

Magdalena GÓRA
Uniwersytet Jagielloński
mm.gora@uj.edu.pl

„SĄSIEDZI EUROPY I EUROPEJSCY SĄSIEDZI”? POLITYKA ROZSZERZENIA UE I EUROPEJSKA POLITYKA SĄSIEDZTWA W DEBATACH SEJMU 2004-2014¹

ABSTRACT “Europe’s neighbours and European neighbours”? EU enlargement and European Neighbourhood Policy in Sejm’s debates 2004-2014

Main aim of this article is an analysis of discursive legitimising practices of selected EU policies. The study focuses on the Sejm’s debates in which the issue of EU Enlargement and European Neighbourhood Policy with special focus on Eastern Partnership (since 2008) were discussed between 2004 and 2014. The analysis answers the question which aspects of these policies are the most controversial today and why. How political actors perceive the future of the policies? Typical arguments used in debates concentrate on security, economic costs and benefits and the impact on the European integration. However in presented study special attention is paid to cultural, religious and identitarian arguments used by political actors.

Słowa kluczowe: Sejm, rozszerzenie UE, Europejska Polityka Sąsiedztwa, Partnerstwo Wschodnie, Unia Europejska

Key words: Sejm, EU Enlargement, European Neighbourhood Policy, Eastern Partnership, European Union

¹ Badania prezentowane w artykule zostały przeprowadzone w ramach projektu badawczego *Kontrola demokratyczna i legitymizacja Europejskiej Polityki Zagranicznej na przykładzie polityki rozszerzenia UE i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa* (nr 2012/05/D/HS5/01549) finansowanego z Narodowego Centrum Nauki prowadzonego od 2013 roku w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego.

WSTĘP

Rozszerzenie UE jest obecnie jedną z najbardziej kontestowanych polityk UE. Przewodniczący Komisji Europejskiej Jean-Claude Juncker wyraźnie zaznaczył, że w trakcie jego kadencji (2014-2019) nie dojdzie do kolejnego rozszerzenia UE². Negocjacje członkowskie z Turcją pozostają od lat w impasie. Przed krajami bałkańskimi mającymi status kandydacki długa wciąż droga do członkostwa. Islandia natomiast jednostronnie zawiesiła negocjacje członkowskie w 2015 r.³

Polityka rozszerzenia wzbudza w Europie coraz większe kontrowersje i sprzeciw zarówno wśród obywateli, jak i aktorów politycznych⁴. Przez lata jednak to elity europejskie promowały rozszerzenie UE. Jednak po 2004 i 2007 r., i po rozszerzeniu o państwa Europy Środkowej i Wschodniej perspektywa dalszego rozszerzania UE była intensywnie debatowana. Nie tylko obywatele zaczęli podważać założenia tej polityki, lecz także elity – w tym politycy i biurokraci europejscy – zaczęli przedstawiać coraz bardziej krytyczne stanowisko wobec dalszego rozszerzenia UE⁵. Obok typowych argumentów o zyskach i kosztach ekonomicznych czy politycznych związanych z dalszym rozszerzaniem w debacie publicznej w UE pojawiają się argumenty dotyczące aspektów kulturowych i religijnych państw kandydujących⁶.

Europejska Polityka Sąsiedzka (EPS) w dziesiątą rocznicę od swojego powstania budzi także liczne kontrowersje. Nie ma właściwie wątpliwości, że w wielu krajach objętych tą inicjatywą UE pogłębia się destabilizacja polityczna i ekonomiczna, a obszar sąsiedzki UE stał się mniej bezpieczny i mniej stabilny w ciągu ostatnich dziesięciu lat. Nie ma jednoznacznej odpowiedzi, jaki jest związek między funkcjonowaniem EPS i rolą UE a pogarszającą się sytuacją polityczną zarówno w basenie Morza Śródziemnego, jak i we wschodniej Europie⁷. W efekcie EPS – choć w mniejszym stopniu niż rozszerzenie UE – wzbudza wątpliwości pośród europejskich aktorów politycznych. W debacie publicznej w odniesieniu do EPS dominują argumenty polityczne, ekono-

² D. Alexe, *The Juncker Commission: No Further EU Enlargement*, The New Europe Online, 10 IX 2014, [online] <http://www.neurope.eu/article/juncker-commission-no-further-eu-enlargement>, V 2015.

³ *Iceland Officially Drops EU Membership Bid*, Euractiv, 13 III 2015, [online] <http://www.euractiv.com/sections/enlargement/iceland-officially-drops-eu-membership-bid-312877>, VIII 2015.

⁴ M. Góra, *Contesting EU Enlargement. Views from the European Parliament after 2004*, [w:] *Playing Second Fiddle? Contending Visions of Europe's Future Development*, red. H.-Å. Persson, B. Petersson, C. Stokholm Banke, Malmö 2015.

⁵ D. Devrim, E. Schulz, *Enlargement Fatigue in the European Union: From Enlargement to Many Unions*, 2009, *Elcano Royal Institute Working Papers*, 13/2009; *The EU and „Enlargement Fatigue”: Why Has the European Union Not Been Able to Counter „Enlargement Fatigue”?*, „Journal of Contemporary European Research” 2006, Vol. 6, nr 1, s. 1-16.

⁶ M. Góra, *Contesting EU Enlargement...; Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, red. A. Szymański, Warszawa 2011.

⁷ Zob.: J. Zając, *Efektywność ról międzynarodowych Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2014, nr 8, s. 49-61, [online] <http://dx.doi.org/10.14746/rie.2014.8.4>; też, *Unia Europejska wobec Arabskiej Wiosny*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, R. 9, nr 1, s. 317-330.

miczne i dotyczące bezpieczeństwa, niemal brakuje zaś argumentów związanych z charakterystyką kulturową i religijną państw EPS.

Głównym celem tego artykułu jest analiza dyskursywnych praktyk legitymizacyjnych i kontestacji tych dwóch wybranych polityk UE. Studium będzie obejmowało analizę sejmowych debat plenarnych, w których podnoszone są kwestie polityki rozszerzenia UE oraz EPS, w szczególności Partnerstwa Wschodniego (od 2008 r.) w okresie 2004-2014. Analiza odpowie na główne pytania badawcze: jakie aspekty tych polityk budzą dzisiaj wątpliwości wśród polskich aktorów politycznych i dlaczego?, jak aktorzy polityczni postrzegają ich przyszłość?

Materiał badawczy obejmuje debaty plenarne nad corocznymi informacjami ministra spraw zagranicznych o polityce zagranicznej w Sejmie we wskazanym wyżej okresie. Debaty plenarne w parlamentach narodowych stanowią główne forum dyskusji i komunikacji z obywatelami. Katrin Auel i Tapio Raunio wskazują, że *debaty stanowią kluczowy element wyborczej konkurencji, jako że umożliwiają publiczną artykulację interesów społecznych i dyskusje nad politykami, dzięki czemu obywatele są informowani o skomplikowanych kwestiach politycznych*⁸. Ich funkcja jest różna i zależy od tego, czy dany parlament jest tzw. parlamentem pracującym (wtedy duża część działań kontrolnych jest przekazywana do komisji) czy też parlamentem deliberującym (tak jak parlament Wielkiej Brytanii, gdzie istotną rolę odgrywają debaty na poziomie plenarnym)⁹. Polski Sejm zalicza się raczej do tej pierwszej kategorii, mimo to jednak debaty plenarne stanowią istotną funkcję w komunikacji z obywatelami, choć gros prac odbywa się w Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu i zespołach jej podległych¹⁰.

Skoncentrowanie prezentowanej analizy na parlamencie narodowym związane jest z rosnącym zainteresowaniem badaczy tym, jak parlamenty narodowe adaptują się do procesów politycznych na naszym kontynencie. Globalizacja i europeizacja polityki (także zagranicznej) w istotny sposób wpływa w ostatnich dekadach na rolę parlamentów narodowych¹¹. Zmiany w funkcjonowaniu tych podstawowych instytucji demokracji parlamentarnej są w szczególności widoczne w UE, gdzie istotna część legislacji została przeniesiona na poziom ponadnarodowy. Parlamenty narodowe nie tylko tracą część kompetencji w zakresie ustawodawczym. Zmianie ulega także ich podstawowa funkcja demokratycznej kontroli nad politykami publicznymi i w szczególności nad władzą wykonawczą. Prezentowana analiza pozwoli nie tylko na przedstawienie pełnego obrazu argumentów używanych przez aktorów politycznych w celu legitymizacji i kontestacji wybranych polityk UE, ale także na refleksję nad rolą Sejmu w procesie legitymizacji unijnych polityk.

⁸ K. Auel, T. Raunio, *Debating the State of the Union? Comparing Parliamentary Debates on EU Issues in Finland, France, Germany and the United Kingdom*, „The Journal of Legislative Studies” 2014, Vol. 20, nr 1, s. 13, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13572334.2013.871482>.

⁹ *Tamże*.

¹⁰ W. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej RP*, Warszawa 2007.

¹¹ *Practices of Interparliamentary Coordination in International Politics. The European Union and beyond*, red. B. Crum, J.E. Fossum, Colchester 2013, *Studies in European Political Science*.

Do badania materiału empirycznego zastosowano metodę analizy dyskursu. Analiza dyskursu jest w ostatnich latach coraz częściej wykorzystywana w badaniach nad polityką zagraniczną, integracją europejską i w stosunkach międzynarodowych¹². Podejście to charakteryzuje się dużą różnorodnością wewnętrzną zarówno w zakresie teoretycznym, jak i metodologicznym. Przedstawiona w tym artykule analiza oparta jest na założeniach podejścia konstruktywistycznego, gdzie *poprzez dyskursywne interakcje z daną strukturą systemu aktorzy endogenicznie konstruują rzeczywistość społeczną i, w efekcie, interakcje w danym kontekście strukturalnym przyczyniają się do rekonstruowania ich preferencji i interesów*¹³. Na użytek tego artykułu badania empiryczne w nim przedstawione zostały oparte na rozważaniach teoretycznych nad dyskursywnymi praktykami legitymizacji polityk UE¹⁴.

Analizę materiału empirycznego przeprowadzono w oparciu o klasyfikację argumentów politycznych jako argumentów wywodzących się z teorii racjonalnego wyboru dotyczących maksymalizacji zysków i minimalizacji strat związanych z korzyściami (*utility-based*) czerpanymi z danych decyzji politycznych, obejmujących wartości (*value-based*)¹⁵. Pierwszy typ argumentów odpowiada na pytanie, jakie korzyści i zyski aktorzy czerpią z danej decyzji politycznej. W przypadku analizowanych polityk – jak wskazują badania – odnosi się to przede wszystkim do trzech grup argumentów dotyczących zysków ekonomicznych, politycznych oraz tych związanych z podnoszeniem bezpieczeństwa UE jako całości lub poszczególnych państw członkowskich¹⁶. Argumenty oparte na wartościach odnoszą się do wartości postrzeganych jako podstawa funkcjonowania danej wspólnoty i koncepcji wspólnego dobra¹⁷. Zastosowanie takiej kategoryzacji argumentów umożliwiło przeprowadzenie analizy ewaluacji dokonywanych przez aktorów politycznych zarówno samych polityk UE, jak również ich zakresu oraz ich formułowania, organizacji i implementacji przez rząd polski, jak i instytucje UE. Taki podział pozwolił także na uchwycenie kontestacji różnych aspektów i etapów legitymizacji polityk w UE¹⁸.

¹² *EU Foreign Policy through the Lens of Discourse Analysis. Making Sense of Diversity*, red. C. Carta, J.-F. Morin, Farnham 2014, *Globalization, Europe and Multilateralism*; T. Diez, *Europe as a Discursive Battleground: Discourse Analysis and European Integration Studies*, „Cooperation and Conflict” 2001, Vol. 36, nr 1, s. 5-36, [online] <http://dx.doi.org/10.1177/00108360121962245>; H. Larsen, *Discourse Analysis in the Study of European Foreign Policy*, [w:] *Rethinking European Union Foreign Policy*, red. B. Tonra, T. Christiansen, Manchester 2004, *Europe in Change*.

¹³ Carta C., Morin J.-F., *Introduction*, [w:] *EU Foreign Policy through the Lens of Discourse Analysis...*, s. 7.

¹⁴ H. Sjursen, *The EU's Common Foreign and Security Policy: The Quest for Democracy*, „Journal of European Public Policy” 2011, Vol. 18, nr 8, s. 502-521, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2011.615192>; *Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*, red. H. Sjursen, New York-London 2006, *Routledge Studies on Democratising Europe*, 3.

¹⁵ H. Sjursen, *A Certain Sense of Europe? Defining the EU through Enlargement*, „European Societies” 2012, Vol. 14, nr 4, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/14616696.2012.724576>. Warto zaznaczyć, że autorka wyróżnia także argumenty oparte na normach (*norm-based*). W prezentowanej analizie skoncentrowano się jednak na dwóch głównych typach argumentów.

¹⁶ M. Góra, *Contesting EU Enlargement...*

¹⁷ H. Sjursen, *A Certain Sense of Europe?...*, s. 506.

¹⁸ V.A. Schmidt, *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and „Throughput”*, „Political Studies” 2001, Vol. 61, nr 1, s. 2-22, [online] <http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x>.post_962 2..22

Analiza objęła praktyki dyskursywne posłów na przestrzeni trzech kadencji Sejmu, a także przedstawicieli władzy wykonawczej – ministrów spraw zagranicznych prezentujących corocznie informacje na temat polityki zagranicznej oraz niższych rangą przedstawicieli MSZ biorących udział w debatach. Materiał empiryczny – poddany na użytek tego artykułu analizie jakościowej – został przeanalizowany przy pomocy programu QDA Miner. Zastosowany został klucz kodowy opracowany w oparciu o klasyfikację argumentów politycznych omówionych w poprzednich paragrafach.

POLITYKA ZAGRANICZNA W PARLAMENTACH NARODOWYCH

Parlamenty narodowe pozostają najsilniej legitymizowanymi instytucjami we współczesnych europejskich systemach demokracji reprezentatywnej. Choć ich funkcja ustawodawcza jest ograniczana przez funkcjonowanie instytucji na poziomie europejskim, w dalszym ciągu pozostają one głównymi arenami deliberacji i legitymizacji dla obywateli. Rola parlamentów narodowych została także w ostatnich latach wzmocniona w ramach europejskiego systemu politycznego poprzez przyznanie dodatkowych kompetencji kontrolnych w traktacie lizbońskim¹⁹.

Parlamenty narodowe w demokracjach liberalnych stanowią główne organy kontrolne także w odniesieniu do polityki zagranicznej²⁰. Rozwój działań w obszarze polityki zagranicznej na poziomie UE spowodował, że w procesy kontrolne włączył się także Parlament Europejski²¹. W badaniach nad rolą parlamentów narodowych w kontrolowaniu polityk unijnych relatywnie mało prac dotyczy polityki zagranicznej. Badania koncentrują się na kontroli polityk ekonomicznych²² czy też kwestii zmian traktatów²³.

¹⁹ I. Cooper, *A „Virtual Third Chamber” for the European Union? National Parliaments after the Treaty of Lisbon*, „West European Politics” 2012, Vol. 35, nr 3, s. 441-465, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/01402382.2012.665735>.

²⁰ W. Wagner, *The Democratic Control of Military Power Europe*, „Journal of European Public Policy” 2006, Vol. 12, nr 2, s. 200-216, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451626>.

²¹ S. Stavridis, *The CFSP/ESDP, Parliamentary Accountability and the ‘Future of Europe’ Convention debate*, [w:] *Dossier El Parlamento Europeo en la Política Exterior*, nr 01/2003; D. Thym, *Beyond Parliament’s Reach? The Role of the European Parliament in the CFSP*, „European Foreign Affairs Review” 2006, Vol. 11, s. 109-127; W. Wagner, *The Democratic Deficit in the EU’s Security and Defense Policy – Why Bother?*, *RECON Online Working Paper*, 2007/10; D. Peters, W. Wagner, N. Deitelhoff, *The Parliamentary Control of European Security Policy*, Oslo 2008, *ARENA Report*, 7/08. *RECON Report*, 6; K. Raube, *European Parliamentary Oversight of Crisis Management*, [w:] *The European Union and Crisis Management. Policy and Legal Aspects*, red. S. Blockmans, The Hague 2008.

²² P. de Wilde, *The Operating Logics of National Parliaments and Mass Media in the Politicisation of Europe*, „The Journal of Legislative Studies” 2014, Vol. 20, nr 1, s. 46-61, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13572334.2013.871484>.

²³ A. Maatsch, *Between an Intergovernmental and a Polycentric European Union: National Parliamentary Discourses on Democracy in the EU Ratification Process*, 2010, *RECON Online Working Paper*, 2010/18.

Parlamente narodowe włączone są w procesy kontroli demokratycznej polityki zagranicznej w dwóch aspektach – wertykalnym i horyzontalnym²⁴. Wertykalny związek łączy obywateli poprzez ich reprezentantów z decydentami na poziomie wykonawczym. Parlament jest więc główną instytucją przekazującą zagregowane preferencje obywateli w zakresie polityki zagranicznej. W wymiarze horyzontalnym natomiast parlament jest chroniony zasadą trójpodziału władzy i strukturą kontroli i równoważenia się instytucji w systemie politycznym.

Polityka zagraniczna jest w ogóle obszarem zdominowanym przez władzę wykonawczą. Jak zauważył Chris Brown, to jest polityka, która łączy dwa światy – wewnętrznej krajowej biurokracji i administracji oraz świat stosunków międzynarodowych, pozostający poza jurysdykcją i często kontrolą państw²⁵. W obu tych światach inaczej funkcjonuje (jeśli w ogóle) demokracja. Co więcej, nawet demokratyczna kontrola i legitymizacja na poziomie krajowym ulega erozji poprzez przenoszenie kompetencji na poziom ponadnarodowy. Warto jednak zauważyć, że nie ma w literaturze przedmiotu zgody co do tego, jak dalece obywatele i ich przedstawiciele powinni być zaangażowani w proces formułowania, implementacji i kontroli polityki zagranicznej²⁶. Z jednej strony istnieje głęboko zakorzenione przekonanie, że polityka zagraniczna to obszar zarezerwowany dla władzy wykonawczej i specjalistów, gdzie niewiele jest miejsca dla opinii zwykłych obywateli²⁷. Taka postawa typowa jest dla przedstawicieli szkoły realistycznej w stosunkach międzynarodowych. Z drugiej jednak strony pojawiają się w literaturze argumenty, iż obywatele i ich przedstawiciele mają istotną rolę do odegrania zarówno w określaniu celów polityki zagranicznej, jak i metod jej realizacji²⁸. W końcu, jak wskazuje Christopher Hill, we współczesnym świecie, gdzie zamazują się granice państw narodowych, zaś jednostki odgrywają coraz istotniejszą rolę w stosunkach międzynarodowych, kwestie zaangażowania obywateli w procesy kontrolne polityki zagranicznej są szczególnie istotne²⁹.

Podobnie na poziomie europejskim wraz z rozwojem kompetencji w zakresie Europejskiej Polityki Zagranicznej³⁰ (EPZ) jakiś rodzaj kontroli demokratycznej musi

²⁴ G. Bono, *Challenges of Democratic Oversight of EU Security Policies*, „European Security” 2006, Vol. 15, nr 4, s. 431-449, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/09662830701306037>.

²⁵ Ch. Brown, *Understanding International Relations*, London 2001.

²⁶ P. Robinson, *The Role of Media and Public Opinion*, [w:] *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008.

²⁷ O.R. Holsti, *Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus* *Mershon Series: Research Programs and Debates*, „International Studies Quarterly” 1992, Vol. 36, nr 4, s. 439-466, [online] <http://dx.doi.org/10.2307/2600734>.

²⁸ M. Doyle, *Liberalism and Foreign Policy*, [w:] *Foreign Policy. Theories. Actors...*

²⁹ Ch. Hill, *The Changing Politics of Foreign Policy*, London 2003.

³⁰ Pojęcie Europejskiej Polityki Zagranicznej używane jest w literaturze do opisu całości aktywności zewnętrznej UE, na którą składają się zarówno obszary objęte Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa, Wspólną Polityką Bezpieczeństwa i Obrony, jak również te obszary, które są pozostawione w kompetencji Komisji Europejskiej, takie jak pomoc rozwojowa, pomoc humanitarna czy kwestie związane z rozszerzeniem UE i EPS.

zostać wypracowany. Ben Crum i John Erik Fossum wskazują, że takiej kontroli nie mogą sprawować samodzielnie ani parlamenty narodowe, ani Parlament Europejski. Konieczne jest powołanie struktury wielopoziomowej, która będzie w stanie stworzyć efektywne mechanizmy kontroli. Postulują oni spojrzenie na obecny układ kontroli demokratycznej w UE jako układ wielopoziomowego obszaru parlamentarnego (*multi-level parliamentary field*)³¹. Na obecnym etapie koordynacja międzyparlamentarna w UE jest jednak wciąż fragmentaryczna i mało efektywna, zwłaszcza w obszarach pilnie strzeżonych przez egzekutywę jako swoją *domaine réservée*. Jednak w tym obszarze dochodzi obecnie do zmian, jak bowiem obserwuje Helene Sjursen: *polityka zagraniczna i bezpieczeństwa nie jest już być może obszarem, który obywatele i parlamenty chcą ślepo oddać w ręce władzy wykonawczej*³².

W polskim systemie politycznym parlament (a w szczególności Sejm) odgrywa kluczową rolę w zakresie kontroli demokratycznej polityki zagranicznej poprzez kontrolę działań rządu. Dodatkowo, parlament ma także pośrednie funkcje ustawodawcze dotyczące polityki zagranicznej w zakresie spraw budżetowych. Parlament współdecyduje o ratyfikacji umów międzynarodowych, które ograniczają suwerenność kraju³³. Największe kompetencje formalne Sejm posiada w zakresie kwestii bezpieczeństwa. Zgodnie z Konstytucją wypowiada wojnę i decyduje o pokoju, jak również decyduje o wysyłaniu żołnierzy poza granice kraju i zgadza się na stacjonowanie wojsk obcych w Polsce³⁴. Sejm ma także istotne funkcje w zakresie kontroli procesów politycznych związanych z integracją europejską³⁵.

Jednak nie tylko funkcje formalne zapisane w konstytucji, ale także kultura polityczna i ukształtowana praktyka oraz dojrzałość systemu politycznego mają wpływ na to, jak parlament wpływa na politykę zagraniczną państwa³⁶. Warto zauważyć, że w pierwszych latach po 1989 r. w Polsce ukształtowała się niespotykana zgodność głównych sił politycznych co do kierunków polityki zagranicznej, w szczególności integracji ze strukturami euroatlantyckimi³⁷. Dopiero po wejściu Polski do NATO i UE pojawiły się istotne kontrowersje w niektórych obszarach polityki zagranicznej. Zgoda głównych partii politycznych co do kierunków polityki zagranicznej charakteryzująca lata przed przystąpieniem do NATO i UE ustąpiła miejsca gorącym debatom na temat niektórych nowych wyzwań, przed którymi stanęła polska polityka zagraniczna.

³¹ B. Crum, J.E. Fossum, *The Multilevel Parliamentary Field: A Framework for Theorizing Representative Democracy in the EU*, „European Political Science Review” 2009, Vol. 1, nr 2, s. 249-271, [online] <http://dx.doi.org/10.1017/S1755773909000186>; *Practices of Interparliamentary Coordination...*

³² H. Sjursen, *The EU's Common Foreign and Security Policy...*, s. 1074.

³³ W. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy...*

³⁴ G. Sanford, *Parliamentary Control and the Constitutional Definition of Foreign Policy Making in Democratic Poland*, „Europe-Asia Studies” 1999, Vol. 51, nr 5, s. 767-797, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/09668139998714>.

³⁵ R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy...*

³⁶ R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, Vol. 43, nr 1/2, s. 9-37.

³⁷ R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.

Najważniejszym takim tematem stał się udział Polski i rola, jaką na siebie przyjęła w wojnie w Iraku w 2003 r. Dodatkowo, tematy związane z wizją integracji europejskiej, sprawami związanymi z Traktatem ustanawiającym Konstytucję dla Europy różniły coraz istotniej stanowiska w sprawie priorytetów polityki zagranicznej.

Coraz intensywniejszy spór polityczny odnośnie do priorytetów polityki zagranicznej może być jednak także rozpatrywany jako przejaw demokratyzacji polityki zagranicznej, która po wejściu Polski do struktur euroatlantyckich i zapewnieniu podstawowych gwarancji bezpieczeństwa kraju stała się mniej nakierowana na przetrwanie. Innymi słowy, osiągnięcie minimum gwarancji bezpieczeństwa pozwoliło na desekurytyzacje polityki zagranicznej w Polsce i powrót – używając nomenklatury kopenhaskiej szkoły studiów nad bezpieczeństwem – do „normalnej polityki”, w której spory i krytyka działań władzy wykonawczej nie stanowią zagrożenia bezpieczeństwa narodowego³⁸.

ROZSZERZENIE UE W OCZACH POSŁÓW

W okresie przedakcesyjnym w debatach parlamentarnych na temat polityki zagranicznej Polski dominowało wciąż tradycyjne postrzeganie polityki zagranicznej jako kształtowanej przez suwerenne państwo. Szczególne emocje wzbudzało samo wejście do UE i kwestie związane z postrzeganiem suwerenności kraju w trakcie tego procesu. Chociaż pojawiały się głosy nawołujące do wykorzystania struktur UE do wzmocnienia możliwości realizowania narodowych interesów politycznych, były one ówczesnie odosobnione³⁹. W okresie akcesji do UE kwestie polskich interesów w ramach EPZ dotyczyły przede wszystkim dwóch obszarów – spraw związanych z bezpieczeństwem i priorytetową rolą NATO w europejskim systemie bezpieczeństwa oraz polityki wschodniej, a w szczególności kwestii Ukrainy⁴⁰.

Polityka rozszerzenia UE po wejściu Polski do UE była postrzegana przez aktorów politycznych pozytywnie. Stanowisko wszystkich polskich rządów po 2004 r. było jednoznaczne: UE powinna dalej się rozszerzać⁴¹. Podobnie uważały wszystkie główne par-

³⁸ L. Hansen, „Reconstructing Desecuritisation: The Normative Political in the Copenhagen School and Directions for How to Apply It”, *Review of International Studies* 2012, Vol. 38, nr 3, s. 525-546, [online] <http://dx.doi.org/10.1017/S0260210511000581>; A. Higashino, *For the Sake of „Peace and Security”?: The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards*, „Cooperation and Conflict” 2004, Vol. 39, nr 4, s. 347-368, [online] <http://dx.doi.org/10.1177/0010836704047579>; M. Góra, K. Zielińska, *Return to „Normal Politics”: Desecuritisation and Conditionality after Enlargement in the EU’s New Member States*. Referat prezentowany na Conference of European Consortium for Political Research, 3-6 IX 2014, Glasgow, Wielka Brytania.

³⁹ W. Cimoszewicz, debata nad Informacją rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku, 10 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 40 posiedzenie, 2 dzień (22 I 2003).

⁴⁰ Więcej zob.: *Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej na przykładzie Ukrainy*, red. J. Borkowski, Warszawa 2006; R. Kuźniar, *Droga do wolności...*

⁴¹ A. Konarzewska, *Perspektywy przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 2; P. Osiewicz, *Polskie stanowisko w sprawie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Przegląd Politologiczny” 2006, nr 2.

tie polityczne w Sejmie w omawianym okresie⁴². Takie stanowisko wyrażała w Polsce również opinia publiczna – popierając dalsze rozszerzenie UE⁴³. Warto jednak zwrócić uwagę, że polskie społeczeństwo wyraża zróżnicowane poparcie w zależności od krajów kandydujących⁴⁴. Co więcej, badania jakościowe pokazują, że poparcie dla dalszego rozszerzenia UE wyrażane w badaniach opinii publicznej ma charakter deklaracyjny, zaś obywatele wyrażają liczne wątpliwości w odniesieniu do polityki rozszerzenia i jej kierunków, w szczególności Turcji⁴⁵.

Obok tych kierunków, które w polityce rozszerzenia UE zostały oficjalnie wytyczone nadaniem statusu państw kandydujących, Polska od momentu wejścia do UE rozpoczęła promować także kierunek wschodni i przede wszystkim kandydaturę Ukrainy. Minister Stefan Meller mówił w exposé: *Nasza wiedza o regionie podpowiadałaby nam, że granice Unii powinny przesunąć się dalej na wschód i południowy wschód, obejmując także Ukrainę*⁴⁶. Koncepcja ta zyskała szybko dużą popularność wśród posłów, szczegółowa analiza argumentów na rzecz członkostwa Ukrainy w UE zostanie przedstawiona poniżej.

Polityka rozszerzenia UE i oczekiwana w niej rola Polski jako promotora rozszerzenia i aktora wpływającego na formułowanie tej polityki w zakresie listy kandydatów stała się jednym z głównych priorytetów w obszarze aktywności zewnętrznych UE. Jeden z posłów wskazywał: *Tutaj mamy szansę, jak mi się wydaje, stać się liderem pośród nowych krajów członkowskich Unii Europejskiej. Mamy szansę skutecznie zabiegać, być może już w niedalekiej przyszłości, o członkostwo w Unii Europejskiej takich krajów, jak Ukraina, czy krajów bałkańskich, w których sytuacja wyraźnie się stabilizuje w ostatnim okresie*⁴⁷. Od początku jednak w polskiej debacie o polityce rozszerzenia UE celem stało się kontynuowanie rozszerzenia na wschód.

⁴² M. Góra, N. Styczyńska, *The EU Enlargement Policy in the Polish Political Discourse after 2004*, [w:] *Европейският съюз – нов старт?, май 2015 г.: доклади от втората международна конференция на Катедра „Европеистика”, Философски факултет, СУ „Св. Климент Охридски”. The European Union – A New Start?, May 2015: Reports from the Second International Conference of the European Studies Department, Faculty of Philosophy at Sofia University „St. Kliment Ohridski”, Sofia 2015, s. 182-190.*

⁴³ Eurobarometer, Standard Eurobarometer 80, Autumn 2013, *Public opinion in the European Union*, XII 2013, [online] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_first_en.pdf, X 2014.

⁴⁴ CBOS, Komunikat z badań, BS/187/2004, *Opinie o dalszym rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Warszawa, XII 2004; PBS, *Rozszerzenie UE o Bułgarię, Chorwację, Rumunię, Turcję i Ukrainę. Sondaż PBS DGA dla „Gazety Wyborczej”*, 16 V 2006, [online] http://pbs.pl/repository/files/Wyniki/2006-05/rozszerzenie_ue_200605gw.pdf, VIII 2015.

⁴⁵ M. Góra, *Who Belongs to Europe? Perceptions of the Future EU Enlargement in Polish Society* (w druku); A. Urbanik, *Idea integracji Turcji z Unią Europejską w opiniach mieszkańców Pomorza Zachodniego*, „Edukacja Humanistyczna” 2013, nr 2 (29), s. 221-233.

⁴⁶ S. Meller, debata nad Informacją Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., 2 punkt porządku dziennego, 5 kadencja, 10 posiedzenie, 1 dzień (15 II 2006).

⁴⁷ B. Komorowski, debata nad Informacją Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., 2 punkt porządku dziennego, 5 kadencja, 10 posiedzenie, 1 dzień (15 II 2006).

Pozycja wobec dalszego rozszerzenia UE jest także funkcją pozycji partii wobec modelu dalszej integracji europejskiej. Zwłaszcza w Sejmie siódmej kadencji dwie największe formacje polityczne zaczęły coraz bardziej podkreślać różnice wobec dalszych planów integracji⁴⁸. Platforma Obywatelska (PO) jako partia rządząca – zwłaszcza w obliczu przybierającego na sile kryzysu gospodarczego – zaczynała ówczesnie forsować plany dalszej federalizacji UE⁴⁹. Akceptowała zacieśnianie integracji i przenoszenie kompetencji na poziom ponadnarodowy w obszarze ekonomicznym, zapowiadała przyjęcie euro w Polsce, a także nawoływała do zacieśniania integracji w kwestiach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Prawo i Sprawiedliwość (PiS) z drugiej strony – odznaczając się wyraźnie od łatki eurosceptyków – przeciwstawiało się działaniom PO i nawoływało do utrzymania modelu integracji z silną pozycją państw narodowych. Kwestie rozszerzenia UE przeplatają się w sejmowych debatach ze sporami o przyszłość integracji. Formowanie opinii o polityce rozszerzenia UE bowiem bardzo często wymaga na aktorach politycznych zdefiniowanie integracji europejskiej oraz zarówno zasięgu geograficznego UE, jak i modelu integracji. Odpowiedź na pytanie, kto pasuje do UE, kto przynależy do wspólnoty, wskazuje także na to, jak konstruowana jest zbiorowa tożsamość Polaków i Europejczyków⁵⁰.

Polscy aktorzy polityczni często utożsamiali UE z cywilizacją zachodnioeuropejską, zaś wskaźnikiem przynależności było przyjęcie pewnych wyznaczników tej cywilizacji. Minister Sikorski tak definiował granice Europy: *Wszyscy czujemy, że pytanie o granice integracji europejskiej to pytanie o nasze bezpieczeństwo i o potęgę zachodniej cywilizacji. Pytanie o granice Starego Kontynentu jest stare jak marzenie o europejskiej jedności. Dla niektórych Europa jest tam, gdzie stoją średniowieczne ratusze i katedry. Dla wielu na Zachodzie mentalna granica utrwalona przez pół wieku zimnej wojny przebiega nadal tam, gdzie kończą się rzymskie drogi – gdzieś między Renem a Łabą i na Dunaju, ale tylko w Wiedniu... zaś moim zdaniem budowle są wynikiem działania praw i instytucji. A więc granica Europy sięga tam, gdzie obowiązuje europejskie prawo. [...] Nasz wielki rodak Jan Paweł II mawiał, że Europa jest w pełni sobą, gdy oddycha oboma płucami: wschodnim i zachodnim. Gdyby więc świat wschodniostowiańskiego prawostawia kiedyś zechciał i umiał przyjąć dorobek prawny oraz instytucjonalny naszej Unii, to horyzont europejskiego świata przesunąłby się nie tylko za Dniepr, ale hen, po granice Chin i Korei. Polska na zawsze przezwyciężyłaby syndrom peryferii i znalazłaby się w bezpiecznym centrum. Tak poszerzony Zachód z zasobami Rosji, potęgą gospodarczą Unii oraz wojskową Stanów Zjednoczonych miałby szansę zachowania wpływów w świecie wschodzących potęg*

⁴⁸ M. Góra, K. Zielińska, *Crisis-driven Renationalisation of Discourse on the European Integration on the EU New Member States (Polish Case Study)*. Referat na European Sociological Association 11th Conference: „Crisis, Critique and Change”, Turin, Italy, VIII 2013.

⁴⁹ R. Sikorski, *Przemówienie Ministra Radosława Sikorskiego „Polska a przyszłość Unii Europejskiej” na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej*, Berlin, 28 listopada 2011 r., [online] <http://www.msz.gov.pl/resource/c2a33d88-7b8d-4fa5-8680-a67a4b2b38af:JCR>, VIII 2015.

⁵⁰ M. Góra, Z. Mach, *Democracy and Identity in Europe after Enlargement*, [w:] *Collective Identity and Democracy in the Enlarging Europe*, red. M. Góra, Z. Mach, K. Zielińska, Frankfurt am Main 2011, *Warsaw Studies in Culture and Society*, 1.

pozaeuropejskich⁵¹. Często też chrześcijańskie korzenie Europy były przez posłów wskazywane jako istotny wyznacznik europejskości.

Kolejnym wątkiem związanym z przyszłością rozszerzenia UE była kwestia wpływu, jaki następne rozszerzenia UE mają na samą integrację. Wiadomo bowiem, że każde rozszerzenie nie tylko zwiększa terytorium UE i jej populację, ale także w sposób kluczowy wpływa na funkcjonowanie jej instytucji. Warto przy okazji zwrócić uwagę, że popieranie dalszego rozszerzania UE często wyrażane jest przez zwolenników ograniczania czy też hamowania procesu pogłębiania integracji według zasady „poszerzanie zamiast pogłębiania” (*widening instead of deepening*). Wedle tego podejścia UE może przyjmować nowe państwa, sednem integracji są bowiem kwestie gospodarcze, a w szczególności funkcjonowanie wolnego rynku, do tego zaś nie potrzeba żadnej społecznej zbieżności wśród państw członkowskich. Odwrotnie, zwolennicy pogłębiania integracji i jej federalizacji ostrożnie podchodzą do rozszerzania, zakładając, że do zagwarantowania demokratycznego charakteru integracji europejskiej i instytucji UE potrzebne jest tworzenie jakiejś formy europejskiego demos⁵². Obie postawy były wyrażane w debatach w Sejmie. Przedstawicielka SLD mówiła: *Cała Unia stoi przed pytaniem, co dalej, czy Europa powinna iść w głąb, czy w szerz, czy powinniśmy zacieśniać współpracę między krajami Unii Europejskiej, czy też walczyć o to, żeby do naszej wspólnoty zaprosić jak najwięcej nowych krajów. Jako lewica nie widzimy żadnej sprzeczności między tymi dwoma procesami. Jesteśmy za otwarciem Unii Europejskiej i przyjęciem do jej grona nie tylko Chorwacji, co już się dzieje, czy Ukrainy, co być może nastąpi w przyszłości, ale także innych, również odmiennych kulturowo państw*⁵³.

W końcu, polscy aktorzy polityczni wskazywali także na coraz powszechniejsze w Europie zmęczenie rozszerzeniem⁵⁴. W przekonaniu zarówno przedstawicieli rządu, jak i partii zagrożeniem dla realizowania interesu narodowego – zwłaszcza w odniesieniu do promowania członkostwa Ukrainy – była rosnąca niechęć do rozszerzenia w państwach „starej Unii”.

Interesujące jest, że w pierwszym okresie po wejściu do UE stosunkowo rzadko posłowie podnosili w analizowanym materiale kwestię kontroli przez parlament działań rządu odnośnie do polityki rozszerzenia UE. Jest to związane z relatywnie wysokim poziomem zgodności głównych partii co do priorytetów polityki zagranicznej Polski i działań w UE⁵⁵. Głosy krytyczne zaczęły się jednak z biegiem czasu pojawiać,

⁵¹ R. Sikorski, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 r., 1 punkt porządku dziennego, 7 kadencja, 36 posiedzenie (20 III 2013)

⁵² M. Góra, Z. Mach, H. Trenz, *Situating the Demos of European democracy?*, [w:] *Rethinking Democracy and European Union*, red. E.O. Eriksen, J.E. Fossum, London 2011, *Routledge Studies on Democratizing Europe*, 7.

⁵³ J. Szymanek-Deresz, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, 19 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 64 posiedzenie, 2 dzień (8 IV 2010).

⁵⁴ A. Szolucha, *The EU and „Enlargement Fatigue”...*

⁵⁵ F. Weinberg, *Arguing about Power and Democracy. National Parliaments, EU Foreign Policy and Conflicts in the Eastern Neighbourhood*, praca magisterska złożona i obroniona w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego, 2012.

np. w obliczu zbliżającej się prezydencji Polski w Radzie UE. W szczególności działania rządu na rzecz oferty członkowskiej w UE dla Ukrainy wzbudzały zainteresowanie posłów. Domagali się oni relacji z działaniami władzy wykonawczej w tych kwestiach. Posłowie wskazywali także – choć niezwykle rzadko – na znaczenie, jakie wybrane zagadnienia polityki zagranicznej mają dla obywateli – w zakresie spraw wpływających bezpośrednio na ich życie – np. sprawy wymiany handlowej z Ukrainą. Jak zostanie wykazane w kolejnych częściach, w Sejmie siódmej kadencji spory o kierunki polityki zagranicznej, a zatem także o stanowisko wobec polityki rozszerzenia UE i EPS, przybrały na sile, a wraz z nimi posłowie domagali się większej kontroli działań władzy wykonawczej.

UKRAINA W STRUKTURACH EUROATLANTYCKICH

Kwestia członkostwa Ukrainy w UE zajmowała zdecydowanie najważniejsze miejsce w debatach, gdzie podnoszona była sprawa polityki rozszerzenia UE. Takie stanowisko Polska zaznaczała już w okresie przedakcesyjnym⁵⁶. Natomiast temat ten zdobył znaczenie priorytetowe po pomarańczowej rewolucji na Ukrainie. Promowanie perspektyw członkowskich dla Ukrainy w strukturach euroatlantyckich wymieniał w 2005 r. jako drugi priorytet polityki zagranicznej minister Adam D. Rotfeld⁵⁷.

Od początku analizowanego okresu wszystkie istotne siły polityczne w Sejmie za swój priorytet uznały działania na rzecz integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi. Lider PiS mówił: *czynne dążenie do tego, żeby Ukraina znalazła się w strukturach euroatlantyckich, to nasz obowiązek. To nasz obowiązek wynikający nie tylko z solidarności z bratnim narodem ukraińskim, ale to jest nasz obowiązek wynikający także z konieczności strzeżenia polskich interesów narodowych*⁵⁸.

Relacje polsko-ukraińskie były właściwie jednogłośnie przedstawiane jako strategiczne i choć wymieniane były różne problemy w stosunkach dwustronnych – zarówno związane z trudną przeszłością, jak i kwestiami współpracy ekonomicznej czy też powstawania nowych utrudnień związanych z granicą strefy Schengen – posłowie traktowali te relacje priorytetowo. Pierwszoplanowym celem – zwłaszcza po pomarańczowej rewolucji – stało się przekonanie partnerów w ramach UE do „nowego otwarcia” dla Ukrainy. Wydarzenia z przełomu 2004/2005 r. odczytywane były jako sukces Ukrainy, a także polskiej dyplomacji i prezydenta Aleksandra Kwaśniewskiego⁵⁹. Posłowie kierowali szczególną uwagę właśnie na UE i możliwości Polski wywalczenia propozycji rozszerzenia dla Ukrainy. Właśnie w kontekście wydarzeń na Ukrainie w 2004/2005 r. ujawnił się dla posłów potencjał EPZ oraz Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpie-

⁵⁶ W. Cimoszewicz, debata nad Informacją rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku, 10 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 40 posiedzenie, 2 dzień (22 I 2003).

⁵⁷ A. Rotfeld, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku, 28 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 96 posiedzenie, 3 dzień (21 I 2005).

⁵⁸ J. Kaczyński, debata nad Informacją rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2003 roku, 10 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 40 posiedzenie, 2 dzień (22 I 2003).

⁵⁹ A. Rotfeld, debata nad Informacją ...

czeństwa UE (WPZiB). Marek Borowski w 2005 roku mówił: *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*⁶⁰. Oczywiście obok aspiracji Ukrainy do wejścia do UE dyskutowane były i popierane jej aspiracje do członkostwa w NATO, często uznawane przez posłów za istotniejsze niż wejście do UE, związane bowiem z gwarancjami bezpieczeństwa.

W pierwszych latach po pomarańczowej rewolucji aktorzy polityczni byli raczej zgodni co do priorytetów polityki wobec wschodniego sąsiada. Minister Rotfeld konkludował w debacie w 2005 r.: *tu była pełna zbieżność poglądów*⁶¹. Elżbieta Jakubiak w 2008 r. mówiła: *w sprawie Ukrainy, Białorusi, Litwy bardzo często osiągałiśmy kompromis, kompromis od lewa do prawa, kompromis, który zaproponowała rządząca lewica, kompromis, który proponowało rządzące centrum, i kompromis, który prezentowali i zaproponowali również ludzie siedzący po prawicy, niedawno też rządzący*⁶². Bez względu na przynależność partyjną w tym obszarze w pierwszym okresie nie pojawia się istotna kontestacja polityki rządu. Zgodność partii co do priorytetów w stosunkach z Ukrainą i w promowaniu tych priorytetów w UE nie przekładała się na zgodność co do podejmowanych działań. Tuż po tym, gdy opadły emocje po pomarańczowej rewolucji, zaś na Ukrainie blok prozachodni zaczął tracić poparcie, posłowie spierali się o to, jak efektywnie prowadzić politykę wobec Ukrainy, także w ramach UE.

W debatach o otwarciu europejskich drzwi dla Ukrainy dominują argumenty związane z korzyściami dla Polski w sferze bezpieczeństwa. Z jednej strony wskazywane są korzyści geopolityczne w szerszym kontekście relacji z Federacją Rosyjską i podnoszenie bezpieczeństwa Polski poprzez *umacnianie wolności i demokracji w naszym otoczeniu*, [które] *służy Rzeczypospolitej*⁶³. Wielokrotnie w dyskusjach nad perspektywami europejskimi dla Ukrainy przewijał się wątek koncepcji Giedroycia i Mieroszewskiego i ich analizy geopolitycznej sytuacji w Europie Wschodniej. Przyjęcie Ukrainy do struktur euroatlantyckich przedstawiane było jako rekonstrukcja geopolitycznej mapy Europy. Pojawiały się także nawiązania do historycznego dziedzictwa Polski i zwłaszcza do unii lubelskiej czy Polski jagiellońskiej i jej znaczenia w kontekście tworzenia granic UE. Minister Sikorski mówił: *jedyne dzisiaj wykonalne zastosowanie idei jagiellońskiej to rozszerzanie Unii Europejskiej. Innej możliwości nie ma*⁶⁴. Z drugiej strony w nawiązaniach historycznych do okresu unii lubelskiej pobrzmiewała tęsknota za sprawowaniem przywództwa w Europie Środkowej i Wschodniej. Posłowie często oczekiwali od rządu

⁶⁰ M. Borowski, debata nad Informacją Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku, 28 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 96 posiedzenie, 3 dzień (21 I 2005).

⁶¹ A. Rotfeld, debata nad Informacją...

⁶² E. Jakubiak, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2008 r., 1 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 15 posiedzenie, 1 dzień (7 V 2008).

⁶³ R. Sikorski, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2008 r., 1 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 15 posiedzenie, 1 dzień (7 V 2008).

⁶⁴ R. Sikorski, debata nad Informacją... (20 III 2013).

podejmowania działań na rzecz budowania wokół Polski koalicji w UE, w szczególności po to, by forsować interesy polskie.

Obok argumentów strategicznych o korzyściach dla Polski pojawiały się także argumenty o przynależności Ukrainy do europejskiej cywilizacji, do Europy. Warto jednak zaznaczyć, że w przeciwieństwie do debat w Parlamencie Europejskim⁶⁵ w Sejmie kwestie przynależności Ukrainy do Europy i do UE są właściwie uznane za oczywiste i posłowie rzadko przywołują takie argumenty. Minister Sikorski definiował: [...] *na wschód od naszych granic mamy do czynienia z europejskimi sąsiadami, podczas gdy na kierunku południowym, w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie – z sąsiadami Europy. To elementarne rozróżnienie*⁶⁶.

Dla polskich aktorów politycznych przynależność do UE stanowiła wyznacznik przynależności do zachodniej cywilizacji. W wielu wypowiedziach posłowie przedstawiają granice UE jako granice cywilizacji zachodniej, zaś przynależność do UE jako właśnie przynależność do wspólnoty o charakterze cywilizacyjnym. Poseł Lenz mówił: *jesteśmy zdeterminowani, aby nasza wschodnia granica nie stanowiła uskoku cywilizacyjnego*⁶⁷. W innym momencie minister Sikorski mówił: *dla nas i dla Europy XXI w. istotne będzie, jaką przynależność cywilizacyjną wybiorą narody wschodniej części kontynentu*⁶⁸. Rozszerzenie UE na wschód prezentowane było także jako dopełnienie projektu europejskiego. Minister Meller mówił: *Uważamy, że projekt europejski nie będzie dokończony, zanim w przyszłości Ukraina nie wejdzie w skład Unii*⁶⁹. Zaś minister Sikorski w 2008 r. zaznaczał: *Integracja Ukrainy potwierdzi siłę europejskiego modelu cywilizacyjnego*⁷⁰.

W kwestii przynależności Ukrainy do Europy i jej miejsca w strukturach UE wielu posłów – zwłaszcza w kontekście pomarańczowej rewolucji – wskazywało na tendencje prodemokratyczne w społeczeństwie ukraińskim i na polityczną dojrzałość Ukraińców. Podobnie postrzegane były wydarzenia na Majdanie w 2013 i 2014 r. w proteście przeciwko odmowie podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE.

Jednak w miarę upływu czasu i braku postępu w zakresie zarówno przygotowań Ukrainy, jak i gotowości UE do formalizacji propozycji akcesyjnych temat członkostwa Ukrainy w UE przesuwiał się na dalszy plan, a posłowie coraz rzadziej i ostrożniej odnosili się do tego pomysłu. Wraz z eskalacją konfliktu rosyjsko-ukraińskiego temat ten praktycznie przestał być podnoszony w analizowanych debatach. Przedstawiciel partii opozycyjnej w 2014 r. mówił, adresując krytykę do ministra Sikorskiego: *Nie przewidział pan problemów akcesyjnych Ukrainy. W ubiegłym roku zakładał pan, że to raczej w Europie Zachodniej pojawi się sprzeciw wobec umowy akce-*

⁶⁵ M. Góra, *Contesting EU Enlargement...*

⁶⁶ R. Sikorski, debata nad Informacją... (7 V 2008).

⁶⁷ T. Lenz, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, 19 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 64 posiedzenie, 2 dzień (8 IV 2010).

⁶⁸ R. Sikorski, debata nad Informacją... (20 III 2013).

⁶⁹ S. Meller, debata nad Informacją... (15 II 2006).

⁷⁰ R. Sikorski, debata nad Informacją... (7 V 2008).

syjnej⁷¹. W efekcie agresji rosyjskiej jeden z podstawowych priorytetów politycznych Polski w ramach UE i jej działań zewnętrznych – dyktowany powszechnym postrzeganiem interesu narodowego – stanął pod znakiem zapytania. I choć wszystkie formacje w Sejmie propagowały dalsze rozszerzenie UE zwłaszcza w kierunku wschodnim, to od 2014 r. wypowiedzi na ten temat były ostrożne i lakoniczne. Posłanka PO mówiła: *Trzeba przyznać rację tym, którzy uważają, że przyszłość Europy rozstrzyga się dziś na Wschodzie. Zacieśnianie więzi tej części Europy z Unią Europejską staje się w tej chwili wyzwaniem*⁷².

Warto zwrócić uwagę, że Ukraina zdecydowanie zdominowała debaty dotyczące relacji z krajami Europy Wschodniej. Niemniej jednak podnoszone były kwestie dotyczące innych krajów, takich jak Białoruś, Gruzja i Mołdawia. Już w 2005 r. lider opozycji mówił: *Tak czy inaczej, Polska powinna pamiętać o tym, że w perspektywie – nie my ją dzisiaj precyzyjnie określimy – także Mołdowa i Białoruś mogą się stać uczestnikami europejskiej wspólnoty*⁷³. Sprawa Białorusi szczególnie interesowała posłów, jednak brak perspektyw na demokratyzację w tym kraju spowodował, że opcja rozszerzenia jest właściwie nierealistyczna. Podobnie odniesienia w kontekście polityki rozszerzenia pojawiały się w odniesieniu do aspiracji członkowskich Mołdawii i Gruzji. Ograniczone ramy tego tekstu nie pozwalają jednak na szczegółowe omówienie tej tematyki.

KANDYDATURA TURECKA

Główne siły polityczne w omawianym okresie oficjalnie popierały kandydaturę turecką do UE. Poseł Tadeusz Iwiński w 2004 r. mówił: *Następne poszerzenie, jakościowo nowe, to będzie poszerzenie o Turcję, kraj nam szczególnie bliski, z którym przez 300 lat graniczyliśmy, który nigdy nie uznał rozbiorów Polski i który wprowadzi nową jakość, bo Turcja to najbardziej nowoczesny model funkcjonowania demokratycznego państwa islamskiego, niezależnie od paroksyzmów demokracji, które przeżywał ten kraj, jak i wiele innych państw*⁷⁴. Takie stanowisko wyrażali przedstawiciele rządów od 2004 r. Jednakże w analizowanych wypowiedziach widać, iż ta kandydatura nie była łatwa do przyjęcia dla części posłów. Dla przykładu minister spraw zagranicznych Anna Fotyga mówiła w 2007 r.: *Pomimo bardzo trudnej dyskusji, również w największej partii spośród partii tworzących obecną koalicję, popieramy jednocześnie z powodów historycznych, związków historycznych, ale przede wszystkim z powodów geostrategicznych integrację Turcji z Unią Europejską*⁷⁵.

⁷¹ W. Waszczykowski, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku, 17 punkt porządku dziennego, 7 kadencja, 67 posiedzenie (8 V 2014).

⁷² A. Pomaska, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2014 roku, 17 punkt porządku dziennego, 7 kadencja, 67 posiedzenie (8 V 2014).

⁷³ D. Tusk, Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2005 roku, 28 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 96 posiedzenie, 3 dzień (21 I 2005).

⁷⁴ T. Iwiński, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2004 roku, 10 punkt porządku dziennego, 4 kadencja, 67 posiedzenie, 2 dzień (21 I 2004).

⁷⁵ A. Fotyga, debata nad Informacją Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2007 r., 39 punkt porządku dziennego, 5 kadencja, 41 posiedzenie, 4 dzień (11 V 2007).

W debatach wyraźnie widać, że główna motywacja stojąca za popieraniem kandydatury tureckiej oparta jest na argumentach dotyczących korzyści – w szczególności wymieniane były zyski w zakresie bezpieczeństwa. Przemysław Osiewicz wskazuje, że poparcie polskich rządów dla tureckiego członkostwa w pierwszych latach po 2004 r. związane było przede wszystkim ze względami strategicznymi, a zwłaszcza zbliżoną postawą obu krajów wobec Federacji Rosyjskiej w regionie Morza Czarnego oraz kwestii związanych z bezpieczeństwem energetycznym⁷⁶. Właśnie takich argumentów dla poparcia tureckiego członkostwa używali posłowie.

W debatach wskazywane są także jednak zagrożenia, które mogą się pojawić w wypadku tureckiego członkostwa. W szczególności są to kwestie ekonomiczne. Minister Fotyga mówiła: *to my jesteśmy tym krajem, który – gdybyśmy odważali interesy na szali – może na tym dalszym rozszerzeniu stracić najwięcej, bo to my moglibyśmy stracić fundusze, które w tej chwili do nas napływają*⁷⁷. Obawy wyrażane w debatach dotyczyły przede wszystkim kwestii polityk redystrybucyjnych, takich jak polityka strukturalna. Jednak choćby w porównaniu z opiniami zwykłych obywateli opinie tę są w debatach parlamentarnych bardzo rzadkie.

W kontekście tureckim często przywoływane były wielowiekowe dobre relacje polsko-tureckie. Posłowie przypominali, że Turcja nie uznała zaborów, co w ich przekonaniu świadczyło o przyjaźni między obu krajami, ale również wiązało się z zobowiązaniami po stronie Polski do działań na rzecz tureckiej akcesji do UE. Dla przykładu poseł Rakoczy wskazywał: *Myszę, że każdy kraj ma swoich tradycyjnych i sprawdzonych przyjaciół. W trudnych chwilach dla Polski, bardzo trudnych, myślę, że najtrudniejszych, kiedy to Polski nie było, w okresie rozbiorów, Turcja była naszym naprawdę solidnym zwoleńnikiem, stała po naszej stronie. Miejsce dla przedstawiciela państwa polskiego zawsze było w Turcji – puste – i czekało na niego. Ja myślę, że jest to jakieś zobowiązanie i że powinniśmy dolożyć wszelkich starań, aby w czasie nadchodzącej prezydencji [...] tę sprawę choć trochę posunąć do przodu, otworzyć chociaż kilka rozdziałów akcesyjnych*⁷⁸.

Pojawiały się także opinie wyraźnie przeciwnie rozszerzeniu UE o Turcję, choć były one relatywnie rzadko wypowiedzane przez posłów. Opinie takie wyrażali również posłowie tych partii, które oficjalnie popierały tę kandydaturę. Główne argumenty przeciwko tureckiej kandydaturze odnosiły się do kwestionowanej europejskości tego kraju. Turcja przedstawiana była w debatach jako kraj „odmienny kulturowo”, kraj Orientu etc. Jeden z posłów mówił: *Szczerze mówiąc, wolalbym, żeby tego pojęcia „sąsiedzi Europy” zaczęto też używać w kontekście Turcji. Wiem, że tutaj w odniesieniu do oficjalnej polityki rządu w tej sprawie się różnię, ale wiem również, że inne kraje europejskie też mają duże wątpliwości co do tego, czy Turcja jest europejskim sąsiadem, czy sąsiadem Europy*⁷⁹.

⁷⁶ P. Osiewicz, *Polskie stanowisko...*

⁷⁷ A. Fotyga, debata nad Informacją... (11 V 2007).

⁷⁸ S. Rakoczy, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2011 roku, 2 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 87 posiedzenie, 1 dzień (16 III 2011).

⁷⁹ J. Sellin, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2008 r., 1 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 15 posiedzenie, 1 dzień (7 V 2008).

Dla kontrastu, opinie negatywne w odniesieniu do tureckiej kandydatury były często wyrażane przez polskich eurodeputowanych do Parlamentu Europejskiego⁸⁰ oraz przez zwykłych obywateli⁸¹.

Stosunkowo rzadko wspominali posłowie problemy tureckie z przestrzeganiem kryteriów kopenhaskich, w szczególności praw człowieka czy też zasad demokracji liberalnej. W tym kontekście pojawiały się opinie posłów związane z ochroną chrześcijan w Turcji. Marian Piłka w debacie w 2006 r. mówił: *oczekujemy od Turcji nie tylko spełnienia kryteriów kopenhaskich, ale przede wszystkim pełnego wcielenia w życie zasady wolności religijnej. [...] Wreszcie symbolem przyjaznej wobec chrześcijaństwa polityki państwa tureckiego powinno być zwrócenie świątyni Hagia Sophia, jednego z największych symboli chrześcijaństwa w świecie*⁸².

Rozszerzenie UE o kraje byłej Jugosławii wzbudzało najmniejsze zainteresowanie w Sejmie. Opinia o kandydatach z Bałkanów była na ogół pozytywna i podobnie jak w przypadku innych krajów posłowie i przedstawiciele rządu wyrażali poparcie dla członkostwa krajów bałkańskich w UE. Brakowało jednak w analizowanym materiale głębszej refleksji i zainteresowania tym tematem.

SĄSIEDZI I PARTNERZY UNII EUROPEJSKIEJ

EPS była znacznie mniej dyskutowana w polskim Sejmie niż rozszerzenie UE, choć zwłaszcza wschodni wymiar polityki wobec europejskiego sąsiedztwa jest dla Polski ważny. Co więcej, w polskiej perspektywie zainteresowanie polityką sąsiedztwa i rozszerzenia pokrywało się, zwłaszcza w wymiarze wschodnim. Minister Meller wyjaśniał to stanowisko następująco: *Będziemy działali tak, by krystalizujący się wschodni wymiar polityki sąsiedztwa Unii Europejskiej zbliżał państwa nim objęte do Unii, lecz zarazem nie skazywał ich na rolę wiecznych partnerów, by stwarzał niektórym spośród nich, wykazującym się proeuropejską orientacją i zaawansowaną transformacją wewnętrzną, perspektywę członkostwa, jakby nie było ono odległe*⁸³.

Zatem od początku swojego funkcjonowania EPS miała istotne wady z polskiej perspektywy – nie dawała wyraźniej i jednoznacznej perspektyw członkostwa dla krajów, do których była skierowana. Co więcej, zastępowała w pewnym stopniu to członkostwo. Tak więc duża część wypowiedzi na temat EPS dotyczyła właściwie jej fundamentalnej zmiany w odniesieniu do krajów Europy Wschodniej. Minister kolejnego rządu mówiła: *Liczymy na to, że wschodni wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa będzie tym wymiarem, który w równym stopniu angażuje się w relacje ze społeczeństwem Białorusi i z państwami takimi jak Ukraina i Mołdowa. Liczymy na to, że w Europejskiej Polityce*

⁸⁰ M. Góra, N. Styczyńska, *The EU Enlargement Policy...*

⁸¹ M. Góra, *Contesting EU Enlargement...*

⁸² M. Piłka, debata nad Informacją Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., 2 punkt porządku dziennego, 5 kadencja, 10 posiedzenie, 1 dzień (15 II 2006).

⁸³ S. Meller, debata nad Informacją... (15 II 2006).

*Sąsiedztwa zaangażowanie i intensywność związków w stosunku do południowego Kaukazu będą stanowiły również znaczący ciężar*⁸⁴.

Zarówno dla przedstawicieli rządów, jak i posłów w pierwszym okresie po 2004 r. głównym celem działań polskich w UE powinno być równoważenie wymiaru śródziemnomorskiego i wschodniego EPZ. Równowaga miała być utrzymana w wymiarze pomocy ekonomicznej i zaangażowania politycznego. Sytuację zmieniło dopiero wprowadzenie w życie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego (PW), które utożsamiało polskie stanowisko wobec EPS i przywracało perspektywę rozszerzenia dla krajów Europy Wschodniej.

W miarę rozwoju sytuacji na Ukrainie i braku istotnego postępu w zakresie demokracji przysyłał entuzjazm rozszerzeniowy wśród polskich posłów. Rosło natomiast zainteresowanie EPS i budowaniem w jej ramach odpowiedniej oferty dla Ukrainy, również pomocy finansowej. Posłowie wykazywali zainteresowanie stanowiskiem rządu w kwestii EPS i jej finansowania⁸⁵. Było to motywowane realizacją priorytetów polityki wschodniej Polski, objętych jednak innymi już instrumentami w repertuarze UE.

Z analizy badanych debat wynika, że południowy wymiar EPS nie wzbudzał wielkiego zainteresowania wśród posłów. Wymiar ten i problemy krajów basenu Morza Śródziemnego pojawiają się w debatach na marginesie kwestii dla Polski najważniejszych, czyli wymiaru wschodniego EPS. W 2008 r. minister Sikorski mówił: *Niemniej doceniamy wysiłki tych członków Unii Europejskiej, którzy poprzez wymiar południowy europejskiej polityki sąsiedztwa pragną przyczynić się do pokojowego rozwoju, stabilizacji i dobrobytu państw szerokiego Bliskiego Wschodu. Świat będzie bezpieczniejszy, gdy na Bliskim Wschodzie zapanuje pokój i powstaną warunki rozwojowe dla milionów młodych ludzi w ich własnych krajach*⁸⁶. Obserwowano też w Warszawie zacieśnianie współpracy w południowym wymiarze EPS – zwłaszcza powołanie Unii na rzecz Śródziemnomorza. Ponownie jednak głównie wyrażano obawy o równowagę obu wymiarów EPS.

Więcej uwagi południowy kierunek EPS uzyskał po wybuchu tzw. arabskiej wiosny w 2011 r. W tym kontekście komentowano możliwą pomoc Polski i dzielenie się transformacyjnym *know-how* z państwami Afryki Północnej, zwłaszcza Tunezją, Egiptem i Libią. Pomoc taka w opinii aktorów politycznych mogła podnieść rangę i znaczenie Polski w UE i na arenie międzynarodowej.

Interesujące jest także to, że w przypadku EPS dosyć istotne dla posłów było promowanie polskiego stanowiska zarówno w instytucjach UE, jak i w innych państwach członkowskich UE tradycyjnie postrzeganych jako promotorzy wymiaru południowego EPS, np. we Francji. Posłanka opozycji przekonywała: *Musimy przekonać panią Ashton, musimy przekonać pana Van Rompuy, że mamy prawo budować europejski wymiar wschodni, że w tej sprawie jesteśmy dobrze przygotowani, że mamy postulaty, które*

⁸⁴ A. Fotyga, debata nad Informacją... (11 V 2007).

⁸⁵ P. Kowal, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2008 r., 1 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 15 posiedzenie, 1 dzień (7 V 2008).

⁸⁶ R. Sikorski, debata nad Informacją... (7 V 2008).

są sprawdzone historycznie, i że mamy dobre kontakty i sąsiedztwo w Europie Środkowej i Wschodniej⁸⁷.

„PARTNERSTWO WSCHODNIE NIE JEST ZAMIAST, LECZ ZANIM”⁸⁸

W 2008 r. ogłoszono polsko-szwedzką propozycję specjalnej oferty – włącznie z perspektywą członkostwa – dla pięciu krajów Europy Wschodniej: Partnerstwo Wschodnie. Już podczas debaty nad informacją MSZ o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w maju 2008 r. rozpoczęto dyskusję na temat – jeszcze ówczesnie nieogłoszonej, choć zapowiadanej przez premiera Donalda Tuska – inicjatywy.

Początkowo projekt polsko-szwedzki przyjęty został z dużym entuzjazmem i zarówno przedstawiciele partii rządzącej, jak i partii opozycyjnych wyrażali się pozytywnie o tej koncepcji, w szczególności podnosząc jej potencjalną rolę w przyspieszeniu działań na rzecz akcesji krajów Europy Wschodniej do UE. O randze, jaką posłowie nadali PW, świadczy także powołanie podkomisji stałej ds. Partnerstwa Wschodniego w Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu, pierwszej takiej instytucji powołanej w Sejmie od dwunastu lat⁸⁹.

Dosyć szybko jednak zaczęto podnosić także krytyczne głosy wobec tego, jak PW funkcjonuje i jaka jest rola instytucji UE – zwłaszcza Komisji Europejskiej – w zarządzaniu tą inicjatywą. Posłanka opozycji, negatywnie oceniając funkcjonowanie PW, mówiła: *Polska nie uzyskała od Unii Europejskiej mandatu kształtowania całości polityki wschodniej Unii. Nie stała się, jak dopiero co powiedział minister Sikorski, patronem i promotorem polskiej polityki wschodniej. Stosunki z Rosją są nadal domeną dużych państw Unii Europejskiej, zwłaszcza Niemiec*⁹⁰. Wypominano, że PW było nieefektywne, nie przynosiło oczekiwanych rezultatów.

Szybko w opinii posłów w odniesieniu do PW uwidocznił się wyraźnie rozdźwięk między oczekiwaniami wobec programu i tym, co może być w jego ramach zrealizowane. Wielu posłów podkreślało instytucjonalny problem PW i brak jednoznacznego przywództwa w tej polityce (w domniemaniu polskiego), brak treści politycznych wypełniających powołane struktury. Jeden z posłów największej partii opozycyjnej określał, że PW *było raczej wieloletnią przechowalnią, która nie gwarantowała ani członkostwa, ani poważnej współpracy z Unią Europejską. Między innymi z tego powodu część państw w ogóle zrezygnowała z aktywnej współpracy w ramach Partnerstwa*

⁸⁷ E. Jakubiak, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2011 roku, 2 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 87 posiedzenie, 1 dzień (16 III 2011).

⁸⁸ A. Lipiński, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, 19 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 64 posiedzenie, 2 dzień (8 IV 2010).

⁸⁹ T. Lenz, debata nad Informacją... (8 IV 2010).

⁹⁰ G. Gęsicka, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, 19 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 64 posiedzenie, 2 dzień (8 IV 2010).

*Wschodniego*⁹¹. Posłowie podkreślali także ograniczone zasoby finansowe, jakimi PW dysponowało.

Być może najważniejszy argument przeciwko PW dotyczył tego, że w efekcie osłabiło ono europejską politykę wschodnią, rozdzielając relacje UE wobec Federacji Rosyjskiej z relacjami wobec wybranych krajów postsowieckich. Poseł opozycji wskazywał: *Poprzez utworzenie tak rachitycznego Partnerstwa Wschodniego zmniejszono czy wręcz ograniczono do minimum wpływ Polski na stosunki między Unią Europejską a Rosją. Państwo to pozostało poza tym, tak specyficznie sformatowanym, programem. W ten sposób inicjatywa, a jakże polsko-szwedzka, spowodowała, iż choć Polska ma wpływ na program Partnerstwa Wschodniego, traktowany jako mało znaczący także w państwach, do których się odnosi, nie ma już rzeczywistego wpływu na kształtowanie polityki Unii Europejskiej wobec Rosji. Już nie ma polityki wschodniej Unii Europejskiej, jest polityka wobec Rosji i polityka wobec reszty bliskiego obszaru postsowieckiego*⁹². PW było także krytykowane za zbyt słabe w opinii posłów działania na rzecz rozszerzenia UE. Poseł Krzysztof Szczerski mówił: *Naszym zadaniem jest ciągle utrzymywanie otwartych drzwi do Unii Europejskiej dla wszystkich, którzy chcą dołączyć. Partnerstwo Wschodnie jest w tym zakresie zbyt słabym instrumentem*⁹³.

Zwolennicy inicjatywy podkreślali, że wraz z PW rozpoczęto istotną debatę na forum UE o polityce wschodniej całego bloku i przywrócono perspektywę rozszerzenia dla krajów PW. Inicjatywa postrzegana była też jako wzmocnienie EPS, a z drugiej strony relacje z krajami basenu Morza Śródziemnego były uważane za model do wykorzystania w relacjach z krajami Europy Wschodniej.

W przypadku EPS, jak i PW posłowie podnosili i kontestowali kwestie wszystkich etapów procesu politycznego tej polityki na poziomie unijnym, choć adresatem poselskich interwencji był przede wszystkim polski rząd i on był najczęściej krytykowany. Często podnoszono problemy związane z formułowaniem polityki – widoczne zwłaszcza podczas debat nad przygotowywanym projektem PW. Komentowane były także aspekty implementacji polityki przez instytucje na poziomie UE i przez inne kraje członkowskie oraz jej demokratycznej kontroli. W analizowanym materiale widać, że posłowie postrzegali polską politykę zagraniczną jako część szerszej struktury EPZ wraz z jej strukturami i mechanizmami funkcjonowania.

PODSUMOWANIE

W debatach w Sejmie wszystkie duże partie wyrażały konsekwentnie poparcie dla dalszego rozszerzenia UE praktycznie od początku polskiego członkostwa w UE. Naj-

⁹¹ W. Waszczykowski, debata nad Informacją... (8 V 2014).

⁹² K. Karski, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, 19 punkt porządku dziennego, 6 kadencja, 64 posiedzenie, 2 dzień (8 IV 2010).

⁹³ K. Szczerski, debata nad Informacją ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2012 roku, 9 punkt porządku dziennego, 7 kadencja, 11 posiedzenie (29 III 2012).

większą uwagę skupiało członkostwo Ukrainy promowane w sposób otwarty i prezentowane jako szczególny polski priorytet w UE. Znacznie mniejszy entuzjazm i zainteresowanie wzbudzały kraje, które w omawianym okresie były oficjalnymi kandydatami lub otrzymywały ich status. Spośród tych krajów tylko kandydatura turecka debatowana była regularnie i wzbudzała zainteresowanie oraz kontrowersje. Tureckie członkostwo przedstawiane było jako korzystne dla Polski, podnosiło bowiem poziom bezpieczeństwa zarówno Polski, jak i Europy. Jest to podobna konstrukcja do argumentów wyrażanych przez polskich aktorów politycznych w Parlamencie Europejskim⁹⁴. Z przeprowadzonej analizy wynika, że polityka rozszerzenia UE wzbudzała w Sejmie emocje i zainteresowanie, kiedy przynosiła Polsce bardzo konkretne korzyści, tak jak w przypadku promowanego członkostwa Ukrainy. W debatach przeważały argumenty oparte na korzyściach, w szczególności postrzeganych w ramach narodowych. Na pierwszy plan pośród argumentów tego typu wysuwano kwestie bezpieczeństwa i – zwłaszcza w przypadku Ukrainy – podniesienia bezpieczeństwa Polski.

Mimo że argumenty używane w odniesieniu do polityki rozszerzenia odwoływały się przede wszystkim do korzyści dla Polski, aktorzy polityczni odnosili się także do wartości, w szczególności w odniesieniu do definiowania przynależności do Europy. Argumenty oparte na wartościach pozwalały posłom na definiowanie granic UE i, w szczególności w odniesieniu do Ukrainy, stanowiły kluczowy argument za rozszerzeniem UE w tym kierunku. Natomiast w przypadku Turcji argumenty obejmujące wartości wykorzystywane były w celu kwestionowania tej kandydatury.

EPS wzbudzała mniejsze zainteresowanie w Sejmie, zwłaszcza jej wymiar południowy. Natomiast dużą uwagę – z tych samych powodów co potencjalne członkostwo Ukrainy w UE – poświęcano inicjatywie PW. Ponownie w odniesieniu do tej polityki dominowały argumenty oparte na korzyściach dla Polski.

W pierwszych latach po wejściu do UE polityka rozszerzenia UE i EPS, choć intensywnie debatowana, nie była bardzo kontrowersyjna i panował szeroki konsensus polityczny w zakresie polityki zagranicznej. W Sejmie siódmej kadencji wyraźnie polaryzują się opinie posłów, zwłaszcza partii rządzącej i największej partii opozycyjnej, nie tyle co do priorytetów polityki zagranicznej, co do sposobów jej realizowania. Jest to także funkcją narastającego konfliktu o przyszłość integracji europejskiej, który uwidacznia się ze wzmożoną siłą po 2011 r.

⁹⁴ M. Góra, N. Styczyńska, *The EU Enlargement Policy...*

BIBLIOGRAFIA

- Alexe D., *The Juncker Commission: No Further EU Enlargement*, The New Europe Online, 10 IX 2014, [online] <http://www.neurope.eu/article/juncker-commission-no-further-eu-enlargement>.
- Auel K., Raunio T., *Debating the State of the Union? Comparing Parliamentary Debates on EU Issues in Finland, France, Germany and the United Kingdom*, „The Journal of Legislative Studies” 2014, Vol. 20, nr 1, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13572334.2013.871482>.
- Bono G., *Challenges of Democratic Oversight of EU Security Policies*, „European Security” 2006, Vol. 15, nr 4, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/09662830701306037>.
- Brown Ch., *Understanding International Relations*, London 2001.
- Carta C., Morin J.-F., *Introduction*, [w:] *EU Foreign Policy through the Lens of Discourse Analysis. Making Sense of Diversity*, red. ciż, Farnham 2014, *Globalization, Europe and Multilateralism*.
- CBOS, Komunikat z badań, BS/187/2004, *Opinie o dalszym rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Warszawa, XII 2004.
- Checkel J., *Constructivism and Foreign Policy*, [w:] *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008.
- Cooper I., *A „Virtual Third Chamber” for the European Union? National Parliaments after the Treaty of Lisbon*, „West European Politics” 2012, Vol. 35, nr 3, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/01402382.2012.665735>.
- Crum B., Fossum J.E., *The Multilevel Parliamentary Field: A Framework for Theorizing Representative Democracy in the EU*, „European Political Science Review” 2009, Vol. 1, nr 2, [online] <http://dx.doi.org/10.1017/S1755773909000186>.
- Devrim D., Schulz E., *Enlargement Fatigue in the European Union: From Enlargement to Many Unions*, 2009, *Elcano Royal Institute Working Papers*, 13/2009.
- Diez T., *Europe as a Discursive Battleground: Discourse Analysis and European Integration Studies*, „Cooperation and Conflict” 2001, Vol. 36, nr 1, [online] <http://dx.doi.org/10.1177/00108360121962245>.
- Doyle M., *Liberalism and Foreign Policy*, [w:] *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008.
- EU Foreign Policy through the Lens of Discourse Analysis. Making Sense of Diversity*, red. C. Carta, J.-F. Morin, Farnham 2014, *Globalization, Europe and Multilateralism*.
- Eurobarometer, Standard Eurobarometer 80, Autumn 2013, *Public opinion in the European Union*, XII 2013, [online] http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/eb/eb80/eb80_first_en.pdf.
- Góra M., *Contesting EU Enlargement. Views from the European Parliament after 2004*, [w:] *Playing Second Fiddle? Contending Visions of Europe's Future Development*, red. H.-Å. Persson, B. Petersson, C. Stokholm Banke, Malmö 2015.
- Góra M., *Who Belongs to Europe? Perceptions of the Future EU Enlargement in Polish Society* (w druku).
- Góra M., Mach Z., *Democracy and Identity in Europe after Enlargement*, [w:] *Collective Identity and Democracy in the Enlarging Europe*, red. M. Góra, Z. Mach, K. Zielińska, Frankfurt am Main 2011, *Warsaw Studies in Culture and Society*, 1.

- Góra M., Mach Z., Trenz H., *Situating the Demos of European democracy?*, [w:] *Rethinking Democracy and European Union*, red. E.O. Eriksen, J.E. Fossum, London 2011, *Routledge Studies on Democratizing Europe*, 7.
- Góra M., Styczyńska N., *The EU Enlargement Policy in the Polish Political Discourse after 2004*, [w:] *Европейският съюз – нов старт?*, май 2015 г.: доклади от втората международна конференция на Катедра „Европеистика”, Философски факултет, СУ „Св. Климент Охридски”. *The European Union – A New Start?*, May 2015: Reports from the Second International Conference of the European Studies Department, Faculty of Philosophy at Sofia University „St. Kliment Ohridski”, Sofia 2015.
- Góra M., Zielińska K., *Crisis-driven Renationalisation of Discourse on the European Integration on the EU New Member States (Polish Case Study)*. Referat na European Sociological Association 11th Conference: „Crisis, Critique and Change”, Turin, Italy, VIII 2013.
- Góra M., Zielińska K., *Return to „Normal Politics”: Desecuritisation and Conditionality after Enlargement in the EU’s New Member States*. Referat prezentowany na Conference of European Consortium for Political Research, 3-6 IX 2014, Glasgow, Wielka Brytania.
- Hansen L., *Reconstructing Desecuritisation: The Normative Political in the Copenhagen School and Directions for How to Apply It*, „Review of International Studies” 2012, Vol. 38, nr 3, [online] <http://dx.doi.org/10.1017/S0260210511000581>.
- Higashino A., *For the Sake of „Peace and Security”? The Role of Security in the European Union Enlargement Eastwards*, „Cooperation and Conflict” 2004, Vol. 39, nr 4, [online] <http://dx.doi.org/10.1177/0010836704047579>.
- Hill Ch., *The Changing Politics of Foreign Policy*, London 2003.
- Holsti O.R., *Public Opinion and Foreign Policy: Challenges to the Almond-Lippmann Consensus Mershon Series: Research Programs and Debates*, „International Studies Quarterly” 1992, Vol. 36, nr 4, [online] <http://dx.doi.org/10.2307/2600734>.
- Iceland Officially Drops EU Membership Bid, Euractiv, 13 III 2015, [online] <http://www.euractiv.com/sections/enlargement/iceland-officially-drops-eu-membership-bid-312877>.
- Konarzewska A., *Perspektywy przystąpienia Turcji do Unii Europejskiej*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2006, nr 2.
- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008.
- Larsen H., *Discourse Analysis in the Study of European Foreign Policy*, [w:] *Rethinking European Union Foreign Policy*, red. B. Tonra, T. Christiansen, Manchester 2004, *Europe in Change*.
- Maatsch A., *Between an Intergovernmental and a Polycentric European Union: National Parliamentary Discourses on Democracy in the EU Ratification Process*, 2010, *RECON Online Working Paper*, 2010/18.
- Osiewicz P., *Polskie stanowisko w sprawie członkostwa Turcji w Unii Europejskiej*, „Przegląd Polityczny” 2006, nr 2.
- PBS, *Rozszerzenie UE o Bułgarię, Chorwację, Rumunię, Turcję i Ukrainę. Sondaż PBS DGA dla „Gazety Wyborczej”*, 16 V 2006, [online] http://pbs.pl/repository/files/Wyniki/2006-05/rozszerzenie_ue_200605gw.pdf.
- Peters D., Wagner W., Deitelhoff N., *The Parliamentary Control of European Security Policy*, Oslo 2008, *ARENA Report*, 7/08. *RECON Report*, 6.
- Practices of Interparliamentary Coordination in International Politics. The European Union and beyond*, red. B. Crum, J.E. Fossum, Colchester 2013, *Studies in European Political Science*.

- Questioning EU Enlargement. Europe in search of identity*, red. H. Sjursen, New York–London 2006, *Routledge Studies on Democratising Europe*, 3.
- Raube K., *European Parliamentary Oversight of Crisis Management*, [w:] *The European Union and Crisis Management. Policy and Legal Aspects*, red. S. Blockmans, The Hague 2008.
- Robinson P., *The Role of Media and Public Opinion*, [w:] *Foreign Policy. Theories. Actors. Cases*, red. S. Smith, A. Hadfield, T. Dunne, Oxford 2008.
- Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy*, red. J. Borkowski, Warszawa 2006.
- Sanford G., *Parliamentary Control and the Constitutional Definition of Foreign Policy Making in Democratic Poland*, „Europe-Asia Studies” 1999, Vol. 51, nr 5, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/09668139998714>.
- Schmidt V.A., *Democracy and Legitimacy in the European Union Revisited: Input, Output and „Throughput”*, „Political Studies” 2001, Vol. 61, nr 1, [online] http://dx.doi.org/10.1111/j.1467-9248.2012.00962.x.post_962_2..22
- Sikorski R., *Przemówienie Ministra Radosława Sikorskiego „Polska a przyszłość Unii Europejskiej” na forum Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej, Berlin, 28 listopada 2011 r.*, [online] <http://www.msz.gov.pl/resource/c2a33d88-7b8d-4fa5-8680-a67a4b2b38af:JCR>.
- Sjursen H., *A Certain Sense of Europe? Defining the EU through Enlargement*, „European Societies” 2012, Vol. 14, nr 4, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/14616696.2012.724576>.
- Sjursen H., *The EU’s Common Foreign and Security Policy: The Quest for Democracy*, „Journal of European Public Policy” 2011, Vol. 18, nr 8, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13501763.2011.615192>.
- Stavridis S., *The CFSP/ESDP, Parliamentary Accountability and the ‘Future of Europe’ Convention debate*, [w:] *Dossier El Parlamento Europeo en la Política Exterior*, nr 01/2003.
- Stemplowski W., *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej RP*, Warszawa 2007.
- Szolucha A., *The EU and „Enlargement Fatigue”: Why Has the European Union Not Been Able to Counter „Enlargement Fatigue”?*, „Journal of Contemporary European Research” 2006, Vol. 6, nr 1.
- Thym D., *Beyond Parliament’s Reach? The Role of the European Parliament in the CFSP*, „European Foreign Affairs Review” 2006, Vol. 11.
- Turcja i Europa. Wyzwania i szanse*, red. A. Szymański, Warszawa 2011.
- Urbanik A., *Idea integracji Turcji z Unią Europejską w opiniach mieszkańców Pomorza Zachodniego*, „Edukacja Humanistyczna” 2013, nr 2 (29).
- Wagner W., *The Democratic Control of Military Power Europe*, „Journal of European Public Policy” 2006, Vol. 12, nr 2, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13501760500451626>.
- Wagner W., *The Democratic Deficit in the EU’s Security and Defense Policy – Why Bother?*, RECON Online Working Paper, 2007/10.
- Wilde P. de, *The Operating Logics of National Parliaments and Mass Media in the Politicisation of Europe*, „The Journal of Legislative Studies” 2014, Vol. 20, nr 1, [online] <http://dx.doi.org/10.1080/13572334.2013.871484>.
- Zajac J., *Efektywność ról międzynarodowych Unii Europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2014, nr 8, [online] <http://dx.doi.org/10.14746/rie.2014.8.4>.

- Zajac J., *Unia Europejska wobec Arabskiej Wiosny*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, R. 9, nr 1.
- Zięba R., *Uwarunkowania polityki zagranicznej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, „Stosunki Międzynarodowe” 2011, Vol. 43, nr 1/2.

Dr Magdalena GÓRA – doktor nauk politycznych, adiunkt w Instytucie Europeistyki Uniwersytetu Jagiellońskiego. Jej zainteresowania badawcze obejmują problematykę funkcjonowania demokracji w kontekście integracji europejskiej i rozszerzenia Unii Europejskiej, politykę zagraniczną Unii Europejskiej, kwestie współczesnej polityki zagranicznej Polski oraz rolę pamięci zbiorowej i procesów kształtowania tożsamości zbiorowych w kontekście integracji europejskiej. Brała udział w międzynarodowych i krajowych projektach badawczych. W latach 2007-2011 prowadziła badania w ramach międzynarodowego projektu badawczego „RECON. Reconstituting democracy in Europe” finansowanego z 6. Programu Ramowego Unii Europejskiej, zaś obecnie jest kierownikiem projektu „Kontrola demokratyczna i legitymizacja Europejskiej Polityki Zagranicznej na przykładzie polityki rozszerzenia UE i Europejskiej Polityki Sąsiedztwa” prowadzonego w Instytucie Europeistyki finansowanego przez Narodowe Centrum Nauki. Najważniejsze publikacje: *Defenders of Faith? Victims of Secularisation? Polish Politicians and Religion in the European Parliament*, „Religion, State and Society” 2014, Vol. 42, nr 2-3 (razem z K. Zielińską); *Situating the Demos of European Integration* (wraz z Z. Machem i H.J. Trenzem), [w:] *Rethinking Democracy and the European Union*, red. E.O. Eriksen, J.E. Fossum, London 2011; *Between Old Fears and New Challenges. The Polish Debate on Europe* (wraz z Z. Machem), [w:] *European Stories. Intellectual Debates in Europe in National Contexts*, red. J. Lacroix, K. Nikolaidis, Oxford 2010. Współredagowała także dwa tomy: *Collective Identity and Democracy in the Enlarging Europe* (wraz z Z. Machem i K. Zielińską), Frankfurt am Main 2012, oraz *Democracy, State and Society. European integration in Central and Eastern Europe* (wraz z K. Zielińską), Kraków 2011.