

POLITYKA ZAGRANICZNA RP „W PUŁAPCE”

W 2017 r. polityka zagraniczna Polski na dobre „wpadła w pułapkę” polityki wewnętrznej. Dokonywane reformy, zwłaszcza w dziedzinie sądownictwa, dotyczące Trybunału Konstytucyjnego, Krajowej Rady Sądownictwa, Sądu Najwyższego i ustroju sądów powszechnych, odbiły się szerokim echem w mediach zagranicznych zarówno ze względu na meritum, jak i protesty społeczne w lutym i sierpniu 2017 r. Spowodowały silną reakcję instytucji międzynarodowych: Rady Europy, instytucji ONZ, Parlamentu Europejskiego i Komisji Europejskiej, która zainicjowała uruchomienie wobec Polski procedury na podstawie art. 7 Traktatu o Unii Europejskiej w związku z zagrożeniem praworządności. Niepokój wyrażali także partnerzy europejscy i Stany Zjednoczone.

Istotną determinantą polskiej polityki zagranicznej w tym czasie były także kwestie historyczne, z naciskiem poruszane w stosunkach z Niemcami, Ukrainą i Izraelem. Puską Pandory okazała się nowelizacja ustawy dotycząca Instytutu Pamięci Narodowej; zakłada ona możliwość karania osób, które przypisują „Narodowi Polskiemu lub Państwu Polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za popełnione przez III Rzeszę Niemiecką zbrodnie nazistowskie” (art. 55a)¹. Nieprecyzyjny przepis spowodował kolejną falę krytyki i poważne zagrożenie pogorszenia stosunków z Izraelem i Stanami Zjednoczonymi, a także z Ukrainą, ze względu na zawarty w ustawie problem ukraińskich zbrodni. Działanie polskich władz interpretowano, mając w pamięci warszawski marsz z okazji Dnia Niepodległości 11 listopada 2017 r., wzięły w nim bowiem udział m.in. radykalne grupy propagujące rasistowskie hasła, na których skoncentrowała się uwaga mediów².

W polskich i międzynarodowych mediach zadawano pytanie, w którym kierunku podąża Polska. Czy zagrożone są najważniejsze wartości, takie jak rządy prawa i pra-

¹ Rządowy projekt ustawy o zmianie ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej – Komisji Ścigania Zbrodni przeciwko Narodowi Polskiemu, ustawy o grobach i cmentarzach wojennych, ustawy o muzeach, ustawy o odpowiedzialności podmiotów zbiorowych za czyny zabronione pod groźbą kary oraz ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej, druk nr 806, <http://www.sejm.gov.pl/sejm8.nsf/PrzebiegProc.xsp?nr=806> (dostęp: 06.02.2018).

² A. Gersz, „Marsz Niepodległości 2017. Światowe media o marszu: pokaz nacjonalizmu, faszyzmu i rasizmu”, *Polska – The Times* z 13 listopada 2017 r., <http://www.polskatimes.pl/fakty/swiat/a/marsz-niepodleglosci-2017-swiatowe-media-o-marszu-pokaz-nacjonalizmu-faszyzmu-i-rasizmu,12669490/> (dostęp: 06.02.2018).

wa człowieka? Czy grozi jej autorytaryzm?³ Czy możliwe jest wyjście Polski z Unii Europejskiej? Rząd nie ugiął się przed krytyką. Zdawał się bagatelizować „złą prasę”, mówiąc o stronniczości i „niedoinformowaniu” zachodnich dziennikarzy⁴. Wierzone, że odpowiednia strategia wobec Brukseli zmieni nastawienie Komisji Europejskiej do polityki wewnętrznej polskiego rządu. Służyła temu m.in. dokonana 11 grudnia 2017 r. zmiana na stanowisku premiera (po Beacie Szydło został nim Mateusz Morawiecki) i ministra spraw zagranicznych (tę funkcję po Witoldzie Waszczykowskiem 9 stycznia 2018 r. przejął prof. Jacek Czaputowicz).

Na skutek napięć między środowiskiem rządowym a kancelarią prezydenta zauważalne było mniejsze zaangażowanie prezydenta RP w problemy bezpieczeństwa i polityki zagranicznej. Na polityce szczególnie ciążyły nieporozumienia między prezydentem i jego kancelarią a ministrem sprawiedliwości Zbigniewem Ziobrą oraz ministrem obrony narodowej Antonim Macierewiczem, zdymisjonowanym ostatecznie 9 stycznia 2018 r. Wobec braku przejrzystości decyzyjnej zachodni przywódcy niejednokrotnie dążyli do osobistych spotkań z prezesem Prawa i Sprawiedliwości Jarosławem Kaczyńskim, upatrując w nim osobę decyzyjną (kanclerz Niemiec Angela Merkel 7 lutego 2017 r.; sekretarz stanu USA Rex Tillerson 21 stycznia 2018 r.).

Za pozytywne uwarunkowania można uznać wysoki wzrost produktu krajowego brutto, wynoszący w 2017 r. 4,6%, generalny wzrost konsumpcji oraz umocnienie złotego. Kraj pozostawał atrakcyjny dla zagranicznych inwestorów. W 2017 r. zagraniczne firmy ogłosiły plany realizacji w Polsce 335 projektów inwestycyjnych, mogących się przełożyć na ponad 86 tys. nowych miejsc pracy (wzrost o 5,4% wobec 2016 r.). Wartość zadeklarowanych nakładów wyniosła 12,9 mld euro, co było drugim wynikiem w Europie⁵.

W UNII EUROPEJSKIEJ – ODWRÓT I DEFENSYWA

Pomimo wielokrotnych zapowiedzi premier Beaty Szydło⁶ w 2017 r. nie doszło do przedstawienia propozycji reformy Traktatu o Unii Europejskiej. Polska nie była zainteresowaną pogłębieniem integracji. Sprzeciwiała się pomysłom Jeana-Claude’a Junckera dotyczącym przyszłości UE, m.in. połączenia stanowisk przewodniczącego Rady Europejskiej i Komisji Europejskiej oraz zwiększania zakresu podejmowania decyzji większością 2/3 głosów. Rząd polski niezmiennie opowiadał się za ponownym transferem części kompetencji instytucji europejskich na rzecz tych narodowych oraz umacnianiem współpracy państw wschodniej części

³ Zob. np. D. Rohac, „Hungary and Poland aren’t democratic. They’re authoritarian”, *Foreign Policy* z 2 lutego 2018 r., <http://foreignpolicy.com/2018/02/05/hungary-and-poland-arent-democratic-theyre-authoritarian/> (dostęp: 06.02.2018); „Poland: How feasible is a ‘Polexit’?”, *DW*, 13 grudnia 2017 r.

⁴ Zob. np. wypowiedź prezydenta RP z Davos, TVN24 z 24 stycznia 2018 r.

⁵ *Rzeczpospolita* z 1 lutego 2018 r., <http://www.rp.pl/Inwestycje/302019903-Polska-liderem-UE-w-przyciaganiu-zagranicznych-inwestycji.html> (dostęp: 06.02.2018).

⁶ Por. A. Bieńczyk-Missala, „»Dobra zmiana« w polityce zagranicznej RP”, *Rocznik Strategiczny* 2016/17, s. 224–226.

Unii w celu wytwarzania równowagi między starymi a nowymi jej członkami. Od lat deklarowano poparcie dla rozszerzenia Unii Europejskiej⁷.

Kilka dni po objęciu stanowiska premier Mateusz Morawiecki powiedział, że Polska będzie chrystianizować Europę. Była to wypowiedź skierowana do widzów Telewizji Trwam, niemniej jednak trafnie wyrażająca sceptyczny stosunek dużej części środowiska Prawa i Sprawiedliwości i jego wyborców do kondycji wartości konserwatywnych w państwach UE⁸. W podtrzymywanej odmowie udziału w procesie relokacji uchodźców przebiegała z kolei myśl o „ochronie” Polski i Europy przed wpływami islamu⁹.

Modyfikacje polityki europejskiej wobec uchodźców i migrantów rząd uznawał za przejaw „przyznania Polsce racji”¹⁰. Tymczasem Komisja Europejska wszczęła przeciwko Polsce, Węgrom i Słowacji procedurę dyscyplinującą w związku z niewywiązaniem się przez nie z przyjętych zobowiązań – w 2015 r. rząd Ewy Kopacz zadeklarował przyjęcie ponad 6 tys. osób. 15 czerwca 2017 r. po wysłaniu do Polski ostrzeżenia i opinii w sprawie Komisja rozpoczęła procedurę sądową. Z kolei 6 września 2017 r. Trybunał Sprawiedliwości Unii Europejskiej oddalił wspieraną przez Polskę skargę Węgier i Słowacji przeciwko mechanizmowi relokacji, uznając, że decyzja o relokacji powinna zostać wdrożona.

Na wniosek Komisji Europejskiej pod obrady TSUE trafiła także sprawa wycinki Puszczy Białowieskiej, w związku z podpisaniem przez ministra Szyszkę 25 marca 2016 r. aneksu do Planu urządzania lasu dla Nadleśnictwa Białowieża, zakładającego trzykrotne zwiększenie wycinki na terenie, który jest objęty ochroną jako obszar Natura 2000. Rząd utrzymywał, że prace w puszczy prowadzone były ze względu na bezpieczeństwo publiczne i zapewnienie bioróżnorodności (walkę z kornikiem). Z tym stanowiskiem nie zgadzali się jednak ekolodzy i aktywiści, którzy dowodzili wycinki m.in. ponadstuletniego, zdrowego drzewostanu. Trybunał do zakończenia procesu nakazał natychmiastowe zatrzymanie prac, grożąc nałożeniem wysokiej kary. Spór zaczął łagodzić nowy premier Mateusz Morawiecki. W exposé wygłoszonym w Sejmie 12 grudnia 2017 r. zapowiedział zastosowanie się przez Polskę do wyroku Trybunału¹¹.

Rządzący nie doceniali także znaczenia kryteriów kopenhaskich (przestrzeganie praw człowieka, standardy demokratyczne i rządy prawa) opracowanych dla kandydatów do UE oraz zawartych w Traktacie o UE jako jej podstawowe wartości. Pomimo debat na forum Parlamentu Europejskiego, licznych ostrzeżeń przewodniczącego Komisji Europejskiej, a także Rady Europy i OBWE, władze wdrożyły re-

⁷ *Rzeczpospolita* z 18 października 2017 r., <http://www.rp.pl/Dyplomacja/171018889-Waszczukowski-chce-polityki-otwartych-drzwi-w-UE.html> (dostęp: 06.02.2018).

⁸ Wypowiedź premiera Mateusza Morawieckiego dla Telewizji Trwam z 8 grudnia 2017 r.

⁹ Wywiad ministra Witolda Waszczykowskiego dla *Le Figaro* z 10 czerwca 2017 r.

¹⁰ Zob. relację z konferencji prasowej ministra Witolda Waszczykowskiego: Aktualności MSZ, 15 listopada 2017 r., http://www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/wiadomosci/dobre_2_lata_w_polskiej_polityce_zagranicznej (dostęp: 15.11.2017).

¹¹ Zob. exposé premiera Mateusza Morawieckiego, 13 grudnia 2017 r., <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/tekst-expose-mateusza-morawieckiego-co-premier-powiedzial-w-sejmie,798139.html> (dostęp: 09.02.2018).

formę sądownictwa, nie oglądając się na międzynarodowe rekomendacje i nie podejmując konstruktywnego dialogu w tym zakresie. Doprowadziło to 20 grudnia 2017 r. do bezprecedensowej decyzji KE o uruchomieniu w stosunku do Polski procedury na mocy art. 7 Traktatu o UE, przewidującego m.in. stwierdzenie poważnego zagrożenia dla wartości Unii i możliwość zawieszenia państwa w prawach członka.

Polska nie wykazywała się w UE zdolnościami budowania koalicji. Z góry na niepowodzenie skazana była decyzja z 4 marca 2017 r. o zgłoszeniu kandydatury Jacka Saryusza-Wolskiego na przewodniczącego Rady Europejskiej, pięć dni przed głosowaniem nad przedłużeniem misji Donalda Tuska na kolejną kadencję. Ostatecznie delegacja Polski została osamotniona w swoim stanowisku. Donald Tusk zdobył poparcie wszystkich pozostałych 27 państw UE. Był to bezprecedensowy przykład przenoszenia wewnętrznej rywalizacji politycznej na forum międzynarodowe. Rząd RP zarzucał Donaldowi Tuskowi ingerowanie w sprawy wewnętrzne Polski w reakcji na jego krytykę przeprowadzanych reform, kwestionował także legalność wyboru przewodniczącego. Rażąco rzadko dochodziło do spotkań między przewodniczącym Rady a władzami Polski. Strony wymieniały się opiniami na... Twitterze.

Przy sprzeciwie jedynie Polski i Węgier Rada Unii Europejskiej przyjęła 24 października stanowisko w sprawie pracowników delegowanych. Inicjatywie, aby mogli oni otrzymywać takie samo wynagrodzenie i świadczenia jak pracownicy lokalni, rząd Polski sprzeciwiał się od początku ze względu na działalność polskich firm¹². Jednak zaangażowanie państw bogatszych, a w ostatniej fazie prezydenta Emmanuela Macrona, sprawiło, że dyrektywa zyskała zgodę niemal wszystkich członków UE.

Po obwieszczeniu zakończenia kryzysu strefy euro powrócił temat przystąpienia do niej Polski. Ekonomiści wystosowali do premiera Morawieckiego list otwarty, w którym zwrócili się z apelem o wznowienie przygotowań do wejścia Polski do strefy euro, uznając: „przy naszym tranzytowym położeniu geograficznym nie mamy wyboru: albo w przyszłości będziemy w strefie euro, albo w strefie wpływów Rosji”¹³. Ekspertki i naukowcy, którzy brali udział w dyskusji, wskazywali na skuteczność procesu wychodzenia UE z kryzysu oraz korzyści wynikające z udziału w strefie euro, związane m.in. ze wzrostem konkurencyjności, zmniejszeniem ryzyka walutowego, kosztów transakcyjnych i dyscypliną budżetową¹⁴, a ponadto przedstawiano strefę euro jako wybór cywilizacyjny, czynnik bezpieczeństwa i politycznego miejsca państwa w Europie¹⁵. Deklaracja o przystąpieniu do niej mogłaby zapewnić państwu udział w kręgu decyzyjnym UE i skuteczną ochronę przed marginalizacją¹⁶.

¹² „To niesprawiedliwe. Uważam też, że takie regulacje obniżają konkurencyjność całej Unii” – powiedział premier Mateusz Morawiecki w wywiadzie dla *Financial Times*, 4 grudnia 2017.

¹³ List otwarty „Premierze Morawiecki, już czas na euro”, *Rzeczpospolita* z 2 stycznia 2018 r.

¹⁴ Zob. wywiad z prof. Witoldem Orłowskim, *Gazeta Wyborcza* z 14 grudnia 2017 r.; Bogusław Chrabota w: *Rzeczpospolita* z 3 stycznia 2018 r.

¹⁵ R. Kuźniar, w: *Gazeta Wyborcza* z 2 stycznia 2018 r.

¹⁶ Zob. wywiad z Markiem Belką, *Dziennik – Gazeta Prawna* z 7 listopada 2017 r.

Przedstawiciele rządu utrzymywali jednak, że nie jest możliwe dopóty, dopóki „będzie to niekorzystne dla Polski” i „nie wzrosną w Polsce zarobki”¹⁷.

2017 r. nie należał do szczególnie aktywnych w zakresie rozwoju stosunków dwustronnych w UE. W relacjach polsko-niemieckich spotkania na najwyższym szczeblu odbyły się 7 lutego w trakcie oficjalnej wizyty w Polsce kanclerz Angeli Merkel. Spotkała się wówczas z premier Beatą Szydło, prezydentem Andrzejem Dudą oraz prezesem PiS Jarosławem Kaczyńskim. Rozmowy dotyczyły szerokiego spektrum problemów w zakresie polityki europejskiej, gospodarki, bezpieczeństwa, spraw klimatycznych i współpracy humanitarnej. Potwierdziły się rozbieżności między polityką Polski i Niemiec, które w kolejnych miesiącach się pogłębiały. Obydwa państwa różnił stosunek m.in. do rozwoju Unii Europejskiej, zjawiska uchodźstwa i Nord Stream II. Przedstawiciele rządu niezwykle krytycznie odnosili się do roli Niemiec w Europie, którą postrzegano jako dominującą, a także do otwarcia sąsieda na przyjmowanie do Europy fali uchodźstwa.

Eurosceptycyzm, kwestionowanie przez Polskę wartości rządów prawa oraz inne rozumienie niezależności sądownictwa czy wolności mediów sprawiały, że dla Niemiec spadała jej atrakcyjność jako partnera w UE. Po miesiącach powściągliwego odnoszenia się do reform w Polsce w 2016 r. w ostatnim roku kanclerz Angela Merkel wielokrotnie zapewniała, że traktuje zarzuty KE wobec wschodniego sąsieda bardzo poważnie¹⁸.

W tej sytuacji politycy Prawa i Sprawiedliwości, począwszy od Jarosława Kaczyńskiego i Antoniego Macierewicza, zaczęli podnosić temat odszkodowań ze strony Niemiec dla Polski za straty z okresu II wojny światowej. Początkowo MSZ dystansowało się od tych postulatów, przywołując m.in. deklarację z 1953 r. wystosowaną przez rząd PRL i jej potwierdzenie w 2004 r.¹⁹ Jednak po opublikowaniu przez Biuro Analiz Sejmowych Opinii prawnej w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową z 6 września 2017 r.²⁰ MSZ zaczęło poruszać problem przy okazji rozmów dyplomatycznych. Wysuwane roszczenia krytykował minister spraw zagranicznych Niemiec Sigmar Gabriel, uznając je za próbę pogorszenia relacji polsko-niemieckich.

Na stosunkach z Francją ciążyła sprawa zerwanych przez Polskę negocjacji umowy offsetowej z Airbus Helicopters na zakup dla polskiej armii śmigłowców Caracal.

¹⁷ Zob. np. wypowiedź premiera Mateusza Morawieckiego na konferencji prasowej w Brukseli z 3 stycznia 2018 r., <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/morawiecki-o-wejsciu-polski-do-strefy-euro-nie-ma-zmiany-podejscia,803426.html> (dostęp: 1.03.2018).

¹⁸ Wiadomości Onet.pl z 29 sierpnia 2017 r.

¹⁹ „Szef MSZ o reparacjach wojennych: sprawa jest zagmatwana; analizy nie są jednoznaczne”, depesza PAP z 10 sierpnia 2017 r., http://www.msz.gov.pl/aktualnosci/msz_w_mediach/szef_msz_o_reparacjach_wojennych_sprawa_jest_zagmatwana_analzy_nie_sa_jednoznaczne_depesza_pap_z_dnia_10_sierpnia_2017_r_;jsessionid=EC6264B9855CE294175C6350CBEC7165.cmsap1p.

²⁰ Opinia prawna w sprawie możliwości dochodzenia przez Polskę od Niemiec odszkodowania za szkody spowodowane przez drugą wojnę światową w związku z umowami międzynarodowymi, Biuro Analiz Sejmowych, 6 września 2017 r., BAS-WAP-1455/17, <http://www.sejm.gov.pl/media8.nsf/files/KKOI-AR4BMR/%24File/1455%20-%2017PL.pdf> (dostęp: 5.02.2018).

W kampanii wyborczej we Francji, która zakończyła się zwycięstwem Emmanuela Macrona, przyszły prezydent chętnie odnosił się do sytuacji w Polsce, krytykując zmiany w sądownictwie.

Już jako prezydent przyjął na siebie rolę jednego z głównych krytyków zmian w Polsce. Twierdził, że Polska „podważa państwo prawa”, i sugerował, że „depcze projekt”, jakim jest Unia Europejska²¹. Napięcia w stosunkach dwustronnych wywołała także sprawa pracowników delegowanych. Prezydent Macron, odbywając podróż po państwach Europy Wschodniej, w której trakcie ominął Polskę i Węgry, przekonał przywódców Czech, Słowacji, Bułgarii i Rumunii do poparcia unijnej dyrektywy. Wygłaszał jednocześnie surowe oceny wobec Polski. Określał polski rząd jako nacjonalistyczny i eurosceptyczny, skazujący kraj na izolację²². W reakcji Polska wezwała w trybie pilnym na rozmowę do MSZ chargé d'affaires Francji Sylvaina Guiaugué i wyraziła oburzenie rządu RP z powodu „aroganckich słów prezydenta Francji”²³. Pomimo tego doszło do kurtuazyjnej wizyty premier Beaty Szydło we Francji 23 listopada 2017 r., a prezydent Macron przyjął zaproszenie do Polski.

Przez cały 2017 r. nie odbyło się ani jedno spotkanie na szczepku Trójkąta Weimarskiego poza naradą ministra Witolda Waszczykowskiego z ambasadorami Francji (Pierre'em Lévyem) i Niemiec (Rolfem Niklem). 29 stycznia 2018 r. w Warszawie zorganizowano konsultacje Trójkąta Weimarskiego na szczepku wiceministrów, co świadczyło o powrocie pewnego pragmatyzmu we wzajemnych relacjach.

Rząd polski, sprawując do końca czerwca 2017 r. przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej, zabiegał o częste konsultacje na forum Grupy²⁴. Odbywały się głównie w związku ze szczytami UE, ale także w formule poszerzonej, np. z Francją (24 czerwca), Egiptem (4 lipca), Izraelem (19 lipca) i państwami bałkańskimi (11 października). W pierwszym półroczu można mówić o prezentowaniu względnie spójnego przekazu w kwestiach takich jak: relokacja uchodźców, rozszerzenie Unii Europejskiej czy brexit. Z czasem między państwami V4 ujawniały się coraz większe rozbieżności, na co wpłynęły sytuacja w Polsce i psujące się stosunki między Polską a instytucjami europejskimi. Czechy i Słowacja nie były zainteresowane pogarszaniem relacji z Niemcami i Francją, wręcz przeciwnie, wyrażały zainteresowanie jak najbliższą współpracą z państwami z „jądra UE”. Zależało na tym nie tylko Słowacji mającej walutę euro, ale także Czechom, które zabiegały o status obserwatora w strefie²⁵. Ponadto Słowacja zdecydowała się przyjąć uchodźców w ramach programu relokacji. Grupa Wyszehradzka nie zachowała także wspólnego stanowiska w ważnych dla rządu Polski sprawach: pracowników delegowanych i Nord

²¹ *Le Point* z 31 sierpnia 2017 r.

²² *Gazeta Wyborcza* z 25 sierpnia 2017 r. (dostęp: 5.02.2018).

²³ Komunikat Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 27 sierpnia 2017 r.

²⁴ R. Grodzki, „Podsumowanie prezydencji Polski w Grupie Wyszehradzkiej 2016/2017 i perspektywy dla prezydencji Węgier”, *Biuletyn Instytutu Zachodniego*, nr 318/2017, 12 lipca 2017 r.

²⁵ *Politico*, 31 sierpnia 2017 r., <https://www.politico.eu/article/unity-of-central-europes-visegrad-group-under-strain/amp/>.

Stream II, którego budowie poparcia udzielił prezydent Czech Miloš Zeman podczas listopadowej wizyty w Rosji.

V4 okazała się zatem silna w uzgadnianiu oświadczeń, jednak w fazie ich realizacji państwa kierowały się rozbieżnymi często interesami. Na początku 2018 r. przystąpiły do konsultacji w sprawie przyszłości UE. 26 stycznia odbyło się spotkanie premierów poświęcone m.in. wypracowaniu wspólnego stanowiska w kwestiach instytucjonalnych i budżetowych. Przyjęto wspólne oświadczenie, w którym premierzy przedstawili istotne dla nich elementy w UE, m.in. jednolity rynek, ochronę granic, konkurencyjność i wzmocnienie roli parlamentów narodowych²⁶.

W ramach V4 Polska utrzymywała najbardziej intensywne relacje z Węgrami. W marcu wizytę bilateralną na Węgrzech odbył prezydent Andrzej Duda, a we wrześniu Polskę odwiedził premier Viktor Orbán. Obydwa państwa demonstrowały dobre stosunki, przedstawiając alternatywne myślenie wobec Niemiec i innych państw „starej” Europy. Powołany został nawet Instytut Współpracy Polsko-Węgierskiej, który ma się zajmować wspólnymi projektami w dziedzinie kultury, nauki i sportu. Po zagłosowaniu za drugą kadencją dla przewodniczącego Donalda Tuska Węgry okazały się jednak dla Polski nie do końca przewidywalnym partnerem. Ze względu na uruchomienie art. 7 TUE wobec Polski była ona zmuszona do zabiegania o poparcie Viktora Orbána, czemu służyła głównie wizyta premiera Mateusza Morawieckiego w Budapeszcie 3 stycznia 2018 r.

Negatywny stosunek polskiego rządu do rekomendacji instytucji zachodnich w zakresie sądownictwa utrudniał także realizację szerszej koncepcji współpracy regionalnej w ramach tzw. Trójmorza. Klaus Iohannis, prezydent Rumunii, z którą Polska tradycyjnie miała dobre stosunki, za nierealne uznał zbliżenie swego kraju z Grupą Wyszehradzką ze względu na odmienne opinie w sprawie przyszłości Europy²⁷. Krytycznie o zmianach w Polsce wypowiadał się też premier Słowenii Miro Cerar, zapowiadając poparcie dla sankcji Rady wobec Polski²⁸.

Niemniej jednak doszło do ograniczonych przedsięwzięć w ramach Inicjatywy Trójmorza. Drugi jej szczyt²⁹, w którym udział wzięli przywódcy Polski, Węgier, Czech, Słowacji, Rumunii, Bułgarii, Litwy, Estonii, Łotwy, Chorwacji, Słowenii i Austrii, odbył się w Warszawie przy okazji wizyty prezydenta Donalda Trumpa w dniach 6–7 lipca 2017 r. Państwa Inicjatywy zabiegały o polityczne, a także finansowe wsparcie Stanów Zjednoczonych, bez którego realizacja projektów energetycznych i infrastrukturalnych wydaje się niemożliwa³⁰. W trakcie szczytu postanowiono założyć forum biznesowe państw Trójmorza.

²⁶ Zob. Oświadczenie Grupy Wyszehradzkiej w sprawie przyszłości Europy, 26 stycznia 2018 r.

²⁷ Wypowiedź z 12 października 2017 r.

²⁸ Wypowiedź z 28 sierpnia 2017 r.

²⁹ Pierwszy odbył się w Dubrowniku w dn. 25–26 sierpnia 2016 r.

³⁰ Zob. przemówienie prezydenta Donalda Trumpa podczas szczytu Trójmorza, 6 lipca 2017 r., <http://time.com/4846780/read-donald-trump-speech-warsaw-poland-transcript/> (dostęp: 10.02.2018).

POLITYKA BEZPIECZEŃSTWA

Rok 2017 był przede wszystkim czasem realizacji postanowień warszawskiego szczytu Sojuszu Północnoatlantyckiego z lipca 2016 r., będących odpowiedzią na wzrastające napięcia w stosunkach z Rosją. Zgodnie z deklaracją prezydenta Baracka Obamy Stany Zjednoczone rozmieściły w Polsce pancerną brygadę grupy bojowej (ABCT – ang. *Armored Brigade Combat Team*). W kwietniu 2017 r. zdecydowały się także przenieść z Niemiec do Polski Amerykański Element Dowództwa Misji dla operacji „Atlantic Resolve”.

Polska była jednym z czterech państw, oprócz Liwy, Łotwy i Estonii, w którym NATO rozmieściło batalionową grupę bojową w ramach wzmocnionej wysuniętej obecności na wschodniej flance Sojuszu. Oficjalnie rozpoczęła ona funkcjonowanie w kwietniu. Odpowiedzialność ramową sprawowały Stany Zjednoczone, a państwami kontrybuującymi były: Rumunia i Wielka Brytania, a od października także Chorwacja. Polski Kontyngent Wojskowy wszedł z kolei w skład batalionowej grupy bojowej stacjonującej na Łotwie, która osiągnęła gotowość bojową we wrześniu 2017 r. Wszystkie grupy bojowe zostały podporządkowane koordynacji nowo utworzonego Dowództwa Wielonarodowej Dywizji Północny Wschód w Elblągu³¹. Ponadto 223 polskich żołnierzy weszło w skład grupy batalionowej w Rumunii.

Pod wpływem wrześniowych szeroko zakrojonych rosyjsko-białoruskich ćwiczeń „Zapad 2017” NATO przyspieszyło pracę nad reformą struktury dowodzenia. Chodziło o zapewnienie bezpieczeństwa szlaków morskich między Europą i USA na północnym Atlantyku oraz sprawniejsze przemieszczanie wojsk na terenie samej Europy. Podczas spotkania ministrów obrony państw NATO 9 listopada 2017 r. Polska wyraziła gotowość przyjęcia na swym terytorium kolejnego dowództwa NATO. Od stycznia 2018 r. rozpoczęła także pełnienie funkcji państwa ramowego Grupy Północnej.

Polski rząd początkowo z dystansem odnosił się do dyskusji w sprawie wzmocnienia zdolności obronnych Unii Europejskiej. 28 marca ministerstwo obrony wydało komunikat o ograniczeniu polskiego udziału w Eurokorpusie. Zrezygnowano z ubiegania się o status państwa ramowego oraz zapowiedziano stopniową redukcję wkładu, tłumacząc się koniecznością koncentracji nakładów na zadaniach w NATO. Zachowano jednak status państwa stowarzyszonego.

Pozytywnie oceniano za to powołanie w marcu komórki unijnej służącej planowaniu, realizacji i koordynacji misji wojskowych UE (MPCC – *Military Planning and Conduct Capability*) jako dającej nadzieję na szybsze reagowanie na kryzysy i organizację misji wojskowych i cywilnych³². Polska poparła także ostatecznie utworzenie stałej współpracy strukturalnej UE (PESCO) mającej wznieść na nowy, wyższy poziom kooperację w zakresie bezpieczeństwa i obrony. 13 listopada 2017 r.

³¹ Zob. *Common Declaration of the Defense Ministers of the Enhanced Forward Presence Host and Framework Nations on the Implementation of Enhanced Forward Presence*, 29 czerwca 2017 r., http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/06/170627_Common_Declaration_Signature.pdf (dostęp: 11.02.2018).

³² Aktualności MON z 6 marca 2017 r., <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artukul/najnowsze/spotkanie-ministrow-obrony-ue-i2017-03-06/> (dostęp: 11.02.2018).

notyfikację o przystąpieniu do PESCO podpisali w jej imieniu ministrowie Witold Waszczykowski i Antoni Macierewicz. Polska znalazła się w grupie 22 państw UE, które zdecydowały się na udział w projekcie, oczekując, że przyczyni się on do wzmocnienia flanki wschodniej oraz rozwoju współpracy przemysłu obronnego, a także nie będzie stanowił konkurencji dla NATO³³.

Polska zadeklarowała także przekazanie do dyspozycji grup bojowych UE Centrum Operacji Lądowych (COL) w Krakowie, co miało już precedens w 2016 r. podczas dyżuru Grupy Bojowej UE Państw Wyszehradzkich. W przypadku przyjęcia polskiej propozycji funkcję tę COL będzie ponownie pełniło w trakcie kolejnego dyżuru Grupy Bojowej V4 w 2019 r., a następnie w sposób stały jako dowództwo operacyjno-strategiczne.

Największą intensywnością odznaczały się stosunki dwustronne w dziedzinie bezpieczeństwa ze Stanami Zjednoczonymi. Ich wyrazem było stacjonowanie amerykańskich wojsk w Polsce. Rząd doceniał także wzmacnianie amerykańskich sankcji przeciwko Rosji i krytyczne stanowisko Stanów Zjednoczonych wobec projektu Nord Stream II. Potwierdzeniem dobrych relacji była krótka wizyta w Polsce Donalda Trumpa (6 lipca 2017 r.), którego rząd PiS obdarzał sympatią jeszcze jako kandydata na prezydenta Stanów Zjednoczonych w przeciwieństwie do większości pozostałych rządów europejskich. Doceniał jego konserwatywne poglądy i liczył na ostrzejszą politykę wobec Rosji pomimo wysuwanych podejrzeń o jej ingerencję w kampanię przedwyborczą w Stanach Zjednoczonych.

Wizyta nie stanowiła przełomu dla dwustronnej współpracy, ale dla obu stron miała znaczenie wizerunkowe. Prezydent Trump udowodnił, że jest taki kraj, w którym mieszkańcy owacyjnie go witają, a polski rząd przekazał swoim wyborcom sygnał, że opinie opozycji o marginalizacji międzynarodowej roli Polski są przesadzone. Przemówienie Trumpa, w którym znacząco odniósł się do historii Polski oraz wyraził potrzebę walki o zachowanie tożsamości Zachodu, perfekcyjnie odpowiadało myśleniu partii rządzącej. Wizyta nie miała jednak wpływu na krytyków prezydenta Trumpa czy polskiego rządu w kraju i za granicą³⁴.

Wymiernym jej efektem było podpisanie memorandum o sprzedaży Polsce systemu Patriot³⁵. Polska od 2015 r. prowadziła proces pozyskania przeciwlotniczych i przeciwrakietowych zestawów rakietowych średniego zasięgu – tzw. program „Wisła”. Pod koniec 2017 r. zarówno Departament Stanu, jak i Kongres wyraziły zgodę na sprzedaż Polsce czterech zestawów Patriot zintegrowanych z systemem zarządzania obroną powietrzną IBCS i dostosowanych do działania w zintegrowa-

³³ Zob. treść oświadczenia w tej sprawie: Aktualności MON z 13 listopada 2017 r., <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artkuł/najnowsze/spotkanie-ministrow-obrony-panstw-ue-d2017-11-13/> (dostęp: 11.02.2018).

³⁴ A. Bieńczyk-Missala, „Poland’s balancing act after Trump’s visit”, *Europe’s World* 2017, nr 35, <http://friendsofeurope.org/publication/polands-balancing-act-after-trumps-visit> (dostęp: 11.02.2018).

³⁵ *Memorandum Intencji pomiędzy Departamentem Obrony Stanów Zjednoczonych a Ministrem Obrony Narodowej Rzeczypospolitej Polskiej dotyczące Systemu PATRIOT*, 6 lipca 2017 r., <http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/07/MOU.pdf> (dostęp: 11.02.2018). Zob. także oświadczenie ministra obrony narodowej Antoniego Macierewicza, http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/07/Wystapienie_ministra_PA-TRIOT_6-7-2017.pdf.

nej architekturze obrony powietrznej IAMD³⁶. Następnie przystąpiono do negocjacji umowy międzyrządowej.

Innym istotnym projektem w zakresie uzbrojenia było poszukiwanie dostawcy okrętów podwodnych. Rząd prowadził w tej sprawie rozmowy z Francją, Niemcami i Szwecją, jednak nie zapadły żadne konkretne decyzje. Nie zrealizowano także obietnic o szybkim zakupie śmigłowców dla wojska.

Dwustronne konsultacje w zakresie bezpieczeństwa, którym w kilku przypadkach towarzyszyła szersza współpraca, Polska prowadziła m.in. z Wielką Brytanią, Rumunią, Niemcami, Ukrainą, Szwecją, Estonią, Francją, Norwegią, Turcją, Izraelem i Australią.

W trakcie konsultacji międzyrządowych z Wielką Brytanią z udziałem premier Theresy May 21 grudnia 2017 r. – były to jedyne konsultacje tego typu z państwem zachodnim w 2017 r. – podpisany został traktat o współpracy w dziedzinie obronności i bezpieczeństwa. Określono w nim ogólne ramy kooperacji w dziedzinie obronności, wymiany informacji, technologii, wspólnych ćwiczeń i inwestycji, a także w zakresie „walki z dezinformacją ze strony Rosji”³⁷. Wizyta prezydenta Turcji Recepty Tayyipa Erdoğana 17 października była z kolei okazją do podpisania przez ministerstwa obrony narodowej obydwu państw deklaracji intencji, w której zapowiedziano wzmocnienie wspólnych wysiłków związanych z dalszą adaptacją NATO do zagrożeń i wyzwań dla bezpieczeństwa oraz zacieśnienie współpracy przemysłu obronnego³⁸.

Podejmowano także kroki na rzecz rozwoju współpracy z Ukrainą, czemu służyła podpisana w grudniu 2016 r. umowa ogólna w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności. Konsultacje na szczeblu ministrów obrony narodowej odbywały się w Warszawie 14 sierpnia i Kijowie 24 sierpnia. Podjęto nadto decyzję o utworzeniu komitetów wykonawczych na potrzeby współpracy przemysłu obronnego. Praktycznym wyrazem współpracy była także litewsko-polsko-ukraińska brygada LitPolUkrBrig stacjonująca w Lublinie. W drugą rocznicę jej utworzenia 5 października 2017 r. ministrowie obrony narodowej trzech państw podpisali porozumienie o dalszej współpracy. Przewidziano, że brygada będzie mogła brać udział we wszelkich przedsięwzięciach pokojowych, które są „niezbędne w sytuacji zagrożenia pokoju”. Ukraina wyraziła ponadto zainteresowanie udziałem swych wojsk w ćwiczeniach Grupy Bojowej Unii Europejskiej sformowanej przez państwa Grupy Wyszehradzkiej w 2018 r.

Polityka bezpieczeństwa była realizowana w sytuacji dużych kontrowersji związanych zarówno z samym ministrem obrony Antonim Macierewiczem, jak i jego pracownikami, zwłaszcza Bartłomiejem Misiewiczem. W proteście przeciwko jego praktykom ze służby wojskowej zrezygnowała liczna grupa doświadczonych generałów i pułkowników. Dużą dyskusję wywołała książka *Macierewicz i jego ta-*

³⁶ Szerzej: R. Lesiecki, *Amerykańska konfiguracja IBCS w polskich Patriotach*, 9 lutego 2018 r., <http://www.defence24.pl/amerykanska-konfiguracja-ibcs-w-polskich-patriotach>.

³⁷ *Komunikat: Polsko-Brytyjskie Konsultacje Międzyrządowe*, https://www.premier.gov.pl/files/files/201217_communique_pl.pdf (dostęp: 12.02.2018).

³⁸ T. Piątek, *Macierewicz i jego tajemnice*, Wydawnictwo Arbitror, Warszawa 2017.

jemnice dziennikarza Tomasza Piątka, w której przedstawił on zagraniczne kontakty ministra. 27 czerwca ministerstwo poinformowało prokuraturę „o możliwości popełnienia przestępstwa” przez jej autora. Odpowiedzią był przygotowany przez wiceministra Tomasza Smyrgałę i Sławomira Cenckiewicza raport *Tomasz Piątek i jego kłamstwa*³⁹. W dyskusji wzięła udział m.in. niemiecka *Frankfurter Allgemeine Zeitung*, która pisała z kolei o prorosyjskich kontaktach wiceministra obrony Bartosza Kownackiego. Ministerstwo Obrony Narodowej uznało informacje za kłamliwe⁴⁰. Ostatecznie Antoni Macierewicz został zdymisjonowany przy okazji rekonstrukcji rządu i 9 stycznia 2018 r. zastąpił go Mariusz Błaszczak.

ESKALACJA W STOSUNKACH NA WSCHODZIE

„Spadaniem w dół” można nazwać ewolucję stosunków polsko-ukraińskich. Początek roku minął pod znakiem intensywnej konsultacji społecznych i politycznych. Po przeszło trzyletniej przerwie doszło do reaktywacji Polsko-Ukraińskiego Forum Partnerstwa. 1 marca Ukrainę odwiedzili wspólnie ministrowie spraw zagranicznych Polski i Wielkiej Brytanii Witold Waszczykowski i Boris Johnson. Z kolei minister Ukrainy Pawło Klimkin odbył wizytę w Warszawie już dwa tygodnie później. Mijał trzeci rok wojny na Ukrainie i to ona miała decydujący wpływ na zakres prowadzonych rozmów. Przedstawiciele polskich władz konsekwentnie wyrażali poparcie dla suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy oraz jej proeuropejskiego kursu. Poza współpracą w zakresie bezpieczeństwa Polska była tradycyjnie zaangażowana we wsparcie władz ukraińskich na rzecz decentralizacji, reformy samorządowej i zwalczania korupcji. Udzielała także znaczącej pomocy rozwojowej.

Polska wyrażała sceptycyzm wobec możliwości formatu normandzkiego powołanego w celu zakończenia kryzysu na Ukrainie (Francja, Niemcy, Rosja i Ukraina), optując za rozszerzeniem go o udział Stanów Zjednoczonych. Minister Waszczykowski sugerował, że Rosja dąży do aneksji Donbasu⁴¹. Wzywał ją „do zaprzestania agresji przeciwko Ukrainie, do zwrotu zagarniętych ziem i powrotu do współpracy z Ukrainą i całą Europą na zasadach prawa międzynarodowego”⁴². Prezydent Andrzej Duda podczas grudniowej wizyty na Ukrainie zadeklarował także wspieranie idei utworzenia misji pokojowej ONZ we wschodniej Ukrainie podczas

³⁹ T. Smyrgała, S. Cenckiewicz, *Tomasz Piątek i jego kłamstwa. Raport*, <http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/dla-mediow/2017/11/raport.pdf> (dostęp: 12.02.2018).

⁴⁰ K. Schuller, „Die Moskau-Reise des Herrn Kownacki”, *Frankfurter Allgemeine Zeitung* z 11 lipca 2017 r., <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/polens-regierung-pflegt-enge-kontakte-zu-russland-15100209.html> (dostęp: 11.02.2018); stanowisko MON: <http://www.mon.gov.pl/aktualnosci/artukul/najnowsze/oswiadczenie-r2017-07-11/> (dostęp: 11.02.2018).

⁴¹ Aktualności MSZ z 1 marca 2017 r., http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/msz_w_mediach/minister_waszczykowski_bardzo_prawdopodobne_ze_rosja_dazy_do_aneksji_donbasu_depesza_pap_z_1_marca_2017_r_?sessionId=A8F70A63085FF8B2CC1B314356C70B14.cmsap6p (dostęp: 11.02.2018).

⁴² Aktualności MSZ z 15 marca 2017 r., http://www.mfa.gov.pl/pl/aktualnosci/msz_w_mediach/szef_msz_wzywamy_rosje_do_zaprzestania_agresji_przeciwko_ukrainie_depesza_pap_z_15_marca_2017_r_?sessionId=469538B07AB2B5FE9518FC02274E4C12.cmsap6p (dostęp: 11.02.2018).

sprawowania przez nasz kraj funkcji niestałego członka w Radzie Bezpieczeństwa w latach 2018–2020.

Z czasem stosunki dwustronne z Ukrainą całkowicie zdominowały kwestie historyczne. Przyczyniły się do tego liczne przypadki dewastacji polskich miejsc pamięci na Ukrainie (m.in. w styczniu w okolicy wsi Huta Pieniacka wysadzono pomnik polskich ofiar z 1944 r. oraz pomazano pomniki w Bykowni, a w marcu zniszczono pomnik lwowskich profesorów zamordowanych w 1941 r.), a także incydenty skierowane przeciwko polskim placówkom konsularnym i dyplomatycznym, z których najgroźniejszym było ostrzelanie konsulatu w Łucku w marcu 2017 r.

Strona ukraińska nad wyraz negatywnie zareagowała na kwietniowy demontaż pomnika UPA wzniesionego w Hruszowicach w 1994 r. tuż przed rocznicą akcji „Wisła”. W odpowiedzi władze Ukrainy uznały za nielegalne 150 polskich upamiętnień na Ukrainie⁴³, jak również zawiesiły prace poszukiwawcze polskiego Instytutu Pamięci Narodowej odnoszące się do polskich ofiar walki z Sowietami, Niemcami i zamordowanych w rzezi wołyńskiej. Problem ten był omawiany w trakcie dwustronnych rozmów w Kijowie 24 maja, podczas których ustalono, że obydwie strony przygotowują listy miejsc pamięci i wypracują mechanizm, według którego dochodziłoby do upamiętnień historycznych. Postanowienie nie zostało jednak wdrożone także pomimo wizyty prezydenta Dudy na Ukrainie⁴⁴. Co więcej, po obu stronach nasiliły się przypadki odmowy wjazdów dla osób wygłaszających radykalne poglądy, np. 23 września 2017 r. nie został wpuszczony na Ukrainę prof. Czesław Partacz zajmujący się m.in. zbrodniami OUN i UPA, a 17 listopada 2017 r. straż graniczna odmówiła wjazdu do Polski Światosławowi Szeremecie, przewodniczącemu ukraińskiej państwowej komisji do spraw upamiętnień ofiar wojen i represji.

Kolejny kryzys wywołała wspomniana nowelizacja ustawy o IPN, w której przewidziano możliwość wszczynania postępowań karnych za zaprzeczanie zbrodniom ukraińskich nacjonalistów, w tym ukraińskich formacji, które kolaborowały z III Rzeszą Niemiecką. Rada Najwyższa Ukrainy potępiła nowelizację w specjalnym oświadczeniu. Wyraziła m.in. obawy, że przyczyni się ona do wzrostu antyukraińskich nastrojów w Polsce, a także zaprotestowała przeciwko stosowaniu wobec narodu ukraińskiego odpowiedzialności zbiorowej i zrównywaniu działań wszystkich bojowników o niepodległość Ukrainy ze zbrodniami nazistowskimi i komunistycznymi⁴⁵.

Nie było szans na poprawę stosunków z Federacją Rosyjską. Polska z niepokojem obserwowała imperialną politykę sąsiada na Ukrainie i Białorusi, a także militaryzację obwodu kaliningradzkiego i całego Zachodniego Okręgu Wojskowego. Główny wysiłek państwa w dziedzinie bezpieczeństwa dotyczył zabezpieczenia

⁴³ Заява щодо нищення братської могили вояків УПА в Польщі, <http://www.memory.gov.ua/news/zayava-shchodo-nishchennya-bratskoi-mogili-voyakiv-upa-v-polshchi> (dostęp: 12.02.2018).

⁴⁴ Zob. *Minister Szczerki o celach wizyty Prezydenta na Ukrainie*, 13 grudnia 2017, Aktualności Kancelarii Prezydenta, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,204,prezydent-andrzej-duda-z-wizyta-na-ukrainie.html> (dostęp: 12.02.2018).

⁴⁵ *Do Rzeczy* z 6 lutego 2018 r., <https://dorzeczy.pl/kraj/55344/Rada-Najwyzsza-Ukrainy-potepila-polska-ustawe-o-IPN.html> (dostęp: 13.02.2018).

przed ewentualną agresją ze Wschodu. Szczególny niepokój budziło rozmieszczenie znacznej liczby rakiet Iskander w bezpośredniej bliskości granicy z Polską, zwłaszcza w kontekście braku adekwatnego systemu obrony przeciwrakietowej. Głośnym echem odbiły się rosyjsko-białoruskie manewry „Zapad 2017” w dniach 14–20 września 2017 r., przed którymi spekulowano na temat możliwości wykorzystania biorących w nich udział sił do aneksji Białorusi czy otwarcia nowego frontu w wojnie z Ukrainą⁴⁶. Kością niezgody były w dalszym ciągu kwestie związane z katastrofą smoleńską, zwłaszcza przetrzymywanie wraku samolotu Tu-154 i brak satysfakcjonującego stronę polską pomnika w Smoleńsku.

Zabiegi Polski o zbliżenie z Białorusią od początku były skazane na niepowodzenie. Widoczną w 2016 r. odwilż w stosunkach z tym państwem przerwało stłumienie opozycyjnej demonstracji w Mińsku 25 marca 2017 r. i aresztowanie licznych jej uczestników. Najwyższy szczebel miała wizyta wiceministra spraw zagranicznych Bartosza Cichońskiego w Mińsku 22 czerwca 2017 r. w związku ze spotkaniem Inicjatywy Środkoeuropejskiej (IŚE), której prezydencję sprawowała Białoruś. W jej trakcie wiceminister odbył dwustronne konsultacje ze swoim białoruskim odpowiednikiem Olegiem Krawczenką oraz I zastępcą szefa administracji prezydenta Maksimem Ryżenkowem. Tematem rozmów były stosunki dwustronne, współpraca z UE oraz kwestie bezpieczeństwa w regionie. Cichoński spotkał się ponadto z przedstawicielami białoruskich środowisk niezależnych oraz oddał hołd ofiarom represji stalinowskich w Kuropatach na obrzeżach Mińska⁴⁷.

W POSZUKIWANIU POZAEUROPEJSKICH MOŻLIWOŚCI

Władze od lat z otwartością reagowały na zainteresowanie Chin Polską i całą Europą Środkową. Od 2011 r. wzajemne stosunki określano jako strategiczne, a od 2016 r. jako wszechstronnie strategiczne. Polska uczestniczyła także w kontaktach między Chinami a państwami Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej w formule wielostronnej 16 + 1. Ponadto przypadło jej miejsce w projekcie „Jednego Pasa, Jednego Szlaku”, polegającym na utworzeniu sieci korytarzy transportowych, łączących Chiny z państwami na całym świecie, w tym z UE. Zgodnie z projektem podstawowym łącznikiem dla transportu towarów z Chin do Europy miała być trakcja kolejowa z Chengdu w Syczuanie do Łodzi i dalej na południe Europy. Podczas wizyty prezydenta Xi Jinpinga w Warszawie 20 czerwca 2016 r. podpisano liczne umowy w sprawie inwestycji infrastrukturalnych, wymiany handlowej oraz współpracy naukowej i kulturalnej⁴⁸. Premier Beata Szydło uczestniczyła z kolei w I edycji Forum Pasa i Szlaku w dniach 14–15 maja 2017 r. Odbyła także rozmowy z prezydentem Chin Xi Jinpingiem i premierem Li Keqiangiem. Dyskusje dotyczyły zwiększenia obrotów handlowych i zniesienia barier w dostępie polskich produktów do chińskiego rynku. W trakcie spotkania podpisana została umowa o współpra-

⁴⁶ Zob. wywiad z gen. Romanem Polko, *Wprost* z 11 września 2017 r.

⁴⁷ Aktualności Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 22 czerwca 2017 r.

⁴⁸ PAP z 20 czerwca 2016 r.

cy w dziedzinie turystyki oraz *Memorandum of Understanding* o współpracy w sferze gospodarki wodnej.

Pomimo powyższych projektów eksport Polski do Chin spadał w latach 2015 i 2016. Do wzrostu o 14,5% doszło w pierwszej połowie 2017 r., w tym czasie osiągnął on wysokość 1 061 166 tys. USD⁴⁹. Współpracy polsko-chińskiej, a zwłaszcza formule 16 + 1, ze sceptycyzmem przyglądała się Unia Europejska, obawiając się, że jest ona sposobem Chin na rozbijanie zgodności UE i obchodzenie unijnych procedur.

Podobna nieufność UE towarzyszyła rozwojowi współpracy z Turcją, która w ostatnich latach znacząco naruszała prawa człowieka i standardy demokratyczne. Drastycznie pogorszyły się jej stosunki z Unią Europejską. Nie dotyczyło to jednak Polski. Podczas wizyty prezydenta Erdoğan podpisaną pięć umów międzyrządowych, m.in. o zabezpieczeniu społecznym, o współpracy w dziedzinie archiwów dyplomatycznych i program realizacji umowy o współpracy w dziedzinie nauki, oświaty i kultury na lata 2017–2020. Pomimo braku możliwości prowadzenia konstruktywnych rozmów na ten temat prezydent Andrzej Duda zadeklarował, że Polska popiera starania Turcji o wstąpienie do UE.

W 2017 r. prezydent odbył także podróże do Izraela (1–19 stycznia), Meksyku (24 kwietnia), Etiopii (9 maja), Gruzji (30 maja), Kazachstanu (6 września) i Wietnamu (30 listopada). Poza wszechstronną wizytą w Izraelu wszystkim pozostałym przyświecała głównie chęć rozwijania współpracy gospodarczej.



Jeszcze nigdy po 1989 r. polityka zagraniczna Polski nie była poddawana tak ostrej krytyce w kraju i za granicą⁵⁰. Rozwój sytuacji w Polsce wpisywał się w trend erozji demokracji liberalnej, głównie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, co przekładało się na tendencję do rozluźniania relacji z państwami Europy Zachodniej i instytucjami europejskimi. Było to po myśli polityków i ekspertów, którzy w Unii Europejskiej upatrywali głównie zdominowaną przez Niemcy strukturę, ingerującą w sprawy wewnętrzne państw. Na potrzeby wyborców używano pompatycznych, często populistycznych haseł o Polsce jako dumnym i wielkim narodzie, odzyskiwaniu suwerenności, przywracaniu godności, walce o prawdę czy potrzebie przeciwstawiania się obcej woli. Hasła te były skierowane często do elektoratu sympatyzującego z konfrontacyjnymi metodami „walki o interesy państwa”, czasem ksenofobią, a nawet mową nienawiści. Na co dzień brakowało jednak refleksji na temat tego, w jaki sposób słowa wypowiedziane na potrzeby wewnętrznej walki o władzę oraz podejmowane w kraju działania mogą mieć konsekwencje dla polityki zagranicznej. W rezultacie przez cały rok pogłębiały się niezrozumienie dla kierunku obranego

⁴⁹ Informacja Wydziału Ekonomicznego Ambasady RP w Pekinie na podstawie danych GUS, http://www.pekin.msz.gov.pl/pl/wspolpraca_dwustronna/wspolpracagospodarcza/wymianahandlowa/?printMode=true (dostęp: 13.02.2018).

⁵⁰ Zob. np. R. Kuźniar, „Bilans wstawania z kolan”, *Rzeczpospolita* z 12 listopada 2017 r.; K. Pełczyńska-Nałęcz, *Eliminowanie obcych wpływów czy budowanie własnych? Jak dbać o suwerenność Polski*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa, grudzień 2017.

przez Polskę i znaczące osłabienie bieżących relacji z państwami Unii Europejskiej, poza krajami V4 i Wielką Brytanią.

Działania, które rządcy nazywali poszukiwaniem nowych możliwości w polityce zewnętrznej – np. rozwijanie współpracy w ramach Inicjatywy Trójmorza połączone często z antyniemiecką czy szerzej antyeuropejską retoryką – były odbierane jako niesprzyjające europejskiej jedności, a także wykluczające Polskę z grupy państw nadającej tempo europejskiej integracji, co ostatecznie osłabiało pozycję kraju i obracało się przeciwko jego regionalnym inicjatywom.

Ci, którzy latami walczyli o wejście Polski do UE, rozwój stosunków z Ukrainą czy pojednanie polsko-żydowskie, z przykrością obserwowali bezrefleksyjne czasem niweczenie osiągnięć ostatnich lat. Prowadzenie polityki wobec Ukrainy głównie przez pryzmat trudnej historii skomplikowało czy wręcz uniemożliwiło odgrywanie większej roli w polityce wschodniej. Z kolei otwarcie na nowo kwestii stosunków polsko-żydowskich w okresie II wojny światowej groźbą penalizacji poglądów „nieznajdujących potwierdzenia w faktach” okazało się doskonałą promocją wprowadzającego w błąd terminu „polskie obozy śmierci” i przyczyną wręcz masowej krytyki polityki historycznej państwa polskiego.

POLAND'S FOREIGN POLICY IN A TRAP

The article discusses Poland's foreign policy in 2017/2018. It shows how internal policy (*inter alia*: the reform of the judicial system, the amendment of the National Remembrance Institute law) affected international criticism, Poland's image, and its external activity. The European Commission launched the rule of law control mechanism and triggered art. 7 TUE. Bilateral relations in Europe lost their intensity. Poland was focused on the development of the cooperation in the framework of the Visegrad Group and the Three Sea Initiative. The article also provides an analysis of Poland's security policy and of Polish-US relations. It explains how Poland's Eastern policy was determined by historical factors, especially in its relations with Ukraine. Poland also put some effort into the development of cooperation with extra-European states, including China.

Keywords: Poland's foreign policy, Poland's security policy, European Union, NATO, The Visegrad Group, Ukraine, Belarus, Russian Federation, United States, Israel, China, PESCO – Permanent Structural Cooperation, relocation mechanism, The Council of Europe, Nord Stream II, The Three Seas Initiative

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna Polski, polityka bezpieczeństwa Polski, Unia Europejska, NATO, Grupa Wyszehradzka, Ukraina, Białoruś, Federacja Rosyjska, Stany Zjednoczone, Izrael, Chiny, PESCO – stała współpraca strukturalna UE, mechanizm relokacji, Rada Europy, Nord Stream II, Inicjatywa Trójmorza