

ŚWIAT W ROCZNIKU
AGNIESZKA BIEŃCZYK-MISSAŁA

POLITYKA ZAGRANICZNA POLSKI – NAPŁYWAJĄ CZARNE CHMURY

2014 r. był dla Polski czasem ważnych rocznic i pozytywnych podsumowań w związku z 25-leciem odzyskania wolności, 15-leciem przystąpienia do NATO¹ i 10-leciem członkostwa w Unii Europejskiej². Nasilający się konflikt na Ukrainie i wzrost napięcia między Polską a Rosją kazały docenić miejsce Polski w strukturach Zachodu, ale świadomość niestabilności sytuacji międzynarodowej i niepewność jej dalszego rozwoju rzutowały na postrzeganie dotychczasowych dokonań i determinowały całą politykę zagraniczną. Została ona ograniczona do kwestii najważniejszych: reagowania na wydarzenia na Wschodzie, czemu podporządkowano wysiłki zarówno w polityce wielostronnej, jak i dwustronnej oraz w polityce bezpieczeństwa. Władze Polski nie podejmowały kwestii przystąpienia do strefy euro. Nie angażowały się praktycznie w międzynarodowe działania przeciwko Państwu Islamskiemu. Polityka pozaeuropejska została bardzo mocno ograniczona³.

Polska nie zajęła trwałego miejsca w negocjacjach międzynarodowych dotyczących Ukrainy. Doceniono udział ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w lutowych rozmowach na Majdanie⁴, które doprowadziły do podpisania porozumienia między prezydentem Janukowyczem a przedstawicielami najważniejszych partii opozycyjnych i zatrzymania stosowania przemocy. W dłuższej perspektywie okazało się, że wobec słabości podzielonego Zachodu Polska może być dla Ukrainy atrakcyjnym partnerem w czasie pokoju, jednak w czasie wojny nie jest w stanie odegrać analogicznej roli.

We wrześniu 2014 r. doszło do zmiany na stanowisku ministra spraw zagranicznych. Radosław Sikorski z niewątpliwymi zasługami dla polityki zagranicznej RP odszedł z ministerstwa przy okazji rekonstrukcji rządu, jednak w niekorzystnej atmosferze, spowodowanej kontrowersyjnymi wypowiedziami⁵. W sytuacji wojny za wschodnią granicą można było oczekiwać desygnowania nowego ministra na mia-

¹ 15-leciu członkostwa w NATO poświęcony został kwartalnik *Bezpieczeństwo Narodowe* 2014, nr 29.

² W 2014 r. ukazały się wydania czasopism zawierających podsumowania dziesięciu lat Polski w UE: kwartalnika *Bezpieczeństwo Narodowe* 2014, nr 32, oraz rocznika *Dyplomacja i Bezpieczeństwo* 2014, nr 1(2).

³ Por. P. Zerka (red.), *How Does 'Going Global' Come about. Foreign Policy and the Logic of Modernisation in Poland, Spain and Sweden*, report DEMOS Europa, Warsaw 2013, s. 45–67.

⁴ A. Bieńczyk-Missała, „Z Unią Europejską na Majdan”, *Rocznik Strategiczny 2013/14*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2014, s. 304.

⁵ Radosław Sikorski był jednym z uczestników tzw. afery taśmowej, ujawnionej w czerwcu przez miesięcznik *Wprost*; w październikowym wywiadzie z 19 października 2014 r. dla magazynu *Politico* ujawnił,

rę wyzwań, o co dbano w trudnych latach dziewięćdziesiątych. Funkcję tę otrzymał Grzegorz Schetyna, dotychczasowy przewodniczący sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, a w wyborze tym istotną rolę odegrały względy partyjne. Nowym premierem została Ewa Kopacz. Zastąpiła Donalda Tuska, który 1 grudnia objął funkcję przewodniczącego Rady Europejskiej. Na stanowisku pozostał minister obrony narodowej Tomasz Siemoniak, który pełniąc funkcję od 2011 r., okazał się najbardziej doświadczonym w sprawach międzynarodowych politykiem rządu.

PASYWNIE W UNII EUROPEJSKIEJ

Polska wkroczyła w 2014 r. z poczuciem wypracowanej, dobrej pozycji w Unii Europejskiej. Rozpoczęta nowa perspektywa finansowa UE oznaczała kolejny (i ostatni) okres, w którym będzie ona największym beneficjentem, otrzymując około 120 mld euro wsparcia. Konsekwentny wysiłek podejmowany przez ministra Sikorskiego i premiera Tuska w związku z konfliktem na Ukrainie, przejawiający się w dziesiątkach wizyt w stolicach europejskich, dyskusjach i permanentnych staniach o wypracowanie wspólnego stanowiska UE, zdawał się dobrze rokować na przyszłość.

Trudności i wyzwania, z którymi zmagala się Unia Europejska, takie jak kryzys gospodarczy, narastający eurosceptycyzm, widoczny m.in. w polityce Wielkiej Brytanii i w wynikach wyborów do Parlamentu Europejskiego, wojna na Ukrainie, trudne stosunki z Rosją, a także destabilizacja sytuacji na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, pokazały ograniczenia w realizowaniu ambicji Polski dążącej do uczestniczenia w rozwoju UE i procesie decyzyjnym na równi z największymi państwami Europy. Sprzyjało temu m.in. pozostawanie poza strefą euro, ale także kondycja gospodarki, która pomimo tendencji wzrostowej w dalszym ciągu nie pozwalała na pełne wykorzystywanie możliwości pojawiających się w UE. Po dziesięciu latach członkostwa w UE PKB Polski na jednego mieszkańca stanowił jedynie 65% średniej unijnej.

Władze Polski tradycyjnie opowiadały się za koniecznością poprawy konkurencyjności UE i wzmocnienia jej pozycji międzynarodowej. Popierały zawarcie Transatlantyckiego Partnerstwa na rzecz Handlu i Inwestycji z Kanadą, a także negocjacje w tej sprawie ze Stanami Zjednoczonymi. Były zainteresowane przeglądem polityki sąsiedztwa i dostosowaniem jej do nowych wyzwań.

Rok 2014 był też czasem stawiania pytań o zasadność i słusność Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Polska politycznie wspierała jak najszybszy proces ratyfikacji umów stowarzyszeniowych z Gruzją, Mołdawią i Ukrainą, których podpisanie nastąpiło 27 czerwca, i stale opowiadała się za budowaniem jak najściślejszych relacji. Pomimo narastającej presji Rosji na państwa dążące do stowarzyszenia starano się udzielać im politycznego wsparcia. Premier Donald Tusk złożył wizytę w Mołdawii 6 lutego i 28 marca, a prezydent Bronisław Komorowski 20 listopada.

że prezydent Władimir Putin oferował premierowi Donaldowi Tuskowi udział w podziale Ukrainy. Kilka dni później stwierdził, że zawiodła go pamięć.

Premier przyjął swojego mołdawskiego odpowiednika 14 maja⁶, a prezydent gościł prezydenta Gruzji Giorgi Margwelaszwilego 4 grudnia. W przypadku Azerbejdżanu, Armenii i Białorusi nie było większego zainteresowania zacieśnianiem relacji z Unią Europejską⁷.

Możliwości, jakie daje Partnerstwo Wschodnie, starały się wykorzystywać przede wszystkim organizacje pozarządowe. 250 uczestników wzięło udział w zgromadzeniu ogólnym Forum Społeczeństwa Obywatelskiego w Batumi w Gruzji 20–21 listopada. 3 października 2014 r. z przedstawicielami Komitetu Sterującego Forum spotkał się wiceminister spraw zagranicznych Tomasz Orłowski. Trzeci rok z rządu MSZ wspierało projekt Akademii Administracji Publicznej Partnerstwa Wschodniego (AAPPW), prowadzonej we współpracy z Krajową Szkołą Administracji Publicznej. Polska była także zainteresowana finansowym wsparciem dyskutowanego w UE projektu telewizji w języku rosyjskim skierowanej do społeczeństw Partnerstwa Wschodniego⁸.

Najważniejszą inicjatywą podjętą przez Polskę w UE był projekt unii energetycznej. Na początku roku Polska silnie zabiegała o zarekomendowanie Komisji Europejskiej wypracowania nowych zasad współpracy w tym zakresie. Główne założenia projektu prezentowała w czasie intensywnych konsultacji dwustronnych i na czerwcowym posiedzeniu Rady Europejskiej. Wykraczały one poza przedsięwzięcia w ramach samej Unii Europejskiej. Zaproponowano mianowicie: rozwój infrastruktury energetycznej łączącej państwa UE i sąsiadów, mechanizmy solidarnościowe na wypadek kryzysu dostaw, używanie siły przetargowej UE w negocjacjach z dostawcami, wykorzystywanie rodzimych źródeł energii, dywersyfikację dostaw i wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego sąsiadów Unii. Polskie postulaty w większości znalazły odzwierciedlenie w strategii utworzenia unii energetycznej przedstawionej przez Komisję Europejską 25 lutego 2015 r. Nie zdecydowano się w niej jednak na wprowadzenie twardych zapisów dotyczących wspólnych zakupów gazu w przyszłości⁹. Polska nie zdołała też doprowadzić do zakończenia planowanego na koniec 2014 r. budowy terminalu LNG w Świnoujściu.

Polska tradycyjnie zachowała rolę państwa hamującego politykę przeciwdziałania zmianom klimatu. W trakcie najważniejszego w tym roku spotkania Rady Europejskiej 23–24 października, podczas którego przyjęto porozumienie o ograniczeniu emisji CO₂ co najmniej o 40% do 2030 r. w porównaniu z rokiem 1990, Polska wynegocjowała utrzymanie systemu darmowych pozwoleń na emisję CO₂ dla sektora elektroenergetycznego na poziomie 40% do 2030 r. Opowiadała się także za utworzeniem funduszu rekompensującego biedniejszym państwom koszty polityki klimatycznej UE.

⁶ Ministrowie finansów obu państw podpisali Umowę o udzieleniu polskiego kredytu w ramach pomocy związanej na sumę 100 mln euro, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/spotkanie-donald-tuska-z-premierem-moldawii.html> (data dostępu: 12.02.2015).

⁷ *Zapis przebiegu posiedzenia Komisji do spraw Unii Europejskiej i Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP*, 14 stycznia 2014 r., nr 311 i 158, s. 7–9.

⁸ *Zapis przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP*, 22 października 2014 r., nr 151.

⁹ Wywiad z przewodniczącym komisji Parlamentu Europejskiego ds. przemysłu, badań i energii Jerzym Buzkiem dla TVN24bis z 25 lutego 2015 r.

STOSUNKI DWUSTRONNE Z PAŃSTWAMI UE

Najważniejszym partnerem dla Polski w Unii Europejskiej pozostawały Niemcy, które konsekwentnie opowiadały się za nakładaniem sankcji na Rosję wobec jej postępującej agresji na Ukrainę i miały największe możliwości reagowania na pogarszającą się sytuację. Po latach konstruktywnej współpracy w sprawach ukraińskich i miesiącach szczególnie intensywnych wspólnych wysiłków zapoczątkowanych protestami na Majdanie ujawniała się pewna rozbieżność w zakresie reakcji na politykę Rosji.

Władze Niemiec krytycznie zareagowały na polskie postulaty rozmieszczenia w Polsce wojsk natowskich, nie zabiegały też o jej udział w negocjacjach dotyczących Ukrainy w Berlinie w sierpniu 2014 r., a następnie w Mińsku¹⁰. W Polsce z konsternacją przyjęto wypowiedź ministra obrony narodowej Niemiec **Ursuli von der Leyen**, że w przypadku zbrojnej agresji Niemcy nie byłyby w stanie wywiązać się z zobowiązań sojuszniczych ze względu na przestarzały sprzęt¹¹.

Niemniej jednak państwa systematycznie odbywały konsultacje w sprawach UE, NATO i Ukrainy. Dla Polski ważne było poparcie Niemiec dla wzmocnienia Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego i deklaracja udziału w ćwiczeniach wojskowych na jej terenie. W 2014 r. nie odbyły się dwustronne konsultacje międzyrządowe. Na jednodniową wizytę 12 marca przybyła do Polski kanclerz Angela Merkel. Premier Donald Tusk trzykrotnie odwiedził Berlin – w styczniu, kwietniu i lipcu, konsultując się w sprawie Ukrainy, unii energetycznej i spraw bieżących. Berlin był też jedną z pierwszych stolic, którą odwiedziła premier Ewa Kopacz 9 października 2014 r.¹² W listopadzie przywódczyni rządów otworzyły w Krzyżowej wystawę „Odważa i pojednanie” z okazji 25. rocznicy symbolicznego pojednania Tadeusza Mazowieckiego i Helmuta Kohla.

Stosunki polsko-francuskie były na drugim miejscu pod względem intensywności konsultacji dwustronnych. Polska nieustająco zabiegała o wspólne stanowisko wobec rozwoju sytuacji na Ukrainie, czemu dał wyraz premier Donald Tusk, udając się z wizytami do Paryża w styczniu i kwietniu 2014 r. Z niepokojem obserwowano, czy Francja przekaże Rosji zakontraktowane okręty desantowe typu Mistral. Minister obrony Francji Jean-Yves Le Drian przebywający w Polsce z wizytą 25 listopada zadeklarował, że decyzja o zezwoleniu na eksport okrętów została odroczone, a Francja ma wolę dbania o bezpieczeństwo w Europie. Praktycznym wymiarem tej woli był udział francuskich żołnierzy w ćwiczeniach wojskowych, m.in. „Steadfast Jazz” czy misji „Baltic Air Policing”.

Prezydent Francji François Hollande przebywał w Polsce dwukrotnie w związku z historycznymi rocznicami: 25-lecia odzyskania wolności w czerwcu 2014 r. i 70-lecia wyzwolenia obozu Auschwitz-Birkenau w styczniu 2015 r. Nie były one

¹⁰ W marcu 2014 r. premier Donald Tusk oceniał, że Polska i Niemcy odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu polityki europejskiej na Wschodzie, wywiad dla Programu I Polskiego Radia, 12 marca 2014 r.

¹¹ *Der Bild* z 27 września 2014 r.

¹² Na temat ostatnich dziesięciu lat stosunków polsko-niemieckich zob. A. Łada, *Wspólna dekada. Polska i Niemcy 10 lat razem w Unii Europejskiej*, Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2014.

jednak okazją do omawiania problemów dwustronnych. Premier Ewa Kopacz wzięła udział w marszu solidarności z ofiarami ataków terrorystycznych 11 stycznia 2015 r.

10 października do Paryża udała się premier Ewa Kopacz, która poszukiwała poparcia przed szczytem klimatycznym Rady Europejskiej. 30 stycznia 2015 r. z kolei w stolicy Francji odbyły się konsultacje międzyrządowe, zakończone przyjęciem obszernej deklaracji dotyczącej współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i w Unii Europejskiej.

Wobec konfliktu na Ukrainie z trudem wykorzystywano formułę Grupy Wyszehradzkiej. Państwa miały rozbieżne stanowiska w sprawie reakcji na politykę i działania Rosji na Ukrainie. Słowacja i Węgry, które w 80% uzależnione są od rosyjskiego gazu, obawiały się konsekwencji nadmiernych sankcji. We wrześniu, po spotkaniu z Władimirem Putinem, prezydent Czech Miloš Zeman wypowiedział się wręcz za zniesieniem sankcji i pozostaniem Ukrainy poza NATO. Węgry wykorzystywały sytuację Ukrainy do domagania się autonomii dla mniejszości węgierskiej zamieszkującej Zakarpacie. Kontrowersyjne wypowiedzi czołowych polityków państw grupy czyniły współpracę w sprawach dla Polski najważniejszych nieprzewidywalną¹³.

Nie rezygnowano jednak ze spotkań, których w 2014 r. odbyło się aż osiemnaście. 16 grudnia ministrowie spraw zagranicznych udali się ze wspólną wizytą na Ukrainę w geście poparcia dla proeuropejskich reform.

Pomimo różnic Polska starała się wykorzystywać relacje z państwami Grupy Wyszehradzkiej i pozostałymi państwami Europy Środkowej i Wschodniej. 22 lipca na zaproszenie prezydenta Bronisława Komorowskiego na obrady do Polski przyjechali prezydenci: Litwy – Dalia Grybauskaitė, Łotwy – Andris Bērziņš, Estonii – Toomas Hendrik Ilves, Czech – Miloš Zeman, Słowacji – Andrej Kiska, Węgier – János Áder, Bułgarii – Rosen Plewnelijew i Rumunii – Traian Băsescu.

Spotkanie było okazją do zaprezentowania stanowiska Polski wobec zmian NATO w reakcji na agresję Rosji na Ukrainie. Prezydent RP przekonywał do wzmocnienia wschodniej flanki oraz rozbudowy na naszym obszarze infrastruktury sojuszniczej.

WOJNA NA WSCHODZIE

Władze Polski z niepokojem obserwowały rozwój sytuacji na Ukrainie i w miarę swoich możliwości starały się udzielać jej wsparcia, choć jego poziom nie był stabilny. Z początkiem 2014 r. premier Donald Tusk odbył liczne zagraniczne wizyty i rozmowy z przywódcami europejskich państw, a minister Sikorski w lutym wziął udział w mediacyjnej misji Unii Europejskiej na Ukrainie, która doprowadziła do zaprzestania przemocy na kijowskim Majdanie¹⁴. Starano się mobilizować Unię Europejską do utrzymywania wspólnego stanowiska wobec Rosji, nałożenia sankcji, a wraz z postępującą interwencją wojskową otwarcie wzywano do ich zaostrzenia.

¹³ Zob. artykuł A. Łomanowskiego w *Rzeczpospolitej* z 19 grudnia 2014 r., a także *Zapis z posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP* z 23 lipca 2014 r., nr 141.

¹⁴ A. Bieńczyk-Missala, „Z Unią Europejską...”, op. cit., s. 301–305.

Podczas czerwcowej wizyty wybranego w majowych wyborach prezydenta Petra Poroszenki w Polsce z okazji obchodów 25-lecia wolności odbyły się rozmowy dwustronne, ale także umożliwiono ukraińskiemu gościowi spotkanie z prezydentem Barackiem Obamą. Ostatnią okazją do rozmowy na temat sytuacji na Ukrainie w wąskim gronie na wysokim szczeblu było trójstronne spotkanie ministrów spraw zagranicznych Polski, Niemiec i Rosji w Petersburgu (formuła kaliningradzka), które odbyło się 10 grudnia. 19 lipca ministrowie spraw zagranicznych Polski, Francji i Niemiec wydali wspólne oświadczenie wobec zestrzelenia przez prorosyjskich separatystów pasażerskiego samolotu malezyjskich linii lotniczych nad terytorium wschodniej Ukrainy. Ministrowie potępiłi zdarzenie i wezwali wszystkie strony konfliktu do doprowadzenia do zawieszenia broni.

Z czasem jednak angażowanie się Polski było coraz trudniejsze. Stawała się coraz mniej pożądanym, a może też nieprzydatnym partnerem dla stron międzynarodowych negocjacji w Berlinie czy Mińsku, w tym zwłaszcza dla Rosji i samej Ukrainy, której nie mogła udzielić pomocy finansowej ani wojskowej na miarę jej potrzeb i formułowanych apeli. Władze Polski, choć oficjalnie wspierały wysiłki Niemiec i Francji, ze sceptycyzmem obserwowały reakcję tych państw i całej Unii Europejskiej na agresję Rosji¹⁵.

Prowadziły jednak bilateralne rozmowy na rzecz pomocy Ukrainie, m.in. ze Stanami Zjednoczonymi i Kanadą. Niezmiennie opowiadały się za integralnością terytorialną państwa ukraińskiego. Nie uznały aneksji Krymu przez Rosję w marcu 2014 r. ani „referendów” przeprowadzonych w maju przez separatystów na wschodniej Ukrainie. Sprzeciwiały się rosyjskim próbom wymuszenia na Ukrainie federalizacji państwa i uznawały, że postępujące działania zbrojne podważają podstawowe założenia bezpieczeństwa Europy. Polska, wbrew sugestiom Rosji¹⁶, że Ukraina ma pozostać państwem neutralnym, jeśli chce uniknąć dalszych podziałów, pozytywnie przyjęła przegłosowaną w grudniu przez parlament Ukrainy ustawę o rezygnacji ze statusu państwa pozostającego poza blokami militarnymi.

Polska była też orędownikiem jak najszybszej ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z Unią Europejską przez państwa członkowskie UE. Prezydent Komorowski podpisał ustawę ratyfikacyjną 17 grudnia. Z tej okazji wizytę w Polsce złożył prezydent Ukrainy Petro Poroszenko, który wygłosił przemówienie przed Zgromadzeniem Narodowym RP, dziękując Polsce za poparcie i pomoc, a także odnosząc się do trudnej historii słowami „wybaczymy i prosimy o wybaczenie”¹⁷.

Pomimo ogólnej polityki wsparcia dla Ukrainy w stosunkach dwustronnych nie brakowało problemów i nieporozumień. W lutym Ukraina wprowadziła zakaz importu wieprzowiny z Polski. Od 2008 r. utrzymywała zakaz importu wołowiny. Nie skorzystała także z oferty zakupu polskiego węgla. W 2014 r. nie doszło do wizy-

¹⁵ Otwarcie krytycznie wypowiadał się na ten temat doradca prezydenta RP prof. Roman Kuźniar, zob. m.in. artykuł jego autorstwa: „Z Putinem jak z jajkiem”, *Gazeta Wyborcza* z 8 listopada 2014 r.

¹⁶ M.in. pisał o tym w styczniu 2015 r. minister spraw zagranicznych FR Siergiej Ławrow w artykule dla serbskiego pisma *Horizon* poświęconym priorytetom Rosji w Europie i świecie, za PAP z 28 stycznia 2015 r.

¹⁷ Tekst przemówienia: <http://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/poroszenko-w-sejmie-przemowienie-prezydenta-ukrainy,499393.html> (data dostępu: 29.01.2015).

ty w Polsce premiera Arsenija Jaceniuka, a wizyta premier Polski Ewy Kopacz na Ukrainie, połączona z międzyrządowymi konsultacjami, odbyła się dopiero cztery miesiące po objęciu przez nią stanowiska, 19 stycznia 2015 r. Przy okazji wizyty premier Polski zapowiedziała powołanie pełnomocnika rządu ds. koordynacji działań wspierających reformy na Ukrainie oraz przeznaczenie 100 mln euro na wspólne projekty z udziałem polskich przedsiębiorstw. Rozszerzyła także ofertę stypendialną na 2015 r. o 500 studentów. Państwa zapowiedziały wznowienie pracy Polsko-Ukraińskiej Komisji Międzyrządowej ds. Współpracy Gospodarczej. Ukraiński Naftohaz i polski Gaz-System podpisały umowę dotyczącą budowy interkonektora, który pozwoli transportować na Ukrainę gaz z terminali LNG w Świnoujściu i Kłajpedzie¹⁸.

Polska oferowała Ukrainie przede wszystkim pomoc techniczną i doradcą, m.in. w sprawie dalszych reform samorządowych, antykorupcyjnych i finansowych, jednak w sytuacji wojny implementacja reform musiała odwlec się w czasie. W związku z pogarszającą się sytuacją humanitarną na Ukrainie angażowała się także w pomoc w tym zakresie. Do połowy grudnia 2014 r. rząd i organizacje pozarządowe zorganizowały konwoje z pomocą o wartości przeszło 10 mln złotych¹⁹. W styczniu 2015 r. Polska przeprowadziła także ewakuację 205 Polaków z Donbasu²⁰.

Polska, która otwarcie popierała stronę ukraińską, mobilizowała zachodnie instytucje do reakcji na agresję Rosji, redystrybuowała na Ukrainę rosyjski gaz, a także głośno rozważała możliwość sprzedaży jej broni, ponosiła konsekwencje swojej polityki w stosunkach z Rosją. Gospodarkę państwa dotknęło rosyjskie embargo, m.in. na mięso, nabiał, owoce i warzywa z Unii Europejskiej z lutego i sierpnia 2014 r., oraz październikowy zakaz reeksportu produktów pochodzenia roślinnego²¹. Rosja wprowadziła też ograniczenia dla polskich przewoźników, a Gazprom zmniejszył przesyłanie zakontraktowanego gazu do Polski. Nastąpił znaczący spadek w wymianie handlowej między Polską a Rosją.

Zaostrzeniu uległ także spór o polskie nieruchomości w Rosji i rosyjskie nieruchomości w Polsce. W lipcu do Sądu Arbitrażowego Petersburga i Obwodu Leningradzkiego trafił pozew przeciwko polskiemu konsulatu, w którym państwowa firma Inpredserwis domagała się zapłaty 1,62 mln USD i opuszczenia budynku przez polski personel²². 3 lutego sąd nakazał Konsulatowi Generalnemu RP zwolnienie użytkowanej nieruchomości i uregulowanie zadłużenia.

Wciąż aktualne pozostawały problemy śledztwa smoleńskiego, zwrotu wraku samolotu, a także upamiętnienia w Smoleńsku ofiar katastrofy z 10 kwietnia 2010 r.

¹⁸ <http://biznes.onet.pl/wiadomosci/finanse/kopacz-i-jaceniuk-o-pomocy-dla-ukrainy/598z2> (data dostępu 12.02.2015).

¹⁹ Informacja z 17 grudnia 2014 r., archiwum wydarzeń, www.premier.gov.pl.

²⁰ Nt. polskiej polityki wobec Ukrainy zob. także: A. Kowalczyk, „Polityka Polski wobec Ukrainy w 2014 r. – próba bilansu”, *Biuletyn Opinii FAE* 2015, nr 3.

²¹ Około 200 tys. producentów z Polski eksportowało do Rosji ok. 1 mln ton owoców rocznie, <http://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/sankcje-rosji-wobec-polski-komisja,178,0,1629362.html>.

²² Zob. odpowiedź wiceminister Henryki Mościckiej-Dendys na interpelację poselską w tej sprawie, <http://msz.gov.pl/resource/e793a814-d68c-4cf6-8b99-c56a15cccb20:JCR> (data dostępu: 31.01.2015).

Pomimo deklaracji polskich władz o chęci rozmów z Rosją stosunki polityczne na wyższym szczeblu praktycznie zamarły. Pogorszenie relacji odbiło się także na współpracy kulturalnej. Rząd Polski postanowił zrezygnować z zaplanowanej organizacji roku kultury Polski w Rosji w 2015 r.

Polska i Rosja nie wykorzystały okazji do dwustronnego spotkania, którą były obchody 70. rocznicy wyzwolenia obozu Auschwitz-Birkenau w styczniu 2015 r. W związku z tym zresztą doszło do sporu o historię. Wywiad ministra spraw zagranicznych Grzegorza Schetyny, którego udzielił pięć dni przed uroczystościami i w którym stwierdził, że to „Pierwszy Front Ukraiński i Ukraińcy wyzwali” Auschwitz, spotkał się z oficjalną negatywną reakcją ministerstwa spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej i rosyjskich mediów²³. Histerycznie reagowano także w Rosji na złożoną przez prezydenta Bronisława Komorowskiego propozycję uczczenia w Gdańsku 70. rocznicy zakończenia drugiej wojny światowej.

W 2014 r. nie doszło także do spotkań na forum Komitetu Strategii Współpracy Polski i Rosji oraz Polsko-Rosyjskiej Grupy do Spraw Trudnych, a przyjęty rok wcześniej *Program 2020 w relacjach polsko-rosyjskich* nie doczekał się praktycznego zainteresowania stron. Za pozytywny można uznać wzrost ruchu turystycznego w obrębie obwodu kaliningradzkiego, będący konsekwencją podpisanej 14 grudnia 2011 r. umowy o małym ruchu granicznym²⁴.

Wobec uznania przez Białoruś nowych władz na Ukrainie, pewnego dystansowania się od polityki Rosji oraz podjęcia się roli pośrednika w negocjacjach pokojowych, doszło do nieoczekiwanej intensyfikacji kontaktów z tym państwem. W lipcu 2014 r. po raz pierwszy w historii odbyła się rozmowa między premierem Donaldem Tuskiem i prezydentem Alaksandrem Łukaszenką w sprawie Ukrainy. 28 sierpnia wizytę w Polsce złożył minister spraw zagranicznych Białorusi Uładzimir Makiej, który zadeklarował wolę dokonania postępu w stosunkach dwustronnych.

Spotkania odbywały się także na niższym szczeblu. 10 czerwca 2014 r. przeprowadzono w Warszawie konsultacje polityczne, którym przewodzili wiceministrowie obu państw. Były okazją do rozmów na temat sytuacji mniejszości narodowych, współpracy transgranicznej i gospodarczej. Parafowano także ustawę o współpracy w dziedzinie edukacji. Zagadnienia współpracy gospodarczej poruszano w czasie Polsko-Białoruskiego Forum Inwestycyjnego w Warszawie 1 grudnia 2014 r.²⁵ Poszukiwano możliwości stworzenia dobrych warunków dla inwestorów zagranicznych na rynku białoruskim w kontekście rozwoju Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Delegacji białoruskiej przewodniczył wicepremier Michaił Rusy, który odbył spotkanie z polskim ministrem rolnictwa Markiem Sawickim, a następnie współpre-

²³ Wywiad ministra spraw zagranicznych Grzegorza Schetyny dla I Programu Polskiego Radia (*Sygnaly dnia*) z 21 stycznia 2015 r.

²⁴ Wywiad ambasador Rzeczypospolitej Polski w Federacji Rosyjskiej Katarzyny Pełczyńskiej-Nałęcz dla *Gazeta.ru*, 9 grudnia 2014 r.

²⁵ Przy tej okazji podpisano trzy porozumienia o współpracy: między Narodową Agencją Inwestycji i Prywatyzacji oraz Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych, między Narodowym Instytutem Kształcenia Zawodowego i Poznańskim Centrum Edukacji Ustawicznej i Praktycznej, a także między Państwowym Komitetem Standaryzacji oraz Polskim Komitetem Normalizacyjnym.

wodniczył wraz z polskim ministrem Januszem Piechocińskim obradom Białorusko-Polskiej Komisji Międzyrządowej.

Ambasador Białorusi Alaksandr Awiarianau wziął także udział w spotkaniu akredytowanych w Warszawie szefów misji dyplomatycznych państw Partnerstwa Wschodniego 23 stycznia 2015 r. w sprawie szczytu partnerstwa, który został zaplanowany w maju w Rydze.

Białoruś próbowała ocieplić swój wizerunek wobec państw zachodnich²⁶, np. zwolniono z więzienia Alesia Bialackiego. Jednak żaden problem w stosunkach polsko-białoruskich nie został rozwiązany: poprawa położenia mniejszości polskiej na Białorusi, otwarcie centrów wizowych czy wejście w życie umowy o małym ruchu granicznym. Prezydent Łukaszenka już zapowiedział kandydowanie w kolejnych wyborach prezydenckich, a rozwój rosyjskiej infrastruktury militarnej na Białorusi oraz zwiększająca się gospodarcza zależność od Rosji podawały w wątpliwość możliwość pełnej normalizacji dwustronnych stosunków²⁷.

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA

Wobec działań wojennych na Ukrainie problemy bezpieczeństwa należały do najważniejszych zmartwień rządu. Obawy potęgowały bezprecedensowe incydenty z udziałem rosyjskich samolotów nad Morzem Bałtyckim i pogarszający się poziom wzajemnej retoryki.

W 2014 r. Polska kontynuowała zadania związane z obronnością państwa i modernizacją armii. Postanowiono podnieść do 2% PKB wydatki na obronność od 2016 r. 5 listopada prezydent zatwierdził rządową strategię bezpieczeństwa narodowego²⁸. Uznano w niej, że bezpieczeństwo Europy będzie determinowane przez cztery główne czynniki: NATO, Unię Europejską, strategiczną obecność USA oraz relacje z Rosją.

Ze strony najwyższych władz pojawiły się postulaty stacjonowania w Polsce sił NATO. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski był zwolennikiem dwóch ciężkich brygad państw sojuszu²⁹. Prezydent Bronisław Komorowski życzył sobie „większej obecności NATO w Polsce”³⁰. Myślenie Polski spotykało się jednak z niezrozumieniem Niemiec czy Francji, ale też sceptycyzmem samych Stanów Zjednoczonych. Państwa te stały na stanowisku konieczności respektowania deklaracji złożonej przez NATO w 1997 r., że w krajach przyjętych po 1989 r. nie będą rozmieszczane znaczące siły. W tej sytuacji Polska dążyła do zmiany formuły zwiększenia rotacyjnej obecności wojsk NATO na swym terenie.

²⁶ T. Bukowicz, „Mińsk próbuje rozmrozić stosunki z Zachodem”, *Analizy OSW* z 25 czerwca 2014 r.

²⁷ Komplikująca się sytuacja za wschodnią granicą Polski zmuszała do zadawania pytań o skuteczność naszej polityki zagranicznej wobec wschodnich sąsiadów, zob. na ten temat wywiad z prof. Andrzejem Nowakiem w *Gazecie Wyborczej* z 29–30 listopada 2014 r. i polemikę prof. Romana Kuźniara, *Gazeta Wyborcza* z 6–7 grudnia 2014 r.

²⁸ *Strategia bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2014.

²⁹ *Zapisek przebiegu posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych Sejmu RP*, 2 kwietnia 2014 r., nr 151, s. 6–8.

³⁰ Wywiad prezydenta Bronisława Komorowskiego dla TVN24, 4 kwietnia 2014 r.

Okazją do konstruktywnych działań był szczyt NATO w Newport odbywający się od 4 do 5 września, na którym Polskę popierały państwa bałtyckie, Rumunia i Bułgaria. Polska aktywnie poszukiwała możliwości wzmocnienia zdolności obronnych całego Sojuszu wobec zagrożeń tkwiących na Wschodzie. Zabiegała o przeprowadzanie rotacyjnych ćwiczeń wojsk sojuszniczych na terenie Polski i państw bałtyckich oraz utworzenie nowych baz logistycznych i składów ze sprzętem, który mógłby zostać użyty w sytuacji zagrożenia. Popierała także reformę Sił Odpowiedzi NATO, w tym utworzenie połączonych sił zadaniowych bardzo wysokiej gotowości, tzw. szpicy, oraz wzmocnienie Dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północno-Wschodniego w Szczecinie, którego podstawę stanowią formacje z Polski, Niemiec i Danii. Postulaty te współgrały z propozycjami prezydenta Baracka Obamy złożonymi podczas jego wizyty w Polsce w czerwcu 2014 r. i zostały ostatecznie przyjęte podczas szczytu³¹.

W Newport Polska zabiegała także o możliwie najszerszą dyskusję na temat udzielenia wsparcia dla Ukrainy i powstrzymania agresywnej polityki Rosji, jednak szczyt nie przyniósł decyzji o bezpośredniej pomocy Ukrainie przez NATO. Uznano, że dostarczanie jej broni będzie leżało w gestii indywidualnych państw, a NATO utworzy jedynie fundusz powierniczy, m.in. na wsparcie modernizacji ukraińskiej armii³².

Z punktu widzenia Polski po zakończeniu szczytu najważniejsze było jak najszybsze wdrożenie przyjętych postanowień. Takie stanowisko prezentował też nowy sekretarz generalny NATO Jens Stoltenberg, który w pierwszą podróż udał się do Polski. Szczególnie istotna była implementacja postanowień dotyczących funkcjonowania szpicy. Zgodnie z decyzją ministrów obrony narodowej NATO z 5 lutego 2015 r. ma się ona składać z trzech batalionów i osiągać zdolność do podjęcia działań zbrojnych w ciągu dwóch–trzech dni od ogłoszenia mobilizacji. Polska znalazła się w grupie tak zwanych państw ramowych sił zadaniowych³³.

W sytuacji wojny na Ukrainie i amerykańskiego zainteresowania planami zbrojeniowymi Polski najściślejszą współpracę na szczeblu dwustronnym utrzymywano ze Stanami Zjednoczonymi. Intensywność wzajemnych konsultacji i wspólnych przedsięwzięć była bezprecedensowa w ostatnich latach. Prezydent Obama podczas czerwcowej wizyty w Polsce, odwołując się do art. 5 Traktatu Północnoatlantyckiego, potwierdził w imieniu Stanów Zjednoczonych oraz w imieniu NATO „niezachwiane zaangażowanie w bezpieczeństwo Polski” oraz obiecał, że „Polska nigdy nie będzie pozostawiona sama sobie”³⁴. Praktyczny wymiar owego zaangażowania w 2014 r. trudno jednak uznać za spektakularny.

³¹ „Nowa inicjatywa Obamy szansą na wzmocnienie Polski i regionu”, *Biuletyn PISM*, nr 74 z 6 czerwca 2014 r.

³² Zapis z posiedzenia Komisji Obrony Narodowej Sejmu RP, 11 września 2014 r., nr 95.

³³ Zob. Oświadczenie ministrów obrony NATO o planie gotowości sojuszu: www.nato.int/cps/en/nato-hq/official_texts_117222.htm (data dostępu: 7.02.2015).

³⁴ Przemowa prezydenta Obamy z okazji 25. rocznicy odzyskania wolności, Warszawa, 4 czerwca 2014 r., http://photos.state.gov/libraries/poland/788/pdfs/PresidSpeechAmended_PL.pdf (data dostępu: 10.02.2015).

W Polsce gościli też m.in. sekretarz obrony Chuck Hagel (31 stycznia), wiceprezydent Joe Biden (18 marca), a także dowódca sztabu amerykańskich wojsk lądowych gen. Raymond Odierno (9 czerwca), dowódca 3. armii sił powietrznych USA gen. broni pilot Darryl Roberson (11 lipca), przewodniczący Kolegium Połączonych Sztabów Sił Zbrojnych USA gen. Martin Dempsey (24 lipca), dowódca amerykańskich wojsk lądowych w Europie gen. broni Donald Campbell (14 sierpnia) i inni. Obradowały również polsko-amerykańska Wspólna Komisja ds. Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Stanów Zjednoczonych Ameryki o statusie sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych Ameryki na terytorium Rzeczypospolitej Polskiej (Umowa SOFA RP–USA) oraz polsko-amerykańska Grupa Wysokiego Szczebla ds. Obronnych. Omawiano sytuację międzynarodową, priorytety obronne Polski i USA oraz stan realizacji i perspektywy rozwoju współpracy polsko-amerykańskiej.

11 grudnia 2014 r. Polska podpisała z amerykańskim partnerem umowę na pozyskanie pocisków manewrujących AGM-158A JASSM do samolotów wielozadaniowych F-16. Amerykanie, ale także m.in. Francuzi i Izraelczycy, byli zainteresowani realizacją projektu stworzenia obrony przeciwrakietowej i przeciwlotniczej, na który Polska przeznaczyła większość zaplanowanej na modernizację sumy 140 mld złotych do 2022 r.³⁵ Postępowały także prace nad uruchomieniem amerykańskiej bazy obrony przeciwrakietowej w Redzikowie w ramach Etapowego Adaptacyjnego Systemu Obrony Przeciwrakietowej w Europie, której otwarcie zaplanowano na 2018 r.

17 kwietnia ministrowie obrony Polski i Stanów Zjednoczonych Tomasz Siemoniak i Chuck Hagel zainicjowali prace nad wspólnym Programem Solidarności i Partnerstwa (PSiP). Założono w nim m.in. stałą rotacyjną obecność amerykańskich jednostek wojskowych w Polsce, zintensyfikowanie ćwiczeń i szkoleń oraz pogłębienie współpracy wszystkich sił zbrojnych. W 2014 r. Amerykanie zwiększyli z 6 do 12 liczbę myśliwców F-16 w Polsce oraz systematycznie kierowali żołnierzy na wspólne ćwiczenia o charakterze natowskim bądź dwustronnym. Uczestniczyli m.in. w głównych manewrach Wojska Polskiego – wielonarodowym ćwiczeniu z wojskami „Anakonda-14”, morskich ćwiczeniach „Dynamic Monarch 2014”, EAGLE TALON 2014, mających na celu synchronizację powietrznego systemu Polski w kontekście konfliktu lokalnego, i ćwiczeniach rotacyjnych NATO „Operation Atlantic Resolve”. Na wniosek prezydenta Obamy Kongres Stanów Zjednoczonych zatwierdził dodatkowe fundusze na wspólne przedsięwzięcia sięgające miliarda dolarów.

W ćwiczeniach wojskowych na terenie Polski uczestniczyli też żołnierze z innych państw NATO, m.in.: Chorwacji, Estonii, Francji, Holandii, Kanady, Litwy, Niemiec, Norwegii, Słowacji, Słowenii, Turcji, Węgier, Wielkiej Brytanii i Włoch.

Polskie wojska kontynuowały udział w operacjach NATO. Od 1 maja do 2 września 2014 r. oraz od 22 grudnia 2014 r. do 15 maja 2015 r. Polski Kontyngent

³⁵ Konferencja prasowa sekretarza stanu w MON Czesława Mroczyka dotycząca realizacji w 2014 r. „Planu Modernizacji Technicznej SZ RP w latach 2013–2022”, archiwum wydarzeń MON, 4 listopada 2014 r., www.mon.gov.pl.

Wojskowy ORLIK 5 uczestniczył w misji „Baltic Air Policing” polegającej na monitorowaniu przestrzeni powietrznej Litwy, Łotwy i Estonii.

Realizowano także zadania stabilizacyjne w ramach KFOR w Kosowie. Trzydziesta już zmiana Polskiego Kontyngentu Wojskowego w siłach międzynarodowych KFOR wykonywała zadania o charakterze stabilizacyjnym, polegające głównie na monitorowaniu przestrzegania porozumień w sprawie Kosowa.

Z końcem 2014 r. wycofano polskie wojska z Afganistanu. Zbiegło się to z zamknięciem ambasady Polski w Kabulu. **Zgodnie z wcześniejszymi deklaracjami Polski kontyngent wojskowy (150 żołnierzy i pracowników wojska) rozpoczął udział w misji „Resolute Support” NATO w Afganistanie, pełniąc funkcje doradczo-szkoleniowe.** Głównym celem działań jest wsparcie struktur państwowych, zwłaszcza ministerstwa obrony i ministerstwa spraw wewnętrznych, w wypełnianych przez nie zadaniach na rzecz bezpieczeństwa.

Konflikt na Ukrainie nie był, jak się okazało, wystarczającym impulsem do zintensyfikowania działań na rzecz polityki bezpieczeństwa Unii Europejskiej. W 2014 r. prowadzono zaplanowane wcześniej prace mające na celu przygotowanie na szczyt w 2015 r. przeglądu wyzwań w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa.

W ramach operacji UE polski kontyngent EUFOR uczestniczył w operacji Unii Europejskiej „Althea” w Bośni i Hercegowinie, realizując zadania doradczo-szkoleniowe na rzecz budowy zdolności lokalnych sił zbrojnych.

W maju 2014 r. Polska uruchomiła w Republice Środkowoafrykańskiej misję motywowaną względami humanitarnymi. Głównym elementem kontyngentu, poza ochroną dostarczania pomocy humanitarnej, była kompania żandarmerii wojskowej, która prowadziła działania patrolowe, policyjne i prewencyjne.

W ostatnim roku Polska zakończyła misję w Mali odbywaną w ramach operacji Unii Europejskiej (maj 2014 r.) oraz w Republice Środkowoafrykańskiej, gdzie w okresie od 1 lutego do 18 kwietnia polski kontyngent wykonywał zadania transportowe mające na celu udzielenie wsparcia siłom zbrojnym Francji³⁶.



„Prawdziwych przyjaciół poznaje się w biedzie”. To przysłowie bardziej odnosi się do ludzi, których stać na altruizm, niż do państw, które kierują się interesami, zwłaszcza w sytuacji zagrożenia. Wojna na Ukrainie okazała się testem na pozycję państwa i wiarygodność międzynarodowych instytucji. Polska mogła czuć satysfakcję z prozachodniego kierunku, który obrano w polityce zagranicznej po 1989 r. Mogła także lepiej zobaczyć braki w dziedzinie obronności i energetyki, których nie da się nadrobić z dnia na dzień, oraz potrzebę dalszych wysiłków na rzecz umacniania swojej pozycji w Unii Europejskiej i NATO.

Instytucją, która najbardziej konstruktywnie zareagowała na konflikt, okazało się NATO. Plany umocnienia wschodniej flanki Sojuszu odpowiadają postulatowi Polski, a okazją do przeglądu ich realizacji będzie szczyt NATO w Warszawie w 2016 r.

³⁶ Zapis z posiedzenia Komisji Obrony Narodowej z dn. 8 października 2014 r., nr 99.

POLAND'S FOREIGN POLICY: BLACK CLOUDS ARE COMING

The paper discusses Poland's foreign policy in 2014/2015. The main areas of research are: Poland's policy in the European Union, its bilateral relations with Western European states and with its eastern neighbours, as well as its security policy. The crucial issue was Poland's stance towards the war in Ukraine and its efforts to mobilize states and international institutions, mainly the EU and NATO, to proper reaction. Poland did not participate in international negotiations on the situation in Ukraine after June 2014. The deteriorating security environment showed that Poland was not able to run ambitious extra-European policy and had to be focused on regional issues.

Keywords: Poland, Poland's foreign policy, Poland's security policy, bilateral relations, European Union, Eastern Partnership, NATO, energy security, armed conflict in Ukraine