

## **POLSKA POLITYKA ZAGRANICZNA W 1996 R. I NA POCZĄTKU 1997 R.**

### **TŁO MIĘDZYNARODOWE**

Polska polityka zagraniczna koncentrowała się w 1996 r. na rozwijaniu związków z instytucjami zachodnimi – Sojuszem Północnoatlantyckim, Unią Europejską i Unią Zachodnioeuropejską. Działania MSZ w zakresie pogłębiania integracji Polski ze strukturami euroatlantyckimi i europejskimi stanowiły fragment realizacji długofalowej strategii polskiej polityki zagranicznej, obliczonej na umocnienie bezpieczeństwa państwa polskiego poprzez uzyskanie – w jak najkrótszym czasie – członkostwa w euroatlantyckich i europejskich organizacjach. Zrealizowanie tego celu byłoby potwierdzeniem przynależności Polski do rodziny państw zachodnich.

O ile w 1995 r. nastąpiła pauza strategiczna w kwestii rozszerzenia instytucji europejskich i euroatlantyckich na wschód, o tyle w 1996 r. przekroczone została pewna masa krytyczna, a proces rozszerzenia nabrał właściwej dynamiki. Wydarzeniami, które znaczyły tempo życia międzynarodowego w 1996 r., były wybory prezydenckie w Rosji i Stanach Zjednoczonych. W drugiej połowie roku, a więc już po wyborach prezydenckich w Rosji, padły istotne deklaracje dla procesu rozszerzenia instytucji euroatlantyckich: najpierw prezydenta Francji Jacquesa Chiraca w Warszawie (11–13 września), a następnie prezydenta Stanów Zjednoczonych Billa Clintona w Detroit (22 października).

Głównym problemem w sferze bezpieczeństwa europejskiego było przełamanie oporu Rosji w kwestii rozszerzenia NATO oraz znalezienie miejsca dla tego państwa w nowym systemie bezpieczeństwa, który powstaje po 1989 r. Mimo przeprowadzenia wyborów prezydenckich w Rosji nie nastąpiła stabilizacja polityczna, również z powodu przedłużającego się złego stanu zdrowia prezydenta Jelcyna. Utrzymywał się wyraźny sprzeciw wobec rozszerzenia NATO ze strony wszystkich znaczących sił politycznych. W Stanach Zjednoczonych przewiduje się z kolei, że prezydent B. Clinton więcej czasu będzie poświęcał polityce zagranicznej, która w czasie drugiej kadencji będzie polityką kontynuacji, a jej dominującym motywem pozostanie utrzymanie ame-

rykańskiej inicjatywy na arenie międzynarodowej. Kontynuowane będą działania wspierające integrację państw naszego regionu z NATO.

Wśród działań mających na celu wyjście naprzeciw oczekiwaniom Rosji była decyzja o rozpoczęciu rokowań w sprawie Traktatu CFE, deklaracja Rady Północnoatlantyckiej NATO o zamiarze nierozmieszczania broni jądrowej na obszarze nowych państw członkowskich oraz zaproponowanie Rosji podpisania Karty z NATO.

Politykę NATO i Stanów Zjednoczonych wobec Europy Środkowej i Wschodniej można określić mianem paralelizmu, co znaczy, że rozmowy z państwami Europy Środkowej w sprawie rozszerzenia Sojuszu i z Rosją na temat specjalnych stosunków z tym państwem prowadzone były jednocześnie. Jest to koncepcja korzystna dla Polski, nie implikuje bowiem, że brak postępu w rozmowach z Rosją zahamuje proces rozszerzenia. Można oczekiwać, że proces otwierania się organizacji zachodnich na państwa środkowoeuropejskie będzie postępował oraz że rok 1997 może być rokiem kluczowych decyzji w kwestii członkostwa Polski w euroatlantyckich i europejskich instytucjach politycznych, wojskowych i gospodarczych. W roku tym będzie się także decydował nasz przyszły status w tych instytucjach – czy pełne członkostwo ze wszystkimi zobowiązaniami i korzyściami, czy też jakaś forma ograniczonego członkostwa.

W interesie Polski leży istnienie pełnej zgody między głównymi państwami zachodnioeuropejskimi i Stanami Zjednoczonymi w kwestii europejskiego bezpieczeństwa. W przeciwnym wypadku występujące różnice mogą być wykorzystywane przez Rosję do realizacji własnych interesów.

## KIERUNEK EUROATLANTYCKI

### Sojusz Północnoatlantycki

W przemówieniu wygłoszonym 20 marca 1996 r. w Pradze amerykański sekretarz stanu Warren Christopher stwierdził: „NATO zobowiązało się do przyjęcia nowych członków i nie wolno mu, ani też nie będzie trzymać nowych demokratycznych krajów w poczekalni. Proces szerzenia NATO już się rozpoczął i nastąpi z całą pewnością”. Linia ta była realizowana przez administrację amerykańską w 1996 r.

Polska w wyniku decyzji Rady Północnoatlantyckiej z grudnia 1995 r. została 29 stycznia 1996 r. zaproszona do dialogu. Zaproszenie zostało przyjęte i 4 kwietnia 1996 r. Polska przedłożyła Indywidualny Dokument Dyskusyjny w sprawie rozszerzenia NATO, który stanowił później podstawę pogłębionego, zindywidualizowanego dialogu RP–NATO. Dokument opisywał polską wizję powiększonego NATO i europejskiego systemu bezpieczeństwa, a także na-

rodowy plan integracji z Sojuszem. Proponowany model członkostwa zakłada pełną integrację naszego państwa ze strukturami politycznymi i militarnymi Sojuszu.

W ramach pogłębionego dialogu RP–NATO odbyły się dwie sesje kolektywne w dniach 18 kwietnia i 31 maja, mające charakter briefingowy, dotyczące problematyki przepływu materiałów niejawnych, planowania obrony, budżetu i struktury Sojuszu, programu inwestycyjnego, standaryzacji i interoperacyjności. Odbyły się również cztery sesje indywidualne w dniach 7 maja, 1 lipca, 30 lipca i 10 października, których tematyka koncentrowała się na zagadnieniach polityki bezpieczeństwa RP, w tym adaptacji systemu obronnego i sił zbrojnych Polski do wymogów bieżącej współpracy, przyszłej integracji z NATO i wprowadzenia zasad cywilnej kontroli<sup>1</sup>. Dialog z NATO przyczynił się, z jednej strony, do zrozumienia przez Polskę uwarunkowań procesu rozszerzenia NATO, z drugiej zaś – umożliwił zaprezentowanie polskiego stanowiska w tej kwestii.

Istotne dla formuły przekształconego NATO były decyzje Rady Północnoatlantyckiej podjęte w Berlinie 3 czerwca i dotyczące Europejskiej Tożsamości Bezpieczeństwa i Obrony (ESDI), mającej na celu zapewnienie większej roli europejskim członkom w Sojuszu. Zarazem spotkanie berlińskie otworzyło drogę do przezwyciężenia różnic na temat kształtu, struktury i wpływów poszczególnych państw w NATO.

W 1996 r. zaplanowano 271 przedsięwzięć w ramach programu Partnerstwa dla Pokoju, służących zwiększeniu interoperacyjności sił zbrojnych RP z siłami NATO. Polska – jako pierwszy kraj spośród grona uczestników PdP – gościła grupę ekspertów z NATO, którzy przeanalizowali i zaproponowali zmiany w konkretnym elemencie naszej infrastruktury obronnej, a mianowicie lotnisk. Działania wynikające z Indywidualnego Programu Partnerstwa są podstawowym instrumentem przygotowania polskich sił zbrojnych do integracji z NATO. Sejm RP przyjął ustawę upoważniającą prezydenta do ratyfikacji umowy SOFA, która reguluje zasady pobytu przebywających na ćwiczeniach w Polsce wojsk sojuszniczych.

Istotne znaczenie dla promocji polskich aspiracji w dziedzinie bezpieczeństwa miały „Dni polskie w NATO”, zorganizowane w Brukseli i Mons w dniach 3–4 maja. Spotkały się one z pozytywnym przyjęciem zarówno uczestników, jak i komentatorów. W sprawozdaniach prasowych podkreślano determinację Polski i konsensus narodowy w kwestii integracji z NATO. Innym wydarzeniem były zorganizowane w dniach 19–22 czerwca w Warszawie „XIII Warsztaty NATO”, które zgromadziły 200 uczestników z 34

---

<sup>1</sup> Dane faktograficzne zaczerpnięto z: *Polska polityka zagraniczna w 1996 r.* DPI MSZ, Warszawa 1997.

państw, w tym głowy państw oraz wysokich przedstawicieli Sojuszu, m.in. Javiera Solanę, gen. Klause Naumana, gen. George'a Joulwana.

Polska uczestniczyła w Siłach Implementacyjnych, których celem było wprowadzenie w życie porozumień pokojowych z Dayton. Był to najpoważniejszy, bo realizowany w rzeczywistych działaniach, a nie na ćwiczeniach, test na współpracę między sojusznikami zarówno w ramach samego NATO, jak i z państwami partnerskimi uczestniczącymi w programie Partnerstwa dla Pokoju. W operacji „Joint Endavour” brał udział kontyngent w sile 654 żołnierzy, który wchodził w skład Brygady Nordycko-Polskiej. Uczestnictwo to, poza przyczynieniem się do realizacji głównego celu, jakim było zaprowadzenie pokoju na Półwyspie Bałkańskim, stworzyło także możliwość poznania metod funkcjonowania i kultury wojskowej Sojuszu oraz pogłębiło mechanizmy wojskowego współdziałania na szczeblu operacyjnym. Udział Polski w tej operacji został wysoko oceniony przez pozostałych uczestników operacji. Polska będzie kontynuować misję wojskową w ramach SFOR, której przebieg i ocena będzie jednym z istotnych czynników wpływających na wizerunek Polski jako kandydata do członkostwa w NATO.

Udział w IFOR unaoczniał jednocześnie pewne słabości polskich sił zbrojnych. Okazało się bowiem, że wystawienie przez Polskę sił wojskowych, które mogłyby w krótkim terminie podjąć działania operacyjne w zakresie przywracania pokoju i byłyby zdolne współpracować z wojskami NATO, nie jest zadaniem łatwym. Wystawienie sił większych sprawiałoby spore trudności. Stawia to na porządku dziennym problem podjęcia skutecznych działań, których celem byłaby reforma i profesjonalizm polskich sił zbrojnych, tak by mogły one podołać nowym wyzwaniom bezpieczeństwa i oczekiwaniom naszych sojuszników.

10 grudnia 1996 r. Rada Północnoatlantycka określiła ramy czasowe rozszerzenia NATO. Na szczycie Sojuszu w Madrycie w dniach 8 i 9 lipca 1997 r. mają być wystosowane zaproszenia do rozpoczęcia negocjacji akcesyjnych dla pierwszej grupy państw, z perspektywą przystąpienia do Sojuszu w pięćdziesiątą rocznicę jego powstania w kwietniu 1999 r.

Należy się spodziewać, że lipcowy szczyt NATO podejmie ostateczne decyzje co do członkostwa Polski w Sojuszu. Jeżeli nastąpi ono w zakładanym terminie do końca wieku, przyczyni się do poprawy na trwałe bezpieczeństwa Polski oraz umiejscowi nasz kraj w grupie państw demokratycznych. Niezbędne będzie przygotowanie się pod względem analitycznym i organizacyjnym do negocjacji, a następnie ich efektywne przeprowadzenie, tak aby zakończyć je na przełomie lat 1997/1998 i pozostawić wystarczająco dużo czasu na proces ratyfikacyjny. Istotne będzie, aby ratyfikacji dokonał obecny Kongres USA (nowe wybory odbędą się w listopadzie 1998 r.)

Argumenty przeciwników rozszerzenia NATO koncentrowały się w 1996 r. na kosztowym aspekcie tego procesu. Istnieją przy tym skrajnie różne szacunki. Według wariantów przedstawionych przez Congressional Budget Office oraz przez RAND Corporation koszty te, w zależności od wybranego wariantu rozszerzenia, szacowano na kilkadziesiąt do ponad stu miliardów dolarów w ciągu 10 do 15 lat<sup>2</sup>. Bardzo istotny dla tej dyskusji był raport opublikowany pod auspicjami polskiego Stowarzyszenia Euroatlantyckiego w styczniu 1997 r., opracowany przez ekspertów MON i MSZ. Określił on te koszty na kwotę 1,5 mld dol. wydatkowaną w ciągu 15 lat, w tym 1,26 mld dol. na zintegrowanie polskiej struktury dowodzenia z NATO (łącznie, kompatybilność systemów obrony powietrznej, modernizacja lotnisk) oraz 35 mln dol. rocznie tytułem rocznych opłat na rzecz Sojuszu, a więc sumę wielokrotnie niższą i stosunkowo łatwą do wygospodarowania w budżecie resortu obrony. Kolejny raport, przedstawiony przez administrację amerykańską 24 lutego 1997 r. szacuje koszty rozszerzenia NATO na 27–35 mld dol. w ciągu 12 lat, z czego 15% miałyby pokryć Stany Zjednoczone, 35% nowi członkowie i 50% Europejczycy członkowie NATO<sup>3</sup>.

Nasi zachodni sojusznicy oczekują, że Polska aktywnie będzie uczestniczyć w pracach nad realizacją zaproponowanej przez Warrena Christophera idei powołania Rady Partnerstwa Atlantyckiego oraz nad rozwojem programu Partnerstwa dla Pokoju (tzw. PdP plus), a więc nad instrumentami włączenia do współpracy z NATO państw, które nie znajdują się w pierwszej turze rozszerzenia.

W 1996 r. zrobiono dużo w zakresie dostosowania organizacji polskich sił zbrojnych do standardów obowiązujących w NATO. Wysoko są oceniane polskie reformy struktur administracji wojskowej i wprowadzenia demokratycznej, cywilnej kontroli sił zbrojnych, w szczególności przekazanie ze Sztabu Generalnego do Ministerstwa Obrony Narodowej funkcji kontrolnych nad finansami i administracją. Z wysoką oceną spotkało się też utworzenie i wydzielenie ze Sztabu Generalnego dowództwa sił lądowych. Wśród ekspertów zachodnich podkreśla się, że konieczne jest konsekwentne wprowadzanie tych reform w życie, a także rotacji na stanowiskach dowódczych w polskiej armii. Opóźnienia w realizacji wyżej wymienionych reform mogą być wykorzystane zarówno jako argument przez przeciwników rozszerzenia NATO, jak też utrudnić polityczne uzasadnienie decyzji o rozszerzeniu i sam proces ratyfikacji.

---

<sup>2</sup> *The Costs of Expanding the NATO Alliance*, Congressional Budget Office, March 1996; R.D. Asmus, R.L. Kugler, F.S. Larrabee, *What Will NATO Enlargement Cost?*, „Survival”, Autumn 1996, s. 5–26.

<sup>3</sup> Zob. „Rzeczpospolita” z 25 lutego 1997 r.

W celu lepszej koordynacji działań polskich instytucji rządowych na rzecz przystąpienia Polski do NATO utworzono dwa zespoły koordynacyjne: zespół specjalny powołany przez Komitet Obrony Kraju oraz zespół międzyresortowy o charakterze wykonawczym.

Poparcie dla przystąpienia Polski do NATO utrzymuje się na niezmiennie wysokim poziomie, wyższym niż w innych państwach regionu. Według badań przeprowadzonych przez CBOS w grudniu 1996 r. 79% społeczeństwa głosowałoby za przystąpieniem Polski do NATO, co jest wszakże poziomem niższym o 4% niż w maju 1996 r. Spadek ten nie spowodował jednak wzrostu odsetka osób przeciwnych rozszerzeniu, który wynosi 8%, a jedynie zwiększenie liczby niezdecydowanych – 13%<sup>4</sup>.

Zauważyć należy zarazem, że według sondaży amerykańskich większość społeczeństwa amerykańskiego popiera przyjęcie państw Europy Środkowej do NATO, przy czym Polska cieszy się największym poparciem. W badaniach przeprowadzonych przez Carnegie Endowment for International Peace na pytanie o poparcie dla członkostwa w NATO poszczególnych państw 69% Amerykanów odpowiedziało, że chce widzieć w Sojuszu Polskę, podczas gdy 56% chce widzieć Czechy, a 41% Słowenię. Jako zaskakujący określono wynik odpowiedzi na pytanie o zachowanie w wypadku zaatakowania Polski przez Rosję – 68% Amerykanów oświadczyło, że poparłoby wysłanie amerykańskich wojsk w ramach NATO do obrony Polski<sup>5</sup>.

## Unia Zachodnioeuropejska

Nie nastąpiła istotna zmiana w stosunkach Polski z Unią Zachodnioeuropejską. Polska jest partnerem stowarzyszonym UZE, co jest statusem wyższym niż w innych organizacjach (NATO, UE), i mogła uczestniczyć w części prac tej organizacji. 12 marca 1996 r. UZE włączyła państwa mające status partnera stowarzyszonego do dyskusji na temat półrocznych raportów dla Zgromadzenia UZE. Wcześniej jeszcze (luty 1996 r.) Rada UZE dopuściła partnerów stowarzyszonych na zasadach *ad hoc* do prac Grupy Polityczno-Wojskowej w zakresie operacji humanitarnych. Polska nie mogła jednak uczestniczyć w dyskusjach najważniejszych, między innymi na temat współpracy tej organizacji z NATO i Unią Europejską.

W dniach 5–21 czerwca 1996 r. miała miejsce pierwsza polska misja studyjna w Eurokorpusie, podczas której polscy oficerowie zapoznawali się z procedurami dotyczącymi interoperacyjności i prawnymi aspektami or-

<sup>4</sup> *Polskie aspiracje do NATO a Rosja*. Komunikat z badań. Centrum Badania Opinii Społecznej, Warszawa 1997.

<sup>5</sup> Zob. „Biuletyn PAP” z 6 października 1996.

ganizacji tych sił. Współpraca wojskowa z tą jednostką potwierdza zaangażowanie Polski w rozwijanie europejskich sił obronnych.

Polska uczestniczyła w ćwiczeniach UZE „LUSIADA '96” oraz jako obserwator w „WEU Crisex 95–96”. W naszym interesie leży włączenie Polski do pracy coraz większej liczby grup roboczych oraz, jeżeli będzie to możliwe, uczestnictwo w ćwiczeniach i akcjach podejmowanych przez UZE. Francja podjęła inicjatywę wspólnej refleksji nt. europejskich interesów bezpieczeństwa u progu XXI w., w której wezmą udział również partnerzy stowarzyszeni. Udział w tych pracach będzie szansą bliższego zapoznania się Polski z koncepcjami przyszłego współdziałania UZE z UE i NATO.

W 1997 r. przewodniczyć UZE będą kolejno Francja i Niemcy. Na podstawie ogłoszonych na początku stycznia 1997 r. przez Radę UZE priorytetów można się spodziewać, że oba przewodnictwa skoncentrują uwagę na dalszym zwiększaniu zdolności operacyjnych UZE i podkreślaniu jej związków z Unią Europejską<sup>6</sup>.

Istotnym zadaniem będzie wzmocnienie personelu dyplomatycznego zajmującego się problematyką bezpieczeństwa międzynarodowego zarówno w centrali, jak i na placówkach. W perspektywie konieczne będzie utworzenie polskich placówek dyplomatycznych współpracujących z NATO i UZE. Przystąpienie Polski do zachodnich instytucji bezpieczeństwa wymagać będzie, według różnych ocen, od kilkuset do dwóch tysięcy dobrze przygotowanych merytorycznie i językowo pracowników wojskowych i cywilnych.

### **Trójkąt Weimarski**

Trójstronna polsko-niemiecko-francuska współpraca w ramach Trójkąta Weimarskiego rozwijała się pomyślnie. Dialog weimarski stanowić może instrument umacniania pozycji i realizacji interesów Polski wobec Zachodu, zarówno w kontekście przyszłego członkostwa w Unii, jak i w zachodnich strukturach bezpieczeństwa.

Podczas warszawskiego spotkania Trójkąta Weimarskiego 19 grudnia ministrowie spraw zagranicznych zapowiedzieli bliższą współpracę ambasad trzech państw w państwach bałtyckich, na Białorusi i Ukrainie, współpracę departamentów planistycznych oraz utworzenie „korespondentów weimarskich”. Współpraca taka stwarza szansę na zademonstrowanie naszej woli współdziałania. Może ponadto podnieść prestiż naszego państwa w krajach leżących na wschód od Polski oraz ułatwiać dalsze angażowanie się Polski na tym obszarze.

---

<sup>6</sup> Zob. *Programme de la Presidence Française, Union de l'Europe Occidentale*, 7 janvier 1997.

Podjęto pierwsze decyzje o rozszerzeniu współpracy polsko-niemiecko-francuskiej na sferę wojskową. Ministrowie obrony narodowej Trójkąta Weimarskiego na spotkaniu 4 lutego 1997 r. postanowili o przeprowadzeniu wspólnych przedsięwzięć militarnych i ćwiczeń wojsk lądowych, marynarki i lotnictwa. Trójstronna grupa koordynacyjna, składająca się z wojskowych wysokiego szczebla, opracować ma trzyletni program współpracy<sup>7</sup>.

## Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie

Rok 1996 był kolejnym rokiem poszukiwania miejsca OBWE w systemie bezpieczeństwa. W ramach tej Organizacji trwały dyskusje nad modelem europejskiego bezpieczeństwa XXI wieku. W ramach tych prac Polska wspólnie z Węgrami i Słowacją przedłożyła 1 marca 1996 r. propozycję, zgodnie z którą uznaje się nadrzędną rolę OBWE w takich dziedzinach jak wczesne ostrzeżenie, zapobieganie konfliktom i rozwiązywanie kryzysów. Podział pracy między instytucjami powinien zostać dokonany według wzajemnie akceptowanych zasad: praktyczności, równości, elastyczności, wzajemnego wspierania się i przejrzystości<sup>8</sup>.

W ramach OBWE zarysował się podział między Rosją i Francją, które forsują nadanie działalności OBWE charakteru formalnoprawnego, Rosją, Niemcami i Szwajcarią, które dążą do utworzenia ciała koordynacyjnego OBWE, a Stanami Zjednoczonymi, które kładą nacisk na luźny charakter Organizacji i wykorzystanie istniejących możliwości organizacyjnych. Polska opowiadała się za tym drugim modelem Organizacji oraz za ewolucją OBWE w kierunku koncepcji kooperatywnego, a nie zbiorowego bezpieczeństwa, przeciwko jej instytucjonalizacji i nadrzędnej roli w stosunku do innych europejskich i atlantyckich organizacji.

Szczyt w Lizbonie w dniach 2–3 grudnia 1996 r. potwierdził ewolucję OBWE w kierunku organizacji komplementarnej w stosunku do innych instytucji bezpieczeństwa, specjalizującej się w zapobieganiu konfliktom i ich rozwiązywaniu. Osiągnięto kompromis między zwolennikami dalszej instytucjonalizacji OBWE a zwolennikami luźniejszej struktury, co potwierdziło zasadę niepodzielności i kooperatywnego charakteru bezpieczeństwa oraz prawo państw do wyboru sojuszy. Postanowiono kontynuować prace nad Kartą Bezpieczeństwa Europejskiego<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Manewry w trójkącie*, „Rzeczpospolita” z 6 lutego 1997 r.

<sup>8</sup> *The OSCE Role in Conflict Prevention, Crisis Management and Post-Conflict Rehabilitation*. Non-paper by the Delegations of Hungary, Poland and the Slovak Republic, Security Model Committee – dok. REF.PC/169/96.

<sup>9</sup> Zob. *Lisbon Declaration on a Common and Comprehensive Security Model for Europe the Twenty-first Century*, 2–3 December 1996.



Polska aktywnie uczestniczyła w działaniach OBWE na rzecz stabilizacji kontynentu europejskiego. Celem tej aktywności było również wspieranie procesów włączania Polski do instytucji zachodnich oraz promowanie takiego przekształcenia Organizacji, który byłby zgodny z polskim interesem narodowym.

Polacy uczestniczyli w misjach pokojowych OBWE (16 osób) oraz jako obserwatorzy wyborów w Bośni i Hercegowinie (60 osób). Podjęto też merytoryczne prace nad opracowaniem i wdrożeniem koncepcji regionalnych środków umacniania zaufania i bezpieczeństwa w regionie Morza Bałtyckiego.

Warszawskie Biuro Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka zorganizowało w dniach 16–19 kwietnia seminarium nt. wolności sumienia i wyznania. Również w Warszawie odbyło się 5 listopada seminarium nt. rozwiązywania sporów, zorganizowane przez Trybunał Koncyliacji i Arbitrażu OBWE.

Polska została wybrana na przewodniczącego OBWE w 1998 r., co oznacza uczestniczenie w „trójce” już od 1 stycznia 1997 r. Minister spraw zagranicznych uczestniczył w pierwszym takim spotkaniu w Kopenhadze. W lipcu 1997 r. odbędzie się w Warszawie VI sesja Zgromadzenia Parlamentarnego OBWE.

W wyniku decyzji grudniowego szczytu OBWE w Lizbonie wznowione zostały w styczniu 1997 r. negocjacje nad adaptacją Traktatu o konwencjonalnych siłach zbrojnych w Europie (CFE). Celem Polski w stosunku do tych rokowań jest zapewnienie takiej modyfikacji reżimu kontroli zbrojeń konwencjonalnych w Europie, który umożliwi pełnowartościowe członkostwo Polski w NATO oraz zapewni korzystny dla nas porządek wojskowy na kontynencie.

Uzgadnianie i wypracowywanie jednolitego stanowiska Polski na rokowania dotyczące adaptacji Traktatu CFE następuje w ramach powołanej mocą uchwały Rady Ministrów międzyresortowej komisji ds. realizacji przez RP zobowiązań w tej dziedzinie.

## **Integracja europejska**

Rok 1996 nie przyniósł rozstrzygnięć w kwestii przyszłości Unii Europejskiej, aczkolwiek poczyniono kolejne kroki w sferze tworzenia unii walutowej. Z wewnętrznych konfliktów najpoważniejszy dotyczył problemu choroby brytyjskich krów.

29 marca 1996 r. w Turynie rozpoczęła się Konferencja Międzyrządowa państw UE, której celem jest dokonanie przeglądu funkcjonowania Traktatu z Maastricht. Będzie ona miała istotne znaczenie dla tempa i kierunku integracji europejskiej. Od jej przebiegu zależy także, kiedy i do jakiej Unii zostanie

przyjęta Polska. Pierwszy projekt nowego Traktatu został przedstawiony na grudniowym szczycie Rady Europejskiej w Dublinie, gdzie potwierdzono rozpoczęcie rozmów akcesyjnych z pierwszymi państwami-kandydatami do członkostwa na początku 1998 r. Istotnym zadaniem pozostaje przewyciężenie rozbieżności między krajami południowymi, akcentującymi śródziemnomorską politykę Unii, a państwami popierającymi jej rozszerzenie na Europę Środkową.

Francusko-niemiecka koncepcja „stałej konferencji” państw członkowskich i państw kandydujących spotyka się z coraz większym poparciem innych państw Unii. W interesie Polski leży, aby „stała konferencja” nie opóźniła procesu rozszerzenia UE i nie stała się substytutem członkostwa.

Zgodnie z założeniami polskiej polityki zagranicznej Polska traktuje przyszłe członkostwo w Unii Europejskiej jako gwarancję naszego rozwoju gospodarczego i postępu cywilizacyjnego oraz konsolidację demokratycznego państwa.

Polska odpowiedziała na kwestionariusz Komisji Europejskiej z 26 kwietnia 1996 r. dotyczący wszystkich dziedzin współpracy, ze szczególnym uwzględnieniem zasad funkcjonowania wspólnego rynku. Posłuży to do opracowania tzw. avis – opinii o stopniu przygotowania kraju kandydującego do członkostwa.

Jedną z pierwszych instytucji powołanych w wyniku reformy centrum gospodarczego rządu był Komitet Integracji Europejskiej, którego celem będzie skoordynowanie działań administracji rządowej na rzecz jak najlepszego przygotowania członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Komitet Integracji Europejskiej opracował przyjętą przez rząd w styczniu 1997 r. Narodową Strategię Integracji, w której członkostwo Polski w UE uznaje się za wskazane, korzystne i niezbędne. Jest to cel strategiczny Polski, który służyć ma „przyspieszeniu rozwoju gospodarczego, modernizacji gospodarki i systemu prawnego, likwidacji luki rozwojowej dzielącej nasz kraj od innych państw europejskich”<sup>10</sup>. Zarysowane w Strategii kierunki działania stanowią wytyczne dla administracji rządowej. Strategia przedstawiona zostanie Sejmowi, a następnie poddana szerokim konsultacjom społecznym.

Stosunki dwustronne Polski z Unią Europejską zdominowane były przez problemy związane z dostępem do naszego rynku towarów innych państw. Unia zarzuciła nam realizację programów restrukturyzacyjnych tzw. wrażliwych sektorów (paliwa, stal, samochody), bez uprzedniego przeprowadzenia przewidzianych w Układzie Europejskim konsultacji (III posiedzenie Rady Stowarzyszenia RP–UE 14 lipca). Pewien przełom przyniosła październikowa wizyta w Polsce komisarza H. van den Broeka, podczas której podpisano porozumienie dotyczące dalszego trybu prac.

<sup>10</sup> *Narodowa Strategia Integracji*, Komitet Integracji Europejskiej, „Monitor Integracji Europejskiej”, styczeń 1997 r. (wydanie specjalne).

Do najpoważniejszych problemów, których rozwiązania domaga się od Polski Komisja Europejska, należą restrukturyzacja przemysłu stalowego, dopuszczenie do konkurencji na rynku paliw oraz uznanie unijnych certyfikatów towarowych. 7 lutego 1997 r. osiągnięte zostało porozumienie przez grupy robocze rządu RP i Komisji Europejskiej w sprawie certyfikatów, na mocy którego polskie papiery certyfikacyjne będą uznane w krajach UE. (Umowa ma być podpisana 6–7 maja w Warszawie, podczas Komitetu Stowarzyszenia RP i UE).

Unia Europejska miała także zastrzeżenia do preferowania przez Polskę na rynku samochodowym koreańskiej firmy Daewoo, która otrzymała przywileje bezcłowego importu części samochodowych (według przepisów obowiązujących w państwach UE są one pełnymi pojazdami), natomiast możliwości takiej zostali pozbawieni producenci Unii Europejskiej<sup>11</sup>.

Wśród atutów Polski przedstawiciele Unii wymieniają stały wzrost gospodarczy, spadek inflacji, niski deficyt budżetowy, a także przeprowadzone reformy wewnętrzne – reforma centrum gospodarczego rządu oraz utworzenie Komitetu Integracji Europejskiej.

Istotne znaczenie w procesie dochodzenia naszego kraju do członkostwa będzie miało wydanie przez Komisję Europejską opinii o stanie przygotowania naszego kraju do członkostwa (wiosna 1997 r.). Jeżeli opinia ta będzie pozytywna, UE podejmie decyzję o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z naszym państwem (najprawdopodobniej na początku 1998 r.). W tym kontekście istotnym zadaniem, jakie stoi przed Polską, będzie utworzenie zespołu negocyjacyjnego składającego się z profesjonalistów przygotowanych do przeprowadzenia rokowań w sprawie członkostwa.

### **Stosunki dwustronne z państwami zachodnimi**

Stosunki bilateralne z państwami zachodnimi były istotnym uzupełnieniem dialogu Polski z instytucjami euroatlantyckimi i europejskimi.

Stosunki z Niemcami rozwijały się bardzo dynamicznie. Po wahaniach na początku 1996 r., czego wyrazem były dwuznaczne wypowiedzi kanclerza Kohla (w Monachium i Moskwie), Niemcy opowiedziały się za członkostwem Polski w NATO do 1999 r. oraz za szybkim rozpoczęciem rozmów w sprawie członkostwa Polski w UE. Niemcy umocniły też pozycję głównego partnera handlowego Polski – wzrosły znacznie niemieckie inwestycje. Powołana została Polsko-Bawarska Komisja Ekspertów, która ma inicjować i koordynować współpracę między Polską i Bawarią.

<sup>11</sup> *Najbardziejziej zaszkodzi nam Daewoo*, „Rzeczpospolita” z 27 stycznia 1997 r.

Z Francją utrzymywaliśmy kontakty polityczne na wysokim szczeblu, czego wyrazem była wizyta prezydenta J. Chiraca w Warszawie w dniach 11–13 września 1996 r. Nastąpiła korzystna zmiana stanowiska Francji w sprawie poparcia członkostwa Polski w UE (do 2000 r.) i NATO. Uwidoczniła się zwiększona aktywność ekonomiczna Francji w Polsce; wartość inwestycji francuskich wraz ze zobowiązaniami osiągnęła w 1996 r. 1 mld dol. Nastąpiły przewartościowania we francuskiej polityce bezpieczeństwa, w tym powrót do militarnych struktur NATO, oraz wzrost poparcia Francji dla polskich dążeń integracyjnych.

Kontynuowana była współpraca wojskowa polsko-brytyjska. Ćwiczenia brytyjskiej 7. Brygady Wojsk Pancernych na poligonie w Drawsku były największą tego typu operacją wojsk NATO poza obszarem Sojuszu. Z Włochami podpisana została umowa o współpracy wojskowej. Włochy stały się jednym z najważniejszych partnerów gospodarczych Polski na Zachodzie, zajmując drugie miejsce zarówno w obrotach handlowych (2,4 mld dol.), jak i pod względem zrealizowanych inwestycji i zobowiązań (2,3 mld dol.). Dynamicznie rozwijała się współpraca wojskowa z Danią, dwustronna i trójstronna – z udziałem Niemiec. Stosunki ze Stolicą Apostolską zdominował dialog na temat ratyfikacji konkordatu. Istotnym wydarzeniem będzie planowana na czerwiec 1997 r. pielgrzymka Jana Pawła II do Polski.

W stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi zachowana została duża intensywność dialogu politycznego na wszystkich szczeblach, poświęconego głównie polityce bezpieczeństwa i integracji Polski z NATO. Nastąpił dalszy postęp w ustanowieniu *de facto* stosunków sojuszniczych. Zdecydowana deklaracja prezydenta Clintona 22 października w Detroit określa horyzont zakończenia procesu przyjmowania do Sojuszu pierwszej grupy państw w 1999 r. Linie tę prezydent Clinton potwierdził w dorocznym orędziu o stanie państwa 5 lutego 1997 r., stwierdzając: „Musimy rozszerzyć NATO do 1999 r., aby państwa, które kiedyś były naszymi przeciwnikami, stały się naszymi sojusznikami”.

W dziedzinie współpracy wojskowej w fazę realizacji wszedł program wspólnego zarządzania przestrzenią powietrzną w Europie Środkowej. Istotnym zadaniem będzie zorganizowanie we wrześniu 1997 r. na poligonie w Drawsku polsko-amerykańskich ćwiczeń wojskowych „Brave Eagle”. Utworzone zostało biuro FBI w Warszawie. Nastąpił dalszy wzrost inwestycji prywatnego kapitału amerykańskiego. Utrzymuje się jednak wysoki deficyt (około 850 mln dol.) w obrotach handlowych z USA na niekorzyść Polski.

## ROSJA I WSPÓLNOTA NIEPODLEGŁYCH PAŃSTW

### Rosja

Polityka zagraniczna Rosji nie zmieniła się po lipcowych wyborach prezydenckich i nastawiona była na obronę pozycji mocarstwowej tego państwa w świecie. Zapowiedziano reformy armii w celu dostosowania jej do współczesnych zadań. Zakończona została wojna w Czeczenii.

Utrzymywało się odmienne stanowisko Rosji wobec problematyki bezpieczeństwa europejskiego, w szczególności rozszerzenia NATO, co rzutowało na kontakty dwustronne. Mimo wizyt prezydenta A. Kwaśniewskiego (8–11 kwietnia 1996 r.) i premiera W. Cimoszewicza (12–15 listopada) w Moskwie nie było wizyt na odpowiednio wysokim szczeblu przedstawiciela Rosji w naszym kraju.

Podjęte zostały bezpośrednie kontakty z regionami Federacji Rosyjskiej – Tatarstanem i St. Petersburgiem. Osiągnięty został wysoki poziom wymiany handlowej (4 mld dol.). Na mocy odpowiedniego porozumienia zlikwidowane zostało wzajemne zadłużenie (okres do 1991 r.) oraz rozpoczęto prace nad powołaniem strefy wolnego handlu, których zakończenie jest uzależnione od możliwości Rosji wejścia do Światowej Organizacji Handlu. Wejście w życie podpisanej przez premierów Cimoszewicza i Czernomyrdina umowy o ruchu bezwizowym zależy od podpisania przez stronę rosyjską umowy o readmisji. Niemniej fakt podpisania tej umowy wzbudził wątpliwości w Komisji Europejskiej, w związku z procesem starania się Polski o członkostwo w Unii.

Dokonano istotnego postępu w uczczeniu polskich ofiar Katynia i Miednoje – podpisane zostało stosowne rozporządzenie o budowie pomników. Nie uległo natomiast zmianie podejście strony rosyjskiej do problemu stalinizmu i zadośćuczynienia dla Polaków represjonowanych w byłym ZSRR.

### Ukraina i Białoruś

Dobrze rozwijały się stosunki Polski z Ukrainą. Regularnie prowadził swe prace Konsultacyjny Komitet Prezydentów RP i Ukrainy. Osiągnięto daleko idące zrozumienie w kwestiach bezpieczeństwa europejskiego, w tym rozszerzenia NATO. Wzrosły obroty handlowe między obu krajami (750 mln dol.). Ważnym elementem stosunków dwustronnych była współpraca w ramach Euroregionu Karpackiego i „Bug”.

Na stosunki z Białorusią oddziaływało negatywne nastawienie tego państwa do rozszerzenia NATO oraz niepokojąca ewolucja sytuacji wewnętrznej – odsunięcie od władzy przez prezydenta Łukaszenkę przedstawicieli parlamentu. Strona polska zainicjowała dobrze przyjęte w środowisku międzynarodowym

Wspólne Oświadczenie Prezydentów RP, Litwy i Ukrainy w sprawie potrzeby kompromisowego rozwiązania konfliktu wewnętrznego. Wzrosła wielkość polsko-białoruskich obrotów handlowych.

## **Europa Środkowa i Południowa**

Polska przywiązuje dużą wagę do współpracy regionalnej. Po okresie przewodnictwa w 1995 r. nasz kraj pozostawał w kierowniczej „trójce” Inicjatywy Środkowoeuropejskiej. Do ISE zostały przyjęte nowe państwa – Albania, Białoruś, Bułgaria, Mołdawia, Rumunia i Ukraina – co odpowiadało naszej koncepcji tej organizacji. Polska brała aktywny udział w pracach nad określeniem nowej roli ISE, kierując się kryterium komplementarności tych działań wobec naszej integracji z NATO i UE. Polska poparła rozszerzenie kompetencji Ośrodka Informacji i Dokumentacji w Trieście, a także utrzymała kierownictwo Grupy Roboczej ds. Odbudowy Bośni i Hercegowiny oraz Chorwacji. Popierała też działania na rzecz wzmocnienia efektywności tej organizacji oraz zacieśniania więzów z innymi organizacjami, w tym z Unią Europejską. Istotnym zadaniem jest doprowadzenie do objęcia Polski nowymi projektami realizowanymi w grupach roboczych ds. transportu, małych i średnich przedsiębiorstw oraz środowiska.

Polska była także członkiem „trójki” Rady Państw Morza Bałtyckiego; opowiadała się za współpracą tej organizacji z Unią Europejską. Nie udało się natomiast uzyskać wystarczającego poparcia dla koncepcji pozawojkowych środków budowy zaufania i bezpieczeństwa w rejonie Bałtyku oraz rozszerzenia mandatu organizacji na sprawy polityczne. Istotnym zadaniem wobec Rady Państw Morza Bałtyckiego jest doprowadzenie do rozszerzenia programów Unii Europejskiej na ten region.

Dobrze rozwijała się współpraca gospodarcza w ramach CEFTA. Polska ma istotne atuty (położenie geograficzne, potencjał ludnościowy, gospodarczy, zaawansowana transformacja systemowa), aby odgrywać rolę stabilizującą w regionie Europy Środkowej. Jest zainteresowana poszerzaniem CEFTA o nowe sfery współdziałania i nowe kraje (Litwę, Łotwę, Rumunię i Bułgarię).

Rok 1996 był owocny w dziedzinie współpracy transgranicznej. Utworzono komisje międzyresortowe ds. współpracy transgranicznej z Ukrainą, Białorusią, Litwą i Słowacją. Ich celem jest koordynowanie współpracy na obszarach przygranicznych. Odbyły się pierwsze posiedzenia tych komisji. Zatwierdzony został statut polsko-rosyjskiej Rady ds. Współpracy Regionów RP i Regionu St. Petersburga. Powstał pierwszy dwustronny polsko-czeski Euroregion „Gla-censis”. Nastąpiła intensyfikacja współpracy na pograniczu polsko-niemieckim.

Dobrze rozwijała się współpraca dwustronna z państwami środkowoeuropejskimi. W stosunkach z Czechami uzyskano nową jakość; współpraca obej-

mowała również kwestie integracji ze strukturami atlantyckimi. Polska wspierała euroatlantyckie aspiracje słowackie. Utrzymywane były dobre kontakty z Węgrami; od trzech lat systematycznie wzrasta wymiana handlowa między obu państwami. Z krajami Grupy Wyszehradzkiej łączyła nas zgodność celów strategicznych, zwłaszcza w stosunku do członkostwa w europejskich i euroatlantyckich strukturach.

Istotne znaczenie miały stosunki z państwami bałtyckimi. Utrzymywała się wysoka dynamika stosunków Polski z Litwą. Podpisano kolejne umowy dwustronne: o granicy państwowej oraz o wolnym handlu. Polska nadal dostarczała Litwie sprzętu i uzbrojenia wojskowego oraz szkoliła oficerów. Podczas wystąpienia w polskim Sejmie 21 lutego 1997 r. litewski prezydent V. Landsbergis zaproponował strategiczne partnerstwo między obu krajami.

## POZOSTAŁE SFERY I OBSZARY DZIAŁALNOŚCI

### **Organizacja Narodów Zjednoczonych**

W 1996 r. nastąpiła zmiana na stanowisku sekretarza generalnego ONZ – Butrosa Ghalego zastąpił Kofi Annan. Zmiana ta nastąpiła w momencie uświadomienia sobie przez większość członków ONZ konieczności głębokiej reformy systemu NZ.

Rok 1996 upłynął pod znakiem wzmożonej aktywności Polski w organach i agencjach ONZ. Nasz kraj uczestniczył jako niestały członek w pracach Rady Bezpieczeństwa, wykorzystując ten status do umacniania wizerunku Polski jako poważnego partnera społeczności międzynarodowej. Prezydent Kwaśniewski zgłosił propozycję opracowania Konwencji o zwalczaniu transnarodowej przestępczości zorganizowanej. Inicjatywa ta została jedomyślnie poparta przez Zgromadzenie Ogólne. Polska aktywnie włączyła się w dyskusję nt. krytycznej sytuacji finansowej ONZ, proponując utworzenie Funduszu Powierniczego ONZ.

Działania podejmowane na forum Rady Bezpieczeństwa były dodatkowym elementem uwiarygadniającym nasze aspiracje do członkostwa w NATO i UE. W dziedzinie rozbrojeniowej przedstawiciele Polski aktywnie uczestniczyli w pracach nad zawarciem przez ONZ Traktatu o całkowitym zakazie prób z bronią jądrową. Polska utrzymała pozycję państwa wnoszącego znaczący wkład w operacje pokojowe ONZ.

Pod koniec stycznia 1997 r. Warszawa była gospodarzem międzynarodowego seminarium nt. znaczenia Powszechnej Deklaracji Praw Człowieka u progu XXI wieku.

## **Problematyka gospodarcza**

W handlu zagranicznym pogłębiły się dysproporcje między dynamiką eksportu i importu, powodując zwielokrotniony przyrost ujemnego salda obrotów, w szczególności w stosunkach z państwami Unii Europejskiej. Według ocen Ministerstwa Gospodarki deficyt handlowy w 1996 r. wyniósł 12,6 mld dol., wobec nieco ponad 6 mld dol. w roku poprzednim. Wartość eksportu wynosiła 24,35 mld dol., natomiast importu 36,94 mld dol. Zwolnienie dynamiki eksportu w stosunku do importu było m.in. wynikiem osłabienia koniunktury światowej i zmniejszenia popytu importowego najważniejszych partnerów handlowych Polski (szczególnie Niemiec) oraz zbyt małej konkurencyjności naszej oferty eksportowej. Zwiększyła się rola kapitału zagranicznego w finansowaniu działalności rozwojowej i restrukturyzacyjnej gospodarki.

22 listopada Polska stała się członkiem OECD. Członkostwo to będzie miało duże znaczenie dla wzmocnienia naszych szans uczestnictwa w Unii Europejskiej.

Zgodnie z ustawą o urzędzie ministra gospodarki (weszła w życie 1 stycznia 1997 r.) Biura Radców Handlowych podlegać zaczęły bezpośrednio ministrowi gospodarki; nie podjęto decyzji dotyczącej wcielenia BRH w struktury ambasad. Trwały prace nad ustawą o powołaniu organizacji promocji handlu i inwestycji. Postępująca liberalizacja handlu światowego oraz konieczność akceptacji zasad ustanowionych przez Światową Organizację Handlu wymagają od polskich służb dyplomatycznych i handlowych zwiększonego wysiłku promocyjnego i koordynacyjnego.

Należy usprawnić mechanizm kontroli działań MSZ, Ministerstwa Gospodarki i innych resortów zajmujących się zagraniczną polityką gospodarczą, do czego przyczynić się może reforma centrum gospodarczego rządu. Szczególnym zadaniem będzie stworzenie skutecznych mechanizmów koordynacji międzyresortowej poniżej szczebla Rady Ministrów.

## **Państwa pozaeuropejskie**

Nasza polityka wobec obszaru państw pozaeuropejskich miała na celu przede wszystkim promocję polskich interesów gospodarczych. Niewątpliwie najważniejszym regionem pod tym względem była Azja Wschodnia. W stosunkach z Chinami uregulowana została ostatecznie zaległa kwestia rozliczeń wzajemnego zadłużenia. Jeśli chodzi o Japonię, to mimo pobytu misji biznesu japońskiego w Polsce, nie nastąpiła pożądana poprawa w stosunkach gospodarczych. Dalszej intensyfikacji uległy zaś stosunki z Republiką Korei – po Daewoo zapowiedziały inwestycje w Polsce kolejne firmy – Hyundai, LG, Samsung.



W dniach 2–3 września odbyło się w Warszawie I Forum Gospodarcze Polska–Azja Południowo-Wschodnia. Negatywnym wydarzeniem było rozpoczęcie przez Tajlandię procedury antidumpingowej wobec polskich wyrobów.

Podczas wizyty prezydenta Indii w Polsce podpisano umowę o popieraniu i ochronie inwestycji oraz program o współpracy kulturalno-oświatowej. W New Delhi odbyło się spotkanie Komisji Mieszanej ds. Współpracy Gospodarczej oraz Forum Gospodarcze Polska–Indie.

Zacieśnieniu kontaktów gospodarczych służyć ma Forum Ekonomiczne Polska–Ameryka Łacińska planowane na 1997 r. w Warszawie.