepokoje, związane z realizacją niektórych założeń polskiej polityki zagranicznej, między innymi z pomyślnym rozwojem Partnerstwa Wschodniego, a więc i z pozyskiwaniem na ten rozwój określonych środków finansowych.

¹³⁸ Współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej i UE głównymi tematami rozmowy premiera z prezydentem Węgier, informacja prasowa z dnia 23.03.2009 r., <http://www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>, [dostęp:04.05.2011].

¹³⁹ Wizyta premiera Węgier w Polsce, informacja rządowa z dnia 01.12.2010 r., <http://www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>, [dostęp:04.05.2011].

5.1.4. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU WPZIB W INNYCH REGIONACH ŚWIATA.

Stosunki Polski z obszarami pozaeuropejskimi, nie sposób zaliczyć do grupy kierunków strategicznych (za wyjątkiem USA i Kanady) dla rozwoju polskiej polityki zagranicznej i na tyle specyficznych, aby można było mówić o ich decydującym wpływie na pozycję Polski w środowisku międzynarodowym. Nawet po wstąpieniu Polski do UE, nasz rząd nie angażował w nie dostatecznych sił politycznych, ograniczając zakres działań dyplomatycznych do rozwijania współpracy o charakterze gospodarczym i kulturowym. Dyskusja nad relacjami Polski z państwami regionów pozaeuropejskich każdorazowo zamykała się w ogólnikowych deklaracjach politycznych doraźnie realizowanych, głównie w wymiarze gospodarczym i kulturowym¹⁴⁰. Powodów, dla których aktywność polskiej dyplomacji w relacjach z obszarami pozaeuropejskimi pozostawał na stosunkowo niskim poziomie, można wymienić kilka. Po pierwsze, wytyczne polskiej polityki zagranicznej Polski zostały podporządkowane sytuacji polityczno-gospodarczej w Europie i nadal należą one do najważniejszych zagadnień polityki zewnętrznej naszego państwa. To w tym obszarze Polska upatrywała potrzeby realizowania głównych interesów narodowych. Po drugie, zasadniczym celem polskiej polityki zagranicznej stało się zapewnienie państwu bezpieczeństwa w nowych warunkach powstałych po 1989 roku w Europie. Po trzecie, powadzenie aktywnej współpracy międzynarodowej, przede wszystkim z odległymi regionami świata, wiązało się z ponoszeniem znacznych wydatków finansowych na utrzymanie personelu dyplomatycznego. I wreszcie po czwarte, Polska nie zaliczała się do państw, które mogłyby uchodzić za strategicznego partnera w dialogu politycznym UE z państwami obszaru pozaeuropejskiego, aczkolwiek dzięki członkostwu w UE podniosła rangę swoich stosunków z państwami obszaru pozaeuropejskiego.

Wśród państw azjatyckich w polskiej polityce zagranicznej najwięcej uwagi zwracano na relacje z Chinami, Japonią i Koreą Południową. Już na początku lat 90-tych w rządzie Jana Olszewskiego pojawiła się uwaga na temat korzyści dla polskiej gospodarki, jakie niesie ze sobą współpraca Polski z państwami należącymi do Stowarzyszenia Azji Południowo-Wschodniej¹⁴¹. Wspólnym mianownikiem współpracy politycznej Polski z wymienionymi państwami była wymiana gospodarcza. Głównym argumentem utrzymywania dobrych kontaktów politycznych był rozwój wymiany handlowej, a przede wszystkim pozyskiwanie przez stronę polską kapitału zagranicznego (japońskiego i koreańskiego) w polskim rynku,

¹⁴⁰ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna...*, s. 253–258.

¹⁴¹ K. Skubiszewski, *Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 8 maja 1992 roku*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 11.05.2011].

przede wszystkim w płaszczyźnie technologicznej i badań naukowych¹⁴². Szczęólnego znaczenia nabrały relacje polsko-chińskie w latach 90-tych XX wieku, które uległy intensyfikacji po wstąpieniu Polski do UE, z racji prowadzonej przez państwa UE stosunkowo rozbudowanej kooperacji z Chinami. Znamionowała je również wyraźna intensyfikacja w kontaktach dwustronnych na szczeblu parlamentarnym i ministerialnym. Głównymi wątkami dialogu politycznego Polski z Chinami były i pozostają nadal kwestie, w których stanowisko Polski jest jednoznaczne ze stanowiskiem UE. Zarówno na forum ONZ, jak i w relacjach bilateralnych, przedstawiciele polskiej dyplomacji wykazywali niezmiennie zainteresowanie ochroną praw człowieka w Chinach i prawem narodów do samostanowienia (kwestia autonomii Tybetu)¹⁴³. Z uwagi na specyfikę polityki prowadzonej przez władze Chin wobec Tybetu, strona polska wyrażała swoje stanowisko głównie w formie deklaracji (np. Deklaracja solidarności z narodem tybetańskim z sierpnia 2001 roku) i kontaktów, które choć zgodne z procedurą dyplomatyczną, przybierały raczej charakter mało oficjalny. W kwestii ochrony praw człowieka Polska nie wykazywała stanowczego i jednoznacznego stanowiska. Do czasu przyjęcia przez Sejm RP wspomnianej Deklaracji Polska wstrzymywała się od aktywnego angażowania w sprawy związane z Chinami, pozostawiając ją do rozwiązania Komisji Praw Człowieka ONZ, a przede wszystkim państwom UE i Stanom Zjednoczonym. Praktycznie całokształt stosunków polsko-chińskich, nawet biorąc pod uwagę udział naszego państwa w formułowaniu wytycznych WPZiB wobec regionu azjatyckiego, z różnych względów ogranicza się do sfery gospodarczej. W minimalnym stopniu strona polska wykazuje zainteresowanie zdynamizowaniem dwustronnych relacji politycznych, kierując się w znacznej mierze stanowiskiem, jakie zajmuje UE wobec Chin i stanem stosunków amerykańsko-chińskich.

Wzrost aktywności Polski w relacjach z państwami azjatyckimi nastąpił w 2003 roku po tym, jak minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zapowiedział w swoim exposé, że jednym z celów w polskiej polityce zagranicznej było wprowadzenie konstruktywnego dialogu politycznego z państwami pozaeuropejskimi celem wniesienia polskiego wkładu w kształtowanie i realizowanie unijnej polityki zagranicznej¹⁴⁴. Obok rozszerzenia współpracy gospodarczej pojawił się projekt pogłębienia dialogu politycznego o problematykę rozwiązywania konfliktów regionalnych, walkę z terroryzmem, zakaz

¹⁴² M. Ławacz, *Państwa Azji Środkowej*, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001, Warszawa 2001, s. 244–251.

¹⁴³ Sprzeciw Polski na forum ONZ wobec polityki prowadzonej przez Chiny wobec Tybetu nie sprzyjał rozwojowi stosunków polsko-chińskich.

¹⁴⁴ W. Cimoszewicz, *Sprawozdanie z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 22 stycznia 2003 roku*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 11.05.2011].

proliferaacji broni masowego rażenia czy promowanie rozwoju kooperacji techniczno-naukowej (np. w dziedzinie wojskowości). Szczególną aktywność Polska wykazywała na forum Unii Europejskiej, dążąc do rozszerzenia dialogu politycznego Europa – Azja i włączenia się do prac w ASEM¹⁴⁵. Pierwsze uczestnictwo Polski w szczycie ASEM miało miejsce w 2006 roku w Helsinkach, podczas którego delegacja polska pod przewodnictwem premiera RP Jarosława Kaczyńskiego dyskutowała na temat energetyki, walki z terroryzmem, potencjalnych nowych zagrożeń wynikających z procesu globalizacji. Podobne stanowisko wobec państw Azji zajmował rząd Donalda Tuska. Poza udziałem w kolejnym spotkaniu państw ASEM w 2008 i w 2010 strona polska nie wykazywała zainteresowania pogłębieniem dialogu politycznego z państwami tej części świata. Rząd PO-PSL, w swych trzyletnich działaniach w zakresie polityki zewnętrznej tj. od 2007 do 2010 roku, w stosunku do państw azjatyckich, ograniczył swą aktywność do spotkań o charakterze ekonomicznym. W planach na prezydenturę Polski w 2011 roku, kwestia rozwoju stosunków europejsko-azjatyckich znalazła swoje miejsce także w płaszczyźnie współpracy gospodarczej i finansowej.

Dynamika rozwoju światowej gospodarki, udział Polski w realizowaniu założeń i celów WPZiB, także wobec państw pozaeuropejskich, spowodowały konieczność wypracowania szczegółowej strategii działań rządowych, tak aby stwarzała nowe podstawy do dalszej współpracy Polski z państwami Afryki, Azji i Ameryki Łacińskiej. Opracowania kompleksowej strategii RP wobec wymienionych regionów świata podjął się rząd Marka Belki, który w listopadzie 2004 roku przyjął dokument regulujący i porządkujący cele polskiej polityki zagranicznej wobec państw spoza Europy¹⁴⁶. Właściwie strategia RP wobec krajów pozaeuropejskich¹⁴⁷ rozwijających się była odpowiedzią na trzy pytania: z jakimi państwami Polska zamierza nawiązać lub kontynuować konstruktywny dialog polityczny, co powinno stanowić zasadniczą treść współpracy politycznej oraz jaki potencjał (narodowy, unijny) umożliwi Polsce rozwój mechanizmów wspólnej polityki zewnętrznej wobec krajów pozaeuropejskich.

Region Azji Środkowej nabrał szczególnego znaczenia po wydarzeniach 11 września 2001 roku i interwencji amerykańskiej w Afganistanie. Udział Polski w misji pokojowej w Afganistanie stworzył podstawę do rozwoju kontaktów z państwami w regionie. W wyniku zaistniałych okoliczności, dotyczył spraw bezpieczeństwa i stabilizacji gospodarczej,

¹⁴⁵ T. Kozłowski, *Stosunki Polski z państwami Azji i Pacyfiku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 216–222; T. Kozłowski, *Stosunki Polski z krajami regionu Azji i Pacyfiku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 216–226.

¹⁴⁶ K. Kasperczyk, *Polska polityka zagraniczna w świetle Strategii RP w odniesieniu do pozaeuropejskich krajów rozwijających się*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 200–210.

¹⁴⁷ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna...*, s. 254–256.

politycznej i społecznej. W okresie trwającego konfliktu afgańskiego rząd premiera Włodzimierza Cimoszewicza podjął się w Afganistanie nie tylko bezpośredniego udziału w zażegnaniu konfliktu, wysyłając w misje stabilizacyjne polskie jednostki oddziałów GROM, ale również podjął się rozszerzenia misji dyplomatycznej na państwa pozostające w bezpośrednim zagrożeniu kryzysem afgańskim. Przeprowadzenie rozmów na temat bezpieczeństwa w regionie Kazachstanu, Kirgistanu i Uzbekistanu dotyczyło zasadniczo nawiązywania kontaktów gospodarczych i wojskowych na szczeblu ministerstw, które od końca 2002 roku uległy rozszerzeniu o kooperacje na poziomie przywódców państw¹⁴⁸. Znaczenie kontaktów gospodarczych i wojskowych z państwami tego regionu zaliczane było także do ważnych pozycji w przedsięwzięciach Polski w tej części świata. Ulegały one intensyfikacji w sytuacji podejmowania przez rząd RP decyzji o zwiększeniu kontyngentu polskiego, wynikającej z zobowiązań natowskich.

Region ten nabrał również znaczenia przy omawianiu przez państwa UE kwestii bezpieczeństwa energetycznego. W kontekście projektów unijnych w dziedzinie energetycznej, jak gazociąg Nabucco, czy też projektu EPS, Polska uznała, iż mogłaby wykorzystać je do pogłębienia dialogu politycznego w relacjach dwustronnych z wybranymi państwami tego regionu. Ponadto, przewidywała, iż w zakresie rozwoju regionalnego odpowiednim instrumentem na pogłębienie relacji europejskich w tej części świata mogło by być Partnerstwo Wschodnie. W założeniach bowiem tej inicjatywy pojawiła się bowiem zapowiedź wzmocnienia współpracy UE m.in. z Azerbejdżanem czy Armenią. Generalnie Partnerstwo dało impuls do tego, iż Polska zaplanowała w kalendarium swoich działań dyplomatycznych pierwsze w historii wizyty w tym regionie. 8 marca 2010 roku odbyło się pierwsze spotkanie przedstawicieli państwa polskiego i przedstawicieli państw Kaukazu Południowego, na szczeblu premierów. Udział premiera RP, z pewnością był spowodowany nie tyle dobrem interesu narodowego, ile potrzebą promowania inicjatywy Partnerstwa Wschodniego i potrzebą realnego przeanalizowania sytuacji w regionie, wobec którego wymagane było także wypracowanie priorytetu przez Polskę na jej przewodnictwo w UE w 2011 roku¹⁴⁹.

W przypadku Bliskiego Wschodu zainteresowanie tym regionem w polskiej polityce zagranicznej na przełomie XX i XXI wieku koncentrowało się na dwóch kwestiach:

¹⁴⁸ P. Puchta, *Kraje Azji Środkowej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003, s. 324–330; T. Kozłowski, *Stosunki Polski z państwami Azji i Pacyfiku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004” ..., s. 216–222.

¹⁴⁹ Wizyta premiera na Kaukazie, informacja rządowa z 08.03.2010 roku, <http://www.kprm.gov.pl.centrumprasowe/wydarzenia>, [dostęp: 15.05.2011].

palestyńsko-izraelskiej i irackiej. Stanowisko władz polskich w kwestii palestyńskiej było zbliżone do stanowiska UE. Strona polska wielokrotnie akcentowała konieczność rozwiązania problemu izraelskiego drogą negocjacji z zachowaniem prawa obu narodów do samostanowienia. Polska w prezentowanym przez siebie stanowisku wykazywała daleko idące poparcie dla działań dyplomatycznych podejmowanych przez USA lub UE w sprawie izraelskiej.

Polska wykazywała marginalne zainteresowanie kontynentem afrykańskim. Z nielicznymi państwami tego kontynentu państwo polskie utrzymywało kontakty międzynarodowe, głównie w płaszczyźnie wymiany kulturalnej i gospodarczej. Sytuacja uległa stopniowej zmianie po włączeniu się państwa polskiego do prac nad rozwojem procesu barcelońskiego pod koniec 1990 roku. Do przesłanek ekonomicznych i kulturowych dołączyły czynniki polityczne, przede wszystkim związane z rozwojem sytuacji na Bliskim Wschodzie oraz z zagrożeniami bezpieczeństwa międzynarodowego (terroryzm, migracja, nielegalny handel). Na pierwszy plan wysuwały się tu państwa Afryki Północnej. Nie można również zapominać o państwach, które w Afryce odgrywały regionalne znaczenie, takie jak RPA czy Nigeria, ze względu na posiadany przez nie potencjał gospodarczy i wojskowy. Generalnie jednak działania konieczne do rozwoju i wzmocnienia stosunków międzynarodowych w państwach Afryki wymagały od Polski podjęcia podobnych wysiłków politycznych, jakim musiała sprostać UE¹⁵⁰. Oznaczało to konieczność wypracowania wspólnej strategii wobec państw Afryki.

Z perspektywy członkostwa Polski w UE należy stwierdzić, iż aktywność Polski w obszarze kooperacji pozaeuropejskiej odgrywała coraz większą rolę. W wielu przypadkach – oprócz dobrze rozwiniętej dwustronnej współpracy gospodarczej – w kontaktach Polski z krajami regionu Azji, Afryki i Ameryki Południowej pomoc uzyskał nasz kraj od UE, korzystając z takich instrumentów jak zinstytucjonalizowany dialog polityczny, np. UE – MERCOSUR czy UE – ASEAN oraz całą podstawę prawną i traktatową, niezbędną do prowadzenia kooperacji z państwami spoza Europy¹⁵¹.

¹⁵⁰ K. Zajączkowski, *Stosunki Unii Europejskiej z państwami Afryki Subsaharyjskiej. Implikacje dla polityki zagranicznej Polski*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2008”, Lublin 2008, s. 159–177; M.F. Gawrycki, *Polska na arenie pozaeuropejskiej*, w: S. Bieleń, *Polska w stosunkach międzynarodowych...*, s. 141–143.

¹⁵¹ B. Stoczyńska, *Stosunki Polski z krajami regionu Azji i Pacyfiku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 180–190.

VI. STANOWISKO POLSKI WOBEC GŁÓWNYCH PROBLEMÓW INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ W LATACH 2004-2011.

6.1. POLSKA WOBEC GŁÓWNYCH PROBLEMÓW INTEGRACJI POLITYCZNEJ UNII EUROPEJSKIEJ.

Po wstąpieniu Polski do Unii Europejskiej udział naszego państwa w rozwiązywaniu problemów integracyjnych w obszarze unijnej polityki zagranicznej był zróżnicowany. Chodziło przede wszystkim o kwestie dotyczące pogodzenia potrzeb państwa polskiego z interesami UE, sprawy związane z określeniem stanowiska Polski wobec przyszłego kształtu unii politycznej i wobec roli jaką w niej musiałaby sprawować WPZiB oraz o zagadnienia odnoszące się do nadania strukturalnych (w tym prawnych) i instytucjonalnych podstaw unii politycznej.

W dyskusji nad zagadnieniem pogłębienia i poszerzenia przez Unię współpracy z państwami trzecimi w ramach kompetencji WPZiB Polska zajmowała od lat niezmiennie stanowisko. W kwestii poszerzenia zewnętrznej współpracy politycznej UE, strona polska wskazywała na potrzebę objęcia działaniami z zakresu WPZiB państwa Europy, wykazujących wolę zbliżenia do UE tzw. spillover geopolityczny. Ze względu na specyfikę celów polskiej polityki zagranicznej, Polsce chodziło głównie o poszerzenie współpracy Unii Europejskiej z państwami Europy Wschodniej. Rząd Polski wskazywał także na potrzebę zaangażowania WPZiB w nowe dziedziny polityki, między innymi bezpieczeństwo energetyczne, zarządzanie i stabilność gospodarczą, rozwój kontaktów międzyludzkich oraz stworzenie w związku z tym procesem nowych inicjatyw unijnych, jak np. Partnerstwo Wschodnie. W przypadku pogłębienia zewnętrznej współpracy UE w ramach kompetencji WPZiB, Polska oczekiwała, iż istotą tego procesu miało być stymulowanie (między innymi za pomocą unijnych inicjatyw) współpracy wielostronnej pomiędzy partnerami UE, celem budowania wśród nich więzi regionalnych, stosowanie zasady zróżnicowania w stosunku do państw trzecich i stworzenie stałej formy współpracy wielostronnej, uzupełniającej istniejące ugrupowania regionalne.

Rząd RP stanął także przed koniecznością określenia stanowiska wobec przyszłego modelu współpracy politycznej państw członkowskich, a dokładniej wobec wyboru między modelem współpracy międzyrządowej a modelem współpracy ponadnarodowej. W dyskusji nad wypracowaniem kształtu przyszłej unii politycznej Polska nie wypracowała jednoznacznego stanowiska. Dlatego, iż w procesie integracji udział biorą zarówno państwa członkowskie, jak i instytucje UE, wybór odpowiedniego modelu integracyjnego był utrudniony. Z jednej strony państwa członkowskie rzadko prezentowały

zbliżone do siebie stanowiska polityczne. Instytucje unijne, z kolei nie posiadały przejrzystego podziału kompetencji w zakresie unijnej polityki zagranicznej, w związku z czym w wielu przypadkach ich działania również nie były czytelne dla państw członkowskich. Ponadto, trudnością dla państw członkowskich było sprecyzowanie funkcji, jakie instytucje UE miałyby spełniać w przyszłej zintegrowanej politycznie Europie. Konflikt kompetencyjny był jednym z kluczowych problemów, który może nie decydował ostatecznie, aczkolwiek znacząco wpływał na wybór ostatecznej koncepcji integracji, a dokładniej kształtu przyszłego modelu Unii Europejskiej. Przywódcy państw członkowskich, w tym Polski, uznali, iż przy takich rozbieżnościach osiągnięcie kompromisu i wypracowanie skutecznej polityki byłoby możliwe jedynie w modelu współpracy międzyrządowej. Pozwalał on nie tylko zachować państwom członkowskim suwerenność polityczną, ale również swobodę decyzji o udziale państwa w poszczególnych elementach europejskiej polityki. Z drugiej strony relatywnie prostszą metodą na zapewnienie procesowi integracji politycznej efektywnego rozwoju i uczynienia z WPZiB spójnej polityki byłoby wprowadzenie metody ponadnarodowego współdziałania państw członkowskich. Model ten jednak wymagał uznania przez poszczególne państwa członkowskie instytucji UE za najważniejsze podmioty kreujące politykę zewnętrzną Unii. Polska w ograniczonym stopniu dopuszczała taką możliwość i to tylko w wybranych zadaniach unijnej polityki zewnętrznej.

W opinii strony polskiej, nadanie instytucjonalnych podstaw do prowadzenia polityki zagranicznej UE nie stanowiło problemu. O wiele istotniejszym aspektem było to, aby z unijnej polityki zewnętrznej uczynić proces stymulujący (nie proces zastępujący politykę zagraniczną państwa) relacje wśród państw członkowskich, a także relacje państw UE z państwami trzecimi. Wówczas bowiem byłoby można mówić o polityce spójnej, skutecznej i efektywnej zarówno dla poszczególnych państwa Unii, jak i dla całego regionu europejskiego. Taki sposób postrzegania procesu integracyjnego strona polska prezentowała między innymi przy ubieganiu się o to, aby Europa Wschodnia stała się wymiarem unijnej polityki zagranicznej, a kierowane w ten region inicjatywy obejmowały wielostronne relacje państw tego obszaru z państwami Unii. Innym przykładem nadania współpracy państw Europy szerszego kontekstu integracyjnego było włączenie się Polski w węgierską Inicjatywę Partnerstwa Regionalnego w 2005 roku (program Polska dla

Bałkanów Zachodnich), a następnie promowanie pogłębienia współpracy państw UE z państwami trzecimi w ramach powyższej Inicjatywy¹.

W dyskusji nad ukształtowaniem strukturalno-instytucjonalnych podstaw zarządzania WPZiB, stanowisko Polski zasadniczo nie różniło się od stanowisk prezentowanych przez pozostałych członków UE. Polska akcentowała potrzebę poszerzenia kompetencji Rady Europejskiej i Parlamentu Europejskiego w kształtowaniu polityki zagranicznej UE. Popierała wzmocnienie uprawnień parlamentów narodowych i nadanie im prawa do wpływania na kształt unijnej polityki zagranicznej. Co ważniejsze, zainteresowanie Polski było wyraźnie skierowane na funkcje, jakie Polska oczekiwała, aby organy Unii spełniały w zarządzaniu WPZiB (nie decydowaniu o WPZiB). Polska dążyła też do tego, aby instytucje decydujące o funkcjonowaniu UE wzmacniały politykę zagraniczną i uczestniczyły w jej realizacji w równym stopniu. Polska była również zwolennikiem wzmocnienia, od strony instytucjonalnej, współpracy państw UE z państwami trzecimi w ramach unijnych inicjatyw. Jako przykład posłużyć może propozycja Polski utworzenia w partnerstwie strategicznym UE z państwami Europy Wschodniej stałej Rady.

Wypracowane w obszarze WPZiB kryteria współpracy politycznej poddawane były ciągłej modyfikacji, gdyż wymagała tego specyfika uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych w których państwa Unii prowadziły politykę zewnętrzną. Jednym z trudniejszych zadań UE w dziedzinie polityki zagranicznej było wypracowanie przez państwa członkowskie wspólnego stanowiska, gdyż podstawową przeszkodę w jego osiągnięciu tworzyły zróżnicowane podejście poszczególnych państw członkowskich do współpracy z państwami trzecimi i różne oczekiwania związane z jej rozwojem.

6.1.1. STANOWISKO RZĄDÓW RP W SPORZE O KSZTAŁT I TEMPO INTEGRACJI POLITYCZNEJ W OBSZARZE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Dla Polski kwestia pogłębienia kooperacji politycznej w Europie i sprawa poszerzenia współpracy międzynarodowej Unii Europejskiej były tak samo istotnymi problemami integracji politycznej. Polska nie traktowała ich odrębnie, uznając, że zagadnienia te są od siebie zależne². Była także zwolenniczką opinii, iż integracja

¹ Więcej na temat Inicjatywy i udziału Polski w jej pracach w: <http://www.partnerstwaregionalne.polskawue.gov.pl>, [dostęp:03.08.2011].

² D. Rosati, *Dziś i jutro Polski w Europie*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997”, Warszawa 1997, s. 10; Wypowiedź Andrzeja Harasimowicza, *Dyskusja panelowa na temat Konferencji Międzyrządowej i reformy instytucjonalnej Unii Europejskiej*, w: *Integracja europejska po Maastricht*, „Lektury”, nr 15,

polityczna jest dynamicznym, niekończącym się procesem i z racji tego nie jest możliwe określenie jej ostatecznego kształtu.

W kwestii pogłębienia współpracy politycznej w Europie nasz kraj stał się uczestnikiem dyskusji unijnej nad sensownością i celowością reformowania polityki europejskiej³. Niezgodność stanowisk politycznych między Polską i pozostałymi państwami Unii Europejskiej w sprawie reformowania UE i nadania procesowi integracji europejskiej skonkretyzowanej formy polityczno-prawnej zauważalna była już przy ustalaniu kompetencji jednej z najważniejszych instytucji UE – Rady Unii Europejskiej⁴. Od początku nasz kraj opowiadał się za uznaniem w UE siły politycznej małych i średniej wielkości państw Europy, jako że ich stanowisko w dyskusji nad przyszłością Europy powinno mieć takie samo znaczenie, jak stanowiska większych i znaczących partnerów UE, jakimi są Wielka Brytania, Francja, Niemcy czy Włochy⁵. W polemice nad podziałem głosów w Radzie UE Polska wychodziła z założenia, że ta szczególnie istotna dla ochrony interesów narodowych instytucja Unii nie powinna być platformą rywalizacji politycznej, lecz forum równoprawnej reprezentacji siły politycznej każdego państwa⁶, w tym i tych państw, których głos do tej pory pozostawał znikomy.

Zdaniem polskich krytyków integracji europejskiej, w negocjacjach Polski z Unią nie zostały osiągnięte wszystkie planowane cele polskiej polityki zagranicznej. Praktycznie proces ten nie zakończył się z chwilą przyjęcia przez Polskę członkostwa w UE. Z etapu negocjacji akcesyjnych Polska po przystąpieniu do Unii w maju 2004 roku przeszła do kolejnego etapu negocjowania, tym razem ustalania podstawy do prowadzenia wspólnej

Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 131–133; B. Geremek, *Polski głos o Europie*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 14–15; J. Kułakowski, *Unia Europejska jest dla nas wyzwaniem i szansą*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000, s. 37.

³ J. Kułakowski, *Gdzie jest Polska w drodze do członkostwa w Unii Europejskiej, VI Polskie spotkania Europejskie 1999*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 1999, s. 93–99.

⁴ Zdaniem niektórych polskich obserwatorów stosunków unijnych obecny kształt instytucjonalny w UE jest niedemokratyczny, gdyż w nikłym stopniu dopuszcza do władzy wszystkich obywateli, którym ma służyć, a których głos prezentowany za pośrednictwem przedstawicieli nie jest brany pod uwagę, a nawet ignorowany. Co więcej, wymóg, aby państwa członkowskie przy uzyskaniu większości kwalifikowanej w mechanizmie decyzyjnym jednak starały się osiągnąć jednogomyślność, był uznany przez Polskę za próbę ograniczenia suwerenności narodowej i wymuszenie ustępstw na słabszych państwach UE. J. Barski, K. Lipkowski, *Unia Europejska jest zgubą dla Polski*, Warszawa 1996, s. 136–141; P. Bryksa, *Wstąpienie do Unii Europejskiej? Zagrożenia polityczne dla Polski*, Wydawnictwo Antyk, Warszawa 2001, s. 92–96.

⁵ Dariusz Rosati ujął ów problem tymi słowami: „Każde państwo, zwłaszcza wielkie, które chciałoby się dzisiaj zachowywać nieodpowiedzialnie na arenie europejskiej, nie tylko byłoby zagrożeniem dla wszystkich pozostałych, ale jako zagrożenie byłoby postrzegane. (...) Polityka równowagi sił jest już niemożliwa.” D. Rosati, *Dziś i jutro Polski w Europie*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997”, Warszawa 1997, s. 11. Natomiast Piotr Nowina-Konopka był przekonany iż, „silna Europa leży przede wszystkim w interesie państw słabych”. P. Nowina-Konopka, *Polska w Unii Europejskiej – implikacje dla polityki polskiej*, „Rocznik Strategiczny 2002/2003”, Warszawa 2003, s. 91.

⁶ P. Bryksa, *Wstąpienie do Unii Europejskiej?...*, s. 96–98.

polityki UE w Europie. Odpowiedniego podsumowania w tej materii dokonał Cezary Lewanowicz twierdząc, iż „koniec negocjacji akcesyjnych i początek członkostwa to jednocześnie rozpoczęcie niekończącej się rundy nowych rokowań. Różnica polegała na tym, że tym razem to Polska pragnie stawiać warunki UE, przynajmniej wobec państw Europy Środkowo-Wschodniej i w kwestii unijnej polityki wschodniej, którą uznaje za domenę własnych działań politycznych, głównie ze względu na wniesiony wkład w jej rozwój”⁷.

Rozszerzenie Unii Europejskiej o kolejne 10 państw wpłynęło nie tylko na jakość wspólnej polityki zagranicznej, ale także na jakość polskiej polityki zagranicznej. Liczne modyfikacje nastąpiły w podejściu Polski do integracji i polityki europejskiej, w tym także do problemów WPZiB. Dotyczyły one zarówno zmian preferencji politycznych, sposobu działania, jak i samego stosunku Polski do wspólnej polityki zagranicznej. Były to jednak zmiany, które nie doprowadziły do całkowitej europeizacji⁸ polskiej polityki zagranicznej, gdyż ta nadal akcentowała znaczenie interesu narodowego nad interesem wspólnotowym. Mechanizmy unijnej polityki zagranicznej nie były bowiem zawsze zgodne z tymi, jakie uznawał rząd Polski w swojej polityce zagranicznej. Różnice dotyczyły między innymi formułowania przez państwo koncepcji wspólnych działań UE w polityce zagranicznej i promowania ich na unijnym forum, ustalenia instytucjonalnych reguł współpracy państw UE z państwami trzecimi w ramach WPZiB, zgodnie z narodowymi preferencjami, czy też realizowanie wybranych aspektów wspólnej polityki zagranicznej z uwzględnieniem potrzeb narodowych i według scenariusza odpowiadającego ich realizacji.

W rządzie Marka Belki wyznaczone na początku lat 90-tych XX wieku priorytety polskiej polityki zagranicznej, choć pozostały niezmiennie, ulegały częstej „polaryzacji”, w zależności od tego, jak silnie rząd RP akcentował w nich pozycję naszego państwa i naszych interesów narodowych. Rada Ministrów Marka Belki proponowała prowadzenie unijnej polityki w oparciu o kompromis uwzględniający dobro wszystkich państw członkowskich, a nie dobro większości z nich. Kompromis bowiem – parafrazując słowa premiera RP – gwarantował to, iż interes narodowy pozostanie na długo najważniejszym wyznacznikiem działań instytucjonalno-prawnych UE. Polska ze swej strony wysunęła daleko idący postulat pozostania zwolennikiem tradycyjnego postrzegania kształtu

⁷ C. Lewanowicz, *Przed negocjacjami, po negocjacjach*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 79.

⁸ P. Buras, K. Pomorska, *Europeizacja – nowe podejście analityczne w studiach nad polityką zagraniczną*, „Stosunki Międzynarodowe”, Uniwersytet Warszawski, nr 3–4, t. 38/2008, s. 40–45; K. Łastawski, *Polskość i europejskość w procesie integracji kontynentu*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, nr 1(45)/2008, s. 17–19, 21, 23, 25–26.

i funkcji integracji, a więc takiego, który chronić miał przede wszystkim podmiotowość polityczną państwa członkowskiego⁹. Polska wykazywała zainteresowanie modelem współpracy międzyrządowej ukierunkowanej na wdrożenie w niej polityki spójności terytorialnej i spójności politycznej¹⁰. Jednym z przykładów zastosowania takiego modelu współpracy była tzw. Grupa Środka. Wybrane państwa Europy Środkowej i Europy Południowo-Wschodniej stworzyły w połowie 2004 roku grupę, która opierała się na strukturze tzw. Partnerstwa Regionalnego obejmującego państwa Grupy Wyszehradzkiej, Austrii i Słowenii. Polska w tej Grupie dążyła do ułożenia relatywnie unormowanych i ściślejszych relacji wśród państw obu regionów Europy (Europy Środkowej i Europy Południowo-Wschodniej), a następnie zbliżenia, za pośrednictwem Grupy, państw trzech do procesu integracji europejskiej.

Najszerszym przedsięwzięciem było jednak prowadzenie przez Polskę działań integracyjnych wobec państw Europy Wschodniej. Polska wizja wschodniego wymiaru polityki UE wiązała się z wdrożeniem możliwie rozbudowanych inicjatyw unijnych. Rząd Marka Belki uważał, iż tempo integracji politycznej Europy jest uzależnione od tempa przemian w jakościowej przebudowie relacji państw UE z państwami regionu wschodniego (głównie w zakresie negocjacji akcesyjnych). Na spotkaniu szefów rządów Polski i Francji, premier Marek Belka wyraził nawet przekonanie o konieczności wzbogacenia dwustronnych relacji państw członkowskich z państwami regionu Europy Wschodniej o tematykę włączenia wybranych państw wschodnioeuropejskich w proces integracji europejskiej.

Na uwagę zasługują również działania Polski na rzecz rozwoju i wzmocnienia wymiaru północnego UE. W opinii polskich ekspertów stosunków międzynarodowych wymiar ten nie został wystarczająco wykorzystany przez rząd RP do tego, aby mógł zbliżyć wybrane państwa Europy Wschodniej do procesu integracji europejskiej. Wskazywali na fakt, iż potencjał polityczno-ekonomiczny państw tego wymiaru mógł stanowić odpowiedni instrument w rozwoju i wzbogaceniu wspólnej polityki zagranicznej UE. Przemawiały za tym również inne czynniki: położenie geopolityczne oraz dziedzictwo powiązań kulturowo-historycznych. Zdaniem Janusza Reitera, Polska nie do końca wykorzystała współpracę partnerską z państwami Skandynawii w nawiązywaniu

⁹ M. Belka, *Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 14 maja 2004*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:21.08.2011].

¹⁰ *Address by the Minister of Foreign Affairs, Włodzimierz Cimoszewicz to the special session of the Committee of Ministers of the Council of Europe in Strasbourg, on November 10, 2004, on the Third Summit of the Council of Europe*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:21.08.2011].

ściślejszych relacji wybranych państw UE z państwami Europy Wschodniej. Straciła szansę na to, aby wzmocnić nie tylko własną pozycję w Europie, ale przede wszystkim stworzyć realną okazję do rozszerzenia procesu integracji o nowy obszar działań¹¹. Polska poczyniła natomiast takie działania w przypadku Grupy Wyszehradzkiej, czyniąc z niej pomocny instrument wspólnej polityki zagranicznej, który integrował państwa UE z państwami trzecimi, zwłaszcza od strony formalnej. Innymi słowy, tak jak dla Polski realną okazją na zbliżenie się naszego państwa do struktur unijnych była współpraca z państwami Trójkąta Weimarskiego czy państwami Rady Państw Morza Bałtyckiego, tak dla państw Europy Wschodniej warunki takie stwarzały w większości Grupa Wyszehradzka i Inicjatywa Środkowoeuropejska. Ponadto decydenci Polski wychodzili z założenia, iż jednym ze sposobów na zwiększenie tempa integracji politycznej państw Europy było wdrożenie większości projektów unijnych do polityk zagranicznych państw członkowskich, tak aby stały się one częścią głównych kierunków działań dyplomatycznych państwa, a nie domeną instytucji unijnych. Polska usiłowała powołać w obszarze WPZiB taką wspólną politykę wschodnią, która byłaby kształtowana przy udziale wszystkich państw członkowskich i stała się integralną częścią realizowanych przez Unię polityk wymiaru północnego i południowego celem stworzenia jednej, spójnej polityki sąsiedztwa wszystkich państw Unii Europejskiej, a nie tylko pewnej jej grupy¹². W jednym z oświadczeń wygłoszonych przez ministra spraw zagranicznych RP Włodzimierza Cimoszewicza na forum Unii Europejskiej pojawiło się stwierdzenie, iż Polska opowiadała się za stworzeniem programu wielostronnej wymiany opinii i inicjatyw na poziomie europejskim. Polska skłaniała się bowiem ku temu, aby proces integracji politycznej łączył w sobie model współpracy ponadnarodowej o charakterze konsultacyjnym z modelem współpracy międzyrządowej o charakterze zarządzającym¹³.

Minister spraw zagranicznych Adam Daniel Rotfeld w swym wystąpieniu na temat zadań polskiej polityki zagranicznej wyraźnie stwierdził, iż w UE niezbędna jest potrzeba „poszukiwania z jednej strony równowagi interesów, a z drugiej przewycięzania

¹¹ J. Reiter, *Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2004*, Debata, Warszawa, 7 marca 2005 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 307–308.

¹² A. Dumala, *Unia Europejska w polityce zagranicznej Polski po 1989 roku*, w: M. Pietras (red.), *Międzynarodowe Stosunki polityczne*, UMCS, Lublin 2006, s. 655–656.

¹³ *A statement by Foreign minister, Włodzimierz Cimoszewicz during a seminar „Poland and France in European Union: are we able to cooperate jointly for the future of Europe”*, organized by the Foreign Ministry of the Republic and French Embassy to Poland, The Belvedere Palace, the 8th September 2004, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.08.2011].

istniejących jeszcze podziałów i zapobiegania nowym”¹⁴. Dodał on również, iż wśród interesów unijnych, dla Polski, prócz stosunków w ramach Trójkąta Weimarskiego i w regionie Europy Północnej (RPMB), kluczowe znaczenie miały relacje z państwami Europy Wschodniej (Rosją, Ukrainą, a nawet Białorusią). Kolejne miejsce zajęły relacje z USA udział naszego państwa w kształtowaniu stosunków transatlantyckich. Pytanie ministra spraw zagranicznych Adama Daniela Rotfelda o to, z kim i w jaki sposób Polska chciała wewnątrz Unii realizować polskie interesy, dostatecznie obrazowało stosunek naszego rządu do integracji politycznej w Europie, jego kształtu i tempa. Zarówno z wypowiedzi ministra spraw zagranicznych na temat polityki zagranicznej Polski, jak również działań rządu Marka Belki, wynikało, iż strona polska opowiadała się za spójnością polityczną interesów i stworzeniem w Europie bardziej „koalicji interesów”, a mniej „koalicji państw”¹⁵. Debata unijna nad przyszłością Europy, zdaniem polskich decydentów, miała opierać się na tzw. planie „D”¹⁶. Premier Marek Belka wyraził celowość tego planu na jednym z posiedzeń Rady Europy. Plan zakładał, uczynienie z WPZiB polityki bardziej efektywnej i spójnej, a mniej zinstytucjonalizowanej. Wymagało to zdaniem premiera pogłębienia debaty i dialogu politycznego na trzech poziomach współpracy europejskiej. Pogłębienie integracji europejskiej obejmowało w pierwszej kolejności dbałość o stan stosunków dwustronnych ze strategicznymi partnerami Polski i pozostałych państw UE. Mowa tutaj o Niemczech, Francji i Wielkiej Brytanii. Przez pryzmat stosunków dwustronnych Polski z wymienionymi państwami rząd oczekiwał podobnego pogłębienia stosunków u pozostałych państw Europy. Dążył również do tego, aby proces pogłębienia miał także miejsce w zróżnicowanych formach współpracy politycznej o charakterze regionalnym, zwłaszcza w Grupie Wyszehradzkiej¹⁷, Inicjatywie Środkowoeuropejskiej i Radzie Państw Morza Bałtyckiego.

W końcu na poziomie współpracy państw UE Polska wskazywała na konieczność pogłębienia relacji politycznych ze względu na specyfikę konkretnych spraw, a nie na

¹⁴ A.D. Rotfeld, *Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 21 stycznia 2005*, Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:27.08.2011].

¹⁵ A.D. Rotfeld, *Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia...*, [dostęp:27.08.2011].

¹⁶ *Speech by Prime Minister Marek Belka opening the Second Session of the 3rd Council of Europe Summit – „Challenge faced by Europe’s societies”*, Warsaw, May 16. 2005, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.08.2011]; *Address by Foreign Minister Adam Daniel Rotfeld to the conference of Ambassadors on June 27, 2005, „Polish foreign policy in view of new threats and challenges”*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.08.2011]; *Address by Prime Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland, Adam Daniel Rotfeld during the Parliamentary Assembly Session in Strasbourg on 28 April 2005*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:29.08.2011].

¹⁷ *Address by Foreign Minister Adam Daniel Rotfeld to the conference of Ambassadors on June 27, 2005, „Polish foreign policy in view of new threats and challenges”*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:27.08.2011].

specyfikę interesów narodowych. Spójność polityczna służyć miała także procesowi poszerzenia integracji politycznej. Rząd Marka Belki wyjątkowo dawał do zrozumienia, iż podstawą skutecznego funkcjonowania WPZiB w procesie integracji politycznej będzie prowadzenie polityki zewnętrznej na bazie szerokiego konsensusu uwzględniającego opinię nowo przyjętych państw członkowskich. W przypadku Polski obszarem szczególnej troski politycznej nadal pozostawał region Europy Wschodniej, wobec którego państwa UE nie wykazywały woli tworzenia odrębnej polityki. Zasadniczo od stworzenia takiej polityki Polska częściowo uzależniała sukces integracji politycznej. Rozszerzenie działań integracyjnych, zdaniem premiera Polski Marka Belki, miało przynieść określone skutki w polityce zagranicznej UE. To nie WPZiB miała przyczyniać się do przyspieszenia procesu rozszerzenia, lecz właśnie proces poszerzania współpracy w Europie powinien był wzbogacić unijną politykę zewnętrzną tak, aby stała się ona polityką integrującą państwa Europy.

Polska podjęła również działania nastawione na usprawnienie relacji poszczególnych państw unijnych z państwami Europy Wschodniej, w szczególności Niemiec, Francji i Wielkiej Brytanii¹⁸. Częściowym sukcesem Polski było między innymi wydanie przez ministrów spraw zagranicznych Polski i Niemiec wspólnego dokumentu w Luksemburgu, w 2004, o zacieśnieniu współpracy obu stron na rzecz współdziałania w kierunku wschodnim, głównie wobec Ukrainy. Dodatkowo, zgodnie z założeniem polskiej polityki zagranicznej, spójność polityczna obu stron na rzecz wspomagania działań integracyjnych na Wschodnie Europy pełniła funkcję doraźnej koalicji, tzw. koalicji zadaniowej. Polska bowiem, przeciwna tworzeniu trwałych koalicji politycznych wewnątrz UE, uznała za zdecydowanie bardziej korzystny, jeśli chodziło o dynamikę integracji, model współpracy politycznej oparty na poszukiwaniu tymczasowych sojuszników, którzy prezentowali podobne lub zbliżone podejście do innych państw UE. Z trudem natomiast przychodziło stronie polskiej doprowadzenie do spójności politycznej wśród państw Grupy Wyszehradzkiej. W niej bowiem idea wprowadzenia szerokiego konsensusu politycznego, w oparciu o dokonywanie wspólnych wyborów i uwzględnianie opinii państw spoza UE, nie przyniosło wymiernych efektów. Wśród członków wymienionej Grupy jedynie Polska wykazywała aktywność polityczną na rzecz spójnego powiązania interesów państw UE z interesami państw Europy Wschodniej.

¹⁸ *Address by Foreign Minister Adam Daniel Rotfeld to the conference of Ambassadors on June 27, 2005, „Polish foreign policy in view of new threats and challenges”, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:29.08.2011].*

Pozostałe państwa Grupy ukierunkowały swoje wysiłki polityczne na państwa Europy Południowej. Systematycznie sygnalizowały wolę włączenia się we współpracę w ramach Partnerstwa Regionalnego, deprecjonując problematykę Europy Wschodniej. W efekcie działania integracyjne Polski ograniczały się do zacieśnienia relacji państw regionu Europy Wschodniej z wybranymi państwami UE. Polska wizja integracji europejskiej postulującej solidarność¹⁹ sprawdziła się zatem częściowo. Jednym z jej przejawów było doprowadzenie do podjęcia przez państwa członkowskie na posiedzeniu Rady do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych 21 lutego 2005 roku postanowienia o zintensyfikowaniu współpracy państw UE z Ukrainą w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa²⁰ w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Harmonizowanie polskich interesów narodowych z interesami pozostałych państw Unii było także problemem polityki zagranicznej rządu Kazimierza Marcinkiewicza (PiS). Również niezmiennym punktem polskiej polityki zagranicznej pozostawała kwestia Europy Wschodniej. Potencjał dyplomatyczny Polski, jak podkreślał minister spraw zagranicznych Stefan Meller, miał być użyty w celu przekonania pozostałych państw członkowskich, iż „perspektywicznym kierunkiem rozwoju unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa pozostaje kierunek wschodnioeuropejski”²¹. Szczególnie w stosunkach z Rosją planowano, aby UE skorzystała z wiedzy i doświadczenia nabytego w procesie układania stosunków polsko-rosyjskich, a dostępne środki i instrumenty z obszaru WPZiB miały być wykorzystane do usprawnienia współpracy państw członkowskich UE, między innymi w polityce energetycznej.

W 2006 roku rząd Kazimierza Marcinkiewicza, modyfikując strategię polskiej polityki zagranicznej powrócił również do dyskusji nad stanowiskiem polskim wobec WPZiB i jej funkcjonowania w procesie integracji. Minister spraw zagranicznych Stefan Meller w zaprezentowanej w Sejmie informacji na temat zadań polskiej polityki zagranicznej stwierdził, iż stosownym sprawdzianem przydatności WPZiB w procesie

¹⁹ W debacie ekspertów stosunków międzynarodowych solidarność polityczna rekomendowana przez rząd Marka Belki w polityce zewnętrznej UE była przedmiotem ogólnej krytyki ze względu na sposób, w jaki rząd planował ją realizować, a która w ich opinii przyczyniała się bardziej do osłabienia procesu integracji europejskiej. Zob. więcej w: *Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005, Debata*, Warszawa 16 marca 2006 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 291–298.

²⁰ M. Banat, U. Pałasz, *Polska w...*, s. 58.

²¹ „Uważamy, że czas już dojrzał, by decyzje i działania Unii, zwłaszcza poszczególnych państw członkowskich na tym kierunku, były oparte na solidnych fundamentach pogłębionej i zracjonalizowanej wiedzy o Rosji, Ukrainie i innych państwach Europy Wschodniej”. S. Meller, *Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006, Warszawa 2006*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:29.08.2011].

integracji europejskiej było nadanie jej, jak każdej polityce, odpowiednich instrumentów wykonawczych koniecznych do prowadzenia działań zewnętrznych przez Unię, np. powołanie szefa unijnej dyplomacji (nie ministra!).

Rada Ministrów Kazimierza Marcinkiewicza kontynuowała założenia, opracowane i przyjęte przez poprzedni rząd RP, w polskiej polityki zagranicznej. Zmianie uległ jedynie sposób ich realizacji. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza przyjął, iż zaangażowanie Polski w problematykę stosunków zewnętrznych UE będzie się opierać na trzech koncepcjach: koncepcji ciągłości, zmienności i tzw. koncepcji „urealnieniu” polityki zagranicznej państw²². Dotyczyło to także zaangażowania w proces integracji politycznej w obszarze WPZiB. Polska wizja integracji przy powyższych założeniach miała przebiegać równolegle w dwóch płaszczyznach geopolitycznej i gospodarczej. Pierwsza zdominowana była w tym czasie problemami bezpieczeństwa energetycznego, a druga znajdowała się pod wpływem dyskusji nad ustaleniem budżetu unijnego na lata 2007–2013. Zarówno w jednej, jak i w drugiej płaszczyźnie jednymi z głównych przedmiotów dyskusji państw członkowskich były kwestie poszerzenia i pogłębienia współpracy oraz nadania jej określonego kształtu i tempa. Z punktu widzenia strategii prowadzenia polityki zewnętrznej ze względu na czynnik geopolityczny strona polska pozostawała na stanowisku utrzymania równoczesnego pogłębiania współpracy państw UE z pozostałymi państwami Europy, ze szczególnym uwzględnieniem państw Europy Wschodniej, wraz z poszerzeniem tejże współpracy o nowe państwa. Zmienność dotyczyła bezpieczeństwa, a dokładniej potrzeby zdefiniowania go w nowych dziedzinach współpracy państw (np. w obszarze energetycznym). W końcu tzw. urealnienie polityki zagranicznej państwa sprowadzało się do tego, aby przedsięwzięcia państw UE przestały być jedynie koncepcjami politycznymi, a stały się bardziej projektami. W opinii większości ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich projekt skierowany do państwa współpracującego z UE zwiększa jej wiarygodność i zwiększa zaangażowanie jej członków do podjęcia konkretnych działań politycznych. Przykładem „urealnienia” wybranego zadania o charakterze integracyjnym było przemianowanie koncepcji zaangażowania Niemiec w polskie działania wobec Ukrainy oraz zainicjowanie polsko-niemieckiego współdziałania w zakresie kształtowania polityki UE wobec tego państwa²³.

²² K. Marcinkiewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 10 listopada 2005*, Warszawa 2005, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:29.08.2011].

²³ Polska polityka zagraniczna w 2005 roku, „Rocznik Strategiczny 2005/2006”, Warszawa 2006, s. 373–374.

W płaszczyźnie gospodarczej założenia polityki zagranicznej Polski rozpatrywane były przez pryzmat dyskusji nad projektem budżetu unijnego. Ciągłością w tej materii miało być w opinii strony polskiej zachowanie dotychczasowej struktury współpracy państw i zachowanie zasad przydzielania pomocy finansowej. Planowane zmiany obejmować miały głównie wysokość oferowanej dotacji oraz wybór projektów objętych finansowaniem. Z kolei w kwestii „urealnienia” Polsce zależało na nadaniu procedurze budżetowej elastycznej formy zarządzania budżetem unijnym i na zmniejszeniu w nim rozbudowanej procedury administracyjnej po to, aby realizacja polityki unijnej, w tym polityki zagranicznej, nabrała realnego tempa, szczególnie w przypadku długoterminowych projektów. Wśród polskich zabiegów na rzecz pogłębienia integracji politycznej pojawiła się między innymi próba zjednoczenia państw Grupy Wyszehradzkiej w zakresie negocjacji nad Nową Perspektywą Finansową na lata 2007–2013. Państwa w niej uczestniczące, choć nie stworzyły silnej grupy nacisku politycznego wewnątrz UE, to jednak Grupa Wyszehradzka stała się korzystnym instrumentem integracyjnym we współpracy z państwami Europy Wschodniej.

Polityka energetyczna okazała się także sprzyjającym obszarem do podjęcia działań integracyjnych, niemniej jednak nieco ryzykownym, z uwagi na pozycję Rosji wobec wybranych aspektów bezpieczeństwa energetycznego. Polityka energetyczna miała również stać się obszarem, w którym możliwe byłoby dokonanie przewartościowania w postrzeganiu przez pozostałe państwa UE wybranych problemów integracyjnych. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza starał się przez pryzmat problematyki energetycznej nadać perspektywiczny kształt relacjom państw w Europie, głównie państw UE z państwami Europy Wschodniej²⁴. Kształt, który powinien, zgodnie z przyjętym przez rząd w polskiej polityce zagranicznej założeniem, ulegać zmianie, gdyż tylko rozszerzenie UE ożywiłoby jej politykę zewnętrzną²⁵. W stosunkach dyplomatycznych strona polska inicjowała wiele koncepcji (głównie na posiedzeniu Rady do spraw Ogólnych i Zewnętrznych) dotyczących utrzymania ciągłości w zachowaniu aktywności politycznej państw UE wobec państw trzecich. W odniesieniu do Turcji Polska postulowała kontynuowanie unijnych działań na rzecz pogłębienia negocjacji akcesyjnych, czyniąc je

²⁴ M. Banat-Adamiuk, *Aktywność Polski w...*, s. 51–53; *Address by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a forum of energy security during the World Economic Forum in Davos on January 26, 2006*, <http://www.ms.gov.pl>, [dostęp:02.09.2011]; *Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz at a meeting with German Chancellor Angela Merkel, May 9, 2006*, <http://www.ms.gov.pl>, [dostęp:02.09.2011].

²⁵ S. Meller, *Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:08.09.2011].

warunkiem kontynuowania przez Ankarę reform wewnętrznych w dostosowaniu ich do standardów europejskich (unijnych). W przypadku państw Europy Wschodniej priorytetowym kierunkiem stosunków zewnętrznych dla Polski było dopracowanie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, tak aby mogła ona stać się podstawową strategią przyszłej polityki wschodniej w UE. Polska konsekwentnie opowiadała się za zastosowaniem w tej części Europy zróżnicowanej polityki zewnętrznej, ze względu na różnorodny stopień współpracy państw w regionie, współpracy państw tego regionu z państwami UE i wielowątkową treść tej współpracy. W opinii Polski, ożywiając dialog polityczny państw UE z państwami Europy Wschodniej, dynamice podlegał całościowo proces integracji politycznej. Zdaniem polskich decydentów, tworzenie nowych dziedzin kontaktów międzynarodowych nie sprzyjało temu, aby proces ten mógł rozwijać się w określonym tempie. Jedynym sposobem, na który wskazywał rząd, było doprecyzowanie już istniejących w unijnej polityce zewnętrznej instrumentów i mechanizmów wykorzystywanych przez państwa UE wobec Europy Wschodniej. Jednym z takich instrumentów, wymagającym w ocenie rządu RP merytorycznego dopracowania, było opracowanie nowej umowy UE – Ukraina nadającej stosunkom państw członkowskich z Ukrainą nowej jakości politycznej, a tym samym nowej jakości unijnej polityce zagranicznej²⁶.

W podobnym tonie została wyrażona postawa rządu RP wobec południowo-wschodniej części Europy. Na jednej z sesji poświęconej unijnej polityce zagranicznej, podczas konferencji w Warszawie 19 maja 2006 roku, minister spraw zagranicznych Anna Fotyga wskazała na potrzebę ściślejszego włączenia tej części Europy w proces integracji europejskiej, uznając jej obecność za integralną część zjednoczonej Europy. Ze względu jednak na różnorodność problematyki obecnej w obu częściach Europy rząd Kazimierza Marcinkiewicza, w przeciwieństwie do poprzedniego rządu, wyrażał przekonanie, iż polityka sąsiedztwa powinna być prowadzona przez państwa UE odrębnie w dwóch wymiarach: wschodnim i południowym. Połączenie obu wymiarów, z uwagi na odmienną występujących w nich problemów oraz stopień zaangażowania państw w rozwój polityki sąsiedztwa, okazało się na tym etapie współpracy państw Europy mało prawdopodobne²⁷.

²⁶ M. Banat-Adamiuk, *Aktywność Polski w Unii...*, s. 67–68.

²⁷ *Address by Foreign Minister of the Republic of Poland Anna Fotyga at the session on „EU foreign policy agenda 2006–2010” in Warsaw on May 19, 2006*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp: 14.09.2011].

Niewątpliwie, odmienne od rządu Kazimierza Marcinkiewicza, stanowisko wobec kształtu i tempa integracji politycznej prezentowała Rada Ministrów Jarosława Kaczyńskiego. Widoczne było to w założeniach, jakie rząd przyjął w polityce zagranicznej państwa polskiego²⁸. Z wypowiedzi zarówno premiera rządu RP, jak i minister spraw zagranicznych Anny Fotygi, jasno wynikało, iż „wspólnota wpływa na Polskę, ale jednocześnie my (rząd – przyp. A.K.) ją współkształtujemy, zgodnie z wyznawanymi przez nas (rząd – przyp. A.K.) wartościami i naszymi celami politycznymi”²⁹. Zmieniła się retoryka w relacjach politycznych Polski z pozostałymi państwami UE³⁰. Za wyjątkiem kwestii bezpieczeństwa energetycznego, uznanego za jedno z głównych zadań polskiej polityki zagranicznej, rząd Jarosława Kaczyńskiego nie przejawiał inicjatywy prowadzenia wielowątkowej polityki integracyjnej wśród państw Europy. Jego działania polityczne polegały między innymi na zachowaniu dalece silnej pozycji państwa w procesie integracji, pozwalając sobie tylko w sytuacjach wyjątkowych na zrezygnowanie z części swoich interesów. Stan prowadzonej przez państwa UE wspólnej polityki zagranicznej, w opinii strony polskiej, wymagał od jej członków dalszego dopracowania, gdyż kształt integracji politycznej zarysowanej w projekcie Traktatu Reformującego okazał się być przedwczesną koncepcją, niezdolną do urzeczywistnienia ze względu na nieodpowiedni stan konsensusu politycznego między państwami członkowskimi UE. Polska postrzegała proces integracji europejskiej przez pryzmat własnego udziału w jego rozwoju. Rząd Jarosława Kaczyńskiego uznawał, iż tempo integracji nadały nowe państwa członkowskie, i to właśnie one powinny posiadać znaczący wkład w to, aby nastąpiły dynamiczne zmiany w polityce zewnętrznej UE. Problem bowiem nie leżał w podstawach traktatowych, lecz w sposobie prowadzenia przez państwa członkowskie ich polityk zagranicznych³¹. Według rządu polskiego odpowiedzialność za jakość integracji politycznej miała spoczywać na państwach unijnych, a nie na instytucjach unijnych. Adam Daniel Rotfeld ujął to

²⁸ A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 14 grudnia 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 14.09.2011]; *Address by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński summing up the review of minister, February 15, 2007*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 18.09.2011].

²⁹ A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 11 maja 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 18.09.2011].

³⁰ L. Jesień, *Polityka Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2008”, PISM, Warszawa 2008, s. 44–50; *Polska polityka zagraniczna: Jeden rok – dwie odsłony*, „Rocznik Strategiczny 2007/2008”, Wydawnictwo „Scholar”, Warszawa 2008, s. 307–315, 323–325.

³¹ A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia...*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 18.08.2011]; *Address by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński summing up the review of minister, February 15, 2007*, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp: 18.09.2011].

następującymi słowami: „Należy rozmawiać z pozycji państwa, które (...) ma rozeznanie w nowych wyzwaniach i zagrożeniach”³².

Inne stanowisko wobec WPZiB prezentowała Rada Ministrów Donalda Tuska. Rząd przestał postrzegać integrację polityczną w kategorii procesu, który przebiega „dwutorowo”, a mianowicie jako procesu integrowania Polski wewnątrz UE i integrowania Polski z pozostałymi państwami Europy. Analogicznie sprawa dotyczyła podejścia Polski do WPZiB. W rządowych złożeniach polskiej polityki zagranicznej wskazano na konieczność realizowania polskich interesów i inicjatyw w powiązaniu ze zwiększonymi działaniami Polski w zakresie unijnej polityki zewnętrznej. Znaczącym, jeśli nie przewodnim, motywem zmiany w polityce rządu było planowane na 2011 rok przewodnictwo naszego kraju w UE³³. Perspektywa podjęcia przez Polskę tak ważnej funkcji w Unii przyczyniła się do wprowadzenia kilku istotnych zmian w polskiej polityce zagranicznej. Po pierwsze, uczynienia z Polski państwa wzmacniającego proces integracji europejskiej. Po drugie, promującego wartości demokratyczne i po trzecie – promującego polskie interesy narodowe równoznaczne z interesem wspólnotowym, a nie w ramach interesu wspólnotowego³⁴. W jednym z wywiadów udzielonych przez premiera RP padło stwierdzenie, iż w interesie Polski i całej Europy leży nie „wieloprędkościowy”, lecz zrównoważony układ polityczny (układ interesów – przyp. A.K.) w ramach którego wszyscy mają równe prawa”³⁵. Wypowiedź ta była nie tylko wyrazem zrozumienia dla wyboru i decyzji jakiego dokonała np. Irlandia w referendum na temat Traktatu Lizbońskiego, ale także obroną takiego kształtu i tempa integracji europejskiej, w którym proces pogłębienia nie powinien być warunkowany procesem poszerzenia. Ze stanowiska

³² A.D. Rotfeld, *Dyskusje. O polityce zagranicznej w 2007 roku*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny 2008”, Warszawa 2008, s. 7.

³³ Szerzej na temat przygotowań Polski do prezydencji w Radzie UE m.in. w: Grosse T.G., *Euro 2011: polska prezydencja w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2008, nr 20; Grosse T.G., *Czy polska prezydencja może być sukcesem?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2007, nr 4, s. 29; *Prezydencja Polski w Unii Europejskiej – 2011 r.*, „Biuletyn UKIE” nr 22, listopad 2009 (cały numer); Błaszczuk-Zawiła M., *Przewodnictwo Polski w Radzie Unii Europejskiej – przygotowania i priorytety*, „Wspólnoty Europejskie” 2010, nr 4; A. Łada, *Przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej 2011 - wyzwania stojące przed Polską*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2010; Skoczek J., *Przygotowania do przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej w świetle nowych przepisów traktatowych*, „Studia Europejskie” 2010, nr 4/56, s.213; P.M. Kaczyński, *Polish Council Presidency 2011: Ambitions and Limitations*, SIEPS, 20.12.2011; *Zaktualizowany program przewodnictwa Polski w Radzie UE*, „Wspólnoty Europejskie” 2011, nr 2; *Ostateczny program polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej*, „Wspólnoty Europejskie” 2011, nr 3.

³⁴ *Informacja ministra spraw zagranicznych na temat polityki zagranicznej RP w 2008 roku*, w: K. Łastawski, *Polska racja stanu po...*, s. 239–240; R. Kołatek, *Polityka Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2008”, Warszawa 2008, s. 32–38.

³⁵ Wywiad z premierem RP Donaldem Tuskiem. J. Pawlicki, *Nie naciskać na Irlandię*, „Gazeta Wyborcza”, nr 144, z dnia 21.06.2008 r., tekst dostępny na: <http://www.kprm.gov.pl.wywiady>, [dostęp:07.10.2011].

Polski wynikało, iż oba procesy powinny przebiegać równolegle, ale nie koniecznie w zależności od siebie. Co więcej, brak zgodności w interesach narodowych państw nie stanowił przyczyny do tego, aby proces reformowania UE miał ulec zahamowaniu³⁶. Strona polska obawiała się jedynie, aby tego rodzaju sytuacja nie stała się zachętą do wdrożenia w życie scenariusza Unii Europejskiej o dwóch prędkościach³⁷. W szczególności dotyczyło o procesie ratyfikowania przez państwa UE Traktatu Lizbońskiego, który zdaniem rządu polskiego, był przykładem wypracowanego przez państwa UE kompromisu politycznego. Traktat ten, w ocenie Polski służył interesom państw UE, popierał uregulowania współpracy przyjęte przez państwa UE w Traktacie z Lizbony³⁸. Polityka spójności była tutaj w szczególności sposób akcentowana przez rząd RP. Rząd Donalda Tuska skutecznie dążyły do tego, aby stała się ona także skutecznym mechanizmem we współpracy politycznej państw UE z państwami trzecimi. Na szczycie Rady Europejskiej w Brukseli, 26 marca 2010 roku, premier RP zaznaczył w dyskusji, iż istotne z punktu widzenia strony polskiej byłoby uczynienie z tej polityki instrumentu do skutecznej realizacji strategii „UE 2020”; nowej inicjatywy państw członkowskich, mającej odpowiadać na współczesne wyzwania, w tym i te, które obejmowała WPZiB³⁹. Była ona bowiem o wiele bardziej elastyczna, gdyż pozwala na zachowanie różnic w prezentowanych przez państwa UE wartościach i potrzebach, a jednocześnie tworzy ponadnarodową „nadbudowę” do tego, aby członkowie Unii mogli uczestniczyć w projektach unijnych, bez konkurowania o to, czyje interesy w danym momencie pozostają najważniejsze⁴⁰.

Generalnie stanowisko Polski wobec WPZiB, jak już zostało powiedziane wyżej, odzwierciedlało stanowisko naszego państwa wobec całościowego procesu integracji europejskiej. Wszystkie etapy unijnych zmian, w których Polsce przyszło być najpierw

³⁶ J. Barcz, *Polska w systemie instytucjonalnym nowej Unii Europejskiej. Próba identyfikacji problemów*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010, s. 54-56; A. Łazowski, *Traktat z Lizbony a zdolność absorpcji Unii Europejskiej*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr2/2010, Warszawa 2010, s. 63-69.

³⁷ *Oświadczenie premiera Donalda Tuska w obliczu negatywnego wyniku referendum w sprawie traktatu z Lizbony w Irlandii, informacja prasowa z dnia 13.06.2008 roku*, <http://www.kprm.gov.pl/centrumprasowe>, [dostęp:09.10.2011].

³⁸ *Wystąpienie premiera Donalda Tuska w Sejmie w trakcie debaty nad przyjęciem Traktatu Lizbońskiego, Warszawa 1 kwietnia 2009 roku*, tekst dostępny na: <http://www.premier.gov.pl>, [dostęp:09.10.2011].

³⁹ Zob. między innymi: *Premier rozpoczął wizytę w Brukseli*, z dnia 09.06.2010 roku, <http://www.kprm.gov.pl.wydarzenia>, [dostęp: 15.10.2011]; *Premier udaje się na szczyt Rady Europejskiej*, z dnia 15.09.2010 roku, <http://www.kprm.gov.pl.wydarzenia>, [dostęp: 15.10.2011]; *Premier uczestniczył w szczycie Rady Europejskiej*, z dnia 16.09.2010 roku, www.kprm.gov.pl.wydarzenia, [dostępne: 15.10.2011].

⁴⁰ Wywiad z premierem Donaldem Tuskiem. M. Antosiewicz, *Europa to wspólnota wartości, a nie kontynent*, „Deutsche Welle”, z 15.05.2010 roku, tekst na: <http://www.kprm.gov.pl/premier/wywiady>, [dostęp:16.10.2011].

obserwatorem, a następnie uczestnikiem i współdecydentem, a które zmierzały i nadal zmierzają do skutecznego zrealizowania idei integracji europejskiej w wymiarze politycznym, kształtowały polskie stanowisko wobec WPZiB na przełomie XX i XXI wieku. Pogodzenie celów polskiej polityki zagranicznej z założeniami unijnej polityki zagranicznej było dla Polski wyzwaniem. Do czasu uzyskania członkostwa w Unii, WPZiB jako nowa forma współpracy politycznej pozostawała dalekosiężnym celem polskiej dyplomacji, przynajmniej z praktycznego punktu widzenia. Polska nie posiadała bowiem „pełnego mandatu” politycznego do tego, aby podejmować strategiczne decyzje na poziomie unijnym, aczkolwiek z drugiej strony nie zabroniono Polsce wypowiadać się na forum europejskim w kwestiach istotnych zarówno dla UE, jak i Polski, np. w ramach UZE lub w Konwencji Europejskiej czy na odbywających się szczytach Rady Europejskiej. W wielu z nich Polska prezentowała zbieżne z państwami UE stanowisko polityczne, aczkolwiek nie jednakowe. W nielicznych przypadkach Polska odstępowała od ogólnie przyjętych w UE priorytetów europejskiej polityki zagranicznej, kwestionowała decyzje Unii, powołując się słusznie na dobro własnych interesów narodowych. Tym bardziej, że w odróżnieniu od większości państw unijnych liczących się w UE, państwo polskie dopiero w latach 90-tych poczęło prowadzić politykę zagraniczną państwa w pełni niezależnego politycznie i ustrojowo. Polska musiała wypracować nową strategię skutecznych działań przynajmniej o zasięgu regionalnym, w tym przede wszystkim dwustronnych. Musiała nadać im odpowiednią formę i ukierunkować na długookresową kooperację, zarówno ekonomiczną, jak i polityczną. Była zobowiązana przygotować się na szerszy wymiar kooperacji niż tylko ekonomiczny, wykraczający niejednokrotnie poza granice UE i Europy, a który wymagał od państwa polskiego decyzji uwzględniających zarówno dobro Polski, jak również dobro UE. Polska musiała zmienić perspektywę postrzegania wielu problemów międzynarodowych i zapewnić pozostałym państwom UE o gotowości uczestniczenia w ich praktycznym rozwiązywaniu. UE oczekiwała bowiem od Polski (i pozostałych kandydatów Europy Środkowo-Wschodniej) gotowości włączenia się aktywnie w proces integracji europejskiej, a nie tylko zaakceptowanie warunków współpracy w ramach jej polityk.

Stanowisko Polski wobec WPZiB wynikało zasadniczo z obawy o ograniczenie suwerenności politycznej państwa⁴¹. W WPZiB doszukiwano się elementów polityki, które

⁴¹ M. Stolarczyk, *Charakter polskiej euro debaty nad przyszłością Unii Europejskiej*, w: M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 362–364; M. Stolarczyk, *Integracja Polski z Unią Europejską – szanse*

mogłyby pozbawić Polskę samodzielności politycznej w stosunkach międzynarodowych i uzależnić w konsekwencji od UE. Dla eurosceptyków cokolwiek wiązało się z przyjęciem warunków unijnych, oznaczało zgodę na ograniczenie Polsce możliwości reprezentowania polskiego interesu narodowego na forum międzynarodowym i osłabienie polskości, jakkolwiek by to rozumieć. Sposobem na przeciwdziałanie tego rodzaju sytuacji było wypracowanie przez Polskę pozycji silnego lidera w regionie i wykorzystanie jej do prowadzenia twardych negocjacji z UE, nawet w obszarze WPZiB. Celowe było w tym układzie wykorzystanie strategicznego położenia państwa polskiego w Europie i możliwości szybkiego rozwoju gospodarczego państwa. Eurosceptycy powoływali się głównie na stosunki Polski z państwami w najbliższym jej sąsiedztwie, tj. z Rosją, Ukrainą, Niemcami oraz z państwami Grupy Wyszehradzkiej. Krytyczne stanowisko zajmowali także wobec WPZiB. Twierdzili, że Polska, jeżeli nie wypracuje silnej pozycji w środowisku międzynarodowym, pozostanie poza ważniejszymi przedsięwzięciami polityki zewnętrznej Unii, uczestnicząc tylko w tych decyzjach, które bezpośrednio dotyczyłyby bliskiego sąsiedztwa Polski. Poza tym WPZiB stanowiłaby dodatkowy balast polityczny, obciążający nie tylko budżet państwowy, ale dyktujący pośrednio Polsce sposób prowadzenia polskiej polityki zagranicznej wobec wybranych państw Europy.

Odmienne stanowisko prezentowali zwolennicy aktywnego włączenia Polski w unijny obszar polityki zagranicznej (głównie rząd SLD – UP). W argumentacji na rzecz akcesji Polski z UE wielokrotnie akcentowali przede wszystkim szanse realizowania większości interesów narodowych przy pomocy UE, gdyż to właśnie ona, ze względu na swą pozycję międzynarodową i innowacyjny charakter prowadzonej polityki w Europie, mogła wspierać państwo polskie w jego zabiegach dyplomatycznych. Jednocześnie dopasowując polską politykę zagraniczną do przewodnich działań WPZiB, nasz kraj musiał dopasować realizację interesów narodowych do interesów UE. Innymi słowy WPZiB okazała się politycznym „punktem odniesienia” w polskiej polityce zagranicznej, przynajmniej w aspekcie geostrategicznym.

Stanowisko Polski wobec WPZiB ukształtowane było pod wpływem przesłanek związanych z reformowaniem wewnętrznym Unii. W opinii wielu ekspertów WPZiB okazała się skutecznym mechanizmem chroniącym nie tylko interesy Europy, ale także interesy naszego kraju. Polska miała okazję stać się specjalistą w problematyce europejskiej (unijnej). Problem w tym, że Polska niejednokrotnie porównuje swój status

i zagrożenia dla realizacji polskich interesów (podstawowa argumentacja), w: J. Przewłocki (red.), Europa Środkowa jako obszar interesów regionalnych, Katowice 1999, s.30-32.

polityczny do takich państw, jak Niemcy czy Francja, a przynajmniej chętnie widziałyby się w tej roli. Wstąpiła do UE jednak na prawach członka wspólnoty europejskiej w okresie, gdy UE praktycznie zrealizowała znaczną część działań na rzecz zacieśniania kooperacji w sferze gospodarczej. Słuszne jest zatem stwierdzenie, że tak naprawdę Polska włączyła się w jeden z gotowych i niemal zakończonych procesów integracyjnych. W przypadku zaś płaszczyzny politycznej Polska musiała nadrobić zaległości z „nieprzerobionej lekcji o integracji europejskiej” i włączyć się aktywnie w jej realizację⁴². W dużym stopniu zadanie to spoczywało na politykach odpowiedzialnych za tworzenie i realizowanie kierunków polskiej polityki zagranicznej. Przyjęcie na nasz kraj, jako państwa członkowskiego UE, zwiększonej odpowiedzialności za rozwój i bezpieczeństwo Europy wiązało się między innymi z wypracowaniem przez przedstawicieli Polski umiejętności reprezentowania i w razie potrzeby obrony stanowiska narodowego we współpracy wielostronnej. Ponadto, kluczowym elementem aktywności politycznej Polski było również to, aby politycy odpowiedzialni za realizację polskiej polityki zagranicznej posiadali umiejętności rozwiązywania problemów międzynarodowych, z uwzględnieniem dobra „wspólnoty”. Dodatkowo, polityka zagraniczna państwa musiała stać się otwartą płaszczyzną wymiany poglądów różnych środowisk. Liczne środowiska społeczne i naukowe w Polsce rozpoczęły bowiem stopniowo włączać się w debatę polityczną nad problemami polskiej polityki zagranicznej. Polska polityka zagraniczna przestała być domeną jedynie zamkniętych elit politycznych, a zaczęła stawać się częścią społeczeństwa i jej interesów⁴³.

⁴² K. Bachmann, *Polska kaczką – europejski staw*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 1999, s. 133–144. Inne źródła na temat wątku ekonomicznego w polskiej polityce zagranicznej między innymi w: Z. Pasierbińska, E. Turyk, P. Kubicki, M. Galent, *Interesy, szanse i zagrożenia a integracja europejska*, w: Z. Macha (red.), *Integracja europejska w oczach Polaków*, „Studia i Analizy”, nr 5, Międzynarodowe Centrum Rozwoju i Demokracji, Kraków 1998, s. 86–90; C. Wittebrood, *Wzajemne stosunki pomiędzy Unią Europejską a Polską: problemy i perspektywy*, w: L. Jasiński, *Integracja europejska po Maastricht*, „Analizy i monografie”, nr 15, Instytut Europejski, Łódź 1998, s. 179–189; J.K. Bielecki, *Polska a Wspólnoty Europejskie*, „Przegląd Polityczny”, nr 23, 1994, s. 16–19; *Rozmowa z Antonim Macierewiczem, Nie chcemy być Białorusią w UE*, „Arcana”, nr 44, 2002, s. 131–132.

⁴³ B. Rogulska, *Nadzieje i obawy Polaków związane z integracją europejską*, w: L. Kolarska-Bobińska (red.), *Przed referendum europejskim – absencja, sprzeciw, poparcie*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003, s. 66–70, 75–81. Użytecznym źródłem informacji na temat opinii polskiego społeczeństwa wobec europejskiej polityki zagranicznej są materiały sondażowe zgromadzone i opracowane przez Hannę Pałską. Na podstawie opracowanego przez autorkę katalogu nadziei i obaw polskiego społeczeństwa wobec integracji europejskiej możliwe jest uchwycenie wątków dotyczących kwestii WPZiB. Pomijając wymiar gospodarczy w treści analizowanych wypowiedzi, główne zainteresowanie respondentów sondażu oscyluje wokół kwestii gwarancji bezpieczeństwa dla Polski, pozycji Polski w UE i Europie oraz ochrony interesów narodowych. Zob. H. Pałska, *Polacy wobec integracji Polski z Unią Europejską*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998, s. 78–105. Na temat zainteresowania polskiego społeczeństwa polityką zagraniczną państwa zob. również w: J.R. Nowak, *Polska a UE. 44 pytania*, Wydawnictwo Maron, Warszawa 2001, s. 24–25, s. 26–27, s. 40–45, s. 62–63, s. 66–68.

6.1.2. STANOWISKO RZĄDÓW RP W SPORZE O INSTYTUCJONALNO-PRAWNE UREGULOWANIA W OBSZARZE WPZIB UNII EUROPEJSKIEJ.

Reorganizacja instytucjonalna w UE wpłynęła w pewnym stopniu na polski system instytucjonalny odpowiedzialny za kształtowanie i prowadzenie polskiej polityki, w tym także polityki zagranicznej. Dyskusja nad zreformowaniem między innymi systemu przewodniczenia w UE czy pojawienie się propozycji powołania prezydenta UE wywołały w Polsce także dyskusję nad usprawnieniem polskich instytucji decyzyjnych państwa, a raczej określeniem konkretnego podziału kompetencji w sprawie reprezentowania polskich interesów narodowych w środowisku międzynarodowym. Niejednokrotnie bowiem w polskim środowisku politycznym pojawiały się słowa krytyki pod adresem władz Polski, iż ma miejsce brak porozumienia między przedstawicielami władzy wykonawczej, łącznie z przypadkami wykroczenia poza ustalony prawnie podział kompetencji w obszarze polityki zagranicznej państwa polskiego. Problem ten głównie dotyczył braku porozumienia przy ustalaniu stanowiska politycznego między prezydentem a premierem. Najczęściej brak konsensu pojawiał się przy ustalaniu stanowiska Polski wobec kwestii wschodniej, a dokładniej przy ustaleniu konkretnych priorytetów w polskiej polityce wschodniej wobec Rosji. Nie sposób w tej materii pominąć kwestii wyboru instytucji uprawnionej do reprezentowania polskiego stanowiska na wybranych posiedzeniach przedstawicieli państw członkowskich, która przybrała szczególnie na sile w okresie 2008–2010 (konflikt kompetencyjny między premierem RP Donaldem Tuskiem a prezydentem RP Lechem Kaczyńskim).

W sprawie podziału kompetencji między UE a państwami członkowskimi rząd RP stał na stanowisku zachowania przez członków Unii metody międzyrządowej. Z kolei na poziomie ponadnarodowym, Polska stała na stanowisku rozdzielenia odpowiedzialności politycznej między trzy ważne instytucje decyzyjne: między Radą, Komisją i Parlamentem Europejskim. Wskazywała, iż kluczowym warunkiem sprawnego funkcjonowania UE byłoby także wzmocnienie „metody wspólnotowej” pod warunkiem, że zawierałaby elementy kooperacji międzyrządowej oraz zwiększenie zakresu decyzji podejmowanych metodą większości kwalifikowanej, gwarantującej państwom członkowskim ochronę ich interesów narodowych. W opinii byłego ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza unijna polityka zagraniczna pozostała tym obszarem, w którym połączenie metody wspólnotowej z metodą międzyrządową było jedynym optymalnym rozwiązaniem dla jej prawidłowego funkcjonowania. Z podobnego założenia wychodziła Danuta Hübner

twierdząc, iż obszar unijnej polityki zagranicznej, ze względu na zakres problematyki jaką się zajmuje oraz różnorodność podejmowanych w niej działań, wymaga szczególnej synergii instytucjonalnej i prawnej.

Instytucjonalne powiązanie elementów współpracy międzyrządowej i współpracy wspólnotowej wiązało się z określeniem stanowiska przedstawiciela do spraw unijnej polityki zagranicznej w relacjach z pozostałymi instytucjami unijnymi, głównie z Komisją, oraz w relacjach z organami państw członkowskich (z koordynacją unijnych i narodowych służb dyplomatycznych reprezentujących interesy narodowe i unijne w państwach trzecich). Natomiast w zakresie prawnego uregulowania obawy strony polskiej wzbudzało podejmowanie zarówno przez UE, jak i przez państwa narodowe działań, które nie zawsze miały charakter komplementarny. Zdaniem rządu RP projekty unijne z zakresu polityki zagranicznej powinny być rozpoczynać się od ustalenia wspólnej koncepcji strategicznej uwzględniającej interesy poszczególnych państw członkowskich w określonych obszarach geograficznych, a następnie ulec dyskusji politycznej i koordynacji z interesem unijnym.

W kwestii uproszczenia instrumentów prawnych w UE Polska optowała za ich częściową redukcją, uznając, iż wpłynie to korzystnie na strukturalną stronę pracy UE i podniesie jej dynamikę. Jedną z propozycji strony polskiej był pomysł połączenia dwóch istniejących stanowisk w obszarze polityki zagranicznej Unii. Rząd RP proponował, aby stanowisko komisarza do spraw stosunków zewnętrznych i stanowisko wysokiego przedstawiciela do spraw wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa zastało zastąpione przedstawicielem do spraw stosunków zewnętrznych, co ułatwiłoby nie tylko pracę UE w zakresie wykonywanych zadań w obszarze WPZiB, ale przede wszystkim w odbiorze międzynarodowym stanowisko przedstawiciela byłoby bardziej zrozumiałe, a jego kompetencje ściślej związane zakresem wspólnej polityki zagranicznej. Przedstawiciel do spraw stosunków zewnętrznych nie powinien, w opinii rządowej, pełnić funkcji ministra spraw zagranicznych, analogicznej do tej, jaką sprawuje minister spraw zagranicznych w państwach narodowych. Swoją funkcję przedstawiciel byłby w stanie pełnić tylko w granicach określonych przez państwa członkowskie. Inną propozycją Polski było zredukowanie liczby i złożoności komitetów celem usprawnienia przejrzystości ich działań. Propozycja ta wynikała z obaw Polski o wytworzenie się w Unii tzw. „komitologii”⁴⁴, tj. podejmowania przez członków komitetów i Komisji decyzji mogących niewłaściwie wpływać na rozwój integracji politycznej Europy.

⁴⁴ Szerzej na temat tzw. komitologii w obszernym opracowaniu autorstwa Piotra Tosiek. Zob. P. Tosiek, *Komitologia. Szczególny rodzaj decydowania politycznego w Unii Europejskiej*, UMCS, Lublin 2007.

W opinii rządu zasadne było również to, aby postulat uproszczenia procedur. W stanowisku Polski pojawiła się propozycja stosowania instrumentów o charakterze konstytucyjnym. W UE, zdaniem przedstawicieli rządowych, poprawiłyby one sprawność pracy instytucji unijnych na tyle, aby przy każdej zmianie nie trzeba było uruchamiać procedury ratyfikacyjnej. Co ważne, Polska opowiadała się za ułatwieniem systemu traktatowego Unii w kierunku stworzenia jednolitego traktatu UE, wynikającego z konieczności zachodzących wewnątrz reform, aczkolwiek mającego być zbliżonym do konstytucji, ale nie pełniącym faktycznie roli konstytucji w systemie obowiązującego prawa unijnego⁴⁵.

Polska opowiadała się za wzmocnieniem kompetencji Parlamentu Europejskiego w polityce unijnej oraz kompetencji parlamentów narodowych w procesie podejmowania decyzji w UE. Celem uproszczenia unijnej procedury decyzyjnej oraz zachowania równowagi w stosowaniu w niej metody wspólnotowej i metody międzyrządowej strona polska sugerowała rozważenie w UE stworzenia Rady Legislacyjnej przy Radzie Ministrów UE, w której skład wchodziłoby przedstawicieli parlamentów narodowych jako gremium opiniodawcze. W pewnym stopniu taki zabieg skróciłby proces np. ratyfikowania kolejnych dokumentów, a przynajmniej pozwoliłoby na wykluczenie, już na etapie projektu, zapisów, które mogłyby pozostać w konflikcie z interesem narodowym. Podobne gremium – pod nazwą Komisji – Włodzimierz Cimoszewicz zaproponował powołać w Parlamencie Europejskim. Komisja składałaby się z deputowanych narodowych, którzy monitorowaliby realizowanie zasady subsydiarności przez UE, w tym także z obszaru WPZiB.

W dyskusji nad wizją przyszłej Europy Polska nie opowiedziała się za opcją unii politycznej w kształcie federacji ani także za unią reprezentującą związek luźno powiązanych ze sobą państw w formie Europy ojczyzn⁴⁶. W przypadku federacji prawo wspólnotowe stanowiłoby podstawę prawną wszelkich działań naszego kraju, zarówno w wewnętrznym, jak i w zewnętrznym obszarze. Uległaby zmianie również ranga państwa w środowisku międzynarodowym, gdyż na pierwszym miejscu to UE pełniłaby przewodnią rolę, a państwa członkowskie musiałyby się podporządkować jej decyzjom. Wyrażano także obawy o to, że wykształcona nieformalnie tzw. „awangarda integracyjna” osłabi dodatkowo rolę państw słabych. W ostateczności doprowadziłoby to do powstania federacji warunkowanej, czyli takiej, w której tylko państwa silne gospodarczo

⁴⁵ M. Stolarczyk, *Charakter polskiej eurodebaty nad przyszłością Unii Europejskiej*, w: M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów...*, s. 348–369.

⁴⁶ W. Cimoszewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 13 maja 2004*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 20.10.2011]

i politycznie pełniłyby priorytetową rolę i narzucałyby ostateczną wizję przemian w państwach członkowskich. Z kolei pozostawienie UE w formie luźno powiązanych państw nie sprzyjałoby rozwojowi integracji europejskiej, a wręcz przeciwnie – doprowadziłoby w dalszej perspektywie do jej stagnacji. Co więcej, luźna forma relacji między państwami nie gwarantuje ani państwom członkowskim, ani tym bardziej UE takiej skuteczności politycznej w Europie i świecie, jaką mogłyby osiągnąć państwa unijne w przypadku nadania UE atrybutów państwa w wybranych politykach, także WPZiB.

Zaproponowana przez ówczesnego ministra spraw zagranicznych Władysława Cimoszewicza wizja Unii Europejskiej zakładała wprowadzenie tzw. „modelu większej równowagi”, mającego łączyć w sobie atrybuty państwa z atrybutami funkcjonowania organizacji w środowisku międzynarodowym. Współpraca państw UE miała dopuszczać stosowanie centralizmu w takim zakresie, w jakim było to konieczne dla dobra państwa i Unii. Polscy decydenci uznali, iż prawnie UE miała regulować te obszary, w których brak porozumienia między partnerami opóźniał proces integracji politycznej. Problem w tym, że pewne obszary polityki unijnej były regulowane ponadnarodowym systemem decyzyjnym, podczas gdy pozostałe, w tym WPZiB, systemem międzyrządowym. Minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz był zgodny co do tego, że produktem finalnym reform unijnych nie może stać się rodzaj ustroju UE (np. federacja), chociażby ze względu na dynamikę zachodzących zjawisk w środowisku europejskim. Poza tym, zdaniem członków Rady Ministrów, UE jest niekończącą się formą współpracy międzynarodowej, nie tylko ze względu na postępujący proces poszerzenia jej struktur, ale również z uwagi na powstające nowe płaszczyzny relacji między państwami.

Polska uznała, iż przyszły kształt instytucjonalny Unii powinien być bardziej wynikiem ewolucji dotychczas istniejącej struktury, a mniej nową konstrukcją zbudowaną na określonym modelu, tym bardziej, iż żadne z państw członkowskich nie podjęło ostatecznej decyzji wyboru tego modelu, a i w przyszłości wydawało się to, w opinii strony polskiej, mało prawdopodobne. Popierając koncepcję stałej prezydencji w Radzie Europejskiej, Polska opowiadała się za „przewodnictwem grupowym”. Taki rodzaj prezydencji, w opinii rządu RP, nie tylko pozwoliłby na zachowanie równości politycznej między słabymi i silnymi państwami Unii, ale również stworzy okazję do tego, aby sprawdzić siłę polityczną każdego państwa członkowskiego w ponoszeniu odpowiedzialności za sprawy UE. Dlatego też prezydencja w UE (opierająca się najlepiej na tzw. Komitecie Kierowniczym) miała być rodzajem przewodnictwa, w którym członkami byli przede wszystkim przedstawiciele organów UE, istotnych dla procesu

integracji europejskiej (np. przewodniczący Rady Unii Europejskiej, przewodniczący Komisji i minister spraw zagranicznych).

Istotne było również to, że strona polska nie pozostawiła bez odzewu kwestii parlamentów narodowych w realizowaniu poszczególnych polityk UE. Mimo reprezentowanych przez różne instytucje i środowiska społeczno-polityczne skrajnych opinii na temat reformowania UE, można odnotować daleko idącą zbieżność poglądów, jeśli chodzi o wskazanie celowości zastosowania zasady subsydiarności we wszystkich politykach UE. Polska przychyliła się do tego, aby Parlament Europejski posiadał większe niż dotychczas kompetencje opiniodawcze, a parlamenty narodowe, jako najliczniejsze gremia prezentujące interesy obywateli, powinny posiadać elastyczny, aczkolwiek dostosowany do potrzeb Unii system uprawnień, tak aby było możliwe dopasowanie zarówno Unii, jak i parlamentów narodowych do nowych wyzwań i oczekiwań środowiska europejskiego. Sposobem na adaptację Unii w środowisku międzynarodowym, zdaniem strony polskiej, miało być budowanie w pierwszej kolejności misji Unii, jej głównych celów, a następnie określonego modelu integracji europejskiej. Zadanie to miało przypaść parlamentom narodowym. Przemawiało za tym kilka przesłanek. Po pierwsze, parlamenty narodowe, zgodnie z zasadą pomocniczości, są zdolne do korygowania prac UE i uruchomienia inicjatyw na poziomie europejskim. Po drugie, powinny posiadać prawo do głębszego zaangażowania się sprawy Unii ze względu na fakt, iż pełnią funkcję kontrolną wobec działań rządu na forum UE. W związku z czym parlament narodowy należało uczynić organem tak samo istotnym w procesie decyzyjnym UE, jak planowane było to wobec Parlamentu Europejskiego. I wreszcie po trzecie, strona polska apelowała o nadanie parlamentom narodowym uprawnień do wpływania na tworzenie polityki w UE i programu integracji europejskiej zagwarantowanych w projekcie konstytucji⁴⁷.

Szczególnym przedmiotem dyskusji, cieszącym się zainteresowaniem Polski była sprawa mechanizmu decyzyjnego. Najsilniejszy wydzźwięk miała sprawa reformowania systemu nicejskiego⁴⁸. W każdym niemal wystąpieniu ówczesnego ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza pojawiały się słowa poparcia dla zachowania systemu nicejskiego jako tego, który okazał się być łatwym i zrozumiałym dla obywateli

⁴⁷ D. Hübner, Wystąpienie w Konwencji na temat roli parlamentów narodowych, 07.11.2002, Bruksela 2002, <http://www.futurum.gov.pl>, [dostęp: 17.10.2011].

⁴⁸ Najliczniejszych argumentów, dla których Polska powinna była bronić systemu z Nicei, użył Jacek Saryusz-Wolski. Jeden zasadniczy wniosek, jaki się nasuwa z jego wypowiedzi, jest taki, iż główną implikacją dla Polski i jej polityki zagranicznej powinno być zbliżenie polskich interesów narodowych z interesami pozostałych państw Europy, a nie z wypracowanym jednomyślnie interesem unijnym. Zob. J. Saryusz-Wolski, *Przyszłość UE a traktat ustanawiający konstytucję dla Europy*, PAN, Warszawa 2004, s. 22–31.

sposobem liczenia głosów. Polska, jako jedno z pierwszych państw członkowskich, przyjętych w 2004 roku do UE, wskazała na potrzebę zrewidowania systemu głosowania w Radzie Europejskiej jeszcze przed terminem zakończenia obowiązywania systemu nicejskiego, czyli do końca 2009 roku. Polsce zależało na wprowadzeniu takiego układu głosów, który zapewniłby UE osiągnięcie jednomyślności politycznej. Strona polska wystąpiła z propozycją włączenia w mechanizm głosowania tzw. „klauzuli rewizytacji”⁴⁹ jako alternatywy dla opcji podwójnej większości w projekcie traktatu konstytucyjnego.

Zasadniczo Polska optowała za zachowaniem w WPZiB współpracy opartej na formule wzmocnionej kooperacji międzyrządowej państw członkowskich z możliwością zastosowania, tylko w nielicznych przypadkach, mechanizmu głosowania większościowego. Dotyczyła ona unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony, a dokładniej wzajemnych zobowiązań obronnych. Zdaniem polskiego rządu mechanizm wzmocnionej współpracy, mógłby się sprawdzić tylko w sprawach nie obejmujących kwestii współpracy wojskowej i zobowiązań, które wynikały między innymi z członkostwem w NATO, i ze współpracy euroatlantyckiej.

Jednym z głównych wątków dyskusji państw członkowskich, w której Polsce przyszło uczestniczyć już jako pełnoprawnemu członkowi UE, była kwestia budowania jedności politycznej w oparciu o projekt Konstytucji Europejskiej. Dokument podpisany na Konferencji Międzyrządowej 29 października 2004 roku nosił oficjalną nazwę Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy. Jakkolwiek powszechnie był on zwany Traktatem Konstytucyjnym lub Konstytucją, Polska nie odbierała go jako podstawowy dokument mający stworzyć nowy model UE, lecz jako podstawę prawną tworzącą ramy dla dalszego rozwoju UE, a przede wszystkim mającym usprawnić UE wewnętrznie i dostosować ją do zmieniającej się sytuacji zewnętrznej, w środowisku międzynarodowym⁵⁰. Na jednej z konferencji poświęconej między innymi kwestiom przyszłej konstytucji europejskiej minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz wyraził przekonanie, iż przyjęcie projektu Konstytucji przez państwa członkowskie nie zmieni jakościowo UE. Aczkolwiek zmieni charakter jej działań, które

⁴⁹ Stanowisko Polski wobec Traktatu Konstytucyjnego po ostatnim szczycie UE w Brukseli, 25–26 marca 2004 roku, Wystąpienie Ministra Spraw Zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza podczas Konferencji „Silna Polska w silnej Europie” poświęconej tematowi „Traktat Konstytucyjny – zbliżając się do kompromisu”, Warszawa, 21 kwietnia 2004, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:20.10.2011].

⁵⁰ Szerzej na temat znaczenia Konstytucji Europejskiej dla Polski w: S. Łukasiewicz, „Konstytucja” europejska w polskiej perspektywie, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2004, s. 4–34; S. Łukasiewicz, *Historia, pamięć i polityka w polskiej debacie nad konstytucją europejską*, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2005, s. 5–20.

nie zawsze muszą być akceptowane przez państwa UE⁵¹. Przyjęcie bowiem projektu Konstytucji Europejskiej przez szefów rządów państw członkowskich nie oznaczało ostatecznego zakończenia reformy unijnej⁵².

W polskiej polityce zagranicznej, w okresie ratyfikowania przez państwa członkowskie projektu konstytucji, przeważało przekonanie o potrzebie zachowania odpowiedniego dystansu politycznego wobec projektu Traktatu konstytucyjnego. W rządzie Marka Belki przeważały opinie o szkodliwości przyjęcia projektu w postaci, jaką zaakceptowano podczas obrad Konwentu, gdyż zaprzepaszczała ona ideę integracji europejskiej i blokowała osiągnięcia szczytu nicejskiego, w tym i te uzyskane przez Polskę (głównie w sprawie uregulowań mechanizmu decyzyjnego i jednocześnie instytucjonalnego)⁵³. Rząd powstrzymywał się od wyrażania oficjalnych komentarzy na temat fiaska konstytucyjnego, uznając za właściwe pozostawić ów przywilej w pierwszej kolejności państwom, w których referendum zakończyło się negatywnym wynikiem⁵⁴. Poza tym krytykowanie jednego z najważniejszych partnerów Polski – Francji – mogło niekorzystnie wpłynąć na przebieg współpracy polsko-francuskiej, a tym bardziej w ramach Trójkąta Weimarskiego, w którym Polska widziała szczególną rolę Francji, jako przeciwwagę dominującej pozycji Niemiec.

Problemy związane z ratyfikacją Traktatu Konstytucji podważyły sensowność kontynuowania politycznego scalenia UE⁵⁵. Po pierwsze, zmieniłaby porządek obowiązującego prawa międzynarodowego na terenie państwa, umniejszając znaczenie narodowej ustawy zasadniczej. Po drugie, pojawiła się spekulacja na temat tego, jakie obszary politycznych działań miałby ów projekt regulować i na ile pozostawiałby państwu swobodę działania. W polityce zagranicznej było to bardzo istotne, gdyż zarówno z instytucjonalnego punktu widzenia, jak i kompetencyjnego, ograniczeniu uległyby pewne

⁵¹ Wystąpienie ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza podczas konferencji „Silna Polska w silnej Europie” w Pałacu Prezydenckim 21.04.2004, Warszawa 2004, <http://www.pap.pl>, [dostęp:21.10.2011].

⁵² Między innymi w wypowiedzi Stanisława Gudzwoskiego, *Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 22 stycznia 2003*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.org.pl>, [dostęp:21.10.2011].

⁵³ M. Stolarczyk, *Charakter polskiej euro debaty...*, s. 358–359.

⁵⁴ *Speech by Prime Minister Marek Belka opening the Second Session of the 3rd Council of Europe Summit – „Challenges faced by Europe’s societies”*, Warsaw, 16 May 2005, <http://www.pap.pl>, [dostęp:25.10.2011].

⁵⁵ Bronisław Geremek dał temu wyraz podczas debaty w Państwowej Akademii Nauk, gdzie wygłosił referat na temat traktatu konstytucyjnego UE. Oprócz kwestii powszechnie akcentowanych przez rząd polski, tj. preambuły, sprawy obrony europejskiej, kwestii liczby komisarzy oraz systemu głosowania, wspomniany referent wyraził obawy odnośnie niejasno sformułowanych relacji między państwami członkowskimi w zakresie współpracy wzmocnionej, zawilej struktury budżetowej i wybiórczego stosowania zasady pomocniczości w politykach UE. B. Geremek, *Przyszłość UE a traktat ustanawiający konstytucję dla Europy*, PAN, Warszawa 2004, s. 13–18.

prerogatywy przypisane organom narodowym, jak decydowanie przez parlament o przyjęciu zarysu polityki zagranicznej i jej budżetu czy też ograniczenie uprawnień ministra spraw zagranicznych na rzecz unijnego komisarza do spraw polityki zagranicznej.

Rząd Kazimierza Marcinkiewicza (31.10.2005 – 14.07.2006) podjął prace nad ustaleniem stanowiska rządu w sprawie modyfikowanego Traktatu przed szczytem 16–17 czerwca 2006 roku. Do tego czasu dyskusja nad przyszłością tego dokumentu odbywała się głównie w ramach spotkań organizowanych przez ekspertów instytucji rządowych. I właściwie w trakcie serii spotkań organizowanych między innymi przez Instytut Spraw Publicznych i Polski Instytut Spraw Międzynarodowych⁵⁶, w Polsce trwała ogólnospołeczna debata na temat Konstytucji Europejskiej. Opinie wrażli zarówno przedstawiciele środowisk politycznych, jak również środowisk pozarządowych – naukowych i społecznych. Dyskusje podejmowane na forum wspomnianych instytucji stanowiły dobry punkt wyjścia do dalszych rozważań działań podejmowanych przez koła rządowe. Wiele wątków omawianych w czasie spotkań pomogło rządowi polskiemu zorientować się w trudnościach, jakie mogłyby one przysporzyć Polsce podczas procesu ratyfikacyjnego i które mogłyby ostatecznie zadecydować o wyniku referendum.

Kluczowym przedmiotem dyskusji europejskiej okazała się między innymi nazwa Traktatu. Traktat Konstytucyjny, który zdaniem ekspertów zamiast wskazywać na fakt, iż UE podjęła się zreformowania systemu prawnoinstytucjonalnego, tak naprawdę rozumiany był jako dokument decydujący o państwowości UE. Nazwanie bowiem Traktatu „konstytucyjnym” (domyślnie konstytucją UE), kojarzone było bowiem jednoznacznie z rolą, jaką miał on spełniać w przyszłości UE, oraz że przyszły model polityczny przybierze formę państwa, które ograniczy prawa państw członkowskich. Rząd RP, choć nie sprzeciwiał się pozostawieniu w nazwie Traktatu słowa „konstytucja”, to jednak skłaniał się ku temu, aby przyjąć ostatecznie nazwę bądź to „traktatu podstawowego”, bądź też „traktatu rewizyjnego”. W jednej z wypowiedzi na temat stanowiska rządu polskiego wobec prac Unii nad Traktatem pojawiło się stwierdzenie minister spraw zagranicznych, iż dokument ten jest potrzebny Unii celem uporządkowania już istniejącego systemu prawnoinstytucjonalnego UE, a nie celem usprawniania procesu decyzyjnego poprzez tworzenie nowego mechanizmu kooperacji politycznej państw. Zwrócono również uwagę

⁵⁶ *Traktat Konstytucyjny – w poszukiwaniu nowych rozwiązań, treść zapisanych dyskusji* w: <http://www.isp.org.pl>, [dostęp:25.10.2011], oraz <http://www.pism.org.pl>, [dostęp:25.10.2011]; K. Bobiński, J. Kucharczyk (red.), *Przyszłość Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej – strategia dla Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, PISM, nr 3(31), maj – czerwiec 2006, s. 19–30; T.G. Grosse, *Debata nad przyszłością Traktatu Konstytucyjnego po decyzjach czerwcowego szczytu UE*, „Analizy i opinie”, Instytut Spraw Publicznych, nr 64, lipiec 2006, Warszawa 2006, s. 2–8.

na potrzebę zrewidowania w treści Traktatu zapisów dotyczących zmian instytucjonalnych i rozwinięcie zapisów odnoszących się do funkcjonowania UE w zakresie polityk unijnych. Zdaniem rządu polskiego o sukcesie reformy UE decydowało to, jak powinna się rozwijać Unia Europejska i w jakim kierunku ten rozwój powinien przebiegać, a nie od tego, jaki powinien być jej schemat instytucjonalny i przyszły model czy raczej jej ustrój polityczny. W opinii rządu wobec tak znaczących zmian i uregulowań wniesionych do Traktatu, wobec WPZiB, wobec kwestii bezpieczeństwa energetycznego wymagane było wyraźniejsze określenie środków i instrumentów niezbędnych do tego, aby w przyszłości UE mogła funkcjonować efektywniej w środowisku międzynarodowym⁵⁷. Jeden z takich środków zaproponował rząd PiS (Jarosława Kaczyńskiego) – wprowadzenie do obszaru WPZiB, a dokładniej do polityki bezpieczeństwa energetycznego, tzw. klauzuli solidarności⁵⁸.

Zasadniczo rząd RP (partia rządząca PiS)⁵⁹ był sceptycznie ustosunkowany wobec Traktatu Konstytucyjnego⁶⁰. W założeniach przyjętych przez Radę Ministrów Jarosława Kaczyńskiego znalazł się cel realizowania polityki zagranicznej Polski w UE zgodnie z wymogami polskiego interesu narodowego, bez naruszania nadrzędności Konstytucji RP w porządku prawnym obowiązującym w Polsce. Sceptycyzm rządu RP dotyczył głównie wybranych zapisów traktatowych⁶¹, które były – jak stwierdziła Anna Fotyga – przeregulowane i powinny były w związku z tym powrócić do zapisów proponowanych w poprzednich traktatach, a dokładniej do tych, które zostały przyjęte przez państwa członkowskie w Nicei.

Polskie postulaty przygotowywane przez rząd Jarosława Kaczyńskiego na zaplanowaną na czerwiec Radę Europejską (21–22 czerwca 2007 roku)⁶² zostały wstępnie

⁵⁷ A. Fotyga, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia...*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:28.10.2011].

⁵⁸ Klauzula solidarności została wprowadzona do Traktatu Lizbońskiego, ale tylko w sytuacji, gdy cele polityki energetycznej nie będą w stanie zrealizować państwa członkowskie i ich realizacja zostanie przekazana na poziom unijny. Szerzej na temat stanowiska Polski wobec polityki energetycznej UE między innymi w: A. Lorkowski, M. Nowacki, *Traktatowe uwarunkowania rozwoju polityki energetycznej UE*, „Nowa Europa”, nr 1(8)/2009, Warszawa 2009, s. 183–209.

⁵⁹ Założenia rządowe partii PiS odzwierciedlały program polityczny Prawa i Sprawiedliwości. Zob. szerzej w: *Bezpieczna Polska, fragmenty Programu PiS dotyczące polityki zagranicznej i bezpieczeństwa przyjęte na Kongresie PiS 1 lutego 2009 roku w Krakowie*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” nr 1(24)/2009, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2009, s. 131–139.

⁶⁰ E. Lesiewicz, *Polska debata polityczna wobec euro konstytucji*, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 4/2009, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009, s. 53–68

⁶¹ R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w...*, s. 272–274.

⁶² Na temat postanowień Konferencji między innymi w: B. Wojna, *Mandat konferencji międzyrządowej – główne uzgodnienia*, „Biuletyn”, PISM, nr 29(443), Warszawa 2007, s. 1788–1789; A. Kreczmańska, *Przebieg Konferencji Międzyrządowej 2007 oraz szczyt w Lizbonie*, „Biuletyn”, PISM, nr 46(460), Warszawa 2007, s. 1821–1822.

zaprezentowane podczas konsultacji państw UE (tzw. konferencja Sierpów) na przełomie kwietnia i maja 2007 roku. Praktycznie nie różniły się one niczym od tych postulatów, które były prezentowane przez poprzedni rząd RP – premiera Kazimierza Marcinkiewicza – już na wcześniejszych posiedzeniach państw UE w sprawie Traktatu Konstytucyjnego. Z perspektywy stanowiska Polski i ochrony jej interesów narodowych Traktat Konstytucyjny (zwany Traktatem Reformującym) miał ulec dopracowaniu w wybranych zagadnieniach. Wśród nich stałe miejsce zajmowały kolejno: pakiet instytucjonalny, przepisy dotyczące WPZiB i EPBiO, rola Karty Praw Człowieka w Traktacie czy wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego i parlamentów narodowych w polityce zagranicznej UE⁶³ – stworzenie tzw. forum kontroli międzyparlamentarnej WPZiB⁶⁴. Z kolei dodatkowymi zagadnieniami dla Polski były kwestie: nadania UE podmiotowości prawnej i zaakceptowanie Traktatu pod określoną nazwą w system obowiązującego prawa międzynarodowego.

Z wypowiedzi rządowych można było wywnioskować, że Polska opowiadała się za zmianami uzgodnionymi przez państwa UE kolejno na szczycie w Nicei 2000 roku i na Konferencji Międzyrządowej w 2004 roku. Rząd stał na stanowisku utrzymania mechanizmu decyzyjnego na zasadzie większości kwalifikowanej. Problemem okazał się wybór metody, na podstawie której taki mechanizm mógłby sprawnie funkcjonować⁶⁵. Rząd RP, przeciwny wprowadzeniu tzw. metody głosowania podwójną większością, dążył do oparcia jej na metodzie tzw. pierwiastkowej. Koncepcja ta jednak nie znalazła zwolenników wśród szefów rządów pozostałych państw członkowskich, gdyż została odczytana za hamującą proces integracji europejskiej. W efekcie nie uwzględniono jej również w kolejnych propozycjach zmian. Alternatywą dla polskiego „systemu pierwiastkowego” obliczania głosów w Radzie UE był pomysł wprowadzenia do Traktatu tzw. kompromisu z Joaniny, który przede wszystkim chroniłby interesy małych i średniej wielkości państw. Zastosowanie z kolei wzmocnionej współpracy było do przyjęcia przez

⁶³ Na temat zmian wprowadzonych do Traktatu Konstytucyjnego w: A. Kreczmańska, *Reforma Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 6(46), Warszawa 2008, s. 105–136; P.M. Kaczyński, *Polskie dylematy wobec traktatu Unii Europejskiej*, „Analizy i opinie”, Instytut Spraw Publicznych, nr 76, Czerwiec 2007, s. 2–7.

⁶⁴ Właściwa debata nad ustanowieniem międzyparlamentarnej kontroli nad obszarem WPZiB została zapoczątkowana od wejścia w życie Traktatu Lizbońskiego. Prowadzone od 2010 roku spotkania konferencyjne Przewodniczących Parlamentów UE zaowocowały powołaniem w kwietniu 2011 roku Międzyparlamentarnej Konferencji ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Szerzej na temat przebiegu debaty na temat kontroli międzyparlamentarnej WPZiB i EPBiO w: http://www.libr.sejm.gov.pl/oide/index.php?option=com_content, [dostęp:28.10.2011].

⁶⁵ M. Budzanowski, *Podjęcie decyzji w procedurze współdecydowania – polskie dylematy*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1(41), Warszawa 2008, s. 53–70.

stronę polską tylko w sytuacji niemożności osiągnięcia jednomyślności w Radzie, w okresie czterech miesięcy. Wnioskując zatem, propozycja wzmocnionej współpracy objęła te obszary unijnych działań, w których przyjęto za punkt wyjścia podejmowanie decyzji jednogłośnie⁶⁶. Dotyczyło to również wybranych spraw z obszaru WPZiB, a w szczególności spraw bezpieczeństwa i obrony. Zdaniem rządu RP dostępność państw do środków i instrumentów z zakresu EPBiO oraz prawo państw UE do uruchomienia ich w unijnej polityce zagranicznej wymagają zastosowania zasady solidarności. Z wypowiedzi udzielanych między innymi przez premiera Jarosława Kaczyńskiego i minister spraw zagranicznych Annę Fotygę można było wywnioskować, że obszar polityki zagranicznej pozostaje na tyle istotnym dla państwa wymiarem działań politycznych, iż nie powinny one być w całości delegowane w kompetencje UE i jej przedstawiciela do spraw polityki zagranicznej. Nadanie mu kompetencji równoprawnych z tymi, jakie posiada minister spraw zagranicznych w państwie, nie było zgodne z obowiązującym w Polsce systemem prawa konstytucyjnego i zagrażało polskiej suwerenności. W ocenie polskiego rządu funkcja unijnego przedstawiciela, a tym samym również WPZiB, powinna pozostać dodatkowym lub komplementarnym elementem polskiej polityki zagranicznej. W procesie decyzyjnym UE, oprócz Rady UE i Komisji Europejskiej, organami, którym należałoby nadać szersze uprawnienia legislacyjne, powinny być parlamenty narodowe. Zasadniczym celem zaprezentowanego przez Polskę, we współpracy z Holandią i Czechami, projektu nadania parlamentom narodowym uprawnień do blokowania propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej, było wskazanie w UE na konieczność stworzenia dodatkowej siły politycznej, która mogłaby stanowić przeciwwagę dla niepopularnych decyzji podejmowanych w Radzie i Komisji.

Kwestie uregulowań instytucjonalnych były jednym z tych problemów, którym rząd RP praktycznie podporządkował pozostałe postulaty na temat przyszłego Traktatu. Rzutowały one na pozostałe sprawy, które w opinii rządu RP wymagały nie tyle korekty merytorycznej, ile ponownego zrewidowania⁶⁷. Rząd RP był zgodny z pozostałymi państwami Unii, aby w projekcie mandatu na czerwcową Konferencję Międzyrządową znalazły się postulaty odnośnie zmiany nazwy Traktatu, odstąpienia od stosowania nazwy „ustawa” w unijnych aktach prawnych oraz zrezygnowania z symboli podkreślających

⁶⁶ Minister spraw zagranicznych Anna Fotyga w jednym z wywiadów podała za optymalne trzy obszary unijnej polityki: podatki, bezpieczeństwo energetyczne i budżet, czyli najbardziej dyskutowane w tym czasie problemy UE. Zob. K. Niklewicz, *Fotyga o Polsce w UE: Nikt nas nie słucha*, „Gazeta Wyborcza”, z 15.03.2007 roku.

⁶⁷ A. Kreczmańska, *Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr1/2010, Warszawa 2010, s. 34-37.

atrybuty państwowości⁶⁸. Każda z wymienionych zmian uznana została przez stronę polską bardziej za czynnik dezintegrujący, niż za czynnik spajający państwa UE. Wprowadzałyby bowiem zamieszanie polityczne w różnego rodzaju formach współpracy międzynarodowej. Obawy dotyczyły przede wszystkim tego, czyj interes byłby reprezentowany na forum organizacji międzynarodowych, np. na forum ONZ czy OBWE, gdyby UE przyjęła atrybuty państwa, i jak musiałyby się zachować państwa członkowskie w takiej sytuacji. Istniały też poważne obawy, że brak uzgodnienia w stanowiskach prezentowanych przez państwa Unii na forum międzynarodowym negatywnie wpłynie na całościowy wizerunek UE w środowisku międzynarodowym i przyczyni się do postrzegania UE za mało skutecznego partnera politycznego i gospodarczego.

Poważnym problemem okazała się sprawa ratyfikacji. Dylemat dotyczył przyjęcia przez członków Unii skutecznego sposobu ratyfikowania Traktatu. Zgodnie z zapisem Traktatu Lizbońskiego obowiązywanie tego dokumentu w UE uzależnione było od zgody wszystkich państw, tak więc, w sytuacji odrzucenia Traktatu chociażby przez jeden kraj, proces reformowania Unii, a tym samym integrowania Europy w wymiarze politycznym, uległby zahamowaniu. Doświadczenia z ratyfikacją projektu Konstytucji dla Europy w 2005 roku wskazały na słabość kooperacji politycznej UE. Scenariusz funkcjonowania UE bez konkretnej podstawy legislacyjnej, dostosowanej do kontynuowania strategii rozszerzenia w przyszłości UE i wzmocnienia polityk unijnych, w tym WPZiB, nie został wzięty pod uwagę przez żadne państwo unijne⁶⁹, także przez Polskę⁷⁰. Mimo krytycznych uwag eurosceptyków, iż Traktat Lizboński ograniczy suwerenność państwa, rząd premiera Donalda Tuska (od 16.11.2007) nie postrzegał w nim przeszkody dla politycznej działalności Polski w środowisku międzynarodowym. W przeciwieństwie do poprzedniego rządu – premiera Jarosława Kaczyńskiego – Donald Tusk nie widział potrzeby, aby proces ratyfikacji w Polsce miał ulec spowolnieniu⁷¹, a wręcz przeciwnie – dążył do przyjęcia

⁶⁸ Projekt mandatu dla konferencji międzyrządowej przedstawionego po konsultacjach „focal points” (Szerpów) 19.06.2007 z perspektywy stanowiska Polski, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:28.10.2011].

⁶⁹ Ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich UE spotkali się w maju 2006 roku na nieformalnym spotkaniu w Klosterneuburgu celem podjęcia decyzji odnośnie wyboru między opcją ponownego przeprowadzenia ratyfikacji Traktatu w formie, w jakiej został przyjęty w Brukseli 2004 roku przez państwa UE, a opcją odrzucenia lub zmodyfikowania Traktatu i ponownego wyznaczenia okresu dla jego ratyfikacji.

⁷⁰ Rada Ministrów Donalda Tuska w dwa miesiące po podpisaniu Traktatu z Lizbony przedstawiła projekt ustawy dotyczący wyrażenia zgody przez Parlament RP i Prezydenta RP na ratyfikację dokumentu. Informacja rządu z 19.02.2008, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:28.10.2011].

⁷¹ Minister spraw zagranicznych w rządzie Jarosława Kaczyńskiego Anna Fotyga przekonywała, iż: „W kraju (Polsce – przyp. A.K.) nie powinno być presji na szybkie przyjmowanie traktatu”. A. Fotyga, *Informacja rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2007 roku, Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia...*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:28.10.2011].

Traktatu, w dogodnym dla Polski terminie, bez względu na wynik ratyfikacyjny w pozostałych państwach członkowskich.

Rząd Donalda Tuska dystansował się od polityki zagranicznej prowadzonej przez poprzedników⁷². Modyfikacja polityczna (traktatowa) UE nie była oceniana w kategorii szkodliwej zmiany dla polskich interesów narodowych, wprost przeciwnie – Traktat Lizboński, uznany został za szansę na ich udoskonalenie i kontynuowanie rozpoczętej przez nasz kraj inicjatywy prowadzenia przez Unię polityki wschodniej oraz budowanie nowego rodzaju dialogu politycznego z wybranymi państwami Europy Wschodniej, głównie z Rosją⁷³. Ponadto wejście w życie Traktatu z Lizbony otworzyłyby nowe możliwości rozwoju WPZiB, która w tym dokumencie została po raz pierwszy uwzględniona jako ważny element reformy unijnej i niezbędny w umocnieniu tożsamości politycznej Unii⁷⁴. Z polskiego punktu widzenia, ustanowienie w Traktacie solidnych podstaw instytucjonalno-prawnych dla rozwoju WPZiB:

- umożliwia Polsce wykazanie się w ważnym dla UE obszarze współpracy międzynarodowej (w szczególności podczas prezydencji Polski w UE w II połowie roku 2011)⁷⁵;
- poszerza geopolitycznie zakres kontaktów międzynarodowych państwa polskiego w Europie i w świecie;
- nadaje polskiej polityce zagranicznej cech polityki europejskiej w tzw. procesie europeizacji interesów narodowych⁷⁶;
- daje Polsce szansę realnego wpływania na przyszły kształt i priorytety UE w zakresie wspólnej polityki zagranicznej – w szczególności wobec wybranych państw Europy Wschodniej⁷⁷;

⁷² L. Jesień, *Polityka Polski w Unii...*, s. 41–52, P.M. Kaczyński, *Polska polityka zagraniczna w latach 2005–2007: co po konsensie?*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2008, s. 11–18, 23–26; P. Buras, *Europa uda się wspólnie? Polska polityka europejska w okresie przewodnictwa Niemiec w UE*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2007, s. 34–37, 55–57.

⁷³ Rząd gotowy do ratyfikacji traktatu lizbońskiego, Informacja rządu, z 19.02.2008, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:02.11.2011]; Dobre relacje zagraniczne Polski to priorytet rządu, Informacja rządu, z 31.01.2008, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:02.11.2011].

⁷⁴ J. Barcz, *Polska w systemie instytucjonalnym...*, s. 41–56. O. Osica, *Ujarzmienie chaosu – przyszłość stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej w świetle Traktatu Lizbońskiego*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010, s. 87–100.

⁷⁵ A. Grzelak, W. Sadowski, *Polska w europejskiej przestrzeni prawnej po Traktacie z Lizbony*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010, s. 110–111.

⁷⁶ A. Dumala, *Unia Europejska w polityce zagranicznej Polski po 1989 roku*, w: M. Pietras (red.), *Międzynarodowe stosunki...*, s. 650, 654; P. Buras, K. Pomorska, *Europeizacja – nowe podejście...*, s. 40–50.

⁷⁷ S. Meller, *Jak rozmawiać z Rosją...*, s. 27–32.

- włącza Polskę w nowy układ sił politycznych, a dokładniej układ interesów reprezentowanych przez państwa UE;
- porządkuje od strony strukturalno-administracyjnej polskie służby dyplomatyczne⁷⁸;
- modyfikuje polskie działania dyplomatyczne, w pozytywnym tego słowa znaczeniu, proponując unijny schemat prowadzenia polityki zagranicznej⁷⁹;
- umożliwi Polsce realizowanie inicjatyw i projektów, w których łączone jest dobro interesu wspólnotowego z ochroną interesu narodowego;
- wzmocni współpracę Polski z wybranymi partnerami we wspólnocie, np. z Litwą, Łotwą i Estonią oraz z krajami skandynawskimi;
- poprawi jakość współpracy Polski z jej głównymi partnerami we wspólnocie, tj. z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią, Czechami, Słowacją i Węgrami;
- pozwoli Polsce uczestniczyć w kształtowaniu Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej, a więc także wpływać na sposób jej realizacji i wybór zadań, którymi polityka ta powinna się zająć;
- pozwoli działać na rzecz wzmocnienia partnerstwa transatlantyckiego, zarówno w relacjach bilateralnych, jak i w stosunkach Unia Europejska – Stany Zjednoczone, przede wszystkim w wymiarze bezpieczeństwa i obrony.

Rząd RP opowiadał się za przyjęciem Traktatu z kilku powodów. Po pierwsze, zawarte w nim przepisy, w tym także dotyczące wspólnej polityki zagranicznej, poprawiły stosunki międzynarodowe państw członkowskich i przyczyniły się między innymi do nadania polskiej polityce zagranicznej nowej jakości⁸⁰. Po drugie, Polsce zależało na kontynuowaniu procesu poszerzenia UE na Wschód⁸¹. I wreszcie po trzecie, w opinii rządu polskiego Traktat Lizboński mógł stać się czynnikiem stabilizującym sytuację na Bałkanach, i utrwalającym, ze względu na zapisaną w nim politykę energetyczną (zasadę

⁷⁸ Na temat koordynacji polskiej polityki zagranicznej w wymiarze instytucjonalnym w: T. Gibas, *System koordynacji polityki europejskiej w Polsce po przystąpieniu do UE*, w: J.M. Fiszer, *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2006, s. 152–165.

⁷⁹ Szczególną okazją do tego, aby przystosować polską politykę zagraniczną do wymagań między innymi w zakresie WPZiB, była zaplanowana na 2011 rok prezydencja Polski w Unii Europejskiej. Eksperti wskazywali na potrzebę zmodyfikowania polskiej polityki zagranicznej zarówno od strony strukturalno-finansowej (system instytucjonalno-prawny), jak i od strony operacyjnej (wybór i monitoring inicjatyw politycznych rządu RP). Więcej w: T.G. Grosse, *Polska prezydencja w Unii Europejskiej*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, nr 3(23), Warszawa 2008, s. 139–156.

⁸⁰ P. Buras, *Europa uda się wspólnie?...*, s. 68–73.

⁸¹ S. Parzymies, *Polska w zjednoczonej Europie*, w: S. Bieleń, *Polska w...*, s. 110–113.

solidarności)⁸², relacje między państwami Europy celem stworzenia wspólnego rynku energetycznego w Unii⁸³. Spoistość współpracy politycznej miała dotyczyć także państw Europy Środkowo-Wschodniej i Europy Południowo-Zachodniej⁸⁴. U podstaw stanowiska Polski wobec roli Traktatu Lizbońskiego w procesie wzmocnienia kooperacji między regionami Europy południowym i wschodnim leżało założenie, że bezpieczeństwo energetyczne poddane kontroli unijnej⁸⁵ usprawni w przyszłości relacje polsko-rosyjskie, a ponadto Polska skorzysta z dodatkowych dróg zaopatrzenia planowanych przez UE w regionie Europy Południowo-Zachodniej i wykorzysta ten fakt⁸⁶ do pogłębienia swojego zainteresowania regionem, który zazwyczaj w polskiej polityce zagranicznej był traktowany marginalnie⁸⁷

⁸² Więcej na temat uregulowań prawnych w kwestii bezpieczeństwa energetycznego w: A. Lorkowski, M. Nowicki, *Traktatowe uwarunkowania rozwoju...*, s. 187–209.

⁸³ J. Barcz, P. Świeboda, *Co dalej z Traktatem z Lizbony? Uwarunkowania strategii dla Polski*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, Warszawa 2008, s. 28–30.

⁸⁴ Wywiad udzielony przez premiera RP Donalda Tuska 21.06.2008, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:04.11.2011].

⁸⁵ E. Wyciszkievicz, *Traktat Karty Energetycznej i Protokół...*, s. 1725–1726.

⁸⁶ L. Jesień, *Polityka Polski w Unii...*, s. 43.

⁸⁷ E. Wyciszkievicz, *Zaangażowanie energetyczne Rosji...*, s. 1757–1758; B. Słomińska, P. Toporowski, *Polityka energetyczna – akcesja państw Bałkanów Zachodnich – wpływ i znaczenie dla Polski i UE*, w: *Bałkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje*, UKIE, Warszawa 2008, s. 101–109; K. Smyk, *Konsekwencje polityczne i w obszarze bezpieczeństwa akcesja państw Bałkanów Zachodnich – wpływ i znaczenie dla Polski i UE*, w: *Bałkany Zachodnie a integracja...*, s. 80–84.

VII. POLSKA WOBEC KWESTII PONOSZENIA ZWIĘKSZONEJ ODPOWIEDZIALNOŚCI ZA BEZPIECZEŃSTWO I OBRONĘ UNII EUROPEJSKIEJ.

7.1. POLSKA WOBEC EPBIO UNII EUROPEJSKIEJ.

W porównaniu z relacjami z NATO, stosunki Polski z Unią Europejską w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony nie pełniły pierwszoplanowej roli¹ w polskiej polityce zagranicznej. Trudno mówić o tym, aby miały one należeć do jednych z priorytetowych w sytuacji, gdy Polska upatrywała swoje bezpieczeństwo w systemie zabezpieczeń gwarantowanych przez USA i NATO². Unia Europejska, poza powołaniem Europejskiej Polityki Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony, a następnie Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, nie posiadała niezbędnych środków (głównie militarnych), jakimi dysponowało NATO, koniecznych do tego, aby zagwarantować Polsce bezpieczeństwo w pełnym tego słowa znaczeniu. Unia Zachodnioeuropejska, w której Polska uzyskała status państwa stowarzyszonego (w 1994 roku), była w polskiej polityce zagranicznej bardziej postrzegana za uzupełniający komponent Sojuszu Północnoatlantyckiego, a mniej za komponent unijnego systemu bezpieczeństwa i obrony. W ocenie ówczesnego ministra obrony Janusza Onyszkiewicza Unia Zachodnioeuropejska podkreślać miała znaczenie tożsamości w polityce zagranicznej Unii Europejskiej i jedynie nadać integracji politycznej Europy³ nowego wyrazu. To, iż państwa członkowskie dążyły do wypracowania autonomicznej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa, było akceptowane przez rząd RP, ale tylko w dziedzinach, w których możliwe było zastosowanie środków typu „soft power”, a więc w dziedzinie rozwoju społeczno-ekonomicznego Europy⁴. Koncepcja nadania unijnej polityce bezpieczeństwa i obrony środków typu „hard power” w polskim rządzie była przyjmowana z nieufnością i pewnymi obawami. Niepowodzenia UE na Południu Europy, związane z kryzysem bałkańskim, podważyły pozycje UE jako skutecznego partnera. Podważyły również jej pozycję jako partnera zdolnego bronić zewnętrznych granic unijnych. Dla Polski miało to

¹ G. Rdzanek, *Polska na rozdrożu pomiędzy NATO a Europejską Polityką Obrony*, w: M. Stolarczyk (red.), *Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006, s. 414–416.

² J. Onyszkiewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 27 listopada 1992*, Warszawa 1992, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

³ J. Onyszkiewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia...*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

⁴ „Polska ma szansę znaleźć się w klubie najbogatszych państw europejskich, realizować wspólną politykę gospodarczą, zagraniczną, bezpieczeństwa w powiązaniu z członkostwem w NATO”. Zob. *Do Europy marsz*, „Gazeta Wyborcza” z 15 marca 2002.

szczególne znaczenie ze względu na stosunki z Rosją. Polsce zależało bowiem na realizowaniu w tej polityki zagranicznej w oparciu o sprawdzone gwarancje bezpieczeństwa i obrony, a te mogły być zapewnione tylko przez NATO.

Generalnie wejście Polski do NATO, negocjacje międzynarodowe nad zmianą traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie i oficjalne ogłoszenie przez Unię Europejską ustanowienia EPBiO były przełomowymi wydarzeniami w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony naszego kraju. W polskiej polityce bezpieczeństwa największe znaczenie wywarły jednak dwa pierwsze fakty. Pierwszy – ze względu na oczekiwane przez Polskę członkostwo w Sojuszu i uzyskanie tym samym stałych gwarancji bezpieczeństwa. Drugi – związany z rozkładem sił militarnych w Europie, w tym w jej Środkowo-Wschodniej części. Dla Polski zmiana Traktatu CFE miała znaczenie w odniesieniu do stanu posiadania przez Rosję sił militarnych w tym regionie, z uwzględnieniem okręgu kaliningradzkiego⁵. W przypadku trzeciego wydarzenia, czyli powołania w UE europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony, z punktu widzenia długofalowej ochrony interesów, Polska optowała za rozwojem tego rodzaju polityki w Europie, ale w oparciu o konstrukcję natowską⁶. Wraz z ewolucją unijnej koncepcji EPBiO, Polska słabiej akcentowała potrzebę oparcia bezpieczeństwa europejskiego tylko na Pakcie Północnoatlantyckim, skłaniając się ku koncepcji powiązania bezpieczeństwa narodowego z rozwojem unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Nasz kraj stała się zwolennikiem wzmocnienia europejskiej polityki obronności, a rząd RP silniej akcentował w założeniach polskiej polityki zagranicznej, swój udział w rozwoju unijnych zdolności w zakresie bezpieczeństwa i obrony, czego dowodem było między innymi podjęcie przez Radę Ministrów Donalda Tuska decyzji w 2008 roku, w sprawie rozpoczęcia negocjacji mających na celu zmianę statusu Polski w Eurokorpusie z państwa wysyłającego (obserwatora) na państwo ramowe⁷.

Nawiązując do strategii bezpieczeństwa Polski, trzeba zwrócić uwagę na jeden dość ważny aspekt – rozumienie „poczucia tożsamości europejskiej”. Otóż nieprzypadkowo w odniesieniu do europejskiej polityki bezpieczeństwa Polska silnie akcentowała swoją rolę

⁵ B. Geremek, *Sprawozdanie Stenograficzne, z 45 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej*, w dniu 5 marca 1999, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

⁶ W wystąpieniu ministra obrony narodowej Janusza Onyszkiewicza kwestii EPBiO nie poświęcono na tyle uwagi, aby mogła się ona stać ważnym tematem dyskusji politycznej. W założeniach polskiej polityki bezpieczeństwa głównym punktem odniesienia był udział Polski w NATO i rola, jaką spełnia ona dla obrony naszego państwa. Zob. J. Onyszkiewicz, *Sprawozdanie Stenograficzne z 66 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 grudnia 1999*, Warszawa 1999, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

⁷ Wraz z tą decyzją, Sztab Generalny Wojska Polskiego wprowadził zapis o planowanych z tym faktem zmianach do programu rozwoju sił zbrojnych RP na lata 2007-2012.

w Europie Środkowo-Wschodniej. Wielokrotnie przedstawiciele partii politycznych, i nie tylko, kładli nacisk na zacieśnianie i utrzymywanie poprawnych stosunków sąsiedzkich. W procesie tym, nasz kraj wyznaczył sobie za zadanie wspieranie wysiłków i reform podejmowanych między innymi w ramach Partnerstwa dla Pokoju i Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego⁸. „Historycznie jesteśmy silnie związani z regionem Środkowo-Wschodniej Europy i nie możemy odgradzać się statutem państwa natowskiego”⁹. W polskiej dyplomacji panowało przekonanie, że Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony mogłaby umacniać demokratyczne wartości oraz budować pomost dobrosąsiedzkich stosunków. Warunkiem miało być w pierwszej kolejności zreformowanie płaszczyzny współpracy politycznej między państwami UE i państwami trzecimi, a następnie zarządzanie i kierowanie obszarem bezpieczeństwa i obrony. Wątpliwe było jednak dla polskich polityków to, aby Europa była w stanie zająć się czysto militarną stroną bezpieczeństwa. Z ostrożnością rząd RP formułował stanowisko wobec propozycji formalnego pogłębienia współpracy w obszarze bezpieczeństwa i obrony. Z uwagi na fakt, że EPBiO była nowym obszarem politycznych działań, w dodatku podlegającym szybkim przemianom, strona polska podkreślała, iż powinien on pozostać obszarem komplementarnym w stosunku do Sojuszu. Na przełomie XX i XXI wieku, pojęcie komplementarności było obecne niemal we wszystkich wypowiedziach przedstawicieli rządowych naszego kraju na temat bezpieczeństwa europejskiego. Unia była postrzegana jako „dodatkowy gwarant” bezpieczeństwa w stosunku do Paktu Północnoatlantyckiego¹⁰. Generalnie rząd popierał ideę europejskiej polityki bezpieczeństwa, ale co do jej urzeczywistnienia wyrażał wątpliwości. Nasuwały się bowiem pytania, czy Polska nie będzie musiała stanąć w obliczu wyboru między NATO a EPBiO, a jednocześnie czy nie stanie przed wyborem między USA a UE. Jeżeli faktycznie Unia będzie dążyła do rozszerzenia wymiaru obronnego o podobne środki, jakimi dysponuje Pakt Północnoatlantycki, co wówczas poczynią państwa, które zabiegały o członkostwo w NATO? Należało także rozpatrzyć zagadnienie, jaka byłaby najbardziej dogodna dla Polski aktywność polityczna zarówno

⁸ *Strategia Bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej z 4 stycznia 2000*, <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

⁹ Środowisko polityczne Prawa i Sprawiedliwości uważa za ważny element współpracy w tym regionie Litwę i Ukrainę. Wykazują szczególną troskę o „zapewnienie godnych warunków rozwoju i pielęgnowania tożsamości narodowej mniejszości polskiej na tych terenach” – stwierdził Kazimierz Michał Ujazdowski w Sejmie. Informacja ministra spraw zagranicznych o podstawowych kierunkach polityki zagranicznej Polski, K. M. Ujazdowski, *Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 14 marca 2002*, Warszawa 2002, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:06.09.2011].

¹⁰ Cyt. „Polska wpisuje swoje bezpieczeństwo w logikę wynikającą z naszego członkostwa w NATO.” Zob. *Po pierwsze, Unia, po drugie, Unia*, „Gazeta Wyborcza” z 15 marca 2002.

w stosunkach z USA, jak i w gronie państw unijnych. Od decyzji bowiem zależał wybór odpowiedniego scenariusza, który mógł przebiegać w następujący sposób:

1. Pozostać wiernym sojusznikiem NATO na wzór Wielkiej Brytanii. Wspierać EPBiO w minimalnym stopniu, na tyle, aby wykreować pozycję dość ważnego partnera strategicznego w regionie¹¹.
2. W dziedzinie bezpieczeństwa i obrony utrzymywać „płynne” stanowisko między NATO a UE na zasadzie lojalności militarnej wobec Sojuszu i lojalności politycznej wobec państw UE¹².
3. Pozostawić sprawy EPBiO w rękach najbardziej zaangażowanych państw Europy, tzw. europejskiej trójki (Francja, Niemcy, Wielka Brytania). Wówczas naszym zadaniem byłoby przystosowanie się do postanowień UE.
4. Pełne zaangażowanie w realizację EPBiO na wzór francuski. Natomiast relacje z NATO zachować na poziomie traktatowych zobowiązań.

Powyższe scenariusze wynikały z obaw, jakie nasz kraj wyrażał wobec skuteczności funkcjonowania EPBiO w sytuacji, gdy kwestią bezpieczeństwa i obrony zajmowałyby się dwie struktury NATO i UE. Największy niepokój wzbudzały przede wszystkim:

1. Możliwość nie wywiązania się UE z przyjętych przez siebie zobowiązań dotyczących realizacji EPBiO.
2. Podejmowanie decyzji w dziedzinie europejskiej obrony bez uwzględnienia opinii USA, co mogłoby zwiększyć znaczenie/wpływ Rosji w polityce bezpieczeństwa Europy.
3. Słabe oddziaływanie Polski w obszarze EPBiO.
4. EPBiO okazuje się być konkurencyjna wobec NATO zarówno w sensie politycznym, jak i militarnym¹³, co w efekcie doprowadziłoby do przyjęcia przez UE zadań

¹¹ W roku 1997 z przeprowadzonych badań prze CBOS wynikało, że połowa respondentów była przekonana o poprawie sytuacji Polski na arenie międzynarodowej – (zdecydowanie lepsza 13%, raczej lepsza 37%, zdecydowanie gorsza 2%).

¹² A. Kamiński, H. Szlajfer, *Kierunek atlantycki w polskiej polityce zagranicznej a projekt Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, w: A. Orzelska (red.), *Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, ISP PAN, Warszawa 2009; P. Żurawski vel Gajewski, *Polska wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, w: K. Malinowski, M. Mildenberg (red.), *Trudny dialog. Polsko-niemiecka wspólnota interesów w zjednoczonej Europie*, Instytut Zachodni, Poznań 2001, s. 173–174.

¹³ „Nie chcielibyśmy, aby rozwój ESDP osłabiał efektywność NATO (...), opowiadamy się za wspólnym systemem planowania sił obejmujących wszystkie 23 państwa NATO i UE.” Zob. *Europejska polityka bezpieczeństwa. Polski punkt widzenia*, w: Władysław Bartoszewski, *Wspólna europejska odpowiedzialność*, MSZ, Warszawa 2001, s. 135. Podobną opinię wyraził minister obrony Bronisław Komorowski, twierdząc, że „tworzenie ESDP nie może się odbywać obok NATO”. Zob. *Europa chce się bronić*, „Gazeta Wyborcza” z 22 września 2000.

przysługujących organizacji zajmującej się zbiorową obroną.

5. Sposób i miejsce użycia sił europejskich w operacjach międzynarodowych będą powielać się z operacjami natowskimi, tzw. konflikt terytorialny i zadaniowy.

Słusznie podkreślił Olaf Osica, iż EPBiO była pewnego rodzaju eksperymentem¹⁴, przed którym Polska się wzbraniała, uważając jego sens jako do końca nie zrozumiały. Z drugiej jednak strony polski sceptycyzm ustępował chęci uczestniczenia w procesie kształtowania się europejskiego bezpieczeństwa. Uczestnictwo to jednak było traktowane jako sprawdzian umiejętności dyplomatycznych Polski w procesie pogłębiania integracji europejskiej.

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej nie zmieniło podejścia naszego państwa do kwestii europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Nadal jego fundamentem pozostawał Sojusz Północnoatlantycki i nadal problemem było pogodzenie polityki unijnej w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego z obecnością i funkcjonowaniem NATO w środowisku międzynarodowym. W obliczu problemów ekonomicznych i ograniczonych możliwości rozwoju potencjału militarnego Polski, NATO pozostawało jedyną strukturą zdolną zapewnić obronę, na wypadek zagrożenia otwartego konfliktu. Z kolei najistotniejszym elementem unijnej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony był potencjał ekonomiczny i finansowy. Środki unijne kierowane na wsparcie i rozwój państw wybranych regionów Europy, w tym Europy Wschodniej, były w opinii rządu polskiego wystarczającym wkładem Unii w budowę systemu bezpieczeństwa europejskiego. Uruchomienie dodatkowych wydatków finansowych na budowę militarnego komponentu EPBiO, w opinii nie tylko Polski, ale także większości państw Europy, pozostawało wyzwaniem wykraczającym poza ich możliwości finansowe. Teoretycznie Polska polityka bezpieczeństwa prezentowała zbieżne założenia z tymi, jakie znajdowały się w strategii bezpieczeństwa i obrony NATO i w strategii EPBiO¹⁵. W praktyce udział Polski w realizowaniu zadań o charakterze obronnym, ochronnym czy prewencyjnym był bardziej związany z naszym członkostwem w NATO, a mniej z członkostwem w UE. Wyrażenie przez rząd RP przychylnego stanowiska na temat utworzenia przez Unię w przyszłości europejskiej armii, złożonej z narodowych oddziałów wojskowych, nie

¹⁴ O. Osica, *Polska wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE*, w: M.A. Cichoński (red.), *Polska – Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane problemy*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2001, s. 82–83.

¹⁵ E. Posel-Częściak, *Strategie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Polski*, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2004, s. 1237–1239; A. Podolski, *Polska strategia bezpieczeństwa narodowego jako praktyczna implementacja Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa – między teorią a praktyką*, „Raporty i analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2005, nr 1, s. 1–14.

pociągnęło za sobą decyzji zorganizowania czy nawet wstępnego wyznaczenia w kraju jednostki typowo wojskowej, która miałaby podlegać dowództwu Unii Europejskiej¹⁶. Wysiłek polityczny rządu RP skupił się na utworzeniu zasobów militarnych zdolnych funkcjonować pod dowództwem natowskim. Udział Polski w misjach pokojowych był dowodem na to, iż w Polsce przywiązywano szczególną wagę do operacji prowadzonych pod auspicjami NATO, nawet jeżeli organizacją sprawującą główną koordynację pozostawała ONZ. Świadczyło o tym również to, jakiego rodzaju siły były wysyłane przez Polskę w misje pokojowe. Rzadkością było, aby ze strony polskiej w unijne misje angażowane były liczebne oddziały wojskowe (bojowe), nawet jeżeli miały one tylko charakter kontrolny. W niewielkim też stopniu rząd angażował polskie siły (głównie żandarmerie i policyjne oddziały) w operacje unijne. EPBiO była traktowana jako wymiar działań mających przede wszystkim odbudować europejski, w tym także polski, rynek zbrojeniowy i potencjał techniczno-logistyczny wojska. Ze wszech miar, miała on być polityką głównie ukierunkowaną na promowanie europejskiej technologii wojskowej i przyspieszenie rozwoju w europejskim przemyśle zbrojeniowym. Stąd między innymi działania Polski w zakresie EPBiO koncentrowały się na przedsięwzięciach związanych ze zwiększeniem unijnych zdolności w zakresie reagowania kryzysowego przez funkcjonowanie Europejskiej Agencji Obrony i tworzenie Grup Bojowych. Sytuacja uległa zmianie na przełomie 2004 i 2005 roku. Wówczas bowiem strona polska podpisała pierwszą Deklarację współpracy Polski, Niemiec i Słowacji w sprawie stworzenia grup bojowych UE, która została potwierdzona na posiedzeniu Rady UE do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych¹⁷.

Wejście Polski do Unii Europejskiej w kontekście jej pełnego udziału w unijnej polityce bezpieczeństwa i obrony nie wpłynęło diametralnie na strategię polskiej polityki bezpieczeństwa. Do 2007 roku Polska nie podjęła się modyfikacji Strategii Bezpieczeństwa RP przyjętej przez rząd lewicowy w lipcu 2003 roku. Z założeń przyjętych w Strategii Bezpieczeństwa RP wynikało, iż polityka rządu w strefie stabilizacji i obrony narodowej skupiała się na wybranych aspektach, determinowanych ochroną interesów narodowych, a nierzadko odbiegających od założeń unijnej polityki bezpieczeństwa. Zarówno rząd Leszka Millera, który opracował i przyjął Strategię, jak również kolejna Rada Ministrów (rząd Marka

¹⁶ Planowane było utworzenie polskiej grupy bojowej na styczeń 2010 roku. Jej głównymi zadaniami byłyby operacje humanitarne, operacje ewakuacyjne i operacje prewencyjne o charakterze cywilnym. Więcej na temat w: A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE. Zaczątek Euroarmii?*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Warszawa 2007, nr 3–4, s. 162–165.

¹⁷ A. Konarzewska, *Grupy Bojowe UE...*, s. 162.

Belki) zakładały realizację priorytetów w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony w kontekście głównych założeń polskiej polityki zagranicznej i w ścisłej współpracy z NATO. Ponadto z wypowiedzi ówczesnego ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza wynikało, iż stanowisko rządu polskiego wobec EPBiO było silnie powiązane z dążeniem do rozwoju Wschodniego Wymiaru Unii Europejskiej. Rząd ten wyjątkowo akcentował potrzebę zastosowania różnorodnych form współpracy w tym regionie Europy. W ocenie rządu polskiego unijne inicjatywy i projekty kooperacji Unii Europejskiej z państwami Europy Środkowej powinny być zaopatrzone w dodatkowe „klauzule bezpieczeństwa”, których gwarantem miała być między innymi EPBiO. Zgodnie z tym, co zapowiedział premier Marek Belka, rząd RP w głównej mierze łączył EPBiO z jedną z istniejących wówczas inicjatyw unijnych skierowanych do państw Europy Wschodniej, a mianowicie z inicjatywą „Szersza Europa – nowe sąsiedztwo”. W jego opinii stanowiła ona skuteczną platformę do zastosowania zróżnicowanych polityk sąsiedztwa wobec poszczególnych partnerów EPBiO wpisałaby się w tej materii jako jedna z tych polityk, która mogłyby przyczynić się do eliminowania zagrożeń regionalnych i zwiększenia stabilności w tym regionie. Zasadniczą rolę EPBiO rząd RP widział w procesie wzmocnienia zdolności wykonywania przez UE zadań obejmujących zwalczanie przestępczości zorganizowanej, terroryzmu i handlu międzynarodowego. Rząd RP opowiadał się za rozwojem różnorodnych inicjatyw, które wzmocniłyby unijną politykę obronną. Punktem wyjścia w tej materii miało być połączenie potencjału UE z siłami NATO i stworzenie kolektywnych inicjatyw w zakresie polityki bezpieczeństwa (np. poparcie Inicjatywy Śródziemnomorskiej NATO), zarówno na poziomie instytucjonalnym (wzmocnienie roli Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego), jak i w zakresie programów międzynarodowych skierowanych do wybranych regionów Europy (np. w ramach Partnerstwa dla Pokoju). Tym bardziej, iż przewodnim celem polskiej polityki bezpieczeństwa, wynikającym ze strategii bezpieczeństwa Polski z 2003 roku, było „aktywne ukierunkowanie własnej działalności politycznej na problemy stabilizacji i bezpieczeństwa na poziomie subregionalnej współpracy międzynarodowej, ze szczególnym uwzględnieniem państw, które zadeklarowały wstąpienie ściślejszą współpracę z NATO i UE jednocześnie”¹⁸.

Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony była w opinii polskich przedstawicieli rządowych polityką wymagającą od UE przede wszystkim doprecyzowania operacyjnego. Stąd też uczestnictwo Polski w misjach UE ograniczało się do pomocy o charakterze

¹⁸ Strategia Bezpieczeństwa RP z 22 lipca 2003 roku, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp: 25.09.2011].

cywilnym (policyjnej i humanitarnej), bez większego angażowania polskich sił wojskowych w misje UE z racji tego, iż były one głównie przeznaczone do operacji międzynarodowych pod dowództwem NATO¹⁹. Nie przeszkadzało również Polsce to, aby UE angażowała się w rozwój bezpieczeństwa międzynarodowego od strony finansowej i logistycznej²⁰.

Funkcjonowanie autonomicznej EPBiO w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego, w opinii strony polskiej było koncepcją niełatwą do zaakceptowania. O wiele prościej byłoby Polsce zaakceptować tego rodzaju koncepcję, gdyby powstała ona w ramach współpracy natowskiej jako propozycja tej organizacji dla państw UE i Europy. Nie istniałby bowiem problem pogodzenia EPBiO z natowskimi zapisami traktatowymi w taki sposób, aby nie naruszały one zasadności funkcjonowania NATO, a w niej relacji państw członkowskich ze Stanami Zjednoczonymi. Dla rządu polskiego, kwestia relacji ze Stanami Zjednoczonymi zajmowała szczególne miejsce w polskiej wizji bezpieczeństwa europejskiego²¹. Wpływ na to miały zarówno sytuacja międzynarodowa w wybranych regionach świata, w których udział USA był szczególnie widoczny (Afganistan, Irak), jak również zmiana w strategii prowadzenia polityki zagranicznej wobec USA przez wybrane państwa Europy (Francja, Niemcy). Zapowiedź powrotu Francji do wojskowych struktur natowskich i zaktywizowanie przez Francję i Niemcy stosunków z USA umocniły przekonanie strony polskiej, iż USA pozostają priorytetowym partnerem nie tylko UE, ale także partnerem w dwustronnych relacjach państw członkowskich²².

Jak wynikało ze strategii bezpieczeństwa RP (przyjętej w 2003 roku), Polska upatrywała w unijnej polityce bezpieczeństwa element wzmacniający, lecz nie zapewniający podstawy bezpieczeństwa narodowego. W opinii rządu polskiego EPBiO była i pozostaje nadal niezbędnym dopełnieniem WPZiB, w ramach którego państwa UE miały przede wszystkim poprawić ogólne zdolności operacyjne Unii w zakresie polityki bezpieczeństwa. Brak zgody politycznej państw UE w kwestii przyjęcia przez nie traktatu konstytucyjnego i osłabiona tym samym współpraca polityczna państw członkowskich, spowodowały, iż przedstawiciele wielu państw członkowskich zastanawiali się nad istotą kontynuowania, i tak

¹⁹ J. Szmajdziński, *Sprawozdanie stenograficzne z 76 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 28 maja 2004*, Warszawa 2004, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:25.09.2011].

²⁰ Szerzej na temat stanowiska Polski wobec mechanizmu finansowania i udziału Polski w budowie europejskiego rynku uzbrojenia w dalszej części rozdziału.

²¹ „Chcemy (Polski rząd – przyp. A.K.) Amerykanów, ponieważ nieustannie lękamy się, że ktoś nas oszuka, że gdy Niemcy mówią nam, iż wspólna polityka obronna jest szansą na wyleczenie się Europy z militarnej impotencji, my podejrzewamy francuski spisek.” Zob. O. Osica, *Polska między USA a Europą. Skrzywiona perspektywa*, <http://www.csm.pl>, [dostęp:28.09.2011].

²² A.Z. Kamiński, H. Szlajfer, *Kierunek atlantycki w polskiej polityce...*, s. 39–44.

trwającej od lat, dyskusji nad przyszłością integracji europejskiej i jej polityki bezpieczeństwa. Ponadto działania sił międzynarodowych w Iraku i w Afganistanie utwierdziły rząd RP w przekonaniu, iż siły wojskowe państwa polskiego były gotowe uczestniczyć w misjach jedynie pod dowództwem natowskim, a dokładniej amerykańskim. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza nie zakładał, aby taką funkcję miały pełnić siły polskie pod dowództwem unijnym²³. Stosowniejsze zadanie dla UE w zakresie polityki bezpieczeństwa rząd RP widział w wdrażaniu programów gwarantujących państwom Europy, w tym także Polsce, stabilny rozwój gospodarczy. Stąd nie bez powodu pojawił się w założeniach polityki rządowej (rząd Kazimierza Marcinkiewicza – 31.10.2005 – 14.07.2006) między innymi plan stworzenia unijnej polityki energetycznej. Sytuacja na rynku energetycznym stwarzała okazję do tego, aby UE mogła sprawdzić swoje zdolności polityczne w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego, w którym UE mogła wykorzystać doświadczenie ekonomiczne. Z uwagi na zróżnicowany charakter problemów pojawiających się w środowisku międzynarodowym, a mogących utrudnić wzrost gospodarczy państw Unii Europejskiej, w tym Polski, oraz zakłócić wykorzystanie zasobów niezbędnych do tego wzrostu, zdaniem strony polskiej bezpieczeństwo europejskie powinno się koncentrować na udzieleniu każdemu państwu w Europie gwarancji niemilitarnych (za pomocą środków gospodarczych i politycznych)²⁴. Rząd Jarosława Kaczyńskiego szczególnie wskazał na potrzebę koncentrowania się państw Unii na zapewnieniu Europie bezpieczeństwa gospodarczego jako jednego z najistotniejszych warunków bezpieczeństwa zewnętrznego każdego państwa. Jednym z takich zabezpieczeń miałyby być wykorzystanie przez UE dostępnych w jej granicach zasobów i aktywniejsze włączenie ich w europejski system wymiany międzynarodowej. Jako przykład posłużyć może propozycja premiera RP Jarosława Kaczyńskiego podjęcia działań w kierunku dywersyfikacji dostaw gazu i ropy naftowej dla Europy²⁵. Aktywność Polski w tej materii rząd planował realizować nie tylko w ramach UE, ale także przy pomocy Trójkąta Weimarskiego i Grupy Wyszehradzkiej celem rozszerzenia zakresu podmiotowego w problematyce energetycznej z jednej strony i możliwości zachowania przez Polskę prawa do podejmowania decyzji na forum innych ugrupowań regionalnych, w których rząd mógł szczególnie podkreślić pozycję

²³ K. Marcinkiewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 10 listopada 2005*, Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

²⁴ A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 czerwca 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

²⁵ J. Kaczyński, *Sprawozdanie stenograficzne z 22 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 19 sierpnia 2006*, Warszawa 2006, [ww.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl); A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 11 maja 2007*, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

Polski – z drugiej²⁶.

W kwestii bezpieczeństwa europejskiego w sferze militarnej w rządzie RP panowało przekonanie, iż zwiększenie przez UE zdolności obronnych jest w znacznej części uzależnione od ogólnego rozwoju Unii Europejskiej (jej zdolności gospodarczych) i w żadnej mierze nie stanie się realne w krótkim czasie. Przemawiały za tym nie tylko wzmoczona dyskusja polityczna nad bezpieczeństwem energetycznym (rok 2007) i plany powołania polityki w tej sferze bezpieczeństwa, ale także planowany w tym czasie budżet UE, w którym wydatki na rozwój EPBiO pozostaną na długi czas ograniczone. Dlatego też zasadniczo przez Polskę popierany był postulat przeniesienia na wyższy poziom relacji UE z NATO i nadania im szczególnej rangi w europejskiej polityce bezpieczeństwa, głównie ze względu na fakt zróżnicowanego statusu polityczno-militarnego państw europejskich i zachowania równowagi politycznej między nimi. Polsce zależało na dopuszczeniu do decyzji w sprawie bezpieczeństwa europejskiego państw o statusie neutralnym i państw o zróżnicowanej formie współpracy z NATO i UE w sferze bezpieczeństwa. W podobnym kierunku prowadzone były działania rządu Donalda Tuska (od 16.11.2007). Rząd koalicyjny (PO – PSL), choć prezentował nieco odmienne podejście do poszczególnych kwestii w sprawie bezpieczeństwa europejskiego i strategii prowadzenia polityki w tym zakresie, jednak nie zmienił priorytetów w polskiej polityce zagranicznej. Uznał bowiem za ważne kontynuowanie rozwoju polityki bezpieczeństwa europejskiego i skupienie się na wzmocnieniu tej sfery polityki zarówno w polskiej polityce zagranicznej, jak i w unijnej polityce bezpieczeństwa i obrony. W kontekście polityki zagranicznej Polski nadal panowało przekonanie o dywersyfikacji źródeł surowcowych, aczkolwiek z możliwością zwiększenia w nich udziału polskich surowców energetycznych (węgiel kamienny)²⁷. Zarówno w założeniach programowych Platformy Obywatelskiej, jak również w założeniach rządu Donalda Tuska, podkreślona została polityczno-ekonomiczna rola UE w kształtowaniu jej polityki obronnej i bezpieczeństwa. Rząd popierał aktywność Unii w budowie unii obronnej. Nie wykazywał jednak woli zaangażowania w niego znacznej części potencjału militarnego Polski. Premier podkreślał konieczność pozostania Polski aktywnym państwem w ramach NATO,

²⁶ J. Kaczyński, *Sprawozdanie stenograficzne z 22 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 19 sierpnia 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

²⁷ D. Tusk, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 24 listopada 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011]. Szerzej na temat polskiego udziału w dywersyfikacji źródeł surowcowych w Europie i ich znaczeniu w kształtowaniu bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego między innymi w: E. Kochanek, *Bezpieczeństwo energetyczne Polski*, „Bellona”, nr 1/2008 (652), s. 29–34.

ograniczając udział naszego kraju w unijnej polityce bezpieczeństwa do realizowania jej w zakresie misji cywilno-prawnych o charakterze pomocy humanitarnej, dając tym samym do zrozumienia, iż Polska pozostaje nadal na stanowisku łączenia z Paktem Północnoatlantyckim (a właściwie z USA) wzmocnienie polskich zdolności obronnych²⁸. W maju 2008 roku, Rada Ministrów RP przyjęła „Wizję Sił Zbrojnych RP 2030” – dokument opracowany przez Departament Transformacji MON, z którego wynikało, iż rząd uznaje NATO za zasadniczy element systemu bezpieczeństwa międzynarodowego, a Unię Europejską za podstawowy filar polityki bezpieczeństwa europejskiego. Niezmiennym elementem tego stanowiska było również to, iż EPBiO służyć miała przede wszystkim zapewnieniu bezpieczeństwa i stabilizacji w Europie²⁹. Rząd uznał bowiem, iż zwiększoną (poza granicami Europy) odpowiedzialność za bezpieczeństwo i obronę Unia Europejska będzie w stanie podjąć w perspektywie 20-25 lat. W tym czasie, jej militarny instrument UE, czyli Euroarmia, uzyskałaby pełne zdolności operacyjne do prowadzenia autonomicznych misji wojskowych. Do tego jednak potrzebne było usprawnienie wojskowych struktur planowania UE, które z punktu widzenia Polski nie były w pełni efektywne i nie wykształciły mechanizmów współpracy z cywilnymi strukturami planowania.

Polska stosunkowo późno zgłosiła swój pełny udział w planowanych przez Unię siłach zbrojnych. Nastąpiło to dopiero w sierpniu 2008 roku. W tym roku, minister obrony narodowej Bogdan Klich złożył deklarację pełnego uczestnictwa Polski w grupach bojowych oraz wolę uczestnictwa Polski w Eurokorpusie, aczkolwiek bez uwzględniania szczegółowych danych odnośnie stanu liczebnego i rodzaju sił, które strona polska byłaby gotowa zaangażować³⁰. Podejście rządu polskiego w sprawie EPBiO stopniowo ulegało zmianie pod wpływem postanowień Traktatu Lizbońskiego. Niezwykle ważnym czynnikiem, który zwiększył zainteresowanie strony polskiej problematyką wzmocnienia unijnej polityki obronnej była zmiana jej uwarunkowań instytucjonalnych. Chodziło o powołanie stanowiska Wysokiego Przedstawiciela ds. Zagranicznych i Polityk Bezpieczeństwa oraz powołanie Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Ta nowa „architektura” instytucjonalna oznaczała, iż polityka bezpieczeństwa i obrony została wyposażona w nowe instrumenty

²⁸ D. Tusk, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 24 listopada 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

²⁹ *Wizja Sił Zbrojnych RP – 2030*, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2008, <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

³⁰ B. Klich, *Sprawozdanie stenograficzne z 18 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 26 czerwca 2008*, Warszawa 2008, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:29.10.2011].

polityczne, zdolne zarządzać sytuacjami kryzysowymi. Z formalnego punktu widzenia, Unia Europejska zwiększyła swoje uprawnienia do kształtowania EPBiO, zarówno od strony politycznej jak również od strony operacyjnej. Jedynym problemem, na który wskazywała strona polska, były pewne ograniczenia, które zakłócały prawidłowy przebieg umacniania EPBiO. Minister obrony narodowej RP Bogdan Klich wskazał na nie podczas swojego wystąpienia w Sejmie 07 lipca 2011 roku, gdzie przedstawił szefom komisji obrony parlamentów państw UE, informacje na temat priorytetów przewodnictwa Polski w UE w zakresie WPBiO. W obliczu kryzysu finansowego, minister obrony wskazywał na potrzebę łączenia i udostępniania zdolności wojskowych (tzw. pooling and sparing), z wykorzystaniem w tym zakresie projektów badawczych. Kolejnym niezwykle istotnym problemem, który poruszył podczas spotkania minister Bogdan Klich było rozbudowanie (o struktury cywilne) i wzmocnienie interoperacyjności grup bojowych (faktyczne ich zastosowanie w sytuacjach kryzysowych). Chodziło także o wypracowanie w sytuacjach kryzysowych, strategicznej współpracy między NATO a UE, a na poziomie politycznym wprowadzenia systematycznego dialogu między Unią a Sojuszem³¹. W związku z rozwojem Partnerstwa Wschodniego, minister Klich wskazał również na potrzebę powiązania z nim WPBiO. Wśród postulatów, wymienił on konieczność zacieśnienia współpracy ze wschodnimi partnerami UE w ramach rozwoju szkoleń (np. w Europejskim Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony), w ramach tzw. programu wojskowego Erasmusa czy też zaproszenie państw Europy Wschodniej do udziału w operacjach WPBiO UE³².

7.2. UDZIAŁ POLSKI W KSZTAŁTOWANIU UNIJNEGO STANOWISKA WOBEC NATO.

Przyjęcie Polski do NATO miało niezaprzeczalnie wpływ na to, jak nasz kraj zapatrywał się na kwestię bezpieczeństwa i obrony w regionie europejskim³³. Najtrafniej oddał tę myśl były sekretarz stanu w kancelarii prezydenta RP Aleksandra Kwaśniewskiego i szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Marek Siwiec: „Dla Polski najważniejszą organizacją bezpieczeństwa pozostaje NATO. (...) Zastąpienie starego układu międzynarodowego nowym porządkiem, bez precyzyjnie określonej przyszłości, może

³¹ Treść wystąpienia w: B. Klich, „*Priorytety przewodnictwa RP w zakresie Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE*”, Warszawa 2011, <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:09.09.2011].

³² B. Klich, „*Priorytety przewodnictwa RP w zakresie...*”, <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:19.09.2011].

³³ S. Koziej. *Polska strategia i polityka obronna w kontekście członkostwa w NATO*, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 1, 1999, s. 125–136.

wpłynąć na obniżenie ogólnego poziomu bezpieczeństwa w regionie i świecie”³⁴.

Pełne uczestnictwo w pracach nad EPBiO przypadło Polsce po wstąpieniu do UE. W głównej mierze mowa jest tutaj o podejmowaniu przez Polskę wspólnie z pozostałymi członkami UE decyzji wspólnotowych, jakie między innymi zapadały i nadal zapadają:

- na posiedzeniach Rady Europejskiej, Radu Unii Europejskiej;
- w ramach Rady do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych Unii Europejskiej;
- na posiedzeniach Europejskiej Agencji Obrony.

Udział Polski w wyżej wspomnianych gremiach decyzyjnych miał istotne znaczenie dla polskiej polityki bezpieczeństwa, aczkolwiek nie decydujące na tyle, aby zmieniły się priorytety polskiego postrzegania znaczenia UE w europejskim systemie bezpieczeństwa. Najważniejszym czynnikiem stabilizującym sytuację w środowisku międzynarodowym pozostawał i nadal pozostaje Sojusz warunkujący przede wszystkim zabezpieczenie polityczno-wojskowe państwa. W Unii Europejskiej spośród uwarunkowań ważnymi dla kształtu polskiej polityki bezpieczeństwa i bezpieczeństwa międzynarodowego wydają się być:

1. Zabezpieczenie polityczno-ekonomiczne. Stąd zaangażowanie Polski w kształtowanie europejskiej (unijnej) polityki bezpieczeństwa od strony strukturalno-prawnej i politycznej (za pomocą środków dyplomatycznych). Przykładem jest aktywny udział rządu RP w powołaniu w UE polityki energetycznej. Generalnie w materii uregulowań polityczno-prawnych, zarówno od strony technicznej, jak i instytucjonalnej, Polska przejawia zasadnicze zainteresowanie problematyką Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Jedną z pierwszych decyzji, jaka zapadła w sferze EPBiO, dotyczyła stanowiska Rady Europejskiej w sprawie dokumentu „Obrona europejska: konsultacje, planowanie i działania NATO/UE”. Ten stosunkowo mało znany dokument, przyjęty przez Radę Europejską w grudniu 2003 roku, stał się przedmiotem dyskusji podczas posiedzeń Rady Europejskiej z udziałem Polski w kolejnych latach (dokładnie w latach 2004–2005) i zapowiadał wprowadzenie środków, które umożliwiłyby prowadzenie operacji cywilno-wojskowych przez NATO i UE oraz ułatwiłyby UE osiągnąć w przyszłości wzbogacone zdolności operacyjne. Państwa unijne, w tym również Polska, wyraziły zgodę na powołanie w UE tzw. komórki

³⁴ Cyt. M.M. Siwiec, *Bezpieczeństwo Polski na początku XXI wieku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 31.

cywilno-wojskowej odpowiedzialnej za kontakty między kwaterą główną sił zbrojnych NATO w Europie oraz Sztabem Wojskowym UE³⁵. Idea powołania centrum operacyjnego między NATO a UE pojawiała się w konsekwencji pojawiających się zróżnicowanych problemów i zjawisk zagrażających bezpieczeństwu międzynarodowemu. Odpowiedzią na to ze strony polskiej było między innymi powołanie w Polsce – w wyniku jednego z etapów modernizacji sił zbrojnych RP – Dowództwa Operacyjnego Sił Zbrojnych. Utworzenie takiego rodzaju dowództwa w Polsce pozostawało w zgodzie z polskim interesem narodowym, jakim było uznanie NATO za głównego gwaranta bezpieczeństwa w sferze militarnej, a Unii Europejskiej za głównego gwaranta bezpieczeństwa w sferze cywilnej.

2. Zabezpieczenie ekonomiczno-technologiczne. Poparcie strony polskiej dla formułowania projektów badawczych i rozwoju europejskiego rynku zbrojeniowego w ramach Europejskiej Agencji Obrony (EDA). Udział Polski w dziedzinie rozwoju innowacji technologicznych na potrzeby uzbrojenia z pewnością stanowił istotny impuls do tego, aby rozwijać w Polsce zdolności militarne na potrzeby operacyjne Unii. Wprawdzie, ograniczenia finansowe i techniczne Polski z ostatnich lat wskazują raczej na to, iż Polska w większym stopniu związała rozwój własnego potencjału obronnego z NATO i z jego systemem obronnym³⁶. Z wypowiedzi eksponowanych przez przedstawicieli rządu wynikało, iż wszelkie operacje zakupu, wymiany czy też wzbogacenia polskiego systemu obronnego od strony technicznej i logistycznej opierają się na dostosowaniu do wymogów i procedur przede wszystkim natowskich. Wyznacznikiem polskiego zaangażowania w prace EDA jest poziom technologiczny Polski w sferze militarnej oraz zdolność do prowadzenia programów badawczo-rozwojowych. Z uwagi na ograniczenia finansowe i brak wysoko wyspecjalizowanego przemysłu zbrojeniowego powodowały, iż Polska uzależnia się ekonomicznie, ale także i taktycznie od technologii zachodniej, głównie pochodzącej ze USA i podporządkowanej specyfice systemu bezpieczeństwa narodowego, w którym podstawowym gwarantem pozostaje

³⁵ *Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 17–18 czerwca 2004 roku*, 10679/2/04/REV2, Bruksela, 19 lipca 2004, s. 20–21, <http://www.cosilium.europa.eu>, [dostęp:12.10.2011].

³⁶ K. Marcinkiewicz, *Sprawozdanie Sejmowe z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 10 listopada 2005*, Warszawa 2005, <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:19.10.2011].

niezmiennie NATO³⁷. Taki stan rzeczy nie powinien dziwić, gdyż Polska późno stała się członkiem Europejskiej Agencji Obrony (6 lipca 2004 roku), a ponadto jej wpływ na kształt i funkcjonowanie organizacji nie został w pełni wykorzystany (kwestie kadrowe)³⁸.

3. Zabezpieczenie operacyjno-logistyczne. Rząd RP poparł ideę powołania w UE wielonarodowych grup bojowych, służących głównie do prowadzenia lekkich działań operacyjnych o charakterze stabilizacyjnym. Brak było jasnego odniesienia ze strony polskiej do kwestii użycia tego rodzaju grup w operacjach o znaczeniu militarnym. W stanowisku rządowym premiera Marka Belki, jak również w stanowisku każdego kolejnego rządu RP, wyrażana była niejednoznaczna opinia w kwestii operacyjności militarnej UE. Był to celowy zabieg ze strony Polski. Z jednej strony polski rząd wyrażał wolę udziału w formułowaniu każdego z etapów unijnej polityki obronnej. Z drugiej akcentował uznanie przez państwa Unii każdego z tych etapów za komplementarny element szerszego, natowskiego projektu na rzecz bezpieczeństwa międzynarodowego.

Warto zwrócić także uwagę, iż zgoda Polski na udział w EPBiO jest częściowo efektem tego, jaki rodzaj polityki bezpieczeństwa i obrony zaplanowała prowadzić Unia Europejska. W związku z trudnościami ze stworzeniem przez Unię militarnych środków operacyjnych, jej działania oscylowały głównie wokół operacji o charakterze cywilnym. Potwierdzeniem na to było stworzenie przez państwa Unii i rozwijanie w ramach EPBiO, głównie w odpowiedzi na długofalowe zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego, Cywilnego Celu Podstawowego³⁹. W ten sposób UE określiła główną misję, jaką zamierzała realizować w ramach EPBiO, niezależnie od planów budowy europejskiej unii obronnej. Skupienie się Unii na prowadzeniu w przyszłości działań o charakterze cywilnych wzbudziło zaufanie u polskich polityków, gdyż dawało dowód na to, iż nie będą one konkurencyjne wobec podstawowych założeń Sojuszu. Rząd RP, mimo iż wyrażał na temat EPBiO umiarkowane stanowisko, nie sprzeciwiał się temu, aby nie angażować się w większość operacji unijnych prowadzonych w ramach europejskiej polityki bezpieczeństwa. Trzeba nawet stwierdzić, iż wola naszego rządu w kwestii polskiego

³⁷ M. Madej, *Polityka bezpieczeństwa Polski (wymiar polityczno-wojskowy)*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2008”, Warszawa 2008, s. 56–57.

³⁸ M. Kawałowski, *Polska w Europejskiej Agencji Obrony*, „Bellona”, nr 2/2008 (653), s. 30–38.

³⁹ Więcej na temat Cywilnego Celu Podstawowego między innymi w: Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 20.10.2006, 14199/06, <http://www.europarl.europa.eu>, [dostęp:09.10.2011].

udziału w tego rodzaju operacjach była dowodem na to, że Polska popiera rozwój unijnych możliwości obronnych. Nie do końca pewnym dla strony polskiej było jednak to, aby Unia mogła samodzielnie prowadzić takie działania o charakterze militarnym. Wątpliwości wzbudzał między innymi fakt, czy Unia Europejska, w sytuacji gdy ulega ciągłej reformie i nie posiadała określonej funkcji strukturalno-prawnej (kwestia projektu konstytucji UE), będzie w stanie sprostać wyzwaniom, które wykraczają poza obręb założeń przyjętych przez państwa unijne w kwestii bezpieczeństwa europejskiego (dotyczyły głównie cywilnych form przeciwdziałania kryzysom i konfliktom międzynarodowym). W exposé premiera Kazimierza Marcinkiewicza zostało dosłownie powiedziane, iż „wyzwania polityki światowej, jak globalizacja czy terroryzm, narzucają ścisły sojusz między UE i USA w ramach NATO – gwarantem bezpieczeństwa”⁴⁰. Podobne stanowisko zaprezentował w swoim exposé premier Jarosław Kaczyński. Nie wyraził żadnej opinii na temat roli europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony w kwestii bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego, wskazując jedynie na problemy, którym UE powinna poświęcić swój potencjał i doświadczenie, a jakimi były i pozostają nadal bezpieczeństwo energetyczne i bezpieczeństwo ekonomiczne, pozostawiając Sojuszowi bezpieczeństwo wojskowe. Poparcie dla wzmocnienia udziału Polski w Afganistanie i w Iraku jest najlepszym dowodem na to, iż rząd uznaje NATO i uczestniczące w nim w przeważającej liczbie siły amerykańskie za gwarantów bezpieczeństwa międzynarodowego.

Ważną dla Polski, aczkolwiek niezmiernie kłopotliwą dla europejskiego bezpieczeństwa, była sprawa ustanowienia w Europie amerykańskiego systemu antyrakietowego. Pogodzenie interesów narodowych z interesem unijnym we wspomnianej kwestii nie należało do łatwych zadań polskiej polityki zagranicznej. W ocenie obserwatorów stosunków międzynarodowych nie udało się przełamać impasu w relacjach Unii Europejskiej z NATO. Krytykowana przez wiele państw Unii Europejskiej polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych oraz stosunek administracji waszyngtońskiej do problemów środowiska międzynarodowego i sposób ich rozwiązywania nie zostawiała wątpliwości Polsce, iż pogodzenie stanowiska rządu polskiego ze stanowiskiem unijnym będzie wyzwaniem dla polskiej dyplomacji. Rząd Donalda Tuska zdawał sobie sprawę z wagi, jaką niesie ze sobą zainstalowanie elementów amerykańskiego systemu obronnego na terenie państwa europejskiego i związanych z tym implikacji militarnych i politycznych.

⁴⁰ K. Marcinkiewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 10 listopada 2005*, Warszawa 2005, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 19.10.2011].

Te ostatnie były szczególnie widoczne w relacjach Polski z pozostałymi państwami UE, jak również – a może nawet przede wszystkim – z partnerami z Europy Wschodniej. Idea rządowa, aby pogodzić ze sobą dwa na pozór łatwe zadania, jakimi było współdziałanie rządu RP na rzecz zacieśnienia relacji UE ze Stanami Zjednoczonymi (NATO) i przekonanie USA do tego, aby wzmocniła zdolności obronne Polski⁴¹, okazały się trudnym wyzwaniem dyplomatycznym dla państwa polskiego. Z jednej strony sprzeciw Rosji wobec instalowania przez USA tego rodzaju elementów obronnych na terenie Europy, kryzys energetyczny, konflikty poza granicami Europy, a z drugiej strony obawy UE odnośnie możliwości pogorszenia się stosunków unijno-rosyjskich, w związku z obecnością amerykańskiego systemu antyrakietowego w Europie i powstaniem potencjalnego podziału politycznego na kontynencie, podważenie idei rozwijania i umacniania europejskiego systemu obronnego oraz osłabienie unijnej pozycji w środowisku międzynarodowym – jej WPZiB. Dla Polski była to szczególnie trudna sytuacja, gdyż to właśnie nasze państwo miało stać się bezpośrednim terenem, na którym zainstalowane byłyby strategiczne elementy obrony odpowiedzialne za bezpieczeństwo USA. Do tego dochodziło społeczne niezadowolenie z polityki rządu wobec zaangażowania Polski w operacje natowskie (sprawa Iraku i Afganistanu). W efekcie rząd Donalda Tuska musiał zdecydować się na prowadzenie polityki zagranicznej z zachowaniem odpowiedniej równowagi między realizowaniem interesów narodowych powiązanych z Unią Europejską a potrzebą zachowania i zacieśniania przyjaznych stosunków z USA i wypełniania obowiązków w NATO. Jak powiedział minister spraw zagranicznych RP Radosław Sikorski, „chcemy mieć dwie uzupełniające się polisy ubezpieczeniowe”. W jego ocenie tzw. asymetryczność obecnych zagrożeń wymusza na UE, aby aktywniej włączyła się ona w zapewnianie bezpieczeństwa w skali regionalnej i pozaeuropejskiej. Radosław Sikorski w znacznej mierze odwołał się do założeń zaprezentowanych przez poprzednie rządy RP na temat europejskiej polityki bezpieczeństwa. Dokonał pewnego przesunięcia akcentów, zapowiadając zmianę rangi poszczególnych spraw i w efekcie stanowiska Polski wobec NATO i UE. Podtrzymał poparcie dla polityki „otwartych drzwi” Sojuszu, akcentowane przez poprzedni rząd RP – Jarosława Kaczyńskiego. Zwrócił uwagę na znaczenie wzmocnienia więzi między NATO i Unią Europejską, kładąc jednak nacisk na to, aby UE była silnym partnerem dla NATO, głównie w tych dziedzinach, w których rozpoczęła swoją

⁴¹ D. Tusk, Expose premiera Donalda Tuska, 23 listopada 2007, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:04.01.2009].

misję polityczną. Strona Polska, jak zapowiedział minister, skupi się na wspomaganie UE w operacjach cywilnych i włączy się do dyskusji nad rewizją Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa. Polska dokonała takiej rewizji już w 2007 roku⁴², kiedy rząd Jarosława Kaczyńskiego przyjął nową Strategię bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Analogicznie do wypowiedzi byłej minister spraw zagranicznych Anny Fotygi o tym, iż Polska nie chce, aby jej „głos był rozmyty przez układ sił i pozycję wewnątrz UE” (kwestia dotyczyła wzmocnienia sił między NATO i UE), minister spraw zagranicznych w rządzie Donalda Tuska dążył do tego, aby „głos UE nie uległ rozmyciu poprzez układ sił i pozycję Europy w środowisku międzynarodowym”⁴³, ze względu na pozycję NATO. W przeciwieństwie również do poprzedniego rządu RP, Radosław Sikorski poświęcił wiele uwagi unijnej polityce bezpieczeństwa i obrony. Wspominał nie tylko o polityce energetycznej, będącej stałym tematem dyskusji unijnej od 2006 roku, ale także o tym, iż polityka ta powinna nabrać nowego znaczenia w europejskim systemie bezpieczeństwa. Minister wskazał na nową rolę, jaką powinna spełniać energia w polityce bezpieczeństwa, a mianowicie że nie należy jej traktować instrumentalnie, lecz strategicznie, a więc jako swoisty rodzaj broni w polityce międzynarodowej, w takim znaczeniu, w jakim swój potencjał militarny używa NATO⁴⁴. Strona polska opowiadała się i nadal się opowiada za pogłębieniem współpracy unijnej państw wobec ukształtowania zgodnego stanowiska na temat natowskiej aktywności w europejskim systemie bezpieczeństwa. Impas w relacjach UE – NATO, trwający z różnych przyczyn od 2003 roku, w opinii polskich polityków rządowych powoduje, iż relacje państw unijnych zarówno w UE, jak i w NATO rzutują negatywnie na relacje tychże państw z USA i państwami trzecimi, które uznają Stany Zjednoczone za ważnego dla własnych interesów narodowych partnera w polityce zagranicznej. Żadne rozwiązanie instytucjonalne (proponycja powołania Grupy Wysokiego Szczebla) nie rozwiąże, w opinii rządu polskiego, impasu politycznego w relacjach państw UE w odniesieniu do NATO i pozycji tego Sojuszu w europejskim systemie bezpieczeństwa i obrony. Znamienne jest również to, że wśród wszystkich operacji przeprowadzonych na terenie Europy i poza jej granicami w latach 2003–2009 tylko w dwóch z nich można mówić o wspólnym działaniu UE i NATO (największa operacja

⁴² Pełny tekst Strategii Bezpieczeństwa Narodowego RP z 13 listopada 2007 roku w: <http://www.mon.gov.pl>, [dostęp:05.08.2011].

⁴³ D. Tusk, Expose premiera Donalda Tuska, 23 listopada 2007, <http://www.kprm.gov.pl>, [dostęp:05.08.2011].

⁴⁴ R. Sikorski, Expose ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat polskiej polityki zagranicznej w roku 2008, <http://www.msz.gov.pl/expose,2008,27479.html>, [dostęp:07.08.2011].

wojskowa UE w Bośni i Hercegowinie – od 2 grudnia 2004 roku pod nazwą EUFOR ALTHEA – i pierwsza wojskowa operacja morska UE – od 13 grudnia 2003 roku pod nazwą EUNAVFOR ATALANTA). Trudno zatem twierdzić, aby współpracę obu organizacji na rzecz bezpieczeństwa można było zaliczać do operacji typu komplementarnego, a współpracę obu organizacji za w pełni kooperatywną – taką, jaką zakładała polska strategia bezpieczeństwa narodowego z 2007 roku (punkt 25, 41, 42).

Inną kontrowersyjną sprawą stał się projekt zainstalowania elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej na terenie Polski. Ten na pozór wydawać by się mogło problem w relacjach polsko-amerykańskich, okazał się być drażliwym przedmiotem dyskusji europejskiej. Stwierdzenie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego, iż tarcza antyrakietowa jest sprawą NATO, a nie Unii Europejskiej, okazało się być błędnym podejściem w ocenie sytuacji międzynarodowej⁴⁵. Argumenty przedstawiane przez ministra spraw zagranicznych, iż tego rodzaju system bezpieczeństwa gwarantuje nie tylko zwiększenie bezpieczeństwa naszego kraju, regionu i Europy, a także umożliwia zmodernizowanie polskich sił zbrojnych⁴⁶, w dyskusji europejskiej nie były wystarczającymi argumentami, które przekonałyby większość partnerów Polski o słuszności jej instalowania na terenie Europy⁴⁷. Polska mogła się o tym przekonać, gdy wyrażane były głosy niezadowolenia ze strony administracji rosyjskiej (wystąpienie Władimira Putina na konferencji na temat bezpieczeństwa w Monachium w 2007 roku), ale także obawy wybranych państw UE związane z potencjalną możliwością doprowadzenia do podziału stanowisk wśród państw NATO w kwestii budowy systemu w Europie i tego, iż mógłby on doprowadzić do poróżnienia państw europejskich i osłabienia dialogu politycznego między państwami na kontynencie europejskim. Prezydent Francji Nicolas Sarkozy i premier Włoch Silvio Berlusconi krytykowali tarczę antyrakietową jako projekt, który „komplikował sytuację” międzynarodową⁴⁸. Budowa tarczy była także negatywnie

⁴⁵ R. Sikorski, *Tarcza antyrakietowa sprawą NATO, a nie UE*, „Wprost”, z 28 października 2007

⁴⁶ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 21 września 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.12.2011]; R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 27 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 26 października 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.12.2011]. Szerzej na temat zdolności operacyjnej polskiej armii w: D. Jatzak, W. Kozłowski, *Przyszłość sił zbrojnych RP, Ministerstwo Obrony Narodowej*, „Bellona”, nr 2, Warszawa 2007, s. 15–18.

⁴⁷ Norwegia jest przykładem państwa europejskiego, które otwarcie sprzeciwiło się instalacji tarczy antyrakietowej w Polsce i w ogóle na terenie Europy. J. Pawlicki, *Norwegia może zablokować tarczę antyrakietową*, „Gazeta Wyborcza”, <http://www.wyborcza.pl/1,86734,4928990.html>, [dostęp:05.08.2011].

⁴⁸ *Włochy, teraz Francja pesymistycznie w sprawie tarczy antyrakietowej*, 17 listopada 2008, <http://www.radaeuropey.org.pl>, [dostęp:05.08.2011].

odbierana w kontekście unijnych planów budowy europejskiej unii obronnej, jako rodzaj walki o prymat sił między UE a NATO na kontynencie europejskim i osłabienie EPBiO oraz ograniczenie unijnej polityki zagranicznej⁴⁹. Sekretarz generalny NATO Javier Solana odniósł się do pomysłu tarczy z obawą, gdyż może ona „naruszyć stosunki z państwami trzecimi, np. Rosją”, a więc zagrozić wszelkim przedsięwzięciom i programom unijnym skierowanym przez UE do tych państw celem realizowania przez UE jej polityki zagranicznej.

Polscy obserwatorzy stosunków międzynarodowych także zwracali uwagę na to, iż budowa elementów amerykańskiego systemu przeciwrakietowego na terenie Polski, stanie się instrumentem obronnym, który nałoży na Polskę dodatkowe zobowiązania i koszty związane z uczestnictwem Polski w systemie bezpieczeństwa globalnego. Niekoniecznie dotyczyłyby one finansowych i technologicznych aspektów posiadania na terenie Polski „bazy amerykańskiej”, ale z pewnością politycznych i moralnych. Z punktu widzenia bezpieczeństwa narodowego zainstalowanie elementów systemu może zwiększyć, a nie zmniejszyć zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski i regionu, ponieważ elementy te mogą się stać potencjalnym celem ataków innych państw⁵⁰. Ponadto użycie systemu obrony przeciwrakietowej okazuje się, w opinii ekspertów, tylko skuteczne wtedy, gdy zadziała jako całość. W przypadku Polski posiadanie części tego systemu nie gwarantuje krajowi całkowitego bezpieczeństwa, nawet jeżeli tarcza miałaby podlegać kontroli natowskiej. Dla państw NATO przeciwdziałanie zagrożeniom za pomocą obrony przeciwrakietowej nie było nowością. Sojusz zainicjował w 2004 roku program Wielowarstwowej Obrony przeciw Rakietom Balistycznym Teatru Działań (znanej lepiej jako program ALTBMB)⁵¹, w którym Polska także ma swój udział. Program ten ma na celu doprowadzić do powstania centrum dowodzenia obroną antyrakietową. Strona polska na ten temat nie wypowiadała jednak otwarcie swojego zdania. Na ogół przyjmowała rozwiązanie, które zadowalałoby wszystkich członków NATO, a więc prowadzenie rozległej analizy technicznej i polityczno-wojskowej zdolności NATO oraz prowadzenie ciągłej oceny rozwoju zagrożeń rakietowych.

Opinia publiczna i ogólne głosy krytyki ze strony środowisk naukowo-badawczych

⁴⁹ K. Hołdak, *Amerykański system obrony przeciwrakietowej i jego implikacje dla Polski*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 1/2006, s. 118–120.

⁵⁰ K. Hołdak, *Amerykański system obrony ...*, s. 122–132.

⁵¹ Szerzej na temat podejścia NATO do systemu antyrakietowego między innymi w: P. Flory, *Podejście NATO do obrony przeciwrakietowej*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, t. 4, 1.07.2008, s. 12–21.

na temat instalowania amerykańskiej tarczy na terenie Polski nie zmieniły postawy rządu RP wobec projektu systemu obrony przeciwrakietowej. Wpłynęły jednak na to, aby rząd RP zmienił podejście w kwestii konsekwencji, jakie niesie ze sobą posiadanie tarczy na terytorium Polski. W odniesieniu do bezpieczeństwa narodowego rząd Donald Tuska zdecydował się negocjować dodatkowe warunki niezbędne do zapewnienia Polsce ochrony wojskowej i politycznej⁵². Z kolei, biorąc pod uwagę stan negocjacji na temat tarczy w dialogu europejskim, polscy politycy rządowi zapewniali, że obecność tarczy i bazy amerykańskiej na terenie Polski „nie będą miały charakteru eksterytorialnego”, jak zapewnił wiceminister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski⁵³. W wypowiedzi radiowej z marca 2007 roku wyraził on przekonanie, że Polska potrzebuje „zrównoważonej polityki obronnej”⁵⁴, a więc takiej, w której UE i NATO będą ze sobą wspólnie działać, bez uciekania się do przedstawiania alternatywnych programów zapewnienia Polsce i Europie gwarancji bezpieczeństwa⁵⁵. W sytuacji, gdy pojawiają się realne propozycje budowania systemów ochrony (nie koniecznie obrony), UE powinna z nich skorzystać, tym bardziej, iż jej własne plany budowy systemu obronnego pozostają nadal na etapie wstępnych faz realizacji. W odróżnieniu od pozostałych państw unijnych, dla strony polskiej kwestia tarczy dla europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony była tak samo problemem technicznym, jak i politycznym. Opinie w NATO, iż tarcza nie stanowi problemu technicznego, a jedynie problem polityczny, nie znalazły poparcia wśród polskich polityków. Co więcej, tarcza wymaga od państw członkowskich Sojuszu stworzenie nowych podstaw współpracy, w każdej z płaszczyzn wspólnego działania, o czym świadczy propozycja ministra MSZ Radosława Sikorskiego, że najlepszym sposobem na „nowe NATO”, ale tym samym na „nową UE”, byłoby wprowadzenie nowej umowy między NATO i UE, w której państwa członkowskie określiłyby na nowo rolę UE i Sojuszu w środowisku międzynarodowym. Wstępem do takiej umowy stała się Deklaracja

⁵² Umowa ramowa podpisana przez rząd RP z USA 20 sierpnia 2008 roku, w której znajduje się zapis o wyposażeniu sił zbrojnych RP dodatkowym wyposażeniem i bronią o charakterze obronnym, np. wyposażenie Polski w baterie Patriot.

⁵³ W. Pelowski, *Tarczy chcą Amerykanie i NATO*, „Gazeta Wyborcza”, <http://www.wyborcza.pl/1,93610,4277999.html>, [dostęp: 05.08.2011].

⁵⁴ Rozmowa z wiceministrem spraw zagranicznych Witoldem Waszczykowskim w radio TOK FM, NATO musi stworzyć nową strategię, wywiad z dnia 17.03.2009, <http://www.wiadomości.gazeta.pl>, [dostęp: 17.08.2011].

⁵⁵ Jedyne ćwiczenia w zakresie zarządzania kryzysowego, jakie przeprowadziły wspólnie NATO i UE, odbyły się w 2003, znane jako ćwiczenia CMX/CME. Kolejne ćwiczenia były planowane dopiero na rok 2010. Jednym z decydujących powodów, dla których częstotliwość wspólnych natowsko-unijnych działań jest niska, zapewne leży po stronie UE. W odróżnieniu bowiem od NATO, Unia Europejska nie prowadzi ćwiczeń w ramach CME corocznie.

Bezpieczeństwa Sojuszniczego przyjęta przez państwa NATO na szczycie w Strasburgu 04.04.2009 roku. Strony Deklaracji zgodziły się w niej, iż artykuł piąty pozostał nadal podstawą Sojuszu, aczkolwiek sam Sojusz wymagał wypracowania nowej strategii, dostosowującej się do wyzwań XXI wieku. W ocenie ministra spraw zagranicznych RP, NATO, ulegające powiększeniu (przyjęcie do struktur natowskich Chorwacji i Albanii w 2009 roku) powinno nadal pozostać „najpotężniejszym sojuszem wojskowym”, a UE „supermocarstwem o pomocy rozwojowej i humanitarnej”⁵⁶. Ocena ta jak najbardziej oddaje to, w jaki sposób Polska postrzegą i nadal postrzega swój udział w EPBiO i rolę UE w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego.

7.3. POLSKA WOBEC MECHANIZMU FINANSOWANIA WPZiB I EPBiO UNII EUROPEJSKIEJ.

Rzeczpospolita Polska we współpracy ze Unią Europejską musiała wkalkulować w rachunek zysków i strat czynnik finansowy. W perspektywie pełnego członkostwa nasz kraj zobligowany był nie tylko brać pod uwagę konieczność partycypowania w wyznaczonych przez UE wydatkach i kształtowaniu jej unijnego budżetu, ale też – co ważne – dostosować strukturę budżetu narodowego do kryteriów UE. Wprawdzie pomoc, jaką uzyskiwała Polska od Unii Europejskiej w okresie przedakcesyjnym, była znaczna i wartościowa dla przemian wewnętrznych w państwie, głównie w sferze gospodarki i administracji. Z drugiej jednak strony polski budżet musiał również ponieść znaczne wydatki, aby zreorganizować wewnętrzny system funkcjonowania państwa, przede wszystkim w tych sektorach gospodarki narodowej, w których państwo posiadało nadal kontrolę i uprawnienia do zarządzania jednostkami skarbu państwa, a co do których uzyskanie dodatkowych subwencji z budżetu unijnego było niemożliwe, ze względu na brak unijnych uregulowań prawnych. Do takich obszarów z pewnością należał przemysł zbrojeniowy i szeroko rozumiany system obrony narodowej. Okazuje się, że ewolucja prywatyzacji w tym obszarze przebiegała znacznie wolniej niż w pozostałych sektorach gospodarki narodowej. Co prawda reorganizacja systemu obrony państwa rozpoczęła się już w 1990 roku, jednak środki niezbędne do przeprowadzenia tego procesu, przynajmniej od strony technicznej i logistycznej, były znikome. Polska praktycznie była zmuszona czekać aż do uzyskania członkostwa w NATO, aby uzyskać dostateczną pomoc finansowo-materialną celem usprawnienia systemu obrony. Z kolei ze

⁵⁶ *Nowe NATO rodzi się w Krakowie*, z 19.02.2009, <http://www.wyborcza.pl/1,76842,6297288>, [dostęp:21.02.2009].

strony Unii Europejskiej pomoc w restrukturyzacji sektora obronnego w wymiarze ekonomicznym była możliwa dopiero na początku XXI wieku, kiedy państwa członkowskie zgodziły się tworzyć europejski rynek zbrojeniowy.

EPBiO stanowiła obszar wymagający stałego inwestowania. Nie należała do sfery nastawionej na zyski, ale za to wymagała sporych wkładów własnych i unijnych, aby można było w niej osiągnąć zamierzony cel, jakim było chociażby monitorowanie sytuacji w wybranym regionie Europy czy to w misjach cywilnych, czy militarnych. Pewną trudność w rozpatrywaniu implikacji finansowych dla Polski od strony jej uczestnictwa w WPZiB sprawiał fakt, iż w tym obszarze Unia ani nie wyznaczyła odrębnych zasad finansowania (brak konkretnych uregulowań prawnych), ani nie zaplanowała przejrzystego mechanizmu decydowania o ponoszeniu za nią odpowiedzialności finansowej w ramach budżetu UE. Jedyne kryterium wyznaczającym określoną wysokość nakładów unijnych na przedsięwzięcia w ramach WPZiB był powyżej omówiony podział na wydatki obligatoryjne i nieobligatoryjne. W zasadzie większość działań podejmowanych przez państwa przy realizowaniu polityki zagranicznej należała do nieobligatoryjnej formy pomocy finansowej. Przy omawianiu implikacji finansowych w związku z działalnością UE w obszarze WPZiB możemy przyjąć zróżnicowany ich podział. Uzależniony jest on od tego, jaki wyznacznik zostanie przyjęty za jego podstawę. Jeżeli przyjmiemy wyznacznik zorientowany na podmiot i przedmiot finansowania wówczas możemy mówić o:

- implikacjach finansowych wewnętrznych, wynikających z działalności państw w danym obszarze i zorientowanych głównie na ich wewnętrzne potrzeby. Do nich należeć będą przede wszystkim koszty związane z funkcjonowaniem państw w obszarze WPZiB (np. utrzymanie administracji i służby dyplomatycznej);
- implikacjach finansowych zewnętrznych, wynikających z działalności państw i pozapaństwowych podmiotów (np. koncernów międzynarodowych lub organizacji posiadających uwspólniony budżet) zorientowanych na potrzeby środowiska międzynarodowego (europejskiego). Przy tych implikacjach wymieniamy przede wszystkim wydatki: operacyjne (np. pomoc humanitarna czy utrzymanie misji kontrolnych lub misji cywilno-policyjnych na terenie docelowym), bieżące (np. subwencjonowanie i dotowanie państw trzecich w ramach programów pomocowych, takich jak TACIS. Są to przede wszystkim koszty związane z funkcjonowaniem WPZiB w środowisku międzynarodowym.

Wraz z uzyskaniem pełnego członkostwa w UE Polska mogła współdecydować

o wieloletnich perspektywach finansowych, a w nich o corocznym budżecie ogólnym⁵⁷. Służyły temu przyjęte przez Radę Ministrów dwa Narodowe Plany Rozwoju, które stały się praktycznym i narodowym instrumentem⁵⁸ wypracowanym celem dopasowania się do wymagań Strategii Lizbońskiej. Pierwszy został przyjęty na okres obowiązującej już w UE sześciolletniej Perspektywy Finansowej (2000–2006), a drugi opracowano po ustaleniu przez państwa członkowskie kolejnej Perspektywy na lata 2007–2013. W żadnym z wymienionych programów narodowych nie wspomniano o wysokości składki, jaką Polska przekazałaby na dofinansowanie WPZiB. W odróżnieniu od Programów przyjętych przed akcesją Polski do UE, nowo opracowane Plany informują jedynie o kierunkach, w jakich będą przepływać strumienie transferów unijnych pozostających w zarządzeniu polskich władz. Są one pośrednio obecne w programach pomocowych, dzięki którym państwo może uczestniczyć we wspólnych decyzjach i wspólnych misjach WPZiB. Tak przynajmniej przewidywał pierwszy Narodowy Plan Rozwoju⁵⁹, gdzie w ramach programów pomocowych, między innymi INTERREG i EQUAL, Polska zaplanowała i częściowo zrealizowała wzmocnienie współpracy euroregionalnej (bezpieczeństwo transgraniczne i bezpieczeństwo ekonomiczne). Jej uszczegółowienia dokonano w następnym planie rozwojowym. W dalszym ciągu istotną rolę odgrywał wymiar gospodarczy i kulturowy. Wprowadzenie przez Unię Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, jako zastępczej formuły dla programów pomocowych, Polska postanowiła wykorzystać celem wzmocnienia słabo rozwiniętej kooperacji regionalnej na Wschodzie Europy⁶⁰. Czynnikiem decydującym o powołaniu Instrumentu było zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwom członkowskim, a dokładniej wprowadzenie takiej dywersyfikacji źródeł surowcowych, aby nie uzależniać się od jednego

⁵⁷ M. Proczek, *Miejsce Polski w finansowaniu działalności oraz w strukturze wydatków Wspólnot Europejskich*, w: G. Wojkowska (red.), *Polska w UE. Uwarunkowania i możliwości po 2004 roku*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005, s. 94–100.

⁵⁸ W ramach narodowego Planu Rozwoju opracowane zostały szczegółowe strategie, wśród których znalazły się między innymi Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa opracowane do 2020 roku. Były one nie tylko odpowiedzią na przyjęte kryteria działań Strategii Lizbońskiej, ale również odpowiedzią na zaplanowane przez Unię potrzeby wzmocnienia narodowych baz naukowych związanych z rozwojem obronności. Władze, świadome niskiego poziomu dotowania polskiej nauki, wyszły z propozycją progresywnego dopłacania polskich badań naukowych z budżetu, aż osiągnąłby poziom 1.5% PKB w 2006, a w roku 2010 nawet 3%. W rzeczywistości możliwe było, aby z budżetu wyasygnować jedynie pomoc nie przekraczającą 1% PKB. Więcej na temat innowacji technologicznej i badawczej w polskiej nauce w: *Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej do 2020*, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2004, s. 6–8, 37–39.

⁵⁹ Po wstąpieniu Polski do UE w ramach Programu rozwijania polskiej gospodarki Rada Ministrów opracowała Program Konwergencji w 2004, celem zbliżenia polskiego systemu finansowego do unijnego systemu budżetowego. Teksty dokumentów dostępne na <http://www.mf.gov.pl>, [dostęp:03.07.2011].

⁶⁰ *Międzynarodowy, przygraniczny i sąsiedzki wymiar NPR*, Narodowy Program Rozwoju 2007–2013, Rada Ministrów z 06.09.2005, s. 61–68.

partnera-kontrahenta.

Po przystąpieniu do UE Polska przyjęła na siebie również obowiązki związane z tworzeniem europejskiej polityki obronnej, zarówno w ramach wspólnych wysiłków, jak i wspólnych strategii. Pierwszy zapis mówiący o tym, czego oczekiwano od naszego państwa w związku z powyższym, pojawił się w dokumentach przedakcesyjnych. Lecz dopiero w przyjętym przez Radę Ministrów Narodowym Programie Rozwoju na lata 2007–2013 znalazł się oficjalny zapis mówiący o tym, że „częścią (zwiększenia narodowych zdolności reagowania kryzysowego – przyp. A.K.) powinno stać się odpowiednie wykorzystanie polskiego potencjału badawczego i zdolności produkcyjnych przemysłu zbrojeniowego. Dotyczy to w szczególności badań naukowych, które mają być współfinansowane w ramach proponowanego przez Komisję Europejską nowego obszaru priorytetowego «Bezpieczeństwo i przestrzeń kosmiczna» Siódmego Programu Ramowego na lata 2007–2013”⁶¹.

Instrumenty finansowe pozyskiwane między innymi na realizację powyższego zadania powinny zdaniem ekspertów pochodzić ze zróżnicowanych źródeł finansowania⁶². Przemawiały za tym zarówno względy budżetowe, jak również względy marketingowe i polityczne. Budżet narodowy nie był w stanie finansować każdego projektu wspierania unijnych działań przez Polskę w obszarze WPZiB. Tym bardziej, że planowane za każdym razem wydatki państwowe na działania związane z obsługą polskiej polityki zagranicznej w większości pochłaniały i nadal pochłaniają koszty administracyjne, z jednym wyjątkiem – obrony narodowej. Z nim bowiem związane są dodatkowe zobowiązania wynikające z członkostwa w NATO i misji, w które nasz kraj się angażuje poza granicami. Koszty operacyjne stacjonowania polskich kontyngentów wojskowych i utrzymanie ich baz, czy to w Afganistanie, czy w Iraku, przekraczają możliwości finansowego uczestniczenia Polski w operacjach europejskich. Polska misja w południowo-wschodniej Europie, w rejonie konfliktu lokalnego, była i pozostaje nadal głównie operacją o charakterze cywilnym i policyjnym. Koszty udziału w tego rodzaju misjach, w porównaniu z operacjami militarnymi, pochłaniają mniejszą część wydatków budżetowych. Są to bowiem zazwyczaj operacje krótkookresowe o charakterze prewencyjno-obszernym i najczęściej, co istotne, finansowanym przy pomocy UE z małym wkładem środków MSZ i MSW.

Zróżnicowanie źródeł finansowania przyczyniło się do zainteresowania środowisk

⁶¹ *Międzynarodowy, przygraniczny i sąsiedzki wymiar NPR...*, s. 61.

⁶² Środki finansowe planowano pozyskiwać z: budżetu, kapitału przedsiębiorstw, funduszy UE, kredytów, głównie udzielanych przez Krajowy Fundusz Kapitałowy oraz z programu Partnerstwa publiczno-prywatnego.

gospodarczych nowymi obszarami potencjalnego inwestowania. Ma to szczególne znaczenie w przypadku badań naukowych i wybranych gałęzi przemysłu związanych z obronnością. Choć polityka bezpieczeństwa i obrony pozostała nadal domeną państwową, to już przemysł zbrojeniowy niekoniecznie. Na skutek kroków podjętych przez Brukselę w związku z uruchomieniem dodatkowych źródeł inwestowania w europejski rynek zbrojeniowy Polska również, chcąc uczestniczyć w jego tworzeniu, musiała dokonać zmian. W porównaniu jednak z państwami o prężnie rozwijającej się gospodarce i znacznej sile w międzynarodowym systemie powiązań ekonomicznych, polskie zdolności finansowej były ograniczone i wymagały dodatkowych form subsydiowania. Problem w tym, że mimo posiadania przez Polskę kapitałochłonnego rynku, uzyskiwanie jakiegokolwiek pomocy z UE było ograniczone, przynajmniej jeśli chodzi o przemysł zbrojeniowy. Jedyne, co można było uzyskać, to inwestycje zagraniczne, które jednak uzależnione były od panujących na rynku mechanizmów popytu i podaży. W Polsce słabo wykształcone mechanizmy marketingowe i niskie nakłady przeznaczone na ten cel spowodowały, że tak naprawdę nasz kraj pozostaje daleko za pozostałymi państwami UE w branży zbrojeniowej. Nic zatem dziwnego, że nasz udział w budowie WPZiB i jej instrumentu EPBiO został ograniczony do obecności przy pracach nad programami o usprawnieniu kooperacji państwa członkowskich w wymiarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa.

Elity rządowe były i są nadal świadome tego, że WPZiB jest sporym wyzwaniem politycznym i finansowym dla Polski. Nie sądzono jednak, że plany Unii wobec tego obszaru będą ulegały tak szybkiej i radykalnej zmianie. Do momentu, gdy skupiały się one tylko na wzmocnieniu integracji państw Europy w wymiarze politycznym, Polska przy znacznej pomocy Unii starała się dorównać stawianym wymaganiom. Okazało się jednak, że po wstąpieniu do struktur unijnych Polska prezentuje mało konkurencyjny sektor gospodarki narodowej, jeśli chodzi o przemysł zbrojeniowy, w porównaniu z innymi państwami i oczekuje na kolejne wsparcie z programów pomocowych. W zasadzie większość uzyskiwanych funduszy od czasu członkostwa uległa przedłużeniu⁶³. Tak więc Polska nadal pozostaje w ścisłej zależności od pomocy z zewnętrznych źródeł finansowania. Dla porównania wystarczy podać kilka najważniejszych funduszy, jak Fundusz Spójności i Instrument Poprawy Płynności, które w granicach 50–70% pokrywają wpływy naszego państwa do budżetu unijnego, a z których ostatni wymieniony pełni jedno z podstawowych

⁶³ *Przepływy finansowe Polska – Unia Europejska, za lata 2004–2007*, <http://www.mf.gov.pl>, [dostęp:04.08.2011].

źródeł finansowania dodatkowych działań na rzecz wspierania UE w WPZiB i EPBiO.

W praktyce realizacja ustawy rządowej nie obyła się bez pomocy zewnętrznej, a dokładniej bez pomocy USA (pożyczka na zakup wyposażenia poza granicami kraju). Wydatki dotyczyły głównie zadań związanych z członkostwem w NATO, modernizacją sił zbrojnych RP i restrukturyzacją kadrową (zmniejszenie stanu z 450 do 150 tys.). Wśród wydatków Polski związanych z naszym udziałem w systemie bezpieczeństwa międzynarodowego z budżetu obronnego największe sumy przekazane były głównie na finansowanie zadań związanych z NATO. W większości pokrywały one zadanie operacyjne, w których Polska uczestniczyła poza granicami kraju, jak operacje KFOR, SFOR, SHIRBRIG od 2001 roku, uruchomienie brygady polsko-czeskiej od 2002 roku, oraz związane z tym procesem powołanie dowództwa operacyjnego Sił Zbrojnych RP w 2004 roku. Ze względu na zaangażowanie Polski w operację natowską w Iraku rząd Leszka Millera wystąpił z propozycją opracowania dodatkowego programu rozwoju potencjału militarnego Polski na lata 2003–2008, który w krótkim czasie uległ kolejnej modyfikacji ze względu na rozpoczęcie członkostwa Polski w UE od 2004 roku. Mechanizm finansowy RP musiał objąć nie tylko uwarunkowania natowskie, ale także specyfikę współpracy Polski w ramach EPBiO, których doświadczyła już w połowie 2003 roku, decydując się na uczestnictwo w operacji wojskowej UE „Concordia” w Macedonii. Rząd jednak nie podjął decyzji o opracowaniu nowej ustawy budżetowej w zakresie obronności, decydując się jedynie na wprowadzenie zmian w istniejącym budżecie obronnym. Polegały one na tym, że Ministerstwo Obrony Narodowej, niezależnie od przeznaczonych środków budżetowych na finansowanie zadań obronnych, uruchomiło dodatkowe źródło finansowania, zwane Funduszem Modernizacji Sił Zbrojnych, które w latach poprzednich, tj. 2001–2004, nie znalazło się w budżecie MON⁶⁴. W wyniku jednak nowych zobowiązań, w ramach UE, Polska musiała uruchomić dodatkowe źródła finansowe po to, aby nie obciążać rezerw finansowych, które były przeznaczone na tzw. program samolotowy, czyli doposażenie sił powietrznych RP, i zakup sprzętu wielozadaniowego. Możliwości budżetowe rządu jednak nie były w stanie pokryć wszystkich zadań, w które Polska miała okazję się zaangażować. Zakładany wzrost wydatków o 8% w roku 2005 pozostawał w sferze planów, gdyż realny udział Polski nie przekraczał 5%. Tylko za pomocą uzyskanych przez Polskę zewnętrznych dodatkowych źródeł finansowania,

⁶⁴ Więcej informacji na temat Funduszu Modernizacji Sił Zbrojnych w: *O przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej*, Dziennik Ustaw, z dnia 25 maja 2001, nr 67, poz. 570, art. 11.

takich jak Program Inwestycyjny NATO w Dziedzinie Bezpieczeństwa, Program pomocy wojskowej, Międzynarodowy Program Nauczania i Szkolenia czy – od roku budżetowego 2006 – Program Walki z Terroryzmem, możliwe było doposażenie polskich sił zbrojnych. Niezależnie od wysokości kwot uzyskiwanych z tego rodzaju źródeł, są one finansowane przez amerykańską administrację, a więc w znacznym stopniu uzależniają Polskę od standardów amerykańskich i natowskich, a mniej od standardów wypracowanych przez UE, co w efekcie może skutkować nie tyle stopniem zaangażowania Polski w EPBiO, ile na pewno z dokonaniem wyboru między działaniami w ramach NATO a operacjami w ramach UE. Potwierdzeniem tego może być opracowywany co roku plan budżetowy w zakresie obronności i sprawozdania Komisji Obrony Narodowej prezentowane przez ministra MON na posiedzeniach Sejmu. Z ich analizy wynika, że kryteria w rozliczeniach finansowych są przyjmowane przez rząd na podstawie uwarunkowań natowskich. Jednym z najważniejszych punktów odniesienia w określeniu polskiej zdolności finansowej jest udział jakościowy i ilościowy Polski w misjach prowadzonych w ramach NATO. Nawet przygotowanie sił zbrojnych Polski od strony technicznej, szkoleniowej i badawczej w większym stopniu rząd starał się zbliżyć do natowskich wymagań, aniżeli do założeń unijnej polityki bezpieczeństwa. Równoległe wszelkie porównania Polski z pozostałymi państwami UE w zakresie zdolności finansowania obronności były prezentowane w odniesieniu do Sojuszu, a nie do planów wydatkowania w ramach EPBiO. Obrazuje to we właściwy sobie sposób wypowiedź ministra MON Radosława Sikorskiego zamieszczona w kontekście dyskusji parlamentarnej nad wydatkowaniem przez Polskę środków finansowych w przeliczeniu na mieszkańca: „Polska nawet w ramach dobrego budżetu będzie wydawać na jednego żołnierza 49,4 tys., podczas gdy kraje europejskie Sojuszu Północnoatlantyckiego wydają 130 tys. dolarów rocznie na żołnierza (...), a więc bardzo daleko nam do średniej natowskiej”⁶⁵. Tak więc zarówno wydatki zasadnicze, jak i wydatki inwestycyjne, były i pozostają nadal w polskim mechanizmie finansowania krajowego i europejskiego systemu bezpieczeństwa ściślej powiązane z uczestnictwem Polski w NATO i wynikających z tego członkostwa zobowiązań koalicyjnych. Unijna polityka bezpieczeństwa i obrony nie została wyodrębniona w systemie finansowania przez Polskę, a bardziej włączona w już istniejący w polskim budżecie obronnym schemat finansowania, zbliżający się do wymagań natowskich. Oznacza to również, że strona polska pozostawała i nadal pozostaje na stanowisku uznania EPBiO jako

⁶⁵ R. Sikorski, *Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 12 grudnia 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 12.03.2011].

Europejskiego filaru Sojuszu, nie tylko w zakresie politycznym, ale także w zakresie finansowym. Środki przeznaczone na badania naukowe w zakresie polskiego udziału w Europejskiej Agencji Obronnej także zostały pominięte w budżecie obronnym MON i nie uwzględniał ich nawet plan rządowy na 2006 rok, w którym minister MON Radosław Sikorski planował podnieść próg finansowania obronności do 2% PKB⁶⁶. Również w rozmowach z przedstawicielami pozostałych państw UE polscy politycy, mimo iż wyrażali wolę wspierania misji pokojowych prowadzonych z ramienia UE, to jednak zastrzegali sobie stosować jedynie środki cywilne i ograniczony stan liczebny personelu, tłumacząc swoje stanowisko aktywnym udziałem w operacjach natowskich. Bogdan Klich na listopadowym posiedzeniu Rady Unii Europejskiej do spraw Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych w 2007 roku, uwarunkował między innymi polski udział w operacji pokojowej w Czadzie od zapewnienia Polsce wsparcia logistycznego ze strony UE, dodając jednocześnie, że rząd RP nie zamierza zwiększyć swojego zaangażowania w operacje unijne kosztem ważniejszej na ten czas jednej z operacji międzynarodowej (w ramach NATO) – w Afganistanie⁶⁷. Generalnie zaangażowanie Polski w misje UE w ramach EPBiO w latach 2004–2008 nie należało do najważniejszych, w porównaniu z misjami Sojuszu. EPBiO służy Polsce w umacnianiu jej pozycji w UE, głównie w tym, aby podkreślić fakt, iż Polska pozostaje szóstym co do wielkości państwem w UE. Rząd RP podkreślał i nadal podkreśla ów fakt, uznając, iż z tego tytułu Polska, chcąc zapewnić sobie tę pozycję, zobligowana jest uczestniczyć w projekcie zwanym unijną polityką bezpieczeństwa. Ponadto zaangażowanie Polski w EPBiO w rozumieniu polskich polityków posiada jedynie uzupełniający charakter wobec NATO, a w przypadku rozwoju polskich sił zbrojnych zwiększa ich zdolności reagowania kryzysowego, gdyż EPBiO dodatkowo wzmacnia transformację polskich sił zbrojnych, ale niekoniecznie wzmacnia polski system obronny. A ten okazuje się być najważniejszym w polskim interesie, tymczasem ponoszone z nim koszty powinny być minimalne. Zasadne było stanowisko Polski, aby europejski system bezpieczeństwa, a w nim EPBiO, uwzględniał przede wszystkim koszty działalności dyplomatycznej, informacyjnej, ekonomicznej UE, lecz nie koszty operacyjnego zaangażowania w wojskowy wymiar EPBiO. Na tego rodzaju koszty, w opinii rządu RP, bowiem nie stać ani UE, ani tym bardziej Polski. Przemawiają za tym zarówno wysokość wydatków obronnych, jakie NATO (dokładnie USA) ponosi, jak

⁶⁶ Więcej na temat analizy budżetu obronnego w latach 2001–2008 między innymi w: A. Bursztyński, *Charakterystyka budżetu MON w latach 2001–2008*, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, XLX, nr 3(178), Gdańsk 2009, s. 57–67.

⁶⁷ Komunikaty prasowe z 19 listopada 2007 roku, <http://www.mon.gov.pl/pl/artykuł/4051>, [dostęp:12.10.2011].

i procentowy udział UE w tej sferze, który nie przekracza wydatków procentowych NATO, czyli 2% PKB (w porównaniu z 4% PKB USA). Wojskowe zdolności Unii Europejskiej w opinii strony polskiej były i są ważnym elementem EPBiO. Jednakże ponoszenie kosztów z utrzymaniem instrumentów służących jego realizacji, w sytuacji gdy nie wszystkie państwa UE wykazują wolę polityczną do tego, aby utrzymywać je w stanie gotowości, wpływało na postawę rządu polskiego. Przykładem były Grupy Bojowe UE, które zostały utworzone tylko w nielicznych państwach członkowskich i które nie zostały w pełni użyte w unijnych misjach pokojowych. Rząd Donalda Tuska także ze swej strony wykazał jedynie wolę utworzenia z Niemcami, Litwą, Łotwą i Słowacją wspólnej formacji o charakterze militarnej pod auspicjami UE oraz z udziałem Ukrainy tzw. Wyszehradzkiej Grupy Bojowej, aczkolwiek na ustaleniach technicznych zakończyła się propozycja Polski.

7.4. POLSKA WOBEC EPBIO W KONTEKŚCIE RELACJI TRANSATLANTYCKICH.

W miarę rozwoju stosunków Polski z państwami Europy Zachodniej i działań podejmowanych na rzecz zbliżenia polskich interesów narodowych z interesami państw w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego (NATO) obecność USA w kształtowaniu bezpieczeństwa narodowego była zawsze w polskiej polityce zagranicznej i z biegiem lat stawała się coraz ważniejsza. Nadanie stosunkom polsko-amerykańskim szczególnego znaczenia w polskiej polityce zagranicznej wynikało z dwóch przesłanek: starań Polski o członkostwo w NATO i poparcia politycznego USA dla wysiłków integracyjnych państw Europy Środkowo-Wschodniej⁶⁸. Do tego doszły czynniki ekonomiczne, takie jak pomoc finansowa i ekonomiczna USA, wsparcie polityczne administracji waszyngtońskiej przy prezentowaniu przez Polskę jej interesów narodowych w relacjach międzynarodowych, głównie w środowisku europejskim.

Relacje Polski ze Stanami Zjednoczonymi w polskiej polityce zagranicznej stały się elementem:

- podnoszącym prestiż polityczny państwa polskiego. Przedstawiciele kół politycznych przeświadczeni byli o doniosłości stosunków amerykańsko-polskich, gdyż przynajmniej większość z nich wychodziła z założenia, że Polska zyskując tak silnego

⁶⁸ *Stosunki amerykańsko-polskie*, „Przegląd Rządowy”, nr 6–7(84–85), czerwiec – lipiec 1998, s. 99–101; M. Pisarski, *Stany Zjednoczone*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001, s. 165–166.

partnera w stosunkach dwustronnych, podnosi rangę własnej polityki zagranicznej⁶⁹ i wchodzi do grona, nazwijmy to, uprzywilejowanych partnerów politycznych. W szczególności, gdy aspektem owych relacji stała się kwestia zapewniania Polsce bezpieczeństwa⁷⁰.

- wspierającym działania Polski w realizowaniu kierunków polskiej polityki zagranicznej. Niebagatelne w tym znaczenie mają relacje euroatlantyckie, które w opinii polskich obserwatorów stosunków międzynarodowych wpływają na proces integracji europejskiej. Tym bardziej, że Polska niejednokrotnie uzyskiwała od USA poparcie polityczne w staraniach o nasze członkostwo w UE. Uzyskiwała je również we wzmacnianiu przez Polskę kooperacji regionalnej państw w Europie Środkowo-Wschodniej, głównie przy umacnianiu orientacji prozachodniej Ukrainy i „zakotwiczeniu” jej w procesie integracji europejskiej⁷¹.

Problem Polski było i nadal jest pogodzenie zasad funkcjonowania relacji między Polską a USA i zasad funkcjonowania relacji między UE a USA⁷². W pierwszym przypadku warunki utrzymywania relacji między oboma partnerami podyktowane były kierunkami przyjętymi w polskiej polityce zagranicznej⁷³. W drugim przypadku powiązania europejsko-amerykańskie powstały na podstawie całkiem innych współzależności ekonomiczno-politycznych. Zagadnieniem pozostaje fakt, że Polska będzie musiała prędzej czy później znaleźć sposób na ich pogodzenie, przynajmniej w takim zakresie, który pozwoliłby jej na swobodne zajmowanie stanowiska politycznego w dyskusji unijnej na temat relacji transatlantyckich. Relacje te obejmują zarówno dialog UE z NATO, jak również układ relacji USA z UE jako zjednoczonym podmiotem stosunków międzynarodowych oraz układ relacji dwustronnych USA z poszczególnymi państwami Europy. W kontekście tych, jakże

⁶⁹ R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, s. 298.

⁷⁰ Głównym tematem rozmów polsko-amerykańskich do czasu uzyskania członkostwa przez Polskę w NATO stanowiły sprawy dostępu do najnowszych technologii w dziedzinie uzbrojenia, objęcia Polski pomocą wojskową i umiejscowienia stosunków polsko-amerykańskich w szerszym aspekcie geopolitycznym. M. Kozłowski, *Stosunki z USA*, „*Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*”, Warszawa 1996, s. 125–131.

⁷¹ Służyć temu celowi miały między innymi Polsko-Amerykańsko-Ukraińska Inicjatywa Współpracy powołana w 1999 roku (PAUCI), Polsko-Amerykański Fundusz Przedsiębiorczości powołany na krótko w 1999 roku. M. Kozłowski, *Stosunki z USA*, *Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*, Warszawa 1996, s. 105–110; J. Kuczera, *Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą. Stan faktyczny i ocena*, „*Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej*”, Warszawa 2000, s. 112–113.

⁷² I. Słomczyńska, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony*, UMCS, Lublin 2007, s. 89–105; K. Łastawski, *Polska racja stanu po...*, s. 89–99.

⁷³ K. Łastawski, *Polska racja stanu po...*, s. 89–99.

złożonych powiązań dyplomatycznych, ukształtowała się współpraca polsko-amerykańska⁷⁴, która z wielu względów i pod wpływem różnorodnych uwarunkowań podlegała częstej zewnętrznej ocenie, nie zawsze zgodnej z tą, którą prezentował rząd RP i polscy politycy na forum międzynarodowym (unijnym). Problemy, co do których stanowiska Polski i pozostałych państw członkowskich różniły się zasadniczo i obejmowały dwie grupy:

1. Kontrowersje związane z rolą USA w Europie, a dokładniej:

- z tym, w jakim stopniu Stany Zjednoczone mają prawo angażować się w problemy na terenie Europy –w sferze politycznej, ekonomicznej (finansowej), a przede wszystkim w sferze militarnej⁷⁵;
- z tym, iż Unia Europejska dąży do uniezależnienia się od USA w sferze bezpieczeństwa europejskiego;
- z tym, iż w UE reformowanie relacji politycznych z USA niekoniecznie wiąże się z ich uściślaniami;
- z tym, iż pozostają rozbieżności między strategią prowadzenia polityki zagranicznej przez UE i USA;
- z tym, iż państwa europejskie prezentują niespójne stanowisko wobec wizji systemu bezpieczeństwa europejskiego z udziałem autonomicznej EPBiO.

2. Kontrowersje związane z rolą USA w polityce światowej, a w nich:

- różnice w postrzeganiu unijnej polityki zagranicznej przez USA i polityki zagranicznej USA przez państwa Unii, a tym samym różne podejście do postrzegania własnej pozycji w środowisku międzynarodowym⁷⁶;
- różnice w sposobie prowadzenia przez administrację waszyngtońską i państwa Unii Europejskiej ich polityki zagranicznej;

⁷⁴ J. Stachura, *Stosunki polsko-amerykańskie*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1993/1994”, s. 121–124; J. Stachura, *Rola i znaczenie stosunków dwustronnych ze Stanami Zjednoczonymi*, w: R. Kuźniar, K. Szczepanik, *Polityka zagraniczna RP 1989–2002*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2002, s. 131–140.

⁷⁵ T. Kubin, *Czy państwa Unii Europejskiej mogą mieć wspólną politykę zagraniczną? Czynniki sprzyjające funkcjonowaniu i rozwojowi polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz obrony UE i utrudniające je*, w: M. Stolarczyk (red.), *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku – wybrane aspekty*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2008, s. 107–110.

⁷⁶ J. Lindley-French, *Leading alone or acting together? The Transatlantic security agenda for the next US presidency*, „Occasional Papers”, no. 20, September 2000, p. 17–21, 29–31; N. Gnesotto, *EU, US: visions of the World, visions of the other*, in: G. Lindstrom, *Shift or rift. Assessing US – EU relations after Iraq*, Institute for Security Studies, Paris 2003, p. 21–43; P. Gordon, *American's role in the World: searching for balance*, in: M. Zaborowski (ed.), *Friends again? EU – US relation after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006, p. 99–110; W. Weidenfeld, *The EU's role in the World: efficiency and relevance in times of crisis*, in: M. Zaborowski (ed.), *Friends again? EU – US relation after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006, p. 111–124.

- stosunek USA i UE do respektowania prawa międzynarodowego;
- stosunek USA i UE do roli, jaką spełniają istotne dla rozwoju i bezpieczeństwa międzynarodowego takie organizacje, jak ONZ czy NATO⁷⁷;
- nadużywanie przez USA środków typu „hard power” w promowaniu zasad demokracji w środowisku międzynarodowym i w rozwiązywaniu konfliktów;
- akcentowanie przez administrację amerykańską mocarstwowej roli USA w środowisku międzynarodowym;
- odmienne postrzeganie stosunków międzynarodowych i wizji ich kształtowania⁷⁸;
- zróżnicowane postrzeganie zagrożeń i kierunków zagrożeń oraz państw w nich uczestniczących⁷⁹;
- odmienny sposób zapobiegania zagrożeniom w środowisku międzynarodowym.

Polska uczestnicząc w dyskusji nad znaczeniem relacji euroatlantyckich w europejskiej polityce bezpieczeństwa była świadoma stanowiska, jakie państwa Unii zajmowały wobec Stanów Zjednoczonych. Członkostwo Polski w Unii Europejskiej nie zmieniło podejścia naszego państwa do relacji transatlantyckich. Intensywnie rozwijający się dialog polityczny Polski z USA, we wrześniu 2004 roku, przybrał formę tzw. dialogu strategicznego⁸⁰. Polska znalazła się w gronie wybranych partnerów USA i tym samym wzmocniła swoją pozycję w relacjach transatlantyckich. Relacje USA i UE, nabrały nowego znaczenia dla Polski i jej stosunków z USA. Szczególnie wymownym tego przykładem była postawa Polski wobec kwestii irackiej. Polska decydując się na wsparcie amerykańskich działań w Iraku⁸¹, potwierdziła, zdaniem większości przedstawicieli państw członkowskich, słabą wolę uczestniczenia w budowie politycznie zjednoczonej Unii Europejskiej

⁷⁷ M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantyckich i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego*, w: M. Stolarczyk (red.), *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2004, s. 24.

⁷⁸ M. Stolarczyk, *Wzrost kontrowersji w...*, s. 37–45.

⁷⁹ P. Clawson, *US and European priorities in the Middle East*, in: G. Lindstrom, *Shift or rift. Assessing US – EU relations after Iraq*, Institute for Security Studies, Paris 2003, p. 127–144; D. Serwer, *The Balkans: from American to European leadership*, in: G. Lindstrom, *Shift or rift. Assessing US – EU relations after Iraq*, Institute for Security Studies, Paris 2003, p. 169–190.

⁸⁰ A. Michalski, *Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 77–80;

⁸¹ Ł. Kulesa, *Zaangażowanie Polski w stabilizację Iraku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005, s. 173–176; P. Herczyński, *Zaangażowanie Polski na rzecz stabilizacji Iraku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 211–217; B. Górka-Winter, *Udział Polski w operacjach pokojowych i stabilizacji*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007, s. 50–53.

w przyszłości⁸².

Ważny wpływ na postawę Polski wobec relacji transatlantyckich wywoływał stosunek poszczególnych państw członkowskich do obecności Stanów Zjednoczonych w problemach europejskich. Chodziło głównie o postawę wybranych państw Unii, które prezentują odmienne stanowiska wobec relacji UE z USA. Francja, pozostająca do 2007 roku⁸³ w opozycji do sposobu prowadzenia polityki zagranicznej przez USA w świecie, promowała opcję stworzenia z Europy konkurencji dla USA⁸⁴. Wielka Brytania ze sceptycznym podejściem oceniała wszelkie nowinki europejskie, które mogłyby potencjalnie naruszyć równowagę relacji brytyjsko-amerykańskich. Z kolei niemieckie nastawienie do relacji euroatlantyckich było podyktowane bardziej czynnikami gospodarczymi, a mniej politycznymi, i w zasadzie nie sprzeciwiało się obecności USA w europejskiej polityce, jeżeli nie zagrażało to jej wypracowanej w Europie pozycji lidera ekonomicznego. Pozostałe zaś państwa w mniejszym bądź większym stopniu przyjmowały zbliżone stanowiska.

Polska, przyjmując francuską postawę wobec relacji europejsko-amerykańskich, która dominowała przed rokiem 2007, zyskałaby poparcie Francji, ale ryzykowałaby osłabienie stosunków ze USA, łącznie z relacjami w NATO⁸⁵. Pomimo wypracowanej w regionie Europy Środkowej pozycji politycznej, Polska nie mogła aspirować do podobnej roli w Unii. Jednakże dysproporcje potencjałów i skali działania obu państw w Unii Europejskiej z pewnością mają tutaj decydujące znaczenie, jeśli chodzi o poparcie pozostałych państw członkowskich

⁸² Proamerykańskie stanowisko naszego kraju wyrażone między innymi podpisem byłego premiera Leszka Millera pod „listem ośmiu” spotkało się z ostrą dezaprobatą wśród państw Unii. Zob. wypowiedź byłego prezydenta Francji Jacquesa Chiraca w „L’Express” z 27 lutego 2003; D. Wiśniewski, *Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”; *List ośmiu, który podzielił Europę*, „Rzeczpospolita” z 31 stycznia 2003.

⁸³ Od objęcia urzędu Premiera Francji przez Nicolasa Sarkozy’ego w 2007 roku we francuskiej polityce zagranicznej nastąpiła zmiana. Francja powróciła do struktur wojskowych NATO i uznała za jedno z priorytetów rozwijać pogłębione stosunki partnerskie między Francją i USA.

⁸⁴ Szerzej na temat postrzegania NATO i USA przez Francję między innymi w: M. Lakomy, *Stosunki transatlantyckie we francuskiej polityce zagranicznej Francji na początku XXI wieku*, w: M. Stolarczyk (red.), *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku*, Uniwersytet Śląski, Warszawa 2008, s. 164–172.

⁸⁵ Na kwestię wyboru miał wpływ również fakt nawiązania ścisłej współpracy polsko-amerykańskiej jeszcze przed członkostwem w NATO, w ramach Partnerstwa dla Pokoju, w którym stworzony został indywidualny dialog RP – NATO. Ów dialog stał się nie tylko platformą rozmów na temat przyszłego członkostwa Polski w NATO, ale również fundamentem wzmocnienia politycznego dialogu partnerów z NATO, co zostało jasno nakreślone już podczas grudniowej sesji NATO w 1995 roku. B. Świetlicki, P. Włodarski, *Współpraca w ramach Partnerstwa dla Pokoju oraz indywidualny dialog RP – NATO*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997”, Warszawa 1997, s. 55–57; B. Winid, *Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1998”, Warszawa 1998, s. 111–113, 125–128.

w wielu sprawach, nawet tak newralgicznych, jakimi są relacje UE z USA⁸⁶. Analogiczna sytuacja pojawia się przy Wielkiej Brytanii, która pozostając od lat najbardziej proamerykańskim państwem w Europie, wykreowała własną wizję polityki europejskiej, kładąc silny akcent na powiązania UE z USA. Polska ze względu na posiadany potencjał polityczny musiała zadbać o zachowanie zarówno poprawnych relacji z UE, jak i z USA. W przeciwnym razie narażała się na krytyczne uwagi środowisk politycznych w Brukseli określających nasz kraj „koniem trojańskim”. Z kolei wzorując się na niemieckiej taktyce prowadzenia stosunków z USA, Polska nie posiadała ku temu odpowiednich warunków, głównie ekonomicznych i strategicznych (silnych powiązań z Francją i Wielką Brytanią).

Trudnym zadaniem dla Polski było także zadecydowanie o wyborze strategicznie właściwej, dla interesów narodowych, opcji we współpracy transatlantyckiej. Próba pogodzenia przez Polskę unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony z amerykańskimi gwarancjami bezpieczeństwa (w strukturze NATO lub z pomocą AMD) stało się o wiele trudniejsze, niż zakładali to przedstawiciele RP. Wybierając EPBiO, rząd RP narażał się na krytykę ze strony USA. Z kolei opowiadając się za wyborem amerykańskich gwarancji bezpieczeństwa, Polska ryzykowała utratę pozycji wiarygodnego partnera w realizowaniu unijnych planów budowy europejskiej polityki bezpieczeństwa i obrony. Jako przykład, podać można reakcję wybranych państw Unii Europejskiej na stanowisko Polski wobec projektu amerykańskiej administracji na temat tworzenia koalicji międzynarodowej do walki z terroryzmem⁸⁷ i przeciwdziałaniu tzw. państwom zagrażającym podstawowym wartościom demokracji⁸⁸. Polska wstępując do Unii, stała się „udziałowcem” nie tylko praw i przywilejów obejmujących sprawy europejskie, ale również państwem obejmujących dylematy wykraczające poza jej granice. Słuszne były zatem słowa krytyki pojawiające się w polskich kołach badawczo-naukowych, iż władze RP poprzez nieprzemysłane działania naraża na

⁸⁶ Wpływ na kształt relacji euroatlantyckich mają nie tylko spory natury ekonomicznej, ekologicznej, społeczno-etycznej, ale przede wszystkim te, które mieściły się w płaszczyźnie problemów politycznych i militarnych, wykraczających nawet poza obszar Europy. Zob. M. Stolarczyk, *Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa*, w: S. Parzymies, R. Zięba, *Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2004, s. 206–209.

⁸⁷ R. Kupiecki, *Polska polityka bezpieczeństwa w dobie kryzysu stosunków transatlantyckich*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 40–48.

⁸⁸ Stanowisko Polski wobec kwestii irackiej bardzo obszernie wyłożył w swoim expose ówczesny minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz. Zob. *Sprawozdanie stenograficzne, 4 kadencja, 40 posiedzenie, 22 stycznia 2003*, Warszawa 2003, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostępne: 19.12.2011].

szkodę nie tylko Unię, ale także Polskę⁸⁹, i to ze zdwojoną siłą, gdyż jako nielojalny członek Unii i jako nadgorliwy partner USA⁹⁰. Jedni podkreślają, że wynikiem tego jest pozostawienie Polski w „potrzasku” politycznym spowodowane brakiem konsekwencji polskich władz w podjęciu wyboru między opcją europejską a opcją amerykańską⁹¹. Inni obserwatorzy relacji euroatlantyckich twierdzą, iż Polska nie mogła przewidzieć, że polsko-amerykańska współpraca gospodarcza (pomoc kapitałowa USA dla Polski) była dosyć często odbierana w środowisku europejskim za oznakę politycznego uzależniania się Polski od Stanów Zjednoczonych⁹², podczas gdy państwa Unii dążyły do zrealizowania planu budowania autonomicznych sił obronnych w Europie, bez wsparcia USA.

Polski rząd opowiadał się za połączeniem interesów amerykańskich i europejskich w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego, nie chcąc dopuścić do przyjęcia opcji alternatywnej w EPBiO⁹³. Fundamentalne znaczenie, jakie Warszawa przywiązywała do współpracy transatlantyckiej, odzwierciedlało i nadal odzwierciedla stosunek władz polskich i opinii publicznej do tego, aby funkcje Unii w dziedzinie europejskiej obrony pozostawić komplementarnymi w ramach NATO, co jednoznacznie dla pozostałych państw członkowskich wiązało się z potwierdzeniem pozycji USA w Europie. Tak więc rozbieżności euroatlantyckie⁹⁴ stały się udziałem rozbieżności unijno-polskich. Na potwierdzenie wystarczy podać przykład ogólnoeuropejskiej dyskusji politycznej nad propozycją USA w sprawie instalacji tarczy antyrakietowej w Europie⁹⁵. Zdominowała ona problematykę kooperacji

⁸⁹ Z. Najder, *Między USA i Europą. Polskie obowiązki*, „Rzeczpospolita” z 15 lutego 2003; D. Eggert, K. Wolak, *Stosunki transatlantyckie w dziedzinie bezpieczeństwa*, w: K. Zukrowska, J. Stryjek (red.), *Polska w UE*, Saska Główna Handlowa, Warszawa 2004, s. 356–359.

⁹⁰ W argumentacji za zaangażowaniem się Polski w operację iracką nie dało się słyszeć wypowiedzi o gorliwości, a raczej o lojalności, pobudkach moralnych i dotrzymywaniu niepisanej umowy między partnerami (tzw. Gentelman agreement). J. Bartkiewicz, *Zaangażowanie Polski w wojnę i stabilizację Iraku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 24–28.

⁹¹ O. Osica, *Polska – banalny sojusznik*, „Tygodnik Powszechny”, nr 7, 2003; D. Milczarek, *Dylematy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, w: J.M. Fiszer, *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2006, s. 205–217.

⁹² Dosyć trafnie ujęto ten fakt w jednym z artykułów na temat polskiej polityki zagranicznej wobec UE i USA, gdzie jeden z podtytułów charakteryzuje relacje polsko-amerykańskie w kategoriach sojuszu przebiegającego od etapu wierności do etapu klientelizmu. Zob. *Polska polityka zagraniczna: Od Brukseli poprzez Waszyngton i co dalej?*, „Rocznik Strategiczny 2003/2004”, Warszawa 2004, s. 81–84; R. Kuźniar, *Niepewny świat 2005 roku*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006, s. 34–36.

⁹³ J. Stachura, *Polska w stosunkach transatlantyckich*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 117–127; A. Michalski, *Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004, s. 117–127.

⁹⁴ M. Gracik, *Stany Zjednoczone – Unia Europejska: rywalizacja czy współpraca?*, PISM, Warszawa 2003, s. 5–15.

⁹⁵ B. Górka-Winter, *System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych – głos w dyskusji polskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny 2006”, Warszawa 2006, nr3(31), s. 1559–1560; M. Wągrowka, *Wraz z tarczą – nowe dylematy w polityce bezpieczeństwa*, „Rocznik Strategiczny 2007/2008”, Warszawa 2008, s. 35–44.

politycznej państw w Europie, wzbudzając uzasadniony niepokój w kwestii zachowania wypracowanego przez państwa Europy Zachodniej i Europy Wschodniej status quo w procesie integracji politycznej. Dyskusje, w których padały raczej jednoznaczne opinie ekspertów i obserwatorów stosunków międzynarodowych, iż Stany Zjednoczone bardziej przyczynią się do rozbitcia „koalicji” transatlantyckiej i zaburzenia względnej równowagi sił w Europie, tyle tylko, że w nieco zmienionej sytuacji geopolitycznej, dowodziły, że plan budowy systemu obrony przeciwrakietowej przez Amerykanów w Europie podzieli ją, i to niekoniecznie na „starą i nową Europę”⁹⁶.

Polska nie zamierzała także ryzykować politycznej konfrontacji z Rosją – państwem, od którego każde państwo europejskie w mniejszym bądź większym stopniu pozostaje uzależnionym ekonomicznie (dostawa surowców: ropa naftowa, gaz)⁹⁷. Tym bardziej, że sam pomysł zainstalowania tarczy antyrakietowej w Europie Środkowo-Wschodniej spotkał się ze zdecydowaną reakcją Moskwy⁹⁸.

Sprawa instalacji w Polsce tarczy antyrakietowej, nawet w aspekcie planów technicznych, odgrywała dla Polski ważną rolę. Przede wszystkim chodziło o konsekwencje ewentualnego uczestnictwa Polski w projekcie dla bezpieczeństwa kraju i bezpieczeństwa regionu i Europy⁹⁹. W środowisku unijnym pojawiły się rozbieżności w opiniach na temat nie tyle samej tarczy, co reakcji Rosji. Podobnie jak w Brukseli, żaden z przedstawicieli Polski nie potrafił udzielić jednoznacznej odpowiedzi na pytanie, czy w Polsce faktycznie powstanie system przeciwrakietowy¹⁰⁰. Zwolennicy opcji atlantyckiej w polskiej polityce zagranicznej wychodzili z założenia, że tarcza antyrakietowa nie jest planem antyrosyjskim i nie będzie stanowić zagrożenia dla Rosji¹⁰¹. Daje z kolei przyszłościowe rozwiązanie dla wzbogacenia systemu bezpieczeństwa dla Europy¹⁰². Kwestionowali to zwolennicy opcji europejskiej, dla których realizowanie tego planu bez wcześniejszych uzgodnień z Rosją osłabić może pozycję Polski i zakłócić dialog polityczny z państwami w regionie w UE. Gdy jednak się okazało, że

⁹⁶ Amerykański sekretarz obrony narodowej Donald Rumsfeld stwierdził, że Europa dzieli się na dwie grupy partnerów USA: „nową Europę” (państwa sprzyjające amerykańskiej polityce zagranicznej, państwa dążące do członkostwa w NATO i UE) i „starą Europę” (państwa krytykujące amerykański styl prowadzenia polityki zagranicznej, państwa UE).

⁹⁷ J. Vinocur, *Strategiczne uzależnienie*, „Forum”, nr 21, 2007, s. 4–5; T. Kreyenbuhl, *Którędy ominąć Rosję?*, „Forum”, nr 22, 2007, s. 4–5.

⁹⁸ M.K. Bhadrakumar, *Cios w czuły punkt Rosji*, „Forum”, nr 24, 2007, s. 4–8.

⁹⁹ B. Górka-Winter, *System obrony przeciwrakietowej...*, s. 63–67.

¹⁰⁰ R. Sikorski, *Nie uważajcie zgody Polski za oczywistość*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, Warszawa 2007, s. 57–60; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*, s. 300–301.

¹⁰¹ W. Waszczykowski, *Tarcza nie ma związku z Rosją*, PAP, 29.06.2007, <http://www.pap.pl>, [dostęp: 17.09.2011].

¹⁰² M. Wągrowa, *Wraz z tarczą – nowe dylematy...*, s. 43–44.

Rosja wyszła z własną propozycją stworzenia międzynarodowego systemu przeciwrakietowego, wśród państw NATO nastąpiła uzasadniona konsternacja, która udzieliła się nawet polskim politykom. Rząd Kazimierza Marcinkiewicza przyjął nawet taktykę prowadzenia aktywnej dyplomacji z każdym ważnym dla Polski i dla regionu partnerem. Jednocześnie powstrzymywał się od podejmowania wiążących ustaleń dotyczących współpracy w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego i wypowiedzania ostatecznych decyzji, które mogły zakłócić lub zaostrzyć z nimi dialog polityczny. Strategia polskich działań politycznych była ukierunkowana na:

- ostrożne prowadzenie polskiej aktywności w wybranych kwestiach politycznych, jak miało to miejsce w przypadku obrony przeciwrakietowej, i pozostawienia ich w gestii twórców projektów i programów, i to tylko w sytuacji, gdy decyzja Polski o jej udziale w ich realizacji została by zaaprobowana przez środowisko międzynarodowe i sformalizowana w postaci odpowiedniej umowy międzynarodowej, ratyfikowanej przez władze polskie;
- wprowadzenie nowego typu dialogu. Minister MSZ Stefan Meller proponował wypracowanie „dobrego dialogu”, który miał stawiać na rozwiązywanie trudnych problemów, a nie jedynie na ich wykluczenie z dyskusji politycznej. Dotyczył on przede wszystkim stosunków Polski z takim krajami, jak Rosja czy Niemcy (kwestia gazociągu północnego);
- utrzymanie statusu aktywnego uczestnika w rozwiązywaniu problemów globalnych i kształtowaniu środowiska międzynarodowego. Od strony wojskowej aktywność naszego kraju wiązała się z kontynuowaniem misji w Iraku i w Afganistanie, aczkolwiek zmieniając jej strukturę, tak jak powiedział Stefan Meller – rząd zastosował tzw. kombinowaną wersję polskiej aktywności w Sojuszu, która polegała na „zmniejszaniu w Iraku, zwiększaniu w Afganistanie”¹⁰³.

Z polskiego punktu widzenia – w takim stopniu, w jakim można to stwierdzić na podstawie analizy wypowiedzi premiera Kazimierza Marcinkiewicza – rząd RP skłaniał się ku temu, aby wzmacniać kontakty dwustronne. To, iż stosunki wielostronne i podmioty wielopaństwowe poczęły odgrywać coraz większą rolę we współczesnym świecie i nadal będą ulegać ewolucji w kierunku ich integracji instytucjonalnej, nie umniejsza wcale znaczenia relacji dwustronnych. Te ostatnie, pozostają bowiem, jak stwierdził minister MSZ, „osnową

¹⁰³ S. Meller, *Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 15 lutego 2006*, Warszawa 2006, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp: 18.09.2011].

życia międzynarodowego”, a przede wszystkim – z uwagi na dobro interesu narodowego państwa polskiego – pełnią szczególny rodzaj stosunków. Akcentowanie stosunków dwustronnych z USA w założeniach polskiej polityki zagranicznej wynikało także z tego, iż zmianie uległ status naszego państwa w polityce międzynarodowej. Osiągnięcie dwóch „sztandarowych” celów Polski, tj. członkostwo w NATO i członkostwo w Unii Europejskiej, zmieniło w polskiej polityce zagranicznej sposób jej prowadzenia. Rząd Prawa i Sprawiedliwości stawiał sobie za cel kontynuować ustalone przez poprzednie rządy RP kierunki polityki zagranicznej państwa polskiego, aczkolwiek bez usilnego zabiegania o to, aby uzyskać poparcie lub nawet zgodę na polskie działania dyplomatyczne ze strony wszystkich państw europejskich lub ze strony tych państw, które przesądzą o wejściu do ważnych struktur współpracy politycznej. Także relacje transatlantyckie były tym obszarem polskich działań, w których rząd Jarosława Kaczyńskiego uznał za istotne prowadzić politykę promowania dyskusji bilateralnej między podmiotami stosunków międzynarodowych¹⁰⁴, twierdząc, iż są one zdecydowanie intensywniejsze i mogą wywrzeć większy wpływ w środowisku międzynarodowym¹⁰⁵.

Wypracowanie zharmonizowanej polityki w relacjach US – UE stanowiło w opinii polskich polityków trudne wyzwanie dla każdego państwa w nich uczestniczących, bez względu na ich rangę polityczną. Dlatego też polscy politycy wychodzili z założenia, iż strategicznym punktem wyjścia dla poprawnego funkcjonowania relacji między USA a UE powinno być po pierwsze – ustalenie wspólnych oczekiwań i wspólnego obszaru, w którym owe oczekiwania zostałyby zrealizowane. Po drugie – zasadnym było, aby partnerzy w stosunkach euroatlantyckich wypracowali wspólne działania wobec określonych problemów, niezależnie od założeń polityki zagranicznej prowadzonej przez obie strony.

¹⁰⁴ Sprawa tarczy antyrakietowej – jak stwierdziła minister MSZ Anna Fotyga – „to sprawa bilateralna, dotyczy stosunków z Rosją i (...) jest to system, który traktujemy (rząd RP – przyp. A.K.) jako system uzgadniany w rozmowach bilateralnych”. Por. A. Fotyga, *Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 11 maja 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:19.10.2011].

¹⁰⁵ Według partii PiS koncepcja skutecznej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa uzależniona jest od formy relacji dwustronnych, jakie rząd powinien przyjąć, aby uczynić z Polski silnego partnera politycznego. W pierwszej kolejności znaczenie w tej materii ma partnerstwo Polski ze Stanami Zjednoczonymi, następnie relacje z pięcioma najważniejszymi państwami UE (problemy globalne i regionalne), a we współpracy z pozostałymi państwami Unii omawianie problemów tylko w regionie (polskiego zainteresowania politycznego i ze względu na strategię swego działania). W polskiej polityce zagranicznej rządu PiS dominowały: zapewnienie bezpieczeństwa Polsce w klasycznym jego wymiarze (militarnym) z uwagi na tzw. czarne scenariusze, wspieranie inicjatyw unijnych w sferze bezpieczeństwa (głównie w jego wymiarze ekonomicznym) i zapewnienie bezpieczeństwa Polsce w wymiarze politycznym (Europa Ojczyzn, z zachowaniem nadrzędności prawa krajowego nad unijnym). Podejście partii PiS do polityki bezpieczeństwa zostało także potwierdzone na Kongresie PiS w Krakowie 1.02.2009, na którym partia ta przedstawiła program dotyczący polityki zagranicznej Polski. Więcej na temat programu „Bezpieczna Polska” w: *Bezpieczna Polska*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, nr 1(24)/2009, Warszawa 2009, s. 131–150.

Ponadto rząd Polski podkreślał fakt, iż obecność USA w Europie powinna być odbierana za pozytywny impuls dla rozwoju WPZiB, gdyż relacje transatlantyckie nadają jej nowej jakości politycznej, i podnoszą rangę UE w Europie i w świecie¹⁰⁶. Nie bez powodu Polska w dialogu ze Stanami Zjednoczonymi poruszała sprawy europejskie, a głównie wybranych obszarów Europy Wschodniej uznając, iż powinny one być omawiane nie tylko na forum unijnym, ale także na forum euroatlantyckim.

Próba pogodzenia odmiennych stanowisk Unii i USA, była jednym z najtrudniejszych wyzwań dyplomatycznych. Próba pogodzenia tego, aby w relacjach Polski ze Stanami Zjednoczonymi wypracować partnerstwo strategiczne, które nie byłoby odbierane przez partnerów unijnych negatywnie, a współpraca w UE nie budziła obaw ze strony USA, że Polska będzie traktować relacje z USA selektywnie - ze względu na jej potencjał militarny i możliwości obronno-logistyczne¹⁰⁷. Trzeba wyraźnie podkreślić, że relacje Polski z USA należały i nadal należą do strategicznych powiązań politycznych a ich odrzucenie czy nawet ograniczenie, w opinii polskich polityków, uczyniłoby z Polski partnera drugiej kategorii w każdej innej relacji międzynarodowej. Z kolei, pozostanie biernym partnerem wobec WPZiB mogłoby wpłynąć negatywnie na współpracę Polski z pozostałymi państwami UE i pozbawić nasz kraj szansy realizowania inicjatyw ważnych dla Polski np. polityki wschodniej czy polityki energetycznej.

Rząd Donalda Tuska zmienił taktykę prowadzenia polityki zagranicznej Polski. W kierunkach polskiej polityki zagranicznej zaprezentowanych przez rząd PO – PSL relacje transatlantyckie zostały zaprezentowane z punktu widzenia dobra zbiorowego i ochrony interesów narodowych. Wskazywał na to fragment z wypowiedzi premiera RP Donalda Tuska zaprezentowanej na forum Sejmu RP. W przedstawionym przez niego programie działania Rady Ministrów pojawiało się stwierdzenie, iż „(...) Polska, silna swoją pozycją w Unii, pozostanie orędownikiem zacieśniania powiązań oraz współdziałania całej Europy ze Stanami Zjednoczonymi, a z drugiej strony będziemy (rząd RP – przyp. A.K) starali się przekonać

¹⁰⁶ Polska prezentowała stanowisko zbliżone do programu Europejskich Konserwatystów i Reformatorów, którzy optowali za porzuceniem przez państwa unijne opcji pójścia Unii w kierunku lateralnej polityki zagranicznej. Sprzeciwiali się także inicjatywie narzucania państwom członkowskim zadań wynikających z prowadzenia WPZiB i EPBiO, czyli polityki o kompetencjach wspólnotowych. Platforma polityczna między UE i USA powinna być, zdaniem europejskich konserwatystów, pozbawiona aspiracji uniezależnienia się Unii od USA. Szerzej m.in. w: Ch. Tannock, K. Szymański, *Jesteśmy sceptyczni, ale nie euro-sceptyczni*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2010, s. 132–133.

¹⁰⁷ D. Mielczarek, *Stosunki transatlantyckie w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa: kontynuacja czy przełom? Polski punkt widzenia*, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, nr 2(46), Warszawa 2008, s. 45–53.

naszych amerykańskich partnerów, by nasz sojusz znalazł wyraz w większej obecności amerykańskiej w Polsce i we wzmocnieniu polskich zdolności obronnych”¹⁰⁸. Realnym dowodem na to, w jaki sposób Rada Ministrów RP próbowała wdrożyć powyższą zapowiedź, było między innymi utrzymanie polskiego udziału w misjach natowskich w Afganistanie, włączenie się do misji w ramach UE w Czadzie oraz kontynuowanie negocjacji w sprawie obrony przeciwrakietowej. W przypadku tej ostatniej rząd RP, mimo podpisanej z USA umowy z sierpnia 2008 roku, przyjął za zasadne podejmować wiążące decyzje w sprawie bezpieczeństwa naszego kraju po wynikach rozmów z państwami w ramach NATO (czynnik militarny) i po rozmowach z wybranymi państwami sąsiednimi Polski (czynnik polityczny).

Istotne zmiany w podejściu Polski do problemu stosunków transatlantyckich pojawiły się w okresie 2008-2010. Wpływ na nie miały dwa wydarzenia, a mianowicie powrót Francji do struktur militarnych NATO, oraz zmiana wprowadzona do amerykańskiej koncepcji obrony przeciwrakietowej przez administrację prezydenta Baracka Obamy. Pierwszy fakt, czyli obecność Francji w NATO, został odebrany przez stronę polską za czynnik wzmacniający EPBiO, stwarzający dodatkowe gwarancje dla bezpieczeństwa Polski i Europy. W sytuacji wycofania się Stanów Zjednoczonych z budowy systemu AMD w pierwotnej jej wersji, zastępując ją koncepcją systemów defensywnych o krótkim i średnim zasięgu, rząd RP uznał za konieczne wdrożyć dodatkowe gwarancje bezpieczeństwa. Ponadto, powrót Francji do NATO, zdaniem ministra obrony narodowej Bogdana Klicha, był znakiem na poprawę stosunków transatlantyckich i ich wzmocnienie. W związku z czym Polska uznała za stosowne podpisać na polsko-francuskim szczycie międzyrządowym deklarację w sprawie bezpieczeństwa i obrony pod koniec 2009 roku. Tym sposobem, Polska nie tylko wyraziła poparcie dla wzmocnienia europejskiego czynnika w NATO, ale również poparcie na stworzenie nowego porozumienia o współpracy NATO z UE¹⁰⁹. Wzmocnienie pozycji unijnej w europejskim systemie bezpieczeństwa dotyczyło także rynku zbrojeniowego. Deklaracja bowiem regulowała wybrane aspekty współpracy między Polską i Francją, której celem było nie tylko unowocześnienie polskiej bazy wojskowej, ale także uzupełnienie systemu europejskiej obrony przeciwrakietowej. W opinii szefa MON, taki zabieg nie stanowił w żadnej mierze konkurencyjnej polityki wobec amerykańskiej koncepcji obrony AMD,

¹⁰⁸ D. Tusk, *Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej, w dniu 23 listopada 2007*, Warszawa 2007, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:23.12.2011].

¹⁰⁹ B. Klich, *Polska i Francja za ściślejszą współpracą w NATO i UE*, z dnia 06.11.2009 r., <http://www.pap.pl>, [dostęp:15.12.2011].

wręcz przeciwnie, służył wzbogaceniu europejskiej części NATO¹¹⁰. Pomysł stworzenia systemu bezpieczeństwa złożonego z francuskich i amerykańskich elementów miał być dodatkowym impulsem do zacieśnienia relacji transatlantyckich, ale także uczynienie z tego faktu, skutecznego dla UE i Europy instrumentu w dialogu państw członkowskich z Rosją.

Ponadto, ważnym z punktu widzenia Polski, obszarem rozwoju wzmocnionych relacji UE-USA jest gospodarka. W dobie kryzysu finansowego, problemów energetycznych kwestie bezpieczeństwa militarnego w relacjach państwa UE ze Stanami Zjednoczonymi nie należały do jedynych zagadnień, które powinny były decydować o sukcesie lub porażce stosunków euroatlantyckich. Wykorzystując metodę „otwartych drzwi”, sposobem na ożywienie współpracy między UE i USA widziano w obszarze zagadnień energetyczno-klimatycznych. Sprzyjającym instrumentem tej współpracy miała okazać się Transatlantycka Rada Energetyczna, której jednym z głównych założeń, było budowanie nowych relacji między UE a USA w nowym dla nich obszarze¹¹¹.

Na przełomie XX i XXI wieku relacje euroatlantyckie ulegały wielu zmianom, w których Polsce również przyszło uczestniczyć, na początku jako partner Unii Europejskiej i NATO, w końcu jako uczestnik obu organizacji. Zmiany zachodzące w stosunkach transatlantyckich wpłynęły na to, w jaki sposób Polska zaczęła postrzegać własną politykę zagraniczną i jej rolę w tejże relacji, oraz to, w jakim stopniu jest ona zależna od sukcesów i porażek zachodzących we współpracy na linii Europa – USA. Trudno, w tej relacji wymienić przełomową zmianę, która w jednoznaczny sposób pozwoliłaby określić ostateczny stan stosunków euro-amerykańskich. Dynamika środowiska międzynarodowego i ilość pojawiających się w nim problemów zróżnicowanych swych zasięgiem i zakresem tematycznym praktycznie poddawały relacje transatlantyckie ciągłej przemianie, które w mniejszym bądź większym stopniu wpływały na ewolucję polskiej polityki zagranicznej. Jedynym jej bezdyskusyjnym aksjomatem, który nie ulegał zmianom, było nadanie priorytetowego znaczenia obecności USA w europejskiej płaszczyźnie obronnej (w ramach NATO), a Unii Europejskiej przyzwolenia politycznego na prowadzenie europejskiej polityki obronnej w kooperacji z Sojuszem i USA. Priorytet ten pozostawał ważnym elementem Polskiej Polityki Bezpieczeństwa z roku 2003, jak i z roku 2007, i jest nadal obecny w polityce zagranicznej RP.

¹¹⁰ B. Klich, *Projekt nowego systemu antyrakietowego „ciepło” przyjęty w Bratysławie*, z dnia 23.10.2009 r., <http://www.pap.pl>, [dostęp: 14.11.2011].

¹¹¹ P. Pawlak, *Transatlantycka Rada Energetyczna Jak uniknąć kolejnej porażki*, „Raporty i Analizy”, nr 2/09, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2009, s. 3-7

ZAKOŃCZENIE

Przekonanie, iż integracja polityczna znajdzie swoje zakończenie w formie ostatecznego modelu integracji jest możliwe do wykonania w teorii, lecz w praktyce pozostaje nadal sporną kwestią. Dowodzą tego liczne, propozycje modeli integracji, które nie doczekały się realizacji w życiu. Trzeba przyznać, iż wiele teoretycznych koncepcji integrowania Europy przyczyniło się jednak do uporządkowania europejskiej myśli integracyjnej. Efektem czego było powstanie trzech głównych modeli integracji: modelu integracji federalistycznej, modelu integracji konfederalistycznej i modelu integracji funkcjonalistycznej. Nie przypadkiem, stały się one źródłem współczesnej wizji budowania unii politycznej w Europie. Faktem jest także to, iż integracja polityczna jest specyficzną formą kooperacji międzynarodowej, dotyczącą koordynacji polityki zagranicznej państw w zakresie dwu- i wielostronnych stosunków dyplomatycznych. Polityka zagraniczna wyposażona jest bowiem w środki dyplomatyczne, które skutecznie mogą przysłużyć się temu procesowi. Również, funkcje jakie są przypisane polityce zagranicznej, mają istotny wpływ na przebieg procesu integracji politycznej, gdyż determinują wiele działań politycznych państw w środowisku międzynarodowym.

Zaprezentowana praca daje podstawę do potwierdzenia głównej hipotezy badawczej postawionej we wstępie pracy. WPZiB odgrywa główną rolę w procesie integracji politycznej państw Unii Europejskiej. Polityka ta wpłynęła na przyspieszenie i pogłębienie współpracy państw członkowskich w płaszczyźnie politycznej. Przyczyniła się również do wzmocnienia tożsamości europejskiej w środowisku międzynarodowym, wpłynęła na złagodzenie niektórych napięć międzynarodowych i rozwiązywanie konfliktów w Europie na przełomie XX i XXI wieku. Działania państw UE w obszarze WPZiB doprowadziły do usprawnienia i wzbogacenia, w wielu przypadkach, stosunków państw UE z państwami trzecimi w Europie, przyczyniając się tym samym do wzmocnienia procesu integracji europejskiej. W dobie światowego kryzysu finansowego, gdy sytuacja gospodarcza wielu państw członkowskich zagraża integracji ekonomicznej Unii (głównie unii walutowej), WPZiB pozostaje jednym ze sposobów na ściślejsze powiązanie państw Unii Europejskiej.

Początek lat 90-tych XX wieku postawił państwa Wspólnoty Europejskiej przed problemami, do rozwiązania których nie były przygotowane politycznie. Podejmując się reformowania WE, pragnęły one usprawnić ją nie tylko w płaszczyźnie ekonomicznej, ale także nadać jej większych uprawnień w zakresie integracji politycznej. Towarzyszyło temu

założenie, iż Wspólnota będzie zdolna wywrzeć istotny wpływ na sytuację w Europie. Moment powołania WPZiB i przekształcenie WE w Unię Europejską należy uznać za początek pozimnowojennej integracji politycznej państw członkowskich. WPZiB stanowiła dowód na to, iż koncepcja integracji politycznej jest możliwa do zrealizowania, pod warunkiem, że zostaną określone jej cele i zakres działań. Zostały nimi szeroko rozumiana ochrona praw człowieka i podstawowych wartości, propagowanie demokracji i zapewnienie bezpieczeństwa międzynarodowego państwom Unii Europejskiej. Ostatni cel przyczynił się do reaktywowania przez przedstawicieli państw członkowskich Unii Zachodnioeuropejskiej. Pomysł umiejscowienia UZE w unijnej polityce zagranicznej wywołał jednak różne reakcje ze strony państw UE. Partnerstwo między Europą i USA oraz obecność NATO w Europie miały dla wielu państw członkowskich fundamentalne znaczenie, a rozwój autonomicznych zdolności UE w zakresie bezpieczeństwa i obrony okazał się dla nich przedwczesnym pomysłem. Dyskusja nad rozwojem UZE w unijnej polityce zagranicznej dawała zatem podstawy by sądzić, iż pogodzenie stanowisk członków Unii, w tym zakresie pozostanie wyjątkowo kontrowersyjnym tematem.

Również, ważnym z punktu widzenia integracji, było przyjęcie przez państwa UE instrumentów, niezbędnych do realizacji WPZiB. Z pewnością takie instrumenty jak wspólne decyzje, wspólne stanowiska i wspólne strategie przysłużyły się ściślejszemu powiązaniu państw członkowskich w procesie integracji politycznej. Nie tylko usprawniły one kooperację państw Unii, ale także dzięki nim wzbogacona została polityka zagraniczna państw członkowskich. Przyspieszeniu i usprawnieniu uległa współpraca państw UE z państwami trzecimi. Towarzyszyło temu przekonanie, iż Unia Europejska powinna nadać relacjom międzynarodowym w Europie nowej jakości. Nadał jej między innymi Pakt Stabilności skierowany do państw regionu Europy Południowo-Wschodniej w 1992 roku i do państw Europy Środkowo-Wschodniej w 1993 roku. Również, pierwsze wspólne działania, jakie państwa członkowskie skierowały w latach 90-tych XX wieku do wybranych państw regionów Europy Wschodniej (Białorusi, Rosji, Ukrainy) i Europy Południowo-Wschodniej (państw byłej Jugosławii) wniosły znaczący wkład we wzmocnienie integracji europejskiej. Za zasadniczą modyfikację należy tutaj uznać rozwój współpracy z Rosją (układ PCA z 1994 roku) i z Ukrainą (Układ o Partnerstwie i Współpracy z 1998 roku). Zmniejszenie wzajemnych kontrowersji między państwami Europy Zachodniej a państwami Europy Wschodniej udowodniło między innymi krótkotrwałe zbliżenie stanowisk obu stron w kwestii rozwiązania konfliktu bałkańskiego (1992-1995). Kryzys w południowej części Europy „przysłużył” się również

przyspieszeniu unijnych prac nad pogłębieniem współpracy w zakresie bezpieczeństwa i obrony. Kryzys w Kosowie (1998-1999), udowodnił państwom UE, iż w WPZiB konieczne było dokonanie redefinicji polityki bezpieczeństwa. Sukcesem integracyjnym państw UE było utworzenie cywilnych zdolności UE w zakresie zarządzania kryzysowego, dzięki którym Unia Europejska osiągnęła efektywny poziom interoperacyjności. Świadczy o tym liczba misji humanitarnych i policyjnych, prowadzonych przez UE na terenie Europy Południowo-Wschodniej, w których sprawdziły się możliwości zapewniania bezpiecznego rozwoju państwom tego regionu Europy. Nie do końca, z kolei, zostały wykorzystane możliwości rozwoju unijnej polityki obronnej. Zwiększenie efektywności wykorzystania zaplanowanych przez państwa UE środków obronnych pozostała i nadal pozostaje głównie w sferze planowania. Poza powołaniem instytucji zajmujących się regulowaniem współpracy państw członkowskich w obszarze polityki obronnej, głównie od strony politycznej i technicznej (powołanie Komitetu Politycznego i Bezpieczeństwa w UE czy powołanie Europejskiej Agencji Obrony) oraz od strony badawczej (powstanie Instytutu Unii Europejskiej Studiów nad Bezpieczeństwem) państwa Unii nie wykształciły jednolitej formacji sił europejskich. W ramach realizacji Europejskiego Celu Operacyjnego, przedstawiciele państw członkowskich wprawdzie opowiedzieli się za utworzeniem sił szybkiego reagowania, ich struktura jednakże opiera się nadal na związku niezależnych jednostek narodowych armii. Zwiększenie efektywności osiągania przez UE standardów obronnych przebiega powoli i z licznymi oporami. Wśród nich szczególnie wpływ mają rozbieżności wśród państw członkowskich w sprawie ich uczestnictwa we wspólnych operacjach militarnych. Zasadnicze powody dotyczą kwestii ponoszenia przez państwa członkowskie odpowiedzialności finansowej, wynikające głównie z wewnętrznych ograniczeń państw (ograniczenia budżetowe, słaby zakres inwestycyjny w przemysł zbrojeniowy i w rozwój technologii wojskowej). Istotnym powodem jest także różnica w postawie państw UE wobec obecności NATO w Europie i w ich oczekiwaniach wobec współpracy UE z USA.

Ważnym, z punktu widzenia przyspieszenia integracji politycznej, było rozszerzenie Unii Europejskiej w 2004 roku. Rok 2004 należy uznać za punkt zwrotny w unijnej polityce zewnętrznej. Od tego momentu, dyskusja nad integracją polityczną wpisała się w szerszy proces budowy partnerstwa strategicznego państw UE z pozostałymi państwami Europy. Wymagał on zastosowania, w zakresie WPZiB, nowego typu instrumentów, które umożliwiłyby pragmatyczne zbliżenie UE z państwami trzecimi. Służył temu celowi między innymi jeden z większych projektów unijnych, jakim jest Europejska

Polityka Sąsiedztwa, w ramach której rozwinęła się inicjatywa Partnerstwa Wschodniego czy Proces Barceloński, przekształcony w 2008 roku w Unię dla Morza Śródziemnomorskiego. Doniosłą rolę w usprawnieniu integracji politycznej Europy odegrała także Europejska Strategia Bezpieczeństwa z 2008 roku. Pierwsza tego typu strategia, odwołująca się do budowania stabilności na terenie całej Europy, eksponująca potrzebę zabezpieczenia relacji międzynarodowych w nowych obszarach współpracy państw, jak np. obszar energetyczny. Zabezpieczenie państw Europy w dostawy surowców energetycznych okazał się tu „katalizatorem” do przemian w unijnej polityce zagranicznej wobec kolejnych państw - z regionu Morza Czarnego i Kaukazu. Połączenie obu kwestii - bezpieczeństwa międzynarodowego i energetyki - poszerzyło zakres tematyczny WPZiB i wzbogaciło proces integracji o nowy aspekt współpracy międzynarodowej.

Czynnikiem dopełniającym obraz integracji politycznej UE było przyjęcie przez jej członków postanowień Traktatu Lizbońskiego. Traktat Lizboński w szerokim zakresie zreformował WPZiB i WPBiO, wprowadzając zmiany instytucjonalne i proceduralne w tej materii. Zmieniła się praktyka sprawowania prezydencji przez państwa członkowskie. Zyskała ona nowe znaczenie w kształtowaniu unijnej polityki, w tym polityki zagranicznej. Koordynacja unijnych działań zależy ma od współpracy organów UE odpowiedzialnych za realizację WPZiB (Rada do Spraw Ogólnych, Rada do Spraw Zagranicznych, Wysoki Przedstawiciel do Spraw Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa) z przedstawicielami trzech państw rotacyjnie sprawujących prezydencję w wyznaczonym czasie osiemnastu miesięcy. Od strony proceduralnej, z pewnością, zaangażowanie państw UE w rozwój integracji politycznej zapewnił nowy instrument współpracy między członkami UE, jakim jest klauzula solidarności. Chociaż, jej zastosowanie było przewidziane głównie w zakresie operacyjnym EPBiO, w coraz większym stopniu znajdowała ona swoje zastosowanie również we wzmacnianiu współpracy państw UE z państwami trzecimi.

Wypracowanie prawnych i instytucjonalnych podstaw WPZiB niezbędnych do jej prowadzenia świadczą o tym, iż państwa UE są skłonne do podejmowania wspólnych zobowiązań w procesie integracji politycznej. Nie świadczą one jednak o tym, aby państwa Unii Europejskiej były gotowe na przyjęcie decyzji o stworzeniu konkretnego modelu integracji UE. Dowodem na to były między innymi trudności związane z przyjęciem przez państwa członkowskie zmian, które miały wpłynąć korzystnie na pozycję UE w środowisku międzynarodowym. Zaliczyć do nich należy między innymi: dyskusję nad inicjatywą powołania unijnego przedstawiciela do spraw WPZiB, debatę nad

zastosowaniem procedury jednomyślnego głosowania w większości aspektów unijnej polityki zagranicznej, dyskusję nad nadaniem UE uprawnień do prowadzenia wspólnej polityki obronnej, czy też debatę nad projektem konstytucji UE.

Zaprezentowany materiał potwierdza także hipotezy szczegółowe, a mianowicie:

Polska nie postrzega WPZiB jako polityki pomyślanej przede wszystkim na powiązanie państw UE w procesie integracji politycznej, lecz jako polityki mającej służyć interesom narodowym państw członkowskich. Na ewolucję polskiej polityki miały wpływ zasadniczo dwa elementy. Pierwszym z nich było postrzeganie przez Polskę przydatności i skuteczności WPZiB w kształtowaniu relacji w środowisku międzynarodowym. Zasadniczo, polityka ta w większości była utożsamiana przez Polskę mniej z pojęciem tworzenia jakiegokolwiek przestrzeni politycznej w Europie, a więcej z kwestią technicznego rozwiązywania problemów - jako instrument mający nadać relacjom międzynarodowym w Europie nowej jakości. Towarzyszyło temu szczególnie przekonanie, iż rozszerzenie integracji wymagać będzie od państw Unii przygotowania do prowadzenia polityki, w której pojawiać się będą potrzeby i cele polityki zagranicznej nowych członków. Polskie inicjatywy podnoszenia poziomu integracyjnego w Europie często spotykały się ze sceptycznym podejściem partnerów unijnych, gdyż wspierały one, a raczej „faworyzowały” region Europy Wschodniej. Polska, widziała w WPZiB politykę, która miała wypełnić „pustkę” polityczną, po rozpadzie układu bipolarnego, w relacjach państw Europy Wschodniej z państwami Europy Zachodniej. Wnieść miała nową jakość do debaty europejskiej na temat jednoczenia Europy, przewyciężyć podziały, które ukształtowały się w okresie zimnowojennym między państwami obu regionów Europy, przewyciężać napięcia polityczne na linii Europa Wschodnia – Europa Zachodnia, służyć jako instrument wspomagający polską politykę zagraniczną w tej części świata. Drugim elementem, istotnie oddziałującym na ewolucję stanowiska Polski wobec WPZiB było przekonanie kolejnych rządów RP o pozycji państwa i jego interesów w tej polityce. Polska prezentowała opinię, iż rozwój zdolności unijnych w obszarze WPZiB należało oprzeć na decyzji większości państwa członkowskich, a nie na zgodności politycznej wszystkich jej członków (nie dotyczyło to EPBiO). Różnice stanowisk w tej kwestii przełożyły się również na sprawę wzbogacenia WPZiB o dodatkowe instytucje unijne. Większość państw Unii była przekonana o potrzebie nadania nowych kompetencji UE i stworzeniu w jej strukturach nowych. Tymczasem, strona polska pozostała zwolennikiem prymatu narodowych instytucji nad wspólnotowymi. Stanowisku temu towarzyszyły często postulaty o wprowadzenie zmian w zapisach traktatowych dotyczących WPZiB, w których

chronione byłyby interesy narodowe. Powrót do tradycyjnego prowadzenia polityki zagranicznej przez rząd RP uwidocznił się szczególnie za rządów Jarosława Kaczyńskiego. Charakteryzujący się przesadną dbałością i własne potrzeby, zahamował na pewien czas polską aktywność polityczną na rzecz integracji politycznej (np. propozycja rządu Jarosława Kaczyńskiego o wprowadzeniu tzw. kompromisu z Joaniny). Ponadto, rząd ten, kładł zdecydowanie większy nacisk na nadanie państwu, a nie instytucjom unijnym odpowiedzialności za politykę zewnętrzną UE. Towarzyszyło temu również przekonanie, iż na tempo integracji mają większy wpływ państwa – głównie te, które dążą do wejścia w struktury unijne – aniżeli same instytucje Unii. Przełomu w postawie Polski wobec instytucjonalno-prawnych uregulowań w procesie integracji europejskiej dokonał rząd Donalda Tuska. Potwierdziła to zarówno zgoda rządu polskiego na przyjęcie przez niego zapisów o WPZiB w Traktacie Lizbońskim, jak również priorytety jakie rząd RP wypracował i zaplanował zrealizować podczas swojej prezydencji w Unii w drugiej połowie 2011 roku.

Potwierdzona została także kolejna hipoteza, iż kierunek wschodnioeuropejski stanowi fundament polskiej aktywności w WPZiB. Zdecydowanie determinuje on większość działań dyplomatycznych Polski w zakresie problemów integracji politycznej. Charakterystyczne dla polskiej aktywności dyplomatycznej w środowisku europejskim było to, iż zbliżenie państw Europy Wschodniej do UE towarzyszyło polskiemu udziałowi w realizowaniu WPZiB wobec pozostałych regionów Europy. Dotyczy to również udziału Polski w kształtowaniu pozostałych kierunków WPZiB. Przykładem jest wymiar północny, a w szczególności obszar Morza Bałtyckiego, w którym szczególną rolę odegrał Obwód Kaliningradzki. Ponadto, rejon Morza Bałtyckiego stanowił, z punktu widzenia bezpieczeństwa energetycznego, ważny element rozwoju gospodarki w tym obszarze Europy, co również wiązało się z kontaktami państw Europy Zachodniej z Rosją, jako jednym z najważniejszych partnerów. Wykorzystał ten fakt między innymi rząd Kazimierza Marcinkiewicza. Premier RP zainicjował na forum europejskim projekt mający łączyć w sobie współpracę gospodarczą państw regionu ze współpracą polityczną. Najważniejszym w tym projekcie była propozycja wykorzystania w tym celu Rady Państw Morza Bałtyckiego. Kolejny premier RP - Jarosław Kaczyński poszerzył ów pomysł o Grupę Wyszechradzką, a jego następca - premier Donald Tusk sformułował propozycję ustanowienia stałej współpracy wyszechradzko-bałtyckiej, a z czasem poszerzenia współpracy na linii trzech regionów europejskich: Europy Północnej-Europy Środkowej i Europy Południowo-Wschodniej, łącznie z państwami Morza Czarnego. Ponadto, silne

oddziaływanie kierunku wschodnioeuropejskiego w polskiej polityce zagranicznej było również widoczne w zaangażowaniu Polski przy realizacji pozostałych kierunków WPZiB. Trudno bowiem mówić o zwiększonej aktywności dyplomatycznej Polski wobec państw regionu Europy Południowo-Wschodniej. Przełom w zainteresowaniu Polski regionem Europy Południowo-Wschodniej nastąpił przy okazji dyskusji europejskiej nad włączeniem państw Morza Czarnego do projektu budowania europejskiej polityki bezpieczeństwa energetycznego. Słuszne było zatem, jak stwierdzili komentatorzy stosunków międzynarodowych, zaproponowanie przez Polskę inicjatywy włączenia w Partnerstwo Wschodnie państwa Morza Czarnego i powołanie w jej ramach bałtycko-czarnomorskiego forum współpracy wielostronnej. Poza tym, rząd RP rzadko angażował się w podniesienie poziomu integracji politycznej w Europie Południowo-Wschodniej. Wyjątkiem było przewodnictwo Polski w Unii w drugiej połowie 2011 roku, podczas którego nasz kraj realizował jedno z przyjętych przez rząd RP priorytetów prezydencji, jakim było kontynuowanie procesu rozszerzenia Wspólnoty o państwa Bałkan Zachodnich.

Wobec pozaeuropejskich regionów, Polska wykazywała stosunkowo ograniczoną zdolność do podejmowania działań dyplomatycznych. Jednocześnie warto zwrócić uwagę, iż Polska pozostając głównie biernym uczestnikiem unijnej polityki zewnętrznej wobec pozaeuropejskich regionów świata podniosła poziom własnych relacji politycznych z wybranymi państwami świata, głównie przez uczestnictwo naszego państwa w ugrupowaniach współpracy międzynarodowej jak MERCOSUR czy ASEAN. Z uwagi jednak na niski poziom aktywności międzynarodowej Polski w relacjach pozaeuropejskich, rząd RP często pozostawał w obszarze pozaeuropejskim, w zgodności politycznej z interesem wspólnotowym UE.

Polska, przez udział w WPZiB usprawniła swoje działania dyplomatyczne, wzbogaciła je o nowe metody prowadzenia polityki zagranicznej i stworzyła nową strukturę polskiej polityki zagranicznej. Wraz z uzyskaniem akcesji do UE, w polskiej polityce zagranicznej nastąpiło – jak określiła to T. Łoś-Nowak – „nowe otwarcie”¹. W tym wypadku, to „drugie otwarcie” (pierwsze miało miejsce po 1989 roku) było realną szansą na podniesienie rangi państwa polskiego w środowisku europejskim, ale także potwierdzeniem na to, iż Polska wyszła z roli tzw. „państwa buforowego” i zajęła należne jej miejsce w europejskich strukturach współpracy. Wraz z członkostwem, zyskała także znaczny zakres aktywności w ramach Wspólnoty. Od strony instytucjonalnej, zyskała

¹ T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011, str. 264-268.

udział w pracach różnych grup roboczych i komitetów w Komisji Europejskiej, Parlamencie Europejskim czy Radzie Europy. Pod wpływem zachodzących zmian w unijnym systemie instytucjonalnym, w Polsce wykształciła się nowa struktura polskiej polityki zagranicznej. Powstały instytucje odpowiedzialne za kontakty Polski z UE i pracę Polski w UE (Pełnomocnik Rządu do spraw Integracji Europejskiej, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, organy Ministerstwa Spraw Zagranicznych jak: Departament do Spraw Europejskich, Departament Koordynacji Przewodnictwa Polski w Radzie Unii Europejskiej, Departament WPZiB) oraz udział polskich dyplomatów w Europejskiej Służbie Działań Zewnętrznych, a także powołanie Stałego Przedstawicielstwa RP przy Unii Europejskiej). Uczestnicząc w pracach legislacyjnych, Polska współtworzyła prawo unijne, któremu jednocześnie podlegała. Podjęte przez państwa UE inicjatywy, deklaracje i działania wzbogaciły działania Polski w zakresie polityki zagranicznej. Projekty i dokumenty unijne stały się źródłem formułowania przez Polskę propozycji realizowania kierunków polskiej polityki zagranicznej.

WPZiB miała i ma nadal znaczący wpływ na udoskonalenie polskiej polityki zagranicznej. Polska musiała i nadal musi tworzyć wizerunek polskiej polityki zagranicznej zgodny z wymogami i standardami polityki wspólnotowej. Polskie władze zdają sobie sprawę z tego, iż nabycie przez nasze państwo prawa do udziału w WPZiB, wiąże się z koniecznością realizowania kierunków polskiej polityki zagranicznej w zgodzie z założeniami polityki wspólnotowej. Pociąga to za sobą konieczność przeprowadzenia dalszych modyfikacji instytucjonalnych i kompetencyjnych w polityce zagranicznej państwa. Pojawia się nadal wiele pytań istotnych dla ewolucji polskiej polityki zagranicznej i pozycji Polski w Europie, dotyczących określenia hierarchii celów politycznych UE i celów strategicznych Polski, pogodzenia interesów wspólnotowych z polskimi interesami narodowymi, kondycji polskiej polityki zagranicznej w kontekście nowych wyzwań integracyjnych w Europie, współpracy Polski z pozostałymi państwami Europy oraz zdolnościami władz Polski do prowadzenia działań zewnętrznych w ramach WPZiB. Dla Polski było i pozostaje nadal istotnym wyzwaniem rozwiązywanie problemów środowiska międzynarodowego z punktu widzenia interesu wspólnotowego.

Na ewolucję stanowiska Polski wobec WPZiB i WPBiO, wpływ miało również postrzeganie i ocena państwa polskiego przez pozostałych członków Unii Europejskiej. Chodziło tutaj głównie o ocenę postawy Polski wobec unijnych przedsięwzięć integrowania państw europejskich oraz ocenę jakości polskich działań dyplomatycznych w tym zakresie. Zwracano tutaj uwagę na ich skuteczność dla pogłębienia współpracy

wśród państw członkowskich w zakresie unijnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W tej materii, stworzenie przez Polskę wizerunku państwa korzystnie wpływającego na proces integracji europejskiej w płaszczyźnie politycznej należał do jednych z trudniejszych zadań. Nieugięta postawa przedstawicieli władz Polski w wybranych kwestiach, w dyskusji nad propozycjami reform UE (Traktat nicejski, prace Konwentu, projekt Konstytucji UE) przyczyniła się do tego, iż w opinii wielu państw UE (głównie Niemiec i Francji) Polska stworzyła wizerunek państwa niezdolnego do negocjacji i kompromisów. Niekorzystnie na prestiż dyplomatyczny Polski, wpłynęła również postawa naszego państwa wobec amerykańskich interwencji w Iraku i w Afganistanie oraz naszego w nich udziału. Dla pozostałych państw UE, decyzja Polski o wsparciu USA w Iraku i w Afganistanie oznaczały, iż Stany Zjednoczone były i pozostaną dla naszego kraju głównym sojusznikiem i ostatecznym gwarantem bezpieczeństwa narodowego. Ponadto, stanowisko Polski wobec zwiększenia własnego zaangażowania w kwestię budowy europejskiej tożsamości bezpieczeństwa i obrony nie sprzyjało zacieśnianiu relacji między Polską a pozostałymi członkami UE. Polska nie wykształciła bowiem wyraźnych dla pozostałych państw UE przesłanek udziału naszego kraju w realizowaniu EPBiO. Trudnym dla Polski było także wypracowanie kompromisu w relacjach z państwami UE, w którym doszłoby do pogodzenia kierunków polityki zagranicznej RP, z celami politycznymi WPZiB i EPBiO². Starania Polski o to, aby idea „polityki wschodniej” stała się kluczowym elementem WPZiB, na długo pozostawała bez większego zainteresowania wśród pozostałych państw UE. Dopiero przy wsparciu Szwecji w 2007 roku, Polska zyskała akceptację dla swoich działań dyplomatycznych w zakresie WPZiB, przyczyniając się do powstania Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej. Ponadto, Polska, w porównaniu z pozostałymi państwami UE, przywiązywała zdecydowanie większą wagę do współpracy państw europejskich w ramach ugrupowań współpracy regionalnej jak Grupa Wszechradzka czy Inicjatywa Środkowoeuropejska. Dla Polski, oba ugrupowania miały odegrać ważną rolę w kształtowaniu polityki wschodniej UE i wspierać rozwój integracji europejskiej w tej części Europy, co z kolei nie zawsze spotykało się z uznaniem ze strony pozostałych państw Unii.

Na uwagę zasługuje także kwestia prezydencji w kontekście polskich priorytetów i priorytetów pozostałych państw UE. Zakres autonomii w wytaczaniu priorytetów prezydencji w Unii jest stosunkowo ograniczony. Po przyjęciu przez państwa UE Traktatu

² T. Łoś-Nowak, *Polityka zagraniczna. Aktorzy...*, str. 280-281.

Lizbońskiego, każde państwo członkowskie, w tym Polska, mają do wykonania zadania wynikające z założeń polityki wewnętrznej i polityki zewnętrznej Unii Europejskiej, ale także zadania wynikające z bieżącej sytuacji w środowisku międzynarodowym. Zwrócić trzeba uwagę, iż wiele zadań prezydencji wynika z potrzeb obszaru zewnętrznego UE, w związku z czym większość priorytetów skierowana była na kształtowanie środowiska międzynarodowego. Partnerstwo Wschodnie w ramach polityki wschodniej stało się kluczowym priorytetem polskiej prezydencji. Świadczy o tym również zapis w programie polskiej prezydencji, mówiący, iż kluczowym wydarzeniem rząd RP postanowił uczynić II Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Warszawie. Partnerstwo Wschodnie stało się główną aspiracją Polski, o czym może świadczyć fakt, iż priorytet ten został opracowany ze szczególną starannością przez polskich decydentów. Na potwierdzenie, należy przytoczyć wypowiedź przewodniczącego Komisji do Spraw Unii Europejskiej, z której wynikało, iż koncepcja „wschodnia” zdecydowanie wpisywała się w program działań kierowanych na integrowanie Europy jako źródła wzrostu, rozwijanie bezpiecznej Europy korzystającej na otwartości³. W praktyce jednak, zarówno sam przebieg szczytu Partnerstwa jak i podjęte podczas tego wydarzenia decyzje nie potwierdziły przyjętych przez rząd RP planów. Po pierwsze, Partnerstwo Wschodnie nie sprawdza się jako koncepcja mająca integrować Europę i przyczyniać się do jego wzrostu. Jako jedna z trzech (obok Unii na rzecz Morza Śródziemnego i Synergii Czarnomorskiej) inicjatyw regionalnych w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, wymagał i nadal wymaga finansowania z budżetu UE. W kontekście światowego kryzysu finansowego i problemów związanych z ratowaniem sytuacji ekonomicznej państw UE, budżet unijny nie jest zdolny na sfinansowanie Partnerstwa Wschodniego w kwocie do tego potrzebnej, czemu sprzeciwili się szczególnie Francuzi. Inicjatywa polskiego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego o powołaniu, w związku z trudnościami finansowymi Unii, Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji pozostał nieaktywną inicjatywą. Po drugie, przekonanie rządu RP, iż Partnerstwo Wschodnie wzmocni relacje z Ukrainą, odbuduje relację UE z Białorusią i pozytywnie wpłynie na wschodnich partnerów okazało się błędne. Krytyka skierowana, na szczycie Partnerstwa, przez przedstawicieli UE na postępowanie władz Ukrainy wobec Julii Tymoszenko przyczyniła się do osłabienia relacji państw UE z Ukrainą. Z kolei, brak zainteresowania Białorusi szczytem Partnerstwa

³ Zob. M. Dowgielewicz, *Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu RP w dniu 26 listopada 2012 roku*, Warszawa 2012, <http://www.sejm.gov.pl>, [dostęp:04.12.2012].

zdecydowanie potwierdził, iż polskie plany wpisania tej inicjatywy w program Europy korzystającej z otwartości pozostanie w przypadku relacji UE z Białorusią w sferze idei.

Pojawienie się kwestii rozszerzenia jako kolejnego priorytetu polskiej prezydencji była związana z tzw. przesunięciem zadania z poprzednich prezydencji na prezydencję Polski, jako zadanie stałe w polityce UE. Zainteresowanie Polski rozszerzeniem UE o Chorwację, było bardziej skupione na samym procesie rozszerzenia, aniżeli na tym jakiego państwa miało ono dotyczyć. Z perspektywy polskiej polityki zagranicznej rozszerzenie UE zawsze było popierane przez rząd RP. Doświadczenia Polski związane z tym procesem również okazały się tutaj cenne, tym bardziej, iż zakończenie negocjacji akcesyjnych z Chorwacją oraz podpisanie traktatu akcesyjnego wydawały się praktycznie pewne. Dla Polski był to także sprawdzian umiejętności w prowadzeniu negocjacji od strony państwa reprezentującego interes unijny. Dzięki temu priorytetowi, Polska zbliżyła się do problemów regionu Europy Południowej, aczkolwiek nie na tyle, aby region w tej części Europy stał się ważnym w strategii polskich działań dyplomatycznych. W najbliższych latach, Polska nie przewidziała szczególnych działań, poza tymi które wynikają z zobowiązań unijnych, aby zaktywizować swoje wysiłki w kierunku południowym, na co wskazują zapisy w priorytetach polskiej polityki zagranicznej na okres 2012 – 2016⁴. Dokument ten powstał w konsekwencji zakończonej przez Polskę prezydencji w grudniu 2011 roku. Można przyjąć, iż wpływ na to miały zarówno udział Polski w sprawowanej przez Polskę prezydencji w Radzie Europejskiej, wymagania (formalne, instytucjonalne) jakie stały przed Polską w trakcie realizowania przez nią przewodniczenia w UE, ale także zasady funkcjonowania prezydencji po traktacie lizbońskim. Sprawowanie prezydencji przez Polskę, w ograniczonym zakresie możliwości działania wywarła również wpływ na przygotowanie przez nasz rząd strategii działania w ramach UE, która również została ujęta w powyższym dokumencie.

Ostatnim istotnym priorytetem polskiej prezydencji, w ramach obszaru WPZiB był priorytet rozwoju WPBiO. Polska założyła w nim nadal kontynuować formalną współpracę UE-NATO. Strategicznym działaniem Polski w tym obszarze było poszerzenie zagadnienia bezpieczeństwa i obrony, wykorzystując do tego takie wymiary współpracy międzynarodowej jak Trójkąt Weimarski i Grupę Wyszechradzką. W ten sposób, problem bezpieczeństwa i obrony uzyskał nowy wymiar tematyczny, niż tylko wojskowy, a Polska uniknęła opinii państwa stronniczego. Z uwagi również na pozostałe państwa

⁴ Zob. *Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej 2012-2016*, Warszawa, marzec 2012, str. 19, <http://www.msz.gov.pl>, [dostęp:03.05.2012].

uczestniczące w prezydencji rotacyjnej z Polską (Dania i Cypr) nasz rząd, ze względu na ich stosunek do kwestii bezpieczeństwa i obrony, wypracował priorytet harmonizowania współpracy na linii UE-NATO. Wpisany w działania na rzecz „Bezpiecznej Europy”, Polska połączyła w nim wiele dziedzin, skupiając się przede wszystkim na dziedzinach nie związanych z wojskowością, lecz z stabilnością ekonomiczną Europy. stąd pojawiły się takie zagadnienia jak zarządzanie gospodarcze Europy, rozwój strategii energetycznej czy polityka rolna. Sukcesem Polski było również skupienie się w swoich działaniach w tym priorytecie, na usprawnieniu unijnej struktury operacyjnej np. rozwoju zdolności grup bojowych, czy też wyposażenia Unii w sztab zarządzania kryzysowego i planowania w ramach ESDZ⁵.

Jakie zatem rysują się możliwości dla polskiej polityki zagranicznej na tle WPZiB w procesie integracji politycznej?. Aby Polska mogła przyczynić się do kształtowania i podniesienia poziomu integracji politycznej Europy konieczne jest spełnienie przez nią kilku warunków. Przede wszystkim musi dostosować się do wymogu reprezentowania interesu wspólnotowego, a więc celów WPZiB. Powinna także rozpatrywać swoje miejsce w środowisku europejskim i znaczenie polskiej polityki zagranicznej w procesie integracji politycznej przez pryzmat współpracy państw UE w płaszczyźnie politycznej w pierwszej kolejności, a następnie dążyć do przełożenia tego procesu na pozostałe państwa Europy, bez koncentrowania się tylko na jej części (mowa o Europie Wschodniej). Aktywność dyplomatyczna Polski ma zmierzać do budowy głównie optymalnych, a nie alternatywnych stosunków międzynarodowych w Europie, korzystnych zarówno dla państw UE jak i państw trzecich.

W naszym kraju nie podjęto dotychczas szerszych rozważań nad kwestią dostosowania polskiej polityki zagranicznej do standardów WPZiB w kontekście integrowania politycznego Europy. Zdaniem autorki konieczne jest rozpoczęcie ogólnopolskiej debaty na temat roli Polski w procesie integracji politycznej Unii Europejskiej. Przedmiotem dyskusji należy uczynić polską politykę zagraniczną w kontekście udziału Polski w WPZiB i skutków tego udziału dla polskich interesów narodowych. Zawsze będą istniały różnice i nierówności między interesem Polski a interesem wspólnotowym, niezależnie od reformowania WPZiB i EPBiO. Polityka zagraniczna i polityka bezpieczeństwa będą, w głównej mierze traktowane przez stronę polską jako polityki uzupełniające założenia polskiej polityki zagranicznej.

⁵ Więcej na temat polskiej prezydencji w: Z. Czachór, T.R. Szymczyński (red.), *Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej*, PWN, Warszawa 2011, str. 137-227.

Ponadto, potrzeba uzgodnienia interesu narodowego z interesem wspólnotowym pozostanie nadal kluczowym wątkiem przy określaniu ostatecznego modelu integracji politycznej tzw. „finalite politique” UE. W tej materii, państwa UE, w tym i Polska zatrzymały się na etapie zachowania równowagi (instytucjonalnej, prawnej i kompetencyjnej) między uprawnieniami wspólnoty a uprawnieniami państwa. Mowa o zgodnej współpracy państw UE, która doprowadziłaby do stworzenia unii politycznej, a która pozostaje nadal trudnym etapem do osiągnięcia. Państwa członkowskie, w tym Polska dalej mają trudności z podjęciem ostatecznej decyzji o powołaniu w UE modelu integracji federalnej, choć większość podjętych po 1992 roku, przez państwa UE reform instytucjonalno-prawnych wskazuje na to, iż właśnie ten model byłby najbardziej pożądanym z punktu widzenia przyspieszenia integracji politycznej UE.

ANEKSY

TABELA 1. WYDOBYCIE ROPY NAFTOWEJ (MILION BARYŁEK NA DZIEŃ) – LATA 1992-2011.

I.p.	Region	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Północny (Europa)*	5,12	5,4	6,31	6,58	6,93	6,96	7,47	7,5	6,96	6,88	6,98	6,51	6,26	6,04	5,35	4,95	4,76	4,52	4,16	3,77
2	wschodni (Euro-Azja)**	8,93	7,92	7,16	7,12	7,07	7,22	7,45	7,11	7,92	8,50	9,06	10,31	11,17	11,77	12,10	12,77	12,81	13,28	13,55	13,58
3	południowo-wschodni (Bliski Wschód)***	16,75	17,58	17,89	18,04	18,1	18,84	19,81	19,16	20,26	19,63	18,38	19,74	1,89	22,41	22,32	20,87	21,72	20,05	20,27	21,72
4	południowy (Afryka Północna)****	4,25	4,16	4,19	5,93	4,89	6,43	6,23	6,03	5,05	6,28	6,13	5,58	3,41	6,7	7,05	7,53	7,58	5,42	5,33	6,44

północny* - Wielka Brytania, Norwegia, inne państwa posiadające udziały w wydobyciu ropy naftowej na Morzu Północnym (np. Włochy)
 wschodni** - Rosja i państwa byłego ZSRR
 południowo-wschodni*** - Bliski Wschód (m.in. Arabia Saudyjska, Iran, Irak, Emiraty Arabskie, Kuwejt, Syria, Jordania, Izrael)
 południowy**** - Państwa Afryki Północnej (m.in. Egipt, Libia, Algieria)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z International Energy Agency (<http://www.omrpublic.ica.org>.)

TABELA 2. GŁÓWNI DOSTAWCY ROPY NAFTOWEJ W EUROPIE (TYSIĄC BARYŁEK NA DZIEŃ), MIEJSCE WYDOBYCIA: MORZE PÓŁNOCNE – LATA 1992-2011.

I.p.	Państwo	Źródło wydobycia	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011		
1.	Norwegia	Ekofisk/Ula Area	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	512	486	492	461	467	474	479	467	481	452	379	355	322	290	260		
		Oseberg Area	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	886	802	757	731	740	766	756	715	551	444	398	395	377	340	368		
		Statfjord-Gullfaks-Snorre	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1145	1084	1112	926	948	961	869	800	670	544	544	505	402	326	319	
		Haltenbanken	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	425	532	691	766	769	747	582	535	449	441	354	300	276	266	365	
		Sleipner-Frigg Area	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	176	119	173	316	291	320	173	307	355	396	381	380	476	439	368	
		Field Condensate (as Crude)	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d
		Plant Condensate (as NGLs)	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d
		NGLs	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	139	132	142	121	205	228	399	350	462	511	490	527	533	489	359
		Brent Fields	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	403	358	330	339	287	237	183	156	125	109	95	75	80	96	89
		Forties Fields	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	869	856	986	775	767	878	714	651	579	502	601	636	615	566	443
Ninian Fields	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	262	254	236	140	124	100	126	123	120	119	91	82	77	63	56		
Flotta Fields	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	199	219	225	177	136	109	109	96	87	64	68	67	64	57	43		
Other Offshore Fields	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	666	858	1114	984	926	887	887	795	653	613	53	458	433	401	360		
NGLs	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	233	227	253	224	255	262	218	205	240	224	211	220	179	160	108		
3.	Pozostałe europejskie państwa członkowskie OECD		b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	793	284	313	820	786	822	840	883	835	784	776	765	690	648	615		
	Ogółem		b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	6708	6211	6824	6779	6700	6792	6334	6084	5608	5203	4927	4765	4524	4141	3753		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z International Energy Agency (<http://www.omrpublic.ica.org>.)

TABELA 3. ZAPOTRZEBOWANIE I ZAOPATRZENIE PAŃSTW W ROPEŃ NAFTOWĄ (MILION BARYŁEK NA DZIEŃ) – LATA 1992-2011.

l.p	Region	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011 plan
1	Europa (w tym Unia Europejska)	14,9	14,9	14,9	15,3	15,6	15,8	16,1	15,9	15,8	16,0	16,0	16,2	16,2	16,2	16,1	16,1	16,0	15,3	15,1	15,0
	Zapotrzebowanie	5,1	5,4	6,3	6,6	6,8	6,9	6,9	7,0	7,0	6,9	6,8	6,5	6,3	5,8	5,3	4,9	4,6	4,5	4,1	4,1
2	Bilans	-9,8	-9,5	-8,6	-8,7	-8,8	-8,9	-9,2	-8,9	-8,8	-9,1	-9,2	-9,7	-9,9	-10,4	-10,8	-11,2	-11,4	-10,8	-11,0	-10,9
	Zapotrzebowanie	7,1	5,7	4,9	4,8	4,4	4,3	3,7	3,7	3,6	3,7	3,5	3,6	3,8	3,8	4,0	3,9	4,2	3,9	4,2	4,4
3	Europa (Rosja i kraje byłego ZSRR)	8,9	7,9	7,2	7,1	7,1	7,2	7,3	7,5	7,9	8,6	9,4	10,3	11,2	11,6	12,1	12,7	12,7	13,3	13,6	13,8
	Bilans	+1,8	+2,2	+2,3	+2,3	+2,7	+2,9	+3,6	+3,8	+4,3	+4,9	+6,1	+6,7	+7,4	+7,8	+8,1	+8,8	+8,5	+9,4	+9,4	+9,4
4	Bliski Wschód (bez państw należących do OPEC)	3,6	3,9	4,0	4,1	4,2	4,2	4,2	4,3	4,4	5,2	5,4	5,6	5,8	6,1	6,5	6,6	6,9	7,2	7,5	7,9
	Zapotrzebowanie	1,5	1,6	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	2,1	2,1	2,0	1,9	1,9	1,7	1,6	1,6	1,6	1,7	1,7
5	Bilans	-2,1	-2,3	-2,2	-2,2	-2,3	-2,3	-2,3	-2,4	-2,4	-3,1	-3,3	-3,6	-3,9	-4,2	-4,8	-5,0	-5,3	-5,6	-5,8	-6,2
	Zapotrzebowanie	2,0	2,1	2,1	2,2	2,3	2,3	2,3	2,4	2,4	2,6	2,7	2,7	2,8	2,9	2,9	3,1	3,1	3,2	3,2	3,3
6	Afryka	2,0	2,0	2,4	2,6	2,6	2,7	2,7	2,8	2,8	2,8	3,0	3,1	3,4	3,7	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0	4,0
	Zapotrzebowanie	0	+0,1	+0,3	+0,4	+0,3	+0,4	+0,4	+0,4	+0,4	+0,2	+0,3	+0,4	+0,6	+0,8	+1,1	+1,1	-0,6	-0,5	-0,7	-0,7

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z International Energy Agency (<http://www.omrpublic.iaea.org>.)

TABELA 4. DECYZJE RADY, ROZPORZĄDZENIA WYKONAWCZE RADY, WSPÓLNE DZIAŁANIA, PODJĘTE PRZEZ PAŃSTWA UE W OBSZARZE WPZIB WOBEC REGIONÓW I PAŃSTW EUROPEJSKICH – LATA 1993-2011.

l.p.	region	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	
1	państwa																				
	Islandia																				
2	Norwegia																				
	Białoruś						1	1							5	1	4	2	2	15	
3	Moldowa											1	1	1		2	2	1	4	2	
	Rosja	1						2	2	1	2	3	1								
4	Ukraina		2					1						3							
	Bulgaria													2	1						
5	Chorwacja																				
	Rumunia													3	1						
6	Albania					1	3	4	3	1		2									
	Bośnia i Hercegowina	2	6	7	4	4	4	2			3	26	16	10	7	5	6	4	5	6	
7	Czarnogóra		1	4			2														
	Macedonia									3	4	20	10		1	1	2	2	2		
8	była Jugosławia		2	7	3	2	6	7	13	6		1	10	6	9	5	7	3	3	7	
	Serbia																				
9	Kosowo																				
	Turcja																				
10	Region Kaukazu [^]																				
	Gruzja																				
11	suma	0	3	6	4	6	9	12	14	9	1	49	40	28	29	8					
	na 641 decyzji podjętych w obszarze WPZIB																				

[^] - obszar Kaukazu autorka ujęła w analizie ze względu na powiązania tego obszaru z regionem południowo-wschodnim UE - aspekt bezpieczeństwa energetycznego.

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji prawa ustanowionego przez UE w obszarze WPZIB (<http://www.eur-lex.europa.eu>).

TABELA 5. PROCENTOWY WYKAZ POPARCIA PAŃSTW UNII EUROPEJSKIEJ DLA WPZIB I EPBIO - LATA 1992 - 2011.

l.p.	UE (15)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	UE (25)	2004	2005	2006	UE (27)	2007	2008	2009	2010	2011
1	za polityką bezpieczeństwa i obrony	53	53	52	52	45	50	50	48	47	51	48	48	za polityką bezpieczeństwa i obrony	48	48	48	48	76	75	75	75	75
2	za polityką zagraniczną	71	71	70	70	67	68	71	69	69	71	73	73	za polityką zagraniczną	63	63	63	63	71	68	64	62	64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Eurobarometru, (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm).

TABELA 6. TEMPO PROCESU INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ ZMIERZONEJ W SKALI SIĘMIOSPÓWNIOWEJ - TZW. EURO - DYNAMETER - LATA 1992 - 2011.

l.p.	UE (15)	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	UE (25)	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Skala od 1-7	3,8	3,6	3,6	3,4	3,4	3,8	4,0	4,0	4,0	4,1	4,0	3,9	Skala od 1-7	3,9	3,9	b.d	4,0	4,0	3,9	3,9	3,9

Legenda: Skala określająca tempo integracji europejskiej:

- 1 bez zmian („stand still”)
- 2 - 3 względnie wolno („moving relatively slowly”)
- 4 średnia prędkość („moving at an average speed”)
- 5 - 7 raczej szybko („rather quickly”)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurobarometru za lata 1992 - 2006, (http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb_arch_en.htm).

TABELA 7. WYDATKI BUDŻETOWE PAŃSTW UE NA OBRONNOŚĆ, W LATACH 1991-2011.

l p	państwo	wydatki budżetowe - procent z PKB																				
		1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
1	Austria	1.2	1.1	1.1	1.1	1.1	1.0	1.0	1.0	1.0	1.0	0.9	0.9	2.5	2.5	2.	2.4	2.4	2.5	2.7	2.6	2.5
2	Belgia	2.2	1.8	1.7	1.6	1.6	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	1.3	1.2	1.2	1.2	1.3	1.3	1.3	1.2	1.2	1.1	1.1
3	Bulgaria	3.0	3.0	2.6	4.0	2.9	2.2	2.4	2.5	2.8	2.8	3.0	2.9	2.8	2.6	2.6	2.6	2.6	2.0	2.0	1.9	1.5
4	Czechy	b.d	b.d	2.4	2.3	1.9	1.8	1.7	1.9	2.0	2.0	2.1	1.9	2.0	2.1	2.0	1.8	1.8	1.3	1.4	1.3	1.2
5	Cypr	7.3	9.1	4.1	4.0	3.2	4.8	6.0	5.1	3.0	3.0	3.4	2.3	2.2	2.1	3.8	3.8	3.8	1.8	2.0	2.1	2.2
6	Dania	2.0	1.9	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	1.6	1.6	1.5	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.4	1.4	1.4	1.5
7	Estonia	b.d	0.5	0.8	1.0	1.0	0.9	1.0	1.1	1.3	1.4	1.5	1.7	1.7	1.7	2.0	2.0	2.0	2.1	2.3	1.7	1.7
8	Finlandia	1.7	1.9	1.8	1.8	1.5	1.6	1.6	1.5	1.3	1.3	1.2	1.2	1.4	2.0	2.0	2.0	2.0	1.3	1.5	1.4	1.5
9	Francja	3.4	3.3	3.3	3.3	3.0	2.9	2.9	2.7	2.7	2.5	2.5	2.5	2.6	2.6	2.6	2.6	2.6	2.3	2.3	2.6	2.2
10	Grecja	3.8	3.9	3.9	3.9	3.8	4.0	4.1	4.3	4.3	4.3	4.1	3.9	3.1	3.2	3.5	3.5	3.3	3.1	3.3	2.4	2.7
11	Hiszpania	1.6	1.5	1.6	1.4	1.4	1.4	1.3	1.3	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.2	1.1	1.1	1.0
12	Holandia	2.4	2.4	2.2	2.0	1.9	1.9	1.8	1.7	1.7	1.6	1.5	1.5	1.6	1.6	1.6	1.6	1.6	1.4	1.5	1.4	1.4
13	Irlandia	1.2	1.2	1.2	1.1	1.0	1.0	0.9	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.6	0.6	0.6	0.6	0.5	0.6	0.6	0.6	0.6
14	Litwa	b.d	b.d	0.8	0.5	0.5	0.5	0.7	1.2	1.1	1.7	1.8	1.7	1.8	1.9	2.0	1.2	1.8	1.4	1.4	1.1	1.0
15	Luksenburg	0.8	0.8	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.7	0.6	0.8	0.8	0.8	0.9	0.9	0.9	0.9	0.7	b.d	b.d	b.d
16	Łotwa	b.d	b.d	0.8	0.9	0.9	0.7	0.6	0.6	0.6	0.9	1.0	1.6	1.7	1.7	1.7	1.9	1.7	1.7	1.4	1.1	1.0
17	Malta	0.8	0.9	1.0	1.0	0.9	1.0	0.9	0.8	0.7	0.6	1.8	1.9	2.1	0.7	0.7	1.0	1.0	0.7	0.7	0.7	0.7
18	Niemcy	2.2	2.0	1.9	1.7	1.6	1.6	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.5	1.3	1.4	1.4	1.3
19	Polaska	2.3	2.4	2.6	2.4	2.0	2.0	2.0	2.0	1.9	1.8	1.9	1.9	2.0	1.7	1.7	1.7	1.2	1.7	1.8	1.9	1.9
20	Portugalia	2.5	2.5	2.4	2.3	2.4	2.2	2.1	2.0	2.0	2.0	2.0	2.0	2.1	2.3	2.3	2.3	2.3	1.9	2.1	2.1	2.0
21	Rumunia	4.8	4.3	2.7	3.1	2.8	2.5	3.0	3.0	2.7	2.5	2.5	2.3	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	1.5	1.4	1.3	1.2
22	Słowacja	b.d	b.d	2.0	1.9	3.2	3.0	2.3	1.8	1.6	1.7	1.7	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.5	1.5	1.3	1.1
23	Słowenia	b.d	2.2	1.8	1.7	1.6	1.6	1.4	1.4	1.2	1.1	1.3	1.4	1.4	1.5	1.7	1.7	1.7	1.5	1.6	1.6	1.4
24	Szwecja	2.4	2.4	2.5	2.4	2.3	2.2	2.1	2.0	2.0	2.0	1.8	1.8	1.8	2.1	1.7	1.5	1.5	1.2	1.2	1.3	1.3
25	Węgry	2.4	2.4	2.2	2.1	1.6	1.5	1.7	1.5	1.7	1.7	1.8	1.6	1.7	1.7	1.7	1.7	1.7	1.2	1.2	1.1	1.0
26	Włochy	2.0	2.0	2.0	1.9	1.7	1.9	1.9	1.9	2.0	2.0	2.0	1.9	1.9	1.9	1.8	1.8	1.8	1.8	1.8	1.7	1.6
27	Wielka Brytania	4.1	3.7	3.5	3.1	2.9	2.9	2.6	2.6	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.4	2.5	2.7	2.6	2.6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych CIA Factbook i danych SIPRI, (<http://www.ciafactbook.gov>, <http://www.sipri.org>, <http://www.data.worldbank.org>, www.undata.org).

TABELA 8. POZIOM INWESTYCJI NARODOWYCH W ROZWOJ BAZY NAUKOWEJ I TECHNOLOGICZNEJ - LATA 1992-2010.

I.p.	państwo	kategoria	1992	1993	1994	1995	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	
1	Austria	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,2	2,9	2,7	2,0	1,8	1,7	1,5	1,1	1,3	1,2	1,1	1,1	1,1	1,0	1,2	1,2	1,2	
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	1,4	1,4	1,5	1,5	1,6	1,7	1,7	1,7	1,8	1,9	2,0	2,1	2,2	2,2	b.d	2,4	2,5	2,6	2,7	2,7
		Ilość patentów badawczych	147	173	209	220	213	251	268	272	276	276	276	282	339	384	429	428	411	427	403	391
2	Belgia	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,1	1,8	1,7	1,7	1,7	2,0	2,0	1,7	1,7	1,7	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6	1,6
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	1,7	1,7	1,7	1,8	1,8	1,9	1,9	1,9	2,0	2,1	1,9	1,9	b.d	b.d	1,8	1,9	1,9	1,9	1,9
		Ilość patentów badawczych	295	329	348	372	352	415	403	416	436	424	424	397	326	414	379	407	427	403	391	414
3	Czechy	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	b.d	5,3	4,6	4,3	4,2	3,3	3,6	3,5	3,9	4,5	4,9	5,0	5,0	5,0	5,0	4,9	4,9	4,9
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	1,6	1,1	1,0	0,9	0,9	1,0	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	1,2	1,2	1,2	b.d	1,5	1,5	1,4	1,5	1,5
		Ilość patentów badawczych	7	7	5	3	10	10	10	14	11	11	12	12	15	15	15	16	21	22	21	20
4	Cypr	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	2,9	2,5	3,0	3,0	3,0	3,4	4,0	3,1	3,0	3,1	3,1	3,1	3,1	
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	0,4	0,4	0,4	b.d
		Ilość patentów badawczych	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d
5	Dania	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	1,8	1,8	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,9	1,8	1,6	1,9	1,8	1,7	1,7	1,7	1,7	1,7	
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	1,6	1,7	b.d	1,8	1,8	1,9	2,0	2,1	2,1	b.d	2,4	2,5	2,6	b.d	b.d	2,4	2,5	2,8	3,0	3,0
		Ilość patentów badawczych	135	160	176	189	220	209	225	228	246	228	216	216	246	296	311	304	312	308	297	303
6	Estonia	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	4,7	5,0	4,5	4,3	4,7	4,2	3,8	4,1	4,9	4,2	3,1	3,2	3,2	3,2	3,2	3,2	3,1	3,1
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1,1	1,2	1,4	1,6
		Ilość patentów badawczych	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	2	2	1	1	2	1	3	1	2	5	5	6	8	8
7	Finlandia	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,1	2,6	2,8	3,0	2,9	2,8	2,5	2,6	2,7	2,9	2,9	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6	2,6
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	2,1	2,1	2,2	2,2	2,5	2,7	2,8	2,8	3,2	3,3	3,3	3,4	3,4	b.d	b.d	3,4	3,4	3,7	3,9	3,8
		Ilość patentów badawczych	225	243	340	312	353	441	442	482	524	579	594	594	301	339	344	367	364	349	346	353
8	Francja	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,4	3,2	3,1	2,9	2,8	2,9	3,1	3,0	2,9	3,1	3,1	3,2	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1	3,1
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	2,3	2,3	2,3	2,3	2,2	2,2	2,2	2,1	2,1	2,1	2,2	2,2	2,1	2,1	b.d	2,1	2,8	2,1	2,2	2,2
		Ilość patentów badawczych	1651	1697	1874	1907	2121	2167	2310	2380	2454	2451	2447	2447	2268	2412	2402	2431	2477	2476	2431	2447
9	Grecja	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,5	2,8	2,8	3,1	3,4	3,3	3,9	3,9	3,7	4,1	4,2	3,5	3,4	3,3	3,3	3,1	2,8	2,5
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % z PKB	b.d	0,4	b.d	0,4	b.d	0,5	b.d	0,6	0,6	0,6	0,6	b.d	0,6	b.d	b.d	0,5	0,6	b.d	b.d	b.d
		Ilość patentów badawczych	6	3	4	1	13	10	8	4	4	6	5	7	13	9	15	14	15	12	12	9
10	Hiszpania	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,9	3,0	3,2	2,9	3,0	3,0	3,1	3,3	3,5	3,6	3,4	3,6	3,6	3,6	3,6	3,5	3,5	3,4
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,8	0,9	0,9	0,9	1,0	b.d	b.d	b.d	1,2	1,3	1,3	1,3
		Ilość patentów badawczych	65	73	85	88	87	107	121	117	119	121	120	120	156	218	220	207	221	227	233	242
11	Holandia	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,9	3,0	3,2	2,9	3,0	3,0	3,1	3,3	3,5	3,5	3,2	3,2	3,2	3,2	3,0	3,1	3,0	3,0
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	1,9	1,9	1,9	1,9	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	b.d	b.d	b.d	1,8	1,7	1,8	1,8
		Ilość patentów badawczych	614	594	649	727	787	810	846	874	918	931	966	939	945	902	1010	952	939	890	890	828
12	Irlandia	ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,4	2,4	2,4	2,4	2,7	3,1	3,6	4,4	4,2	3,8	3,7	3,2	3,2	3,2	3,2	3,4	3,0	3,0
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % z PKB	1,4	1,1	1,2	1,2	1,3	1,3	1,2	1,2	1,2	1,1	1,1	1,1	1,2	1,2	b.d	1,3	1,2	1,4	1,7	1,7
		Ilość patentów badawczych	23	19	28	30	29	34	33	56	58	58	60	60	66	70	79	74	79	80	78	76

13	Litwa	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,3	2,4	2,2	2,9	3,0	3,4	3,5	3,4	3,4	3,3	3,1	3,0			
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	0,8	0,8	b.d		
14	Luksemburg	Ilość patentów badawczych	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d			
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	4,2	3,7	4,8	4,3	5,0	4,6	4,4	4,6	4,6	4,8	4,5	4,3	4,3		
15	Łotwa	Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1,5	1,6			
		Ilość patentów badawczych	9	14	7	13	15	16	21	20	23	18	22	17	21	17	17		
16	Malta	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,1	1,9	2,3	1,1	1,3	1,5	1,9	2,3	2,2	2,0	2,1	1,9			
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	0,6	0,6	0,4	b.d		
17	Niemcy	Ilość patentów badawczych	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d			
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,5	2,2	2,1	1,8	1,7	1,6	1,4	1,3	1,3	1,2	1,5	1,7	1,7		
18	Polska	Wydatki narodowe na badania i rozwój % z PKB	2,3	2,2	2,1	2,2	2,2	2,4	2,5	2,5	2,5	b.d	2,5	2,6	2,8	2,8			
		Ilość patentów badawczych	3874	4001	4361	4823	5464	5562	6097	6361	7156	7271	5446	5635	5942	5741	5685		
19	Portugalia	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	b.d	3,3	3,6	3,9	3,4	3,3	3,4	3,4	3,6	3,2	3,4	3,4	3,5		
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	0,7	0,7	0,7	0,6	0,6	0,6	0,6	0,6	0,5	0,5	b.d	0,5	0,6	0,6	0,7		
20	Słowacja	Ilość patentów badawczych	5	12	4	5	10	9	9	10	17	13	14	17	20	23	27		
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	3,6	3,5	3,9	4,1	3,8	3,9	3,1	2,8	2,7	2,5	2,4	2,3	2,5		
21	Słowenia	Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	0,6	0,6	0,6	0,5	0,6	0,7	0,7	0,8	0,7	b.d	b.d	1,1	1,5	1,6	1,5		
		Ilość patentów badawczych	4	4	2	3	3	7	4	4	7	6	12	17	32	30	27	25	
22	Szwecja	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	4,5	2,3	3,7	5,3	3,9	2,6	2,4	2,1	2,0	2,0	2,2	2,3	2,5		
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % z PKB	1,7	1,3	0,9	0,9	0,9	1,1	0,8	0,6	0,5	0,5	0,4	0,4	0,4	0,4	0,6		
23	Węgry	Ilość patentów badawczych	1	1	1	2	1	4	3	5	1	2	3	3	3	3	4		
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1,8	2,1		
24	Włochy	Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1,6	1,8	2,1		
		Ilość patentów badawczych	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	1,5	1,3		
25	Wielka Brytania	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	4,0	3,9	3,5	3,2	2,9	3,0	3,0	3,0	2,9	2,8	2,8	2,5			
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	b.d	3,1	b.d	3,3	b.d	3,5	3,6	3,6	3,9	b.d	3,8	3,4	3,7	3,6	3,4		
26	Litwa	Ilość patentów badawczych	517	500	631	701	795	848	994	1053	1033	674	696	831	899	925	901	870	
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	b.d	b.d	b.d	2,3	3,2	2,9	3,2	4,9	3,4	3,5	4,0	4,0	3,4	4,2	4,3
27	Łotwa	Wydatki narodowe na badania i rozwój % z PKB	1,0	0,9	0,8	0,7	0,6	0,7	0,6	0,7	0,8	0,9	1,0	0,9	0,8	1,0	1,1	1,1	
		Ilość patentów badawczych	19	23	20	25	32	18	35	32	28	27	41	44	40	44	47	46	43
28	Włochy	Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,1	2,3	2,2	2,1	2,3	2,4	2,3	1,7	2,5	2,4	2,4	2,3	2,2		
		Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	1,1	1,1	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,0	1,1	1,1	b.d	b.d	1,2	1,2	1,2	
29	Wielka Brytania	Ilość patentów badawczych	579	629	622	610	688	724	790	792	821	848	840	710	756	745	732	713	707
		Ogólne inwestycje rządowe % PKB	b.d	b.d	2,2	2,0	1,6	1,3	1,4	1,4	1,3	1,4	1,4	1,8	1,9	1,7	1,8	1,7	1,8
30	Wielka Brytania	Wydatki narodowe na badania i rozwój % PKB	2,0	2,0	2,0	1,9	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,8	1,9	1,8	b.d	b.d	1,7	1,8	1,8
		Ilość patentów badawczych	1306	1363	1465	1520	1608	1580	1596	1955	2078	2093	2045	1666	1656	1667	1705	1685	1632

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych zgromadzonych przez OECD Factbook (<http://www.oecd.org>) i na podstawie danych z Eurostat (<http://www.eurostat.org>) oraz Jorasz (<http://www.data.worldbank.org>).

TABELA 9. WYKAZ OPERACJI CYWILNYCH I MILITARNYCH PROWADZONYCH PRZEZ UE NA TERENIE EUROPEY - LATA 1992-2011.

l.p.	nazwa operacji	rodzaj operacji	miejsce operacji państwo docelowe / obszar docelowy operacji	data rozpoczęcia operacji	ilość europejskich państw uczestniczących w operacji	ilość żołnierzy/ obserwatorów/ policjantów
1	ECMM - European Community Monitoring Mission	cywilna	Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Serbia i Czarnogóra	1991	19 (w tym Polska)	110
2	EUMM - European Union Monitoring Mission	cywilna	Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Serbia i Czarnogóra	1991	19 (w tym Polska)	145
3	EUMM - European Union Monitoring Mission	cywilna	Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Serbia i Czarnogóra	1991	17	134
4	EUMM - EU Monitoring Mission	cywilna	Albania, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja, Macedonia, Serbia i Czarnogóra	1991	17	107
5	MAPE- Multinational Advisory Police Element for Albania	policyjna	Albania	1997	13	203
6	MAPE- Multinational Advisory Police Element for Albania	policyjna	Albania	1997	25 (w tym Polska)	220
7	WEUDAM - Western European Union Demining Assistance Mission	cywilna	Chorwacja	1999	8	7
8	WEUDAM Western European Union Demining Assistance Mission	cywilna	Chorwacja	1999	4	4
9	EUPM (Joint Action) - EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	policyjna	Bosnia i Hercegowina	2003	31 (w tym Polska)	200
10	EUPM (Joint Action) - EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	policyjna	Bosnia i Hercegowina	2003	34 (w tym Polska)	538
11	EUFOR Concordia (Joint Action) - EU Military Operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia	militarna	Macedonia	2003	26 (w tym Polska)	400
12	EUPOL PROXIMA (Joint Action) - EU Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia	policyjna	Macedonia	2003	20 (w tym Polska)	50
13	EUPM (Joint Action) - EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	policyjna	Bosnia i Hercegowina	2003	34 (w tym Polska)	200
14	EUPM (Joint Action) - EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	policyjna	Bosnia i Hercegowina	2003	33	541
15	EUPOL PROXIMA (Joint Action) - EU Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia	policyjna	Macedonia	2003	26 (w tym Polska)	384
16	EUPM (Joint Action) - EU Police Mission in Bosnia and Herzegovina	policyjna	Bosnia i Hercegowina	2003	34 (w tym Polska)	400
17	EUPOL PROXIMA (Joint Action) - EU Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia	policyjna	Macedonia	2003	28 (w tym Polska)	168
18	EUFOR ALTHEA (Joint Action) - EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina	militarna	Bosnia i Hercegowina	2004	34 (w tym Polska)	7000
19	EUFOR ALTHEA (Joint Action) - EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina	militarna	Bosnia i Hercegowina	2004	33 (w tym Polska)	6270
20	EUFOR ALTHEA (Joint Action) - EU Military Operation in Bosnia and Herzegovina	militarna	Bosnia i Hercegowina	2004	34 (w tym Polska)	5935
21	EUPAT (Joint Action) - EU Police Advisory Team in the former Yugoslav Republic of Macedonia	policyjna	Macedonia	2005	15	30
22	EUPAT (Joint Action) - EU Police Advisory Team in the former Yugoslav Republic of Macedonia	policyjna	Macedonia	2005	17	50
23	EUBAM (Joint Action) - EU Border Assistance Mission in Moldova and Ukraine	cywilna	Moldowa i Ukraina	2005	16	100
24	EULEX KOSOVO (Joint Action) - EU Rule of Law Mission in Kosovo	policyjna	Kosowo	2008	120	1651
25	EUMM (Joint Action) - EU Monitoring Mission in Georgia	cywilna	Gruzja	2008	25	312

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych (<http://www.sipri.org>) oraz danych (www.msz.gov.pl).

TABELA 10. NAJWAŻNIEJSI PRODUCENCI UZBROJENIA I SPRZĘTU WOJSKOWEGO W PAŃSTWACH UNII EUROPEJSKIEJ.

I.p.	Kraj macierzysty	Nazwa firmy	Zyski marketingowe/udział produkcji zbrojeniowej w produkcji globalnej (w%)
1	Wielka Brytania	Alvin plc	85%
		GEC	26%
		BAE SYSTEM	72%
		Chemring Group plc	68%
		GKN Group	20%
		Hunting Defence Ltd.	20%
		QinetiQ8(privatized arm of DERA)	81%
		Rolls-Royce plc	24%
		Smiths Industries plc	38%
	Vosper Thornycroft Holdings plc	74%	
2	Francja	Dassault Aviation S.A	29%
		Directions des Constructions Navales	72%
		EADS	20%
		Aerospatiale	23%
		GIAT Industries	95%
		SAGEM S.A	21%
		CEA	41%
		Alcatel/Alstom	7%
		SNECMA Group	16%
		Thomson	64%
	Thales	58%	
	DCN	98%	
3	Niemcy	Diehl Stiftung and Co.	35%
		Krauss-Maffei Wegmann GmbH & Co.,	100%
		Rheinmetall Group	35%
4	Włochy	Finmeccanica	22%
5	Hiszpania	Indra Systems S.A.	38%
6	Szwecja	Saab AB	67%

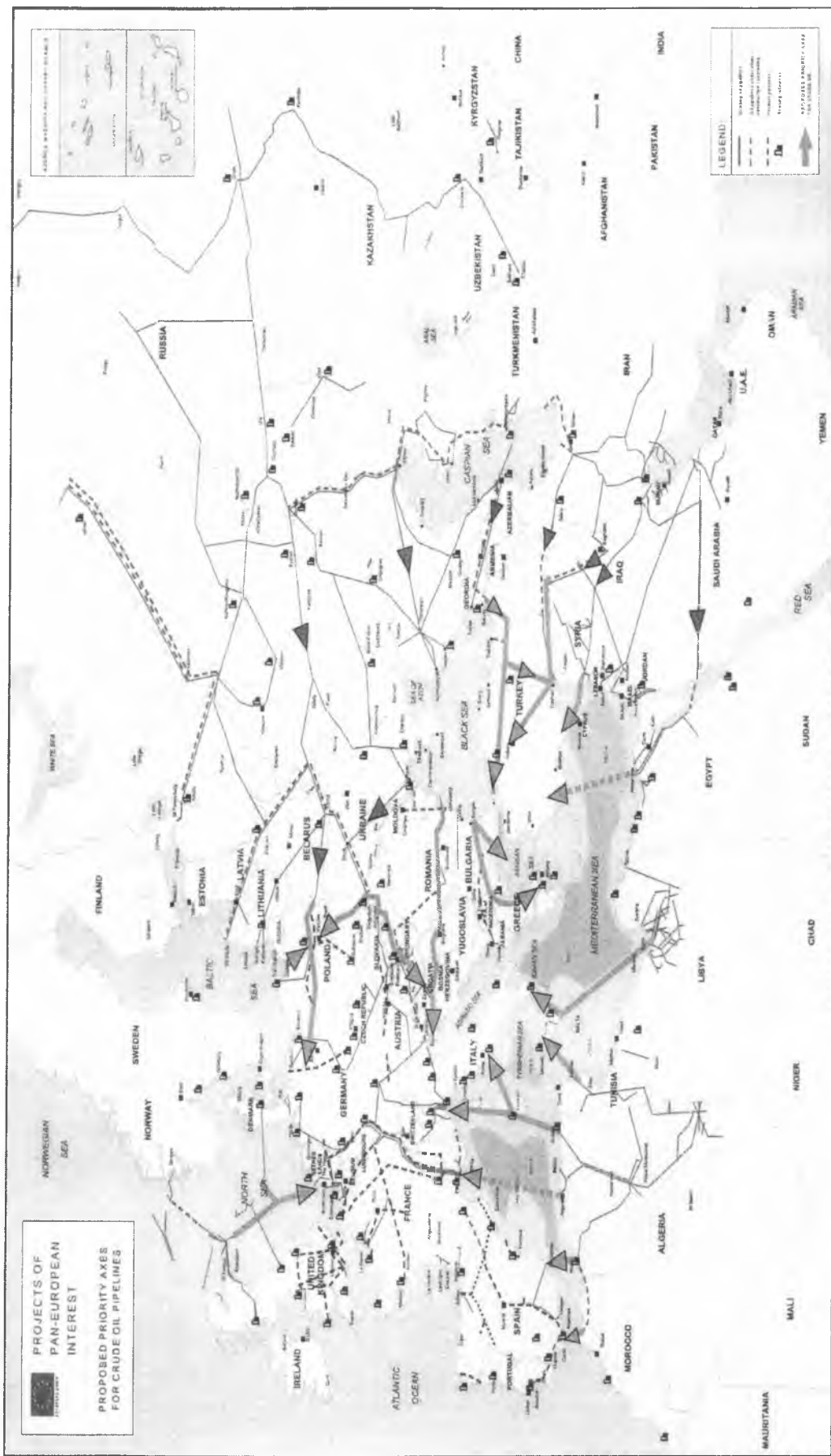
Źródło: Informacje i dane z: <http://www.globalsecurity.org>; P. Winczorek, Perspektywy europejskiego przemysłu obronnego, „Sprawy Międzynarodowe”, nr. 2, 1999, p. 83-84.

TABELA 11. UDZIAŁ PAŃSTW UE W TWORZENIU EUROPEJSKIEGO RYNKU UZBROJENIA - (OCCAR - ORGANIZACJA JEDNOCZĄCA PAŃSTWA W DZIEDZINIE UZBROJENIA).

I.p.	Rodzaj projektu	państwa uczestniczące w projekcie	rok rozpoczęcia projektu	rok zakończenia projektu	Cel projektu	Główni producenci
1	A 400 M samoloty transportowe	Niemcy, Francja Hiszpania, Wielka Brytania Belgia, Luksemburg	2003	2020	Badania produkcja	EADS-CASA, TAI, FLABEL, Airbus SAS (EADS, BAE-System
2	BOXER wielozadaniowe wozy bojowe	Niemcy, Holandia (od 2006 r.)	2000	2016	Badania Produkcja	Kraus-Maffei, Wegmann, Rheinmetall Landsysteme, Strok
3	COBRA system radarowy	Francja, Niemcy Wielka Brytania	2000	2006	Wsparcie techniczne	Thales France, Thales UK, EADS-DE, Lockheed Martin
4	FREMM flota wielozadaniowa	Francja, Włochy	2004	2010	Badania	DCN, Thales Orizzone Misterni Navali Fincantieri, Finmeccanica
5	FSAF system przeciwrakietowy	Włochy Wielka Brytania Francja	1988	2003	Produkcja Wsparcie techniczne	MBDA, Thales
6	ROLAND system radarowy/ przeciwrakietowy	Francja, Niemcy	1978	2006	Wsparcie techniczne	MBDA, EADS-LFK, Dornier
7	TIGER helikoptery	Francja, Niemcy Hiszpania (od 2004 r.)	2001	2004	Badania Produkcja Wsparcie techniczne	EADS, MTRI MTU, Turbomeca, Rolls Royce, ITP
8	ESSOR system radio- lokacyjny	Szwecja, Polska Hiszpania, Francja, Finlandia, Włochy	2007	2011	Badania Wsparcie techniczne produkcja	Elektobit, Thales, Selex- Comms, Radmor, Indra, Ericsson
9	MUSIS – FA system satelitarny	Francja, Włochy Belgia, Niemcy Grecja, Hiszpania, Szwecja, Polska (od 2010 r.)	2011	b.d	Badania produkcja	Wybór dostawcy w projekcie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji OCCAR (<http://www.occar.org>).

MAPA 1. ROZKŁAD SIĘCI ENERGETYCZNEJ (ROPOCIĄGI) W EUROPIE I WYKAZ ŹRÓDEŁ ENERGETYCZNYCH (ŹRÓDŁA ROPY NAFTOWEJ) – STAN Z MAJA 2003 ROKU.



The map is for consultation purposes only in view of the prohibition in the European Commission's Ministerial Meeting of May 2003. The information contained in this map does not constitute responsibility on the side of the European Union.

Legenda: linia ciągła - istniejące ropociągi linia przerywana - ropociągi w konstrukcji strzałki - proponowane kierunki budowy ropociągów.

Źródło: Opracowanie na podstawie (<http://energy-community.org/maps/>),

MAPA 2. ROZKŁAD SIECI ENERGETYCZNEJ (GAZOCIĄGI) W EUROPIE I WYKAZ ŹRÓDEŁ ENERGETYCZNYCH (ŹRÓDŁA GAZU ZIEMNEGO) – STAN Z MAJA 2003 ROKU.



Legenda: linia ciągła - istniejące gazociągi linia przerywana - gazociągi w konstrukcji strzałki - proponowane kierunki budowy gazociągów

Źródło: Opracowanie na podstawie (http://www.mem-algeria.org/actu/comm/med_gas_map.pdf).

BIBLIOGRAFIA

DOKUMENTY

- Address of Mr Poul Nielsen, member of the European Commission at the meeting of WG VII on October 2002, "Working Document 9", The European Convention, Brussels, 15 October 2002.
- Address by Pat Cox on the occasion of the solemn opening of the Convention on the Future of Europe, European Parliament, 02.05.2005, <www.europarl.eu.int>.
- Address by the Minister of Foreign Affairs, Włodzimierz Cimoszewicz to the special session of the Committee of Ministers of the Council of Europe in Strasbourg on November 10, 2004 on the Third Summit of the Council of Europe <www.msz.gov.pl>.
- Address by Minister of Foreign Affairs of the Republic of Poland Adam Rotfeld during the Parliamentary Assembly in Strasbourg, 28 April 2005 <www.msz.gov.pl>.
- Address by Foreign Minister Adam Daniel Rotfeld to the conference of Ambassadors on June 27, 2005, „Polish foreign policy in view of new threats and challenges”, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Prime Minister Marek Belka at the Łódź University – Guidelines, Łódź 13 May 2005, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a forum of energy security during the World Economic Forum in Davos, on January 26, 2006, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Foreign Minister of the Republic of Poland Anna Fotyga at the session on „EU foreign policy agenda 2006–2010” in Warsaw on May 19, 2006, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a forum on energy security during the World Economic Forum in Davos on January 26, 2006, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Prime Minister of the Republic of Poland, Kazimierz Marcinkiewicz at a conference marking the 15th anniversary of Polish-German Treaty on Good Neighbourly Relations and Friendly Cooperation, June 12, 2006, <www.msz.gov.pl>.
- Address by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński summing up the review of minister, February 15, 2007, <www.msz.gov.pl>.
- Agenda for the meeting on 24 September 2002 and on 25 September 2002, The European Convention, Conv. 285/02, Brussels, 20 September 2002.
- Agreement in the form of an Exchange of Letters between the European Community and the Republic of Belarus amending the agreement between the European Community and the Republic of Belarus on trade in textile products, "Official Journal of the European Communities", Brussels, 28.12.2005, L345/23.
- Agreement on cooperation in science and technology between the European Community and the Government of the Russian Federation, "Official Journal of the European Communities", Brussels, 12.11.2000, L299/15.
- Agreement on the European Economic Area, "Official Journal of the European Communities", Brussels, 03.01.1994, no L.1
- Amendments to the preliminary draft final report of Working Group VII on External Action, "Working Document 30", The European Convention, Brussels, 18 November 2002.
- Avis du Conseil d'Etat luxembourgeois sur le projet de loi portant approbation du Traite de Bruxelles, Luxembourg, 13 Avril 1948.
- Bartoszewski Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 50 posiedzenia Sejmu RP w dniu 24.05.1995, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Bartoszewski Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu RP w dniu 09.05.2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Bartoszewski Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 110 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 06.06.2001, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Belka M., Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 14.05.2004, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Blair T., Press conference with UK Prime Minister on the EU Budget negotiations 17.12.2005 European Council 15–16 December 2005, <www.eu2005.gov.uk/>.
- Borowski M., Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 21.01.2005, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Buzek J., Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 10.11.1997, <<http://sejm.gov.pl>>.

- Buzek J., Sprawozdanie stenograficzne z 71 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 16.02.2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Buzek J., Sprawozdanie stenograficzne z 95 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 22.12.2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Chairman's Statement of the 7th ASEM Foreign Ministers' Meeting, Kyoto, 6-7 May 2005, 8780/05 (Presse 108), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Churchill W. S., Churchill's speech to the academic youth, September 19, 1946, <www.europa-web.de.europa/02wwwwww/202histo/churchil.htm>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 29.11.2001, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 14.03.2002, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 38 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 20.12.2002, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 14.03.2002, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 22.01.2003, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 44 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 26.03.2003, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 57 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 18. 09. 2003, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 67 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 21. 01. 2004, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Cimoszewicz Wł., Sprawozdanie stenograficzne z 75 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 13.05.2004, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Common Military List of the European Union, Council 25 April 2005, "Official Journal of the European Union", C66, 17 March 2006.
- Common strategy of the European Union on Russia / European Council. - Luxembourg: Office for Official Publications of the European Communities; - Lanham, Md.: Bernan Associates 1999.
- Communauté européenne de défense: Discussion d'un projet de loi, "Journal Officiel de la République française", 29.08.1954.
- Communauté européenne de défense: Suite de la discussion du projet de loi, "Journal Officiel de la République française", 30.08.1954.
- Communauté européenne de défense: Suite de la discussion du projet de loi, "Journal Officiel de la République française", 31.08.1954.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, Financing of civilian crisis management operations, COM (2001)647final, Brussels, 28.11.2001.
- Communication from the Commission to the Council and the European Parliament – Recommendation of the European Commission on Turkey's progress towards accession, Brussels, COM/2004/0656 final.
- Communiqué des gouvernements français et anglais, Dunkerque, 4 mars 1974, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Conclusions of the Turin European Council, 29 March 1996, in: "Bulletin of the European Union", March 1996, no. 3.
- Conclusions on Belarus, Council of the European Union, 3041st Foreign Affairs Council meeting, Luxembourg, 25 October 2010, <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Convention on the Establishment of the Organization for Joint Armament cooperation, 9 September 1998, Farnborough 1998, <www.occar-ea.org>.
- Council Conclusions on Belarus, Council of the European Union, 2897th External Relations Council meeting, Luxembourg, 13 October 2008, <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Council Conclusions on Western Balkan, 2859th External Relations Council meeting, Brussels, 10 March 2008, Council of the European Union, <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Council Conclusions on enlargement/stabilisation and association process, Council of the European Union. 3060th General Affairs Council meeting, Brussels, 14 December 2010.
- Council of The European Union, Financial Perspective 2007–2013, Brussels, 16 December, 2004, <www.eu.org>.
- Council Regulation (EC) No 381/2001 of 26 February 2001 creating a rapid-reaction mechanism, <www.eu.org>.
- Council Joint Action 2003/681/CFSP, on the European Police Mission in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (EUPOL "PROXIMA"), "Official Journal of European Union", L246, 01.10.2003.

- Council joint Action 2005/826/CFSP, on the Establishment of an EU Police Advirsoy Team (EUPAT) in the Former Yugoslav Republic of Macedonia (fYROM), "Official Journal of European Union", L307, 25.11.2005.
- Council Decision 2003/202/CFSP of 18 March 2003 relating to the launch of the EU military operation in the Former Yugoslav Republic of Macedonia, "Official Journal of the European Union", L76/43.
- Council Decision of 12 February 2008 on the principles, priorities and conditions contained in the Accession Partnership with Croatia and repealing Decision 2006/145/EC, Official Journal L 042.
- Council Regulation no 381/2001 of February 2001 creating a rapid reaction mechanism, "Official Journal of European Union", Brussels, 27.02.2001, L57/5.
- Council Resolution on Gallileo, „Official Journal of European Union”, 5 April 2001, C 157.
- Council of the European Union, "European Defence Agency-Council Guidelines for the EDA's Work in 2007", 15184/06, Brussels, 13 November 2006.
- Czarnecki R., Sprawozdanie stenograficzne z 95 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 22. 12. 2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Czerwiński R., Sprawozdanie stenograficzne z 27 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 24. 07. 2002, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Declaration by the Anti-European movements in Denmark, Copenhagen, 19 May 1992, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Decyzja Rady ustanawiająca mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji Unii Europejskiej mającej wpływ na kwestie wojskowe lub obronne, Rada Unii Europejskiej, „Dziennik Urzędowy”, Bruksela, 19 kwietnia 2007 roku, 8211/07.
- Deklaracja lizbońska– szczyt UE – Afryka, Lizbona 7–8.12.2007 r., <www.msz.gov.pl>.
- Decyzja Komisji z dnia 3 lutego 2004 roku w sprawie realizacji działania przygotowawczego dotyczącego wzmocnienia europejskiego potencjału przemysłowego w zakresie badań nad bezpieczeństwem, "Dziennik Urzędowy", L067, 05/03/2004 P. 0018-0022.
- Decyzja Rady 2004/197/WPZiB z dnia 23 lutego 2004 r. ustanawiająca mechanizm zarządzania finansowaniem wspólnych kosztów operacji Unii Europejskiej mających wpływ na kwestie wojskowe i obronne, „Dziennik Urzędowy”, Bruksela, L063, 28/02/2004 P. 0068-0082.
- Directive 2009/43/EC of the European Parliament and the Council simplifying terms conditions of transfers of defence – related products within the Community, Brussels, 06 May 2009, Official Journal of the European Union L 146/1.
- Directive 2009/81/EC of the European Parliament and the Council on the coordination of procedures for the award of certain works contracts, supply contracts and services contracts by contracting authorities or entities in the field of defence and security and amending.
- Directives 2004/17/EC and 2004/18/EC, Brussels, 13 July 2009, Official Journal of the European Union L 216/76.
- Draft Declaration on strengthening capabilities, Council of the European Union, Brussels, 5 December 2008, 16840/08.
- Dokument końcowy spotkania Rady Europejskiej w Cannes, 26-2. 08. 1995, <www.ukie.gov.pl/HLP/mointintgr.nsf/ME5305a.pdf>.
- Dokument Principles and Guidelines for Third Party Participation, 1999, <www.cbss.st>.
- Dowgielewicz M., Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu RP w dniu 26.11.2012, <<http://www.sejm.gov.pl>>.
- Dziennik Ustaw, z dnia 2001, nr 67, poz. 570, art. 11, O przebudowie i modernizacji technicznej oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej, 25.05.2001.
- European Commission, "Gallileo – Involving Europe in a New Generation of Satellite Navigation Services", COM (1999) 54 Final, Brussels, 10 February 1999.
- European Commission. Reinforcing political union and preparing for enlargement, COM (96) 90 final, Brussels, 28.02.1996.
- European Council in Edinburgh, 11-12 December, 1992 : conclusions of the presidency / [Council of the European Communities]. - Luxembourg : Office for Official Publications of the European Communities, 1993.
- European Council – Presidency Conclusions (Brussels, 23 October 1993), SN 288/93. Brussels: Council of the European Communities, October 1993.
- European Neighbourhood Policy: Strategy Papers, Commission of the European Communities, Brussels, 12.05.2004, COM(2004)37.3
- European Security Strategy, Brussels, 12 December 2003, <www.consilium.europa.eu/uedocs/cmsUpload/78367.pdf>.
- EU-Ukraine Summit, Paris, 9 September 2008, Council of the European Union, Brussels, 12812/08 (Press 247), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.

- EU-Ukraine Cooperation Council, Fourteenth Meeting, Luxembourg, 15 June 2010, Council of the European Union, 11102/10 (Presse 181), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- EU-Ukraine Cooperation Council, Thirteenth Meeting, Luxembourg, 16 June 2009, Council of the European Union, 11051/09 (Presse 180), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- EU-US Summit, Washington, 3 November 2009, Council of the European Union, Brussels, 3 November 2009, 15352/09 (Presse 316), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- EU-US Summit, Joint statement, Lisbon, 20 November 2010, 16726/10 (Presse 315), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Excerpts from statement by Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz at a Press conference held in Warsaw on November 9, 2004, <www.msz.gov.pl>.
- Final report of Working Group VII on External Action, Conv. 459/02, The European Convention, Brussels, 16 December 2002.
- Final report of Working Group VIII – Defence, Conv. 461/02, The European Convention, Brussels, 16 December 2002.
- Final Statement and Recommendations of the ninth meeting of the EU-Ukraine Parliamentary Cooperation Committee, 27-28 February 2007, <www.delukr.ec.europa.eu>.
- Fotyga A., Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 02.03.2007, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Fotyga A., Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 11.05.2007, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Fotyga A., Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 15.01.2007, <<http://sejm.gov.pl>>.
- General Affairs and External Relations, 2482nd Council Meeting, Brussels, 27 January 2003, p. 8, <www.consilium.europa.eu>.
- Geremek B., Sprawozdanie stenograficzne z 13 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 05.03.1998, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Geremek B., Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 19.03.1998, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Geremek B., Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 05.03.1999, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Geremek B., Sprawozdanie stenograficzne z 47 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 08.04.1999, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Geremek B., Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 09.05.2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Government report on Poland's foreign policy presented by Foreign Minister of the Republic of Poland Adam Daniel Rotfeld at a Sejm Meeting on January 21., 2005, <www.msz.gov.pl>.
- Gudzowaty St., Sprawozdanie stenograficzne z 40 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 22.01.2003.
- Institutional Agreement, 6 May 1999, "Official Journal", Brussels, June 1999, C172/1.
- Joint Communiqué, 11th Africa-UE ministerial meeting. Troika Meeting, Addis Ababa, 20-21 November 2008, Council of the European Union, Brussels, 20-21 November 2008, 16189/08 (Presse 341), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Joint declaration of the Paris summit for the Mediterranean, Paris, 13 July 2008, Council of the European Union, Brussels, 15 July 2008, 11887/08 (presse213), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Joint Statement EU-Ukraine Summit, Kiev, Council of the European Union, 14 September 2007, 12927/07 (Press 199), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Kaczyński J., Sprawozdanie stenograficzne z 22 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 19.08.2006, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Kaczyński J., Exspose wygłoszone w Sejmie 19.07.2007, <www.sejm.gov.pl>.
- Klich B., Sprawozdanie stenograficzne z 18 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 26.06. 2008, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Komunikat Komisji do Rady – Europejska Polityka Sąsiedztwa – Zalecenia dla Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji oraz dla Egiptu i Libanu, Bruksela 02.03.2005 r., COM(2005), 52005DC0072.
- Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego. Wzmocnione partnerstwo UE-USA i bardziej otwarty rynek w XXI wieku, Bruksela, 18.05.2005 r., COM (2005) 196 końcowy.
- Komunikat Komisji dla Parlamentu Europejskiego i Rady, COM (2008) 823, Bruksela, 3 grudnia 2008, w: „Monitor Europejski”, UKIE, Warszawa 2008.
- Konkluzja prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 11-12 grudnia 2008 roku, 17271/08, załącznik 14-17, <www.prezydencjaue.gov.pl/files/pliki/priorytety/fra>.

- Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 19-20.06.2008r., <www.cosilium.europa.eu/ueDocs/csm-Data/docs/pressdata/PL/ec/101368.pdf>.
- Konkluzje prezydencji, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 11-12 grudzień 2008 roku, nr17271/1/08, <www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdata/PL/ec/104708.pdf>.
- Konkluzje prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, Bruksela 18-19 czerwca 2009, 11225/2/09, sekcja C, <www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/PL/ec/108653.pdf>.
- Konkluzje Rady Europejskiej, Rada Europejska 2010, 16 września 2010 r., Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2011.
- Konkluzje Prezydencji, Rada Europejska w Brukseli, 17-18 czerwca 2004 roku, 10679/2/04/REV2, Bruksela, 19 lipca 2004 r., s. 20-21, <www.cosilium.europa.eu>.
- Konkluzje Rady w sprawie EPBiO, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 18 maja 2009, 10087/09, s. 1-35, <www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/0/st10/st10087.pl09.pdf>.
- Les 12 points de la charte d'Hertenstein Suisse, 21 Septembre 1946, in: Le Document Federaliste, 15.01.1947, no. 3.
- Lisbon Declaration – EU-Africa Summit, Lisbon, 8-9 December 2007, <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Mandate of the Working Group on Defence, The European Convention, Conv. 246/02, Brussels, 10 September 2002.
- Mandate of Working Group VII on External Action, The European Convention, Conv. 252/02, Brussels, 10 September 2002.
- Marcinkiewicz K., Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 10.11.2005, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Marcinkiewicz K., Sprawozdanie stenograficzne z 6 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 28.12.2005, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Meller S., Sprawozdanie stenograficzne z 10 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 15.02.2006, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Memo from Raoul de Fraiteur to Paul –Henri Spaak, Brussels 20 Octobre 1948, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Memorandum des Gouvernements des pays du Benelux au sujet de l'Union et de la Consolidation de l'Europe occidentale, 19 fevrier 1948, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Memorandum from the French Government, Luxembourg, 17 and 18 January 1966, "Bulletin of the European Economic Community", March 1966, no. 3.
- Memorandum sur la preparation du Congres de La Haye pour l'unite europeenne, 22Janvier 1948, <www.ena.lu/mce.htm>.
- Message conjoint de François Mitterrand et Helmut Kohl, Paris, 6 décembre 1990, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Międzynarodowy, przygraniczny i sąsiedzki wymiar NPR, Narodowy Program Rozwoju 2007–2013, Warszawa 2005.
- Miller L., Sprawozdanie stenograficzne z 38 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 20.12.2002, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Miller L., Sprawozdanie stenograficzne z 44 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 26.03.2003, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Niesiołowski S., Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu RP w dniu 30.04.1993, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Note sur a Communauté européenne de defense, 28 janvier 1953, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Nowina – Konopka P., Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu RP w dniu 07.04.1994, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Olechowski A., Sprawozdanie stenograficzne z 17 posiedzenia Sejmu RP w dniu 07.04.1994, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Olechowski A., Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu RP w dniu 12.05.1994, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Onyszkiewicz J., Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 27.11.1992, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Onyszkiewicz J., Sprawozdanie stenograficzne z 66 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 15.12.1999, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Oświadczenie Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie wyborów parlamentarnych na Białorusi, z 21.10.2004, <www.msz.gov.pl>.
- Oświadczenie ministra Spraw zagranicznych RP w sprawie kampanii wyborczej na Białorusi, z 17.03.2006, Warszawa 2006, <www.msz.gov.pl>.

- Oświadczenie premiera Donalda Tuska w obliczu negatywnego wyniku referendum w sprawie traktatu z Lizbony w Irlandii, informacja prasowa z dnia 13.06.2008 roku, <www.kprm.gov.pl/centrumprasowe>.
- Pastusiak L., Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu RP w dniu 08.05.1992, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Pastusiak L., Sprawozdanie stenograficzne z 71 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 16.02.2000, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Pawlak W., Sprawozdanie stenograficzne z 20 posiedzenia Sejmu RP w dniu 12.05.1994, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Platform on European Security Interests (The Hague, 27 October 1987), Western European Union – Union de l'Europe Occidentale, Bruxelles, 02.08.2002, <www.weu.int/index.html>.
- Presidency Conclusions, SN 424/1/90, European Council, Rome, 14-15.12.1990.
- Presidency Conclusions, SN 456/92, European Council, Edinburgh, 12.12.1992.
- Presidency Conclusions, Cannes European Council, 26 and 27 June 1995, <www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressData/en/ec/00211-C.EN5.htm>.
- Presidency Conclusions, SN 150/99, European Council, Cologne, 03-04.06.1999.
- Presidency Conclusions of the Leaken Council, 14-15.12.2001: Annex I: Leken Declaration on the future of the European Union, "Bulletin of the European Union", 2001, no. 12.
- Presidency Conclusion, Brussels 24–25 March 2004; Interim Report on an EU Strategic Partnership with the Mediterranean and the Middle East, Official Journal, 7498/1/04 REV 1.
- Priorytety i program polskiego przewodnictwa w Radzie UE w II połowie 2011 roku, 12.08.2010 roku, <www.premier.gov.pl>.
- Priorytety Prezydencji Szwedzkiej (1 stycznia – 30 czerwca 2001), „Monitor Integracji Europejskiej”, <www.sejm.gov.pl/oide/dokumenty>.
- Priorytety Prezydencji Holenderskiej, 1 lipca–31 grudnia 2004 roku, <www.sejm.gov.pl/oide/dokumenty>.
- Priorytety Prezydencji Luksemburskiej, 1 stycznia–31 czerwca 2005 roku, „Monitor Europejski”, <www.sejm.gov.pl/oide/dokumenty>.
- Projet de traité sur l'Union, Luxembourg, 18 juin 1991, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Projekt strategii bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej „Dążąc do europejskiego modelu bezpieczeństwa”, Rada Unii Europejskiej, Bruksela 23 lutego 2010, 5642/2/10, <www.consilium.europa.eu>.
- Przemówienie profesora Adama Daniela Rotfelda Sekretarza Stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych podczas Konferencji Parlamentarnej Morza Bałtyckiego zatytułowanej „RPMB po rozszerzeniu UE – szanse i wyzwania”, Bergen, 30.08.2004 r., <www.msz.gov.pl/Rada,Panstw,Morza,Baltyckiego,1729.html?PHPSEID=989139113d39192a28aed8af133bea42>.
- Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 20.10.2006, 14199/06, <www.europarl.europa.eu>.
- Rady Unii Europejskiej, „Three-year financial Framework (2007-2009)”, „Dziennik Urzędowy”, Bruksela, 07.11.2006 rok, 14786/06.
- Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 11 grudnia 2008 roku, S407/08, <www.consilium.europa.eu/ueDocs/cms_Data/docs/pressdat/PL/reports/104648.pdf>.
- Rada Unii Europejskiej, Bruksela 23 lutego 2010 roku, 5842/2/10/REV2, <www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/10/st05/st05842-re02.pl10.pdf>.
- Rapport sur les résultats des négociations d'adhésion de l'Autriche, de la Suède, de la Finlande et de la Norvège à l'Union européenne établi sous la responsabilité de la présidence du Conseil en coopération avec les services de la Commission, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Regional Cooperation in the Western Balkans, a Policy Priority for the European Union, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 2006.
- Resolution on enlargement and neutrality, "Official Journal of the European Communities", Brussels, 25.04.1994, no C114.
- Rezolucja Parlamentu Europejskiego, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, Bruksela, 6.10.2005, C247E.
- Rome Declaration, WEU Councils of Ministers, Rome, 16–17 November 1998, <www.weu.org>.
- Rosati D., Sprawozdanie stenograficzne z 79 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 09.05.1996, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Rosati D., Sprawozdanie stenograficzne z 106 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 08.05.1997, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Rotfeld A. D., Sprawozdanie stenograficzne z 96 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 21.01.2005, <<http://sejm.gov.pl>>.

- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 25 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 21.09.2006, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 27 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 26.10.2006, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 30 posiedzenia Sejmu, w dniu 12.12.2006, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu, w dniu 01.02.2009, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 35 posiedzenia Sejmu, w dniu 13.02.2009, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Sikorski R., expose ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat polskiej polityki zagranicznej w roku 2008, <www.msz.gov.pl/expose,2008,27479.html>.
- Sikorski R., Sprawozdanie stenograficzne z 64 posiedzenia Sejmu, z dnia 08.04.2010, <www.sejm.gov.pl>.
- Skubiszewski K., Sprawozdanie stenograficzne z 14 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 08.05.1992, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Skubiszewski K., Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu RP w dniu 03.07.1992, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Skubiszewski K., Sprawozdanie stenograficzne z 43 posiedzenia Sejmu RP w dniu 30.04.1993, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Solana J., Speech at EDA Conference on the European Defence Technological and Industrial Base, Brussels, 01 February 2007.
- Speech given by Javier Solana, EU High Representative for CFSP in the ceremonies for termination of operation Concordia and launch of mission Proxima, Skopje, 15 December 2003.
- Speech given Ake Svensson, EDA Conference on DEGIT, Brussels, 1 February 2007.
- Speech given by W. Piler, The Interdependence of European Sovereignty and the Defence Industrial Base, <www.cedr.org>.
- Speech by Mr Alain Richard, former French Minister for Defence, to the European Convention Group on 4 November 2002, Conv. 405/0.2.
- Speech of Gunter Verheugen, EDA Conference on DEGIT, Brussels, 1 February 2007, <www.eda.org>.
- Speech by Prime Minister Marek Belka opening the Second Session of the 3rd Council of Europe Summit – “Challenges faced by Europe’s societies”, Warsaw 16 May 2005, <www.pap.pl>.
- Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz at a meeting with German Chancellor Angela Merkel, May 9, 2006, <www.msz.gov.pl> .
- Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz during a plenary meeting of prime ministers of the Council of Baltic Sea States, Reykjavik, June 8, 2006, <www.msz.gov.pl/index.php?page=8781&lang_id=en&bulletin_id=16&document=8448>.
- Statement by Foreign Minister Włodzimierz Cimoszewicz during a seminar “Poland and France in the European Union: are we able to cooperate jointly for the future of Europe?”, on 8 September 2004, Warsaw 2004, <www.msz.gov.pl>.
- Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Kazimierz Marcinkiewicz at a meeting with German Chancellor Angela Merkel, 09 May 2005, <www.msz.gov.pl>.
- Statement by Prime Minister of the Republic of Poland Jarosław Kaczyński, August 4, 2006, <www.msz.gov.pl>.
- Status de l’Union Europeenne des federalists, 15 December 1946, <www.ena.lu/mce.htm>.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP z 13 listopada 2007, punkty: 44–46, <www.mon.gov.pl>.
- Strategia Rady Unii Europejskiej 5 grudnia 2007 roku, <www.register.consilium.europa.eu/pdf/pl/07/st16/st16682.pl07.pdf>.
- Summary of the meeting held on 4 October 2002, Conv. 343/02, The European Convention, Brussels, 14 October 2002.
- Summary of the meeting held on 8 October 2002, Conv. 342/02, Brussels, 11 October 2002.
- Summary of the meeting held on 24-25 September 2002, Conv. 307/02, Brussels, 1 October 2002.
- Summary of the meeting held in Working Group VII on “External Action” on 15 October 2002, Conv. 356/02, Brussels, 21 October 2002.
- Sytek T., Sprawozdanie stenograficzne z 19 posiedzenia Sejmu RP w dniu 03.07.1992, <<http://sejm.gov.pl>>.
- Szmajdziński J., Sprawozdanie stenograficzne z 76 posiedzenia Sejm RP, w dniu 28.05.2004, <<http://sejm.gov.pl>>.

- The Tindemans Report on European Union, 29 Decembre 1975, in: Buszello H, Misztal H., European Integration. From the idea to practice, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2003. Traktat Konstytucyjny w: Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 16.12.2004, 2004/C310/01.
- Traktat Lizboński, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 17.12.2007 roku, t. 50, C306.
- Tract de l'Union européenne des fédéralistes (1948), <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Traite d'Alliance entre la France et la Grande-Bretagne, signe le 4 mars 1947 a Dunkerque, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Traktat ustanawiający Konstytucję dla Europy, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej” z dnia 16.12.2004, 2004/C310/01.
- Traktat o Unii Europejskiej, Maastricht 7.02.1992, tytuł V, art. J, <www.eur-lex.europa.eu/en/treaties/dat/11992M/htm/11992M.html#0001000001>.
- Treaty of Nice. Amending the Treaty of European Union, the treaties establishing the European Communities and certain related acts, 10.03.2001, “Journal of the European Communities”, 2001/C80/01.
- Tusk D., Sprawozdanie stenograficzne z 2 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 24.11.2007, <http://sejm.gov.pl>.
- Tusk D., Expose premiera Donalda Tuska, z 23.11.2007 r., <www.kprm.gov.pl>.
- Tusk D., Stenogram wypowiedzi premiera RP na spotkaniu z Korpusem Dyplomatycznym w dniu 30 stycznia 2008 roku, Warszawa 2008, <www.premier.gov.pl/centrum_prasowe/wydarzenia/dobre_relacje_zagraniczne_pols,1353>.
- Umowa o partnerstwie i współpracy ustanawiająca partnerstwo między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi a Federacją Rosyjską, tytuł II, art. 6, Dziennik Urzędowy L 327 , 28/11/1997 P. 0001 – 0069, Dziennik Urzędowy L 327 , 28/11/1997 P. 0003 – 0069.
- Wspólne stanowisko Rady 2003/468/WPZiB, 23 czerwca 2003, “Dziennik Urzędowy”, L 156, 25/06/2003P, 0079-0080.
- Wspólne działanie Rady 2004/551/WPZiB w sprawie ustanowienia Europejskiej Agencji Obrony, 12 lipca 2004, „Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej”, L245, Rada Unii Europejskiej, Bruksela, 17.07.2004.
- UE-Białoruś: Nowe przesłanie dla mieszkańców Białorusi, Bruksela, 21 listopada 2006 roku, IP/06/1593, <C:\Documents and Settings\g\Pulpit\EUROPA - Press Releases - EU-Belarus New message to the people of Belarus.mht>.
- Ujazdowski M., Sprawozdanie stenograficzne z 16 posiedzenia Sejmu RP, 14.03.2002, <http://sejm.gov.pl>.
- Wielowieyski A., Sprawozdanie stenograficzne z 78 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 09.05.2000, <http://sejm.gov.pl>.
- Wizja Sił Zbrojnych RP – 2030, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2008, <www.mon.gov.pl>.
- Zalewski P., Sprawozdanie stenograficzne z 41 posiedzenia Sejmu RP, w dniu 11.05.2007, <http://sejm.gov.pl>.
- 15th EU-Russia Summit, Moscow 10 May 2005, Council of the European Union, 8799/05 (Press 110), <www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm>.
- 17th EU-Russia Summit, Sotchi, 25 May 2006, Council of the European Union, 9850/06 (Press 157), <www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm>.
- 8th Euro-Mediterranean Conference of Ministers of Foreign Affairs, Tempere, 27-28 November 2006, Tempere Conclusions, Council of the European Union, Brussels, 30 November 2006, 15921/1/06REV1 (Presse344), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- 14th Africa-UE ministerial meeting, Luxembourg, 26 April 2010, Council of the European Union, 9041/01 (Presse 92), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.
- Wypowiedź ministra Włodzimierza Cimoszewicza po rozmowach z ministrem spraw zagranicznych Królestwa Niderlandów Jaap de Hoop Schefferem, Warszawa 06.10.2003, <www.msz.gov.pl>.
- Wystąpienie prezesa Rady Ministrów RP, 3 lutego 1994 roku w Brukseli, Stowarzyszenie Polski ze Wspólnotami Europejskimi, „Przegląd Rządowy”, nr 2(32), luty 1994.
- Wystąpienie Waldemara Pawlaka na III Konferencji Ministrów G-7 i E-10, Warszawa 6 maja 1994, „Partnerstwo dla pokoju – między Wschodem a Zachodem”, „Przegląd Rządowy”, nr 5(35), maj 1994.
- Wystąpienie ministra Adama Daniela Rotfelda na inauguracji I Konferencji Stypendystów Programu im. Lane’s Kirklanda, Warszawa, 30.06.2003, <www.msz.gov.pl>.
- Wypowiedź ministra Adama Daniela Rotfelda dla radia ZET, z 02.08.2005, „Demokratyczny wybór był w marcu”, <www.msz.gov.pl>.

- Wystąpienie premiera Donalda Tuska w Sejmie w trakcie debaty nad przyjęciem Traktatu Lizbońskiego, Warszawa 1 kwietnia 2009 roku, <www.premier.gov.pl>.
- Wystąpienie premiera RP Donalda Tuska w Parlamencie RP, podczas debaty nad przyjęciem Traktatu, z dnia 1 kwietnia 2009 roku, <www.premier.gov.pl>.
- Wystąpienie ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza podczas konferencji „Silna Polska w silnej Europie” w Pałacu Prezydenckim, 21 kwietnia 2004, <www.msz.gov.pl>.
- Wystąpienie Danuty Hubner w Konwencji na temat roli parlamentów narodowych, 07.11.2002, Bruksela 2002, <www.futurum.gov.pl>.
- Wypowiedź premiera RP Donalda Tuska 21.06.2008, <www.msz.gov.pl>.
- Verhofstadt G., Speech by Prime Minister at the 7th European Forum Wachau in Gottweig – “What kind of future for what kind of Europe?”, PAP, 14 styczeń 2001.
- Visa liberalization for Western Balkans countries, Brussels, 30 November 2009, Council of the European Union, 16640/09 (Presse 349), <www.consilium.europa.eu/uedocs>.

MONOGRAFIE

- Aron R., Peace and War: A theory of international relations, New York 1966.
- Bachmann K., Polska kaczaka – europejski staw. Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 1999.
- Baczewska M., Europa państw, czy państwo europejskie, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Barcik J., Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony: aspekty prawne i polityczne. Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2008.
- Bartkowiak Ł., Stosunki międzynarodowe Unii Europejskiej, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej, Toruń 2008.
- Bartoszewski Wł., Polska polityka europejska, VIII Polskie spotkanie europejskie 2001, MSZ, Warszawa 2001.
- Bartoszewski Wł. Wspólna europejska odpowiedzialność, MSZ, Warszawa 2001.
- Bercovitch J., Mediation and negotiation techniques, w: Encyklopedia of violence, peace and conflict, Academic Press, London 1999, vol. 2.
- Bideleux R., Taylor R., European integration and disintegration, Routledge, London and New York 1996.
- Bidwell A., Unia Europejska a państwa członkowskie: współpraca na co dzień, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 1999.
- Bilecka M., Role międzynarodowe państwa, w: Zięba R. (red.), Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Bobiński K., Polish Foreign Policy 2005-2007, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2007.
- Bobiński K., Poland's post election foreign Policy – a Turning point ?, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2007.
- Borchardt K. D., European integration: the origins and growth of the European Union, Office for Official Publications of the European Communities, Luxembourg, 1995.
- Borkowski J., Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy. Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006.
- Bronstone A., European security into the twenty-first century: beyond traditional theories of international relations, Brookfield 2000.
- Brugmans H., L'Europe de demain et ses responsables, De Temple, Bruges 1967.
- Bryksa P., Wstąpienie do Unii Europejskiej? Zagrożenia polityczne dla Polski, Wydawnictwo Antyk, Warszawa 2001.
- Brzeziński Z., Wielka Szachownica. Amerykańskie przywództwo i jego geostrategiczni słudzy, „Świat Książki”, Warszawa 1998.
- Buras P., Europa uda się wspólnie?, polska polityka europejska w okresie przewodnictwa Niemiec w UE, CSM, Warszawa 2007.
- Buzan B., People, States, Fear: An Agenda for International Security Studies in the Post Cold War Era, 2nd edition, Hemel Hempstead: Harvester Wheatsheaf 1991.
- Chełmniak M., Obwód Kalinigradzki FR w Europie, Wydawnictwo „Duet”, Toruń 2009.
- Chmiel B., Instytucjonalizacja Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Europejskie Centrum Edukacyjne, Toruń 2004.
- Chomsky N., Hegemonia czy przetrwanie: amerykańskie dążenie do globalnej dominacji, Studio “Emka”, Warszawa 2005.
- Cianciara A. K., The Union for the Mediterranean and the Eastern Partnership: Perspectives from Poland, Czech Republic and Hungary, The Institute of Polish Affairs, Warsaw 2009.

- Czachór Z., System europejskiej współpracy politycznej w integrowaniu Europy, Toruń: Wydawnictwo Adam Marszałek, 1994.
- Czaputowicz J., Model bezpieczeństwa XXI wieku, PISM, Warszawa 1993.
- Czaputowicz J., System czy nieład ?, PWN, Warszawa, 1998.
- Deutsch K. W., The Analysis of international relations, Prentice Hall, New Delhi 1989.
- Dedman M. J., The origins and development of the European Union, 1945-95: a history of European integration, London - New York 1996.
- Dehousse R., Europe after Maastricht : an ever closer union ?, München 1994.
- Demkowicz A., Integracja Europy Zachodniej w dziedzinie bezpieczeństwa i obrony, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2007.
- Doliwa – Klepacki Z., Integracja europejska po zakończeniu negocjacji Polski z Unią Europejską, Wydawnictwo Temida 2, Białystok 2003.
- Dover R., Towards a European Army, European Policy Network, 2008.
- Ehrlich L., Prawo międzynarodowe, Wydawnictwo prawnicze, Warszawa 1958.
- Etzioni A., Political Unification. A Comparative Study of Leaders and Forces, Holt Rinehart and Winston, New York 1965.
- Fries F., Spór o Europę, PWN, Warszawa 1998.
- Fischer D., Non – Military aspects of security, New York 1993.
- Fiszer J. M., Unia Europejska a Polska – dziś i jutro, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Fiszer J., Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej, PAN, Warszawa 2006.
- Frei D., Sicherheit, Grudfragen der Weltpolitik, Verlag W. Kohlhammer, Stuttgart 1977.
- Geremek B., Przyszłość UE a traktat ustanawiający konstytucję dla Europy, PAN, Warszawa 2004.
- Gracik M., Stany Zjednoczone – Unia Europejska: rywalizacja czy współpraca?, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2003.
- Grevi G., Helly D., Keohane D. (ed.), European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009), Institute for Security Studies, Paris 2009.
- Grodzki R., Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku, Wydawnictwo „Replika”, Zakrzewo 2009.
- Gross F., Federacje i konfederacje europejskie – rodowód i wizje, PAN, Warszawa 1994.
- Grudziński P., Państwo inteligentne. Polska w poszukiwaniu międzynarodowej roli, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Gryz J., Unia Zachodnioeuropejska a NATO, UE i OBWE, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 1996.
- Gryz J., Bezpieczeństwo Polski w zmieniającej się Europie, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 1999.
- Habermas J., So, why does Europe need a constitution?, European University Institute, 2001.
- Hill Ch., The actors in Europe's foreign policy, London - New York 1996.
- Hooghe L., Cohesion policy and European integration: building multi-level governance, Oxford University Press, 1996.
- Howorth J., European integration and defence: the ultimate challenge? Western European Union Institute of Security Studies, 2000.
- Huntington S., Zderzenie cywilizacji, PWN Muza, Warszawa 2007.
- Kaczmarek M., Bezpieczeństwo energetyczne Unii Europejskiej, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2010.
- Kaczyński P. M., Polska polityka zagraniczna w latach 2005-2007: co po konsensie?, PAN, Warszawa 2008
- Karolewski I.P., Teorie integracji europejskiej na przykładzie Niemiec, Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych, Warszawa 1999.
- Karwat M., Podmiotowość polityczna, PWN, Warszawa 1980.
- Kinsky F., Federalism. Model ogólnoeuropejski, Wyd. WAM, Kraków 1999.
- Kissinger H., Dyplomacja, Wydawnictwo Alfa, Warszawa 1996.
- Klementowicz T., Polityka jako sztuka rozwiązań zadań ryzykownych, Elipsa, Warszawa 2001, t. 1.
- Kostecki W., Europe after the Cold War, The security complex theory, Institute of Political Studies Polish Academy of Sciences, Warsaw 1996.
- Kuciński J., Podstawy wiedzy o państwie, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2003.
- Kukułka J., Zmienność i instytucjonalizacja stosunków międzynarodowych, PWN, Warszawa 1988.
- Kukułka J., Historia współczesnych stosunków międzynarodowych 1945 – 1996, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1997.
- Kuźniar R., Poland's Foreign Policy after 1989, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Kuźniar R., Droga do wolności, Polityka zagraniczna III RP, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2008.

- Landau P., Spór o jedność polityczną Europy Zachodniej, PISM, Warszawa 1976.
- Laqueur W., Ostatnie dni Europy. Epitafium dla starego kontynentu, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2008.
- Leonard M. Sposób na Europę, Pomiedzy federalizmem a Europą narodów, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2000.
- Luttwak E., Turbokapitalizm, Zwycięzcy i przegrani światowej gospodarki, Wydawnictwo Dolnośląskie, Wrocław 2000.
- Łastawski K., Od idei do integracji europejskiej, Towarzystwo Wiedzy Powszechnej, Warszawa 2004.
- Łastawski K., Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Łukaszewicz S., Konstytucja europejska w polskiej perspektywie, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2004.
- Łukasiewicz S., Historia, pamięć i polityka w polskiej debacie nad konstytucją europejską, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2005.
- Macioszek M., Dyplomacja prewencyjna Unii Europejskiej w pozimnowojennej Europie, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Marszałek A., Suwerenność a integracja europejska w perspektywie historycznej. Spór o istotę suwerenności i integracji, Instytut Europejski, Łódź 2000.
- Maziarz E., Kontynent potęgi: powstanie i rozwój Unii Europejskiej na tle globalnej równowagi sił, Warszawa, "K. E. Liber" 1999.
- McCormick J., Zrozumieć Unię Europejską, PWN, Warszawa 2010.
- Michael J., An imperfect union: the Maastricht Treaty and the new politics of European integration, Baun. – Boulder Westview Press, 1996.
- Michalski T., Polska w procesie integracji europejskiej: analiza okresu 1994-1999, Warszawa 2002.
- Miklaszewski St., Integracja Polski z Unią Europejską, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2002.
- Modelski G., A Theory of Foreign Policy, Praeger, London 1962.
- Modzelewski W. T., Polska – Obwód Kaliningradzki FR: Polityczne uwarunkowanie współpracy transgranicznej, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2006.
- Mojsiewicz C., Leksykon współczesnych międzynarodowych stosunków politycznych, Atła 2, Wrocław, 1998.
- Multan W., Wizje bezpieczeństwa europejskiego, Elipsa, Warszawa 1997.
- Morgenthau H.J., Politics among nations. The struggle for power and peace, New York 1978.
- Nowak J. R., Polska a UE. 44 pytania, Wydawnictwo „Maron”, Warszawa 2001.
- Orzelska A., Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej, PAN, Warszawa 2009.
- Orzelska A.: Polityka zagraniczna Polski wobec wybranych kwestii spornych w stosunkach transatlantyckich (1989-2004), PAN, Warszawa 2011.
- Palska H., Polacy wobec integracji z Unią Europejską, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 1998.
- Parzymies St., Od pojednania do wspólnego bezpieczeństwa: wojskowe aspekty stosunków Paryż-Bonn, PISM, Warszawa 1990.
- Parzymies St., Przyjaźń z rozsądkiem: Francja i Niemcy w nowej Europie, PISM, Warszawa, 1994.
- Parzymies St., Dyplomacja czy siła?, Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Pawlikowska I., Bezpieczeństwo jako cel polityki zagranicznej państwa, w: R. Zięba (red.), Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Piskorska B., Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2008.
- Płonka B., Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej, Uniwersytet Jagielloński, Kraków 2003.
- Podraza A., Unia Europejska w procesie reform traktatowych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007.
- Przybylski H., Politologia, Uniwersytet Śląski, Katowice 1996.
- Rotfeld A.D., Europe: Towards a New Regional Security Regime, "SIPRI Yearbook", 1994.
- Ruszkowski J., Wstęp do studiów europejskich, PWN, Warszawa 2007.
- Ryszka F., Wstęp do nauki o polityce. Uwagi metodologiczne, PWN, Warszawa – Poznań 1981.
- Saryusz-Wolski J., Przyszłość UE a traktat ustanawiający konstytucję dla Europy, PAN, Warszawa 2004.
- Sidjanski D., The federal future of Europe: from the European Community to the European Union, University of Michigan Press, 2000.

- Słomczyńska I., Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony, UMCS, Lublin 2007.
- Spencer H., Pierwsze zasady, PAN, Warszawa 1888.
- Stańczyk J., Współczesne pojmowanie bezpieczeństwa, PAN, Warszawa 1996.
- Stefanowicz J., Anatomia polityki międzynarodowej. Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Stolarczyk M., Podział i zjednoczenie Niemiec jako elementy łańdów europejskich po drugiej wojnie, Uniwersytet Śląski, Katowice 1995.
- Stolarczyk M., Problemy współpracy transatlantyckiej w dziedzinie politycznej i bezpieczeństwa, w: S. Parzymies, R. Zięba (red.), Instytucjonalizacja wielostronnej współpracy międzynarodowej w Europie. Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2004.
- Szczepański J., Socjologia. Rozwój problematyki i metod. PWN, Warszawa 1974.
- Szczepański J., Elementarne pojęcia socjologii, Warszawa 1972.
- Tosiek P., Komitologia, Szczególny rodzaj decydowania politycznego w Unii Europejskiej, Uniwersytet Marie Curie-Skłodowskiej, Lublin 2007.
- Towpik A., Polska polityka europejska. Polskie spotkania europejskie 1996, 10-12 maja, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 1996.
- Tylor W. J. (jr.), American national security: Policy and process, Baltimore 1981.
- Vacudinovic R., Międzynarodowe stosunki polityczne, PWN, Warszawa 1980.
- Verhofstadt G., Stany Zjednoczone Europy, Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2007.
- Vorys C. von., Democracy without consensus, Princeton University Press, New Jersey 1975.
- Vorys C. von., New nations: the problem of political development, American Academy of Political and Science, Philadelphia 1965.
- Wallace W. Regional Integration: The West European Experience, The Brookings Institution, Washington 1994.
- Węc J. J., Najnowsza historia świata 1945-1995, Wydawnictwo Literackie, Kraków 1997, t.1.
- Węc J.J., Spór o kształt instytucjonalny Wspólnot Europejskich i Unii Europejskiej 1950 -2005. Między ideą ponadnarodowości a współpracą międzyrządową. Analiza politologiczna, Księgarnia Akademicka, Kraków 2006.
- Węc J.J., Najnowsza historia świata 1995-2007, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2008, t.4.
- Węc J.J., Traktat Lizboński, Księgarnia Akademicka, Warszawa 2011.
- Węc J.J., Traktat Lizboński. Polityczne aspekty reformy ustrojowej Unii Europejskiej w latach 2007-2009, Warszawa 2011.
- Wiaderny - Bidzińska K., Polityczna integracja Europy Zachodniej, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2000.
- Wiatr J. J., Socjologia stosunków politycznych, Warszawa 1977.
- Witkowska M., Zasady funkcjonowania Unii Europejskiej, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2008.
- Wojnowski E., Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej: od obszaru zamkniętego ku regionowi współpracy, Ośrodek Badań Naukowych, Olsztyn 2006.
- Wolfers A., Discord and Colaboration: Essays on International Politics, The John Hopkins Press, Baltimore 1962.
- Zając J., Polityka Unii Europejskiej w regionie śródziemnomorskim, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Zając J., Środki i metody polityki zagranicznej państwa, w: Zięba R. (red.), Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, Adam Marszałek, Toruń 2004.
- Zając J., Partnerstwo Euro-śródziemnomorskie, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2005.
- Zajączkowski J., Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Fundacja Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2006.
- Zięba R., Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1999.
- Zięba R., Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2000.
- Zięba R., Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2001.
- Zięba R., Unia Europejska jako aktor stosunków międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2003.
- Zięba R., Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa, Adam Marszałek, Toruń 2004,
- Zięba R., Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2007.
- Zuba K., Polski euro sceptycyzm i euorealizm, Uniwersytet Opolski, Opole 2006.

- Żukrowski A., Polska wobec Obwodu Kaliningradzkiego Federacji Rosyjskiej, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2004.
- Żurawski vel Gajewski P., Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991-2004, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2008.

PRACE ZBIOROWE

- Antoszewski A., Herbut R. (red.), Leksykon politologii, Atla 2 Wrocław, 1998.
- Archer C., Butler F. (ed.), The European Union, Structure and Process, Pinter, London 1996.
- Bankowicz M., Słownik polityki, Wiedza powszechna, Warszawa 1997.
- Barski J., Lipkowski K., Unia Europejska jest zgubą dla Polski, Warszawa 1996.
- Bieleń St. (red.), Polityka zagraniczna Polski po wstąpieniu do NATO i do Unii Europejskiej, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2010.
- Błaszczak M. C., Procesy integracyjne w Europie, w: M. Słupińska (red.), Integracja europejska – zagadnienia podstawowe. Instytut Europejski, Łódź 2001.
- Bobrow D.B., Haliżak E., Zięba R. (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1997.
- Bodnar A., Zewnętrzna funkcja państwa i cele polityki zagranicznej, w: Bodnar A., Szczepański W.J. (red.), Stosunki międzynarodowe – problemy badań i teorii, PWN, Warszawa 1983.
- Borkowski J., Nowe cele i założenia polskiej polityki integracyjnej po przystąpieniu do Unii Europejskiej, w: J.M. Fiszer, Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej, ISP PAN, Warszawa 2006.
- Borkowski P. J., Polityka Unii Europejskiej w regionie Morza Śródziemnego, w: St. Parzymies (red.), Dyplomacja czy siła?. Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Borkowski P. J., Partnerstwo z Ameryką Łacińską, w: St. Parzymies (red.), Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Warszawa 2009.
- Buras P., Polska wobec dyskusji o przyszłości Unii Europejskiej, w: M. A. Cichocki (red.), Polska – Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane problemy, CSM, Warszawa 2001.
- Buszello H. Misztal H., European Integration. From the idea to practice, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2003.
- Całka M. (red.), Polska i Ukraina w latach dziewięćdziesiątych: podstawy i płaszczyzny współpracy, CSM, Warszawa 1997.
- Chełmiak M., Polityka zagraniczna, w: S. Opara (red.), Podstawowe kategorie polityki, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2005.
- Clawson P., US and European priorities in the Middle East, in: G. Lindstrom, Shift or rift. Assessing US-EU relations after Iraq, Institute for Security Studies, Paris 2003.
- Congress of Europe: The Hague-May, 1948: Resolutions: International Committee of the Movemenets for European Unity, London-Paris 1948.
- Czachór Z., Szymczyński T. R. (red.), Priorytety prezydencji Polski w Radzie Unii Europejskiej, PWN, Warszawa 2011.
- Cziomer E., Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, w: B. Klich (red.), Ogniska konfliktów: Bałkany, Kaukaz, Instytut Studiów Strategicznych, Kraków 2000.
- Cziomer E., Zyblikiewicz L. (red.), Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych, PWN, Kraków 2000.
- Dargiewicz A., Północny wymiar Unii Europejskiej – rola Polski i RPMB, w: M. S. Wolański (red.), Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004.
- Dębowski T., Koncepcje polityki zagranicznej polskiej lewicy parlamentarnej, w: M. S. Wolański (red.), Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004.
- Dictionnaire Quillet de la langue française, Libraire Aristide Quillet, Paris 1975, vol. 3.
- Dobroczyński M., Stefanowicz J. (red.), Polityka zagraniczna, PWN Warszawa 1984.
- Drozd J., Mrozek J. (red.), Polityka bezpieczeństwa Wspólnot Europejskich w poszukiwaniu nowego wymiaru, Materiały do raportu o stanie bezpieczeństwa narodowego, PISM, Warszawa 1993.
- Dumała A., Polityka wschodnia Unii Europejskiej, w: A. Gil, T. Kapuśniak (red.), Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2009.
- Dumała A., Unia Europejska w polityce zagranicznej Polski po 1989 roku, w: M. Pietras (red.), Międzynarodowe stosunki polityczne, UMCS, Lublin 2007.

- Eggert D., Wolak K., Stosunki transatlantyckie w dziedzinie bezpieczeństwa, w: K. Żukrowska, J. Stryjek (red.), Polska w UE, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
- Fedorowicz K., Polityka Polski wobec Białorusi, w: A. Gil, Kapuśniak T. (red.), Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja. Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2009.
- Fenet A., Sinay-Cytermann A., Union européenne: intégration et coopération, Paris 1995.
- Fiszer J. M. (red.), Polska – Unia Europejska – Świat, PAN, Warszawa 2007.
- Gaulle Ch. de., A Concret of European States, in: B. F. Nelsen, A. C. Stubb (ed.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Gawrycki M. F., Polska na arenie pozaeuropejskiej, w: St. Bieliń (red.), Polska w stosunkach międzynarodowych, Wydawnictwo ASPAR-JR, Warszawa 2007.
- Gibas T., System koordynacji polityki europejskiej w Polsce po przystąpieniu do UE, w: J.M. Fiszer, Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej, PAN, Warszawa 2006.
- Gizicki W., Podraza A. (red.), Polska i Ukraina w procesach bezpieczeństwa europejskiego, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pałwa II, Lublin 2007.
- Gnesotto N., EU,US: visions of the World, visions of the other, in: G. Lindstrom, Shift or rift. Assessing US-EU relations after Iraq, Institute for Security Studies, Paris 2003.
- Goetz K. H., Hix S., Europeanised politics? : European integration and national political systems, London 2001.
- Grand Larousse de la langue française, Librairie Larousse, Paris 1972, vol. 5.
- Gordon P., American's role in the World: searching for balance, in: M. Zaborowski (ed.), Friends again? EU-US relation after the crisis, Institute for Security Studies, Paris 2006.
- Górak – Sosnowska K., Kubicki P., Unia Europejska wobec rozpoczęcia wojny w Iraku, w: K. Żukrowska (red.), Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.
- Gromadzki G., Konończuk W., Energetyczna gra – Ukraina, Mołdawia i Białoruś między Unią a Rosją, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2007.
- Groom J. R., Neofunkcjonalizm: A case of Mistaken Identity, w: B. F. Nelsen, A. C. Stubb (ed.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Habowski M., Koncepcje polityki zagranicznej polskich partii centrowych, w: M. S. Wolański (red.), Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004.
- Halizak E., Kuźniar R., Stosunki międzynarodowe, geneza, struktura i dynamika, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2000.
- Herbut R., Interes jako kategoria politologiczna, w: A.W. Jabłoński (red.), Studia z teorii polityki, Wrocław 1996.
- Herpen M.H. van., The Coming French no vote – a distaster for Europe?, Cicero Foundation, Paris 11 April 2005, <www.cicero.org>.
- Herpen M. H. van., Five lessons to be learned from a failed constitution, Cicero Foundation, Paris, 1 June 2005, <www.cicero.org>.
- Herpen M.H. van., Six dimensions of the growing Transatlantic divide: Are the US and Europe difinitely driving themselves apart?, Paris 2003, <www.cicero.org>.
- Hussain K., Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony a skuteczność UE jako aktora międzynarodowego, w: K Żukrowska (red.), Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.
- Hyde – Price A., Britain and the changing European security system, w: B. Łomiński (red.), Bezpieczeństwo państw Europy, koncepcje i problemy lat 90, Uniwersytet Śląski, Katowice 1997.
- Ioannides I., EUPOL PRXIMA/EUPAT (FYROM), in: M. Merlingen, EUMP (Bosnia and Herzegovina), in: G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (ed.), European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009), Institute for Security Studies, Paris 2009.
- Isak H., Podmiotowość Wspólnoty Europejskiej w prawie międzynarodowym i jej miejsce w polityce zagranicznej, przejmowanie kompetencji państw członkowskich, w: A. Sobierajczyk-Renelaska (red.), Wzajemne relacje prawa międzynarodowego, wspólnotowego oraz prawa krajowego, Instytut Europejski, Łódź 2001, nr 16.
- Jabłoński A.W., Sobkowiak L. (red.), Studia z teorii polityki, Wrocław 1996.
- Janowski K.B. Polska polityka zagraniczna w 1989 roku – 10 lat później, w: M. Oraczewska – Rytko (red.), Polska w systemie międzynarodowym w dobie integracji europejskiej”, Puławska Wyższa Szkoła, Puławy 2001.

- Jarczeńska – Romaniuk A., Stosunki Transatlantyckie, w: St. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?, Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Jaźwiński Krzysztof (red.), *Polska w procesie integracji i bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa: "Askon", 1999.
- Kamiński A. Z., Kozakiewicz J. (red.), *Polish-Ukrainian relations 1992-1996: report*, Centre for International Relations at the Institute of Public Affairs, Warsaw 1997.
- Kamiński A., Szlajfer H., *Kierunek atlantycki w polskiej polityce zagranicznej a projekt Wspólnej Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, w: A. Orzelska (red.), *Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, PAN, Warszawa 2009.
- Kawecka – Wyrzykowska E., Synowiec E., (red.), *Polska w Unii Europejskiej*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2004.
- Kelstrup M., Williams M. C., *International relations theory and the politics of European integration: power, security, and community*, London - New York 2000.
- Knodt M., Princen S., *Understanding the European Union's external relations*, London - New York 2003.
- Kołodziejczyk K., *Polityka Unii Europejskiej wobec grupy krajów AKP*, w: St. Parzymies, *Dyplomacja czy siła?. Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Korzec M., *Chińska Republika Ludowa – Unia Europejska: partnerstwo nieokreślone*, w: J.M. Fiszer (red.), *Polska – Unia Europejska – Świat*, PAN, Warszawa 2007.
- Koziej St., *UE i NATO: europejski tandem bezpieczeństwa – szanse i ryzyka*, w: W. Guzicki, A. Podraza (red.), *Polska i Ukraina w procesach bezpieczeństwa europejskiego*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007.
- Kubin T., *Czy państwa Unii Europejskiej mogą mieć wspólną politykę zagraniczną? Czynniki sprzyjające funkcjonowaniu i rozwojowi polityki zagranicznej, bezpieczeństwa oraz obrony UE i utrudniające je*, w: M. Stolarczyk (red.), *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku – wybrane aspekty*, Uniwersytet Śląski, Katowice 2008.
- Kuchyk O., *Conceptual Base and Transformation of the Polish-Ukrainian Strategic Partnership*, w: A. Podraza, W. Guzicki (red.), *Strategic Partnership between Poland and Ukraine*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2008.
- Kukułka J., Zięba R. (red.), *Polityka zagraniczna państwa*, Wydawnictwo PWN, Warszawa 1992.
- Kukułka J., *Narodowa i wspólnotowa polityka państw Unii Europejskiej*, w: F. Józef, *Państwa narodowe w euroatlantyckich strukturach*, PAN, Warszawa – Poznań 1996.
- Kulińska L., *Eurosceptycyzm. Zagrożenia dla integracji Polski z Unią Europejską ze strony ugrupowań głoszących hasła skrajnie narodowe*, w: S. Bielański, T. Biernat (red.), *Wokół problematyki integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2001.
- Kułakowski J., *Kraje małe i duże w Unii Europejskiej. Polskie Spotkanie Europejskie 1996, 10-12 maja 1996*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 1996.
- Kułakowski J., *Gdzie jest Polska w drodze do członkostwa w Unii Europejskiej, VI Polskie spotkania europejskie 1999*, Polska Fundacja im. Roberta Schumana, Warszawa 1999.
- Kunkel-Razun K., Scholze-Stubenrecht M., Wermke M., *Deutsches Universalwörterbuch*, Dudenverlag, Mannheim 2003.
- Kuźniar R., Szczepaniak K. (red.), *Polityka zagraniczna RP*, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2002.
- Łakomy M., *Stosunki transatlantyckie we francuskiej polityce zagranicznej Francji na początku XXI wieku*, w: M. Stolarczyk (red.), *Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku*, Uniwersytet Śląski, Warszawa 2008.
- *Leksykon pokoju*, Wydawnictwo KAW, Warszawa 1987.
- Lindberg L. N., *Political Integration. Definition and Hypothesis*, w: B. F. Nelsen, A. C. Stubb (ed.), *The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration*, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Longhurst K., *Europejska Polityka Sąsiedztwa: zabezpieczenie nowej “bliskiej zagranicy” Unii Europejskiej*, w: W. Gizicki, A. Podraza (red.), *Polska i Ukraina w procesach bezpieczeństwa europejskiego*, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, Lublin 2007.
- Łomiński B., Przewłocki J. (red.), *Czynniki integrujące i dezintegrujące Europę Środkową*, Uniwersytet Śląski, Katowice 1994.
- Łoś – Nowak T., Żmigrodzki M. (red.), *Stosunki międzynarodowe – encyklopedia politologii*, Uniwersytet Marii Skłodowskiej - Curie, Lublin 2002, t. 5.
- Łoś-Nowak T. (red.), *Polityka zagraniczna, aktorzy, potencjały, strategie*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2011.

- Macmillan H. On European Unity, Harold Macmillan's Speech at the 70th Annual Congress of the Conservative Party, in: H. Buszello H. Misztal, European Integration. From the idea to practice, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2003.
- Malendowski W. Mojsiewicz C. (red.), Stosunki międzynarodowe, Atla 2, Wrocław 1998.
- Menkiszak M., Cichocki B (red.), Rok Putina. Obwód Kaliningradzki w kontekście rozszerzenia UE, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2001.
- Merlingen M., EUMP (Bosnia and Herzegovina), in: G. Grevi, D. Helly, D. Keohane (ed.), European Security and Defence Policy. The first 10 years (1999-2009), Institute for Security Studies, Paris 2009.
- Milczarek D., Dylematy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej, w: J. M. Fiszer, Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej, PAN, Warszawa 2006.
- Mitrany D., A Working Peace System, w: B. F. Nelsen, A. C. Stubb (ed.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Mizerska-Wrotkowska M., Polityka Unii Europejskiej wobec Bałkanów Zachodnich, w: St. Parzymies (red.), Dyplomacja czy siła?. Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Muritzen H, Waver O., European integration and national adaptations: a theoretical inquiry Commack, N.Y.: Nova Science Publishers, 1996.
- Najder Z., Główne problemy polityki wschodniej Polski, w: A Gil, T. Kapuśniak (red.), Polityka wschodnia Polski, Uwarunkowania, koncepcje, realizacja, Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2009.
- Nelsen B. F., Stubb A. C. (ed.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Nowak-Far A. (red.), Prezydencja w Unii Europejskiej Polska 2011, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2011.
- Nowiak J., Czym jest polityka zagraniczna, w: W. Malendowski, C. Mojsiewicz (red.), Stosunki międzynarodowe, Atla 2, Wrocław 1998.
- Oleon M de.(ed.), Role and place of Weastern European Union in the new security order of Europe, Competence and responsibility of international organizations for the European security, role and place of Central and Eastern Europe. Parliamentary point of view, Interparliamentary conference, Warsaw, 5 – 6 May 1995, Sejm Publishing Office, Warsaw 1995.
- Opara S. (red.), Podstawowe kategorie polityki, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski, Olsztyn 2005.
- Ortega M., The Achilles heel of transatlantic relations, in: G. Lindstrom, Shift or rift. Assessing US-EU relations after Iraq, Institute for Security Studies, Paris 2003.
- Osica O., Polska wobec Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, w: M. A., Cichocki (red.), Polska – Unia Europejska. W pół drogi. Wybrane aspekty, CSM, Warszawa 2002.
- Parzymies St. (red.) Europa —Środkowa i Wschodnia w polityce Zachodu, PISM, Warszawa, 1994.
- Parzymies St., Polityka bezpieczeństwa Unii Europejskiej, w: D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1997.
- Parzymies S., Polska w zjednoczonej Europie, w: St. Bieleń (red.), Polska w stosunkach międzynarodowych, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007.
- Paszewski T., Wymiar północny UE z polskiej perspektywy, w: M. A. Cichocki (red.), Polska i UE. W pół drogi. Wybrane problemy, Warszawa 2002.
- Pistone S., Alterion Spineli and the Strategy for the United States of Europe, in: B. F. Nelsen, A. C. Stubb (ed.), The European Union. Readings on the Theory and Practice of European Integration, Macmillan Publishers Limited, Hampshire 2009.
- Proczek M., Miejsce Polski w finansowaniu działalności oraz w strukturze wydatków Wspólnot Europejskich, w: G. Wojkowska (red.), Polska w UE. Uwarunkowania i możliwości po 2004 roku, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2005.
- Przewłocki J., Stolarczyk M. (red.), Stosunki międzynarodowe w Europie na przełomie XX i XXI wieku: wybrane aspekty, Uniwersytet Śląski, Katowice 2002.
- Rdzanek G., Polska na rozdrożu pomiędzy NATO a Europejską Polityką Obrony, w: M. Stolarczyk (red.), Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Reyman E. J. (red.), Encyklopedia nauk politycznych, Wydawnictwo Instytutu Społecznego, Warszawa 1936, t. 2.

- Rogulska B., Nadzieje i obawy Polaków związane z integracją europejską, w: L. Kolarska-Bobińska (red.), Przed referendum europejskim – absencja, sprzeciw, poparcie, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2003.
- Rompuy H. Von, Rada Europejska 2010, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg, 2011.
- Rowiński J., Stosunki Unii Europejskiej z Chinami, w: St. Parzymies (red.), Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych, Warszawa 2009.
- Rotfeld A. D., Przemiany w stosunkach transatlantyckich w: A. Orzelska (red.), Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej, PAN, Warszawa 2009.
- Rotfeld A.D. (red.), Wizje Europy: materiały dyskusyjne PISM, Warszawa: "Książka i Wiedza", 1989.
- Rowiński J., Stosunki Unii Europejskiej z Chinami, w: St. Parzymies (red.), Dyplomacja czy siła?. Unia Europejska w stosunkach Międzynarodowych, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Rykiel Z., The Importance of the Polish-Ukrainian Strategic Partnership, w: A. Podraza, W. Guzicki (red.), Strategic Partnership between Poland and Ukraine, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła, Lublin 2008.
- Serwer D., The Balkans: from American to European leadership, in: G. Lindstrom, Shift or rift. Assessing US-EU relations after Iraq, Institute for Security Studies, Paris 2003.
- Sills D., International Encyclopedia of the Social Science, Macmillan, 1968, vol. 3.
- Słomińska B., Toporowski P., Polityka energetyczna – akcesja państw Bałkanów Zachodnich – wpływ i znaczenie dla Polski i UE, w: Bałkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje. UKIE, Warszawa 2008.
- Słupińska M. (red.), Integracja europejska – zagadnienia podstawowe, Instytut Europejski, Łódź 2001.
- Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego, AON, Warszawa 1996.
- Smyk K., Konsekwencje polityczne w obszarze bezpieczeństwa- akcesja państw Bałkanów Zachodnich - wpływ i znaczenie dla Polski i UE, w: Bałkany Zachodnie a integracja europejska. Perspektywy i implikacje. UKIE, Warszawa 2008.
- Stachura J., Rola i znaczenie stosunków dwustronnych ze Stanami Zjednoczonymi, w: R. Kuźniar, K. Szczepanik (red.), Polityka zagraniczna RP 1989-2002, Fundacja Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2002.
- Starzyk – Sulejewska J. Interwencje zewnętrzne Unii Europejskiej, w: St. Parzymies (red.). Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych. Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2009.
- Stefanowicz J. (red.), Europa w obliczu integracji: wybrane zagadnienia, PAN, Warszawa, 1990.
- Stolarek A., Trójkąt Weimarski – perspektywy współdziałania, w: M. S. Wolański (red.), Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004.
- Stolarczyk M., Integracja Polski z Unią Europejską – szanse i zagrożenia dla realizacji polskich interesów (podstawowa argumentacja), w: J. Przewłocki (red.), Europa Środkowa jako obszar interesów regionalnych, Katowice 1999.
- Stolarczyk M., Polityczne aspekty integracji Polski z Unią Europejską, w: J. Liszka (red.), Społeczeństwo wobec problemów transformacji i integracji, Wydawnictwo STUDEU, Ustroń 2000.
- Stolarczyk M., Wzrost kontrowersji w stosunkach transatlantyckich i ich implikacje dla bezpieczeństwa europejskiego, w: M. Stolarczyk (red.), Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku, Uniwersytet Śląski, Katowice 2004.
- Stolarczyk M.(red.), Dylematy integracyjne Polski, Uniwersytet Śląski, Katowice 2003.
- Stolarczyk M., Charakter polskiej euro debaty nad przyszłością Unii Europejskiej, w: M. Stolarczyk (red.), Unia Europejska i Polska wobec dylematów integracyjnych na początku XXI wieku, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2006.
- Stolarczyk M., Główne problemy z stosunkach polsko-niemieckich na początku XXI wieku, w: M. Stolarczyk (red.), Problemy polityki zagranicznej Polski i stosunków międzynarodowych na początku XXI wieku, wybrane aspekty, Uniwersytet Śląski, Katowice 2008.
- Sztumski J., Refleksje metodologiczne wokół problemów integracji z Unią Europejską i wynikające stąd wyzwania, w: M. Stolarczyk (red.), Dylematy integracyjne Polski, Uniwersytet Śląski, Katowice 2003.
- Tindemans L., Letter to His European Council Collegues, 29 Decembre 1975, in: H. Buszello, H. Misztal, European Integration. From the idea to practice, Wydawnictwo Naukowe AP, Kraków 2003.
- Tokarz G., Koncepcje polityki zagranicznej polskich ugrupowań prawicowych po 1989 roku, w: M.S. Wolański (red.), Uwarunkowania i kierunki polskiej polityki zagranicznej w pierwszej dekadzie XXI wieku, Uniwersytet Wrocławski, Wrocław 2004.

- Traktat z Nicei – polski punkt widzenia, w: J. Barcz, K. Żukrowska (red.), *Przyszłość Unii Europejskiej. Polski punkt widzenia*, MSZ, Warszawa 2001.
- Webster's Third New International Dictionary of the English Language Unabridged, Encyclopedia Britannica, Inc, Chicago 1986, vol. 1.
- Weidenfeld W., *The EU's role in the World: efficiency and relevance in times of crisis*, w: M. Zaborowski (ed.), *Friends again? EU-US relation after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006.
- Węc J.J., *Reforma ustrojowa Unii Europejskiej w Traktacie Konstytucyjnym. Wybrane aspekty*, w: J.M. Fiszer (red.), *Polska polityka integracyjna po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, PAN, Warszawa 2006.
- Wojciechowski Sebastian (red.), *Polska wobec Unii Europejskiej: wybrane zagadnienia*, Uniwersytet im. A. Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2001.
- Wróbel S., *Polityka i proces decyzyjny w: M. Żmigrodzki, B. Szmulik (red.), Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002.
- Zaborowski M. (ed.), *Friends again? EU-US relation after the crisis*, Institute for Security Studies, Paris 2006.
- Zając J., *Polska w stosunkach sąsiednich*, w: S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2007.
- *Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej do 2020*, Ministerstwo Nauki i Informatyzacji, Warszawa 2004.
- Zeff E. E., Pirro E. B., *The European Union and the member states: cooperation, coordination, and compromise*, Lynne Rienner Publishers, 2001.
- Zamarlik M. (red.), *Przyszłość Obwodu Kaliningradzkiego*, Instytut studiów Strategicznych, Kraków 2003.
- Zięba R., *Kształtowanie ogólcuropejskiego systemu bezpieczeństwa*, w: D. B. Bobrow, E. Halizak, R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe u schyłku XX wieku*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 1997.
- Zyblikiewicz W. L., *Regionalizm*, w: E. Cziomer, L. Zyblikiewicz (red.), *Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych*, PWN, Kraków 2000.
- Żmigrodzki M., B. Szmulik (red.), *Wprowadzenie do nauki o państwie i polityce*, Uniwersytet Marii Curie-Skłodowskiej, Lublin 2002.
- Żmigrodzki M. (red.), *Encyklopedia politologii. Stosunki międzynarodowe*, Wydawnictwo Zakamycze, Kraków 2002.
- Żukrowska K., Stryjek J. (red.), *Polska w Unii Europejskiej*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2004.
- Żukrowska K. (red.), *Co dzieli, co integruje Wspólnotę Europejską?*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2007.
- Żurawski vel Gajewski, *Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa Unii Europejskiej a Polska*, w: J. Czaputowicz (red.), *Integracja europejska. Implikacje dla Polski*, Wydawnictwo WAM, Kraków 1999.
- Żurawski vel Gajewski P., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej a interesy Polski*, w: J. Czaputowicz (red.), *Polityka zagraniczna Polski*, MSZ, Warszawa 2008.
- Żurawski vel Gajewski P., *Polska wobec Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony*, w: K. Malinowski, M. Mildenberg (red.), *Trudny dialog, polsko-niemiecka współpraca interesów w zjednoczonej Europie*, Instytut Zachodni, Poznań 2001.

ARTYKUŁY W CZASOPISMACH SPECJALISTYCZNYCH

- Abdalla B., *Polityka UE wobec Bliskiego Wschodu i Afryki Północnej*, <www.biuletyn.ukie.gov.pl>.
- Adamski Ł., *Polityka Polski wobec Białorusi*, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2009.
- *A Guide to the EDA's New European Defence Equipment Market*, European Defence Agency, <www.eda.org>.
- Albiński P., *Dylematy dla Polski – jaki model Europy?*, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2002, nr 1.
- Aliboni R., *European security across the Mediterranean*, „Chaillot Paper 2” March 1991.
- Albioni R. (ed.), *Union pour la Mediterranee. Le potentiel de l'acquis de Barcelone*, „Report ISS”, Novembre 2008, no.3.
- Altiero S., *L'Union europeenne des federalists en 1952*, “La voix federalist”, 1952, no. 1.

- Ancram M., Polityka zagraniczna, której Brytyjczycy mogliby zaufać, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003/2004, nr 5.
- Archer C., Finland, Sweden, the IGC and defence: “Briefing Paper”, January 1997, no. 8.
- Archer T., Telos or brick Wall?, “Working Papers”, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2002, no 36.
- Asmus Ronald D., Rebuilding the Atlantic Alliance, “Foreign Affairs”, Sep.-Oct. 2003, vol.82, no.5.
- Attina,-Fulvio, The European security partnership, NATO and the European Union. “European-Union-Review”, no 1/2 Mr/JI 2001.
- Bacot – Decriaud Michele, La PESC apres Amsterdam: des moyens accrues, une mise en oeuvre encore hesitante, “La defense en Europe”, Julliet 2001.
- Bacot – Decriaud Michele, Vers une politique europeenne commune de securite et de defense, “La defense en Europe”, Julliet 2001.
- Bailes A.J. K., European Defence and Security: The role of NATO, WEU and EU, „Security Dialogue” March 1996, vol. 27, no. 1.
- Bailes A.J. K., Europe’s Defence Challenge, “Foreign Affairs”, Jan.-Feb. 1997, no.1, vol.76.
- Baker J. A., A New Europe, A New Atlanticism: Architecture for a New Era, Press Release, Berlin 12 grudzień 1989.
- Balcer A., Krawczyk A., Wóycicki K., Nowe wymiary polskiej polityki zagranicznej, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 4/2009, Warszawa 2009.
- Balfour R., Rethinking the Euro-Mediterranean Political and Security Dialogue, „Occasional Papares”, no. 52, May 2004.
- Banat-Adamiuk M., Aktywność Polski w Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” 2007, Warszawa 2007.
- Bant M., Pałasz U., Polska w Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2006.
- Banat-Adamiuk M., Aktywność Polski w Unii Europejskiej, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2007.
- Bańka B., Geopolityka Ukrainy?, „Nowe Sprawy Międzynarodowe”, 2002, nr 20.
- Barcz J., Świeboda P., Co dalej z Traktatem z Lizbony? Uwarunkowania strategii dla Polski, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2, Warszawa 2008.
- Barcz J., Polska w systemie instytucjonalnym nowej Unii Europejskiej. Próba identyfikacji problemów, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010.
- Barman Thomas, Britain, France and west Germany, “International Affairs”, April 1970, no.2, vol.46.
- Bartkiewicz J., Zaangażowanie Polski w wojnę i stabilizację Iraku, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Bartoszewski Wł., Wizja i możliwości integracji europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Bartoszewski W., Ponad podziałami. Wybrane przemówienia i wywiady. Lipiec – grudzień 2000, Warszawa 2001.
- Barysch K., EU-Turkey relations, Key conclusions of the 3rd Bosphorus conference, Istanbul, September 15-16.2006.
- Barry,-Charles-L., Creating a European security and defense identity. “Joint-Force-Quarterly”, Spring 1997.
- Bartoszewski Wł., 290 dni ministra spraw zagranicznych: „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1996.
- Bartoszewski Wł., Traktat z Nicei – polski punkt widzenia – przedmowa, MSZ, Warszawa 2001, <ww.futurum.gov.pl>.
- Batt J. (ed.), The Western Balkans Moving on, „Chaillot Papaers”, no. 70, October 2004.
- Batt J., D. Lynch, A. Missiroli, M. Ortega, D. Triantaphyllou (ed.), Partners and Neighbours: A CFSP for a Wider Europe, “Chaillot Paper”, no. 64.
- Bayers J., Trondal J., How Nation-States „hit” Europe – Ambiguity and Representation in the European Union, 2003, vol. 7, no. 5.
- Bendiek A., Cross-Pillar Security Regime Building in the European Union: Effects of the European Security of December 2003, “Chaillot Papers”, vol. 10, no. 9.
- Bergsten F. C., America and Europe: Clash of the Titans?, “Foreign Affairs”, March-April 1999, no.2, vol.78.
- Bernatowicz G., Polityka śródziemnomorska Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1995, nr 4.
- Berthu G., Konstytucja dla eurokratów nie dla narodów, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003/2004, nr 5.

- Bezpieczna Polska, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, nr 1(24)/2009, Warszawa 2009.
- Bieliń S., Paradoxy polskiej polityki zagranicznej, „Studia Europejskie”, nr 2, Warszawa 2004.
- Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. Debata PISM w Warszawie z 16 marca 2006. roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006.
- Bilecki Jan., Polska a Wspólnoty Europejskie, „Przegląd Polityczny”, nr 23, 1994.
- Bieliń St., Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 2008, t. 38, nr 3-4.
- Birckenbach H. M., Wellman Ch., Dylematy poszerzenia Unii Europejskiej na wschód. Perspektywy polityki europejskiej na przykładzie północnozachodniej granicy Rosji i jej kaliningradzkiej eksklawy, <www.frieden.uni-kiel.de>.
- Blinken A. J., The False Crisis Over the Atlantic, „Foreign Affairs”, May-June 2001, no.3, vol.80.
- Bliżej UE i NATO, „Przegląd Rządowy”, nr 8-9(74-75), sierpień – wrzesień 1997.
- Bobiński K., Kucharczyk J. (red.), Przyszłość Traktatu Konstytucyjnego Unii Europejskiej – strategia dla Polski, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 3(31), maj-czerwiec 2006.
- Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2005. Debata w Polskim Instytucie Spraw Międzynarodowych, 16 marca 2006 r., Warszawa 2006, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2006.
- Borkowski P. J., Federalizm a budowanie jedności Europy, „Studia Europejskie”, Warszawa 2006, nr 2.
- Borodzicz-Smoliński W., Forum Partnerstwa Regionalnego Polska – Białoruś-Niemcy, „Raporty i Analizy”, nr 2/2010, Warszawa 2010.
- Borzel T. A., Who is afraid of a European Federation?, How to Constitutionalise a Multi-Level System?, “Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7.
- Borzel T. A., Hosli M. O., Brussels between Bern and Berlin: Comparative Federalism Meets the European Union, “An International Journal of Policy, Administration And Institutions”, April 2003, vol. 16, no. 2.
- Bratkiewicz J., Stosunki z Rosją, Ukrainą i Białorusią, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/1994.
- Bratkiewicz J., Unia Europejska a stosunki transatlantyckie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Brimmer E., Seeing blue: American visions of the European Union, “Chaillot Paper”, no 105, September 2007.
- Brochowicz Anna, Konwent Europejski- przebieg prac. Wkład Polski, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004.
- Brok E., The External Representation of the European Union, „Working Documents 26”, The European Convention, Brussels, 11 November 2002.
- Brookes S.G., Dueling realisms (Realism in International Relations), „International Organization”, Summer 1997, vol. 51, no. 3.
- Brugmans H., L’Europe – societe ouverte, „Federation”, Fevrier 1947, no. 25.
- Budzanowski M., odejmowanie decyzji w procesie współdecydowania – polskie dylematy, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1(41), Warszawa 2008.
- Buras Piotr, Polska wobec dyskusji o przyszłości UE, „Raporty i Analizy”, 6/01.
- Buras P., Pomorska K., Europeizacja – nowe podejście analityczne a studiach nad polityką zagraniczną, „Stosunki Międzynarodowe”, Uniwersytet Warszawski, nr 3-4, t.38, Warszawa 2008.
- Bursztyński A., Charakterystyka budżetu MON w latach 2001-2008, „Zeszyty Naukowe Akademii Marynarki Wojennej”, rok XLX, nr 3(178), Gdańsk 2009.
- Całka Janusz, Stosunki z Ukrainą, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Całka Janusz, Stosunki z Rosją, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Całka Janusz, Polska polityka wschodnia, Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Cameron F., The Convention, and Common Foreign and Security Policy, „Working Papers”, no. 3.
- Cameron F. Quille G., ESDP: The state of play, “Working Paper”, September 2004, no. 11.
- Cameron F., How Europe view America, “Issue Paper”, 2004, no.15.
- Cameron F., The EU and international organizations: partner in crisis management, “Issue Paper”, European Policy Centre, October 2005, no. 41.
- Cameron F., The Convention and Common Foreign and Security Policy, „Working Papers”, European Policy Centre, no. 3.
- Celewicz M., Zmienne układy geopolityczne a perspektywa współpracy Polski w ramach WPZiB, “Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2003”, Lublin 2003.

- CFSP financing: CFSP budget execution during the last 3 years and Flexibility in financing CFSP, „Working Document”, The European Convention, Brussels, 11 November 2002, no. 24.
- Champenois P. E., Creating a core group for European defence cooperation?. The proposal of the Belgian government, Lecture in the International Seminar for Experts, Paris 13 June 2003, <www.cicero.org>.
- Chandler D., Rethoric without responsibility: the attraction of ethical foreign policy, “British Journal of International Relations”, August 2003, vol. 5, no. 3.
- Chojnowska Aldona, Stosunki z Ukrainą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Chrysanthopoulos L., Stindl K., Polityczne aspekty rozszerzenia: dyskusja panelowa, w: Borkowska A (red.), Uwarunkowania skutecznego rozszerzenia Unii Europejskiej, „Studia”, Instytut Europejski”, Łódź 2001, nr 3.
- Cianciara A. K., Czy wzmocniona Europejska Polityka Sąsiedztwa przywraca równowagę na osi Południe - Wschód ?, „Analizy i Opinie”, nr 78, listopad 2007, ISP, Warszawa 2007.
- Cianciara A. K., Eastern Partnership – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?, “Analyses and Opinions”, no. 4, June 2008, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2008.
- Cichoński B., Polityka Polski wobec Rosji, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2009.
- Cieszkowski A., Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec wschodnich sąsiadów – wkład Polski, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Cimoszewicz Wł., Polska racja stanu a nowe środowisko międzynarodowe, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Cimoszewicz Wł., Poland and the European Union, Washington 10.09.2002, <www.futurum.gov.pl>.
- Cimoszewicz Wł., “Przyszłość wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa” (tekst wykładu), Berlin 12.03.2003, <www.futurum.gov.pl>.
- Ciupiński A., Wizja europejskiego trójkąta strategicznego, „Zeszyty Naukowe AON”, AON, Warszawa 2001, nr 2(43).
- Clement S., Conflict prevention in the Balkans: Case studies of Kosovo and the FYR of Macedonia, „Chaillot Papers”, no 30, Decembre 1997.
- Clive A., Finland, Sweden, the IGC and defence, “ISIS Briefing Papers”, January 1997, no. 8.
- Coffey J.I., Strategic Arms Limitations and European Security, “International Affairs”, Oct. 1972, no.4, vol.47.
- Czaputowicz Jacek, Przegląd polskiej polityki zagranicznej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1998.
- Czaputowicz Jacek, bezpieczeństwo międzynarodowe Polski, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Czaputowicz Jacek, Przegląd polskiej polityki zagranicznej w 1996, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Czarnecki R., Bałkański kotłowiec – polska szansa, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 2(42), Warszawa 2008.
- Czech Marcin, Stosunki z Niemcami, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Czerny I., Kot M., Szczyt UE. UE zakończyła reformę instytucjonalną, teraz czas na działania, „Analizy”, PAP, 19. 10. 2007.
- Czerwiński G., Stosunki Polski z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Cziomer Erhard, Zarys współczesnych stosunków międzynarodowych, PWN, Warszawa 2000.
- Czubiński A., Polish perspectives on the European Union’s Common Foreign and Security Policy, Yearbook of Polish European Studies, 1998, no. 2.
- Dale, Reginald, The search for a common foreign policy. Europe, no 388 JI/Ag 1999.
- Danilov D., Stephen de Spiegeleire, From decoupling to recoupling: a new security relationship between Russia and Western Europe?, “Chaillot Paper 31” April 1998.
- Daniłow D., System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych w Europie – plany na wypadek braku bezpieczeństwa?, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, Warszawa 2007, nr 2(36).
- Danilov D., Implications of the NATO attack against Yugoslavia for European security and Russian-Western relations. Mediterranean-Quarterly, no 3 Summer 1999.
- Deschamps G., Transatlantic Competition Or Cooperation? The Future of the EU and Defence Markets- A Raytheon View, Paris 29-30 March 2001, <www.cicerofoundation.org>.
- Des Moore, Morality and National Interests, “Policy”, Winter 2005, vol. 21, no. 2.
- Dębski S., Polska a modernizacyjny wybór Rosji w XXI wieku, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t. 9, nr 6(52)/2009, Warszawa 2009.

- Diez-Picazo L. M., Treaty or Constitution? The status of the constitution of Europe, "Working Paper", Jean Monnet Centre, New York 1992, no. 5.
- Donagh B. Mc., Improving the efficiency and effectiveness of the CFSP, „Working Documents 16”, The European Convention, Brussels, 5 November 2002.
- Domisiewicz R., Kwestia modernizacji sił zbrojnych w polskiej polityce zagranicznej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2003.
- Donaj Ł., Opcja proeuropejska czy współpraca z Rosją? Dylematy polityki ukraińskiej, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2002, nr 3.
- Dowgielewicz M., Polska debata o Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Dowgielewicz M., Pozycja Polski w Unii Europejskiej po wejściu w życie Traktatu Lizbońskiego, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2010, nr 2.
- Durand G., Gas and electricity in Europe: the elusive common interest, European Policy Centre, "Policy Brief", 12.05. 2006.
- Dynamiczniej i konkretniej, „Przegląd Rządowy”, nr 5(47), maj 1995.
- Dyson S.B., Personality and foreign policy: Tony Blair's Iraq decisions, „Foreign Policy Analysis”, July 2006, vol. 2.
- Eberhardt A., Aktualne problem w stosunkach Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2005, nr 37 (2882).
- Eberhardt A., Stosunki Polski z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Eberhardt A., Stosunki Polski z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2007.
- Eberhardt A., Porozumienie o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i Federacją Rosyjską – problem roku 2007, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2005, nr 91(336).
- Eggert D., Przewartościowania w stosunkach transatlantyckich w dziedzinie bezpieczeństwa w czasie prezydentury George W. Busha, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 2004, t. 30, nr 3-4.
- Eliasson J., Traditions, Identity and Security: the Legacy of Neutrality in Finnish and Swedish security policy in light of European Integration, "European Integration Papers", 2004, vol. 8, no. 6.
- Emmanouilidis J. A., Nicea a Konwent, "Międzynarodowy Przegląd Polityczny", 2003/2004, nr 5.
- Etzioni A., European Unification. A Strategy of Change, "World Politics", October 1963, vol. 16, no. 1.
- Etzioni A., A Paradigm for the Study of Political Unification, "World Politics", October 1962, vol. 15, no. 1.
- Europejska Strategia Rządu RP, Komitet Integracji Europejskiej przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 15 listopada 2001 roku, „Przegląd Rządowy”, 11(125), Listopad 2001, Warszawa 2001.
- Everts S., EU foreign Policy: from bystander to actor, „Policy Brief”, Center for European Reform, July 2006.
- Fawcett J.E.S., The Council of Europe and Integration, "International Affairs", April 1974, no.2. vol.50.
- Fearon J. D., Domestic Politics. Foreign Policy and theories of International Relations, "Annual Review Political Science", 1998, vol. 1.
- Figel E., Republika Białoruś, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej” Warszawa 2003.
- Florenckie rozmowy o integracji, „Przegląd Rządowy”, nr 7(61), lipiec 1996.
- Fossum J. E., Still a Union of deep diversity? – The Convention and the constitution for Europe, "Working Paper", ARENA, Oslo 2003, nr 21.
- Gabel M. Public Support for European Integration: An Empirical Test of Five Theories, "The Journal Politics", May 1998, vol. 60, no.2.
- Gajewski J., Polityka regionalna Polski, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2006.
- Geremek B., Polski głos w Europie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Gladwyn Lord, Western Europe's Collective Defence, "International Affairs", April 1975, no.2, vol.51.
- Główne elementy polskiej polityki wschodniej, „Przegląd Rządowy”, marzec 1994, Warszawa 1994, nr 3(33).
- Gnesotto N., Lessons of Yugoslavia, „Chaillot Paper 14” March 1994.
- Geremek B., Polski głos o Europie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Gerhardt S., The foreign policy of the Polish government towards Poland's Eastern neighbours – Russia, Lithuania, Belarus and Ukraine since 1989, "Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2004", Lublin 2004.
- Goldstein W., Europe after Maastricht, „Foreign Affairs”, Winter 1992/93.
- Gołębski F., Stanowisko brytyjskie wobec problem europejskiej tożsamości i obrony, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2.

- Gordon,-Philip-H, Bridging the Atlantic Divide, "Foreign Affairs", Jan.-Feb. 2003, no.1, vol. 82.
- Gójska-Gdula Grażyna, Udział Polski we współpracy bałtyckiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Góralczyk B., Polska polityka zagraniczna po wyborach parlamentarnych 2001 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2002.
- Górka-Winter B., System obrony przeciwrakietowej Stanów Zjednoczonych – głos w dyskusji polskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny 2006”, Warszawa 2006, nr3(31).
- Górka-Winter B., Udział Polski w operacjach pokojowych i stabilizacji, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2007.
- Górnicz E., Rola Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej w kontekście zmian Traktatu z Lizbony, w: Unia Europejska na forum globalnym, „Biuletyn UKIE”, Warszawa 2009, nr 23.
- Grant Ch., Strength in numbers Europe’s foreign and defence policy, September 1996, <www.cer.org.uk/>.
- Grant Ch., Leoard M., How to strengthen foreign policy?, “Policy Brief”, Centre for European Reform, July 2006.
- Grant Ch., Guerot U., A Military Plan Cut Europe in Two, „Financial Times”, 17 April 2003.
- Grevi G., Cameron F., Towards an EU Foreign Service, „Issue Paper”, European Policy Centre, London 2005, no. 29.
- Grevi G., Coussens W., One Europe-multiple speeds?, “Challenge Europe”, <www.epc.eu/en>.
- Grewal S. S., The Paradox of Integration: Hebermas and the Unfinished Project of European Union, „Politics”, Blakwell Publisher, Malden 2001, vol. 21(2).
- Grodzki R., Stosunki polsko-rosyjskie – nowe otwarcie?, „Biuletyn 38/2010”, Instytut Zachodni, Poznań 2010.
- Gromadzki G., Wilk A, Przewycięzenie obcości: Kaliningrad jako rosyjska enklawa wewnątrz Unii Europejskiej, Fundacja im. Stefana Batorego, „Raporty”, nr1/2001.
- Grosse T. G., Debata nad Traktatem Konstytucyjnym po decyzjach czerwcowego szczytu UE, „Analizy i opinie”, Warszawa 2006, lipiec 2006, nr 64.
- Grosse T. G. Polska prezydencja w Unii Europejskiej: okazja do wzmocnienia systemu polskiej polityki europejskiej, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, nr 3(23), Warszawa 2008.
- Gruselle B., Rakietowa gorączka: przyczyny i konsekwencje rozmieszczenia przez Stany Zjednoczone elementów obrony przeciwrakietowej w Europie, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, marzec – kwiecień 2007, nr 2(36).
- Grzelak A., W. Sadowski, Polska w europejskiej przestrzeni prawnej po Traktacie z Lizbony, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010.
- Guggie J. G., Katzenstein P.J., Keohane R. O., Schmitter P. C. (ed.), Transformation in World Politics: The Intellectual Contributions of Ernst B. Hass, “Annual Review of Political Science”, Temple University, Philadelphia 2005, vol. 8.
- Gummert P., The Future of the European Armaments Capability, “Briefing Paper”, no. 5.
- Gustenau G., Towards a common European policy on security and defence: An Austrian view of challenges for the “post-neutrals”, “Occasional Papers”, October 1999, no. 9.
- Hacke Ch., Power and Morality: on the Legacy of Hans J. Morgenthau, “American Foreign Policy Interests”, 2005, vol. 27.
- Hagen R., Rational Solidarity and Functional Differentiation, „Acta Sociologica”, 2000, vol. 43.
- Hannan D., Dlaczego jesteśmy przeciwko konstytucji europejskiej?, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr. 4.
- Harasimowicz A., Po podpisaniu Układu Europejskiego, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1992.
- Heathcoat-Amory D., Co konstytucja europejska oznacza dla Wielkiej Brytanii, “Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 3.
- Heeg S., Obenbrugge J., State Formation and Territoriality in the European Union, “Geopolitics”, Winter 2000, vol. 7, no. 3.
- Helge H., “S’integrer en preservant l’autonomie national, “Le Monde diplomatique”, Avril 1994, no 481.
- Herczyński P., Zaangażowanie Polski na rzecz stabilizacji Iraku, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2006.
- Herpen M.H. van, Six Dimensions of the Growing Transatlantic Divide: Are the US and Europe Definitively Driving Themselves Apart?, Paris 2003, Cicero Foundation, <www.cicero.org>.
- Hołdak K., Amerykański system obrony przeciwrakietowej i jego implikacje dla Polski, „Bezpieczeństwo Narodowe”, nr 1/2006.

- Huisman S., A New European Union Policy for Kaliningrad, „Occasional Papers”, no. 33, March 2002.
- Huntington S., The Erosion of American National Interests, “Foreign Affairs”, September/October 1997, vol. 76, no. 5.
- Jabłoński Andrzej W., Polityka i jego właściwości (racjonalność działań polityczny) „Studia polityczne”, Wrocław 1996, t. 1.
- Jacquot S., Woll S., Usage of European Integration – Europeanisation from a Sociological Perspective, „European Integration”, vol. 7/03, no. 12.
- Jatzak D., W. Kozłowski, Przyszłość sił zbrojnych RP, Ministerstwo Obrony Narodowej, „Bellona”, nr 2, Warszawa 2007.
- Jaźwiński K., Polska w procesie integracji i bezpieczeństwa europejskiego, AKSON, Warszawa 1999.
- Jervis R., Hans Morgenthau, Realism and the Scientific Study of International Politics, „Social Research”, Winter 1994, vol. 61, no. 4.
- Jesień L., Polityka Polski w Unii Europejskiej, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2008.
- Jesień L., Priorytety prezydencji Polski, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2012, nr 1.
- Jugosławia – powrót do normalności, groźba dezintegracji, „Rocznik Strategiczny 2001/2002”, Warszawa 2002.
- Kaczmarski M., Polska polityka wschodnia na tle polityki wschodniej Unii Europejskiej, czyli Europa idzie na Wschód (po 2005 roku), „Raporty i Analizy”, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2009.
- Kaczyński J., Polska polityka europejska, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 1, 2003.
- Kaczyński P. M., Polskie dylematy wobec traktatu Unii Europejskiej, „Analizy i opinie”, ISP, czerwiec 2007, Warszawa 2007, nr 76.
- Kaczyński P. M., Polska polityka zagraniczna w latach 2005-2007: co po konsensie?, „Ekspertyzy, Rekomendacje, Raporty z badań”, ISP, Warszawa 2008.
- Kaczyński P.M., Polskie dylematy wobec traktatu Unii Europejskiej, „Analizy i opinie”, Instytut Spraw Publicznych, nr 76, Czerwiec 2007.
- Kamińska M., Koncepcja integracji o „różnych prędkościach” w świetle rozszerzenia Unii Europejskiej o kraje Europy Środkowej i Wschodniej, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 1998, nr 3-4.
- Kamiński T., Ukraina w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, „Analizy Natolińskie”, nr 4(08)2006, Warszawa 2006.
- Kamiński A., Suwerenność państwa polskiego w nowym układzie europejskim, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2003, nr 4.
- Kamiński A., Paszewski T., Stany Zjednoczone i Amerykanie w polskiej polityce zagranicznej i sondażach po upadku komunizmu, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2006, nr 2.
- Kapchan Ch. A., Reviving the West, „Foreign Affairs”, May/June 1996, vol. 75, no 3.
- Karasińska –Fendler M., Convnetion on EU Reform and Enlargement, „Studia”, Instytut Europejski, Łódź 2003, nr 8.
- Karatnycky Adrian, The Ukrainian Factor, „Foreign Affairs”, summer 1992, no3,vol.71.
- Karwat M., Stereotypowa persofonikacja polityki, w: Klementowicz T., Status metodologiczny nauki o stosunkach międzynarodowych, „Studia Polityczne”, PAN, Warszawa 1996.
- Kasperczyk K., Polska polityka zagraniczna w świetle Strategii RP w odniesieniu do pozaeuropejskich krajów rozwijających się, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Kauppi N., Bordueu’s political sociology and the politics of European integration, „Theory and Society”, 2003, no. 32.
- Kawałowski M., Polska w Europejskiej Agencji Obrony, „Bellona”, nr 2/2008 (653)
- Kawczyński M., Zdolności policyjne Unii Europejskiej w ramach WPZiB/EPBiO jako element polityki zagranicznej czy narzędzie bezpieczeństwa wewnętrznego?, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2006.
- Kennan G. F., Morality and Foreign Policy, “Foreign Affairs, Winter 85/86, vol. 64, issue 2.
- Keohane D., Realigning neutrality? Iris defence policy and the EU, “Occasional Paper”, March 2001, no. 24.
- Knutsen B. O., The Nordic dimention in the evolving European security structure and the role of Norway,”Occasional Paper”, November 2000, no. 22.
- Kochanek E., Bezpieczeństwo energetyczne Polski, „Bellona”, nr 1/2008 (652).
- Kołakowska A., Nieformalne spotkanie Rady Europejskiej w Lathi, “Biuletyn”, nr 63(403), PISM, Warszawa 2006.

- Kołatek R., Polityka Polski w Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2009.
- KołECKA B., Polska w Unii Europejskiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Kołodziejczyk M., Podmiotowość polityczna w warunkach demokracji masowej, „Przegląd Polityczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2003.
- Konarzewska A., Grupy Bojowe UE. Zączętek euroarmii? - raport, „Bezpieczeństwo Narodowe”, Warszawa 2007, nr 3-4.
- Konferencja międzyrządowa 2000-polski punkt widzenia, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Konopacki St. Funkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Davida Mitrany’ego, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1998, nr 2(6).
- Konopacki St. Neofunkcjonalistyczna teoria integracji politycznej Ernsta Haasa i Leona Lindberga, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1998, nr. 3(7).
- Konopacki St., Stanowisko Unii Europejskiej wobec wojny Rosji z Gruzją, „Studia Europejskie”, nr3/2009, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2009.
- Konopacki St., Europa na rozstajach, „Przegląd Polityczny”, nr 71, 2005.
- Konopacki St. Dylematy federalizmu europejskiego, „Studia Europejskie”, 1998, nr 4.
- Konopka –Nowina P., Polska w unijnej Europie – Implikacje dla polityki Polskiej, „Rocznik Strategiczny”, Warszawa 2003.
- Konstytucja dla silnej Europy – Deklaracja programowa przyjęta przez Kongres European People’s Party 18.10.2002 roku w Estoril w Portugalii, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1.
- Koszel B., Niemcy w roli adwokata interesów Europy Środkowej w Unii Europejskiej, „Przegląd Politologiczny”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 1998, nr 1-2.
- Koziej Stanisław, Polska strategia i polityka obronna w kontekście członkostwa w NATO, „Sprawy Międzynarodowe”, 1999, nr 1.
- Kozłowska A., Ukraińskie paradoksy. Rzeczywistość polityczna Ukrainy w latach 2004–2008 – w poszukiwaniu przyczyn niestabilności, „Analiza”, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2008.
- Kozłowski M., Stosunki z USA, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1996.
- Kozłowski T., Stosunki Polski z państwami Azji i Pacyfiku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- T. Kozłowski, Stosunki Polski z krajami regionu Azji i Pacyfiku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- A. Kreczmańska, B. Znojek, Konsekwencje odrzucenia traktatu lizbońskiego w referendum w Irlandii, „Biuletyn”, PISM, nr 25(493), 13 czerwca 2008.
- Kreczmańska A., Stanowisko Polski w kryzysie instytucjonalnym Unii Europejskiej, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr1/2010, Warszawa 2010.
- Kreczmańska A., Przebieg Konferencji Międzyrządowej 2007 oraz szczyt w Lizbonie, „Biuletyn”, PISM, nr 46(460), Warszawa 2007.
- Kreczmańska A., Reforma Unii Europejskiej w Traktacie Lizbońskim, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 6(46), Warszawa 2008.
- Krzywicki W., Współpraca w ramach odnowionej Grupy Wyszehradzkiej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Krzyżanowski A., Współpraca między Stanami Zjednoczonymi a Unią Europejską po 11 września 2001 roku, „Zeszyty Naukowe AON”, AON, Warszawa 2003, nr 1(50).
- Krzyżanowski A., Euroatlantycki rynek uzbrojenia, „Zeszyty Naukowe AON”, AON, Warszawa 2004, nr 1(54).
- Kuczera J., Stosunki gospodarcze Polski z zagranicą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Kulesa Ł., Zaangażowanie Polski w stabilizację Iraku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Kułakowski J., Federacja a poszerzona Unia, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Kułakowski J., UE jest dla nas wyzwaniem i szansą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Kułakowski J., Polityka Polski wobec UE, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Kupchan,-Charles-A, Reviving the West, “Foreign Affairs”, May-June 1996, no.3, vol.75.
- Kupchan,-Charles-A, In defence of European Defence: an American perspective.Survival, no 2 Summer 2000.
- Kupiecki R., Polska polityka bezpieczeństwa w dobie kryzysu stosunków transatlantyckich, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.

- Kupiecki R., Polska polityka bezpieczeństwa w dobie kryzysów stosunków transatlantyckich, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Kupiecki Robert, Polskie interesy w NATO, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Kurczewska U., Polska a UE, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, t.2, nr 26, 2002.
- Kurop M. Ch., Grece and Turkey, „Foreign Affairs”, Jun.-Feb. 1998, no 1, vol. 77.
- Kuspys P., Ukraina i Unia Europejska – członkostwo czy partnerstwo?, „Biuletyn 2010”, Fundacja Amicus Europae, z 14.06.2010.
- Kuspys P., Nowe priorytety polityki zagranicznej Ukrainy, „Biuletyn 2010”, Fundacja Amicus Europae, z 20.02.2011.
- Kuźniar R., Niepewny świat 2005 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006.
- Kuźniar R., Polityka zagraniczna RP- próba oceny, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/1994.
- Kuźniar R., Mapa Bezpieczeństwa, „Przegląd Polityczny”, Warszawa 1994, nr 23.
- Lach W., Polskie przygotowania do Konferencji Międzyrządowej 2004, „Biuletyn”, PISM, nr 73, Warszawa 2002.
- Laurd Evan, A European foreign policy?, “International Affairs”, autumn 1986, no 4, vol. 62.
- Leben Ch., A Federation of Nation States or Federal State?, “Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7.
- Les quatorze points du federalism, “Federation”, Juillet 1948, no. 42.
- Lesiewicz E., Polska debata polityczna wobec euro konstytucji, „Środkowoeuropejskie Studia Polityczne”, nr 4/2009, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2009.
- Lewanowicz C., Przed negocjacjami, po negocjacjach, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Lindley – French J., Common Interests and national interests: Bridging the values/interest gap, “American Foreign Policy Interest”, 2003, no. 23.
- Lindley-French J., Paris Transatlantic Forum: European defence--European and American perceptions. Western Eur Union Inst Security Studies: JI 2000.
- Lindley-French J., Leading alone or acting together? The Transatlantic security agenda for the next US presidency, “Occasional Papers”, no 20, September 2000.
- Lindley-French J., Boosting Europe’s military muscles – The build-up and future role of the EU rapid reaction force, Lecture in the Cicero Foundation, Paris 9-10 March 2000, <www.cer.org>.
- Lindley-French J., Leading alone or acting together? the transatlantic security agenda for the next US presidency. Western-Eur-Union-Inst-for-Security-Studies S 2000, <www.cicero.or>.
- Lindley-French J., Headline Goal 2010 and the concept of the EU battle group: an assessment of the build up of a European defence capability, Paris, 9 December 2005, <www.cicero.org>.
- Lindstrom G., Sweden’s Security Policy: Engagement – the Middle Way, “Occasional Paper”, October 1997, no. 2.
- Lindstrom G., Gasparini G., The Gallileo satellite system and its security implications, “Occasional Paper”, April 2003, no. 44.
- Locum N., Langenhove L. von., The Meaning of Regional Integration: Introduction Positioning Theory in Regional Integration Studies, “European Integration”, September 2004, vol. 26, no. 3.
- Lorkowski A., Nowacki M., Traktatowe uwarunkowania rozwoju polityki energetycznej UE, “Nowa Europa”, nr 1(8)/2009, Warszawa 2009.
- Lungu S., Technology, Economics Security and European Defence Market Integration: Is the industry doing itself?, “Chaillot Paper”, July 2000, no 40.
- Łatawski K., Polskość i europejskość w procesie integracji kontynentu, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2008, nr 1(45).
- Łatowski Kazimierz, ETBiO – Polski punkt widzenia, „Stosunki Międzynarodowe”, 2002, tom 26, nr 3/4.
- Ławacz M., Państwa Azji Środkowej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Łazowski A., Traktat z Lizbony a zdolność absorpcji Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, nr2/2010, Warszawa 2010.
- Łoś-Nowak Teresa, Wspólnotowość polityki zagranicznej UE, „Przegląd Polityczny”, nr 1, 2004.
- Łukaszczyk L., Integracja europejska – stan i perspektywa, „Przegląd Europejski”, nr 1, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2002.
- Madaj Ł., Integracja europejska jako „historyczna konieczność”, „Przegląd Europejski”, Warszawa 2003, nr 2.
- Madej M., Polityka bezpieczeństwa Polski (wymiar polityczno-wojskowy), „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2008.

- Magdziak – Miszewska A., Stosunki z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Magnette P., Doping with constitutional incompatibilities: Bargaining and rhetoric in the Convention on the Future of Europe, “Working Papers”, Jean Monnet Program, New York 2003, no. 14.
- Martí J.M. Font, Denmark rejects the Maastricht Treaty and disrupts the process of European unity, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Maziarz E., Debata o przyszłości Unii Europejskiej w państwach członkowskich – wybrane aspekty, “Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2001, nr 2.
- Meller S., Jak rozmawiać z Rosją, “Polski Przegląd Dyplomatyczny”, nr 1(41), Warszawa 2008.
- Michalski A., Heise M., Państwa europejskie wobec prac Konwentu, “Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Ośrodek Informacji i Dokumentacji Europejskiej, Warszawa 2003, nr. 3.
- Michalski A., Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Michalski A., Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2005.
- Michałowski St., Niemcy wobec ESDI, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2.
- Michałowski St., Współpraca bałtycka, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Michalski A., Stosunki z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1999.
- Michalski A., Stosunki z Rosją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Michałowski St., Stosunki polski z Niemcami, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Michel L., Les relations exterieures de l’union europeenne, „Document de travail no. 20”, La Convention Europeenne, Bruxelles, le 8 novembre 2002.
- Mikhalev O., Bakany Zachodnie w polityce Unii Europejskiej. Pomiedzy stabilizacją a przystąpieniem, „Przegląd Politologiczny”, nr3/2009, Poznań 2009.
- Milczarek D., Jaki system bezpieczeństwa dla Polski? Uwarunkowania modelu europejsko – euroatlantyckiego., „Studia Europejskie”, 2000, nr 2.
- Milczarek D., Stosunki transatlantyckie w sferze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa: kontynuacja czy przełom? Polski punkt widzenia, „Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, nr 2(46), Warszawa 2008.
- Milczarek D., Zagadnienia bezpieczeństwa w stosunkach Unia Europejska – Stany Zjednoczone: współpraca czy rywalizacja?, „Studia Europejskie”, 1999, nr 1.
- Missiroli A., CFSP, Defence and Flexibility, „Chaillot Paper”, February 2000, no. 38.
- Missiroli A., Euros for ESDP: Financing EU operations, “Occasional Paper”, June 2003, no. 45.
- Mitchell G., Więcej kompetencji dla parlamentów narodowych!, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1.
- Moisi D., Mertes M., Europe’s Map Compass Horizon, „Foreign Affairs”, May-June 1995, no Moisi D. Wymyśleć na nowo Zachód, “Przegląd Polityczny”, 2004, nr 65.
- Mondry J., Geopolityczny pomost Europy, “Nowe Sprawy Polityczne”, zima 2004/2005, nr 30.
- Mor B. D., Public diplomacy in Grand Strateg, “Foreign Policy Analysis”, 2006, vol. 2, no. 2.
- Moravcsik A., Taking Preferences Seriously: A Liberal Theory of International Politics, “International Organization”, Autumn 1997, vol. 51, no. 3.
- Moravcsik Andrew, Striking a New Transatlantic Bargain, „Foreign Affairs”, July-August 2003, no 4, vol. 82.
- Mroz E. J., Pawluk O., Ukraine: Europe’s Linchpin, “Foreign Affairs”, May-June 1996, vol.75, no.3.
- Murray P., European integration studies: the search for synthesis, “Contemporary Politics”, 2000, vol. 6, no. 1.
- Muś J., Współpraca wielostronna w regionie. Bałkańskie doświadczenia dla Partnerstwa wschodniego, „Biuletyn analiz UKIE”, nr 21, grudzień 2008, Warszawa 2008.
- Narodowa Strategia Integracji, „Przegląd Rządowy”, nr 2(68), luty 1997.
- Nielson P., Summary of the meeting held in Working Group VII on “External Action” on 15 October 2002. Conve. 356/02, Brussels, 21 October 2002.
- Niemcy – dreptanie w miejscu, „Rocznik Strategiczny, 2003/2004.
- Niemczycki I., Promowanie polityki wschodniej Unii Europejskiej, „Monitor Unii Europejskiej”, Warszawa 2009, nr 12.
- Northedge F.S., Britain as a Second – Rank Power, „International Affairs”, Jan. 1970, vol. 46, no 1.
- Nowak A., L’Union en action: la mission de police en Bosnie, “Occasional Pappaers”, no 42, Janvier 2003.

- Nowak N., Polityka zagraniczna Unii Europejskiej wobec krajów basenu Morza Śródziemnego, „Sprawy Międzynarodowe:”, Warszawa 2003, nr 4.
- Nowak Jan M., Polskie przewodnictwo w OBWE, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1999.
- Noworyta E., Przegląd polskiej polityki Zagranicznej 95, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Noworyta E., Przegląd polskiej polityki Zagranicznej 95, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1996.
- Nowina-Konopka P., Polska w Unii Europejskiej – implikacje dla polityki polskiej, „Rocznik Strategiczny 2002/2003”, Warszawa 2003.
- Nutting Anthony, Disarmament, Europe and security, „International Affairs”, Jan. 1960, no 1, vol. 36.
- Nye J. S. (jr.), Redefining the National Interests, “Foreign Affairs”, July/August 1999, vol. 7, no. 4.
- Nye J., When hard power undermines soft power, “New Perspectives Quarterly”, Summer 2004.
- Nye J., Soft Power, “Foreign Affairs”, Autumn 1990.
- Nye J., Interdependence. The European Example, “Foreign Policy”, Autumn 1976, vol. 24.
- Nye J., Independence and Interdependence, „Foreign Policy”, Spring 1976, vol. 22.
- Obszar proradziecki, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- OCCAR Corporate Strategy, „Strategy Paper”, 07.06.2006, no. 14, <www.occar-ea.org>.
- Ojanen H., The EU and the Prospect of Common Defence, “Working Papers”, Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 1999, 18/99.
- Olechowski A., Europejska opcja polskiej polityki zagranicznej, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Olendzki K., Perspektywy współpracy regionalnej. Rola Polski, “Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Osica O., Polska między USA a Europą. Skrzywiona perspektywa, <www.csm.pl>.
- Osica O., Ujarmienie chaosu – przyszłość stosunków zewnętrznych Unii Europejskiej w świetle Traktatu Lizbońskiego, „Sprawy Międzynarodowe”, nr 2/2010, Warszawa 2010.
- Osica O., Wspólna europejska polityka bezpieczeństwa i obrony w perspektywie Polski, „Raporty i Analizy”, CSM, Warszawa 2001.
- Ortega M. (ed.), The Future of the Euro-Mediterranean Security Dialogue, „Occasional Papers”, nr 14/2000.
- Ortega M., A new EU policy on the Mediterranean ?, in: J.Batt, D. Lynch, A. Missiroli, M. Ortega, D. Triantaphyllou (ed.), Partners and neighbours: a CFSP for wider Europe, “Chaillot Papers”, no. 64, September 2003.
- Palacio A., Konwent Europejski to wielki krok naprzód, “Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003/2004, nr 5.
- Parzymies St., Unia Europejska a Europa Środkowa. Perspektywy współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1993, nr 3.
- Parzymies St., Współpraca polityczna w Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1994, nr 1.
- Parzymies St., Reformy instytucjonalne Unii Europejskiej w Traktacie z Nicei, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2000, nr 4.
- Parzymies St., Stosunki transatlantyckie z perspektywy europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2001, nr 1.
- Parzymies St., Trójkąt Weimarski w poszerzonej Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2004, nr 2.
- Parzymies St., Konwent w sprawie przyszłości Europy, „Stosunki Międzynarodowe”, 2002, tom 26, nr 3/4.
- Parzymies St., Stosunki Polski z Francją, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Parzymies St., Znaczenie obrad Trójkąta Weimarskiego we Wrocławiu, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2004”, Warszawa 2004.
- Parzymies St., Polska w Trójkącie Weimarskim, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/94.
- Parzymies St., Polska na drodze do UE, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Parzymies St., Konferencja Międzyrządowa 1996, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1995, nr 4.
- Parzymies St., Traktat Amsterdamski o Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1997, nr 3.

- Parzymies St., Europejska Tożsamość Bezpieczeństwa i Obrony: mit czy rzeczywistość, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa nr 2, 1999.
- Parzymies St., Postanowienia Rady Europejskiej Nicei i ich znaczenie dla Polski, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001.
- Paryska Karta Nowej Europy, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1991, nr 2.
- Pasierbińska Z., Turyk E., Kubicki P., Galent M., Interesy, szanse i zagrożenia a integracja europejska, „Studia i Analizy”, Międzynarodowe Centrum Rozwoju i Demokracji, nr 5, Kraków 1998.
- Pasque Charles, Przywrócić Europie narodom, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 1/2003.
- Paszek T., Europa i Stany Zjednoczone – nowe partnerstwa?, „Sprawy Międzynarodowe”, styczeń – marzec 2007, nr 1.
- Pawlak P., Transatlantycka Rada Energetyczna Jak uniknąć kolejnej porażki, „Raporty i Analizy”, nr 2/09, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2009.
- Peet J., Ussher K., The EU budget: an agenda for future?, „Working Papers”, Centre for European Reform, February 1999.
- Pełczyńska-Nałęcz Katarzyna, Polska polityka wschodnia a Europejska Polityka Sąsiedztwa, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2004, nr 8/9.
- Petiteville F., Smitsh A., Analyse les politique publique internationales, „Revue francaise de science politique”, Juin 2006, vol. 56, no. 3.
- Petersom J., US and EU in the Balcans: America fights the Wars, Europe does the dishes?, „Working Papers”, Robert Schuman Centre for Advanced Studies, no 2001/49.
- Piotrowski M. A., Białoruś, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001.
- Piekło J., Donald’s Tusk government Policy towards Ukraine, „Analyses and opinions”, The Institute of Public Affairs, Warsaw 2008.
- Pietras E., Sochacka K., Trójkąt Weimarski – potencjalne dziedziny współpracy, „Biuletyn”, PISM, nr 27(131), Warszawa 2003.
- Pisarski M., Stany Zjednoczone, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Piskorska B., Wymiar Wschodni Unii Europejskiej – komplementarny czy konkurencyjny .dla pozostałych kierunków polityki zagranicznej Unii? Analogie i rozbieżności, „Środkowoeuropejskie studia polityczne”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza. Poznań 2009, nr 1-2/2009.
- Podolski A., Gaz narodowy czy europejski? Polityczne i historyczne uwarunkowania percepcji wybranych wyzwań dla bezpieczeństwa energetycznego RP. „Raporty i analizy”, nr 2, CSM, Warszawa 2007.
- Podolski A., Polska strategia bezpieczeństwa narodowego jako praktyczna implementacja Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa – między teorią a praktyką, „Raporty i analizy”, CSM, Warszawa 2005, nr 1.
- Polscy politycy o Essen i strategii Unii Europejskiej, „Przegląd Rządowy”, nr 1(43), styczeń 1995
- Polska polityka zagraniczna: Od Brukseli poprzez Waszyngton i co dalej?, „Rocznik Strategiczny 2003/2004”, Warszawa 2004.
- Polska polityka zagraniczna: Jeden rok – dwie odsłony, „Rocznik Strategiczny 2007/2008”, Wydawnictwo „Scholar”, Warszawa 2008.
- Polityka zagraniczna: Stary dylemat – nowe wyzwania, czyli Niemcy między tradycyjnym samoograniczeniem a poszukiwaniem nowego miejsca i roli w stosunkach międzynarodowych, „Rocznik Strategiczny”, 2000/2001.
- Pollac M. A., Theorizing the European Union: International Organization, Domestic Polity, or Experiment in New Governance?, „Annual Review of Political Science”, Temple University, Philadelphia 2005, vol. 8.
- Pollak J., Democracy and the European Constitution. Majority voting and small member states, „WEB Papers”, 2004, no. 4.
- Polska – Unia Europejska: integracja, postawy, oczekiwania, Informacja Biura Integracji Europejskiej URM, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8(37–38), lipiec – sierpień 1994, Warszawa 1994.
- Polska i Rosja: partnerstwo dla transformacji, „Przegląd Rządowy”, nr 3(33), marzec 1994, Warszawa 1994.
- Polska w gronie Europejczyków, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8(49–50), lipiec – sierpień 1995.
- Polska potrzebuje Europy, „Przegląd Rządowy”, nr 7–8 (49–50), lipiec – sierpień 1995.
- Polska polityka zagraniczna, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2003, nr 1.
- Polska polityka zagraniczna w 2006 roku, „Rocznik Strategiczny 2006/2007”, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2007.
- Polskie przewodnictwo w OBWE w 1998 roku, „Przegląd Rządowy”, nr 1–2(79–80), styczeń – luty 1998.
- Pond E., Come together, „Foreign Affairs”, March-April 2000, no 2, vol. 79.

- Popławski D., Polityka obronna europejskich państw neutralnych, „Stosunki Międzynarodowe”, 1991, nr 15.
- Popowicz K., Traktat Konstytucyjny i co dalej, „Sprawy Polityczne”, 2004, nr 1/28.
- Posel – Częścik E., Strategie bezpieczeństwa Unii Europejskiej, Stanów Zjednoczonych i Polski, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2004.
- Postanowienia Rady Europejskiej w sprawie strategii rozszerzenia UE, „Biuletyn”, nr 74(414), z 21 grudnia 2006, Warszawa 2006.
- Prystrom J., Problemy bezpieczeństwa w polityce zagranicznej RP, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/1994.
- Prystrom J., Problemy bezpieczeństwa w polityce zagranicznej RP, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Program działania rządu premiera Kazimierza Marcinkiewicza, „Przegląd Rządowy”, nr 11(173), listopad 2005, Warszawa 2005.
- Puchta P., Kraje Azji Środkowej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003.
- Radaelli C. M., Whiter Europeanization? Concept stretching and substantive change, “European Integration”, vol. 4/00.
- Radaelli C. M., Europeanisation: Solution or problem?, „European Integration”, vol. 8/04, no. 16.
- Raduchowska – Brochwicz A., Konwent Europejski – przebieg prac, Wkład Polski, „Rocznik Polskiej polityki zagranicznej”, Warszawa 2003.
- Rakowski P., Rybicki R., Wschodnia granica Polski po przystąpieniu do Unii Europejskiej, „Raporty i analizy”, CSM, Warszawa 2000, nr 7.
- Raymond S., Veut-on oui ou non, faire l’Europe, „Federation”, Octobre 1948, no. 45.
- Recchia S., Beyond international trusteeship. EU peacebuilding in Bosnia I Herzegovina. “Occasional Papers”, February 2007, no. 66.
- Reiter J., Bilans polskiej polityki zagranicznej za rok 2004, Debata, Warszawa, 7 marca 2005 roku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005.
- Response de Henri Frenay, Response de Marcel Hytte, “Les cahiers socialistes”, Decembre 1948, no. 22.
- Reunion extraordinaire des ministres des Affaires etrangeres des Douze-Conclusions, „La politique etrangere de la France”, Mai-Juin 1992.
- Riedel R., Decision making in integrating Europe – Prospects for future, „The International Affairs Review 200”, Instytut Politologii, Uniwersytet Opolski, Opole 2006, no. 1.
- Rieker P., From common defence to comprehensive security, Norwegian Institute of Interational Affairs, no. 691.
- Roczne Sprawozdanie Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa dla Parlamentu Europejskiego dotyczące głównych aspektów i podstawowych wyborów w zakresie WPZiB, Rada Unii Europejskiej, Consilium, Luksemburg, czerwiec 2010.
- Rosati D., Dziś i jutro Polski w Europie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 1997”, Warszawa 1997.
- Rosati D., Dziś i jutro w Europie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Rotfeld A.D., Rozszerzenie NATO a umacnianie euroatlantyckich struktur, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 1.
- Rotfeld A.D., System bezpieczeństwa międzynarodowego po 11 września 2001, „Rocznik Strategiczny”, 2001/2002.
- Rotfeld A.D., Dyskusje. O polityce zagranicznej w 2007 roku, „Polski Przegląd Dyplomatyczny 2008”, Warszawa 2008.
- Ryba J., Strategia Unii Europejskiej dla region Morza Bałtyckiego. Powtórka z historii czy nowe otwarcie?, „Biuletyn analiz”, UKIE, nr 19, Warszawa 2009.
- Sandholtz W., Sweet A. S., European integration and supranational governance revisited: rejoinder to Branch and Ohrgaard, “Journal of European Public Policy”, March 1999, vol. 6, no. 1.
- Sawczuk J., The Functions of The European Integration in the German Policy, “The International Affairs Review”, Opole 2006, no. 1.
- Schmid D., Optimiser le processus de Barcelone, “Occasional Papaers”, no 36, Juillet 2002.
- Schmidt B., From Cooperation to Integration: defence and aerospace industries in Europe, “Chaillot Paper”, July 2000, no. 40.
- Schmitt B. (ed.), Between Cooperation and Competition: The Transatlantic Defence Market, „Chaillot Papaers”, no 44, January 2001.
- Severin A., Promoting the community method in the External actions of the EU, “Working Document 11”, The European Convention, Brussels, 28 October 2002.

- Schmitt B., L'Europe et la dissuasion nucleaire, "Occasional Paper 3", Institute for Security Studies, Western European Union, Paris October 1997.
- Sikorski R., Nie uważajcie zgody Polski za oczywistość, „Polski Przegląd Dyplomatyczny”, Warszawa 2007.
- Siwiec Marek M., Bezpieczeństwo Polski na początku XX w, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2001.
- Sjursten H., The Common Foreign and Security Policy: an Emerging New Voice in International Politics?, "Working Papers", ARENA, 1999, nr 34.
- Skubiszewski Krzysztof, Perspektywy Polityki Zagranicznej RP w Europie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/94.
- Smismans S., The Eu's Schizophrenic Constitutional Debate: Vertical and Horizontal Decentralism in European Governance, "Working Paper", European University Institute 2004, no. 32.
- Sobierajczyk-Renelaska A. (red.), Wzajemne relacje prawa międzynarodowego, wspólnotowego oraz prawa krajowego, „Lektury”, Instytut Europejski, Łódź 2001, nr 16.
- Solana J., The Security Strategy. Implication for Europe's role in a changing world, Berlin, 12 November 2003, <www.ue.eu.int/solana>.
- Sokołowska P., RFN-Unia Europejska i Pakt Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej, <www.fpw.wroclaw.pl/pliki/P.%20Sokolowska%20RFN%20i%20UE%20a%20Pakt%20Stabilnosc%20dla%20Europy%20Polduniowo_Wschodniej.pdf>.
- Soros George, Can Europe Work? A Plan to Rescue the Union, "Foreign Affairs", Sep.-Oct. 1996, no.5, vol.75.
- Stachura J., Polska w stosunkach transatlantyckich, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.
- Stachura J., Stosunki polsko - amerykańskie, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1993/94.
- Stachura J., Zachodnia opinia publiczna o partnerstwie transatlantyckim, „Studia Europejskie”, Instytut Europejski, Łódź, 1/1999.
- Stankiewicz J., Stosunki z Białorusią, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2000.
- Stany Zjednoczone – samotny jeździec. Dynamika stosunków transatlantyckich, „Rocznik Strategiczny”, 1999/2000.
- Starzyk J., Zakres realizacji Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2.
- Starzyk J., Współpraca Polski z Unią Europejską w sferze WPZiB, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2003”, Warszawa 2003.
- Stavridis S., Why the Militarizing of the EU is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe, RSCAS, no. 17, 2001.
- Stevenson J., How Europe and America Defend Themselves, „Foreign Affairs”, March/April 2003, vol. 82, no. 2.
- Stępień J., Regionalizm a integracja, „Przegląd Politologiczny”, Poznań 2001, nr. 1-2/01.
- Stolarczyk M., Idea jedności europejskiej a bezpieczeństwo międzynarodowe w pozimnowojennej Europie, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1999, nr 2.
- Stolarczyk M., Polska i Europa Środkowa w polityce zagranicznej Niemiec w latach dziewięćdziesiątych, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 1999, tom 20.
- Stolarczyk M., Czynniki narodowe w polityce narodowej państwa a procesy globalizacji i integracji, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis”, t. 2 Katowice 2006.
- Stoczyńska B., Stosunki Polski z krajami regionu Azji i Pacyfiku, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.
- Stosunki amerykańsko-polskie, „Przegląd Rządowy”, nr 6–7(84–85), czerwiec – lipiec 1998.
- Strzałka K., Stosunki Polski z Włochami, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.
- Sulowski St., Państwo narodowe w procesie integracji europejskiej, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2003, nr. 2.
- Szeptycki A., Stosunki Polski z Ukrainą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2006”, Warszawa 2006.
- Szeptycki A., Polityka europejska Ukrainy – rok po „pomarańczowej rewolucji”, „Biuletyn”, nr 95(340), PISM, Warszawa 2005.
- Szeptycki A., Stosunki Polski z Ukrainą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2007”, Warszawa 2007.
- Szeptycki A., Polityka Polski wobec Ukrainy „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2009”, Warszawa 2009.

- Szefer Unii Europejskiej w Polsce, „Przegląd Rządowy”, nr 10(52), październik 1995.
- Szymański A., Postanowienia Rady Europejskiej w sprawie strategii rozszerzenia UE, „Biuletyn”, 74(414), PISM, Warszawa 2006.
- Szymczyk A., Stosunki z Włochami, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000”, Warszawa 2000.
- Sz. Szynkowski (tłumaczenie), Traktat Konstytucyjny według CDU/CSU, Rezolucja przewodniczących frakcji CDU/CSU, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 3, 2003.
- Świeboda P., W stronę europejskiego fina lite politique, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza, Poznań 2000, nr 1.
- Świeboda P., System instytucjonalny Unii Europejskiej w Traktacie z Lizbony – konsekwencje i wyzwania, w: Traktat z Lizbony. Postanowienia, ocena, implikacje, „Biuletyn Analiz UKIE”, Warszawa 2008, nr 20, listopad 2008.
- Świetlicki Bogusław, Współpraca wojskowa w ramach Partnerstwa dla Pokoju, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1995.
- Świetlicki Bogusław, Drugi rok współpracy w ramach Partnerstwa dla Pokoju, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1996.
- Świetlicki Bogusław, Współpraca Polski z NATO, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1998.
- Świetlicki Bogusław, Stosunki Polska–NATO w przededniu uzyskania członkostwa w Sojuszu , „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1999.
- Świetlicki Bogusław, Współpraca w ramach Partnerstwa dla Pokoju oraz indywidualny dialog RP-NATO, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 1997.
- Świniarski J., Czym jest bezpieczeństwo, Zeszyty Naukowe AON, Warszawa 1993, nr 3.
- Tannock Ch., K. Szymański, Jesteśmy sceptyczni, ale nie euro-aceptyczni, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, Instytut Sobieskiego, Warszawa 2010.
- The Evolution of the Common Foreign and Security Policy Co-operation: From EPC to CFSO and Beyond, „Political Change and the European Union”, University Press, Łódź 2001.
- Tokarski P., Raport „Projekt Europa 2030: Wyzwania i szanse” – zalecenia i ocena, „Biuletyn”, PISM, nr 88(696), 7 czerwca 2010, Warszawa 2010.
- Traktat z Lizbony. Postanowienia, ocena, implikacje, „Biuletyn analiz UKIE”, Warszawa 2008, nr 20, listopad 2008.
- Tsepikalo Valery V., The Remaking of Eurasia, „Foreign Affairs”, March-April 1998, vol. 77, no 2.
- Tuge-Erecińska B., Kancelaria Sejmu, Biuro Informacyjne, Komisja Spraw Zagranicznych, nr 587/V kadencji, „Biuletyn”, nr 34, z 27.04.2006.
- Unia Europejska wobec wyzwań nowego wieku: terroryzmu, rozszerzenia i konstytucji, „Rocznik Strategiczny”, 2001/2002.
- Unia Europejska w procesie historycznego rozszerzenia i fundamentalnych reform instytucjonalnych, „Rocznik Strategiczny 2003/2004”.
- Ukraina 1998: Rok trudnej równowagi, „Rocznik Strategiczny”, 1998/1999.
- Waldenberg M., Sprawa Kosowa i stanowisko Polski, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2000” Warszawa 2000.
- Wallance H., Possible futures for the European Union: A British Reaction, „Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7.
- Wallence W., Europe, the Necessary Partner, „Foreign Affairs”, May-June 2003, vol.80, nr 3.
- Warszawski szczyt Inicjatywy Środkoeuropejskiej, „Przegląd Rządowy”, nr 11(53), listopad 1995.
- Wassmund H., Unia Europejska – kooperatywne mocarstwo światowe?, „Przegląd Europejski”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 2001, nr 2.
- Weston J., NATO-Europe and America – a military and an economic partnership?, 15th International Workshop on Global Security, Vienna, 19-23 June 1998, <www.csd.org>.
- Wągrowka M., Wraz z tarczą – nowe dylematy w polityce bezpieczeństwa, „Rocznik Strategiczny 2007/2008”, Warszawa 2008.
- Wesołowski Wł., Niszczanie i tworzenie interesów w procesie systemowej transformacji. Próba teoretycznego ujęcia, „Kultura i Społeczeństwo”, Warszawa 1995.
- Weidenfeld W, Janning J., Jak rządzić Europą?. Problemy i struktury Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1994, nr 1.
- Wilga M., Integracja europejska w konstruktywizmie, „Przegląd Politologiczny”, Poznań 2001, nr 1-2/01.
- Winid B., Stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, 1998.
- Wiśniewski D., Stosunki Polski ze Stanami Zjednoczonymi, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, Warszawa 2004.

- Wittebrood C., Wzajemne stosunki pomiędzy Unią Europejską a Polską: problemy i perspektywy, w: L. Jasiński, Integracja europejska po Maastricht, „Analizy i monografie”, nr 15, Instytut Europejski, Łódź 1998.
- Wizimirska B., Rok 2000 w polskiej polityce zagranicznej, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2001”, Warszawa 2001.
- Wojna B., Polityka Unii Europejskiej wobec Afryki – nowy dokument programowy, „Biuletyn”, PISM, Warszawa 2006, nr 4(344).
- Wojna B., Mandat konferencji międzyrządowej – główne uzgodnienia, „Biuletyn”, PISM, nr 29(443), Warszawa 2007.
- Woźniak T., Projekt Ukraina, Podsumowanie dekady, „Przegląd Polityczny”, 2003, nr 59.
- Wójcik A., Jakie doświadczenia ze współpracy w regionie Morza Śródziemnego mogą być przydatne w konstruowaniu Strategii UE dla regionu Morza Bałtyckiego?, „Biuletyn analiz”, UKIE, nr 19, Warszawa 2009.
- Wyciszkievicz E., Traktat Karty Energetycznej i Protokół tranzytowy w relacjach UE – Federacja Rosyjska, „Biuletyn”, 72(412), PISM, Warszawa 2006.
- Wyciszkievicz E., Zaangażowanie energetyczne Rosji na Bałkanach – implikacje dla Polski, „Biuletyn”, nr 14(428), PISM, Warszawa 2007.
- Vierucci L., WEU a regional partner of the United Nations, „Chaillot Paper 12” December 1993.
- Vigo I. M. de., Towards the establishment of a common European diplomacy, “Working Documents 55”, The European Convention, Brussels, 3 December 2002.
- Viner J., Power and plenty of foreign policy in the seventeenth and eighteenth century, “Word Politics”, October 1948, vol. 1.
- Yates D., The Re-Structuring of Europe’s Armed Forces, “Briefing Paper”, no 7.
- Younger K., Britain in Europe. The impact on foreign policy, “Foreign Affairs”, 1972, vol. 48, no 4.
- Zajączkowski K., Stosunki Unii Europejskiej z państwami Afryki Subsaharyjskiej. Implikacje dla polityki zagranicznej Polski, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej 2008”, Lublin 2008
- Zajączkowski W., Stosunki Polski z Ukrainą, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej 2005”, Warszawa 2005.
- Zielińska-Głębocka A., Dynamika Unii Europejskiej w świetle teorii integracji, “Studia Europejskie”, Uniwersytet Warszawski, Warszawa 1999, nr 3(11).
- Zielonka J., Enlargement and the Finality of European Integration, “Working Papers”, Jean Monnet Centre, 2000, no. 7.
- Zięba R., Wojskowe aspekty napięć międzynarodowych, w: (red.) Kukułka J., Zmienność i instytucje stosunków międzynarodowych, PWN, Warszawa 1988.
- Zięba R., Pojęcie i istota bezpieczeństwa państwa w stosunkach międzynarodowych, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1989, nr 10.
- Zięba R., Prawne kształtowanie międzynarodowego ładu pokojowego, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 1991.
- Zięba R., Polska w nowym systemie bezpieczeństwa europejskiego, “Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 1999, tom. 20.
- Zięba R., Polityka zagraniczna UE wobec Europy Środkowo – Wschodniej, „Sprawy Międzynarodowe”, 2000, nr ¾.
- Zięba R., Wspólnotowa polityka zagraniczna Unii Europejskiej, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2003, nr 4.
- Zięba R., Uwarunkowania polityki zagranicznej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku, „Stosunki Międzynarodowe”, Warszawa 2011, nr 43.
- Ziółkowski M., Polityka bezpieczeństwa Polski – inny punkt widzenia, „Sprawy Międzynarodowe”, Warszawa 2008.
- Ziółkowski M., Stosunki z Białorusią, „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej”, 1997.
- Zybala A., Geopolityka po polsku, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2004/2005, nr 10.
- Zybrowicz St. Konceptcje integracyjne w konkretnej myśli politycznej, „Przegląd Politologiczny”, Poznań 2004.
- Zybala A., Geopolityka po polsku, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, 2004/2005, nr 10.
- Żukowski T., Polacy wobec integracji europejskiej – droga do referendum, „Przegląd Polityczny”. 2/2003.
- Żukowski T., Polacy wobec integracji europejskiej – droga do referendum, „Przegląd Polityczny”. 2/2003.
- Żurawski vel Grajewski P., XXX szczyt UE-Rosja. Zderzenie z rzeczywistością, „Komentarze Natolińskie”, 1(11)/2007, Centrum Europejskie Natolin, Warszawa 2007.

ARTYKUŁY PRASOWE

- A plusieurs vitesses, "Le Monde", 04 Juin 1992, no. 14727.
- Alain D., Apprehensions et maladroites, "Le Monde", 04 Juin 1992, no. 14727.
- Andre R., L'Europe incomprise, "Le Soir", 04.06.1992, no. 130.
- Antosiewicz M., Europa to wspólnota wartości, a nie kontynent „Deutsche Welle” [tłum.], z dnia 15.05.2010 r.
- Barroso J., Press conference with UK Prime Minister Tony Blair on the EU Budget negotiations, 17.12.2005, European Council 15-16 December 2005, <www.eu2005.gov.uk>.
- Bhadrakumar M. K., Cios w czuły punkt Rosji, "Forum", nr 24, 2007.
- Buttler N., Energy security: A new agenda for Europe, "Bulletin", October/November 2004, no 38.
- Cimoszewicz Wł., Polska w zamęcie, "Gazeta Wyborcza", z dnia 12.06.2004.
- Conférence de presse de Charles de Gaulle, Paris, 25 février 1953, <www.ena.lu/mce.cfm>.
- Czerep J., Krajobraz polityczny Białorusi po wyborach prezydenckich, z dnia 17. 02. 2011, Fundacja Amicus Europae, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.info/artukul,915>.
- Do Europy marsz, „Gazeta Wyborcza” z dnia 15. 03. 2002.
- Dobre relacje zagraniczne Polski to priorytet rządu, Informacja rządu, z dnia 31.01.2008, <www.kprm.gov.pl>.
- Drouin P., Le représentant français auprès des Communautés européennes a été invité à regagner Paris: La crise du Marché commun, „Le Monde”, 07 Juillet 1965, no. 6369.
- Earthquake rocks the Euro-bridge, "The Guardian", 04 Juin 1992.
- Europa chce się bronić, „Gazeta Wyborcza” z dnia 22.09.2000.
- Ferrero-Waldner B., European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood on the occasion of inauguration of the new president of Ukraine, "Day", 22 January 2005.
- Flory P., Podejście NATO do obrony przeciwrakietowej, „Bezpieczeństwo Narodowe”, t. 4, z dnia 1.07.2008.
- Fotyga krytykuje Brukselę, 15.05.2007, „Rzeczpospolita”, <www.rzeczpospolita.pl>.
- Grant Ch., The real crisis for Europe, "Newsweek", z dnia 10.10.2005.
- Hallstein W., The Schuman Plan and the integration of Europe, "Vital Speeches of the Day". 12 March 1952.
- Hull C., Our Foreign Policy in the Framework of Our National Interests, "Vital Speech of the Day", National Broadcasting Company, September 12, 1943.
- Klich B., Polska i Francja za ściślejszą współpracą w NATO i UE, z dnia 06.11.2009, <www.pap.pl>.
- Klich B., Projekt nowego systemu antyrakietowego „ciepło” przyjęty w Bratysławie, z dnia 23.10.2009 r., <www.pap.pl>.
- Komunikaty prasowe, z dnia 19.11.2007 roku, <www.mon.gov.pl/pl/artukul/4051>.
- Kreyenbuhl T., Którędy ominąć Rosję?, „Forum”, nr 22, 2007.
- List ośmiu, który podzielił Europę, „Rzeczpospolita” z dnia 31. 01. 2003.
- Maksymiuk J., Prezydent Białorusi wychodzi z izolacji, bez skruchy, z dnia 10. 05. 2009. <www.rferl.org/content/Lukashenka_In_From_The_Cold_But_Unrepentant/1622872.html>.
- Najder Z., Między USA i Europą. Polskie obowiązki, „Rzeczpospolita”, z 15.02.2003.
- „Nie chcemy być Białorusią”, „Arcana”, nr 44, 2002.
- Niklewicz K., Fotyga o Polsce w UE: Nikt nas nie słucha, „Gazeta Wyborcza”, z 15.03.2007.
- NATO musi stworzyć nową strategię, wywiad z dnia 17.03.2009, <www.wiadomości.gazeta.pl>.
- Nowe NATO rodzi się w Krakowie, z 19.02.2009, <www.wyborcza.pl/1,76842,6297288>.
- Osica O. Polska - banalny sojusznik, „Tygodnik Powszechny”, nr 7, 2003.
- Paris erstrebt politische Entmachtung der Kommission, "Die Welt", z dnia 18.01.1966.
- Partnerstwo Wschodnie niezdolne do życia. Rosja o szczycie w Warszawie, „Newsweek”, z dnia 01.10.2011.
- Pawlicki J., Stasiński M., Przegrała arogancja elit, "Gazeta Wyborcza", z 11-12 czerwca 2005.
- Pawlicki J., Norwegia może zablokować tarczę antyrakietową, „Gazeta Wyborcza”, <www.wyborcza.pl/1,86734,4928990.html>.
- J. Pawlicki, Nie naciskać na Irlandię, „Gazeta Wyborcza”, nr 144, z dnia 21.06.2008.
- Pelowski W., Tarczy chcą Amerykanie i NATO, „Gazeta Wyborcza”, <www.wyborcza.pl/1,93610,4277999.html>.
- Philippe G., Copenhagen: un non a une certain Europe, "Le Figaro", 04 Juin 1992, no. 14862.
- Po pierwsze, Unia, po drugie, Unia, „Gazeta Wyborcza” z dnia 15. 03.2002.
- Polska odniosła sukces na szczycie w Brukseli, 20.06.2008, <www.kprm.gov.pl/s.php?id=2221>.
- Polska nie godzi się, by traktowano ją jak kraj spoza UE, z dnia 24.11.2006, <www.cir.gov.pl>.

- Polska Pomoc Zagraniczna 2007, Grupa Robocza do spraw monitoringu pomocy zagranicznej w ramach Grupa Zagranica, Warszawa–Szczecin 2008, s. 9–36, <www.globalnepoludnie.pl/IMG.pdf.polska_pomoc_zagraniczna2007_dystyrbucja.pdf>.
- Poncelet J. P. New forms of military cooperation in Europe: The Belgium example, at 14th International Workshop on Global Security, Prague, 21-25 June 1997, <www.csd.org>.
- Popowski S., Mijscie Europy i nasze w świecie, "Rzeczpospolita", z dnia 25. 06.2005.
- Portugalia za wzmocnieniem wymiaru wschodniego polityki UE, z dnia 20.04.2007, <www.kprm.gov.pl/archiwum/070420-1htm>.
- Premier Polski i prezydent Francji wierzą w sukces unijnego szczytu, z dnia 14.05.2007, <www.kprm.gov.pl/s.php?id=416>.
- Premier rozpoczął wizytę w Brukseli, z dnia 09.06.2010, <www.kprm.gov.pl.wydarzenia>.
- Premier udaje się na szczyt Rady Europejskiej, z dnia 15.09.2010, <www.kprm.gov.pl.wydarzenia>.
- Premier uczestniczył w szczycie Rady Europejskiej, z dnia 16.09.2010, <www.kprm.gov.pl.wydarzenia>.
- Rede des Bundesministers des Auswärtigen Joschka Fischer in Köln, 10 Juni 1999, Urząd Spraw Zagranicznych RFN, <www.auswaertiges-amt.de, 15.08.2000>.
- Rząd gotowy do ratyfikacji traktatu lizbońskiego, Informacja rządu, z dnia 19.02.2008, <www.kprm.gov.pl>.
- Sikorski R., Tarcza antyrakietowa sprawą NATO, a nie UE, z 28.10.2007 r., <www.wprost.pl>
- Skórzyński J., Bielecki J., Polskie prognozy, "Rzeczpospolita", z dnia 19.11.2005.
- J. Solana, The EU and Russia: towards a strong and united Europe, „Nezavisne Gazeta”, 23 May 2005, <www.consilium.europa.eu/ueDocs/csm_Data/docs/pressData/en/articles/84926.pdf>.
- Solana J., I see no threat to democracy in Ukraine, "Zerkalo Nedeli", 21 October 2006.
- Strategiczna współpraca Polski i Turcji, informacja prasowa z dnia 14.05.2009, <www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>.
- Szefowie rządów Polski i Wielkiej Brytanii o traktacie unijnym, z dnia 27.04.2007, <www.kprm.gov.pl/archiwum/070427-1htm>.
- Tusk D., Unia Europejska i Rosja: wspólnota szans i wyzwań, wypowiedź premiera RP w mediach brytyjskich i niemieckich, z dnia 18.02.2008 r., <www.kprm.gov.pl/premier/artykuły>.
- Vinocur J., Strategiczne uzależnienie, "Forum", nr 21, 2007.
- Waszczykowski W., Tarcza nie ma związku z Rosją, z dnia 29.06.2007, <www.pap.pl>.
- Western European Union Council of Ministers. Bonn, 19 June 1992. Bruxelles: Press and Information Service, 1992.
- Western European Union. Kirchberg Declaration, 9 May 1994, "Press and Information Service".
- Wizyta premiera na Kaukazie, informacja rządowa z dnia 08.03.2010, <www.kprm.gov.pl.centrumprasowe/wydarzenia>.
- Wizyta premiera Węgier w Polsce, informacja rządowa z dnia 01.12.2010, <www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>.
- Włochy, teraz Francja pesymistycznie w sprawie tarczy antyrakietowej, z dnia 17.11.2008, <www.radaeuropy.org.pl>.
- Wschodnia polityka Unii Europejskiej nabierze nowego wymiaru, z dnia 14.12.2007, <www.kprm.gov.pl/s.php?id=1512>.
- Współpraca w ramach Grupy Wyszehradzkiej i UE głównymi tematami rozmowy premiera z prezydentem Węgier, informacja prasowa z dnia 23.03.2009, <www.kprm.gov.pl/centrumprasowe/wydarzenia>.

ADRESY INTERNETOWE

- www.aci.pitt.edu – Archive of European Integration
- www.arena.uio.no – Centre for European Studies (Oslo)
- www.auswaertiges-ant.de – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Niemiec
- www.batory.pl – Fundacja Batorego
- www.bmaa.gr.at – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Austrii
- www.case.com.pl – Centrum Analiz Społeczno - Ekonomicznych
- www.cbos.com.pl – Centrum Badań Opinii Publicznej
- www.cbss.org – Council of The Baltic Sea States
- www.ceinet.org – Central European Initiative
- www.ce.uw.pl – Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego
- www.cepii.fr – Centre d'Etudes Prospectives et d'Informations International
- www.ceps.be – Centrum Studiów Polityki Europejskiej (Bruksela)

- www.cer.org.uk – Centrum na Rzecz Reformy Europejskiej (Londyn)
- www.cicerofoundation.org – The Cicero Foundation
- www.csm.org.pl – Centrum Stosunków Międzynarodowych
- www.csol.bg – Centre for the Study of Democracy
- www.czecia.com/IIR - Institute for International Relations
- www.data.worldbank.org – Bank Światowy
- www.defence.ie – Ministerstwo Obrony Irlandii
- www.defence.gouv.fr – Ministre de la Defense
- www.diplobel.fgov.be – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Belgii
- www.ec.europa.eu – Komisja Europejska
- www.eda.europa.eu – Europejska Agencja Obrony.
- www.eiop.or.at – European Integration online papers
- www.ena.lu/mce.cfm - European Navigator
- www.eprc.strath.ac.uk – European Policy Research Papers
- www.esteri.it/eng - Ministerstwo Spraw Zagranicznych Włoch
- www.euintegration.net – Centrum Europejskiej Integracji
- www.euro-lex.europa.eu – Portal Prawa Unii Europejskiej
- www.euro.pap.com – Polska Agencja Prasowa
- www.europeananalysis.org.uk – Journal of European Affairs
- www.europa.edu.pl – Fundusz Edukacji Ekonomicznej
- www.europa.eu.int – European Union
- www.eurostat.org – Komisja Europejska – dane statystyczne
- www.ewi.info - East – West Institute
- www.fdv.uni-lj.si – International Relations Research Centre
- www.fco.gov.uk – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Wielkiej Brytanii
- www.foreignaffairs.gov.ie – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Irlandii
- www.fornet.info – Common Foreign and Security Policy
- www.fundagasm.edu.pl – Fundacja Stosunków Międzynarodowych
- www.helsinki.fi – Finnish Political Science Association
- www.home.lanet.lv – Centre for European and Transition Studies
- www.icps.kiev.ua/en - International Centre for Policy Studies
- www.ics-al.org – Institute for Contemporary Studies
- www.ie.lodz.pl – Instytut Europejski w Łodzi
- www.iiea.com – Instytut Spraw Europejskich (Dublin)
- www.ism.uw.edu – Instytut Stosunków Międzynarodowych
- www.isp.org.pl – Instytut Spraw Publicznych
- www.isppsn.waw.pl – Polska Akademia Nauk
- www.iss.nl – Institute of Social Science
- www.iss.krakow.pl – Fundacja Instytut Studiów Strategicznych
- www.ivo.sk – Institute for Public Affairs
- www.iz.poznan.pl – Instytut Zachodni
- www.jeanmonnetprogram.org – Jean Monet Centre
- www.kas.pl – Fundacja Konrada Adenauera
- www.kprm.gov.pl – Kancelaria Premiera Rady Ministrów.
- www.lai.lv – Latvian Institute of International Affairs
- www.library.byu.edu – Western European Security and Cooperation Documentary
- www.mac.lu – Ministerstwo Spraw Zagranicznych państwa Luxemburg
- www.mfa.gr – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Grecji
- www.minbuza.nl – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Holandii
- www.mon.gov.pl - Ministerstwo Obrony Narodowej RP
- www.monde-diplomatique.fr – Le Monde Diplomatie
- www.natolin.edu.pl – Centrum Europejskie w Natolinie
- www.negocjacje.gov.pl – Urząd Negocjatora Polski z Unią Europejską
- www.norden.org – Nordic Council
- www.notre-europe.asso.fr – Notre Europe
- www.nupi.no – Norwegian Institute of International Affairs
- www.obw.com.pl – Ośrodek Badań Wyborczych
- www.occar.org – Organizacja Jednocząca Państwa w Dziedzinie Uzbrojenia
- www.odci.gov/cia - CIA Factbooks
- www.oecd.org – Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju

- www.oeue.net – Organising for EU Enlargement
- www.omrpublic.iea.org – Międzynarodowa Agencja Energii
- www.one-europe.ac.uk – One Europe Reserach Programme
- www.osce.org – Organisation of Security and Cooperation in Europe
- www.osw.waw.pl – Ośrodek studiów Wschodnich
- www.pis.org.pl – Prawo i Sprawiedliwość
- www.pism.pl – Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
- www.platforma.org.pl – Platforma Obywatelska
- www.polska-zbrojna.pl – Magazyn „Polska Zbrojna”
- www.psl.org.pl - Polskie Stronnictwo Ludowe
- www.psz.pl – Portal Spraw Zagranicznych
- www.qub.ac.uk – Queen’s University
- www.schuman.org.pl – Fundacja Roberta Schumana
- www.sei.ba – South – East Institute for Strategic
- www.sejm.gov.pl – Sejm RP
- www.sfi.dk – The Danish National Institute of Social Research
- www.sipri.org – Instytut Badań nad Bezpieczeństwem Międzynarodowym (Sztokholm)
- www.sld.org.pl - Sojusz Lewicy Demokratycznej
- www.sweden.gov.se – Ministerstwo Spraw Zagranicznych Szwecji
- www.sprawymiedzynarodwe.pl – Polska Fundacja Spraw Międzynarodowych
- www.tepsa.be – The Trans European Policy Studies Association
- www.theepc.be – Centrum Polityki Europejskiej (Bruksela)
- www.tns-global.pl – Ośrodek Badań Opinii Publicznej
- www.tspmi.vu.lt – Institute of International Relations and Political Science
- www.ukie.gov – Urząd Komitetu Integracji Europejskiej
- www.um.dk/en - Ministerstwo Spraw Zagranicznych Danii
- www.uniapraczy.org.pl – Unia Pracy
- www.uoa.gr – Hellenic Political Science Association
- www.upi-fiiia.fi/en - The Finnish Institute of International Affairs
- www.upr.org.pl - Unia Polityki Realnej
- www.uw-madison-ces.org – The centre for European Studies
- www.uw.org.pl - Unia Wolności
- www.uvic.ca – European Community Studies Association
- www.wbz.uni.wroc.pl – Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego
- www.webdb.iue.it – Europejski Instytut Uniwersytecki (Florencja)
- www.weu.org – Western European Union
- www.vasab.org.pl – Visio and Studies around the Baltic Society
- www.zei.de – Centrum Studiów Integracji Europejskiej (Bonn)

