

lipiec-wrzesień 2024

POLSKI PRZEGLĄD DYPLOMATYCZNY

JAK ZREFORMOWAĆ UNIEJ EUROPEJSKĄ?



PISM

POLSKI PRZEGLĄD DYPLOMATYCZNY

nr 3 (98) 2024

Ukazuje się od 2001 r.

© Copyright by Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2024

REDAKCJA

Sławomir Dębski (redaktor naczelny)
Łukasz Jasiński (sekretarz redakcji)
Łukasz Adamski
Karolina Dyl
Adam Eberhardt
Jacek Foks
Mateusz Gniazdowski
Łukasz Jasina
Łukasz Kulesa
Sebastian Płóciennik
Patrycja Sasnal
Rafał Tarnogórski
Ernest Wyciszekiewicz

GRAFIKA NA OKŁADCE

Daria Kurek

PROJEKT OKŁADKI

Dorota Dołęgowska

REDAKCJA TECHNICZNA

Katarzyna Staniewska

REDAKCJA TEKSTU

Lidia Jakubiec, Marta Przyłuska-Brzostek,
Katarzyna Staniewska

KOREKTA

Katarzyna Staniewska

WYDAWCA

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a
00-950 Warszawa
tel. 22 556 80 00
faks 22 556 80 99
e-mail: ppd@pism.pl
ISSN 1642-4069
E-ISSN 2545-1979

DRUK

PHU OLEJNIK Piotr Olejnik
ul. E. Szwankowskiego 2/3
01-318 Warszawa



ISSN 1642-4096 Indeks 325937



Cena: 25,00 zł w tym VAT 8%

SPIS TREŚCI

7 Od Redakcji

OPINIE

JAK ZREFORMOWAĆ UNIĘ EUROPEJSKĄ?

- 11 Agnieszka K. Cianciara
Jakiej reformy potrzebuje Unia Europejska?
- 20 Melchior Szczepanik, Jolanta Szymańska
Dlaczego Unia Europejska nie powinna rezygnować
z dyskusji o reformie traktatowej
- 30 Łukasz Maślanka
(Przemysłowa) unia obronna
– wyzwania i dylematy UE
w zakresie polityki bezpieczeństwa i obrony

ESEJE I ARTYKUŁY

- 39 Malwina Talik
Unia Europejska w obliczu instrumentalizacji
migracji przez Białoruś
- 49 Tamar Gamkrelidze
Partnerstwo Wschodnie:
mocne i słabe strony oraz perspektywy na przyszłość
- 61 Artur Nowak-Far
Integracja Polski z Unią Europejską
- 83 Przemysław Biskup
Wnioski z dotychczasowego członkostwa Polski w UE
- 93 Maciej Pawłowski
Włoskie partie polityczne
po wyborach do Parlamentu Europejskiego
- 103 Ryszard Stemplowski
Wielka katastrofa

ARCHIWUM

111 Piotr Długołęcki

„Należy liczyć się ze stałym wzrostem zainteresowania
«Solidarnością» ze strony Polonii” – MSZ PRL wobec
kontaktów środowisk polonijnych z NSZZ w 1981 roku

RECENZJE

130 Łukasz Jasiński

Daniel Brössler: *Ein deutscher Kanzler: Olaf Scholz, der Krieg
und die Angst*

135 Renata Duda

Bruce Hoffman, Jacob Ware: *God, Guns, and Sedition: Far-right
Terrorism in America*

139 Marcin Krawczuk

Berhane Abrehe Kidane: *Eritrea: My Nation*

142 Stefania Kolarz

Gäidz Minassian: *Arménie-Azerbaïdjan, une guerre sans fin?
Anatomie des conflits post-soviétiques 1991–2023*

145 Dariusz Jeziorny

David Torrance: *The Wild Men: The Remarkable History of
Britain's First Labour Government*

OD REDAKCJI

Przekazujemy w ręce Czytelników kolejny numer „Polskiego Przeglądu Dyplomatycznego”, poruszający w dużej mierze problematykę europejską. Przypomnijmy, iż poprzedni poświęcony był zagadnieniom bezpieczeństwa, a w szczególności NATO – jego znaczeniu dla Polski i całego Zachodu, a także wyzwaniom stojącym przed Sojuszem. Punktem wyjścia do rozważań była przypadająca w bieżącym roku dwudziesta piąta rocznica członkostwa Polski w NATO i towarzyszące jej pytanie: „Jakiego Sojuszu potrzebujemy?”.

Na rok 2024 przypada także druga niezwykle ważna rocznica, czyli dwudziestolecie członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Niewątpliwie przyniosło ono Polsce znaczące korzyści ekonomiczne – dobre wykorzystanie funduszy strukturalnych oraz dostępu do wspólnego rynku umożliwiło nadrobienie opóźnień cywilizacyjnych względem Zachodu m.in. w sferze infrastruktury. Przystąpienie Polski do UE wraz ze wspomnianym członkostwem w NATO stanowiło także domknięcie procesu zakotwiczenia naszego kraju w strukturach militarnych i politycznych Zachodu oraz podsumowanie kursu obranego po przełomie 1989 r.

Wejście Polski do UE miało miejsce w zupełnie innych realiach porządku międzynarodowego niż obecne. Od 2004 r. Polska, Unia Europejska i świat zmieniły się diametralnie i to pod wieloma względami. Dość powiedzieć, że w chwili naszej akcesji nieznane były media społecznościowe, a scenariusze pandemii czy wojny w Europie rozpatrywano w kategoriach science i political fiction. Sama rocznica wejścia Polski do UE staje się zarazem coraz bardziej

odległa – w dorosłe życie wchodzi właśnie pierwsze pokolenie Polek i Polaków urodzonych już w Unii Europejskiej.

Podobnie jak w poprzednim numerze naszego pisma historyczna rocznica stanowi jednak zaledwie punkt wyjścia do rozważań dotyczących przyszłości. Tematem przewodnim tego numeru „Polskiego Przeglądu Dyplomatycznego” jest Unia Europejska i jej aktualne funkcjonowanie, a także stojące przed nią najważniejsze wyzwania oraz pytanie o kierunki i zakres ewentualnych reform Wspólnoty.

Bieżący rok przyniósł wydarzenia bardzo istotne dla aktualnego polityczno-instytucjonalnego oblicza UE. Wybory do Parlamentu Europejskiego z czerwca br. przyniosły sukces partii eurosceptycznych lub wręcz otwarcie antyeuropejskich i niekiedy prorosyjskich, jak Alternatywa dla Niemiec czy Zjednoczenie Narodowe we Francji. Najsilniejszą pozycję w izbie utrzymały jednak centroprawicowa Europejska Partia Ludowa (EPP) oraz grupa Socjalistów i Demokratów (S&D). Ursula von der Leyen zachowała stanowisko przewodniczącej Komisji Europejskiej, a Roberta Metsola – przewodniczącej PE. Ustalono także obsadę unijnych stanowisk na kolejne kadencje. Przewodniczącym Rady Europejskiej od 1 grudnia br. zostanie Portugalczyk António Costa, a wysokim przedstawicielem Unii do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa – Estonka Kaja Kallas. W składzie Komisji Europejskiej na kolejną kadencję Polsce przypadnie teka komisarza ds. budżetu, którą ma objąć Piotr Serafin. Nowością jest powołanie po raz pierwszy w dziejach komisarza ds. obrony i przestrzeni kosmicznej, którym ma zostać Litwin Andrius Kubilius.

Pełnoskalowa rosyjska agresja na Ukrainę z 2022 r. wstrząsnęła porządkiem międzynarodowym w Europie. Z jednej strony Unia wykazała się zdecydowaniem i solidarnością przy wspieraniu Ukrainy i nakładaniu kolejnych pakietów sankcji na Rosję. Z drugiej jednak wojna unaoczniała także unijne deficyty w sferze bezpieczeństwa i obronności, m.in. związane z pilną koniecznością rozbudowy potencjału przemysłu obronnego i znalezienia źródeł jego finansowania.

Na horyzoncie widać także inne wyzwania dla Polski i całej UE. Rosnąca rola Chin, niepewny kształt relacji z USA w czasie prezydentury Donalda Trumpa, groźba utraty konkurencyjności gospodarczej, nielegalna migracja i zmiany klimatyczne to tylko niektóre z katalogu zagrożeń, z którymi mierzy się Unia.

W cieniu wspomnianych wyzwań i polikryzysów toczą się dyskusje na temat ewentualnego usprawnienia procesu podejmowania decyzji w ramach Unii. Perspektywa kolejnych rozszerzeń o państwa Bałkanów Zachodnich, Mołdawię, Ukrainę i Gruzję rodzi pytania o reformy Wspólnoty. Niektóre państwa członkowskie, np. Niemcy, usiłują powiązać rozszerzenie z ideą ograniczenia prawa weta państw członkowskich w Radzie na rzecz większości kwalifikowanej, argumentując to koniecznością zwiększenia sprawności Unii. Otwarte pozostaje pytanie o zakres ewentualnej reformy i praktyczne możliwości jej przeprowadzenia. Czy przy obecnym układzie sił w UE i państwach członkowskich zmiana traktatów jest w ogóle możliwa, czy może należałoby się skupić na wykorzystaniu istniejących już tzw. klauzul pomostowych? To zaledwie niewielka część dylematów, przed którymi stoją decydenci państw członkowskich, a także liderzy unijnych instytucji.

Dział Opinie zawiera trzy teksty znawców problematyki europejskiej związane z wyzwaniami stojącymi przed UE. Otwiera go artykuł Agnieszki Cianciary na temat możliwości usprawnienia działania Unii i jej instytucji bez konieczności dokonywania zmian traktatowych. Jolanta Szymańska i Melchior Szczepanik opowiadają się w swoim artykule za niewykluczeniem reform traktatowych z dyskusji o przyszłości UE. Łukasz Maślanka skupia się na funkcjonowaniu unijnej polityki bezpieczeństwa i obrony oraz związanych z nią problemach.

W dziale Eseje i Artykuły Malwina Talik analizuje jedno z najważniejszych wyzwań dla UE i Polski, jakim jest instrumentalizacja migracji przez Białoruś. Tamar Gamkrelidze przedstawia dorobek

Partnerstwa Wschodniego, punktując jego sukcesy, porażki i deficyty. Kolejne dwa teksty są związane z dwudziestą rocznicą członkostwa Polski w UE. Artur Nowak-Far opisuje mechanizmy procesu akcesji Polski do Unii Europejskiej. Przemysław Biskup zarysowuje natomiast dotychczasowy bilans członkostwa Polski w UE i formułuje scenariusze na przyszłość.

Kolejny artykuł odwołuje się do wyników wyborów do Parlamentu Europejskiego z czerwca tego roku. Maciej Pawłowski opisuje ich rezultaty we Włoszech i analizuje sytuację na scenie politycznej tego państwa.

Na zakończenie proponujemy artykuł recenzyjny autorstwa Ryszarda Stemplowskiego poświęcony książce Melvyna P. Lefflera *Confronting Saddam Hussein: George W. Bush and the Invasion of Iraq*.

W dziale Archiwum publikujemy ciekawy dokument opisujący relacje środowisk polonijny z Solidarnością w 1981 r. z perspektywy dyplomacji PRL.

Życzymy Państwu ciekawej i inspirującej lektury.

AGNIESZKA K. CIANCIARA

JAKIEJ REFORMY POTRZEBUJE UNIA EUROPEJSKA?

Temat reformy Unii Europejskiej powraca cyklicznie, zarówno w kontekście kolejnych wyzwań, z jakimi konfrontowana jest Unia, jak i w odpowiedzi na potrzeby unijnych aktorów, tak instytucji europejskich, jak i państw członkowskich. W ostatnim czasie impulsem do debaty stały się konsekwencje rosyjskiej inwazji na Ukrainę, w tym radykalne przyspieszenie w unijnej polityce rozszerzenia. Proces akcesyjny objął Ukrainę, Mołdawię i Gruzję – państwa, które przed inwazją były pozbawione jasnej perspektywy członkostwa w UE. Ów kontekst stawia pytania o to, na ile reforma, w szczególności reforma traktatowa, jest niezbędna dla przeprowadzenia procesu rozszerzenia Unii o kolejne państwa, jaka reforma jest Unii faktycznie potrzebna, a nawet konieczna, oraz jaka reforma jest politycznie możliwa. Debata, którą animowały dotąd raporty eksperckie, oraz opisana poniżej rezolucja Parlamentu Europejskiego dotyczyły raczej kwestii instytucjonalnych niż reformy unijnych polityk i ich finansowania. Kluczowe jest pytanie: na ile podstawowym wyzwaniem, na jakie reforma ma odpowiedzieć, jest proces rozszerzenia, a na ile Unia powinna systemowo adaptować się do fundamentalnych zmian globalnych, będących pochodną wzrostu rywalizacji i niepewności na arenie międzynarodowej, gdzie rozszerzenie jest tylko jednym z elementów, ale w żadnym razie nie wyczerpuje katalogu strategicznych wyzwań oraz wynikających z nich koniecznych zmian.

AGNIESZKA CIANCIARA, POLITOLOG, PROFESOR W INSTYTUCIE STUDIÓW POLITYCZNYCH PAN W WARSZAWIE