

Історико-політичні проблеми сучасного світу:  
Збірник наукових статей. – Чернівці:  
Чернівецький національний університет,  
2016. – Т. 33-34. – С. 345-352

Modern Historical and Political Issues:  
Journal in Historical & Political Sciences. – Chernivtsi:  
Chernivtsi National University,  
2016. – Volume. 33-34. – pp. 345-352

УДК: 327(438):016.1.01ЄС

© Dominika Rosłoń<sup>1</sup>

### **Specyfika, efektywność i kierunki polskiej polityki zagranicznej**

W maju 2004 roku Polska stała się pełnoprawnym członkiem Wspólnoty, świadomym swych celów i zdeterminowanym w ich realizacji. Sytuacja ta spowodowała pewien szok i niechęć w licznych środowiskach zachodnioeuropejskiej klasy politycznej, nieprzyzwyczajonych do kontaktowania się z podmiotowo traktowaną Warszawą. Okres ten był niewątpliwie trudny, można go określić mianem bolesnej dla obu stron konfrontacji z rzeczywistością. Polska przestała być tylko petentem, a zaskoczeni tym faktem politycy państw „starej” UE przyjmowali to do wiadomości ze sporą niechęcią.

Lata 2005-2007 (w tym czasie władzę sprawowała partia Prawo i Sprawiedliwość) były bez wątpienia okresem ujawniania się praktycznego znaczenia nowej pozycji politycznej Polski w Europie, uzyskanej na bazie pełnego członkostwa w Unii i wzmocnionej zdyndamizowaniem przemian politycznych na obszarze WNP, wynikającym z pomarańczowej rewolucji na Ukrainie. Trzy fakty – przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, rewolucja ukraińska i reforma instytucjonalna UE – determinowały bieżące cele polityki RP i tworzyły nowe dla niej możliwości.

#### **Kluczowe słowa**

Polska polityka zagraniczna, reformy instytucjonalne Unii Europejskiej, Grupa Wyszehradzk.

### **Специфіка, ефективність та напрямки польської зовнішньої політики**

Ставши повноправним членом ЄС, Польща усвідомлює свої цілі і визначає процес їх реалізації. Ця ситуація викликала шок і небажання в багатьох колах західного політичного класу, які не звикли трактувати Варшаву як повноправного члена ЄС. Цей період був, без сумніву, важким і його можна охарактеризувати як болючий період для обох сторін у протистоянні з реальністю. Польща перестала бути просто прохачем, але головні країни ЄС з небажанням прийняли до це відома.

#### **Ключові слова**

Польська зовнішня політика, ЄС, інституційна реформа ЄС, Вишеградська група.

### **Specificity, effectiveness and directions of Polish foreign policy**

At a time when Polish became a full member of EU, it started to specify its objectives and determined the process of their implementation. This situation caused a shock and a reluctance in many circles of Western political class, which were unaccustomed to contact with Warsaw like real member of EU. This period was undoubtedly difficult and it can be described as painful for both sides during the confrontation with reality. Poland ceased to be just a supplicant, and the main EU state accepted it reluctantly.

2005-2007 years (Partia Prawo i Sprawiedliwość was at the power that time) were undoubtedly a period of revealing the practical significance of the new Polish political position in Europe, obtained on the basis of full membership in the EU and enhancing the political changes in the CIS area, that were caused by the Orange Revolution in Ukraine. Three facts – Polish accession to the European Union, the Ukrainian revolution and the institutional reform of the EU – determined the current policy objectives of the Republic of Poland and created new opportunities for her.

#### **Keywords**

Polish foreign policy, EU, institutional reform of the European Union, the Visegrad Group.

<sup>1</sup> Аспірантка факультету міжнародних відносин, Львівський національний університет імені Івана Франка, Україна, Email: domros24@gmail.com

**Постановка наукової проблеми та її значення.** W maju 2004 roku Polska stała się pełnoprawnym członkiem EU. Mimo wieloletniego okresu akcesyjnego była to dla niej nowa sytuacja, gdyż jako nowy członek miała nieugruntowaną jeszcze pozycję wśród pozostałych państw. Szczególnie państwa starej Unii odnosiły się do Warszawy dosyć sceptycznie, a ściślej mówiąc do jej idei i pomysłów. Polska musiała włożyć sporo wysiłku, aby jej priorytety stały się również priorytetami UE. Niezwykle ważną sprawą, prócz reformy instytucjonalnej z jaką musiała się zmierzyć Polska, była jej polityka zagraniczna. Priorytetowym celem polskiej polityki zagranicznej było przeciwdziałanie odtworzeniu się imperium rosyjskiego, co nie oznaczało podtrzymywania nieprzyjaznych stosunków z Rosją. Wręcz przeciwnie, chciano utrzymać poprawne stosunki z tym państwem oraz poszerzać z nim współpracę. Sprawę komplikował fakt, że aby ukrócić imperialistyczne zapędy Rosji, należało wspierać w dążeniach do niepodległości państwa takie jak Ukraina, Gruzja czy Białoruś. Niewątpliwie postawa taka wzbudzała niepokój wśród państw starej Unii, które podchodziły do spraw związanych z Rosją raczej zachowawczo. Na przestrzeni lat Polska niejednokrotnie akcentowała swoje priorytety dotyczące bezpieczeństwa energetycznego, które jest problemem nie tylko Rzeczypospolitej, ale całej UE. Również ważną kwestią jest bezpieczeństwo europejskie. Jest to problem zawsze aktualny i od początku członkostwa priorytetowy również dla Polski. Polsce udało się w dużym stopniu przekonać Unię do swoich racji, co pozwoliło w dużym stopniu na realizację jej priorytetów, miało to również korzystny wpływ na inne państwa europejskie.

**Аналіз основних досліджень.** Problematyka związana z Polską, jej członkostwem w Unii Europejskiej oraz wkładem w politykę (w tym zagraniczną) UE została zbadana przez wielu polskich oraz zagranicznych naukowców. Do grona osób zajmujących się tą tematyką można zaliczyć między innymi: Żurawski vel Gajewski P., Milczarek D., Barburska O., Zięba R., Zdanowicz M. Malski M., Hud B., Lachowski T., Daszkowska E.

**Мета статті.** Celem artykułu jest ukazanie kierunków polskiej polityki zagranicznej, jej efektywności oraz wpływu na organizacje polityczne takie jak UE. Artykuł opisuje również jak gruntowała się pozycja Polski na europejskiej arenie politycznej.

**Виклад основного матеріалу.** Pojawienie się Polski jako pełnoprawnego członka Wspólnoty, świadomego swych celów i zdeterminowanego w ich realizacji wywołało wstrząs i niechęć w licznych środowiskach zachodnioeuropejskiej klasy politycznej, nieprzyzwyczajonych do kontaktowania się z podmiotowo traktowaną Warszawą. Nie powinien być zatem zaskoczeniem fakt, iż na czas rządów PiS w latach 2005-2007 przypadał okres bolesnej dla obu stron konfrontacji z rzeczywistością. Polska przestała być tylko petentem, a zaskoczeni tym faktem politycy państw „starej” UE przyjmowali to do wiadomości ze sporą niechęcią. Lata 2005-2007 były bez wątpienia okresem ujawniania się praktycznego znaczenia nowej pozycji politycznej Polski w Europie, świeżo zyskanej na bazie pełnego członkostwa w Unii i wzmocnionej zdynamizowaniem przemian politycznych na obszarze WNP, wynikającym z pomarańczowej rewolucji na Ukrainie. Trzy fakty – przystąpienie Polski do Unii Europejskiej, rewolucja ukraińska i reforma instytucjonalna UE – determinowały bieżące cele polityki RP i tworzyły nowe dla niej możliwości.

Priorytetowym celem polityki zagranicznej Rzeczypospolitej powinno być i było przeciwdziałanie odtworzeniu się imperium rosyjskiego bez względu na jego kolor ideologiczny. Odbudowa dominacji Moskwy na obszarze Europy Środkowej mogłaby bowiem wieść do restytucji jej panowania nad Polską. Kluczem do osiągnięcia tak zdefiniowanego celu miała być niepodległość i europeizacja Ukrainy, a w dalszej kolejności Białorusi, Mołdawii i Gruzji. Instrumentami realizacji tego dalekosięznego zamiaru miały być: współpraca z samymi zainteresowanymi narodami, przyciąganie wsparcia USA na rzecz realizacji celów polityki polskiej, kierowanie zasobów finansowych i potencjału politycznego UE na Wschód, ściśle współdziałanie z państwami UE i NATO podzielającymi polski punkt widzenia oraz neutralizacja prorosyjskich działań państw UE i NATO przeciwnych polskiej wizji architektury politycznej Europy Środkowo-Wschodniej (Francja, Niemcy, Włochy, Hiszpania, Grecja, niekiedy Bułgaria, Węgry i Słowacja).

Pierwszym wyzwaniem, z jakim przyszło zetknąć się dyplomacji polskiej na forum Unii Europejskiej w latach 2005-2007, była kwestia reformy instytucjonalnej UE. Jej charakter nakreślony w traktacie konstytucyjnym i jego modyfikacji – traktacie lizbońskim wzbudzał uzasadnione zastrzeżenia w sześciu punktach:

1. W zakresie zmiany korzystnego dla Polski nicejskiego systemu głosowania w Radzie UE na system oparty na prostym przeliczniku demograficznym, redukującym zdolność tworzenia przez

Polskę skutecznych i realnych politycznie koalicji w łonie Unii. Sama Polska wprawdzie zyskiwała, otrzymując zamiast 7,8 proc. głosów posiadanych w systemie nicejskim, 8,2 proc. przypisanych jej w systemie konstytucyjnym, traciły jednak wszelkie realne koalicje, jakimi zainteresowana była Polska, były to koalicje z na ogół małymi krajami z regionu. Drastycznie zmieniały się też proporcje między Polską a pozostałymi dużymi państwami UE. W rezultacie pojawiła się groźba marginalizacji naszego kraju w systemie decyzyjnym Unii<sup>2</sup>.

2. Odnośnie projektu stworzenia przez grupę inicjatywną (Francja, Niemcy, Belgia, Luksemburg) ekskluzywnej antyamerykańskiej Europejskiej Unii Obronnej w oparciu o kryteria polityczne i zdominowania w ten sposób polityki bezpieczeństwa UE przez prorosyjsko nastawioną „czwórkę” założycieli EUO.

3. W kwestii powołania urzędów ministra spraw zagranicznych UE i stałego przewodniczącego Rady Europejskiej („prezydenta UE”), co wiodłoby do osłabienia znaczenia prezydencji Unii w zakresie formułowania celów polityki zagranicznej UE poprzez powierzenie tego zadania wspólnotowym urzędnikom bez zaplecza w postaci potencjału politycznego własnego państwa. Czyniłoby to z owych urzędników, pochodzących zapewne ze «starej» 15 «rzeczników prasowych wielkiej czwórki», a Polsce uniemożliwiłoby promocję kierunku wschodniego polityki unijnej w oparciu o prezydencję własną i sojusznicych państw sąsiedzkich z Europy Środkowo-Wschodniej.

4. Poprzez odejście od zasady jedno państwo – jeden komisarz, który to krok uderza w interesy małych państw z regionu – sojuszników Polski i osłabia ich pozycję w UE.

5. W zakresie uprzywilejowania RFN co do pomocy publicznej dla przedsiębiorstw prywatnych na obszarze dawnej NRD pod pretekstem konieczności przezwyciężenia skutków podziału Niemiec. W istocie chodziło o pomoc publiczną dla obszarów zacofanych wskutek panującego na nich do 1989»r. komunizmu. Niemcy Wschodnie nie były jednak jedynym takim obszarem w UE. Przyjęta regulacja upośledzała więc pozostałe państwa dotknięte komunizmem, którym takiego prawa nie przyznano.

6. W kwestii braku odwołania się do chrześcijańskich korzeni Europy w preambule do traktatu konstytucyjnego.

Spśród owych sześciu obszarów spornych za priorytetowy uznano jedynie pierwszy z wymienionych i na obronie pozycji politycznej Rzeczypospolitej w europejskich strukturach decyzyjnych skoncentrowano wysiłek dyplomacji polskiej. Był to wybór słuszny. Podjęcie walki na wszystkich wymienionych kierunkach byłoby nieskuteczne, a zatem i niecelowe. Projekt Europejskiej Unii Obronnej zmarł śmiercią naturalną. Pomysł powołania ministra spraw zagranicznych UE zmarginalizowany został wskutek sprzeciwu brytyjskiego, a zatem bez kosztów dla Polski. Niekorzystnego dla Polski osłabienia znaczenia prezydencji nie udało się wprawdzie uniknąć, ale należy wątpić, by wobec zgodnej woli czterech unijnych mocarstw zmierzających do owego celu, nawet najtwardsza postawa Warszawy mogła temu zapobiec. Walka o utrzymanie zasady jedno państwo – jeden komisarz, z perspektywą przekroczenia liczby 30 komisarzy i oczywistym w tej sytuacji zarzutem promowania sztucznej rozbudowy biurokracji brukselskiej, była nie do wygrania i dotyczyła bardziej interesów naszych sojuszników, niż samej Polski, oni zaś nie byli w tej kwestii aktywni. Dwa ostatnie punkty sporne (5 i 6) miały natomiast znaczenie moralne, nie decydowały w żaden sposób o możliwości lub niemożliwości skutecznego promowania strategicznych interesów Rzeczypospolitej na forum unijnym.

Podjęcie walki o korzystny dla Polski system podejmowania decyzji w Radzie UE był dowodem zarówno na rzecz tezy, iż rząd polski w latach 2005-2007 słusznie rozpoznał główne wyzwanie instytucjonalne w ramach UE i dobrze określił cel priorytetowy, jaki należało osiągnąć, jak i że zdawał sobie sprawę ze zmiany pozycji Polski, umożliwiającą Warszawie porzucenie postawy petenta. Odrzucono sugestie przetargu, w ramach którego za zgodę na system konstytucyjny (podwójnej większości) oferowano Polsce drugiego komisarza lub większą ilość miejsc w Parlamencie Europejskim. Nie ugięto się też przed nieoficjalnymi groźbami ukarania Polski obcięciem dotacji unijnych w ramach negocjowanej równolegle nowej perspektywy finansowej UE na lata 2007-2013, słusznie dochodząc do wniosku, że głosy Polski będą ważne także przy ustalaniu wszystkich następnych budżetów unijnych i wygrano wojnę nerwów z Niemcami. Antagonistami Polski w sporze o system podejmowania decyzji w Radzie UE były bowiem przede wszystkim RFN i aż do czerwca 2007 r., czyli do objęcia prezydentury przez Sarkozy’ego, także Francja.

<sup>2</sup> Żurawski vel Grajewski P. (2004), „Nicejska równowaga”, *Polska w Europie*, No 1(45), ss. 31.

Podsumowując politykę polską lat 2005-2007 w kwestii reformy instytucjonalnej UE należy zatem stwierdzić, iż podjęte decyzje strategiczne co do wszczęcia sporu (podkreślenia podmiotowości Polski) i co do wyznaczonych priorytetów były słuszne, zastosowane instrumenty skuteczne, a całość przeprowadzonych działań, mimo mankamentów taktycznych, przyniosła pożądane efekty, wyposażając Rzeczpospolitą w optymalne w danych warunkach instrumenty do obrony jej interesów w nadchodzących negocjacjach w istotnych dla niej obszarach tematycznych.

W związku z nałożonym przez Rosję na Polskę embargiem na handel mięsem, a potem także innymi płodami rolnymi i biernością instytucji unijnych w tej sprawie, powstał problem złamania stosowanej przez Kreml, a tolerowanej przez Brukselę, praktyki nieformalnego odróżniania starych i nowych państw członkowskich Unii, przy jednoczesnym upośledzaniu tych drugich. Tak określony cel został jasno zdefiniowany. Pole starcia – relacje handlowe państwa członkowskiego z państwem trzecim, pozostające z mocy prawa w wyłącznej kompetencji Wspólnoty (*Partnership and Cooperation Agreement – PCA*) UE-Rosja wdrożonego w 1997 r. i konieczność jego renegotjacji w okresie wyczulonych na punkcie stosunków z Rosją prezydencji fińskiej i niemieckiej. Zastosowane metody – weto Polski w kwestii mandatu negocjacyjnego dla Komisji Europejskiej odnośnie nowej wersji PCA i obwarowanie go wymogiem docelowym (zniesienie embarga) oraz prestiżowo-przetargowym, od którego w razie potrzeby wykazania dobrej woli można było odstąpić (ratyfikowanie przez Rosję Karty energetycznej<sup>3</sup>) – były skuteczne. Cel – uzyskanie solidarności UE w sporze z Rosją i zerwanie z praktyką cichego godzenia się Brukseli na różnicowanie państw członkowskich przez Moskwę – został osiągnięty, czego przejawem był szczyt UE-Rosja w Samarze (18 maja 2007), po raz pierwszy w dziejach zakończony bez wspólnego komunikatu<sup>4</sup>. Kosztem politycznym całego przedsięwzięcia było wytworzenie w liczącym się odłamie szczególnie niemieckiej klasy politycznej opinii o tym, iż „Polska czyni z UE zakładnika swych stosunków z Rosją”. Cena ta była jednak nie do uniknięcia i należało ją zapłacić.

Podmiotowe wystąpienie Polski i zmuszenie UE do uznania racji Warszawy miało przy tym istotny skutek uboczny. Ukazało – przede wszystkim państwom bałtyckim, ale także Ukrainie i Gruzji – Polskę jako kraj zdolny do wchodzenia w ostre polityczne konflikty z Rosją i do twardego forsowania swych interesów w tej mierze na forum UE. Wobec istniejących problemów w relacjach tych państw z Federacją Rosyjską promowało to Rzeczpospolitą do roli regionalnego lidera, orędującego na rzecz interesów owych państw. Fakt ten stanowił poważny kapitał polityczny, zgromadzony na zasadniczym kierunku działań RP – tzn. na Wschodzie. Późniejsze poparcie Polski dla Estonii w jej sporze z Rosją o pomnik oraz Ukrainy i Gruzji w kwestii ich członkostwa w NATO, należy uznać za bardzo pożądaną kontynuację tej linii polityki zagranicznej Polski, zapoczątkowanej właśnie w latach 2005-2007.

Kolejnym obszarem aktywizacji polskiej polityki unijnej w latach 2005-2007 były kwestie ukraińskie i białoruskie. Polska usiłowała przyciągnąć uwagę polityczną Brukseli i jej poparcie dla prozachodnich przemian na Ukrainie i na rzecz obrony demokracji na Białorusi. W tym zakresie można mówić w zasadzie o jednym tylko sukcesie – popularyzacji sprawy białoruskiej na forum instytucji unijnych. Jej najistotniejszym skutkiem praktycznym był wzrost bezpieczeństwa osobistego białoruskich działaczy opozycyjnych, których popularność chroni przed zaginięciem w „niewyjaśnionych okolicznościach”. Fiaskiem zakończyła się natomiast ofensywa na kierunku ukraińskim, mająca na celu otwarcie UE na ten kraj. Częściowo wynikało to z sytuacji na samej Ukrainie (rozpad koalicji pomarańczowej i rządu Janukowycza), częściowo zaś z niechęci „starej” UE do przyjmowania jakichkolwiek zobowiązań w zakresie ewentualnej kontynuacji procesu rozszerzania Wspólnoty.

Dalekowzrocza i ambitna **polityka wschodnia** należy do najważniejszych wymiarów polityki zagranicznej państwa polskiego. Wyzwania płynące z kierunku wschodniego dla naszego i europejskiego bezpieczeństwa w pełni uzasadniają ten punkt widzenia. W interesie Polski jest, by społeczeństwa wschodnioeuropejskie, zgodnie z duchem i literą Karty Narodów Zjednoczonych i OBWE, miały prawo do suwerennego wyboru drogi rozwoju, ustroju politycznego i sojuszy, bez obaw o własne bezpieczeństwo. Tylko w ten sposób Europa Wschodnia przestanie być źródłem niepokojów,

<sup>3</sup> “Energy Charter Treaty”, available at: [http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224\\_1.htm](http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224_1.htm) (accessed 30 June 2016).

<sup>4</sup> “EU-Russia Summit – Samara, 18 May 2007, The EU’s relations with Russia, External relations”, available at: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_07/index](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/summit_05_07/index) (accessed 30 June 2016).

a stanie się regionem stabilnym, osadzonym na zdrowych fundamentach. Celem polskiej polityki zagranicznej pozostaje wsparcie dla procesów stabilizacji tych państw, które sobie tego życzą oraz ułożenie poprawnych relacji z partnerami, którzy nie zawsze i nie w każdej dziedzinie podzielają nasz punkt widzenia.

W interesie Polski i Europy leżą **pragmatyczne i rzeczowe stosunki z Federacją Rosyjską**. Nie jest to łatwe zadanie, zważywszy na odmienną postawę do stosunków międzynarodowych, które nasi sąsiedzi traktują nie jako sferę współpracy, ale jako sferę geopolitycznej rywalizacji, w której uprawnione jest stosowanie siły. Polska uważa jednak, podobnie jak jej zachodni partnerzy, że nawet w tych warunkach utrzymanie otwartych kanałów komunikacji z Moskwą leży w interesie całej Europy. Przejawem takiego podejścia są między innymi konsultacje na szczeblu wiceministrów spraw zagranicznych, które odbyły się w lutym 2016 roku. Współpraca z Rosją nie powinna być jednak budowana na gruncie jednostronnych ustępstw, lecz w duchu konstruktywnego dialogu i poszanowania umów bilateralnych oraz prawa międzynarodowego<sup>5</sup>. Dlatego w stosunkach z Federacją Rosyjską Polska zmierza do wyrównania relacji oraz uwzględniania również własnych interesów i oczekiwań. Wzajemne zaufanie, tak potrzebne w stosunkach między państwami, buduje się poprzez konkretne gesty. Z polskiego punktu widzenia takimi gestami mogą być: rzetelna współpraca w wyjaśnianiu przyczyn katastrofy smoleńskiej, zwrot wraku prezydenckiego samolotu oraz odtajnienie do końca archiwów dotyczących zbrodni popełnionych przez Stalina na polskich oficerach. Bilateralne uzgodnienie tych spraw byłoby pozytywnym krokiem i powstrzymałoby konieczność poszukiwania międzynarodowych rozwiązań.

Mimo trudnej historii udało się zbudować „relacje przyjaźni” z Niemcami. W Polsce wielu wierzy i liczy, że podobny proces jest możliwy w relacjach z Rosją. Polacy są gotowi wznowić rzeczowy kontakt z Moskwą, który prowadziłby do rozwiązania choćby niektórych, konkretnych spraw. Swoją gotowość Polska wykazała wysyłając niedawno misję dyplomatyczną na szczeblu roboczym. Eksperckie spotkania, na przykład Forum Dialogu Obywatelskiego, mogłyby również poprawić wzajemną atmosferę.

Polska konsekwentnie realizuje politykę migracyjną. Od momentu wybuchu konfliktu na Ukrainie nasz kraj przyjmuje coraz więcej obywateli tego kraju (nastąpił dwukrotny wzrost między rokiem 2014 a 2015). W kwestii relokacji uchodźców Polska nie uchyla się od podjętych zobowiązań, jednak konsekwentnie będzie dbać o zachowanie elementarnych zasad bezpieczeństwa. Niezbędnym warunkiem przyjęcia uchodźców w Polsce będzie pełna weryfikacja tożsamości zainteresowanych osób, a także zachowanie zasady pełnej dobrowolności w wyborze Polski jako kraju docelowego osiedlenia.

Jednym ze sposobów realizacji tak nakreślonej polityki jest efektywne wykorzystanie dostępnego instrumentarium europejskiego. W tej dziedzinie kluczowa pozostaje idea stworzenia nowego **instrumentu pozytywnego oddziaływania Unii Europejskiej na jej wschodnie sąsiedztwo**. Wraz z partnerami regionalnymi Polska uwzględni wszelkie pozytywne aspekty Partnerstwa Wschodniego oraz doda nowe elementy, które przyczynią się do zwiększenia współpracy regionalnej. Polskie władze prowadzą na ten temat rozmowy z partnerami ze Szwecji, Finlandii, Litwy i Rumunii.

Władze polskie mają nadzieję, że wejście w życie umów stowarzyszeniowych z Gruzją, Mołdawią i Ukrainą oraz zielone światło Komisji Europejskiej dla zniesienia wiz dla obywateli Ukrainy, przyczyni się do stabilizacji regionu oraz będzie zachętą do rozwoju współpracy regionalnej. Zgodnie z duchem zindywidualizowanego podejścia Polska będzie także wspierać współpracę Europy z Białorusią, Armenią i Azerbejdżanem. Polskie władze z nadzieją patrzą na **ożywienie relacji UE-Białoruś**. Polska dyplomacja nie zamierza ingerować w politykę jakiegokolwiek państwa. Oczekuje jednak, zwłaszcza od sąsiadów jedynie przestrzegania standardów wyznaczonych przez prawo i organizacje międzynarodowe. Zwolnienie przez władze białoruskie więźniów politycznych to krok w dobrym kierunku respektowania międzynarodowych standardów. Jeśli jednak Białoruś chce iść dalej tą drogą, potrzebne będą kolejne wspólne działania. Polska liczy na zaktywizowanie współpracy w dziedzinie infrastruktury, w tym poprawę przepustowości przejść granicznych i uproszczenie zasad ruchu osobowego, zwłaszcza poprzez wdrożenie porozumienia o małym ruchu granicznym. Ma jednocześnie świadomość, że w dialogu z Mińskiem nie uniknie kwestii trudnych. Problemy polskiej mniejszości na Białorusi będą traktowane priorytetowo<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> „Rosyjski MSZ o stosunkach z Polską” (2009.30.04), *Wiadomości OSW*, No 83.

<sup>6</sup> Żurawski vel Grajewski P. (2008), „Wyspa Białoruś”, *Obserwator. Biuletyn Biura Bezpieczeństwa*

Polska nie traci nadziei na **powodzenie procesu reform w Mołdawii**. Ważną przestrzenią współpracy gospodarczej i politycznej są dla Polski państwa Kaukazu Południowego, którego zróżnicowanie wymaga dobrze wyważonej aktywności. **Gruzja** konsekwentnie czyni kolejne kroki w kierunku zbliżenia z Unią Europejską i NATO. Warszawa zdecydowanie **wspomaga Tbilisi** w tym zakresie. Polska podtrzymujemy także zainteresowanie rozpoczęciem zainicjowanej w kwietniu 2015 r. Konferencji Tbiliskiej, która – wzorowana na modelu konferencji utrechckiej i skopijskiej – ma na celu przekazywanie doświadczeń służących integracji europejskiej Gruzji z UE, na bazie Umowy Stowarzyszeniowej. Polska będzie także pracować nad dalszym rozwojem dialogu z Armenią i Azerbejdżanem.

**Grupa Wyszehradzka**, budowana na wzór i korzystająca z doświadczeń Beneluxu, stanowi sprawdzony element architektury europejskiej i format wspólnej reprezentacji interesów regionu Europy Środkowowschodniej. Obchodzony w zeszłym roku jubileusz ćwierćwiecza istnienia Grupy uświadamia skalę sukcesu naszego regionu. Polska objęła w niej roczne przewodnictwo od połowy 2016 r. - w jego ramach dąży do zwiększenia skuteczności współdziałania, w szczególności w kwestiach agendy europejskiej, obronności, bezpieczeństwa energetycznego, polityki spójności i infrastruktury. Polska będzie przy tym poszukiwać synergii z wysiłkami słowackiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, np. w zakresie przeglądu kwestii budżetowych UE, rozwoju rynku cyfrowego, Unii Energetycznej, kryzysu migracyjnego czy sytuacji na Ukrainie. Współpracę z partnerami wyszehradzkimi Warszawa będzie rozwijać także w układzie bilateralnym, m.in. poprzez organizację szeregu konsultacji międzyrządowych z Czechami i Słowacją. Bliska współpraca z trzecim ważnym partnerem wyszehradzkim, Węgrami, znalazła wyraz, między innymi, we wspólnych obchodach 60. rocznicy wydarzeń 56 roku, w czerwcu 2016 roku w Poznaniu i październiku 2016 roku w Budapeszcie. Dzięki decyzji parlamentów państw Grupy Wyszehradzkiej był obchodzony Rok Solidarności nawiązujący do wydarzeń tamtych dni.

Z równą energią Polska będzie angażować się we **współpracę ze swoimi sąsiadami na północy**, zwłaszcza w zakresie polityki bezpieczeństwa, agendy europejskiej, a także w bogatą współpracę sektorową. Współpraca ta oparta jest o wykorzystanie kanałów wielostronnych, czemu sprzyja trwająca obecnie prezydencja Polski w Radzie Państw Morza Bałtyckiego. Polska chce być partnerem odpowiedzialnym, który łączy i jednoczy wokół wspólnych wartości i idei, dlatego tak ceni sobie dialog w formacie Grupa Wyszehradzka – państwa nordyckie i bałtyckie.

Polska będzie również utrzymywać dialog i regularne konsultacje na różnych szczeblach z najważniejszymi partnerami europejskimi – **w pierwszej kolejności z Wielką Brytanią**, z którą łączy Warszawę nie tylko rozumienie wielu ważnych elementów agendy europejskiej, ale także podobne podejście do problemów bezpieczeństwa europejskiego. Wspólna percepcja problemów europejskich została potwierdzona w czasie bezpośrednich kontaktów na szczeblu rządowym. Nie będzie zgody polskich władz na naruszenie jednego z fundamentów Unii, a więc prawa obywateli UE do swobodnego przemieszczania się w Unii, również ze względu na znaczenie mobilności pracowniczej dla silnego, jednolitego rynku w ramach globalnej rywalizacji. Polska nie będzie akceptować rozwiązań, które skutkowałyby dyskryminacją jej obywateli w jakimkolwiek państwie członkowskim UE.

Polska będzie kontynuować **przyjazne relacje z Niemcami**, które są jej najważniejszym sąsiadem i partnerem gospodarczym. W roku 2016 mija 25 lat od podpisania Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską i Republiką Federalną. Jest to dobry czas na pozytywną refleksję o wspólnocie interesów w Europie, gdyż wbrew niektórym opiniom i stereotypom, bardzo wiele nas łączy. Ale jest to też dobra okazja do małego remanentu spraw sąsiedzkich.

Kontakty polsko – niemieckie będą miały się jeszcze lepiej, jeśli będzie im towarzyszyć szczerłość i otwartość, a nie udawana czasem powierzchowna koncepcyjność. Taki właśnie duch szczerości i otwartości na współpracę towarzyszył niedawno wizytom Prezydenta Andrzeja Dudy i Ministra Spraw Zagranicznych Witolda Waszczykowskiego w Berlinie, a także wizycie Ministra Franka-Waltera Steinmaiera w Warszawie. Obchodzona również w 2016 roku 25. rocznica powstania Trójkąta Weimarskiego będzie podstawą do podsumowania dotychczasowej **współpracy z Francją** i Niemcami oraz wyznaczenia jej nowych kierunków. **Paryż** nadal pozostanie dla Polski ważnym punktem odniesienia w sprawach europejskich oraz polityczno-wojskowych. Wśród najważniejszych partnerów europejskich Rzeczypospolitej tradycyjnie znajdować się będą także Włochy, Hiszpania i

Holandia. Fundamentalnego znaczenia nabiera dziś **debata na temat przyszłości Unii Europejskiej**, UE targanej wstrząsami, u źródeł których leżą nie zawsze liczące się z realiami przedsięwzięcia integracyjne, takie jak wspólna waluta, nadmierna regulacja czy zarządzanie gospodarcze. W nich właśnie należy szukać przyczyn kryzysu greckiego oraz zakwestionowania idei coraz ściślej integracji przez Wielką Brytanię. W obu przypadkach pod znakiem zapytania została postawiona jedność i spójność Unii.

Polska jest beneficjentem jedności europejskiej. Pęknięcia, które pojawiły się na konstrukcji z powodzeniem budowanej od kilkadziesiąt lat, są zjawiskiem niepożądanym i niebezpiecznym. Polska **chce tworzyć Unię wolnych narodów i równych państw**, solidarną i konkurencyjną pod względem gospodarczym, cieszącą się autorytetem w świecie. Droga do tego celu nie wiedzie w żadnym wypadku przez Unię dwóch prędkości, czyli zacieśnianie współpracy ekonomicznej i politycznej przez państwa strefy euro.

Alternatywą sprawnie działającej i szanującej podmiotowość wszystkich państw członkowskich Unii Europejskiej jest bowiem system koncertu mocarstw, z którym Polska historycznie ma złe doświadczenia. Polskie władze widzą i wskazują zarazem to, co w projekcie europejskim jest wadliwe. Trudno o polską akceptację dla odchodzenia przez UE od zasad traktatowych w poszukiwaniu doraźnych efektów, dla delegowania uprawnień decyzyjnych i wykonawczych w zakresie rozmaitych polityk do gremiów nieformalnych, dla decyzji podejmowanych bez konsultowania ich z pozostałymi partnerami. Widoczne są próby przerzucania części skutków tych decyzji na państwa, które nie miały udziału w procesie ich wypracowywania, a które stawiane są potem przed faktami dokonanymi. Brak poszanowania równości i podmiotowości państw członkowskich Unii nie będących mocarstwami jest drogą błędną - osłabia wśród narodów europejskich wolę kontynuowania procesu integracji i podminowuje jej dotychczasowe osiągnięcia. W interesie Rzeczypospolitej leży spoistość Unii Europejskiej. Warunkiem tejże spoistości jest jednak poparcie dla niej obywateli państw członkowskich. Praktyka oparta na zasadzie „więcej Europy, mniej demokratycznej kontroli nad jej poczynaniami” wiedzie do erozji, a nie do wzmocnienia procesu integracji. W rozumnej trosce o jego sukces Polska pragnie namawiać swoich unijnych partnerów do dostrzeżenia kryjącego się za tym niebezpieczeństwa.

Echem sporu o przyszły kształt Unii jest krytyka dokonujących się w Polsce przemian przez niektórych polityków europejskich. Faktycznie spór toczy się bowiem nie tyle o treść tej czy innej ustawy przyjętej przez polski parlament, lecz raczej o zakres ingerencji ze strony instytucji europejskich w wewnętrzne sprawy państw członkowskich. Innymi słowy **chodzi o zakres suwerenności Rzeczypospolitej** i innych państw członkowskich. Polska racja stanu jest w tym przypadku jednoznaczna: w interesie Polski leży trwała i mocna suwerenność, harmonijnie wpisująca się w wynikającą z traktatów konstrukcję europejską. Warto, żeby istota tego sporu została powszechnie zrozumiana w Polsce.

**Unia Europejska powinna wrócić do swych korzeni**, do czterech podstawowych swobód, wolności przemieszczania się: ludzi, usług, towarów i kapitału. Zwolennicy ścisłej integracji strefy euro chcą koordynacji zarządzania gospodarczego i unii de facto politycznej. Niestety nie ma dziś sprawiedliwego i demokratycznego sposobu wyłonienia wiarygodnych władz takiej unii politycznej. Dużo jednak jest jeszcze do zrobienia w realizacji tych właśnie fundamentalnych zasad Wspólnego Rynku. Daleko jest przecież do wspólnego rynku usług. Zasadę swobody przepływu towarów z trudem wdrażamy w odniesieniu do surowców energetycznych. Znaki zapytania pojawiają się w stosunku do swobody przepływu osób.

Można czasami odnieść wrażenie, że idea unii politycznej (określana angielskim terminem *ever closer union*) traktowana jest jak sposób ucieczki do przodu. Jakby chciano ukryć błędy popełnione w związku ze wspólną walutą, a ostatnio również z kryzysem migracyjnym. Ofiarą takiej postawy pada zasada pomocniczości. Tak bowiem należy odczytywać sytuację, w której popełniwszy błędy w ochronie wspólnych granic, w polityce azylowej i migracyjnej, niektórzy politycy europejscy chcą narzucić państwom członkowskim obowiązkowe kwoty migrantów i zamierzają nawet ustanowić europejską straż graniczną, działającą niezależnie od ich woli. Celem polskiej dyplomacji jest przywrócenie w polityce europejskiej należnego miejsca zasadzie pomocniczości, która jest najlepszym gwarantem równowagi między prerogatywami instytucji unijnych często cierpiących na wyraźny deficyt mandatu demokratycznego i kompetencjami państw członkowskich, których rządy bez wyjątku czerpią swą władzę wprost z decyzji wyborczych ich obywateli.

**Polska polityka zagraniczna odzyskuje podmiotowość**, której brakowało przez kilka ostatnich lat i od której odzwyczailli się już niektórzy partnerzy. Tutaj właśnie należy upatrywać źródła polemicznych opinii o Polsce, które ostatnimi czasy dochodziły ze strony różnych polityków europejskich. Polityka zagraniczna Polski pozostanie jednak polityką asertywną, co nie oznacza, że będzie to polityka konfliktowa. Polska nie zamierza zaostriżać stosunków z żadnym partnerem zagranicznym. Jej polityka będzie stanowcza ale i otwarta na dialog.

Polska stoi wobec trudnych wyzwań. W czasach dramatycznych zmian, niepewności i niestabilności w stosunkach międzynarodowych umocnienie pozycji Rzeczypospolitej wymaga szczególnej troski i wysiłku. Niezbędna jest w tym celu harmonijna współpraca między najważniejszymi ośrodkami władzy – prezydentem, parlamentem i rządem. Jest tutaj też miejsce dla opozycji. Suwerenność kraju tworzy się nie tylko poprzez działania prowadzone za granicą, wykuwa się ją również, a może przede wszystkim we własnym kraju. Polska sprawowała również przewodnictwo w Radzie Państw Morza Bałtyckiego. Forum to w coraz większym stopniu służy jako platforma wymiany doświadczeń pomiędzy państwami o zróżnicowanym potencjale i stopniu rozwoju ekonomicznego. Dużą wagę przywiązuje także do współpracy dwustronnej z państwami tego regionu, o czym świadczą między innymi moje pierwsze wizyty w Sztokholmie i Helsinkach<sup>7</sup>.

**Висновки.** Celem artykułu jest ukazanie kierunków polskiej polityki zagranicznej, jej efektywności oraz wpływu na organizacje polityczne takie jak UE. Artykuł opisuje również jak gruntowała się pozycja Polski na europejskiej arenie politycznej.

#### Spis literatury:

1. Żurawski vel Grajewski P. (2004), «Nicejska równowaga», *Polska w Europie*, №1(45), s.23-34.
2. «Energy Charter Treaty», available at: [http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224\\_1.htm](http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224_1.htm) (accessed 30 June 2016).
3. «EU-Russia Summit – Samara, 18 May 2007, The EU’s relations with Russia, External relations», available at: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_07/index](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/summit_05_07/index) (accessed 30 June 2016).
4. «Rosyjski MSZ o stosunkach z Polską» (2009.30.04), *Wiadomości OSW*, №83.
5. Żurawski vel Grajewski P. (2008), «Wyspa Białoruś», *Obserwator. Biuletyn Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, №1(1), s. 65-78.
6. Waszczykowski W. (2016), «O priorytetach polskiej dyplomacji», available at: [www.msz.gov.pl/pl/minister\\_witold\\_waszczykowski\\_o\\_priorytetach\\_polskiej\\_dyplomacji](http://www.msz.gov.pl/pl/minister_witold_waszczykowski_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji) (accessed 13 May 2016).

#### References:

1. Żurawski vel Grajewski P. (2004), «Nicejska równowaga», *Polska w Europie*, №1(45), s.23-34.
2. «Energy Charter Treaty», available at: [http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224\\_1.htm](http://www.jurisint.org/pub/01/en/doc/224_1.htm) (accessed 30 June 2016).
3. “EU-Russia Summit – Samara, 18 May 2007, The EU’s relations with Russia, External relations”, available at: [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/summit\\_05\\_07/index](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/summit_05_07/index) (accessed 30 June 2016).
4. «Rosyjski MSZ o stosunkach z Polską» (2009.30.04), *Wiadomości OSW*, №83.
5. Żurawski vel Grajewski P. (2008), «Wyspa Białoruś», *Obserwator. Biuletyn Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, №1(1), s. 65-78.
6. Waszczykowski W. (2016), «O priorytetach polskiej dyplomacji», available at: [www.msz.gov.pl/pl/minister\\_witold\\_waszczykowski\\_o\\_priorytetach\\_polskiej\\_dyplomacji](http://www.msz.gov.pl/pl/minister_witold_waszczykowski_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji) (accessed 13 May 2016)

<sup>7</sup> Waszczykowski W. (2016), “O priorytetach polskiej dyplomacji”, available at: [www.msz.gov.pl/pl/minister\\_witold\\_waszczykowski\\_o\\_priorytetach\\_polskiej\\_dyplomacji](http://www.msz.gov.pl/pl/minister_witold_waszczykowski_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji) (accessed 13 May 2016).



