

*Tomasz Grzegorz Grosse\**

## **Państwa Trójkąta Weimarskiego wobec przyszłości integracji europejskiej**

„Zależy nam na wykorzystaniu potencjału Trójkąta Weimarskiego  
w rozwiązywaniu wspólnych problemów  
oraz wzmacnianiu jedności i spójności UE”

Jacek Czaputowicz<sup>1</sup>, 2018

### **Weimar Triangle Countries Towards the Future of European Integration**

#### **Abstract**

The aim of the article is to analyze the European programs of the main political parties in the Weimar Triangle countries. The analysis will focus on the political vision and possible institutional changes. In addition, the position on euro area reforms and (in Polish case) prospects for membership of the EMU will be examined. Another issue is the response to the migration crisis, and views on the future of the internal market, deepening cooperation in defense policy and a vision of the future of EU foreign policy. Finally, brexit issues will be examined. The article will compare the European doctrine of particular countries, then the views of the government (and its party base) and the opposition parties.

**Key words:** EU Reforms, France, Germany, Poland

**Słowa kluczowe:** reformy UE, Francja, Niemcy, Polska

---

\* **Tomasz Grzegorz Grosse** – Uniwersytet Warszawski, e-mail: [tgrosse@uw.edu.pl](mailto:tgrosse@uw.edu.pl), ORCID: 0000-0002-7270-8900.

<sup>1</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Jacka Czaputowicza o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2018 roku*, Sejm RP, 21.03.2018, [http://www.ms.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister\\_jacek\\_czaputowicz\\_o\\_priorytetach\\_polskiej\\_dyplomacji\\_w\\_2018\\_roku](http://www.ms.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_jacek_czaputowicz_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji_w_2018_roku) (dostęp 27.04.2018).

## **Wprowadzenie**

Celem artykułu jest analiza programów dotyczących integracji europejskiej głównych partii politycznych w państwach Trójkąta Weimarskiego, czyli we Francji, w Niemczech i Polsce. Takie ujęcie tematu ma na celu pokazanie szerszego kontekstu politycznego dla dyskusji nad przyszłością reform w Unii Europejskiej w ramach formuły współpracy między trzema państwami europejskimi. Trójkąt Weimarski został powołany w 1991 r. i był dotąd okazją do rozmów na wiele tematów dotyczących UE. Dlatego zidentyfikowanie podobieństw i różnic politycznych między tymi trzema państwami daje duże możliwości dla kształtowania wzajemnych relacji.

Celem badania jest przedstawienie poglądów na wybrane tematy dotyczące przyszłości UE w obrębie głównych sił politycznych w latach 2015–2018. Analiza skupi się na wizji przyszłości Europy oraz preferowanym modelu ustrojowym i ewentualnych zmianach instytucjonalnych, w tym również gotowości do zmiany traktatów. Ponadto interesuje mnie kwestia reform strefy euro lub perspektywy członkostwa w unii gospodarczej i walutowej (UGW). Kolejną sprawą jest odpowiedź na kryzys migracyjny oraz poglądy dotyczące przyszłości rynku wewnętrznego. Następnie będą analizowane opinie dotyczące pogłębienia współpracy w polityce obronnej (CSDP) oraz wizja przyszłości polityki zagranicznej UE (CFSP). Na koniec zbadane zostaną kwestie dotyczące brexitu i wynikające z tego konsekwencje dla relacji z Wielką Brytanią (UK).

Artykuł w pierwszej części skupi się na syntetycznym pokazaniu doktryny europejskiej poszczególnych państw w perspektywie historycznej. Następnie zostaną zaprezentowane poglądy aktualnego rządu (i jego zaplecza partyjnego). Wreszcie ukazane będą poglądy partii opozycyjnych. Celem jest próba przedstawienia, które poglądy opozycji są zbieżne z rządem, a tym samym będą dodatkowo wzmacniane na arenie międzynarodowej i prawdopodobnie nie ulegną zmianie nawet w przypadku kolejnych wyborów. Te kwestie należą więc do ponadpartyjnego konsensusu w polityce na arenie europejskiej i mają silnie ugruntowane poparcie w opinii społecznej. Kolejnym pytaniem badawczym jest to, jakie sprawy budzą kontrowersje, a więc wykraczają poza konsensus sił politycznych w odniesieniu do polityki europejskiej. Przy czym wspomniane kontrowersje mogą mieć dwojakie znaczenie dla poglądów partii rządowych. Mogą albo prowadzić do korekty ich programu pod wpływem opozycji, na przykład w celu przejścia elektoratu partii opozycyjnych przez ugrupowania rządowe. Mogą też wyznaczać twardą linię sporu, która będzie raczej utwierdzała rząd w swoich postulatach, a ewentualna zmiana stanowiska rządowego jest potencjalnie możliwa tylko w przypadku wyborów i zmiany gabinetu.

## FRANCJA

### a) Doktryna

Podstawowym celem Francji w polityce europejskiej jest nie tylko realizacja interesu narodowego, ale także chęć pełnienia strategicznego przywództwa dla innych krajów w procesach integracyjnych. Taka postawa jest niekiedy określana jako mieszanina egoizmu z megalomanią<sup>2</sup>.

Doktryna francuskiej polityki europejskiej opiera się na kilku ambiwalencjach, a więc sprzecznych celach, które albo starano się połączyć, albo występujące w nich idee były w różnym stopniu akcentowane przez poszczególnych przywódców francuskich. Przykładem jest kwestia docelowego modelu integracji europejskiej. Francuscy „ojcowie założyciele” (Jean Monnet, Robert Schuman, René Pleven) dążyli do federacji w Europie. Natomiast celem Charlesa de Gaulle’a było pozostawienie dominującej roli państw, a więc przywódca ten zdecydowanie preferował rozwiązania konfederacyjne. Następcy de Gaulle’a zwykle podążali jego śladem, wspierając zarządzanie międzyrządowe i w miarę możliwości ograniczając rozwiązania wspólnotowe lub ponadnarodowe, gdyż mogły one prowadzić do uszczuplenia suwerenności narodowej i zbliżyć ustrój integrującej się Europy do federacji. Taka tradycja jest też widoczna w przypadku prezydenta Emmanuela Macrona, choć proponuje on co najmniej kilka rozwiązań ustrojowych o specyfice federacyjnej.

Inną ambiwalencją w doktrynie francuskiej jest sposób ujmowania interesu narodowego. Jest on nadrzędnym celem politycznym, ale widoczna jest pewna różnica między próbą budowania mocarstwowej Francji a wspieraniem rozwoju integracji europejskiej, a tym samym wzmocnieniem Wspólnot (później UE). Kiedy Francuzi rozważają problem suwerenności, mają nierzadko równocześnie na myśli wzmocnienie suwerenności Francji i suwerenności europejskiej, zwłaszcza wobec potęg zewnętrznych, takich jak USA i Chiny. Połączeniem tych dwóch tendencji jest próba realizowania interesu francuskiego oraz podwyższania międzynarodowej pozycji Francji przez instrumenty europejskie i wzmocnienie samej Unii (w tym jej polityki zagranicznej i obronnej).

Trzecia ambiwalencja dotyczy relacji z Niemcami<sup>3</sup>. Z jednej strony Francja od początku procesu integracyjnego opowiadała się za bliskim partnerstwem

---

<sup>2</sup> A. Pacześniak, K. Zuba, *Francja*, w: *Doktryny integracyjne państw europejskich*, red. K. Zuba, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, s. 48.

<sup>3</sup> Por. Ch. Lequesne, *A New Socialist President In the Elysée: Continuity and Change in French EU Politics*, „Journal of Common Market Studies”, vol. 51/2013, Annual Review, s. 1–13; A. Crespy, V. Schmidt, *The clash of Titans: France, Germany and the discursive double game of EMU reform*, „Journal of European Public Policy”, no. 21(8)/2014, s. 1085–1101.

z tym krajem w procesach integracyjnych. Potencjał tego państwa, zwłaszcza ekonomiczny, miał służyć pogłębianiu integracji, w tym finansowaniu pomysłów strategicznych Paryża. Z drugiej strony Francja obawiała się rosnącej potęgi Niemiec, zwłaszcza po ich zjednoczeniu. Procesy integracyjne miały „wiązać” Niemcy, ograniczać ich autonomię, natomiast zbliżenie z Bonn – a później z Berlinem – miało wywierać wpływ na Niemcy i w pewnym stopniu nimi sterować w polityce europejskiej. Wreszcie dla Paryża istotne było również to, aby otaczać się bliskimi sojusznikami (z południowej części Europy), którzy mogliby dodatkowo wpływać na postawę Niemiec, zgodnie z preferencjami Paryża. Celem było również w miarę możliwości utrudnianie Niemcom zdobywania trwałych sojuszników geopolitycznych mogących równoważyć wpływ Paryża we Wspólnotach (UE). Wcześniej tak była postrzegana Wielka Brytania, a w ostatnich latach Polska.

Ponadto ważnym elementem doktryny francuskiej jest kształtowanie „różnicowanej” integracji, z wyodrębnionym jądrem (rdzeniem) w postaci kilku państw (najczęściej założycielskich), a także mniej wpływowym drugim lub niekiedy kolejnymi kręgami integracyjnymi. Taka konstrukcja miała w założeniach dawać Paryżowi nie tylko większe wpływy na losy Europy, ale także większy wpływ na politykę Niemiec.

Strategia francuska dążyła od wielu lat do sterowania procesami gospodarczymi w Europie. Nie była to wizja neoliberalna, ale bliższa rozwiązaniom koordynacyjnym, które zapewniają dużą rolę dla regulacji i władz publicznych<sup>4</sup>. Dlatego stosunek Francji do rynku wewnętrznego opiera się na dużej dozie planowania i protekcjonizmu. W podobnym duchu Paryż spoglądał na projekt unii walutowej. Miał to być przede wszystkim pomysł geopolityczny, który miał wzmacniać integrację i potęgę Europy na rynkach globalnych, a przy okazji miał „związać” silniejsze, bo zjednoczone Niemcy, w tym obciążyć je kosztami finansowania dostosowań makroekonomicznych słabszych gospodarek. Jednocześnie Francuzi popierali silne upolitycznienie zarządzania strefą euro, w tym powstanie rządu gospodarczego, a zdecydowanie mniej chcieli się opierać na zobiektywizowanych procedurach i zarządzaniu przez autonomiczne instytucje technokratyczne (np. KE, EBC)<sup>5</sup>.

Francja była również od wielu lat pionierem wzmacniania polityki zagranicznej i obronnej we Wspólnotach (UE). Miało to jednocześnie budować suwerenność Europy wobec zewnętrznych potęg i stwarzać silniejsze mechanizmy dla realizowania interesów francuskich w polityce międzynarodowej. Tradycyjnymi celami w tym obszarze było zwiększanie autonomii strategicznej wobec USA, a także możliwości silniejszego oddziaływania na sytuację

---

<sup>4</sup> V.A. Schmidt, *The futures of European Capitalism*, OUP, Oxford 2002.

<sup>5</sup> N. Jabko, *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe, 1985–2005*, Cornell University Press, Ithaca 2006.

w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie oraz budowanie strategicznego partnerstwa z Rosją.

### **b) Poglądy rządu**

Emmanuel Macron został prezydentem w maju 2017 r., a miesiąc później założona przez niego partia Republika Naprzód (*La République en marche!*) zdobyła rządową większość w Zgromadzeniu Narodowym. Podstawowe znaczenie dla programu europejskiego władz wykonawczych miało przemówienie Macrona na uniwersytecie sorbońskim (2017)<sup>6</sup>. Wspominał w nim o potrzebie głębokiego zreformowania UE i UGW w celu wzmocnienia europejskiej suwerenności, rozumianej jako zdolność do realizowania własnych interesów i urzeczywistniania autonomii wobec potęg zewnętrznych, przede wszystkim USA i Chin (co ciekawe, w tym kontekście nie została wymieniona Rosja). Macron opowiadał się za tradycyjnie bliskim sojuszem Francji z Niemcami jako „motorze” umożliwiającym postulowane reformy. Były też wyraźne odniesienia do bliższej kooperacji z Włochami, Hiszpanią, Portugalią i państwami Beneluksu, a więc grupą sojuszników krajów z Europy Południowej. Preferował również większe zróżnicowanie integracyjne, tj. „Europę wielu prędkości”, i budowanie przyszłości Europy w oparciu o „serce”, czyli wzmocnioną strefę euro.

W przemówieniu nie było zbyt wiele rozważań ustrojowych, choć niektóre idee mogą być uznane za federacyjne. Przykładowo, prezydent zaproponował wyłanianie części eurodeputowanych z list ponadnarodowych już w wyborach w 2019 r. Z rezerwą odniósł się natomiast do innego pomysłu federacyjnego, a mianowicie „wiodącego kandydata” (niem. *Spitzenkandidat*). Dotyczy to nominacji kandydat na przewodniczącego Komisji Europejskiej (KE) przez frakcje Parlamentu Europejskiego (PE), przy czym nominowany byłby ten polityk, którego grupa polityczna wygra wybory. Brak poparcia prezydenta dla tego pomysłu wynikał nawet nie tyle z kalkulacji interesów francuskich, ile *stricte* partyjnych – jego partia *La République en marche!* nie była wówczas reprezentowana w PE, a więc Macron miałby niewielkie szanse na wskazanie kandydatury przyszłego szefa KE. To pokazuje, że pomysły federacyjne szefa państwa francuskiego nie były traktowane ideologicznie, a raczej pragmatycznie. Inna tego typu inicjatywa dotyczyła ograniczenia do 15 liczby przyszłych komisarzy. Macron opowiedział się za zmianą traktatów europejskich. Dostrzegał problem deficytu demokracji w UE, ale zaproponował jedynie serię konsultacji społecznych (prowadzonych w skali

---

<sup>6</sup> *Initiative pour l'Europe – Discours d'Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, 26 Septembre 2017, Paris, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/> (dostęp 30.09.2017).

europiejskiej) mającymi dyskutować przyszłe reformy. Był to jego zdaniem wystarczający sposób załagodzenia tego problemu.

Prezydent opowiedział się w Sorbonie za powołaniem osobnego i silnego budżetu w strefie euro, finansowanego z podatków europejskich, jak również ministra finansów, co nawiązywało do długoletniego postulatu francuskiego w sprawie ustanowienia rządu gospodarczego dla tej strefy. Opowiedział się też za kontrolą parlamentarną z poziomu europejskiego nad tymi nowymi instytucjami. W innym miejscu wspomniał o powołaniu osobnego parlamentu dla UGW<sup>7</sup>. Są to więc reformy zmierzające do unii transferowej, jak również pogłębienia federalizmu fiskalnego w UGW. Większa redystrybucja finansowa niekoniecznie jednak wiedzie do wprowadzenia demokratycznej federacji w unii walutowej, gdyż brakowało w propozycjach francuskich bardziej pogłębionych propozycji dotyczących demokratyzacji UGW.

W sprawach polityki migracyjnej Macron zaproponował dualne podejście. Z jednej strony zamierzał ograniczyć imigrację, wzmocnić ochronę granic zewnętrznych UE i zintensyfikować deportację osób niemających statusu azylanta. Tutaj w większym stopniu należy wykorzystać programy pomocowe UE, zwłaszcza kierowane do państw afrykańskich. Z drugiej strony akceptował pewien poziom napływu imigrantów jako uporządkowanie spontanicznej i masowej imigracji ekonomicznej do UE. Aprobował też przyjmowanie uchodźców. W obu przypadkach, tj. przyjmowania uchodźców i imigrantów, oczekiwał dzielenia się tymi ciężarami przez wszystkie państwa członkowskie. Do tego potrzeba wzmocnionej polityki uchodźczej i migracyjnej UE, a także powołania specjalnej agencji europejskiej. Unia powinna dofinansować programy asymilacji zewnętrznych przybyszów i wymusić solidarność na tych państwach, które oponują wobec takiej polityki.

Macron ponowił kilka wcześniejszych pomysłów dotyczących rynku wewnętrznego. Hasłem dla tych zmian był postulat: „więcej konwergencji, a mniej konkurencji”. Miały one na celu, jak sam to przyznał – transfer francuskich rozwiązań (np. w sferze podatkowej) na całą Unię. W szczególności dotyczyło to wprowadzenia podatku od transakcji finansowych. Francuz zaproponował również wprowadzenie innych podatków w UE (m.in. podatku węglowego), jak również harmonizację podatków od przedsiębiorstw (co należy rozumieć jako podwyższanie stawek do wysokości podatków francuskich) w celu „wyeliminowania konkurencji podatkowej na wspólnym rynku”. Państwa uchylające się od tego typu zmian powinny być karane przez ograniczenie funduszy strukturalnych UE. Innym celem było ujednoczenie ładu korporacyjnego w UE i zacieśnienie reżimu praw autorskich, rzecz jasna zgodnie z modelem funkcjonującym we Francji. Prezydent poparł dalszą

---

<sup>7</sup> *Le programme d'Emmanuel Macron pour l'Europe* (program Emanuela Macrona dla Europy), <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/europe> (dostęp 29.04.2018).

liberalizację rynku energii w UE, w tym przez budowę większej liczby interkonektorów. Ponadto, zgodnie z francuską doktryną, Macron dążył do wspierania europejskich (w tym przede wszystkim francuskich) championów na rynkach globalnych, jak również ochrony europejskich przedsiębiorstw i miejsc pracy przed nieuczciwą konkurencją. Poparł też program kupowania towarów europejskich (w ramach „Buy European Act”) i lokalizację produkcji w Europie<sup>8</sup>. Ponadto zabiegał m.in. o ustanowienie europejskiej agencji zajmującej się monitoringiem inwestycji zewnętrznych. Sprzeciwił się też dumpingowi socjalnemu na rynku wewnętrznym, dlatego zaproponował rewizję dyrektywy o pracownikach delegowanych i przyjęcie minimalnych standardów socjalnych w UE. Celem tych propozycji było więc dostosowanie się bardziej liberalnych państw UE do kosztownego i stosunkowo mało konkurencyjnego modelu socjalnego funkcjonującego nad Sekwaną. Jednocześnie należy przyznać, że Macron zabiegał o zwiększenie poziomu innowacyjności gospodarki. W tym celu zaproponował powołanie kolejnej już agencji europejskiej, tym razem zajmującej się zamawianiem przełomowych technologii przemysłowych. Idea ta została później odrzucona przez KE i inne państwa członkowskie<sup>9</sup>.

Prezydent Francji poparł zacieśnienie współpracy europejskiej w polityce obronnej. Zaproponował m.in. powołanie wspólnych europejskich sił interwencyjnych, wspólnego unijnego budżetu na rzecz obronności, jak również wspólnej doktryny strategicznej. Poparł stałą współpracę strukturalną (PESCO), utworzenie kwatery głównej dla CSDP i powołanie Europejskiego Funduszu Obronnego. Zaproponował Radę ds. Bezpieczeństwa Europejskiego, mającą wypracować doktrynę wojskową w UE<sup>10</sup>. Celem tych wszystkich działań była autonomia strategiczna i operacyjna wobec NATO, choć przy zachowaniu kompatybilności z instrumentami natowskimi. Później zaproponował powołanie (już poza ramami UE) koalicji chętnych w celu przyspieszenia prac nad europejskimi siłami operacyjnymi, mogącymi m.in. podejmować interwencję w Afryce Północnej i Subsaharyjskiej<sup>11</sup>.

Zgodnie z doktryną francuską polityka zagraniczna UE powinna zintensyfikować swoje relacje z państwami afrykańskimi. Macron wsparł również rozszerzenie UE o państwa bałkańskie. Prezydent uznał, że Wielka Brytania może i powinna w przyszłości blisko współpracować z Europą kontynentalną.

---

<sup>8</sup> Ibidem.

<sup>9</sup> *EU shelve Macron idea for 'European Darpa'*, “EUobserver”, 25.04.2018, <https://euobserver.com/science/141697> (dostęp 29.04.2018).

<sup>10</sup> *Le programme d'Emmanuel Macron pour l'Europe* (program Emanuela Macrona dla Europy), <https://en-marche.fr/emmanuel-macron/le-programme/europe> (dostęp 27.04.2018).

<sup>11</sup> *Emmanuel Macron's coalition of the willing*, Politico, 2.05.2018, <https://www.politico.eu/article/emmanuel-macrons-eu-defense-army-coalition-of-the-willing-military-cooperation/> (dostęp 27.04.2018).

### **c) Poglądy opozycji**

Partie opozycyjne miały w wielu sprawach poglądy zbieżne z prezydentem, co dowodzi kontynuacji polityki europejskiej Republiki Francuskiej, jak również jej osadzenia w doktrynie wypracowywanej od dziesięcioleci. Tak było m.in. w przypadku zgody na strategiczną współpracę francusko-niemiecką, jak również aprobatę dla Europy różnych (lub dwóch) prędkości<sup>12</sup>. Dla Partii Socjalistycznej duże znaczenie miało zwiększanie demokratyczności procesów integracyjnych, czego wyrazem był postulat wzmacniania kompetencji PE oraz roli parlamentów narodowych w polityce unijnej<sup>13</sup>. Dla socjalistów duże znaczenie miała tradycja przenoszenia instytucji francuskich na szczebel unijny (do prawa UE), jak również „wiązaną” regulacjami europejskimi innych państw członkowskich lub sąsiadujących z Unią w celu realizowania przez te kraje polityki preferowanej przez Paryż. W tej sprawie stanowisko socjalistów było wyraźnie zbieżne z poglądami Macrona.

Różnice w kwestiach ustrojowych Unii widoczne były natomiast w przypadku Frontu Narodowego (przemianowanego później na Zjednoczenie Narodowe). Partia Marine Le Pen diagnozowała wielki powrót narodów w okresie ostatnich kryzysów i traktowała Unię jako wspólnotę suwerennych narodów. Jednocześnie sprzeciwiała się wszelkim tendencjom federacyjnym<sup>14</sup>. Tego typu poglądy w największym stopniu wpływały na program innej prawicowej partii opozycyjnej, czyli *Les Républicains*. Jej politycy również odrzucali federacyjną wizję integracji i postulowali powrót do konfederacyjnej tradycji de Gaulle’a<sup>15</sup>. Wynikało to prawdopodobnie z rywalizacji o wyborców prawicowych między obu formacjami, ale miało również pewien wpływ na korektę federacyjnych ambicji prezydenta Macrona.

---

<sup>12</sup> Koncepcja „Europy wielu prędkości” zakłada kształtowanie pogłębionej współpracy w różnych politykach UE i w założeniu w różnych składach geograficznych państw członkowskich. Ma przede wszystkim stanowić awangardę dla postępów integracji w poszczególnych kierunkach. Natomiast „Europa dwóch prędkości” zmierza do trwałego podziału na strefę euro i pozostałą, mniej wpływową politycznie część UE. Ta pierwsza koncepcja występuje w niemieckiej doktrynie integracyjnej, natomiast druga we francuskiej. Por. T.G. Grosse, *Czy „różnicowana integracja” może prowadzić do federacji w Europie?*, „Przegląd Zachodni”, nr 1(354)/2015, s. 21–36.

<sup>13</sup> Charte des socialistes pour le progrès humain (Karta Socjalistów na rzecz Postępu Ludzkości), <http://www.parti-socialiste.fr/les-socialistes/nos-valeurs/charte-des-socialistes-pour-le-progres-humain/> (dostęp 29.04.2018).

<sup>14</sup> *Discours de Marine Le Pen à Prague*, 16.12.2017, <http://www.frontnational.com/videos/discours-de-marine-le-pen-a-prague> (dostęp 29.04.2018).

<sup>15</sup> *Les Républicains: immigration, Europe, impôts... L'inquietant programme de Wauquiez*, L'Obs, 10 décembre 2017, <https://www.nouvelobs.com/politique/20171207.OBS8878/les-republicains-immigration-europe-impots-l-inquietant-programme-de-wauquiez.html> (dostęp 29.04.2018).



Socjaliści i republikanie zasadniczo zgadzali się z programem reform strefy euro wysuwany przez rząd i prezydenta. Popierali utworzenie rządu gospodarczego w unii walutowej, większą koordynację polityk gospodarczych i fiskalnych w UGW, powstanie Europejskiego Funduszu Walutowego. Są to rozwiązania zwiększające możliwości powstania unii transferowej (lub federalizmu fiskalnego) w strefie euro, choć w przypadku republikanów bez wprowadzania federacji w wymiarze politycznym. Socjaliści dodatkowo (i zgodnie z tradycją francuską) domagają się poluzowania i upolitycznienia sposobu przestrzegania kryteriów fiskalnych w unii walutowej. Konsensus sił politycznych w zakresie reform strefy euro nie obejmował Frontu Narodowego. Tutaj dominowała krytyka tego projektu integracyjnego i postulaty zmierzające do całkowitego lub częściowego opuszczenia przez Francję UGW (rozwiązaniem przejściowym było wprowadzenie waluty rozliczeniowej ECU dla transakcji transgranicznych w obrocie handlowym lub finansowym przy jednoczesnym powrocie do franka w wymianie krajowej).

Partia Socjalistyczna wydawała się również najbliższa rządowi w sprawie dotyczącej kryzysu migracyjnego. Z jednej strony akcentowała konieczność respektowania prawa humanitarnego, w tym prawa do azylu, z drugiej postulowała zwalczanie nielegalnej migracji<sup>16</sup>. Obie prawicowe partie opozycyjne miały zdecydowanie bardziej krytyczne podejście do omawianego problemu, przez co wywierały wpływ na politykę rządu. Dla republikanów kryzys migracyjny prowadzi do szeregu problemów społecznych i zagrożenia dla bezpieczeństwa publicznego. Politycy tej partii sprzeciwiali się nadmiernej imigracji ekonomicznej, oczekiwali zdecydowanych działań rządu w odniesieniu do wydalania bezpaństwowców i powstrzymania imigracji zwłaszcza z Bałkanów i Albanii. Uznali, że imigracja stanowi zagrożenie dla tożsamości francuskiej i redukuje Francję do „terytorium bez przyszłości, przez które przepływają fale migrantów”<sup>17</sup>. Domagali się wprowadzenia bezterminowego i wzmocnionego kontrolowania granic państwowych. Jeszcze bardziej krytyczny był Front Narodowy. Oczekiwał od rządu zatrzymania imigracji, która wywołuje przemoc i chaos. Postulował wstrzymanie wszelkiej pomocy społecznej, która stanowi zachętę dla nielegalnych imigrantów<sup>18</sup>.

---

<sup>16</sup> *Charte des socialistes pour le progrès humain* (Karta Socjalistów na rzecz Postępu Ludzkości), <http://www.parti-socialiste.fr/les-socialistes/nos-valeurs/charte-des-socialistes-pour-le-progres-humain/> (dostęp 29.04.2018).

<sup>17</sup> *Les Républicains: immigration, Europe, impôts... L'inquiétant programme de Wauquiez*, L'Obs, 10 décembre 2017, <https://www.nouvelobs.com/politique/20171207.OBS8878/les-republicains-immigration-europe-impots-l-inquietant-programme-de-wauquiez.html> (dostęp 29.04.2018).

<sup>18</sup> *Le Front national, Expulser, c'est protéger!*, <http://www.frontnational.com/expulser-cest-protger/> (dostęp 29.04.2018).

W odniesieniu do rynku wewnętrznego wśród francuskiej opozycji panował konsensus, który wspierał postulaty Macrona. Wspomniane partie aprobowały nowelizację dyrektywy o pracownikach delegowanych i zmniejszenie dumpingu socjalnego w UE. Wspierały program „Buy European Act” i nowe regulacje dotyczące rynku cyfrowego w Europie. Potępiały przejawy nieuczciwej konkurencji zarówno ze strony innych państw członkowskich, jak i największych potęg pozaeuropejskich.

Także poglądy opozycji dotyczące polityki zagranicznej oraz obronnej w UE były w dużym stopniu zbieżne ze stanowiskiem prezydenta. Przykładowo, promowany był kierunek śródziemnomorsko-afrykański tej polityki, silniejsza aktywność na Bliskim Wschodzie, postulowane porozumienie z Rosją i akcentowana niechęć do USA. Wszystkie siły opozycyjne sprzeciwiały się akcesji Turcji do UE. Najbardziej krytyczne stanowisko wobec polityki europejskiej w obu obszarach miała Le Pen, która odrzucała pogłębianie polityk zarówno zagranicznej, jak i obronnej w UE, w tym odrzucała pomysł powołania europejskiej armii. Zamierzała również „wyzwolić Francję z okowów NATO”<sup>19</sup>. Partie opozycyjne z reguły oczekiwały od Brytyjczyków przestrzegania reguł wspólnego rynku i unii celnej, nawet po wyjściu z UE. Dla polityków Frontu Narodowego brexit był wynikiem narzucania Europejczykom federalistycznych rozwiązań w UE<sup>20</sup>.

## NIEMCY

### a) Doktryna

Po II wojnie światowej ukształtowała się doktryna polityki europejskiej Niemiec, określana niekiedy hasłem „Im więcej Europy tym lepiej dla Niemiec”. Polegała ona na wspieraniu procesów integracyjnych w celu restauracji prestiżu, wiarygodności i zaufania na arenie międzynarodowej, odbudowie i rozwoju gospodarki narodowej, a także w perspektywie dalekosiężnej – zjednoczenia kraju<sup>21</sup>. Jednocześnie polityka europejska opierała się na bliskiej współpracy z Paryżem jako partnerem w dużym stopniu legitymizującym powojenne aspiracje dyplomacji niemieckiej. W tym okresie Niemcy wielokrotnie wspominali o federacyjnych ambicjach w odniesieniu do integracji europejskiej, korzystając m.in. z własnych wzorców ustrojowych. Jednocześnie

---

<sup>19</sup> Por. *La Défense et les Armées au cœur du projet pour la France*, [http://www.frontnational.com/pdf/A4\\_LIVRET\\_DEFENSE.pdf](http://www.frontnational.com/pdf/A4_LIVRET_DEFENSE.pdf) (dostęp 29.04.2018).

<sup>20</sup> *Communiqué de presse de Marine Le Pen, Présidente du Front National et Députée à l'Assemblée nationale*, 23.12.2017, <http://www.frontnational.com/2017/09/brexit-theresa-may-negocie-le-prolongement-de-laces-au-marche-unique/> (dostęp 29.04.2018).

<sup>21</sup> Por. A. Trzcielińska-Polus, *Niemcy*, w: *Doktryny integracyjne państw europejskich*, red. K. Zuba, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, s. 50.

nie silnie podkreślana europejskość i europeizacja Niemiec miała na celu kamuflowanie odwołań do interesu narodowego<sup>22</sup>.

Doktryna polityczna uległa zmianie pod wpływem zjednoczenia Niemiec, co stawało się coraz bardziej widoczne pod koniec lat 90. po dojściu do władzy koalicji SPD–Zieloni i wyborze na kanclerza Gerharda Schrödera (1998). W dyskusji publicznej powrócono do niemieckiego interesu jako priorytetu polityki europejskiej. Celem było maksymalizowanie korzyści gospodarczych oraz władzy w strukturach unijnych, dlatego dążono m.in. do zmiany systemu głosowania w instytucjach międzyrządowych. Po osiągnięciu tego celu wzmocniono wysiłki na rzecz zwiększania zakresu spraw głosowanych większością w UE, jak również dyscypliny implementacji prawa europejskiego. Jednocześnie pojawiły się tendencje do minimalizowania kosztów własnych, w tym w odniesieniu do funkcjonowania UGW. Niemcy nadal popierali rozwój integracji w poszczególnych obszarach polityk publicznych i w tym celu aprobowali okresowe zróżnicowanie integracji lub koncepcję „Europy różnych prędkości”. Miało to służyć wywieraniu presji na postępy integracji, ale bez tworzenia stałych podziałów, takich jak we francuskiej koncepcji „Europy dwóch prędkości”. W sprawach ustrojowych Berlin odchodził coraz bardziej od założeń federacyjnych. Zamiast tego pojawiła się koncepcja tzw. metody unijnej<sup>23</sup>, a więc oparcie procesu decyzyjnego na mechanizmach międzyrządowych przy jednoczesnym wzmocnieniu uprawnień Komisji Europejskiej w zakresie wdrażania prawa UE. Jednocześnie Niemcy dążyli do większej kontroli technokracji unijnej ze strony państw członkowskich (czyli m.in. ograniczając autonomię KE). Przykładem jest powołanie korpusu Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych oraz stanowiska Wysokiego Przedstawiciela Unii do spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa. Była to próba uwspólnotwienia polityki zagranicznej Unii przy pozostawieniu instrumentów kontroli i wpływu na tę politykę ze strony najbardziej wpływowych państw członkowskich.

W odniesieniu do polityki zagranicznej i obronnej Unii Niemcy dążą od lat do wzmocnienia instrumentów europejskich, w tym do strategicznej autonomii wobec USA i NATO, choć starały się być bardziej umiarkowane w tym względzie od Francji i czynić to bez niepotrzebnego antagonizowania Amerykanów. Jednocześnie opowiadały się za ułożeniem przyjaznych i strategicz-

---

<sup>22</sup> C. Stelzenmüller, *Germany: Between Power and Responsibility*, w: *Shaper Nations, Strategies for a Changing World*, red. W.I. Hitchcock, M.P. Leffler, J.W. Legro, Harvard University Press, Cambridge 2016, s. 53–68.

<sup>23</sup> A. Merkel, *Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the opening ceremony of the 61<sup>st</sup> academic year of the College of Europe in Bruges on 2 November 2010*, <https://www.coleurope.eu/content/news/Speeches/Europakolleg%20Brugge%20Mitschrift%20englisch.pdf> (dostęp 27.02.2016).

nych relacji Unii z Rosją, przede wszystkim na płaszczyźnie gospodarczej. Rozwój polityki obronnej UE miał cele gospodarcze (wspieranie przemysłu zbrojeniowego) i polityczne (rozwój integracji w Europie), a mniej w zakresie bezpieczeństwa i obrony terytorium UE.

### **b) Poglądy rządu**

Podstawą dla polityki europejskiej rządu Republiki Federalnej Niemiec była umowa koalicyjna między CDU, CSU i SPD (zawarta w marcu 2018 r.)<sup>24</sup>. Zapisy na ten temat były w tej umowie dość lakoniczne. Tam, gdzie partie były zgodne, widać nieco więcej szczegółów, a tam, gdzie występowały różnice – nieco mniej. Umowa dawała więc rządowi dość duży zakres do negocjacji z partnerami europejskimi. Niewiele było informacji o sprawach ustrojowych, co wynika głównie z filozofii reformowania UE i UGW przyjętej przez kanclerz Merkel, a polegającej na skupianiu się na postępach integracji w szczegółowych obszarach polityk publicznych, a nie na bardziej systemowej reformie instytucjonalnej, która wymagałaby zmian traktatowych<sup>25</sup>. Rząd w roku 2018 niechętnie podchodził do negocjacji traktatów, uznając, że jest to przedsięwzięcie ryzykowne, jak również, że obecne *status quo* jest generalnie zgodne z niemieckimi interesami. W umowie koalicyjnej podkreślono oparcie polityki europejskiej nie tylko na partnerstwie z Francją, ale także z Polską. Dlatego forum dla takiej współpracy powinien być Trójkąt Weimarski. Takie podejście miało na celu zablokowanie francuskich dążeń do zbudowania silnego i zinstytucjonalizowanego rdzenia w procesach integracyjnych (np. w strefie euro). Odniesiono jednocześnie proces integracyjny do wartości, w tym praworządności i solidarności, jak również ich silniejszego egzekwowania w praktyce. Postanowiono wspierać demokratyzację Europy przez wzmacnianie PE i parlamentaryzmu na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym. Wsparto również francuski pomysł organizowania debat obywatelskich w UE.

Zgodnie z doktryną polityki europejskiej w RFN politycy chadecji wspierali tendencję do obejmowania nowych obszarów przez głosowanie większościowe, jak również wzmacnianie egzekucji prawa UE w państwach członkowskich. Oznacza to z jednej strony zgodę na większe uprawnienia KE w tym względzie, a z drugiej akcentowanie konieczności respektowania zasady pra-

---

<sup>24</sup> *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode*, Berlin, 7.02.2018, <https://www.cdu.de/koalitionsvertrag-2018> (dostęp 27.03.2018).

<sup>25</sup> T.G. Grosse, „Jeśli kochasz Europę...”. *Rozważania o strategii Niemiec wobec problemów integracji europejskiej*, w: *Polska – Niemcy – Unia Europejska. Razem czy osobno?*, red. Z. Czachór, T. Marcinkowski, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2017, s. 29–41.

worządności. Politycy chadecy odrzucali też wizję Stanów Zjednoczonych Europy (przedstawioną przez byłego szefa SPD Martina Schulza), zarówno w wymiarze postępującej federalizacji, jak i tworzenia superpaństwa w Europie. Uznawali też rolę państw narodowych w UE<sup>26</sup>. Jest to ogólnie zgodne z założeniami „metody unijnej” kanclerz Merkel. Z kolei socjaldemokraci byli w sprawach ustrojowych znacznie bardziej ambitni. Przede wszystkim zamierzali dać PE kompetencje w zakresie wypracowywania polityki gospodarczej i walutowej, wyboru KE i prawo inicjatywy ustawodawczej (choć, co znamienne, nie wspominali o przekazaniu Parlamentowi uprawnień w polityce podatkowej). Popierali jednolitą ordynację wyborczą do PE, procedurę *Spitzenkandidaten* oraz wprowadzenie transnarodowych list wyborczych. Uznawali również za konieczne wprowadzenie za kilka lat zmian traktatowych w UE<sup>27</sup>. Większość z wymienionych propozycji nie znalazła się jednak we wspólnym programie rządu.

W umowie koalicyjnej podkreślono konieczność wzmocnienia polityki oszczędności w UGW i przestrzegania kryteriów fiskalnych z Maastricht. Zostało to odebrane jako zapowiedź kontynuacji wcześniejszej linii Wolfganga Schäublego przez socjaldemokratę Olafa Scholza, uznawanego za zwolennika dyscypliny budżetowej<sup>28</sup>. Niemniej umowa poparła propozycję wyodrębnienia pewnych środków inwestycyjnych dla UGW. Jednocześnie w tekście nie było słowa o osobnym budżecie lub ministrze finansów dla strefy euro. Koalicjanci zgodzili się na powołanie Europejskiego Funduszu Walutowego (EFW), a nawet nadmienili o możliwości włączenia go do prawa europejskiego. Były to bardzo ogólne sformułowania, które później politycy rządu interpretowali tak, że w żaden sposób nie będą ograniczać kompetencji Bundestagu do nadzorowania wszystkich transferów finansowych z EFW<sup>29</sup>. Dokument nie wspominał o unii bankowej, ale politycy niemieccy sygnalizowali, że warunkiem postępów reform w tym obszarze będzie ustabilizowanie sektora bankowego, a zwłaszcza rozwiązanie problemu ryzykownych kredytów<sup>30</sup>. Umowa koalicyjna nowego rządu wyraźnie schłodziła oczekiwania Macrona dotyczące reform w strefie euro.

---

<sup>26</sup> V. Kauder, *Der Eindruck ist, dass der Staat nicht mehr funktioniert*, „Tagesspiegel“, 10.12.2017, <https://www.tagesspiegel.de/politik/volker-kauder-im-interview-der-eindruck-ist-dass-der-staat-nicht-mehr-funktioniert/20692064.html> (dostęp 29.04.2018).

<sup>27</sup> Program SPD, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_spd\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_spd_btwahl2017.html) (dostęp 27.03.2018).

<sup>28</sup> *Germany's dream team (not)*, „Politico”, 14.03.2018, <https://www.politico.eu/article/germanys-dream-team-not-angela-merkel-groko/> (dostęp 27.03.2018).

<sup>29</sup> *Groko coalition treaty. More spending than strategy*, Deutsche Bank Research, February 8, 2018.

<sup>30</sup> J. Spahn, *It's time for the EU to Get Real*, „Politico”, <https://www.politico.eu/article/its-time-for-the-eu-policy-to-get-real-migration-defense-finance/> (dostęp 27.03.2018).

Partie koalicyjne różniły się w odniesieniu do reformy strefy euro. Partie chadeckie proponowały umożliwienie w przyszłości opuszczenia strefy euro przez państwo członkowskie. Zamierzały też wzmocnić egzekwowanie kryteriów fiskalnych i tylko dla takiej funkcji dopuszczały możliwość utworzenia stanowiska komisarza ds. oszczędności (czyli instytucji dla całej UE, a nie tylko dla UGW). Mogło to być traktowane jako kontrpropozycja dla francuskiego pomysłu powołania ministra finansów w UGW. Chadece wykluczali wspólne emitowanie długu i inne mechanizmy prowadzące do tzw. unii transferowej<sup>31</sup>. Z kolei program SPD aprobował francuski pomysł ustanowienia rządu gospodarczego dla strefy euro, powołania ministra finansów w UGW, parlamentu dla strefy euro, osobnego budżetu oraz odrzucał możliwość, aby jakikolwiek członek unii walutowej mógł ją opuścić. Aprobował również wprowadzenie instrumentów inwestycyjnych mających pełnić rolę pobudzania koniunktury w okresie spowolnienia lub recesji<sup>32</sup>. Widać wyraźnie, że program koalicyjnego rządu opierał się w większym stopniu na pomysłach programowych chadecji w omawianym obszarze.

W umowie koalicyjnej rząd zobowiązał się do ochrony granic zewnętrznych UE, jak również lepszego zarządzania migracją w Unii w oparciu o podział obowiązków między państwami członkowskimi i zasadę solidarności. W omawianej sprawie partie koalicyjne były zasadniczo zgodne co do kierunków polityki, choć w szczegółach występowały różnice. Wszystkie partie aprobowały zarówno zwiększenie ochrony zewnętrznych granic Unii i ograniczenie nielegalnej imigracji, jak i otworenie legalnych kanałów dla przyjmowania uchodźców i imigrantów ekonomicznych, a następnie solidarnego ich dystrybuowania po całej UE. Przewidywane były też sankcje dla państw opornych wobec takiej polityki. Partie chciały też wykorzystać unijną pomoc rozwojową i politykę zagraniczną do wsparcia tych celów w relacjach z państwami afrykańskimi i Turcją.

Koalicja rządowa była zgodna w zakresie harmonizacji podatków i standardów socjalnych w UE. Poparła zasadę „równej płacy za taką samą pracę, w tym samym miejscu UE”<sup>33</sup>. Koalicja opowiedziała się przeciwko dumpingowi płacowemu, za wprowadzeniem płacy minimalnej oraz podstawowych (w znaczeniu minimalnych) emerytur w UE. Postanowiła dążyć do opodatkowania dużych firm internetowych, wspólnej skonsolidowanej podstawy

---

<sup>31</sup> Program CDU/CSU, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_cdu\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_cdu_btwahl2017.html) (dostęp 29.04.2018).

<sup>32</sup> Program SPD, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_spd\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_spd_btwahl2017.html) (dostęp 29.04.2018).

<sup>33</sup> Taką zasadę przedstawił przewodniczący KE J.-C. Juncker: *Orędzie o stanie Unii 2017*, Bruksela, 13 września 2017, Komisja Europejska, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pl.htm) (dostęp 16.09.2017).

opodatkowania przedsiębiorstw i minimalnych stawek podatku od osób prawnych w Unii. Rząd poparł też ideę wprowadzenia podatku od transakcji finansowych. W odniesieniu do regulacji rynku wewnętrznego niemiecki gabinet zasadniczo podzielał postulaty Macrona.

Rząd koalicyjny wsparł również dalsze postępy w ramach polityki obronnej UE, w tym rozwój PESCO, Europejskiego Funduszu Obrony i docelowo powołanie armii europejskiej. Zalecał skuteczniejszą koordynację z działaniami NATO. Chadeacy oczekiwali też wprowadzenia osobnej rady ministrów zajmującej się polityką obronną<sup>34</sup>. Koalicja wsparła rozwój polityki zagranicznej Unii, w tym poparła rozszerzenie UE o Balkany Zachodnie, podkreślała konieczność zorganizowania planu Marshalla dla Afryki i współpracy międzynarodowej w dziedzinie ochrony klimatu. Na poziomie dokumentów programowych partie odrzuciły możliwość członkostwa Turcji w UE. Ponadto koalicjanci zadeklarowali chęć współpracy z Wielką Brytanią po jej wyjściu z Unii, choć apelowali, aby Brytyjczycy wypełnili swoje zobowiązania europejskie w duchu solidarności. Ogólnie wszystkie partie koalicyjne miały bardzo podobne programy w zakresie polityki zagranicznej i obronnej UE.

### c) Poglądy opozycji

Wolna Partia Demokratyczna (FPD) miała w wielu miejscach poglądy zbieżne z koalicją rządową. Taki wniosek jest zaskakujący, jeśli wziąć pod uwagę to, że FPD była tą siłą polityczną, która doprowadziła do fiaska rozmów koalicyjnych pod koniec roku 2017. W niektórych sprawach stanowisko liberałów odbiegało od umowy koalicyjnej, ale nawet wtedy było zbieżne z programem któregoś z koalicjantów. FPD może więc oddziaływać na kształtowanie stanowiska rządowego. Poglądy FPD na wyzwania ustrojowe UE zdawały się bliższe programowi SPD aniżeli partiom chadeckim. Wolni demokraci popierali m.in. niektóre inicjatywy federalistyczne, takie jak jednolitą ordynację wyborczą do PE, wzmocnienie kompetencji tego Parlamentu, w tym w zakresie inicjatywy ustawodawczej. Zamierzali też przekształcić Radę UE w drugą izbę PE. W celu zwiększenia sprawności funkcjonowania UE popierali ograniczenie liczby komisarzy. Jednocześnie FPD domagała się poszanowania dla zasady pomocniczości w UE i ograniczenia kompetencji KE tylko do tych spraw, które powinny być regulowane na szczeblu europejskim<sup>35</sup>. Takie stanowisko łączy elementy konfederacyjne (lub jak to określo-

---

<sup>34</sup> *Auf dem Weg zur Europäischen Verteidigungsunion (W drodze do Europejskiej Unii Obrony)*, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/150820-bfa-europaeische-verteidigungsunion.pdf?file=1> (dostęp 29.04.2018).

<sup>35</sup> *Denken Wir Neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu“*, 2.04.2017, <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf> (dostęp 29.04.2018).

no w programie partii – „zdecentralizowane”) z dążeniem do ustanowienia federalnej Unii Europejskiej. FPD wspierała pomysł „Europy różnych prędkości”, lecz zgodnie z doktryną niemiecką, dotyczyło to raczej zachęcania do postępów integracji w poszczególnych politykach UE, a nie do tworzenia trwałych podziałów i wyodrębnienia „rdzenia” integracyjnego (co jest zgodne z doktryną francuską).

W zakresie reform strefy euro FDP opowiadała się zdecydowanie za oszczędnością fiskalną i przeciwko unii transferowej. Wspierała w ten sposób konserwatywne skrzydło wśród ugrupowań chadeckich, a tym samym usztywniała stanowisko rządu w sprawie większości propozycji reform przedstawianych przez Macrona. Wolni demokraci podkreślali potrzebę ograniczenia ekspansywnej polityki monetarnej EBC, byli przeciwni jakimkolwiek formom uwspólnotowienia zadłużenia w UGW i domagali się zmiany regulacji pozwalających na ulgowe traktowanie obligacji publicznych w bilansach banków i firm ubezpieczeniowych. Akceptowali możliwość uporządkowanej restrukturyzacji długów państwowych, ale tylko pod warunkiem wprowadzenia reform strukturalnych i oszczędności fiskalnych w danym kraju. Podobnie jak partie chadeckie aprobowali możliwość opuszczenia strefy euro.

W odniesieniu do polityki migracyjnej Wolni Demokraci popierali stanowisko koalicji, czyli z jednej strony domagali się zapewnienia prawa do azylu w całej UE i rozdzielania azylantów po wszystkich państwach członkowskich, w tym pod groźbą sankcji finansowych. Z drugiej – oczekiwali lepszej ochrony zewnętrznych granic UE oraz zintensyfikowania działań pomocowych poza granicami Unii. Proponowali utworzenie specjalnych stref ekonomicznych w miejscach, gdzie powstają obozy dla uchodźców. Domagali się też bardziej konsekwentnego respektowania prawa, zwłaszcza w odniesieniu do ograniczania nielegalnej imigracji, jak również wyraźnego skierowania niemieckiej polityki migracyjnej na potrzeby rynku pracy<sup>36</sup>.

W odniesieniu do rynku wewnętrznego liberałowie mieli odmienne stanowisko od rządu. Uznawali, że państwa mają prawo do samodzielnego kształtowania polityki na rynku pracy, systemów zabezpieczeń społecznych, a więc harmonizacja w tym obszarze na rynku unijnym nie powinna być wprowadzana. Natomiast w odniesieniu do polityki zagranicznej i obronnej UE Wolni Demokraci zdecydowanie wspierali stanowisko koalicji rządowej.

Partia Zielonych (Die Grünen) stawiała na pierwszym miejscu w swoim programie europejskim kwestię przeciwdziałania zmianom klimatycznym i potrzebę ambitnych działań w stronę niskoemisyjnej energetyki. Oprócz tego w wielu miejscach miała program zbliżony, a nawet bardziej proeuropejski

---

<sup>36</sup> *German liberal leader's 'midlife crisis'*, “Politico”, <https://www.politico.eu/article/christian-lindner-german-liberal-fdp-angela-merkel-leaders-bakery-tale-goes-a-rye/> (dostęp 29.05.2018).



niż rządowa SPD. Wspierała wprowadzenie obowiązkowych w całej UE standardów socjalnych, w tym płacy minimalnej i dochodu podstawowego. Popierała harmonizację podatków w UE oraz przeciwdziałanie dumpingowi społecznemu. Domagała się odważnych reform w strefie euro. Spośród partii niemieckich była bodaj najbardziej otwarta na napływ uchodźców do UE. Dlatego popierała rozwój europejskiego systemu azylowego oraz przymusową relokację uchodźców we wszystkich państwach członkowskich. Wspierała zmiany ustrojowe w kierunku federacji demokratycznej, przede wszystkim przez wzmocnienie kompetencji PE, włącznie z nadaniem mu prawa do inicjatywy ustawodawczej. Podobnie jak inne partie wspierała rozwój polityki zagranicznej i obronnej w UE, ale bez militaryzacji Europy<sup>37</sup>.

Diametralnie odmienne poglądy na politykę europejską od partii rządowych miała Alternatywa dla Niemiec. Partia ta miała rosnący wpływ na linię programową rządzących chadeków, w szczególności bawarskiej CSU. *Alternative für Deutschland* (AfD) postulowała powrót do „Europy ojczyzn”, czyli luźnej konfederacji suwerennych państw. W przeciwnym razie była gotowa nawet opuścić obecną UE. Była przeciwna budowaniu w Unii „centralizowanego państwa federalnego”<sup>38</sup>. Podobne stanowisko wyrażała w odniesieniu do przyszłości strefy euro. Uznawała niemieckie członkostwo w UGW za nieopłacalne i opowiadała się za opuszczeniem tej strefy. Najlepszym rozwiązaniem dla wszystkich państw byłoby kontrolowane rozwiązanie unii walutowej. Szczególnie mocno partia ta krytykowała pomysły wiodące do unii transferowej i rządu gospodarczego w UGW.

Alternatywa radykalnie sprzeciwiała się dalszemu przyjmowaniu zarówno imigrantów ekonomicznych, jak i uchodźców. Uznawała, że należy wypowiedzieć konwencję genewską dotyczącą uchodźców, gdyż nie może być ona stosowana w warunkach obecnie występującej masowej imigracji. Partia odrzucała wszelkie próby ustanowienia europejskiej agencji migracyjnej i azylowej, jak również pomysły wprowadzenia mechanizmów relokacji osób pochodzenia pozaeuropejskiego. Podkreślała również konieczność zaprzestania przez Europejczyków transportowania Afrykańczyków do UE, w tym przez misje ratunkowe na Morzu Śródziemnym. Ośrodki pomocy uchodźcom powinny być ustanawiane wyłącznie poza UE. Partia domagała się wprowadzenia rygorystycznej kontroli na niemieckich granicach i jak najszybszej deportacji nielegalnych imigrantów. Alternatywa uznawała, że imigranci stanowią zagrożenie dla Niemców na rynku pracy w zakresie bezpieczeństwa i kulturo-

---

<sup>37</sup> Wir kämpfen um Europas Zusammenhalt, <https://www.gruene.de/themen/europa> (dostęp 29.08.2019).

<sup>38</sup> *Manifesto for Germany. The Political Programme of the Alternative for Germany*, [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12\\_afd-grundsatzprogramm-englisch\\_web.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12_afd-grundsatzprogramm-englisch_web.pdf) (dostęp 29.04.2018).

wym. Islam nie jest religią, która może współistnieć z zasadami nowoczesnego państwa niemieckiego (słynne hasło AfD z wyborów z 2017 r.: „Islam nie należy do Niemiec”). Dlatego zapowiadała dążenie do ograniczenia praktyk tej religii naruszających porządek prawny RFN, zwłaszcza roli szariatatu. Ponadto postulowała zakazanie finansowania meczetów z zagranicy, budowania minaretów i śpiewów muezinów, jak również przyznawania stowarzyszeniom islamskim statusu organizacji pożytku publicznego. W odniesieniu do polityki obronnej UE AfD sprzeciwia się powołaniu europejskiej armii. W programie tej partii odrzucono możliwość przyjęcia Turcji do UE. Jest to jedna z nielicznych kwestii pokrywających się z poglądami ugrupowań koalicyjnych.

## **POLSKA**

### **a) Doktryna**

Polska doktryna w polityce europejskiej jest trudna do wskazania ze względu na stosunkowo krótki udział w procesach integracyjnych, ale również z uwagi na podkreślane w literaturze różnice między głównymi siłami politycznymi wobec UE (tj. między podejściem eurosceptycznym a proeuropejskim)<sup>39</sup>. Niemniej można pokusić się o zarysowanie pewnej wspólnej linii i kontynuacji działań w polityce europejskiej. Wszystkie kolejne polskie rządy po roku 2004 podkreślały hasło „Silnej Polski w silnej Europie”, co oznacza, że były zorientowane na realizację interesów narodowych i jednocześnie popierały rozwój integracji. Wszystkie odzęgnywały się też od pomysłów budowania federacji w UE, jak również krytykowały tendencję do trwałego podziału na „Europę dwóch prędkości” (czyli między strefą euro a resztą UE). Około roku 2012 pojawiła się także, jak się wydaje, doktryna wobec członkostwa w UGW. Wejście do strefy euro miało być zależne od przezwyciężenia kryzysu, zreformowania unii walutowej i odpowiedniego wzmocnienia polskiej gospodarki, aby nie powtórzyć losu krajów z południa UGW<sup>40</sup>. W trakcie kryzysu migracyjnego politycy największych partii kładli nacisk na ochronę zewnętrznych granic UE. Wyrażali z reguły dystans lub nawet sprzeciw wobec stałych mechanizmów relokacji uchodźców lub imigrantów. Polska doktryna opowiada się konsekwentnie za poszerzaniem czterech swobód na rynku wewnętrznym i sprzeciwia się tendencjom protekcyjnym w tym obszarze. Kolejne polskie rządy popierały rozwój polityki zagranicznej i obronnej UE, lecz przy założeniu, że nie będzie to stanowić konkurencji lub zagrożenia dla NATO i relacji transatlantyckich. W polityce zagranicznej UE postulowany był rozwój współpracy ze wschodnimi pań-

---

<sup>39</sup> M.A. Vachudova, *Tempered by the EU? Political parties and party systems before and after accession*, „Journal of European Public Policy”, no. 15:6/2008, s. 861–879.

<sup>40</sup> Ch. Schweiger, *Poland, Variable Geometry and the Enlarged European Union*, „Europe-Asia Studies”, vol. 66, no. 3/2014, s. 405–410.

stwami UE, popierane członkostwo Ukrainy i krajów Bałkańskich w Unii, jak również wymuszanie na Rosji respektowania prawa międzynarodowego i poszanowania suwerenności innych państw. Jednocześnie Polska zabiegała o jak najlepsze relacje UE z USA. Polskie władze utrzymywały również przyjazne relacje z Wielką Brytanią, dlatego w wyniku brexitu można spodziewać się kontynuacji tej polityki, w tym dążenia do ułożenia jak najlepszych relacji UE z UK po wyjściu tego państwa ze struktur europejskich.

## b) Poglądy rządu

Prawo i Sprawiedliwość (PiS) objęło rządy w Polsce w listopadzie 2015 r. Zgodnie z polską doktryną polityki europejskiej odrzucało rozwój integracji w kierunku federalnym. W programie tej partii podkreślono, że UE powinna pozostać wspólnotą suwerennych i równych narodów. Ważnym elementem programowym jest sprzeciw wobec rosnącej władzy największych państw członkowskich w procesach integracyjnych. Warto w tym miejscu przypomnieć podstawową zasadę premier Beaty Szydło dotyczącą przyszłości Europy: „Równi z równymi i wolni z wolnymi”<sup>41</sup>. Jednocześnie PiS podkreślało, że demokracja w Europie występuje przede wszystkim w państwach narodowych, dlatego tak ważne jest respektowanie zarówno podmiotowości wszystkich rządów, jak i głosu parlamentów narodowych w decyzjach podejmowanych na szczeblu unijnym. Partia zamierzała zwiększyć udział tych parlamentów w przyszłym ustroju UE. Sprzeciwiała się też podziałowi na „Europę dwóch prędkości”, choć aprobowała kształtowanie współpracy w Europie Środkowej, m.in. pogłębianie kooperacji w ramach Grupy Wyszehradzkiej i Inicjatywy Trójmorza<sup>42</sup>. Miało to na celu zrównoważenie dominacji francusko-niemieckiej w UE i przewagi interesów Europy Zachodniej nad interesami Europy Środkowej. Politycy PiS byli przeciwni dalszej centralizacji uprawnień w UE, a tym samym chcieliby spowolnić postępy integracji<sup>43</sup>. Uznawali, że kompetencje instytucji unijnych nie powinny być poszerzane bez zmiany traktatów. „Komisja Europejska nie jest ani superrządem, a PE nie jest superparlamentem”, a wszelkie „kompetencje nieprzyznane Unii w traktatach powinny należeć do państw członkowskich”<sup>44</sup>. Jednocześnie PiS z niepokojem obserwował zwiększanie dyscyplinarnego nadzoru nad państwami

---

<sup>41</sup> *Przemówienie Premier Beaty Szydło na XV Forum Polityki Zagranicznej*, 9.11.2017, [http://www.minsk.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/xv\\_forum\\_polityki\\_zagranicznej](http://www.minsk.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/xv_forum_polityki_zagranicznej) (dostęp 27.04.2018).

<sup>42</sup> *Program PiS 2014*, <http://pis.org.pl/dokumenty> (dostęp 27.04.2018).

<sup>43</sup> Z. Krasnodębski, *Co dla Polski oznaczają zmiany w Unii Europejskiej?*, w: „*Myśląc: Polska*”, *Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawnicy*, Katowice, 3–5 lipca 2015 r., s. 80–81.

<sup>44</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

członkowskimi ze strony instytucji unijnych i wymuszania stosowania prawa unijnego<sup>45</sup>.

PiS nie chciał spieszyć się z przystąpieniem do strefy euro<sup>46</sup>. Rząd zachowywał „pragmatyczny dystans wobec euro”. Wspierał niezbędne reformy w UGW, a jednocześnie nie godził się na podziały na rynku wewnętrznym i w samej Unii (na „Europę dwóch prędkości”)<sup>47</sup>. W szczególności nie zgadzał się na powoływanie osobnych instytucji politycznych dla strefy euro, takich jak parlament, rząd lub minister finansów, wreszcie ustanowienie osobnego budżetu dla UGW<sup>48</sup>.

Rząd nie zgadzał się na przymusowe kwoty relokacji uchodźców, jak również proponował umocnienie granic zewnętrznych UE oraz zintensyfikowanie działań w ramach polityki humanitarnej i rozwojowej poza granicami Unii<sup>49</sup>. Zgodnie z polską doktryną w polityce europejskiej PiS domagało się poszanowania i rozwoju traktatowych czterech swobód na rynku wewnętrznym, jak również sprzeciwiało wszelkim działaniom protekcyjnym, w tym m.in. wynikającym z nowelizacji dyrektywy o pracownikach delegowanych, która ograniczała swobodę przepływu pracowników na rynku wewnętrznym<sup>50</sup>. Rząd nie zgadzał się na wprowadzenie nowych europejskich podatków lub harmonizację podatkową na rynku wewnętrznym. Oponował przeciwko wprowadzeniu głosowania większościowego w tych sprawach w UE, uznając, że podatki są suwerenną kompetencją władz narodowych, zwłaszcza demokratycznych parlamentów. Ponadto rząd krytycznie podchodził do coraz bardziej ambitnej polityki klimatycznej UE, m.in. eliminującej energetykę opartą na węglu<sup>51</sup>. Partia rządowa aprobowała postępy w polityce obronnej UE, choć wyraźnie podkreślała, że nie może ona konkurować, duplikować lub stanowić zagrożenia dla NATO i relacji transatlantyckich. Prawo i Sprawiedliwość opowiadało się za równymi szansami dostępu do Europejskiego Funduszu Obronnego dla wszystkich państw członkowskich, a więc przeciw-

---

<sup>45</sup> *Program PiS 2014*, <http://pis.org.pl/dokumenty> (dostęp 27.04.2018).

<sup>46</sup> *Ibidem*.

<sup>47</sup> *Konrad Szymański: Strefa euro nie odjeżdża Polsce*, „Rzeczpospolita”, 22.05.2017, <http://www.rp.pl/Unia-Europejska/305219925-Konrad-Szymanski-Strefa-euro-nie-odjezdza-Polsce.html> (dostęp 27.04.2018).

<sup>48</sup> Z. Krasnodębski, *op. cit.*, s. 80–81.

<sup>49</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, *op. cit.*; *Konrad Szymański: Strefa euro nie odjeżdża Polsce*, *Rzeczpospolita*, 22.05.2017, <http://www.rp.pl/Unia-Europejska/305219925-Konrad-Szymanski-Strefa-euro-nie-odjezdza-Polsce.html> (dostęp 27.04.2018).

<sup>50</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, *op. cit.*

<sup>51</sup> J. Szyszko, *Globalna polityka klimatyczna*, w: „*Mysząc: Polska*”, *Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy*, Katowice, 3–5 lipca 2015 r., s. 33–36.

ko preferowaniu w tym Funduszu największych korporacji lub ośrodków badawczych z Europy Zachodniej. W polityce zagranicznej Unii akceptowano poszerzenie UE o państwa Bałkańskie, zabiegano też o włączenie do struktur unijnych Ukrainy. Popierano dalszy rozwój Partnerstwa Wschodniego i relacji transatlantyckich. Domagano się też solidarnej postawy wszystkich państw UE w stosunku do Rosji, a zwłaszcza jej agresywnej polityki wobec Zachodu. W odniesieniu do brexitu postulowano ułożenie sojusznicznych relacji między UE i UK, zarówno na płaszczyźnie ekonomicznej, jak i w polityce obronnej. Wiele poglądów PiS, zwłaszcza dotyczących polityki zagranicznej i obronnej UE – wydaje się zgodne z doktryną europejską polskiej dyplomacji.

### **c) Poglądy opozycji**

Największa partia opozycji, czyli Platforma Obywatelska (PO), od lat popiera dalszy rozwój integracji europejskiej. Przykładowo, wspierała wzmocnienie Komisji jako instytucji w założeniu przyczyniającej się do ochrony interesów mniejszych państw członkowskich. Radosław Sikorski, były minister spraw zagranicznych, popierał pomysł zmniejszenia liczby komisarzy, jak również połączenia stanowiska przewodniczącego Rady Europejskiej i szefa KE<sup>52</sup>. Niektóre jego wypowiedzi zmierzały w stronę federacji, na przykład w odniesieniu do poparcia pomysłu ogólnoeuropejskiej listy kandydatów w wyborach do PE. Jednocześnie, zdaniem Sikorskiego, szereg kompetencji powinno zostać domeną państw członkowskich, zwłaszcza w odniesieniu do „tożsamości narodowej, religii, stylu życia, moralności publicznej oraz stawek podatkowych”. To nawiązuje do zachowawczego podejścia w sprawach ustrojowych reprezentowanego przez PiS. Z kolei szef Platformy w 2018 r. sprzeciwił się wiązaniu wypłat z funduszy europejskich z kwestią przestrzegania praworządności, co było zgodne ze stanowiskiem rządu PiS<sup>53</sup>.

Jeszcze na początku kryzysu w UGW rząd PO opowiadał się za jak najszybszym przyjęciem euro. Jednak pod wpływem nasilających się problemów w unii walutowej przyjął stanowisko, że wejście do strefy euro musi być warunkowane przez zakończenie kryzysu, zreformowanie UGW i odpowiednie przygotowanie polskiej gospodarki do członkostwa w unii monetarnej. Jednocześnie rząd pod wodzą PO starał się, aby Polska uczestniczyła we wszystkich inicjatywach podejmowanych przez państwa unii walutowej, takich jak pakt fiskalny lub unia bankowa, co określano mianem taktyki „trzymania nogi

---

<sup>52</sup> *Przemówienie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego wygłoszone w Berlinie 28 listopada 2011*, TVN24.pl, <https://www.tvn24.pl/polska-a-przyszlosc-unii-europejskiej,192356,s.html> (dostęp 27.04.2018).

<sup>53</sup> *Schetyna: Rządy PiS przeminą, budżet UE zostanie*, 27.02.2018, [http://fakty.interia.pl/polska/news-schetyna-rzady-pis-przeminia-budzet-ue-zostanie,nId,2550855#utm\\_source=paste&utm\\_medium=paste&utm\\_campaign=chrome](http://fakty.interia.pl/polska/news-schetyna-rzady-pis-przeminia-budzet-ue-zostanie,nId,2550855#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome) (dostęp 27.04.2018).

w drzwiach”<sup>54</sup>. W okresie rządów PiS Platforma kontynuowała wcześniejszą linię programową, jednocześnie popierając wprowadzenie dalszych reform w UGW. Niemniej w 2018 r. szef PO zaznaczył, że Polska powinna przygotować się do przyjęcia wspólnej waluty, a jednocześnie należy przekonywać Polaków do tego projektu<sup>55</sup>. W ten sposób Platforma wyraźnie złagodziła swoje stanowisko wobec UGW, uznając, że kryzys został zażegnany i należy ponownie przygotowywania do członkostwa w unii walutowej. Była to zmiana stanowiska w dużym stopniu nawiązująca do wewnątrz krajowej polaryzacji politycznej, co przekładało się w coraz większym stopniu na uwypuklenie proeuropejskich treści w programie PO.

Rząd PO poparł w 2015 r. unijną regulację o przymusowych kwotach relokacji uchodźców w UE. Pod wpływem opinii publicznej i w wyniku przegranych wyborów PO zaostrzyła swoje stanowisko w tej sprawie, uznając, że podział uchodźców musi odbywać się na zasadach dobrowolnych i należy położyć nacisk w polityce unijnej na kontrolę granic zewnętrznych UE<sup>56</sup>. Jednocześnie szef PO obiecywał, że w przypadku przejścia władzy nie będzie przyjmował nielegalnych migrantów<sup>57</sup>. W ten sposób stanowisko tej partii wyraźnie zbliżyło się do polityki rządzącego PiS.

Zgodnie z polską doktryną w polityce europejskiej największa partia opozycyjna deklarowała chęć zwiększania czterech swobód na rynku wewnętrznym. Nawiązywała również do inicjatywy własnego rządu (z lat 2007–2015) w zakresie unii energetycznej, a zwłaszcza wspólnych europejskich zakupów ropy i gazu u zewnętrznych producentów. Również w odniesieniu do polityk zagranicznej i obronnej UE kontynuowano wcześniejszą linię programową, a więc opowiadano się za rozwojem integracji w tych politykach, ale przy utrzymaniu dobrych relacji transatlantyckich i zachowaniu spójności europejskiej wobec agresywnej polityki Rosji. Postulowano dalszy rozwój polityki wschodniej UE, a w zakresie CSDP położenie nacisku na zwalczanie terroryzmu<sup>58</sup>.

---

<sup>54</sup> *Tusk obiecuje, że przed wejściem do eurolandu odbędą się konsultacje. Danuta Huebner już mówi, że nie możemy „stać okrakiem nad barykadą”*, „wPolityce.pl”, 20.12.2012, <https://wpolityce.pl/polityka/147055-tusk-obiecuje-ze-przed-wejsciem-do-eurolandu-odbeda-sie-konsultacje-danuta-huebner-juz-mowi-ze-nie-mozemy-stac-okrakiem-nad-barykada> (dostęp 27.04.2018).

<sup>55</sup> *Schetyna: Przyjęcie euro nie musi oznaczać wzrostu cen*, „Rzeczpospolita”, 27.02.2018, <http://www.rp.pl/Platforma-Obywatelska/302279962-Schetyna-Przyjecie-euro-nie-musi-oznaczać-wzrostu-cen.html> (dostęp 27.04.2018).

<sup>56</sup> *Platforma Obywatelska*, <http://www.platforma.org/aktualnosc/45497/projekty-platformy-polska-europa-swiat-polskaobywatelska> (dostęp 27.04.2018).

<sup>57</sup> *Schetyna potwierdza: Nie będziemy przyjmować nielegalnych migrantów*, „Newsweek”, 10.05.2017, <http://www.newsweek.pl/polska/schetyna-nie-bedziemy-przyjmowac-migrantow-po-o-uchodzcach,artykuly,409922,1.html> (dostęp 27.04.2018).

<sup>58</sup> *Platforma Obywatelska*, <http://www.platforma.org/aktualnosc/45497/projekty-platformy-polska-europa-swiat-polskaobywatelska> (dostęp 27.04.2018).

W tych wszystkich sprawach opozycja wzmocniała stanowisko rządu PiS. Niemniej pod koniec 2018 r. w wypowiedziach polityków PO pojawiły się nowe akcenty. Coraz częściej widoczna była krytyka amerykańskiej administracji prezydenta Donalda Trumpa, w tym zgłaszane były zastrzeżenia do pogłębiania przez rząd bilateralnych relacji wojskowych Polski z USA (krytykowano m.in. projekt „Fortu Trump”, czyli zwiększenia obecności wojsk USA w Polsce)<sup>59</sup>. Politycy PO coraz częściej akcentowali także potrzebę wspierania przez polską dyplomację rozwoju polityki obronnej UE. Chodziło nie tylko uzupełnienie lub wzmocnienie potencjału NATO, ale także budowanie europejskiej autonomii geopolitycznej w relacjach wobec największych potęg światowych. W ten sposób politycy opozycji wyraźnie zbliżali się do podobnej linii programowej prezentowanej w ostatnich latach w Paryżu i Berlinie, a jednocześnie dystansowali się od silnie proamerykańskiego stanowiska rządu PiS.

Poglądy kolejnej partii opozycyjnej, tj. Nowoczesnej, są z reguły znacznie bardziej proeuropejskie, choć ze względu na jej malejące poparcie wyborcze w 2018 r. jej wpływ na politykę władz był umiarkowany. Nowoczesna zdecydowanie wspierała wszelkie inicjatywy prointegracyjne dyskutowane w UE, jak również była zwolennikiem jak najszybszego przyjęcia euro<sup>60</sup>. Uznawała także, że Polska powinna przyjmować uchodźców i imigrantów, jak również akceptować unijne inicjatywy w tym względzie. W nawiązaniu do doktryny w polityce europejskiej opowiadała się za promocją czterech swobód na rynku wewnętrznym<sup>61</sup>. W podobnym duchu partia wspierała rozwój polityki zagranicznej i obronnej UE.

Z kolei Kukiz'15 to opozycja, która akcentowała bardziej eurosceptyczne stanowisko aniżeli rząd PiS, w ten sposób wpływając na usztywnienie stanowiska partii rządowej w wielu miejscach jej programu europejskiego. W sprawach ustrojowych Kukiz'15 opowiadał się za „Europą suwerennych narodów”, jak również przeciwko „imperialistycznym zakusom Niemiec i Francji”, a więc tendencji do dominacji obu krajów w UE<sup>62</sup>. Celem polityki Polski powinno być ograniczenie roli biurokracji brukselskiej, jak również obrona demokracji narodowej, a tym samym zmniejszenie władzy instytucji

---

<sup>59</sup> *Politycy komentują prezydencką wizytę w USA*, „Onet.pl”, 19.09.2018, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/andrzej-duda-w-usa-komentarze-politykow/5mph8zr> (dostęp 27.12.2018).

<sup>60</sup> *Tekst wystąpienia Ryszarda Petru w sejmowej dyskusji o polskiej polityce zagranicznej*, <https://nowoczesna.org/tekst-wystapienia-ryszarda-petru-w-sejmowej-dyskusji-o-polskiej-polityce-zagranicznej/> (dostęp 27.05.2018).

<sup>61</sup> „*Nowoczesna Polska dla każdego*”. *Program Nowoczesnej*, 2016, <https://nowoczesna.org/nawoczesna-polska-dla-kazdego-program-partii/> (dostęp 27.05.2018).

<sup>62</sup> *Paweł Kukiz o Unii Europejskiej*, <http://ruchkukiza.pl/pawel-kukiz-o-unii-europejskiej/> (dostęp 27.05.2018).

unijnych nad państwami członkowskimi<sup>63</sup>. Partia opowiedziała się zdecydowanie przeciwko wejściu Polski do UGW, która w jej przekonaniu okazała się „nieudanym eksperymentem”. Proponowała kontrolowany demontaż UGW jako jedyny możliwy scenariusz dla dobra Europy. Zdecydowanie przeciwstawiała się unijnym planom relokacji uchodźców i imigrantów. Partia była zwolennikiem rynku wewnętrznego, a jednocześnie postulowała ograniczenie tendencji protekcyjnych i deregulację prawa UE. Jednocześnie przeciwstawiała się preferencjom dla inwestorów zagranicznych w Polsce, kosztem praw krajowych przedsiębiorców lub konsumentów. Opowiadała się za wypowiedzeniem przez Polskę pakietu energetyczno-klimatycznego, gdyż prowadzi on do zniszczenia polskiego przemysłu i podwyżek cen energii.

#### **d) Spór wokół reformy sądownictwa**

W latach 2017–2018 wybuchł gwałtowny konflikt między rządem a częścią opozycji o reformy wewnętrzne, a zwłaszcza zmiany w wymiarze sprawiedliwości. Były one też krytykowane przez instytucje europejskie i część państw członkowskich jako sprzeniewierzające się unijnej wartości praworządności. Spór ten oprócz reform wewnętrznych dotyczył także roli Polski w UE, rozumianej w kontekście prestiżu i wpływu decyzyjnego. Spór miał coraz większe znaczenie dla pogłębiającej się polaryzacji politycznej wokół integracji europejskiej.

W trakcie dyskusji o reformie sądownictwa ujawniły się dwie odmienne wizje integracji europejskiej – z jednej strony w ramach konserwatywnego rządu, a z drugiej – wśród liberalnej opozycji. Przedstawiciele rządu wielokrotnie deklarowali, że nie chcą wyjścia Polski z UE, choć jednocześnie opowiadają się za zmianą dotychczasowej praktyki politycznej w Unii. Dla rządu interwencja instytucji europejskich (zarówno Komisji, jak i Trybunału) to przekroczenie prawa traktatowego, które zastrzega reformy sądownictwa jako wyłączne uprawnienie państw członkowskich<sup>64</sup>. Ponadto krytyka polskiej reformy sądownictwa jest zbyt daleko idącą interwencją instytucji zewnętrznych w wewnętrzne sprawy Polski. W ten sposób została naruszona zarówno polska suwerenność, jak i polska demokracja. Dlatego działania opo-

---

<sup>63</sup> *Strategia Zmiany. Program Kukiz'15*, <http://ruchkukiza.pl/klub-poselski/strategia-zmiany/> (dostęp 27.05.2018).

<sup>64</sup> *Szef MSZ podsumował działania resortu. Czaputowicz: Rząd podejmuje wysiłki w celu realizacji zobowiązań wyborczych*, „wPolityce.pl”, 7.12.2018, <https://wpolityce.pl/polityka/424568-szef-msz-podsumowal-dzialania-resortu> (dostęp 27.12.2018); *Eurokraci w kropce. Czaputowicz: Gdy nowelizacja ustawy o SN wejdzie w życie, nie będzie podstawy do utrzymywania skargi w TSUE*, „wPolityce.pl”, 10.12.2018, <https://wpolityce.pl/polityka/424999-eurokraci-w-kropce-niebawem-nie-bedzie-podstawy-do-skargi> (dostęp 27.12.2018).



zycji na rzecz poszukiwania wsparcia za granicą były traktowane jako przejaw zdrady, zarówno przez przedstawicieli partii rządowej, jak i przez niektórych polityków opozycji nieliberalnej (np. Kukiz'15)<sup>65</sup>. Z kolei dla przedstawicieli opozycji liberalnej zewnętrzna ingerencja polityczna – zarówno ze strony niektórych państw członkowskich, jak i instytucji europejskich – była usprawiedliwiona procesami integracji europejskiej, w ramach której żadne państwo nie jest w pełni suwerenne, a swoją suwerenność „dzieli” z innymi państwami i instytucjami UE. Instytucje unijne nie były więc traktowane jako zewnętrzne, lecz przynależne do systemu politycznego.

W ten sposób starły się ze sobą dwie wizje dalszej integracji europejskiej: konserwatywna z liberalną. Według PiS integracja powinna opierać się na autonomii i podmiotowości państw narodowych, a prawdziwa demokracja jest możliwa jedynie na poziomie narodowym. Oznacza to, że inne państwa powinny okazywać szacunek dla programu rządu wyłonionego przez miejscowych wyborców. Jednocześnie ingerencja zewnętrzna zaburza prawa wyborców, a tym samym ogranicza narodową demokrację. Z kolei w ramach liberalnej i kosmopolitycznej wizji integracji (reprezentowanej przez część opozycji) – narody europejskie przekazują coraz więcej uprawnień do instytucji europejskich, a to oznacza, że na deliberację polityczną i wybory przeprowadzane w państwach mogą wpływać media i politycy z innych krajów lub urzędnicy z instytucji unijnych.

Politycy liberalnej opozycji kładli nacisk na zgodność polskiej polityki w UE z propozycjami reform europejskich wysuwanymi przez instytucje unijne bądź największe państwa członkowskie. Podstawowe znaczenie miała tutaj poprawa wizerunku Polski na arenie europejskiej. Wymuszało to większą skłonność do kompromisu wobec propozycji zewnętrznych. Według argumentacji polityków opozycji tylko poprawa wizerunku gwarantuje Polsce większy wpływ na bieg reform europejskich<sup>66</sup>. Z kolei dla polityków rządu podstawowe znaczenie miała ocena propozycji zmian zachodzących w UE przez pryzmat narodowych interesów, a także blokowanie tych propozycji, które nie są postrzegane jako korzystne dla polskiego społeczeństwa. Taka postawa może, a niekiedy nawet musi odbywać się kosztem pogorszenia wizerunku polskiego rządu za granicą. Obrona narodowych interesów, zwłaszcza tych, które zyskały większość w wyborach, jest bowiem podstawowym zadaniem demokratycznego rządu. Prezes PiS powiedział, że jego partia została upoważniona przez wyborców do obrony

---

<sup>65</sup> *Mocne słowa Jakubiaka: Wizyta Schetyny u Angeli Merkel to Targowica*, „Do Rzeczy”, 25.09.2018, <https://dorzeczy.pl/78208/Mocne-slowa-Jakubiaka-Wizyta-Schetyny-u-Angeli-Merkel-to-Targowica.html> (dostęp 27.12.2018).

<sup>66</sup> *Schetyna: PiS zniszczyło międzynarodowy wizerunek Polski*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 24.02.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1106895,schetyna-na-radzie-krajowej-po.html> (dostęp 27.12.2018).

interesów Polski, a nie do podlizywania się komukolwiek w UE lub do załatwiania czyichś innych interesów<sup>67</sup>. Dla konserwatystów podstawowe znaczenie miał więc szacunek dla demokracji i interesów narodowych definiowanych w ramach wyborów, a mniej kwestie wizerunkowe.

## **Wnioski**

- 1) W polityce francuskiej ton w debacie o przyszłości Europy nadawał prezydent Macron i jego zaplecze polityczne. W wielu sprawach i zgodnie z francuską doktryną europejską partie opozycyjne wspierały prezydenta. Natomiast pewnym ograniczeniem dla jego polityki był program Frontu Narodowego i stanowisko republikanów. Była to alternatywa dla działań rządu zwłaszcza w polityce migracyjnej.
- 2) W Niemczech podstawą dla działań rządu był przede wszystkim program chadecji. Proeuropejscy socjaliści mieli nie tylko malejące poparcie wśród wyborców, ale także stosunkowo niewielkie znaczenie w polityce gabinetu. Na działania rządu rosnący wpływ miała natomiast Alternatywa dla Niemiec, zwłaszcza w kluczowej dla opinii publicznej polityce migracyjnej i reformach strefy euro.
- 3) Podobnie jak w przypadku Niemiec i Francji – polityka rządu PiS była w wielu miejscach zgodna z linią wcześniejszych koalicji rządowych. Dotyczyło to zwłaszcza polityki zagranicznej i obronnej, jak również rynku wewnętrznego. Była też w niektórych sprawach zgodna z poglądami opozycji, zwłaszcza w tych sprawach, w których widać było wyraźnie ukształtowaną opinię społeczeństwa (m.in. w przypadku migracji). Należy jednak zauważyć, że rząd PiS – w stosunku do swoich poprzedników – wykazywał bardziej zdystansowane stanowisko wobec wielu reform diskutowanych na arenie UE. Opozycja była w tej mierze podzielona. W niektórych sprawach (np. migracji) była dość bliska rządowi, a w innych dzieliła się na bardziej euroentuzjastyczną lub eurosceptyczną wobec rządu (np. w odniesieniu do przyjęcia euro). W kilku sprawach liberalna opozycja była bliżej programu rządu niemieckiego bądź francuskiego aniżeli polskiego<sup>68</sup>.
- 4) Spór między rządem a liberalną opozycją wokół reformy sądownictwa przyczynił się do pogłębienia podziału politycznego w Polsce, który w co-

---

<sup>67</sup> *Wywiad z Jarosławem Kaczyńskim*, Prawo i Sprawiedliwość, 25.05.2016, <http://pis.org.pl/aktualnosci/zostalismy-upowaznieni-przez-wyborcow-do-obrony-interesow-polski> (dostęp 27.12.2018).

<sup>68</sup> T.G. Grosse, *Polska, Francja i Niemcy wobec Unii. Europejskie wizje w Trójkącie Weimarskim*, Raport, Nowa Konfederacja, 5.11.2018, <https://nowakonfederacja.pl/raport/polska-francja-i-niemcy-wobec-unii-europejskie-wizje-w-trojkatcie-weimarskim/> (dostęp 27.12.2018).

raz większym stopniu dotyczył spraw europejskich. Polaryzacja programowa powodowała, że zmniejszył się w Polsce konsensus sił politycznych wobec UE. Spór o reformę sądownictwa doprowadził do radykalizacji stanowisk zarówno po stronie ugrupowań liberalnych, jak i tych prawicowych. Dla pewnej grupy wyborców program PiS był nadmiernie proeuropejski, co oznaczało, że pojawiły się ugrupowania domagające się wyjścia Polski z UE. W ten sposób pogłębiająca się polaryzacja opinii wokół integracji europejskiej dotknęła polskiego społeczeństwa w podobny sposób, jak społeczeństw na zachodzie kontynentu.

- 5) Istniały wyraźne różnice między stanowiskiem rządów polskiego, niemieckiego i francuskiego, choć dotyczyły one nieco innych spraw. Wszystkie państwa miały w 2018 r. rozbieżne opinie na temat przyszłości strefy euro. W innych sprawach widać było zbliżenie stanowiska Francji i Niemiec, przy różnicy w podejściu strony polskiej. To nie dawało zbyt silnych fundamentów dla porozumienia w ramach Trójkąta Weimarskiego, a znacznie lepsze podstawy dla bilateralnych negocjacji między Paryżem a Berlinem. Program polskiego rządu był w niektórych obszarach znacznie bardziej kompatybilny z programem francuskiej i niemieckiej opozycji aniżeli rządzących ugrupowań w obu krajach.
- 6) Partie proeuropejskiego mainstreamu, zwłaszcza we Francji i Niemczech, w dużym stopniu kontynuowały wcześniejszą doktrynę w polityce europejskiej. Jednak znajdowały się pod coraz większym wpływem partii opozycyjnych, głównie prawicowych. Program polskiego rządu – choć w wielu miejscach kontynuował linię poprzedników – z różnych względów wydawał się coraz bardziej oddalać od stanowiska partii rządowych we Francji i Niemczech. Wynikało to z krajowej polaryzacji politycznej, a także zmieniającego się kontekstu międzynarodowego. W relacjach między państwami Trójkąta Weimarskiego brakowało wspólnej wizji wobec europejskich kryzysów i przyszłości ustrojowej UE. Ponadto pogarszał się klimat między Europą Zachodnią a USA oraz podejmowane były próby zbliżenia z Rosją, przede wszystkim ze strony Paryża<sup>69</sup>. W obu przypadkach były to tendencje stanowiące wyzwanie strategiczne dla polskiej doktryny w polityce europejskiej.

### **Bibliografia**

*Auf dem Weg zur Europäischen Verteidigungsunion*, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/150820-bfa-europaeische-verteidigungsunion.pdf?file=1> (dostęp 29.04.2018).

---

<sup>69</sup> *Macron chce się dogadać z Putinem*, „Rzeczpospolita”, 25.05.2018, s. A1.

- Crespy A., Schmidt V., *The clash of Titans: France, Germany and the discursive double game of EMU reform*, "Journal of European Public Policy", no. 21 (8)/2014, s. 1085–1101, DOI: <https://doi.org/10.1080/13501763.2014.914629>.
- Denken Wir Neu. Das Programm der Freien Demokraten zur Bundestagswahl 2017: „Schauen wir nicht länger zu“*, 2.04.2017, <https://www.fdp.de/sites/default/files/uploads/2017/08/07/20170807-wahlprogramm-wp-2017-v16.pdf> (dostęp 29.04.2018).
- Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD 19. Legislaturperiode*, Berlin, 7.02.2018, <https://www.cdu.de/koalitionsvertrag-2018> (dostęp 27.03.2018).
- Grosse T.G., „Jeśli kochasz Europę...”. *Rozważania o strategii Niemiec wobec problemów integracji europejskiej*, w: *Polska – Niemcy – Unia Europejska. Razem czy osobno?*, red. Z. Czachór, T. Marcinkowski, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2017, s. 29–41.
- Grosse T.G., *Czy „zróznicowana integracja” może prowadzić do federacji w Europie?* „Przegląd Zachodni”, nr 1 (354)/2015, s. 21–36.
- Grosse T.G., *Polska, Francja i Niemcy wobec Unii. Europejskie wizje w Trójkącie Weimarskim*, Raport, Nowa Konfederacja, 5.11.2018, <https://nowa-konfederacja.pl/raport/polska-francja-i-niemcy-wobec-unii-europejskie-wizje-w-trojkacie-weimarskim/> (dostęp 27.12.2018).
- Guerra S. *Poles In the EU: Prior to and After Accession*, w: *New neighbours – on the diversity of migrants’ political involvement*, red. A. Dziewulska, A.M. Ostrowska, Centre for Europe, Warsaw 2012.
- Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Jacka Czaputowicza o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2018 roku*, Sejm RP, 21 marca 2018, [http://www.msz.gov.pl/aktualnosci/wiadomosci/minister\\_jacek\\_czaputowicz\\_o\\_priorytetach\\_polskiej\\_dyplomacji\\_w\\_2018\\_roku](http://www.msz.gov.pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_jacek_czaputowicz_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji_w_2018_roku) (dostęp 27.04.2018).
- Initiative pour l’Europe – Discours d’Emmanuel Macron pour une Europe souveraine, unie, démocratique*, 26 Septembre 2017, Paris, <http://www.elysee.fr/declarations/article/initiative-pour-l-europe-discours-d-emmanuel-macron-pour-une-europe-souveraine-unie-democratique/> (dostęp 30.09.2017).
- Jabko N., *Playing the Market: A Political Strategy for Uniting Europe, 1985–2005*, Cornell University Press 2006.
- Juncker J.-C., *Orędzie o stanie Unii 2017*, Bruksela, 13 września 2017, Komisja Europejska, [http://europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-17-3165\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-17-3165_pl.htm) (dostęp 16.09.2017).
- Krasnodębski Z., *Co dla Polski oznaczają zmiany w Unii Europejskiej?*, w: „Myśląc: Polska”, Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy, Katowice, 3–5 lipca 2015 r., s. 80–81.

- Lequesne Ch., *A New Socialist President In the Elysée: Continuity and Change in French EU Politics*, "Journal of Common Market Studies", vol. 51, Annual Review/2013, s. 1–13.
- Lindstrom N., *The Politics of Europeanization and Post-Socialist Transformations*, Palgrave Basingstoke 2015, DOI: <https://doi.org/10.1057/9781137352/87>.
- Manifesto for Germany. The Political Programme of the Alternative for Germany*, [https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12\\_afd-grundsatzprogramm-englisch\\_web.pdf](https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/04/2017-04-12_afd-grundsatzprogramm-englisch_web.pdf) (dostęp 29.04.2018).
- Merkel A., *Speech by Federal Chancellor Angela Merkel at the opening ceremony of the 61<sup>st</sup> academic year of the College of Europe in Bruges on 2 November 2010*, <https://www.coleurope.eu/content/news/Speeches/Europa-kolleg%20Brugge%20Mitschrift%20englisch.pdf> (dostęp 27.02.2016).
- Nowoczesna Polska dla każdego. Program Nowoczesnej*, 2016, <https://nowoczesna.org/nawoczesna-polska-dla-kazdego-program-partii/> (dostęp 27.05.2018).
- Paczeński A., Zuba K., *Francja*, w: *Doktryny integracyjne państw europejskich*, red. K. Zuba, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, s. 31–48.
- Party politics in Central and Eastern Europe. Does EU membership matter?*, red. T. Houghton, Routledge, London 2011.
- Paweł Kukiz o Unii Europejskiej*, <http://ruchkukiza.pl/pawel-kukiz-o-unii-europejskiej/> (dostęp 27.05.2018).
- Platforma Obywatelska*, <http://www.platforma.org/aktualnosc/45497/projekty-platformy-polska-europa-swiat-polskaobywatelska> (dostęp 27.04.2018).
- Program CDU/CSU*, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_cdu\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_cdu_btwahl2017.html) (dostęp 29.04.2018).
- Program PiS 2014*, <http://pis.org.pl/dokumenty> (dostęp 27.04.2018).
- Program SPD*, [http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm\\_spd\\_btwahl2017.html](http://www.bundestagswahl-bw.de/wahlprogramm_spd_btwahl2017.html) (dostęp 27.03.2018).
- Przemówienie ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego wygłoszone w Berlinie 28 listopada 2011*, TVN24.pl, <https://www.tvn24.pl/polska-a-przyszlosc-unii-europejskiej,192356,s.html> (dostęp 27.04.2018).
- Przemówienie Premier Beaty Szydło na XV Forum Polityki Zagranicznej*, 9.11.2017, [http://www.minsk.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/xv\\_forum\\_polityki\\_zagranicznej](http://www.minsk.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/xv_forum_polityki_zagranicznej) (dostęp 27.04.2018).
- Schetyna potwierdza: Nie będziemy przyjmować nielegalnych migrantów*, „Newsweek”, 10.05.2017, <http://www.newsweek.pl/polska/schetyna-nie-bedziemy-przyjmowac-migrantow-po-o-uchodzcach,artykuly,409922,1.html> (dostęp 27.04.2018).
- Schetyna: PiS zniszczyło międzynarodowy wizerunek Polski*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 24.02.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1106895,schetyna-na-radzie-krajowej-po.html> (dostęp 27.12.2018).

- Schmidt V.A., *The futures of European Capitalism*, OUP Oxford 2002, DOI: <https://doi.org/10.1093/0199253684.001/0001>.
- Schweiger Ch., *Poland, Variable Geometry and the Enlarged European Union*, "Europe-Asia Studies", vol. 66, no. 3/2014, s. 394–420, DOI: <https://doi.org/10.1080/09668136.2013.869898>.
- Stelzenmüller C., *Germany: Between Power and Responsibility*, w: *Shaper Nations, Strategies for a Changing World*, red. W.I. Hitchcock, M.P. Lefler, J.W. Legro, Harvard University Press, Cambridge 2016, s. 53–68.
- Strategia Zmiany. Program Kukiz'15*, <http://ruchkukiza.pl/klub-poselski/strategia-zmiany/> (dostęp 27.05.2018).
- Styczyńska N., *Więcej czy mniej Europy?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2018.
- Szyszko J., *Globalna polityka klimatyczna*, w: „*Myśląc: Polska*”, *Konwencja Programowa Prawa i Sprawiedliwości oraz zjednoczonej prawicy*, Katowice, 3–5 lipca 2015 r., s. 33–36.
- Tekst wystąpienia Ryszarda Petru w sejmowej dyskusji o polskiej polityce zagranicznej*, <https://nowoczesna.org/tekst-wystapienia-ryszarda-petru-w-sejmowej-dyskusji-o-polskiej-polityce-zagranicznej/> (dostęp 27.05.2018).
- Trzcielińska-Polus A., *Niemcy*, w: *Doktryny integracyjne państw europejskich*, red. K. Zuba, Wydawnictwo Sejmowe, Warszawa 2017, s. 49–69.
- Vachudova M.A., *Tempered by the EU? Political parties and party systems before and after accession*, "Journal of European Public Policy", no. 15:6/2008, s. 861–879, DOI: <https://doi.org/10.1080/13501760802196614>.
- Wywiad z Jarosławem Kaczyńskim*, 25.05.2016, *Prawo i Sprawiedliwość*, <http://pis.org.pl/aktualnosci/zostalismy-upowaznieni-przez-wyborcow-do-obrony-interesow-polski> (dostęp 27.12.2018).