

XI. ROZPOGODZENIE W POLSKIEJ POLITYCE ZAGRANICZNEJ

Ostatni rok nie był pozbawiony trudnych, a nawet dramatycznych momentów. Wojna rosyjsko-gruzińska czy tzw. kryzys gazowy pomiędzy Rosją a Ukrainą zmuszały do zastanowienia nad bezpieczeństwem państwa i otoczeniem międzynarodowym. Po podpisaniu ze Stanami Zjednoczonymi umowy o rozmieszczeniu elementów tarczy antyrakietowej w Polsce okazało się, że plany nowej administracji Baracka Obamy w tym zakresie nie są pewne i nie da się wykluczyć marginalizacji pozycji Polski w polityce zagranicznej głównego mocarstwa. Bardziej zrozumiano i doceniono korzyści wynikające z członkostwa w Unii Europejskiej, a także coraz lepiej wykorzystywano obecność Polski w jej strukturach. Rząd, tak jak zapowiadał, prowadził politykę otwarcia w Unii Europejskiej i wspierania jej jedności. Słowa: „Unia Europejska powinna mówić jednym głosem” wyjątkowo często padały z ust jego przedstawicieli¹. Proces ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego nie przebiegł w tempie, jakiego oczekiwaliby zwolennicy integracji europejskiej, jednak są szanse, że zakończy się powodzeniem.

UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE

Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, który 7 maja 2008 r. przedstawił w Sejmie swoją pierwszą informację na temat polityki zagranicznej RP, wiele miejsca poświęcił właśnie Unii Europejskiej: „Unia Europejska to nie groźni «Oni»; Europa i Unia to my”. Minister mówił o potrzebie wczucia się w interes zbiorowości unijnej i utożsamienia z nim. „W pojedynkę nie da się niczego wygrać”. Za priorytet swojej polityki uznał „Polskę silną mocą solidarnej Unii Europejskiej”, następnie umocnienie jej roli w światowym systemie bezpieczeństwa, wzmocnienie wizerunku Polski w świecie, wspieranie Polaków za granicą oraz nowoczesną służbę dyplomatyczną.

W związku z ostatnim celem prezes Rady Ministrów nadał Ministerstwu Spraw Zagranicznych nowy statut², który zmodyfikował strukturę instytucji, m.in. utworzono Departament Dyplomacji Publicznej i Kulturalnej; ma on podejmować działania służące kształtowaniu dobrego wizerunku Polski za granicą. Z byłego Departamentu

¹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych nt. polityki zagranicznej RP w 2008 r.*, www.ms.gov.pl.

² Zarządzenie nr 84 Prezesa Rady Ministrów z dnia 28 lipca 2008 r. w sprawie nadania statutu Ministerstwu Spraw Zagranicznych, *Monitor Polski* z 2008 r., nr 56, poz. 509.

Europy wydzielono Departament Wschodni, Departament Europy Środkowej i Południowej oraz Departament Europy Północnej i Zachodniej. Powstało odrębne Biuro Pełnomocnika do spraw postępowań przed międzynarodowymi organami ochrony praw człowieka. Do zadań Departamentu Unii Europejskiej dodano obsługę nowo powołanego Pełnomocnika Ministra Spraw Zagranicznych do spraw przygotowań do objęcia przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w 2011 r. W departamencie powstał specjalny zespół, który zajmuje się przygotowaniami. Wreszcie w nazwie Departamentu Narodów Zjednoczonych umieszczono „prawa człowieka”. Wiązało się to z utworzeniem odrębnego wydziału praw człowieka w departamencie, który zajmuje się m.in. zaangażowaniem Polski na rzecz praw człowieka w Unii Europejskiej, Wspólnocie Demokracji, Narodach Zjednoczonych, Międzynarodowym Komitecie Czerwonego Krzyża, Radzie Europy i OBWE³.

W grudniu 2008 r. Rada Ministrów przyjęła także projekt ustawy o rządowym systemie koordynacji spraw związanych z członkostwem Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej⁴. Najważniejszą zmianą ma być połączenie Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej z Ministerstwem Spraw Zagranicznych. Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej trwały dyskusje o potrzebie połączenia tych instytucji. Chodziło o możliwe skoncentrowanie całości polityki zagranicznej w jednym urzędzie. W przypadku wejścia ustawy w życie dotychczasowy szef UKIE zostanie sekretarzem stanu ds. europejskich w MSZ. Jednocześnie wzmocnieniu ulegnie pozycja ministra spraw zagranicznych. Zaproponowane ponadto zmiany do ustawy o działach administracji rządowej⁵ przewidują współuczestniczenie ministra we wszystkich istotnych dla interesów Polski relacjach międzynarodowych. Minister ma opracowywać i przedstawiać Radzie Ministrów długoterminowe założenia programowe dotyczące spraw zagranicznych, a wszyscy ministrowie – przedstawiać każdego roku program działania z określeniem kierunków i celów polityki zagranicznej. Spójności polityki zagranicznej ma służyć koordynacja stanowisk poszczególnych ministerstw w sprawach, które wymagają jednolitego stanowiska w Unii Europejskiej, a także utworzenie rządowego Komitetu ds. Europejskich.

O ile właściwe wydają się zmiany mające na celu usprawnienie polityki europejskiej i przygotowanie do sprawowania przez Polskę prezydencji w UE, o tyle rzetelna ocena pozostałych reform będzie mogła być dokonana w dłuższym okresie. Nie jest pewne na przykład, czy istnienie trzech geograficznych departamentów europejskich przyczyni się do większej skuteczności polityki Polski w Europie. Trudno także stwierdzić, czy „awans” praw człowieka w strukturze i nomenklaturze ministerialnej będzie oznaczać energiczną politykę państwa w tej dziedzinie. Na zakres realizacji zadań może mieć także wpływ kryzys finansowy, w wyniku którego rząd szukał oszczędności we wszystkich resortach, w tym w ministerstwie spraw zagranicznych. Odnosząc się z kolei do powołania Departamentu Dyplomacji Publicznej

³ Zarządzenie nr 12 Ministra Spraw Zagranicznych z dnia 2 września 2008 r. w sprawie nadania regulaminu organizacyjnego Ministerstwu Spraw Zagranicznych oraz zmiany i uchylecia niektórych zarządzeń Ministra Spraw Zagranicznych, załącznik.

⁴ Zob. projekt ustawy: Biuletyn Informacji Publicznej MSZ, www.bip.msz.gov.pl.

⁵ Zob. projekt ustawy: www.orka.sejm.gov.pl.

i Kulturalnej, należy dostrzec poprawę polityki informacyjnej ministerstwa, widoczną choćby dzięki ulepszonej, bardziej treściwej stronie internetowej.

Zmiany dotknęły także sieć polskich placówek dyplomatycznych. Minister spraw zagranicznych podjął decyzję o zamknięciu od 1 stycznia 2009 r. kilkunastu placówek w krajach rozwijających się, m.in. Demokratycznej Republice Konga, Mongolii, Senegal, Tanzanii, Urugwaju i Zimbabwe. Pozostałe w tych regionach ambasady będą pełniły funkcje centrów regionalnych i zwiększą zasięg działania. Minister tłumaczył ten krok potrzebą racjonalizacji służby zagranicznej. Decyzja ta była krytykowana przez opozycję jako nieprzemysłana, zwracano także uwagę, że nie została skonsultowana z prezydentem.

Nie był to jedyny przykład odmienności poglądów w polityce zagranicznej pomiędzy rządem a prezydentem. Przez cały rok dawały o sobie znać wzajemne uprzedzenia, niechęć i negatywne emocje. Prezydent Lech Kaczyński obwiniał ministra Sikorskiego i premiera Tuska o niedostateczne konsultacje w zakresie polityki zagranicznej. Z kolei przedstawiciele rządu sugerowali zbyt dużą aktywność głowy państwa w sprawach, które nie powinny być przedmiotem jego zainteresowania. Do apogeum niezgody doszło w październiku 2008 r. w związku z posiedzeniem Rady Europejskiej w Brukseli. Prezydent Lech Kaczyński nie został uwzględniony w delegacji państwowej na szczyt pomimo przedstawianej chęci uczestnictwa. Co gorsza, rząd nie udostępnił prezydentowi samolotu rządowego. Spekulowano, czy znajdzie się dla niego miejsce przy stole obrad. „Spór o samolot i krzesło” został tak bardzo źle odebrany przez społeczeństwo i odnotowany przez światowe media⁶, że już przy okazji kolejnego spotkania starano się uniknąć powtórzenia sporu. Obie strony podejmowały temat opracowania ustawy kompetencyjnej, która szczegółowo określiłaby zakres zadań poszczególnych przedstawicieli władzy. Najnowsza historia dowodzi jednak, że wystarczające jest zachowywanie zasad kultury politycznej, niekoniecznie trzeba zmieniać prawo.

Choć problemy kohabitacji znacznie utrudniały odbiór polityki zagranicznej, to była ona najlepiej ocenianą dziedziną polityki rządu Donalda Tuska. Pozytywne noty dało jej 50% społeczeństwa, a tylko 9% całkowicie negatywne⁷.

WZROST AKTYWNOŚCI W UNII EUROPEJSKIEJ

Rok 2008 nie przyniósł „happy endu” w sprawie Traktatu Lizbońskiego. Okazało się, że nie ma prostej drogi do osiągnięcia wszystkich 27 ratyfikacji. Największym ciosem dla zwolenników szybkiego wejścia w życie traktatu było jego odrzucenie przez Irlandczyków w referendum 12 czerwca 2008 r. Do końca 2008 r. procesu ratyfikacji nie zakończyły także Czechy, Niemcy i Polska. Prezydent Lech Kaczyński, pomimo upoważnienia do ratyfikacji traktatu przez Sejm i Senat 1 kwietnia 2008 r., odkładał złożenie swojego podpisu.

Biorąc pod uwagę zaangażowanie prezydenta w negocjacje nad traktatem i ogłoszenie go jako sukcesu, stanowisko Lecha Kaczyńskiego trudno zrozumieć.

⁶ Zob. np. „Der Spiegel International” z 15 października 2008 r.

⁷ Badanie CBOS przeprowadzone po półroczu rządów Donalda Tuska, maj 2008 r.

W wywiadzie 1 lipca 2008 r., w pierwszym dniu francuskiej prezydencji, prezydent oznajmił, że podpisanie przez niego Traktatu z Lizbony po odrzuceniu dokumentu w referendum irlandzkim byłoby bezprzedmiotowe⁸. Wypowiedź ta była szeroko komentowana przez media zagraniczne, które uznały ją za cios dla Francji. Wskazywano, że prezydent Nicolas Sarkozy za punkt honoru postawił sobie doprowadzenie do końca procesu ratyfikacji⁹. Lech Kaczyński bardziej otwarcie wypowiedział się po spotkaniu z francuskim przywódcą 13 lipca 2008 r. Zapewnił, że „Polska nie będzie przeszkodą w sprawie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego”¹⁰. Nie było zatem merytorycznego uzasadnienia dla zwlekania z ratyfikacją. Prezydent kierował się raczej chęcią posiadania lepszej pozycji wyjściowej w relacjach z rządem. Nie czuł się zobowiązany apelami, wystosowywanymi przez partie polityczne czy Sejm, który 23 stycznia 2009 r. przyjął specjalną rezolucję wzywającą prezydenta do ratyfikacji traktatu¹¹.

Rząd premiera Donalda Tuska próbował odwrócić wizerunek eurosceptycznej Polski, jaki zyskała ona za rządu Prawa i Sprawiedliwości (do 2007 r.). Starał się wywierać wpływ na kształt polityki Unii Europejskiej w zakresie stosunków zagranicznych i polityki bezpieczeństwa. Podczas Forum Ekonomicznego w Krynicy we wrześniu 2008 r. zapowiedział przystąpienie Polski do strefy euro. **Najważniejszą inicjatywą był jednak projekt Partnerstwa Wschodniego** w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, zaaprobowany przez szefów dyplomacji 26 maja 2008 r., a 19 czerwca przez Radę Europejską. Jego celem było doprowadzenie do ściślejszej współpracy Unii Europejskiej z Ukrainą, Gruzją, Mołdową, Armenią, Azerbejdżanem i Białorusią (pod warunkiem że ta ostatnia wejdzie na drogę demokratycznych przemian). Inicjatywa ta, wsparta przez Szwecję, była konsekwencją szczególnego zainteresowania Polski polityką Unii Europejskiej wobec jej wschodnich sąsiadów. Założeniem był rozwój relacji z państwami na Wschodzie z zachowaniem zasady różnicowania w stosunku do sąsiadów, przy jednoczesnym wzmacnianiu więzi horyzontalnych¹². Projekt miał doprowadzić do stworzenia stałej formy współpracy instytucjonalnej. Przewidywał podejmowanie współpracy w dziedzinach: politycznej, bezpieczeństwa, gospodarczej, społecznej, finansowej, środowiska, granic i ruchu osobowego. Dopuszczono udział Rosji w poszczególnych inicjatywach. Za zaletę projektu uznawano początkowo brak planów powołania sekretariatu oraz finansowanie z budżetu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Projekt ten, który miał równoważyć wymiar śródziemnomorski UE promowany przez Francję, spotkał się ze zrozumieniem państw członkowskich. Pozytywnie

⁸ Zob. wywiad z prezydentem Lechem Kaczyńskim w „Dzienniku” z 1 lipca 2008 r.

⁹ „International Herald Tribune” z 12 lipca 2008 r.

¹⁰ *Informacja na temat wizyty Prezydenta RP we Francji*, 13 lipca 2008 r., www.prezydent.gov.pl. Prezydent Francji Nicolas Sarkozy pozwolił sobie na daleko idącą uwagę w Parlamencie Europejskim, uznając, że prezydent Lech Kaczyński obiecał podpisanie Traktatu z Lizbony i powinien to zrobić, żeby nie stracić wiarygodności (PAP, 21 października 2008 r.).

¹¹ P.M. Kaczyński, S. Kurpas, P. Broin, *Ratification of the Lisbon Treaty. Ireland is not the only problem*, EPIN „Working Paper”, nr 18, wrzesień 2008; J. Barcz, P. Świeboda, *Co dalej z Traktatem z Lizbony? Uwarunkowania strategii dla Polski*, Demos Europa, Warszawa, lipiec 2008 r.

¹² *Propozycja Polsko-Szwedzka, Partnerstwo Wschodnie*, czerwiec 2008, <http://www.msz.gov.pl>.

o inicjatywie wypowiedzieli się zarówno przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso, jak i Benita Ferrero-Waldner, komisarz do spraw zagranicznych. Projekt poparła także Grupa Wyszehradzka. Do wzrostu zainteresowania projektem przyczyniły się wojna rosyjsko-gruzińska oraz tzw. kryzys gazowy pomiędzy Rosją a Ukrainą. Wydarzenia te uświadomiły UE potrzebę działań, wpływających demokratyzująco i stabilizująco na jej wschodnich sąsiadów.

Komisja Europejska przyjęła projekt Partnerstwa 3 grudnia 2008 r. Przewidywał on liczne możliwości, m.in. zawieranie układów stowarzyszeniowych i porozumień o wolnym handlu, przyjmowanie programów finansowych, działania na rzecz wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego i możliwość wprowadzania ułatwień w podróżowaniu¹³. Projekt ma zostać zainaugurowany podczas specjalnego „szczytu partnerstwa wschodniego” wiosną 2009 r.

Minister Sikorski nie ukrywał, że Partnerstwo Wschodnie ma pomóc zaangażowanym państwom osiągnąć kryteria członkostwa w Unii Europejskiej. Zapowiedział, że będzie ono „polską marką w UE i priorytetem polskiego przewodnictwa w UE w 2011 r.”¹⁴

Prezentacja projektu zbiegła się z przyjęciem przez Unię Europejską mandatu na rozmowy z Rosją o nowej umowie, czego Polska nie blokowała. Był to sygnał, że Polska potrafi prowadzić „politykę nastawioną na współpracę”. Niewątpliwie inicjatywa Partnerstwa Wschodniego polepszyła wizerunek Polski w Unii Europejskiej. W dłuższej perspektywie okaże się, czy poprawi naszą pozycję w relacjach z zainteresowanymi państwami, a także w jaki sposób będzie rzutowała na stosunki z Rosją. Mało „dyplomatycznie” zabrzmiały słowa ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego, który nazwał Partnerstwo Wschodnie „alternatywą wobec odbudowy rosyjskiej strefy wpływów”¹⁵. Jednocześnie starał się przekonywać, że celem projektu nie jest izolacja Rosji. Wykorzystanie struktur unijnych do realizacji idei zacieśniania więzi byłych republik radzieckich z Europą Zachodnią trzeba uznać za prawidłowe. Projekt dał Unii Europejskiej możliwość podejmowania spójnych działań, a od jej konsekwencji będzie z pewnością zależało powodzenie partnerstwa¹⁶.

Jednym z ważniejszych problemów, które stanęły przed Unią Europejską na początku roku, było jednostronne **ogłoszenie niepodległości przez Kosowo** 17 lutego 2008 r. Sytuacja ta wywołała potępienie ze strony Serbii i zdecydowany sprzeciw Rosji, która nazwała uznanie niepodległości Kosowa niebezpiecznym precedensem. Rosyjski parlament przyjął oświadczenie, w którym stwierdził prawo Rosji do zmiany polityki wobec separatystycznych republik poradzieckich¹⁷. Państwa Unii Europejskiej zaś nie były w stanie wypracować wspólnego stanowiska. Zdecydowanie przeciwne uznaniu niepodległości były m.in.: Cypr, Hiszpania

¹³ Zob. szerzej: *Eastern Partnership: Communication from the European Commission to the European Parliament and the Council*, COM(2008) 823, 3 grudnia 2008 r.

¹⁴ Wykład R. Sikorskiego w European Policy Center, 26 maja 2008 r., <http://www.epc.eu>.

¹⁵ „Gazeta Wyborcza” (wydanie internetowe) z 19 stycznia 2009 r.

¹⁶ Zob. także: A. Cianciara, *‘Eastern Partnership’ – opening a new chapter of Polish Eastern policy and the European Neighbourhood Policy?*, „Analyses & Opinions”, ISP, 2008, nr 4.

¹⁷ „Tydzień na Wschodzie”, biuletyn analityczny OSW, 20 lutego 2008 r.

i Rumunia. Rząd Polski uznał niepodległość Kosowa 26 lutego jako dziesiąte państwo Unii Europejskiej. Trudno ocenić, w jakim stopniu decyzja poprzedzona była kalkulacją zysków i strat chociażby w stosunkach z Serbią. Głównym uzasadnieniem, które podawano, była chęć utrzymania możliwie największej jedności Unii Europejskiej w tej sprawie¹⁸.

Odmianą opinię w tej sprawie miał prezydent Lech Kaczyński, który obawiał się w przyszłości osłabienia integralności Gruzji czy Mołdowy¹⁹. Sierpniowy konflikt rosyjsko-gruziński pokazał, że obiekcje te nie były bezzasadne. Dopiero po decyzji o uznaniu Kosowa dość nieudolnie zastanawiano się nad wysłaniem misji dyplomatycznej do Serbii, która miałaby służyć unormowaniu relacji z tym krajem i poparciu proeuropejskiego kierunku w polityce serbskiej. Ostatecznie do niej nie doszło. Jednak w listopadzie 2008 r. prezydent Serbii Boris Tadić odwiedził Polskę w związku z obchodami 90. rocznicy odzyskania przez nasz kraj niepodległości. Po spotkaniu z prezydentem Lechem Kaczyńskim oświadczył, że jego kraj dąży do członkostwa w Unii Europejskiej i jest zainteresowany rozwojem współpracy gospodarczej z Polską. Prezydent Kaczyński zapewnił o poparciu Polski dla europejskich i transatlantyckich aspiracji Serbii²⁰.

W 2008 r. perturbacje dotknęły **relacji Unii Europejskiej z Chinami**. Były one związane z krwawym stłumieniem protestów w Tybecie, które wybuchły w marcu 2008 r. Spowodowały one uaktywnienie działań ze strony działaczy protybetańskich i obrońców praw człowieka. Parlament Europejski 10 kwietnia 2008 r. wezwał państwa Unii do bojkotu ceremonii otwarcia igrzysk w Pekinie. Polski premier jako pierwszy zapowiedział, że nie weźmie udziału w uroczystości, a MSZ wezwało chińskiego ambasadora w celu wyjaśnienia sytuacji w Tybecie. Przedstawiciele rządu zapowiadali, że Polska będzie starała się doprowadzić do zaostrenia stanowiska całej Unii Europejskiej wobec Chin²¹. Wspólne stanowisko nie zostało jednak wypracowane. Dodatkowo polski parlament zaprosił Dalajlamę do złożenia wizyty w Polsce. Odbyła się ona w dniach od 6 do 11 grudnia 2008 r. Duchowy przywódca Tybetańczyków spotkał się m.in. z marszałkiem senatu Bogdanem Borusewiczem, prezydentem Lechem Kaczyńskim i premierem Donaldem Tuskiem. Ponadto na terenie Polski z Dalajlamą spotkał się prezydent Francji Nicolas Sarkozy. Minister spraw zagranicznych Chin He Yafei stwierdził, że spotkanie to będzie miało negatywne konsekwencje dla stosunków Chin z Francją i całą Unią Europejską. Chiny odwołały następnie szczyt z Unią Europejską, który miał się odbyć na początku grudnia 2008 r.

W szerszej perspektywie wydarzenia te nie miały większego znaczenia dla stosunków dwustronnych, gdyż obie strony były dla siebie ważnymi partnerami gospodarczymi. W kwietniu 2008 r. rozpoczął się chińsko-unijny dialog gospodarczy i handlowy na wysokim szczeblu. Polski minister Radosław Sikorski opowiadał się

¹⁸ PAP z 17 lutego 2008 r.

¹⁹ Wywiad z prezydentem Lechem Kaczyńskim, „Fakty po Faktach” z 24 września 2008 r. (www.prezydent.gov.pl).

²⁰ Informacja na temat spotkania z prezydentem Serbii, 12 listopada 2008 r., www.prezydent.gov.pl.

²¹ „Dziennik” z 27 marca 2008 r.

za wzmocnieniem partnerstwa strategicznego Unii Europejskiej z Chinami oraz za szybkim zakończeniem negocjacji w sprawie umowy o partnerstwie i współpracy²². W dniach od 22 do 25 października 2008 r. wizytę w Chinach złożył z kolei premier Donald Tusk, który przekonywał chińskich inwestorów do zaangażowania się w Polsce. Ponadto spotkał się z premierem i prezydentem Chin oraz wziął udział w siódmym szczycie ASEM (*Asia–Europe Meeting*)²³.

Podczas tego wielostronnego spotkania poruszona została m.in. kwestia **porozumienia w sprawach klimatycznych**. Było to związane ze zbliżającą się czternastą konferencją stron ramowej konwencji ONZ w sprawie zmian klimatu, która odbyła się od 1 do 14 grudnia 2008 r. w Poznaniu. Na szczycie ASEM Polska opowiedziała się za przyjęciem takiego porozumienia w sprawach klimatycznych, które oprócz działań w zakresie ochrony środowiska nie zagrażałoby rozwojowi gospodarczemu. Takie stanowisko Polska prezentowała podczas wszystkich konsultacji poprzedzających grudniowe posiedzenie Rady Europejskiej, na którym zapadły ostateczne i najważniejsze z punktu widzenia Polski rozstrzygnięcia dotyczące europejskiego pakietu energetyczno-klimatycznego. Celem zaproponowanym przez Komisję Europejską było zmniejszenie emisji dwutlenku węgla i zużycia energii o 20% do 2020 r. w porównaniu z rokiem 1990, a także realizacja założenia, że 1/5 energii będzie produkowana ze źródeł odnawialnych. Komisja Europejska zaproponowała wprowadzenie obowiązkowego zakupu praw do emisji gazów cieplarnianych w sektorze energetycznym od 2013 r.

Polska, która traktowała węgiel jako istotny element swojego bezpieczeństwa energetycznego, zabiegała o zróżnicowanie poziomu uprawnień do emisji w zależności od wykorzystywanego paliwa oraz ustanowienie górnego pułapu cen²⁴. Ostatecznie przyjęty 12 grudnia pakiet zawierał odstęstwa, które były dla Polski satysfakcjonujące. Uzyskano siedemnastoletni okres przejściowy dotyczący opłat za emisję – od 2013 r. Polska będzie płacić 30% zakładanej sumy. Ponadto, jak inne mniej zamożne kraje europejskie, Polska ma otrzymać dodatkową pulę zezwoleń na emisję dwutlenku węgla, którą będzie mogła odsprzedać z zyskiem. Uzgodniono także stworzenie funduszu solidarnościowego, do którego trafiałaby część dochodów ze sprzedaży praw do emisji CO₂. Jego celem będzie pomoc państwom w odejściu od klasycznej energetyki opartej na węglu²⁵.

Kluczową rolę w procesie negocjowania pakietu klimatyczno-energetycznego odegrał prezydent Nicolas Sarkozy. Przyczynił się do tego, że przyjęto rozwiąza-

²² *Wystąpienie Pana Ministra Radosława Sikorskiego na konferencji „Unia Europejska – Stany Zjednoczone – Chiny. Jak zbudować transatlantyckie zrozumienie w relacjach z rosnącą potęgą azjatycką”*, Warszawa, 11 stycznia 2008 r., www.ms.gov.pl.

²³ Przy okazji premier Donald Tusk odbył rozmowy z przywódcami Pakistanu, Korei Południowej, Singapuru, Wietnamu, Danii, Indonezji i sekretarzem generalnym ONZ. Informacja dotycząca wizyty premiera Donalda Tuska w Chinach, 26 października 2008 r., www.kprm.gov.pl.

²⁴ Zapis stenograficzny (462) z 37. posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej w dniu 23 października 2008 r., www.senat.gov.pl.

²⁵ Zob. relację ze szczytu Rady Europejskiej z 12 grudnia 2008 r., www.kprm.gov.pl, a także: E. Wyciszkievicz, *Najważniejsze elementy kompromisu energetyczno-klimatycznego*, „Biuletyn PISM”, nr 64, 19 grudnia 2008 r.

nia sprzyjające polskiemu stanowisku. Do ważnej wymiany opinii doszło 6 grudnia, kiedy to przywódca Francji spotkał się w Gdańsku z Donaldem Tuskiem, a także wziął udział w spotkaniu Grupy Wyszehradzkiej, państw bałtyckich, Rumunii i Bułgarii, poświęconemu m.in. sprawom klimatycznym.

W 2008 r. **Polska konsekwentnie wspierała inicjatywy na rzecz rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony**. Polscy żołnierze stanowili drugą pod względem wielkości grupę (ponad 400 żołnierzy) w ramach operacji wojskowej EUFOR w Czadzie i Afryce Środkowoafrykańskiej. Pełną gotowość operacyjną osiągnęła ona 15 września 2008 r. Głównym obszarem odpowiedzialności Polaków był region Wadi Fira, o powierzchni około 60 684 km². Polski Kontyngent Wojskowy głównie patrolował teren i wspierał działania humanitarne podejmowane przez instytucje ONZ i organizacje pozarządowe. Zaangażowanie polskich sił zbrojnych znalazło odzwierciedlenie w stanowiskach dowodzących, m.in. gen. dyw. Bogusław Pacek zajął stanowisko zastępcy dowódcy operacji EUFOR²⁶.

15 marca 2009 r. miało dojść do przekazania odpowiedzialności przez EUFOR operacji MINURCAT – pod auspicjami Organizacji Narodów Zjednoczonych. Początkowo polski kontyngent miał pozostać w Czadzie, choć zmniejszony do 300 żołnierzy i pozbawiony śmigłowców²⁷. Prezydent przyjął wniosek Rady Ministrów o przedłużenie obecności polskiego kontyngentu w Czadzie do końca maja 2009 r. Po tym terminie ze względów oszczędnościowych żołnierze prawdopodobnie zostaną wycofani. Zaangażowaniem w operację UE w Czadzie Polska chciała m.in. wyrazić poparcie dla Francji, która była inicjatorką ustanowienia misji, ale także przedstawiła wizję rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Zakładała ona m.in. rozbudowę zdolności wojskowych UE, usprawnienie procesu organizowania, planowania i dowodzenia misji oraz aktualizację europejskiej strategii bezpieczeństwa²⁸. Polska, wraz z Niemcami i Wielką Brytanią, należała do grupy państw, które wyraziły poparcie dla francuskich idei. Zainteresowanie dalszym rozwojem EPBiO Polska manifestowała także aktywnością w Europejskiej Agencji Obronnej i udziałem w tworzeniu grup bojowych UE.

STOSUNKI DWUSTRONNE Z PAŃSTWAMI UNII EUROPEJSKIEJ

Stosunki dwustronne Polski z państwami Unii Europejskiej układały się poprawnie. W **relacjach z Niemcami** kwestie historyczne zostały odsunięte z pierwszego planu. Ważne w tym kontekście było orzeczenie Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 7 października 2008 r. o niedopuszczalności skargi Powiernictwa Pruskiego przeciwko Polsce w sprawie zwrotu majątków Niemcom wysiedlonym z Polski po II wojnie światowej. Uzasadnienie orzeczenia odpowiadało stanowisku,

²⁶ Ponadto Polacy zajmują jeszcze trzy stanowiska w dowództwie operacji i cztery w dowództwie sił znajdującym się w Abeché. Płk Marek Sanak objął stanowisko dowódcy Tyłowego Dowództwa Sił w stolicy Czadu.

²⁷ „Gazeta Wyborcza” (wydanie internetowe) z 10 stycznia 2009 r.

²⁸ M. Terlikowski, *Europejska Polityka Bezpieczeństwa i Obrony w programie prezydencji francuskiej*, „Biuletyn PISM”, nr 33, 22 lipca 2008 r.

które prezentowały rządy Polski i Niemiec²⁹. Trybunał uznał m.in., że Polska nie może być adresatem skargi. Podczas wizyty Donalda Tuska w Niemczech 9 października 2008 r. premier Polski i kanclerz Angela Merkel podkreślili, że orzeczenie Trybunału w Strasburgu to „dobra decyzja dla Polski i Niemiec”³⁰. Ponadto rozmowy na tematy historyczne prowadził głównie Pełnomocnik Prezesa Rady Ministrów ds. Dialogu Międzynarodowego prof. W. Bartoszewski.

W dobrej atmosferze przebiegały spotkania dwustronne, a także IX Polsko-Niemieckie Konsultacje Międzyrządowe, które odbyły się w Warszawie 9 grudnia 2008 r. Miały one służyć wzmocnieniu dialogu między Warszawą a Berlinem oraz zacieśnieniu współpracy w ramach UE. Poza kanclerz Angelą Merkel do Polski przyjechał minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier oraz ośmiu ministrów resortowych. Przy tej okazji wręczono polsko-niemiecką nagrodę za wkład w rozwój stosunków między państwami Fundacji Krzyżowa dla Porozumienia Europejskiego i Akcji „Znak Pokuty”.

Podczas całorocznych dwustronnych rozmów poruszano przede wszystkim problemy dotyczące całej Unii Europejskiej, takie jak pakiet klimatyczno-energetyczny, bezpieczeństwo energetyczne, kryzys finansowy czy rozwój stosunków z Ukrainą i Gruzją. Pomimo wyraźnego ocieplenia stosunków i współpracy państw, np. w sprawie pakietu klimatyczno-energetycznego, nie dało się zniwelować różnicy zdań w tak istotnych sprawach jak przyszły budżet UE³¹ czy budowa gazociągu północnego. Znamienny był także artykuł ministra Franka-Waltera Steinmeiera, opublikowany przez dziennik „Süddeutsche Zeitung” 4 lutego 2009 r., w którym wezwał on Stany Zjednoczone do zaniechania planów rozmieszczenia w Polsce i Czechach systemu tarczy antyrakietowej w imię rozwoju procesu rozbrojenia³².

„Kryzys gazowy” pomiędzy Rosją a Ukrainą, w którego wyniku Rosja wstrzymała dostawy gazu, nie przekonał żadnej ze stron – ani Polski, ani Niemiec – do zmiany stanowiska w sprawie gazociągu północnego. Polska podtrzymała swoje stanowisko, że projekt ten nie leży w jej interesie, a rząd Polski nie jest zainteresowany udziałem kapitałowym w tym przedsięwzięciu. W obliczu kryzysu finansowego zwracała także uwagę na wysokie koszty inwestycji i zagrożenia ekologiczne oraz uznawała inwestycję za naruszenie zasady solidarności energetycznej³³. Niemcy podkreślały z kolei, że decyzja o budowie gazociągu już została podjęta, i nie chciały otwierać kolejnej tury dyskusji. Kanclerz Angela Merkel w obliczu narastającej krytyki przedsięwzięcia skierowała pismo do przewodniczącego Komisji Europejskiej i premiera Czech, które przewodniczyły UE, wzywając do poparcia budowy gazociągu³⁴.

²⁹ Zob. *Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z drugą wojną światową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej Polskiej przez Jana Barcza i Jochena A. Froweina*, 2 listopada 2004 r., <http://www.pol-niem.pl/docs/47/ekspertyza.doc>.

³⁰ Informacja dotycząca wizyty premiera Donalda Tuska we Francji i w Niemczech, 9 października 2008 r., www.kprm.gov.pl.

³¹ M. Koczor, *Stanowiska Niemiec i Polski w sprawie przyszłości budżetu UE*, „Biuletyn PISM”, nr 22, 26 maja 2008 r.

³² „Süddeutsche Zeitung” z 4 lutego 2009 r.

³³ Wywiad z premierem Donaldem Tuskiem, „Neue Osnabrücker Zeitung” z 6 września 2008 r.

³⁴ „Gazeta Wyborcza” (wydanie internetowe) z 29 stycznia 2009 r.

Niemniej jednak obydwie strony opowiadały się za wspólną polityką energetyczną UE i wspólnym systemem zaopatrywania w energię. W rozmowach dwustronnych padała kwestia ewentualnego zaopatrywania się Polski przez Niemcy. Polska dążyła także do poszerzenia klauzuli solidarności energetycznej w Unii Europejskiej. Opowiadała się za wprowadzeniem możliwości uruchomienia klauzuli w przypadku, gdy jedno państwo zostanie pozbawione dostępu do gazu.

28 maja 2008 r. prezydent Polski Lech Kaczyński i prezydent Francji Nicolas Sarkozy podpisali deklarację o **polsko-francuskim partnerstwie strategicznym**. Tego samego dnia premier Polski Donald Tusk i prezydent Francji przyjęli w Warszawie program współpracy w celu wdrożenia partnerstwa strategicznego. Chodziło o zacieśnienie współpracy we wspólnych dziedzinach zainteresowania, zarówno w wymiarze dwustronnym, jak i wielostronnym. Program współpracy został ustalony na pięć lat i obejmował dziedziny: polityczną (przewidziano m.in. każdego roku Francusko-Polskie Konsultacje Międzyrządowe, konsultacje między ministrami i ekspertami, powołanie pełnomocników do spraw zbliżenia pomiędzy społeczeństwami, zintensyfikowanie współdziałania w ramach Trójkąta Weimarskiego); współpracy europejskiej (m.in. ustanowienie mechanizmu konsultacji, uzgadnianie wspólnych inicjatyw, koordynacja stanowisk w kluczowych sprawach, współpraca w implementacji Traktatu Lizbońskiego, wspólnych polityk i ich finansowania, rozwoju Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w wymiarze wschodnim i południowym); obronności (m.in. dążenie do wzmocnienia EPBiO, zapewnienie interoperacyjności francuskich i polskich sił zbrojnych, wspieranie zaangażowania w misje międzynarodowe, rozwój współpracy przemysłu obronnego); energetyki i środowiska (m.in. wspólne wdrażanie europejskiej polityki energetyczno-klimatycznej); gospodarczej (m.in. wspieranie trwałego rozwoju współpracy gospodarczej i wymiany handlowej); infrastruktury, transportu i telekomunikacji (m.in. rozwój partnerstwa w zakresie Transeuropejskiej Sieci Transportowej i innych projektów infrastrukturalnych); rolnictwa (m.in. wymiana doświadczeń w zakresie organizacji sektorów rolnictwa i zarządzania kryzysami rolnymi, komercjalizacji produkcji, opracowywanie strategii dla wspierania rolnictwa ekologicznego i bioróżnorodności); wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (m.in. szkolenia kadr, delegowanie sędziego łącznikowego, współpraca policji, współpraca w zakresie polityki migracji i azylu); kultury i edukacji (m.in. rozwijanie dwujęzycznych klas francuskich w Polsce i międzynarodowych sekcji polskich we Francji, uznawanie dyplomów szkół wyższych, zintensyfikowanie wymiany uniwersyteckiej, wspieranie wymiany doświadczeń w sprawach związanych z dziedzictwem narodowym, muzealnictwem i pamięcią historyczną)³⁵.

W dniu podpisania programu prezydent Francji ogłosił otwarcie francuskiego rynku pracy dla Polaków 1 lipca 2008 r.³⁶ Choć ustalony zakres współpracy był

³⁵ Zob. tekst Programu Współpracy Francusko-Polskiego Partnerstwa Strategicznego, <http://www.paris.polemb.net/index.php?document=97>.

³⁶ Pierwotnie deklarowano datę 30 kwietnia 2009 r., zob. A. Szeptycki, *Otwarcie francuskiego rynku pracy dla obywateli Polski – aspekty polityczne*, „Biuletyn PISM”, nr 24, 11 czerwca 2008 r.

dość szeroki, to przyjęcie tego dokumentu nie oznaczało przełomu w stosunkach dwustronnych, raczej dawało szansę na wzmocnienie współpracy. Stronie francuskiej zależało na tym, aby Polska wspierała Francję podczas jej prezydentury w Unii Europejskiej, którą sprawowała od 1 lipca do 31 grudnia 2008 r.³⁷ Podczas przemówienia w polskim parlamencie prezydent Sarkozy wyraził oczekiwanie, że Polska będzie współpracować z Francją m.in. w kwestii rozwoju wspólnej polityki rolnej, wspólnej polityki obrony, ochrony środowiska i polityki migracyjnej Unii Europejskiej.

Dla Polski ważne było ostateczne udzielenie przez Francję poparcia dla inicjatywy Partnerstwa Wschodniego. Francja była zainteresowana przede wszystkim rozwijaniem współpracy Unii Europejskiej z państwami położonymi na południu, złożyła propozycję powołania Unii Śródziemnomorskiej i istniały obawy, że polską inicjatywę będzie traktować jak konkurencyjną. Tajemnicą nie był także sceptycyzm Francji wobec polskich poglądów na integrację Ukrainy z Unią Europejską. Prezydent Sarkozy z dystansem wypowiadał się również na temat amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Europie, uznając, że Amerykanie powinni zawiesić plany jej instalacji.

Bez rewelacji rozwijały się kontakty w ramach polsko-francusko-niemieckiego Trójkąta Weimarskiego. W 2008 r. odbyło się jedno spotkanie na szczęblu ministrów spraw zagranicznych w Paryżu 17 czerwca 2008 r. Radosław Sikorski, Bernard Kouchner i Frank-Walter Steinmeier omawiali kwestie „aktualnych zagadnień europejskich i międzynarodowych oraz współpracy trójstronnej”³⁸.

Bliskie stosunki Polska utrzymywała z Litwą, głównie za sprawą prezydenta Kaczyńskiego, który wielokrotnie gościł na Litwie w 2008 r. i inicjował wspólne wystąpienia z zaprzyjaźnionym z nim prezydentem Valdasem Adamkusem. Przy różnych okazjach podkreślał historyczne związki łączące Polskę i Litwę oraz potrzebę bliskiej współpracy tych państw w Unii Europejskiej³⁹. 12 lutego doszło do podpisania polsko-litewskiej umowy o powołaniu spółki mającej utworzyć „most” elektroenergetyczny łączący Polskę i Litwę. Miało ono na celu uniezależnienie się Litwy od Rosji w zakresie dostaw energii elektrycznej⁴⁰.

Prezydent Lech Kaczyński traktował także Litwę jako ważnego sojusznika we wspieraniu Gruzji. 22 maja 2008 r. obaj prezydenci wydali wspólną deklarację⁴¹, w której uznali demokratyczny charakter gruzińskich wyborów. 18 sierpnia wspólnie zaapelowali do przywódców państw NATO o przyznanie MAP (Plan Działań na rzecz Członkostwa w NATO) Gruzji i Ukrainie, a pięć dni wcześniej wraz z przywódcami wszystkich państw bałtyckich wydali oświadczenie dotyczące **działań na**

³⁷ Francja podobne umowy o partnerstwie strategicznym zawarła m.in. z Rumunią i Bułgarią.

³⁸ <http://www.paris.polem.net/index.php?document=113>.

³⁹ Zob. np. wystąpienie prezydenta Lecha Kaczyńskiego podczas obchodów 90. rocznicy odrodzenia państwa litewskiego, 16 lutego 2008 r., www.prezydent.pl.

⁴⁰ Szerzej: „Rocznik Strategiczny 2007/08”, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2008, s. 322.

⁴¹ Zob. tekst deklaracji z 22 maja 2008 r., www.prezydent.pl.

rzecz rozwiązania konfliktu w Gruzji⁴². W swoich oświadczeniach prezydenci odnosili się tylko do rosyjskich działań, oskarżając Rosję m.in. o „spowodowanie jawnych grabieży, celową destrukcję gruzińskiej gospodarki, krajobrazu i środowiska oraz mordów”. Pisano o „oczywistych dowodach prowadzenia tam czystek etnicznych”⁴³. 12 sierpnia wszyscy czterej przywódcy odwiedzili Gruzję i wzięli udział w wiecu w Tbilisi. W swoim przemówieniu prezydent Lech Kaczyński poparł integralność terytorialną Gruzji i nawoływał do przeciwstawienia się tym, którzy uważają, że czasy imperium wracają. Konfrontacyjny i antyrosyjski wydźwięk słów, które padały ze strony prezydenta, wykluczył możliwość odegrania przez niego bezpośredniej roli w zakończeniu konfliktu rosyjsko-gruzińskiego⁴⁴. Mogły one jednak wpływać mobilizująco na instytucje unijne i francuską prezydencję, która odegrała ważną rolę w doprowadzeniu do przerwania działań zbrojnych. Ponadto 3 listopada 2008 r. prezydenci Rzeczypospolitej Polskiej Lech Kaczyński i Republiki Litewskiej Valdas Adamkus wystosowali wspólną deklarację dotyczącą wycofania wojsk rosyjskich z Gruzji⁴⁵.

Trudniejszymi kwestiami w stosunkach z Litwą zajmował się głównie rząd. Należały do nich problemy mniejszości polskiej, takie jak pisownia imion i nazwisk, oświata polskojęzyczna czy zwrot ziemi. Podczas wizyty premiera Litwy Andriusa Kubiliusa w Polsce 14 stycznia 2009 r.⁴⁶ zapewnił on, że priorytetowo będzie traktował sprawy mniejszości polskiej. Zwrócił uwagę, że w parlamencie znajduje się projekt ustawy przyznającej jej członkom możliwość zapisu imienia i nazwiska w języku polskim⁴⁷. Kontrowersje na Litwie wywołała Karta Polaka, która przyznawała przywileje osobom narodowości polskiej na Wschodzie. Weszła ona w życie 29 marca 2008 r. Podano np. w wątpliwość lojalność wobec Litwy posłów, którzy dostali się do Sejmu z ramienia Akcji Wyborczej Polaków na Litwie i byli posiadaczami Karty Polaka. Premier podkreślał, że nie jest intencją Polski, aby Karta Polaka stała się źródłem jakichkolwiek nieporozumień.

Ważnym forum współpracy dla Polski była w 2008 r. Grupa Wyszehradzka, zwłaszcza że 1 lipca 2008 r. Polska objęła przewodnictwo w ugrupowaniu. Podczas szczytu w Pradze (od 15 do 16 czerwca) premier Donald Tusk przedstawił założenia programowe na ten okres. Do priorytetów przewodnictwa zaliczył: działania na rzecz wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, liberalizację polityki wizowej, szczególnie wobec Białorusi, promowanie dialogu społeczno-obywatelskiego i pogłębianie więzi między krajami, wspieranie działań czeskiej prezydencji w Radzie UE oraz współpracę z partnerami zewnętrznymi (Japonią, krajami Beneluksu, Radą Nordycką, Izraelem, państwami GUAM). Ważnym założeniem było także wzmocnienie pozycji grupy w Unii Europejskiej oraz pogłębienie współ-

⁴² Oświadczenie Prezydentów Estonii, Litwy, Polski i Premiera Łotwy dotyczące dalszych działań na rzecz rozwiązania konfliktu w Gruzji, Warszawa, 13 sierpnia 2008 r., www.prezydent.pl.

⁴³ Oświadczenie Prezydentów Polski i Litwy z 18 sierpnia 2008 r., www.prezydent.pl.

⁴⁴ Zob. relację z wizyty prezydenta w Gruzji, w tym tekst jego wystąpienia na wiecu oraz Oświadczenie Prezydentów Estonii, Litwy, Polski..., op. cit., www.prezydent.gov.pl.

⁴⁵ Joint Declaration on the Withdrawal of Russian Troops from Georgia, www.prezydent.pl.

⁴⁶ Była to pierwsza wizyta premiera Litwy po wyborach parlamentarnych w tym kraju.

⁴⁷ Zob. informację na temat spotkania premierów Polski i Litwy, 14 stycznia 2009 r., www.kprm.gov.pl.

pracy w związku z wyborami do Parlamentu Europejskiego, mianowaniem nowych komisarzy Komisji Europejskiej i implementacją Traktatu z Lizbony⁴⁸.

Wspólne stanowisko, zgodne z linią polskiej polityki, grupa prezentowała odnośnie do Ukrainy. 23 kwietnia 2008 r. wydała wspólne oświadczenie wraz ze Szwecją i Ukrainą, w którym strony zadeklarowały wspólne zainteresowanie dalszym rozwojem współpracy na rzecz promocji stosunków ukraińsko-unijnych, a także poparły europejskie aspiracje Ukrainy⁴⁹. Polska miała także udział w zmobilizowaniu członków grupy na rzecz przyjęcia wspólnego stanowiska w sprawie pakietu klimatyczno-energetycznego. 5 listopada 2008 r. odbyło się spotkanie szefów rządów państw Grupy Wyszehradzkiej, na które zaproszono także państwa bałtyckie. Po spotkaniu premier Tusk w imieniu grupy zaapelował o wzięcie pod uwagę innej pozycji wyjściowej państw, które po 1989 r. rozpoczęły transformację ustrojową. Jednocześnie zapewnił, że państwa Grupy Wyszehradzkiej nie zamierzają wetować porozumienia⁵⁰. Sprawy te były omawiane także na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych 24 listopada 2008 r. w Warszawie, które odbyło się w towarzystwie ministrów Bułgarii, Estonii, Litwy, Łotwy, Rumunii i Szwecji⁵¹. 6 grudnia szefowie rządów, wraz ze swoimi odpowiednikami z państw bałtyckich, Bułgarii i Rumunii, spotkali się z prezydentem Nicolasem Sarkozym i przedstawili mu swoje stanowisko jako sprawującemu prezydencję w UE⁵². Negocjacje pakietu klimatyczno-energetycznego pokazały, że państwa Grupy Wyszehradzkiej potrafią porozumieć się i wspólnie przeforsować korzystne dla siebie decyzje, a nawet zaprosić do koalicji swoich sąsiadów z Europy Środkowej i Wschodniej. Podobną „solidarność” dało się zaobserwować w kontekście postępującego kryzysu finansowego i konfliktu gazowego pomiędzy Rosją a Ukrainą. Zwołany z inicjatywy Donalda Tuska szczyt Grupy Wyszehradzkiej w Bratysławie 8 stycznia 2009 r. posłużył do zmanifestowania jej wspólnego stanowiska. Na zakończenie premier Tusk stwierdził, że państwa grupy odczuwają odpowiedzialność za rozwiązanie kryzysu gazowego i zależy im na wzmocnieniu bezpieczeństwa energetycznego. Zauważył też, że należy wyrzucić presję na Rosję i Ukrainę, aby zakończyły spór dotyczący tranzytu gazu⁵³. Na spotkanie zaproszony został także przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso. Grupa Wyszehradzka nie miała realnej siły, aby sama przeprowadzić skuteczną akcję dyplomatyczną, jednak za pozytywne trzeba uznać zaprezentowanie wspólnej opinii wobec instytucji unijnych.

⁴⁸ Program polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej, zaprezentowany przez premiera Donalda Tuska na szczycie Grupy Wyszehradzkiej w Pradze w dniach 15–16 czerwca 2008 r., www.kprm.gov.pl.

⁴⁹ *Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, Sweden and Ukraine*, 23 April 2008.

⁵⁰ Por. *Joint Statement of the Visegrad Group Prime Ministers, Warsaw, 5 November 2008*.

⁵¹ *Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden, Warsaw, 24 November 2008*.

⁵² Informacja o spotkaniu na temat pakietu klimatyczno-energetycznego w Gdańsku, 6 grudnia 2008 r., www.kprm.gov.pl.

⁵³ Informacja o spotkaniu Grupy Wyszehradzkiej w sprawie dostaw gazu, 8 stycznia 2009 r., www.kprm.gov.pl.

Nie na wszystkie sprawy państwa ugrupowania zapatrywały się tak samo, przykładowo poważnie różniły się w kwestii oceny konfliktu rosyjsko-gruzińskiego, o czym dyskutowali prezydenci państw członkowskich w Pieszczanach na Słowacji w dniach 13–14 września 2008 r. Przywódca Polski Lech Kaczyński oskarżał Rosję o sprowokowanie konfliktu, z kolei prezydenci Słowacji Ivan Gašparovič i Czech Vaclav Klaus dopatrywali się przede wszystkim winy Gruzji. Stanowiska w kwestii odpowiedzialności za wybuch wojny nie wyraził prezydent Węgier László Sólyom, chcąc uniknąć konfliktu politycznego z Rosją⁵⁴. Rozbieżności, które ujawniły się na szczycie, uwiarydliły, że grupa dysponuje ograniczonymi możliwościami wypracowania wspólnej polityki wobec Rosji.

STOSUNKI ZE STANAMI ZJEDNOCZONYMI – DO PRZODU CZY W ODWROCIE?

Rząd Donalda Tuska kontynuował politykę poprzednich rządów, według których ze Stanami Zjednoczonymi należało utrzymywać specjalne stosunki. Zapowiadała jednak, że we współpracy z mocarstwem będzie w większym stopniu walczył o polskie interesy. Doprowadził do wycofania polskich sił zbrojnych z Iraku we wrześniu 2008 r. i przejęcia od Amerykanów odpowiedzialności za prowincję Ghazni w Afganistanie od 1 listopada 2008 r.

Podkreślano bardziej twardy w porównaniu z poprzednim rządem styl prowadzenia negocjacji w sprawie rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej. W zamian za zgodę na instalację rząd domagał się udziału Stanów Zjednoczonych w modernizacji polskich sił zbrojnych. Minister Radosław Sikorski uznał to za „najważniejszą sprawę w naszych wzajemnych stosunkach”⁵⁵. Istotnym elementem rozmów była ewentualna dyslokacja na terytorium RP baterii rakiet Patriot 3. Postulat Polski wynikał z potrzeby wymiany przestarzałych rakiet Krug SA-4ss. Amerykanie na ten postulat reagowali powściągliwie ze względu na ogromne koszty, które się z tym wiążą. Podczas wizyty premiera Donalda Tuska w Waszyngtonie 10 marca 2008 r. prezydent George W. Bush zadeklarował zgodę na udział Stanów Zjednoczonych w unowocześnieniu polskich sił zbrojnych. Dużą wagę obie strony przywiązywały do stanowiska pozostałych państw Sojuszu Północnoatlantyckiego. Za zgodny z polskim stanowiskiem uznano zapis zawarty w Deklaracji końcowej szczytu NATO w Bukareszcie (2–4 kwietnia 2008 r.), według którego budowa elementów amerykańskiego systemu w Europie stanowi wkład w bezpieczeństwo całego Sojuszu i państwa dołożą wszelkich starań, aby w przyszłości instalacje te stały się częścią zintegrowanego systemu obrony antyrakietowej⁵⁶.

Utrzymywaniu twardego stanowiska w negocjacjach nie sprzyjała postawa prezydenta i jego doradców, którzy sugerowali, że wymagania przedstawione przez rząd mogą okazać się zaporowe i przynieść Polsce szkodę. Minister Sikorski otwar-

⁵⁴ „Analizy i komentarze OSW”, nr 29, 17 września 2008 r.

⁵⁵ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

⁵⁶ *Bucharest Summit Declaration, 3 April 2008*, www.nato.int.

cie krytykował wizytę szefowej Kancelarii Prezydenta Anny Fotygi w Stanach Zjednoczonych w kluczowym momencie negocjacji w końcu czerwca 2008 r. Wizyta nie była do końca uzgodniona z Ministerstwem Spraw Zagranicznych, a jej cel pozostawał niejasny. Pojawiały się spekulacje, że podczas rozmów z przedstawicielami amerykańskiej administracji minister Fotyga będzie poruszała kwestie stanowiące przedmiot negocjacji⁵⁷, a jej wizyta jest wynikiem braku zaufania prezydenta do działań polskiego rządu⁵⁸.

Warto dodać, że finalizacja negocjacji przypadła na okres kampanii przedwyborczej w Stanach Zjednoczonych. O ile kandydat republikanów John McCain wyrażał poparcie dla rozmieszczenia tarczy w Polsce i Czechach, o tyle kandydat demokratów Barack Obama uzależnił swoje stanowisko od potwierdzenia skuteczności systemu. Należało także przypuszczać, że dla stanowiska Baracka Obamy istotne znaczenie będą miały wyniki rozmów z Rosją, która przez cały okres negocjacji bardzo ostro krytykowała przedsięwzięcie. Groziła m.in. wycelowaniem w bazę pocisków z głowicami jądrowymi, a rosyjscy wojskowi sugerowali nawet możliwość wyprzedzającego ataku nuklearnego na Polskę⁵⁹.

Niepewność stanowiska przyszłej administracji w sprawie kontynuacji przedsięwzięcia mogła sugerować powstrzymanie ostatecznych decyzji do czasu rozstrzygnięcia wyniku wyborów, tak aby obniżyć polityczne koszty przedsięwzięcia. Rząd postanowił jednak wykorzystać przychyłność ustępującego prezydenta George'a W. Busha. 20 sierpnia 2008 r. zawarto umowę w sprawie rozmieszczenia na terytorium RP rakiet antybalistycznych oraz Deklarację w sprawie współpracy strategicznej, w której sformułowano podstawę do rozwoju przyszłych stosunków między państwami. W obydwu dokumentach Stany Zjednoczone zobowiązały się do zapewnienia bezpieczeństwa Polski i amerykańskich obiektów na jej terytorium. Obronie RP przed atakiem rakietami balistycznymi ma służyć cały amerykański system obrony przeciwrakietowej⁶⁰. W samej umowie postanowiono o powstaniu bazy z rakietami przechwytyjącymi w Redzikowie koło Słupska. W przypadku realizacji umowy teren bazy ma być własnością Polski i będzie na nim obowiązywało prawo polskie. Stany Zjednoczone będą właścicielem ruchomości i instalacji. W bazie będzie znajdowało się zarówno amerykańskie, jak i polskie dowództwo⁶¹, a także polska jednostka wojskowa. Przewidziano dostęp polskiego dowódcy do wszystkich stref bazy oraz udział strony polskiej w ustanowieniu procedury dostępu do bazy. Dostęp do tzw. obiektu/instalacji, oznaczającego obszar, na którym mieści

⁵⁷ „Gazeta Wyborcza” z 27 czerwca 2008 r.

⁵⁸ Prezydent Lech Kaczyński miał być zaniepokojony możliwością rezygnacji z lokalizacji bazy w Polsce i zaproponowania Litwie udziału w projekcie.

⁵⁹ „Życie Warszawy” z 15 sierpnia 2008 r.

⁶⁰ B. Górka-Winter, *Porozumienia Polski i Stanów Zjednoczonych w sprawie obrony przeciwrakietowej – zakres współpracy i perspektywy realizacji*, „Biuletyn PISM”, nr 38 z 22 sierpnia 2008 r.

⁶¹ Zgodnie z umową dowódca polski m.in.: doradza w zakresie stosunków z organami polskiej administracji publicznej oraz ułatwia kontakty z nimi, uczestniczy w koordynacji wzajemnego zabezpieczenia logistycznego personelu wojskowego i cywilnego rozmieszczonego w bazie oraz w koordynacji działań związanych z zapewnieniem bezpieczeństwa na terenie bazy, uczestniczy w koordynowaniu wzajemnego szkolenia na terenie bazy i doradza dowódcy amerykańskiemu w zakresie polskiego prawa mającego zastosowanie do funkcjonowania bazy.

się ścisły Komplex Obrony Przeciwrakietowej oraz wspomagająca go infrastruktura, ma być kontrolowany przez Stany Zjednoczone. Polski dowódca i upoważniony przez niego przedstawiciel mają niezwłocznie uzyskać dostęp do tej strefy⁶². Stany Zjednoczone będą sprawować wyłączne dowództwo oraz kontrolę nad działaniami i operacjami w zakresie obrony przeciwrakietowej na terenie bazy⁶³. Nie mogą jednak przeprowadzać próbných odpaleń rakiet bez zgody państwa polskiego. Przewidziana jest wszechstronna współpraca stron w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa bazy. Pozostałe punkty umowy dotyczą ochrony środowiska, zdrowia i życia ludzkiego, zobowiązań finansowych stron i odpowiedzialności za użycie systemu⁶⁴.

W Deklaracji w sprawie współpracy strategicznej podkreślono, że zamiarem Polski i Stanów Zjednoczonych jest wzmocnienie swojego bezpieczeństwa poprzez współpracę **polityczno-wojskową, wymianę informacji oraz współpracę technologiczną, badawczą i przemysłu obronnego**. Stany Zjednoczone wyraziły w deklaracji m.in. chęć wsparcia Polski w zakresie modernizacji jej sił zbrojnych. Uzgodniono rozmieszczenie w Polsce jednej baterii rakiet Patriot, będących na wyposażeniu amerykańskich sił lądowych i obsługiwanych przez amerykański stały garnizon.

Finalizacja umowy zbiegła się w czasie z wojną rosyjsko-gruzińską. Fakt ten był wykorzystywany przez zwolenników tarczy, którzy uznawali wojnę za dowód na rzecz jej przyjęcia. Wojna znacząco wpłynęła także na nastroje społeczne w Polsce. O ile na przełomie czerwca i lipca 2008 r. tylko 28% badanych opowiadało się za rozmieszczeniem w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej⁶⁵, a 55% przeciw, o tyle w sierpniu 2008 r. poparcie wzrosło do 60%, a niechęć zmalała do 32%⁶⁶.

Chociaż Europa Zachodnia reagowała entuzjastycznie na przewidywaną w sondażach wygraną Baracka Obamy, to w Polsce nierzadkie były obawy, że administracja demokratów będzie miała mniejsze zrozumienie dla sytuacji Polski. Zwracano uwagę, że kandydat Obama nie odwiedził Polski podczas swojego międzynarodowego tournée⁶⁷. Niepewność spotęgowała decyzja Kongresu amerykańskiego o drastycznym obcięciu wydatków na system tarczy antyrakietowej. Jednocześnie media donosiły, że Pentagon opracowuje inne warianty rozmieszczenia elementów tarczy, na wypadek gdyby ich lokalizacja w Polsce i Czechach nie była możliwa⁶⁸.

⁶² W celu reagowania na nagłe przypadki (np. pożar), ścigania osób, które popełniły przestępstwo poza bazą i weszły na teren bazy, a także na żądanie, w celach przewidzianych przez prawo polskie, dostęp do bazy zostanie udzielony przedstawicielom właściwych organów RP i służb ratowniczych.

⁶³ Dowódca amerykański posiada też główne kompetencje w kwestiach dotyczących nieruchomości, infrastruktury, instalacji, dostaw, sprzętu oraz materiałów umieszczonych na terenie bazy obiektu/instalacji, które są używane wyłącznie przez Stany Zjednoczone.

⁶⁴ Informacja o podpisaniu umowy dotyczącej rozmieszczenia na terytorium RP antybalistycznych obronnych rakiet przechwytyjących oraz przyjęciu polsko-amerykańskiej deklaracji o współpracy strategicznej, www.msz.gov.pl.

⁶⁵ Badanie CBOS z 5 lipca 2008 r.

⁶⁶ Sondaż PBS dla „Gazety Wyborczej” z 19 sierpnia 2008 r.

⁶⁷ Odwiedził wówczas Izrael, Jordanię, Wielką Brytanię, Niemcy i Francję.

⁶⁸ „The New York Times” z 9 stycznia 2009 r.

Niefortunne z punktu widzenia układania przyszłych relacji z nową administracją było stwierdzenie doradcy prezydenta Kaczyńskiego ds. międzynarodowych Mariusza Handzlika o poparciu nowo wybranego prezydenta Baracka Obamy dla budowy tarczy antyrakietowej. Słowa te miały rzekomo paść podczas rozmowy telefonicznej obu prezydentów. Doniesienia te zdementował zarówno prezydent Lech Kaczyński, jak i szef doradców prezydenta Obamy Denis McDonough⁶⁹. Pomimo sceptycznych głosów napływających ze środowiska amerykańskich demokratów polski prezydent i minister spraw zagranicznych wielokrotnie wyrażali nadzieję, że Barack Obama będzie kontynuował plany zainstalowania tarczy, tak jakby liczyli na moc „samospełniającego się proroctwa”. Minister Sikorski opublikował w „Gazecie Wyborczej” artykuł w dniu zaprzysiężenia amerykańskiego prezydenta (20 stycznia 2009 r.). Wyraził w nim nadzieję, że w okresie prezydentury Baracka Obamy współpraca dwustronna osiągnie jakościowo wyższy poziom. Zadeklarował gotowość Polski do wspierania nowej administracji USA „wszędzie tam, gdzie zbiegają się nasze interesy i pozwala na to nasz polityczny i gospodarczy potencjał”⁷⁰. Jednostronne deklaracje przypominające amerykańskiemu prezydentowi, że Stany Zjednoczone mają przyjaciół w Europie Środkowej, świadczyły o tym, iż przywódcy w Polsce uznawali relacje ze Stanami Zjednoczonymi za kluczowe dla naszego kraju.

POLSKA WOBEC SĄSIADÓW NA WSCHODZIE

Opisywana w poprzedniej edycji „Rocznika Strategicznego” wizyta premiera Donalda Tuska w Moskwie 8 lutego 2008 r. miała przynieść poprawę **stosunków z Rosją**⁷¹. Jednak dobra wola, którą deklarował rząd Polski, nie wystarczyła w sytuacji, kiedy obie strony zupełnie inaczej formułowały swoje interesy. Polska otwarcie głosiła poparcie dla euroatlantyckich aspiracji państw poradzieckich, co nie było po myśli Rosji. Tradycyjnie bardzo krytycznie Rosja reagowała na plany rozmieszczenia w Polsce elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej. Ponadto barierą we wzajemnych relacjach były problemy historyczne, Rosja nie była gotowa na krytyczne spojrzenie na własną przeszłość, czego Polska oczekiwała.

Postępy w pracy Grupy ds. Trudnych, która wznowiła działalność na podstawie uzgodnień z grudnia 2007 r., nie mogły być zadowalające. Zajęła się ona opracowaniem listy tematów problematycznych dla obu krajów. W dniach od 12 do 14 czerwca 2008 r. w Warszawie zorganizowano pierwsze spotkanie grupy. Strony zgodziły się, że problemy historyczne nie powinny być przedmiotem rozgrywek politycznych i należy zwiększyć dostępność naukowców do archiwów.

Przedyskutowano także koncepcję opracowania wspólnej publikacji historyczno-dokumentacyjnej, której celem byłoby przedstawienie polskiej i rosyjskiej perspektywy wobec kluczowych problemów XX wieku, takich jak zawarcie paktu

⁶⁹ „Dziennik” z 9 listopada 2008 r. Niedobrym zwiastunem przyszłych relacji była też rasistowska wypowiedź posła PiS Artura Górskiego na temat nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych.

⁷⁰ „Gazeta Wyborcza” z 20 stycznia 2009 r.

⁷¹ Więcej na temat wizyty zob. „Rocznik Strategiczny 2007/08”, op. cit., s. 327–328.

Ribbentrop–Mołotow, wybuch II wojny światowej czy wkroczenie wojsk radzieckich do Polski⁷². Jedną z ważniejszych kwestii z punktu widzenia Polski pozostawało wyjaśnienie zbrodni katyńskiej, jednak umorzenie rosyjskiego śledztwa w tej sprawie, a także kilkakrotna odmowa uznania masakry w Katyniu przez Kolegium Wojskowe Sądu Najwyższego Rosji za ludobójstwo czyniły tę sprawę jeszcze bardziej zawiłą. Po zakończeniu drugiej rundy rozmów w październiku 2008 r. członkowie Grupy ds. Trudnych wezwali do wyjaśnienia wszystkich okoliczności zbrodni katyńskiej oraz wyłączenia jej z politycznych relacji między obydwoma krajami⁷³. Ministerstwo Spraw Zagranicznych starało się doprowadzić do przekazania przez Rosję zawartości archiwów dotyczących tej zbrodni, jednak starania te były bezowocne. W konsekwencji polscy parlamentarzyści oskarżali rząd o słabość wysiłków dyplomatycznych w tej sprawie⁷⁴.

Wybuch konfliktu rosyjsko-gruzińskiego spowodował zdecydowane pogorszenie atmosfery w stosunkach polsko-rosyjskich. Szczególnie zauważalny był wówczas dualizm w polskiej polityce zagranicznej. Z jednej strony charakterystyczna była już wspomniana aktywność prezydenta Lecha Kaczyńskiego, który zorganizował koalicję państw bezkrytycznie wspierającą Gruzję. Wkroczenie wojsk gruzińskich do Osetii Południowej 8 sierpnia 2008 r. uznawał za sprowokowane przez Rosję. Przy okazji konfliktu starał się na różne sposoby przekonywać Zachód o imperialnej i agresywnej polityce Rosji⁷⁵. Zagadką był wieczorny, rzekomo spontaniczny wyjazd prezydentów Kaczyńskiego i Saakaszwilego w pobliże granicy z Osetią Południową 23 listopada 2008 r., podczas którego padły strzały. Prezydent Kaczyński bez wahania stwierdził, że strzelali Rosjanie, choć tych doniesień nie zdołano potwierdzić.

Z kolei bardziej powściągliwe stanowisko starał się prezentować rząd Polski. Choć Ministerstwo Spraw Zagranicznych wydało oficjalne oświadczenia uznające za niedopuszczalne naruszenie integralności terytorialnej Gruzji przez obce oddziały wojskowe, a następnie krytykujące uznanie przez Federację Rosyjską niepodległości Osetii Południowej i Abchazji⁷⁶, to rząd nie miał ambicji, aby odegrać pierwszoplanową rolę w rozwiązaniu konfliktu, i liczył przede wszystkim na Unię Europejską. Przed spotkaniem Rady Europejskiej 1 września 2008 r. poświęconym Gruzji⁷⁷ premier Donald Tusk zapowiadał, że stanowisko Polski będzie „stanowcze, ale wyważone”. Polska domagała się od UE prowadzenia regularnych konsultacji

⁷² Komunikat MSZ o wynikach pracy posiedzenia Wspólnej Polsko-Rosyjskiej Grupy do Spraw Trudnych, www.msz.gov.pl.

⁷³ PAP z 28 października 2008 r.

⁷⁴ Zob. stenogram z posiedzenia połączonych komisji sejmowych sprawiedliwości i praw człowieka oraz spraw zagranicznych z 30 stycznia 2009 r., www.sejm.gov.pl.

⁷⁵ Zob. np. wywiad z prezydentem Lechem Kaczyńskim, „Newsweek International” z 28 września 2008 r.

⁷⁶ Oświadczenie MSZ RP w sprawie sytuacji w regionie Osetii Południowej w Gruzji, 8 sierpnia 2008 r.; Oświadczenie MSZ w związku z uznaniem przez Federację Rosyjską niepodległości Osetii Południowej i Abchazji, 26 sierpnia 2008 r., www.msz.gov.pl.

⁷⁷ Posiedzenie Rady Europejskiej w sprawie Gruzji zostało zwołane przez prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy’ego w odpowiedzi na sugestię premiera Donalda Tuska.

politycznych z Gruzją (bez sukcesu) i uruchomienia wobec tego państwa wszelkich możliwości, jakie stworzył projekt Partnerstwa Wschodniego⁷⁸.

Prezydent Kaczyński wykazywał się także zaangażowaniem podczas tzw. kryzysu gazowego. W końcu 2008 r. Rosja i Ukraina nie mogły się porozumieć w sprawie ceny gazu ziemnego. Rosja wstrzymała dostawy, co bezpośrednio dotknęło także państwa Unii Europejskiej, głównie z Europy Środkowej i Bałkanów. Do Polski także nie trafiała 1/4 planowanych dostaw od RUE (RosUkrEnergo). Podczas spotkania z prezydentem Ukrainy Wiktorem Juszczenką i premierem Czech Mirkiem Topolankiem 28 stycznia 2009 r. Lech Kaczyński po raz kolejny głosił, że konflikt jest wyrazem rosyjskiej polityki dominacji i odzyskiwania wpływów. Tymczasem rząd nawoływał do zajęcia wspólnego stanowiska przez Unię Europejską, a sam uchylał się od formułowania mocnych i jednoznacznych opinii. Zresztą Unia także nie zamierzała jednoznacznie oceniać konfliktu, który traktowała bardziej w kategoriach biznesowych niż politycznych⁷⁹.

Brak jedności w polityce wobec Rosji z pewnością osłabiał skuteczność polityki zagranicznej państwa, jednocześnie jednak umożliwiał podtrzymanie dialogu polsko-rosyjskiego. 10 września 2008 r. przybył do Polski z dwudniową wizytą rosyjski minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow. Polska była pierwszym krajem członkowskim Unii Europejskiej, do którego przyjechał szef rosyjskiej dyplomacji od czasu rozpoczęcia konfliktu na Kaukazie. Wskazywano, że Rosja zamanifestowała w ten sposób, iż chce kontynuować pragmatyczny dialog z państwami Unii Europejskiej bez względu na konflikt z Gruzją, a także, iż chciała przekonać Polskę do zmniejszenia aktywności na Wschodzie w zamian za poprawę stosunków dwustronnych⁸⁰. Wskazywał na to artykuł ministra Ławrowa opublikowany w „Gazecie Wyborczej” w dniu wizyty⁸¹. Przedmiotem rozmów ministra Ławrowa z ministrem Sikorskim i premierem Tuskiem była przede wszystkim sprawa tarczy antyrakietowej. Według doniesień prasowych Polska miała zaproponować Rosji możliwość inspekcji przyszej bazy przez rosyjskich specjalistów w zamian za polskie inspekcje rosyjskich baz w Obwodzie Kaliningradzkim⁸². Nie doszło jednak do zbliżenia stanowisk w sprawie tarczy⁸³. Po zaprzysiężeniu Baracka Obamy na prezydenta Stanów Zjednoczonych nie tylko Polska, lecz także Rosja oczekiwała na deklarację nowej administracji w sprawie kontynuacji programu. Ze swej strony Moskwa zapowiedziała możliwość rezygnacji z rozmieszczenia rakiet Iskander w Obwodzie Kaliningradzkim.

Dialog polsko-rosyjski był kontynuowany na szczepku premierów. 29 stycznia 2009 r. Donald Tusk spotkał się z Władimirem Putinem w Davos, przy okazji trwa-

⁷⁸ Zob. informację: *Premier i prezydent razem na szczycie w Brukseli*, 29 sierpnia 2008 r., www.kprm.gov.pl.

⁷⁹ „Bałkany i Europa Środkowa”, Tygodnik OSW, nr 2, 14 stycznia 2009 r.

⁸⁰ Zob. np. „Tydzień na Wschodzie”, Biuletyn analityczny OSW, nr 29, 17 września 2008 r.

⁸¹ „Gazeta Wyborcza” z 11 września 2008 r.

⁸² M.in. „Wriemia Nowostiej” z 10 września 2008 r.

⁸³ Wizyta była także okazją do przywrócenia obrad Polsko-Rosyjskiego Forum Dialogu Obywatelskiego, którego celem jest zbliżenie obu państw poprzez dialog przedstawicieli nauki i kultury.

jącego tam Światowego Forum Ekonomicznego. Zaprosił premiera Putina do złożenia wizyty w Polsce wiosną tego roku.

Stosunek rządu Donalda Tuska do Ukrainy nie był od początku jasny. Obawiano się, że za cenę poprawy relacji z Rosją pogorszy się pozycja Ukrainy w polskiej polityce zagranicznej. Zwłaszcza podczas wizyty premiera Tuska w Rosji w lutym 2008 r. prasa ukraińska wskazywała, że nie odwiedził on uprzednio Kijowa i nie poruszał problemów Ukrainy w rozmowach z rosyjskimi politykami⁸⁴. Zadawano pytanie, czy Donald Tusk i jego rząd właściwie „czują” problematykę ukraińską, czy będą zdeterminowani, aby konsekwentnie reprezentować interesy Ukrainy w Unii Europejskiej.

Obawy te starał się rozwiać premier Donald Tusk podczas dwudniowej wizyty na Ukrainie w dniach od 27 do 28 marca 2008 r. Spotkał się m.in. z prezydentem Wiktorem Juszczenką i premier Julią Tymoszenko. Uznał, że stosunki polsko-ukraińskie znalazły się „pod względem wzajemnego zaufania na najwyższym możliwym poziomie”⁸⁵. Zadeklarował także, że Polska wspiera europejskie aspiracje Ukrainy. Przy okazji wizyty podpisano „List intencyjny w sprawie współdziałania na rzecz budowania administracyjnych struktur integracji europejskiej na Ukrainie”, Umowę o zasadach małego ruchu granicznego, umowę o współpracy przy organizacji mistrzostw Europy w piłce nożnej Euro 2012, deklarację o powołaniu Polsko-Ukraińskiego Uniwersytetu Europejskiego i porozumienie w sprawie współpracy w dziedzinie rozwoju służby cywilnej i reformy administracji.

Prawdziwa mobilizacja polskiej dyplomacji na rzecz integracji Ukrainy z instytucjami zachodnimi nastąpiła w związku ze szczytem NATO w Bukareszcie. Polska zabiegała o to, aby Ukrainie i Gruzji przyznano MAP – Plan Działań na rzecz Członkostwa, jednak zdecydowanie przeciwne temu rozwiązaniu były Francja i Niemcy, głównie z powodu obaw o reakcję Rosji. Ostatecznie nie udało się osiągnąć MAP dla Ukrainy i Gruzji, jednak dzięki zabiegom m.in. polskiej dyplomacji i prezydenta Lecha Kaczyńskiego w dokumencie końcowym ze szczytu zawarto deklarację o przyszłym członkostwie obu państw⁸⁶. Rozwiązania w tej mierze nie przyniosło spotkanie ministrów spraw zagranicznych NATO (2–3 grudnia 2008 r.), na co liczył prezydent Lech Kaczyński.

Zdecydowanie bardziej intensywne kontakty ze stroną ukraińską niż rząd utrzymywał ośrodek prezydencki. Lech Kaczyński dwukrotnie gościł prezydenta Wiktora Juszczenkę (14 marca i 11 listopada 2008 r.), a także premier Julię Tymoszenko (14 lipca) oraz ministra spraw zagranicznych Wołodymyra Ohryzkę (4 marca i 10 grudnia). Składał wizyty na Ukrainie m.in. w związku ze szczytem energetycznym 22 maja oraz podczas obchodów 75. rocznicy Wielkiego Głodu (23 listopada 2008 r.). W trakcie spotkań omawiano kwestię ukraińskich dążeń do członkostwa w NATO i UE oraz problemy zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, a także konsultowano się w bieżących sprawach polityki międzynarodowej. Ponadto

⁸⁴ Szerzej: „Gazeta Wyborcza” z 9 lutego 2008 r.

⁸⁵ Zob. informację na temat wizyty premiera Tuska na Ukrainie, 27–28 marca 2008 r., www.kprm.gov.pl.

⁸⁶ *Bucharest Summit Declaration...*, op. cit.

szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Władysław Stasiak i sekretarz Rady Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy Raisa Bohatyrjowa 22 kwietnia 2008 r. podpisali plan współpracy pomiędzy obiema instytucjami. Odbywały się także rozmowy w ramach Polsko-Ukraińskiego Komitetu Konsultacyjnego przy Prezydentach Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy.

W 2008 r. Polska i Ukraina próbowały przezwyciężyć trudności wynikające z wejścia Polski do strefy Schengen 21 grudnia 2007 r. Dla Polski oznaczało to zwiększenie odpowiedzialności za kontrolę zewnętrznej granicy Schengen, a dla Ukraińców wprowadzenie wysokich opłat za wizy (35 euro) i skomplikowanych procedur ich wydawania. Poprzez wspomnianą umowę o zasadach małego ruchu granicznego i protokół zmieniający z 22 grudnia 2008 r. starano się poszerzyć prawne możliwości przekraczania granicy polsko-ukraińskiej przez mieszkańców strefy przygranicznej obu stron.

Podczas dwustronnych rozmów poruszano także kwestię współpracy polskich i ukraińskich naukowców w sprawie zbrodni w Bykowni oraz upamiętnienia Polaków zamordowanych w tym miejscu przez NKWD. W czasie marcowej wizyty na Ukrainie premier Donald Tusk odwiedził Państwowy Historyczny Memoriał Pamięci *Mogily Bykowni*, gdzie oddał hołd ofiarom mordów.

Trudno mówić o postępie w stosunkach polsko-ukraińskich w ostatnim roku. Oprócz fiaska jej atlantyckich aspiracji, Ukraina nie była też usatysfakcjonowana polsko-szwedzkim projektem Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej. Początkowo wyrażała obawy, że będzie to zastępcza forma współpracy w stosunku do prawdziwego członkostwa w Unii. Polski rząd nie miał dodatkowych pomysłów na rozwój wzajemnych relacji ani na wspieranie ukraińskich aspiracji. Całość utrudniała fatalna sytuacja polityczna na Ukrainie: kryzys parlamentarny oraz rozpad koalicji Naszej Ukrainy i Bloku Julii Tymoszenko. Wpływ na wizerunek Ukrainy miał też konflikt gazowy z Rosją, podczas którego Rosja oskarżała Ukrainę o rzekomą kradzież gazu i starała się wykorzystać spór do przekonania Zachodu, że Ukraina nie jest wiarygodnym partnerem⁸⁷.

Początek odwilży nastąpił w stosunkach Polski z Białorusią. Polska sygnalizowała chęć poprawy stosunków z tym krajem, jeśli tylko zwróci się on w kierunku poszanowania praw człowieka i mniejszości narodowych, rozpocznie dialog z opozycją i otworzy się na stosunki z Europą⁸⁸.

14 stycznia 2008 r. minister Radosław Sikorski przyjął ambasadora Białorusi w Polsce Pawła Łatuszkę. Rozmowy dotyczyły kontynuacji współpracy gospodarczej, kulturalnej, transgranicznej i w dziedzinie ochrony środowiska, a także ewentualnego zawarcia dwustronnej umowy o małym ruchu granicznym. W celu nadania współpracy bardziej technicznego charakteru podjęto decyzję o powołaniu dwustronnych komisji roboczych ds. gospodarczych, kultury i historii. Minister Sikorski wyraził oczekiwanie poprawy polityki wobec Związku Polaków na Białorusi, co przyczyniłoby się do wzrostu zaufania pomiędzy państwami.

⁸⁷ Zob. także J. Piekło, *Donald Tusk's Government Policy towards Ukraine*, „Analyses & Opinions”, nr 5, listopad 2008.

⁸⁸ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

Impulsem do poprawy wzajemnych relacji było zwolnienie z aresztu Aleksandra Kazulina, który kandydował na prezydenta Białorusi w wyborach prezydenckich w 2006 r. Polski MSZ wydał z tej okazji specjalne oświadczenie, w którym dość „odważnie” oceniono ten gest jako „dobry krok, który świadczy o gotowości władz białoruskich do rozpoczęcia stopniowego procesu demokratyzacji kraju”. Zawarto w nim także przekaz o możliwym zacieśnieniu współpracy Unii Europejskiej z Białorusią oraz rozwijaniu stosunków dwustronnych, jeśli Białoruś przeprowadzi demokratyczne wybory parlamentarne i będzie podejmować dalsze działania na rzecz poszanowania praw człowieka⁸⁹. Dodatkowym aspektem, który przyczynił się do zmiany postrzegania Białorusi, był konflikt rosyjsko-gruziński. Stanowił on motywację dla Polski, ale także np. Litwy, aby ocieplić stosunki z Białorusią. W dniach 10 i 11 września do Polski przyjechał wicepremier Białorusi Andrzej Koniakow. Spotkał się z ministrem gospodarki Waldemarem Pawlakiem i premierem Donaldem Tuskiem, starając się przekonywać do inwestowania na Białorusi.

Ważnym wydarzeniem dla dwustronnych stosunków była wizyta Radosława Sikorskiego na Białorusi 12 września 2008 r. Minister spotkał się w Wiskulach ze swoim odpowiednikiem Siergiejem Martynowem⁹⁰. Omawiano problemy w stosunkach dwustronnych i białorusko-unijnych, m.in. poruszono sprawy dotyczące bezpieczeństwa granic, zabezpieczenia tranzytu surowców do Polski, współpracy przy projektach energetycznych oraz udziału polskich firm w prywatyzacji przedsiębiorstw białoruskich⁹¹. 13 listopada do Mińska przyjechał wiceminister spraw zagranicznych Jan Borkowski. Zapowiedział, że Polska będzie wspierała starania Białorusi zmierzające do normalizacji stosunków z Unią Europejską.

Polska była zdecydowanym orędownikiem zniesienia sankcji UE wobec Białorusi⁹². Propozycje w tym zakresie przedstawił minister Sikorski podczas nieformalnego posiedzenia szefów dyplomacji Unii Europejskiej w Awinionie 5–6 września 2008 r. Minister zwracał uwagę, że na Białorusi nie ma obecnie więźniów politycznych i dopuszcza się wolność gospodarczą. Propozycja ta spotkała się z przychylną reakcją państw Unii i Komisji Europejskiej, tym bardziej że odnotowano pewien postęp w czasie wrześniowych wyborów parlamentarnych na Białorusi, na które zaproszono międzynarodowych obserwatorów. W październiku 2009 r. Unia zawiesiła na pół roku sankcje dotyczące zakazu wjazdu polityków białoruskich na teren UE i przywróciła kontakty polityczne między Białorusią i Unią. Dalsze zniesienie sankcji uzależniono od postępów demokratycznych⁹³.

⁸⁹ Oświadczenie MSZ w sprawie uwolnienia Aleksandra Kazulina, 19 sierpnia 2008 r., www.msz.gov.pl.

⁹⁰ Ostatni raz do spotkania na szczepku ministrów spraw zagranicznych doszło w 2004 r.

⁹¹ *Informacja nt. wizyty Ministra Spraw Zagranicznych Pana Radosława Sikorskiego w Republice Białoruś*, 12 września 2008 r., www.msz.gov.pl.

⁹² Unia Europejska wprowadzała sankcje przeciwko Białorusi sukcesywnie od 2004 r. Objęły one zakaz wjazdu dla ponad 40 przedstawicieli administracji, zamrożenie aktywów finansowych, pozbawienie Białorusi możliwości korzystania z uprzywilejowanych taryf celnych.

⁹³ Zob. także Ł. Adamski, *Propozycja nowej strategii UE wobec Białorusi*, „Biuletyn PISM”, nr 46 z 25 września 2008 r.

Intensyfikacji kontaktów z administracją białoruską towarzyszyły spotkania z białoruską opozycją. Jeszcze w marcu 2008 r. doszło do spotkania Donalda Tuska z Aleksandrem Milinkiewiczem, z kolei 21 października minister Radosław Sikorski spotkał się z przywódcami Zjednoczonych Sił Demokratycznych Białorusi: Aleksandrem Kazulinem, Anatolem Lebedźką i Aleksandrem Milinkiewiczem. Rozmawiano o kondycji społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi i sytuacji instytucji demokratycznych. Przedstawiciele Polski podkreślali, że Polska monitoruje stosunek białoruskich władz do opozycji.

Polska odpowiedziała także na oczekiwania Białorusi w zakresie niwelowania uciążliwości związanych z wejściem do strefy Schengen: minister spraw zagranicznych obniżył opłatę wizową z 35 do 20 euro. Decyzję tę motywowano statusem materialnym Białorusi i odnotowaniem znacznego spadku liczby wiz wydawanych przez polskie konsulaty⁹⁴. Zapowiadano także zawarcie umowy o małym ruchu granicznym.

Poważnym problemem, który ważył na stosunkach dwustronnych, było nieuznanie przez Białoruś Związku Polaków na Białorusi, kierowanego przez legalnie wybraną Andżelikę Borys, i popieranie przez reżim części związku z Józefem Łuczniakiem na czele. We wrześniu 2008 r. w polskiej prasie pojawiły się spekulacje, czy rząd RP nie zamierza poświęcić legalnego kierownictwa związku w imię poprawienia stosunków z Białorusią⁹⁵. Premier Donald Tusk po spotkaniu z Andżeliką Borys 23 września 2008 r. stwierdził, że uznanie Związku Polaków na Białorusi jest warunkiem dalszej poprawy wzajemnych stosunków, a związek kierowany przez Łuczniaka nie jest partnerem do rozmów⁹⁶.

W 2008 r. Białoruś razem z Ukrainą należały do grona największych odbiorców polskiej pomocy rozwojowej. Władze w Polsce wspierały także telewizję Bielsat, która dostarcza na Białoruś obiektywną i rzetelną informację i z założenia ma mieć wpływ na zmiany postaw społeczno-politycznych w kraju.



W polskiej polityce zagranicznej zauważalny był wzrost inicjatyw. Polska próbowała odegrać konstruktywną rolę w Unii Europejskiej. Przeworsowała swoją pierwszą dużą inicjatywę Partnerstwa Wschodniego, przekonała Unię do modyfikacji jej stosunków z Białorusią, była zwolennikiem jak największej jedności Europy w sprawie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego czy kryzysu gazowego pomiędzy Rosją a Ukrainą. Okazała się zdolna do budowania koalicji państw, np. w sprawie pakietu klimatyczno-energetycznego. Uznając kluczowe znaczenie stosunków ze Stanami Zjednoczonymi dla bezpieczeństwa państwa, jednocześnie mocno angażowała się na rzecz Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Choć Polska tradycyjnie najgłośniej wypowiadała się w kwestii rozszerzenia Unii Europejskiej i NATO

⁹⁴ Zob. informację na temat obniżenia stawki opłaty za przyjęcie i rozpatrzenie wniosków wizowych dla obywateli Białorusi, 30 października 2008 r., www.msz.gov.pl.

⁹⁵ „Rzeczpospolita” z 20 września 2008 r.

⁹⁶ „Gazeta Wyborcza” z 23 września 2008 r.

o Ukrainę i Gruzję, to nie była w stanie doprowadzić do istotnego postępu. Jej położenie mógł utrudniać brak ratyfikacji Traktatu z Lizbony, ale przede wszystkim perspektywę rozszerzenia komplikowała sytuacja wewnętrzna w tych krajach.

Polska poszukiwała także nowych kontaktów, starała się rozwijać bliższą współpracę polityczną i gospodarczą z Izraelem, Chinami, Japonią, Republiką Korei, Katarom, Egiptem czy krajami Ameryki Łacińskiej.

Skuteczność polskiej polityki z pewnością osłabiał dwugłós w sprawach zagranicznych. Niedostatek konsultacji pomiędzy rządem a prezydentem, trudności w ustalaniu wspólnego stanowiska, częsty brak uzgadniania wizyt zagranicznych musiały utrudniać osiągnięcie celów. Widoczny był pewien podział pracy. Rząd bardziej konstruktywnie działał w strukturach europejskich i transatlantycznych, a prezydent Kaczyński bardziej intensywnie angażował się w układanie relacji z wybranymi państwami na Wschodzie: Litwą, Ukrainą, Gruzją i Azerbejdżanem. Niejednokrotnie powodował tym samym irytację rządu. Koniec konsensu politycznego w sprawach zagranicznych obwieszczono już dawno i analitycy polityki zagranicznej zdążyli się do tego przyzwyczaić. Trudno pogodzić się jednak z niską kulturą polityczną, która w ostatnim roku szczególnie dawała o sobie znać. Stanowiła ona utrudnienie dla skuteczności polskiej polityki zagranicznej i nadszarpnęła wizerunek rządzących sił politycznych.