

RENATA PODGÓRZAŃSKA
Szczecin
ORCID: 0000-0001-6610-9699

PROCES BERLIŃSKI I JEGO ZNACZENIE Z PERSPEKTYWY POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI

WPROWADZENIE

Od lat jednym z wyznaczników polityki zagranicznej Polski jest wspieranie procesów transformacyjnych w bliższym i dalszym sąsiedztwie. Powołując się na doświadczenia związane ze zmianą ustrojową, a także akcesją do struktur współpracy euroatlantyckiej, oferowano pomoc i wsparcie państwom inicjującym zmiany. Przejawem polskiej aktywności w tym zakresie jest zaangażowanie w działania na rzecz wzmacniania bezpieczeństwa i stabilności na Bałkanach Zachodnich. Wartości te – co należy podkreślić – postrzegane są jako kluczowe z punktu widzenia procesu zbliżania regionu z UE. Polska, mając na uwadze czynniki determinujące funkcjonowanie państw Bałkanów Zachodnich, włącza się w działania społeczności międzynarodowej zmierzające do wsparcia zainicjowanych tam procesów transformacyjnych. Pojęcie „Bałkany Zachodnie”, którym posługuje się od 1998 r. UE, zostało przyjęte dla sześciu państw południowo-wschodniej części Europy objętych unijną polityką rozszerzenia, a mianowicie dla Republiki Albanii oraz państw powstałych wskutek rozpadu b. Jugosławii: Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Chorwacji, Republiki Kosowa, Republiki Macedonii Północnej, Republiki Serbii (Bujwid-Kurek 2011: 254).

PROCES BERLIŃSKI – IDEA, CELE, MECHANIZMY, PODMIOTY

Wyzwanie dla europejskiej wspólnoty stanowi integracja państw Bałkanów Zachodnich z UE, która postrzegana jest jako jeden z czynników wzmacniających bezpieczeństwo i stabilność w tym regionie. Mając na uwadze tragiczne wydarzenia, jakie rozegrały się w latach 90. XX w. na Bałkanach w związku z zainicjowanym procesem rozpadu Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii, społeczność międzynarodowa poszukiwała sposobów na unormowanie sytuacji w regionie. Jednym z nich było założenie, iż jedynie ścisła współpraca z UE i w perspektywie integracja ze strukturami unijnymi stanowić będzie gwarancję utrzymania pokoju, a także stworzy szansę na rozwój społeczny i gospodarczy państw tego obszaru. Zważywszy na zróżnicowany charakter problemów warunkujących ich rozwój, to w integracji

z UE upatrywano szansy na stabilność i trwałą pokój (Podgórzńska 2018: 201-211). Zarazem jednak dostrzegano trudności wiążące się z włączeniem państw zachodniobałkańskich do struktur europejskich – o czym świadczył powolny proces integracji państw regionu z UE (Bujwid-Kurek 2018: 6-15). Mając na względzie zarówno oczekiwania państw regionu, jak również interesy UE, proponowano im różnorodne mechanizmy pomocowe. Za taki należy uznać stanowiącą przedmiot analizy koncepcję Procesu Berlińskiego. Podkreślić bowiem trzeba, iż koncepcja ta powstawała jako skutek poszukiwania sposobów wzmocnienia potencjału państw zachodniobałkańskich, a przede wszystkim jako próba podtrzymania i ugruntowania ich integracyjnych dążeń. Dotychczas oferowane wsparcie – chociażby wynikające z polityki rozszerzenia – okazywało się niedostateczne. Co więcej, inne realizowane przez różnorodne platformy współpracy regionalnej czy też projekty bilateralne, z uwagi na swój charakter, były również niewystarczające.

Zapoczątkowany w 2014 r. Proces Berliński to wielonurtowe, subsydiarne wobec procesu integracji narzędzie wsparcia dla państw Bałkanów Zachodnich, zakotwiczone w normatywnym podejściu UE do członkostwa, wkomponowane w realizowaną politykę rozszerzenia (Marciacq 2017: 10). Warto podkreślić, iż inicjatywa związana z zaistnieniem tej formuły współpracy wynikała z impasu, w jakim znalazło się rozszerzenie UE o państwa południowo-wschodniej części Europy. Niezależnie od starań państw regionu (a przynajmniej części z nich) związanych z wypełnianiem formułowanych wymogów członkostwa istnieje wiele obszarów, w których Unia od lat odnotowuje nikłe postępy i które stanowią asumpt do krytycznej oceny stopnia i poziomu ich zaangażowania. W konsekwencji mamy do czynienia nie tylko z osłabieniem tempa procesu akcesji, a przede wszystkim z rosnącym sceptycyzmem państw członkowskich do samej idei rozszerzenia UE o państwa Bałkanów Zachodnich (Podgórzńska 2020: 271).

Niezależnie od czynników determinujących proces rozszerzenia należy zauważyć, iż wszystkie one skutkują osłabieniem dynamiki transformacji politycznej i gospodarczej regionu. Uwzględniając ten fakt, te państwa członkowskie, które od lat wspierały integrację państw zachodniobałkańskich z UE, poszukują sposobów na intensyfikację ich powiązań z Unią, a przede wszystkim na utrzymanie ich zainteresowania członkostwem (Eminii 2016: 4). Państwem szczególnie zainteresowanym procesem akcesji Bałkanów Zachodnich do UE są Niemcy – inicjator Procesu Berlińskiego. Pomijając dogłębną analizę motywów, jakimi kierowała się Angela Merkel – główna inicjatorka tej formuły współpracy – idea ta wydawała się interesująca i wspierała unijną nieefektywną politykę wobec Bałkanów Zachodnich. Inicjatywa ta w założeniu miała stanowić potwierdzenie wagi przypisywanej państwom regionu w polityce UE i – co istotne – miała umocnić proces stabilizacji bezpieczeństwa w regionie (Gibadło 2019). Co więcej, pomimo sformułowanej w 2014 r. deklaracji o braku możliwości rozszerzenia UE wciąż podtrzymywano perspektywę akcesyjne aktywizując państwa zachodniobałkańskie do wdrażania pożądanых reform. Mowa tu o wytycznych politycznych Jean-Clauda Junckera na kadencję Komisji Europejskiej w latach 2014-2019, w których zapowiadał, iż „UE musi odpocząć od rozszerzenia, tak byśmy mogli skonsolidować dotychczasowe osiągnięcia 28 państw” (*Nowy*

początek dla Europy: Mój program na rzecz zatrudnienia, wzrostu, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych). Zarazem jednak nie można pominąć faktu, iż deklaracja z 2014 r. wpływała negatywnie na procesy demokratyzacji i transformacji w regionie. Zapowiedź wstrzymania procesu rozszerzenia oraz obawa przed wyhamowaniem reform, a także co ważne, obawa przed wzmagającym się euroceptycyzmem w regionie oraz rosnącymi wpływami innych graczy motywowała do poszukiwania mechanizmów integrowania regionu z UE (Eminii 2016: 4-6). To oddalenie perspektywy akcesji, w korelacji z przekonaniem, iż osiągnięcie stabilności i bezpieczeństwa regionu można zagwarantować poprzez wzrost gospodarczy i współpracę regionalną zaowocowało koncepcją Procesu Berlińskiego.

Nadrzędnym celem Procesu Berlińskiego jest nadanie nowego dynamizmu państwowym Bałkanów Zachodnich w ich europejskich staraniach, a nadto utrzymanie tempa reform w regionie i osiągnięcie rzeczywistego postępu w zakresie rozszerzenia (*The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation*). Istotnym czynnikiem jest również chęć utrzymania wiodącej roli UE w regionie oraz osłabienie aktywności innych podmiotów coraz silniej oddziałujących na tym obszarze. Pomijając uwarunkowania i kontekst historyczny, konieczne jest zwrócenie uwagi na rosnące wpływy państw, które w ostatnich latach z uwagi chociażby na realizowaną strategię polityki zagranicznej bądź problemy wewnętrzne pomijały Bałkany Zachodnie, ustępując tym samym miejsca Unii Europejskiej (Bukowski 2018: 95-96; Olszewski, Chojan 2017: 135 i n.). Obecnie każde motywowane innymi przesłankami (Chiny, Rosja, Turcja) włącza się w procesy polityczne i gospodarcze zachodzące w regionie, usiłując odgrywać dominującą rolę (Lachert 2018: 3-10).

Do państw szczególnie zainteresowanych wzmocnieniem powiązań politycznych i gospodarczych Bałkanów Zachodnich z UE i stworzeniem nowych ram dla współpracy sześciu państw zachodniobałkańskich wzajemnie ze sobą, jak też z UE należą, jak wspomniano, Niemcy – inicjator Procesu Berlińskiego. Abstrahując od terminologicznych rozważań związanych z wyjaśnieniem terminu „proces”, pierwotnie inicjatorzy wskazywali na potrzebę stworzenia nowych ram współpracy nie definiując ich tym określeniem. Jednakowoż pojawienie się w obiegu publicznym sformułowania Proces Berliński odzwierciedlało sedno idei i jako takie zakorzeniło się na trwałe (*The Berlin Process viewed by Civil Society; The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation*). Podkreślić należy, iż Niemcy jako inicjator tej formuły postrzegają włączenie państw Bałkanów Zachodnich w orbitę europejskiej współpracy za korzystne zarówno dla państw regionu, jak również dla nich samych. Jak zauważa Krzysztof Malinowski zasadniczym motywem aktywności Niemiec na rzecz integracji regionu z UE jest dokończenie jednoczenia Europy oraz transfer rozwiązań instytucjonalnych i prawnych. W opinii przywołanego autora efektywna polityka rozszerzenia wobec regionu ma ponadto wzmocniać wiarygodność UE jako podmiotu zdolnego do kreowania ładu międzynarodowego (Malinowski 2018a: 33-34).

Tytułem dopełnienia należy zauważyć, iż zainteresowanie będących od lat kreatorem polityki europejskiej wobec tej części kontynentu Niemiec tym obszarem sięga czasów b. Jugosławii (Koszel 1999; Malinowski 2009: 306-347). Abstrahując

od szerszej analizy polityki zagranicznej Niemiec wobec zarówno b. Jugosławii, jak również państw powstałych w wyniku rozpadu federacji jugosłowiańskiej, ich zainteresowanie regionem znalazło wyraz w założeniach niemieckiej polityki zagranicznej (Tosiek 2013: 82), a także stopniu powiązań gospodarczych i handlowych. Warto wspomnieć, iż wśród państw członkowskich UE Niemcy są największymi eksporterami na Bałkany Zachodnie. Dla przykładu w 2017 r. 16% unijnego eksportu towarów na Bałkany Zachodnie przypadało na Niemcy, a 14% na Włochy, na Słowenię 10%, na Węgry 9% i na Chorwację 8%. W przypadku importu towarów z Bałkanów Zachodnich, do Niemiec należało 23%, więcej niż Włochy (18%), Słowenia (9%), Węgry i Chorwacja (7%) (*Trade relations EU-Western Balkans*).

Odzwierciedleniem aktywności Niemiec są podejmowane przez nie próby reaktywacji polityki UE w regionie, czego potwierdzenie stanowi właśnie Proces Berliński. Niemcy inicjując tę formułę współpracy dążyli do zdynamizowania relacji UE z państwami bałkańskimi (Malinowski 2018b: 1), starając się w ten sposób przełamać brak zainteresowania części państw członkowskich kwestią rozszerzenia UE o Bałkany Zachodnie. Przy tym poparcie, jakiego niemieccy decydenci udzielają integracji regionu z UE nie powstrzymuje ich – jak zauważa Theresia Töglhofer – od formułowania i propagandowania tezy o konieczności przestrzegania rygorystycznych warunków akcesji przez państwa aspirujące. W opinii przywołanej autorki ścisła warunkowość, za którą opowiadają się niemieckie władze, wynika z dwóch powodów. Po pierwsze, kluczowe jest, by postęp formalny wiązał się faktyczną transformacją bałkańskiej rzeczywistości. Po drugie zaś, prezentowane przez rządzących stanowisko kierowane jest w równym stopniu do bałkańskich odbiorców, jak również do niemieckiej opinii publicznej. Zważywszy na umacnianie się eurosceptycznych nastrojów w niemieckim społeczeństwie, ten wewnętrzkrajowy przekaz ma na celu złagodzenie antyrozszerzeniowych postaw (Töglhofer 2019). Zarazem warto podkreślić, iż brak entuzjazmu dla poszerzenia UE pozostawał w ścisłym związku z unijną praktyką w tym zakresie. Wystarczy przypomnieć przywołane wyżej wytyczne Jean-Clauda Junckera. Zapowiedź ta została odebrana negatywnie, zarówno osłabiając akcesyjne dążenia państw Bałkanów Zachodnich, jak również wpływając negatywnie na dynamikę procesu transformacji politycznej i gospodarczej w regionie.

O potrzebie wspierania proeuropejskich aspiracji państw Bałkanów Zachodnich świadczyć może fakt, iż niemiecka inicjatywa z 2014 r. spotkała się z akceptacją części państw członkowskich UE, w tym Austrii, Chorwacji, Słowenii oraz Komisji Europejskiej, które jako pierwsze wsparły ten projekt i włączyły się w prowadzone pod jego auspicjami działania. Rok później dołączyła Francja i Włochy, zaś od 2018 r. Bułgaria, Grecja, Polska i Wielka Brytania. Udział przedstawiciela KE potwierdza fakt, iż UE również wspiera Proces Berliński postrzegając go jako istotne narzędzie utrzymania zainteresowania członkostwem państw regionu w UE i wspiera modernizację w regionie. Potwierdzała to *Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014-2015* artykułująca pozytywne stanowisko Komisji Europejskiej wobec rezultatów szczytu w Berlinie, podczas którego wybrzmiało

silne polityczne poparcie dla europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich. W przywołanym dokumencie czytamy również, iż: „Proces Berliński może mieć zasadnicze znaczenie dla zachęcenia do reform i uzgodnienia realistycznych priorytetów w zakresie inwestycji dotyczących najważniejszych połączeń. Może również działać jako bodziec pomocny w rozwiązywaniu nierozstrzygniętych kwestii dwustronnych. Komisja jest gotowa wspierać kontynuację tej inicjatywy” (*Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014-2015*).

Poparcie idei Procesu Berlińskiego przez instytucje europejskie, zarówno wspomnianą Komisję Europejską, jak również Parlament Europejski wynikał z założeń i celów wiążących się z tym formatem. Wszelkie starania podejmowane w ramach Procesu Berlińskiego, zarówno Komisja Europejska, jak również przywołany Parlament Europejski postrzegały jako istotne z punktu widzenia konwergencji krajów Bałkanów Zachodnich z UE (*Sprawozdanie roczne w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania rocznego w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa*).

Nadmienić należy, iż Proces Berliński jest niesformalizowaną inicjatywą, nie posiadającą żadnych stałych struktur. Składa się z corocznych spotkań na wysokim szczeblu. W ramach tej inicjatywy organizowane są szczyty Bałkanów Zachodnich. Dotychczas odbyło się 6 dorocznych spotkań premierów i innych wysokich przedstawicieli państw regionu z ich odpowiednikami z UE i uczestniczących państw członkowskich, kolejno w: Berlinie (2014), Wiedniu (2015), Paryżu (2016), Trieście (2017) oraz Londynie (2018). Ostatni szczyt odbył się w Poznaniu (3-5 lipca 2019 r.), a obok dotychczasowych uczestników (6 państw Bałkanów Zachodnich, państwa członkowskie UE, przedstawiciele Komisji Europejskiej) udział w nim wzięli także przedstawiciele instytucji europejskich, międzynarodowych instytucji finansowych, *OECD*, Rady Współpracy Regionalnej (*RCC*) oraz wielu innych instytucji i organizacji pozarządowych (*Polskie przewodnictwo w Procesie Berlińskim*).

Z założenia – jak wspomniano – celem Procesu Berlińskiego jest wsparcie akcesji państw Bałkanów Zachodnich do UE, utrzymanie zainteresowania rozszerzeniem zarówno państw członkowskich Unii, jak również państw bałkańskich, poszukiwanie efektywnych mechanizmów intensyfikacji unijno-bałkańskiej współpracy, a nade wszystko wsparcie w newralgicznych kwestiach, za które uznano gospodarkę (zwłaszcza infrastruktura drogowa, kolejowa, energetyczna, cyfrowa) i sferę społeczną, a także spory dwustronne (Wiśniewski, Żornaczuk 2019: 1). Podczas pierwszego szczytu w Berlinie (założycielskiego) jego uczestnicy zadeklarowali wsparcie procesu reform na Bałkanach, akcentując pomoc w rozwiązywaniu wciąż nierozstrzygniętych kwestii dwustronnych w regionie i zaoferowali wzmocnienie współpracy gospodarczej, uznając tę kwestię za kluczową dla rozwoju regionu (*Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans*). Konsekwentne postrzeganie Bałkanów Zachodnich jako obszaru newralgicznego

z perspektywy bezpieczeństwa UE, chociażby ze względu na walkę z międzynarodowym terroryzmem, radykalizację i ekstremizm islamski czy migracje, motywowało państwa członkowskie do intensyfikacji działań na rzecz konsolidacji regionu z UE (*Final Declaration by the Chair of the Vienna Western Balkans Summit 27 August 2015*). Przyszłość regionu, jego rozwój i miejsce w stosunkach międzynarodowych wyznaczały integracja europejska i współpraca regionalna, handel, transport oraz współpraca gospodarcza, budowa społeczeństwa obywatelskiego, wspólne przedsięwzięcia w zakresie wsparcia młodzieży, walka z radykalizmem i terroryzmem, przeciwdziałanie negatywnym konsekwencjom procesów migracyjnych (*Final Declaration by the Chair of the Paris Western Balkans Summit – 4 July 2016*). Wyróżnione powyżej obszary postrzegano jako priorytetowe, a wokół nich ogniskowały się podejmowane i proponowane państwom zachodniobałkańskim inicjatywy. Zarazem skatalogowanie obszarów kluczowych nie oznaczało rezygnacji z aktywności w innych sferach. Sukcesywnie poszerzano współpracę o kolejne sfery. O wartości tego przedsięwzięcia stanowił jego subsydiarny wobec działań podejmowanych przez UE charakter, mający na celu wsparcie integracji europejskiej, a nie jej zastąpienie. Przyszłość Bałkanów Zachodnich ściśle wiązano z UE, gotową do przyjęcia państw przestrzegających norm i wartości cechujących wspólnotę europejską i zdolnych do inkorporowania obowiązujących warunków członkostwa.

Otwarty charakter tego przedsięwzięcia skutkowało poszerzeniem listy podmiotów do niego przystępujących, jak również sukcesywnym rozwojem zakresu, jak i form współpracy. Decydowano o włączaniu kolejnych obszarów współpracy uzupełniając je chociażby o kwestie bezpieczeństwa, a także inicjowano kolejne projekty, sprzyjające realizacji zasadniczych celów procesu. Na szczycie w Londynie, mając na uwadze zróżnicowany charakter zagrożeń dla bezpieczeństwa (w tym przestępczość zorganizowaną, ekstremizm i terroryzm oraz jego finansowanie, problem korupcji, pranie brudnych pieniędzy i inne przestępstwa finansowe, handel ludźmi i przemyt migrantów, handel bronią i narkotykami, cyberprzestępczość i zagrożenia dla bezpieczeństwa cybernetycznego), zdecydowano włączyć ten obszar w ramy Procesu z nadzieją na ożywienie współpracy w regionie na rzecz ich ograniczenia (*Chair's Conclusions of the Heads' meeting of the London Western Balkans Summit*).

Konkludując ten fragment artykułu zauważyć należy, iż polityczna wola towarzysząca inicjatorom przedsięwzięcia oraz wsparcie i zainteresowanie jakie wyrażają inne państwa członkowskie UE angażując się na rzecz zbliżenia Bałkanów Zachodnich z UE to nie jedyne determinanty efektywności Procesu Berlińskiego. Przyjmuje się, iż osiągnięciem Procesu Berlińskiego jest utrzymanie wśród państw członkowskich UE zainteresowania europejską integracją regionu. Równie istotne są postępy czynione przez państwa regionu w realizacji warunków akcesji i częściowe wypełnianie wymagań przed nimi stawianych. Zarazem jednak, jak zauważają Jarosław Wiśniewski i Tomasz Żornaczuk, nie wszystkie państwa w sposób zadawalający respektują zarówno formułowane wymogi członkostwa w UE, jak również cele nakre-

ślone w ramach Procesu Berlińskiego, co wyraźnie przekłada się na tempo integracji europejskiej (Wiśniewski, Żornaczuk 2019: 2).

UWARUNKOWANIA PROCESU INTEGRACJI PAŃSTW BAŁKANÓW ZACHODNICH Z UNIĄ EUROPEJSKĄ

O tempie procesów dostosowawczych warunkujących integrację państw regionu z UE decydują wciąż przez nie doświadczane problemy natury politycznej, społecznej i ekonomicznej. Mają one dwojakie pochodzenie. Po pierwsze, ich źródło tkwi w uwarunkowaniach wewnętrznych, wynikających z konsekwencji rozpadu b. Jugosławii w latach 90. XX w., którego kolejne odsłony powodowały niewydolność gospodarczą regionu i zwiększały dystans dzielący państwa zachodniobałkańskie od sprawnie funkcjonujących gospodarek państw członkowskich UE. Co więcej, czynnikiem negatywnie warunkującym ich zbliżenie z UE było niedostateczne tempo demokratyzacji systemu politycznego i wyraźne zapóźnienia w tym zakresie w odróżnieniu chociażby od tempa przeobrażeń w Europie Środkowo-Wschodniej (Wojnicki 2014: 14). W Albanii zaś owe wewnątrz krajowe ograniczenia w dużym stopniu stanowią następstwo wielu lat komunizmu oraz trudności zmian ustrojowych i transformacji gospodarczej zapoczątkowanych w latach 90. XX w. (Dragoshi 2012: 42; Czekalski 2013: 68-73). Po drugie, istotne są uwarunkowania zewnętrzne, ulokowane m.in. w polityce rozszerzenia UE i opiniach państw członkowskich co do tempa i charakteru rozszerzenia. W ostatnich latach zauważalne było wyhamowanie dynamiki rozszerzenia, znacząco determinowane problemami, z którymi zmagają się UE (Podgórzeńska 2016: 58-62).

Mając na uwadze pierwszą z wyróżnionych grup czynników warunkujących dynamikę procesu integracji państw zachodniobałkańskich ze strukturami UE należy zauważyć, iż państwa te charakteryzują się zróżnicowanym poziomem integracji z UE: Czarnogóra, Serbia, Macedonia Północna i Albania mają oficjalny status państw kandydujących, zaś Kosowo oraz Bośnia i Hercegowina to potencjalni kandydaci. Równocześnie należy zauważyć, iż państwa kandydujące charakteryzują się zróżnicowanym poziomem współpracy z UE. Czarnogóra i Serbia prowadzą negocjacje akcesyjne, zaś Albania i Macedonia Północna długo oczekiwały na ich otwarcie. Stało się to możliwe dzięki decyzji Rady ds. Ogólnych Unii Europejskiej z 24 marca 2020 r., zatwierdzonej przez Radę Europejską 26 marca 2020 r. (*Council conclusions on enlargement and stabilisation and association process – Albania and the Republic of North Macedonia*). Zarazem jednak podkreślenia wymaga fakt, iż wszystkie one zmagają się z podobnymi problemami o charakterze politycznym, społecznym i ekonomicznym (Szpala 2017: 2-3). Pomimo iż region ten wiele osiągnął w zakresie wzmocnienia bezpieczeństwa i stabilności, rozwoju stosunków dobrosąsiedzkich czy też modernizacji struktur państwa, ich charakteru i wartości, którym hołdują, to w wielu kluczowych obszarach wciąż postępy są niedostateczne (Podgórzeńska 2015: 129-132). W konsekwencji, problemy te stanowiły i wciąż stanowią o tempie akcesji, determinując zarazem krytykę ze strony państw członkowskich UE dotyczącą skali i charakteru wprowadzanych reform.

Tabela 1
Wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego państw regionu

		EU- 28	Czarno- górze	Mace- donia Płn.	Albania	Serbia	BiH	Kosowo
Liczba ludności (2018)		512 379 000	622 000	2075000	2870000	7001000	3503000	1799000
PKB per capita (EUR) 2017		30 000	6900	4800	4000	5600	4400	3600
Stopa zatrudnienia (% ludności) 20-64	ogółem	72,2	58,2	54,8	63,9	61,5	46,6	34,4
	mężczyźni	78,0	65,2	65,6	72,1	68,5	58,1	54,0
	kobiety	66,5	51,4	43,7	55,6	54,5	35,1	14,6
Stopa bezrobocia (% siły roboczej) 2017 15-74 lat	ogółem	7,6	16,1	22,4	13,7	13,6	20,7	30,3
	mężczyźni	7,4	15,4	22,7	14,6	13,0	19,0	28,5
	kobiety	7,9	16,9	21,8	12,6	14,4	23,3	36,4

Źródło: *Key figures on enlargement countries. Edition 2019*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/3217494/9799207/KS-GO-19-001-EN-N.pdf/e8fbd16c-c342-41f7-aaed-6ca38e6f709c> (dostęp 15 listopad 2019); *Basic figures on enlargement countries 2019 edition*, <https://ec.europa.eu/eurostat/documents/4031688/9684116/KS-03%E2%80%91119%E2%80%911048-EN-N.pdf/a56e60da-b179-466a-8f7e-f928399be623> (dostęp 15 listopada 2019).

Druga z wyróżnionych grup uwarunkowań wynika – jak wspomniano – z tkwiących na zewnątrz czynników determinujących i wpływających na proces akcesji. W tym przypadku decydującą rolę odgrywają zdolności UE do przyciągania nowych członków, jej strategia działania w tym zakresie i konteksty wewnętrznej (Podgórzńska 2016: 59). W sposób istotny oddziałują również trudności wynikające z rozwoju sytuacji w bliższym i dalszym otoczeniu Unii (m.in. kwestie migracji, wojen i konfliktów zbrojnych), problemy związane z jej funkcjonowaniem (Brexit, głosy o konieczności reformy UE), a nade wszystko coraz wyraźniej zarysowujące się tendencje antyrozszerzeniowe wśród państw członkowskich. Kryzys finansowy, kryzys uchodźczy czy działania na rzecz reform wewnętrznych UE jak wszystkie wyróżnione czynniki wzmacniają postawy niechętnie rozszerzeniu. Efektem rosnącego sceptycyzmu były problemy z przyspieszeniem akcesji Macedonii Północnej i zdynamizowanie procesu integracji Albanii ze strukturami UE. Istniejące wśród państw członkowskich różnice stanowisk odnośnie do rozszerzenia UE skutkowały brakiem jednomyślności unijnych gremiów. Przykład stanowi posiedzenie Rady Europejskiej w dniach 17-18 października 2019 r., mającej ponownie podjąć dyskusję na temat otwarcia rozmów akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną i wypracować decyzje w tej sprawie. Niestety podczas poprzedzającego obrady Rady Europejskiej posiedzenia w Luksemburgu z udziałem ministrów do spraw europejskich największym, konsekwentnym przeciwnikiem rozpoczęcia rozmów akcesyjnych okazała się Francja, postulująca potrzebę przeprowadzenia reform w samej UE, kwestionująca zara-

zem metodologię oceny postępów państw aspirujących (Szpala 2019b). Co więcej, warto zauważyć, iż Komisja Europejska trzykrotnie opowiadała się za rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną, niestety z uwagi na stanowisko części państw, w tym wspomnianej już Francji oraz Danii i Holandii, sprawa ta każdorazowo była odkładana (Strzałkowski 2019a). Oczekiwanym rozstrzygnięciem nie przyniosło wspomniane posiedzenie Rady Europejskiej w Brukseli (17-18 października 2019 r.). W konkluzjach przyjętych przez Radę Europejską przeczytać można, iż „Rada Europejska powróci do kwestii rozszerzenia przed szczytem UE–Bałkany Zachodnie, który odbędzie się w maju 2020 r. w Zagrzebiu” (*Konkluzje Rady Europejskiej (17-18 października 2019)*). Kolejne przesunięcie, głównie za sprawą Francji i prezydenta Emanuela Macrona, który sprzeciwiał się dalszemu rozszerzeniu UE postulując przeprowadzenie wpieryw wewnętrznych reform w UE, negatywnie wpływało na wiarygodność Unii jako zdolnej do poszerzania stref oddziaływania (*Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2018 Communication on EU Enlargement Policy*). Pozostałe państwa (w tym Holandia i Dania) wyrażały krytyczne stanowisko, głównie wobec rozpoczęcia rozmów akcesyjnych z Albanią. U podstaw ich sceptycyzmu była pozostająca wciąż na wysokim poziomie przestępczość zorganizowana, notowana korupcja, jak też niesatysfakcjonujący stan rządów prawa (Strzałkowski 2019b).

Obok wyrażanych opinii i bez podważania słuszności zarzutów formułowanych wobec Albanii i Macedonii Północnej, pojawiały się jednakowoż obawy o brak wiarygodności UE, która formułując wymagania w momencie ich spełnienia narzucała kolejne ograniczenia. Praktyka ta mogła znacząco osłabić dążenia akcesyjne w państwach regionu i całkowicie zatrzymać proces reform politycznych, gospodarczych i społecznych (*The EU is repeating past mistakes in the Balkans*). Tym bardziej iż postępy, zwłaszcza Macedonii Północnej, były znaczące (zwłaszcza porozumienie z Grecją w sprawie nazwy państwa). Więcej, zauważyć należy, iż obawy o perspektywę rozszerzenia i wiarygodności UE znaczący wpływ na decyzję o uruchomieniu negocjacji akcesyjnych. W trosce o europejską przyszłość Bałkanów Zachodnich zdecydowano się pozytywnie ocenić dotychczasowe zaangażowanie obu państw we wdrażaniu warunków akcesji. Podjęte decyzje postrzega się jako taktyczne, mające z jednej strony dać impuls do większego zaangażowania państw aspirujących, z drugiej zaś zwiększyć szansę realizacji postulatów zgłaszanych przez najbardziej sceptyczne państwa członkowskie (Szpala 2020).

Przechodząc do dalszej części wywodu, podkreślić należy, iż występujące wśród państw członkowskich przekonanie o potrzebie włączenia państw zachodniobałkańskich w struktury współpracy unijnej konfrontowane jest z możliwościami i zdolnościami tych państw spełnienia unijnych wymogów. Dotychczasowa praktyka wskazuje na trudności towarzyszące wdrażaniu warunków UE dotyczących chociażby funkcjonowania instytucji demokratycznych, praworządności, gwarancji praw podstawowych, zwalczania korupcji, przestępczości zorganizowanej czy walki z terroryzmem. Równie intensywnych działań wymaga zachodniobałkańska gospodarka,

która pomimo notowanego w ostatnich latach przyspieszenia nadal nie spełnia formułowanych wymogów. Niemniej istotne są unijne oczekiwania dotyczące współpracy regionalnej i stosunków dobrosąsiedzkich, traktowane z perspektywy UE jako fundamentalne dla procesu stabilizacji i umacniania pokoju w regionie (*Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2019 r.*).

ZAŁOŻENIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI WOBEC BAŁKANÓW ZACHODNICH – WSPÓŁCZESNY WYMIAR

Polityka wobec Bałkanów Zachodnich stanowi integralny element polityki zagranicznej Polski, jednakowoż jej charakter i poziom intensywności przez lata odbiegał od aktywności polskiej dyplomacji wobec państw i regionów postrzeganych jako priorytetowe i kluczowe z punktu widzenia polskich interesów. Z uwagi na zdefiniowane u progu lat 90. XX w. priorytety w polityce zagranicznej, a przede wszystkim wysiłki podejmowane na rzecz integracji euroatlantyckiej, dywersyfikowano aktywność dyplomatyczną wobec państw i regionów postrzeganych jako kluczowe i drugoplanowe. W konsekwencji skoncentrowania działań na realizacji strategicznych priorytetów, Bałkany Zachodnie znalazły się na marginesie polityki zagranicznej Polski i przez długi czas państw tego regionu nie kwalifikowano jako znaczących z perspektywy polskich interesów. Przy tym przykłady polskiego zaangażowania na rzecz stabilizacji oraz umacniania bezpieczeństwa i pokoju w regionie, gdzie w latach 90. XX w. w następstwie rozpadu Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii rozegrały się tragiczne wydarzenia, świadczą o tym, iż Polska usiłowała angażować posiadane zasoby wspierając aktywność społeczności międzynarodowej (Podgórska 2013).

Wraz z realizacją priorytetowych zadań w polityce zagranicznej zaczęto dostrzegać znaczenie regionu Bałkanów Zachodnich z perspektywy polskich interesów. Nie oznaczało to awansu państw zachodniobałkańskich do grona kluczowych partnerów Polski, niemniej jednak zaczęto dostrzegać ich potencjał. Przede wszystkim uznano, iż stabilność i bezpieczeństwo w regionie jest immanentnie powiązane z bezpieczeństwem w Europie, stanowiąc jeden z czynników bezpośrednio wpływających na rozwój sytuacji na kontynencie (*Odpowiedź na interpelację nr 33237 w sprawie priorytetów w relacjach z Bośnią i Hercegowiną oraz wsparcia aspiracji euroatlantyckich tego kraju*). Więcej, Polska uzyskując status państwa członkowskiego UE i nabywając wiążące się z tym możliwości kształtowania polityki UE we wszelkich wymiarach, włączyła się w kształtowanie wytycznych polityki europejskiej wobec Bałkanów Zachodnich. Podzielając założenia polityki rozszerzenia UE wskazywała na potrzebę wsparcia państw zachodniobałkańskich w ich europejskich staraniach. Akcentowano doświadczenia pokazujące, że UE nie może dopuścić do powstania w regionie strategicznej próżni, którą gotowe będą wypełnić inne mocarstwa regionalne. Przekonywano, iż działania zewnętrznych podmiotów (głównie Rosji) prowadzą do jego destabilizacji, głównie poprzez wywoływanie napięć na tle etnicznym,

wzmacnianie tendencji separatystycznych czy wspieranie ekstremizmu (*Odpowiedź na interpelację nr 26045 w sprawie stanowiska rządu w przedmiocie rozszerzenia UE o kraje bałkańskie*). Zagrożenia dla bezpieczeństwa związane z zaangażowaniem Rosji w regionie, kwestia nielegalnej imigracji, perspektywa destabilizacji w regionie i wzrost napięć międzyetnicznych stanowiły uzasadnienie zwiększenia aktywności Polski na rzecz regionu (Szpala 2019a).

W ślad za przyjętą w UE zasadą traktowania regionu jako zwartego organizmu, Polska formułowała tożsamą politykę wobec Bałkanów Zachodnich jako całości. Deklarowano, iż niezależnie od etapu negocjacji państwa zachodniobałkańskie uwzględniane są we wszystkich projektach służących dzieleniu się doświadczeniami z okresu przed- i poakcesyjnego (*Odpowiedź na interpelację nr 17869 w sprawie europejskich aspiracji Macedonii*). Jednakże zauważyć należy, iż intensywność współpracy Polski z poszczególnymi państwami, jak również efekty wsparcia były zróżnicowane i zależne od gotowości i determinacji partnerów do wdrażania proponowanych rozwiązań. Przez lata polska aktywność zogniskowana była na obszarze b. Jugosławii i stanowiła fragment działań podejmowanych przez społeczność międzynarodową (w tym UE) na rzecz utrzymania pokoju i stabilizacji po rozpadzie b. Jugosławii. Z czasem proponowała własne autonomiczne działania, które stanowiły wsparcie i uzupełnienie inicjatyw realizowanych za pośrednictwem organizacji międzynarodowych i inicjatyw regionalnych. Skala i charakter wsparcia udzielanego państwom zachodniobałkańskim jest silnie zespolona z ich postępami w zakresie budowy struktur demokratycznego państwa. Postrzegając ten obszar jako zwartą całość, Polska warunkowała swoje wsparcie dla europejskich aspiracji tempem i dynamiką wdrażania formułowanych przez UE wymogów. Jednakowoż o poparciu europejskich starań miały zdecydować indywidualne postępy państw w regionie, z których każde znajdowało się na innym etapie integracji i każde zmagало się z innymi problemami natury wewnętrznej. Z perspektywy Polski o postępach w procesie integracji państw regionu z UE nie powinny decydować inne, niż wynikające ze sformułowanych warunków przesłanki. Opóźnienie procesu integracji, jakie dostrzegano ze strony UE mogło przynieść negatywne konsekwencje. Tak oceniano rezygnację za sprawą m.in. Francji, Niemiec i Holandii z rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną w czerwcu 2019 r. podczas obrad Rady ds. Ogólnych i odłożenie decyzji do jesieni (Osiecki, Cedro 2019). Zwracano uwagę na potencjalne zainteresowanie regionem innych graczy (Rosja, Chiny czy Turcja), którzy w ocenie polskiej dyplomacji „będą zyskiwali tam wpływy kosztem naszego bezpieczeństwa i naszych interesów handlowych i ekonomicznych” (Kucharczyk 2019b). Fiasko działań unijnych instytucji na rzecz akcesji Albanii i Macedonii Północnej, czego potwierdzenie stanowił brak zgody na rozpoczęcie rozmów akcesyjnych, premier Mateusz Morawiecki określił jako „kryzys w pojmowaniu europejskości” (*Morawiecki: Brak decyzji w sprawie Macedonii Płn. i Albanii to kryzys*). Nie dziwi zatem bardzo pozytywna reakcja na marcową decyzję o zgodzie na otwarcie negocjacji z dwoma państwami zachodniobałkańskimi i wyrażona w komunikacie Rzecznika Ministerstwa Spraw Zagranicznych nadzieja na „najszybsze przedstawienie przez Komisję Europejską propozycji ram negocja-

cyjnych dla obu krajów i faktyczne rozpoczęcie rozmów akcesyjnych” (*Decyzja UE w sprawie otwarcia negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną*).

Dziś dominuje przekonanie, iż w interesie całej Europy leży włączenie Bałkanów Zachodnich w proces integracji europejskiej. Znajduje to odzwierciedlenie w założeniach oraz formułowanych i realizowanych priorytetach polityki zagranicznej Polski, w których akcentuje się znaczenie akcesji z punktu widzenia funkcjonowania zarówno UE, jak również interesów wynikających z polskiej racji stanu. Pomimo artykułowania roli Bałkanów Zachodnich i podkreślania większego, niż dotychczas zaangażowania na tym obszarze, w strategicznych dokumentach polityki zagranicznej region ten nie jest wyróżniany jako kluczowy obszar aktywności polskiej dyplomacji. Wzmiankuje się o nim w corocznych wystąpieniach ministra spraw zagranicznych, akcentując polskie poparcie dla europejskich starań państw regionu. Polska swoje prorozszerzeniowe wsparcie wyraża intensyfikując działania zarówno na forum instytucji unijnych, jak również w formatach dwustronnych i wielostronnych. Opierając się na własnych doświadczeniach związanych z transformacją, pozyskiwaniem i wykorzystaniem funduszy europejskich oraz negocjacji akcesyjnych oferuje wsparcie dla państw bałkańskich na dwóch poziomach – politycznym i technicznym (*Balkany Zachodnie*).

Jest to trwała cecha polityki zagranicznej Polski, o czym świadczy zaangażowanie w projekty realizowane w ramach współpracy dwustronnej i wielostronnej z Chorwacją. Sukces Chorwacji i jej akcesja do struktur UE w 2013 r. stanowiły asumpt do kontynuowania działań na rzecz państw Bałkanów Zachodnich. Przykład stanowią projekty służące przekazaniu polskich doświadczeń z transformacji, negocjacji akcesyjnych i integracji ze strukturami UE, a mianowicie zainicjowana w 2010 r. Konferencja Skopijską, a także Konferencja Belgradzka (od 2017 r.) oraz Konferencja Tirańska (od 2018 r.). W tym miejscu należy wspomnieć również o projekcie szkoleniowym zainicjowanym w 2015 r. przez MSZ, skierowanym do przedstawicieli 6 państw regionu, a mianowicie Akademii Rozszerzenia (*Balkany Zachodnie*) (*Odpowiedź na interpelację nr 26045 w sprawie stanowiska rządu w przedmiocie rozszerzenia UE o kraje bałkańskie*). Istotne znaczenie odgrywa Grupa Wyszehradzka jako forum współpracy państw wyszehradzkich z Bałkanami Zachodnimi, jak również Inicjatywa Trójmorza (Balcer 2019a: 7). Niezależnie od tego, iż państwa bałkańskie były postrzegane jako istotne z punktu widzenia polityki zagranicznej Słowacji, Czech i Węgier, Polska również traktowała tę platformę współpracy regionalnej jako narzędzie realizacji swoich założeń wobec państw regionu (Czyż 2018: 145-148). Istotnym mechanizmem oddziaływania Polski na proces integracji regionu z UE jest Proces Berliński.

Wyróżnione powyżej spektrum różnorodnych form zaangażowania Polski w działania na rzecz Bałkanów Zachodnich może prowadzić do mylnych wniosków o strategicznym znaczeniu państw tego regionu w polityce zagranicznej Polski. Zdynamizowanie współpracy politycznej w formie spotkań polskich i bałkańskich polityków, angażowanie się w działania instytucji unijnych, jak również w projekty regionalne nie oznacza awansu tych państw do kluczowych w polskiej polityce zagranicznej.

Tabela 2
Obroty towarowe Polski za styczeń-grudzień 2019 roku

	Styczeń-grudzień 2019			Styczeń-grudzień 2018			Dynamika		Udział w	
	Eksport	import	saldo	Eksport	import	saldo	eksportu	importu	w %	
									W mln euro	
Polska	235 834,9	234 028,0	1 806,9	223 596,4	228 172,3	-4575,9	105,5	102,6	100,00	100,00
Albania	66,5	25,5	41,1	56,3	17,4	38,9	118,2	146,2	0,03	0,01
BiH				240,1	71,1	169,1				
Czarnogóra	46,7	17,1	29,5	29,9	19,4	10,5	159,9	88,2	0,02	0,01
Macedonia Ph.	115,0	247,4	-132,4	110,4	188,5	-78,1	104,1	131,2	0,05	0,11
Kosowo	76,6	10,1	66,4	64,6	11,0	53,6	118,5	92,2	0,03	0,00
Serbia	833,0	486,6	346,5	821,3	378,2	443,1	101,4	128,6	0,35	0,21

Źródło: *Syntezyzna informacja o eksporcie i imporcie Polski, styczeń – grudzień 2018 roku w mln euro (dane ostateczne, <https://www.gov.pl/web/rozwoj/analizy-z-obszaru-handlu-zagranicznego> (dostęp 15 listopada 2019); Syntezyzna informacja o eksporcie i imporcie Polski, styczeń – grudzień 2019 roku w mln euro (dane ostateczne), <https://www.gov.pl/web/rozwoj/analizy-z-obszaru-handlu-zagranicznego> (dostęp 21 maja 2020).*

Potwierdzenie stanowią chociażby parametry obrazujące poziom współpracy gospodarczej Polski z państwami regionu (równie niewielka jest skala polskich inwestycji bezpośrednich lokowanych w regionie, jak też charakter i zakres wsparcia w ramach pomocy rozwojowej). Państwa Bałkanów Zachodnich nie należą do kluczowych partnerów gospodarczych Polski i pomimo odnotowanego wzrostu współpracy (choćby w postaci wymiany handlowej) pozostają na marginesie ustępując znacząco państwom postrzeganym jako kluczowe. Pogłębiona analiza przyczyn tego stanu rzeczy wymagałaby uwzględnienia wielu różnorodnych uwarunkowań. Dla potrzeb prowadzonej narracji należy mieć na uwadze w pierwszej kolejności potencjał, jakim dysponują te państwa, a który powoduje, iż z punktu widzenia polskich interesów są one lokowane w dalszej kolejności. Uwzględniając wielkość obrotów towarowych Polski w 2018 r. państwem kluczowym dla polskiego eksportu były Niemcy, a następnie Republika Czeska, Wielka Brytania, Francja, Włochy, Niderlandy, Rosja, Szwecja i Stany Zjednoczone. Serbia, która spośród państw zachodniobałkańskich jest dla nas największym partnerem, znalazła się na 34. pozycji pod względem wielkości eksportu, Bośnia i Hercegowina na 53. pozycji, Macedonia Północna na 67. pozycji, Kosowo na 82. pozycji, Albania na 88. oraz Czarnogóra na 100. W przypadku importu na pierwszej pozycji znajdują się także Niemcy jako kluczowy partner gospodarczy Polski, następnie Chiny, Rosja, Włochy, Francja, Niderlandy, Republika Czeska, Stany Zjednoczone, Belgia i Wielka Brytania. Serbia zajmuje 54. lokatę, Macedonia Północna 66., Bośnia i Hercegowina 84., Czarnogóra 101., Albania 102. oraz Kosowo 110. (*Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski, styczeń – grudzień 2018 roku w mln euro (dane ostateczne)*).

PRZESŁANKI ZAANGAŻOWANIA POLSKI W PROCES BERLIŃSKI

Mając na uwadze zaangażowanie Polski na rzecz państw Bałkanów Zachodnich, które przez lata odbiegało skalą i charakterem od aktywności państw, których interesy bezpośrednio związane są z rozwojem tego regionu (choćby z uwagi na sąsiedztwo, dotychczasowe powiązania, praktykę współpracy) zastanowić się należy nad motywami zaangażowania Polski w Proces Berliński. Dotychczasowy wymiar obecności Polski, przede wszystkim istotny z punktu widzenia umacniania stabilności i bezpieczeństwa państw powstałych w wyniku rozpadu b. Jugosławii, nie lokował nas w gronie państw kluczowych dla rozwoju całego regionu, w tym także Albanii. Argumentacja, jaką posługiwano się uzasadniając włączenie Polski w mechanizm Procesu, wiązała się przede wszystkim z potrzebą wsparcia integracji Bałkanów Zachodnich z UE. Wskazywano również na zależność pomiędzy akcesją państw regionu do UE a dynamiką oraz zakresem reform politycznych i gospodarczych tam zainicjowanych, przede wszystkim skutecznością tych zmian z perspektywy rozwoju społeczno-ekonomicznego tej części Europy.

Przyjęcie wystosowanego w 2018 r. przez Angelę Merkel zaproszenia do uczestnictwa w inicjatywie dowartościowywało polską dyplomację, podnosząc równocześ-

nie rangę Polski i znaczenie z punktu widzenia rozszerzenia UE. Było to szczególnie istotne w sytuacji podziału, jaki wytworzył się na forum UE: na państwa wspierające proces rozszerzenia i państwa niechętnie przyjmowaniu nowych członków (przynajmniej w obecnych warunkach politycznych i formalnoprawnych). Podkreślić należy, iż stałą cechą polityki europejskiej Polski było wspieranie procesu akcesji nowych członków, z zastrzeżeniem wypełnienia warunków członkostwa. Możliwość intensyfikacji polskiej aktywności wobec Bałkanów Zachodnich, jaką stwarzało zaproszenie do współpracy w Procesie Berlińskim, mogło stanowić również swoisty impuls dla polityki zagranicznej Polski i sposobność do zmiany wizerunku polskiego rządu, nadwątlonego sporem z Komisją Europejską (m.in. o kwestie uchodźców, reformę sądownictwa w Polsce). Ta, pozostając w ostatnich latach pod przemożnym wpływem politycznej narracji towarzyszącej kształtowaniu jej wytycznych, wymagała modyfikacji. Włączenie się we wsparcie Bałkanów Zachodnich stanowiło zatem asumpt do zasygnalizowania zmiany wektorów zainteresowania polityki zagranicznej Polski i wzmocnienia polskiej obecności w tym regionie.

Polska konsekwentnie opowiadając się za kontynuowaniem integracji państw Bałkanów Zachodnich z UE w Procesie Berlińskim upatrywała szansę na dokończenie budowy wspólnej Europy. W opinii ministra spraw zagranicznych Jacka Czaputowicza „Europa nie mogła być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich i to zarówno z geograficznego, jak i geopolitycznego punktu widzenia” (*Czaputowicz podczas szczytu w Poznaniu: Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich*). Mając na uwadze tragiczne wydarzenia, jakich doświadczył region w latach 90. XX w., wszelkie inicjatywy służące umacnianiu bezpieczeństwa stanowiły wartość samą w sobie. Uzasadniając zaangażowanie Polski w Proces Berliński prezydent Andrzej Duda wskazywał właśnie na rolę i znaczenie regionu Bałkanów Zachodnich w stabilizacji i rozwoju Europy. Inaugurując Szczyt Procesu Berlińskiego w Poznaniu prezydent powołał się na polskie doświadczenia i akcentował, iż „Polska postrzega Proces Berliński jako niezwykle ważny format dla przygotowania Unii Europejskiej na rozszerzenie i akcesję nowych członków wspólnoty”. Zaangażowanie Polski w tę inicjatywę w jego opinii wynikało „z głębokiego przekonania o znaczeniu Bałkanów Zachodnich dla stabilności i rozwoju Europy”, i co więcej – mając na uwadze tragiczne doświadczenia regionu – „idea integracji europejskiej jest dziś najważniejszą ideą jednoczącą ten obszar, natomiast jej przekreślenie może doprowadzić do naprawdę poważnej destabilizacji” (*Wystąpienie podczas Szczytu Bałkanów Zachodnich*). Zarazem jednak zaangażowanie w Proces Berliński postrzegano nie tylko jako wkład Polski w proces poszerzania integracji europejskiej, ale również jako sposobność do zwiększenia politycznej i gospodarczej obecności w regionie (*Odpowiedź na interpelację nr 28486 w sprawie dotychczasowej działalności i planów na przyszłość Ministerstwa Spraw Zagranicznych*). Jak argumentował sekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych Szymon Szykowski vel Sęk, Polska angażując się w zapoczątkowaną przez Niemcy inicjatywę budowała wizerunek państwa zaangażowanego na arenie międzynarodowej, w tym również na Bałkanach

i „potrafiącego to skonkretyzować w formie zorganizowania dużego międzynarodowego wydarzenia, które zakończy się ambitnymi konkluzjami” (*Szynkowski vel Sęk: Polska jest rzecznikiem Bałkanów Zachodnich w UE*). Poprzez zaangażowanie w Proces Berliński polska dyplomacja usiłowała aktywniej włączyć się w działania na rzecz Bałkanów Zachodnich, a sam proces postrzegała jako istotny z punktu widzenia transformacji regionu, wzmacniający jego rozwój i stabilność. Doświadczenia związane zarówno z transformacją społeczno-polityczną i gospodarczą, jak również doświadczenia akcesji do struktur europejskich stanowić miały wkład Polski w przeobrażenia zachodniobałkańskiej rzeczywistości. Możliwości i zasoby, jakimi dysponuje Polska pozwalały jej na skuteczne wsparcie realizacji celów Procesu Berlińskiego, chociażby jak wskazywał minister spraw zagranicznych Jacek Czaputowicz związanych z budową społeczeństwa obywatelskiego (*Proces Berliński. Czaputowicz: Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich*).

Podkreślenia wymaga fakt, iż Polska nie tylko zaangażowała się w Proces Berliński przyjmując zaproszenie uczestnictwa w tym projekcie, ale również objęła jego przewodnictwo. Wydarzeniem kluczowym z punktu widzenia Polski jako państwa sprawującego prezydencję była organizacja szczytu Procesu Berlińskiego w Poznaniu (3-5 lipca 2019 r.). Polska jako państwo organizujące szczyt przy udziale państw Bałkanów Zachodnich oraz pozostałych uczestników tej inicjatywy sformułowała 4 główne filary polskiego przewodnictwa, które dotyczyły: gospodarki, *connectivity* (wzajemnych połączeń), wymiaru obywatelskiego (obejmujący społeczeństwo obywatelskie, *think tanki*, młodzież, naukę, kulturę) oraz bezpieczeństwa (*Pełny zapis przebiegu Komisji Spraw Zagranicznych (nr 273) z dnia 17 lipca 2019 r.*).

Agenda szczytu odzwierciedlała cele, z którymi identyfikowano Proces Berliński, a te dotyczyły przede wszystkim zwiększenia szans państw zachodniobałkańskich na akcesję do UE. Polska dyplomacja konsekwentnie postrzegała Proces Berliński jako narzędzie wspierające i służące wzmocnieniu szans na integrację ze strukturami europejskimi, a proponowane w ramach polskiego przewodnictwa projekty miały temu służyć. Z perspektywy Polski wyróżnione powyżej priorytety polskiego przewodnictwa stanowią istotne znaczenie w kontekście europejskiej przyszłości państw regionu. Mając na uwadze z jednej strony charakter Procesu Berlińskiego, z drugiej zaś deficyty jakie odnotowują państwa bałkańskie w kluczowych dla integracji kwestiach, ich wyróżnienie miało stanowić wsparcie procesu akcesji.

Rok aktywności Polski jako państwa sprawującego ową nieformalną prezydencję w Procesie Berlińskim to organizowane spotkania z udziałem polityków reprezentujących państwa zaangażowane w proces oraz ekspertów. Poszukując sposobów na zwiększenie siły oddziaływania Procesu Berlińskiego zainicjowano spotkania ekspertów w formacie *Think Tank Forum*. Pierwsza konferencja w ramach tego projektu odbyła się w Skopje w dniach 13-14 maja 2019 r., druga zaś poprzedzała szczyt w Poznaniu i odbyła się 3 lipca 2019 r. Szczyt Bałkanów Zachodnich w Poznaniu obok wspomnianego Forum obejmował również Forum Społeczeństwa Obywatelskiego (4 lipca), Forum Biznesu (4 lipca), Spotkania ministerialne (4 lipca) oraz Szczyt Lide-

rów (5 lipca). Na uwagę zasługuje Forum Miast i Regionów zorganizowane w dniach 4-6 czerwca w Rzeszowie (*Wydarzenia*).

Podejmowane w okresie polskiej prezydencji działania służące wsparciu państw Bałkanów Zachodnich w ich europejskich aspiracjach należy rozważać dwutorowo. Po pierwsze, należy mieć na uwadze efekty Procesu Berlińskiego w kontekście rozszerzenia UE. W tym przypadku szczyt w Poznaniu nie przyniósł, bo nie mógł przynieść, istotnych rozstrzygnięć w kwestii rozszerzenia. Mając na uwadze istniejące w łonie UE rozbieżne stanowiska odnośnie do tempa rozszerzenia i zarysowujące się opór części państw członkowskich wobec przyjęcia kolejnych członków, poznański szczyt miał służyć wzmocnieniu europejskiego nastawienia państw Bałkanów Zachodnich i zaoferowaniu wsparcia w obszarach postrzeganych za kluczowe dla zbliżenia z UE. Co ważne, w warstwie deklaratywnej cel ten został osiągnięty. UE potwierdziła swoje zainteresowanie regionem i powtórzyła zobowiązanie do zacieśniania współpracy z państwami regionu w sferach postrzeganych za priorytetowe: transporcie i energetyce, sektorze cyfrowym, gospodarce, bezpieczeństwie i stosunkach dobrosąsiedzkich (*Szczyt Bałkanów Zachodnich w Poznaniu: wzmocnienie powiązań w regionie i powiązań regionu z UE*). Państwa aspirujące do członkostwa w UE potwierdziły swoje oczekiwania i gotowość wdrażania niezbędnych reform, katalogując zarazem problemy, które z ich perspektywy negatywnie warunkują unijno-bałkańską współpracę (Kucharczyk 2019a). Po drugie, zorganizowany w Poznaniu szczyt należy rozpatrywać z uwzględnieniem oczekiwań polskiej dyplomacji. Miał on wzmacniać wizerunek Polski jako państwa wspierającego proces rozszerzenia i – jak zauważył minister Jacek Czaputowcz – lansującego pogląd, iż „Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich i to zarówno z geograficznego, jak i geopolitycznego punktu widzenia” (*Proces Berliński. Czaputowicz: Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich*). Mając na uwadze powyższe, polskiej dyplomacji udało się utrwalić wizerunek państwa aktywnie promującego ideę integracji europejskiej, działającego na rzecz akcesji, oferującego wsparcie merytoryczne i pomoc techniczną.

Zaangażowanie w Proces Berliński można zatem oceniać jako próbę wzmocnienia obecności Polski na obszarach, gdzie dotychczas była słabo obecna, a jej wpływ na rozwój wydarzeń i możliwość współkształtowania rzeczywistości politycznej, społecznej i gospodarczej ograniczony. Intensyfikacji polskiej obecności politycznej w regionie towarzyszyła zapowiedź wzmocnienia współpracy gospodarczej z jego państwami. Temu służyć miało podpisanie porozumienia z Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskim Bankiem Inwestycyjnym o finansowym wsparciu przez Polskę projektów infrastrukturalnych realizowanych w regionie w ramach *Western Balkans Investment Framework* (*Minister Czaputowicz na Szczyt Bałkanów Zachodnich w Poznaniu*). Warto również w tym miejscu za Adamem Balcerem wskazać na inny aspekt zaangażowania Polski w Proces Berliński. W opinii tego autora niezależnie od istniejących ograniczeń, Bałkany Zachodnie mogą stanowić nowe pole współpracy polsko-niemieckiej (Balcer 2019b).

Efekty działań na rzecz zbliżenia Bałkanów Zachodnich z UE zależne są od wielu wzajemnie się warunkujących czynników. Kolejne inicjatywy, niezależnie od ich charakteru, nie przyniosą spodziewanych rezultatów, w sytuacji po pierwsze, braku jednolitego stanowiska państw członkowskich UE co do przyjęcia nowych członków. Coraz silniej zarysowujące się antyrozszerzeniowe postawy wśród państw członkowskich, niezależnie od motywacji kierujących państwami niechętnymi dalszemu poszerzaniu UE (przynajmniej na ten moment), determinują proces akcesji. Po drugie, istotną rolę odgrywa wola polityczna i determinacja samych zainteresowanych, by wdrażać wymagane reformy społeczne, polityczne i gospodarcze. Warto zauważyć, iż Polska należąc do państw opowiadających się za przyjęciem państw Bałkanów Zachodnich do UE wyraźnie opowiada się za koniecznością wypełniania przez państwa aspirujące niezbędnych reform.

ZAKOŃCZENIE

Proces Berliński z założenia miał na celu wzmacniać proeuropejskie nastroje na Bałkanach, przyczyniając się tym samym do utrzymania zainteresowania państw zachodniobałkańskich integracją. Jego zawężenie do kilku kluczowych obszarów aktywności miało służyć efektywności tej inicjatywy. Proces akcesji jest zespolony z postęпами w zakresie praworządności, inkorporowania dorobku prawnego UE, budowania gospodarki rynkowej, a te obszary znajdują się poza Procesem Berlińskim, stąd jego wkład w sam proces integracji jest istotny, acz nie przesądzający. Dostrzegalny jest natomiast jego wpływ na stabilność, bezpieczeństwo i dobrobyt w regionie Bałkanów Zachodnich, co odzwierciedlają realizowane projekty wzmacniające współpracę regionalną i stosunki sąsiedzkie i w efekcie służące wzmocnieniu gospodarczemu regionu. Polska włączając się w mechanizmy Procesu Berlińskiego usiłowała poprawić wizerunek państwa zaangażowanego na rzecz Bałkanów Zachodnich, aktywnie działającego na rzecz włączenia tego regionu w struktury współpracy europejskiej. Co więcej, mając na uwadze dotychczasowy wymiar polskiej obecności w regionie, poprzez zaangażowanie w Proces Berliński usiłowano wskazać na modyfikację zainteresowania polskiej dyplomacji i poszerzenie sfer oddziaływania na obszary dotąd postrzegane jako drugoplanowe dla polityki zagranicznej Polski.

Rozpatrując znaczenie Procesu Berlińskiego jako inicjatywy wzmacniającej powiązania państw zachodniobałkańskich z UE, z perspektywy polityki zagranicznej Polski należy rozważyć, czy mnożenie inicjatyw służy realizacji celu zasadniczego, jakim jest integracja regionu z UE. Wszak z końcem lat 90. XX w. pojawiły się liczne inicjatywy mające służyć stabilizacji politycznej i gospodarczej regionu. Nie negując wagi i znaczenia zarówno Procesu Berlińskiego, jak również wielu innych działań adresowanych do Bałkanów Zachodnich mających wspomagać integrację europejską, należy zastanowić się nad ich efektywnością. Może bowiem powstać wrażenie proponowania alternatywnych instrumentów integracji państw regionu z UE, aczkolwiek bez „integracji” jako takiej. Praktyka mnożenia przedsięwzięć może

świadczą o próbach kamuflowania niedostatków w samej UE, braku zgody co do rozszerzenia i przyjęcia kolejnych członków. Zasadność kolejnych projektów należy rozpatrywać z uwzględnieniem uwarunkowań wewnętrznych. Postulujące od lat potrzebę włączenia Bałkanów Zachodnich Niemcy muszą swoje cele weryfikować z uwzględnieniem polityki prezydenta Francji Emanuela Macrona wobec rozszerzenia. Można sformułować pytanie, czy kolejny już projekt kierowany do państw Bałkanów Zachodnich nie stanowi próby zatarcia nieprzyjaznego wrażenia paraliżu rozszerzeniowego w UE? Powszechne przekonanie o korelacji procesu integracji europejskiej państw Bałkanów Zachodnich z procesem ich demokratyzacji i stabilizacji społeczno-gospodarczej powoduje poszukiwanie alternatywnych sposobów utrzymania zainteresowania państw regionu UE (i tym samym odciążenia ich uwagi od innych podmiotów). Przykładem są tu Niemcy, które starają się „rekompensować brak terminu dla akcesji zwiększoną aktywnością dyplomatyczną w regionie, zachęcaniem do reform i deklarowaniem poparcia” (Malinowski 2018a: 37).

Konkludując, możliwości efektywnego wpływu Polski na proces zbliżania regionu z UE zależne są zarówno od charakteru Procesu Berlińskiego, jak również zasobów, jakimi dysponuje Polska. Uwzględniając ten ostatni element należy podkreślić, iż Polska przyjmując zaproszenie do współpracy w ramach tej inicjatywy nie stała się państwem kluczowym dla integracji regionu ze strukturami unijnymi. Zarazem postulując od lat politykę „otwartych drzwi” UE, niezależnie od posiadanych zasobów i zdolności włączała się w różnorodne mechanizmy wspierające proces rozszerzenia.

Bibliografia

- Balcer A. (2019a), *Germany and Poland In the Western Balkans: a new field of cooperation under the EU umbrella?*, <https://cutt.ly/neBcGJM>
- Balcer A. (2019b), *Kierunek Bałkany! Znaczenie i potencjał współpracy Polski z państwami Bałkanów Zachodnich*, <https://cutt.ly/peBc9uR>
- Bujwid-Kurek E., *Populizm w państwach Bałkanów Zachodnich*, w „Krakowskie Studia Małopolskie” 2011 nr 4: 255-266.
- Bujwid-Kurek E., *Państwa o proveniencji jugosłowiańskiej w procesie rozszerzania Unii Europejskiej – refleksje politologiczne*, w „Politeja” 2018 nr 54: 5-15.
- Bukowski P., *Geopolityczne źródła potencjalnych konfliktów w zachodniej części Bałkanów*, w „Przegląd Geopolityczny” 2018 nr 24: 86-100.
- Chair’s *Conclusions of the Heads’ meeting of the London Western Balkans Summit*, 10 July 2018, <https://cutt.ly/qeBcVoR> (dostęp 25 listopada 2019).
- Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions 2018 Communication on EU Enlargement Policy*, <https://cutt.ly/5eBc8Fc> (dostęp 25 listopada 2019).
- Council conclusions on enlargement and stabilisation and association process – Albania and the Republic of North Macedonia*, Bruksela, 25 marca 2020 r., <https://cutt.ly/zybOFbn> (dostęp: 10 maja 2020).
- Czaputowicz podczas szczytu w Poznaniu: Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Bałkanów Zachodnich*, <https://cutt.ly/GeBc52T> (dostęp 25 listopada 2019).

- Czekalski T. (2013), *Albania po śmierci Envera Hodży – destrukcja systemu komunistycznego*, „Prace Komisji Środkowoeuropejskiej PAU”, T. XXI.
- Czyż A. (2018), *Współpraca regionalna państw Grupy Wyszehradzkiej. Doświadczenia i perspektywy*, Katowice.
- Decyzja UE w sprawie otwarcia negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną*, <https://cutt.ly/OymcuYB> (dostęp 12 maja 2020).
- Dragoshi G., *Sytuacja społeczno-gospodarcza Albanii w kontekście integracji z Unią Europejską*, „Gospodarka w teorii i praktyce”, 2012, nr 1.
- Emini D., *Berlin Process: Path to Europe or to nowhere?*, “Policy Brief”, 07/2016, s. 4, <https://cutt.ly/CymciOi> (dostęp 25 listopada 2019).
- Final Declaration by the Chair of the Conference on the Western Balkans*, <https://cutt.ly/KeBvruP> (dostęp 25 listopada 2019).
- Final Declaration by the Chair of the Paris Western Balkans Summit (4 July 2016)*, <https://cutt.ly/DeBvuV3> (dostęp 25 listopada 2019).
- Final Declaration by the Chair of the Vienna Western Balkans Summit 27 August 2015*, <https://cutt.ly/YymcorW> (dostęp 25 listopada 2019).
- Gibadło L. (2019), *Perspektywy polityki RFN wobec Bałkanów Zachodnich*, w: „Biuletyn”, 176, <https://cutt.ly/1yQAWaG> (dostęp 12.05.2020).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Strategia rozszerzenia i najważniejsze wyzwania w latach 2014–2015*, Bruksela, 8.10.2014, COM(2014) 700 final, <https://cutt.ly/geBcOz2> (dostęp 25 listopada 2019).
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów Komunikat w sprawie polityki rozszerzenia UE w 2019 r. {SWD(2019) 215 final} – {SWD(2019) 216 final} – {SWD(2019) 217 final} – {SWD(2019) 218 final} – {SWD(2019) 219 final} – {SWD(2019) 220 final}*, <https://cutt.ly/keBvaqk> (dostęp 25 listopada 2019).
- Konkluzje Rady Europejskiej (17–18 października 2019)*, <https://cutt.ly/YymcoK8> (dostęp 25 listopada 2019).
- Koźbiał K. (2019), *Proces rozszerzenia Unii Europejskiej na obszar Bałkanów Zachodnich jako wyzwanie dla przyszłości integracji kontynentu*, w: „Społeczeństwo i Polityka”, 3, 129-144.
- Koszel B. (1999), *Mitteleuropa rediviva? Europa Środkowo-Wschodnia i Południowo-Wschodnia w polityce zjednoczonych Niemiec*, Poznań.
- Kucharczyk M. (2019a), *Na szczycie Bałkanów Zachodnich w Poznaniu bez przełomu*, <https://cutt.ly/oeBcL4j> (dostęp 25 listopada 2019).
- Kucharczyk M. (2019b), *UE przekłada decyzję w sprawie Albanii i Macedonii Płn.*, <https://cutt.ly/Nymcpjg> (dostęp 25 listopada 2019).
- Lachert J. (2018), *Balkany Zachodnie w kontekście rywalizacji Chin, Rosji, Unii Europejskiej i Turcji*, <https://warsawinstitute.org/pl/balkany-zachodnie-w-kontekscie-rywalizacji-chin-rosji-unii-europejskiej-turcji/> <https://cutt.ly/1eBvjJQ> (dostęp 24 listopada 2019).
- Malinowski K. (2009), *Przemiany niemieckiej polityki bezpieczeństwa*, Poznań.
- Malinowski K. (2018a), *Stanowisko Niemiec wobec poszerzenia Unii Europejskiej o państwa Bałkanów Zachodnich*, w „Krakowskie Studia Międzynarodowe”, 4: 33-49.
- Malinowski K. (2018b), *Stanowisko Niemiec wobec poszerzenia Unii Europejskiej o państwa Bałkanów Zachodnich*, w „Biuletyn Instytutu Zachodniego”, 372: 1-6.
- Marciać F. (2017), *The EU and the Western Balkans after the Berlin Process. Reflecting on the EU Enlargement in Times of Uncertainty*, Sarajewo.

- Minister Czaputowicz na Szczycie Balkanów Zachodnich w Poznaniu*, <https://cutt.ly/Tymcp6a> (dostęp 24 listopada 2019).
- Morawiecki: Brak decyzji w sprawie Macedonii Płn. i Albanii to kryzys*, <https://cutt.ly/VeBvQXv> (dostęp 25 listopada 2019).
- Nowy początek dla Europy: Mój program na rzecz zatrudnienia, wzrostu, sprawiedliwości oraz zmian demokratycznych*, <https://cutt.ly/8eBvz1q> (dostęp 25 listopada 2019).
- Odpowiedź na interpelację nr 17869 w sprawie europejskich aspiracji Macedonii*, <https://cutt.ly/mymcaYZ> (dostęp 22 listopada 2019).
- Odpowiedź na interpelację nr 26045 w sprawie stanowiska rządu w przedmiocie rozszerzenia UE o kraje bałkańskie*, <https://cutt.ly/CeBcEbi> (dostęp 25 listopada 2019).
- Odpowiedź na interpelację nr 28486 w sprawie dotychczasowej działalności i planów na przyszłość Ministerstwa Spraw Zagranicznych*, <https://cutt.ly/beBvnUC> (dostęp 21 listopada 2019).
- Odpowiedź na interpelację nr 33237 w sprawie priorytetów w relacjach z Bośnią i Hercegowiną oraz wsparcia aspiracji euroatlantyckich tego kraju*, <https://cutt.ly/oymcaNr> (dostęp 22 listopada 2019).
- Olszewski P., Chojan A., *Rywalizacja Unii Europejskiej i Rosji na obszarze Balkanów Zachodnich*, w: „Rocznik Integracji Europejskiej”, 11, 2017: 135-146. <https://doi.org/10.14746/rie.2017.11.10>
- Osiecki G., Cedro M., *Czaputowicz: Balkany Zachodnie nie przystąpiły do UE. Ale są w Europie i mają swoje prawa*, <https://cutt.ly/meBcmHY> (dostęp 25 listopada 2019).
- Pełny zapis przebiegu Komisji Spraw Zagranicznych (nr 273) z dnia 17 lipca 2019r.*, <https://cutt.ly/heBvwws> (dostęp 25 listopada 2019).
- Podgórzeńska R. (2015), *Problemy społeczne Balkanów Zachodnich i ich implikacje dla procesu integracji europejskiej*, w: B. Koszel, D. Mierzejewski, Z. Popławski (red), *Spoleczne oblicza Europy XXI wieku*, Piła 2015.
- Podgórzeńska R. (2018), *Albania w procesie integracji z UE – stan i perspektywy akcesji*, w „Rocznik Integracji Europejskiej”, 12, 2018: 209-224. DOI: 10.14746/rie.2018.12.14
- Podgórzeńska R. (2016), *Implikacje kryzysu migracyjnego dla polityki rozszerzenia UE o Balkany Zachodnie*, w: B. Koszel, D. Mierzejewski, Z. Popławski (red), *Zagrożenia dla integracji europejskiej w XXI wieku*, Piła 2016.
- Podgórzeńska R. (2013), *Polityka zagraniczna Polski wobec obszaru południowobalkańskiego*, Toruń.
- Podgórzeńska R. (2020), *Polska wobec europejskich aspiracji Albanii*, w: M. Kamola-Cieślik, Ł. Tomczak (red.), *Gospodarka i polityka w czasach przemian*, Toruń 2020.
- Polskie przewodnictwo w Procesie Berlińskim*, <https://cutt.ly/lyQiD23> (dostęp 12.05.2020).
- Proces Berliński. Czaputowicz: Europa nie może być postrzegana jako w pełni zjednoczona bez Balkanów Zachodnich*, <https://cutt.ly/LeBczJb> (dostęp 20 listopada 2019).
- Sprawozdanie roczne w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 13 grudnia 2017 r. w sprawie sprawozdania rocznego w sprawie realizacji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (2017/2121(INI))* (2018/C 369/06), <https://cutt.ly/DeBcf4g> (dostęp 25 listopada 2019).
- Strzałkowski M. (2019a), *Kolejne NIE dla negocjacji akcesyjnych z Macedonią Płn. i Albanią*, <https://cutt.ly/3eBcaad> (dostęp 25 listopada 2019).
- Strzałkowski M. (2019b), *Znów nie udało się otworzyć negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Płn.*, <https://cutt.ly/neBceCG> (dostęp 25 listopada 2019).
- Syntetyczna informacja o eksporcie i imporcie Polski, styczeń – grudzień 2018 roku w mln euro (dane ostateczne)*, <https://cutt.ly/kymcsZd> (dostęp 25 listopada 2019).

- Szczyt Bałkanów Zachodnich w Poznaniu: wzmocnienie powiązań w regionie i powiązań regionu z UE, <https://cutt.ly/VymcdyS> (dostęp 25 listopada 2019).
- Szpala M. (2017), *Balkany Zachodnie coraz dalej od UE*, w: „INFOS. BAS”, 6, 2017: 1-4.
- Szpala M. (2019a), *It is high time for a more ambitious enlargement policy*, <http://poland-germany.wise-europa.eu/> (dostęp 25 listopada 2019).
- Szpala M. (2019b), *Negocjacje akcesyjne z Albanią i Macedonią Północną: spór w UE*, <https://cutt.ly/bymcdGW> (dostęp 25 listopada 2019).
- Szpala M. (2018), *Nowe otwarcie w stosunkach Unia Europejska – Balkany Zachodnie*, „Komentarze OSW”, 267, 2018: 1-9.
- Szpala M. (2020), *Taktyczna zgoda na otwarcie negocjacji akcesyjnych z Albanią i Macedonią Północną*, „Analizy OSW”, <https://cutt.ly/Bymcfgb> (dostęp 12.05.2020).
- Szynkowski vel Sęk: *Polska jest rzecznikiem Bałkanów Zachodnich w UE*, <https://cutt.ly/ZeBx7nr>
- The Berlin Process viewed by Civil Society*, [kymcf2n](https://cutt.ly/kymcf2n) (dostęp 25 listopada 2019).
- The EU is repeating past mistakes in the Balkans*, <https://cutt.ly/symcgPy> (dostęp 25 listopada 2019).
- The Western Balkans' Berlin process: A new impulse for regional cooperation*. Briefing 4 July 2016. European Parliament, [https://cutt.ly/ReBxVtDhttp://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI\(2016\)586602_EN.pdf](https://cutt.ly/ReBxVtDhttp://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/BRIE/2016/586602/EPRS_BRI(2016)586602_EN.pdf) (dostęp 25 listopada 2019).
- Töglhofer Th. (2019), *Sticks and carrots from Berlin – Germany's balancing act toward the Western Balkans*, <https://cutt.ly/pymcjwy> (dostęp 25 listopada 2019).
- Tosiek P. (2013), *Polityka europejska Niemiec w XXI wieku w świetle liberalnej teorii międzynarodowej*, Warszawa.
- Trade relations EU-Western Balkans*, <https://cutt.ly/neBxKXt> (dostęp 25 listopada 2019).
- Wiśniewski J., Zornaczuk T. (2019), *Proces Berliński a integracja europejska Bałkanów Zachodnich*, w: „Biuletyn PISM”, 87: 1-2.
- Wojnicki J. (2014), *Europeizacja czy transformacja – ewolucje systemów politycznych Europy Środkowej i Wschodniej*, w: „Przegląd Politologiczny”, 2: 7-20.
- Wydarzenia*, <https://cutt.ly/gymchQU> (dostęp 25 listopada 2019).
- Wystąpienie podczas Szczytu Bałkanów Zachodnich*, <https://cutt.ly/1eBxFgB> (dostęp 25 listopada 2019).

Dr hab., prof. US Renata Podgórzńska, Uniwersytet Szczeciński (renata.podgorzanska@wp.pl)

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna, integracja europejska, Bałkany Zachodnie, stosunki międzynarodowe

Keywords: foreign policy, European integration, Western Balkans, international relations

ABSTRACT

Since the 1990s many formats and initiatives for stability and security of the Western Balkan states have emerged, which include a broad array of support instruments. One of the formats of cooperation involves the Berlin Process, which increasingly affects the Balkan reality. A number of political factors determined Poland's joining in the mechanism. The aim of the paper is to identify and systemize them as well as analyse the importance of this initiative from the perspective of Polish foreign policy. It has been assumed that after 1989 due to the focusing of Polish diplomacy on the pursuit of strategic interests, the area of Southeast Europe, the discussed Western Balkan states included, was located at the margin of Polish foreign policy. The temporary increase in the activity

of Polish diplomacy towards the region did not mean its appreciation from the perspective of Polish foreign policy but resulted only from a search for ways to boost the efficiency of implementation of its guidelines. What is more, modification of emphasis in the foreign policy after Poland's accession to the European Union did not result in a modification of the Western Balkans' position from the perspective of Polish interests.

Taking the above into account a question arises about factors that determined the enhancement of Polish activity towards and for the region, an example of which includes joining in the mechanism of the Berlin Process. At the same time one needs to examine the forms and character of Polish involvement, and primarily to establish what resources and what instruments were supposed to support political declarations about the need to intensify Poland's activity towards the Western Balkans region. The paper's main hypothesis boils down to an observation that Poland, searching for ways to ground its position as a country involved in the development of the situation in the Western Balkans, joined in the initiative of the Berlin Process motivated, on the one hand, by the pursuit of Poland's own interests resulting from the desire to boost its impact on the course of political processes in an international dimension, while on the other, its activity was dictated by the endeavour to intensify the region's interrelations with the European Union. The detailed hypothesis, corresponding to the adopted research assumption, boils down to a statement that Poland has not become a key country in the context of the region's integration with the structures of EU cooperation. Therefore, postulating the EU "open door" policy for years, regardless of its resources and capabilities, Poland became involved in various mechanisms supporting the expansion process.

The main research methods used in the text include an institutional and legal analysis, a critical analysis of documents and the literature of the subject, and the comparative method.



NASZE WYDAWNICTWA

INSTYTUT ZACHODNI

ul. Mostowa 27, 61-854 Poznań

tel. +61 852 28 54

fax +61 852 49 05

e-mail: wydawnictwo@iz.poznan.pl

Bogumił Rudawski

Grabież mienia w Kraju Warty 1939-1945. Działalność Urzędu Powierniczego w Poznaniu

Instytut Zachodni

Poznań 2018

ISBN 978-83-61736-77-6

ISSN 0860-2913

281 ss., fotografie

Aneks z wykazem firm skonfiskowanych przez Urząd Powierniczy w Poznaniu

Streszczenie w języku angielskim

Autor korzystając z ogromnej bazy źródłowej zgromadzonej podczas kwerendy w archiwach państwowych w Polsce i w Niemczech przedstawia zjawisko grabieży mienia, „które było powszechnym doświadczeniem wojennej rzeczywistości lat 1939-1945 w Polsce. Grabież trwała nieustannie przez cały okres okupacji i była zaplanowanym elementem niszczenia egzystencji ludzi. Już od początku okupacji nakładano na obywateli polskich różne ograniczenia majątkowe oraz zajmowano ich mienie na drodze rekwizycji i konfiskat. Grabież mienia w Kraju Warty, podobnie jak na całym obszarze Polski zajętej przez III Rzeszę, miała charakter masowy i przybrała dwie zasadnicze formy – rabunku pozainstytucjonalnego, w którym aktywni byli przez cały okres okupacji niemieccy funkcjonariusze oraz niemieccy cywile oraz grabieży oficjalnej, ujętej w struktury organizacyjne. Bardziej dotkliwa okazała się ta druga forma wywłaszczeń dokonywana przez specjalnie w tym celu ustanowione instytucje niemieckiej administracji państwowej, które organizowały i przeprowadzały konfiskaty majątku Polaków. Spośród nich najważniejszą instytucją był Główny Urząd Powierniczy Wschód (Haupttreuhandstelle Ost, HTO), który objął swym działaniem polskie ziemie inkorporowane do Niemiec oraz częściowo Rzeszę Niemiecką. HTO posiadał sieć ekspozytur – Urzędów Powierniczych, które działały w poszczególnych jednostkach ziem wcielonych. Dla Kraju Warty ustanowiono Urząd Powierniczy w Poznaniu (Treuhandstelle Posen) wraz z filią w Łodzi.

Grabieżcza polityka administracji powierniczej spowodowała zupełne zniszczenie podstaw gospodarki prywatnej i przedwojennej struktury własnościowej. Bezwzględna gospodarcza eksploatacja objęła wszystkie dziedziny życia społeczno-gospodarczego i zrujnowała w wysokim stopniu polski dorobek narodowy oraz prywatny większości polskich rodzin. Do szkód materialnych należy dodać szkody moralne. Polacy wykluczeni z uczestnictwa w życiu politycznym, kulturalnym i gospodarczym byli wykorzystywani w niemieckich przedsiębiorstwach jako tania siła robocza.