

## POLSKA POLITYKA ZAGRANICZNA – Z UNIĄ EUROPEJSKĄ NA MAJDAN

„Jeżeli sądzimy, że w pełni panujemy nad wydarzeniami, to się oczywiście łudzimy. Na historię ma wpływ wiele czynników, również zupełnie nieprzewidywalnych” – powiedział w jednym z wywiadów premier Tadeusz Mazowiecki, wspominając przemiany w Polsce w 1989 r.<sup>1</sup>

W 2013 r. trudno było przewidzieć, jak potoczy się jeden z ważniejszych projektów polskiej polityki zagranicznej – zbliżenia Ukrainy do Unii Europejskiej. Po raz kolejny miało się rozstrzygnąć, czy „strategiczny sąsiad” Polski przystąpi do Umowy o stowarzyszeniu i pogłębionej strefie wolnego handlu z UE, czy odłoży tę decyzję na przyszłość. Nie było pewności co do stanowiska państw Unii w tej sprawie ani przede wszystkim co do reakcji, jakie wywołają w ukraińskim społeczeństwie decyzje tamtejszych władz. Dyplomatyczne wysiłki, które podejmowano w polskiej polityce zagranicznej na rzecz Ukrainy, oraz wieloletnie wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego miały przejść solidny test.

Polska konsekwentnie opowiadała się za procesem rozszerzenia UE, krzewiła zainteresowanie wzmocnieniem Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony i popierała negocjacje o strefie wolnego handlu ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą. Pozostawała jednak z boku najważniejszego procesu w UE – kształtowania się unii gospodarczej i walutowej. W polityce bezpieczeństwa postanowiła się koncentrować na umacnianiu swojego potencjału obronnego. Rozwijała współpracę przede wszystkim z Niemcami, Francją, państwami Grupy Wyszehradzkiej i Stanami Zjednoczonymi.

### W DRODZE DO NOWEJ UNII EUROPEJSKIEJ

Przyjęcie wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej na lata 2014–2020, zgodnie z którymi przeznaczono dla Polski sumę 72,9 mld euro na politykę spójności oraz 28,5 mld euro na wspólną politykę rolną<sup>2</sup>, pozwoliło przypuszczać, że w kolejnych latach Polska będzie w dalszym ciągu zmniejszać dystans do państw Europy Zachodniej. Ze względu na pozostawanie poza strefą euro Polska była jednak bardziej obserwatorem niż uczestnikiem zmian zachodzących w coraz bardziej różni-

<sup>1</sup> Wywiad z T. Mazowieckim, *Tygodnik Powszechny* z 13 września 2009 r. (dodatek specjalny)

<sup>2</sup> Zob. prezentacja: *Wynik Rady Europejskiej, Wieloletnie Ramy Finansowe 2014–2017*, [http://www.premier.gov.pl/files/budzet\\_ue\\_prezentacja\\_0.pdf](http://www.premier.gov.pl/files/budzet_ue_prezentacja_0.pdf).

cującej się Europie, w której najgłębsze procesy integracyjne przebiegały w unii gospodarczej i walutowej.

Starano się wpływać na decyzje i procesy, których konsekwencje mogły mieć dla Polski znaczenie. Polska przystąpiła do Traktatu o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w unii gospodarczej i walutowej (tzw. paktu fiskalnego) 24 lipca 2013 r. i sprzyjała rozporządzeniom, które miały na celu m.in. wzmocnienie nadzoru nad projektami budżetów państwowych. Wobec postępującej unii bankowej, przyjęcia instrumentu jednolitego nadzoru bankowego oraz wzrastających kompetencji Europejskiego Banku Centralnego Polska dążyła do tego, aby proces decyzyjny dotyczący państw spoza strefy euro toczył się z ich udziałem, zwłaszcza w sprawach kolizyjnych<sup>3</sup>.

Zarówno rząd, jak i prezydent prezentowali stanowisko, że przystąpienie Polski do strefy euro leży w jej długofalowym interesie. W dorocznej *Informacji o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 r.* minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski przekonywał parlament do korzyści, które odniesie społeczeństwo i gospodarka po wstąpieniu do strefy euro. Obiecywał też wzrost „geopolitycznej” pozycji państwa<sup>4</sup>. Prezydent Bronisław Komorowski proponował, aby decyzję o przyjęciu euro odłożyć w czasie, a w pierwszej kolejności skupić się na spełnieniu kryteriów konwergencji. Sceptyczny stosunek opozycji, a także obawy społeczne<sup>5</sup> co do wzrostu cen produktów i usług wpłynęły na odstąpienie przez rząd od zdecydowanych działań na rzecz przyjęcia europejskiej waluty. Nie odbyła się także rzetelna dyskusja na temat zysków i strat pozostawiania poza strefą euro. Podjęcie problemu wydaje się możliwe dopiero po wyborach w 2015 r.<sup>6</sup>

Ostatni rok pokazał słabość Unii Europejskiej, jeśli chodzi o wywieranie wpływu zarówno na południowych, jak i wschodnich sąsiadów. Nie doszedł do skutku kluczowy z punktu widzenia Polski projekt podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą podczas III szczytu partnerstwa wschodniego w Wilnie 28 listopada. Pomimo intensywnych wysiłków dyplomatycznych Polska nie zdołała przekonać ukraińskich władz do spełnienia warunków postawionych przez UE, m.in. rozwiązania problemu politycznych wyroków, podjęcia reformy sądownictwa czy naprawy fałszerstw wyborczych<sup>7</sup>. Wobec kryzysu społeczno-politycznego na Ukrainie, który rozwinął się na skutek odmowy podpisania układu przez prezydenta Ukrainy Janukowycza, ani Polska, ani cała Unia Europejska nie dysponowała skutecznymi instrumentami jego przezwyciężenia. W związku z postępującą ingerencją Rosji

<sup>3</sup> Np. kolizji nadzorczy krajowego z nadzorą kraju macierzystego.

<sup>4</sup> Zob. *Informacja ministra spraw zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2013 r.*, 20 marca 2013 r.

<sup>5</sup> „70% Polaków sprzeciwia się przyjęciu przez Polskę waluty euro”, *Gazeta Wyborcza* z 7 października 2013 r. (wyd. internetowe).

<sup>6</sup> Zob. także: *Is this the Future of Europe? Opportunities and Risks for Poland in a Union of Insiders and Outsiders*, Report, PISM, luty 2014.

<sup>7</sup> J. Worobiow, „Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Wilnie: oferta umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą wciąż aktualna”, *Biuletyn PISM*, nr 125 z 27 listopada 2013 r., zob. także: Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji ds. Unii Europejskiej (nr 140) z dn. 4 kwietnia 2013 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

w wewnętrzne sprawy Ukrainy i stopniowym przejmowaniem Krymu Polska zabiegała o jednolite i możliwie stanowcze stanowisko UE, w tym zastosowanie sankcji<sup>8</sup>.

Za osiągnięcie programu partnerstwa wschodniego można uznać parafowanie na wileńskim szczycie umów stowarzyszeniowych, obejmujących porozumienie o wolnym handlu z Gruzją i Mołdawią. Ich podpisanie wstępnie przewidziane jest na jesień 2014 r.

Poniżej oczekiwań było także wsparcie państw Unii Europejskiej dla działań zainicjowanego przez Polskę Europejskiego Funduszu na rzecz Demokracji, powołanego do wsparcia procesów demokratyzacyjnych w państwach sąsiadujących z Unią. Na jego budżet złożyło się 26 mln euro, w tym 6 mln pochodzących od Komisji Europejskiej i 20 mln euro z dobrowolnych składek państw UE i Szwajcarii. Polska, która przeznaczyła na fundusz 5 mln euro, należała do jego największych darczyńców. Duże kraje UE, takie jak Francja, Wielka Brytania czy Hiszpania, nie zadeklarowały żadnego wsparcia finansowego, a Niemcy przeznaczyły na ten cel 1 mln euro. Do lutego 2014 r. wpłynęło do funduszu 500 wniosków. Uruchomiono 37 projektów, z czego najwięcej na Ukrainie, m.in. wsparcie otrzymała platforma informacyjna KyivPost i internetowa rozgłośnia radiowa Hromadske Radio. Dyrektorem funduszu jest polski dyplomata Jerzy Pomianowski<sup>9</sup>.

Polska uzupełniała dyplomatyczne zaangażowanie na rzecz rozwoju partnerstwa wschodniego projektami finansowanymi ze środków państwowych na pomoc rozwojową. W Akademii Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego szkolono urzędników m.in. z Gruzji i Mołdawii. Realizowano także projekty edukacyjne w terenie, m.in. z zakresu organizacji samorządów. Można było jednak zaobserwować zmniejszenie liczby inicjatyw i przedsięwzięć w ramach partnerstwa wschodniego w 2013 r.<sup>10</sup> Konfrontacyjna reakcja Rosji na możliwość zbliżenia Ukrainy z Unią Europejską może poskutkować większą ostrożnością państw UE wobec dalszego rozwoju programu.

Po zawetowaniu planu redukcji emisji gazów cieplarnianych o 80% do 2050 r. Polska umocniła swój wizerunek państwa hamującego politykę przeciwdziałania zmianom klimatu. Organizacje ekologiczne krytykowały ją szczególnie za brak działań na rzecz wdrażania odnawialnych źródeł energii i szerokie wykorzystywanie węgla. Chcąc zapewnić sobie wpływ na negocjacje globalnego porozumienia w sprawie redukcji gazów cieplarnianych, Polska gościła w Warszawie 19. sesję Konferencji Ramowej Konwencji Narodów Zjednoczonych w sprawie zmian klimatu (COP19)<sup>11</sup> w dniach 11–22 listopada. Następnie rozpoczęła roczny okres prezydencji. Warszawski szczyt nie zakończył się przełomowymi ustaleniami. Na forum Unii Europejskiej, wykorzystując m.in. konsultacje w ramach Trójkąta Weimarskiego, Polska starała się przekonać Francję i Niemcy do bardziej elastycznego podejścia w kwestii redukcji emisji CO<sub>2</sub>. Wysuwano obawy, że przyję-

<sup>8</sup> Zob. więcej poniżej.

<sup>9</sup> Zob. depeza PAP z 10 lutego 2014 r.

<sup>10</sup> Pozytywnym przykładem jest współpraca samorządów: A. Skorupska, „Polska i kraje Partnerstwa Wschodniego: współpraca między samorządami”, *Biuletyn PISM*, nr 124 (1100) z 22 listopada 2013 r.

<sup>11</sup> Równolegle odbywało się spotkanie państw stron protokołu z Kioto (CMP9).

cie zbyt ostrych kryteriów uniemożliwi w przyszłości konkurowanie z rynkami Azji i Ameryki Północnej<sup>12</sup>.

Polskie władze zabiegały także o otwartość Unii Europejskiej wobec wydobycia gazu łupkowego. Odmienne stanowisko prezentowały w tej sprawie Francja i Niemcy, które wprowadziły w tym zakresie zakaz ze względu na wątpliwości dotyczące wpływu na środowisko. Sojusznikami Polski okazały się Wielka Brytania, państwa bałtyckie i Grupa Wyszehradzka. Współpraca tych państw oddaliła możliwość niekorzystnych rozwiązań na poziomie europejskim. W opublikowanym 22 stycznia 2014 r. pakiecie energetyczno-klimatycznym Komisja Europejska nie zdecydowała się na wprowadzenie przepisów uniemożliwiających wydobycie gazu łupkowego.

### STOSUNKI Z PAŃSTWAMI UNII EUROPEJSKIEJ

Najważniejszymi partnerami Polski w Unii Europejskiej były Niemcy, Francja, państwa Grupy Wyszehradzkiej oraz Litwa, która w drugiej połowie 2013 r. sprawowała prezydencję w Unii Europejskiej.

**Niemcy utrzymały pozycję największego partnera gospodarczego Polski<sup>13</sup> i były kluczowym państwem pomocnym dla realizacji przez Polskę jej celów w Unii Europejskiej (zwłaszcza budżetowych), a także polityki wobec wschodnich sąsiadów.** Dla Niemiec zaś Polska była przewidywalnym, rozwijającym się gospodarczo sąsiadem, popierającym ich starania o reformy w Unii Europejskiej. Dobre stosunki z Niemcami przekładały się na pozycję Polski w Europie Środkowej.

Pewien wpływ na zmniejszenie intensywności wzajemnych kontaktów w drugiej połowie 2013 r. miała kampania wyborcza i wybory w Niemczech, a następnie kilkumiesięczny okres formowania się rządu SPD-CDU. 17 grudnia Angela Merkel ponownie została wybrana na kanclerza Niemiec, co polskie władze przyjęły z zadowoleniem ze względu na dobrą współpracę w poprzednich latach. Warszawa miała być trzecią po Paryżu i Brukseli stolicą, w której kanclerz Merkel zamierzała złożyć wizytę<sup>14</sup>.

Polska konsekwentnie zabiegała o uwagę i zaangażowanie Niemiec w sprawie sytuacji na Ukrainie. Tuż przed szczytem partnerstwa wschodniego, na którym pierwotnie planowano podpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą, 26 listopada, Radosław Sikorski wraz z ministrem spraw zagranicznych RFN Guido Westerwellem wydali deklarację popierającą „europejską przyszłość Ukrainy”<sup>15</sup>. Władze obu państw prowadziły stałe konsultacje w związku z zaostrożaniem się kryzysu na Ukrainie.

<sup>12</sup> Zob. także: R. Formusiewicz, A. Gawlikowska-Fyk, „New EU Energy and Climate Framework: Challenges for Poland and Germany”, *PISM Policy Paper* 2014, nr 6.

<sup>13</sup> Zob. interesujący artykuł: M.A. Orenstein, „Sixth market to watch: Poland”, *Foreign Affairs*, styczeń-luty 2014.

<sup>14</sup> Została ona jednak odwołana ze względu na kontuzję Angeli Merkel.

<sup>15</sup> Zob. Wspólna deklaracja szefów MSZ Polski i Niemiec ws. Ukrainy z 26 listopada 2013 r., archiwum wiadomości MSZ, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

Do trudności w stosunkach dwustronnych należały problemy polskiej społeczności w Niemczech oraz polityka historyczna. Zdaniem Polski Niemcy w niedostatecznym stopniu wywiązywały się z zobowiązań dotyczących wspierania środowisk polonijnych, w tym nauczania języka polskiego oraz finansowania projektów służących popularyzacji polskiej historii i kultury<sup>16</sup>, do czego zobowiązały się w specjalnym oświadczeniu z czerwca 2011 r.

Wiele kontrowersji wzbudził wyemitowany w marcu przez telewizję ZDF film *Nasze matki, nasi ojcowie*, w którym przedstawiono żołnierzy Armii Krajowej jako antysemitów. Zarówno polskie ministerstwo spraw zagranicznych, jak i placówki dyplomatyczne Polski w Niemczech i Stanach Zjednoczonych prowadziły akcje informacyjno-protestacyjne przeciwko treściom przekazywanym w serialu<sup>17</sup>. Konsekwentnie protestowano także przeciwko stosowaniu wyrażenia „polskie obozy koncentracyjne” m.in. w niemieckiej prasie<sup>18</sup>.

Polski rząd podejmował próby uwzględnienia w niemieckiej dyskusji polskiego spojrzenia na historię. Zainicjowano utworzenie wspólnego polsko-niemieckiego podręcznika, doceniano instytucje promujące współpracę polsko-niemiecką: Fundację Polsko-Niemieckie Pojednanie i *post mortem* Albrechta Lemppa, dyrektora Fundacji Polsko-Niemieckiej, wyróżniono polsko-niemiecką nagrodą. Prężnie rozwijała się współpraca na poziomie regionalnym. Do 2013 r. objęła w sumie 650 partnerstw samorządów lokalnych.

**Stosunki z Francją premier Donald Tusk określał jako najlepsze w historii.** Po wspólnej batalii o korzystne zapisy w budżecie UE nastąpiła dalsza intensyfikacja kontaktów w 2013 r. Polska z trudem starała się wzbudzać zainteresowanie Francji sytuacją w państwach sąsiadujących z Unią Europejską na wschodzie, a Francja skutecznie zabiegała o wsparcie Polski w misjach wojskowych w Afryce, m.in. w Republice Środkowoafrykańskiej<sup>19</sup>. Prezydent François Hollande wsparł postulat premiera Tuska w sprawie wprowadzenia sankcji przeciwko Ukrainie po aktach przemocy na Majdanie 18 lutego 2014 r. Oba państwa podzielały zainteresowanie wspólnym rozwojem koncepcji bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Kwestiom gospodarczym, bezpieczeństwa i polityki UE wobec jej sąsiadów poświęcona była wizyta prezydenta Komorowskiego we Francji od 7 do 8 maja 2013 r. Doszło wówczas do podpisania listu intencyjnego o współpracy dwustronnej przez ministrów obrony Polski i Francji Tomasza Siemoniaka i Jeana-Yves’a Le Driana. Pod koniec listopada przeprowadzono z kolei konsultacje międzyrządowe, którym towarzyszyła wizyta prezydenta Hollande’a w Polsce. Dyskutowano m.in. o współpracy gospodarczej, wojskowej i inwestycyjnej. W efekcie podpisano pięcioletni

<sup>16</sup> Pełny zapis przebiegu spotkania Komisji Spraw Zagranicznych z dn. 22 maja 2013 r., archiwum Sejmu, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>17</sup> Zob. Informacja MSZ w związku z publikacją portalu [wpolityce.pl](http://wpolityce.pl) nt. filmu „Nasze matki, nasi ojcowie”, archiwum wiadomości MSZ, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>18</sup> Od sierpnia 2013 r. działania Ministerstwa Spraw Zagranicznych wspiera specjalnie do tego powołana Rada ds. Historycznych.

<sup>19</sup> Polska wysłała kontyngent do wzmocnienia francuskich sił w okresie od 1 lutego do 30 kwietnia 2014 r.

program współpracy<sup>20</sup>, a także kolejne listy intencyjne między ministerstwami obrony dotyczące wzmocnienia współpracy morskiej i w dziedzinie powietrzno-lądowej. Zobowiązano się do konsultacji stanowisk w sprawach bezpieczeństwa przed grudniową sesją Rady Europejskiej.

Na niskim szczeblu toczyła się współpraca Polski, Niemiec i Francji w formule Trójkąta Weimarskiego. W lipcu ministrowie ds. europejskich Trójkąta rozmawiali o bieżących problemach Unii Europejskiej. W lutym 2014 r. odbyło się spotkanie w Krakowie, poświęcone problematyce przemysłowej.

**W rezultacie m.in. zmian politycznych, które zaszły po wyborach na Litwie, a także w związku z prezydenturą litewską w Unii Europejskiej w drugiej połowie 2013 r., lepiej układały się stosunki dwustronne.** Polska nie chciała w tym czasie eksponować problemów z Litwą. Rozwijała się wymiana gospodarcza. Polska była największym inwestorem zagranicznym na Litwie, a Orlen – właściciel rafinerii w Możejkach – największym zagranicznym płatnikiem podatków do budżetu Litwy.

Nowy rząd Algirdasa Butkevičiusa, w którego skład weszła Akcja Wyborcza Polaków na Litwie, zapowiadał, że zajmie się postulatami mniejszości polskiej. Dotyczyły one: pisowni imion i nazwisk, nazw topograficznych, szkolnictwa czy zwrotu własności. 7 czerwca doszło do spotkania koordynatorów Polski i Litwy w Warszawie, jednak nie przyjęto rozwiązań, które byłyby satysfakcjonujące dla mniejszości polskiej. Utrudnieniem była odmienna retoryka rządu i prezydent Litwy Dalia Grybauskaitė<sup>21</sup>.

**Polska przykładała sporą wagę do rozwoju stosunków z państwami Europy Środkowej, zwłaszcza na forum Grupy Wyszehradzkiej.** Regularne konsultacje, m.in. przed posiedzeniami Rady Europejskiej, ułatwiały przeprowadzanie korzystnych dla państw projektów w UE<sup>22</sup>.

Od lipca 2012 r. do czerwca 2013 r. pod hasłem „Grupa Wyszehradzka na rzecz integracji i spójności” Polska sprawowała prezydencję w ugrupowaniu. Jednym z najważniejszych wydarzeń w tym czasie było spotkanie z Niemcami i Francją 6 marca 2013 r. w Warszawie. Wzięli w nim udział prezydent François Hollande, kanclerz Angela Merkel i premierzy Viktor Orbán, Robert Fico oraz Petr Neczas. Spotkanie wykorzystano do wymiany poglądów na temat budżetu UE, rozwoju unii gospodarczej i walutowej, problemu konkurencyjności gospodarek, przywracania wzrostu gospodarczego w Europie, a także wzmocnienia zdolności obronnych UE<sup>23</sup>.

16 czerwca odbyło się ostatnie spotkanie na szczeblu premierów w czasie polskiej prezydencji. Doszło wówczas do podpisania tzw. mapy drogowej w kierunku wspólnego regionalnego rynku gazu V4, w której zawarto plan utworzenia wspólnego regionalnego rynku gazu do 2018 r.

<sup>20</sup> *Polsko-Francuskie Partnerstwo Strategiczne. Program Współpracy*, 29 listopada 2013 r.

<sup>21</sup> Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych z 24 lipca 2013 r., Archiwum Sejmu, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>22</sup> Państwa V4 dysponowały taką samą liczbą głosów w Radzie Europejskiej jak Francja i Niemcy. Zob. wywiad z ministrem Radosławem Sikorskim, *HVG* z 4 lipca 2013 r.

<sup>23</sup> Komunikat prasowy prezydencji polskiej w Grupie Wyszehradzkiej po spotkaniu premierów państw Grupy Wyszehradzkiej (V4), prezydenta Republiki Francuskiej i kanclerza Republiki Federalnej Niemiec, Warszawa, dnia 6 marca 2013 r.

Polska tradycyjnie podejmowała starania na rzecz rozwoju relacji Grupy Wyszehradzkiej z przedstawicielami Unii Europejskiej i państwami trzecimi. 20 lutego 2013 r. w Gdańsku zorganizowano spotkanie Grupy z państwami nordyckimi i bałtyckimi. 17 maja odbył się szczyt Grupy Wyszehradzkiej i partnerstwa wschodniego, w którym uczestniczyli: przewodnicząca dyplomacji UE Catherine Ashton, komisarz UE ds. rozszerzenia i europejskiej polityki sąsiedztwa Štefan Füle oraz szefowie dyplomacji państw sprawujących aktualną i przyszłą prezydencję w Radzie UE, tj. Litwy i Irlandii. Przedmiotem rozmów były głównie przygotowania do listopadowego szczytu w Wilnie<sup>24</sup>. Podczas czerwcowego szczytu odbyło się specjalne spotkanie z premierem Japonii Shinzō Abe; w jego trakcie omówiono możliwości współpracy gospodarczej i wymiany naukowej z tym krajem<sup>25</sup>.

### POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA

**W 2013 r. Polska koncentrowała się na zadaniach związanych z obroną terytorialną kraju, angażując się jednocześnie w dyskusję i działania podejmowane w NATO, UE i Grupie Wyszehradzkiej.** Przeniesienie uwagi z działań prowadzonych poza krajem na bezpieczeństwo własnego terytorium zalecili między innymi eksperci, którzy pod egidą Biura Bezpieczeństwa Narodowego opracowali *Białą Księgę Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, zaprezentowaną 24 maja<sup>26</sup>.

Najważniejsze w tym względzie było znowelizowanie ustawy o modernizacji technicznej i finansowaniu sił zbrojnych, którą 2 kwietnia podpisał prezydent Komorowski. Ustawa zapewniała finansowanie programu obrony przeciwrakietowej. Przeprowadzono także reformę kierowania i dowodzenia siłami zbrojnymi RP. Zbiór odpowiednich ustaw wszedł w życie 1 stycznia 2014 r.

**Jesienią 2013 r. w Polsce i krajach bałtyckich odbywały się największe od 2006 r. manewry NATO *Steadfast Jaz*, które miały charakter misji kolektywnej obrony.** Zaangażowanych było około 6000 żołnierzy z 28 państw NATO, a także z Ukrainy, Finlandii i Szwecji. Ćwiczenie wsparcia dla zaatakowanego członka Sojuszu interpretowano jako powrót do pierwotnych zadań NATO – zapewniania bezpieczeństwa państwom członkowskim<sup>27</sup>. Przejawem ograniczania zewnętrznej aktywności NATO było stopniowe wycofywanie misji ISAF z Afganistanu. Polska także zgodnie z przyjętym harmonogramem zmniejszyła liczbę swych żołnierzy do 1000 w rejonie zaangażowania i 200 w odwodzie w kraju. Do końca lutego 2014 r.

<sup>24</sup> 2 lipca w poświęconym tej sprawie spotkaniu z V4 w Wiśle uczestniczył prezydent Ukrainy Wiktor Janukowycz.

<sup>25</sup> Grupa Wyszehradzka angażowała się także na rzecz rozwoju stosunków państw bałkańskich z Unią Europejską. Jeszcze w październiku 2012 r. powołała wyszehradzką Sieć Ekspertów ds. Rządów Prawa i Podstawowych Praw dla Bałkanów Zachodnich, która wspiera doradztwem procesy transformacyjne i proeuropejskie na Bałkanach, szerzej zob. *Raport polskiego Przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej, lipiec 2012 – czerwiec 2013*, Warszawa 2013.

<sup>26</sup> Tekst dostępny na stronie: [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl).

<sup>27</sup> Zob. archiwum wiadomości z 7 listopada 2013 r., [www.prezydent.pl](http://www.prezydent.pl).

drogą morsko-powietrzną wróciło do Polski ok. 47% sprzętu (168 jednostek)<sup>28</sup>. Polskie władze nie wykluczają ograniczonego udziału w ewentualnej misji doradczo-szkoleniowej po 2014 r.

**Polska tradycyjnie nawoływała do wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Okazją do działań był pierwszy od pięciu lat poświęcony temu zagadnieniu szczyt Rady Europejskiej w grudniu 2013 r.** Polska była zwolennikiem uwzględnienia w konkluzjach ze szczytu zapisu o potrzebie uruchomienia przeglądu strategicznego polityki bezpieczeństwa UE<sup>29</sup>. Państwa UE nie były gotowe<sup>30</sup> do podjęcia kompleksowego przeglądu europejskiej strategii bezpieczeństwa, jednak w konkluzjach ze szczytu postanowiono o przygotowaniu w 2014 r. strategii bezpieczeństwa cybernetycznego i morskiego oraz zobowiązano wysokiego przedstawiciela do przedstawienia w połowie 2015 r. raportu na temat wyzwań i możliwości stojących przed Unią w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa w związku ze zmianami w środowisku globalnym<sup>31</sup>.

Podczas szczytu ustanowiono programy, które miały na celu zwiększenie koordynacji i kompatybilności sił zbrojnych w Europie. Dotyczyły m.in. bezałogowych systemów powietrznych, łączności satelitarnej, cyberprzestrzeni i tankowania w powietrzu.

Polska popierała także program konsolidacji przemysłu obronnego. Niemniej jednak obawiając się, że odbędzie się to kosztem małych i średnich przedsiębiorstw krajowych, zablokowała projekt wytycznych w tej sprawie<sup>32</sup>. Ostatecznie w konkluzjach ze szczytu uwzględniono interesy także mniejszych podmiotów<sup>33</sup>.

**Praktycznym wkładem Grupy Wyszehradzkiej w rozwój bezpieczeństwa europejskiego ma być utworzenie wyszehradzkiej grupy bojowej.** List intencyjny w tej sprawie podpisano podczas spotkania ministrów obrony narodowej Grupy Wyszehradzkiej z udziałem Francji i Niemiec w marcu 2013 r. Grupa ma liczyć 3 tys. żołnierzy, w tym polski kontyngent ma się składać z ok. 1,2 tys. żołnierzy. Problematyka bezpieczeństwa była szeroko poruszana podczas szczytu w Budapeszcie 14 października 2013 r. W specjalnym oświadczeniu państwa V4 zobowiązały się do koordynacji swojego stanowiska w sprawach bezpieczeństwa

<sup>28</sup> Pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z 5 lutego z udziałem wiceministra Roberta Kupieckiego, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>29</sup> Interesującym wkładem do dyskusji był dokument opracowany przez polskich znawców problematyki, który powstał jako efekt końcowy konferencji zorganizowanej przez Zakład Studiów Strategicznych ISM i Biuro Bezpieczeństwa Narodowego w Pałacu Prezydenckim 14 listopada r., *Tezy warszawskie: O prawdziwą wspólną politykę bezpieczeństwa i obrony. Polskie oczekiwania przed grudniowym szczytem UE*, 14 listopada 2013 r.

<sup>30</sup> Zob. M. Terlikowski, „Grudniowy szczyt Rady Europejskiej: ku fragmentaryzacji bezpieczeństwa europejskiego?”, *Biuletyn PISM*, nr 133 (1109) z 18 grudnia 2013 r.

<sup>31</sup> *Konkluzje przyjęte przez Radę Europejską (19–20 grudnia 2013)*, [www.bbn.gov.pl](http://www.bbn.gov.pl).

<sup>32</sup> Zob. także: P. Zamelek, „The future of the European defence industry after the December summit: Ten Polish priorities”, *PISM Policy Paper* 2013, nr 35.

<sup>33</sup> Na temat m.in. dylematów polityki bezpieczeństwa zob. wywiad z Romanem Kuźniarem, doradcą prezydenta RP, *Rzeczpospolita* z 13 listopada 2013 r.



podczas grudniowej Rady Europejskiej<sup>34</sup> i szczytu NATO w 2014 r. Ponadto postanowiły, że ministrowie obrony opracują strategię współpracy w dziedzinie obronności oraz podejmą wspólne ćwiczenia wojskowe, które w sposób zharmonizowany z NATO, UE i ćwiczeniami krajowymi przyczynią się do interoperacyjności sił zbrojnych. Zapowiedziano także rozpatrzenie możliwości stworzenia ram dla wzmocnienia planowania obronnego państw<sup>35</sup>.

**Na szczepku dwustronnym kontynuowano współpracę m.in. ze Stanami Zjednoczonymi, które wyrażały zainteresowanie polskimi planami modernizacji armii.** Polska przeznaczyła na nie w sumie ok. 140 mld złotych<sup>36</sup>. Kluczową sprawą był projekt rozmieszczenia w Polsce amerykańskiej tarczy antyrakietowej. Modyfikacja projektu w Europie<sup>37</sup>, o której 15 marca 2013 r. poinformował sekretarz obrony USA Chuck Hagel, nie dotyczyła amerykańskich planów rozmieszczenia tarczy w Polsce. Do odwołania planów nawoływała jednak Rosja, zapowiadając rozmieszczenie rakiet typu Iskander przy granicy z Polską. Argumentowała także, że zawarcie porozumienia z Iranem o wstrzymaniu programu nuklearnego podważa zasadność budowy instalacji.

Sprawy obronności i bezpieczeństwa energetycznego<sup>38</sup> były m.in. przedmiotem rozmów ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego i sekretarza stanu Johna Kerry'ego w czerwcu i listopadzie 2013 r. Podczas wizyty w Polsce Kerry odwiedził 32. Bazę Lotnictwa Taktycznego w Łasku, gdzie spotkał się ze stacjonującymi tam polskimi i amerykańskimi żołnierzami. Zacieśnienie dalszej współpracy wojskowej ze Stanami Zjednoczonymi zapowiedział premier Donald Tusk po rozmowach z wiceprezydentem Stanów Zjednoczonych Joe Bidenem podczas jego wizyty w Polsce, do której doszło w związku z dramatycznymi wydarzeniami na Ukrainie.

W 2013 r. Polska podpisała dwustronne umowy w dziedzinie obronności z Mongolią, Koreą Południową, Republiką Cypryjską oraz memorandum z Chile. Polska i Niemcy postanowiły z kolei zacieśnić współpracę sił morskich na Bałtyku. Ministrowie obrony narodowej podpisali 27 maja list intencyjny w tej sprawie.

<sup>34</sup> 18 kwietnia 2013 r. ministrowie spraw zagranicznych V4, którzy uczestniczyli w konferencji GLOBSEC w Bratysławie, wydali deklarację wzywającą do wzmocnienia Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony, w tym udzielenia wsparcia dla europejskiego przemysłu obronnego.

<sup>35</sup> Wspólne oświadczenie szefów rządów państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie zacieśnienia współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa, Budapeszt, 14 października 2013 r. Zob. także: M. Suplata (red.), *DAV4 II Expert Group Report on Visegrad Defence Collaboration. From Battlegroup to Permanent Structure*, Report CEPI, listopad 2013.

<sup>36</sup> *Informacja nt. polskiej polityki zagranicznej*, op. cit. Minister Sikorski zapowiedział pozyskanie m.in.: rakiet, śmigłowców, wozów bojowych, okrętów podwodnych i samolotów bezzałogowych.

<sup>37</sup> Chodziło o modyfikację czwartej fazy projektu EPAA, czyli rozmieszczenia w Europie przeciwrakiet SM-3 block IIB i przesunięcie środków na inne cele.

<sup>38</sup> Konsultacje dotyczyły zaangażowania amerykańskich firm w eksploatację gazu łupkowego w Polsce oraz ewentualnego importu gazu LNG ze Stanów Zjednoczonych do Polski.

## NIEBEZPIECZNIE NA WSCHODZIE

**Stosunki polityczne z Rosją tradycyjnie już można było określić jako trudne**<sup>39</sup>. Oba państwa miały odmienne wizje przyszłości Ukrainy i wraz ze zwrotem tej ostatniej ku Zachodowi pogarszały się ich wzajemne relacje. Nerozwiazane pozostały problemy dotyczące użytkowania polskich nieruchomości w Rosji, dóbr kultury oraz kwestie historyczne, m.in. sprawa zwrotu pozostałych akt katyńskich, dokumentacji dotyczącej Obławy Augustowskiej i tzw. Archiwum Belwederskiego – przejętych w czasie II wojny światowej akt II Rzeczypospolitej. Polskie władze bezskutecznie upominały się o oddanie wraku samolotu po katastrofie smoleńskiej.

Niepotrzebnym incydentem były akty wandalizmu wobec budynków ambasady rosyjskiej w Warszawie w dniu święta 11 Listopada. Władze Warszawy nie wycofały wniosków z poprzednich lat i bez wyobraźni zgodziły się na trasę marszu zgłoszonego przez Stowarzyszenie „Marsz Niepodległości” m.in. ul. Belwederską i Al. Ujazdowskimi, przy których znajdują się budynki ambasady.

W 2013 r. nie doszło do żadnego spotkania na najwyższym szczeblu. W styczniu do Polski przyjechał przewodniczący rosyjskiej Dumy Siergiej Naryszkin. Podczas wizyty w Auschwitz prezydent Komorowski przekazał mu księgę z 9 tys. nazwisk sowieckich jeńców wojennych, ofiar tego obozu.

Kontynuowało pracę Forum Regionów. Jego piąta sesja, która odbyła się w Niżnym Nowogrodzie od 2 do 4 czerwca 2013 r., zgromadziła w sumie 300 osób z regionów Rosji i polskich samorządów wojewódzkich. Odbyły się także dwie sesje Polsko-Rosyjskiej Grupy ds. Trudnych w Gdańsku (7–8 czerwca) i Kaliningradzie (16 listopada). Grupa kontynuowała m.in. prace nad zbiorem dokumentów dotyczących stosunków polsko-sowieckich, zwłaszcza relacji między Armią Czerwoną a Armią Krajową w czasie II wojny światowej. Publikacja jest planowana na 2015 r.

Pomimo napiętej sytuacji na Ukrainie Polska i Rosja do końca 2013 r. podtrzymywały dialog na szczeblu powołanych w ostatnich latach instytucji. 19 grudnia 2013 r. obradował w Warszawie Komitet Strategii Współpracy Polski i Rosji pod przewodnictwem ministrów spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego i Siergieja Ławrowa. Ministrowie podpisali deklarację *Program 2020 w relacjach polsko-rosyjskich*, w której wyznaczyli wszechstronne kierunki i dziedziny przyszłej współpracy<sup>40</sup>. Pozytywnie oceniono funkcjonowanie umowy o małym ruchu granicznym przy granicy z obwodem kaliningradzkim. Minister Sikorski przedstawił raport o wpływie umowy na wymianę międzygraniczną i zapowiedział jego prezentację na forum Unii Europejskiej, gdzie Polska promuje liberalizację polityki wizowej wobec wschodnich sąsiadów<sup>41</sup>. W czasie obrad komitetu doszło także do spotkania grup roboczych ds. organizacji Roku Polskiego w Rosji i Roku Rosji w Polsce w 2015 r.

<sup>39</sup> Zob. pełny zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych z 4 kwietnia 2013 r., [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl).

<sup>40</sup> Wspólna deklaracja ministrów spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej „Program 2020 w relacjach polsko-rosyjskich”, 19 grudnia 2013 r., archiwum wiadomości MSZ, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>41</sup> Zob. także: K. Dudzińska, A.M. Dwyer, „Mały ruch graniczny między obwodem kaliningradzkim a Polską – wyzwania, szanse i zagrożenia”, *PISM Policy Paper* 2013, nr 29.

Inicjatywa ta ma przyczynić się do poprawy wzajemnego wizerunku w obu państwach, podobnie jak działalność Centrów Dialogu i Porozumienia, które poza wyjaśnianiem zagadnień historycznych organizują wymianę młodzieży.

Warto dodać, że między Polską a Rosją rozwijała się wymiana handlowa. W 2013 r. wzrosła o ok. 12% w stosunku do 2012 r. Rosja była piątym rynkiem zbytu dla Polski i drugim dostawcą<sup>42</sup>.

**Trudno zliczyć rozmowy i inicjatywy, które podejmowali prezydent, premier i minister spraw zagranicznych RP w sprawie Ukrainy w ostatnim roku. Możliwość podpisania umowy stowarzyszeniowej między Unią Europejską a Ukrainą, zapowiadaną na listopadowy szczyt partnerstwa wschodniego, traktowano jako bardzo ważny etap na drodze zbliżenia Ukrainy do Zachodu i wkład w stabilizację sytuacji za wschodnią granicą Polski.** Nie będzie wielką przesadą stwierdzenie, że do promocji „sprawy ukraińskiej” wykorzystywano niemal każde spotkanie, które odbywało się na szczeblu dwustronnym lub wielostronnym. Zabiegano o poparcie dla proeuropejskiej drogi Ukrainy wszystkich państw europejskich. Prowadzono systematyczne konsultacje z najważniejszymi przedstawicielami Unii Europejskiej, szczególnie z przewodniczącym Rady Europejskiej Hermanem Van Rompuyem, wysokim przedstawicielem UE ds. spraw zewnętrznych i polityki bezpieczeństwa Catherine Ashton oraz komisarzem ds. rozszerzenia i europejskiej polityki sąsiedztwa Štefanem Füle. Apelowano do Stanów Zjednoczonych o większe zainteresowanie Europą Środkową i Wschodnią.

W samych stosunkach dwustronnych widoczna była pewna dysproporcja, jeśli chodzi o zaangażowanie w ich rozwój. Zdecydowanie częściej to polskie władze bowiem zabiegały o spotkania z politykami ukraińskimi. Bronisław Komorowski złożył na Ukrainie wizytę tylko przy okazji obchodów 70. rocznicy zbrodni wołyńskiej, z tym że prezydent Wiktor Janukowycz zrezygnował z udziału w uroczystościach. Minister Sikorski odwiedził Kijów dwukrotnie – za każdym razem jako przedstawiciel Unii Europejskiej. Nie odbyła się żadna wizyta premiera Donalda Tuska.

Wśród instytucji uprawnionych do realizowania polityki zagranicznej państwa widoczny był pewien podział zadań. Prezydent Bronisław Komorowski utrzymywał przede wszystkim osobiste relacje z prezydentem Wiktorem Janukowyczem. Przekonywał do podejmowania działań i gestów poświadczających dobrą wolę Ukrainy na rzecz wypełnienia warunków podpisania umowy stowarzyszeniowej, szczególnie podjęcia reformy systemu sądownictwa i reformy prawa wyborczego. Na Ukrainie brakowało jednak praktycznych działań „zwiastujących” proeuropejski kurs. Do nielicznych należały: uchwała Rady Najwyższej Ukrainy z 22 lutego popierająca przeprowadzenie reform i integrację z UE, a także ułaskawienie przez prezydenta Janukowycza Jurija Łucenki – bohatera „pomarańczowej rewolucji” i krytyka przywódcy Ukrainy, skazanego na cztery lata więzienia za sprzeniewierzenie pieniędzy państwowych w czasach, gdy kierował ministerstwem spraw wewnętrznych.

<sup>42</sup> Zob. relację z VIII posiedzenia Komitetu Strategii Współpracy Polski i Rosji, 19 grudnia 2013 r., archiwum wiadomości MSZ RP, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

W odpowiedzi na wspomnianą uchwałę Rady Najwyższej prezydent Komorowski, tak jak w przypadku innych państw podejmujących wysiłek transformacji (np. Mołdawii i Gruzji), zaoferował pomoc ekspercką ze strony Polski. Zwrócił się do premiera Donalda Tuska, a także marszałków sejm i senatu, o podzielenie się z Ukrainą doświadczeniami i zasobami eksperckimi na dużą skalę.

Przez cały rok można było obserwować spektakl zapewnień prezydenta Wiktora Janukowycza, premiera Mykoły Azarowa i ministra spraw zagranicznych Leonida Kożyry, że Ukraina przygotowuje się do podpisania umowy stowarzyszeniowej, która jest „naszym wspólnym celem”<sup>43</sup>, w zderzeniu z cierpliwością Unii Europejskiej, która ze spotkania na spotkanie przesuwała ramy czasowe, w jakich Ukraina miała spełnić warunki podpisania umowy.

Sprawy trudne z Ukrainą poruszało przede wszystkim Ministerstwo Spraw Zagranicznych. W trakcie piątej narady kierownictw ministerstw spraw zagranicznych Polski i Ukrainy 27 stycznia, podczas której dokonano przeglądu podpisanej przez prezydentów *Mapy drogowej współpracy Rzeczypospolitej Polskiej i Ukrainy*, ministrowie odnieśli się do problemów mniejszości polskiej na Ukrainie, w tym sprawy przekazania jej budynku z przeznaczeniem na Dom Polski<sup>44</sup>. Otworzyli także V Polsko-Ukraińskie Forum Partnerstwa poświęcone zbrodni wołyńskiej, w związku z jej 70. rocznicą. Forum nie przyczyniło się do zbliżenia poglądów obu stron. Także w Polsce wśród sił politycznych nie było zgodności co do stanowiska, które powinien w tej sprawie zająć parlament. W uchwałach sejm i senatu zbrodnię na Wołyniu nazwano czystką etniczną o znamionach ludobójstwa<sup>45</sup>. Przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych apelowali o powściągliwość w słowach, odwołując od zastosowania kategorii ludobójstwa ze względu na dobro stosunków polsko-ukraińskich. Prace administracji prezydenta, która podejmowała wysiłki na rzecz wspólnego oświadczenia prezydentów na temat zbrodni, zakończyły się fiaskiem.

**Do ostatniej chwili polskie władze namawiały ukraińskiego prezydenta do kontynuowania przygotowań i podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE.** Prezydent Komorowski systematycznie odbywał z prezydentem Janukowyczem rozmowy telefoniczne, a 7 października doszło do ostatniego spotkania prezydentów w Krakowie<sup>46</sup>. Miesiąc przed szczytem partnerstwa wschodniego Ukrainę odwiedził minister Sikorski i jego szwedzki odpowiednik Carl Bildt. W istocie UE oczekiwała uwolnienia z więzienia lub zezwolenia na leczenie za granicą b. premier Julii Tymoszenko, odsiadującej wyrok siedmiu lat pozbawienia wolności za zawarcie niekorzystnych dla państwa umów z Rosją. Brak woli politycznej do spełnienia tego stosunkowo prostego postulatu dobitnie świadczył o stawianiu doraźnych interesów politycznych prezydenta Janukowycza daleko przed projektem stowarzyszenia

<sup>43</sup> Zob. np. relację ze spotkania prezydentów Polski, Słowacji i Ukrainy w Wiśle z 21 lutego 2013 r., archiwum wiadomości, [www.prezydent.gov.pl](http://www.prezydent.gov.pl).

<sup>44</sup> Polska przekazała mniejszości ukraińskiej w Polsce dom w Przemysłu.

<sup>45</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 12 lipca 2013 r. w sprawie uczczenia 70. rocznicy Zbrodni Wołyńskiej i oddania hołdu Jej ofiarom, „Monitor Polski” 2013, poz. 606; Uchwała Senatu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 20 czerwca 2013 r. w 70. rocznicę Zbrodni Wołyńskiej, „Monitor Polski” 2013, poz. 582.

<sup>46</sup> Prezydenci podpisali także „Ukraińsko-polski program współpracy na lata 2013–2015”.

z UE. Dla państw europejskich był to jeden z wielu dowodów na brak transparentności i poszanowania demokratycznych standardów na Ukrainie. Do zmiany stanowiska nie przekonała prezydenta także misja wysłanników Parlamentu Europejskiego Pata Coxa i Aleksandra Kwaśniewskiego.

Ogromną rolę odgrywała presja, której Ukraina była poddawana przez Federację Rosyjską. Prezydentowi Putinowi zależało na udziale Ukrainy w unii celnej z Rosją, Kazachstanem i Białorusią. Wielokrotnie deklarował, że stowarzyszenie Ukrainy z Unią Europejską będzie miało negatywne konsekwencje dla stosunków dwustronnych. Rosja stosowała wobec Ukrainy zarówno instrumenty konfrontacyjne, jak i kooperacyjne. W styczniu 2013 r. wystawiła jej rachunek w wysokości 7 mld USD z powodu mniejszych zakupów gazu, niż zapisano w kontrakcie, a w sierpniu wprowadziła tymczasowe blokady ruchu towarowego z Ukrainy. Równocześnie oferowała gigantyczną pomoc finansową i zapowiadała obniżenie cen za gaz, jeśli Ukraina nie podpisze umowy z UE. Jediną reakcją UE były apele do Rosji o powstrzymanie się od wywierania presji na Ukrainę.

Polska nie dysponowała instrumentami mogącymi stanowić odpowiedź na rosyjskie propozycje. Uznawała też, że sama możliwość stowarzyszenia z UE będzie korzystna dla Ukrainy w średniej i długiej perspektywie. Jediną siłą, która mogła nakłonić władze Ukrainy do dokonania proeuropejskich zmian, okazało się zatem własne społeczeństwo.

W reakcji na ostateczną odmowę podpisania umowy stowarzyszeniowej z UE przez prezydenta Janukowycza 21 listopada rozpoczęły się wielotysięczne pokojowe protesty na placu Niepodległości (Majdanie) w Kijowie.

Polskie władze wyrażały zawód fiaskiem szczytu partnerstwa wschodniego, jednak stale apelowały do Unii Europejskiej o podtrzymanie możliwości zawarcia umowy z Ukrainą<sup>47</sup>. W związku z aktami przemocy władz ukraińskich przeciwko demonstrantom Polska zabiegała o jedność stanowiska UE i jej gotowość do odegrania konstruktywnej roli w mediacjach między ukraińską władzą a opozycją skupioną na Majdanie. Służyły temu konsultacje z państwami UE i najważniejszymi urzędnikami w Brukseli. Z inicjatywy Polski sprawa ukraińska stała się także przedmiotem całego dnia obrad podczas grudniowego szczytu Rady Europejskiej.

Jeszcze na początku grudnia minister Sikorski podjął próbę mediacji między ukraińskimi władzami a opozycją. Przy okazji spotkania Rady Ministerialnej OBWE 5 grudnia w Kijowie bezskutecznie próbował doprowadzić do porozumienia, które umożliwiłoby podpisanie umowy stowarzyszeniowej oraz podjęcie przez parlament niezbędnych reform. Początkowo Polska zalecała powstrzymanie się od unijnych sankcji. W długiej perspektywie zaś przekonywała do rozważenia liberalizacji polityki wizowej wobec obywateli Ukrainy, zaoferowania jej pomocy gospodarczej, w tym wsparcia międzynarodowych instytucji finansowych, oraz pomocy w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego. Opowiadała się za udziałem OBWE w organizacji przyszłych wyborów na Ukrainie. Premier Polski prowadził w tej sprawie

<sup>47</sup> Wywiad z Prezydentem RP Bronisławem Komorowskim we *Frankfurter Allgemeine Zeitung* z 28 listopada 2013 r.

także rozmowy z przedstawicielami Stanów Zjednoczonych, Kanady i Szwajcarii, która w tym czasie pełniła przewodnictwo w OBWE, oraz Grupy Wyszehradzkiej.

Kolejna intensyfikacja wysiłków nastąpiła po fali przemocy na Majdanie 22 stycznia. 31 stycznia premier Tusk wyruszył w podróż po Europie. Odbił rozmowy z kanclerz Niemiec Angelą Merkel, premierem Wielkiej Brytanii Davidem Cameronem i prezydentem Francji François Hollande'em. 3 lutego spotkał się w Tallinie z władzami państw bałtyckich, w Sztokholmie z premierem Szwecji Frederikiem Reinfeldtem i w Helsinkach z premierem Finlandii. Zabiegał o wypracowanie wspólnego stanowiska wobec rozwoju wydarzeń na Ukrainie.

Polska odegrała konstruktywną rolę w decydującej fazie wewnątrzukraińskiego kryzysu. Kiedy 18 lutego rozpoczęły się starcia na Majdanie, w wyniku których zginęło około 80 osób i około 1000 zostało rannych<sup>48</sup>, minister Radosław Sikorski, wraz z ministrami spraw zagranicznych Niemiec i Francji, wziął udział w mediacyjnej misji Unii Europejskiej na Ukrainie. Dzięki tym wysiłkom 21 lutego podpisano porozumienie między prezydentem Janukowyczem a przedstawicielami najważniejszych partii opozycyjnych. Umowa, w której przewidziano m.in. zmianę konstytucji i ograniczenie władzy prezydenta oraz organizację wyborów prezydenckich do końca 2014 r., nie została zaakceptowana przez przedstawicieli demonstrantów zgromadzonych na Majdanie<sup>49</sup>, jednak powstrzymała dalszą przemoc i przyczyniła się do rozpadu obozu władzy<sup>50</sup>.

Unia Europejska wykorzystała doświadczenie i kontakty, które przez lata wypracowały polskie władze, utrzymując bliskie związki z ośrodkami politycznymi na Ukrainie. W zagranicznych mediach pisano o roli eksperta, którą odegrała Polska, dostrzegając jej aktywny udział w kształtowaniu wschodniej polityki UE i ustabilizowaniu sytuacji<sup>51</sup>.

Kryzys na Ukrainie dał jednak dowód słabości stosunków polsko-rosyjskich. Polskie władze komunikowały się ze wszystkimi stronami kryzysu na Ukrainie i europejskimi partnerami, jednak nie były w stanie prowadzić jakichkolwiek rozmów z władzami Rosji. Sama Unia Europejska nie potrafiła rozwiązać wątpliwości prezydenta Putina co do geopolitycznych konsekwencji zawarcia umowy stowarzyszeniowej. Swoimi reakcjami na eskalację kryzysu dała raczej wyraz opieszałości i niezdecydowania. Nie była przygotowana na eskalację konfrontacyjnej polityki Rosji wobec Ukrainy. Ostatecznie więc wojska rosyjskie zajęły Krym<sup>52</sup>, a po niezgodnym z prawem referendum Rosja zaanektowała półwysep. Polski rząd oficjalnie

<sup>48</sup> T. Olszański, „Rozpad reżimu Janukowycza”, *Analizy OSW* z 26 lutego 2014 r.

<sup>49</sup> Demonstranci zażądali ustąpienia Janukowycza do godz. 9.00 (czasu polskiego) następnego dnia.

<sup>50</sup> Ibidem.

<sup>51</sup> Np. *Le Soir* i *Frankfurter Allgemeine Zeitung* z 25 lutego 2014 r., zob. także doroczny raport Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych, w którym zaliczyła Polskę do liderów polityki zagranicznej UE, *European Foreign Policy Scorecard 2014*.

<sup>52</sup> Zob. interesującą analizę: U. Speck, *Has the EU Failed Ukraine?*, 21 lutego 2014 r., <http://carnegie-europe.eu/strategieurope/?fa=54600> (data dostępu: 1 marca 2014 r.).

potępił podpisanie przez Rosję traktatu włączającego w skład Federacji Rosyjską Autonomiczną Republikę Krymu i Sewastopol<sup>53</sup>.

Polska z niepokojem obserwowała wydarzenia na Krymie i wschodniej Ukrainie, a także manewry wojsk rosyjskich przy granicy z Ukrainą. Doprowadziła do zwołania posiedzenia Rady Północnoatlantyckiej, które odbyło się na szczelbu ambasadorów 2 marca 2014 r. Dążyła do potwierdzenia gwarancji bezpieczeństwa w rozmowach z prezydentem Stanów Zjednoczonych Barackiem Obamą i wiceprezydentem Joe Bidenem, który odwiedził Polskę 17 marca 2014 r. Na temat Ukrainy i sytuacji bezpieczeństwa prowadzono konsultacje także m.in. z Turcją (5 marca wizytę w tym kraju złożył prezydent Komorowski), z państwami Grupy Wyszehradzkiej, nordyckimi i bałtyckimi (7 marca odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych tych państw w Narwie), Wielką Brytanią (10 marca minister Sikorski rozmawiał z ministrem Williamem Hague) i Niemcami (kanclerz Angela Merkel odwiedziła Polskę 12 marca).



Rok 2013 rozpoczął się spokojnie. Polska starała się wykorzystać możliwości, które daje jej członkostwo w Unii Europejskiej, NATO oraz dobrze współpracująca Grupa Wyszehradzka. Realizowała politykę zagraniczną na miarę swoich możliwości.

Prowadzono jedynie ograniczoną aktywność na kierunkach pozaeuropejskich. Za politycznymi chęciami rozwoju kontaktów gospodarczych nie zawsze nadążały gotowość rynku i procedury. Prezydent złożył wizyty w Mongolii, Korei Południowej (październik 2013 r.), Izraelu (listopad 2013 r.) i krajach Zatoki Perskiej (grudzień 2013 r.). Zaniedbany w ostatnich latach kierunek afrykański próbował reaktywować premier, podróżując do Nigerii (kwiecień 2013 r.) i RPA (październik 2013 r.). Minister Sikorski uczestniczył też m.in. w szczycie ASEM w Indiach (listopad 2013 r.), odwiedził Australię, Nową Zelandię (maj 2014 r.) i Iran (luty 2014 r.).

Koniec roku przyniósł dramatyczne wydarzenia na Ukrainie. Polityka prezydenta Janukowycza, polegająca na zwodzeniu Unii Europejskiej i własnego społeczeństwa, doprowadziła do największego kryzysu państwa w sąsiedztwie Polski od 1989 r. Za wschodnią granicą zrobiło się niebezpiecznie. Reakcja Rosji na obalenie prezydenta Janukowycza i proeuropejski zwrot w polityce Ukrainy, a następnie prowadzenie manewrów wojskowych na niespotykaną skalę, przyłączenie Krymu i kontynuacja dalszej destabilizacji Ukrainy<sup>54</sup> będą w kolejnych latach determinowały polską politykę zagraniczną.

<sup>53</sup> Oświadczenie w sprawie przyłączenia Krymu i Sewastopola do Federacji Rosyjskiej z 18 marca 2014 r., [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>54</sup> A. Wierzbowska-Miazga, „Rosyjski plan wasalizacji Ukrainy”, *Analizy OSW* z 19 marca 2014 r.

### POLISH FOREIGN POLICY: TO MAIDAN WITH THE EUROPEAN UNION

The article discusses Poland's foreign policy in 2013/2014. The main areas of research are: Poland's policy towards the new processes in the European Union, its bilateral relations with Western European States, security policy, the relations with the United States, and with Poland's neighbours in the East. The crucial issue is the situation in Ukraine after November 2013, when president Yanukovich refused to sign the Association Agreement with the EU. The article provides an overview of the Polish government's efforts and reactions to the destabilization in Ukraine.