

PO PREZYDENCJI NADAL PO PIERWSZE, EUROPA

W 2012 rok Polska weszła z energią wyniesioną z poczucia dobrze przeprowadzonej prezydencji w Unii Europejskiej od lipca do grudnia 2011 r. Wobec pogłębiającej się integracji możliwej tylko dla państw strefy euro straciła jednak pewność swojej przyszłej pozycji w Unii. Pojawiła się obawa, czy wchodząca w coraz bardziej zaawansowane stadia unia walutowa w praktyce nie będzie oznaczała koncentracji politycznej siły UE w gronie państw w niej uczestniczących¹. Refleksję nad skutecznością własnej polityki zagranicznej musiały budzić niedemokratyczne procesy w państwach sąsiadujących na wschodzie, a także polityka Rosji, która dążąc do rozszerzenia zainicjowanej przez siebie strefy wolnego handlu, m.in. o Ukrainę, obwieściła budowę Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej do 2015 r. W polityce bezpieczeństwa Polska musiała uwzględnić spadek zainteresowania Stanów Zjednoczonych Europą, które w swojej strategii obrony oficjalnie wskazały Azję i Pacyfik jako kierunek priorytetowy polityki zagranicznej.

Polska w dalszym ciągu mogła wykorzystywać swoją wciąż stosunkowo dobrą pozycję gospodarczą w Europie. W 2012 r. utrzymała wzrost gospodarczy na poziomie 2%². Liczyło się także jej proeuropejskie nastawienie, ukierunkowane na zwiększanie procesów integracyjnych, wspieranie rozwiązań w celu przewyciężania kryzysu, a także starania na rzecz zachowania „otwartych drzwi” UE. Polska była naturalnym partnerem państw przekonanych do reformowania Unii, zwłaszcza Niemiec, a także dla poszukujących ściślejszych relacji z Unią, takich jak Mołdawia czy Gruzja.

Ze skrupulatnością pilnego ucznia Polska zabiegała o podział negocjowanego budżetu UE na lata 2014–2020, odpowiadający jej interesom, odbywając dziesiątki konsultacji z europejskimi partnerami. Obwieszczeniu sukcesu z tytułu wielkości funduszy otrzymanych na politykę spójności czy rolnictwo nie towarzyszyła już refleksja, czy przyjęte wieloletnie ramy finansowe są na miarę potrzeb wyjścia Unii z kryzysu, wzrostu konkurencyjności, a w efekcie jej pozycji w świecie.

Polska budowała wizerunek państwa zaangażowanego na rzecz demokratyzacji. Promowała Europejski Fundusz na rzecz Demokracji i zainicjowała Warszawski Dialog na rzecz Demokracji, służący wymianie myśli i doświadczeń państw przechodzących transformację. Demokratyzacja i promocja praw człowieka zostały

¹ *Priorytety polskiej polityki zagranicznej 2012–2016*, www.msz.gov.pl.

² PAP z 29 stycznia 2013 r.

uznane za horyzontalne priorytety udzielanej przez Polskę pomocy rozwojowej³. 14 grudnia 2012 r. Polska jako 161. państwo ratyfikowała Konwencję o zakazie użycia, składowania, produkcji i przekazywania min przeciwpiechotnych oraz o ich zniszczeniu z 1997 r. Zwlekanie przez lata z procesem ratyfikacyjnym mocno ciążyło na jej wizerunku. Szansą na realizację polskich pomysłów było także przewodnicтво w Radzie Praw Człowieka ONZ, które nasz kraj objął 1 stycznia 2013 r.

„WIĘCEJ EUROPY” – NIE DLA POLSKI

W sytuacji kryzysu, wzrostu myślenia partykularnego, tendencji do rena-cjonalizacji polityki, rosnących podziałów i niepewności co do przyszłości Unii Polska pewnie i konsekwentnie opowiadała się za utrzymaniem jej spójności, pogłębianiem integracji oraz rozwijaniem unii politycznej.

Minister Sikorski, przedstawiając w sejmie informację o polskiej polityce zagranicznej, powiedział, że Polska opowiada się za Unią Europejską, w której państwa na zawsze zachowają niepodległość i prawo do wystąpienia z Unii Europejskiej, a także prawo do określania zakresu uprawnień przekazywanych na poziom wspólnotowy. Opowiedział się za „mądrą federacją”, która będzie „drogą do budowania wspólnej potęgi, a nie utraty tożsamości”⁴. Uznał, że Polska będzie popierać: wzmocnienie granic zewnętrznych, rozwój wspólnego rynku usług, powstanie wspólnego rynku cyfrowego, wdrożenie konkurencyjnego rynku handlu gazem i stworzenie zdolności obronnych UE. Minister proponował także połączenie stanowiska przewodniczącego Komisji Europejskiej i Rady Europejskiej oraz przyjęcie zasady wybierania części posłów do Parlamentu Europejskiego ze wspólnej listy europejskiej⁵.

Z taką wizją przyszłości Unii Europejskiej nie zgadzała się główna partia opozycyjna Prawo i Sprawiedliwość, sugerując, że pogłębianie unii politycznej osłabi państwa, a w konsekwencji całą Unię Europejską, a także doprowadzi do „rządów silniejszych”⁶. Krytycznie wypowiadała się też o przystąpieniu Polski do paktu fi-skalnego i argumentach na rzecz przyjęcia planu przystąpienia do strefy euro.

Inne forum dyskusji o problemach i przyszłości Unii Europejskiej stanowiły cykliczne debaty zainaugurowane w lutym w Pałacu Prezydenckim pod przewodnictwem prezydenckiego doradcy Tadeusza Mazowieckiego. Ich tematem były m.in.: demokracja w UE, jej przyszły ustrój, polityka sąsiedztwa i perspektywa globalnej roli UE. Prezydent Bronisław Komorowski nie tylko inicjował w kraju debatę o Unii Europejskiej, lecz także wspierał działania podejmowane przez rząd na jej forum. Minister Sikorski brał udział w pracach grupy refleksyjnej, która z inicjatywy niemieckiego ministra spraw zagranicznych Guido Westerwellego przygotowała raport o pożądanym kierunkach reformy UE⁷.

³ *Wieloletni program pomocy rozwojowej na lata 2012–2015*, dostępny na: www.polskapomoc.gov.pl.

⁴ Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2012 r., przedstawiona w sejmie 29 kwietnia 2012 r., www.msz.gov.pl.

⁵ Ibidem.

⁶ Sprawozdanie stenograficzne z 11. Posiedzenia Sejmu RP w dn. 29 marca 2012 r., Warszawa 2012.

⁷ Depesza PAP z 18 września 2012 r.

W 2012 r. rząd Polski podejmował wysiłek, aby w możliwym stopniu „dotrzymać kroku” państwom, które zdecydowały się na pogłębianie integracji i wspólnych zobowiązań. Zadeklarował przystąpienie do tzw. paktu fiskalnego (Traktat o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej) uzgodnionego ostatecznie na styczniowym szczycie Rady Europejskiej, który miał być instrumentem prewencji przed ewentualnym kryzysem zadłużeniowym. W pakcie m.in. przewidziano sankcje dla państw naruszających limity deficytu budżetowego i długu publicznego, ale także obowiązek przedstawiania Komisji Europejskiej wstępnych budżetów. Prezydent Komorowski podpisał ustawę o ratyfikacji paktu fiskalnego 28 lutego 2013 r.

Polska starała się, aby decyzje dotyczące problemów, które pakt reguluje, nie były podejmowane jedynie w gronie państw należących do strefy euro. Tylko częściowo udało się ten postulat zrealizować. Kraje będące stronami paktu, ale pozostające poza strefą euro, otrzymały możliwość uczestniczenia jedynie w szczytach, na których omawiane są sprawy dotyczące konkurencji i zmian w „generalnej architekturze” strefy euro.

W istocie powiększyły się podziały w Unii Europejskiej. Powstała obawa, że grupa państw strefy euro znacznie „odsunie się” od pozostałych, co wpłynie na proces podejmowania decyzji politycznych. Przedstawiciele Polski formułowali obawy przed postępującym zmniejszaniem możliwości wpływu na procesy w Unii, na nowo podejmując temat przyjęcia waluty euro. Premier Tusk zobowiązał się do przedstawienia stosownego planu wiosną 2013 r. Rząd zapowiadał, że Polska spełni warunki konwergencji w 2015 r.⁸

Jednym z najważniejszych zadań Unii Europejskiej w ostatnim roku było wypracowanie wieloletnich ram finansowych na lata 2014–2020. Polsce w przeciwieństwie do największych państw – płatników netto zależało na utrzymaniu jak największego budżetu unijnego, a także na przeznaczeniu jak największej sumy na cele ogólnoeuropejskie. Za priorytet rząd uznawał utrzymanie poziomu wydatków na politykę spójności, od dłuższego czasu lobbując, aby cięcia nie odbywały się kosztem rozwoju.

Polska nie zgadzała się na zaproponowane początkowo przez przewodniczącego Rady Europejskiej Hermana Van Rompuy'a obniżenie progu górnego limitu funduszy spójności z 2,4 do 2,35% PKB. Aktywnie działała na forum grupy przyjaciół polityki spójności, do której należało 16 państw, w tym państwa Grupy Wyszehradzkiej. Na czerwcowym szczycie uznały one zachowanie satysfakcjonującej polityki spójności za jeden z priorytetów.

Polska poszukiwała także sojuszników w gronie płatników netto, zwłaszcza Francji, z którą łączyły ją interesy dotyczące funduszy dla rolnictwa, i wykorzystywała dobre relacje z Niemcami, pomimo różnic w stanowiskach negocjacyjnych. O sprawach związanych z budżetem dwukrotnie rozmawiali ministrowie ds. europejskich na forum Trójkąta Weimarskiego. Ostateczne, pomyślne dla Polski decyzje

⁸ Zob. także artykuły: doradcy Prezydenta RP Romana Kuźniara w *Gazecie Wyborczej* z 10 maja 2012 r. i wiceministra spraw zagranicznych Piotra Serafina w *Gazecie Wyborczej* z 15–16 września 2012 r.

zapadły na szczycie Rady Europejskiej odbywającym się od 7 do 8 lutego 2013 r. Dla Polski przewidziano m.in. 72,9 mld euro na politykę spójności oraz 28,5 mld euro na wspólną politykę rolną⁹.

W związku z wygasaniem w 2012 r. protokołu z Kioto dotyczącego ograniczenia emisji gazów i konferencją ONZ w Dausze zaplanowaną na grudzień 2012 r. państwa Unii Europejskiej wypracowywały kształt polityki klimatycznej.

Polska była jedynym państwem sprzeciwiającym się przyjmowaniu przez Unię Europejską daleko idących i długofalowych zobowiązań w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych. Rząd nie był w stanie zbudować koalicji państw i uzyskać wsparcia dla swoich postulatów. Na spotkaniach ministrów środowiska (marzec 2012 r.) i ministrów ds. energii (czerwiec 2012 r.) Polska zawetowała plan redukcji o 80% do 2050 r., obawiając się, że takie zobowiązanie źle wpłynie na naszą gospodarkę, w której w dużym stopniu wykorzystywany jest węgiel. Postulowała wstrzymanie planowania wykraczającego poza 2020 r. do czasu uzgodnienia rozwiązań na poziomie globalnym.

Polska zrealizowała zobowiązania do redukcji emisji gazów cieplarnianych o 6% w latach 2008–2012, zawarte w protokole z Kioto. Zmniejszyła emisję o 28%. Ze względu na przyjęcie 1988 r. jako roku bazowego nie stanowiło to dla niej większego wysiłku. Wykorzystano naturalne procesy związane z transformacją gospodarki, co pozwoliło zachować uprawnienia do emisji gazów cieplarnianych (AAU), które państwo miało nadzieję sprzedać po 2012 r. Na konferencji w Dausze postanowiono o przedłużeniu protokołu z Kioto do 2020 r. Podjęto także korzystną dla Polski decyzję o przeniesieniu posiadanych nadwyżek AAU na kolejny okres rozliczeniowy. Niemniej jednak Komisja Europejska prowadzi prace nad wprowadzeniem limitów na sprzedaż AAU, których duża podaż i spadek ceny niekorzystnie wpłynęłyby na realizację celów polityki klimatycznej. W 2013 r. w Warszawie odbędzie się kolejna konferencja stron ramowej konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP), na której będzie negocjowane globalne porozumienie w sprawie redukcji gazów cieplarnianych.

Polska z mozołem kontynuowała starania o aktywną politykę Unii Europejskiej wobec jej wschodnich sąsiadów. Władze nie kryły trudności z forsowaniem partnerstwa wschodniego ze względu na problemy wewnętrzne Unii i zainteresowanie państw przede wszystkim południowymi partnerami. W 2012 r. zabrakło spektakularnych wydarzeń politycznych w kontaktach z państwami objętymi partnerstwem.

30 marca parafowano umowę stowarzyszeniową z Ukrainą, jednak ze względu na rozwój sytuacji politycznej w kraju podpisanie i proces ratyfikacji nie jest pewny. Prowadzono także negocjacje umowy stowarzyszeniowej z Armenią, Gruzją, Mołdawią i Azerbejdżanem. W ostatnim przypadku z projektu wyłączono udział kraju w strefie wolnego handlu. Ważna część działań podejmowanych w ramach part-

⁹ Zob. prezentacja: *Wynik Rady Europejskiej, Wieloletnie Ramy Finansowe 2014–2017*, http://www.premier.gov.pl/files/budzet_ue_prezentacja_0.pdf.

nerstwa wschodniego dotyczyła ruchu wizowego. Dotychczas wprowadzono ułatwienia dla Ukrainy, Mołdawii i Gruzji.

W grudniu 2012 r. odbyła się wizyta przedstawicieli Polski, Szwecji i Bułgarii w państwach Kaukazu Południowego: Armenii, Gruzji i Azerbejdżanie. Z ramienia Polski w przedsięwzięciu uczestniczyli minister spraw zagranicznych i szef Kancelarii Prezydenta RP Jacek Michałowski. Rozmowy dotyczyły spraw wewnętrznych, m.in. zbliżających się wyborów w tych krajach, a także kwestii energetycznych, perspektyw ustanowienia stref wolnego handlu i liberalizacji wizowej.

W partnerstwie wschodnim uczestniczyli także przedstawiciele Białorusi, jednak głównie w projektach spoza sfery politycznej, dotyczących zarządzania granicami, spraw biznesowych i społecznych. Polska w ramach partnerstwa wschodniego zorganizowała konferencję na temat procesów prywatyzacyjnych na Białorusi. Inne kraje UE wyraziły zainteresowanie organizowaniem podobnych spotkań. Białoruskie organizacje pozarządowe najbardziej aktywnie angażowały się w rozwijane w ramach Partnerstwa Forum Społeczeństwa Obywatelskiego¹⁰.

Przedłużało się wdrożenie Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji (EED), który w zamyśle jego inicjatora – Polski – miał być dodatkowym instrumentem wspierającym idee partnerstwa wschodniego, choć w istocie skierowanym do wszystkich państw sąsiadujących z Unią Europejską. W czerwcu przyjęto statut, a w listopadzie wybrano organy statutowe: Radę Zarządzającą i Komitet Wykonawczy. Dyrektorem wykonawczym został polski wiceminister spraw zagranicznych Jerzy Pomianowski.

Formalnie EED jest prywatną fundacją ustanowioną na mocy prawa belgijskiego. Spośród państw UE największą wpłatę do budżetu zadeklarowała Polska (5 mln euro), poza tym Komisja Europejska (6 mln euro), Szwecja i Holandia (po 1 mln euro) oraz Słowacja (60 tys. euro). Małe zainteresowanie początkowe państw pokazało, że Polska będzie musiała podjąć systematyczny wysiłek, aby przekonywać partnerów do udzielania wsparcia tej inicjatywie¹¹.

Polska tradycyjnie angażowała się w rozwój wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony. Wobec braku zainteresowania tą problematyką części państw UE, a zwłaszcza przeznaczaniem na nią większych kosztów, minister Sikorski wyraził w sejmie przekonanie o konieczności rozwijania wzmocnionej współpracy państw chętnych, zgodnie z możliwościami, które dają zapisy traktatu z Lizbony.

Sprzyjające realizacji polskich zamierzeń forum stanowił Trójkąt Weimarski, a także formuła „Weimar+”. 15 listopada doszło do spotkania państw Trójkąta z Hiszpanią i Włochami, po którym wszystkie te państwa wezwały do ambitnej polityki obronnej Unii Europejskiej i większego zaangażowania w sprawy bezpieczeń-

¹⁰ Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych z 27 września 2012 r., www.sejm.gov.pl, nt. partnerstwa wschodniego zob. także: I. Lyubaschenko, *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej wobec państw Europy Wschodniej*, Dom Wydawniczy Duet, Toruń 2012.

¹¹ Zob. także: K. Brudzińska, „Początki Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji”, *Biuletyn PISM* z 29 listopada 2012 r.; *International Herald Tribune* z 21 stycznia 2013 r.

stwa poza jej granicami¹². Od 1 stycznia 2013 r. uruchomiono Weimarską Grupę Bojową, która jako siły szybkiego reagowania UE może być wykorzystywana do misji pokojowych na polecenie Rady Unii Europejskiej.

Praktycznym wyrazem zaangażowania Polski było włączenie się w Misję Szkoleniową Unii Europejskiej w Republice Mali, w której sprawie decyzję podjęła Rada UE ds. zagranicznych 17 stycznia 2013 r. Polski kontyngent wojskowy w liczbie do dwudziestu żołnierzy ma prowadzić szkolenia saperkie i logistyczne dla żołnierzy malijskich, a także szkolenia żołnierzy sił specjalnych. Prezydent Komorowski podpisał postanowienie o wyjeździe polskich żołnierzy na okres od 16 lutego do 31 grudnia 2013 r.

STOSUNKI DWUSTRONNE Z PAŃSTWAMI UE

Różnice między Polską i Niemcami w odniesieniu do budżetu unijnego nie przeszkodziły w utrzymaniu dobrych stosunków dwustronnych. Minister Sikorski podkreślił w swoim *exposé* rolę Niemiec jako najważniejszego partnera Polski z racji zarówno koncepcji politycznych, jak i obrotów handlowych¹³. 27 marca do Polski przyjechał nowy, przyjazny Polsce prezydent Niemiec Joachim Gauck. Była to jego pierwsza wizyta zagraniczna, w czasie której spotkał się z premierem Donaldem Tuskiem i prezydentem Bronisławem Komorowskim. W ciągu roku wielokrotnie dochodziło do rozmów prezydentów obydwu krajów na ważne dla Europy i stosunków dwustronnych tematy, m.in. w Küstrin-Kietz 2 sierpnia i 22–23 listopada w Neapolu.

Stosunki polsko-niemieckie w ostatnim czasie w dużej mierze podporządkowane były problemom Unii Europejskiej, zwłaszcza negocjacjom budżetowym. Przedstawiciele Polski wykorzystywali wzajemne kontakty do prezentowania własnych interesów w UE i pozyskania niemieckiego wsparcia. Niemcy, którym jako największemu płatnikowi zależało na ograniczaniu budżetu, nie mogły jednak zignorować stanowiska Polski, która dała się poznać jako kraj proeuropejski, zainteresowany wzmocnieniem Unii¹⁴.

Problemy te były także tematem dorocznych konsultacji międzyrządowych, które odbyły się w Berlinie w listopadzie 2012 r. Poza tym omówiono dotychczasowy program współpracy obejmujący około stu projektów, m.in. dotyczący rozwoju kolejowych połączeń między krajami, wspólnego wspierania dwustronnych badań naukowych i współpracy marynarek na Morzu Bałtyckim. Podpisano też nowe umowy dwustronne¹⁵.

¹² Depesza PAP z 15 listopada 2012 r.

¹³ Informacja ministra spraw zagranicznych..., op. cit.

¹⁴ „Could Poland replace Britain at EU's top table?”, Reuters, 19 listopada 2012 r.

¹⁵ Oświadczenie Rządu Rzeczypospolitej Polskiej i Rządu Republiki Federalnej Niemiec w sprawie wsparcia Fundacji „Krzyżowa” dla Porozumienia Europejskiego, Umowa między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o współpracy w dziedzinie komunikacji kolejowej przez polsko-niemiecką granicę państwową, Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o zmianie umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Republiki Federalnej Niemiec o współpracy w ramach Polsko-Niemieckiej Fundacji na rzecz Nauki.

Premier Tusk zaprosił kanclerz Niemiec Angelę Merkel na specjalne spotkanie Grupy Wyszehradzkiej poświęcone obronności w marcu 2013 r.¹⁶

Po okresie poprawności w stosunkach polsko-francuskich, w którym nie brakowało sporów, szansa na ich rozwój powstała po wyborze François Hollande'a na prezydenta Francji 6 maja 2012 r.¹⁷ Już podczas rozmowy przy okazji nieformalnego spotkania Rady Europejskiej pod koniec miesiąca nowy prezydent wyraził zainteresowanie rozwojem współpracy z Polską i wzmocnieniem partnerstwa w ramach Trójkąta Weimarskiego. Podczas listopadowej wizyty¹⁸ w Polsce Hollande zapewnił o poparciu dla polskiego uczestnictwa we wszystkich procesach zachodzących w Unii Europejskiej. Okazało się, że Polska będzie mogła liczyć na współpracę z Francją przy negocjowaniu podziału unijnego budżetu. Premier Tusk ogłosił „nowe otwarcie w stosunkach z Francją”¹⁹, co zostało odnotowane w zachodniej prasie²⁰. O „połączeniu sił” obu krajów na rzecz reformy Unii Europejskiej mówił prezydent Hollande także na spotkaniu z polskimi posłami i senatorami.

Polska z kolei okazywała zrozumienie dla francuskiej interwencji w Mali w styczniu 2013 r., a następnie zgłosiła swój udział w misji. Doceniając znaczenie Francji dla rozwoju polityki bezpieczeństwa i obronności UE, zaprosiła prezydenta Francji na szczyt Grupy Wyszehradzkiej w marcu 2013 r.

Polskie władze rozwijały także współpracę z państwami na południu i północy Europy. Liczne spotkania były potrzebą wynikającą z negocjowanego budżetu unijnego, jednak w każdym przypadku doszło do postępu we wzajemnych relacjach. Włochy były drugim handlowym partnerem Polski i jednym z największych inwestorów zagranicznych. W styczniu z wizytą we Włoszech gościł premier Tusk. Z kolei czerwcowej wizycie w Polsce premiera Maria Montiego towarzyszyło polsko-włoskie forum gospodarcze.

19 listopada prezydent Komorowski wziął udział we wspólnej konferencji prezydentów Polski, Włoch i Niemiec w Neapolu. Była ona okazją do wzajemnych konsultacji przed ostatecznymi negocjacjami Rady Europejskiej w sprawie budżetu, ale także szansą promocji polskich poglądów na sprawy Europy.

Hiszpania była istotnym partnerem dla Polski w zakresie promocji utrzymania polityki spójności. W kwietniu odbyły się w Warszawie polsko-hiszpańskie konsultacje międzyrządowe, w których udział wzięli premierzy obu krajów, a także przedstawiciele poszczególnych ministerstw²¹.

¹⁶ Zob. także: K. Wóycicki, „Niemcy i stosunki z Polską w dobie europejskiego kryzysu”, *Sprawy Międzynarodowe* 2012, nr 3.

¹⁷ Zob. S. Parzymies, „François Hollande. Nowy architekt polityki zagranicznej Francji”, *Sprawy Międzynarodowe* 2012, nr 2.

¹⁸ Przy okazji wizyty prezydenta zorganizowano Polsko-Francuskie Forum Gospodarcze.

¹⁹ Zob. archiwum wiadomości na stronie Kancelarii Prezesa Rady Ministrów z 16 listopada 2012 r., www.premier.gov.pl.

²⁰ *Die Welt* z 5 grudnia 2012 r.

²¹ Ze strony polskiej w międzyrządowych konsultacjach udział wzięli przedstawiciele Ministerstwa Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Ministerstwa Gospodarki, Ministerstwa Środowiska, Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych. Hiszpanię reprezentowały delegacje: Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju, Ministerstwa Przemysłu, Energii i Turystyki oraz Ministerstwa Spraw Zagranicznych i Współpracy, więcej w archiwum wiadomości: www.premier.gov.pl.

Z kolei w Finlandii rząd szukał wsparcia dla swoich projektów energetycznych. Głównym tematem rozmów premiera Tuska w tym kraju w październiku 2012 r. była energetyka jądrowa. Premier zapowiedział współpracę z Finlandią w tej dziedzinie i korzystanie z jej doświadczeń.

Władze Polski starały się także rozwijać dobre stosunki dwustronne z państwami Europy Środkowej, choć dialog polityczny w tym gronie toczył się głównie na forum Grupy Wyszehradzkiej²². 11–12 października Polskę odwiedził prezydent Czech Václav Klaus. Jednocześnie odbyło się polsko-czeskie forum gospodarcze. W 2012 r. kraje zanotowały wzrost obrotów handlowych. Czechy były dla Polski trzecim rynkiem eksportowym i siódmym importowym²³. Rozmowy dotyczyły wspólnych projektów w zakresie infrastruktury drogowej, przesyłowej i energetycznej.

Problemy Unii Europejskiej, bezpieczeństwa, energetyczne i gospodarcze były także poruszane na spotkaniach z przedstawicielami Węgier. Prezydent Bronisław Komorowski gościł na Węgrzech w marcu z okazji polsko-węgierskich dni przyjaźni, z kolei prezydent János Áder przyjechał do Polski w czerwcu w związku z mistrzostwami Europy w piłce nożnej Euro 2012.

16 lutego miała miejsce pierwsza wizyta w Polsce prezydenta Łotwy Andrisa Bērziņa²⁴. Tematem rozmów była współpraca w zakresie rozwijania infrastruktury energetycznej, przesyłania gazu i energii elektrycznej²⁵. W listopadzie z rewizytą, w czasie dwustronnego forum gospodarczego, udał się prezydent Komorowski. Strony rozważały możliwość przyszłego transportu gazu z gazoportu w Świnoujściu, którego otwarcie planowane jest na 2014 r., do krajów bałtyckich. Łotwa szukała także w Polsce wsparcia dla jej aspiracji do członkostwa w Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

Podkreślano również współpracę w zakresie bezpieczeństwa i obronności. Polskie samoloty bojowe czwarty rok z rządu uczestniczyły w programie NATO *The Baltic Air Policing*, którego celem jest obrona przestrzeni powietrznej nad państwami bałtyckimi.

Rok 2012 r. był kolejnym rokiem nieporozumień w stosunkach polsko-litewskich. Prace litewsko-polskiej grupy ekspertów ds. oświaty nie doprowadziły do zbliżenia stanowisk. Z kolei Litwa nie chciała zgodzić się na konsultacje grupy w poszerzonej o przedstawicieli OBWE formule.

Wysoki Komisarz ds. Mniejszości Narodowych OBWE przekazał obu stronom zalecenia dotyczące poszanowania praw mniejszości polskiej na Litwie i mniejszości litewskiej w Polsce. Litwa nie upubliczniła raportu komisarza pomimo apeli ze strony tamtejszych polskich środowisk. Zapowiedziała jednak wprowadzenie ośmio-

²² Zob. M. Gniazdowski, „Polska polityka w Grupie Wyszehradzkiej: paradoksy skali”, *Polski Przegląd Dyplomatyczny* 2012, nr 2.

²³ Główny Urząd Statystyczny, *Obroty handlu zagranicznego ogółem i według krajów I–XII 2012*, Warszawa, 12 lutego 2013 r.

²⁴ Poprzedziła ją wizyta ministra spraw zagranicznych Łotwy Edgarsa Rinkēviča w styczniu 2012 r.

²⁵ W czasie wizyty przekazano Łotwie eksponaty łotewskiej kultury, które trafiły do Polski podczas II wojny światowej.

letniego okresu przejściowego na ujednoczenie egzaminu maturalnego z języka litewskiego. Odroczyła wprowadzenie nauki historii i geografii w języku litewskim w szkołach nauczających w języku polskim²⁶.

Litwa negatywnie odbierała warunkowe deklaracje ministra Sikorskiego dotyczące poprawy stosunków, jeśli wdroży ona postanowienia traktatu polsko-litewskiego z 1994 r. W litewskiej prasie krytycznie odebrano także sejmowe *exposé*, w którym minister, odnosząc się do „świetnych” stosunków z Łotwą i Estonią, stwierdził: „w stosunkach z Litwą liczymy na nowe otwarcie z rządem, który wyłoni się w październikowych wyborach”²⁷. Prezydent Litwy Dalia Grybauskaitė odmówiła przyjazdu do Polski na kwietniowe spotkanie prezydentów Polski, Litwy, Łotwy i Estonii na zaproszenie prezydenta Komorowskiego. Negatywnie odebrano w Polsce jej wypowiedź, wygłoszoną w maju w Chicago, że Polska traktuje Litwę jak kozła ofiarnego i preferuje przyjaźń z Rosją²⁸.

Pomimo problemów wokół praw mniejszości polskiej na Litwie dochodziło do rozmów w sprawach uznawanych za strategiczne dla obu sąsiadów. Prezydent Komorowski podczas wizyty na Litwie z okazji święta niepodległości w lutym 2012 r. zaliczył do nich politykę bezpieczeństwa, w tym bezpieczeństwo energetyczne. Sprawy te stały się też tematem przewodnim lipcowej wizyty w Polsce premiera Litwy Andriusa Kubiliusa. Rozwijała się współpraca gospodarcza. Polska była największym inwestorem zagranicznym na Litwie, a także trzecim (po Rosji i Niemczech) dostawcą towarów i czwartym rynkiem eksportowym²⁹.

19 września 2012 r. w Wilnie zorganizowano posiedzenie polsko-litewskiej komisji ds. współpracy gospodarczej, na którym omawiano projekty z zakresu energetyki, transportu, infrastruktury i inne.

Październikowe wybory zaowocowały zmianą koalicji rządzącej na Litwie. Wygrały ugrupowania lewicowe – Partia Pracy i Litewska Partia Socjaldemokratyczna. Po raz pierwszy w historii do sejmu dostała się Akcja Wyborcza Polaków na Litwie, przekraczając obowiązujący na Litwie próg 5%, a następnie współtworząc rząd. Dokonało się to pomimo niekorzystnych dla mniejszości polskiej i niezgodnych z regulacjami Rady Europy i standardami OBWE zmian granic okręgów wyborczych.

Po wyborach atmosfera we wzajemnych stosunkach uległa poprawie. Nowy minister spraw zagranicznych Linas Liknevičius w czasie wizyty w Polsce przeprosił w swoim imieniu za odrzucenie w 2010 r. przez litewski sejm projektu ustawy o pisowni polskich nazwisk w oficjalnych dokumentach i określił się jako zwolennik przyznania Polakom na Litwie praw mniejszości narodowych zgodnie z europejskimi standardami. Na Litwie nie podzielano tej opinii, jednak rząd litewski zapowiedział dokonanie przeglądu swojej polityki i ustawodawstwa w sprawie polskiej mniejszości narodowej.

²⁶ Zob. *European Voice* z 31 maja 2012 r.

²⁷ Informacja ministra spraw zagranicznych..., op. cit.

²⁸ Depesza PAP z 21 maja 2012 r. Zob. także wywiad z prezydentem B. Komorowskim dla TVP Info z 22 maja 2012 r.

²⁹ *Stosunki z państwami Europy. Litwa*, www.msz.gov.pl.

Dla intensyfikacji stosunków na początku 2013 r.³⁰ miała znaczenie prezydencja Litwy w Unii Europejskiej przewidziana na drugą połowę roku. Litwa poszukiwała w Polsce poparcia dla swoich pomysłów, a też wsparcia politycznego i organizacyjnego. Była także zainteresowana ofertą, którą już wcześniej władze formułowały w rozmowach z Łotwą, połączeniem państw bałtyckich z polskim terminalem gazu płynnego w Świnoujściu.

AMERYKANIE DO AZJI, MY DO EUROPY

Po zapowiedzi przez Stany Zjednoczone zmniejszenia obecności wojskowej w Europie oraz wskazaniu Azji i Pacyfiku jako obszaru priorytetowego amerykańskiej polityki zagranicznej zaistniała potrzeba przemyślenia, co ta zmiana oznacza dla NATO, Europy i Polski.

Stosunki polsko-amerykańskie na szczeblu politycznym w 2012 r. można uznać za znikome, co było spowodowane m.in. kampanią i wyborami prezydenckimi w Stanach Zjednoczonych. Do krótkiej rozmowy na szczeblu prezydentów doszło jedynie przy okazji obecności Bronisława Komorowskiego i Baracka Obamy na sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ w Nowym Jorku 24 września 2012 r. Minister Sikorski spotkał się z kolei z sekretarz stanu Hillary Clinton podczas wizyty roboczej w Stanach Zjednoczonych w listopadzie 2012 r.

Kontynuowano współpracę w sferze bezpieczeństwa. **W listopadzie 2012 r. zapoczątkowano stałą obecność pododdziału wojsk amerykańskich w 32. Bazie Lotnictwa Taktycznego w Łasku**, na podstawie protokołu z 2010 r. do polsko-amerykańskiej umowy o rozmieszczeniu systemu obrony przeciwrakietowej. Amerykanie mają zajmować się m.in. przygotowaniem wspólnych ćwiczeń i szkoleń. Raz na kwartał na dwa tygodnie będzie przybywać do Polski do 250 amerykańskich żołnierzy wraz z samolotami F-16 i Hercules.

W ramach polityki bezpieczeństwa władze Polski tradycyjnie podkreślały potrzebę zachowania jak najściślejszych relacji euroatlantyckich. Stały jednak na stanowisku, że zarówno Polska, jak i NATO powinny w większym stopniu skoncentrować się na sprawach obronności.

Na majowy szczyt NATO w Chicago Polska pojechała zdeterminowana, aby uzgodniony uprzednio termin wycofania wojsk z Afganistanu z końcem 2014 r. został utrzymany. Negocjowano możliwości ewakuacji wojska polskiego (z Uzbekistanem i Pakistanem), a także przygotowywano program zaangażowania Polski w Afganistanie po 2014 r. Rozeznaniu potrzeb w tym zakresie służyła m.in. marcowa wizyta prezydenta Komorowskiego w tym kraju. W rozmowach z prezydentem Hamidem Karzajem poruszono sprawę współpracy ekonomicznej, handlowej i przemysłowej oraz prowadzenia szkoleń. 15 grudnia 2012 r. minister Sikorski oraz minister spraw zagranicznych Afganistanu Zalmai Rassoul podpisali w Kabulu

³⁰ 12 lutego Polskę odwiedził premier Litwy Algirdas Butkevičius, a 16 lutego prezydent Bronisław Komorowski wziął udział w obchodach Dnia Odrodzenia Państwa Litewskiego.

umowę ramową o współpracy między obydwoma krajami, która stwarza podstawy do dalszej kooperacji.

Podczas szczytu w Chicago Stany Zjednoczone zaproponowały współfinansowanie przez Polskę po 2014 r. wojsk afgańskich na poziomie 20 mln USD rocznie. Władze Polski sceptycznie odniosły się do tej propozycji. Dotychczas misja w Afganistanie kosztowała Polskę 5 mld złotych, ponadto planowano zainwestowanie dużych funduszy we własną obronność. „Skoro Amerykanie przenoszą się z Europy do Azji, my musimy wracać z Azji do Europy” – pisał szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego Stanisław Koziej³¹. Zgodnie z przyjętym przez rząd we wrześniu 2011 r. dokumentem *Kierunki zaangażowania Polski w Afganistanie w latach 2011–2014* w ostatnim czasie doszło do zmniejszenia polskiego kontyngentu o 700 żołnierzy.

Sprawy związane z zapewnieniem bezpieczeństwa terytorium NATO były ważną częścią dyskusji na szczycie w Chicago. Ogłoszono zakończenie pierwszego etapu budowy tarczy antyrakietowej i potwierdzono plany rozwijania kolejnych komponentów. Rozważano także możliwości łączenia zdolności obronnych państw (tzw. *Smart Defence*), organizacji wspólnych ćwiczeń wojskowych i aktualizację planów ewentualnościowych³².

Najważniejszą inicjatywą w dziedzinie obronności była przyjęta przez rząd zgłoszona przez prezydenta Komorowskiego propozycja **budowy polskiego systemu obrony przeciwrakietowej**. Brak możliwości ochrony terytorium przed rakietami bliskiego i średniego zasięgu uznano za najpoważniejszą lukę w systemie obronnym kraju. Aktualność problemu potwierdziły wypowiedziane przez rosyjskiego szefa Sztabu Generalnego Sił Zbrojnych Nikołaja Makarowa groźby dalszego rozmieszczania rakiet typu Iskander, a nawet uderzenia prewencyjnego w odpowiedzi na budowę przez Zachód tarczy antyrakietowej³³. 20 września 2012 r. ogłoszono ponadpartyjną zgodę wszystkich najważniejszych ugrupowań politycznych na realizację projektu, którego koszt szacuje się na 15 mld złotych³⁴.

WSCHÓD – ODPLYWU CIĄG DALSZY

Władze Polski starały się podkreślać pozytywne aspekty stosunków polsko-rosyjskich. Zwraçały uwagę na systematyczny wzrost polskiego eksportu do Rosji³⁵, rozwijającą się współpracę na poziomie regionalnym³⁶ i obowiązywanie od lipca umowy o małym ruchu granicznym. Podkreślały także wartość funkcjonowania instytucjonalnych ram do prowadzenia dialogu, takich jak Polsko-Rosyjska Grupa

³¹ Artykuł ministra Stanisława Kozieja na portalu Onet.pl z 14 czerwca 2012 r.

³² Szerzej zob.: wywiad z doradcą Prezydenta RP Romanem Kuźniarem, *Polityka* z 16 maja 2012 r., zob. także P. Pietrzak, „Szczyt NATO w Chicago – determinanty, oczekiwania i rezultaty”, *Bezpieczeństwo Narodowe* (kwartalnik BBN) 2012, nr 22.

³³ Zob. także wywiad z ministrem Stanisławem Koziejem dla *Polska. The Times* z 18 maja 2012 r.

³⁴ Zob. wywiad z ministrem Stanisławem Koziejem dla *Gazety Wyborczej* z 18 sierpnia 2012 r.

³⁵ Depesza PAP z 27 września 2012 r.

³⁶ W 2012 r. odbyły się: IV Forum Regionów Polska–Rosja oraz III posiedzenie Polsko-Rosyjskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Międzyregionalnej.

do spraw Trudnych, Komitet Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej czy Forum Dialogu Obywatelskiego.

Nie przezwyciężono jednak podstawowych problemów ciążyących na stosunkach dwustronnych, a dotyczących budowy systemu obrony przeciwrakietowej, rozbieżnych interesów w zakresie bezpieczeństwa energetycznego czy odmiennych wizji przyszłości Ukrainy, Białorusi i Gruzji. 2012 był rokiem ograniczonych pod względem szczybla dyplomatycznego kontaktów politycznych. 14 grudnia z wizytą do Moskwy udał się minister Sikorski w związku z posiedzeniem Komitetu Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej. W Polsce gościła przewodnicząca Rady Federacji Zgromadzenia Federalnego Federacji Rosyjskiej Walentyna Matwijenko.

Negatywnie na atmosferę we wzajemnych relacjach wpływały rozbieżności i nierozwiązane kwestie związane z katastrofą samolotu rządowego pod Smoleńskiem 10 kwietnia 2010 r. Władze bardziej zdecydowanie, choć bez widocznych szans na powodzenie, domagały się od Rosji zwrotu wraka tupolewa. Minister Sikorski tuż przed grudniową wizytą w Moskwie zwrócił się do wysokiego przedstawiciela UE ds. zagranicznych Catherine Ashton z prośbą o pomoc w wywarceniu presji na wschodniego sąsiada³⁷. Rosja podtrzymała stanowisko, że dowody rzeczowe zostaną przekazane Polsce po zamknięciu dochodzenia w Rosji. Nie zapadły także wiążące decyzje dotyczące budowy pod Smoleńskiem pomnika ofiar katastrofy.

Rosja z niechęcią odnosiła się do wspieranych przez Polskę działań związanych z implementacją jednolitego ustawodawstwa energetycznego Unii Europejskiej, których celem było urynkowanie dostaw surowców energetycznych. Negatywną reakcją wywołało wszczęcie przez Komisję Europejską postępowania antymonopolowego wobec Gazpromu we wrześniu 2012 r. Powodem były głównie dysproporcje w zakresie cen za gaz oraz indeksacja cen gazu przewidziana w długoterminowych umowach z państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Kraje w znacznym stopniu uzależnione od rosyjskich dostaw, takie jak Polska czy Litwa, płaciły za gaz wyższą stawkę. W następstwie działań Komisji Europejskiej prezydent Putin wydał dekret oficjalnie zobowiązujący Gazprom do ustalania zmian cen z rządem³⁸.

Polityka cenowa Gazpromu była także powodem złożenia w lutym 2012 r. skargi przez PGNiG do sądu arbitrażowego w Sztokholmie. W listopadzie doszło do ugody PGNiG i Gazpromu w sprawie obniżki cen gazu. Miała ona charakter retroaktywny i obejmowała lata 2011–2012. W zamian Polacy wycofali skargę. Wkrótce Rosja poinformowała także o planach podłączenia obwodu kaliningradzkiego do gazociągu Nord Stream, mających na celu uniezależnienie dostaw gazu od tranzytu przez Polskę i Litwę.

Obecny od lat we wzajemnych stosunkach temat zbrodni katyńskiej był kontynuowany w związku z rozpatrywanymi przez Europejski Trybunał Praw Człowieka skargami złożonymi przez Rodziny Katyńskie. W orzeczeniu z 16 kwietnia trybunał uznał, że utajniając dochodzenie prowadzone w Rosji i nie dzieląc się prawdą w sprawie zbrodni katyńskiej, Rosja naruszyła artykuł 3 w zakresie nieludzkiego

³⁷ Depesza PAP z 10 grudnia 2012 r.

³⁸ *Tydzień na Wschodzie. Biuletyn OSW* z 12 września 2012 r.

i niehumanitarnego traktowania stron procesu. Uznano także Rosję za winną naruszenia artykułu 38, ze względu na brak rzetelnej współpracy z trybunałem. Trybunał jednocześnie nie nakazał Rosji wznowienia postępowania czy wypłaty odszkodowania ofiarom.

Postępowanie przed Europejskim Trybunałem Praw Człowieka nie zbliżyło stanowisk obu państw w sprawie zbrodni katyńskiej, raczej potwierdziło brak zainteresowania Rosji wyjaśnieniem wydarzeń. Z punktu widzenia Polski istotne było potwierdzenie przez trybunał, że była to zbrodnia wojenna w świetle prawa międzynarodowego³⁹.

W 2012 r. kilkakrotnie dochodziło do posiedzeń Polsko-Rosyjskiej Grupy ds. Trudnych. Kontynuowano wysiłki na rzecz promocji dotychczasowych wyników wspólnych badań⁴⁰. Przygotowywano raporty na temat dialogu obydwu państw w zakresie środków budowy zaufania i bezpieczeństwa oraz możliwości prawnego i instytucjonalnego harmonizowania różnych wielostronnych ram współpracy w zakresie „wspólnego sąsiedztwa” Rosji i Unii Europejskiej⁴¹. Grupa podjęła także pracę nad zbiorem dokumentów dotyczących stosunków polsko-radzieckich w latach 1918–1945, w tym relacji między formacjami partyzanckimi i podziemnymi na terytoriach Polski, zachodniej Ukrainy, zachodniej Białorusi i Litwy w okresie II wojny światowej. Zapowiedziała opracowanie wspólnego dzieła, w którym zaprezentowane zostaną opinie autorów z Polski i Rosji.

Z inicjatywy grupy doszło do historycznej wizyty w Polsce patriarchy moskiewskiego Cyryla. Była to pierwsza w historii wizyta metropolity rosyjskiej Cerkwi Prawosławnej w Polsce, w czasie której wystosowano wzywające do pojednania *Wspólne przesłanie do narodów Polski i Rosji*.

Polska popierała zbliżenie Ukrainy z Unią Europejską, choć trudno było jej utrzymać niedawny zapal. Po parafowaniu umowy stowarzyszeniowej, w tym umowy o całościowej i pogłębionej strefie wolnego handlu Ukrainy z Unią Europejską 30 marca 2012 r., zaangażowany w sprawę prezydent Komorowski wyrażał nadzieję, że Ukraina dołoży wszelkich starań, aby doszło do podpisania i ratyfikacji umowy⁴². Po miesiącach starań szczęśliwy finał nie nadchodził.

Ukraina systematycznie była poddawana unijnej krytyce z powodu upolitycznienia wymiaru sprawiedliwości. Negatywne reakcje budziło m.in. przetrzymywanie skazanej na siedem lat więzienia b. premier Julii Tymoszenko, ale także innych przedstawicieli poprzedniego rządu. Uznawano, że władze wykorzystują instrumenty wymiaru sprawiedliwości do walki z opozycją i kierują Ukrainę w stronę ustroju niedemokratycznego. Było to powodem m.in. „odłożenia w czasie” zaplanowane-

³⁹ Wyrok Europejskiego Trybunału Praw Człowieka z 16 kwietnia 2012 r., skarga *Janowiec i inni przeciwko Rosji* (skargi nr 55508/07 i 29520/09), tłumaczenie dostępne jest na stronie Helsińskiej Fundacji Praw Człowieka, www.hfhr.pl.

⁴⁰ M.in. podjęto inicjatywę przełożenia książki *Czarne plamy – białe plamy. Sprawy trudne w relacjach polsko-rosyjskich (1918–2008)*, opublikowanej w 2011 r., na język angielski.

⁴¹ Protokół z dziesiątego posiedzenia Polsko-Rosyjskiej Grupy ds. Trudnych 3 grudnia 2012 r., dostępny w archiwum MSZ: www.msz.gov.pl.

⁴² Relacja z rozmowy prezydenta B. Komorowskiego z prezydentem W. Janukowyczem 30 marca 2012 r., www.prezydent.pl (archiwum wydarzeń).

go na maj spotkania prezydentów państw Europy Środkowej w Jałcie, w którym nie uczestniczyli prezydenci m.in. Włoch, Niemiec, Austrii i Czech⁴³.

Niekorzystny rozwój sytuacji na Ukrainie doprowadził nawet do gróźb jej bojkotu w związku z organizowanymi wspólnie z Polską mistrzostwami w piłce nożnej Euro 2012. Szansa, aby organizacja mistrzostw zbliżyła Ukrainę do Europy Zachodniej i była źródłem modernizacji kraju, została zaprzepaszczona⁴⁴. Stała się natomiast pretekstem do zwracania uwagi na niepokojące tendencje w państwie ukraińskim, przeciwko czemu Polska protestowała.

Szansy na poprawę relacji między Unią Europejską a Ukrainą upatrywano w wyborach parlamentarnych, do których doszło 28 października 2012 r. Polska wsparła misję obserwacyjną OBWE, wysyłając sześćdziesięciu obserwatorów. Udzieliła także poparcia pozarządowej inicjatywie obserwowania wyborów. Wierzyła przy tym, że demokratycznie przeprowadzone wybory dadzą szansę na postęp w sprawie umowy stowarzyszeniowej⁴⁵. Prezydent Komorowski dawał temu wyraz w licznych rozmowach telefonicznych z prezydentem Janukowyczem, a także w czasie oficjalnej wizyty na Ukrainie od 20 do 21 września, podczas której spotkał się z przedstawicielami najwyższych władz oraz opozycji. Prezydent Ukrainy wyraził także zgodę na spotkanie doradcy prezydenckiego Tadeusza Mazowieckiego z Julią Tymoszenko.

Ostatecznie wybory przebiegły z pewnymi uchybieniami w okręgach jednomandatowych, gdzie zanotowano nieprawidłowości w trakcie liczenia głosów⁴⁶. Prezydent Komorowski w rozmowie telefonicznej z prezydentem Janukowyczem wyrażał zaniepokojenie zwłoką z podaniem ostatecznych wyników głosowania⁴⁷.

Po wyborach Polska kontynuowała apele o proeuropejski kurs w polityce zagranicznej sąsiada. Konkurencyjne zabiegi Rosji oferujące Ukrainie przystąpienie do unii celnej zapoczątkowanej przez Rosję, Kazachstan i Białoruś, a także wykorzystywanie instrumentów ze sfery bezpieczeństwa energetycznego w celu pogłębiania zależności państwa ukraińskiego od Rosji, utrudniały realizację celów polskiej polityki zagranicznej.

Wobec braku satysfakcjonujących efektów dyskusji ze stroną ukraińską na szczeblu politycznym Polska podejmowała działania w sferze społecznej. Opowiadała się za wdrożeniem ruchu bezwizowego między Unią Europejską a Ukrainą, powołując się na spokojną realizację umowy o małym ruchu granicznym z tym krajem. Prowadziła z Ukrainą rozmowy na temat rozwoju wymiany młodzieży. Szeroko uwzględniała Ukrainę w projektach pomocy rozwojowej.

⁴³ Zob. także wywiad z prof. R. Kuźniarem, doradcą prezydenta B. Komorowskiego, z dnia 10 maja 2012 r. dla „Sygnałów dnia”, www.prezydent.pl (archiwum wydarzeń).

⁴⁴ Por. S. Matuszak, T. Olszański, „Euro 2012 – niewykorzystana szansa Ukrainy?”, *Komentarze OSW* z 8 czerwca 2012 r.

⁴⁵ Wywiad prezydenta B. Komorowskiego dla *Wprost* z 6 sierpnia 2012 r.

⁴⁶ O innych zastrzeżeniach zob. w: *Ukraine Parliamentary Elections, 28 October 2012, OSCE/OD-IHR Election Observation Mission Final Report*; Oświadczenie MSZ RP w sprawie wyborów na Ukrainie z 29 października 2012 r.

⁴⁷ Zob. rozmowa z prezydentem Ukrainy o sytuacji po wyborach z 8 listopada 2012 r., www.prezydent.pl (archiwum wydarzeń).

Przy okazji wspomnianej wrześniowej wizyty prezydenta Komorowskiego na Ukrainie otwarto cmentarz wojskowy w Bykowni upamiętniający los ponad 3,4 tys. ofiar zbrodni katyńskiej. W tych samych dniach odbył się XI Polsko-Ukraiński Szczyt Gospodarczy. W sferze rozwijających się stosunków gospodarczych Polska zabiegała o poprawę warunków funkcjonowania polskich przedsiębiorstw na Ukrainie, a także usprawnienia w zakresie zwrotu ukraińskiego podatku VAT, z czym Ukraina zalegała.

W stosunkach z Białorusią polskie władze wyznawały zasadę: „więcej za więcej” w kontaktach na szczeblu politycznym oraz „tylko więcej” dla społeczeństwa. Sfałszowane wybory w grudniu 2011 r. i represje wobec demonstrantów wpłynęły na zaostrzenie sankcji przez Unię Europejską. Unia poszerzyła listę osób objętych zakazem wjazdu na jej teren, na której znaleźli się współpracownicy reżimu i odpowiedzialni za represje. Z inicjatywy Polski i Szwecji nałożono także sankcje na 32 białoruskie spółki⁴⁸.

W odpowiedzi 28 lutego Białoruś poprosiła ambasadora RP, a także przedstawiciela UE, o opuszczenie kraju⁴⁹. W akcie solidarności wyjechali również pozostali ambasadorowie państw UE. Poprawę stosunków politycznych w pierwszym rzędzie Unia uzależniała od uwolnienia więźniów politycznych. Zwolnienie kilku z nich spowodowało powrót na Białoruś polskiego ambasadora 28 kwietnia 2012 r., a także pozostałych dyplomatów UE.

Kolejną okazją do poprawy stosunków politycznych mogły być wybory do niższej izby białoruskiego parlamentu, które odbyły się 23 września. Ich niedemokratyczny przebieg i przewidywalny wynik (w składzie izby nie znalazł się żaden przedstawiciel opozycji), a także represje wobec obrońców praw człowieka, dziennikarzy i przeciwników reżimu były podstawą do wydania przez MSZ specjalnego oświadczenia, w którym władze wyraziły głębokie rozczarowanie zaistniałą sytuacją⁵⁰.

Nie było warunków do jakiegokolwiek rozwoju kontaktów politycznych Polski z Białorusią. Starano się zatem przede wszystkim wspierać społeczeństwo obywatelskie. Kontynuowano coraz częściej wykorzystywany przez Białorusinów program stypendiów im. Konstantego Kalinowskiego dla studentów relegowanych z białoruskich uczelni⁵¹. Wspierano Telewizję Bielsat i Radio Racja. W przyjętym planie pomocy rozwojowej określono Białoruś jako kraj priorytetowy z przeznaczeniem środków przede wszystkim na demokratyzację. W 2012 r. Białoruś tradycyjnie znajdowała się w czołówce odbiorców polskiej pomocy rozwojowej. Opozycja i organizacje pozarządowe krytykowały jednak przyznanie 1 mln złotych na doradztwo rolnicze na Białorusi⁵². Był to największy grant przyznany w ramach polskiej pomocy rozwojowej w 2012 r.

⁴⁸ Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP z 26 kwietnia 2012 r., www.sejm.gov.pl.

⁴⁹ Ambasador Białorusi w Polsce i Stały Przedstawiciel Białorusi przy Unii Europejskiej zostali wezwani na konsultacje do Mińska.

⁵⁰ Depesza PAP z 24 września 2012 r.

⁵¹ W 2011 r. korzystało z niego 149 osób.

⁵² Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP z 26 kwietnia 2012 r., op. cit.

Polska kontynuowała współpracę i udzielała wsparcia przedstawicielom opozycji białoruskiej. Nie wypracowano jednak systemu przekazywania informacji na ich temat, niejednokrotnie narażając Białorusinów na negatywne reakcje władz. Zdarzały się przypadki ujawniania kont opozycjonistów, wysyłania zeznań podatkowych uczestnikom konferencji w Polsce czy zamieszczenia w Internecie danych organizacji białoruskich, z którymi Polska współpracowała w ramach pomocy rozwojowej⁵³.

Elementem polityki przekonywania społeczeństwa białoruskiego do Unii Europejskiej było wprowadzanie ułatwień wizowych w ramach możliwości, które daje Polsce kodeks schengenński. W konsekwencji polskie konsulaty wydawały 50% wszystkich wiz udzielanych przez państwa Unii Europejskiej. Władze Białorusi utrudniały jednak polskie działania, nie zezwalając na zatrudnienie dodatkowych konsułów. Hamowały także wejście w życie umowy o małym ruchu granicznym.

KIERUNKI POZAEUROPEJSKIE

80% polskiej wymiany handlowej dokonuje się w ramach Unii Europejskiej, co oznacza, że Polska nie potrafi skutecznie nawiązywać stosunków handlowych i wciąż nie wykorzystuje możliwości, które stanowią wschodzące rynki pozaeuropejskie.

W 2012 r. nastąpiła dalsza intensyfikacja stosunków z Chinami. Po wizycie prezydenta Komorowskiego w Chinach w grudniu 2011 r. i zawarciu tzw. strategicznego partnerstwa doszło do trzydniowej wizyty premiera Chin w Polsce w marcu 2012 r. Wen Jiabao był pierwszym od dwudziestu pięciu lat szefem chińskiego rządu, który odwiedził Polskę. Towarzyszyli mu ministrowie komisji rozwoju narodowego, handlu, minister i wiceminister w urzędzie polityki planowania oraz wiceminister spraw zagranicznych.

Premier Chin wziął udział w zorganizowanym przez Polskę spotkaniu z premierami i wicepremierami szesnastu państw Europy Środkowo-Wschodniej⁵⁴ na Zamku Królewskim w Warszawie. Rozmowy dotyczyły przede wszystkim rozwoju współpracy gospodarczej. Praktycznym uzupełnieniem rozmów, stwarzającym okazję do nawiązania bezpośrednich kontaktów, było odbywające się w tym samym dniu Forum Gospodarcze Polska – Europa Środkowa – Chiny, w którym udział wzięli m.in. przedstawiciele biznesu z Chin, Polski i pozostałych państw z regionu. Kontynuację przedsięwzięcia stanowiło zorganizowane przez Polskę w październiku 2012 r. forum o współpracy gospodarczej Chin i Grupy Wyszehradzkiej.

Jednym z tematów podejmowanych przez Polskę w stosunkach dwustronnych był niekorzystny deficyt, jaki od lat wykazywały obroty handlowe z Chinami. Premier Wen Jiabao zobowiązał się do wsparcia Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej w zakresie eksportu towarów i inwestycji. Ma temu służyć powołanie funduszu wspierania inwestycji w wysokości 500 mln USD.

⁵³ Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP z 21 listopada 2012 r.

⁵⁴ Poza Polską w spotkaniu uczestniczyli przedstawiciele: Albanii, Bośni i Hercegowiny, Bułgarii, Chorwacji, Czarnogóry, Czech, Estonii, Litwy, Łotwy, Macedonii, Rumunii, Serbii, Słowacji, Słowenii i Węgier.

Doszło także do zawarcia polsko-chińskich umów dotyczących promocji, wymiany i współpracy małych i średnich przedsiębiorstw, zrównoważonej infrastruktury oraz wymiany kulturalnej. Ponadto podpisano umowy między Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych oraz Biurem Rozwoju Przemysłu Ministerstwa Handlu Chin, służące udzielaniu wsparcia i rozwojowi kontaktów między firmami polskimi i chińskimi⁵⁵. 22 czerwca w Warszawie odbyło się Forum Rektorów Szkół Wyższych.

Dwustronne rozmowy kontynuowano na szczeblu ministrów spraw zagranicznych. We wrześniu 2012 r. z oficjalną wizytą do Chin udał się minister Sikorski. Powołano wówczas Komitet Międzyrządowy Polska–Chiny, który będzie obradował raz do roku pod przewodnictwem ministrów spraw zagranicznych.

Rozwojowi kierunku azjatyckiego w polityce zagranicznej służyła podróż premiera Tuska do Azji Wschodniej, podczas której wziął udział w szczycie Azja–Europa w Laosie 4 listopada. Spotkanie było okazją do dwustronnych rozmów z premierami Chin, Japonii, Korei Południowej i Tajlandii. Premier odwiedził także Singapur, który jest największym spośród państw Azji Południowo-Wschodniej inwestorem w Polsce. Dla Polski zaś stanowi drugi pod względem wielkości rynek zbytu w regionie. Donald Tusk przeprowadził rozmowy z premierem Lee Hsien Loongiem oraz prezydentem Tony Tan Keng Yamem, a także spotkał się z przedstawicielami instytucji gospodarczych.

W celu wzmocnienia relacji premier Donald Tusk odbył w kwietniu podróż do najważniejszych partnerów gospodarczych w kręgu arabskim: Zjednoczonych Emiratów Arabskich i Arabii Saudyjskiej. Towarzyszyli mu przedstawiciele największych polskich firm. Poza spotkaniami na szczeblu politycznym premier uczestniczył w Polsko-Emirackim Forum Biznesu w Dubaju i Polsko-Saudyjskim Forum Biznesu w Rijadzie. Podpisano umowę o współpracy gospodarczej z ZEA, z kolei ważną częścią rozmów z Arabią Saudyjską była sprawa zakupu ropy naftowej. W relacjach z obydwoma państwami Polska odnotowuje dodatni bilans handlowy.

O dobre relacje z Polską zabiegała Mongolia, która w 2012 r. stała się państwem uczestniczącym w Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, a także wyrażała zainteresowanie rozwijaniem współpracy z NATO i Unią Europejską⁵⁶.

29 października doszło do spotkania szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego Stanisława Kozieja z sekretarzem Rady Bezpieczeństwa Narodowego Mongolii Cagaandarijnem Enchtuwszynem. Podpisano memorandum o współpracy między obiema instytucjami i zobowiązano się do przeprowadzania konsultacji w sferze bezpieczeństwa.

⁵⁵ Relacje z wizyty w archiwum wiadomości na oficjalnych stronach: kancelarii premiera z 25–26 kwietnia (www.premier.gov.pl) i prezydenta RP z 25 kwietnia (www.prezydent.pl). Zob. także A. Gradziuk, J. Szczudlik-Tatar, *Perspektywy rozwoju współpracy gospodarczej Polski z Chińską Republiką Ludową*, Raport PISM, Warszawa, luty 2012.

⁵⁶ Granicząca z Chinami i Rosją Mongolia poszukuje „trzeciego sąsiada”, co oficjalnie uwzględniono w koncepcji bezpieczeństwa narodowego. W marcu 2012 r. Mongolia podpisała indywidualny program partnerstwa i współpracy z NATO.

Zacieśnieniu współpracy służyła także wizyta w Polsce prezydenta Mongolii Tsakhiagiin Elbegdorja, któremu towarzyszył minister spraw zagranicznych Luvsanvadan Bold, w styczniu 2013 r. W czasie wizyty, podczas której doszło do rozmów z prezydentem Komorowskim, premierem Tuskiem i ministrem Sikorskim, podpisano umowy dotyczące m.in. współpracy w dziedzinie obronności, współpracy gospodarczej, szkolnictwa wyższego i współpracy naukowej. Polski prezydent zauważył potrzebę ponownego otwarcia ambasady w Ułan Bator, zamkniętej w 2009 r. W tych dniach odbyło się także Polsko-Mongolskie Forum Gospodarcze.

Ameryka Łacińska odgrywała znikomą rolę w polityce zagranicznej Polski w ostatnim czasie. Minister Sikorski złożył wizytę jedynie w Brazylii, którą uznano za kraj perspektywiczny dla rozwoju polskiego eksportu. 28 listopada 2012 r. minister spotkał się ze swoim odpowiednikiem Antonio Patriotą. Podpisano umowy dwustronne: o pracy zarobkowej członków rodzin, którzy pozostają na utrzymaniu członków misji dyplomatycznych lub urzędu konsularnego, umowę o przekazywaniu osób skazanych oraz program współpracy kulturalnej na lata 2013–2015. Wizycie towarzyszyły wydarzenia promujące współpracę gospodarczą z Polską. Okazją do dwustronnych rozmów z ministrami spraw zagranicznych Chile, Meksyku i Wenezueli był udział ministra Sikorskiego w VII Szczycie UE–Ameryka Łacińska i Karaiby w Santiago de Chile 26–27 stycznia 2013 r. Podróży nie wykorzystano jednak do zacieśnienia kontaktów z państwami Ameryki Łacińskiej.



W 2012 r. Polska podtrzymała wizerunek solidnego i wiarygodnego członka Unii Europejskiej, posiadającego aspiracje wpływania na procesy w dziedzinach: politycznej, gospodarczej i bezpieczeństwa. Wspomniane roszady, które następują w związku z pogłębianą unią walutową w Unii Europejskiej, uświadomiły, że Polska ma przede wszystkim do odrobienia pracę domową pod tytułem: „przyjęcie waluty euro”. Ze względu na niestabilność tej strefy oraz niespełnianie przez Polskę kryteriów konwergencji obecnie jednak argumenty polityczne wyprzedzają realia gospodarcze. Nie jest pewny stopień zgodności partii politycznych w kraju wobec przyjęcia nowej waluty, co może mieć znaczenie dla przyszłej debaty i powodzenia procesu. Wyzwaniem będzie przekonanie polskiego społeczeństwa do pogłębiania integracji w tej sferze i poniesienia kolejnych kosztów.

Podejście Polski do krajów sąsiadujących z Unią Europejską na wschodzie nie jest w Europie rozumiane. Polska nie może się też „przebić” z postulatami dotyczącymi obronności i polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej. Jako państwo graniczne UE sąsiadujące na wschodzie z państwami, w których stabilność procesów politycznych stoi pod znakiem zapytania, Polska musi prowadzić rozważną, ale niepozbanioną nowych pomysłów i inicjatyw politykę zagraniczną.

THE PRESIDENCY MAY HAVE ENDED, BUT EUROPE STILL COMES FIRST

In 2012, during the ongoing crisis in the European Union, Poland expressed interest in deepening European integration. It was a natural partner of countries which were committed to the reform of the EU, especially Germany, as well as of those seeking a closer relationship with the EU, such as Moldova and Georgia. During the negotiation of the EU budget for the years 2014–2020, the Polish government sought to keep unchanged the level of spending on cohesion policy. Poland deepened its military cooperation with the United States and started reducing the number of Polish troops in Afghanistan. The Polish government encouraged pro-democracy reforms in Ukraine and its closer relations with the European Union.