

Czekając na Godota. Perspektywy rozwiązania sporu bułgarsko-macedońskiego

Jan Nowinowski

Bułgaria od 2020 r. blokuje rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych UE z Macedonią Północną, zarzucając jej niewywiązywanie się z zapisów umów dwustronnych. Wcześniej czyniły to inne państwa członkowskie. Kres wieloletniemu wetu Grecji położyło podpisane w 2018 r. porozumienie z Prespy, w wyniku którego doszło do zmiany nazwy kraju na Macedonia Północna¹. Dwa lata później pozwoliło mu to na dołączenie do NATO. Choć Ateny wycofały blokadę, to planowany start negocjacji z UE w 2019 r. storpedowała Francja (kwestionując metodologię oceny reform w państwach kandydujących).

Dotychczasowe próby przewycięzenia bułgarskiego sprzeciwu kończyły się fiaskiem. Przyjęte przy wsparciu partnerów zachodnich postanowienie z 2022 r. nie doczekało się implementacji. Macedonia Północna odmawia bowiem spełnienia kluczowego zawartego w nim wymogu – wpiśnięcia mniejszości bułgarskiej do swojej konstytucji, co stanowi warunek rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych z UE. Skopje obawia się, że ustępstwo jedynie nasili żądania Sofii. Trwający od ponad pięciu lat impas negatywnie wpływa na wzajemne relacje polityczne i nastroje społeczne. Szanse na rozwiązanie sporu bez zaangażowania aktorów zewnętrznych wydają się znikome. Rozpoczęcie rozmów akcesyjnych leży w interesie UE, a przewycięzenie bułgarsko-macedońskiego konfliktu będzie testem dla powodzenia unijnej polityki rozszerzenia.

Podłoże sporu

Bułgarskie weto ma swoje źródła w interpretacji przeszłości – znacząco różnej od macedońskiej percepcji. Wprawdzie Sofia od czasu upadku komunizmu wspierała niepodległość i euroatlantycki kurs zachodniego sąsiada, jednocześnie jednak kontestowała jego kulturową, językową i historyczną odrębność. Wielu Bułgarów (w tym polityków) uznaje tożsamość macedońską za sztuczny twór – produkt propagandy komunistycznej Jugosławii, który służył po II wojnie światowej wykorzenieniu dotychczasowych wpływów bułgarskich na tym terytorium. Uważają oni tym samym, że państwowość macedońska opiera się na bułgarskich fundamentach narodotwórczych, lecz jej elity nie chcą tego przyznać.

¹ Zob. M. Szpala, *Kompromis grecko-macedoński. Szanse na zakończenie sporu*, OSW, 13.06.2018, osw.waw.pl.

Macedończycy z kolei usiłują podkreślić swoją tożsamościową odrębność. Z uwagi na krótką tradycję własnej państwowości często roszczą sobie prawo do dziedzictwa narodów zamieszkujących przez wieki obecne terytorium Macedonii Północnej – Bułgarów, Greków i – w mniejszym stopniu – Serbów, co prowadzi do konfliktów na tle polityki historycznej. Ze wschodnimi sąsiadami znacząco różnią się też w kwestii percepcji okresu 1941–1944, gdy współpracująca z III Rzeszą carska Bułgaria zajmowała większość kontrolowanych dziś przez Skopje obszarów, przyczyniając się m.in. do eksterminacji tamtejszych Żydów. Sofia sprzeciwia się określaniu tych działań mianem okupacji i dąży do wyrugowania negatywnego przedstawienia swojej ówczesnej polityki z macedońskich podręczników szkolnych, muzeów czy miejsc pamięci.

Porozumienia i problemy z ich implementacją

Pierwszą próbą uregulowania bułgarsko-macedońskich kwestii spornych był traktat o przyjaźni, dobrym sąsiedztwie i współpracy, podpisany w 2017 r. przez ówczesnych premierów – Bojka Borisowa i Zorana Zaewa. Obydwie strony zobowiązały się wówczas m.in. do „zwalczania skierowanej przeciw sobie propagandy”, wzajemnego nieingerowania w sprawy wewnętrzne sąsiada i powołania wspólnej komisji eksperckiej ds. historyczno-edukacyjnych². Początkowo przyniósł on polityczno-kulturalne ożywienie, lecz nie potwierdził bezpośrednio odrębności macedońskiej tożsamości czy języka, co pozostawiło pole do formułowania przez Sofię wymagań w latach następnych. Poddawana presji ze strony decydentów komisja ekspercka nie zdołała opracować kompleksowych rekomendacji dla systemu nauczania. Do tej pory odbyła ona 38 posiedzeń, lecz od dłuższego czasu jej działania są właściwie fasadowe i ograniczają się do podpisywania protokołów. Historycy wprowadzili wspólne sugestie dotyczące programów edukacji w zakresie dziejów starożytnych i wczesnośredniowiecznych, lecz nie są w stanie posunąć się dalej – ze względu na odmienną interpretację dziedzictwa powstałego w XI wieku arcybiskupstwa w Ochrydzie³.

Kres bilateralnym sporom miało położyć porozumienie z 2022 r., podpisane przy wsparciu Francji w czasie jej prezydentury w Radzie UE. Zaakceptowana przez obydwie

» **Wprowadzcie Sofia od czasu upadku komunizmu wspierała niepodległość i euroatlantycki kurs zachodniego sąsiada, jednak kontestowała jego kulturową, językową i historyczną odrębność.**

strony propozycja Paryża miała doprowadzić do przełamania bułgarskiego weta wobec rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych UE z Macedonią Północną. Warunkiem Sofii było wyszczególnienie Bułgarów na liście mniejszości narodowych w preambule konstytucji⁴. Jednocześnie przyjęto protokół, od którego implementacji zależeć będzie powodzenie macedońskiej integracji europejskiej. Sofia wymogła w nim m.in. powiązanie progresu negocjacyjnego sąsiada z postępowaniem komisji historycznej, udostępnieniem przez Skopje archiwów państwowych (choć były już otwarte) czy przeciwdziałaniem „mowie nienawiści” wobec Bułgarów. Nie nakreślono jednak jasnych metod oceny stopnia realizacji tych założeń. Otwiera to pole do arbitralnej interpretacji, co budzi obawy Macedończyków o formułowanie przez Bułgarię kolejnych zastrzeżeń.

Rządzący w 2022 r. Socjaldemokratyczny Związek Macedonii (SDSM) przystał na „francuską propozycję”, ale nie zdołał zebrać wymaganej większości dwóch trzecich głosów w parlamencie, niezbędnych do przeprowadzenia odpowiednich zmian w konstytucji. Co więcej, w 2024 r. utracił władzę na rzecz prawicowej Wewnętrznej Macedońskiej Organizacji Rewolucyjnej – Demokratycznej Partii Macedońskiej Jedności Narodowej (WMRO–DPMNE), która wyborczy sukces zawdzięcza m.in. ostrej krytyce

² Zob. M. Seroka, *Nowy rozdział w stosunkach macedońsko-bułgarskich*, OSW, 9.08.2017, osw.waw.pl.

³ Macedoński Kościół Prawosławny – Arcybiskupstwo Ochrydzkie – dopiero w 2022 r. został uznany za kanoniczny przez patriarchę Konstantynopola. W tym samym roku Serbski Kościół Prawosławny udzielił mu autokefalii.

⁴ Zob. Ł. Kobeszko, M. Szpala, *Krucza ugoda Macedonii Północnej z Bułgarią*, OSW, 22.07.2022, osw.waw.pl.

porozumień zawartych z sąsiadami. Obecny gabinet Hristijana Mickoskiego jest niechętny spełnieniu wymogów dotyczących bułgarskiej mniejszości. Zarazem ze względu na zasadę jednomyślności w polityce rozszerzenia UE Sofia może skutecznie blokować akcesję Skopje.

Percepcja sporu w obydwu państwach

Podejście do „kwestii macedońskiej” jest zasadniczo przedmiotem konsensusu na bułgarskiej scenie politycznej. Wszystkie najważniejsze partie oczekują wprowadzenia przez Skopje konstytucyjnych zmian i sprzeciwiają się renegocjacji ustaleń z 2022 r. Potwierdziła to jednogłośnie przyjęta w maju 2025 r. rezolucja parlamentu w tej sprawie. Główne siły polityczne formalnie deklarują brak dodatkowych roszczeń wobec sąsiada, ale są niechętne gestom budującym zaufanie w relacjach z Macedonią Północną, także ze względu na naciski⁵ ugrupowań radykalnych. Najsilniejsze z nich – Odrodzenie – otwarcie uważa ją za „drugie bułgarskie państwo”, które docelowo powinno ulec zjednoczeniu. Hasła takie naturalnie wzmagają nieufność po drugiej stronie.

Z kolei w macedońskiej debacie publicznej relacje z sąsiadem są przedmiotem głębokiej polaryzacji politycznej. WMRO–DPMNE przedstawia socjaldemokratów

» **Ponad pięcioletni impas odcisnął piętno na wzajemnych relacjach na poziomie społecznym oraz osłabił w Macedonii Północnej wiarę w słuszność jej integracji z UE.**

(dziś największą partię opozycyjną) jako głównych winnych zaistniałej sytuacji, którzy w 2017 i 2022 r. poddali się bułgarskiej presji. Prawica otwarcie krytykowała też prace macedońskich członków wspólnej komisji historycznej. Po dojściu do władzy gabinet Mickoskiego wymienił jej skład, oskarżając dotychczasowych ekspertów o niedostateczną obronę interesów narodowych, zaś skrajna Lewica apeluje o jej likwidację. Z kolei SDSM zarzuca WMRO–DPMNE umyślne spowalnianie macedońskich wysiłków akcesyjnych. Od sporu z Bułgarami dystansują się ugrupowania mniejszości albańskiej (dysponujące ok. 25% miejsc w parlamencie), które opowiadają się za bezwarunkowym euroatlantyckim kursem kraju i z tego względu są skłonne do wprowadzenia konstytucyjnych poprawek.

Problematyczne mniejszości

Zarzewiem konfliktu w ostatnich latach jest traktowanie mniejszości narodowych w obydwu krajach. Według spisu powszechnego z 2021 r. w Macedonii Północnej mieszka 3,5 tys. Bułgarów, którzy stanowią zaledwie 0,2% populacji. Macedończycy utrzymują, że jest to liczba zdecydowanie niewystarczająca do wyszczególnienia ich w preambule konstytucji jako naród państwowotwórczy. Ponadto Skopje poprzez tego rodzaju zapis w ustawie zasadniczej faktycznie zaakceptowałoby narrację Sofii o bułgarskich fundamentach współczesnej tożsamości macedońskiej. Zarazem Macedończycy w Bułgarii (ok. 1,1 tys. osób – 0,02% populacji) nie są w ogóle uznawani jako mniejszość narodowa, co uniemożliwia im zakładanie własnych zrzeszeń czy prowadzenie zorganizowanej działalności kulturalnej. Na tej podstawie Europejski Trybunał Praw Człowieka kilkakrotnie stwierdzał naruszenia przez Bułgarię międzynarodowych konwencji, lecz jego rekomendacje zmian nie doczekały się implementacji. Rząd Mickoskiego traktuje ich wdrożenie przez Sofię jako jeden z warunków wprowadzenia konstytucyjnych poprawek.

Sofia nie uważa rodaków za zachodnią granicą za mniejszość narodową, często stosując określenie „obywatele Macedonii Północnej o bułgarskiej samoświadomości”. Implikuje ono, że ich faktyczna liczba może być wyższa niż ta deklarowana w spisie powszechnym. Podlegają oni rządowym programom wsparcia finansowego, podobnie jak organizacje bułgarskie w Albanii, Kosowie, Mołdawii,

⁵ Zob. J. Nowinowski, *Nacjonalistyczny głos protestu. Renesans popularności partii radykalnych w Bułgarii*, „Komentarze OSW”, nr 683, 27.08.2025, osw.waw.pl.

Serbii i na Ukrainie. Sofia w ostatnich latach przeznaczala na nie coraz więcej środków – w 2020 r. było to 0,5 mln lewów (ok. 256 tys. euro), a w 2024 r. suma ta sięgnęła 2,1 mln lewów (ok. 1,1 mln euro). Projekt budżetu na następne cztery lata przewiduje, że w 2029 r. osiągnie ona 2,5 mln euro⁶. Macedońscy Bułgarzy są przy tym traktowani priorytetowo (np. w 2024 r. otrzymali 34% przewidzianych funduszy⁷), choć stanowią drugą najmniej liczną grupę spośród państw objętych programem⁸. Zachodni sąsiad należy do największych beneficjentów państwowej pomocy rozwojowej⁹.

W kontekście politycznych i tożsamościowych napięć paradoksem może być fakt, że Macedończycy chętnie aplikują o bułgarskie pasz-

” Pomimo pięcioletniej bułgarskiej blokady Macedonia Północna nadal prezentuje wyższy poziom gotowości do członkostwa w UE niż chociażby Albania.

porty. Motywują ich do tego głównie chęć uzyskania obywatelstwa UE i wynikające z tego korzyści (m.in. możliwość podjęcia pracy w innych krajach unijnych). Wedle słów bułgarskiego ministra spraw wewnętrznych z czerwca 2025 r. od chwili akcesji w 2007 r. obywatelom Macedonii Północnej wydano ponad 216 tys. bułgarskich paszportów¹⁰, co odpowiada prawie 12% dzisiejszej populacji tego kraju. Sprzyjają temu uproszczone procedury i łatwość, z jaką ubiegający się mogą wykazać posiadanie bułgarskich przodków. Choć zapewne większość z nich czyni to z pragmatycznych pobudek, to „paszportowy paradoks” otwiera pole do dyskusji tożsamościowych i pośrednio działa na korzyść Sofii, zarzucającej zaniżanie przez Skopje liczebności Bułgarów w tym państwie.

Wpływ sporów na relacje polityczne i gospodarcze

W obliczu sporów bilateralne relacje polityczne wyraźnie osłabły w ostatnich latach. Premier Mickoski dotychczas tylko raz spotkał się ze swoim bułgarskim odpowiednikiem. Próby nawiązania dialogu podjęła macedońska prezydent Gordana Siłjanowska-Dawkowa, wybrana na urząd w 2024 r. z poparciem WMRO–DPMNE. Prezentuje ona bardziej umiarkowaną postawę, lecz jednocześnie podkreśla asymetryczność zawartych ze wschodnim sąsiadem porozumień. Jej dotychczasowe spotkania z prezydentem Rumenem Radewem i premierem Rosenem Żelazkowem – którzy już nie sprawują swoich funkcji – przy okazji międzynarodowych szczytów nie przyniosły dotąd konkretnych rezultatów. Skutkowały jedynie kurtuazyjnymi komunikatami o potrzebie deeskalacji napięć i bułgarskimi deklaracjami braku dalszych żądań.

Współpraca gospodarcza obu państw stopniowo się rozwija, lecz hamują ją napięcia polityczne i braki infrastrukturalne. Od 2022 r. wartość obrotów handlowych stale przekracza 1 mld euro, a w 2024 r. sięgnęła 1,1 mld euro¹¹. Sofia jest dla Skopje trzecim pod względem wielkości importerem¹². Na przeszkodzie dalszej intensyfikacji handlu stoi m.in. niski poziom transgranicznej infrastruktury transportowej. Pomiędzy obydwojma stolicami nie ma połączenia lotniczego, a co więcej – choć dzieli je w linii prostej 175 km – nie kursuje kolej i nie istnieje bezpośrednia autostrada bądź trasa szybkiego ruchu.

Połączenia między oboma państwami rozwijają się jedynie w ramach szerszych projektów międzynarodowych (prawdopodobnie również dzięki presji aktorów zewnętrznych). Przykładem tego jest

⁶ За подкрепа на организации на български общности от Република Албания, Република Сърбия, Република Косово, Украйна и Република Молдова и на граждани от Република Северна Македония с българско самосъзнание, Rada Ministrów Bułgarii, 30.10.2025, pris.government.bg.

⁷ Wsparcie wyniosło 711 tys. lewów (ok. 363 tys. euro) – Относно средства за подкрепа на българската общност в чужбина, Zgromadzenie Narodowe Bułgarii, 13.06.2025, parliament.bg.

⁸ Najwięcej Bułgarów poza granicami kraju mieszka prawdopodobnie na Ukrainie (według spisu powszechnego z 2001 r. – 205 tys.) i w Mołdawii (według rejestru z 2024 r. – 38 tys.).

⁹ Republic of North Macedonia, informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych Bułgarii, mfa.bg.

¹⁰ Митов отчете над 216 хиляди македонци с български паспорти, Vesti, 24.06.2025, vesti.bg.

¹¹ Dane bułgarskiego Narodowego Instytutu Statystycznego – nsi.bg.

¹² Dane macedońskiego Państwowego Urzędu Statystycznego – stat.mk.

paneuropejski korytarz VIII, który ma połączyć bułgarskie wybrzeże Morza Czarnego (w tym porty w Burgas i Warnie) z adriatyckim portem w albańskim Durrës, przecinając terytorium Macedonii Północnej. Stworzenie sieci połączeń drogowych i szynowych ma strategiczne znaczenie nie tylko dla rozwoju gospodarki, lecz także dla ruchu wojsk NATO. Po latach impasu w listopadzie 2025 r. Sofia i Skopje porozumiały się w sprawie wspólnej budowy transgranicznego tunelu kolejowego. Obydwie strony zobowiązały się też do dokończenia swoich odcinków szyn w celu przywrócenia do 2030 r. stałego ruchu pociągów pomiędzy stolicami – po przeszło 80 latach przerwy.

Skutki impasu

Bilateralne spory z sąsiadami, skutkujące zamrożeniem integracji europejskiej Macedonii Północnej, negatywnie wpłynęły na społeczną percepcję unijnego członkostwa w tym kraju. W 2014 r. 80% jego obywateli opowiadało się za akcesją, lecz w kolejnych latach poparcie dla tej idei konsekwentnie spadało, a w 2023 r. osiągnęło rekordowo niski poziom 60% (choć w 2025 r. odbiło do 71%). Zarazem dla 27% respondentów członkostwo jest „do pewnego stopnia nieistotne” lub „wcale nieistotne”, podczas gdy w 2014 r. uważało tak 15%¹³. Ankietowani wciąż uznają jednak integrację z UE za najważniejszy priorytet polityki zagranicznej państwa¹⁴.

Rząd Mickoskiego deklaratywnie dąży do członkostwa w UE, lecz nie przeprowadził jak dotąd wymaganych reform w zakresie praworządności czy wzmocnienia walki z korupcją. Ponadto rozwija współpracę z Węgrami – a poza UE również z Serbią – m.in. na gruncie gospodarczym, infrastrukturalnym i energetycznym. Liderzy tych krajów otwarcie kontestują szereg unijnych działań, a wiele wskazuje na to, że za zacieśnieniem związków z Budapesztem i Belgradem kryją się interesy Pekinu. Równoległe rząd stara się zbliżyć do administracji prezydenta Donalda Trumpa¹⁵.

Spory polityczne znajdują odzwierciedlenie w narastającej wzajemnej niechęci obu społeczeństw.

» **Realne szanse na rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych przez Skopje daje tylko zaangażowanie aktorów zewnętrznych.**

Pomimo naturalnych związków

językowych czy kulturalnych aż 78% ankietowanych Macedończyków ma negatywną opinię o Bułgarii, a 26% postrzega ją jako największe zagrożenie dla swojego kraju (w obu tych kategoriach to najgorszy wynik spośród państw wymienionych w badaniu¹⁶). W ostatnich latach do najradykałniejszych przejawów tej niechęci należały ataki fizyczne na przedstawicieli mniejszości bułgarskiej i akty wandalizmu wobec zakładanych przez nich klubów kulturalnych. Instytucje te często nosiły imiona postaci historycznych, których ocena potrafi drastycznie różnić się w obydwu krajach – jak np. car Borys III czy Iwan Michajłow¹⁷. Macedończycy argumentowali, że taki dobór patronów nosi znamiona prowokacji, w związku z tym niektóre kluby zdelegalizowano. Bułgarskie media skrupulatnie odnotowują każdy tego typu incydent, a tamtejsi politycy chętnie korzystają z okazji do krytyki władz w Skopje i prezentują się w roli obrońców represjonowanych rodaków. Może to też motywować do wzmocnienia pomocy finansowej dla ich organizacji oraz nasilać uprzedzenia społeczne – w Bułgarii

¹³ I. Damjanovski, *Analysis of public opinion on North Macedonia's accession to the European Union (2014–2025)*, Institute for Democracy "Societas Civilis" – Skopje, 20.01.2026, idscs.org.mk.

¹⁴ A. Velinovska, A. Sofeska, *EU Integration in 2024: From European dream to Macedonian reality*, Public Opinion Analysis Paper No. 2/2025, 10.02.2025, idscs.org.mk.

¹⁵ J. Nowinowski, *Macedonia Północna: integracja europejska na rozdrożu*, OSW, 10.12.2025, osw.waw.pl.

¹⁶ *Western Balkans Regional Poll | May–July 2025*, International Republican Institute, 11.09.2025, iri.org.

¹⁷ W okresie rządów Borysa III Bułgaria w 1941 r. rozpoczęła okupację większości terytorium dzisiejszej Macedonii Północnej. Z kolei Michajłow był w XX-wiecznym bojownikiem o niepodległą Macedonię, lecz w rozumieniu państwa o bułgarskim charakterze narodowym.

odnotowano najniższe w całej UE poparcie dla akcesji Macedonii Północnej (32% respondentów opowiedziało się za nią, 58% przeciwko niej)¹⁸.

Trwający już szósty rok bułgarsko-macedoński impas stanowi również rysę na wizerunku UE i jej polityce rozszerzenia na Bałkanach Zachodnich. Wypracowane pod auspicjami Francji porozumienie z 2022 r. nie tylko nie odblokowało integracji Skopje, lecz także uwzględniło kwestie bilateralne bezpośrednio w ramach procesu negocjacyjnego, tworząc niebezpieczny precedens. Rozmija się to z deklaracjami UE, w których podkreśla się, że akcesja zależy od spełnienia jasno określonych w traktatach warunków. Macedonia Północna otrzymała status kandydata do UE już w 2005 r., będąc wówczas obok Chorwacji najbardziej zaawansowanym w tym procesie krajem regionu. Greckie weto uniemożliwiło jej wtedy dalszy postęp (równolegle Zagrzeb dołączył do UE w 2013 r.). Według wyników corocznego raportu Komisji Europejskiej (KE) jedynie Czarnogóra i (nieznacznie) Serbia są obecnie lepiej przygotowane do członkostwa niż Macedonia Północna. Pomimo pięcioletniej bułgarskiej blokady nadal prezentuje ona wyższy poziom gotowości niż chociażby Albania, której akcesję przedstawiciele UE przewidują na 2029 lub 2030 r. Tirana jest zresztą beneficjentem decyzji państw członkowskich z 2024 r. o odłączeniu (*decouplingu*) jej procesu integracji od Skopje. Od tego czasu zdołała otworzyć wszystkie sześć klastrów negocjacyjnych.

Próby przezwyciężenia pata

Pomimo polaryzującej retoryki rząd Mickoskiego deklaruje gotowość wprowadzenia wymaganych konstytucyjnych poprawek, pod warunkiem że wschodni sąsiad nie wysuwałby kolejnych roszczeń. Nie dowierzając zapewnieniom decydentów w Sofii, Skopje chciałoby otrzymać unijną gwarancję, że zmiana ustawy zasadniczej będzie ostatnim wymogiem przed otwarciem negocjacji akcesyjnych. Wydaje się, że obawy Macedończyków mogą być uzasadnione, gdyż Bułgaria ma możliwości dalszej blokady w oparciu o postanowienia protokołu z 2022 r. Wiarygodności deklaracji Sofii nie sprzyjają też powtarzające się przypadki publicznego kwestionowania odrębności macedońskiej tożsamości czy języka przez polityków. Bułgarscy europosłowie (w tym reprezentujący ówczesną koalicję rządzącą) doprowadzili w 2025 r. do usunięcia z corocznego raportu Parlamentu Europejskiego o postępach Skopje w integracji europejskiej zapisów o macedońskim języku i tożsamości. Wcześniej wnioskowali o dodanie przed nimi określenia „współczesny”, sugerującego, że macedońskość w przeszłości była właściwie tożsama z bułgarskością. Wyrażane przez Skopje oczekiwania unijnych gwarancji zdają się zatem racjonalne, lecz trudno określić, jak miałyby funkcjonować i jakich mechanizmów mogłyby użyć Bruksela w celu ich wyegzekwowania.

Macedoński rząd zabiegał o zorganizowanie rozmów z Bułgarią przy udziale reprezentantów państw członkowskich UE, instytucji unijnych lub USA. Próby zaaranżowania takiej mediacji, np. na marginesie szczytu NATO w Hadze w 2025 r., zakończyły się jednak fiaskiem. Premier zapowiedział na 2026 r. wzmożenie starań na rzecz zdjęcia weta z udziałem aktorów zewnętrznych, lecz zwiększona aktywność macedońskiej dyplomacji nie przyniosła na razie namacalnych efektów. Ponadto na niekorzyść negocjacyjnej pozycji Skopje wpływa polityka zagraniczna gabinetu Mickoskiego, oparta na współpracy z europejskimi *enfants terribles* – Węgry i Serbią.

» **Dla innych kandydatów do członkostwa macedońskie spory z Bułgarią stanowią przestrożę przed formalną bilateralizacją ram negocjacyjnych.**

¹⁸ Spośród państw kandydujących niższy wynik w Bułgarii odnotowała tylko Ukraina (31% za, 59% przeciw). Zob. *EU citizens' general view on EU enlargement*, Special Eurobarometer 564, luty-marzec 2025, europa.eu.

Bułgaria koncentruje się na egzekwowaniu korzystnego dla niej porozumienia z 2022 r. i z tego powodu nie wykazuje otwartości na jego renowację. Ewentualnym kompromisom nie sprzyja też trwająca w tym kraju od 2021 r. polityczna niestabilność, która skutkuje częstymi zmianami rządów i niemal permanentnym procesem wyborczym. W kwietniu 2026 r. odbędzie się kolejne wybory parlamentarne – ósme w ciągu ostatnich pięciu lat. W obliczu kryzysów wewnętrznych polityka zagraniczna schodzi na dalszy plan. Ponadto aktualny stan rzeczy pozwala Bułgarii przerzucać odpowiedzialność za trwający impas na stronę macedońską, zarzucając jej brak woli wprowadzenia niezbędnych konstytucyjnych poprawek.

UE jest także niechętna do rewizji swojego podejścia i korekty „francuskiej propozycji” z 2022 r. Wizytujący Macedonię Północną przedstawiciele unijnych instytucji jak dotąd jednogłośnie mówili, że jedyną przeszkodą dla rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych jest brak wdrożenia konstytucyjnych poprawek. Przewodnicząca KE Ursula von der Leyen jasno stwierdziła, że „piłka znajduje się po stronie macedońskiej”, wspierając tym samym narrację bułgarską i obciążając Skopje wyłączną odpowiedzialnością za trwający pat. Większe zrozumienie dla obaw Macedończyków wyrażali przewodniczący Rady Europejskiej António Costa i unijna komisarz ds. rozszerzenia Marta Kos, lecz i oni podkreślili nieodzowność uwzględnienia Bułgarów w ustawie zasadniczej.

Perspektywy

Rozwiązanie bułgarsko-macedońskiego sporu na poziomie bilateralnym bez zewnętrznej mediacji jest bardzo mało prawdopodobne. Obydwie strony twardo stoją na swoich stanowiskach – Sofia oczekuje spełnienia korzystnych dla niej ustalonych warunków, a Skopje obawia się dokonać kolejnych symbolicznych ustępstw. Porozumieniu nie sprzyja również polityczny układ sił w obu państwach: w Macedonii Północnej skłonni do kompromisu socjaldemokraci utracili władzę, w Bułgarii odpowiedzialni za wcześniejsze negocjacje dwustronne reformatorzy także są w opozycji. Spotkania przedstawicieli obu państw przyniosły jedynie niewielki postęp w obszarze wspólnych inwestycji infrastrukturalnych. Niekorzystna koniunktura polityczna negatywnie wpływa na komisję historyczną, której prace utknęły w martwym punkcie. Bez odpowiedzi pozostają sugestie międzynarodowych ekspertów postulujących objęcie jej patronatem UNESCO lub czerpanie z doświadczeń analogicznych organów polsko-niemieckich czy niemiecko-francuskich. Ponad pięcioletni impas odcisnął też piętno na wzajemnych relacjach na poziomie społecznym oraz osłabił w Macedonii Północnej wiarę w słuszność jej integracji z UE.

Realne szanse na rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych przez Skopje daje tylko zaangażowanie aktorów zewnętrznych. Rolę mediatora mogłoby odegrać ponownie któreś z państw członkowskich UE – cieszące się zaufaniem elit politycznych w obydwu krajach. Dla innych kandydatów do członkostwa macedońskie spory z Bułgarią stanowią przestrożę przed formalną bilateralizacją ram negocjacyjnych¹⁹. Nie można wykluczyć, że dalsze wstrzymywanie rozpoczęcia rozmów akcesyjnych skłoni Skopje do pogłębienia współpracy z innymi partnerami – np. Chinami, a w regionie – z prowadzącą wielowektorową politykę zagraniczną Serbią. Zarazem mogłoby być ono zainteresowane dyskutowanymi w Brukseli ideami członkostwa w UE bez prawa weta lub jedynie w oparciu o dostęp do wspólnego rynku i strefy Schengen. Choć ich największym beneficjentem miałyby stać się Ukraina (po potencjalnym porozumieniu pokojowym z Rosją), to pośrednią korzyść mogłyby dzięki temu uzyskać te państwa Bałkanów Zachodnich, które nie mają perspektywy rychłej akcesji, jak Macedonia Północna, Serbia czy – do pewnego stopnia – Albania. Kwestią otwartą pozostaje, czy i ten rodzaj członkostwa wymagałby od Skopje wprowadzenia poprawek do konstytucji.

¹⁹ Bilateralne spory pojawiają się m.in. w kontekście potencjalnej akcesji Czarnogóry i Ukrainy. Zob. P. Wankiewicz-Kłoczko, Ł. Kobeszko, *Chorwackie warunki akcesji Czarnogóry do UE*, OSW, 13.12.2024; I. Gizińska, A. Sadecki, K. Sienicki, *Zaostrzenie kursu Węgier wobec Ukrainy*, OSW, 28.03.2025, osw.waw.pl.