

XIII. POLITYKA ZAGRANICZNA POLSKI W TRUDNYM ROKU 2010

W 2010 r. Polska musiała się zmierzyć z wydarzeniem, które nie miało precedensu w historii. 10 kwietnia 2010 r. pod Smoleńskiem rozbił się samolot rządowy Tu-154, którym prezydent RP Lech Kaczyński wraz z delegacją udał się na obchody siedemdziesiątej rocznicy zbrodni katyńskiej. Zginęło 96 osób, w tym para prezydencka i znacząca część kadry kierowniczej państwa. Polska stała na wysokości zadania, jeśli chodzi o zapewnienie kontynuacji funkcji państwa. Dochodzenie w sprawie katastrofy, mające na celu m.in. wyjaśnienie jej przyczyn, w znaczącym stopniu zdominowało debatę publiczną w kraju, a także stało się źródłem konfrontacji politycznej. Ponadto katastrofalne powodzie, dwie kampanie wyborcze (prezydencka i samorządowa), próby uporania się z narastającymi problemami gospodarczymi – wzrostem zadłużenia państwa i deficytu budżetowego – sprawiły, że polityka zagraniczna była realizowana w cieniu problemów wewnętrznych.

Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski, prezentując założenia polskiej polityki zagranicznej na 2010 r., ogłosił kontynuację priorytetów z poprzednich lat: a) Polska silna w Europie, patron i promotor jej polityki wschodniej; b) Polska jako mocne ogniwo Sojuszu Północnoatlantyckiego; c) Polska jako atrakcyjna marka: kraj sukcesu, kochający wolność i umiejący się nią dzielić; d) Polska jako kraj wspierający swoją diasporę, silny jej dynamizmem; e) Polska dyplomacja jako skuteczna służba. **Sam najlepiej oceniał zbliżenie z Rosją i Niemcami oraz przekonywał, że wzrosła pozycja Polski w Unii Europejskiej**¹.

Wraz z wyborem na prezydenta kandydata rządzącej Platformy Obywatelskiej Bronisława Komorowskiego 4 lipca 2010 r. polityka zagraniczna stała się bardziej spójna, pozbawiona konfrontacji, charakterystycznej dla relacji rządu Donalda Tuska z prezydentem Lechem Kaczyńskim². Politycy porozumieli się w sprawie reprezentacji premiera na spotkaniach w Unii Europejskiej i prezydenta w NATO. Komorowski zademonstrował priorytetowy kierunek swojej prezydentury, odbywając pierwszą oficjalną podróż do Brukseli, Paryża i Berlina. W pierwszym półroczu spotkał się nie tylko z przywódcami Francji i Niemiec, pre-

¹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku*, 8 kwietnia 2010 r., <http://www.msz.gov.pl>.

² Por. *Rocznik Strategiczny 2009/2010*, Wydawnictwo Naukowe „Scholar”, Warszawa 2010, s. 293–294; ibidem 2008/2009, s. 293–295.

zydentem Nicolasem Sarkozym i kanclerz Angelą Merkel, lecz także z prezydentem Stanów Zjednoczonych Barackiem Obamą i prezydentem Federacji Rosyjskiej Dmitrijem Miedwiediewem. Docenił również kierunek wschodni, spotykając się z przywódcami wszystkich państw bałtyckich i Ukrainy. Świadczyło to o zamiarze aktywnego angażowania się w politykę zagraniczną Polski³.

W UNII EUROPEJSKIEJ GŁÓWNIE O KRYZYSIE

Unia Europejska, która w 2010 r. w dalszym ciągu zajmowała się głównie kryzysem gospodarczym, była dla Polski najważniejszym obszarem realizacji polityki zagranicznej. Hasło ministra Sikorskiego „Polska silna w Europie” w dobie kryzysu miało swój dodatkowy sens. Polska zdobyła wizerunek „zielonej wyspy” – kraju, który lepiej niż inne poradził sobie z kryzysem. W 2010 r. tylko kilka państw UE zanotowało wzrost gospodarczy, a utrata płynności finansowej niektórych krajów (Grecji, Hiszpanii, Portugalii, Irlandii) w strefie euro wstrząsnęła całą Unią Europejską. Ostatecznie problemy nie ominęły także Polski. Rządowy pakiet ustaw, który uratował wzrost gospodarczy, przyczynił się do wzrostu deficytu budżetowego i długu publicznego. W 2010 r. pozostał jednak poniżej progu 55% PKB, którego przekroczenie wymusiłoby ostre działania oszczędnościowe. Pod koniec roku 2010 Komisja Europejska przestrzegала Polskę przed utrzymaniem niekorzystnych tendencji⁴. W celu polepszenia wskaźników Polska starała się przeforsować w UE możliwość odliczania od długu publicznego kosztów poniesionych na reformę systemu emerytalnego. Stosowne zapisy zostaną zawarte w pakcie stabilności i wzrostu.

W debacie dotyczącej zarządzania strefą euro i jej ratowania Polska apelowała, aby decyzje w tej sferze zapadały w gronie wszystkich państw UE, obawiając się podziału na dwie grupy członków: należących do strefy euro i spoza niej. Zgłosiła udział w finansowaniu pakietów pomocowych, uznając, że uspokojenie rynków finansowych i przywrócenie stabilności waluty euro ma znaczenie dla stabilności wszystkich państw UE.

Wbrew polskim deklaracjom skierowana była propozycja „paktu na rzecz konkurencyjności”, ogłoszona 4 lutego 2011 r. przez kanclerz Angelę Merkel i prezydenta Nicolasa Sarkozy’ego. Ma on służyć bliższej współpracy ekonomicznej i politycznej 17 państw strefy euro, a następnie poprawie konkurencyjności i wzmocnieniu zaufania do wspólnej waluty. Zapowiedziano, że pozostałe kraje członkowskie mogą zostać zaproszone do współpracy. Premier Donald Tusk wstępnie zadeklarował chęć zaangażowania Polski.

2010 r. był pierwszym pełnym rokiem funkcjonowania Partnerstwa Wschodniego, zainicjowanego przez Polskę i Szwecję programu na rzecz zbliżenia Ukrainy, Białorusi, Moldowy, Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji z Unią Europejską. Program, w którego ramach pozostawało do dyspozycji 600 mln euro rocznie, realizowano w drodze organizacji spotkań i konferencji, służących wypracowaniu metod działania i propagowaniu idei partnerstwa, oraz wykonywania prak-

³ Zob. wywiad z prezydentem Bronisławem Komorowskim w *Rzeczpospolitej* z 6 października 2010 r.

⁴ *Dziennik.pl* z 29 listopada 2010 r.; *The Economist* z 6 stycznia 2010 r.

tycznych projektów. Polsce udało się zainteresować tematem Hiszpanię i Czechy, dzięki czemu 27 stycznia 2010 r. we współpracy z prezydentką hiszpańską zorganizowano w Madrycie seminarium „Przyszłość Partnerstwa Wschodniego: wyzwania i szanse”. 24 maja 2010 r. w Warszawie odbyło się nieformalne spotkanie ministrów spraw zagranicznych poświęcone Partnerstwu Wschodniemu. Z kolei 9 września 2010 r., podczas XX Forum Ekonomicznego w Krynicy, z inicjatywy polskiego MSZ odbyło się seminarium „Biznesowy wymiar Partnerstwa Wschodniego – instrument *Eastern Partners Facility* Europejskiego Banku Inwestycyjnego”. Celem było zaprezentowanie możliwości, jakie daje przedsiębiorcom instrument EPF Europejskiego Banku Inwestycyjnego, na którym alokowano 1,5 mld euro na lata 2010–2013⁵. Do projektów, które udało się rozpocząć albo które pozostają w fazie przygotowawczej, należą między innymi: projekt zintegrowanego zarządzania granicami, wspieranie małej i średniej przedsiębiorczości, inicjatywa zapobiegania katastrofom naturalnym i spowodowanym przez człowieka oraz program kulturalny⁶.

Polsce udało się doprowadzić do tego, aby problematyka Partnerstwa Wschodniego została uwzględniona w kompetencjach jednego z komisarzy. Ostatecznie przypadała ona komisarzowi do spraw rozszerzenia i polityki sąsiedztwa Štefanowi Füle⁷. Polska zainicjowała też powstanie „grupy przyjaciół” Partnerstwa Wschodniego. Jej celem jest przekonanie państw trzecich, ale także międzynarodowych instytucji finansowych i instytucji sektora prywatnego, aby dodatkowo wsparły projekt finansowo.

We wspólnym liście skierowanym do Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa Catherine Ashton i komisarza UE ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa Štefana Füle ministrowie R. Sikorski i C. Bildt zaproponowali rozdzielenie wymiaru wschodniego i południowego w związku z przeglądem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa⁸ i stworzenie dwóch odrębnych instrumentów. Zaproponowali także wzmocnienie powiązań tzw. wielostronnych platform tematycznych Partnerstwa Wschodniego (ds. demokracji, dobrego zarządzania i stabilności, ds. integracji gospodarczej i konwergencji z politykami UE, ds. bezpieczeństwa energetycznego, ds. kontaktów międzyludzkich) z realizacją pomocy dla krajów partnerskich. Chodzi o to, aby inicjatywy nie ograniczały się jedynie do dyskusji, ale znajdowały swój wymiar praktyczny.

Podjęto także starania na rzecz zawarcia z państwami Partnerstwa Wschodniego układów o stowarzyszeniu, stworzenia stref wolnego handlu oraz działania na rzecz reżimu bezwizowego. Najbardziej zaawansowane w tym zakresie były ustalenia z Ukrainą. Plany te okazały się jednak trudne do osiągnięcia ze względów praktycznych, ale także politycznych. Państwa, do których skierowane zostało Partnerstwo Wschodnie, nie wykazywały w ostatnim roku dostatecznego zainteresowania projektem, co dotyczyło m.in. Ukrainy i Białorusi. Krajem najbardziej pozytyw-

⁵ Archiwum wiadomości MSZ z 10 września 2010 r., <http://www.msz.gov.pl>.

⁶ Więcej w archiwum wiadomości MSZ z 31 maja 2010 r. i dalsze, <http://www.msz.gov.pl>.

⁷ C. Ochmann, „Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy”, *Biuletyn Niemiecki*, nr 6 z 13 maja 2010 r.

⁸ Treść listu w archiwum wiadomości MSZ z 25 października 2010 r., <http://www.msz.gov.pl>.

nie nastawionym do partnerstwa była Mołdowa, która m.in. podpisała z Komisją Europejską porozumienie w sprawie realizacji programu CIB (*Comprehensive Institution Building*). W państwach objętych projektem Partnerstwa Wschodniego panuje niewiedza na temat inicjatywy, co także utrudnia jej realizację. Do promocji Partnerstwa Wschodniego wykorzystał swoją wizytę w Gruzji, Armenii i Azerbejdżanie premier Donald Tusk w marcu 2010 r. Okazało się jednak, że propagowanie Partnerstwa Wschodniego odgrywa ważną rolę także wśród państw Unii Europejskiej, bez ich zaangażowania bowiem możliwości programu będą o wiele mniejsze. Doświadczenie ostatniego roku wskazało, że Partnerstwo Wschodnie jest projektem długofalowym i nie przyniesie szybkich efektów. Polska i cała UE musi się nastawić na wykonywanie pracy o charakterze organicznym. Ekspertki wskazują na konieczność poprawy koordynacji działań, obniżenia procedur biurokratycznych i nawiązania intensywnej współpracy z instytucjami pozapaństwowymi⁹.

Przez cały 2010 r. trwały przygotowania do sprawowania prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r. Liczne konsultacje przeprowadził w tej sprawie sekretarz stanu ds. europejskich Mikołaj Dowgielewicz, będący pełnomocnikiem rządu ds. przygotowania organów administracji rządowej do sprawowania przez RP przewodnictwa w Radzie UE. W czerwcu 2010 r. odbyły się w tym celu spotkania polskiej Rady Ministrów i Kolegium Komisarzy UE. Polska dość ogólnie i szeroko prezentowała priorytety swojej prezydencji. Zaliczyła do nich: rynek wewnętrzny, stosunki ze Wschodem, wzmocnienie zewnętrznej polityki energetycznej UE, Wspólną Politykę Bezpieczeństwa i Obrony, negocjacje wieloletnich ram finansowych 2014–2020, pełne wykorzystanie kapitału intelektualnego Europy. Ze względu na bardzo krótki czas sprawowania prezydencji, zakłócony przez przypadające na ten okres wybory parlamentarne, oczekuje się, że Polska nie ograniczy się do ogólnikowych haseł, lecz skonkretyzuje swoje plany, aby jak najwięcej udało się jej osiągnąć. Po prezydencji Belgii sprawowanej w sytuacji braku rządu oraz prezydencji Węgier, która wprowadziła napięcia w związku z kontrowersyjną polityką kraju, Unia Europejska oczekuje, że polska prezydencja będzie silna i skuteczna.

Działania Polski w czasie sprawowania prezydencji będzie w dużej mierze determinował kryzys gospodarczy. W związku z pracą Specjalnego Zespołu Zadaniowego, powołanego, aby opracować instrumenty rozwiązywania kryzysów i wzmocnienia dyscypliny budżetowej, konieczne będą zmiany w traktacie lizbońskim. Forsowanie ponownego procesu ratyfikacji może się okazać jednym z najważniejszych zadań Polski. Na ten okres będzie też przypadało negocjowanie ram finansowych UE na lata 2014–2020, których propozycję przygotowuje Komisja Europejska. W czasie wstępnych rozmów w Radzie Europejskiej, a także podczas spotkań z przedstawicielami Komisji Polska domagała się zachowania polityki spójności, istotnej z punktu widzenia inwestycji infrastrukturalnych w kraju. Utrzymanie wydatków na rzecz

⁹ Por. komentarz P. Świebudy z 17 listopada 2010 r., *Reinventing the Eastern Partnership*, <http://www.demoseuropa.eu>. Zob. także raport pokonferencyjny PISM: *Partnerstwo Wschodnie – strategia na rok 2011 i lata następne*, Warszawa, listopad 2010.

polityki spójności będzie bardzo trudne ze względu na inicjatywę Wielkiej Brytanii sugerującą zamrożenie budżetu na kolejne lata.

Tradycyjnie już Polska oraz Czechy, Słowacja i Węgry starały się wykorzystać forum Grupy Wyszehradzkiej do formułowania wspólnych interesów i polityki w Unii Europejskiej. W 2010 r. trzykrotnie doszło do spotkania ministrów spraw zagranicznych (22 stycznia, 2 marca i 22 października). W zależności od potrzeby zapraszano do udziału w spotkaniach ministrów Bułgarii, Portugalii, państw Bałkanów Zachodnich oraz przedstawicieli Komisji Europejskiej. 20 lipca odbył się szczyt Grupy Wyszehradzkiej w Budapeszcie na szczelbu premierów, a 6–7 lipca na szczelbu prezydentów w Karlowych Warach. Wielokrotnie dochodziło także do spotkań premierów tuż przed rozpoczęciem posiedzenia Rady Europejskiej.

Ważnym elementem spotkań było omawianie spraw związanych z prezydenturą Węgier w pierwszej połowie 2011 r., a następnie Polski. Konsultacje miały służyć kontynuacji przez cały rok ważnych kwestii, takich jak bezpieczeństwo energetyczne czy Partnerstwo Wschodnie. Polska zwracała uwagę na potrzebę zintegrowania systemów przesyłowych państw grupy. Chodziło o to, aby każde państwo miało łatwiejszy dostęp do alternatywnego źródła dostaw surowców energetycznych. Przykładem takiej współpracy była budowa interkonektora między Czechami a Polską na trasie Trzanowice¹⁰–Cieszyn–Skoczów.

Po raz pierwszy Grupa Wyszehradzka podjęła decyzję o utworzeniu wspólnego konsulatu. Pierwszy został otwarty w Kapsztadzie 26 marca 2010 r. W przyszłości rozważa się otwarcie kolejnych placówek.

Innym forum, o którego reaktywację Polska od lat zabiegała, był Trójkąt Weimarski, współtworzony przez Polskę, Francję i Niemcy. W 2010 r. doszło do trzech spotkań na szczelbu ministrów spraw zagranicznych. Dwa z nich odbyły się w tzw. formule Trójkąt Weimarski plus. Na spotkanie ministrów w Bonn 26 i 27 kwietnia został zaproszony minister spraw zagranicznych Ukrainy Kostiantyn Hryszczenko, a 23 czerwca w Paryżu do ministrów dołączył ich rosyjski odpowiednik Siergiej Ławrow.

Na zaproszenie prezydenta Komorowskiego zorganizowano pierwszy od czterech lat szczyt w Warszawie, z udziałem kanclerz Niemiec Angeli Merkel oraz prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego. Tematem konsultacji w ramach Trójkąta były m.in. Wspólna Polityka Bezpieczeństwa i Obrony UE, utworzenie Europejskich Sił Reagowania Zewnętrzne oraz unijny program Partnerstwa Wschodniego. Warszawskie spotkanie Polska chciała wykorzystać, aby omówić priorytety polskiego przewodnictwa w Unii Europejskiej, zwłaszcza pogłębienie polityki bezpieczeństwa i obrony. W tej kwestii jej przekonania od lat podzielała Francja. Rozwijanie współpracy weimarskiej jest także istotne dla Polski ze względu na zacieśniającą się współpracę państw należących do strefy euro pod hasłem „paktu na rzecz konkurencyjności”. Przywódcy Francji i Niemiec wyrazili oczekiwanie, że Polska jak najszybciej dołączy do tej grupy, a doraźnie będzie uczestniczyła w spotkaniach¹¹.

¹⁰ Czes. Trzanovice.

¹¹ Archiwum wiadomości Kancelarii Prezydenta, <http://www.prezydent.pl>; zob. tekst P. Świebody, „Weimar do dzieła”, *Gazeta Wyborcza* z 5 lutego 2010 r.

W stosunkach dwustronnych Polski z państwami Unii Europejskiej brakowało spektakularnych wydarzeń i inicjatyw. Dominowały rutynowe konsultacje i wysiłki na rzecz rozwiązywania bieżących problemów.

Stosunki z Niemcami można uznać za najbardziej dojrzałe i intensywne, choć niepozbawione problemów. 24 czerwca 2010 r. minister spraw zagranicznych Niemiec Guido Westerwelle uczestniczył w Warszawie w Forum Polsko-Niemieckim nt. „Polsko-Niemieckiego Partnerstwa dla Europy”. 13 lipca do Polski przyjechał nowo wybrany prezydent Niemiec Christian Wulff, który odbył rozmowy z premierem Tuskiem i prezydentem Komorowskim. Ponadto do spotkania prezydentów doszło 3 września w Berlinie, 17 listopada w Darmstadt w związku z trzydziestą rocznicą powstania Niemieckiego Instytutu Kultury Polskiej i 7 grudnia w Warszawie w czterdziestą rocznicę podpisania układu o normalizacji stosunków między PRL a RFN.

10 grudnia w Berlinie odbyły się dziesiąte polsko-niemieckie konsultacje międzyrządowe, którym przewodniczyli premier Donald Tusk i kanclerz Angela Merkel. Dotyczyły przede wszystkim bieżących spraw europejskich – kryzysu gospodarczego, budżetu Wspólnoty, sektora energetycznego i polskiej prezydencji, a w dalszej kolejności współpracy polsko-niemieckiej. Nierozstrzygnięty pozostał spór o fragment inwestycji Nord Stream w pobliżu Świnoujścia. Kolejny rok Polska bezskutecznie starała się przekonać Niemcy i Gazprom do obniżenia poziomu przebiegu gazociągu. Warunkuje to możliwość wpływania do rozbudowywanego portu w Świnoujściu dużych statków o zanurzeniu większym niż 13,5 metra. Brak takiego rozwiązania ograniczy w przyszłości możliwość korzystania z terminalu LNG.

Drażliwą kwestią pozostawała także kwestia „niemieckich wypędzonych”. W 2010 r. kontynuowano w Niemczech wysiłki na rzecz powołania składu rady naukowej fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie”, która ma upamiętniać wypędzenia i między innymi nadzorować budowę placówki „Widoczny Znak”. W lutym 2010 r. z kandydowania zrezygnowała Erika Steinbach, wobec której Polska prezentowała krytyczne stanowisko. W międzynarodowej radzie, w charakterze prywatnym – bez autoryzacji rządu RP, zasiadło dwóch polskich historyków: Krzysztof Ruchniewicz i Piotr Madajczyk. 10 lutego 2011 r. Bundestag przyjął uchwałę w związku z 60-leciem Karty Niemieckich Wypędzonych ze Stron Ojczystych, w której wezwał rząd do rozważenia ustanowienia 5 sierpnia dniem pamięci o ofiarach wypędzeń. Na kolejną inicjatywę krytycznie zareagowało polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych, uznając, że nie służy ona porozumieniu polsko-niemieckiemu¹², a także 68 historyków (głównie niemieckich), którzy opublikowali list otwarty w tej sprawie¹³.

W ostatnich latach nie pojawiła się idea, która współpracę z Niemcami wzniosłaby na wyższy poziom. Partnerstwo Wschodnie czy kształtowanie wspólnej polityki wobec państw Europy Wschodniej, jak chciałaby tego Polska, nie wzbudziły aż tak dużego entuzjazmu wśród niemieckich polityków.

¹² Oświadczenie MSZ w związku z uchwałą Niemieckiego Bundestagu ws. 60-lecia Karty Niemieckich Wypędzonych ze Stron Ojczystych z 11 lutego 2011 r., <http://www.msz.gov.pl>.

¹³ *Gazeta Wyborcza* z 15 lutego 2011 r.

Znacząco pogorszyły się stosunki z Litwą. Polska była zniecierpliwiona od lat niespełnionymi postulatami dotyczącymi poszanowania praw mniejszości polskiej. Chodziło o pisownię w języku polskim nazwisk i nazw topograficznych. Kwestie sporne stanowiły także: reprivatyzacja na Wileńszczyźnie oraz sytuacja szkół polskich na Litwie.

W marcu 2010 r. w dniu oficjalnej wizyty prezydenta Lecha Kaczyńskiego na Litwie, wyjątkowo zaangażowanego na rzecz dobrosąsiedzkich stosunków, parlament litewski odrzucił projekt ustawy o pisowni nazwisk, przewidujący używanie polskich znaków diakrytycznych. Zostało to zinterpretowane w Polsce jako afront. Litewskie ministerstwo spraw zagranicznych w specjalnym komunikacie zarzucało Polsce szerzenie błędnych informacji i wezwało na rozmowę w tej sprawie polskiego ambasadora na Litwie Janusza Skolimowskiego¹⁴. W związku z zaistniałą sytuacją minister spraw zagranicznych ograniczył stosunki z Litwą. Stosunkowo trudniejsza sytuacja polskiej mniejszości na Ukrainie czy Białorusi nie była powodem do zastosowania tak ostrych instrumentów, co pokazało pewną nieproporcjonalność i brak konsekwencji w polityce RP wobec polskich mniejszości i Polaków za wschodnią granicą. Niekorzystną atmosferę, jaka zapanowała we wzajemnych stosunkach, starali się łagodzić premier Tusk i prezydent Komorowski, którzy odbywali spotkania ze swoimi odpowiednikami.

Drugim czynnikiem, który negatywnie zaważył na dwustronnych stosunkach, była sprawa rafinerii w Możejkach (jej zakup to jedna z największych polskich inwestycji ostatnich lat). Polska zarzuca Litwie brak wystarczającej pomocy w doprowadzeniu do rentowności rafinerii. Musiano zmierzyć się z odcięciem przez Rosję dostaw ropociągami „Przyjaźń”, co znacząco podniosło koszty jej funkcjonowania. Punktem spornym są także rozwiązania logistyczne, niezbędne dla sprawnego eksportu produktów.

Ponadto Litwa z nieufnością obserwowała zbliżenie Polski z Rosją. Negatywnie oceniała przyjętą przez Polskę umowę gazową oraz uzgodnienia dotyczące małego ruchu granicznego z Obwodem Kaliningradzkim. Reaktywacja Trójkąta Weimarskiego na szczuble głów państw oraz zapowiedzi współpracy Trójkąta z Rosją wywołały na Litwie dodatkowe obawy o wykluczenie z procesów decyzyjnych w Europie. *European Voice* z 22 października 2010 r. ocenił stosunki polsko-litewskie jako najgorsze w Europie¹⁵.

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA

Na listopad 2010 r. był zaplanowany szczyt NATO w Lizbonie, na którym zamierzano przyjąć nową koncepcję strategiczną Sojuszu Północnoatlantyckiego, podjąć postanowienia dotyczące przyszłości operacji w Afganistanie, rozpatrzyć plany rozwoju wspólnej obrony przeciwrakietowej i omówić relacje NATO–Rosja.

¹⁴ PAP z 21 października 2010 r.

¹⁵ *EuropeanVoice.com* z 21 października 2010 r.

Polska była żywo zainteresowana, aby nowa koncepcja odpowiadała w pełni jej oczekiwaniom. Debata, która toczyła się w 2010 r., dotyczyła m.in. hierarchii zadań Sojuszu, zagrożeń i wyzwań, reform wewnętrznych, procesu rozszerzenia oraz stosunków z państwami spoza Sojuszu i organizacjami międzynarodowymi¹⁶. Istotną rolę w przygotowaniu projektu odegrała 12-osobowa „grupa mędrców”, w której skład wchodził były minister spraw zagranicznych RP Adam Daniel Rotfeld. W maju 2010 r. przekazała ona rekomendacje sekretarzowi generalnemu, który był odpowiedzialny za przygotowanie ostatecznego projektu¹⁷.

Polska, dla której Sojusz stanowi najważniejsze forum współpracy w zakresie bezpieczeństwa, za priorytetowe uznała zadania związane z twardą obroną państw członkowskich przed agresją. Podkreślała zatem znaczenie artykułu 5 traktatu waszyngtońskiego, zawierającego zobowiązanie do zbiorowej obrony, a także potrzebę stałego wysiłku na rzecz utrzymywania i doskonalenia zdolności Sojuszu do wypełniania zobowiązań, przyjęcie tzw. planów ewentualnościowych i inwestycji w infrastrukturę obronną NATO na terytorium nowych państw oraz zachowanie równowagi między operacjami zewnętrznymi Sojuszu a działaniami na rzecz obronności. Popierała zachowanie możliwości rozszerzania Sojuszu, opracowanie zasad współpracy między NATO a UE, a także rozwój współpracy z Rosją w sferach, które nie pozostają w sprzeczności z bezpieczeństwem członków NATO¹⁸.

Po zakończeniu szczytu prezydent Bronisław Komorowski, który reprezentował Polskę na szczycie, i inni przedstawiciele kraju wyrażali zadowolenie z przyjętej strategii. Podkreślali przede wszystkim, że obrona terytorialna pozostała najważniejszym zadaniem NATO, utrzymano „politykę otwartych drzwi” i zastrzeżono, że współpraca z Rosją będzie odbywać się zgodnie z zasadami takimi jak poszanowanie standardów demokratycznych, suwerenności, niepodległości i integralności terytorialnej państw strefy euroatlantyckiej¹⁹. Nie uzgodniono jednak twardej i jednoznacznych zapisów dotyczących budowy infrastruktury obronnej na terytorium nowych państw. Polsce zależało na takim rozwiązaniu w związku z planami zacieśniania współpracy NATO z Rosją, m.in. w zakresie systemów obrony przeciwrakietowej i przyszłych działań w Afganistanie. Polska sugerowała, że państwa sąsiadujące z Rosją powinny otrzymać dodatkowe zabezpieczenie. Takim rozwiązaniom przeciwna była Rosja.

Problemy te były przedmiotem rozmowy między prezydentem Polski Bronisławem Komorowskim a prezydentem Stanów Zjednoczonych Barackiem

¹⁶ B. Górka-Winter, M. Madej (red.), *Państwa członkowskie wobec nowej koncepcji strategicznej NATO*, Raport PISM, Warszawa, marzec 2010; zob. także M. Kowalewski (red.), *Polskie interesy w nowej koncepcji strategicznej Organizacji Traktatu Północnoatlantyckiego*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Warszawa 2009.

¹⁷ Projekt koncepcji strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego został także przygotowany i przekazany sekretarzowi NATO przez grupę polskich ekspertów z Instytutu Stosunków Międzynarodowych UW i Instytutu Studiów Strategicznych w Krakowie, pracujących pod kierownictwem prof. dr. hab. Romana Kuźniara. Zob. *Nowa Koncepcja Strategiczna Sojuszu Północnoatlantyckiego 2010. Nasza propozycja*, Warszawa 2010, www.ism.uw.edu.pl

¹⁸ Zob. artykuł prezydenta B. Komorowskiego w *Gazecie Wyborczej* z 18 listopada 2010 r.

¹⁹ *Tygodnik BBN. Przegląd informacji o bezpieczeństwie narodowym wraz z komentarzem*, nr 8, 19–25 listopada 2010 r.

Obama w Waszyngtonie 8 grudnia 2010 r. W związku z fasadową w dużej mierze rotacją rakiet Patriot na terytorium Polski postanowiono zrezygnować z ich rozmieszczenia i podjąć współpracę w zakresie rozbudowy zdolności sił powietrznych obydwu krajów do wspólnego wykonywania zadań. Stany Zjednoczone obiecały rotacyjne stacjonowanie w Polsce szesnastu samolotów F-16 i czterech samolotów transportowych Hercules²⁰. Propozycja ta nie mogła być dla Polski w pełni satysfakcjonująca.

W związku z postanowieniem szczytu w Lizbonie o budowie wspólnej terytorialnej obrony przeciwrakietowej, której podstawą ma być amerykańska tarcza, potwierdzono, że częścią systemu będzie rozmieszczenie naziemnych rakiet przechwytyjących SM-3, zgodnie z propozycją administracji Baracka Obamy z ubiegłego roku²¹. 3 lipca 2010 r. w Krakowie został podpisany Protokół do umowy o rozmieszczeniu amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej na terytorium RP z 20 sierpnia 2008 r.²²

Polska wyrażała obawy, czy podpisana w kwietniu 2010 r. amerykańsko-rosyjska umowa o redukcji uzbrojenia strategicznego (START III) nie wpłynie negatywnie na rozmieszczenie SM-3. Po zapewnieniach prezydenta Obamy w Pradze podczas spotkania z krajami Europy Środkowo-Wschodniej o aktualności oferty przedstawionej w 2009 r. Polska ostatecznie zaangażowała się na rzecz wspierania procesu ratyfikacji START III. Minister Sikorski w swoim artykule „Time to ratify new START”²³ uznał, że nowy układ przyczyni się do zwiększenia stabilizacji i bezpieczeństwa²⁴.

Na szczycie NATO przyjęto elastyczny scenariusz przekazania władzom afgańskim odpowiedzialności za bezpieczeństwo do końca 2014 r. Odpowiadał on sugestiom prezydenta Hamida Karzaja. W Polsce dyskusja o wycofaniu polskich wojsk z Afganistanu nasiliła się w czerwcu 2010 r., gdy zginęło kolejnych dwóch polskich żołnierzy²⁵. Bronisław Komorowski po dyskusji na forum Rady Bezpieczeństwa Narodowego 24 czerwca skierował do rządu wnioski o opracowanie strategii wyjęcia z Afganistanu do 2012 r. Był zwolennikiem szybkiego wycofania sił, nawet jeśli NATO zdecyduje się pozostać tam dłużej²⁶.

Ostatecznie w Lizbonie Polska zadeklarowała wycofanie się z Afganistanu do końca 2014 r., a już od 2012 r. przekształcenie charakteru polskiej misji z bojo-

²⁰ Archiwum wiadomości Kancelarii Prezydenta z 9 grudnia 2010 r., www.prezydent.pl.

²¹ Zob. *Rocznik Strategiczny 2009/2010*, op. cit., s. 305–306.

²² W 2010 r. kontynuowała pracę Grupa Konsultacyjna ds. Współpracy Strategicznej powołana na podstawie polsko-amerykańskiej Deklaracji o współpracy strategicznej z sierpnia 2008 r. Wznowiony został także tzw. dialog strategiczny w związku z wizytą ministra R. Sikorskiego i delegacji rządowej w Stanach Zjednoczonych w maju 2010 r.

²³ <http://www.project-syndicate.org/commentary/sikorski1/English> (12 lutego 2011 r.).

²⁴ Stany Zjednoczone ratyfikowały umowę 22 grudnia 2010 r., a Rosja 25 stycznia 2011 r.

²⁵ Do 31 grudnia 2010 r. Polska straciła w Afganistanie 22 żołnierzy. Czerwiec 2010 r. był rekordowym miesiącem, jeśli chodzi o śmiertelność. Międzynarodowe siły straciły 79 żołnierzy, www.icasualties.org.

²⁶ W kraju nie było zgodności co do misji w Afganistanie. Szef Biura Bezpieczeństwa Narodowego gen. Stanisław Koziej zwracał uwagę na pogarszającą się sytuację w Afganistanie, uznając, że przyjęte obowiązki przerastają możliwości polskiego kontyngentu. Z tą opinią nie zgadzał się szef Sztabu Generalnego Wojska Polskiego gen. Mieczysław Cieniuch, który ocenił, że Polacy radzą sobie z sytuacją w prowincji Ghazni, za którą sprawowali odpowiedzialność.

wego na szkoleniowy, co wiązać się będzie z przekazaniem odpowiedzialności za prowincję Ghazni, którą Polska sprawuje od 2008 r. W 2010 r. doszło do zwiększenia Polskich Sił Zadaniowych do około 2600 żołnierzy w Afganistanie i 400 w odwodzie. We wrześniu do Polaków dołączył amerykański 800-osobowy 3 batalion 187 Pułku Piechoty, a pod koniec roku Stany Zjednoczone zapowiedziały skierowanie do Ghazni dalszych 800 żołnierzy i dodatkowe wsparcie logistyczne.

Zapewne nieprzypadkowo w magazynie *Time* ukazały się artykuły przekonujące, że Polacy nie poradzili sobie w Ghazni. Cytowani przedstawiciele amerykańskiej armii dowodzili, że polska ostrożność w podejmowaniu ofensywy doprowadziła do pogorszenia bezpieczeństwa w prowincji. Decyzję o zmianie charakteru polskiej misji uznali za przedwczesną²⁷. Na te oskarżenia ostro zareagowali m.in. premier Tusk i minister obrony narodowej Bogdan Klich, uznając je za przejaw frustracji przedłużającą się operacją w Afganistanie. Polska doczekała się przeprosin ze strony amerykańskiego generała Johna F. Campbella, dowodzącego siłami koalicji na wschodzie Afganistanu.

PO PIERWSZE ROSJA...

W 2010 r. Rosja na nowo zaistniała w stosunkach między państwami. Administracja prezydenta Obamy kontynuowała swój „reset” w relacjach z Rosją. NATO dokonało nowego otwarcia stosunków, zamrożonych po wojnie w Gruzji. Unia Europejska zgodziła się na przystąpienie Rosji do WTO, a sama została zasypana rosyjskimi propozycjami pogłębienia współpracy. Francja i Niemcy indywidualnie zaczęły porozumiewać się z Rosją w kwestiach bezpieczeństwa. Sytuacja ta sprzyjała rozwojowi stosunków polsko-rosyjskich. Zachód oczekiwał od Polski kontynuowania dialogu i doceniał widoczne postępy.

Polskie władze nadały rosyjskiemu kierunkowi charakter priorytetowy. Jeszcze jednak na dobre nie rozkwitły nowe stosunki dwustronne, a zaciążyło na nich kolejne tragiczne doświadczenie – katastrofa prezydenckiego samolotu 10 kwietnia 2010 r. i meandry dochodzenia w tej sprawie. Kilka godzin po katastrofie na jej miejsce przybył premier Władimir Putin, który spotkał się tam z Donaldem Tuskiem. Prezydent Dmitrij Miedwiediew wygłosił orędzie do narodu polskiego, uczestniczył także w pogrzebie prezydenta Lecha Kaczyńskiego na krakowskim Wawelu. Zarówno polskie, jak i rosyjskie władze podkreślały, że katastrofa, w której zginął polski prezydent, nie powinna stanąć na drodze polepszeniu wzajemnych relacji. W pierwszych miesiącach po katastrofie władze oraz instytucje w Polsce badające jej przyczyny pozytywnie wypowiadały się na temat współpracy ze stroną rosyjską. Z czasem pojawiły się zarzuty dotyczące wolnego tempa przekazywania dokumentacji ze śledztwa rosyjskiego, w tym braku przesłuchań kontrolerów i stanu technicznego lotniska, a także złego zabezpieczenia miejsca katastrofy i wraku samolotu. Punktem kulminacyjnym była publikacja raportu²⁸ z dochodzenia w sprawie ustalenia przyczyn katastrofy prowadzonego przez Międzypaństwowy Komitet Lotniczy

²⁷ *Time* z grudnia 2010 r.

²⁸ Raport MAK, <http://www.mak.ru>.

(MAK) 12 stycznia 2011 r. Został on oceniony jako niekompletny, nieuwzględniający większości pytań Polski. Odnosił się do błędów tylko strony polskiej, a pomijał rolę rosyjskich kontrolerów i wywieranej na nich presji²⁹.

Katastrofa i dochodzenie w tej sprawie stały się powodem ostrych ataków na rząd premiera Donalda Tuska. Zwłaszcza Prawo i Sprawiedliwość, z którego wywodził się zmarły prezydent Kaczyński, źle oceniało zgodę na rosyjską propozycję, w wyniku której przyczyny katastrofy badano zgodnie z załącznikiem 13 do konwencji chicagowskiej z 1944 r. o lotnictwie cywilnym. Domagano się powołania niezależnej komisji międzynarodowej, która zbadałaby okoliczności katastrofy. Nie było jednak zgody, na jakiej podstawie prawnej powołać komisję i w jaki sposób miała by ona prowadzić dochodzenie. Frustracji połączonej z wysuwaną od czasu do czasu teorią o możliwym zamachu na polskiego prezydenta towarzyszyły oskarżenia o uległość wobec wschodniego sąsiada, brak odwagi, a nawet zdradę państwa polskiego³⁰. Sytuacja ta stawia pod znakiem zapytania przyszłość stosunków polsko-rosyjskich w przypadku ewentualnego powrotu do władzy Prawa i Sprawiedliwości, jednak niedostateczna współpraca ze strony Rosji na rzecz pełnego wyjaśnienia katastrofy w Smoleńsku postawi w niezręcznej sytuacji rząd Polski i może położyć się cieniem na wzajemnych relacjach³¹.

Rozpoczęcie dialogu z Rosją, ocieplenie atmosfery wzajemnych stosunków rząd słusznie uznawał za jeden z największych sukcesów swojej polityki zagranicznej. Rosja wyraźnie przewartościowała swój stosunek do Polski i uznała poprawę relacji z nią za służącą jej interesom, m.in. zbliżeniu się z Unią Europejską i NATO. Przelamanie ciszy i rozpoczęcie dialogu z trudnym sąsiadem stanowiło znaczące osiągnięcie rządu, które zbliżyło obydwa kraje do pojednania. Jednocześnie uzasadnione stały się pytania o substancję polskiej polityki i realizację własnych interesów w kontaktach z Rosją. Przestrzegano, aby zachować asertywność i nie poprzestać na zadowoleniu rosyjskimi gestami³². Polska unikała podejmowania problemów praw człowieka w kontaktach z Rosją i stała się sceptyczna wobec aktywności Czeczenów w Polsce. Odmowa wydania wizy Ahmedowi Zakajewowi, który w Wielkiej Brytanii otrzymał status uchodźcy politycznego, świadczyła o przewartościowaniu w polskiej polityce³³.

Najpoważniejszy pretekst do wysuwania zarzutów pod adresem rządu stwarzało m.in. zawarte między PGNiG a Gazpromem Export 27 stycznia 2010 r. porozumienie w sprawie dostaw gazu do Polski, które miało być podstawą do podpisania umo-

²⁹ Uwagi RP jako: państwa rejestracji i państwa operatora do projektu raportu końcowego z badania wypadku samolotu Tu-154M nr boczny 101, który wydarzył się w dniu 10 kwietnia 2010 r. opracowanego przez Międzypaństwowy Komitet Lotniczy MAK, <http://www.mak.ru>.

³⁰ Sprawozdanie stenograficzne z 83 posiedzenia Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 19 stycznia 2011 r., Warszawa 2011, www.sejm.gov.pl.

³¹ Por. wywiad prof. Romana Kuźniara, doradcy prezydenta RP ds. międzynarodowych, dla radia RMF FM z 17 stycznia 2011.

³² Zob. T. Lis, „Tańczący z niedźwiedziem”, a także wywiad z b. prezydentem Aleksandrem Kwaśniewskim dla *Wprost* z 12 grudnia 2010 r.

³³ Zob. debatę ekspertów nt. przyszłości stosunków polsko-rosyjskich, *Rzeczpospolita* (dodatek „Plus-Minus”) z 12–13 lutego 2011 r.

wy międzyrządowej³⁴. Wstępnie ustalono zwiększenie dostaw do 10,2 mld m³ rocznie do 2037 r. Zagwarantowano ponadto tranzyt rosyjskiego gazu przez terytorium Polski do 2045 r. oraz wynegocjowano upust cenowy, który ma stanowić rekompensatę za zaleganie przez Gazprom z opłatami tranzytowymi przez Polskę.

Rada Ministrów przyjęła 10 lutego uchwałę zatwierdzającą umowę gazową z Rosją, tymczasem Komisja Europejska uznała umowę za niezgodną z europejskimi przepisami dotyczącymi konkurencji na rynku gazu. Zwraçała uwagę na niską taryfę za tranzyt rosyjskiego gazu przez Polskę, ustaloną zaledwie na ok. 20 mln zł netto rocznie dla EuRoPol Gazu. Upomniała Polskę m.in. za ograniczanie konkurencji przez zagwarantowanie Gazpromowi monopolu na wykorzystanie gazociągu jamalskiego oraz brak niezależnego operatora. Groziła pozwem do Trybunału Sprawiedliwości UE. Wątpliwości wzbudzała także wysoka cena gazu, zakontraktowana ilość, przekraczająca rzeczywiste potrzeby, i brak możliwości jego odsprzedawania.

Opozycja grzmiała, że Polski „nie stać na umowę gazową”, która monopolizuje dostawy gazu oraz czyni nieopłacalną budowę gazoportu i podejmowanie innych inicjatyw na rzecz bezpieczeństwa energetycznego³⁵. Rząd zaś dowodził, że umowa gwarantuje stabilność dostaw gazu do Polski³⁶.

Dzięki naciskom Komisji Europejskiej częściowo doprowadzono do zmian w umowie, którą ostatecznie wraz z aneksem do kontraktu jamalskiego podpisali wicepremierzy Waldemar Pawlak i Igor Sieczyn 29 października 2010 r. w Warszawie. Czas obowiązywania kontraktu w zakresie dostaw skrócono do 2022 r., umożliwiono także reeksport gazu. Jednak nie udało się przełamać wyłączności Gazpromu na wykorzystanie rurociągu jamalskiego, tym samym umowa została przyjęta wbrew przepisom Unii Europejskiej o liberalizacji europejskiego rynku gazowego. Rząd zdecydował się na podpisanie umowy z Rosją przed uzyskaniem opinii Komisji Europejskiej, co stało w sprzeczności z wcześniejszą polityką Polski, która zabiegała o „solidarność energetyczną” w Unii Europejskiej³⁷. Z zawartej umowy nie była zadowolona m.in. Litwa, która sama próbowała przełamać monopol Gazpromu, z kolei Rosja zaczęła wykorzystywać precedensową umowę z Polską do obchodzenia prawa unijnego i domagania się jego korekty³⁸.

Istotnym elementem stosunków polsko-rosyjskich wciąż były kwestie historyczne. Przełomowy charakter miało wspólne uczczenie pamięci ofiar w Katyniu przez

³⁴ Chodzi o Protokół o wniesieniu zmian do Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu rosyjskiego gazu przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach rosyjskiego gazu do Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 1993 r. oraz Protokół o wniesieniu zmian do Protokołu Dodatkowego do Porozumienia między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o budowie systemu gazociągów dla tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium Rzeczypospolitej Polskiej i dostawach gazu rosyjskiego do Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 25 sierpnia 1993 r. podpisanego 12 lutego 2003.

³⁵ Wiadomości tvn24 z 4 listopada 2010 r., <http://www.tvn24.pl>.

³⁶ Wywiad z W. Pawlakiem, *Rzeczpospolita* z 30 października–1 listopada 2010 r.

³⁷ *Rocznik Strategiczny 2007/2008*, op. cit., s. 320–322.

³⁸ *Gazeta Wyborcza* z 8 grudnia 2010 r. Rosyjska prasa odnotowała konsolidację stanowiska Polski i Rosji wobec opinii Komisji Europejskiej. E. Paszyc, W. Konończuk, „Media rosyjskie o polsko-rosyjskiej umowie gazowej”, *Tydzień na Wschodzie*, OSW, 4 listopada 2010 r.

premierów Donalda Tuska i Władimira Putina 7 kwietnia 2010 r. Wspólne uroczystości w Katyniu w obecności tak wysokiego rangą przedstawiciela władz rosyjskich nie miały precedensu. Premier Putin potwierdził sowiecką odpowiedzialność za zbrodnię i potępił stalinowskie zbrodnie. Stwierdził, że przeszłość nie może dzielić obydwu krajów, co odczytano jako gotowość do budowy lepszych stosunków z Polską. Także pozostałe najwyższe organy władzy w Rosji w nowy sposób odniosły się do zbrodni katyńskiej. Prezydent Dmitrij Miedwiediew wielokrotnie podkreślał, że doszło do niej na rozkaz Józefa Stalina³⁹, a także podawał ją za przykład fałszowania historii, opowiadając się za odtajnieniem wszystkich akt⁴⁰.

26 listopada 2010 r. uchwałę „O tragedii katyńskiej i jej ofiarach” przyjęła Duma. Potępiła zbrodnię katyńską, a winą obarczyła Józefa Stalina oraz innych sowieckich przywódców. Uchwała miała być ważnym przesłaniem dla Polski, ale także dla społeczeństwa rosyjskiego, które nauczano, że sprawcami zbrodni byli Niemcy. Znaczenie dla zmiany świadomości miało wyemitowanie filmu *Katyn* Andrzeja Wajdy w rosyjskiej telewizji w Wielki Piątek 2 kwietnia w godzinach największej oglądalności, a następnie dyskusja telewizyjna na jego temat. Za deklaracjami nie poszły jednak fakty. Rosja nie zdecydowała się na odtajnienie wszystkich akt śledztwa i rehabilitację ofiar, czego domagały się Rodziny Katyńskie. Ambiwalentna odpowiedź wystosowana do Europejskiego Trybunału Praw Człowieka Rady Europy w związku ze skargami Rodzin Katyńskich na naruszenie m.in. prawa do informacji⁴¹ świadczyła o tym, że Rosja nie jest jeszcze gotowa na pełną otwartość w sprawie katyńskiej.

W 2010 r. kontynuowały pracę liczne instytucje powołane w ostatnich latach, aby ułatwiać dwustronne stosunki. 7 kwietnia 2010 r. współprzewodniczący Polsko-Rosyjskiej Grupy ds. Trudnych spotkali się z premierami państw w Smoleńsku, a 4 października odbyło się szóste plenarne posiedzenie grupy. 6 grudnia zainaugurowano efekt wspólnej pracy – książkę *Białe plamy – czarne plamy. Sprawy trudne w polsko-rosyjskich stosunkach 1918–2008*. Prezentuje ona polski i rosyjski pogląd na ważne problemy we wzajemnych relacjach⁴².

Z inicjatywy grupy wdrożono prace, aby powołać w Polsce i Rosji placówki Centrum Dialogu i Porozumienia. Mają one m.in. działać na rzecz pojednania obydwu narodów, ułatwiać badania archiwalne, dbać o pamięć losów Polaków w Rosji i Rosjan w Polsce oraz promować wzajemny dialog i wymianę młodzieży. Koordynację działań ośrodków mają zapewnić międzynarodowe rady o kompetencjach konsultacyjno-doradczych⁴³.

³⁹ Wywiad dla Russia Today z 14 kwietnia 2010 r.

⁴⁰ *Izwestia* z 5 maja 2010 r.

⁴¹ Rosyjska prokuratura umorzyła śledztwo w sprawie zbrodni katyńskiej w 2004 r., utajniając jego przyczyny. W styczniu 2011 r. Sąd Najwyższy Rosji oddalił skargę stowarzyszenia Memoriał na decyzję Moskiewskiego Sądu Miejskiego, który uznał za zgodną z prawem decyzję prokuratury.

⁴² Kapituła Fundacji Ekumenicznej „Tolerancja” przyznała Polsko-Rosyjskiej Grupie do Spraw Trudnych medal „Zasłużony dla Tolerancji” za rok 2010.

⁴³ Rady będą powoływane przez ministrów kultury, po zasięgnięciu opinii ministrów spraw zagranicznych i archiwum kancelarii premiera. W Polsce placówka będzie funkcjonować na podstawie odrębnej ustawy, której projekt przyjął rząd 30 listopada 2010 r.

28 października w Warszawie złożył wizytę minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow. Przy tej okazji obradował Komitet Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej. Omawiano m.in. sprawy związane z przyszłym spotkaniem Forum Regionów w Moskwie oraz grudniową wizytą w Polsce prezydenta Dmitrija Miedwiediewa.

Oficjalna, wyczekiwana wizyta prezydenta Rosji, podczas której spotkał się z premierem Tuskiem i prezydentem Komorowskim oraz uczestniczył w otwarciu Forum Dialogu Obywatelskiego, przebiegła w dobrej atmosferze. Podpisano wówczas umowy **dotyczące transportu morskiego oraz walki z zanieczyszczeniem Morza Bałtyckiego i Zalewu Wiślanego**⁴⁴, **memorandum o współpracy w zakresie telekomunikacji i poczty**⁴⁵ oraz **memorandum o współpracy prokuratur**⁴⁶. Prezydent Komorowski, który otrzymał zaproszenie do odbycia wizyty w Moskwie, zapewnił, że Polska będzie opowiadać się za współpracą UE i NATO ze wschodnim sąsiadem. Polska rozważała także przyjęcie z Rosją umowy o małym ruchu granicznym z Obwodem Kaliningradzkim. Postanowiła wystąpić do UE z propozycją, aby umową został objęty cały jego obszar (przepisy unijne dopuszczają 30–50 km)⁴⁷.

W lutowych wyborach w 2010 r. mieszkańcy Ukrainy „wybrali kolor niebieski” Wiktora Janukowycza. Polskie władze przyjęły oficjalnie wygraną konkurenta „pomarańczowego obozu” ze zrozumieniem, podkreślając przede wszystkim znaczenie demokratycznego przebiegu wyborów. Polska zadeklarowała wolę współpracy z nowym prezydentem, a minister Sikorski wziął udział w ceremonii inauguracji jego urzędu. Zdawano sobie jednak sprawę, że o wiele trudniej będzie rozwijać współpracę z sąsiadem i promować jego interesy w Unii Europejskiej i NATO. Ukraina Janukowycza obrała kurs prorosyjski. Przedłużyła możliwość stacjonowania Floty Czarnomorskiej w Sewastopolu i podpisała wiążącą ją z Rosją umowę gazową. Przyjęła ustawę o zasadach polityki wewnętrznej i zagranicznej, z której usunięto dążenie Ukrainy do przystąpienia do Organizacji Sojuszu Północnoatlantyckiego. Przyszłe członkostwo w UE wciąż uznawano za priorytet polityki zagranicznej, jednak projekt uchwały w sprawie złożenia wniosku o członkostwo w UE został przez parlament odrzucony.

Polska przyjęła raczej postawę bierną i na płaszczyźnie dwustronnej nie podejmowała inicjatyw zachęcających Ukrainę do wprowadzenia reform i większego otwarcia na Zachód. Wzajemne relacje pozostawały „w stanie uśpienia”. Spotkania, do których doszło, odbywały się „przy okazji” – projektów Partnerstwa Wschodniego czy też przygotowań do organizacji Euro 2012. 25 maja 2010 r. przebywał w Polsce z wizytą minister spraw zagranicznych Ukrainy Kostiantyn Hryszczenko w związku ze spotkaniem ministrów Partnerstwa Wschodniego. W formule tej mieściła się także wizyta ministra Radosława Sikorskiego i jego szwedzkiego odpowiednika Carla Bildta na Ukrainie 17 listopada 2010 r. Poprzedzała ona listopadowy szczyt między

⁴⁴ http://www.mi.gov.pl/2-482be1a920074-1793496-p_6.htm.

⁴⁵ http://www.mi.gov.pl/2-482be1a920074-1793487-p_6.htm.

⁴⁶ <http://www.pk.gov.pl/>.

⁴⁷ 23 lipca 2010 r. minister Radosław Sikorski złożył roboczą wizytę w Obwodzie Kaliningradzkim.

UE a Ukrainą. Ministrowie wykorzystali spotkanie, aby wezwać Ukrainę do przeprowadzenia reform.

30 września wizytę oficjalną złożył w Polsce premier Ukrainy Mykoła Azarow, który wspólnie z premierem Tuskiem przewodniczył obradom komitetu ds. przygotowania i przeprowadzenia Euro 2012. Efektem obrad było m.in. przyjęcie porozumienia w sprawie ustalenia planu wspólnych działań Polski i Ukrainy (tzw. mapy drogowej) w procesie przygotowania i przeprowadzenia finałów mistrzostw Europy w piłce nożnej w 2012 r. W kontekście przyszłych mistrzostw rząd Polski przyjął także program usprawniający funkcjonowanie granicy polsko-ukraińskiej na lata 2010–2013⁴⁸.

Nowy prezydent Ukrainy złożył wizytę w Polsce dopiero rok po wyborach, w lutym 2011 r. Była ona okazją do rozmów z premierem i prezydentem na temat stosunków polsko-ukraińskich. Janukowycz ponowił prośbę o poparcie współpracy Ukrainy z UE, a zwłaszcza przygotowań do podpisania umowy stowarzyszeniowej, o strefie wolnego handlu i ruchu bezwizowym. Potwierdził m.in. chęć skorzystania z doświadczenia Polski w zakresie reformy samorządowej. W tych samych dniach odbyły się VI Polsko-Ukraińskie Forum Samorządowe i Polsko-Ukraiński Szczyt Gospodarczy. Państwa podpisały mapę drogową współpracy na lata 2011–2013 oraz Porozumienie o Współpracy pomiędzy Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych, Państwową Agencją ds. Inwestycji i Zarządzania Narodowymi Projektami Ukrainy oraz Polsko-Ukraińską Izbą Gospodarczą. Wizyta odbyła się w bardzo dobrej atmosferze. Obydwie strony zapewniały o chęci rozwijania jak najlepszych stosunków. Prezydent Janukowycz wygłosił miło brzmiące dla Polski zapewnienie o dążeniu Ukrainy do członkostwa w UE, a władze Polski zadeklarowały nieustające poparcie.

Powstał jednak pewien dysonans. Polityka prezydenta Janukowycza spowodowała erozję demokracji na Ukrainie i doprowadziła do jej degradacji w rankingu *Democracy Index* za 2010 r. aż o 14 punktów⁴⁹. W przeciwieństwie do np. Niemiec polskie władze nie podnosiły problemu ograniczania wolności mediów, utrudnień w zakresie działalności organizacji pozarządowych czy zmian ordynacji wyborczej negatywnie ocenianych przez OBWE i stawiających pod znakiem zapytania przyszłość demokratycznych wyborów. Polska polityka przedkładająca znaczenie procesów modernizacyjnych nad procesami demokratycznymi nie była zrozumiała dla prozachodniej części ukraińskiego społeczeństwa, które oczekiwało tradycyjnego wsparcia Polski na rzecz demokratycznej transformacji Ukrainy, a także dla części ekspertów⁵⁰.

⁴⁸ Archiwum wiadomości Rady Ministrów, 26 stycznia 2011 r., www.kprm.gov.pl.

⁴⁹ *Democracy Index 2010. Democracy in Retreat. A Report from the Economist Intelligence Unit*, www.eui.com.

⁵⁰ Nowe założenia polskiej polityki zagranicznej wobec sąsiadów na Wschodzie przedstawił dyrektor Departamentu Wschodniego Jarosław Bratkiewicz w artykule: „Politykofizyka naczyń połączonych”, *Gazeta Wyborcza* z 21–22 sierpnia 2010 r. Tekst wywołał polemikę. Zob. M. Czech, „Polska – zakładnik Rosji”, *Gazeta Wyborcza* z 4–5 września 2010 r.; A. Szeptycki, „Dwie wizje Ukrainy”, *Rzeczpospolita* z 4 października 2010 r.

Od nastania rządów prezydenta Aleksandra Łukaszenki w 1994 r. Polska nie wypracowała rozsądnej i konsekwentnej polityki wobec Białorusi. Próbowwała różnych metod, aby przekonać Białoruś do demokratyzacji i zbliżenia z Europą.

Odwoływano się do bezwzględnej krytyki, izolacji i sankcji, był też etap tzw. krytycznego dialogu, podczas którego krytykowano naruszanie standardów demokratycznych, ale poszukiwano możliwości współpracy na niższych szczeblach. Od 2001 r. zintensyfikowano kontakty na wyższym szczeblu, aby w czasach ministra Adama Daniela Rotfelda radykalnie je ograniczyć. Następnie nie szczędzono wysiłków, aby przełamać izolację Białorusi w Unii Europejskiej. Nigdy jednak przedtem administracja Łukaszenki nie mogła liczyć na tak dużą otwartość polskich władz. Już w 2009 r. nastąpiło ożywienie kontaktów politycznych, a w 2010 r. Polska utrzymała ten kurs, zachowując bezpodstawną nadzieję, że prezydent Łukaszenka rozpocznie demokratyczne zmiany. Licząc na lepszą współpracę z reżimem Łukaszenki, wprowadzono zmiany w zakresie dystrybucji pomocy rozwojowej. Mniejszą liczbę projektów na Białoruś kierowano przez organizacje pozarządowe, a większą przez białoruskie kanały rządowe.

Początek roku przebiegał na Białorusi pod znakiem represji wobec nieuznawanego Związku Polaków na Białorusi. Po przejściu przez białoruską milicję Domu Polskiego w Iwieńcu 8 lutego 2010 r. oraz serii aresztowań w kraju rozpoczęła się dyskusja na temat polskiej polityki wobec wschodniego sąsiada. Opozycyjna partia Prawo i Sprawiedliwość domagała się odwołania pierwszej od lat planowanej wizyty w Polsce ministra spraw zagranicznych Siarhieja Martynaua, a nawet obniżenia rangi polskiej placówki dyplomatycznej na Białorusi do czasu zaprzestania represjonowania Polaków. Rządząca Platforma Obywatelska uznawała te postulaty za nierealne, przekonując do dialogu z władzami Białorusi. W czasie wizyty ministra Martynaua 12 lutego doszło do spotkania z ministrem Sikorskim. Gość zapewnił, że na Białorusi nie doszło do pogwałcenia praw polskiej mniejszości, a istniejące problemy wynikają ze sporów wśród samych polskich działaczy⁵¹. W tym samym dniu milicja zatrzymała kolejnego członka ZPB Mieczysława Jaśkiewicza. W związku z kolejnymi represjami swój niepokój wyraził prezydent Lech Kaczyński w liście do prezydenta Aleksandra Łukaszenki.

Polska starała się zainteresować sytuacją na Białorusi instytucje międzynarodowe. 10 marca Parlament Europejski potępił Białoruś za naruszenia praw mniejszości polskiej i przestrzegł, że dalsze łamanie standardów może doprowadzić do rewizji stanowiska UE i przywrócenia sankcji. Tymczasem z przewodniczenia Związkowi Polaków na Białorusi zrezygnowała Andżelika Borys, za powód podając względy osobiste. Polski rząd, licząc na porozumienie z administracją Łukaszenki w sprawie mniejszości polskiej, przyjął jej decyzję ze zrozumieniem.

Białoruś utrudniała pracę także pełniącej obowiązki przewodniczącej Andżelice Orechwo. 11 lipca nie wpuszczono z kolei na teren Białorusi posła PO Roberta Tyszkiewicza, który udawał się na uroczystości z okazji 66. rocznicy akcji „Ostra Brama”, organizowane przez Związek Polaków na Białorusi.

⁵¹ PAP z 12 lutego 2010 r.

Okazją do kolejnych nacisków na Białoruś były wybory parlamentarne zaplanowane na grudzień 2010 r. Tak jak w poprzednich przypadkach Unia Europejska przekonywała do zorganizowania uczciwych wyborów. 2 listopada ministrowie spraw zagranicznych Polski i Niemiec, Radosław Sikorski i Guido Westerwelle, odwiedzili w tym celu Białoruś. Starali się zachęcić ministra Siarheja Martynaua, ale także samego Aleksandra Łukaszenkę, do zorganizowania demokratycznych wyborów w zamian za dostęp do dodatkowych funduszy z Unii Europejskiej. Prezydent obiecał postęp w wyborach, a także zapowiedział bardziej liberalną politykę wobec polskiej mniejszości.

Istotnie, Łukaszenka w większym stopniu niż dotychczas dopuścił do wyborów opozycję. Wzięło w nich udział dziewięciu kandydatów opozycji. Polska niespodziewanie poparła Uładzimira Niaklajewa, a wycofała poparcie dla Aleksandra Milinkiewicza, który ostatecznie w ogóle nie wziął udziału w wyborach. Wynik głosowania został sfałszowany. Prezydent Łukaszenka zdobył oficjalnie 80% głosów. W wyborczy wieczór opozycja zwołała wielotysięczny wiec w Mińsku, który nadzwyczaj brutalnie rozpedziła białoruska milicja. Niaklajeu został zatrzymany i dotkliwie pobity, podobnie kilku innych kandydatów.

Wydarzenia te stały się okazją do ponownego przemyślenia polskiej polityki. Masowe pobicia i zatrzymania opozycjonistów potępiło polskie MSZ⁵². Minister Sikorski i Guido Westerwelle wydali wspólne oświadczenie w tej sprawie, a wraz z ministrami Czech Karem Schwarzenbergiem i Szwecji Carlem Bildtem opublikowali artykuł, w którym napisali, iż współpraca z prezydentem Łukaszenką nie jest już możliwa, natomiast zapewnili o pogłębieniu współpracy z demokratami białoruskimi⁵³.

Polska postanowiła powrócić do izolacji białoruskich władz, zwłaszcza odpowiedzialnych za naruszanie standardów i represje wobec opozycji, a jednocześnie skoncentrować się na udzielaniu wsparcia dla społeczeństwa obywatelskiego i organizacji pozarządowych. Z dniem 1 stycznia 2011 r. zniesiono opłaty za wizy dla obywateli Białorusi, jako wyraz solidarności ze społeczeństwem białoruskim⁵⁴. 2 lutego z dużym rozmachem zorganizowano w Warszawie międzynarodową konferencję „Solidarność z Białorusią”, zmierzając do uzupełnienia instrumentów politycznych pomocą finansową. Uczestnicy (delegacje rządowe m.in. z państw UE, Stanów Zjednoczonych i Kanady oraz organizacje pozarządowe) zadeklarowali zwiększenie puli funduszy na wsparcie demokracji Białorusi⁵⁵.

Wyraźne zainteresowanie polskim wsparciem na rzecz rozwoju gospodarczego i zbliżenia z Unią Europejską wykazywała Mołdowa. W 2010 r. z wizytą w Polsce przebywał premier tego kraju Vlad Filat i minister spraw zagranicznych Iurie Leancă. 30 września minister Sikorski wziął udział w spotkaniu „Grupy

⁵² Oświadczenie MSZ w sprawie wydarzeń na Białorusi, 20 grudnia 2010 r., www.msz.gov.pl.

⁵³ *The New York Times* z 23 grudnia 2010 r.

⁵⁴ Jeszcze 12 lutego 2010 r. podpisano umowę o zasadach małego ruchu granicznego, która umożliwia mieszkańcom Polski i Białorusi zamieszkującym w odległości do 30 km od granicy przekraczanie jej na podstawie jedynie zezwolenia.

⁵⁵ Polskie zaangażowanie zostało zauważone. *The New York Times* z 5 stycznia 2011 i 2 lutego 2011 r.

Przyjaciół Mołdowy” w Kiszyniowie. Polska dzieliła się wiedzą i doświadczeniami w zakresie m.in. pozyskiwania funduszy na rozwój gospodarczy. Udzieliła w tym celu także pożyczki. 28 listopada 2010 r. w Republice Mołdowy odbyły się przedterminowe wybory, w następstwie których przez wiele tygodni trwały negocjacje dotyczące utworzenia koalicji rządowej. 8 grudnia ministrowie R. Sikorski i C. Bildt odwiedzili Mołdowę i spotkali się ze wszystkimi ugrupowaniami, które weszły do parlamentu, zachęcając do powstania proeuropejskiej koalicji, co ostatecznie dokonało się 30 grudnia 2010 r. Współpraca z Mołdową była pozytywnym przykładem realizacji programu Partnerstwa Wschodniego.

Polska w ograniczonym stopniu rozwijała kontakty z państwami pozaeuropejskimi. 1 lutego 2010 r. odbyły się w Warszawie polsko-chińskie konsultacje polityczne z udziałem wiceministra spraw zagranicznych Chin Zhanga Zhijun. Od 5 do 7 maja 2010 r. minister Sikorski złożył oficjalne wizyty w Peru i Kolumbii, a od 5 do 6 września premier Tusk przebywał z wizytą w Indiach, gdzie odbyło się Polsko-Indyjskie Forum Inwestycyjne. Następnie udał się do Wietnamu. Spotkania nie zaowocowały jednak znaczącym rozwojem kontaktów biznesowych. Rozwijanie stosunków handlowych z tzw. rynkami wschodzącymi będzie dla Polski coraz ważniejsze z punktu widzenia utrzymania wzrostu gospodarczego.

W 2010 r. minęła dwudziesta rocznica nawiązania stosunków dyplomatycznych z Izraelem, z którym postanowiono zacieśnić stosunki przez coroczne konsultacje międzyrządowe. 26 stycznia przebywał w Polsce premier Izraela Benjamin Netanjahu. Wizyty w Polsce odbyli także premier Maroka Abbas El Fassi (28–29 stycznia), ministrowie spraw zagranicznych Pakistanu Makhdoom Shah Mahmood Qureshi (8 września), Afganistanu Zalmai Rassoul (9 września) i Brazylii Celso Amorim (18 września)⁵⁶ oraz wiceminister spraw zagranicznych Iranu Ali Ahani (12 października).

Dość częste kontakty dyplomatyczne Polska utrzymywała z Turcją, która zabiegała o poparcie Polski dla przystąpienia do Unii Europejskiej w związku ze zbliżającą się prezydencją. 31 marca do Polski przyjechał turecki minister stanu ds. UE Egemen Bağış. W październiku zaś w Turcji złożył wizytę minister Sikorski, a w grudniu premier Donald Tusk.



W ostatnich latach Polska zbudowała wizerunek kraju proeuropejskiego, potrafiącego nawiązywać dialog i współpracę, budować koalicje, konstruktywnie angażować się na rzecz rozwiązania bieżących problemów. Poprawa stosunków z Rosją umocniła ten przekaz, spotkała się z zadowoleniem Stanów Zjednoczonych i państw Unii Europejskiej, a przede wszystkim była korzystna dla Polski. Jednak pomimo dobrego klimatu w wielu dziedzinach interesy pozostały rozbieżne, dlatego wskazane było zachowanie asertywności i rozsądku, o czym nie zawsze pamiętano.

Szczyt NATO w Lizbonie, zgodnie z oczekiwaniami Polski, potwierdził rolę Sojuszu Północnoatlantyckiego w zakresie zbiorowej obrony. Polska jednocześnie

⁵⁶ W 2010 r. minęła 90. rocznica nawiązania kontaktów dyplomatycznych z Brazylią.

kontynuowała poszukiwania dodatkowych możliwości wzmacniających bezpieczeństwo, tradycyjnie zwracając się do Stanów Zjednoczonych, jak również promując rozwój Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa UE. W przypadku Unii Europejskiej nie należy się jednak spodziewać szybkiego postępu. Nową jakością w Europie są powstające poza unijnymi strukturami fora dialogu politycznego i porozumienia w zakresie bezpieczeństwa. Kryzys gospodarczy dodatkowo przyczynił się do pogłębienia podziałów gospodarczych i politycznych w Unii. Dla Polski szansą może okazać się reaktywowany w ostatnim czasie Trójkąt Weimarski, jeżeli zostanie wypełniony treścią. Konieczne jest także poszukiwanie pomysłów wznoszących stosunki polsko-niemieckie na wyższy poziom.

Polska starała się oddziaływać na rzecz zbliżenia wschodnich sąsiadów do struktur europejskich, wykorzystując przede wszystkim przyjęty przez Unię program Partnerstwa Wschodniego, a rzadziej podejmując inicjatywy w relacjach dwustronnych. Polska, zainteresowana zarówno modernizacją, jak i demokratyzacją tych państw, nie wypracowała rozsądnych i konsekwentnych instrumentów w tym zakresie.