

XIII. POLSKA POLITYKA ZAGRANICZNA W 2001 ROKU W POSZUKIWANIU NOWYCH MOŻLIWOŚCI

W 2001 r. potwierdziły się czarne scenariusze dla gospodarki. Dumny biały orzeł zdecydowanie obniżył loty, Polska przestała być liderem regionu Europy Środkowo-Wschodniej, nastąpiło pogorszenie wielu wskaźników gospodarczych i choć zauważono też zjawiska pozytywne¹, dobre notowania opozycji w sondażach (zwłaszcza SLD) zwiastowały porażkę rządzącej AWS w zbliżających się wyborach.

W ten rok Polska wystartowała ze słabym rządem mniejszościowym, dalekim od spójności. Premier Jerzy Buzek, w którego osobistą uczciwość nikt nie wątpił, na próżno próbował stawić czoło wpływom związków zawodowych, rozchwianiu instytucji, pazerności i niekompetencji administracji z politycznego nadania². Rozpad prawicy³ okazał się nieunikniony, a desperackie próby rządu, aby wykazać się stanowczością przez dymisjonowanie ministrów⁴, nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. Na tle ujawnionej dziury budżetowej⁵, licznych skandali, przekonania

¹ Tempo wzrostu PKB za 2001 r. wyniosło tylko 0,9%, co stawiało Polskę na szarym końcu wśród państw kandydujących do UE (wg danych Eurostatu za „Trybuna” z 4 stycznia 2002 r.). Odsetek bezrobotnych przekroczył w końcu roku 18% siły roboczej, deficyt w handlu zagranicznym wyniósł 11 680 mln USD. Zahamowano natomiast tempo wzrostu tego deficytu, dzięki zwiększeniu wartości eksportu (do ponad 30 mld USD) i zmniejszeniu importu. Deficyt w obrotach bieżących spadł do 7040 mln USD (z 9946 mln w 2000 r.), a tym samym jego relacja do PKB (na poziomie 4%) stała się bezpieczna. Pozytywne zmiany jakościowe w handlu dotyczyły głównie Unii Europejskiej, dokąd eksport wzrósł trzykrotnie od 1992 r. (poprawa struktury towarowej, wyższy stopień przetworzenia artykułów eksportowych, umacnianie pozycji polskich dostawców). Nastąpiło silniejsze powiązanie polskich producentów z rynkiem globalnym. Do pozytywnych zjawisk 2001 r. należało też osiągnięcie dodatniego salda w handlu z Niemcami (zob. szerzej J. Kaczurba, *Asocjacje negocjacyjne*, „Unia & Polska” 2001, nr 19, s. 7).

² Na liczne objawy psucia się państwa wskazywał artykuł na temat polskiej polityki zagranicznej w „Roczniku Strategicznym 2000/2001”.

³ W marcu 2001 r. z AWS wystąpiło Stronnictwo Konserwatywno-Ludowe, dzięki czemu SLD stał się największym klubem w Sejmie.

⁴ Zdymisjonowano ministra ochrony środowiska Tomasza Szyszke i ministra finansów Jarosława Bauca, ministra sprawiedliwości Lecha Kaczyńskiego oraz wiceministra obrony narodowej Romualda Szeremietiewa ze względu na aferę korupcyjną jego doradcy – Zbigniewa Farmusa.

⁵ We wrześniu rozmiary niedoboru środków budżetowych wyniosły 90 mld zł. Zdaniem D. Rosatiego, członka Rady Polityki Pieniężnej, do kryzysu przyczyniło się bardzo wiele czynników: jednoczesne rozpoczęcie czterech wielkich reform bez należytego przygotowania ich pod względem

o powszechnej korupcji i nieudolności polityków prawicy zabiegi premiera okazały się mało skuteczne, a optymistyczne deklaracje nie przekonywały społeczeństwa dotkniętego rosnącym bezrobociem.

Głosowania w Sejmie wskazywały, że premier stracił nie tylko panowanie nad swym zapleczem parlamentarnym, ale i nad rządem. Przyjęcie w lipcu pakietu ustaw „socjalnych” dowiodło, że posłowie wszystkich partii stworzyli swoisty układ do trwonienia pieniędzy na zasiłki. Była to manifestacyjna licytacja dobroczynności w Sejmie, a licytujące się partie wyraźnie liczyły na to, że prezydent i tak odrzuci projekt przyjętej ustawy⁶. Zbliżała się katastrofa finansów publicznych.

Wybory z 23 września zmiotły AWS ze sceny politycznej⁷; porażkę poniosła też Unia Wolności skupiająca w swych szeregach inicjatorów transformacji. Osłabiły ją błędna polityka kadrowa i wyjście liberałów, którzy stworzyli odrębne ugrupowanie – bardziej atrakcyjną dla wyborców Platformę Obywatelską.

Utworzenie nowego rządu – koalicyjnego, bo SLD nie zdobył większości w Sejmie i musiał pozyskać PSL do współrządzenia – nastąpiło stosunkowo szybko. 26 października 2001 r. otrzymał on wotum zaufania nowego Sejmu⁸. Ekipa SLD pozyskała prawie połowę wyborców obietnicami powrotu do normalności (cokolwiek by to miało znaczyć) i opinią partii zwartej, sprawnej i socjalistycznej. Rozczarowana część społeczeństwa pokładała w niej nadzieje na złagodzenie niedogodności kapitalizmu, na nowy cud gospodarczy i sprawiedliwość społeczną, czyli odbieranie bogatym. Jak zawsze w sytuacji, gdy rządy obejmowała partia opozycyjna, wierzone, że znajdzie ona skuteczne sposoby na pożądaną przez wszystkich naprawę państwa.

Spowolnienie tempa wzrostu, spiętrzenie problemów wewnętrznych oraz trudności procesu akcesyjnego do Unii Europejskiej sprawiły, że realizatorzy polityki zagranicznej przed wyborami i po nich poszukiwali nowych, skuteczniejszych sposobów realizowania polskiego interesu narodowego. Na plan pierwszy wysunęły się cele gospodarcze. Po wyborach dyplomacji gospodarczej nadano nowy impet.

finansowym, systematyczne zwiększanie zakresu świadczeń socjalnych, automatyczne mechanizmy indeksacyjne, niska dyscyplina fiskalna, nieefektywne systemy transferów w obszarze polityki socjalnej i ochrony zdrowia, niefrasobliwe powiększanie zobowiązań budżetu państwa. Wystąpiły także znaczne ubytki po stronie dochodów (zob. *Decyzje nie do uniknięcia*, „Rzeczpospolita” z 4 września 2001 r.).

⁶ Zob. J. Majcherek, *Układ niefrasobliwych*, „Rzeczpospolita” z 30 sierpnia 2001 r.

⁷ Oceniając cztery lata rządów prawicy, Maciej Łętowski uznał za najpoważniejsze zaniechanie brak polityki gospodarczej (premier nie znał się na ekonomii), a za źródło porażki – nieumiejętność podejmowania decyzji wynikająca ze związkowego zaplecza przywódców. AWS, wyczerpana latami trudnych rządów i niepopularnymi reformami, nie była już w stanie korygować swych błędów. Podobnie do innych komentatorów Łętowski wskazuje na niekompetencję i niefrasobliwość Sejmu w stanowieniu prawa („Rzeczpospolita” z 2 października 2001 r.).

⁸ W Sejmie Sojusz Lewicy Demokratycznej pozyskał 200 mandatów, Unia Pracy, z którą stworzył koalicję, 16 mandatów, Platforma Obywatelska – 65, Samoobrona – 53, Prawo i Sprawiedliwość – 44, Polskie Stronnictwo Ludowe – 42, Liga Polskich Rodzin – 38 oraz Mniejszość Niemiecka – 2.

POLITYKA ZAGRANICZNA DO WYBORÓW PARLAMENTARNYCH. WYŚCIG Z CZASEM

Pomyślne doprowadzenie do zakończenia procesu akcesji do UE było bezwzględny priorytetem rządu Jerzego Buzka i najważniejszym zadaniem polityki zagranicznej realizowanej przez ministra Władysława Bartoszewskiego. Reprezentanci polskiej klasy politycznej zasiadający w Sejmie III kadencji i Senacie oraz członkowie rządu byli w większości przekonani nie tylko co do potrzeby szybkiego zakończenia procesu akcesyjnego, ale i konieczności trwania przy mobilizujących terminach. Sprawa przystąpienia do UE, wielkie dzieło polskiej proeuropejskiej prawicy, miała stanowić jej atut we wrześniowych wyborach. Ta data wyznaczała tempo wyścigu z czasem, w którym nagrodę stanowiły głosy wyborców. Nie zabiegał o nią minister Bartoszewski, który deklarował wycofanie się z czynnego życia politycznego po wyborach i w swoich poczynaniach kierował się wyłącznie najlepiej pojętym interesem kraju.

Negocjacje z UE: ambicje kontra możliwości

Zgodnie z ustaleniami przyjętymi w 2000 r. Polska stanęła wobec niezwykle trudnego zadania zakończenia negocjacji z UE do końca roku 2001, przyjęcia wszystkich ustaw „europejskich” i przygotowania do przeprowadzenia referendum. Po ratyfikacji układów akcesyjnych przez państwa „15” z początkiem 2003 r. Polska miała się stać członkiem Unii Europejskiej.

Ten scenariusz okazał się mało realny już na starcie w rok 2001. Polska weszła weń ze skromną liczbą 13 zamkniętych rozdziałów (na 29). Mimo deklarowanej życzliwości Szwecji (sprawującej prezydencję w pierwszej połowie tego roku) i jej zaangażowania w sprawę rozszerzenia Unii, nie była w stanie przyspieszyć tempa zamykania kolejnych obszarów negocjacyjnych. Komisja Europejska nie kwapiła się do przygotowania swoich stanowisk, a Szwecja nie wywierała na nią nacisku. W społeczeństwach państw Unii widoczny był wzrost niechęci wobec rozszerzenia, o czym z niepokojem mówił Günter Verheugen podczas kongresu europejskich partii lewicy⁹. Na postawę państw Unii oraz Komisji Europejskiej wpływały też problemy z rozprzestrzenianiem pryszczycy oraz obawy społeczeństw Austrii i Niemiec przed dopuszczeniem taniej siły roboczej z Polski.

W tych mało sprzyjających okolicznościach Polska prezentowała „twarde” stanowisko w kwestii obrotu ziemią¹⁰. Unia Europejska w zmodyfikowanym stanowisku negocjacyjnym zaproponowała okres przejściowy o długości 7 lat dla nieruchomości rolnych i leśnych oraz 5 lat dla drugich domów. Nie miałyby to jednak dotyczyć rolników z państw członkowskich, chcących osiedlić się na stałe na terytorium nowych członków Unii. Na warunki te przystały Węgry i Czechy. Polska obstawała przy okresie osiemnastoletnim.

⁹ Szerzej zob. M. Szymaniak, *Unijny szlaban*, „Życie Warszawy” z 9 maja 2001 r.

¹⁰ Polska wniosła początkowo o osiemnastoletni okres przejściowy dla nieruchomości rolnych i leśnych oraz dla tzw. drugich domów, a pięcioletni dla nieruchomości o charakterze inwestycyjnym i żądała natychmiastowego (po akcesji) dopuszczenia Polaków do unijnego rynku pracy.

Na posiedzeniu szefów dyplomacji państw członkowskich UE w Nyköping 6 maja 2001 r. zaproponowano Polsce utrzymanie siedmioletniego okresu przejściowego w zakresie pracy i świadczenia usług. Warunkiem Unii Europejskiej (z 1 czerwca 2001 r.) dla zamknięcia tego rozdziału była zgoda Polski na okres przejściowy w formule: 2 lata plus 3 plus 2, ograniczający swobodę przepływu pracowników oraz w przypadku Austrii i Niemiec swobodę świadczenia niektórych usług. Polscy negocjatorzy bardzo krytycznie ocenili to stanowisko, uznając je za objaw przedkładania lęków i obaw nad realiami (fakt starzenia się społeczeństw w państwach dzisiejszej UE i zapotrzebowanie na import pracowników).

Mimo deklaracji, że Polska nie ulegnie atmosferze wyścigu, w którym inni kandydaci ją wyprzedzali¹¹, dokonano zmian w innych stanowiskach negocjacyjnych¹² i rozważano możliwość dalszych ustępstw w obszarach podatków, ochrony środowiska, energii, prawa spółek i składki do budżetu, ale nie doszło do nich na skutek sprzeciwu premiera. Powodem była obawa przed zarzutem o „wchodzenie do Unii na klęczkach” pogarszającym szanse wyborcze AWS. Natomiast Jerzy Buzek milcząco zaakceptował realistyczną opinię ministra Bartoszewskiego wyrażoną 4 maja w Brukseli, że Polska zgodzi się na późniejszą datę wejścia do Unii¹³.

Burzliwa dyskusja w mediach, wywołana przez słabe postępy w negocjacjach, przeniosła się na forum parlamentu. Doroczna informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polityki zagranicznej w Sejmie (*exposé*) z udziałem głównego negocjatora, a także wystąpienia kompetentnych wysokich urzędników różnych resortów (6 czerwca 2001 r.), były w większości poświęcone kwestiom związanym z procesem akcesyjnym. Warto podkreślić, że główny ton wypowiedzi posłów potwierdzał mocne wsparcie dla stanowiska Polski w kwestii obrotu ziemią i zatrudnienia.

Obiektywnie korzystne dla Polski były postanowienia Rady Europejskiej w Göteborgu. Deklaracja końcowa głosiła, że proces rozszerzenia jest nieodwracalny, a „mapa drogowa” stwarza ramy dla pomyślnego zakończenia negocjacji do końca 2002 r., pod warunkiem że utrzyma się ich dobre tempo. Warunek ten był ostrzeżeniem pod adresem Polski – pozostawienie najtrudniejszych rozdziałów na koniec negocjacji mogło udaremnić ich terminowe zakończenie. Taktyka stawiania twardych warunków i żądanie długich okresów przejściowych (aby było

¹¹ „Gazeta Wyborcza” z 30 marca 2001 r. cytowała szefa UKIE Jacka Saryusza-Wolskiego.

¹² Na przykład w dziedzinie ochrony środowiska zrezygnowano z 6 na planowanych 14 okresów przejściowych. W obszarze „Podatki” w końcu marca 2001 dokonano zmiany trzech ważnych elementów w stanowisku negocjacyjnym, lecz mimo to nie zamknięto tego rozdziału. UE odrzuciła prośbę Polski o zerowy VAT na książki i to stanowisko zmieniono (zob. szerzej M. Grudzień, *Determinacja z elementami rozczarowania*, „Unia & Polska” 2001, nr 14–15, s. 29).

¹³ Podczas rozmowy z komisarzem G. Verheugenem minister Bartoszewski usłyszał, że celem Polski powinien być taki termin, w którym rozpocznie się debata o siedmioletnim planie budżetowym (wiosna 2005). „Rząd nadal chce, aby Polska była gotowa do członkostwa w Unii 1 stycznia 2003. Ale rząd nie jest ślepy i głuchy. Widzi i słyszy trudności, jakie ma Unia” – powiedział minister spraw zagranicznych („Rzeczpospolita” z 4 maja 2001 r.)

z czego ustępować) w praktyce okazały się pułapką. Po raz pierwszy pojawiło się realne niebezpieczeństwo wypadnięcia Polski z grona kandydatów. Taktyka ta okazał się nietrafna ze społecznego punktu widzenia, bo ustępstwa można było tłumaczyć tylko naciskiem Unii, a musiały być zbyt duże, aby można je zaakceptować bez poczucia porażki. Wobec powagi sytuacji premier Buzek wysunął propozycję zawiazania paktu wszystkich sił politycznych na rzecz akcesji do Unii¹⁴. 22 sierpnia 2001 r. podpisano odpowiednią deklarację. W sierpniu Komisja Europejska praktycznie zawiesiła negocjacje z Polską, czekając na nowy rząd.

Krytycy realizowanej polityki negocjacyjnej wskazywali, że za rządów Jerzego Buzka zamknięto w sumie tylko 16 z 29 obszarów, a Polska spadła w rankingu kandydatów i zaczęła być postrzegana jako państwo szkodzące interesom innych¹⁵. Bardziej przychylni analitycy wskazywali, że twarde stanowisko Polski przyniosło pewne rezultaty – na przykład przyznanie 10 okresów przejściowych w obszarze „Środowisko”, wywalczenie terminu i warunków członkostwa. W wielu kwestiach rząd przyjął trudne warunki Unii, ale tempo negocjacji nie było gorsze niż u wielu państw ubiegających się uprzednio o członkostwo¹⁶.

Minister Władysław Bartoszewski: niezależny i aktywny

Będąc tylko formalnie odpowiedzialnym za proces akcesji do Unii (UKIE pozostawał poza strukturami MSZ, a główny negocjator, Jan Kułakowski, funkcjonował w ramach Kancelarii Premiera), minister Bartoszewski koncentrował swoją działalność na wyjaśnianiu pozycji Polski, zjednywaniu sprzymierzeńców, utrzymywaniu ich w przekonaniu o walorach Polski jako partnera Unii. Szczególnie dobre relacje osobiste udało się ustalić z przywódcami Niemiec. Przychylność Niemiec była szczególnie widoczna w odniesieniu do aspiracji europejskich Polski¹⁷, co nie przeszkadzało w utrzymywaniu twardego stanowiska w kwestii polskiej siły roboczej. Szczególna zażyłość w kontaktach na najwyższym szczeblu nie zawsze przekładała się na współpracę niższych szczebli. Cieniem na stosunkach polsko-niemieckich kładła się sprawa odszkodowań dla ofiar pracy przymusowej – najpierw Polacy długo czekali na ich uruchomienie, a po ustano-

¹⁴ Podpisali go w imieniu AWS Jerzy Buzek, w imieniu SLD Leszek Miller, Platformy Obywatelskiej – Maciej Płażyński, Unii Wolności – Bronisław Geremek; odmówiły partie Prawo i Sprawiedliwość oraz Liga Polskich Rodzin, a PSL złożył obietnicę przystąpienia.

¹⁵ Od początku było wiadomo, jak pisał J. Majcherek, że osiemnastoletni okres ograniczeń w sprzedaży ziemi jest absurdalny i radykalne ustępstwa będą nieuniknione. Majcherek przypisuje stronie polskiej niepoważne traktowanie partnerów, skoro odrzuca ona obawy Niemiec i Austrii o zalew polskiej siły roboczej (żadnych ograniczeń w zatrudnianiu naszych obywateli), a sama upiera się przy długoletnim wzbranianiu kupowania ziemi. „Polsce grozi nie wykup ziemi przez Niemcy, lecz [to,] że pozostawią ją samą sobie” (zob. *Negocjacje z Unią Europejską są paraliżowane przez fobie i mity*, „Rzeczpospolita” z 6 sierpnia 2001 r.).

¹⁶ Zob. J. Bielecki, *Marsz do Europy*, „Rzeczpospolita” z 6 października 2001 r.

¹⁷ Przykładem była debata w Bundestagu 21 czerwca 2001 r. i powzięta przezeń rezolucja w 10. rocznicę zawarcia polsko-niemieckiego traktatu o przyjaźni i dobrym sąsiedztwie („Rzeczpospolita” z 22 czerwca 2001 r.).

wieniu niekorzystnego systemu przeliczeń bez powodzenia usiłowano go zmienić (powiodło się to dopiero w 2002 r.). Zawiodły nadzieje na ożywienie znaczenia Trójkąta Weimarskiego (mimo udanego szczytu w Hambach w lutym 2001 r.), przede wszystkim na skutek rezerwy Francji wobec nadania tej strukturze konkretnych treści.

Zbliżenie polsko-amerykańskie było z powodzeniem podtrzymywane przez dyplomację ministra Bartoszewskiego, mimo ciernia, jakim w tych stosunkach było nastawienie amerykańskiej społeczności żydowskiej. W 2001 r. nasiliła się w USA kampania propagandowa prowadzona przeciwko Polsce przez niektóre organizacje żydowskie i prawników zmierzających do skłonienia rządu amerykańskiego, aby wspomógł sprawę restytucji majątków żydowskich. W pierwszej połowie roku stosunki polsko-żydowskie dodatkowo zaozgrała sprawa zbrodni w Jedwabnem z 1941 r., opisaney w książce Jana Tomasza Grossa *Sąsiedzi*. Bez względu na słabości warsztatowe i interpretacyjne Grossa, na które wskazywali niektórzy historycy, sam fakt mordu dokonanego przez Polaków na ludności żydowskiej – mieszkańcach Jedwabnego – był dostatecznie wstrząsający (zwłaszcza że nie jedyny). Sprawa ta wywołała szeroki rezonans społeczny, uruchamiając postawy ekspiacyjne wśród Polaków¹⁸. Ich wyrazem były uroczyste modły przedstawicieli hierarchii kościelnej w maju, wystąpienie prezydenta w Jedwabnem 10 lipca podczas uroczystości żałobnych w 60. rocznicę mordu i podjęcie tej sprawy przez Instytut Pamięci Narodowej. Jednocześnie rozgłos nadany zbrodniom na ludności żydowskiej wzbudził żydowskie resentymenty i postawy odmowy poczuwania się do winy, potrzebę szukania usprawiedliwień, prowadzących nieuchronnie do fałszowania historii.

Jako gorący zwolennik utrzymania amerykańskiej obecności wojskowej w Europie i rozszerzania NATO, Polska z jednej strony była krytycznie postrzegana przez zwolenników szybkiej realizacji idei ESDP, z drugiej zyskiwała opinię najwierniejszego sojusznika USA. Owocem wizyty W. Bartoszewskiego w Waszyngtonie w kwietniu 2001 r. było m.in. uzyskanie zapewnienia ze strony Condoleezy Rice, że stosunki polsko-amerykańskie, oparte na partnerstwie strategicznym, sięgają poza region Europy Środkowo-Wschodniej¹⁹. Potwierdził to prezydent George W. Bush, odwiedzając w dniach 15–16 czerwca Warszawę, gdzie przedstawił perspektywiczną wizję zaangażowania USA w Europie i zapowiedział nowy etap w rozszerzaniu NATO. Podpisano *Memorandum of Understanding* (zapewnienie Polsce możliwości skorzystania z preferencji celnych Systemu Preferencji Celnych, *General System of Preferences*, po 30 września 2001 r.) oraz Porozumienie o otwartym niebie (zapewniające większy dostęp dla polskich samolotów do portów lotniczych USA). „Stosunki z Ameryką

¹⁸ Wśród bardzo licznych wypowiedzi prasowych w tej sprawie wymienić można następujące: J. Żakowskiego, *Rewanż pamięci*, „Gazeta Wyborcza” z 26–27 maja 2001 r.; A. Bonieckiego, *Oto rozległ się głos*, „Tygodnik Powszechny” 2001, nr 22; S. Janeckiego i J.S. Maca, *Nasza wina*, „Wprost” z 22 marca 2001 r.; J. Zagórskiego, *Żydzi, Polacy i zaminowane dusze*, „Gazeta Wyborcza” z 17–18 listopada 2001 r.

¹⁹ Zob. wywiad z ministrem Bartoszewskim, „Rzeczpospolita” z 9 kwietnia 2001 r.

– pisał z przekonaniem Janusz Reiter – są jednym z największych atutów, jakimi dysponuje polska polityka. Ale aby być blisko Ameryki, nie trzeba się oddalać od Europy”²⁰.

Kolejnym owocnym obszarem starań ministra spraw zagranicznych było odmrożenie stosunków z Federacją Rosyjską; W. Bartoszewskiego w tym dziele silnie wspierał Prezydent RP. Poczynając od wizyty w Moskwie w lutym 2001 r. (podczas której wręczono teczkę z dokumentami archiwalnymi dotyczącymi losów jeńców Armii Czerwonej), W. Bartoszewski podjął przerwany dialog polityczny. Próbował nawiązać współpracę polsko-rosyjską na obszarze obwodu kalininogradzkiego, a także w sprawie energetyki. W pierwszej kwestii, mianowicie spotkań na wysokim szczeblu, poczyniono pewne postępy: udało się doprowadzić do wizyty w Polsce sekretarza Rady Bezpieczeństwa FR Siergieja Iwanowa (22–23 marca), przewodniczącego Dumy Giennadija Sielieznowa (30 marca), a następnie premiera Michaiła Kasjanowa (24–25 maja). Premierzy polski i rosyjski podjęli niektóre z zaległych i pilnych spraw²¹ (w tym tranzytu gazu i rozmiarów dostaw gazu dla Polski, odszkodowań za pracę przymusową, perspektyw współpracy gospodarczej). Z premierem Kasjanowem uzgodniono przygotowanie do końca lipca deklaracji współpracy na polu handlu, finansów i nauki (terminu nie dotrzymano). Formalny przełom nie oznaczał jednak faktycznego postępu w stosunkach polsko-rosyjskich.

Szukając nowych możliwości dla realizacji interesów narodowych, minister Bartoszewski odwiedził kraje odsunięte na dalszy plan z różnych względów: Iran, Libię i Chiny. Wizyta w Teheranie (18–20 lutego 2001 r.) oznaczała przełamanie zastoju w stosunkach z tym krajem, okazję do przedstawienia stanowiska Polski w kwestii demokracji, praw człowieka i dialogu między cywilizacjami, a także zbadania możliwości współpracy dwustronnej w zakresie górnictwa węglowego, przemysłu lotniczego, stoczniowego oraz walki z przemytem narkotyków i zorganizowaną przestępczością. W nurcie odnowienia mocniejszych dawniej związków mieściła się wizyta w Polsce prezydenta Nigerii Oluseguna Obasanjo (7–9 marca 2001 r.), podczas której podjęto decyzję o reaktywowaniu polsko-nigeryjskiej Komisji Mieszanej oraz wysłaniu do Nigerii polskiej delegacji gospodarczej dla omówienia współpracy przemysłu obronnego i górnictwa węglowego. W tym celu minister Bartoszewski odwiedził też Libię (25–27 kwietnia), sygnalizując gotowość do przywrócenia bardziej intensywnej współpracy z państwami arabskimi i uregulowania kwestii zadłużenia.

Wobec rekordowego deficytu w handlu Polski z Chinami (1,2 mld USD w 2000 r.) minister Bartoszewski próbował w Pekinie (w dniach 20–25 marca) przekonać przywódców chińskich do rozpatrzenia środków zrównoważenia ob-

²⁰ J. Reiter, *Bez konfliktu lojalności*, „Rzeczpospolita” z 18 maja 2001 r. Autor jest prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych.

²¹ Należały do nich na przykład ułatwienia dla polskiego eksportu, utrzymanie kwot połowów na Morzu Ochockim, swoboda żeglugi w Cieśninie Piławskiej, umowa o readmisji nielegalnych imigrantów, umowa o pomocy prawnej, sprawa rosyjskich działek własnościowych w Warszawie, kwestie podziału majątku b. RWPG i rosyjskiej zgody na przeloty nad Syberią.

rotów (na przykład przez wspólne inwestycje ekologiczne, na co udzielono Chinom 85 mln USD kredytu). Zabiegi te miały małe szanse powodzenia m.in. ze względu na małą atrakcyjność polskiej oferty eksportowej dla Chin i małą opłacalność tego eksportu z jednej strony, z drugiej zaś znaczenie taniego importu zaopatrzeniowego z Chin. Mimo zapewnienia, że Polska nie wystąpi z inicjatywą potępienia Chin w Komisji Praw Człowieka ONZ, i zaproszenia premiera Zhu Rongji, brakowało oznak przełamania impasu w kontaktach na najwyższym szczeblu.

Ostatnim akordem kadencji niezmordowanego ministra był udział w wypracowaniu reakcji Polski na zamachy terrorystyczne w Stanach Zjednoczonych.

Występując na inauguracji roku akademickiego na UW, Władysław Bartoszewski stwierdził, że: „wydarzenia 11 września i stopniowe odkrywanie zamiarów wrogów otwartego społeczeństwa demokratycznego stawiają także przed Polską nowe wyzwania wynikające z naszych zobowiązań sojuszniczych. Zareagowaliśmy natychmiast, oferując Stanom Zjednoczonym wszelką możliwą pomoc. Głos Polski współbrzmiał z głosem europejskich członków NATO”. Gotowość Polski do współdziałania na rzecz długofalowego zwalczania terroryzmu potwierdziła inicjatywa prezydenta Kwaśniewskiego wysunięta na spotkaniu w Tallinie 18 września. Jej owocem była konferencja państw regionu w Warszawie 6 listopada 2001 r., w której uczestniczyło 16 prezydentów lub ich przedstawicieli (czterech). Przyjęto deklarację zapowiadającą zwalczanie terroryzmu wszelkimi sposobami oraz plan działania przewidujący m.in. pogłębienie współpracy, wymianę doświadczeń w zakresie szkolenia jednostek antyterrorystycznych, ustanowienia fundacji pomocy ofiarom terroryzmu²².

22 listopada Prezydent RP wyraził zgodę na udział polskiego kontyngentu wojskowego (300 żołnierzy) w operacji wojskowej w Afganistanie skierowanej przeciw terrorystom²³.

STRATEGIA RZĄDU MILLERA, IMPET CIMOSZEWICZA

Nowa władza, nowa polityka?

Koalicja obejmowała władzę świadoma licznych ograniczeń, wynikających przede wszystkim ze złej sytuacji gospodarczej. Zdawano sobie sprawę, że rząd, który uzyskał aprobatę Sejmu 26 października 2001 r., musi się szybko wykazać jeśli nie sukcesami, to przynajmniej sposobami na poprawę sytuacji, przede wszystkim w zakresie bezrobocia, przedsiębiorczości i finansów państwa. Jednocześnie rząd SLD/UP/PSL starał się zyskać alibi na wypadek niepowodzenia, wykazując, jak bardzo różni się od poprzedników. Propaganda klęski stanowiła tło dla programu naprawy państwa. Potwierdzał to *Raport otwarcia* starannie punktujący słabości i braki rządu Jerzego Buzka²⁴.

²² Zob. szerzej „Rzeczpospolita” z 7 listopada 2001 r.

²³ 10 stycznia 2002 r. został wyznaczony dzień gotowości polskich jednostek wojskowych i data ta została dotrzymana. Przewidywano też ścisłą współpracę w zakresie wywiadu i bezpieczeństwa wewnętrznego.

²⁴ *Raport otwarcia*, cirinfo@kprm.gov.pl.

Nie mniej ważne były uwarunkowania związane z charakterem partii wchodzących w skład koalicji. Jej główny członek – SLD – cechowały stabilność kadrowa, zdyscyplinowanie i doświadczenia w rządzeniu, cechy występujące w znacznie większym natężeniu w SLD niż w innych partiach. Na partii ciążyło jednak dziedzictwo przeszłości (rodowód z PZPR i odpowiedzialność za PRL), uważane przez część społeczeństwa za wystarczający powód do nieufności. Sojusz musiał więc przede wszystkim zadeklarować, w jakim stopniu i w jakich sprawach będzie kontynuował politykę gospodarczą i społeczną poprzedników. Odnosiło się to też do sfery zagranicznej, lecz tu pole manewru było znacznie mniejsze, także z tego powodu, że zarówno SLD, jak Unia Pracy (a w dużej mierze także PSL) wyrażały poparcie dla przyjętego kanonu, odnosząc się krytycznie raczej do wyników niż zasad. SLD już uprzednio (w latach rządów 1993–1997) wykazał swoje nastawienie proeuropejskie i proatlantyckie, nowego pola działania szukano więc na Wschodzie.

W obszarze polityki zagranicznej *Raport* był krytyczny w dwóch kwestiach: strategii integracyjnej i polityki wobec Rosji. W pierwszej sprawie zarzucał rządowi AWS, że ten umyślnie przekładał najtrudniejsze kwestie na ostatni etap negocjacji, powodując ich kumulację, unikał ustalenia jasnej strategii negocjacyjnej i określenia „punktu minimum” oraz uciekał od decyzji. Uznano, że na skutek braku skoordynowanych działań doszło do utraty ponad 10 mln euro z przyznanej już Polsce pomocy, a zagrożone jest kolejne 31 mln euro; nastąpiły poważne opóźnienia w realizacji programu SAPARD. Za błędną uznano też politykę informacyjną, w wyniku której doszło do spadku poparcia dla wejścia do UE.

Osobny rozdział w *Raporcie* poświęcono krytyce polityki gospodarczej wobec Rosji; stwierdzono tam m.in., że „zastany stan stosunków gospodarczych Polski z Federacją Rosyjską jest zły i wymaga w interesie polskim zmiany”. Podkreślano, że stosunki polityczne Polski z Federacją Rosyjską były generalnie gorsze niż stosunki z Rosją naszych partnerów z Unii Europejskiej. Ujemne saldo na koniec 2000 r. wyniosło ponad 3,7 mld USD, eksport zachował strukturę anachroniczną, zaangażowanie inwestycyjne polskich firm na tym rynku było śladowe (około 80 mln USD), współpraca instytucji bankowych, kredytowych, ubezpieczeniowych słabo rozwinięta, zostały luki w bazie prawno-traktatowej. Odnotowano słabą efektywność polskich działań promocyjnych na rynkach wschodnich, a także brak wykorzystania możliwości tkwiących w rozwijaniu bezpośredniej współpracy z poszczególnymi regionami Federacji Rosyjskiej, w tym szczególnie z Kalininogradem. „Dla odzyskania pozycji Polski na tym rynku potrzebna jest skoncentrowana aktywność wspomagająca ze strony państwa, szczególnie w sprawach tworzenia infrastruktury finansowej eksportu, regulacji warunków wymiany i bezpieczeństwa obrotów” – napisano w *Raporcie*²⁵.

Najważniejsze cele i kierunki nowego rządu w sferze zagranicznej przedstawiono w Sejmie 25 października 2001 r. Na wspólnym posiedzeniu sejmowych komisji: Spraw Zagranicznych, Europejskiej oraz Łączności z Polakami za Gra-

²⁵ Ibidem.

nicą nowy minister spraw zagranicznych Włodzimierz Cimoszewicz zapowiedział większą aktywność Polski w NATO, uzyskanie członkostwa w UE nie później niż w 2004 r., starania o jak najlepsze stosunki z sąsiadami i rozwijanie współpracy regionalnej. Tak ogólnie sformułowane priorytety nie odzwierciedlały większych zmian. Natomiast poprawa stosunków gospodarczych z Rosją i Ukrainą i przemyślenie polityki w stosunku do Białorusi zostały wymienione jako ważne cele szczegółowe²⁶. *Exposé* premiera L. Millera wygłoszone tegoż dnia w Sejmie podkreślało znaczenie Unii Europejskiej dla Polski i potrzebę uruchomienia bardziej skutecznej strategii negocjacyjnej, a przy tym przyjęcie „bardziej racjonalnej” postawy w odniesieniu do konkretnych obszarów. Premier zapowiadał aktywne oddziaływanie na rządy i społeczeństwa państw Unii w celu zapewnienia sobie ich poparcia dla naszego członkostwa; koncentrację środków na działaniach dostosowawczych w aspektach legislacyjnych i wdrożeniowych; aktywną promocję w naszym społeczeństwie członkostwa Polski w Unii.

Premier Miller stwierdził, że obecność i zaangażowanie Stanów Zjednoczonych w bezpieczeństwo naszego kontynentu jest sprawą zasadniczą, i zapowiedział zacieśnianie stosunków dwustronnych ze Stanami Zjednoczonymi oraz sojuszniczą współpracę z Ameryką w ramach NATO. Rząd, stwierdził Miller, będzie chciał wykorzystać rezerwy, jakie tkwią w realizacji polsko-niemieckiej wspólnoty interesów. Liczy także na wypełnianie treścią naszych więzi z innymi państwami Europy Zachodniej – w tym zwłaszcza z naszymi sojusznikami w NATO i partnerami z Unii Europejskiej. Za swoją misję uznał odgrywanie przez Polskę aktywnej roli w Europie Środkowej i Wschodniej, pogłębienie dialogu na najwyższym szczeblu z Rosją i poprawę stosunków gospodarczych ze Wschodem.

W obu wystąpieniach znalazły się zapowiedzi ożywienia stosunków z państwami Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej, obecności – szczególnie gospodarczej – na tych obszarach oraz „doprowadzenia do większego zainteresowania Polską, zwłaszcza ze strony państw pozaeuropejskich o największym potencjale”²⁷.

Kierunki impetu

Unia Europejska. Bezwzględny priorytetem w polityce zagranicznej pozostało pomyślnie zakończenie procesu akcesyjnego do Unii. W tym celu podjęto kroki w kierunku usprawnienia zarządzania i koordynacji tym procesem, poczyniono zmiany w strategii negocjacyjnej i rozpoczęto prace nad nowym programem promocji Polski w krajach UE.

Przejęcie przez MSZ całości spraw integracyjnych (włączenie w jego struktury Urzędu Komitetu Integracji Europejskiej) likwidowało dwoistość układu decyzyjnego w sprawach Unii, powstała w okresie rządów koalicji SLD–PSL w latach 1993–1997. MSZ rozpoczął dzieło tworzenia docelowego sekretariatu europejskiego zajmującego się negocjacjami oraz procesem dostosowawczym. Zbliża to

²⁶ Zob. „Rzeczpospolita” z 26 października 2001 r.

²⁷ Zob. stenogram lub cirinfo@kprm.gov.pl.

administrację do wymaganej przez Unię struktury, która musi powstać po podpisaniu traktatu akcesyjnego. Premier powołał też Radę Konsultacyjną, do której zostali zaproszeni szefowie wszystkich klubów parlamentarnych, a która ma stanowić ogniwo doradcze w procesie decyzyjnym.

15 listopada 2001 r. Rada Ministrów przyjęła europejską strategię rządu, w której zaakceptowano propozycje Komitetu Integracji Europejskiej oraz ustalono wytyczne do dalszych negocjacji i działań dostosowawczych. Nowe podejście polegało na osiąganiu kompromisu wszędzie tam, gdzie stanowiska były od siebie odległe, a kompromis nie naruszał podstawowych interesów Polski. O zmianach tych poinformowano Brukselę 19 listopada 2001 r. Polegały one na wycofaniu się z okresu przejściowego w dziedzinie zakupu mieszkań czy domów w miastach przez cudzoziemców, przyznaniu prawa do zakupu ziemi po trzech latach dzierżawy²⁸, swobody zakupu działek rekreacyjnych. Dwunastoletnim okresem przejściowym byłyby chronione grunty rolne i leśne (kupowane nie w zamiarze uprawiania lub przez koncerny spożywcze). W kwestii swobody pracy zgodzono się na warunki Unii z 1 czerwca 2001 r.: utrzymanie dwuletniego okresu przejściowego na zatrudnianie Polaków z możliwością przedłużenia na dalsze 3 lata, a w nadzwyczajnych okolicznościach jeszcze o kolejne 2 lata (wiadomo, że skorzystają z tego Austria i Niemcy)²⁹.

Oznaczało to ruszenie z martwego punktu, wywołało jednak burzę w mediach (ze względu na nieujawnienie tych zmian przed prezentacją ich w Brukseli), a następnie w Sejmie, z powodu formy i okoliczności, a także braku konsultacji z Sejmem³⁰. Ujawnione ustępstwa wywołały żywą krytykę opozycji, która znalazła wyraz na forum Sejmu podczas debaty 29 listopada 2001 r.

Minister Cimoszewicz obszernie uzasadniał podjętą decyzję jako „oczyszczenie przedpola negocjacyjnego”. Stwierdził, że w końcowej fazie negocjacji rząd chce skupić całą uwagę na sprawach najistotniejszych: rolnictwie, polityce regionalnej, budżecie i finansach, ponieważ rozstrzygnięcia, jakie zapadną w tych kwestiach, będą miały kapitalne znaczenie dla polskiej wsi oraz dla słabiej rozwiniętych regionów kraju.

Oceniając wspólne stanowisko Unii Europejskiej z 1 czerwca 2001 r. w sprawie swobodnego przepływu osób jako niesłuszne, minister jednocześnie przypomniał, że jest to sztywna propozycja, której nie jesteśmy w stanie zmienić. W tej sytuacji, wyjaśniał, „rząd wybrał drogę intensywnych zabiegów o częściowe przynajmniej otwarcie rynków pracy oraz szukanie dodatkowych rozwiązań, które pozwoliłyby różnym grupom zawodowym uzyskać dostęp do unijnych rynków pracy”³¹.

²⁸ W rezultacie nacisków PSL stanowisko w tej sprawie skorygowano następnie w taki sposób, że okres ten został wydłużony do 7 lat dla ośmiu województw zachodnich i północnych, gdzie dotychczas dokonano 90% wszystkich zakupów gruntów (Zob. J. Truszczyński, *Każdy chce być w środku jak najszybciej*, „Unia & Polska” 2002, nr 1).

²⁹ „Rzeczpospolita” z 20 listopada 2001 r.

³⁰ J. Skórzyński, *Ustępstwa nieco przedwczesne*, „Rzeczpospolita” z 21 listopada 2001 r.

³¹ Podczas wystąpienia w Sejmie 29 listopada 2001 r. minister Cimoszewicz stwierdził m.in., że jesteśmy gotowi wyrazić zgodę na warunki unijne, ale Polska oczekuje określenia tempa liberalizacji w dostępie do rynków pracy poszczególnych państw członkowskich. Dotychczas uczyniły to już

W bardzo wrażliwej społecznie sprawie swobodnego przepływu kapitału rząd postanowił doprowadzić do kompromisu polegającego na uzgodnieniu dwunastoletniego okresu przejściowego dla nieruchomości rolnych i leśnych oraz siedmioletniego dla drugich domów, a także umożliwieniu rolnikom z państw członkowskich Unii Europejskiej nabywania gruntów ornych przy tych samych ograniczeniach, jakie mają i będą mieli obywatele polscy, pod warunkiem że przedtem przez 3 lata, poczynwszy od daty wstąpienia Polski do Unii Europejskiej, będą te grunty dzierżawić i samodzielnie uprawiać. Ma to uniemożliwić obchodzenie ograniczeń w celach spekulacyjnych. Zrezygnowano z wniosku o okres przejściowy dla nieruchomości inwestycyjnych.

Przyjęte rozwiązanie miało pozwolić na uniknięcie niekorzystnych zjawisk na rynku nieruchomości w Polsce bezpośrednio po wstąpieniu do Unii, a zarazem umożliwić odblokowanie negocjacji akcesyjnych dotyczących tej kwestii. Na swoim ostatnim posiedzeniu w 2001 r. Rada Ministrów omówiła założenia projektu ustawy, która regulowałaby obrót ziemią rolną w sposób niedyskryminacyjny wobec obywateli Unii Europejskiej. Miałyby ona porządkować rynek ziemi, zapobiegać spekulacji gruntami czy zmianie charakteru całych regionów. Umożliwiała zarazem racjonalizację struktury agrarnej w Polsce.

Występując z uzasadnieniem polskich stanowisk negocjacyjnych, minister Cimoszewicz stwierdził, że „od wielu miesięcy Polska lokuje się na jednym z ostatnich miejsc pod względem stanu zaawansowania negocjacji. Jest to następstwem działań naszych poprzedników, odmiennej koncepcji taktyki negocjacyjnej oraz gorszej, w moim przekonaniu, koordynacji polityki integracyjnej w ramach struktur decyzyjnych i administracyjnych państwa. Wynika to także z faktu, że Polska jest największym z państw kandydujących (...)”. Pozostałe kraje kandydujące odnotowały znaczne postępy w rokowaniach, bo ich taktyka negocjacyjna była bardziej skuteczna. Natomiast niektóre z polskich propozycji okresów przejściowych były motywowane politycznie i nie stwarzały realnej szansy na zamknięcie negocjacji w poszczególnych obszarach. Minister usiłował przekonać Sejm, że szybki postęp w negocjacjach jest niezbędnym warunkiem ostatecznego powodzenia procesu integracji Polski z Unią Europejską. „Liczba zamkniętych obszarów nie przesądza, co prawda, o zaawansowaniu przygotowań, ale ma swój wydźwięk tak merytoryczny, jak medialny i emocjonalny. W interesie Polski nie leży opinia państwa, które się spóźnia i nie jest gotowe do członkostwa, ani antagonizowanie innych kandydatów, którzy żywią obawy, że będą musieli czekać na Polaków”³².

Debata z 29 listopada wykazała, że przedstawione Sejmowi wyjaśnienia i argumenty nie przekonały krytyków, co więcej, dały okazję do wzmożenia retoryki

Irlandia, Szwecja, Holandia, Dania i Zjednoczone Królestwo. Uzyskaliśmy także w trakcie prowadzonych w ostatnich dniach rozmów gotowość do zobowiązań politycznych w tej mierze ze strony przedstawicieli rządu hiszpańskiego i francuskiego.

³² Zob. *Stanowiska negocjacyjne rządu Rzeczypospolitej Polskiej w rozmowach z Unią Europejską* – wystąpienie Ministra Spraw Zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza (29 listopada 2001 r.), www.msz.gov.pl/Unia_Europejska/ue_stanowisko.html.

antyunijnej ze strony Ligi Polskich Rodzin i Samoobrony; minister Cimoszewicz jednak uzyskał wotum zaufania ze strony Sejmu.

W listopadzie Komisja Europejska ogłosiła kolejny *Raport okresowy* oceniający postępy Polski na drodze do członkostwa w UE. Był on umiarkowanie pozytywny. Potwierdzał kontynuację działań w zakresie wypełniania politycznych kryteriów członkostwa oraz postęp w utrwalaniu stabilności instytucji państwa prawa. Zwracał uwagę na konieczność większych starań na rzecz stworzenia dobrej służby cywilnej, zwiększenia tempa reform w sądownictwie, nasilenia walki z korupcją. Komisja uważa, że Polska posiada funkcjonującą gospodarkę rynkową i powinna sprostać konkurencji ze strony UE, ale sugeruje konieczne dostosowania budżetowe, aby uniknąć zagrożenia stabilności finansów publicznych³³.

Do spraw szczegółowych poruszonych w *Raporcie okresowym* ustosunkowano się w dokumencie pod nazwą *Stanowisko Polski na VIII posiedzenie Rady Stowarzyszenia. Bruksela, 20 listopada 2001*. Stwierdza się w nim, że najważniejsze elementy krytyki zostały uwzględnione w planie działań przyjętym przez Komitet Integracji Europejskiej w dniu 14 listopada 2001 r., a wszystkie sugestie zawarte w *Raporcie* zostaną starannie przeanalizowane, tak by możliwie wiele z nich zostało odzwierciedlonych w znowelizowanej wersji *Narodowego Programu Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej*³⁴.

Do końca 2001 r. Polsce udało się zamknąć dodatkowo trzy rozdziały (ostatni – „Swobodny przepływ osób” – 21 grudnia 2001 r.). Łącznie zostało więc zamkniętych 20 rozdziałów, co w dużej mierze było zasługą prezydencji belgijskiej, deklarującej gotowość ułatwienia Polsce odrobienia zaległości powstałych w ostatnim czasie względem pozostałych 10 kandydatów z grupy³⁵.

9 stycznia Komitet Integracji Europejskiej przedstawił ambitne cele Polski na pierwsze półrocze 2002: zamknięcie 6 obszarów negocjacyjnych („Podatki”³⁶, „Polityka konkurencji”, „Rybołówstwo”, „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”, „Polityka transportowa”³⁷ i „Swobodny przepływ kapitału”). W drugiej połowie roku negocjacje miały się skupić na sprawach najtrudniejszych: rolnictwa, funduszy strategicznych i budżetu. Z 66 ustaw i nowelizacji³⁸, które

³³ Zob. *Informacja w sprawie okresowego raportu Komisji Europejskiej o postępach Polski na drodze do członkostwa w UE*, „Unia Europejska” 2001, nr 12 (23), s. 11–41.

³⁴ Zob. *Stanowisko Polski na VIII posiedzenie Rady Stowarzyszenia. Bruksela, 20 listopada 2001*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych, Departament Systemu Informacji (www.mzdsi.wp.pl.artykul.html).

³⁵ Por. A. Raduchowska-Brochwicz, *Dokonania prezydencji Belgii w Unii*, „Unia Europejska” 2002, nr 1 (24), s. 21.

³⁶ W tym obszarze Polska występuje o okres przejściowy do końca 2008 r. na podwyższoną stawkę akcyzy na papierosy (Unia wyraziła na to zgodę).

³⁷ Polska występuje w tym obszarze o dwuletni okres przejściowy dla liberalizacji towarowych przewozów kolejowych.

³⁸ Składają się na nie ustawy uchwalone, lecz zawetowane przez prezydenta, a także te, których poprzedni Sejm nie zdażył uchwalić lub których nie zdażono przesłać do parlamentu, oraz te, które dotyczą nowego prawa w UE.

powinny być przyjęte przez Sejm, 50 planuje się przyjąć do końca lipca. KIE przyjął też wstępny *Narodowy Plan Rozwoju*, a w nim priorytety działań: poprawa konkurencyjności gospodarki, infrastruktury transportowej, ochrona środowiska, rolnictwo, rozwój regionów. Powstał projekt utworzenia sprawnego systemu wykorzystania unijnych funduszy strukturalnych³⁹.

W ramach nowej strategii negocjacyjnej zapowiedziano przedstawienie harmonogramu wprowadzania wiz dla Rosjan, Białorusinów, Macedończyków, a także Ukraińców (12 lutego zapadła decyzja, że nastąpi to od 1 lipca 2003 r.), aby móc zamknąć rozdział „Wymiar sprawiedliwości i sprawy wewnętrzne”. W obszarze „Rybołówstwo” podjęto decyzję o otwarciu dla unijnych kutrów strefy przybrzeżnej o szerokości 2000 mil wraz z chwilą przystąpienia do UE (w zamian za fundusze na restrukturyzację floty, co wystarczy do zamknięcia negocjacji o rybołówstwie). W obszarze „Polityka transportowa” rząd jest gotów przyjąć okres przejściowy określony przez Unię, zanim polscy przewoźnicy drogowi będą mogli świadczyć usługi (Polska chce okresu krótszego niż 5 lat i gwarancji, aby przewoźnicy innych krajów nie świadczyli usług kabotażowych w Polsce). Zapowiedziano też dalsze zmiany stanowisk – w sprawie obszaru „Polityka konkurencji” (miałyby dotyczyć specjalnych stref ekonomicznych), a potem restrukturyzacji hutnictwa⁴⁰.

Kontrowersje budziła sprawa około kilkuset rolników z UE żyjących i uprawiających ziemię w Polsce. Rząd wyraził ostatecznie zgodę na to, aby ich czas dzierżawy był wliczony do okresu przejściowego przewidzianego dla innych chętnych do zakupu ziemi uprawnej. Ponadto zezwala się na swobodny zakup działek rekreacyjnych obywatelom Unii, którzy po akcesji Polski będą tu mieszkać przez 4 lata. Wyrażono też zgodę na przestrzeganie unijnych zasad liberalizacji inwestowania przez fundusze emerytalne.

30 stycznia 2002 r. Komisja Europejska przedstawiła długo oczekiwane propozycje warunków finansowych członkostwa kandydatów w pierwszych trzech latach po przystąpieniu do Wspólnoty⁴¹. Przewidywały one dziesięcioletni proces integracji polskiego rolnictwa z unijnym rynkiem żywności⁴². Proponowane limity na produkcję towarów rolnych nie uwzględniały potencjału polskiego rolnictwa.

³⁹ Obszerniej na temat stanowisk negocjacyjnych por. m.in. „Unia Europejska” 2001, nr 12 (23), s. 53–55 oraz „Gazeta Wyborcza” (*Unia nie zaczeka*) z 22 lutego 2002 r., s. 4–5.

⁴⁰ Zob. „Rzeczpospolita” z 1 lutego 2002 r., s. A5.

⁴¹ Dla Polski Komisja zamierza przekazać w tym okresie połowę z 28 mld euro realnej pomocy przewidzianej dla nowych członków. Ponieważ Polska płaciłaby w tym czasie składkę około 2 mld euro rocznie do budżetu Unii, wartość netto pomocy dla Polski wyniosłaby 8 mld euro (por. K. Rak, *Europejski gwóźdź do trumny SLD*, „Życie” z 19 lutego 2002 r.).

⁴² Zgodnie z tymi propozycjami (które muszą być następnie zaakceptowane przez państwa Unii) w 2004 r. wysokość dopłat do rolnictwa (podtrzymanie cen gwarantowanych czy dopłat do eksportu) miałyby wynieść 25% sumy otrzymywanej przez zachodnich farmerów (30% w 2005 i 35% w 2006 r., pełne dopłaty po 10 latach). Rocznie Polska miałaby otrzymać z tego tytułu 350 mln euro. Bruksela zaproponowała współfinansowanie emerytur rolników oddających ziemię oraz utrzymanie cła na import dotowanej żywności unijnej; przyznano też polskim władzom prawo do wypłacania dopłat bezpośrednich z budżetu państwa.

W ramach tych propozycji Unia przeznaczyłaby dla Polski na fundusz strukturalny – „podciągnięcia” regionów – 3,3 mld euro w 2004 r., 4,1 mld euro w 2005 i 5,2 mld w 2006 r., przy czym 1/3 tych sum powinna być spożytkowana na rozwój infrastruktury. Komisja proponuje też 500 mln euro rocznie na finansowanie różnych programów współpracy. Poziom dopłat do rolnictwa i okres ich rozłożenia zostały uznane przez rząd za niesatysfakcjonujące⁴³. Mimo zapewnień, że Polska będzie się starała w negocjacjach uzyskać lepsze warunki, brakowało przesłanek dla powodzenia tego zamiaru. Polsce nie udało się też, mimo starań, zapewnić efektywnego współdziałania Grupy Wyszehradzkiej dla wywarcia odpowiedniego nacisku na Unię⁴⁴. Możliwość redukcji proponowanych dopłat dla rolnictwa i trudności w uruchomieniu funduszy strukturalnych stanowiły poważne zagrożenie dla strategii gospodarczej rządu Millera i dla udziału PSL w koalicji rządzącej⁴⁵.

Przewidywane referendum i wzmocnienie sił antyunijnych w parlamencie, które miały mocne oparcie we frustracjach społecznych, zmobilizowały rząd do działań na rzecz większego poparcia społeczeństwa dla integracji z UE. Kancelaria Prezydenta włączyła się do tych wysiłków, powołując Grupę Refleksyjną – forum debaty o integracji europejskiej. Rząd koalicyjny wyraźnie chciał wykazać, że nie popełni błędów, za jakie krytykował swoich poprzedników w zakresie konsultacji. 5 lutego 2002 r. premier L. Miller spotkał się z sygnatariuszami Paktu na rzecz Integracji. Uczestnicy spotkania⁴⁶ postanowili poszerzyć grono zwolenników integracji europejskiej i zaprosić do podpisania Paktu wszystkie partie, które chcą działać na rzecz wstąpienia Polski do UE.

Nadzieje związane z programem rządu Millera i rozpoczęcie energicznej kampanii informacyjnej na temat problemów związanych z integracją (w lutym 2002 r. powołany został pełnomocnik rządu do spraw informacji europejskiej; stanowisko to objął Sławomir Wiatr) przyczyniły się w pewnym stopniu do wzrostu liczby zwolenników przystąpienia do Unii. Z początkiem stycznia 2002 r. „za” opowiedziało się 60% badanych (22% – przeciw). 44% respondentów CBOS nadal uważało, że polscy negocjatorzy są zbyt ustępliwi i stawiają Unii zbyt małe wymagania. W połowie lutego odsetek euroentuzjastów okazał się jeszcze większy i pozwalał na umiarkowany optymizm w sprawie wyniku referendum.

⁴³ Zob. *Stanowisko rządu RP wobec komunikatu Komisji Europejskiej dotyczącego finansowych aspektów procesu rozszerzenia UE w obszarze „Rolnictwo”*, Kancelaria Rady Ministrów, Centrum Informacyjne Rządu (cirinfo@kprm.gov.pl). Podczas pobytu na Węgrzech minister Cimoszewicz oświadczył, że „polscy producenci, polscy rolnicy mają prawo do jednakowych warunków konkurencji, inne rozwiązania byłyby niezwykle kontrowersyjne i dyskusyjne”.

⁴⁴ Wspólne stanowisko próbowano ustalić podczas wizyty ministra Cimoszewicza na Węgrzech (7 lutego 2002 r.), pojawiła się wówczas nadzieja na powstanie „frontu oporu” wobec propozycji Komisji Europejskiej.

⁴⁵ Czarny scenariusz, nie pozbawiony elementów realności, przedstawił w związku z tym K. Rak, op. cit.

⁴⁶ W tym były premier Jerzy Buzek, były minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek, przewodniczący Unii Wolności Władysław Frasyniuk, przewodniczący Klubu Parlamentarnego Platformy Obywatelskiej Maciej Płażyński oraz przewodniczący Ruchu Społecznego AWS Maciej Jankowski.

Stosunki z Federacją Rosyjską. Obok przyspieszenia negocjacji z Unią Europejską drugim spektakularnym dokonaniem nowego rządu miała być poprawa stosunków z Rosją. Politycy SLD, którzy uprzednio szczególnie ostro wytykali rządzącej formacji brak skutecznych działań w tej sprawie, znaleźli się pod presją ugrupowań reprezentujących interesy rolników i przedsiębiorców, którzy najbardziej stracili na spadku polskiego eksportu na Wschód. Konieczne było też renegowanie warunków dostaw rosyjskiego gazu dla Polski ze względu na przeszacowanie potrzebnej ilości gazu w zawartej w 1994 r. umowie (zgodnie z formułą *take and pay* Polska musiała płacić także za gaz niezutyty). Punktem honoru dla nowego rządu było doprowadzenie do wielokrotnie odkładanej wizyty prezydenta Federacji Rosyjskiej w Polsce.

W pierwszej sprawie duże nadzieje wiązano z wizytą polskiej delegacji rządowej w Moskwie (12 grudnia 2001 r.), jednak nie przyniosła ona oczekiwanych rezultatów w sprawie gazu. Rozmowy w Moskwie poprzedziło odwołanie zarządu Polskiego Górnictwa Naftowego i Gazownictwa, a wcześniej – wycofanie się z projektu dywersyfikacji dostaw gazu dzięki budowie nowego gazociągu ze złóż w Norwegii (który SLD oprotestował podczas podpisywania kontraktu z Norwegami we wrześniu 2001 r.).

Tym bardziej oczekiwano na przełom podczas wizyty Władimira Putina w Polsce, do której doszło wreszcie w dniach 17–18 stycznia 2002 r. Trudne kwestie gospodarcze (deficyt w handlu, kwestia zezwoleń na połowy na Morzu Beringa i Ochockim, weryfikacja umowy gazowej) zostały podniesione przez premiera Millera. Przedyskutowano też kwestię współpracy z obwodem kaliningradzkim. Brak konkretnych efektów tej wizyty (choć liczyły się też dobra atmosfera i deklaracje sympatii ze strony prezydenta FR) częściowo wynagradzało uzgodnienie powołania Komitetu ds. Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej (będą mu przewodniczyć ministrowie spraw zagranicznych) i zawarcie kilku umów gospodarczych podczas spotkania biznesmenów obu państw na Forum Gospodarczym w Poznaniu. Zapowiedziano konsultacje szefów rządów przynajmniej dwukrotnie w roku i utworzenie Forum Dialogu Polsko-Rosyjskiego.

Wizyta prezydenta Putina stanowiła ważny etap w staraniach o poprawę stosunków z Rosją, chociaż nie przyniosła wyraźnych postępów w zaległych sprawach.

Stosunki z Ukrainą. Prezydenci RP, a szczególnie Aleksander Kwaśniewski, czynili liczne wysiłki, aby napełnić treścią „strategiczne partnerstwo” obu państw, o które zabiegała (przynajmniej werbalnie) Ukraina. Polska była szczególnie oddanym adwokatem ukraińskich interesów na forum euroatlantyckim, ale utrzymywanie się starych metod rządzenia i słabości ruchu reformatorskiego blokowały starania o podtrzymywanie istniejących form współpracy Ukrainy z Zachodem.

Potwierdzeniem specjalnych stosunków między prezydentami Polski i Ukrainy było ich spotkanie, do którego doszło 15 marca 2001 r. w Kazimierzu, podczas kryzysu politycznego na Ukrainie (prezydent Kwaśniewski spotkał się wtedy również z przedstawicielami opozycji). Mimo doskonałych relacji na wysokim szczeblu, w praktyce to lokalny szczebel decydował o powodzeniu czy

też niepowodzeniu inicjatyw podjętych przez przywódców (na co wskazywało odwołanie się do sprawy muzeum Conrada w Berdyczowie). Mimo to podejmowano dalsze starania i odwiedzając Kijów w styczniu 2002 r., Aleksander Kwaśniewski ponownie zapewnił przywódców ukraińskich, że wchodząc do Unii Europejskiej, Polska nie zapomni o Ukrainie⁴⁷. Wagę stosunków ze wschodnim sąsiadem potwierdził też premier Miller, odwiedzając Kijów w lutym 2002 r. Podczas tej wizyty ustalono, że Polska będzie starała się wywiązać z obowiązku ujednoczenia swojej polityki wizowej ze standardami UE w taki sposób, by nie narazić na szwank interesów Ukrainy (konieczne decyzje będą podejmowane z uwzględnieniem zasad jak największego uproszczenia procedur, ułatwień w podróżach handlowych, kulturalnych i naukowych). Leszek Miller podkreślił, iż rząd polski wspiera działalność ukraińskich organizacji mniejszościowych w Polsce i apeluje o pomoc władz ukraińskich dla mniejszości polskiej działającej na Ukrainie, zwiększenie pomocy finansowej dla organizacji, stowarzyszeń kulturalno-oświatowych oraz wydawnictw mniejszości polskiej na Ukrainie. Mimo wszelkich racji przemawiających za działaniami na rzecz bliższego związania Ukrainy z Zachodem, nie sposób nie przyznać racji tym obserwatorom sceny ukraińskiej, którzy uważali, że wyborem Ukrainy jest Federacja Rosyjska jako partner i sojusznik⁴⁸.

Stosunki z USA. Wydanie przez Stany Zjednoczone wojny terrorystycznej po zamachach 11 września „ukierunkowało” stosunki polsko-amerykańskie także po zmianie rządu. Na plan pierwszy wysunęła się kwestia formy uczestnictwa Polski w koalicji antyterrorystycznej, która miała potwierdzić szczególny charakter związków polsko-amerykańskich w ramach Sojuszu oraz określenie zadań i miejsca wybranych jednostek w kampanii wojskowej podjętej przez rząd amerykański przeciwko Al-Ka’idzie. Temat ten zajmował istotne miejsce w programie wizyt w USA ministrów Marka Siwca i Włodzimierza Cimoszewicza (12–14 grudnia 2001 r.) oraz premiera Leszka Millera (10–11 stycznia 2002 r.), obok współpracy gospodarczej i ewentualnego zakupu samolotów wielozadaniowych dla polskich sił powietrznych. Te dwie kwestie ściśle się ze sobą wiązały. Polscy przywódcy zwracali się do uzyskania najlepszej oferty offsetowej przy założeniu, że Polska nabędzie sprzęt o odpowiednich walorach. Liczono na to, że oferenci (obok Amerykanów Francuzi, Niemcy i Szwedzi) zaproponują atrakcyjne formy inwestycji tworzące nowe miejsca pracy w Polsce. Oferta amerykańska, obejmująca dostawę 60 używanych (głównie dwudziestoletnich) samolotów Lockheed Martin F-16A/B i samolotów holenderskich i belgijskich oraz offset rzędu 0,7–1 mld USD, nie była dla Polski dostatecznie atrakcyjna⁴⁹ także z tego względu, że samoloty używane wymagałyby kosztownej modernizacji.

⁴⁷ Por. „Rzeczpospolita” z 2 stycznia 2002 r.

⁴⁸ Zob. m.in. T.A. Olszański w cyklu „Spór o polską politykę wschodnią”, *Po pierwsze: interes państwa*, „Tygodnik Powszechny” 2001, nr 11, s. 7.

⁴⁹ Zob. szerzej G. Hołdanowicz, *Mysliwce dla Polski – napięcie rośnie*, „Raport: Wojsko, Technika Obronność” 2002, nr 3, s. 26–27.

Spotkania z przedstawicielami amerykańskich środowisk i organizacji żydowskich były też stałym punktem wizyty w USA przedstawiciele nowego rządu. Powracała kwestia ustawy reprzywatyzacyjnej, którą żywo zainteresowani byli nie tylko właściciele nieruchomości w Polsce pochodzenia żydowskiego, lecz także amerykańscy Polacy. Wypowiadając się w tej sprawie podczas pobytu w Nowym Jorku, minister Włodzimierz Cimoszewicz przedstawił stan prac nad założeniami ustawy i obecny stan finansów publicznych, uniemożliwiający zaspokojenie wszystkich roszczeń. Podkreślił, że wszelkie przyszłe rozwiązania muszą być wolne od przepisów dyskryminujących właścicieli majątku pozostawionego w Polsce ze względu na pochodzenie etniczne. Sposobem na budowanie mostów w stosunkach polsko-żydowskich powinno być, zdaniem ministra, rozliczanie się ze złych momentów wspólnej przyszłości (*casus* Jedwabnego), ale też pamięć o wspólnej historii Polski wielu narodów⁵⁰. W tym celu podjęto inicjatywę wspólnej budowy Muzeum Historii Żydów.

Stosunki ze Stolicą Apostolską. Prywatna audiencja premiera Leszka Millera w Watykanie 3 stycznia 2002 r. stworzyła okazję do podkreślenia szczególnych stosunków Polski ze Stolicą Apostolską. Składając wyrazy szacunku i uznania Janowi Pawłowi II za jego zasługi na rzecz umacniania pokoju, premier poinformował o sytuacji w Polsce i zamiarach nowego rządu. Zdaniem komentatorów ta wizyta i następnie spotkanie z prymasem J. Glempem dowodziły, że nowy rząd pragnie pozyskać w Kościele sojusznika w kampanii prointegracyjnej⁵¹.

POLSKI WKŁAD W DYSKUSJĘ O SPRAWACH ZINTEGROWANEJ EUROPY

Polska polityka europejska nie uciekała od zabierania głosu w kwestiach istotnych dla przyszłości i funkcjonowania Unii. W takich sprawach, jak europejska polityka bezpieczeństwa, polityka wschodnia Unii, konstytucja Unii czy też przyszły kształt UE, Polska odwoływała się do tych wartości początkowych, jakie stały u fundamentów integracji europejskiej, uwzględniając zarazem doświadczenia historyczne i realia regionu Europy Środkowo-Wschodniej, a także żywotne interesy państwa.

Europejska polityka bezpieczeństwa

Zarys polskiego stanowiska został przedstawiony 11 maja 2001 r. przez ministra Bartoszewskiego na konferencji zorganizowanej przez MSZ i Uniwersytet Warszawski.

1. Uznając, że Europę dzielą nadal różnice gospodarcze i polityczne oraz różne standardy bezpieczeństwa, zakładamy nadal, że możliwe są napięcia, kryzysy i konflikty. Dlatego Polska:

⁵⁰ „Rzeczpospolita” z 5 grudnia 2001 r.

⁵¹ Zob. m.in. M. Janicki, *Czerwone i czarne*, „Polityka” 2002, nr 7. Autor stawia tezę, że stosunki państwa z Kościołem nigdy nie były tak dobre jak za SLD.

- popiera (i uczestniczy w nich) wszystkie działania podejmowane przez europejskie i euroatlantyckie instytucje bezpieczeństwa, które służą rozwojowi gospodarczemu i reformom politycznym w krajach Europy Wschodniej i Południowej;
- popiera zasadę „otwartych drzwi” Sojuszu Północnoatlantyckiego;
- jest żywotnie zainteresowana zbliżeniem pomiędzy NATO a Rosją, pragnie rozwoju kontaktów i praktycznej współpracy pomiędzy Sojuszem a Ukrainą.

2. Koncepcja Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (ESDP) zainicjowanej przez UE nie jest, zdaniem Polski, dostatecznie jasna⁵²; wyjaśnienia wymagają: definicja europejskiej koncepcji strategicznej, geograficzne ukierunkowanie użycia sił europejskich, rodzaj sytuacji, sposób prowadzenia operacji militarnych i wiele innych kwestii, w tym relacja pomiędzy II filarem Unii – Wspólną Polityką Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB) – a w pełni rozwiniętą ESDP.

3. Polska nie żywi rezerwy czy zastrzeżeń wobec ESDP. Decyzja Unii Europejskiej o wyposażeniu się w politykę bezpieczeństwa i obrony i będące do jej dyspozycji siły zbrojne była zgodna z naszymi oczekiwaniami pod adresem Unii. Natomiast nie zadowolają nas ustanowione przez UE zasady dotyczące jej relacji z państwami trzecimi, zwłaszcza członkami NATO i kandydującymi do Unii, bo nie zapewniają faktycznych możliwości współpracy w odniesieniu do ESDP (zwłaszcza że Polska zgłosiła swój wkład do europejskich zdolności wojskowych – m.in. brygadę ramową – oraz gotowość do uczestniczenia w operacjach podejmowanych w ramach ESDP). Pragniemy rozszerzenia zakresu naszego uczestnictwa w pracach ESDP oraz uczestniczenia w procesie konsolidacji europejskiego przemysłu zbrojeniowego i w programach badawczych w tym zakresie.

4. Polska nie chciałaby, aby rozwój ESDP osłabiał efektywność NATO i prowadził do rozluźnienia więzów pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Europą w sferze bezpieczeństwa. Opowiada się za koordynacją działań, wzajemnym uzupełnianiem się, wspólnym systemem planowania sił. Chce, aby ESDP była wiarygodna, a w tym celu Unia Europejska musi podjąć znaczne wysiłki i przebyć sporo drogi. Europa, jak mówił minister, musi zmierzyć się z odpowiedzialnością za swe bezpieczeństwo, a Polska będzie aktywnym, konstruktywnym i niezawodnym uczestnikiem europejskiego wysiłku w sferze bezpieczeństwa⁵³.

W ramach WPZiB Polska współpracowała z UE w formule 15 + 6⁵⁴ oraz w formule 15 + 15⁵⁵, uczestnicząc w spotkaniach ministerialnych UE dotyczących problematyki bezpieczeństwa. W marcu 2001 r. powołano polskiego przedstawiciela przy Komitecie Wojskowym UE oraz oficera kontaktowego przy Sztapie Wojskowym UE.

⁵² Użycie w tej nazwie słowa „obrona” tworzy niejaką konfuzję semantyczną, ponieważ przygotowywane zdolności wojskowe mają służyć prowadzeniu operacji kryzysowych, tzw. misji petersburskich, nie zaś polityce obronnej Unii.

⁵³ Zob. W. Bartoszewski, *Europejska polityka bezpieczeństwa. Polski punkt widzenia* (w:) idem, *Wspólna europejska odpowiedzialność*, Warszawa 2001, s. 122–136.

⁵⁴ Jako jeden z sześciu członków NATO nie należących do UE.

⁵⁵ Państwa UE, sześciu członków NATO nie należących do UE oraz 9 kandydatów do UE.

Polityka wschodnia Unii Europejskiej

Polski punkt widzenia na te kwestie został przedstawiony w dokumencie z 13 czerwca 2001 r. Polska potwierdziła w nim wolę wniesienia wkładu do przyszłej polityki wschodniej rozszerzonej Unii Europejskiej, podkreślając, że winna ona stosować jednolite kryteria i jednakowe standardy wobec wszystkich państw powstałych na obszarze postradzieckim.

1. Celem polityki wschodniej UE powinno być przekonanie elit politycznych i społeczeństw, że orientowanie się na współpracę z Unią Europejską i przyjęcie europejskich standardów politycznych i prawnych jest szansą pomyślnego rozwoju tych krajów, a także tworzenie perspektywy alternatywnych dróg rozwoju oraz budowy nowych powiązań gospodarczych.

2. W kontekście rozwoju ESDP należy włączyć w dialog polityczny wszystkie państwa na wschód od przyszłej granicy UE, co służyłoby rzeczywistemu umocnieniu bezpieczeństwa w Europie, a nie tylko wspieraniu ambicji wybranych krajów. Dokument zwraca uwagę na specyfikę Rosji i Ukrainy (niezawisłość tego państwa stanowi czynnik stabilizujący, wpływający korzystnie na państwa regionu). Polska popiera działania podejmowane przez NATO w ramach Partnerstwa dla Pokoju i na forum Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego NATO.

3. Pozytywne nastawienie państw obszaru WNP można uzyskać, zdaniem Polski, m.in. przez ułatwienie dostępu towarów z tych krajów do rynków wielu nowych krajów członkowskich dzięki znacznemu obniżeniu większości stawek celnych. W interesie Polski leży nadanie polityce Unii Europejskiej wobec WNP odpowiedniej dynamiki, której wyrazem winien być m.in. również wzrost zaangażowania gospodarczego UE w tym regionie. Istotnym elementem aktywności UE na Wschodzie winny być kwestie bezpieczeństwa energetycznego oraz transferu surowców zarówno z Rosji, jak też innych państw regionu. Szczególną rolę w tym zakresie odgrywa, zdaniem Polski, INOGATE (Międzynarodowy Program Transportu Ropy Naftowej i Gazu Ziemnego do Europy). Jako kraj tranzytowy Polska zajmuje otwarte stanowisko w sprawach transportu ropy i gazu ziemnego ze wschodu na zachód i południe Europy. Przedmiotem zainteresowania Polski jest rozbudowa systemu rurociągów naftowych i gazowych z rejonu Morza Kaspijskiego przez Kaukaz (Turkmenistan–Azerbejdżan–Gruzja–Ukraina), ropociąg Odessa–Brody–Gdańsk, który byłby przedłużeniem planowanych tras tranzytu kaspijskiej ropy, oraz budowa gazociągu ze złóż jamalskich w Rosji do Europy Zachodniej i Południowej.

4. Polska popiera zaangażowanie Unii Europejskiej we współpracę z państwami Europy Północnej w ramach Północnego Wymiaru, traktując ją jako wsparcie krajów basenu Morza Bałtyckiego w procesie integracji europejskiej. Uważamy, że należy skoncentrować się na problemach bezpieczeństwa nuklearnego (współpraca z Rosją w celu rozwiązania problemu składowania odpadów), ochrony środowiska w obszarze Morza Bałtyckiego, współpracy gospodarczej i rozwoju infrastruktury w regionie oraz walki ze zorganizowaną przestępczością.

5. Polska z zadowoleniem przyjęła inicjatywę Komisji Europejskiej w sprawie obwodu kaliningradzkiego w formie komunikatu *Kaliningrad a Unia Europejska*.

Jest to tym bardziej istotne, że Polska jako przyszłe państwo członkowskie Unii Europejskiej popiera pogłębione partnerstwo Rosji i UE. Polska traktuje współpracę z obwodem kalininradzkim jako element likwidowania barier gospodarczych i cywilizacyjnych na kontynencie europejskim.

6. Rozszerzenie UE spowoduje konieczność usprawnienia połączeń komunikacyjnych i kontroli granic. W związku z tym konieczna będzie sukcesywna modernizacja przejść granicznych, połączona z uszczelnieniem granic, a także realizacja, z zaangażowaniem środków unijnych, znaczących projektów infrastrukturalnych ułatwiających ruch towarowy i osobowy.

7. Polska wyraża nadzieję, że UE zapewni instrumenty finansowego wsparcia dla współpracy regionalnej i euroregionów, na przykład w formie inicjatywy wspólnotowej INTERREG, programów PHARE CBC i TACIS. Z racji swoich dobrosąsiedzkich stosunków, bogatych doświadczeń w zakresie transformacji systemu gospodarczego i politycznego oraz potencjału intelektualnego i kadrowego Polska może wiele wnieść do realizacji projektów UE w zakresie szkolenia kadr administracyjnych zajmujących się bezpośrednio współpracą z UE w państwach obszaru WNP, szczególnie położonych w bezpośrednim sąsiedztwie Unii.

8. Inicjatywy podejmowane przez UE wobec państw obszaru WNP w kontekście wypracowania przyszłej polityki wschodniej Unii winny być przedmiotem regularnych konsultacji z państwami kandydującymi. Polska jest zainteresowana uczestnictwem w takich konsultacjach⁵⁶.

Przyszły kształt Unii Europejskiej

Stanowisko przed wyborami. W debacie na ten temat rozpoczętej w 2000 r. propozycją Joschki Fischera w sprawie federalizacji Europy polskie podejście do jej głównych tematów przedstawił obszernie minister Bartoszewski podczas wystąpień w trakcie VIII Spotkań Europejskich (13 maja) i w Szkole Głównej Handlowej (28 maja)⁵⁷. W jego przekonaniu o nowym kształcie UE zdecydują dwie kwestie: ustanowienie jasnego katalogu wspólnych wartości i zapewnienie strukturalnej integracji pełnej legitymacji demokratycznej. Zmiany mogą być dokonywane w sposób ewolucyjny, a zarazem nie jest wykluczona zmiana rewolucyjna, prowadząca do „Unii efektywnej, dającej poczucie silnej przynależności i partnerstwa”⁵⁸. Potrzebny jest dynamiczny, kooperatywny układ między działaniami wspólnotowymi i międzyrządowymi, bo tylko on gwarantuje stopniowe włączanie się w mechanizmy wspólnotowe. Metoda wspólnotowa powinna być stale umacniana. W kwestii tzw. ściślejszej współpracy, która jest nieunikniona, Polsce chodzi o to, by zagwarantować jej otwartość i ustanowić takie klauzule, jakie uniemożliwią trwale zmarginalizowanie słabszych państw członkowskich.

⁵⁶ Zob. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia* (13 czerwca 2001 r.), www.msz.gov.pl/Unia_Europejska/polityka_wsch.html.

⁵⁷ Zob. *Przyszły kształt Unii Europejskiej* (w:) W. Bartoszewski, op. cit., s. 167–183.

⁵⁸ Ibidem, s. 173.

Polska powinna włączać się od początku aktywnie we wszystkie formy ściślejszej współpracy, która prowadzi do znalezienia się w „środku ciężkości” Unii, tj. w grupie państw nadających kierunek jej rozwojowi.

Przy konstruowaniu „konstytucji dla Europy”, a raczej traktatu konstytucyjnego, niezbędne są zasady konstytucji narodowych, takie jak katalog wspólnych wartości, legitymacja demokratyczna, trójpodział władz i polityczna odpowiedzialność sprawujących władzę. Powinna być doń wprowadzona, po nowelizacji, Karta Praw Podstawowych⁵⁹.

Co do docelowego kształtu UE Polska uważa, że struktura Unii, mocno zharmonizowana ze strukturami państwowymi, powinna być bardziej nasycona wspólnymi wartościami i zdemokratyzowana. Natomiast wyobrażanie sobie rezultatu procesów integracyjnych jest „gonitwą za oddalającym się horyzontem”⁶⁰. W podnoszonej w debacie kwestii dwu izb Parlamentu Europejskiego Polska zwraca uwagę, że możliwości działania Parlamentu są w dużym stopniu niewykorzystane. Dla państw kandydujących istotne może być umocnienie roli parlamentów krajowych w procesie integracyjnym⁶¹.

Stanowisko Polski po wyborach w kluczowych kwestiach związanych z reformowaniem Unii nie uległo zasadniczym zmianom. Potwierdziły to wypowiedzi polskich przywódców podczas zorganizowanego na Zamku Królewskim w Warszawie Forum „Wspólnie o przyszłości Europy” (18 lutego 2002 r.).

Zgodnie z Deklaracją w sprawie przyszłości Unii przyjętą przez Radę Europejską w Laeken (14–15 grudnia 2001 r.) kraje kandydackie będą brały udział w pracach 105-osobowego Konwentu przygotowującego Konferencję Międzyrządową 2004, choć nie będą miały prawa złamać konsensusu państw „15”⁶². W składzie polskiej delegacji do Konwentu znaleźli się: wiceminister spraw zagranicznych ds. europejskich Danuta Hübner, jako przedstawicielka rządu, przewodniczący sejmowej Komisji Europejskiej Józef Oleksy i senator Edmund Wittbrodt. W związku z planowanym rozpoczęciem prac Konwentu 28 lutego 2002 r. zainicjowano, spotkaniem na Zamku Królewskim w Warszawie, debatę, która pozwoli polskim członkom Konwentu na rozeznanie się w poglądach i stanowiskach w kluczowych kwestiach, które ma rozstrzygnąć Konferencja Międzyrządowa 2004.

Podczas owego forum kwestie związane z przyszłym funkcjonowaniem UE przedstawił kompleksowo W. Cimoszewicz, opowiadając się za zachowaniem dotychczasowego, funkcjonalnego charakteru UE prowadzącego do ściślejszej integracji państw narodowych Europy i dalszego jej rozwoju. Wyliczając zalety państwa narodowego, minister nie wykluczył, że w dalszej przyszłości utopijna idea Unii federacyjnej może zmienić się w realną wizję.

⁵⁹ Ibidem, s. 181.

⁶⁰ Ibidem, s. 180.

⁶¹ Ibidem, s. 183.

⁶² Zob. *The Laeken Declaration: the Future of the European Union*, 15 grudnia 2001 r. (www.ms.gov.pl/Unia_Europejska/ue).

W obliczu wyzwań, przed którymi stoi Unia Europejska, wzmocnienia wymaga metoda wspólnotowa, czyli funkcjonowanie „instytucjonalnego trójkąta”. W jego skład wchodzi Rada Ministrów Unii Europejskiej, Komisja Europejska oraz Parlament Europejski, ciała podporządkowane przewodnictwu Rady Europejskiej oraz poddane nadzorowi Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości. Cel ten będzie można osiągnąć przez zwiększenie zakresu decyzji podejmowanych metodą większości kwalifikowanej.

Należy przeanalizować kompetencje państw członkowskich oraz Unii Europejskiej w kontekście zgodności ich podziału z zasadą subsydiarności oraz uprościć zarówno procedury decyzyjne, jak i instrumenty prawne UE. Rządy i parlamenty narodowe powinny mieć więcej do powiedzenia w doborze instrumentów i metod wprowadzenia w życie poszczególnych decyzji. Uproszczenie systemu prawnego można osiągnąć przez wyodrębnienie traktatu podstawowego, określającego zbiór wartości i zadań UE, oraz dokumentu zawierającego pozostałe, bardziej szczegółowe przepisy. Karta Praw Podstawowych powinna być prawnie wiążąca i włączona do traktatu konstytucyjnego.

Minister Cimoszewicz opowiedział się za wzmocnieniem roli Rady Europejskiej, a także usprawnieniem zdolności Rady Ministrów do podejmowania decyzji i utworzeniem w Parlamencie Europejskim komisji, której zadaniem byłoby monitorowanie realizacji zasady subsydiarności. Celem reformy instytucji europejskich powinno być dobre, właściwe zarządzanie, nie zaś tworzenie „superpaństwa”. Rozważenia wymagać będzie rola prezydencji Unii Europejskiej, idea stworzenia Rady Legislacyjnej przy Radzie Ministrów UE (która zajmowałaby się opiniowaniem projektów wspólnotowych aktów prawnych) oraz sposób usprawnienia działalności Komisji Europejskiej.

Reforma powinna zmierzać w kierunku wzmocnienia roli Unii Europejskiej na arenie międzynarodowej oraz pogłębiania integracji w dziedzinie Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Polska będzie działać na rzecz stworzenia Wschodniego Wymiaru Unii Europejskiej, na wzór istniejącego już Wymiaru Północnego. „Naszym celem jest silna, zjednoczona Europa, bliska swoim obywatelom i jednocześnie zdolna odgrywać istotną rolę w globalnym świecie”⁶³.



- Wybory do Sejmu i Senatu, które były głównym wydarzeniem 2001 r., nie zaznaczyły się żadnymi dramatycznymi skutkami w sferze zagranicznej. Polityka zagraniczna praktycznie nie figurowała w kampanii wyborczej, jeżeli nie liczyć antyunijnych deklaracji w wystąpieniach kandydatów Ligi Polskich Rodzin czy Samoobrony. Zmianie rządu nie towarzyszyły poważniejsze przewartościowania w dziedzinie stosunków międzynarodowych Polski i jej polityki zagranicznej.
- Mimo całej swojej autonomii w stosunku do spraw wewnętrznych, polityka zagraniczna nie mogła nie odczuć wpływu negatywnych zjawisk w gospodarce,

⁶³ Zob. „Rzeczpospolita” z 19 lutego 2002 r., s. A7.

dlatego nowa ekipa położyła jeszcze większy nacisk na dyplomację ekonomiczną oraz sprawę żywienia stosunków ze Wschodem (bliższym i dalszym), pobudzenie eksportu i współpracy gospodarczej – zwłaszcza z Rosją i Chinami. Konieczność drastycznych oszczędności w administracji państwowej uniemożliwiała wywiązanie się w terminie i w pełni ze zobowiązań podjętych przez Polskę, w tym z realizacji wymogów Schengen, bez naruszenia ważnych interesów Polski (zachowania ruchu osobowego ze Wschodem). Utrudniała też Polsce włączenie się do międzynarodowych programów pomocowych.

- Po upływie 100 dni rządów koalicji SLD/UP/PSL niebezpieczeństwo załamania gospodarczego zostało zażegnane. 30 stycznia 2002 r. rząd L. Millera przyjął strategię rozwoju gospodarczego Polski na lata 2002–2005. Jej założeniem jest doprowadzenie do wzrostu PKB na poziomie 5% w 2004 r. Podjęte w tym celu działania ujęte są w trzech pakietach legislacyjnych i mają na celu usunięcie przeszkód dla przedsiębiorczości, stworzenie ułatwień dla absolwentów poszukujących pracy oraz rozwój budownictwa mieszkaniowego, dróg i autostrad. Przewiduje się wzrost nakładów na infrastrukturę oraz preferencyjny system kredytów. Zapowiedziano też przyjęcie pakietu ustaw finansowych, które mają utworzyć szkielet finansów publicznych państwa dostosowany do wymogów unijnych i absorpcji funduszy strukturalnych, oraz zmianę systemu podatkowego⁶⁴.
- Z punktu widzenia realizacji najważniejszych interesów państwa największe znaczenie w 2001 r. miały stosunki z Unią Europejską. Wymienienie Polski wśród 10 państw, z którymi Unia zamierza zakończyć w 2002 r. rokowania akcesyjne (o ile będą one gotowe), w Laeken, podczas grudniowego szczytu UE, było sukcesem, natomiast propozycje Komisji Europejskiej dotyczące kwestii finansowych sprawiły zawód i wywołały protesty.
- W zakresie **polityki bezpieczeństwa trzeba odnotować trudności w dostosowaniu się sił zbrojnych do wymogów NATO**. Odwlekał się zakup samolotu wielozadaniowego (od którego zależało wypełnienie innych zadań obronnych), nie udało się utrzymać wydatków na obronność na poziomie 2,3% PKB (wyniosły one 1,9% PKB). Zbyt mało żołnierzy wypełniało NATO-wskie standardy; dopiero w 2010 r. przewidywano dostosowanie się infrastruktury do przyjmowania wojsk sojuszniczych; obsadzono tylko część stanowisk w NATO przewidzianych dla Polaków. Militarna użyteczność Polski dla Sojuszu mogła być podważana w świetle opóźnień w modernizacji armii i utrzymania zasady poboru jako podstawy rekrutacji do wojska. Dobrą wiadomością było podpisanie z Niemcami porozumienia o tanim zakupie uzbrojenia z zasobów Bundeswehry (czołgów „Leopard” i myśliwców MIG-29) na korzystnych zasadach⁶⁵. Na dorocznej Konferencji Przeglądowej Unii Europejskiej w listopadzie 2001 r. Polska zadeklarowała zwiększenie swego wkładu do Korpusu Sił Szybkiego Reagowania o batalion desantowo-szturmowy

⁶⁴ Zob. J. Sieradziński, *Plan główny*, „Trybuna” z 30 stycznia 2002 r.

⁶⁵ Zob. „Rzeczpospolita” z 25 stycznia 2002 r.

i batalion kawalerii powietrznej. Polska prezentowała konsekwentnie poparcie dla rozszerzenia NATO, oczekując, że nastąpi to na szczycie w Pradze.

- **Prozachodni zwrot prezydenta Putina sprzyjał polskim dążeniom do poprawy stosunków z Rosją.** Zacieśnienie współpracy między Rosją a NATO postawiło Polskę wobec potrzeby rozważenia wszelkich aspektów tej sytuacji. Pojawiające się spekulacje na temat możliwego wejścia Rosji do Sojuszu, przychylnie nastawienie do tej kwestii wielu zachodnich członków NATO i pozytywne sygnały ze strony rosyjskiej wywołały dyskusję, w której nie zabrakło krytycznych komentarzy⁶⁶. Oficjalnie prezentowano stanowisko, że rozwój współpracy NATO–Rosja sprzyja realizacji trzeciego z zadań Sojuszu, jakim jest budowanie mechanizmów współpracy politycznej w sferze bezpieczeństwa międzynarodowego⁶⁷.
- **Nastąpiło umocnienie partnerstwa polsko-amerykańskiego,** które Polska chciałaby widzieć jako partnerstwo strategiczne. Kontakty z USA były bardzo żywe i różnorodne. Reakcja Polski na wydarzenia 11 września i zgłoszenie się do koalicji antyterrorystycznej (co zaowocowało uzgodnieniem w sprawie wysłania przez Polskę jednostek specjalnych do zadań antyterrorystycznych) potwierdziły znaczenie Polski jako głównego partnera środkowoeuropejskiego USA. Dobrze została przyjęta konferencja antyterrorystyczna państw Europy Środkowej i Wschodniej zwołana w Warszawie 6 listopada 2001 r. z inicjatywy prezydenta Kwaśniewskiego⁶⁸. Słaba natomiast była dynamika stosunków gospodarczych – o głębokiej nierównowadze świadczyła prawie dwukrotna przewaga importu nad eksportem.
- Spadek znaczenia Ukrainy w polityce Zachodu w 2001 r., wywołany m.in. jej polityką wewnętrzną, utrudnił rolę Polski jako jej promotora. Mimo to Polska starała się wykorzystać swoje bardzo dobre stosunki dwustronne z Ukrainą dla umacniania jej prozachodniej orientacji i podjęcia dialogu między władzą a opozycją. Natomiast samoizolacja prezydenta Aleksandra Łukaszenki i polityka UE wobec Białorusi stanowiły swoistą blokadę dla ewentualnej poprawy stosunków polsko-białoruskich. Polska bez większego powodzenia poszukiwała takiej formuły polityki wobec Białorusi, która pozwalałaby na polepszenie stosunków, nie wzmacniając reżimu Łukaszenki⁶⁹.

⁶⁶ Na przykład J. Onyszkiewicz, były minister obrony narodowej, uznał, że przystąpienie Rosji do NATO oznaczałoby zmianę charakteru Sojuszu z obronnego na system zbiorowego bezpieczeństwa (zob. *Jeszcze nie czas na Rosję*, „Rzeczpospolita” z 21 listopada 2001 r.).

⁶⁷ Por. m.in. toast ministra W. Cimoszewicza wygłoszony podczas uroczystej kolacji z sekretarzem generalnym NATO George’em Robertsonem („Gazeta Wyborcza” z 15 lutego 2001 r.).

⁶⁸ Podczas tej konferencji, w której wzięło udział 16 głów państw, przyjęto deklarację i plan działania.

⁶⁹ Na przykład podczas konsultacji Ministerstw Spraw Zagranicznych RP i Republiki Białorusi (29 stycznia 2002 r. w Mińsku), omawiając szanse współpracy, stwierdzono duże możliwości poszerzania wzajemnych kontaktów w dziedzinie gospodarki i kultury. Strona białoruska wystąpiła z inicjatywą zaproszenia do swego kraju grupy przedstawicieli polskich mediów w celu zapoznania ich z handlowo-gospodarczymi i inwestycyjnymi możliwościami współpracy Polski i Białorusi. Strony podkreśliły wagę rozwijania współpracy transgranicznej, w tym w ramach euroregionów „Niemen” i „Bug”. Nawiązano również do inicjatywy stworzenia trzeciego euroregionu „Puszcz Białowieska”.

- W polityce regionalnej Polska starała się o pielęgnowanie zawiązanych form współpracy i umocnienie stabilizacji Europy Środkowej i Wschodniej. W stosunkach z bliższymi i dalszymi sąsiadami nie pojawiły się poważniejsze kwestie sporne⁷⁰. Popierano usilnie sprawę rozszerzenia NATO o Słowację – a szerzej – państwa grupy wileńskiej. Mimo dalekiej od solidarności postawy Czech i Węgier w procesie wchodzenia do Unii, Polska starała się o podtrzymanie ducha Wyszehradu, zabiegając o wzmocnienie współpracy w Grupie na innych polach. Przed szczytem w Laeken Polska starała się o wypracowanie wspólnego stanowiska Grupy, ale udaremniła to postawa Węgier. Mimo świadomości wspólnych interesów tendencje do konkurencji przeważały w łonie Grupy Wyszehradzkiej nad skłonnością do współpracy.
- Normalizacja i postępująca stabilizacja w regionie bałkańskim otworzyła Polsce możliwości przywrócenia dawnego poziomu kontaktów z państwami tego obszaru i stania się pełnoprawnym (po dwu latach starań) członkiem Paktu Stabilności dla Europy Południowo-Wschodniej (29 listopada 2001 r.) razem z Czechami i Słowacją. Mimo słabych efektów funkcjonowania Inicjatywy Środkowo-europejskiej, Polska podtrzymywała zainteresowanie tą i innymi formami współpracy regionalnej.
- Sytuacja na Bliskim Wschodzie, a zwłaszcza ostra odpowiedź Izraela na długotrwałe stosowanie przemocy przez Palestyńczyków⁷¹, skomplikowała położenie Polski, która starała się zachowywać dobre stosunki zarówno z Autonomią, jak z Izraelem⁷², zwłaszcza w obliczu szczególnie delikatnych stosunków z diasporą żydowską. Sprawa Jedwabnego pogłębiła także antypolonizm niektórych środowisk żydowskich, innych natomiast skłoniła do podjęcia współpracy na rzecz utworzenia w Polsce Muzeum Historii Żydów (w skład komitetu wszedł m.in. Szymon Peres, minister spraw zagranicznych Izraela).
- Mimo ogólnie małej skuteczności akcji promocyjnej Polski w krajach europejskich, niektóre przedsięwzięcia, choć krytykowane, spełniły swe zadanie. Do takich należały Dni Polskie w Moskwie, a przede wszystkim Europalia w Brukseli, odbywające się od 25 września do 25 listopada 2001 r. Zorganizowano prawie dwieście różnorodnych imprez – od kameralnych spotkań literackich po wielkie koncerty (Sinfonia Varsovia pod dyrekcją Krzysztofa Pendereckiego na zakończenie festiwalu). Popularnością cieszyły się wystawy (zwłaszcza „Przedwiośnie”), spotkania w kawiarni literackiej w Palais des Beaux-Arts, prezentacje polskich filmów. Podczas Europaliów realizowano też program promocji gospodarki i turystyki.

⁷⁰ Wyjątkiem są wymienione wyżej kwestie w stosunkach z Federacją Rosyjską oraz z Litwą: dyskryminowanie finansowe polskich szkół, brak umowy o pisowni nazwisk zgodnie z regułami polskiej ortografii i problemy ze zwrotem ziemi Polakom mieszkającym na Wileńszczyźnie.

⁷¹ Wobec szczególnie brutalnych aktów terroru, jakie miały miejsce na początku grudnia w Hajfie i Jerozolimie, MSZ wydało oświadczenie, w którym wskazano na potrzebę wznowienia rozmów palestyńsko-izraelskich na bazie kompleksowych propozycji przedstawionych przez Colina Powella.

⁷² Podczas pobytu w Polsce wicepremiera i ministra spraw zagranicznych Szymona Peresa Polska potwierdziła gotowość do włączenia się do procesu pokojowego, gdyby obie strony uznały to za potrzebne.

- W sumie polska polityka zagraniczna przed wyborami i po nich odznaczała się dużą dynamiką i sprawnością w realizacji postawionych celów. Cechowała ją inicjatywność, wymuszana w jakiejś mierze przez powagę sytuacji społecznej i gospodarczej, a także impulsy płynące ze środowiska międzynarodowego. Uznając, że polityka jest sztuką wykorzystywania możliwości, trzeba przyznać, że nawet oko niezyczliwego recenzenta mogłoby dostrzec niewiele polskich błędów na forum międzynarodowym.