

XIII. POLSKA POLITYKA ZAGRANICZNA W 2006 R.¹

Spoglądając na polską politykę zagraniczną w 2006 r., dostrzegamy dwa odrębne i różniące się od siebie okresy: pierwszy, przypadający na mniejszościowy rząd Prawa i Sprawiedliwości z premierem Kazimierzem Marcinkiewiczem, w którym teka ministra spraw zagranicznych została powierzona Stefanowi Mellerowi, doświadczonemu dyplomacie, byłemu ambasadorowi w Paryżu i Moskwie; oraz drugi, obejmujący funkcjonowanie rządu koalicji większościowej z udziałem Ligi Polskich Rodzin i Samoobrony, w którym funkcję premiera sprawował początkowo również Kazimierz Marcinkiewicz, a następnie Jarosław Kaczyński, przewodniczący PiS. W drugim okresie funkcję ministra spraw zagranicznych pełniła Anna Fotyga, która choć była postacią dalszego politycznego planu w PiS, posiadała znakomity atut – cieszyła się pełnym zaufaniem zarówno prezydenta, jak i premiera, co z całą pewnością wpływało dodatkowo na spójność realizowanej przez nią polityki.

W obu wspomnianych okresach prowadzenie polityki zagranicznej było utrudnione ze względu na obecność w polityce najważniejszych partnerów rezerwę wobec nowych polskich władz, wyłonionych jesienią 2005 r. Prawo i Sprawiedliwość było przez zewnętrznych obserwatorów postrzegane jako partia konserwatywna, a nawet nacjonalistyczna, niechętnie odnosząca się do procesu integracji europejskiej i nieposiadająca doświadczenia w polityce międzynarodowej, a która w kampanii wyborczej nieraz odwoływała się do negatywnych stereotypów i emocji związanych najczęściej z relacjami z Niemcami i Rosją². Rezerwa środowiska międzynarodowego wobec Polski nie zmniejszyła się w związku z wejściem w skład rządu dwóch partii – Samoobrony i LPR, charakteryzowanych jako siły populistyczne. To ostatnie ugrupowanie uznawano nawet za partię nacjonalistyczną i faszystującą. Pamiętano, iż obie te formacje polityczne były radykalnie negatywnie nastawione do członkostwa Polski w Unii Europejskiej, kontestowały polskie zaangażowanie w operację w Iraku, nieraz negatywnie wypowiadały się w sprawie NATO³. Innymi słowy, często podważały dotychczasowe zasadnicze elementy polskiej polityki zagranicznej. Dlatego, choć zastąpienie w połowie roku rządu mniejszościowego

¹ Opracował zespół analityków pod redakcją Sławomira Dębskiego w składzie: Łukasz Adamski, Adam Eberhardt, Mateusz Gniazdowski, Beata Górka-Winter, Łukasz Kulesa, Andrzej Szeptycki, Ernest Wyciszkiwicz, Adrian Zdrada.

² *Can the eagle soar?, Special report, Poland*, „The Economist” z 1 października 2005 r., a. 23.

³ *Polish nationalism resurgent*, BBC News, 9 maja 2006 r., <http://news.bbc.co.uk/2/hi/europe/4754079.stm> (2 lutego 2007 r.).

rządem opartym na większości parlamentarnej korzystnie wpłynęło na jego siłę i polityczną skuteczność w wymiarze krajowym, to w zakresie prowadzenia spraw zagranicznych komplikowało sytuację, szczególnie w polityce europejskiej i wobec Stanów Zjednoczonych. Tym bardziej że koalicjanci PiS, choć nie uzyskali stanowisk politycznych w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, nie stronili od komentowania spraw zagranicznych.

Rząd Kazimierza Marcinkiewicza niemal z marszu osiągnął sukces w negocjacjach o nową perspektywę finansową Unii Europejskiej na lata 2007–2013. Choć w ostatniej fazie tych negocjacji nadwerżony został dobry klimat w stosunkach polsko-brytyjskich, ich ostateczny wynik był dobry i dawał przesłanki dla optymistycznych zapatrywań na perspektywy polskiej polityki zagranicznej w roku następnym. Dowodził także, że Prawo i Sprawiedliwość jest partią pragmatyczną, zdolną do skutecznego kontynuowania działań zainicjowanych w polityce europejskiej przez poprzedników. Świadczyła o tym także polityka kadrowa: powierzenie teki ministra spraw zagranicznych Stefanowi Mellerowi, byłemu ambasadorowi RP w Moskwie, pozostawienie na stanowisku Jarosława Pietrasa, sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, a także powołanie na ministra obrony narodowej Radosława Sikorskiego, polityka posiadającego dobre kontakty wśród amerykańskich elit politycznych, biegle poruszającego się również w polityce europejskiej. W rzeczywistości decyzje te wynikały przede wszystkim z uwarunkowań polityki wewnętrznej i prób – ostatecznie nieudanych – powołania rządu szerokiej prawicowo-centrowej koalicji Prawa i Sprawiedliwości oraz Platformy Obywatelskiej, zapowiadanej przez oba stronnictwa przed wyborami, lecz ostatecznie przekreślonej wskutek bezpardonowej rywalizacji obu ugrupowań w toku podwójnej kampanii wyborczej. Powierzenie spraw zagranicznych „ekspertom” tolerowanym przez PO, która zgłaszała aspiracje do przejęcia odpowiedzialności za ten dział polityki ewentualnego rządu koalicyjnego PO-PiS, miało ułatwić tworzenie koalicji rządowej w terminie późniejszym, gdy w PO opadną emocje po porażce w wyborach parlamentarnych i prezydenckich. Gdy taka koalicja jednak nie powstała, a PiS zdecydował się na działanie rządu mniejszościowego, pozycja w rządzie ministrów Mellera i Pietrasa osłabła.

Meller był gorącym zwolennikiem włączenia Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej (za poprzedniego rządu obsługującego Prezesa Rady Ministrów, który przewodniczył KIE) w skład Ministerstwa Spraw Zagranicznych. W rezultacie działalność Jarosława Pietrasa, w przeszłości jednego z organizatorów UKIE, po zakończeniu negocjacji nad nową perspektywą finansową została sprowadzona do roli likwidatora tego urzędu w jego poprzedniej formie. Nic zatem dziwnego, że wkrótce opuścił on UKIE i został sekretarzem stanu w Ministerstwie Finansów (funkcję tę pełnił do września 2006 r.).

Jednocześnie jednak pod koniec 2005 r. pojawiły się sygnały wskazujące na słabą pozycję w rządzie samego Mellera. W dniu 23 grudnia 2006 r. prezydent Lech Kaczyński w swoim inauguracyjnym przemówieniu przed Zgromadzeniem Narodowym ogłosił wolę prowadzenia polityki zagranicznej państwa, oznaczało to chęć zwiększenia aktywności prezydenta w obszarze konstytucyjnej odpowie-

działności rządu i ministra spraw zagranicznych. Media relacjonowały sytuację jako „spór o usytuowanie ośrodka koordynującego politykę zagraniczną”. Kilka tygodni potem prezydent, powołując członków Rady Bezpieczeństwa Narodowego, wbrew kilkunastoletniej tradycji pominął ministra spraw zagranicznych. Bez dociekania istoty rzeczy, był to oczywisty przejaw braku dobrej współpracy między organami państwa ponoszącymi konstytucyjną odpowiedzialność za politykę zagraniczną. Wreszcie w trakcie przygotowań do wizyty prezydenta RP w Stanach Zjednoczonych w skład delegacji nie włączono początkowo ministra spraw zagranicznych. Był to kolejny sygnał braku zaufania prezydenta do ministra Mellera, który skłonił go ostatecznie do zgłoszenia prośby o dymisję⁴. Dla analizy polskiej polityki zagranicznej w 2006 r. ten fakt ma znaczenie m.in. dlatego, że Meller, przedstawiając w Sejmie w dniu 15 lutego 2006 r. *Informację Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r.*, nie cieszył się zaufaniem prezydenta i nie był członkiem Rady Bezpieczeństwa Narodowego. Wystąpienie to jednak zmieniło jego sytuację, choć na krótko. Prezydent bowiem powołał go ostatecznie w skład Rady Bezpieczeństwa Narodowego, a przedstawiony przez Mellera w Sejmie program polityki zagranicznej zyskał akceptację prezydenta. W praktyce najważniejsze inicjatywy polityczne dotyczące polityki zagranicznej w dalszym ciągu powstawały poza MSZ: w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwie Gospodarki, Ministerstwie Finansów, Ministerstwie Obrony Narodowej, Ministerstwie Rolnictwa, wreszcie w Kancelarii Prezydenta. Taka sytuacja musiała negatywnie odbijać się na spójności polityki zagranicznej i obniżała jej skuteczność oraz wiarygodność międzynarodową polskiej dyplomacji.

Powierzenie teki ministra spraw zagranicznych Annie Fotydze, a następnie rekonstrukcja rządu i objęcie funkcji Prezesa Rady Ministrów przez Jarosława Kaczyńskiego korzystnie wpłynęły na jakość współpracy organów państwa ponoszących odpowiedzialność konstytucyjną za prowadzenie polityki zagranicznej. Polityka ta zyskała na spójności, zanikły spory o charakterze personalno-kompetencyjnym, a prezydent zwiększył swoją aktywność jako inicjator polityki zagranicznej. Stopniowo przejmował coraz więcej funkcji reprezentacyjnych, zaczął np. reprezentować Polskę na spotkaniach szefów rządów i głów państw Unii Europejskiej, w których wcześniej zwykli uczestniczyć premierzy. Między premierem a prezydentem zarysował się podział pracy: o ile premier koncentrował się na polityce wewnętrznej, o tyle prezydent angażował się w sprawy zagraniczne. Anna Fotyga stała się przede wszystkim realizatorem koncepcji prezydenta. Powołany w połowie roku rząd nie przedstawił wprawdzie odrębnego programu polityki zagranicznej – oznaczało to podtrzymanie ważności założeń zaprezentowanych w Sejmie przez ministra Mellera w dniu 15 lutego 2006 r. – niemniej jednak w *exposé* premiera Jarosława Kaczyńskiego, wygłoszonym 19 lipca 2006 r., znalazły się ważne oświadczenia dotyczące spraw europejskich i polityki zagranicznej. Dlatego oba sejmowe wystąpienia stanowią naturalny punkt odniesienia dla oceny dokonań minionego roku w zakresie spraw zagranicznych.

⁴ *O co chodzi w wojnie o MSZ?*, „Gazeta Wyborcza” z 16 lutego 2006 r.

POLITYKA EUROPEJSKA

W 2006 r. przed Polską stało wyzwanie polegające na nadaniu kształtu polskiemu członkostwu w Unii Europejskiej i zbudowaniu trwałej pozycji w procesie podejmowania decyzji. W wymiarze wewnętrznym niezbędne było zdefiniowanie strategicznych kierunków polskiej polityki europejskiej przez nowe elity rządzące. Realizacja tych zadań przypadała w dogodnym momencie, gdy w procesach politycznych w Unii Europejskiej następował okres niższej intensywności. Zakończyły się negocjacje nad nową perspektywą finansową, a po negatywnych wynikach referendum ratyfikacyjnych we Francji i w Królestwie Niderlandów proces ratyfikacji Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy (TUK) znalazł się w kryzysie. Ogłoszono roczny okres refleksji nad przyszłością instytucjonalną Unii Europejskiej. Dlatego w 2006 r. nie przewidywano nowych inicjatyw politycznych ani podejmowania decyzji o fundamentalnym charakterze dla funkcjonowania Wspólnoty. Stwarzało to dogodne warunki dla umacniania pozycji Polski w UE. Nowe elity polityczne w Polsce zyskały czas na zaznajomienie się z procesem politycznym i decyzyjnym Wspólnoty, przygotowanie się do udziału w debacie europejskiej po wznowieniu dyskusji o reformach instytucjonalnych UE i budowanie przyczółków dla przyszłych sojuszy. W 2006 r. Polska unikała zajmowania zdefiniowanego stanowiska w sprawie Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy, ograniczając się do dość ogólnych wypowiedzi na temat procesu reformy instytucjonalnej. Takie podejście nie raz spotykało się z krytyką, ale mogło być uzasadnione przyjętą taktyką negocjacyjną. Niekorzystną konsekwencją takiej postawy było umacnianie się wśród partnerów w UE stereotypowego przekonania, iż polskie władze są niechętne procesowi zacieśniania i pogłębiania integracji. W tym kontekście odczytywano także ich stanowisko opowiadające się za dalszym rozszerzeniem Wspólnoty.

Przedstawiając informację o zdaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., minister spraw zagranicznych stwierdzał, że Unia Europejska jest „udanym i unikalnym projektem politycznym” (...) „Jeśli jednak mamy optymalnie wykorzystać ogromne możliwości, jakie daje nam status członka Unii Europejskiej, to musimy wypracować przemyślaną, opartą na pogłębionej analizie strategię naszego działania na forum unijnym (...) Musimy sobie odpowiedzieć, jakiej Unii chcemy”. Meller zaprezentował również program działań, które w 2006 r. rząd zamierzał podjąć w celu realizacji przedstawionej wizji UE. „Państwa unijne mają szereg rozbieżnych interesów, a ich realizacja wymaga odpowiednich procedur negocjacyjnych. Chodzi zwłaszcza o to, by dbałość o interes narodowy nie przeistoczyła się w walkę narodowych egoizmów idących w poprzek interesów zbiorowości. Niemniej jednak egoizmy te, zwłaszcza ze strony unijnych potęg, niekiedy dają o sobie znać wewnątrz Unii. Uważam, że są one niebezpieczne dla naszych interesów. (...) Głównym wkładem Polski w (...) Unię może być i powinna być nasza aktywność, inicjatywa, umiejętność konstruowania kompromisu oraz zawierania sojuszy. (...) Wyraźnie pokazaliśmy, że proces decyzyjny w Unii musi uwzględniać nasze «nic o nas bez nas» (...) Ważne znaczenie ma tutaj problematyka bezpieczeństwa energetycznego. Będziemy dążyli do odpowiednich przewartościowań w postrzeganiu

tej problematyki przez naszych partnerów unijnych, a także amerykańskich, po to, by stworzyć całościową – najlepiej w ramach całego systemu zachodniego – strategię bezpieczeństwa energetycznego oraz włączyć Polskę do jej wdrażania. (...) Istotnym sprawdzianem zarówno woli politycznej, jak i potencjału współdziałania będzie kształtowanie wspólnej polityki zagranicznej Unii Europejskiej oraz nadanie jej odpowiedniego instrumentarium wykonawczego. Chodzi o powołanie szefa unijnej dyplomacji i Europejskiej Służby Działań Zewnętrznych. Emanacją aktywności Unii w tej dziedzinie jest wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa. Będziemy działać na rzecz jej wzmocnienia i pogłębiania. Perspektywicznym kierunkiem rozwoju unijnej polityki zagranicznej jest kierunek wschodnioeuropejski. (...) Polska niezmiennie opowiada się za rozszerzeniem Unii Europejskiej”⁵.

O dążeniu do poprawy położenia Polski w Unii Europejskiej mówił w Sejmie także nowy premier Jarosław Kaczyński w dniu 19 lipca 2006 r.: „Zasadniczym wyznacznikiem naszej pozycji [międzynarodowej] jest nasz udział w Unii Europejskiej. Chcemy być w Unii Europejskiej – to chcę bardzo mocno podkreślić. Chcemy uczestniczyć w tym wszystkim, co ma przełamać dzisiejszy kryzys w Unii Europejskiej, a więc w wysiłkach nad znalezieniem nowego rozwiązania podstawowego. Ale chcę bardzo mocno podkreślić, że w ramach tego rozwiązania podstawowego będziemy zabiegać o to, żeby rozszerzenie Unii Europejskiej oznaczało realne – podkreślam to – realne rozszerzenie zakresu podmiotów, które uczestniczą w decyzjach”⁶.

Realizację zadań przedstawionych przez Mellera i powtórzonych pół roku później przez Jarosława Kaczyńskiego utrudniał wizerunek nowych polskich elit politycznych w Europie, postrzeganych jako niechętne integracji europejskiej i pozbawione doświadczenia w sprawach europejskich. Niektóre z działań podjętych przez nowy polski rząd na początku 2006 r. niestety wpłynęły na umocnienie tych negatywnych stereotypów. Taki skutek miały np. pozbawione politycznej racjonalności próby blokowania przez ministra rolnictwa Krzysztofa Jurgielą reformy europejskiego rynku cukru⁷. Podobnie konsekwencje przyniósł spór polskiego rządu z włoskim bankiem Unicredito, w którym polskie władze podważały decyzję Komisji Europejskiej o wydaniu zgody na przeprowadzenie fuzji dwóch dużych polskich banków – BPH i Pekao SA. Ich większościovym udziałowcem był Unicredito. W obu przypadkach polski rząd nie dość skutecznie przedstawiał publicznie swoje racje, co przyczyniało się do pogłębienia negatywnego doświadczenia elit politycznych UE, a także, co nie mniej ważne, aparatu administracyjnego Unii⁸.

Zdecydowanie rządu w obu tych sprawach wynikało m.in. z dążenia do zademonstrowania w praktyce głozonego przez Prawo i Sprawiedliwość programu twardej obrony polskich interesów narodowych. Kontestując sposób prowadzenia polityki

⁵ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., 15 lutego 2006 r., V kadencja Sejmu, 10 posiedzenie.

⁶ Przedstawienie przez Prezesa Rady Ministrów programu działania Rady Ministrów z wnioskiem o udzielenie jej wotum zaufania, 19 lipca 2006 r., V kadencja Sejmu, 22 posiedzenie.

⁷ Reforma rynku cukru przyjęta, Polska przeciw, depesza PAP, 21 lutego 2006 r.

⁸ Fuzja Pekao–BPH: KE zaostrza swoje stanowisko, depesza PAP, 3 marca 2006 r.

zagranicznej i nadmierną uległość w stosunkach z parterami zagranicznymi, nowe polskie elity rządzące dążyły do zademonstrowania innego podejścia w prowadzeniu polityki zagranicznej i europejskiej, bardziej asertywnego i stanowczego. Prawdopodobnie nieprzypadkowo minister Jurgiel w rozmowach w sprawie reformy rynku cukru powoływał się na dawno przez nikogo w Unii nieprzywoływane „porozumienie luksemburskie” z 1965 r. przewidujące możliwość zablokowania decyzji wspólnotowej ze względu na „żywotny interes narodowy”⁹. Spowodowało to konsternację Komisji Europejskiej i innych państw członkowskich. Nie tylko dlatego, że trudno byłoby uznać sprawę ograniczenia produkcji cukru za „żywotny interes” jakiegokolwiek państwa członkowskiego, ale także ze względu na fakt, iż Polska zgłosiła weto w sytuacji, gdy decyzja została już podjęta, a zatem z punktu widzenia procesu decyzyjnego Wspólnoty było ono całkowicie nieskuteczne. Mogło to sygnalizować deficyt łączności w polskiej polityce europejskiej między wolą polityczną a kompetencjami niezbędnymi do jej realizacji. Prawdopodobnie był to także skutek problemów strukturalnych w polskim rządzie: słabej pozycji ministra spraw zagranicznych oraz przesunięcia ośrodka koordynującego politykę europejską (UKIE) z Kancelarii Prezesa Rady Ministrów do MSZ.

Nieoczekiwanie politykę europejską w pierwszych miesiącach 2006 r. zdominowała jednak problematyka energetyczna. Stało się tak na skutek ostrego konfliktu rosyjsko-ukraińskiego o dostawy gazu i strukturę właścicielską ukraińskich gazociągów tranzytowych, którymi gaz jest transportowany do odbiorców w Unii Europejskiej. Konflikt rozwijał się od grudnia 2005 r., ale kulminację osiągnął w styczniu 2006 r., gdy rosyjski Gazprom wstrzymał transport gazu dla Ukrainy, domagając się wyższych cen oraz przejścia kontroli nad ukraińskimi gazociągami. W rezultacie spadek ciśnienia w gazociągach dostarczających rosyjski gaz do Europy odnotowało dziewięć państw członkowskich UE łącznie z Polską, w tym położone tak daleko od rosyjskich granic, jak Francja i Włochy. Polska w swojej polityce zagranicznej i europejskiej od dawna zwracała uwagę na nasilającą się w Rosji tendencję do traktowania kwestii dostaw surowców energetycznych jako instrumentu służącego realizacji celów w polityce zagranicznej. Istnienie tych tendencji było jednym ze źródeł bardzo negatywnej polskiej reakcji na niemiecko-rosyjskie porozumienie o budowie pod dnem Bałtyku gazociągu omijającego państwa bałtyckie oraz Polskę. Obawy te często nie znajdowały jednak zrozumienia w innych państwach członkowskich, niejednokrotnie były kwitowane zdawkowymi komentarzami sugerującymi, że ich źródłem są polskie uprzedzenia wobec Rosji, dostawy surowców energetycznych do Europy Zachodniej są zaś dla Rosji sprawą priorytetową i dlatego jest mało prawdopodobne, aby zdecydowała się ona wykorzystywać swoją pozycję dostawcy surowców do wywierania nacisku politycznego na państwa Unii Europejskiej. Kryzys rosyjsko-ukraiński z przełomu 2005 i 2006 r. wpłynął na wzmocnienie polskiej argumentacji oraz wzrost zainteresowania problematyką stabilności i przewidywalności dostaw surowców z kierunku rosyjskiego w państwach UE. Polska podjęła próbę wykorzystania nadarżającej się okazji do

⁹ *Reforma rynku cukru...*, op. cit.

wzmocnienia współpracy zainteresowanych państw w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego i zgłosiła inicjatywę zawarcia Europejskiego traktatu bezpieczeństwa energetycznego (*European Energy Security Treaty*). W dniu 26 stycznia 2006 r. premier Marcinkiewicz w swoim wystąpieniu na Światowym Forum Ekonomicznym w Davos zapowiedział zgłoszenie przez Polskę propozycji zacieśnienia integracji europejskiej w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego: „Unia Europejska powinna odpowiedzieć adekwatnie na, niestety rosnące, zagrożenie wykorzystania gazu dla celów politycznych. Zasadniczym sposobem powinna być dywersyfikacja źródeł energii i sposobów ich transportu. Dlatego rząd polski postuluje opracowanie europejskiej polityki energetycznej. Chcemy zaproponować krajom nie tylko Unii Europejskiej, ale i innym, dla których bezpieczeństwo w tym obszarze staje się kwestią kluczową, swoisty «Energetyczny Pakt Muszkietierów», który w praktyce realizowałby słynną zasadę powieści Dumasa: jeden za wszystkich, wszyscy za jednego. Jej priorytetem musi być zapewnienie bezpieczeństwa dostaw”¹⁰. W dniu 10 lutego premier Marcinkiewicz ogłosił w „Rzeczpospolitej” i „Financial Times” artykuł zawierający założenia polskiej inicjatywy, której podstawowym celem było zwiększenie poziomu bezpieczeństwa energetycznego państw sygnatariuszy. Zainteresowane państwa zobowiązywałyby się w nim do przyjęcia sobie z pomocą w przypadku kryzysu energetycznego wynikłego zarówno wskutek działań o podłożu politycznym, jak i katastrofy naturalnej. Dwa tygodnie później, 25 lutego, premier Marcinkiewicz w osobnym liście do wszystkich przywódców państw członkowskich UE i NATO, przewodniczącego Komisji Europejskiej, Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Polityki Zagranicznej oraz sekretarza generalnego NATO oficjalnie zaproponował im zawarcie traktatu. Dzień później na posiedzeniu Rady Unii Europejskiej inicjatywę tę ponowił wiceminister spraw zagranicznych Stanisław Komorowski. Zaproponował jednocześnie, aby stała się ona przedmiotem dyskusji na posiedzeniu Rady Europejskiej w dniach 23–24 marca 2006 r.

Podobieństwo zaproponowanego przez Polskę mechanizmu wzajemnej pomocy na wypadek wystąpienia kryzysu energetycznego wywołanego zakłóceniami w ciągłości dostaw surowców energetycznych do zobowiązań sojuszniczych wynikających z art. 5 Traktatu Waszyngtońskiego sprawiło, iż dążąc do skróconego przedstawienia intencji polskiej propozycji, polscy politycy zaczęli w swoich wypowiedziach nawiązywać do NATO. Premier Marcinkiewicz mówił: „To jest propozycja, w której chcemy pokazać, że tak jak w NATO «jeden za wszystkich, wszyscy za jednego» biorą odpowiedzialność za bezpieczeństwo kraju, tak podobnie moglibyśmy być wspólnie bezpieczni wówczas, gdy tę zasadę «jeden za wszystkich, wszyscy za jednego» – zasadę solidarności – zastosować w odniesieniu do przesyłu, magazynowania i przekazywania energii”¹¹. Przywoływanie tego rodzaju paraleli negatywnie odbiło się na odbiorze polskiej inicjatywy. Innowacyjna propozycja polskiego rządu, znakomicie odczytująca koniunkturę międzynarodową i oczekiwania

¹⁰ *Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów podczas forum poświęconego bezpieczeństwu energetycznemu w ramach Światowego Forum Ekonomicznego w Davos, 26 stycznia 2006 r.*, http://www.kprm.gov.pl/2130_15619.htm (data dostępu 1.02.2006).

¹¹ *Polska proponuje energetyczne NATO*, „Wprost” z 27 lutego 2006 r.

społeczeństw europejskich, zaniepokojonych możliwością politycznego wykorzystania przez Rosję monopolistycznej pozycji dostawcy surowców, poniosła fiasko. Zaszкодziły jej właśnie odwołania do NATO i obawy, iż może zostać odebrana jako inicjatywa antyrosyjska. Polskie zapewnienia, że propozycja nie jest wymierzona w żadne konkretne państwa, a zasada solidarnego działania nie może być przez nikogo postrzegana jako zagrożenie, nie przekonały oponentów. Być może nieskuteczność polskich zabiegów dyplomatycznych wynikała z faktu, iż cała inicjatywa była przygotowywana poza MSZ – w KPRM i Ministerstwie Gospodarki. Urzędnicy MSZ nie byli więc do niej wystarczająco przekonani. Prawdopodobnie także wysunięcie inicjatywy zostało źle przeprowadzone. Jej adresaci dowiedzieli się o konkretnych założeniach projektu z mediów, nie zaś od polskich dyplomatów. Odnotowując niedoinformowanie polskich placówek, zainteresowane państwa zaczęły przysyłać do Warszawy specjalne zespoły złożone z dyplomatów, ekspertów i polityków w celu zasięgnięcia bardziej szczegółowych informacji na temat założeń polskiego projektu. Tu często orientowały się, że MSZ zostało wyłączone z procesu formułowania inicjatywy i jej międzynarodowej promocji, co często prowadziło do konkluzji negatywnie wpływających na ocenę samej propozycji. Negatywną konsekwencją izolowania MSZ było przygnębiające polską dyplomację poczucie porażki, której można było uniknąć. Jeżeli tak w istocie się stało, to z całą pewnością utrudniało to elitom politycznym prowadzenie polityki zagranicznej w następnych miesiącach.

Choć propozycja zawarcia Europejskiego traktatu bezpieczeństwa energetycznego nie spotkała się z pozytywnym przyjęciem wśród innych państw członkowskich UE i w marcu 2006 r. Polska była zmuszona wycofać się z tego pomysłu, to jednak nie można powiedzieć, że nie przyniosła żadnych pozytywnych rezultatów. Po pierwsze, najprawdopodobniej wpłynęła na proces opracowywania tzw. *Zielonej Księgi*, ogłoszonej przez Komisję Europejską w dniu 9 marca, dotyczącej problematyki energetycznej. Część polskich postulatów – zwłaszcza tych wzywających do zacieśnienia współpracy europejskiej w celu solidarnego zwiększania bezpieczeństwa energetycznego wszystkich integrujących się państw, została przez autorów *Księgi* uwzględniona. Wątpliwe, aby ten kierunek myślenia znalazł swoje odzwierciedlenie w dokumencie Komisji bez polskiej ofensywy politycznej na rzecz Europejskiego traktatu bezpieczeństwa energetycznego. Po drugie, pomysł tego traktatu był ważnym katalizatorem w procesie zmierzającym do powstania wspólnej polityki bezpieczeństwa energetycznego UE. Zasada solidarności i wzajemnej pomocy w przypadku przerw w dostawach surowców zostanie wcześniej czy później uwzględniona i znajdzie swoje miejsce w nowym traktacie podstawowym UE. W jakimś stopniu będzie to efekt zgłoszonej w 2006 r. przez Polskę idei Europejskiego traktatu bezpieczeństwa energetycznego.

Dążenie do wzmocnienia zasady solidarności i współdziałania członków Unii Europejskiej było stałym elementem polskiej polityki europejskiej w 2006 r. O uzyskanie tego celu Polska zabiegała przez cały rok, m.in. poszukując rozwiązania problemu embarga na eksport polskiego mięsa do Rosji, nałożonego przez władze rosyjskie 10 października 2005 r. Cztery dni później służby rosyjskie objęły zaka-

zem importu także inne produkty roślinne, a w listopadzie listę znowu rozszerzono¹². Swoją decyzję strona rosyjska uzasadniła fałszowaniem przez polskich przedsiębiorców świadectw eksportowych. We wstępnej fazie sporu Polska starała się o jego rozwiązanie w drodze dwustronnych rozmów z Rosją¹³. Minister rolnictwa Krzysztof Jurgiel od początku zabiegał jednak, aby Unia Europejska zaangażowała się w pomoc w zniesieniu rosyjskiego embarga¹⁴. W swojej argumentacji rząd polski zwracał Rosjanom uwagę, że „działania podjęte przez Federację Rosyjską stoją w sprzeczności z art. 19 i art. 107 umowy o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Umowa ta zabrania stosowania restrykcji dokonywanych w sposób arbitralny i nieuzasadniony w handlu między umawiającymi się stronami”¹⁵. Komisja Europejska była także na bieżąco informowana o stanie rozmów polsko-rosyjskich, ale nie wykazywała oczekiwanej przez stronę polską aktywności¹⁶. Zwracała się ona z prośbą o interwencję zarówno do komisarza ds. rolnictwa, jak i do komisarza ds. handlu. Pod koniec kwietnia, czyli prawie po 6 miesiącach funkcjonowania rosyjskiego embarga, Peter Power, rzecznik komisarza ds. handlu Petera Mandelsona, poinformował, że ten ostatni „zgodził się popatrzyć na dowody i rozważyć najlepsze sposoby zakończenia tego sporu”¹⁷. Komisja Europejska pozostawała jednak bezczynna, co zaczęło powodować irytację polskich polityków. Pod koniec maja nowy minister rolnictwa i wicepremier polskiego rządu Andrzej Lepper zagroził wprowadzeniem restrykcji dla żywności przewożonej przez Polskę do Rosji, jeśli KE nie podejmie działań na rzecz zniesienia rosyjskich sankcji na polskie mięso¹⁸. Choć realizacja ostrzeżeń Leppera była mało realna, zmobilizowała jednak Mandelsona, który na początku czerwca zapowiedział zorganizowanie spotkania Polski, Komisji Europejskiej i Rosji, którego celem miało być rozwiązanie konfliktu. O zwiększenie starań na rzecz jego zażegnania dopominał się w Brukseli na początku czerwca także premier Marcinkiewicz¹⁹. Efektów polskich wysiłków jednak nie było. Komisja pozostawała bierna, a Rosjanie mnożyli problemy i przeciągali decyzje, co pozwalało wysnuć wniosek, iż w rzeczywistości rosyjskie motywy wprowadzenia embarga na polską żywność nie miały w istocie charakteru zastrzeżeń fitosanitarnych, lecz polityczne. Ostatnia próba rozwiązania sprawy embarga na poziomie bilateralnym została przez Polskę podjęta w trakcie wizyty ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa w Warszawie na początku października 2006 r. Minister Ławrow wprawdzie zapewniał w Warszawie, że „Rosja jest gotowa

¹² *Moskwa znów zakazuje*, depesza PAP, 30 listopada 2005 r.

¹³ *Polsko-rosyjskie rozmowy ekspertów nt. handlu żywnością – bez rezultatów*, depesza PAP, 16 grudnia 2005 r.

¹⁴ *Minister Jurgiel liczy na unijne wsparcie ws. rosyjskiego zakazu importu polskiej żywności*, depesza PAP, Bruksela, 22 listopada 2005 r.

¹⁵ *Wypowiedź wiceministra rolnictwa Lecha Róžańskiego dla PAP, Polska będzie starać się o unijne rekompensaty dla eksporterów żywności do Rosji*, depesza PAP, 8 grudnia 2005 r.

¹⁶ *Polsko-rosyjskie rozmowy ekspertów nt. handlu żywnością – bez rezultatów*, depesza PAP, 16 grudnia 2005 r.

¹⁷ *UE pomoże znieść zakaz dla polskiego mięsa*, Reuters, 28 kwietnia 2006 r.

¹⁸ *Lepper grozi Unii*, „Gazeta Wyborcza” z 31 maja 2006 r.

¹⁹ *Unia wesprze nas w sprawie mięsa*, „Gazeta Wyborcza” z 2 czerwca 2006 r.

uregulować problem embarga na polską żywność²⁰, ale żadne decyzje w tym zakresie nie zapadły. W sytuacji impasu w rozmowach z Rosjanami kluczowego znaczenia zaczęła nabierać postawa Komisji Europejskiej. Brak jej reakcji spowodował nadanie kwestii rosyjsko-polskiego sporu handlowego wymiaru o dużym ciężarze politycznym i istotnym aspekcie prestiżowym. Rząd polski nie mógł zaakceptować ignorowania jego monitów i próśb o interwencję przez urzędników Komisji. W takich okolicznościach niezbędna była jednoznaczna demonstracja braku zgody na różnicowanie państw członkowskich według niejasnych kryteriów, opartych na subiektywnych wrażeniach sympatii do takiego czy innego rządu. Rząd polski zdecydował się na zablokowanie przyjęcia unijnego mandatu dla negocjacji z Rosją o nowym Porozumieniu o Partnerstwie i Współpracy. Zaznaczył tym swoją dezaprobatę dla dotychczasowych działań Komisji Europejskiej. Uświadomił także pozostałym państwom członkowskim, jakie szkany i nieproporcjonalne represje napotyka w stosunkach handlowych z Rosją, co w oczywisty sposób podważa zasadność inicjowania negocjacji na temat nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy. W artykule uzasadniającym zgłoszenie weta, ogłoszonym w „Dzienniku”, prezydent Lech Kaczyński napisał: „Polska od dwóch i pół roku jest członkiem Unii. Wypełnia zobowiązania wynikające z tego członkostwa i oczekuje, że będzie traktowana tak jak każdy inny kraj członkowski. Jeśli zgodzilibyśmy się na podjęcie negocjacji Unia–Rosja mimo utrzymywania niezasłużonego embarga, wyrazilibyśmy zgodę na nierównoprawne traktowanie. Umowa, która nie byłaby przestrzegana w stosunku do Polski – i to przy milczącej akceptacji unijnych partnerów – nie może być zaakceptowana”²¹. Kilka dni później na tych samych łamach premier Jarosław Kaczyński w swoim artykule tłumaczył: „Nie mogliśmy się zgodzić, by rokowania o nowej umowie UE–Rosja zostały rozpoczęte, kiedy w sposób oczywisty Rosja nie przestrzega starej. Gdyby doszło do negocjowania nowej, przekaz byłby jasny: Polska i Unia zgadzają się, że Polski ten układ nie dotyczy”²². Po roku nieustawiania w wysiłkach, aby problem rosyjskiego embarga rozwiązać w rozmowach bilateralnych z Rosją, sprawa ta stała się dla polskich władz kluczowym elementem polityki europejskiej, której celem była maksymalizacja pozycji Polski we wspólnocie, a w każdym razie zapobieganie przypadkom pomijania jej w procesie decyzyjnym. Sięgnięcie po tak ostry środek, jakim było weto, wynikało być może z braku innych instrumentów. Rząd polski, który nie cieszy się w UE dobrą opinią, uważany za niechętnego integracji europejskiej, widocznie nie miał możliwości skutecznego oddziaływania dyplomatycznego (sprawy z całą pewnością nie ułatwiał przedłużający się wakat na stanowisku ambasadora w UE). Użył więc narzędzia proceduralnego, które z całą pewnością skutecznie zwróciło uwagę na polski problem z Rosją i nasze zdecydowane stanowisko w sprawie traktowania nowych państw członkowskich w instytucjach wspólnotowych²³. Niestety, do końca roku problem polskiego embar-

²⁰ *Z Putinem za rok?*, „Dziennik” z 6 października 2006 r.

²¹ L. Kaczyński, *Polska broni swych interesów*, „Dziennik” z 15 listopada 2006 r., s. 2.

²² J. Kaczyński, *Walczymy o nasze prawa*, „Dziennik” z 25–26 listopada 2006 r., s. 4.

²³ Wywiad z Matti Vanhanenem, premierem Finlandii: *Wspólnota popiera Polskę*, „Dziennik” z 23 listopada 2006 r., s. 24.

ga nie został rozwiązany, ale negocjacje UE–Rosja w sprawie nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy również się nie rozpoczęły.

Działając na rzecz wzmocnienia solidarności państw członkowskich, w 2006 r. Polska bardzo aktywnie angażowała się rozwój Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Ubiegły rok upłynął przede wszystkim pod znakiem tworzenia europejskich grup bojowych (*EU Battlegroup* – BG), które mają zapewnić Unii zdolność do błyskawicznego reagowania na kryzysy poza jej terytorium, inauguracji Europejskich Sił Żandarmerii oraz aktywnej działalności Europejskiej Agencji Obrony, która poczyniła pierwsze kroki w kierunku stworzenia europejskiego rynku zbrojeń. Poza tym Unia Europejska kontynuowała swoje misje (o różnej wielkości, zadaniach i charakterze) na Bałkanach, w Autonomii Palestyńskiej, Mołdowie, Iraku, Indonezji, Darfurze, a także po raz kolejny zaangażowała się militarnie w Demokratycznej Republice Konga. W tym miejscu warto także wspomnieć o udziale polskich żołnierzy w misji w Libanie. Wzmocniony polski kontyngent wziął udział w operacji ONZ, do której połowę sił dostarczyły państwa UE.

Wiele inicjatyw podjętych przez Polskę w wpływającym roku pozwala również stwierdzić, iż po raz pierwszy od momentu uzyskania członkostwa w UE i możliwości pełnego działania w strukturach ESDP Polska tak aktywnie zaangażowała się w proces kształtowania i prowadzenia tej polityki. Uczestniczy bowiem w realizacji Europejskiego Planu Rozwoju Zdolności Obronnych (ECAP), a także w pracach grup projektowych zajmujących się dowództwami operacyjnymi, tankowaniem w powietrzu, grupami poszukiwawczo-ratowniczymi, strategicznym transportem powietrznym oraz ochroną przed bronią masowego rażenia. W ciągu ostatniego roku Polska jako tzw. państwo ramowe podpisała również porozumienie o sformowaniu jednej z grup bojowych, kontynuowała współpracę z Europejskimi Siłami Żandarmerii oraz dostarczyła dość liczne siły (w porównaniu np. z operacjami NATO) na potrzeby misji UE. Decyzją rządu zdecydowano również o przystąpieniu do *Kodeksu postępowania w zakresie zamówień obronnych* i utworzonego na jego podstawie *Międzyrządowego reżimu stymulującego konkurencyjność Europejskiego Rynku Obronnego*.

W 2006 r. Polska podjęła się utworzenia jednej z grup bojowych, porozumienie w tej sprawie podpisano 13 listopada 2006 r. w Brukseli. Polska będzie tzw. państwem ramowym (*framework nation*). Oprócz niej w składzie grupy znajdą się także jednostki z Niemiec, Litwy, Łotwy i Słowacji. Grupa ma osiągnąć gotowość operacyjną w pierwszej połowie 2010 r. Zgodnie z wytycznymi UE, grupy bojowe mają stanowić trzon Europejskich Sił Szybkiego Reagowania i posiadać zdolność do wypełniania zadań wynikających z art. 17 ust. 2 Traktatu o Unii Europejskiej oraz Europejskiej Strategii Bezpieczeństwa.

Polska wniosła także dość istotny wkład w kongijską misję UE, nasz kontyngent wojskowy liczył w sumie 130 osób. Po raz pierwszy został on utworzony przede wszystkim przez oddziały specjalne Żandarmerii Wojskowej (ok. 100 osób, w tym pluton specjalny z Warszawy oraz dwa plutony manewrowe z Gliwic). Do zadań polskiego kontyngentu należała przede wszystkim ochrona Dowództwa Sił UE w Kinszasie, lotniska N'Dolo (także w Kinszasie), zapewnienie bezpieczeń-

stwa i ochrony personelowi międzynarodowemu ONZ i UE oraz współpraca z misją policyjną UE (EUPOL). Udział kontyngentu w operacji UE zatwierdził prezydent w dniu 27 kwietnia 2006 r., a jego dyslokacji dokonano w czerwcu 2006 r. Ostatecznie misja polskich żandarmów zakończyła się w grudniu 2006 r. i niewątpliwie była ona ważnym testem umiejętności tej formacji.

Interwencja Izraela w Libanie w lipcu 2006 r. i nasilenie się walk z Hizb'ullahem spowodowały przyjęcie rezolucji Rady Bezpieczeństwa o restrukturyzacji UNIFIL. W dniu 25 sierpnia Rada Europejska UE podjęła – nie bez problemów – decyzję o udziale 7000 żołnierzy z państw UE w reorganizowanej operacji pokojowej ONZ UNIFIL. Polska zdecydowanie opowiadała się za podjęciem takiej decyzji i ze swojej strony wzmocniła własny kontyngent wojskowy, który stacjonuje w Libanie od 1992 r. (głównie logistycy). Nowa XXVI zmiana, która rozpoczęła służbę w październiku 2006 r., liczy ok. 317 żołnierzy (do tej pory – ok. 200 żołnierzy). Na mocy postanowienia prezydenta RP z 15 września 2006 r. kontyngent może zostać wzmocniony maksymalnie do ok. 500 żołnierzy i pracowników wojska, a jego mandat przedłużono do 31 sierpnia 2007 r. W czasie trwania działań wojennych jego zadania objęły również ewakuację ponad dwustu obywateli polskich i obywateli państw trzecich z terytorium Libanu (a także Syrii) oraz dostarczenie pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktu²⁴. Zajmując zdecydowane stanowisko w sprawie konieczności zaangażowania się UE w misję pokojową w Libanie, Polska jednoznacznie opowiedziała się za aktywną rolą Unii w polityce globalnej i zademonstrowała po raz kolejny w minionym roku wolę wzmocnienia Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W związku z zaangażowaniem w proces kształtowania tej polityki pojawił się polski pomysł utworzenia 100-tysięcznej armii europejskiej, co miałyby w przyszłości zapobiec kłopotom z generowaniem sił do misji pokojowych i stabilizacyjnych prowadzonych przez Unię, podobnych do tych, które powstały przy okazji przygotowywania misji w Libanie²⁵. Kierunek myślenia polskich władz w tej dziedzinie potwierdził prezydent Lech Kaczyński w wywiadzie dla „Financial Times” 6 listopada 2006 r. Stwierdził w nim: „Mamy obecnie sytuację, w której UE potrzebuje około 8000 żołnierzy w Libanie i nie wiadomo, skąd ich wziąć. Potrzebne są siły nie do zastąpienia armii poszczególnych państw, lecz takie, które można łatwo zgromadzić nie tylko wówczas, gdy potrzeba 8000, ale nawet 25 000 czy 30 000 żołnierzy. Oczywiście, w razie jakiegokolwiek zagrożenia zewnętrznego korpus taki wspomagałby każdego, kto znalazłby się w niebezpieczeństwie. Trzeba też jasno powiedzieć, że wchodziłby on w ramy NATO”²⁶. Być może wysunięcie tej propozycji było także motywowane chęcią przeciwdziałania obiegowej w Europie opinii o rezerwie polskich władz wobec idei zacieśniania integracji europejskiej.

²⁴ Zob. *Udział wojska w misjach stabilizacyjnych i pokojowych*, notatka informacyjna Ministerstwa Spraw Zagranicznych, <http://www.msz.gov.pl/Udzial,wojska,w,misjach,stabilizacyjnych,i,pokojowych,9162.html?PHPSESSID=c0403d8378de43048fbb66a47f32be72>.

²⁵ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” donosiła, iż propozycja pojawiła się w rozmowie premiera Kaczyńskiego z panią kanclerz Merkel przeprowadzonej przy okazji wizyty polskiego polityka w Berlinie 31 października. W dniu 6 listopada w „Rzeczpospolitej” premier Kaczyński zaprzeczył, jakoby poruszał tę sprawę w omawianej rozmowie.

²⁶ „Financial Times” z 6 listopada 2006 r.

Powołanie armii europejskiej niewątpliwie oznaczałoby bowiem znaczne pogłębienie integracji. Na nieprzychylnie przyjęcie tej koncepcji w UE z całą pewnością wpłynęły jednak wypowiedzi łączące ideę armii europejskiej z koniecznością podporządkowania jej NATO.

Polska prowadziła działania na rzecz wzmocnienia EPBiO także na niższych poziomach integracji. Konieczność ponoszenia ogromnych wydatków na badania nad najnowocześniejszymi technologiami oraz potrzeba wyposażenia europejskiego żołnierza w sprzęt i broń współczesnego pola walki w istocie wymusza stopniową integrację potencjałów obronnych członków UE i eliminację praktyk protekcyjnych. Zadaniu temu ma sprostać powołana w 2004 r. Europejska Agencja Obrony. Decyzją Rady Ministrów z 16 maja 2006 r. Polska (nie bez sprzeciwu ze strony polskich przedsiębiorstw zbrojeniowych, które obawiają się utraty części zamówień na rzecz zagranicznych kontrahentów) zaakceptowała reguły wynikające z przyjęcia *Kodeksu postępowania w zakresie zamówień obronnych* oraz stworzonego na jego podstawie *Międzyrządowego reżimu stymulującego konkurencyjność Europejskiego Rynku Obronnego*. Kodeks przewiduje m.in., iż państwa sygnatariusze są zobowiązane do dopuszczenia firm zagranicznych do udziału w przetargach na zbrojenie i sprzęt wojskowy o minimalnej wartości 1 mln euro. Przyjęte zasady zaczęły obowiązywać w UE z dniem 1 lipca 2006 r. i zostały dotąd zaakceptowane przez 22 z 24 państw członkowskich Europejskiej Agencji Obrony (*European Defence Agency* – EDA) (na razie odmówiły Węgry i Hiszpania). Działania te nie były jednak na tyle efektywne, aby mogły wpłynąć na sposób postrzegania polskich władz w Europie.

POLSKA A NATO W 2006 R.

Członkostwo w NATO było fundamentem polskiej polityki bezpieczeństwa w 2006 r. Minister Meller w wystąpieniu sejmowym mówił: „Uważamy (...), że NATO, zachowując oczywiście swoje wyjściowe atrybuty sojuszu obronnego, powinno równocześnie rozwijać te zdolności, które służyłyby zwalczaniu terroryzmu oraz jego wszystkich państwowych i ponadpaństwowych punktów wsparcia i zaplecza. Wymaga to zatem odpowiednich modyfikacji doktryny obronnej, pozwalających na działanie sił ekspedycyjnych sojuszu poza obszarem traktatowym”²⁷. Najważniejszym wydarzeniem w dyplomatycznym kalendarzu NATO w 2006 roku było listopadowe spotkanie szefów państw i rządów w Rydze. Takie spotkania na szczycie, odbywające się zwykle co dwa lata, stanowią okazję do przeglądu kondycji Sojuszu, a także wyznaczenia nowych zadań i ogłoszenia nowych inicjatyw. Szczyt ryzyki zdominowały bieżące kwestie związane z prowadzeniem operacji NATO w Afganistanie i Kosowie. Poparcia sojuszników nie zyskały amerykańskie propozycje ustanowienia „globalnych partnerstw” z państwami pozaeuropejskimi, które mogą wnieść wkład w operacje NATO, m.in. z Australią, Nową Zelandią, Japonią i Koreą Południową. Wielu członków NATO, w tym Polska, obawiało się, że doprowadziłoby to do globalizacji zadań i odpowiedzialności NATO oraz zmniej-

²⁷ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

szenia znaczenia zbiorowej obrony. Nie podjęto też decyzji o rozpoczęciu prac nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu, co wywołałoby zapewne niepożądane dyskusje na temat wagi zbiorowej obrony w strategii NATO. Sukcesem Polski stało się z pewnością podjęcie na szczycie dyskusji na temat bezpieczeństwa energetycznego i wprowadzenie do komunikatu końcowego zalecenia, by Sojusz podjął prace nad określeniem, w jaki sposób NATO może interweniować w przypadku zagrożenia bezpieczeństwa energetycznego jego członków.

Polska zdecydowanie popierała w 2006 r. działania służące rozszerzeniu Sojuszu, w szczególności o Gruzję i Ukrainę. Na początku tego roku wydawało się, że dzięki determinacji władz ukraińskich i poparciu części państw członkowskich możliwe jest przyjęcie jeszcze w tym roku przez NATO i Ukrainę Planu Działań na rzecz Członkostwa (MAP). Stanowiłoby to podstawę do zabiegania o wystosowanie w 2007 lub 2008 roku zaproszenia dla Ukrainy do członkostwa w Sojuszu. Po marcowych wyborach parlamentarnych na Ukrainie i sformowaniu rządu pod przewodnictwem Wiktora Janukowycza pozycja prezydenta Juszczenki okazała się zbyt słaba, by zapewnić kontynuację pronatowskiej polityki Ukrainy. Podczas wizyty w siedzibie NATO w Brukseli we wrześniu 2006 r. premier Janukowycz ostatecznie zapowiedział, że Ukraina nie będzie starać się w najbliższym czasie o objęcie jej MAP. W związku z takim rozwojem wydarzeń Polsce pozostało skupienie się na utrzymaniu zainteresowania kwestią ukraińską na forum Sojuszu i na kontynuowaniu współpracy wojskowej z tym państwem.

W lutym 2006 r. Polska przystąpiła do działającej w ramach NATO organizacji powołanej do zarządzania programem wczesnego ostrzegania (NAPMO – *NATO AEW & C Programme Management Organisation*)²⁸. Dzięki temu będzie mogła w pełni korzystać z danych uzyskiwanych z samolotów wczesnego ostrzegania AWACS. Polska rozpoczęła także starania dyplomatyczne o umiejscowienie w Powidzu głównej bazy sojuszniczego systemu obserwacji sytuacji naziemnej z powietrza (AGS), który ma być wykorzystywany przez sojuszników na podobnych zasadach jak system AWACS. We wrześniu 2006 r. Polska wraz z 12 innymi członkami NATO podjęła decyzję o rozpoczęciu negocjacji w sprawie wspólnego zakupu 3–4 samolotów transportowych C-17 (później do tej grupy dołączyły trzy kolejne państwa, w tym niebędąca członkiem Sojuszu Szwecja). Samoloty mają być utrzymywane i używane zależnie od potrzeb partnerów w ramach programu *NATO Strategic Airlift Capability*. Oznacza to, że polskie siły zbrojne uzyskają bezpośredni dostęp do własnych środków lotniczego transportu strategicznego, kluczowych dla prowadzenia operacji ekspedycyjnych. Do tej pory konieczne było wynajmowanie samolotów na zasadach komercyjnych lub korzystanie z pomocy Stanów Zjednoczonych.

Zgodnie z wieloletnimi planami realizowane były programy modernizacyjne infrastruktury wojskowej (m.in. porty, lotniska, sieć radarowa), finansowane z funduszu NATO (NSIP). W 2006 roku wartość wsparcia dla Polski z tego tytułu wynosiła 426,5 mln złotych.

²⁸ Dokumenty akcesyjne podpisano dopiero w grudniu 2006 r.

W lutym 2006 r. zakończyła się operacja humanitarna Sił Odpowiedzi NATO (NRF) w Pakistanie, w ramach której udzielano pomocy w odbudowie terenów dotkniętych trzęsieniem ziemi w październiku 2005 r. W ramach misji działał polski kontyngent, liczący 140 żołnierzy, składający się głównie z pododdziału wydzielonego z 1. Brygady Saperów. Operacja pakistańska potwierdziła zdolność Sił Odpowiedzi do szybkich działań ekspedycyjnych. Wzbudziła jednak liczne dyskusje co do zakresu zadań, jaki powinny wykonywać te elitarne i kosztowne w użyciu dla państw członkowskich jednostki. Stałym postulatem Polski było opracowanie mechanizmu finansowania części kosztów misji zagranicznych z osobnego, wspólnego budżetu. Chociaż zwolennikiem tego rozwiązania był też sekretarz generalny, nie zyskało ono poparcia innych większych państw NATO. W 2006 r. Polska utrzymywała zaangażowanie w operację NATO w Kosowie (KFOR) na poziomie ok. 300 żołnierzy, służących w Batalionie Polsko-Ukraińskim POLUKRBAT.

Od stycznia do marca 2006 r. polski kontyngent, złożony z czterech samolotów Mig-29, odpowiadał za ochronę przestrzeni powietrznej Litwy, Łotwy i Estonii (nieposiadających samolotów myśliwskich) w ramach rotacyjnych dyżurów państw NATO w misji „Air Policing”. Ponadto polskie okręty (fregata ORP „Pułaski” oraz okręt podwodny ORP „Bielik”) uczestniczyły w patrolach na Morzu Śródziemnym w ramach operacji „Active Endeavour”.

Najważniejszą kwestią związaną z uczestnictwem Polski w operacjach Sojuszu było w 2006 r. przygotowanie do zwiększenia kontyngentu wojskowego w Afganistanie. W ramach operacji ISAF służyło wcześniej jedynie kilku polskich specjalistów. Oprócz tego w składzie dowodzonej przez Stany Zjednoczone antyterrorystycznej operacji „Enduring Freedom” w bazie Bagram pod Kabulem stacjonowało ok. 100 żołnierzy, zajmujących się głównie pracami inżynierskimi i rozminowywaniem terenu. Minimalne zaangażowanie Polski w misję ISAF w poprzednich latach wynikało przede wszystkim z obciążenia związanego z wystawieniem kontyngentu wojskowego na potrzeby operacji w Iraku. Nie była to jednak misja NATO. Wraz ze zmniejszaniem skali polskiej obecności w Iraku, rząd podjął w 2005 r. zobowiązanie wysłania do Afganistanu w 2007 r. kontyngentu w sile do 1000 żołnierzy. Początkowo przewidywano objęcie kierownictwa nad siłami ISAF przez polsko-niemiecko-duńskie dowództwo Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego z siedzibą w Szczecinie. W 2006 r., w związku z planami włączenia do ISAF sił amerykańskich działających dotychczas w ramach operacji „Enduring Freedom” na wschodzie kraju, NATO podjęło jednak decyzję o zmianie organizacji dowodzenia w Afganistanie. Zamiast przejęcia na określony czas dowodzenia przez całą jednostkę szczecińską, tylko część żołnierzy miała wejść w skład stałego (tzw. kompozytowego) dowództwa w Kabulu. Zmianie musiał zatem ulec skład polskiego kontyngentu. W marcu 2006 r. ustalono, że kilkudziesięciu polskich żołnierzy będzie ochraniać szwedzki zespół odbudowy prowincji (PRT) w Mazar-e Szarif na północy Afganistanu.

We wrześniu 2006 r. minister obrony narodowej Radosław Sikorski podczas wizyty w USA poinformował, że głównym elementem kontyngentu afgańskiego będzie batalion zmechanizowany (ok. 600 żołnierzy), wyposażony m.in. w trans-

portery opancerzone „Rosomak”. Ma on stacjonować na wschodzie Afganistanu, w prowincji Ghazni, i ochraniać strategicznie ważną drogę Kabul–Kandahar. Oprócz batalionu zmechanizowanego, w Afganistanie będzie działać grupa zadaniowa sił specjalnych. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami, ok. 70 żołnierzy polskich będzie służyć w dowództwie ISAF w Kabulu. Roczne koszty misji afgańskiej oceniono na ok. 320 mln złotych. Co istotne, w przeciwieństwie do niektórych innych członków NATO, Polska nie nałożyła ograniczeń (tzw. *caveats*) co do rejonu stacjonowania i sposobu użycia przez dowództwo ISAF polskiego kontyngentu. Zwiększy to operacyjną wartość polskiego wkładu wojskowego, ale może oznaczać wzrost prawdopodobieństwa poniesienia strat wynikających z bezpośredniego zaangażowania w starcia z siłami talibów. Wcześniejsze deklaracje ministra obrony w sprawie Afganistanu potwierdził na szczycie ryskim prezydent.

Debata publiczna związana z wysłaniem dodatkowych sił do Afganistanu udowodniła, że na obraz zaangażowania Polski w misję ISAF silnie wpływają negatywne doświadczenia irackie. Pojawiły się pytania o zasadność samodzielnego finansowania kontyngentu, o możliwe do uzyskania z tytułu udziału w misji ISAF korzyści, a także o sensowność wysyłania dodatkowych sił do Afganistanu. Ujawniły one niską znajomość, także wśród części polityków i specjalistów, zasad działania NATO w operacjach poza swoim obszarem odpowiedzialności, w tym (nieformalnej) zasady proporcjonalnego do potencjału wkładu państw członkowskich w misje Sojuszu. Niefortunne było z pewnością wrześnieowe wystąpienie ministra Sikorskiego w USA, gdyż sugerowało ono podejmowanie decyzji pod presją Stanów Zjednoczonych lub po to, by utrzymać dobre stosunki z USA. Błędem okazało się także zbyt późne i ogólnikowe informowanie opinii publicznej o szczegółach misji. Według badań opinii publicznej CBOS, w październiku 2006 r. 47% Polaków było zdecydowanie przeciwnych zwiększeniu kontyngentu, a jedynie 16% popierało decyzję rządu.

Oprócz negatywnej oceny misji w Afganistanie, badania wskazują na głębszy kryzys poparcia dla NATO jako dla podstawowego instrumentu międzynarodowego zapewniającego bezpieczeństwo Polski. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi na potrzeby corocznej publikacji „Transatlantic Trends”, odsetek Polaków uważających Sojusz za kluczowy instrument dla bezpieczeństwa państwa spadł z 64% w 2002 r. do 48% w 2006. Spadek ten może się wiązać ze wzrostem poczucia bezpieczeństwa po przystąpieniu do Unii Europejskiej, ale także wynikać ze społecznego odbioru NATO jedynie jako źródła obciążeń, struktury realizującej mało czytelne zadania niezwiązane bezpośrednio z polskimi interesami bezpieczeństwa. Taki obraz NATO może znacznie skomplikować w przyszłości prowadzenie polskiej polityki bezpieczeństwa. Niezbędna jest szeroko zakrojona debata, z udziałem polityków i specjalistów, na temat polskiego rozumienia roli Sojuszu i jego przyszłych zadań²⁹.

²⁹ Materiałem wyjściowym do takiej dyskusji może być przygotowany przez zespół ekspertów raport Forum Bezpieczeństwa Centrum Europejskiego Natolin, *Prymat NATO i stosunki transatlantyckie – polski punkt widzenia*, „Forum natolińskie” 2006, nr 5 (7), dostępny m.in. na stronie: <http://www.pism.pl/zalaczniki/FN_5_2006_raport_nato.pdf>.

POLITYKA POLSKI WOBEC STANÓW ZJEDNOCZONYCH W 2006 R.

Stany Zjednoczone uważane są w Polsce, niezależnie od zmian rządów, za głównego partnera w polskiej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Już w grudniu 2005 r. wizytę w Waszyngtonie złożyli nowi ministrowie obrony Radosław Sikorski i spraw zagranicznych Stefan Meller, jednak to w roku 2006 przedstawiciele administracji George'a W. Busha mieli okazję osobiście poznać prezydenta Lecha Kaczyńskiego i premiera Jarosława Kaczyńskiego. Do spotkania prezydentów doszło w lutym. Wizyta miała, jak przyznali polscy dyplomaci, charakter „czysto zapoznawczy”, a głównym przesłaniem polskiego prezydenta była deklaracja o woli wzmacniania sojuszu z USA³⁰.

Czerwcową wizytą nowej minister spraw zagranicznych Anny Fotygi miała również charakter zapoznawczy, chociaż podczas spotkań z sekretarz stanu Condoleezzą Rice, doradcą prezydenta ds. bezpieczeństwa narodowego Stephenem Hadleyem oraz dyrektorem wywiadu Johnem Negroponte poruszano już dużo bardziej konkretne sprawy, takie jak: wsparcie dla prozachodnich reform na Ukrainie i konieczność przekonania ukraińskiego społeczeństwa o korzyściach płynących z przystąpienia Ukrainy do NATO, kwestia kontynuacji udziału polskich wojsk w stabilizacji Iraku oraz problemy bezpieczeństwa energetycznego i konieczność dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych dla Polski. Dużo mniejszą wagę przywiązywano w tych rozmowach do problemu zniesienia wiz dla obywateli Polski, wyraźnie unikając nadmiernego eksponowania tej kwestii w rozmowach dwustronnych³¹.

We wrześniu wizytę zapoznawczą w Waszyngtonie złożył z kolei premier Jarosław Kaczyński. Premier przeprowadził serię rozmów, m.in. z sekretarz stanu Condoleezzą Rice, wiceprezydentem Dickiem Cheneyem, sekretarzem ds. energii Samuelem Bodmanem i sekretarzem handlu Carlosem Gutierrezem. W rozmowach poruszano kwestię bezpieczeństwa energetycznego, sytuację na Bliskim Wschodzie, a także udział polskich żołnierzy w operacji ISAF w Afganistanie³².

Głównym jednak celem tej wizyty było prawdopodobnie zapewnienie strony amerykańskiej o niepodważalności kierunku polskiej polityki zagranicznej wobec USA. Utworzenie w maju 2006 r. koalicji PiS z LPR i Samoobroną odnowiło w Stanach Zjednoczonych dyskusję o polskim antysemityzmie. W czerwcu z przedstawicielami środowisk żydowskich, w tym z najbardziej wpływową organizacją żydowską AIPAC, spotkała się minister Anna Fotyga. Celem spotkania było uspokojenie obaw tych organizacji o wspieranie przez polski rząd antysemityzmu przez zapraszanie do koalicji LPR³³.

Sprawą, która w 2006 r. nabierała znaczenia w polskiej polityce wobec USA, było zagadnienie ewentualnego udziału Polski w budowie amerykańskiego systemu tarczy antyrakietowej. Do końca lata prowadzone były konsultacje wyjaśniające na

³⁰ *Przed wizytą prezydenta Lecha Kaczyńskiego w USA*, depesza PAP, 6 lutego 2006 r.

³¹ *Ukraina, bezpieczeństwo energetyczne i Irak – tematami rozmów min. Fotygi w USA*, depesza PAP, 20 czerwca 2006 r.

³² *Bush przyszedł na chwilę do Kaczyńskiego*, „Gazeta.pl” z 13 września 2006 r.

³³ *Ukraina, bezpieczeństwo energetyczne i Irak – tematami rozmów min. Fotygi w USA*, depesza PAP, 20 czerwca 2006 r.

stosunkowo niskim szczeblu dyplomatycznym. W rozmowach politycznych strona polska tego zagadnienia nie podnosiła. Podstawą stanowiska polskiego rządu była idea, że skoro system, którego elementy miałyby być ewentualnie zbudowane w Polsce, chroniłby wyłącznie terytorium Stanów Zjednoczonych, to ewentualna zgoda polskiego rządu na włączenie się do tego programu zależeć będzie od spełnienia przez USA takich warunków, które podniosłyby również poziom bezpieczeństwa Polski. Strona amerykańska wydała się zaskoczona żądaniami polskiego rządu. Twarde stanowisko Polski spowodowało, że w Waszyngtonie pojawiły się opinie o roszczeniowej polityce rządu Kaczyńskiego. Podobne reakcje wzbudzają ponawiane prośby polskich władz o zwiększenie pomocy amerykańskiej na modernizację polskiej armii. W roku 2006 USA przeznaczyły na ten cel 30 mln USD, która to kwota nie satysfakcjonuje strony polskiej.

Mimo że w styczniu 2006 r., podczas wizyty w Warszawie amerykańskiego sekretarza handlu Carlosa Gutierrez, powstał polsko-amerykański roboczy zespół do spraw stosunków gospodarczych, którego zadaniem ma być stymulowanie współpracy handlowej i inwestycji, nie można mówić o jakimś przełomie w kwestii współpracy gospodarczej. Stany Zjednoczone pozostają trzecim inwestorem w Polsce, a wartość wymiany handlowej nie uległa zasadniczej zmianie.

Na pograniczu współpracy gospodarczej i politycznej należy umiejscowić rozmowy amerykańsko-polskiego okrągłego stołu w sprawie energetyki, które odbyły się 28 listopada w Waszyngtonie. Na spotkaniu, w którym udział wzięli amerykański sekretarz handlu Carlos Gutierrez oraz minister gospodarki RP Piotr Woźniak, omawiano konieczność dywersyfikacji źródeł energii, a także sposoby bardziej efektywnego wykorzystania istniejących technologii, takich jak energia atomowa czy biopaliwa³⁴. Analizując perspektywy współpracy w tym zakresie, warto zauważyć, że już we wrześniu pojawiły się informacje o zainteresowaniu Stanów Zjednoczonych wspólną z Polską eksploatacją ropy naftowej i gazu ziemnego z regionu Morza Kaspijskiego. Miałyby to doprowadzić do częściowego uniezależnienia Polski od dostaw rosyjskich, co wzbudziło zrozumiałe zainteresowanie wśród przedstawicieli polskiego rządu. Przedstawiciele administracji USA dementują jednak te doniesienia, zwracając uwagę, że jeżeli do jakiegokolwiek współpracy dojdzie, to będzie to prywatna inwestycja amerykańskich koncernów naftowych. „Powtarzamy to Polakom od dawna, ale wy cały czas wierzycie, że pojawi się jakieś cudowne lekarstwo z Waszyngtonu. (...) Rząd USA nie prowadzi w tej sprawie żadnych rozmów z koncernami. To Warszawa musi je przekonać”³⁵.

Rok 2006 przyniósł niewiele zmian w stanie stosunków naukowo-kulturalnych między obu państwami. W lutym ówczesny minister spraw zagranicznych Stefan Meller podpisał długo oczekiwaną (poprzednia przestała obowiązywać w 2002 r.) umowę o współpracy naukowo-technicznej. Umowa ta reguluje zasady wspólnych przedsięwzięć i badań naukowych. Niestety, do chwili obecnej nie weszła ona w życie.

³⁴ *U.S. and Poland hold energy roundtable*, „US Embassy News” z 9 listopada 2006 r., <http://warsaw.usembassy.gov/poland/energy.html>.

³⁵ Cyt. za: „Gazeta Wyborcza” z 14 lutego 2007 r.

Wydaje się, że rok 2006 przyniósł przełom w kwestii zniesienia wiz dla obywateli Rzeczypospolitej. Wprawdzie zgłoszona przez senatorów B. Mikulski i R. Santorum i przyjęta przez Senat w maju, kolejna już poprawka proponująca zniesienie wiz dla Polaków przypadła w Kongresie wraz z całą ustawą imigracyjną, jednak uporczywe podnoszenie przez polską i unijną dyplomację problemu wiz przyniosło skutek. Równocześnie pojawiły się dwie inicjatywy, prezydenta i Kongresu, mające na celu objęcie Polski i pozostałych „nowych” państw UE programem *Visa Waiver*, w ramach którego obywatele objętych nim państw mogą podróżować do Stanów Zjednoczonych w celach biznesowych lub turystycznych bez konieczności ubiegania się o wizę w konsulacie amerykańskim. Podczas wizyty w Estonii 28 listopada prezydent Bush zapowiedział złożenie w Kongresie propozycji zmodyfikowania tego programu, pod warunkiem że państwa nim objęte udostępniłyby amerykańskim służbom bezpieczeństwa zarówno dane osobowe podróżnych wybierających się do Stanów Zjednoczonych, jak i wszelkie dane dotyczące zaginionych czy fałszywych paszportów³⁶. Projekt ten budzi w Polsce i pozostałych państwach Unii Europejskiej spore kontrowersje i wymagałyby zmiany ustawy o ochronie danych osobowych. Można jednak założyć, że chęć odniesienia sukcesu w batalii o zniesienie wiz dla Polaków skłoni rząd RP do zaakceptowania większości propozycji rządu USA. Alternatywą dla projektu administracji może być propozycja zniesienia wiz dla państw wspierających wojnę z terroryzmem, przedstawiona w grudniu 2006 r. przez senatora George’a Voinovicha. Ta poprawka akcentuje potrzebę zwiększenia środków bezpieczeństwa, nie zawiera jednak postulatu udostępnienia tak wrażliwych danych osobowych, o które zabiega administracja USA. Szanse na przyjęcie tego projektu wydają się duże, gdyż jest on częścią większej ustawy wprowadzającej w życie ustalenia Komisji ds. 11 Września. Ustawa ta ma wielu zwolenników zarówno w Partii Demokratycznej, jak i wśród republikanów.

POLITYKA WOBEC NIEMIEC

Chyba nigdy po 1990 r. polityka zagraniczna Polski wobec Niemiec nie wzbudzała tylu kontrowersji, a kontakty między władzami obu państw nie były nacechowane taką nieufnością, jak w 2006 r. Pogorszenie stosunków miało przyczyny polityczne i psychologiczne. Rządy utworzone przez Prawo i Sprawiedliwość domagały się od Niemiec zmiany stanowiska wobec spraw, które w stosunkach polsko-niemieckich od kilku lat stwarzały problemy, takich jak: Centrum przeciwko Wypędzeniom, gazociąg bałtycki czy odmienne wizje przyszłości Unii Europejskiej. Rozpoczęto również starania, by poprawić położenie mieszkającej w Niemczech społeczności polskiej. Jednocześnie politycy PiS oraz sprzyjający im publicyści wielokrotnie podnosili zarzuty, iż w Niemczech nasilają się niezwykle groźne dla Polski tendencje do reinterpretacji historii, tak by pomniejszyć odpowiedzialność społeczeństwa

³⁶ *Bush announces push for more visa-free entry to US*, „EUObserver” z 29 listopada 2006 r.

niemieckiego za II wojnę światową oraz „przerzucić część odpowiedzialności ze sprawy na ofiarę”³⁷.

Działania rządu, a przede wszystkim sposób artykułowania polskich postulatów, w Niemczech odbierany jako konfrontacyjny, wynikały z przeświadczenia, iż polityka zagraniczna prowadzona przez poprzednie gabinety („suplikacyjno-ekspiacyjna”³⁸ według premiera Kaczyńskiego) nie chroniła polskiej racji stanu w wystarczający sposób. Zwłaszcza stosunki między Polską a Niemcami miały nie być równoprawne. Opozycja zarzucała, natomiast rządowi Kaczyńskiego nie pomagało posługiwanie się językiem „wrogości i jątżenia” w stosunkach z Niemcami³⁹.

Sytuację zaogniały ostre ataki niemieckich mediów na prezydenta Lecha Kaczyńskiego oraz rządu Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego, pełne paternalistycznych porad tudzież sądów, w uproszczony i mało wyważony sposób przedstawiających sytuację w Polsce. Z polskiej zaś strony obserwowaliśmy zinstrumentalizowanie „zagrożenia” niemieckiego przez część elit politycznych i publicystów w celu zdobycia przychylności zorientowanego antyniemiecko elektoratu.

Pogorszenie polsko-niemieckich stosunków, a zwłaszcza jego dynamika, mogło zaskoczyć. Przed wyborami parlamentarnymi w Polsce i w Niemczech jesienią 2005 r. powszechne były nadzieje, iż spodziewane dojście do władzy w Niemczech chadeckich CDU i CSU, a w Polsce pokrewnej duchem liberalno-konserwatywnej Platformy Obywatelskiej oraz konserwatywno-narodowego PiS doprowadzi do zbliżenia i naprawy stosunków między oboma państwami. Od kilku lat były one napięte w związku ze sporem o wojnę w Iraku czy też system głosowania w Radzie UE, polityką rządu Gerharda Schrödera wobec Rosji i kwestią wypędzeń.

Wprawdzie wybory w obu krajach przyniosły rezultaty inne od oczekiwanych: w Niemczech władzę objęła „wielka koalicja” CDU/CSU i SPD, w Polsce – Platforma Obywatelska znalazła się w opozycji, jednak „budżetowy” szczyt Rady Europejskiej w grudniu 2005 r., na którym dzięki mediacji kanclerz Angeli Merkel przekazano część pieniędzy przysługujących wschodnioniemieckim landom na rzecz pomocy rozwojowej dla Polski, dawał nadzieję, że Polska oraz Niemcy będą blisko współpracować.

Bliską współpracę z Niemcami, które „jako ostoja demokracji oraz promotor tendencji integracyjnych w wymiarze europejskim i transatlantyckim” mogą liczyć na „wypróbowanych przyjaciół, w tym na Polskę”, zapowiadał minister Meller w *exposé* na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r.⁴⁰ Sukcesem była również

³⁷ Wywiad J. Kaczyńskiego dla „Dziennika” z 3 lutego 2007 r., <http://www.kprm.gov.pl/070205-dz1.htm>.

³⁸ Wywiad J. Kaczyńskiego dla „Rzeczpospolitej” z 16 grudnia 2006 r., <http://www.kprm.gov.pl/061216wyw1.htm>.

³⁹ Wystąpienie Bronisława Komorowskiego w trakcie debaty sejmowej 25 stycznia 2007 r. nad *Informacją Rządu na temat realizacji traktatu polsko-niemieckiego o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17 czerwca 1991 roku*, [http://orka.sejm.gov.pl/StenoInter5.nsf/0/2414A5CCF38B6062C12572800030C500/\\$file/33_b_ksiazka.pdf](http://orka.sejm.gov.pl/StenoInter5.nsf/0/2414A5CCF38B6062C12572800030C500/$file/33_b_ksiazka.pdf).

⁴⁰ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

pierwsza wizyta w Berlinie Lecha Kaczyńskiego (8 i 9 marca 2006 r.). Polski prezydent, traktowany dotychczas w Niemczech z dużą nieufnością, oskarżany przez media o nacjonalistyczny światopogląd i wrogość wobec homoseksualistów, zdołał usposobić do siebie przychylniej wielu niemieckich polityków rządowych. Podczas wizyty, w wywiadzie udzielonym „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, prezydent Kaczyński deklarował, iż chciałby „poprawy stosunków z Niemcami, nie zaś konfrontacji”⁴¹, broniąc się przed zarzutami o „germanofobię”. „Nie oznacza to jednak, iż Polska nie ma żadnych interesów” – mówił.

Za dwa główne problemy stosunków niemieckich Kaczyński uznał „sprzeczny z żywotnymi interesami Polski” gazociąg bałtycki oraz kwestię Centrum przeciwko Wypędzonom, forsowanego przez przewodniczącą niemieckiego Związku Wypędzonych, deputowaną CDU Erikę Steinbach. Sprzeciwił się również pomysłom reanimacji traktatu konstytucyjnego UE, odrzuconego w referendum we Francji i Holandii – krytykował w tym kontekście sposób głosowania w Radzie UE przewidywany traktatem, brak odniesienia do chrześcijaństwa oraz zbyt daleko idące reformy w kierunku federalistycznym.

Kolejne rozmowy na wysokim szczeblu, które odbyły się w Berlinie 9 maja (premier Marcinkiewicz i kanclerz Merkel) i 30 października (premier Jarosław Kaczyński i kanclerz Merkel) oraz 5 grudnia w Mettlach w Kraju Saary (spotkanie przywódców państw Trójkąta Weimarskiego, Lecha Kaczyńskiego, Angeli Merkel oraz prezydenta Francji Jacques’a Chiraca) przyczyniły się do wprowadzenia do wzajemnego poznania polityków i przełamania ewentualnej nieufności, lecz nie usunęły faktycznych różnic zdań.

Istotne były przede wszystkim rozbieżności w polityce energetycznej. Polska sprzeciwiała się kategorycznie budowie rurociągu z Rosji do Niemiec po dnie Bałtyku, pogarszającego jej pozycję i zwiększającego ryzyko rosyjskiego szantażu surowcowego. Niemcy poparcia dla projektu nie wycofały, choć pod wpływem polskich argumentów zaczęły w większym stopniu uwzględniać obawy Warszawy. Do złego klimatu przyczynił się także negatywny stosunek Niemiec do polskiego projektu „NATO energetycznego”. Chłodne przyjęcie go w Niemczech wynikało w dużej mierze z przeświadczenia, iż pomysł ma charakter konfrontacyjny, tj. antyrosyjski.

Liczne różnice zdań istnieją także w poglądach na temat przyszłości UE. Niemcy, które 1 stycznia 2007 r. przejęły przewodnictwo w UE, opowiadają się za jak najszybszą ratyfikacją traktatu konstytucyjnego w wersji możliwie mało zmienionej w stosunku do tej, którą odrzucili Francuzi i Holendrzy, Polska zaś się temu przeciwstawia. Opowiada się zasadniczo za utrzymaniem systemu głosowania w radzie UE wprowadzonego przez Traktat Nicejski, dającego jej minimalnie mniejszą liczbę głosów w Radzie niż Niemcom. Wyrażane przez rządowych polityków polskich wątpliwości co do kierunku integracji europejskiej utwierdziły niemiecką opinię publiczną w przekonaniu, iż Polska jest „eurosceptyczna”. Dlatego zaskoczeniem dla Niemców był projekt stworzenia 100-tysięcznej armii UE, podporządkowa-

⁴¹ „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 8 marca 2006 r.

nej Komisji Europejskiej, co Jarosław Kaczyński miał zaproponować w październiku na swoim spotkaniu z Merkel (premier zaprzeczył⁴² doniesieniom „Gazety Wyborczej”⁴³, iż taka inicjatywa została zgłoszona. Potwierdził to jednak prezydent Lech Kaczyński⁴⁴).

Polska napotykała także trudności z przekonaniem rządu niemieckiego do swojego stanowiska w sprawie polityki UE wobec Europy Wschodniej. Władze w Warszawie zdecydowanie opowiadają się za zaoferowaniem Ukrainie obietnicy członkostwa w UE, po wypełnieniu przez ten kraj koniecznych warunków. Niemcy pozostają sceptyczni, uznając członkostwo Ukrainy w UE w blisko- i średnioterminowej perspektywie za nierealne. W sprawie tzw. europejskiej perspektywy dla Ukrainy, na wzór tej, którą otrzymały od UE kraje bałkańskie, rozmawiać nie chcieli. Jednocześnie Niemcy forsują w UE – co zostało przez Polskę przychylnie przyjęte – znaczące wzmocnienie instrumentów Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i wzrost w jej ramach pomocy finansowej dla państw poradzieckich. Nie bez znaczenia jest też zdystansowanie się kanclerz Merkel od linii bezwarunkowej współpracy z Rosją, forsowanej przez Schrödera, oraz zaangażowanie na rzecz białoruskiej opozycji. Wszystko to pozwoliło na pewne zbliżenie stanowisk obu krajów wobec współpracy z Rosją i Europą Wschodnią.

Na uwagę zasługuje w tym kontekście zaangażowanie Niemiec w sprawie rozwiązania problemu „polskiego weta” wobec nowej umowy regulującej stosunki UE z Rosją. W listopadzie 2006 r. Polska sprzeciwiła się przyjęciu przez UE stosownego mandatu negocjacyjnego, uzasadniając to tym, że Rosja utrzymuje faktyczne sankcje handlowe wobec Polski (blokada eksportu polskiego mięsa pod pretekstem niedotrzymania odpowiednich norm sanitarnych), a UE nie reaguje w oczekiwany sposób. Choć w Niemczech słyszalne były głosy krytyki, zwłaszcza ze strony bardziej prorosyjskich socjaldemokratów, iż weto nie jest adekwatnym instrumentem rozwiązywania takich problemów, to jednak dały się zauważyć zabiegi Niemiec u władz rosyjskich, by odblokować eksport polskiej żywności.

Największe napięcia wywołane były przez spory historyczne oraz nieporozumienia psychologiczne. Płynącą z Warszawy krytykę postępowania Niemiec, czy to ich polityki historycznej, czy też polityki zagranicznej, a zwłaszcza stanu stosunków polsko-niemieckich, odbierano w Berlinie jako wyraz konfrontacyjnej postawy polskich władz. Tym bardziej że towarzyszyły temu krytyczne, czy wręcz przesiąknięte „germanofobią” artykuły w mediach sympatyzujących z rządem. Do tego współrządzająca LPR zaproponowała zmianę ordynacji wyborczej do Sejmu, tak by pozbawić szans na uzyskanie mandatów przedstawicieli mniejszości niemieckiej.

Szczytem tych nieporozumień była „afera kartoflana”. W lipcu 2006 r. gazeta „Die Tageszeitung” wydrukowała satyrę, w której porównała braci Kaczyńskich do kartofli. W odpowiedzi władze polskie wyraziły oburzenie, a minister Fotyga porównała to lewicowe pismo do nazistowskiego „Stürmera”. Zbiegło się z tym

⁴² Zob. depesza PAP, 3 listopada 2006 r.

⁴³ Zob. „Gazeta Wyborcza” z 3 listopada 2006 r.; a także „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 7 listopada 2006 r.

⁴⁴ Zob. wywiad z Lechem Kaczyńskim, „Financial Times” z 6 listopada 2006 r.

przesunięcie terminu szczytu Trójkąta Weimarskiego w związku z niedyspozycją prezydenta Kaczyńskiego, co liczne media zinterpretowały jako „chorobę dyplomatyczną”. Przez Niemcy przetoczyła się wówczas ostra krytyka polskich władz, która się od tego czasu niezmiennie utrzymuje. Być może reakcją na tę krytykę było pominięcie stosunków z Niemcami przez premiera Kaczyńskiego podczas przedstawiania programu rządu w Sejmie.

Spore napięcia wzbudzały – już tradycyjnie – działania niemieckich wypędzonych, którzy skupieni wokół Eriki Steinbach zmierzali do stworzenia w Niemczech centrum upamiętniającego wypędzenia oraz „zbrodnie” na Niemcach po 1944 r., a także ambiwalentny stosunek rządu RFN do tych starań. Gdy 10 sierpnia Steinbach otworzyła w Berlinie wystawę „Wymuszone drogi”, określaną jako wstęp do utworzenia Centrum przeciwko Wypędzeniom, spotkało się to z ostrą krytyką Polski. Marszałek sejmu Marek Jurek podczas swej wizyty w Niemczech (28 i 29 sierpnia) wezwał do posługiwania się terminem „wysiedlenia” zamiast „wypędzenia”⁴⁵. Oburzyło to wiele niemieckich mediów. Dalsze nieporozumienia wynikły, gdy 2 września prezydent Horst Köhler wziął udział w zorganizowanym przez Wypędzonych Dniu Stron Ojczystych. Choć Köhler skrytykował konfrontacyjną działalność działaczy związku⁴⁶, premier Kaczyński potępił sam fakt uczestnictwa prezydenta RFN w imprezie tego typu⁴⁷. Wywołało to kolejną falę krytyki ze strony niemieckiej prasy.

Napięcia powodowały wreszcie działania Powiernictwa Pruskiego. W grudniu 2006 r. ta prywatna organizacja, powiązana nieformalnie ze Związkiem Wypędzonych i reprezentująca interesy grupy „wypędzonych”, zgłaszającej roszczenia do mienia, przejętego po wojnie przez państwo polskie, złożyła do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka pozwy przeciwko Polsce o odszkodowania. Choć zarówno Polska, jak i Niemcy uznały roszczenia za bezpodstawne, władze polskie zażądały, by hipotetyczny obowiązek zaspokajania roszczeń wypędzonych Niemcy przejęły na siebie. Minister spraw zagranicznych Anna Fotyga zaproponowała rozważenie wniesienia odpowiednich zmian do Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.⁴⁸ Polska wysunęła również żądania, by społeczności polskiej w Niemczech nadać status mniejszości i znacząco ułatwić jej dostęp do nauczania w ojczystym języku. Niemcy odmówiły, uzasadniając, iż status mniejszości mają w RFN tylko te grupy etniczne, których obecność na terytorium Niemiec ma kilkusetletnią tradycję (np. Serbowie Łużyccy czy Duńczycy). Przyjęcie polskich postulatów – zdaniem Niemców – mogło uruchomić lawinę podobnych żądań ze strony Turków, Amerykanów, Rosjan itd.

Między Polską a Niemcami istnieje jednak olbrzymia sieć więzi instytucjonalnych, międzyludzkich oraz potężne więzi gospodarcze. Tylko w 2006 r. obroty han-

⁴⁵ Zob. wywiad z Markiem Jurkiem, „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 28 sierpnia 2006 r.

⁴⁶ Zob. depeza PAP, 2 września 2006 r.

⁴⁷ Ibidem.

⁴⁸ Zob. Komunikat prasowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP – sprostowanie z 19 grudnia 2006 r., <http://www.ms.z.gov.pl/Komunikat,prasowy,Ministerstwa,Spraw,Zagranicznych,RP,-,sprostowanie,8648.html>.

dłowe między oboma krajami wzrosły o więcej niż jedną czwartą⁴⁹. Jednocześnie na Niemcy przypadało ponad 27% polskiego eksportu oraz prawie 24% polskiego importu⁵⁰, co oznacza kilkakrotnie większe obroty niż z następnymi w kolejności krajami. Te współzależności oraz konieczność współpracy, tak w ramach UE, jak i w polityce zagranicznej wobec Europy Wschodniej, doprowadzą z pewnością do poprawy stosunków między oboma państwami, zwłaszcza że ich ochłodzenie w 2006 r. wynikało w dużej mierze nie tyle z rzeczywistych różnic politycznych, ile z kwestii historycznych, które będą tracić coraz bardziej na znaczeniu, oraz z istniejących po obu stronach emocji.

POLITYKA WOBEC PAŃSTW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ

W strategii realizacji polskich interesów wewnątrz UE zachowanie ścisłych więzów z państwami regionu stanowi drugą, najważniejszą płaszczyznę, po współpracy z największymi partnerami z UE. Polska wielokrotnie deklarowała, że działania na osi Wschód–Zachód powinny w coraz większym stopniu być uzupełniane „nowymi akcentami i większą aktywnością na osi Północ–Południe”⁵¹, a Grupa Wyszehradzka, obchodząca 15-lecie istnienia, powinna się stać dynamicznym forum regionalnym w UE. Według Polski V4 wytrzymała próbę czasu i nadal może stanowić dobrą platformę współdziałania, np. w odniesieniu do spraw Unii Europejskiej lub polityki wobec państw Europy Wschodniej. Aby zwiększyć jej skuteczność, Polska starała się być „zwornikiem” inicjatyw regionalnych w Europie Środkowej i Północnej, próbując przyciągać do współdziałania z partnerami środkowoeuropejskimi w ramach UE partnerów bałtyckich i skandynawskich. Strategia ta przyniosła jednak ograniczone rezultaty.

Ramy czterostronnej współpracy politycznej i sektorowej, zaadaptowane i zmodyfikowane w okresie akcesji państw V4 do UE, były wypełniane w okresie polskiego przewodnictwa w V4 (2004/2005); kontynuowano te działania w okresie przewodnictwa Węgier, które w pierwszej połowie 2006 r. pokrywało się z okresem przewodnictwa Austrii w UE. W pierwszych miesiącach 2006 r. motorem współpracy politycznej V4 były Polska i Węgry. Po wyborach na Słowacji, Węgrzech i w Republice Czeskiej współpraca polityczna państw wyszehradzkich uległa osłabieniu. Przyczyniły się do tego zmiany rządów i zawirowania na wewnętrznej scenie politycznej wszystkich państw członkowskich.

Priorytetowym dla Polski obszarem współpracy V4 jest polityka wobec państw Europy Wschodniej. Tymczasem w 2006 r. wzrosło znaczenie Bałkanów Zachodnich na forum ugrupowań regionalnych w Europie Środkowej. Partnerzy Polski w V4, szczególnie Węgry, m.in. ze względu na wsparcie procesu stabilizacji i demokratyzacji na Bałkanach Zachodnich, przejawiali wolę włączenia do współpracy wyszehradzkiej Austrii i Słowenii, z którymi współpracują także w ramach Partnerstwa

⁴⁹ <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Polen/Bilaterales.html>.

⁵⁰ http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/ceny_handel_uslugi/obroty_handl_zagr/2006/01-11_2006.htm.

⁵¹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

Regionalnego⁵². Węgry starały się w okresie swojego przewodnictwa dokonywać syntezy przedsięwzięć Partnerstwa Regionalnego i Grupy Wyszehradzkiej. Strategia ta zwiększyła ich rolę jako partnera austriackiej prezydencji w UE.

U schyłku 2005 r. Polska deklarowała większą otwartość na koncepcje rozszerzania współpracy wyszehradzkiej o Austrię i Słowenię. Zaakceptowała też podział zadań w odniesieniu do Bałkanów Zachodnich, przystając na rozdzielenie obszarów odpowiedzialności sektorowej w formule „V4 + 2”⁵³. Zainteresowanie Polski Bałkanami Zachodnimi nie zwiększyło się jednak znacząco, wzrosły natomiast rozbieżności w polityce wobec państw tego regionu między Polską a pozostałymi państwami V4. Polska w większej mierze zwracała uwagę na przestrzeganie zasady warunkowości w dążeniu państw Bałkanów Zachodnich do UE. Już w 2005 r. uwidoczniła się różnica stanowisk w sprawie rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych Chorwacji z UE, a w 2006 r. w ramach V4 narastały rozbieżności w podejściu do Serbii oraz sprawy statusu Kosowa. Polska jest jednym z największych w UE orędowników niepodległości Kosowa, podczas gdy pozostałe państwa V4 zachowują w tej sprawie wstrzemięźliwość⁵⁴ bądź wręcz wykazują zrozumienie dla stanowiska serbskiego (Słowacja).

W 2006 r. synteza działań Grupy Wyszehradzkiej w formule „V4 + 2” i Partnerstwa Regionalnego, będąca wynikiem swego rodzaju kompromisu, szczęśliwie okazała się korzystnym instrumentem podtrzymywania politycznej współpracy państw środkowo-europejskich i sprzyjała utrzymaniu intensywności współpracy wyszehradzkiej.

Na początku 2006 r. wydatnie wzrosło polityczne znaczenie problematyki energetycznej we współpracy państw V4. Polsce nie udało się jednak stworzyć z V4 wspólnej koalicji dla forsowania korzystnych rozwiązań energetycznych na forum UE. W styczniu podjęła wraz z państwami V4 oraz Austrią wspólne działania na rzecz wypracowania korzystnych dla państw regionu strategii dotyczących dywersyfikacji dostaw gazu. Wbrew początkowym sukcesom⁵⁵ oraz wyraźnemu forsowaniu tych zagadnień przez Polskę (bezpieczeństwo energetyczne było najważniejszym tematem styczniowych rozmów premiera z szefami rządów Czech, Węgier i Słowacji) nie udało się wypracować i przedstawić wspólnej propozycji w tym zakresie na forum UE.

W tym czasie Rosja podjęła w Europie Środkowej działania obliczone na odbudowę wizerunku wiarygodnego dostawcy surowców energetycznych. Oferując Republice Czeskiej, Słowacji i Węgrom korzyści płynące z rozwijania współpracy gospodarczej, zaakcentowała, że jest w stanie rozwijać partnerską współpracę z państwami byłego bloku sowieckiego (pod warunkiem że nie będą one podejmować „antyrosyjskich” przedsięwzięć oraz podnosić kwestii związanych z prawną odpo-

⁵² Austria i Słowenia są włączane do współpracy wyszehradzkiej *ad hoc* w ramach elastycznej formuły „V4 plus”, która pozwala także na udział Ukrainy w wybranych pracach V4.

⁵³ Wywiad min. Meller dla „Gazety Wyborczej”, grudzień 2005.

⁵⁴ Podobnie zresztą jak coraz większa liczba państw UE, np. Francja, Hiszpania, Grecja czy Rumunia.

⁵⁵ W czasie telekonferencji 3 stycznia 2006 r. ustalono wspólne stanowisko V4 i Austrii (prezydencja UE) – propozycję rozpoczęcia rozmów dotyczących dywersyfikacji dostaw nośników energii do Europy Środkowo-Wschodniej oraz apel do UE o udzielenie wsparcia tym działaniom na poziomie politycznym i finansowym.

wiedzialnością Rosji za działania ZSRR). Partnerzy Polski w V4 nie zdecydowali się na podważenie dobrych stosunków z Rosją na rzecz forsowania wspólnych projektów energetycznych z Polską. Poszczególne państwa V4 różnie postrzegają kompromis między efektywnością gospodarczą a zapewnieniem bezpieczeństwa energetycznego, przy czym Polska w dużo większym stopniu niż południowi partnerzy obawia się działań FR, szczególnie w kontekście planu budowy gazociągu północnego na dnie Bałtyku.

Polska wraz z państwami V4 stworzyła koalicję, która skutecznie zabiegała o dotrzymanie przez UE planowanego terminu rozszerzenia strefy Schengen na państwa Europy Środkowej. Współdziałanie przyczyniło się do przyjęcia przez Unię Europejską formuły „SISone4all”, która umożliwi zniesienie kontroli na granicach wewnętrznych z nowymi państwami członkowskimi Unii niezależnie od zawinionego przez UE opóźnienia w realizacji systemu SIS II.

Państwa V4 we wrześniu stworzyły *Koalicję na rzecz równouprawnienia wizowego* w stosunkach z USA, współdziałając z państwami bałtyckimi oraz Grecją i Cyprzem. Próby przeprowadzenia legislacji włączającej do programu *Visa Waiver* wyłącznie Polskę (np. senacka poprawka Santorum/Mikulski z marca 2006 r.) okazały się nieskuteczne i zostały niekorzystnie odebrane w pozostałych państwach V4 (choć Polska zadeklarowała wsparcie dla tych państw po ewentualnym zniesieniu wiz dla Polaków). Obecnie wszystkie państwa V4 koordynują swoje działania w tej dziedzinie.

Największe znaczenie dla Polski w przestrzeni wyszehradzkiej miały w 2006 r. stosunki z Republiką Czeską. Poza czynnikami obiektywnymi (największy partner spośród mniejszych państw V4, najdłuższa granica) przyczynia się do tego dynamiczny wzrost wymiany gospodarczej (obroty w handlu z Czechami zbliżone do sumy wymiany z Węgrami i Słowacją) i wzrastające powiązania kapitałowe w strategicznych sektorach gospodarki (ekspansja ČEZ w Polsce, zakup Unipetrolu przez PKN Orlen).

Mimo długotrwałych problemów z wyłonieniem stabilnej większości rządzącej w Republice Czeskiej, po wyborach w czerwcu 2006 r. wiodącą siłą polityczną stała się prawica (Obywatelska Partia Demokratyczna – ODS). Jej politycy od kilku lat przywiązują dużą wagę do stosunków z Polską, w dużej mierze podzielając jej proatlantycki kurs i politykę europejską⁵⁶. Polskę i Republikę Czeską zbliżył niechętny stosunek do rewitalizacji Traktatu ustanawiającego konstytucję dla Europy oraz dobre kontakty prezydentów, którzy mają podobne poglądy na proces integracji europejskiej. Przestrzegają bowiem przed osłabianiem państw narodowych w UE i zgodni są w diagnozie dotyczącej traktatu – ich zdaniem kontynuacja procesu ratyfikacji nie ma sensu.

⁵⁶ Czeska prawica (w tym także prezydent Klaus) nie neguje już sensu współpracy regionalnej, choć przywiązuje większą wagę do stosunków bilateralnych w regionie.

POLITYKA WOBEC PAŃSTW EUROPY WSCHODNIEJ

Ukraina

Nowe polskie władze zamierzały kontynuować dotychczasową polską politykę wobec Ukrainy. Na rzecz tej tezy świadczy fakt, że Lech Kaczyński podjął w tej kwestii współpracę ze swoim poprzednikiem, Aleksandrem Kwaśniewskim – w przeszłości jednym z głównych twórców polskiej polityki wobec Ukrainy. Należy też zauważyć, że polskie władze zasadniczo nie krytykowały ukraińskiej polityki swoich poprzedników.

Przedstawiając informację rządu na temat polskiej polityki zagranicznej w 2006 r., Stefan Meller siedmiokrotnie wymienił Ukrainę. Polski minister spraw zagranicznych uznał, że „stosunki polsko-ukraińskie w sposób szczególny pokazują i nasze miejsce w Europie i świecie”. Zadeklarował, że Polska nadal będzie wspierać „bratni naród ukraiński w jego (...) ruchu ku nowoczesności i demokracji”, zauważając z satysfakcją, że na Ukrainie umacniają się postawy prozachodnie, a transformująca się Ukraina czerpie z polskich doświadczeń. Meller podkreślił konieczność rozwoju polityki UE wobec wschodnich sąsiadów – w tym wobec Ukrainy. Przypomniał, że Polska niezmiennie opowiada się za poszerzeniem NATO i Unii Europejskiej o Ukrainę, choć przyznał, że w przypadku tej drugiej struktury perspektywa członkostwa jest odległa⁵⁷. Ewolucja sytuacji politycznej na Ukrainie w 2006 r. – a w efekcie również jej polityki zagranicznej – postawiła pod znakiem zapytania większość tych tez.

Wybory parlamentarne na Ukrainie w marcu 2006 r. potwierdziły trwałość demokratycznych przemian w tym kraju. Powstanie „koalicji antykrzysowej” (Partia Regionów, socjaliści, komuniści) i ponowne powołanie na stanowisko premiera Wiktora Janukowycza oraz polityka obrona przez jego rząd – zarówno w sferze wewnętrznej, jak i zagranicznej – każą jednak wątpić w to, czy Ukraina kroczy obecnie „polską drogą”. Utworzenie „koalicji antykrzysowej” (lipiec 2006 r.) zostało negatywnie przyjęte w Polsce. W nieoficjalnych wypowiedziach polskich dyplomatów pojawiały się obawy, że część kierownictwa Partii Regionów jest nastawiona antypolsko. Pod koniec lipca premier Jarosław Kaczyński zadeklarował, że Polska będzie prowadzić rozmowy z każdym demokratycznie wyłonionym rządem Ukrainy⁵⁸. Minister spraw zagranicznych Anna Fotyga złożyła podobną deklarację, choć zarazem stwierdziła, że „zasadniczo popieramy Juszczenkę”⁵⁹. Stwierdzenie to sygnalizowało kłopoty z wypracowaniem stanowiska i utrudniało nawiązanie ewentualnej współpracy z nowym ukraińskim rządem. Ponowne objęcie stanowiska premiera przez Janukowycza (sierpień 2006 r.) stanowiło istotną zmianę w relacjach polsko-ukraińskich. Polskie władze musiały nauczyć się współpracować z politykiem, którego w 2004 r. postrzegano jako kandydata Rosji i zwolennika autorytarnych metod rządzenia.

⁵⁷ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

⁵⁸ *We will talk with any government in Ukraine – Polish premier*, „BBC Monitoring”, 26 lipca 2006 r., www.securities.com (27.12.2006).

⁵⁹ A. Фотыга, *Мы по-прежнему поддерживаем Ющенко*, „Российская газета”, 27 июля 2006 года.

Dwustronne stosunki uległy w 2006 r. rozluźnieniu. Świadczy o tym najlepiej fakt, że o ile w 2005 r. prezydenci Aleksander Kwaśniewski i Wiktor Juszczenko spotkali się ze sobą co najmniej siedmiokrotnie, o tyle w następnym roku prezydent Lech Kaczyński odbył ze swoim ukraińskim odpowiednikiem tylko cztery spotkania. Do pewnego stopnia można to tłumaczyć bardzo złożoną sytuacją wewnątrzpolityczną, w której funkcjonował prezydent Juszczenko.

Na przełomie lutego i marca 2006 r. nowy polski prezydent złożył pierwszą oficjalną wizytę na Ukrainie. W maju Polskę odwiedził Wiktor Juszczenko. Także w maju obaj prezydenci spotkali się podczas konferencji „Wspólna wizja na rzecz wspólnego sąsiedztwa” w Wilnie, a następnie na szczycie GUAM w Kijowie, którego prezydent Kaczyński był gościem. Spadek liczby spotkań na szczęblu głów państw wynikał po części z faktu, że w drugiej połowie roku pierwszoplanową rolę w dwustronnych stosunkach zaczęli odgrywać premierzy obu państw – Jarosław Kaczyński i Wiktor Janukowycz. W 2005 r. premierzy Polski i Ukrainy spotkali się ze sobą dwukrotnie, a w następnym roku – trzykrotnie. W lutym Warszawę odwiedził premier Ukrainy Jurij Jechanurow. We wrześniu w XVI Forum Ekonomicznym w Krynicy wziął udział premier Janukowycz. W listopadzie z oficjalną wizytą do Kijowa udał się Jarosław Kaczyński.

Polska polityka wspierania dążeń Ukrainy do struktur euroatlantyckich nie przyniosła wymiernych efektów. Mimo zabiegów polskich władz UE nie zgodziła się na sformułowanie perspektywy przyjęcia Ukrainy do UE. W styczniu 2007 r. Rada Unii Europejskiej przyjęła mandat negocjacyjny dotyczący przyszłego porozumienia Ukraina–UE. Stwierdzono w nim, że Rada i Komisja uznają „europejskie aspiracje Ukrainy”, UE chce stopniowej integracji gospodarczej i rozwoju współpracy politycznej z Ukrainą, a nowe porozumienie nie będzie przesądzać o dalszym rozwoju dwustronnych stosunków. Nie uznano możliwości ewentualnego przystąpienia Ukrainy do Unii⁶⁰.

Bardziej znacząca była ewolucja stosunków Ukrainy z NATO. Na Ukrainie narasta sprzeciw społeczny wobec akcesji do Sojuszu. Faktycznie opowiadają się przeciw niej wszystkie formacje wchodzące w skład „koalicji antykrzysowej”, choć jedynie socjaliści i komuniści wyrażają to w pryncypialny sposób. Partia Regionów z kolei oficjalnie uznaje jedynie, że społeczeństwo nie jest dostatecznie przekonane do tej idei, w związku z tym szybkie członkostwo w Sojuszu byłoby politycznie trudne do przeprowadzenia i przedwczesne. Premier Janukowycz zapewniał podczas pobytu w Krynicy, że Ukraina będzie nadal dążyć do uzyskania członkostwa w Sojuszu⁶¹. Wkrótce potem zadeklarował jednak w Brukseli, że Ukraina zawiesza starania o przystąpienie do MAP, a więc i o przyjęcie do NATO⁶². Mimo to przedsta-

⁶⁰ *Council Conclusions concerning the negotiation of a new enhanced Agreement between the EU and Ukraine*, 2776th External Relations Council meeting, Brussels, 22 January 2007, www.consilium.europa.eu (12.02.2007).

⁶¹ *Polish, Ukrainian premiers discuss EU, NATO, economy*, „BBC Monitoring”, 6 września 2006 r., www.securities.com (27.12.2006).

⁶² *Janukovych Buries Yushchenko's NATO Prospects*, 14 września 2006 r., www.pravda.com.ua (27.12.2006).

wiciele polskich władz nadal deklarują oczekiwanie, że Ukraina stanie się w przyszłości członkiem tej organizacji⁶³.

W innych dziedzinach Polska osiągnęła więcej sukcesów. W maju z udziałem prezydentów obu krajów odbyły się w Pawłokomie (woj. podkarpackie) uroczystości, podczas których odsłonięto pomnik poświęcony 366 Ukraińcom zamordowanym w styczniu 1945 r. przez polskie podziemie i uczczono pamięć polskich i ukraińskich ofiar konfliktu pomiędzy oboma narodami. Prezydent Kaczyński nie przeprosił Ukraińców (podobnie jak prezydent Kuczma nie uczynił tego w 2003 r. w odniesieniu do tragedii na Wołyniu); przywołał jednak słowa modlitwy *Ojciec Nasz* „i odpuść nam nasze winy, jako i my odpuszczamy naszym winowajcom”⁶⁴. W grudniu w obecności przewodniczącego Rady Najwyższej Ukrainy Ołeksandra Moroza Sejm przyjął przez aklamację uchwałę o uznaniu Wielkiego Głodu na Ukrainie w latach 1932–1933 za zbrodnię ludobójstwa⁶⁵.

Dynamicznie rozwija się współpraca gospodarcza obu krajów. Wartość polskiego eksportu na Ukrainę w 2006 r. wyniosła 2,11 mld USD (wzrost o 50, % w porównaniu z 2005 r.). Polski import z Ukrainy wyniósł 1,34 mld USD (wzrost o 33,1%). Polska była czwartym odbiorcą ukraińskich towarów i piątym dostawcą na ukraiński rynek⁶⁶. W 2006 r. znacząco wzrosły polskie inwestycje na Ukrainie. W styczniu 2007 r. ich skumulowana wartość wynosiła 366 mln USD (63,4% więcej niż na początku 2006 r.)⁶⁷.

Mimo to w sferze gospodarczej pojawiły się poważne spory pomiędzy Polską i Ukrainą. W marcu 2006 r. Ukraina zakazała importu mięsa i produktów mięsnych z Polski. Po trwających niemal rok negocjacjach na szczeblu służb celnych i weterynaryjnych oraz rządowym (wizyty ministra rolnictwa Andrzeja Leppera w Kijowie w sierpniu 2006 r. i styczniu 2007 r.), a także kontrolach przeprowadzonych przez Ukraińców w polskich zakładach mięsnych, w połowie lutego 2007 r. Ukraina częściowo zniosła embargo na import mięsa z Polski. Drugi problem dotyczy sfery energetycznej. Po ukraińsko-rosyjskim kryzysie gazowym (styczeń 2006 r.) Polska i Ukraina podjęły próby zacieśnienia współpracy w sferze energetycznej. W lutym podpisana została deklaracja w sprawie rozwoju współpracy w energetyce. W dokumencie tym wyrażono wolę modernizacji już istniejącej infrastruktury przesyłowej i zbadania możliwości nowych dróg transportu gazu ziemnego z Azji Centralnej do Europy⁶⁸. Najważniejszym zagadnieniem pozostawała jednak przyszłość rurociągu Odessa–Brody. Projekt ten ma kluczowe znaczenie dla Ukrainy, Polska zaś wyraża nieco mniejsze zainteresowanie wobec niego. W lutym premier Jechanurow zarzu-

⁶³ *Ukraine will become NATO member sooner or later, says Polish premier*, „BBC Monitoring”, 14 września 2006 r., www.securities.com (27.12.2006).

⁶⁴ *Polsko-ukraiński gest pojednania*, 13 maja 2006 r., www.prezydent.pl (27.12.2006).

⁶⁵ Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 6 grudnia 2006 r. w sprawie uczczenia ofiar Wielkiego Głodu na Ukrainie, www.sejm.gov.pl (27.12.2006).

⁶⁶ *Географічна структура зовнішньої торгівлі товарами за січень–жовтень 2006 року*, www.ukrstat.gov.ua (28.12.2006).

⁶⁷ *Прямі іноземні інвестиції в Україну [на 1 жовтня 2006 року]*, www.ukrstat.gov.ua.

⁶⁸ Wspólna Deklaracja Prezydentów Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy w sprawie rozwoju współpracy w energetyce, Kijów, 28 lutego 2006 r., www.bbn.gov.pl (28.12.2006).

cił wprost władzom w Warszawie „brak konkretnych działań”⁶⁹. Podczas spotkania w Krynicy we wrześniu premierzy Kaczyński i Janukowycz zgodnie opowiedzieli się za przedłużeniem rurociągu do Płocka. Według polskiego premiera projekt ten mógłby zostać sfinansowany z pieniędzy UE, ale decyzja w tej kwestii należy do Komisji Europejskiej⁷⁰. W listopadzie premierzy obu państw ustalili, że pierwszym krokiem na rzecz realizacji wspólnego przedsięwzięcia będzie budowa odcinka rurociągu łączącego Brody z czeskimi Kralupami. Według ministra paliw i energetyki Ukrainy Jurija Bojki, kaspijska ropa mogłaby popłynąć do Polski w 2008 r. Przedstawiciele Polski nie złożyli w tych kwestiach konkretnych deklaracji⁷¹.

Bilans polskich działań wobec Ukrainy w ciągu ostatniego roku zasługuje na umiarkowaną ocenę, co jest wynikiem przede wszystkim ewolucji sytuacji politycznej w tym kraju i w mniejszym stopniu słabości i braku realizmu cechujących polską politykę wobec wschodniego sąsiada. W 2006 r., wobec kolejnych pojawiających się problemów (powstanie „koalicji antykryzysowej”, zawieszenie dążeń o uzyskanie członkostwa w NATO), polityka Polski nabrała charakteru retroaktywnego, a jej inicjatywy były dość nieskuteczne (brak uznania możliwości akcesji Ukrainy do UE). Wobec rozwiązania większości problemów historycznych oraz rozbieżności w sferze polityki zagranicznej dziedziną potencjalnie łączącą oba kraje jest współpraca gospodarcza; i tu jednak pojawiają się pewne problemy.

Federacja Rosyjska

Rok 2006 rozpoczął się od wymiany kurtuazyjnych gestów między przedstawicielami polskich i rosyjskich władz. Ze strony polskiej padły deklaracje, że uzdrowienie nie najlepszych relacji z Rosją stanowi jeden z ważnych celów polskiej polityki zagranicznej. Cel ów był sformułowany skromniej i bardziej realistycznie niż w latach minionych, gdy mówiono o potrzebie nowego otwarcia i przełomu. Prezydent RP Lech Kaczyński w wystąpieniu przed korpusem dyplomatycznym w styczniu 2006 r. mówił: „(Rosja) jest to państwo, z którym chcielibyśmy mieć jak najlepsze stosunki – niezależnie od trudnych doświadczeń naszej historii. Chciałbym wyrazić nadzieję, że rok 2006 będzie rokiem, w którym te stosunki będziemy mogli w sposób istotny poprawić, choć zdaję sobie sprawę, że jest to pewien proces. (...) po stronie naszego kraju nie ma przeszkód. (...) jest tylko chęć do współpracy na zasadach partnerskich”⁷². W tym samym miesiącu minister spraw zagranicznych Stefan Meller poinformował Sejm: „W stosunkach z Rosją najbardziej zależy nam, by były to stosunki normalne, partnerskie. (...) Jest w polskim żywotnym interesie, by na wschód od naszych granic kształtowało się nowoczesne państwo rosyjskie, nie szukające inspiracji w dziedzictwie imperialnym, lecz budujące swoją nową tożsa-

⁶⁹ T. Serwetnyk, *Rurociąg dzieli sojuszników*, „Rzeczpospolita” z 1 marca 2006 r.

⁷⁰ M. Kuźmich, *Polska chce się połączyć rurą z Ukrainą*, „Gazeta Wyborcza” z 7 września 2006 r.

⁷¹ M. Wojciechowski, *Ukraina: Ocieplenie po spotkaniu premierów*, „Gazeta Wyborcza” z 16 listopada 2006 r.

⁷² Przemówienie prezydenta RP Lecha Kaczyńskiego podczas noworocznego spotkania z korpusem dyplomatycznym, Warszawa, 10 stycznia 2006 r., <http://www.prezydent.pl/x.node?id=1011848&eventId=3026978>.

mość państwa demokratycznego, wiarygodnego i kooperatywnego (...). Uważamy, że w naszych stosunkach z Rosją nie istnieją żadne obiektywne uwarunkowania i przesłanki, które przeszkadzałyby dobrosąsiedzkiej współpracy opartej na racjonalnie formułowanych interesach państwowych⁷³. Prezydent Putin w styczniu na dorocznej konferencji prasowej w sposób przychylny odniósł się do Polski i jej roli we współczesnej Europie. Te wypowiedzi zdawały się znamionować przełamanie impasu.

W wypowiedzi prezydenta FR nie zabrakło też jednak słów o niepotrzebnym patrzeniu w przeszłość i rozpamiętywaniu krzywd przeciwstawionych potrzebie pragmatycznego patrzenia w przyszłość⁷⁴. W kwestii powrotu do pragmatyzmu we wzajemnych relacjach polskie stanowisko było zbieżne z rosyjskim. Natomiast zaprzestanie ciągłego wracania do historycznych zaszłości, o co zabiegał Putin, zostało przez głowę polskiego państwa zaakceptowane pod warunkiem rezygnacji z negowania oczywistych faktów historycznych. Dowodów potwierdzających słuszność takiego podejścia dostarczyła wkrótce strona rosyjska, gdy w marcu Główna Prokuratura Wojskowa FR uznała, wbrew powszechnej wiedzy historycznej, że Polacy zamordowani w Katyniu nie byli ofiarami represji politycznych. W odpowiedzi Instytut Pamięci Narodowej wystosował oświadczenie, w którym stwierdził, że „ocena Zbrodni Katyńskiej dla Polski będzie zawsze probierzem prawdy i dobrej woli w stosunkach polsko-rosyjskich”. IPN zaapelował ponadto po raz kolejny o ujawnienie wszystkich akt śledztwa rosyjskiej prokuratury oraz decyzji o jego umorzeniu z 2004 r. Apel okazał się bezskuteczny. Choć niewątpliwie problem odmiennej interpretacji wydarzeń historycznych zszedł w 2006 r. na drugi plan, to nadal dawało się odczuć, że jest to kwestia nierozwiązana, która prawdopodobnie będzie jeszcze po wielokroć wracać.

Ukazany powyżej wyraźny rozdźwięk między rosyjskimi deklaracjami woli współpracy a konkretnymi działaniami charakteryzował cały 2006 rok. Strona polska zgłaszała wolę poprawy relacji, która spotykała się z przychylnymi reakcjami rosyjskiego prezydenta i ministra spraw zagranicznych, towarzyszył im z kolei całkowity brak woli rozwiązywania problemów powstałych głównie wskutek rosyjskich działań na poziomie roboczym.

Niemniej jednak nadzieja strony polskiej, że wymiana kurtuazyjnych gestów doprowadzi do rzeczywistych zmian, utrzymywała się przez niemal cały ubiegły rok. Z inicjatywy ministra spraw zagranicznych RP w dniu 20 lutego do Warszawy z listem od prezydenta Putina przybył doradca prezydenta FR do spraw europejskich, Siergiej Jastrzembki, przyjęty przez głowę polskiego państwa. Pojawiły się spekulacje o możliwym spotkaniu prezydentów na neutralnym gruncie zgodnie z sugestią Lecha Kaczyńskiego. Rozmowy prowadzono w sposób dyskretny, informując opinię publiczną, że prezydent Putin ma otwarte zaproszenie do Polski. We wrześniu doszło do spotkania między podsekretarzami stanu w Kancelarii Prezydenta RP

⁷³ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych..., op. cit.

⁷⁴ Стенограмма пресс-конференции для российских и иностранных журналистов, Москва, Кремль 31.01.2006, http://www.kremlin.ru/appears/2006/01/31/1310_type63380type63381type82634_100848.shtml.

a nowym, rezydującym od kwietnia, ambasadorem FR w Warszawie, Władimirem Grininem. Na początku października z wizytą do Polski po dwuletniej przerwie przyjechał minister spraw zagranicznych FR. Spotkanie Siergieja Ławrowa z prezydentem, premierem i ministrem spraw zagranicznych nie przyniosło wymiernych rezultatów, ale też nie temu miało służyć. Strona rosyjska badała grunt przed mającymi się wkrótce rozpocząć rokowaniami w sprawie nowej umowy UE–Rosja. Polskie władze liczyły, że wreszcie dojdzie do przełamania trwającego od kilku lat impasu. Wizyta Ławrowa stanowiła kulminację regularnie ponawianych przez Polskę starań naprawy relacji ze wschodnim partnerem. Polska jasno definiowała oczekiwania jako chęć ułożenia relacji na zasadach „partnerstwa i równouprawnienia”⁷⁵. Do października konsekwentnie unikała eskalacji napięć, w sposób stonowany reagując na uderzające w jej interesy działania rosyjskie. Niektóre z nich były skierowane bezpośrednio przeciwko Polsce, np. utrzymujące się embargo na import mięsa i produktów roślinnych oraz blokada Zalewu Wiślanego, inne oddziaływały pośrednio, np. szeroko pojęta polityka surowcowa. Z czasem rosyjskie deklaracje polepszenia stosunków okazały się pustosłowiem i wymienione kontrowersje wyszły na pierwszy plan, spychając na margines wymianę gestów.

W 2006 r. do spornych kwestii we wzajemnych stosunkach dołączyły problemy gospodarcze związane z utrzymywaniem (od listopada 2005 r.) przez rosyjskie Ministerstwo Rolnictwa zakazu importu mięsa i produktów roślinnych z Polski pod zarzutem fałszowania przez polskich sprzedawców świadectw weterynaryjnych i fitosanitarnych. Ten – wydawałoby się – techniczny problem urósł do rangi jednego z głównych czynników determinujących wzajemne relacje. Celem polskich działań było jak najszybsze skłonienie Rosji do zniesienia ograniczeń. Mimo usilnych starań, kilkakrotnych spotkań przedstawicieli służb weterynaryjnych w Moskwie oraz wizyt roboczych wicepremiera i ministra rolnictwa Andrzeja Leppera rosyjskie władze regularnie odmawiały wycofania embargo. Polskie interwencje i zapewnienia, że sytuacja została unormowana, a nieprawidłowości dotyczyły jednostkowych przypadków, nie spotkały się z pozytywnym odzewem. Rezultatów nie przyniosło też pierwsze od 2003 r. posiedzenie międzyrządowej komisji do spraw gospodarczych, które odbyło się w marcu w Moskwie. Rosjanie wyraźnie spowalniaли proces, mnożąc biurokratyczne bariery i zrzucając odpowiedzialność na stronę polską, obwinianą już nie tylko o niespełnianie rosyjskich przepisów, lecz także niepotrzebne upolitycznianie sprawy natury technicznej.

Tymczasem w wyniku prowadzonego od 2005 r. śledztwa polska prokuratura ustaliła, że żaden z transportów mięsa zakwestionowanych przez rosyjskie władze nie pochodził z Polski ani nie był przewożony przez jej terytorium. Świadectwa zostały najprawdopodobniej podrobione poza granicami Polski. Informacje te nie wpłynęły na zmianę rosyjskiej polityki, co pogłębiło u polskich władz przeświadczenie o politycznym charakterze sankcji. Brak reakcji strony rosyjskiej i bierność strony unijnej skłoniły polskie władze do przeniesienia sporu handlowego na poziom wspólnotowy. W rezultacie Polska w listopadzie 2006 r. zawetowała przyzna-

⁷⁵ Artykuł prezydenta Lecha Kaczyńskiego, „Dziennik” z 15 listopada 2006 r.

nie Komisji Europejskiej mandatu na prowadzenie negocjacji w sprawie nowego porozumienia bazowego z Rosją, domagając się zaprzestania przez stronę rosyjską stosowania praktyk dyskryminujących polskich producentów i eksporterów. Od tej chwili problem mięsa zaczął w większym stopniu stanowić element polityki RP w UE aniżeli polityki wobec FR. Ważne miejsce w polskiej polityce wobec Rosji zajmowały kwestie energetyczne. Przy okazji wspomnianego weta Polska podkreślała z kolei wagę zasady wzajemności w relacjach energetycznych, czyli w szczególności przestrzegania Europejskiej Karty Energetycznej, nakłaniając partnerów z Unii do twardego stanowiska w sprawie ratyfikacji Karty przez Rosję.

W relacjach dwustronnych z Rosją polskie władze poruszały kwestię gazociągu północnego. Uzasadniały, że projekt ten jest z natury polityczny, nieracjonalny ekonomicznie, ponadto osłabia bezpieczeństwo energetyczne Polski i grozi katastrofą ekologiczną. Strona rosyjska dowodziła, że służy on interesom całej Unii i zmniejsza ryzyko zakłóceń dostaw dzięki uwolnieniu się od niepewnych państw tranzytowych. Po konsultacjach w czasie październikowej wizyty ministra Ławrowa obie strony pozostały przy swoich stanowiskach.

Do konkurencji w sprawach energetyki doszło na poziomie podmiotów gospodarczych w ramach przetargu o zakup litewskiej rafinerii w Możejkach i terminalu naftowego w Butyndze. Polski koncern PKN Orlen przejął zakłady, pozostawiając na przegrany polu rosyjski Łukoil. Niedługo potem w lipcu państwowy rosyjski operator rurociągów naftowych Transneft poinformował o awarii prowadzącego do Możejek odcinka rurociągu „Przyjaźń”. Pojawiły się spekulacje, niepotwierdzone, ale prawdopodobne, że pod pretekstem remontu wprowadzono w życie decyzję polityczną mającą utrudnić polskiej spółce przejęcie rafinerii. Wydarzenia te położyły się cieniem na wzajemnych relacjach i wzmogły przekonanie, że surowce służą Rosji do rozgrywek politycznych. Rurociąg do dziś nie został naprawiony. Innego rodzaju kontrowersje pojawiły się pod koniec ubiegłego roku wraz z działaniami Gazpromu, który zaczął wyraźnie dążyć do przejęcia kontroli nad spółką EuRoPolGaz, operatorem polskiego odcinka gazociągu jamalskiego. Od dłuższego czasu polityka Gazpromu, jednego z udziałowców EuRoPolGazu, wskazywała na plany uzyskania za pomocą instrumentów prawno-finansowych kontroli nad tym szlakiem przesyłowym.

Kolejnym działaniem podważającym wiarygodność rosyjskich zapewnień o woli poprawy relacji stało się wstrzymanie w maju przez rosyjską straż graniczną żeglugi po rosyjskiej części Zalewu Wiślanego oraz zablokowanie przepływu przez Cieśninę Pilawską. Przyczyną było wygaśnięcie umowy międzyrządowej regulującej ruch na akwenie. Decyzja zapadła bez uprzedzenia. Pertraktacje polskiego konsula w Kaliningradzie nie przyniosły rezultatów, mimo że strona polska już kilkanaście miesięcy wcześniej przedłożyła propozycję nowej umowy. Problem do dziś nie został rozwiązany.

W drugiej połowie roku jeszcze dwie sprawy wpłynęły na klimat wzajemnych relacji. W trakcie napięć, jakie wystąpiły w relacjach rosyjsko-gruzińskich, Polska otwarcie solidaryzowała się z Gruzją, krytykując stosowane przez Rosję metody nacisku na kaukaskiego sąsiada. Podczas nieformalnego spotkania przywódców

państw UE z głową rosyjskiego państwa w Lahti polski prezydent podniósł kwestię Gruzji i rosyjskich działań. Coraz większej wagi nabierał też problem ewentualnego umieszczenia na terytorium Polski elementów amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej. Strona rosyjska zapobiegawczo i w tradycyjnym stylu zapowiedziała podjęcie adekwatnych kroków w odpowiedzi na takie plany, nie wierząc polskim zapewnieniom, że instalacje w żadnym razie nie byłyby wymierzone przeciwko Rosji. Podczas wizyty w Polsce minister Ławrow wypowiedział się w sposób łagodniejszy, postulując, by proces ten był w pełni przejrzysty i zrozumiały dla Rosji⁷⁶.

Polską politykę wobec Rosji w 2006 r. w większym stopniu niż dotychczas charakteryzowała skłonność do oddziaływania na Rosję za pośrednictwem Unii Europejskiej, czy to w sprawach energetycznych, czy to w kwestii embarga. Można wskazać na dwa potencjalne motywy takich działań. Po pierwsze, wraz z zakorzenieniem się w instytucjach europejskich Polska dostrzegła szansę i możliwości skutecznego wykorzystywania członkostwa w relacjach z państwami trzecimi. Po drugie, można to odczytywać symbolicznie, jako świadectwo wyczerpywania się dwustronnych instrumentów oddziaływania, które w obliczu bierności drugiej strony okazywały się nieskuteczne.

Białoruś

W 2006 r. sytuacja na Białorusi postawiła przed polską polityką zagraniczną duże wyzwanie. Rysujący się od jesieni 2004 r. stopniowy wzrost tendencji autorytarnych, represje stosowane wobec polskiej mniejszości narodowej oraz prześladowanie legalnych władz Związku Polaków na Białorusi powodowały konieczność formułowania stanowczego i jednoznacznego stanowiska. Imperatyw reagowania na groźne z punktu widzenia celów polskiej polityki zagranicznej w Europie Wschodniej tendencje komplikował prowadzenie polityki. Minister spraw zagranicznych Stefan Meller, przedstawiając w Sejmie na początku roku program polityki zagranicznej, nie ukrywał, iż zdaje sobie sprawę z bardzo ograniczonych możliwości manewru: „Nasze stosunki z Białorusią zależeć będą od rozwoju sytuacji wewnątrz tego kraju, od tego, na ile panujący tam reżim o wyraźnie niedemokratycznym obliczu nadal podważać będzie prawa człowieka i obywatela. Probiezmem rozwoju tej sytuacji będą najbliższe wybory prezydenckie. Życzymy, by zwyciężyło w nich to, co na Białorusi jest obywatelskie i demokratyczne. Obawiamy się jednak, że wyborom tym przyświecać będzie znana maksyma Stalina, że nieważne jest, kto jak głosuje, ważne, kto głosy liczy. Jeśli miałyby się to sprawdzić, to tym trudniejszy będzie powrót do pełnowartościowych stosunków politycznych między Białorusią a Polską, zwłaszcza na najwyższym szczeblu”⁷⁷. Sposób przeprowadzenia 19 marca 2006 r.

⁷⁶ Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В.Лаврова по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши А.Фотыгой, Варшава, 5 октября 2006 года, <http://www.mid.ru/ns-reuro.nsf/348bd0da1d5a7185432569e700419c7a/432569d80022027ec32571ff002b1943?OpenDocument>.

⁷⁷ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, op. cit.

wyborów prezydenckich na Białorusi potwierdził polskie obawy – wybory zostały sfalszowane, co spowodowało demonstracje i protesty o nienotowanej od lat na Białorusi skali i intensywności. Białoruskie władze odpowiedziały represjami, demonstracje zostały w ciągu kilku dni rozbite przez oddziały milicji i służb bezpieczeństwa, a dziesiątki protestujących zostało aresztowanych. Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych potępiło zarówno sposób przeprowadzenia wyborów, jak i metody rozprawy z opozycją. Zagroziło także wprowadzeniem restrykcji wobec osób odpowiedzialnych za fałszerstwa i łamanie praw obywatelskich. W oświadczeniu Ministerstwa Spraw Zagranicznych stwierdzano: „Wzywamy władze białoruskie do zaniechania represji i powrotu do polityki respektowania podstawowych standardów demokracji. Oczekujemy natychmiastowego zwolnienia wszystkich więźniów politycznych (...) Skorzystamy z prawa do zastosowania restrykcji wobec osób odpowiedzialnych za fałszerstwa i łamanie praw obywatelskich. Podejmiemy działania zmierzające do zastosowania podobnych kroków przez wspólnotę międzynarodową”. Jednocześnie Polska zapowiedziała udzielanie poparcia działaniom zmierzającym do budowy na Białorusi społeczeństwa obywatelskiego i wolę podtrzymywania więzi łączących narody Polski i Białorusi⁷⁸. Władze białoruskie odpowiedziały wezwaniem do Mińska na konsultacje swego ambasadora w Warszawie Pawła Łatuszki. W trakcie pacyfikacji demonstracji w Mińsku został aresztowany były polski ambasador na Białorusi Mariusz Maszkiewicz, następnie skazany na 15 dni aresztu. Po pięciu dniach pobytu w areszcie został przewieziony do szpitala, skąd zwolniono go kilka dni później. Także ten incydent wymagał ostrej reakcji polskiego MSZ. Odpowiednia nota protestacyjna została władzom białoruskim dostarczona. Niemniej jednak bardzo niski poziom stosunków dwustronnych, w tym nieobecność polskiego ambasadora w Mińsku (po podaniu się do dymisji Stanisława Pawlaka jesienią 2005 r. stanowisko to pozostawało nieobsadzone), już wówczas bardzo ograniczał możliwości reakcji strony polskiej. Przyznawał to rzecznik MSZ: „*De facto* w tej chwili obniżone zostały stosunki dyplomatyczne – obiema placówkami kierują zastępcy ambasadora, *chargé d'affaires*. Ambasador Łatuszka znajduje się na konsultacjach w Mińsku, a my przygotowujemy naszego kandydata w Polsce”⁷⁹. Brak ambasadora w Mińsku utrudniał Polsce prowadzenie polityki wobec Białorusi przez cały 2006 r. Polska nie decydowała się na wysłanie mianowanego już ambasadorem w Mińsku Henryka Litwina w obawie, że przywrócenie normalnego poziomu stosunków dwustronnych zostanie przez stronę białoruską wykorzystane w celach propagandowych. W konsekwencji jednak polska dyplomacja dobrowolnie rezygnowała z posiadania wielu standardowych instrumentów oddziaływania na władze białoruskie, a kontakty polskiej ambasady z władzami zostały sprowadzone do poziomu niskiej rangi urzędnika MSZ odpowiedzialnego za stosunki z Polską.

Między innymi z tego powodu Polska prowadziła aktywne działania zmierzające do zmobilizowania Unii Europejskiej do zastosowania skutecznej polityki represji wobec władz białoruskich. Po marcowych wyborach prezydenckich na Białorusi,

⁷⁸ Depesza PAP, 22 marca 2006 r.

⁷⁹ Depesza PAP, 5 kwietnia 2006 r.

które – zdaniem UE – nie były ani wolne, ani demokratyczne, Unia wprowadziła sankcje wobec 36 przedstawicieli białoruskiego reżimu: zakazała im wjazdu na terytorium Unii i zamroziła aktywa na terenie UE. Sankcje dotyczą osób, które odpowiadają za represje wobec białoruskiej opozycji. Na pierwszym miejscu listy znalazł się prezydent Aleksandr Łukaszenka. Polska chciała, by na liście było więcej nazwisk. Uczestniczący w spotkaniu szefów dyplomacji „25” Stefan Meller powiedział polskim dziennikarzom, że ministrowie zgodzili się co do tego, iż lista będzie rozszerzana. Jednocześnie – jak poinformował szef polskiej dyplomacji – uznano, że trzeba zastanowić się nad formami wspierania społeczeństwa Białorusi, np. „znaleźć pewne formuły ułatwień wizowych” dla określonych grup, m.in. studentów. Wyjaśnił, że chodzi także o „nasilenie działań” niereżimowych mediów. Jego zdaniem ważnym sygnałem dla Mińska było to, że jednomyślności w takich sprawach polskiej dyplomacji nie udało się jednak zapewnić⁸⁰. Wiele państw członkowskich z ostrożnością podchodziło do propozycji zaostrzenia polityki wobec Białorusi, a Polska nie była w stanie wpłynąć na zmianę ich stanowiska. Przyznał to pośrednio premier Kazimierz Marcinkiewicz, stwierdzając, że Polska pragnie, by Unia Europejska „bardziej zaangażowała się w tworzenie społeczeństwa obywatelskiego na Białorusi”. Podkreślił przy okazji, że polskie stanowisko wobec ostatnich wydarzeń w tym kraju jest ostrzejsze niż stanowisko Unii⁸¹. Od kwietnia 2006 r. władze białoruskie sygnalizowały gotowość poprawienia stosunków z Polską, a pod koniec roku coraz częściej można było usłyszeć głosy wskazujące na potrzebę zmiany polityki UE wobec Białorusi. Powoływano się na małą skuteczność izolowania tego państwa oraz szanse, które miałyby jakoby wynikać z faktu zaostrzenia się stosunków białorusko-rosyjskich. Rząd polski zajmował jednak wobec tego rodzaju opinii stanowisko bardzo konsekwentne. W lipcu minister Anna Fotyga w wywiadzie dla portalu internetowego Wider Europe (www.w-europe.com) stwierdziła, że „Polska jest żywo zainteresowana normalizacją stosunków z Białorusią”, oraz zapewniła, że polskie władze „z niezmienną życzliwością odnoszą się do społeczeństwa białoruskiego”. Dowodem na to są „działania polskiego rządu zmierzające do rozwoju kontaktów dwustronnych w obszarach istotnych dla obu stron (edukacja, wymiana młodzieży, wspólne przedsięwzięcia kulturalne, artystyczne, bezpośrednie kontakty między obywatelami obydwu państw), a także wspieranie mniejszości białoruskiej” w Polsce⁸². Warunkiem zmiany polskiej polityki było jednak zaprzestanie represji władz białoruskich wobec opozycji.



Największym wyzwaniem dla polskiej polityki zagranicznej w 2006 r. była konieczność przeciwdziałania stereotypowemu, negatywnemu wizerunkowi Polski, zwłaszcza wśród państw członkowskich Unii Europejskiej. Zadania tego nie udało się w pełni zrealizować, co rzutowało na możliwości prowadzenia przez Polskę skutecznych działań politycznych i dyplomatycznych. Polskie władze, postrzega-

⁸⁰ Depesza PAP, 10 kwietnia 2006 r.

⁸¹ Depesza PAP, 23 marca 2006 r.

⁸² Depesza PAP, 31 lipca 2006 r.

ne jako nieposiadające doświadczenia w funkcjonowaniu w środowisku instytucji europejskich i niechętnie odnoszące się do integracji europejskiej, miały znacznie ograniczone możliwości działania. Na skuteczność polskiej polityki zagranicznej w 2006 r. nie wpływały wyłącznie problemy wewnętrzne związane z działaniami podejmowanymi przez Prawo i Sprawiedliwość i prezydenta zmierzającymi do pogłębienia transformacji ustrojowej w Polsce oraz wynikające stąd wstrząsy organizacyjne i dysfunkcja administracyjna, ale miało w tym udział także niechętnie Polsce środowisko zewnętrzne.