

dyplomacja i bezpieczeństwo

ZAKŁAD POLITYKI ZAGRANICZNEJ RP
INSTYTUT STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH UWrocław

Dyplomacja i Bezpieczeństwo

**Polityka zagraniczna Polski
wobec państw, regionów i organizacji**

pod redakcją
**Macieja Mroza
Artura Drzewickiego**

**Rocznik
nr 1(5) 2017/2018**

Wrocław

Rada Naukowa:

<i>Prof. dr hab. Stanisław Bieleń</i>	(Uniwersytet Warszawski)
<i>Prof. dr Jeffrey Haynes</i>	(London Metropolitan University)
<i>Prof. dr hab. Stanisław Koziej</i>	(Uczelnia Łazarskiego)
<i>Prof. dr Gregorij Perepelitsa</i>	(Taras Shevchenko National University of Kiev)

Redakcja naukowa:

Prof. dr hab. Maciej Mróz
dr Artur Drzewicki

Redakcja:

Prof. dr hab. Maciej Mróz – redaktor naczelny
dr Artur Drzewicki – redaktor wykonawczy

Recenzenci:

dr hab. Sławomir Teclaw, prof. nadzw. KPSW
Wydział Nauk Społecznych i Filologicznych Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej
w Bydgoszczy
dr Volodymyr Lavrynenko, prof. NUP im. M. P. Drahomanowa
Katedra Zarządzania, Działalności Analityczno-Informacyjnej i Integracji Europejskiej
Narodowego Uniwersytetu Pedagogicznego im. M. P. Drahomanowa

Korekta: *mgr Krystyna Szurek*

Projekt graficzny okładki: *dr Robert Foks*

Publikację wydano ze środków Instytutu Studiów Międzynarodowych UW, przy organizacyjnym i merytorycznym wsparciu fundacji Forum Polityki Wschodniej (FPW)

ISSN 2300-4282

Czasopismo indeksowane w bazie Index Copernicus Journals Master List

Redakcja deklaruje, że podstawową wersją czasopisma jest jego wersja drukowana

Wydawca: Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego

Adres wydawcy: ul. Koszarowa 3/21, 51-149 Wrocław

© Copyright by Instytut Studiów Międzynarodowych Wydziału Nauk Społecznych
Uniwersytetu Wrocławskiego

Realizacja wydawnicza: *BEL Studio Sp. z o.o.*



01-355 Warszawa
ul. Powstańców Śl. 67 B
tel./fax (0-22) 665 92 22
e-mail: studio@bel.com.pl
www.bel.com.pl
księgarnia: http://www.iknt.edu.pl/

Nakład: 200 egz.

SPIS TREŚCI

Od Redakcji	7
-------------------	---

Artykuły i materiały

MACIEJ MRÓZ, <i>Wielki projekt małych krajów. Od Międzymorza do Trójmorza w polityce zagranicznej Polski w dobie drugiego rządu Prawa i Sprawiedliwości</i>	15
MIROSLAW HABOWSKI, <i>Polska w Grupie Wyszehradzkiej (2011–2017)</i>	41
ROBERT FOKS, <i>Polska polityka wobec Rosji w okresie sprawowania władzy przez rząd pod kierownictwem premier Beaty Szydło. Zarys zagadnienia</i>	69
ARTUR DRZEWICKI, <i>Ukraina w polityce bezpieczeństwa Polski. Przegląd uwarunkowań po 2014 r.</i>	84
ГРИГОРИЙ ПЕРЕПЕЛИЦА, <i>Ретроспективный анализ в прогнозировании эскалации Россией войны против Запада (на примере российско-украинского конфликта)</i>	101
MARCIN SIENKIEWICZ, <i>Znaczenie gazu ziemnego w relacjach polsko-amerykańskich</i>	121
KATARZYNA GELLES, <i>Sprawy polskie w kampanii wyborczej do Bundestagu z 2017 roku</i>	136
MARCIN SZYDZISZ, <i>Polityka zagraniczna RP wobec Bliskiego Wschodu</i>	154
TOMASZ R. DĘBOWSKI, <i>Polska pomoc humanitarna dla ofiar konfliktów zbrojnych na obszarze Bliskiego Wschodu w latach 2015–2017</i>	169
TOMASZ SAFJAŃSKI, <i>Wpływ działań operacyjnych podejmowanych w ramach Interpolu na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE</i>	189

ADRIAN SZUMSKI, <i>Udział Polski w europejskich policyjnych inicjatywach kontrterrorystycznych i antyterrorystycznych</i>	203
---	-----

Recenzje i omówienia

<i>Jerzy Józef Wiatr, Bezpieczeństwo narodowe Polski a stosunki polsko-rosyjskie, Poznań 2017</i> (Ryszard Stemplowski)	214
---	-----

<i>Współczesna kultura dyplomatyczna. Przybliżenie pierwsze, pod red. Ryszarda Stemplowskiego, Warszawa 2017</i> (Anna Umińska-Woroniecka)	219
--	-----

<i>Tomasz Pugacewicz, Teorie polityki zagranicznej. Perspektywy amerykańskiej analizy polityki zagranicznej, Kraków 2017</i> (Miroslaw Habowski)	225
--	-----

Informacja o autorach	230
-----------------------------	-----

Zakład Polityki Zagranicznej RP ISM UW.	231
--	-----

Instytut Studiów Międzynarodowych UW. (ISM UW.)	232
---	-----

Fundacja Forum Polityki Wschodniej (FPW)	233
--	-----

OD REDAKCJI

We współczesnym postnowoczesnym świecie, niewątpliwie doniosłe znaczenie posiada pozycjonowanie się państw, także poprzez ich aktywny udział w różnego rodzaju strukturach regionalnych, organizacjach skupionych na wybranych aspektach współpracy politycznej bądź obronnej, czy też w multilateralnych przedsięwzięciach o charakterze biznesowym. Obraz, który wyłonił się po załamaniu świata dwubiegunowego *eo ipso* doprowadził do poszukiwania nowych, innych form organizacji stosunków międzynarodowych, chociaż do dnia dzisiejszego mamy problemy ze zdefiniowaniem tego co powstało na gruzach *ancien régime*. Dla jednych to świat jednobiegunowy przewodzony przez hegemonia w postaci Stanów Zjednoczonych, hegemonia najsilniejszego, ale nie – jak pisał Zbigniew Brzeziński – wszechmocnego. Dla innych zaś wielobiegunowy, z Rosją, Chinami, może Indiami oraz aspirującymi Japonią i Niemcami, chociaż biegunowość to termin ostry, precyzyjny, zapożyczony wszak z fizyki, a tam występują dwa bieguny, a więc klasyczna dychotomia: dodatni i ujemny.

Wracając do współczesnego nam świata, który nie jest homogeniczny, złożony z takich samych aktorów, ale jest heterogeniczny, a zatem różny. Niesie to ze sobą odmienność przestrzeganych przez państwa w stosunkach międzynarodowych zasad i wartości, ale są także podmioty, nieprzestrzegające żadnych norm oraz procedur i to one w głównej mierze destabilizują nasz kontynent. Ich członkostwo w projektach regionalnych zawsze wypływa z chęci zajęcia dominującej pozycji, utrwalenia swojej przewagi, albo czasem z konieczności wynikającej z praw geopolityki.

To w ramach realizmu politycznego Henry Kissinger przywiązuje ogromną rolę do instytucji, w których mocarstwa odgrywają kluczową rolę. Naturalnie w przypadku gdy chodzi o instytucje uniwersalne, służące amerykańskim interesom. Dlatego opowiada się za odrzuceniem doświadczeń Zachodu doby „zimnej wojny” ze Związkiem Radzieckim, na rzecz polityki *koewolucji*, czyli wzajemnego dostosowywania się w relacjach z Państwem Środka.

W przeciwieństwie do prób tworzenia wspólnoty Azji i Pacyfiku na wzór Unii Europejskiej – *notabene* sceptycznie ocenianych przez Adama Daniela Rotfelda w rozmowie z M. Wojciechowskim – projekt europejski, owa *Stara dama* zdaje się trzeszczeć w posadach. Prawdą jest, iż również Polska ma w tym kryzysie swój,

raczej mało chwalebny udział. Niemniej jednak problemy Wspólnoty mają głębszy i bardziej strukturalny charakter i to nie tylko związany z *Brexitem*.

Wyraźnie kryzys przeżywają niektóre inicjatywy regionalne: Trójkąt Weimarski *de facto* zmarł zanim przyszedł na świat, Grupa Wyszehradzka targana sprzecznościami w łonie państw członkowskich traci dawne walory, a hucznie odtrąbione w Warszawie i w Zagrzebiu *Trójmorze* nie wyszło poza fazę deklaracyjną i nie stało się nowym komponentem polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej. Znacznie lepiej w tym gronie wypada ocena funkcjonowania Rady Państw Morza Bałtyckiego (Council of the Baltic Sea States, CBSS), chociaż i ta międzyrządowa organizacja w 2014 r. zdecydowała się przeformułować cele swojej działalności i wyznaczyła nowe priorytety, takie jak m.in.: tożsamość regionalna – regional identity, zrównoważony i dobrze prosperujący region – sustainable & prosperous region.

Obecność Polski w organizacjach międzynarodowych, zwłaszcza takich jak Sojusz Północnoatlantycki i Unia Europejska miała za zadanie zawiązanie takich zewnętrznych powiązań i sojuszy, które miały być gwarancją bezpieczeństwa granic, niepodległości i suwerenności państwa we wciąż radykalnie zmieniającym się otoczeniu międzynarodowym. Obecnie rządzący Polską obóz prawicowy zdaje się o tym fundamentalnym dla samej egzystencji państwa przekazać zapominać.

Prezentowana publikacja zatytułowana *Polityka zagraniczna Polski wobec państw, regionów i organizacji*, która powstała w ramach serii *Dyplomacja i Bezpieczeństwo*, jest kolejnym, piątym już numerem rocznika, wydawanego przez Zakład Polityki Zagranicznej RP Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego. Tematyka numeru została skoncentrowana wokół zagadnień polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski po zmianie władzy, dokonanej po zwyciężkach dla prawicy wyborach prezydenckich i parlamentarnych w 2015 r. Tradycyjnie już Autorami artykułów naukowych, ekspertyz, rekomendacji oraz recenzji jest grono naukowców, ekspertów i praktyków z Polski oraz Ukrainy (prof. Gregorij Perepelitsa). Autorzy reprezentują instytucje naukowo-badawcze (Instytut Stosunków Międzynarodowych Kijowskiego Narodowego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki, Instytut Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego) oraz analityczno-eksperckie (Forum Polityki Wschodniej, Centrum Profilaktyki Biznesu).

Uwzględniając aspekt merytoryczny, poszczególne elementy pracy stanowią w warstwie analityczno-opisowej próbę zdefiniowania głównych uwarunkowań polityki zagranicznej RP realizowanej po 2015 r., a więc po przejściu władzy przez „zjednoczoną prawicę”, w relacjach z wybranymi państwami (m. in. Rosja, RFN, Ukraina, USA), w stosunku do poszczególnych regionów (np. Europa, Bliski Wschód), organizacji międzynarodowych (Interpol) i mniej lub bardziej

sformalizowanych forum współpracy (*Trójmorze*, Grupa Wyszehradzka), w wybranych aspektach jej aktywności.

Nowy numer rocznika *Dyplomacja i Bezpieczeństwo* otwiera szerokie analityczne studium Macieja Mroza (*Wielki projekt małych krajów. Od Międzymorza do Trójmorza w polityce zagranicznej Polski w dobie drugiego rządu Prawa i Sprawiedliwości*), poświęcone prezentacji koncepcji *Trójmorza*, nawiązującej do lansowanej w latach II RP idei *Międzymorza* i jej znaczenia w polityce zagranicznej, realizowanej przez obóz prawicowy po 2015 r. Jak trafnie konkluduje Autor, w odróżnieniu od dawnego *Międzymorza*, współczesne *Trójmorze* to projekt konsolidacji wokół konkretnych zagadnień i problemów, głównie natury infrastrukturalnej. W tym wypadku jednakże, w wizji realizowanej przez obóz rządzący w Polsce, istotne znaczenie posiada także wymiar *stricte* polityczny. Myślą przewodnią artykułu jest przekonanie, iż region opisany pojęciem *Międzymorza* staje się swoistym „ekspertem” od kształtowania kolejnych płaszczyzn współpracy, pozbawionych odpowiedniego potencjału, dysfunkcyjnych instytucjonalnie i pozbawionych woli działania, czego przykładem w ostatnim czasie stała się m. in. Grupa Wyszehradzka. Dla uzasadnienia tego rodzaju tezy, Autor dokonuje prezentacji celów stojących przed inicjatywą, jak również diagnozuje zdolność *Trójmorza* do ich osiągnięcia, odpowiednio do posiadanych przez państwa-uczestników inicjatywy potencjałów.

Kolejny artykuł, autorstwa Mirosława Habowskiego, zatytułowany *Polska w Grupie Wyszehradzkiej (2011–2017)*, podejmuje szeroko rozumiane kwestie, związane z funkcjonowaniem tego podstawowego dla rozwoju współpracy państw Europy Środkowej forum. Autor w swoim artykule w sposób szeroki opisuje aktywność RP w ramach V4 w okresie sprawowania władzy przez drugi rząd Donalda Tuska oraz rządy Ewy Kopacz i Beaty Szydło. Podejmując się szerokiej analizy porównawczej poszczególnych okresów polskiej aktywności na tym forum, dochodzi do wniosku, iż pomimo powtarzających się słów krytyki, współpraca w tym formacie wykazuje zdumiewającą trwałość. Jak się okazuje, brak zaplecza instytucjonalnego jest bowiem wyjątkowo dobrym posunięciem. Dzięki temu można łatwiej odpowiadać na różne wyzwania i kryzysy, jak również szybko reagować na zmieniającą się rzeczywistość polityczną.

Zasadniczemu wyzwaniu, stojącym przed polityką zagraniczną Polski, analizowanym przez pryzmat programu politycznego rządzącej od końca 2015 r. koalicji partii prawicowych pod egidą Prawa i Sprawiedliwości, poświęcił swoje refleksje Robert Foks (*Polska polityka wobec Rosji w okresie sprawowania władzy przez rząd pod kierownictwem premier Beaty Szydło. Zarys zagadnienia*). Artykuł stałego współpracownika *Dyplomacji i Bezpieczeństwa*, częściowo koresponduje z uwagami zawartymi w studium M. Mroza i A. Drzewickiego dotyczącymi tzw. Polityki Wschodniej. W tym jednak przypadku główną płaszczyzną rozważań są

relacje polsko-rosyjskie. W konsekwencji opracowanie stanowi diagnozę wpływu rosyjskiej polityki na sytuację międzynarodową Polski oraz prezentację założeń polskiej polityki odnośnie Rosji. W tym kontekście Autor kładzie przede wszystkim nacisk na przedstawienie strategii działania (z uwzględnieniem realnego potencjału i posiadanych instrumentów oddziaływania) Polski wobec Rosji w okresie rządów premier Beaty Szydło (2015–2017).

Pozycja Ukrainy w polityce bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej w świetle realizacji strategicznych celów państwa polskiego po 2014 r. (*Ukraina w polityce bezpieczeństwa Polski. Przegląd uwarunkowań po 2014 r.*) stała się tematem analitycznego opracowania Artura Drzewickiego, który rozpatruje ją przez pryzmat niezmiennych celów, przyświecających działaniom Warszawy w sferze bezpieczeństwa. Mając na względzie kluczowe znaczenie zachowania niezależnej, ukraińskiej państwowości dla utrzymania stabilności regionu Europy Środkowej i Wschodniej, Autor szuka odpowiedzi na liczne pytania, związane m.in. z problemem w jakim stopniu wojna na wschodzie Ukrainy oraz powołanie nowego rządu w Polsce wpłynęły na zmianę postrzegania roli Ukrainy w polityce bezpieczeństwa RP oraz w jakim zakresie obecna polityka rządu partii prawicowych pod przywództwem Prawa i Sprawiedliwości stanowi kontynuację polityki zagranicznej RP po 1989 r.

Artykuł Gregoriya Perepelitsy, zatytułowany: *Перспективный анализ в прогнозировании эскалации Россией войны против Запада* (na przykładzie российско-украинского конфликта), posiadający znamiona prognozy, a więc przewidywania naukowego, podejmuje aktualne kwestie związane ze specyfiką zjawiska znanego powszechnie pod nazwą wojny hybrydowej. Autor charakteryzuje je, uwzględniając bezcenne w tym przypadku doświadczenia Ukrainy, wynoszone z trwającego ukraińsko-rosyjskiego konfliktu zbrojnego. Odnoszące się do praktycznych uwarunkowań konfliktu przedstawia wnioski prognostyczne, przekładające się w sposób bezpośredni nie tylko na stan bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, jako potencjalnego przedmiotu oddziaływania instrumentów wojny hybrydowej, ale również całej przestrzeni euroatlantyckiej, nie wyłączając głównych jej podmiotów, jakimi są NATO i Unia Europejska.

Analizy relacji polsko-amerykańskiej w świetle problematyki bezpieczeństwa energetycznego dokonał Marcin Sienkiewicz w swoim artykule pt. *Znaczenie gazu ziemnego w relacjach polsko-amerykańskich*. Do wyboru takiego tematu skłania nie tylko całościowa waga tego zagadnienia, ale również rosnąca świadomość wzrastającego znaczenia gazu ziemnego w strategiach gospodarczych obu państw. Gaz ziemny posiada bowiem obok ropy naftowej status jednego z najważniejszych surowców będących przedmiotem handlu międzynarodowego. Dlatego też Autor stanął na stanowisku, iż celem polskiej polityki – odpowiednio do zaistnienia konkretnych przypadków współpracy w tej dziedzinie, którym

towarzyszyły deklaracje wyrażone na najwyższym szczeblu politycznym – jest rozwijanie współpracy polsko-amerykańskiej w zakresie dostaw i handlu gazem ziemnym, odpowiednio do rodzących się wokół tej dziedziny wspólnych interesów gospodarczych i politycznych.

Odnosząc się w swoim artykule pt. *Sprawy polskie w kampanii wyborczej do Bundestagu z 2017 roku* do sytuacji na niemieckiej scenie politycznej Katarzyna Gelles podjęła się zarysowania tendencji dominujących, a właściwi mogących dominować, w relacjach polsko-niemieckich w najbliższych latach. Płaszczyzną jej analizy jest kampania wyborcza przed wyborami do Bundestagu w 2017 r. Chociaż sprawy polskie nie stanowiły głównego tematu w kampanii wyborczej, to jednak nawiązywali do nich w swoich wypowiedziach czołowi politycy niemieccy. W konsekwencji w artykule dokonano przeglądu stanowisk wobec Polski, jakie zajęły niemieckie partie polityczne oraz ich przedstawiciele podczas kampanii wyborczej oraz w rozmowach koalicyjnych, które zaowocowały powstaniem kolejnej „wielkiej koalicji” w 2018 r.

Zagadnieniom, związanym z polityką zagraniczną Polski wobec Bliskiego Wschodu poświęcone są dwa artykuły. Pierwszy z nich, pt. *Polityka zagraniczna RP wobec Bliskiego Wschodu*, autorstwa Marcina Szydzisza, stanowi syntetyczne przedstawienie głównych kierunków i uwarunkowań polityki Warszawy wobec wybranych państw regionu, jak również stanowiska Polski wobec najważniejszych problemów, które pojawiły się na tym obszarze w okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości. Autor przypomina nie tylko o polskim zainteresowaniu problemem uchodźców, pomocy humanitarnej oraz działaniach nowego prawicowego rządu RP, ukierunkowanych na powstrzymanie fali terroryzmu i walkę z tzw. Państwem Islamskim, ale również odnosi się do mało znanych aspektów polskiej polityki, jakimi są m. in. relacje z Jordanią, czy też Katarzem. Znamienne dla zrozumienia problematyki poruszanej przez Szydzisza jest jego odautorska konkluzja, w której zwraca on uwagę, iż Bliski Wschód nigdy nie był i nadal nie jest priorytetowym obszarem zainteresowania polskiej dyplomacji. Niemniej nie oznacza to, że Polska pozostaje biernym obserwatorem sytuacji w regionie.

Swoistym uzupełnieniem powyższego zagadnienia jest artykuł Tomasza Dębowskiego pt. *Polska pomoc humanitarna dla ofiar konfliktów zbrojnych na obszarze Bliskiego Wschodu w latach 2015–2017*. Stanowi on syntetyczny przegląd uwarunkowań i zakresu polskiej pomocy humanitarnej dla krajów Bliskiego Wschodu w latach 2015–2017, a więc w okresie rządów premier Beaty Szydło, przy jednoczesnym uwzględnieniu działań podejmowane jeszcze przez rząd Ewy Kopacz.

Publikację zamykają artykuły przeglądowe Tomasza Safjańskiego (*Wpływ działań operacyjnych podejmowanych w ramach Interpolu na bezpieczeństwo*

obywateli państw członkowskich UE) i Adriana Szumskiego (*Udział Polski w europejskich policyjnych inicjatywach kontrterrorystycznych i antyterrorystycznych*), odwołujące się do zagadnienia bezpieczeństwa wewnętrznego Unii Europejskiej. Są one poświęcone odpowiednio wpływowi działań operacyjnych Interpolu na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz zaangażowaniu Polski w inicjatywy o charakterze antyterrorystycznym i kontrterrorystycznym, realizowane na płaszczyźnie ogólnoeuropejskiej. W pierwszym artykule Autor diagnozuje przede wszystkim kompetencje Interpolu, obejmujące koordynowanie współpracy policyjnej, głównie w zakresie wywiadu kryminalnego oraz poszukiwań osób ukrywających się przed wymiarem sprawiedliwości. Zwraca przy tym uwagę na fakt, iż jednoznaczne zdefiniowanie wpływu działań operacyjnych podejmowanych w ramach Interpolu na bezpieczeństwo obywateli państw Unii Europejskiej komplikuje przede wszystkim specyficzny status prawny tej organizacji.

Również artykuł Adriana Szumskiego wpisuje w szeroko rozumiany zakres problematyki bezpieczeństwa UE. W tym wypadku odnosi się on bowiem do zjawiska terroryzmu, czyli do jednego z najpoważniejszych problemów, przed którymi stoją obecnie państwa europejskie. Stąd też Polska, w ramach Unii, zaangażowana jest obecnie w kilka zasadniczych inicjatyw o charakterze antyterrorystycznym i kontrterrorystycznym. Z punktu widzenia Autora udział w tego rodzaju projektach wzmacnia zarówno bezpieczeństwo narodowe RP, jak też przyczynia się do poprawy bezpieczeństwa w szerszym wymiarze kontynentalnym.

Swoistym dopełnieniem bieżącego numeru Dypłomacji i Bezpieczeństwa są recenzje książek autorstwa Pana Ambasadora Ryszarda Stemplowskiego (J.J. Wiatr, *Bezpieczeństwo narodowe Polski a stosunki polsko-rosyjskie*), Anny Umińskiej-Woronieckiej (*Współczesna kultura dyplomatyczna. Przybliżenie pierwsze*, pod red. R. Stemplowskiego) i Mirosława Habowskiego (T. Pugacewicz, *Teorie polityki zagranicznej. Perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej*).

Redaktorzy czwartego numeru Dypłomacji i Bezpieczeństwa już tradycyjnie pragną wyrazić podziękowania Autorom zamieszczonych w nim tekstów, Dyrekcji Instytutu Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego za wsparcie udzielone przedsięwzięciu oraz władzom fundacji Forum Polityki Wschodniej za merytoryczną i organizacyjną pomoc przy wydaniu kolejnego tomu.

Maciej Mróz
Artur Drzewicki

Artykuły i materiały

MACIEJ MRÓZ
Uniwersytet Wrocławski

WIELKI PROJEKT MAŁYCH KRAJÓW. OD MIĘDZYMORZA DO TRÓJMORZA W POLITYCE ZAGRANICZNEJ POLSKI W DOBIE DRUGIEGO RZĄDU PRAWA I SPRAWIEDLIWOŚCI

Współczesny polityk i dyplomata to analityk, profesjonalista w swojej dziedzinie, posiadający umiejętność łączenia wiedzy historycznej z bieżącymi zagadnieniami politycznymi, autor przenikliwych opinii połączonych ze zdolnością ich formułowania. Umiejętność kreślenia wizji polityki zagranicznej, a zwłaszcza skutecznego wcielania ich w życie, wizji pozbawionych ideologicznych obciążeń, ale za to głęboko osadzonych w realiach dynamicznie zmieniającego się układu sił, czy też uwarunkowań geopolitycznych, to cecha charakteryzująca męża stanu, stratega i wizjonera. Już starożytni, chociażby wielki tebański wódz Epaminondas, wiedzieli, iż żadna strategia nie będzie skuteczna, jeżeli nie zostaną skorelowane środki z celami. Efektywność polityki zagranicznej to także zdolność właściwego odczytywania *znaków czasu*, a więc procesów i tendencji zachodzących w otoczeniu międzynarodowym, bez dogmatycznego postrzegania świata, jak przykładowo miało to miejsce w dawnej, ale również w dzisiejszej Rosji, gdzie, niezależnie od okresu historycznego, świat zewnętrzny ukazywany był dla potrzeb polityki wewnętrznej, jako *pełen wrogości, nikkczemności i stanowiącego dla Rosji zagrożenia*. Tak to widział George F. Kennan, ojciec amerykańskiej strategii powstrzymywania¹ i tak go postrzegają niektórzy komentatorzy prawnicy w Polsce na progu XXI w.

Wielu współczesnych polityków i dyplomatów, a zwłaszcza analityków, kreśli mniej lub bardziej przekonujące prognozy rozwoju sytuacji międzynarodowej, z których korzystają planiści i decydenci. Niektóre z nich dotyczą także bezpośrednio lub pośrednio regionu środkowowschodnio-europejskiego, w tym

¹ G.F. Kennan, *Memoris 1925–1950*, Boston 1967, s. 365.

Polski. Z uwagi na ich autora, a zwłaszcza na zawarte w nich prognozy dotyczące przyszłego znaczenia Polski w stosunkach międzynarodowych, szczególnego znaczenia zdają się nabierać przewidywania przyszłości pojawiające się w pracach założyciela Stratforu, amerykańskiej agencji wywiadu i prognoz geopolitycznych – Georga Friedmana². Scenariusze pisane przez Friedmana na XXI w. przewidują istotne przetasowania w układzie sił na świecie, gdzie dalszemu wzrostowi potęgi Stanów Zjednoczonych, będzie towarzyszyło osłabienie Rosji, Niemiec, Francji, a nawet Chin, przy jednoczesnym pojawieniu się nowych centrów siły i wpływu w postaci historycznych mocarstw: Japonii, Turcji i właśnie Polski.

Analizując niektóre segmenty aktualnie realizowanej przez polski rząd polityki zagranicznej, a raczej uczynienia z niej do niedawna funkcji polityki wewnętrznej, można odnieść nieodparte wrażenie, iż prognozy amerykańskiego analityka to swoisty *wiatr w żagle*, który złapali sternicy naszej dyplomacji w dobie kierowania ministerstwem spraw zagranicznych (MSZ) przez Witolda Waszczykowskiego. Mocarstwowe i bliskie polskiemu patriotyzmowi *sny o potęgę* zawarte w przewidywaniach szefa Stratforu, a także zdobywającego poklask rodzimego geopolityka Jacka Bartosiaka, pobrzmiwają także w kancelarii głowy państwa, gdzie wydają się czasami być brane niemal bezkrytycznie za dobrą monetę, do czego zresztą namawiają otwarcie politycy związani z obozem pravicowym³. Nie wchodząc w polemikę z tezami Friedmana i doceniając jego niewątpliwe osiągnięcia, warto jednak zachować ostrożność i traktować prognozy wyłącznie jako eksperckie przewidywania, wspomagający realizację polityki zagranicznej.

Jednym z komponentów nowej polityki zagranicznej Polski po 2015 r. pod rządami Prawa i Sprawiedliwości (PiS), obecnym w oficjalnych wystąpieniach liderów prawicy i konfrontowanej w praktyce podczas kontaktów na wysokim szczeblu, m.in. spotkań szefów rządów, jest koncepcja powrotu do zmodyfikowanej i skrojonej na wymogi współczesności koncepcji *Międzymorza*, zwanej niekiedy, *pars pro toto*, a zarazem zamiennie *Trójmorzem*. W jej nowej, starej formule Polska – opiewana w prognozach Friedmana jako nowe centrum potęgi w świecie – z uwagi na swój potencjał ekonomiczny, demograficzny i naturalne predyspozycje miałaby się stać liderem w Europie Środkowej i Wschodniej, spełniając mocarstwowe ambicje Warszawy. Aczkolwiek amerykański geopolityk uważał konfederację polityczną państw bałtyckich, Polski, Słowacji, Węgier

² Najbardziej znaną na polskim rynku wydawniczym pracą G. Friedmana jest książka: *Następne 100 lat. Prognoza na XXI wiek*, Warszawa 2009; Jej nakład został natychmiast wyczerpany, a zakup jej w antykwariatach lub poprzez Internet jest niesłychanie trudny i kosztowny.

³ J. Obremski, *Zagrożenia i szanse*, „Nowa Europa Wschodnia” 2018, nr 1, s. 41.

i Rumunii za niemożliwą, to jednak zakładał możliwość sojuszu przynajmniej kilku tych państw zainteresowanych ekspansją na Wschód w razie załamania dotychczasowej potęgi Rosji⁴.

Dawna piłsudczykowska koncepcja *Międzymorza*, określana dziś niekiedy ideą *Trójmorza*, nie była i nadal nie jest nazbyt wizjonerska, a tym bardziej nowatorska. Kraje Europy Środkowej i Wschodniej z uwagi na swoje położenie geograficzne zawsze były wciśnięte pomiędzy dwoma wielkimi potęgami, Niemcami na zachodzie i Rosją na wschodzie, a każdy z osobna kraj *Międzymorza* dysponował zbyt skromnym potencjałem, aby rywalizować z którąś z ościennych potęg. W konsekwencji rządy niektórych państw, w tym Polska, w latach pomiędzy wojnami światowymi podejmowały próby wyjścia z zakłętego kręgu geopolityki i prowadzenia własnej suwerennej polityki europejskiej. Pamiętać jednak należy, iż idea *Międzymorza* robiła karierę, gdy państwa regionu były ściśnięte pomiędzy komunizmem a faszyzmem, a dziś Europa jest zupełnie inna i wszelkie analogie z tamtym czasem są pozbawione podstaw⁵.

Co ciekawe, a rzadko przypominane, kandydatów na regionalne mocarstwa, jak pisał przed laty Olgierd Terlecki, *notabene* ojciec prominentnego polityka PiS, w swojej książce o Józefie Becku, wszechwładnym ministrze spraw zagranicznych II Rzeczypospolitej Polskiej (RP), w *Międzymorzu* było kilku poza Polską, zwłaszcza po śmierci marszałka Józefa Piłsudskiego. W Rumunii rozbrzmiewało hasło *Romania Mare* lansowane przez ministra spraw zagranicznych Grigore Gafencu; o mocarstwowej pozycji marzył car Bułgarii Borys III Sachsen-Coburg-Gotha, spoglądając okiem przyszłego zdobywcy na ziemie sąsiadów, Dobrudżę, Saloniki i Macedonię⁶; do rewizji powojennych, niezmiernie krzywdzących dla Węgier granic, zmierzał orientując się na hitlerowskie Niemcy regent Królestwa Węgier admirał Miklós Horthy de Nagybánya. Niewątpliwie jednak rzeczywistym mocarzem w tym gronie, choć o tragicznym końcu, czuł się wspomniany minister Beck, o którym Stanisław Cat-Mackiewicz napisał, iż z *nagrobka swojej polityki uczynił sobie piedestał*⁷. Krytycy polskiej polityki zagranicznej, prowadzonej po śmierci marszałka Piłsudskiego samodzielnie, niemal bez żadnej kontroli przez ministra Becka, wyrażali satysfakcję przez łyzy, przypominając, iż patent na nieodpowiedzialność, dany ludziom stanowczo

⁴ G. Friedman, *op. cit.*, s. 173.

⁵ *Nie ma trzeciej drogi: Unia albo Rosja*, wywiad T. Targańskiego z amerykańskim historykiem Timothy Snyderem, „Polityka”, nr 31 (3121), 2 VIII–8 VIII 2017, s. 48.

⁶ O. Terlecki, *Pułkownik Beck*, Kraków 1985, s. 7; W zdecydowanie jaśniejszych barwach postać Becka i ocenę prowadzonej przez niego polityki maluje, w oparciu o imponującą bazę źródłową: M. Kornat, *Polska 1939 roku wobec paktu Ribbentrop – Mołotow. Problem zbliżenia niemiecko-sowieckiego w polityce zagranicznej II Rzeczypospolitej*, Warszawa 2002.

⁷ S. Cat-Mackiewicz, *Polityka Becka*, Paryż 1964, s. 191.

ponad ich możliwości musi doprowadzić do nieszczęścia, tak wygląda jeden z niezawodnych mechanizmów historii. Lider zaściankowy, prowincjonalny, to jeszcze nie mąż stanu, a niezmiennie prawa i logika dziejów także dziś potwierdzają trafność powyższej konstatacji.

Kraje takie jak Polska, zwłaszcza po 1926 r., nie chciały być skazane na los satelitów, czy nawet wasali, a w sferze gospodarczej, wyłącznie kooperantów i dostawców tanich, nieprzetworzonych surowców. Poprzez wzgląd na zaszciości historyczne i niedawne konflikty, niektóre państwa regionu nie rozwijały także kontaktów gospodarczych między sobą, np. Polska z Czechosłowacją, preferując współpracę gospodarczą i handlową, po zakończeniu *wojny celnej*, głównie z Niemcami, potem także ze Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR). Z podobnych powodów nie istniały żadne kontakty, także ekonomiczne II RP z Litwą. Rzecz charakterystyczna, nawet infrastruktura, zwłaszcza ze względu na geograficznych, państw *Międzymorza* rozwijała się głównie na osi wschód-zachód, a nie północ-południe, co zrodziło wielorakie konsekwencje odczuwalne do dziś.

Wracając do *Międzymorza*, koncepcja ta, inspirowana zapewne także prognozami Friedmana, została szeroko zaprezentowana po raz pierwszy przez W. Waszczykowskiego w maju 2011 r., a więc w okresie kiedy Prawo i Sprawiedliwość pozostawało największą partią opozycyjną w parlamencie. W Instytucie Sobieskiego podczas I edycji kongresu „Polska – wielki projekt”, Waszczykowski przekonywał zebranych, iż państwa środkowoeuropejskie, mające wspólne doświadczenia historyczne i interesy, winny wspierać się wzajemnie, bo razem stanowią znaczną siłę, np. same dziewięć państw-uczestników spotkania bukareszteńskiego flanki wschodniej Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO), to już 90–95 mln mieszkańców, czyli 60–65% całej ludności Rosji i około 115% ludności Niemiec, z niemałymi wszak walorami gospodarczymi⁸. Potencjalnymi kandydatami do wejścia w skład planowanego w Warszawie *Międzymorza* miałyby być także Słowenia, Finlandia, być może również Mołdawia. W następstwie wydarzeń, jakie miały miejsce od lata 2008 r., tj. od próby najazdu rosyjskiego na Gruzję, po aneksję Krymu oraz walki w Donbasie, nastąpiło – w ocenie Waszczykowskiego – otrzeźwienie w sprawie całej Europy Środkowej, a więc szanse na urzeczywistnienie projektu *Międzymorza* były w jego ocenie znaczne.

⁸ W świetle raportu firmy doradczej PwC i think tanku Atlantic Council kraje *Międzymorza* połączone szlakami pomiędzy Morzami Bałtyckim, Adriatyckim i Czarnym stanowią 28% powierzchni Unii Europejskiej (UE), 22% jej ludności, ale jedyne 10% jej Produktu Krajowego Brutto (PKB).

Tak więc zasadniczym celem projektu byłoby *zjednoczenie* w jeden blok państw Europy Środkowej i Wschodniej pod silnym strategicznym przywództwem, a ich potencjał demograficzny i ekonomiczny pozwoliłby na większą niezależność, zarówno od Federacji Rosyjskiej (FR), jak i od Niemiec, z którymi, chociażby Polska, posiada najbardziej rozwiniętą współpracę handlową, a jej gospodarka pozostaje nadal mocno uzależniona od tempa wzrostu ekonomicznego Republiki Federalnej Niemiec (RFN). Naturalnym i trudnym do zakwestionowania liderem takiego bloku – w planach polskich polityków prawicowych – byłaby Polska, z uwagi na obszar, liczbę mieszkańców, perspektywy rozwojowe, a zatem jako kraj o potencjalnie w tym gronie największych możliwościach samodzielnego rozwoju gospodarczego.

W odróżnieniu od dawnego *Międzymorza*, którego zasadniczym celem miała być współpraca, a z czasem integracja polityczna państw regionu, współczesne *Trójmorze*, to projekt konsolidacji wokół konkretnych zagadnień i problemów, głównie natury infrastrukturalnej, m.in. rozszerzenie wspólnego rynku, w zakresie transportu gazu ziemnego oraz tworzenie wodnych i kołowych szlaków handlowych⁹. Niewątpliwie we współczesnym świecie w dobie globalizacji również projekty pozastrukturalne nie pozostają bez wpływu na polityczne pozycjonowanie się podmiotów w systemie międzynarodowym, z czego zresztą promotorzy *Trójmorza* zdają się zdawać sobie sprawę. W sposób oczywisty w tle technicznego wymiaru projektu pozostaje *ex definitione* naturalne dążenie do przywództwa także w wymiarze *stricte* politycznym. A zatem w sposób nieuchronny rodzą się pytania o konsekwencje projektu: czy *Trójmorze* wzmocni, czy też raczej podzieli Unię Europejską (UE)? Czy będzie mocnym sygnałem politycznym, wyrastającym z polskich ambicji w regionie, chociażby w dziedzinie poprawy regionalnego bezpieczeństwa? Czy sama inicjatywa ma szanse na realizację, czy też podzieli los innych projektów multilateralnych w regionie? Które z państw-uczestników projektu jest rzeczywiście zainteresowane jego sukcesem? Jakie stanowisko wobec *Trójmorza* zajęli poważni gracze w regionie, np. Turcja itp.?

Po przejściu władzy przez koalicję partii prawicowych w 2015 r. pod przywództwem PiS koncepcja *Międzymorza* znalazła, aczkolwiek nie *in extenso*, poczesne miejsce w *expose* ministra spraw zagranicznych, W. Waszczykowskiego¹⁰, a także w licznych enuncjacjach jego zastępcy Konrada Szymańskiego, dla

⁹ Na ten właśnie aspekt *Trójmorza* zwracał ostatnio uwagę na łamach „Dyplomacji i Bezpieczeństwa” M. Sienkiewicz: zob. *Koncepcja Trójmorza w polityce zagranicznej Polski po 2015 roku*, [w:] *Między wojną i dyplomacją. Polityka zagraniczna Polski w świetle wyzwań na arenie międzynarodowej*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2016, red. M. Mróz, nr 1(4) 2016, Wrocław 2016, s. 139–151.

¹⁰ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, www.ms.gov.pl [7 XII 2017].

którego Polska występująca w roli regionalnego lidera byłaby ważniejszym graczem w UE¹¹. Ośrodek prezydencki w przeciwieństwie do ministra Waszczykowskiego kładł od samego początku większy nacisk na czysto pragmatyczny wymiar projektu, odrzucając tezy głoszone m.in. przez polityków opozycyjnych, iż posiada on charakter geopolityczny i nieodwołalnie komplikuje skuteczność realizacji interesu narodowego na forum unijnym.

Do grona aktywnych zwolenników *Międzymorza*, które *deus ex machina* od 2015 r. stało się w wypowiedziach kierowniczych kręgów obozu prawicowego *Trójmorzem*, co zresztą tłumaczono względami taktycznymi, zalicza się także sam prezydent Andrzej Duda oraz grono jego najbliższych doradców od polityki międzynarodowej, z ministrem Krzysztofem Szczerskim na czele. We wrześniu 2016 r. prezydencki minister w jednym z wywiadów, odnosząc się do idei *Trójmorza*, mówił: *to model, który chcielibyśmy realizować: Polska silna w regionie, a region silny w całym obszarze Europy Środkowej, Wschodniej i Południowej*. Przy innej okazji w wypowiedzi dla Polskiego Radia Szczerski przekonywał, iż *jesteśmy tą strefą Europy, która jest motorem napędowym w Europie. Strefą ambicji (...) Trójmorze jest projektem rozwojowym, inwestycyjnym (...) Nasz region jest słabo zintegrowany*¹². Prezydent Duda pozbawiony większego wpływu na politykę wewnętrzną, coraz częściej deklaruje, iż chciałby uczynić *Trójmorze* jednym z priorytetów swojej prezydentury, jednak widząc je jako *Trójmorze* w wymiarze infrastrukturalno-gospodarczym, a nie politycznym¹³. Znacznie większe aspiracje w tej kwestii zdaje się przejawiać minister Szczerski, który nie kryje politycznych ambicji Warszawy do przeprowadzenia regionowi¹⁴. W jego wizji najważniejszy jest wymiar *stricte* polityczny projektu, ponieważ Europa Środkowa i Wschodnia winna być jeszcze bardziej zintegrowaną częścią zjednoczonej Europy, a *Trójmorze* powinno spełniać rolę parasola, rozciągniętego przez prezydentów regionu oraz przede wszystkim formą zachęty dla szefów rządów i biznesu do działań wspólnych, partnerskich. Obóz prezydencki podkreśla, że *Trójmorze* nie jest inicjatywą wymierzoną przeciw istniejącym już instytucjom europejskim, ponieważ wszystkie państwa uczestniczące w projekcie należą do UE. Niemniej jednak sam prezydent A. Duda, jak i jego rodzące się zaplecze polityczne, podkreślają, iż Polska chce być zwornikiem i aktywnym uczestnikiem

¹¹ K. Szymański, *Jakiej Europy potrzebuje Polska?*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2016, nr 1 (67), Warszawa 2016, PISM, październik–grudzień 2016, s. 22–28.

¹² Wypowiedź ministra Krzysztofa Szczerskiego dla Polskiego Radia z 20 VI 2017 r.

¹³ Wywiad z prezydentem Andrzejem Dudą pt. *Musimy być głodni sukcesu*, przeprowadzony przez dyrektora PISM Sławomira Dębskiego w: „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2016, nr 1 (67), Warszawa 2016, PISM, październik–grudzień 2016, s. 13–21.

¹⁴ Poglądy ministra na ten temat zob. K. Szczerski, *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska propozycja naprawy*, Kraków 2017.

obu tych formatów regionalnej współpracy w ramach dwóch podstawowych organizacji wspólnoty euroatlantyckiej, UE i NATO. Entuzjaści *Trójmorza* stoją na stanowisku, iż inicjatywa nie tworzy nowych linii podziału w ramach Unii, ale wręcz przeciwnie – stwarza możliwość lepszego wykorzystania instrumentów unijnych, a także będzie *in spe* wzmacniać spójność regionu i wspólnego rynku na tym obszarze oraz niwelować różnice rozwojowe. Zwolennicy projektu uciekają się nawet do formułowania tez, zakładających, iż realizacja celów *Trójmorza* to obowiązek wynikający z obecności Polski w UE¹⁵. Zdają się jednak nie dostrzegać niespójności geograficznej projektu, poprzez dość sztuczne włączenie do niego Czech i Austrii, co zresztą potwierdza stale małe zainteresowanie *Trójmorzem* tych państw.

Oficjalnie projekt *Trójmorza* został zainaugurowany w 2015 r. z inicjatywy prezydentów Polski i Chorwacji, Andrzeja Dudy i Kolindy Grabar-Kitarović. Pierwszy szczyt grupy inicjatywnej odbył się w Dubrowniku z udziałem delegacji 12 państw Europy Środkowej i Wschodniej w dniach 25 i 26 VIII 2016 r.¹⁶. Przyjęto na nim deklarację określającą inicjatywę *Trójmorza*, jako *nieformalną platformę służącą do pozyskania politycznego wsparcia oraz organizowania zdecydowanych działań dotyczących określonych transgranicznych i makroregionalnych projektów o strategicznym znaczeniu dla państw zaangażowanych w sektorzy energii, transportu, komunikacji cyfrowej i gospodarki w Europie Środkowej i Wschodniej*¹⁷. Wyrażono przekonanie, że Europa Środkowa i Wschodnia staną się obszarem znacznie bezpieczniejszym i bardziej konkurencyjnym oraz przyczynią się tym samym do wzmocnienia Unii Europejskiej jako całości. W dokumencie podkreślono jednocześnie, iż *Trójmorze* nie posiada ambicji do tworzenia struktur alternatywnych do już istniejących w Europie, ale wręcz przeciwnie – ma za zadanie wzmacniać *in gremio* UE. Tak więc autorzy koncepcji *Trójmorza* stawiają sobie za cel możliwość stworzenia takiego samego poziomu relacji i powiązań w dziedzinie głównie infrastruktury, poprawy spójności zapóźnionego regionu wspólnoty, jak to ma miejsce od wielu dekad w najwyżej rozwiniętych państwach Unii. Kraje uczestniczące w szczycie potwierdziły, że

¹⁵ Zwolennikiem takiego poglądu jest Mateusz Gniazdowski, wicedyrektor Ośrodka Studiów Wschodnich im. Marka Karpią; zob. M. Gniazdowski, *Opinie. Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 4 (71), Warszawa 2017, PISM, październik–grudzień 2017, s. 81.

¹⁶ W forum w Dubrowniku wzięli udział przedstawiciele 12 państw Europy Środkowo-Wschodniej. Oprócz prezydenta RP i prezydenta Chorwacji obecni byli prezydent Węgier Janos Ader, Litwy Dalia Grybauskaitė, Słowenii Borut Pahor i Bułgarii Rosen Plewneljew. Znacznie niższej rangi przedstawiciele, w randze ministrów lub wiceministrów, na forum wydelegowali przedstawicieli Czech, Rumunii, Słowacji, Austrii, Estonii i Łotwy.

¹⁷ *Deklaracja państw-uczestników spotkania w Dubrowniku*, 26 VIII 2016 r., zob. www.prezydent.pl [22 XII 2017].

inicjatywa *Trójmorza* jest, w ramach określonych projektów, otwarta na partnerstwo z zainteresowanymi państwowymi lub biznesowymi podmiotami z całego świata, respektującymi fundamentalne wartości i zasady UE. Akcenty te mocno wystąpiły podczas przemówienia prezydenta Dudy do uczestników spotkania w Dubrowniku, wygłoszonego 25 VIII 2016 r., chociaż kularowe rozmowy z przywódcami innych państw, m.in. Litwy, zdominowane były kwestiami bezpieczeństwa¹⁸.

Remedium na zaszłości historyczne i niedorozwój komunikacyjny regionu nowego *Międzymorza* miałyby być zgłaszane m.in. takie projekty, jak *Via Carpathia*, a zatem koncepcja budowy drogi ekspresowej od państw bałtyckich po Grecję, która zintegrowałaby kraje regionu, czy też *Via Baltica*. Wykonalność takich projektów poprzez wzgląd na ogromne koszty chociażby planowanego szybkiego połączenia lądowego, kolejowego bądź autostradowego, pomiędzy Gdańskiem nad Morzem Bałtyckim a Konstancą nad Morzem Czarnym są całkowicie nierealne. W rzeczywistości wiodący animator inicjatywy – rząd polski, obok propagandowego wykorzystywania koncepcji *Trójmorza*, zrobił niewiele poza szumem medialnym wokół idei powstania korytarza energetycznego Północ – Południe, łączącego terminal LNG (liquefied natural gas) w Świnoujściu z chorwackim wybrzeżem, na którym planowana jest budowa na wyspie Krk drugiego terminala. Z drugiej jednak strony proeksportowy charakter wielu gospodarek regionu – zdaniem rządu w Warszawie – wzmocni współpracę handlową z uwagi na rozwój infrastruktury *Trójmorza*, a jednocześnie osłabi nieuchronny szok spowodowany zmniejszeniem strumienia pieniędzy z UE dla Polski, przy jednoczesnym uczynieniu z rejonu Bałkanów Zachodnich głównego beneficjenta unijnej pomocy. Większość państw regionu ma silnie powiązaną rodzimą ekonomię z największą gospodarką unijną, a więc Niemcami, niektóre z nich dostrzegają jednak zarówno potencjalne korzyści *Trójmorza* w kontekście relacji z Berlinem, np. Chorwacja¹⁹ i Łotwa, ale inne, jak Republika Czeska, nie chcą być uczestnikiem antyniemieckiego planu napisanego w Warszawie²⁰. Ta immamentna cecha polityki zagranicznej naszego południowego sąsiada, jest silnie zakotwiczona w historii, a analogie do lat 20. i 30. XX w. nasuwają

¹⁸ Wystąpienie prezydenta Andrzeja Dudy na *Dubrownik Forum*, [w:] *Ibidem*; Prezydencki minister Krzysztof Szczerski na briefingu prasowym poinformował dziennikarzy, że Andrzej Duda i Dalia Grybauskaitė rozmawiali o bezpieczeństwie regionalnym, implementacji decyzji szczytu NATO oraz reformach UE.

¹⁹ J. Bekić, M. Funduk, *The Adriatic-Baltic-Black Sea Initiative as the revival of "Intermarium"*, [w:] IRMO BRIEF II 2016, Ured u Zagrebu IRMO, Institut za razvoj i međunarodne odnose <http://www.isp.org.pl/uploads/analyses/1177980591.pdf>, s. 9 [8 I 2018].

²⁰ Artykuł T. Spencer z 11 VIII 2017 r.: *Mrtva iluze Trojmorji*, <http://www.parlamentnilisty.cz/arena/nazory-a-petice/Tereza-Spencerova-Mrtva-iluze-Trojmorji-499657> [5 XII 2017].

się same, tak jak zazwyczaj prorosyjskie, a przynajmniej życzliwe stanowisko Pragi wobec Rosji, także putinowskiej. W optyce Pragi, ale także Bratysławy, koncepcja budowy nowych rurociągów, łączących Północ i Południe Europy, jest działaniem we właściwym kierunku, ale polityczny wymiar projektu w obu stolicach uznaje się za wielce problematyczny. Różnice te są od dawna obserwowane na forum Grupy Wyszehradzkiej, gdzie bliskość Polski i Węgier z pozostałymi członkami ma już wyłącznie charakter geograficzny. Czeski minister spraw zagranicznych, Lubomír Zaorálek w wywiadzie dla „Gazety Wyborczej”, stwierdził, iż idea *Trójmorza* jest dla Pragi nie do zaakceptowania, ponieważ przypomina ona *XX-wieczny, mocarstwowy koncept Piłsudskiego*²¹. Ponadto dla Republiki Czeskiej postępująca radykalizacja kursu politycznego niektórych partnerów z Grupy Wyszehradzkiej wraz z lansowaniem przez Polskę koncepcji *Trójmorza*, odbieranej nawet przez niektórych polityków czeskich jako rzucanie rękawicy UE, destabilizuje relacje z Rosją, ale także z Niemcami i Brukselą, czego dalekosiężnym następstwem może być skutek odwrotny od zamierzonego, a zatem pogłębienie przepaści między Wschodem a Zachodem kontynentu. Dla ostrożnych i patrzących od dawna w stronę Niemiec Czech, nie do przyjęcia jest retoryka polskich polityków z ugrupowania rządzącego, która porównuje Unię do ZSRR, a także spotkania Viktora Orbána z posłem Jarosławem Kaczyńskim, podczas których debatuje się nad *kontrrewolucją* w UE oraz rewizją *Traktatu z Lizbony*²². Polska – w opiniach większości czeskich komentatorów – *de facto* dokonała wyboru, stawiając na strategiczny sojusz z V. Orbanem, skierowany przeciwko dalszej integracji z Unią, do którego Czesi i Słowacy nie zamierzają przystępować.

Niewątpliwie jednak potencjalny sukces *Trójmorza* wzmocniłby bezpieczeństwo energetyczne regionu i zachwiały dotychczasową pozycję Rosji i uniemożliwił jej prowadzenie polityki szantażu gazowego w stosunku do krajów usiłujących wyrwać się z rosyjskiego uścisku energetycznego. Z drugiej strony potencjał ekonomiczny FR ulega erozji, natomiast turecki cud gospodarczy i ambicje prezydenta Recepta Tayyipa Erdoğana, w rejonie bałkańskim mogą stanowić potencjalne źródło konfliktów z niektórymi krajami *Trójmorza*. Projekt zapewne ostatecznie odgrodzi Turcję od Europy i wraz z prorosyjską od zawsze Serbią, skłoni oba państwa do zaciśnięcia więzi z FR, co w przypadku Ankarę wprowadza, zwłaszcza po nieudanej próbie wojskowego puczu, nowe tendencje do

²¹ *Ibidem*.

²² T. Maćkowiak, *Czechom bliżej do Berlina niż do Warszawy. I na żadne Trójmorze ochoty nie mają*, 26 VI 2017, <https://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1709954,1,czechom-blizej-do-berlina-niz-do-warszawy-i-na-zadne-trojmorze-ochoty-nie-maja.read> [3 I 2018].

polityki międzynarodowej. Na ten aspekt *Trójmorza* niewielu analityków w Polsce zwraca uwagę.

Trój-morska układanka niewątpliwie w dobie kryzysu projektu europejskiego, stwarza potencjalnie spore możliwości rozwojowe i jeżeli zachowa swoją dynamikę może *in spe* wnieść nową jakość także w ramach samej UE, po warunkiem, iż niektóre duże państwa członkowskie, chociażby Francja, nie odbiorą jej jako pośrednio skierowanej przeciw Brukseli. Tak właśnie inicjatywa *Trójmorza* jest postrzegana przez nowego prezydenta republiki Emmanuela Macrona, który już na progu kadencji skutecznie rozbił, i tak problematyczną jedność państw – członków Grupy Wyszehradzkiej, czym dobitnie zademonstrował *nolens volens* stanowisko Paryża wobec inicjatywy Warszawy i Zagrzebia.

Drugim obok Francji filarem UE, a zarazem krajem, dla którego *Trójmorze* to projekt przede wszystkim polityczny są Niemcy. W polskim dyskursie o niemieckich reakcjach na plan *Trójmorza* najczęściej przywoływana jest w większości mediów wypowiedź Stefena Korneliusa z „Sueddeutsche Zeitung”, o tym, że *Trójmorze* łączy autorytarny styl rządzenia, nacjonalizm i izolacjonizm. Niemieccy analitycy w przeciwieństwie do większości swoich polskich kolegów, nie podzielają argumentacji, iż projekt afiliowany przez Polskę i Chorwację nie posiada ukrytego ostrza antyniemieckiego, pamiętając zdecydowany sprzeciw Warszawy wobec *Nord Stream II*, który *mutatis mutandis* podzielił Unię. W optyce Berlina projekty infrastrukturalne w basenie trzech mórz to odpowiedź państw regionu na kryzys UE i zgłaszane w niektórych stolicach europejskich, m.in. w Rzymie i Paryżu, plany budowy Europy różnych prędkości, np. strefy euro czy karolińskiej, a zatem dalszego pogłębiania kontrowersji pomiędzy tzw. starymi a nowymi członkami wspólnoty. Zwolennicy *Trójmorza* starają się rozpraszać niemieckie obawy, wskazując na to, iż projekt zmierza do zdynamizowania rozwoju tej części Europy, w którym Niemcy mogą i powinny wziąć czynny udział, a zatem, że leży to w ich żywotnym interesie.

Szczególne oczekiwanie związane z *Trójmorzem* wiązano w Polsce ze spotkaniem, które odbyło się w Warszawie pod hasłem *Connectivity, commerciality, complementarity* w dniach 6 i 7 VII 2017 r. z udziałem jako specjalnego gościa prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa²³. Obecność

²³ W spotkaniu w Warszawie wzięli udział politycy z 11 europejskich krajów, w tym prezydenci dwóch państw Grupy Wyszehradzkiej – prezydent Słowacji Andrej Kiska i prezydent Węgier János Áder, prezydenci trzech krajów bałtyckich – Kersti Kaljulaid z Estonii, Dalia Grybauskaitė z Litwy i Raimonds Vējonis z Łotwy, a także prezydent Chorwacji Kolinda Grabar-Kitarović, prezydent Słowenii Borut Pahor, prezydent Bułgarii i prezydent Rumunii Klaus Iohannis. Na spotkanie nie przybył prezydent Czech Miloš Zeman, ani premier Bohuslav Sobotka, Czechy reprezentował polityk niższego szczebla, aczkolwiek w świetle precedencji druga osoba w państwie, szef parlamentu Jan Hamáček, a Austrię zaledwie ambasador w Polsce

amerykańskiego prezydenta w Warszawie na szczycie *Trójmorza*, z jednej strony *ipso facto* nieznacznie usunęła w cień samą inicjatywę, z drugiej dodała jej dyplomatycznego szyku i splendoru, oraz – co najważniejsze w sensie technicznym wskazała zasadniczy kierunek współpracy – kwestie energetyczne. Niemniej trudno udział Trumpra w szczycie uznać za ważki dowód na to, że Stany Zjednoczone (USA) zamierzają się w sprawę *Trójmorza* mocno angażować. Nic bardziej błędnego, niż przekonanie, iż administracja amerykańska i sam Trump widzą w inicjatywie *trój-morskiej* wielki potencjał gospodarczy lub polityczny, albo też traktują region jako wyjątkowo dla nich istotny. Niewiele brakowało, aby szczyt nie rozpoczął się od falstartu związanego z kontrowersjami polsko-chorwackimi, dotyczącymi kwestii skierowania zaproszenia dla nowego gospodarza Białego Domu, do którego wystosowania aspirowały obie głowy państwa. Spotkanie w Warszawie i udział w nim prezydenta Trumpra było niewątpliwie sukcesem rządu oraz polskiej dyplomacji²⁴, ale sukcesem o ograniczonym zasięgu i sile oddziaływania na europejskich partnerów Polski, o czym świadczy chociażby zróżnicowana ranga delegacji, a co za tym idzie kwestia woli zaangażowania części krajów w ten projekt i swego rodzaju warunkowości ich udziału w *Trójmorzu*.

Demonstracyjna nieobecność w Warszawie czołowych czeskich polityków, którzy już 19 VI 2017 r. zapowiedzieli *de facto* wycofanie się z udziału w ABC, została przyjęta z niezrozumieniem w Polsce, podobnie jak czeskie negliżowanie znaczenia udziału prezydenta Trumpra w szczycie z uwagi na odległe miejsce regionu w polityce amerykańskiej i wewnętrzną słabość nowej administracji²⁵. Kolejne komplikacje związane ze szczytem wynikały z tego, iż niemal do ostatniej chwili nie było pewne, czy do Warszawy przyjedzie prezydent Rumunii Klaus Iohannis. Co więcej, jeszcze 5 VII 2017 r. w godzinach porannych w kuluarach dominowało przekonanie, że w następnym roku szczyt się nie odbędzie. Ostatecznie prezydent Rumunii K. Iohannis nie tylko przyjechał do Warszawy, ale ku dyplomatycznie skrywanemu zaskoczeniu wszystkich delegacji, zaprosił na przyszłoroczny szczyt *Trójmorza* do Bukaresztu.

Thomas M. Buchsbaum, który ze względów protokolarnych, nie miał prawa głosu podczas sesji plenarnych.

²⁴ Na temat zabiegów polskiej dyplomacji związanych z zaproszeniem prezydenta Trumpra na szczyt w Warszawie zob. B. Wiśniewski, *Opinie. Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 4 (71), Warszawa 2017, PISM październik–grudzień 2017, s. 26–29.

²⁵ Zob. V. Buchert, *Nesmyslné české šachy. Ani Zeman, ani Sobotka nejeli na summit s Trumpem do Varšavy*, 6 VII 2017, <http://www.reflex.cz/clanek/komentare/80462/nesmyslne-ceske-sachy-ani-zeman-ani-sobotka-nejeli-na-summit-s-trumpem-do-varsavy.html> [16 XII 2017]; Por. także M. Ehl, *Trump přijíždí do Polska. Čeká ho debata o Trojmoří, které má propojit střední Evropu*, 5 V 2017, <https://archiv.ihned.cz/c1-65790150-trump-prijizdi-do-polska-ceka-ho-debata-o-trojmorzi-ktere-ma-propojit-stredni-evropu> [16 XII 2017].

Uczestnicy warszawskiego szczytu przyjęli wspólną deklarację, w której zapisano, iż inicjatywa *Trójmorza*:

- ma na celu lepsze skomunikowanie państw członków UE leżących pomiędzy Adriatykiem, Bałtykiem i Morzem Czarnym;
- jest zorientowana na współpracę z biznesem, jako beneficjentem dalszego wzmocnienia wspólnego unijnego rynku, ale też niezbędnym partnerem państw członkowskich i instytucji unijnych w realizacji konkretnych przedsięwzięć;
- ma wspomagać, nie zaś dublować wysiłki podejmowane w ramach Unii oraz inicjatyw regionalnych²⁶.

Stylizacja ostatniego punktu wydaje się mieć za zadanie rozpraszenie sformułowanych w niektórych krajach tzw. *starej Unii* obaw, związanych z konsekwencjami projektu dla dalszej integracji europejskiej. Szczyt w Warszawie, pomimo zróżnicowanego zaangażowania w jego powodzenie państw członków *Trójmorza* oznaczał wysłanie mocnego, czytelnego sygnału politycznego, a zatem wsparcia dla sektorowej współpracy, której ostatecznym celem miałyby być wzmocnienie jednolitego rynku UE. Biznesowy charakter szczytu warszawskiego zapewne podziałał na nową administrację amerykańską jak przysłowiowy magnes, należy jednak pamiętać, iż przyjazd prezydenta Trumpa na stary kontynent to przede wszystkim zaplanowany znacznie wcześniej udział w spotkaniu G20 w Hamburgu. Poparcie amerykańskiej administracji dla *Trójmorza* zostało odebrane w większości europejskich stolic *starej Unii* jako wychodzenie Polski z izolacji, w którą popadła na skutek konfliktu z Brukselą na tle kondycji demokracji i państwa prawa, ale także paradoksalnie jako zachęta do dalszego twardego kursu Warszawy wobec Niemiec i Francji. Dla europejskich wiodących graczy szczyt *Trójmorza* w Warszawie nie był w sensie politycznym niczym więcej, poza międzynarodową konferencją europejskiej drugiej ligi, grupującej państwa peryferyjne o skłonnościach, manifestowanych przez ich elity polityczne do autorytaryzmu w domenie wewnętrznej i niezależności w domenie zewnętrznej. Naturalnie obecność prezydenta USA Trumpa w Warszawie *de facto* legitymizowała problemy rządów węgierskiego i polskiego z przestrzeganiem zasad demokracji i przykryła, do pewnego stopnia, falę protestów w czasie kolejnych etapów wizyty prezydenta w Europie.

Jak już wspomniano wizyta prezydenta Trumpa w Warszawie i udział w szczycie *Trójmorza*, to niewątpliwy sukces wielomiesięcznych i żmudnych starań polskich służb dyplomatycznych²⁷. Podstawowe jednak znaczenie dla władz

²⁶ Tekst deklaracji szczytu w Warszawie, zob. *President: Three Seas summit has built ties among CE countries*, 6 VII 2017, www.prezydent.pl [22 XII 2017].

²⁷ Decyzja prezydenta Donalda Trumpa o przyjeździe do Polski zapadła wkrótce po rozmowie z prezydentem Dudą przy okazji brukselskiego szczytu NATO. Administracja amerykańska rozważała wcześniej podróż prezydenta do państw bałtyckich lub do Rumunii. W pierwszym

polskich posiadało całe spektrum spraw związanych z kwestią bezpieczeństwa, a więc umocnienie przekonania amerykańskiej administracji, że dalsze podtrzymanie amerykańskiej wojskowej obecności w Europie Środkowej i Wschodniej, w tym w Polsce, leży w żywotnym interesie USA²⁸. Z kolei w odniesieniu do ambicji Warszawy w regionie liczone, iż polityczne wsparcie prezydenta Trumpa dla inicjatywy *Trójmorza* uwiarygodni ją w oczach amerykańskiego biznesu, z uwagi na konieczność zaangażowania w *trój-morskie* projekty także środków finansowych spoza funduszy unijnych oraz rozwiązań technologicznych niezbędnych dla realizacji konkretnych przedsięwzięć. Pojawiły się również zapowiedzi zorganizowania regionalnej misji handlowej dla firm amerykańskich z sektorów: energetycznego, cyfrowego (w tym cyberbezpieczeństwa) oraz transportowego, zainteresowanych zaangażowaniem się w szczegółowe projekty biznesowe. Największym jednak wyzwaniem dla animatorów *Trójmorza* będzie wstawienie *trój-morskich* projektów, np. południowych połączeń pomiędzy Adriatykiem, Bałtykiem i Morzem Czarnym, do unijnej siedmioletniej perspektywy finansowej 2021–2027, ponieważ budżet unijny jest i będzie najbardziej realnym źródłem dofinansowania ambitnych założeń, o czym rząd w Warszawie pozostający w konflikcie z Komisją Europejską (KE) zdaje się nie pamiętać. Inne hipotetyczne źródła finansowania *trój-morskich* przedsięwzięć infrastrukturalnych, np. chińskie czy arabskie, to czysta fikcja, podobnie jak wiara w silne zaangażowanie amerykańskiego kapitału.

wypadku zapewne zadecydowała niechęć do negatywnych reakcji Kremla, w drugim zaś niedawna wizyta prezydenta Rumunii w Waszyngtonie. Program wizyty amerykańskiego prezydenta zawierał elementy niezgodne z przyjętymi w świecie dyplomacji regułami i obyczajami, związanymi z wymuszonym przez Departament Stanu traktowaniem jako gospodarza na polskiej ziemi prezydenta Stanów Zjednoczonych, chociaż zgodnie z protokołem dyplomatycznym wizyta miała charakter roboczy, a więc prezydent Trump był w Polsce gościem, a nie gospodarzem. Sprawa dotyczyła wysłanych przez ambasadę USA zaproszeń, które byłyby zgodne z protokołem, gdyby spotkanie odbywało się nie na placu Krasińskich, ale na terenie korzystającej z prawa eksterytorialności i pełniącej rolę rezydencji głowy państwa amerykańskiej placówki dyplomatycznej w Warszawie. Podobny problem miał miejsce podczas wizyty w listopadzie 2012 r. prezydenta Francois Hollande'a w Polsce, kiedy to strona francuska wymogła na naszej dyplomacji przemówienie prezydenta republiki przed Zgromadzeniem Narodowym, nie rewanżując się tym samym podczas wizyty polskiej głowy państwa we Francji.

²⁸ Pomimo intensywnych starań prezydenta Dudy i polskiej dyplomacji, nie udało się uzyskać od prezydenta Trumpa podczas jego wizyty w Warszawie deklaracji w sprawie zmiany statusu pobytu wojsk amerykańskich na terytorium Polski z rotacyjnego na stały. Niemniej jednak, minister A. Macierewicz podpisał memorandum w sprawie sprzedaży przez Amerykanów wojsku polskiemu najnowszej wersji zestawów obrony powietrznej Patriot i pocisków HIMARS dla artylerii rakietowej; Zob. J. Zalewski, *Veni, vidi, dixi*, „Puls Biznesu”, Nr 128, 7–9 VII 2017, s. 4; Wyraźne rozczarowanie strony polskiej ujawniło się dopiero po przedstawieniu przez partnerów amerykańskich bardzo wysokiego kosztorysu planowanych zakupów, który znacznie odbiegał od polskich oczekiwań.

Spotkanie warszawskie pokazało jak trudne będzie znalezienie płaszczyzny współpracy, wspólnoty interesów wszystkich 12 państw *Trójmorza*, niosących ze sobą багаż własnych doświadczeń historycznych, ambicji zgłaszanych ponad miarę własnego potencjału, czy też priorytetów w relacjach z Niemcami i Rosją. Refleksje nasuwające się po spotkaniu szczytu *Trójmorza* w Warszawie jednoznacznie wskazują, iż inicjatywa nadal jest na etapie poszukiwania optymalnego kształtu, czy też własnej tożsamości. Spotkanie warszawskie – w opinii analityka Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (PISM), Bartosza Wiśniewskiego – dało kilka wskazówek w kwestii kierunku, w którym *Trójmorze* będzie podążać. Prezydenci mieli nadal pozostać *gospodarzami* projektu, ale jednocześnie liderzy inicjatywy zasygnalizowali, iż dostrzegają jej ograniczenia, co wymaga zaangażowania w rozwiązywanie problemów także szefów rządów²⁹. Dodatkowy problem to tzw. *dwugłowa egzekutywa*, a zatem zagadnienia natury prawno-proceduralnej, związane z kompetencjami głównych animatorów i realizatorów projektu, a więc prezydentów w poszczególnych krajach, które mogą, tak jak w Polsce, należeć do kompetencji rządów. W większości państw uczestniczących w projekcie obowiązuje parlamentarno-gabinetowy system polityczny, co oznacza skupienie w rękach szefów rządów, ministrów i urzędników niższego szczebla siły sprawczej i narzędzi do realizacji konkretnych przedsięwzięć. Co więcej, faktyczna kohabitacja mająca miejsce w niektórych krajach *Trójmorza*, może stanąć na przeszkodzie planom głów państw, a ważne inicjatywy stać się ofiarą wahań politycznej koniunktury związanej z bieżącą walką stronnictw w parlamentach narodowych. Wychodząc naprzeciw potrzebie uzyskania przez prezydentów wiedzy na temat rzeczywistych potrzeb *Trójmorza*, podjęto na szczycie w Warszawie decyzję o organizacji Trójmorskiego Forum Biznesu, aczkolwiek ani skład, ani częstotliwość spotkań oraz inne kwestie techniczne nie zostały przesądzone, co nie wróży dobrze na przyszłość. Charakteryzując stanowisko państw uczestników projektu *Trójmorza*, prezentowane na przestrzeni ostatnich miesięcy wyraźnie widać różnice w podejściu poszczególnych rządów, od wielkich nadziei, poprzez wyczekiwanie i rezerwę, na faktycznym *desinteresment* kończąc, aczkolwiek zgodzono się co do tego, iż inicjatywa ma się ograniczać jedynie do państw członkowskich UE. Wśród komentarzy po szczycie w Warszawie dominowały, zazwyczaj wygłaszane przy takich okazjach, opinie wyrażone m.in. przez prezydentów Chorwacji, Bułgarii i Estonii, że kolejny krok na drodze do sukcesu *Trójmorza* to wdrażanie konkretnych projektów, przy czym największa entuzjastka *trój-morskiej* idei, obok prezydenta Polski, pani prezydent Chorwacji, mówiła, że inicjatywa nie jest skierowana przeciw Niemcom, ani Rosji, a przed przyszłorocznym bukareszteńskim szczytem trzeba będzie

²⁹ B. Wiśniewski, *Opinie. Trójmorze...*, op. cit., s. 33.

wytyczyć priorytety z listy ponad 150 projektów o wartości 45 mld Euro³⁰. Wtórował jej prezydent Bułgarii, Rumen Radew, mówiąc dziennikarzom, iż prawie wyczerpany został poziom politycznych rozmów, a nadszedł czas na pragmatyczne podejście rządów, a zwłaszcza biznesu do projektu. Na przeciwstawnym biegunie wypada umieścić reakcje węgierskie, gdzie szczyt *Trójmorza* pozostał zupełnie w cieniu wydarzeń mających miejsce dzień wcześniej w Moskwie, do której udał się szef węgierskiej dyplomacji, Péter Szijjártó, aby w siedzibie Gazpromu podpisać umowę o tworzeniu nowych szlaków gazowych na Węgry. Co szczególnie szokujące, w kontekście *trój-morskiej* inicjatywy i deklarowanej regionalnej solidarności państw uczestników szczytu w Warszawie, minister stwierdził w Moskwie, że Węgry nie posiadają alternatywnych rozwiązań wobec rosyjskiego gazu, ponieważ Rumunia, jak i Chorwacja, nadal nie ukończyły swoich inwestycji, które umożliwiłyby rewers³¹.

Inna sprawa wiążąca się ze spotkaniem w Warszawie to problem współpracy z państwami spoza UE, sąsiadującymi z *Trójmorzem*, zwłaszcza z Ukrainą i Bałkanami Zachodnimi. Niemalą konsternację w Kijowie wywołał fakt niezaprośzenia delegacji ukraińskiej na szczyt *Trójmorza* w Warszawie, co polskie MSZ tłumaczyło brakiem członkostwa Ukrainy w Unii, chociaż mogła ona wziąć w nim udział, co jest powszechną praktyką, w charakterze obserwatora. Kwestia udziału ukraińskiego przedstawiciela w spotkaniu warszawskim wpisuje się w nową fazę relacji Kijów – Warszawa pod rządami PiS, charakteryzującą się dalszym pogorszeniem stosunków i malejącą rolą dotychczasowego *strategicznego partnera* w polityce zagranicznej Polski³². Poprawy najgorszych od ogłoszenia niepodległości Ukrainy w 1991 r. relacji polsko-ukraińskich nie przyniosła ze sobą wizyta pod koniec 2017 r. prezydenta Dudy na Ukrainie i to w sytuacji, gdy nasi obaj wielcy sąsiedzi na Wschodzie toczą ze sobą wojnę, a Kijów, już na progu prezydentury Dudy, odrzucił projekt rozszerzenia tzw. formatu normandzkiego m.in. o Polskę.

Przeprowadzając nawet pobieżną, na potrzeby niniejszego opracowania, analizę polityki państw uczestniczących w projekcie *Trójmorza*, nie sposób dostrzec, iż nie uwzględniła ona zasadniczych sprzeczności pomiędzy nimi, np. w kwestii relacji z otoczeniem międzynarodowym zwłaszcza z Rosją i w wymiarze europejskiej integracji z Niemcami. Polityka zagraniczna Republiki Węgierskiej

³⁰ *Komunikat ze spotkania prezydentów Chorwacji i Polski w Warszawie 7 lipca 2017 roku*, zob. Oficjalna strona Prezydenta Chorwacji, <http://predsjednica.hr/objava/1/1/1662> [4 II 2018].

³¹ D. Hëjj, *Polska i Węgry. Bratanki do szabli, ale nie do gazu*, „Biznes Alert”, 13 VII 2017.

³² Szerzej na ten temat zob. M. Mróz, *Nowe wektory polityki zagranicznej Polski po wyborach 2015 r. i ich konsekwencje dla relacji Polska – Ukraina*, „Visnyk of the Lviv University. Series International Relations” 2016, Nr 38, Lviv, cz. 4, s. 18–25; Ostatnio także: W. Konończuk, *Czas na doktrynę postgiedrojiowską wobec Ukrainy*, „Nowa Europa Wschodnia” 2018, nr 1, s. 23–37.

doby Victora Orbana koncentruje są przede wszystkim na stosunkach właśnie z Niemcami, Rosją i Turcją, a Polska w optyce Budapesztu, pomimo natarczych ostatnio zabiegów Warszawy i konsultacji Orban – Kaczyński, znajduje się na bardzo odległym planie. A zatem nasuwa się nieodparcie pytanie: Czy interesy Węgier są zgodne z interesami Polski i czy warto ponosić koszty sojuszu z Budapesztem za cenę akceptacji rosnących związków węgierskiego premiera z rosyjskim prezydentem? Odpowiedzi na to pytanie próżno szukać w oficjalnych enuncjacjach szefa polskiej dyplomacji, ponieważ Węgry są cennym, bliskim ideowo sojusznikiem Warszawy w rewolucji konserwatywnej. Ponadto oba rządy prawicowe pozostają w konflikcie z Komisją Europejską. Ich pozycja w UE ulega stałej erozji, chociaż to Polska przejęła od Węgier miano kraju o najgorszej reputacji w tej organizacji. Pozorny sojusz polsko-węgierski może wskazywać na znany w politologii tzw. dylemat więźnia, w którym każdy gracz może zyskać, zdradzając przeciwnika³³. Naturalnie Budapeszt, realizując politykę zagraniczną, kieruje się własnym interesem, dlatego relacje premiera Orbana z prezydentem Władimirem Putinem, skutkują m.in. tym, iż Węgry zajmują niezwykle, jak na kraj natowski, dwuznaczną postawę w sprawie tak kluczowej, jak bezpieczeństwo zarówno sojuszniczej Polski, jak i obiektu agresji ze strony Rosji, czyli Ukrainy.

Współpraca węgiersko-rosyjska przynosi wymierne korzyści gospodarce Węgier, ale ważniejszy jest bez wątpienia jej wymiar polityczny. Budapeszt aspiruje do roli *representanta* FR w regionie, co w połączeniu z nadziejami Polski na zablokowanie przez premiera Orbana unijnych sankcji przeciw rządowi polskiemu może przekształcić się w bardzo wybuchową mieszankę i uzależnić interes kraju nad Wisłą od stanowiska węgierskiego przywódcy. Takie balansowanie na linii władz polskich, przy jednoczesnym pogorszeniu relacji Warszawy z Paryżem i Berlinem, nie wzmacnia naturalnie pozycji Polski w *Trójmorzu* i podważa jej, nawet hipotetyczne, przywództwo w inicjatywie. Prorosyjski kurs Węgier znajduje swoje odzwierciedlenie także w tym, iż zarówno rządząca partia Fidesz, jak i największa opozycyjna Jobbik, sprzeciwiają się w warstwie retorycznej sankcjom narzuconym na Rosję, a także jej izolacji w Europie³⁴. Węgierskie nastawienie wobec *Trójmorza*, chociaż pozytywne w warstwie deklaratywnej, trwale będzie zdeterminowane przez permanentny konflikt z sąsiadami: Słowacją i Rumunią na tle kondycji licznej diaspory węgierskiej w tych krajach m.in. utrudnień w prowadzeniu działalności edukacyjnej, czy też relacji z Rosją,

³³ P. Nogał, *Dylemat więźnia, jako przykład teorii gier*, „Zarządzanie i Finanse” 2013, nr 4, s. 93.

³⁴ D. Hèj, *Opinie. Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 4 (71), Warszawa 2017, PISM październik–grudzień 2017, s. 72–76.

a nawet z Chorwacją z uwagi na brak poparcia starzeń Zagrzebia związanych z uzyskaniem członkostwa w OECD (Organisation for Economic Co-operation and Development). Analizując projekt *Trójmorza*, jako nowego instrumentu polityki zagranicznej Polski, zdumiewa niedostrzeżenie przez Warszawę, co najmniej wieloznacznej strategii Budapesztu, jego własnych ambicji do odgrywania znaczącego miejsca w regionie, a zwłaszcza potrzeby niezależności i dywersyfikacji partnerów, a wreszcie braku sentymentów i odrzucania historycznych więzów, tam gdzie w grę wchodzi interesy ekonomiczne. Na koniec warto zauważyć widoczną, asymetrię we wzajemnych stosunkach, ponieważ Warszawa, w imię ideowej jedności, czasem pomija polski interes narodowy, który tak jak w wypadku relacji z Rosją, stoi w sprzeczności z węgierskim. Budapeszt w przeciwieństwie do Warszawy prowadzi znacznie bardziej konstruktywną współpracę w ramach UE, a decyzja premiera Orbana w sprawie udzielenia poparcia dla wyboru Donalda Tuska na przewodniczącego Rady Europejskiej była tego widocznym symbolem. Wspomnianą asymetrię we wzajemnych relacjach można było również zaobserwować podczas wizyty premiera Mateusza Morawieckiego w Budapeszcie w styczniu 2018 r., gdzie pomimo zabiegów polskiej dyplomacji nie padła ze strony węgierskiego premiera jasna deklaracja w sprawie zablokowania grożących Polsce unijnych procedur związanych z artykułem VII *Traktatu o Unii Europejskiej* z 1992 r.

Z kolei Rumunia i Bułgaria mają tradycyjnie zupełnie odmienne priorytety, np. Bukareszt zainteresowany jest przede wszystkim współpracą, także z Polską, w dziedzinie bezpieczeństwa i zwiększenia roli Morza Czarnego w agendzie UE i NATO³⁵. Rzecz charakterystyczna sternicy rumuńskiej polityki zagranicznej oraz środowiska opiniotwórcze zaledwie od paru miesięcy odróżniają *Trójmorze* od *Międzymorza*, a oba projekty uważają za polskie koncepcje polityki zagranicznej, reaktywowane bądź stworzone po 2015 r. Co więcej do 2017 r. w oczach rumuńskich polityków *Trójmorze* i *Międzymorze* praktycznie niczym się nie różniły³⁶. Mając na względzie doświadczenia z przeszłości związane m.in. z rolą Polski w Grupie Wyszehradzkiej, Rumunia z zaskoczeniem przyjęła zaproszenie do udziału w projekcie i sceptycznie odnosi się do jego idei, a jego szanse widzi wyłącznie w sytuacji, gdy *Trójmorze* przekształci się w solidną i trwałą strukturę zorientowaną na realizację wytypowanych przedsięwzięć, a nie luźny związek

³⁵ W 2015 r. prezydenci Iohannis i Duda zaingerowali tzw. format bukareszteński – spotkanie dziewięciu państw, prezydentów i szefów rządów, niektórych członków *Trójmorza* poświęcone stworzeniu zintegrowanej przestrzeni konsultacji i współpracy w dalszej implementacji decyzji podjętych na szczytach NATO.

³⁶ O. Milewski, *Opinie. Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 4 (71), Warszawa 2017, PISM październik–grudzień 2017, s. 57.

małych podregionów, rzadko postrzegających swoje interesy i partnerów jako zbieżne. Bukareszt nie wyobraża sobie, tego o czym można usłyszeć w Warszawie, aby *Trójmorze* było platformą będącą w opozycji do *starej Unii*, a zwłaszcza wymierzoną ostrzem w Berlin, Paryż i Brukselę, a zatem ośrodki przyspieszające zakończenie procesu westernizacji Rumunii. Celem strategicznym Bukaresztu pozostaje nadrobienie zapóźnień cywilizacyjnych na drodze połączenia z rdzeniem UE. W tej kwestii nie pozostawił cienia wątpliwości prezydent K. Iohannis, który w przemówieniu wygłoszonym 24 VIII 2017 r. z okazji wizyty prezydenta Francji E. Macrona w Rumunii stwierdził, iż *Rumunia pragnie być jednym z członków odnowicielei Unii Europejskiej*³⁷. Z racji swojego położenia na skrzyżowaniu wszystkich wschodnich regionów, Rumunia stoi na stanowisku, iż jej interesom najlepiej służą inicjatywy integrujące wszystkie regiony: południe i północ, dlatego też konsekwentnie opowiada się za wszystkim, co szersze, a więc szerszym regionem czarnomorskim, szerszą Europą, a nawet szerszym Bliskim Wschodem. Bukareszt gotów jest zatem bardziej do działania w formacie *trój-morskim*, niż w małych wewnętrznie skonfliktowanych grupach, jak Grupa Wyszehradzka, państwa bałtyckie, wspólnie z Bułgarią jako parą outsiderów, czy z nowo przyjętą do Unii Chorwacją, traktowaną jedynie w kategoriach *jednego z państw Bałkanów Zachodnich*³⁸. Z drugiej strony Rumunia tradycyjnie po uzyskaniu akcesji do UE i NATO znacznie bliżej, niż z sąsiadami i partnerami z *Trójmorza*, współpracuje z Wielką Brytanią, Francją i Niemcami czy Włochami, a nawet z Hiszpanią, Austrią i Holandią, z którymi stosunki są ważniejsze dla bezpieczeństwa i rozwoju kraju, niż relacje z krajami spod znaku ABC. Kluczowe znaczenie posiadają *ex definitione* dla Bukaresztu zasady zawarte w formule strategicznego partnerstwa z USA, dlatego też Rumunia nie spieszyła się do udziału w *Trójmorzu*, zanim inicjatywa nie uzyskała amerykańskiego poparcia na najwyższym szczeblu.

Z kolei Praga tradycyjnie nie życzy sobie polskiego przywództwa w regionie i wycofuje się *de facto* z projektu, o czym świadczy brak udziału czołowych polityków czeskich na szczycie w Warszawie. Kontrowersje na linii Warszawa – Praga narastają od dawna i naturalnie nie dotyczą tylko *Trójmorza*. Niedawno szef czeskiego MSZ, Lubomir Zaorálek, powiedział, że dialog z Polską jest coraz trudniejszy, a decyzje rządu w Warszawie, chociażby przy okazji głosowania nad wyborem D. Tuska na drugą kadencję przewodniczącego Rady Europejskiej, są dla Pragi coraz mniej zrozumiałe³⁹. Czeskie stanowisko wobec *Trójmorza* sprowadza się

³⁷ O. Popescu, *Opinie. Trójmorze...*, op. cit., s. 39.

³⁸ *Ibidem*, s. 45.

³⁹ F. Harzer, *Trump ve Varşavë podpoří polský projekt Trojmoří. Podivná iniciativa, zní z Prahy*, 6 VI 2017, zob. <http://tn.nova.cz/clanek/trump-podporil-polskyprojekt-trojmori-toto-znamenapro-cesko.html> [5 I 2018].

w głównej mierze do retorycznego pytania, w jakim celu powoływany jest do życia projekt, który usunie w cień współpracę w ramach Czwórki Wyszehradzkiej i samej Unii? Oficjalne dokumenty zawierają cztery argumenty: po pierwsze, czescy politycy nie chcą podziału UE na wschodnią i zachodnią, ponieważ w takiej gradacji Republika Czeska zostałaby zepchnięta na Wschód, podczas gdy ich polityka przez ostatnie ćwierćwiecze zmierzała w odwrotnym kierunku, a więc jak najdalej na Zachód. W optyce Pragi *Trójmorze* prowadzi do takiego właśnie podziału, co więcej – jeżeli oceniać je na podstawie polityki prowadzonej przez rząd PiS, to całe przedsięwzięcie jest skierowane na Wschód i na przeszłość. Po wtóre, Czechy w przeciwieństwie do Polski doby Kaczyńskiego, uznają Niemcy za głównego, politycznego, gospodarczego i kulturalnego partnera Pragi w Unii i nie są w żadnym wypadku zainteresowane w pogarszaniu z nimi relacji, dlatego też czeski prezydent Zeman odmówił poparcia roszczeń Polski w sprawie reparacji od Niemiec⁴⁰. Po trzecie, Republika Czeska nadal traktuje Czwórkę Wyszehradzką jako wiodące ugrupowanie regionalne, które jest zdolne do dobrego funkcjonowania i do reprezentowania interesów regionu wobec otoczenia zewnętrznego, a zatem rozbijanie lub nawet jedynie *okaleczenie* Wyszehradu byłoby poważnym błędem. Takie działania już wcześniej na forum grupy wyszehradzkiej podejmowały Węgry i Polska, dlatego też Czechy obawiają się nowych ugrupowań regionalnych z udziałem tych państw, mogących być jeszcze mniej przewidywalnymi i służącymi interesom innych państw. Inicjatywa *Trójmorza* widziana z perspektywy Pragi w obliczu potrzeby silnego przywództwa w UE i konieczności pilnego przeprojektowania wielu polityk, odwraca uwagę państw Europy Środkowej i Wschodniej od kwestii zasadniczych i w efekcie zamiast wzmacniać, osłabia ich regionalny wpływ na Brukselę. I wreszcie po czwarte, unijnych środków na współpracę ubywa i będzie ich jeszcze mniej po wyjściu Wielkiej Brytanii ze wspólnoty, a zatem – zdaniem władz czeskich – projekty *trój-morskie* będą konkurencją dla tych już uzgodnionych i zaplanowanych i – co najważniejsze – posiadających źródło finansowania. Sceptycyzm Republiki Czeskiej posiada także wymiar natury formalno-technicznej, związany z tym, iż wszystkie dotychczas złożone projekty powtarzają jedynie przedsięwzięcia będące już w toku, albo przewidziane w innych strategiach dla regionu, czy też w ramach UE⁴¹.

Nawet zdawało się murowany sojusznik w realizacji koncepcji *Trójmorza* – Słowacja w świetle licznych zabiegów premiera Roberta Fico konsekwentnie

⁴⁰ M. Ehl, *Opinie. Trójmorze – nowy instrument w polskiej polityce zagranicznej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2017, nr 4 (71), Warszawa 2017, PISM październik–grudzień 2017, s. 50–51; Co ciekawe, prezydenta Zemana uważa się w Czechach za głównego rzecznika interesów rosyjskich i chińskich; Por. https://www.irozhlas.cz/zpravy-svet/donald-trump-ve-varsave-trjmorji-andrzej-duda_1707060600_haf [2 I 2018].

⁴¹ *Ibidem*, s. 52.

opowiada się za rozszerzeniem współpracy z FR. Bratysława, zapewne tak jak Praga, nie jest jeszcze gotowa na głębszą integrację z jądrem UE, ale na pewno daleka będzie do stawania w opozycji wobec głównego unijnego nurtu, uosabianego przez Berlin i Paryż. Co prawda, wstąpiła do strefy euro i zgodziła się na przyjęcie uchodźców, ale nie ma żadnego interesu w podążaniu śladem polityki zagranicznej uprawianej do niedawna przez polskiego ministra spraw zagranicznych Waszczykowskiego, a zwłaszcza ponoszenia związanych z tym wysokich kosztów politycznych, a w przyszłości może także finansowych.

Do pewnego stopnia dotyczy to także Austrii, która należy do zwolenników *Nord Stream II*, a więc projektu sprzecznego z interesami jednego z głównych inicjatorów *Trójmorza*, a zatem Polski. Skład delegacji austriackiej na warszawskim szczycie nie pozostawił w tej kwestii cienia wątpliwości.

Dla państw bałtyckich, dla których z oczywistych względów bliższa jest cywilizacyjnie i politycznie Skandynawia niż Europa Środkowa i Wschodnia najważniejsze pozostaje poczucie zagrożenia spowodowane agresywną polityką Kremla. Polskie projekty, za wyjątkiem Tallina, budzą niezrozumienie zwłaszcza w Wilnie, z którym Warszawa ma już od dawna chłodne relacje.

Polski główny partner w *Trójmorzu*, a zatem Chorwacja jest *ipso facto* mocno skonfliktowana z państwami powstałymi na gruzach byłej Jugosławii. Zagrzeb m. in. spowalnia inspirowany przez UE proces demokratyzacji Serbii oraz Bośni i Hercegowiny, nie mówiąc już o stanowisku chorwackiej dyplomacji wobec nawet bardzo odległej akcesji tych państw do wspólnoty. Dla Chorwacji kluczowe znaczenie posiada sytuacja w południowo-wschodniej Europie, zwłaszcza problemy ludności chorwackiej na terenie Bośni i Hercegowiny, a w jego rozwiązaniu Zagrzeb mocno liczy na Niemcy, z którymi relacje, m.in. z powodu częstych zmian ekip rządzących oraz tzw. *lex Perkovic*, w ostatnim czasie uległy ochłodzeniu⁴². Kolejna kwestia związana jest z tym, na ile Polska i Chorwacja jako inicjatorzy projektu zdołają przekonać do niego pozostałych dziewięć państw i zintegrować region, co w nawiązaniu do tego, o czym wspomniano powyżej budzi największe wątpliwości.

Wydaje się, iż koncepcja *Międzymorza*, zawężona aktualnie do *Trójmorza*, rozumiana jako trzeci filar bezpieczeństwa Polski, może do pewnego stopnia kolidować z wymogami polskiej racji stanu, ponieważ bywa odbierana przez niektórych prominentnych partnerów z UE i NATO, jako próba, jeśli nie demontażu

⁴² I. Dragičević, *Inicijativa triju mora nije američki trojanski konj*, <http://hr.n1info.com/a215987/Vijesti/Inicijativa-triju-mora-nije-americki-trojanski-konj.html> [4 II 2018]; *Lex Perkovic* to potoczna nazwa ustawy przyjętej przez Chorwację 28 VI 2013 r., a więc tuż przed przystąpieniem do UE. Ustawa wyłącza z obowiązywania Europejski nakaz aresztowania (European Arrest Warrant, EAW) obywateli chorwackich, którzy popełnili przestępstwo przed ustanowieniem EAW w 2002 r.

systemu europejskiego w regionie, to przynajmniej jego poważnego osłabienia, z czego korzyści – w ocenie ekspertów zachodnich – czerpać będzie przede wszystkim FR. Enumeratywne operowanie przez zwolenników nowego, starego *Międzymorza*, danymi statystycznymi w zakresie obszaru, liczby ludności, czy potencjału militarnego, abstrahuje od realiów współczesnej polityki międzynarodowej i bezpieczeństwa; stawianie zaś projektu europejskiego w opozycji do idei *Trójmorza* wydaje się niezrozumiałe i szkodliwe.

Historia stosunków międzynarodowych niemal jednoznacznie wskazuje, iż projekty polityczne grupujące państwa małe i średnie, bez udziału w nich przynajmniej jednego mocarstwa są skazane z góry na niepowodzenie. Rzecz oczywista, iż powoływanie każdego nowego bytu w systemie międzynarodowym niesie ze sobą określone ryzyka, jednakże *Trójmorze* może być – przynajmniej dla niektórych państw regionu, chociażby Polski – obiecujące i zapowiadające więcej profitów niż strat. Jednakże w kategoriach geopolityki i politycznej rzeczywistości – przynajmniej w perspektywie krótkofalowej, w mniejszym stopniu długookresowej – wchodzi w konflikt z czasem i przestrzenią. Zachodzi uzasadniona obawa, iż inicjatywa może przekształcić się w przyszłości w wewnątrzunijny blok wschodni, skierowany przeciwko dominującej grupie państw – członków strefy euro⁴³. Niemniej jednak po szczycie w Bukareszcie w 2018 r. powinna ulec zakończeniu wstępna faza tworzenia jądra *trójmorskiej* inicjatywy.

Anachroniczny w swojej warstwie historycznej i merytorycznej projekt *Międzymorza*, przekształcony w 2015 r. w *Trójmorze*, chociaż nie zawiera spójnej wewnętrznie i intelektualnie nowatorskiej wizji, to jednak stanowi on jeden z przejawów dyskontynuacji w polityce zagranicznej Polski od czasu przemian ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 r. Polska pod rządami koalicji prawicowej pod egidą Prawa i Sprawiedliwości postanowiła odrzucić zasadę, realizowaną przez niektóre państwa *nowej Unii*, m.in. Rumunię, iż to Paryż i Berlin, z racji unijnego stażu i potencjału wytyczają kierunki i program wspólnoty, a Warszawa pilnie strzeże swojej pozycji prymusa transformacji i aspiruje do udziału w najważniejszym kręgu decyzyjnym wspólnoty. Tak więc do 2015 r. polskie władze stały na stanowisku, że miejsce Polski powinno znajdować się w głównym nurcie integracji europejskiej u boku Niemiec i Francji, co miało być najlepszą, optymalną formą realizacji polskich interesów, a nawet celem samym w sobie. Taktyczne gesty i gotowość brania pod uwagę sugestii płynących z Berlina i Paryża motywowano w czasach koalicji Platformy Obywatelskiej – Polskiego Stronnictwa Ludowego słabszym potencjałem kraju w stosunku do głównych graczy oraz

⁴³ Na ten aspekt problemu zwraca uwagę Oana Popescu, analityk polityczny, była sekretarz stanu do spraw UE, dyrektor Global Focus Center w Bukareszcie: Zob. O. Popescu, *Opinie. Trójmorze...*, op. cit., s. 37.

realizmem politycznym i chęcią szybkiego nadrobienia dystansu dzielącego Polskę od najbogatszych państw UE. Ten kontestowany przez PiS model uprawiania polityki w Unii, jako rzekomo nacechowany zbytnią uległością, zwłaszcza wobec Berlina, został zastąpiony postulatem głośnego artykułowania interesu narodowego, nawet za cenę większych napięć i nieuchronnych konfliktów z innymi krajami i postępującej izolacji Polski. W zamian za porzucenie twardego jądra europejskiej integracji i aspiracji do włączenia się z czasem do wąskiego grona decydentów unijnych, Warszawa postanowiła stworzyć dla niej przeciwwagę w postaci zakwestionowania niemieckiej dominacji, poprzez sojusz z opuszczającym Unię Londynem i krajami Wyszehradu, a ostatnio *Trójmorza*.

Aktualny rząd usiłuje zdyskontować *Trójmorze*, jako sukces polityczny, przedstawiając projekt koalicji regionalnej pod egidą Polski, powstałej w opozycji do europejskiego *mainstreamu*. Na dzień dzisiejszy rzeczywiście zainteresowana *Trójmorzem* wydaje się być – poza Polską – Chorwacja, nieznacznie również Estonia, aczkolwiek dla Warszawy to potencjalne przywództwo w bloku małych państw ma stanowić swoistą rekompensatę za straconą szansę bycia w centrum decyzyjnym Unii Europejskiej. Dotychczasowe ograniczone efekty *trój-morskiej* inicjatywy, brak owej wartości dodanej, wskazują na klasyczny przerost formy nad treścią. Grono obserwatorów podchodzących z dystansem do *Trójmorza* nie maleje⁴⁴, a sam projekt nie staje się, jak dotąd, pomimo zabiegów Warszawy, kolejnym ważnym forum współpracy państw UE, grupujących kraje z regionu Wschodniej i Środkowej Europy. Tymczasem w kręgach rządowych, MSZ i w Pałacu Prezydenckim zamiast pragmatyzmu i unikania deklaracji ponad miarę, związanych z ideą *Trójmorza*, dominuje atmosfera niemalże zbiorowej euforii, powodująca rozbudzanie wielkich oczekiwań. W razie fiaska projektu trudno będzie wytłumaczyć obywatelom jego przyczyny, tym bardziej, iż czym większy ciężar gatunkowy zostanie nadany inicjatywie o tak silnych ograniczeniach strukturalnych, tym bardziej kosztowne będą jej ewentualne niepowodzenia czy niepełne sukcesy.

Wydaje się, iż perspektywy *Trójmorza* poważnie osłabia:

- rozbieżność interesów licznych państw regionu, zarówno w sferze gospodarczej i bezpieczeństwa, w mniejszym stopniu politycznej;

⁴⁴ Wiele głosów krytycznych pod adresem inicjatywy *Trójmorza* pojawiło się nawet w mediach chorwackich, gdzie otwarcie dyskwalifikuje się Polskę jako możliwego lidera środkowo-europejskich małych państw, z uwagi na nacjonalistyczne kierownictwo kraju, izolację w UE postępującą w coraz szybszym tempie od zwycięstwa w wyborach prezydenckich we Francji proeuropejskiego bojownika o liberalną demokrację Emmanuela Macrona; Zob. D. Durović, 6 VII 2017, <http://www.telegram.hr/politika-kriminal/inicijativa-triju-mora-nije-uopce-losa-ideja-steta-sto-ce-propasti-zbog-hrvatske-poljske-i-trumpa/> [5 II 2018].

- zły klimat panujący w Europie wokół Polski, a tym samym dla inicjatyw promowanych przez Warszawę, z uwagi na konflikt rządu RP z KE na tle kondycji demokracji i przestrzegania podstawowych wolności, ostatnio także reformy sądownictwa;
- dla większości partnerów Polska pozostaje mało atrakcyjnym liderem trwale uniemożliwiającym rozwój współpracy z FR, np. dla Węgier, czy Słowacji;
- w sferze politycznej, gospodarczej i militarnej Polska jest nadal zbyt słaba w porównaniu z Rosją i Niemcami, a jej antyniemiecka retoryka stanowi balast dla współpracy gospodarczej z Berlinem i pomocy rozwojowej z UE;
- duża część krajów regionu (np. Czechy i państwa bałtyckie) nadal dostrzega *quasi* mocarstwowe ambicje Warszawy i wychodzi z założenia, że projekt służy głównie budowie pozycji Polski, w czym nie dostrzega interesu dla swojego kraju;
- dla niektórych członków UE wymiar polityczny *Trójmorza*, m. in. dla Rumunii jako zmodyfikowanego, dawnego *Międzymorza*, posiada antyunijny, antyeuropejski charakter i wynika z polskiego kompleksu wyższości.

Jak do tej pory największe zaangażowanie wykazują państwa, które zainicjowały ten format współpracy, czyli Polska i Chorwacja⁴⁵, umiarkowane kroki poczyniła także Estonia i Słowacja, pozostali partnerzy na razie czekają, a Republika Czeska wysuwa kolejne zastrzeżenia wobec *Trójmorza*. Pewne nadzieje związane z realizacją idei *Trójmorza* może dać kalendarz sprawowania prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, począwszy od Bułgarii, poprzez Austrię, Rumunię, czy Chorwację, naturalnie pod warunkiem osiągnięcia porozumienia w kluczowych kwestiach, ponieważ w przeciwnym razie projekty *trój-morskie* utoną w morzu biurokracji i krzyżujących się w tym samym czasie priorytetów unijnych i właśnie *trój-morskich*. Doświadczenia z nowymi forami współpracy w Europie Środkowej i Wschodniej, które następnie są niemal zawsze blokowane przez ambicje, bądź interesy jednego z uczestników, nie napawają optymizmem, a region staje się swoistym ekspertem od proliferacji kolejnych płaszczyzn współpracy pozbawionych sił i środków, dysfunkcyjnych instytucjonalnie i pozbawionych woli działania. Powyżej sformułowane zastrzeżenia nie muszą oznaczać, że inicjatywa nie może przynieść pozytywnych rezultatów w dziedzinie infrastruktury, współpracy naukowo-kulturalnej czy jako forum konsultacyjne,

⁴⁵ Praktyczny wymiar inicjatywy to pięć pierwszych umów o współpracy w ramach *Trójmorza* podpisanych przez przedstawicieli firm i instytucji z Polski i z Chorwacji. Nadano im nadzwyczaj uroczysty i rzadko spotykany w praktyce dyplomatycznej charakter, zapraszając strony umów do złożenia podpisów do Pałacu Prezydenckiego w obecności prezydenta Grabar-Kitarović i prezydenta Dudy.

ale chyba nic ponadto. *Trójmorze* w żadnym razie nie zastąpi w pełni innych kanałów oraz formuł współpracy, co najwyżej je uzupełni, może wzmocni i to nie jako forum pierwszoplanowe, którym pozostaje nadal UE *in gremio*, będąca nadal całościową płaszczyzną kooperacyjną w Europie. Co charakterystyczne, inicjatywa *Trójmorza* nie przybrała, jak dotąd, ram organizacyjnych, nie posiada sekretariatu, ani własnych struktur biurowatycznych, ze wszystkimi operacyjnymi konsekwencjami ich posiadania, ale opiera się na politycznej woli głów państw lub szefów rządów, a te nierzadko reprezentują inne barwy polityczne i są uzależnione od kalendarza wyborczego.

Wydaje się, iż najwięcej determinacji obok Polski w realizację idei *Trójmorza* od czasu zakończenia szczytu w Warszawie wykazuje Chorwacja. Pod koniec stycznia 2018 r. prezydent Republiki Chorwacji K. Grabar-Kitarović przyjechała w Zagrzebiu wiceprzewodniczącego KE ds. Unii Energetycznej Maroša Šeščoviča. Według komunikatu prasowego kancelarii prezydenta, politycy podkreślali znaczenie inicjatywy dla silniejszego rozwoju krajów Europy Środkowej i ich konkurencyjności oraz wzmocnienia ogólnej spójności, z położeniem szczególnego nacisku na aspekt ekonomiczny współpracy z KE⁴⁶.

Zgodnie z ustaleniami poczynionymi w Warszawie kolejny szczyt w Bukareszcie, planowany wstępnie na czerwiec lub lipiec 2018 r., będzie poprzedzony spotkaniem prezydenckich doradców, którzy przygotowują agendę, koncentrując się na priorytetach infrastrukturalnych. W rumuńskiej stolicy dyskutowany jest pomysł, przyjmowany w Warszawie bez entuzjazmu, zaproszenia na szczyt do Bukaresztu w charakterze specjalnych gości najważniejszych państw UE, a więc Niemiec i Francji w ramach formuły 12+2 z kanclerz Angelą Merkel i prezydentem Emmanuelem Macronem. Naturalnie za taką koncepcją stoją względy nie tylko polityczne, lecz także gospodarcze i przede wszystkim finansowe. Niewykluczone, że to właśnie Francja, strategiczny partner Rumunii, zostanie zaproszona przez prezydenta K. Iohannisa do wniesienia wkładu w konceptualizację i realizację przez Bukareszt projektów w ramach *trój-morskiej* inicjatywy. W rumuńskich kręgach eksperckich dominuje przekonanie, iż warunkiem *sine qua non* powodzenia szczytu *Trójmorza* w Bukareszcie będzie osiągnięcie konsensusu w sprawie jego znaczenia i depolityzacji⁴⁷. Wydaje się, iż realizacja projektów infrastrukturalnych w ramach *Trójmorza* będzie bardzo trudna, ponieważ interesy państw uczestników projektu są często zbieżne tylko w niewielkim stopniu, jak to ma miejsce w wypadku np. Czech i Polski, czy Chorwacji

⁴⁶ *Predsjednica primila povjerenika Šeščoviča. Inicijativa triju mora pruža temelje za snažniji razvoj srednjoeuropskih zemalja i njihove konkurentnosti*, <https://www.jutarnji.hr/vijesti/hrvatska/predsjednica-primila-povjerenika-sefcovica-inicijativa-triju-mora-pruza-temelje-za-snazniji-razvoj-srednjoeuropskih-zemalja-i-njihove-konkurentnosti/6986115/> [5 II 2018].

⁴⁷ O. Milewski, *Opinie. Trójmorze...*, op. cit., s. 64–65.

i Rumunii, a *Trójmorze*, pomimo ambicji Warszawy, jest grupą krajów o względnie podobnych potencjałach. Ponadto, dotychczasowe inicjatywy regionalne w tej części Europy, jak chociażby Grupa Wyszehradzka, a w sferze energetycznej mityczny ropociąg Odessa – Brody – Gdańsk⁴⁸ nie przynosiły spodziewanych efektów z uwagi na brak woli porozumienia i niezdolność niektórych rządów, w mniejszym stopniu głów państw, do poszukiwania kompromisu. Osiągnięcie porozumienia, jak dowodzi historia stosunków międzynarodowych, bywa na ogół żmudnym procesem, nieprzynoszącym natychmiastowych profitów medialnych, o które we współczesnym świecie władza zawsze intensywnie zabiega.

SŁOWA KLUCZOWE

Trójmorze, regionalizm, polityka zagraniczna Polski, Unia Europejska, Europa Środkowa i Wschodnia, Bałkany Zachodnie, energetyka, komunikacja

KEYWORDS

Trimarium, regionalism, Polish foreign policy, the European Union, Central and Eastern Europe, Western Balkans, energy industry, communication

S u m m a r y

A great project of small countries. From Intermarium to Trimarium in the foreign policy during the term of the second Law and Justice party government

The contemporary Trimarium project differs from the historical Intermarium project in that it aims at consolidating specific issues of mainly infrastructural nature. However, in the vision carried out by the present government, it has also a strictly political dimension. The Law and Justice party government, aided by the President's administration, is trying to take advantage of the Trimarium concept as a new instrument of foreign policy, presenting it as a project of regional coalition led by Poland and opposing the European mainstream politics. The real interest in Trimarium, apart from Poland is shown only by Croatia and, to some extent, Estonia. For Warsaw, however, this potential leadership among the block of smaller countries is supposed to be a kind of compensation for the lost opportunity of being in the decision-making centre of the European Union. Previous experiences with

⁴⁸ Chociaż upłynęły kolejne lata i zmieniły się w zainteresowanych państwach wielokrotnie rządy, nastąpiły także zmiany na stanowiskach głów państw, idea kaspijskiej ropy nadal znajduje się w stadium wykonalności oraz biznesplanu, dostarczając oponentom *trój-morskich* projektów argumentów w kwestii szans na realizację przedsięwzięcia.

new cooperation groups in Central and Eastern Europe do not provide many reasons for optimism. The region is becoming a kind of expert in forming new cooperation platforms which are devoid of any solid fundament, institutionally dysfunctional and with no will to act, which has recently been exemplified by the Visegrad Group.

MIROSŁAW HABOWSKI
Uniwersytet Wrocławski

POLSKA W GRUPIE WYSZEHRADZKIEJ (2011–2017)

Celem niniejszego artykułu jest opis i wyjaśnienie aktywności Rzeczypospolitej Polskiej (RP) na forum Grupy Wyszehradzkiej (V4) w okresie sprawowania władzy przez drugi rząd Donalda Tuska oraz rządy Ewy Kopacz i Beaty Szydło. W badanym okresie Polska dwukrotnie sprawowała prezydencję w Grupie: w okresie lipiec 2012–czerwiec 2013 oraz lipiec 2016–czerwiec 2017. Były to miesiące szczególnego zaangażowania Polski w działania tej struktury. Grupa Wyszehradzka, powołana do istnienia w 1991 r., nie spełnia kryteriów definiujących organizację międzynarodową (jej działalności nie reguluje statut, nie posiada budżetu, stałego sekretariatu i kadry urzędniczej – poza Międzynarodowym Funduszem Wyszehradzkim). W opinii polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ) nie jest to jednak wada, bowiem: „Brak zaplecza instytucjonalnego okazał się wyjątkowo dobrym posunięciem. Dzięki temu można łatwiej odpowiadać na różne wyzwania i kryzysy, jak również szybko reagować na zmieniającą się rzeczywistość polityczną. Słabość instytucjonalna okazała się w tej sytuacji polityczną siłą”¹.

Pomimo powtarzających się co jakiś czas głosów komentatorów i polityków, iż V4 jest martwa, to współpraca w tym formacie wykazuje zdumiewającą trwałość², co skłania do poddania analizie polskiej aktywności na jej forum.

W trakcie badań zostanie wykorzystana perspektywa neorealistyczna. Niesie to kilka konsekwencji, na które należy w tym miejscu zwrócić uwagę.

¹ Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Raport polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej. Lipiec 2012–czerwiec 2013*, red. P. Bajda, Warszawa 2013, s. 8.

² M. Gwiazdowski, *Polska polityka w Grupie Wyszehradzkiej: paradoks skali*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2012, nr 2 (64), s. 45; Zob. także artykuły [w:] „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2013, zeszyt 1: T. Olejarz, T. Stępniewski, *Grupa Wyszehradzka: status polityczny i specyfika działań międzynarodowych na przykładzie inicjatywy Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, s. 110–111; W. Gizicki, *O zasadności istnienia Grupy Wyszehradzkiej*, s. 41–50.

Po pierwsze, w efekcie strukturalistycznego charakteru owej teorii nacisk zostanie położony na czynniki z poziomu systemu międzynarodowego, a nie krajowego systemu politycznego³ czy jednostki. Po drugie, artykuł ma charakter internacjonalogiczny, a nie politologiczny. W efekcie państwo będzie traktowane jako aktor monolityczny, a nie wewnętrznie pluralistyczny⁴. Po trzecie, autor przyjmuje stanowisko materializmu metodologicznego. Nie oznacza to przyjęcia materializmu ontologicznego. Zapewne polityczni decydenci wyznają pewne poglądy (idee). Niewątpliwie wpływają one na ich percepcję sytuacji międzynarodowej i wypływające z tegoż postrzegania decyzje i działania. Niestety, nie wiemy jakie idee politycy wyznają naprawdę. Wiemy tylko jakie idee publicznie głoszą, ale ich działania często są z owymi deklaracjami sprzeczne⁵. Nie wiemy, czy wpływa to z faktu, że są one jedynie deklaracjami wiary w dominujące w danym czasie wartości bez ich faktycznej internalizacji⁶, czy też ze słabości ludzkiej natury. Nie jest to jednak dla nas istotne – w obu przypadkach prawdopodobnie działania polityczne będą zgodne z logiką wynikającą z konkretnego usytuowania aktora w systemie⁷. Głoszone idee mogą być jedynie polityczną propagandą albo narracją skonstruowaną dla zafałszowania obrazu rzeczywistości (np. tezy, iż kapitał nie ma narodowości, czy też, że liberalna globalizacja – tak jak wcześniej komunizm – jest historyczną koniecznością)⁸. Nie wiemy jakie są prawdziwe intencje przywódców państw, ale nawet znając je, nie możemy być pewni, że nie ulegną one zmianie. Ponadto żaden przywódca nie

³ Oczywiście owe pominięcie poziomu państwa ma charakter względny. Baza źródłowa artykułu pochodzi głównie z oficjalnych stron organów władzy wykonawczej RP (przede wszystkim MSZ). Wynika to w oczywisty sposób z faktu, iż – zgodnie z konstytucją RP – to Rada Ministrów prowadzi politykę zagraniczną państwa. Jest to oczywiście element z poziomu państwa.

⁴ T. Pugacewicz, *Teorie polityki zagranicznej. Perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej*, Kraków 2017, s. 53–70.

⁵ Z tych powodów traktuję idee jako czynnik będący zmienną wiadomą niewiadomą; Zob. B. Sajduk, *Tradycyjne metody analizy polityki zagranicznej*, [w:] K. Szczerski (red.), *Podmiotowość geopolityczna. Studia nad polską polityką zagraniczną*, Warszawa 2009, s. 60–61.

⁶ W kontekście niniejszej pracy refleksję musi budzić łatwość z jaką po 1989 r. dotychczasowi piewcy socjalizmu i „przyjaźni z ZSRR” stali się głosicielami liberalnej demokracji, wolnego rynku i zacieśniania związków z Zachodem. Podobnie dawni opozycjoniści z dużą łatwością porzucili klerikalizm i syndykalizm na rzecz politycznego i ekonomicznego liberalizmu.

⁷ Autor niniejszego artykułu nie wyklucza także apriorycznie stanowiska idealizmu obiektywnego. Nie omawia jednak tego aspektu, gdyż konkurencyjne wobec neorealizmu nurty w nauce o stosunkach międzynarodowych, takie jak liberalizm i konstruktywizm jako swą ontologiczną podstawę przyjmują idealizm subiektywny.

⁸ Z racji instrumentalnej funkcji spełnianej przez idee dla realizacji celów politycznych w niniejszym artykule poświęcimy im nieco uwagi. W celu zweryfikowania hipotezy, iż jedynie w ograniczonym stopniu są one przyczyną działań, ale są przede wszystkim instrumentem polityki zostanie zbadana (metodą heurystyczną) ich zgodność z prowadzoną faktycznie polityką.

jest nieśmiertelny, a następcy mogą mieć intencje i poglądy odmienne niż poprzednicy⁹. Po czwarte, nie przyjmuję konstruktywistycznego założenia o jakościowym charakterze multilateralizmu. Ta znana koncepcja Johna G. Ruggiego jest popularna w polskich badaniach nad organizacjami międzynarodowymi¹⁰. Uważam, że w realnie istniejącym systemie relacji między państwami występują tylko typy bilateralne i imperialne, a typ „multilateralny” jest jedynie paretowską derywacją maskującą imperialny („jednobiegunowy”) charakter współczesnego systemu międzynarodowego.

Grupa Wyszehradzka została powołana w celu ułatwienia osiągnięcia integracji z Zachodem poprzez koordynację działań Polski, Czechosłowacji i Węgier. Zarazem Federacja Rosyjska (FR) została zidentyfikowana jako wróg – i to założenie nadaje V4 znaczenie polityczne. Zarazem jednak nie należy owej diagnozy traktować w kategoriach absolutnych: natężenie wrogości ulegało zmianie w wymiarze temporalnym, ale także przestrzennym. Min. Witold Waszczykowski nie bez powodu, komentując przy okazji jednego ze spotkań ministrów spraw zagranicznych V4 efekty warszawskiego szczytu NATO, stwierdził, iż „nie wszystkie państwa członkowskie NATO – partnerzy z Grupy nie są tu wyjątkiem – podzielają obawy Polski i naszą ocenę agresywnej postawy Rosji”¹¹. Drugą sferą aktywności V4 są wspólne zabiegi o wzmacnianie własnej pozycji w ramach Unii Europejskiej (UE) i NATO. Trzecim, wzmacnianie własnej pozycji w kontaktach z innymi partnerami: zarówno także działających we własnych strukturach multilateralnych, jak i z pojedynczymi państwami. Czwartym wreszcie, pogłębianie własnej współpracy na rzecz rozwoju regionu (infrastruktura komunikacyjna, bezpieczeństwo energetyczne, promocja kultury partnerów z V4, wspólne imprezy sportowe¹²). W takiej kolejności zostaną przedstawione kolejne aspekty aktywności Polski na forum V4.

Antyrosyjski wymiar polskiej koncepcji V4 widoczny jest w wielu aspektach, odnoszących się zarówno bezpośrednio do Rosji, jak też pośrednio – jako aspekt

⁹ J.J. Mearsheimer, *The Gathering Storm: China's Challenge to US Power in Asia*, „The Chinese Journal of International Politics”, 2010, vol. 3, s. 383; Artykuł dostępny w Internecie na stronie domowej Johna Mearsheimera.

¹⁰ Zob. I. Popiuk-Rysińska, *Organizacje międzynarodowe. Zarys problematyki*, [w:] S. Parzymies, I. Popiuk-Rysińska (red.), *Udział Polski w organizacjach międzynarodowych*, Warszawa 2012, s. 18–20; J. Czapotowicz, *Multilateralna dyplomacja państw środkowoeuropejskich przed i po 1939 roku*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska. Sectio M. Balcaniensis et Carpathiensis”, 2016, vol. 1, no 1–2, s. 9–10. Artykuł dostępny na stronie: <http://journals.umcs.pl/bc/article/view/4690/pdf>.

¹¹ *Minister Waszczykowski: głos V4 w dyskusji o przyszłości UE musi być silny*, www.ms.gov.pl, 29 VIII 2016; (wszystkie źródła internetowe wykorzystane w niniejszym artykule zostały pobrane w dniach 1–10 II 2018 r.).

¹² Należy tu wskazać przede wszystkim „wyszehradzkie” wyścigi kolarskie.

wsparcia przez Grupę rozszerzenia UE i NATO o państwa wschodnioeuropejskie oraz zachodniobałkańskie. Jest widoczna tak w działaniach z dziedziny polityki bezpieczeństwa ujętego tradycyjnie, jak i w kwestiach gospodarczych (także często ujmowanych w kategoriach bezpieczeństwa, np. bezpieczeństwa energetycznego regionu). Polski MSZ przypominał (w 2013 r., a więc gdy stosunki polsko – rosyjskie były relatywnie dobre), iż Grupa powstała jako forum współpracy ukierunkowanej na integrację regionu z instytucjami zachodnimi¹³. W wymiarze geopolitycznym oznaczało to poparcie dla przejmowania kontroli przez struktury dawnego zimnowojennego bloku zachodniego nad powstałą w wyniku zmian politycznych w 1989 r. strefą buforową pomiędzy NATO a Rosją (początkowo jeszcze ZSRR). W polskiej perspektywie było to zwiększanie własnego bezpieczeństwa¹⁴, ale Moskwa postrzegała jako zagrożenie i zbliżanie się USA do rosyjskich granic¹⁵. Potwierdzenie prawdziwości retrospektywnego sądu polskiego MSZ na temat pierwotnego celu Trójkąta Wyszehradzkiego znajdujemy w licznych wydanych ówczesnie dokumentach¹⁶. Nie bez podstaw autorzy „Raportu” ogłoszonego w 2013 r. przypomnieli, że V4 we wszystkich „pierwotnych dokumentach” wskazywała wspólnotę doświadczeń walki z komunizmem i „chęć powrotu do rodziny zachodnich demokracji”¹⁷. Choć, jak widzimy historia jest opisana w kategoriach poetycko-ideologicznych, to jednak skoro atrybutem demokracji jest jej zachodniość, to atrybutem komunizmu jest jego wschodniość. Ponadto ujęcie, w którym przeciwnikiem komunizmu (bytu

¹³ MSZ, *Raport polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej. Lipiec 2012–czerwiec 2013*, op. cit., s. 8; Taką samą interpretację genezy Grupy Wyszehradzkiej znajdujemy w dokumentach powstałych w okresie rządu B. Szydło; Zob. 15 lutego 2016. 25. *Rocznica powstania Grupy Wyszehradzkiej*, www.msz.gov.pl.

¹⁴ R. Kuźniar, *Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2012, s. 122–123, 164; R. Zięba, *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*, Warszawa 2013, s. 39, 43–44.

¹⁵ J.J. Mearsheimer, *Why the Ukraine Crisis Is the West's Fault? The Liberal Delusions That Provoked Putin*, „Foreign Affairs” 2014, nr 5, s. 2.

¹⁶ *Deklaracja o współpracy Rzeczypospolitej Polskiej, Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej i Republiki Węgierskiej w dążeniu do integracji europejskiej*, Wyszehrad, 15 lutego 1991 r., „Zbiór Dokumentów PISM” 1992, nr 1, s. 234–238; *Deklaracja Krakowska „Państw Trójkąta”*, Kraków, 6 października 1991 r., „Zbiór Dokumentów PISM” 1992, nr 2, s. 171–178; *Oświadczenie Ministrów Spraw Zagranicznych „Państw Trójkąta” w sprawie współpracy z Sojuszem Północnoatlantyckim*, *Ibidem*, s. 169–170; *Szczyt Trójkąta Wyszehradzkiego, Praga, 5–6 maja 1992 r.*, „Zbiór Dokumentów PISM” 1992, nr 3, s. 173–179; *Memorandum polityczne rządów Czeskiej i Słowackiej Republiki Federacyjnej, Republiki Węgierskiej i Rzeczypospolitej Polskiej w sprawie ściślejszej integracji ze Wspólnotami Europejskimi i perspektywy przystąpienia*, Budapeszt, Praga, Warszawa, 11 września 1992 r., „Zbiór Dokumentów PISM” 1992, nr 4, s. 120–131; *Aide – Memoire rządów państw Grupy Wyszehradzkiej do państw Wspólnoty Europejskiej przekazane w Brukseli 2 czerwca 1993 r.*, „Zbiór Dokumentów PISM” 1993, nr 2, s. 144–145.

¹⁷ MSZ, *Raport polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej. Lipiec 2012–czerwiec 2013*, op. cit., s. 8.

idealnego) są materialnie istniejące państwa/narody, sugeruje, że „komunizm” jest tu zastępczym określeniem ZSRR.

Jeszcze wyraźniej antyrosyjski aspekt w percepcji przez polskich dyplomatów przeszłości V4 widać w opisie kryzysu funkcjonowania Grupy w latach 1993–1998: „Słowacja (...) próbowała występować w roli pomostu między Wschodem a Zachodem”, co zostało uznane za próbę odrzucenia przez ten kraj „tożsamości środkowoeuropejskiej”¹⁸.

W wystąpieniach kierowników polskiej polityki zagranicznej sprzed 2014 r. znajdujemy stwierdzenia, iż stosunki z Moskwą są niełatwe, ale stabilne¹⁹. Niekiedy dostrzegano, że FR jest drugim partnerem gospodarczym Polski²⁰.

Po 2014 r. Polska na forum V4 promowała tezę o agresywnym charakterze rosyjskiej polityki zagranicznej. W polskiej narracji działań Rosji w żaden sposób nie wiązano z wcześniejszymi działaniami Stanów Zjednoczonych (USA) i niektórych państw UE na rzecz obalenia prezydenta Wiktora Janukowycza, po tym, gdy ten nie podpisał umowy stowarzyszeniowej Ukrainy z Unią. Nie usiłowano także wyjaśnić sprzeczności między opisem sytuacji w kategoriach wojny rosyjsko-ukraińskiej, a faktem utrzymania stosunków dyplomatycznych i gospodarczych przez oba państwa. Teza o agresywnym charakterze rosyjskiej polityki miała dwa warianty. Pierwszy eksponował tezę o rosyjskiej agresji na Ukrainie i pomijał fakt, iż znaczna część społeczeństwa ukraińskiego odniosła się negatywnie do Euromajdanu²¹. W drugim zarzucano Rosji wspieranie separatystów ze wschodniej Ukrainy. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski taką interpretację – dostrzegającą także wewnętrzny aspekt konfliktu ukraińskiego – wyraził po spotkaniu z ministrem spraw zagranicznych i handlu Węgier Tiborem Navracsicsem. Spotkanie miało charakter bilateralny, ale przytaczamy je, gdyż rozłożenie akcentów w wypowiedziach obu ministrów pokazuje różnice w poglądach państw wyszehradzkich²². Podobnie wiceminister Konrad Pawlik na konsultacjach politycznych w Pradze (związanych z przygotowaniami do kolejnych prezydencji w V4) użył formuły „zaprzestanie wspierania

¹⁸ *Ibidem*, s. 9.

¹⁹ *Minister Radosław Sikorski w TVP Info o spotkaniu 12 szefów dyplomacji w Gdańsku*, www.msz.gov.pl; Gdańskie spotkanie ministrów spraw zagranicznych państw V4, bałtyckich i nordyckich odbyło się w lutym 2013 r.

²⁰ *Minister Radosław Sikorski o znaczeniu Grupy Wyszehradzkiej i roli Polski w wywiadzie dla węgierskiego HVG*, 4.07.2013 r., www.msz.gov.pl.

²¹ *Szefowie MSZ państw Grupy Wyszehradzkiej za rozwojem Partnerstwa Wschodniego; depesza PAP 28.04.2014*; Żeby prowadzić prawdziwą politykę, nie można się bać – minister Grzegorz Schetyna dla czeskiego dziennika „Hospodarskie Noviny”; 13.10.2014; www.msz.gov.pl.

²² *Sikorski: Rosja zwiększa wsparcie dla separatystów, depesza PAP 14.07.2014 r.*, www.msz.gov.pl.

sił antyukraińskich przez Rosję²³. Z upływem czasu ukrywanie różnicy poglądów było coraz trudniejsze. Minister Grzegorz Schetyna wprost wskazywał, iż różnica stanowisk w stosunku do Rosji jest, obok partykularnych interesów gospodarczych, głównym zagrożeniem dla utrzymania jedności Grupy²⁴. Gdy w październiku 2014 r. G. Schetyna udawał się na bilateralne spotkanie do Pragi, jako jeden z dwóch głównych tematów rozmów podał kwestię „ożywienia współpracy w Grupie Wyszehradzkiej, która z powodu kryzysu na Ukrainie jest poddawana rozmaitym próbom”. Jakie to były „rozmaite próby” możemy się dowiedzieć czytając ostatnie akapity komunikatu Polskiej Agencji Prasowej (PAP) w sprawie praskiej wizyty szefa polskiej dyplomacji. Znajdujemy w nim przykłady odmiennych niż polskie deklaracji w sprawie „kryzysu na Ukrainie” (faktycznie raczej stosunku do Rosji). Wymieniono wrześnieowy apel prezydenta Czech Miloš Zeman o zniesienie zachodnich sankcji gospodarczych²⁵ na Rosję, kilkakrotnie zgłaszane zastrzeżenia rządu Słowacji wobec rozszerzania unijnych sankcji przeciw Rosji oraz deklarację obejmującego urząd premiera Roberta Fico, w której zapowiadał odbudowę przyjaznych stosunków z FR i utrzymanie wzajemnie korzystnych stosunków handlowych. Węgierskiemu premierowi wypomniano jego słowa ubolewania z powodu oddalania się UE od Rosji (słowa „oddalania się” PAP wzięły w cudzysłów) oraz zapowiedź sprzymierzenia się z innymi państwami Unii, które pragną spowolnienia tego procesu²⁶. W komunikacie PAP po spotkaniu wyrażano przekonanie o zniesieniu różnic i przyjęciu przez Czechy stanowiska polskiego. Cytowano słowa obu ministrów: „Zgodzi-

²³ 30 kwietnia 2015. *Polsko – czeskie konsultacje w Pradze*, www.msz.gov.pl; Nazwa „siły antyukraińskie” w przypadku sporu wewnętrznego wydaje się mniej udana niż „separatyści”.

²⁴ *Nie możemy zapomnieć o Krymie. Nie wolno akceptować rosyjskiej agresji – minister Grzegorz Schetyna w wywiadzie dla „Rzeczypospolitej”*, 8.10.2014, www.msz.gov.pl; W istocie ujawnione wówczas różnice były dla ekspertów mało zaskakujące, gdyż już wcześniej mieli świadomość rozbieżności w tym względzie; Zob. T. Olejarz, T. Stępniewski, *art.cyt.*, s. 117–118; A. Sadecki, *Grupa Wyszehradzka – środkowoeuropejski przykład współpracy regionalnej*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2013, zeszyt 1, s. 103.

²⁵ Używanie w kontekście relacji UE – Rosja kategorii „sankcja”, typowej dla prawa wewnętrznego, zamazuje różnice między ładem wewnątrzpaństwowym a międzynarodowym. Ten pierwszy ma charakter hierarchiczny (w którym władza może karać sankcjami podlegające sobie podmioty), a drugi anarchiczny. Używanie terminu „sankcje” zamiast „embargo” potwierdza imperialny charakter współczesnego świata, ale lekceważy fakt, że Rosja leży na zewnątrz imperium i dysponuje suwerennością w normalnym (niezredefiniowanym) znaczeniu tego słowa. W efekcie „sankcje” nałożyły na siebie obie strony konfliktu; Por. J. Symonides, *Sankcje w prawie międzynarodowym*, hasło w: A. Kłafkowski i in. (red.), *Encyklopedia prawa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych*, Warszawa 1976, s. 356–358.

²⁶ *Schetyna udaje się do Czech; rozmowy m. in. o Grupie Wyszehradzkiej, depesza PAP 09.10.2014*, www.msz.gov.pl; Fragment o rozbieżności stanowisk w stosunku do antyrosyjskich sankcji został powtórzony w kilku następnych komunikatach PAP dotyczących V4.

liśmy się, że wprowadzone sankcje były konieczne, miały duże znaczenie, pomogły w osiągnięciu zawieszenia broni” (Lubomir Zaoralek); „Mieliśmy bardzo podobne zdanie w kwestii sankcji i dalszego traktowania polityki rosyjskiej na wschodzie Ukrainy” (G. Schetyna)²⁷. W kategoriach zaklinania rzeczywistości można uznać wypowiedzi polskiego ministra dla prasy czeskiej, w której zapewniał, iż utrzymanie „solidarności transatlantyckiej i europejskiej” wobec pomaganowej Ukrainy udaje się w „naszej części Europy (...) ponieważ znamy historię, wiemy jak należy budować stosunki z Rosją, która zachowuje się tak, jak się zachowuje w ciągu ostatnich miesięcy na Krymie i na Wschodzie Ukrainy”. W duchu tradycji polskiego romantyzmu stwierdził: „żeby prowadzić prawdziwą politykę, nie można się bać”²⁸. Znajomość historii wskazuje, że Czesi są mało podatni na romantyczną retorykę.

Mimo rozbieżności, we wspólnych deklaracjach V4 polskie poglądy znajdowały odzwierciedlenie: „Kraje V4 podtrzymują poparcie dla unijnej polityki nieuznawania nielegalnej aneksji Półwyspu Krymskiego przez Federację Rosyjską” czytamy w oświadczeniu V4 z 30 X 2014 r.²⁹. Zarazem jednak Polska musiała się pogodzić z tezą, że rozwiązanie kryzysu nie jest możliwe bez udziału Rosji. Ujęto to jednak w wieloznaczonej formule: „Kraje V4 podzielają pogląd, że tylko konstruktywna rola Federacji Rosyjskiej może zagwarantować trwałą pokój i stabilność we wspólnym sąsiedztwie”³⁰. Tego samego dnia w Bratysławie odbyło się spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4 i Wielkiej Brytanii. Według relacji polskiego MSZ ministrowie „zaznaczyli, że nie ma żadnych okoliczności, które sprzyjałyby zniesieniu sankcji wobec Rosji”³¹. Kwestia ta jednak nie znalazła

²⁷ G. Schetyna: *Grupa Wyszehradzka powinna mówić jednym głosem, depesza PAP, 10.10.2014*, www.msz.gov.pl.

²⁸ Żeby prowadzić prawdziwą politykę, art. cyt., www.msz.gov.pl.

²⁹ *Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Ukrainy, 30 października, 2014 r.*, www.msz.gov.pl.

³⁰ *Ibidem*; Nieco później min. G. Schetyna powiedział: „Rosja jest nie tylko częścią problemu, ale musi być również częścią rozwiązania”. Miało to według niego nastąpić wskutek zachowania przez UE solidarności w kwestii antyrosyjskich sankcji. *17 grudnia 2014. Minister Schetyna spotkał się z ambasadorami mówiącymi po polsku*, www.msz.gov.pl. Jak widać udział Rosji w rozwiązaniu miał polegać na podporządkowaniu się Zachodowi. Możliwa jest wszakże inna interpretacja cytowanego fragmentu oświadczenia V4, zakładająca iż Rosja odegra konstruktywną rolę tylko w przypadku, gdy jej interesy zostaną wzięte pod uwagę w procesie dialogu, a nie dyktatu. G. Schetyna zlekceważył ponadto dorobek nauk o stosunkach międzynarodowych (pracę Hufbauera, Schotta i Elliot), sceptycznie odnosząc się do skuteczności sankcji gospodarczych. Odmienne niż rząd węgierski, rząd polski lekceważył fakt, że wojna ekonomiczna przynosi straty także gospodarce państw UE.

³¹ *31 października 2014. Spotkanie szefów MSZ państw V4, Bałkanów Zachodnich, Austrii i Włoch w Bratysławie*, www.msz.gov.pl.

odzwierciedlenia we wspólnym oświadczeniu³². Pozorność osiągnięcia jedności w V4 ujawniła się już w grudniu 2014 r. Wiceminister Rafał Trzaskowski zapowiedział na posiedzeniu sejmowej komisji ds. Unii Europejskiej, iż na szczycie UE w Brukseli 18–19 XII 2014 r. Polska sprzeciwi się zmiękczeniu sankcji przeciwko Rosji. Poinformował także, o staraniach Polski, aby w tej sprawie Grupa „mówiła jednym głosem”³³. Przyznał zarazem, że członkowie V4 mają w tej sprawie różne stanowiska, dodając, że premier E. Kopacz w trakcie wizyty w Pradze uzyskała zapewnienie, iż rząd czeski będzie prezentował takie same stanowisko jak Polska (i Niemcy)³⁴.

Za najbardziej sceptyczne wobec antyrosyjskiej polityki można uznać Węgry. Gdy w lutym 2015 r. min. G. Schetya udawał się z wizytą do Budapesztu w depešy PAP znajdujemy bardzo wymowny fragment: „Polityka Orbana jest krytycznie oceniana przez Zachód i część Węgrów, którzy kilkakrotnie protestowali przeciwko zacieśnianiu kontaktów między Budapesztem a Moskwą”³⁵. Zauważmy, że rząd Viktora Orbana dysponował poparciem zdecydowanej większości Węgrów – wręcz przeciwnie niż mająca kilka miesięcy później stracić władzę w Polsce Platforma Obywatelska. Zresztą, w każdym państwie jakaś część obywateli krytykuje politykę swojego rządu – na tym polega pluralizm polityczny w demokratycznym państwie. Interesująca jest też uwaga o krytycznej ocenie ze strony Zachodu. Najczęściej twierdzi się, że to państwa środkowoeuropejskie nakłaniają swych zachodnich partnerów do prowadzenia wrogiej wobec Moskwy polityki. Przypadek węgierski sugeruje możliwość, iż zachodnie mocarstwa realizują swoje interesy względem FR, przedstawiając się jako ci, którzy nie mają wobec niej uprzedzeń, ale muszą się liczyć ze stanowiskiem swych środkowoeuropejskich – rusofobicznych – partnerów. Jak widać, Zachodowi owa rusofobia najwyraźniej odpowiada, skoro z nieukrywaną wrogością podszedł on do faktu dobrych stosunków węgiersko–rosyjskich (a w latach 90. XX w. słowacko–rosyjskich). Cytowany powyżej fragment depešy PAP spełnia interesującą funkcję z jeszcze jednego powodu: wskazuje na pewną pozorność jednolitego stanowiska V4 wobec Rosji. Zdanie to następuje bowiem bezpośrednio po cytacie odpowiedzi rzecznika prasowego MSZ na pytanie o jedność Grupy w stosunku do Rosji: „Jeśli popatrzeć na decyzje, jakie podejmujemy wspólnie w ramach Unii

³² *Separatist – planned east Ukraine elections „illegitimate”*, 30 X 2014, <https://www.gov.uk>.

³³ Rodzi to pytanie o sens owej formuły: czy jest to postulat by partnerzy mówili takim samym głosem jak Warszawa? Czy też stanowi deklarację otwartości na argumenty partnerów z V4, i gotowość do przyjęcia ich stanowiska? – wydaje się, że raczej to pierwsze.

³⁴ *Trzaskowski: Polska przeciwko zmiękczeniu sankcji wobec Rosji, depeša PAP z 4 grudnia 2014 r.*, www.ms.gov.pl.

³⁵ *Szef MSZ udaje się na Węgry; będzie rozmawiał z Orbaniem, depeša PAP z 11 lutego 2015 r.*, www.ms.gov.pl.

Europejskiej, jak najbardziej Grupa Wyszehradzka mówi jednym głosem i to jest naszym celem³⁶. Polski MSZ zamieścił na swej stronie internetowej komunikat PAP, nie dystansując się od zawartej w nim krytycznej oceny polityki Węgier wobec Moskwy. Można więc przypuszczać, że PAP zakomunikował Budapesztowi to, co nie wypadało publicznie stwierdzić dyplomatom.

Podobny dyplomatyczny unik znajdujemy w komunikacie z kolejnych polsko-węgierskich konsultacji, tym razem na poziomie wiceministrów spraw zagranicznych: „Rozmowa dotyczyła również sytuacji na Ukrainie i polityki UE wobec Rosji. – Polska i Węgry są zdeterminowane by wspierać proces reform na Ukrainie – zaznaczyli wiceministrowie³⁷. Milczenie na temat efektów rozmowy na temat relacji UE – Rosja sugeruje istnienie rozbieżności.

Stanowisko koalicji Platforma Obywatelska (PO) – Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) odnośnie celowości utrzymania antyrosyjskich sankcji gospodarczych podtrzymywał także rząd sformowany przez Prawo i Sprawiedliwość (PiS) agitując w tej sprawie na forum V4³⁸.

W marcu 2015 r., w trakcie spotkania ministrów spraw zagranicznych V4 oraz państw bałtyckich i nordyckich w Szczyrbskim Jeziorze (Słowacja), pojawił się wątek stacjonowania wojsk amerykańskich w krajach bałtyckich, co Schetyna ocenił pozytywnie³⁹. Podobne stanowisko przedstawił słowackim czytelnikom prasy minister Witold Waszczykowski. Odrzucał on przekonanie, że może to prowokować Rosję: „Obecność instalacji obronnych na terenie flanki pokazuje determinację do obrony i odstrasza, odstrasza wszelkie zakusy, wszelkie akcje, które mogłyby doprowadzić do dalszych zmian granic bądź pomniejszenia bezpieczeństwa naszej części Europy”. Czechów przekonywał zaś, iż Polska jako graniczne państwo NATO musi „zwracać uwagę na politykę Rosji oraz jej wojskową aktywność, która doprowadziła do stworzenia bardzo niebezpiecznej sytuacji w Europie Środkowo – Wschodniej. Dlatego też chcemy, aby NATO było bardziej obecne na wschodniej flance⁴⁰. Także przy okazji warszawskiego szczytu Sojuszu, w związku z brakiem entuzjazmu Czech i Węgier wobec tworzenia stałych baz Sojuszu w krajach „wschodniej flanki”, pojawiła się kwestia spójności Grupy. Minister Waszczykowski minimalizował znaczenie rozbieżności i nie

³⁶ *Ibidem*.

³⁷ 13 kwietnia 2015. *Polsko – węgierskie konsultacje w Budapeszcie*, www.msz.gov.pl.

³⁸ 13 czerwca 2016. *Spotkanie ministrów państw Grupy Wyszehradzkiej i Beneluksu; 13 marca 2017. Minister Witold Waszczykowski w Radiowej Jedynce*, www.msz.gov.pl.

³⁹ *Słowacja/Bezpieczeństwo energetyczne i Ukraina na spotkaniu grup V4 i NB8, depesza PAP z 13 marca 2015 r.*, www.msz.gov.pl; Relacjonując spotkanie G. Schetyna ponownie sprzeciwił się zniesieniu czy osłabieniu antyrosyjskich sankcji. Autor komunikatu PAP zapewnił zaś, że przedstawiciele V4 i NB8 (Nordic-Baltic Cooperation) są zgodni w tej kwestii.

⁴⁰ *Wywiad ministra Witolda Waszczykowskiego dla słowackiej telewizji publicznej RTVS; 1 czerwca 2016. Wywiad ministra dla czeskiego dziennika Mladá Fronta DNES*; www.msz.gov.pl.

formułował pretensji wobec partnerów: „Rzeczywiście te kraje nie zabiegały o stacjonowanie wojsk, nie zabiegały o bazy, natomiast nie przeszkadzały innym w tych zabiegach”⁴¹. Polemizując z tezą węgierskiego ministra Petera Szijártó, który nie uważał za możliwy atak FR na jakiegokolwiek członka NATO, mówił: „Miejmy nadzieję, że czas pokaże, że miałeś rację. Wiem jednak na pewno, że w 2014 r. po raz pierwszy od 1945 r. wojna i agresja stały się częścią europejskiej polityki, a Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie (OBWE) ważny filar europejskiej architektury bezpieczeństwa, okazała się niezdolna do porażenia sobie efektywnie z kryzysem ukraińskim”⁴².

Na zewnątrz Grupy różnice były jednak ukrywane (przynajmniej w działaniach mających charakter dyplomacji publicznej). Np. w trakcie wykładu „Rola Europy w niepewnym świecie – perspektywa Grupy Wyszehradzkiej” wygłoszonym w irlandzkim Institute of International and European Affairs polską diagnozę agresywnego charakteru rosyjskiej polityki W. Waszczykowski zdawał się przedstawiać jako wspólną dla całego regionu. Mało wiarygodnie zapewnił, że Polska nie jest immanentnie wrogo nastawiona wobec wschodniego sąsiada: „Wręcz przeciwnie. Chciałbym zapewnić Państwa, że Polska chce stabilnej i przewidywalnej Rosji, działającej zgodnie z prawem międzynarodowym”⁴³. Przekładając owe dyplomatyczne formuły na język analizy politycznej, możemy skonstatować, iż Waszczykowski chce FR podporządkowanej Zachodowi, bo to przecież ten drugi miałby decydować, co jest, a co nie jest zgodne z „prawem międzynarodowym”. Realizując cel zestawiania deklaracji z rzeczywistością pozajęzykową należy przypomnieć, że Polska, uczestniczyła w agresji na Irak, nie potępiała działań USA, Francji i Wielkiej Brytanii zmierzających do obalenia świeckich reżimów w państwach arabskich (Tunezja, Libia, Egipt, Syria) w czasie tzw. Arabskiej Wiosny czy chociażby zaangażowania Waszyngtonu w obalenie prezydenta W. Janukowycza. Nie świadczy to o przywiązaniu współczesnej Polski do prawa międzynarodowego (np. Karty Narodów Zjednoczonych). Bombardowania Jugosławii w 1999 r. (poparte przez Polskę) podważają zaś tezę, iż to dopiero w 2014 r. wojna stała się częścią europejskiej polityki.

Widoczne oblicze antyrosyjskie miała narracja w kwestii współpracy V4 w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego. Nie ukrywano, że chodzi o uniezależnienie

⁴¹ Depesza PAP: Minister Witold Waszczykowski: wkrótce mogą rozpocząć się rozmowy V4 z Wielką Brytanią, www.msz.gov.pl.

⁴² 29 sierpnia 2016. Minister Waszczykowski: głos V4 w dyskusji o przyszłości UE musi być silny, www.msz.gov.pl; W trakcie budapesztańskiego spotkania V4 przekonywał także, że Rosja „ucieknie się do wszystkich środków, by osłabić jedność NATO”; Na temat różnicy z Węgrami w sprawie zagrożenia ze strony Rosji; Zob. także: 8 września 2016. Minister Witold Waszczykowski w programie „Jeden na jeden”, www.msz.gov.pl.

⁴³ Szef MSZ: patrzymy na wschód z coraz większym niepokojem, depesza PAP z 24 listopada 2016 r., www.msz.gov.pl.

się w tym względzie od Rosji. Polska przekonywała do tego stanowiska swoich partnerów wykorzystując zarówno spotkania V4, jak i bilateralne ze swoimi środkowoeuropejskimi sąsiadami⁴⁴.

Politykę wypierania wpływów rosyjskich z państw wschodnioeuropejskich w wymiarze dyplomatycznym V4 realizowała głównie poprzez spotkania w formacie V4+państwa Partnerstwa Wschodniego (PW)⁴⁵. Polscy politycy dbali, by wyglądało, iż to nie Zachód występuje z inicjatywą zacieśnienia współpracy ze wschodnimi sąsiadami, ale odpowiada – z pewnymi oporami – na usilne prośby płynące z państw Partnerstwa. Np. w depeszy PAP zapowiadającej spotkanie szefów dyplomacji V4 i PW w maju 2013 r.⁴⁶ (opublikowanej także na stronie MSZ) czytamy: „w Krakowie ministrowie będą dyskutować o możliwościach wsparcia wschodnich partnerów w ich działaniach na rzecz integracji z Unią Europejską”⁴⁷. Cytowany przez PAP minister R. Sikorski ujmował stowarzyszenie Ukrainy z UE, tak jakby był to jednostronny interes Kijowa i żaden interes Unii, w związku z czym Kijów powinna prowadzić politykę jednostronnych ustępstw: „Sikorski mówił we wtorek w radiowej *Trójce*, że spotkanie w Krakowie będzie przygotowaniem do bardzo ważnego szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie. Podkreślił, że „plan maksimum” wileńskiego szczytu to „podpisanie umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą i zakończenie negocjacji z dwoma, albo nawet trzema krajami Partnerstwa”. „To wymaga jeszcze wielkich wysiłków, bo ileś krajów w UE nie jest jeszcze przekonanych do podpisania umowy stowarzyszeniowej z Ukrainą” – podkreślił szef polskiego MSZ. Jak dodał, „plan minimum to odbycie szczytu i przynajmniej nakreślenie przyszłości Partnerstwa, ale to by nas nie satysfakcjonowało”. „Pracujemy nad tym, (by osiągnąć plan maksimum

⁴⁴ MSZ, *Raport polskiego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej. Lipiec 2012–czerwiec 2013*, op. cit., s. 11, 13; Szefowie dyplomacji Polski i Czech o Ukrainie i wspólnym działaniu w Europie, 26 lutego 2014 r.; Żeby prowadzić prawdziwą politykę, art. cyt.; *Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Ukrainy, 30 października, 2014 r.; W Bratysławie spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4 i Niemiec, depesza PAP z 23 marca 2015 r.; www.msz.gov.pl.*

⁴⁵ W niniejszym artykule skoncentruję się na najbardziej dramatycznym przypadku Ukrainy. Szerzej na temat współpracy V4 „na rzecz wschodniego sąsiedztwa” zob. M. Gwiazdowski, art. cyt., s. 57–60.

⁴⁶ W spotkaniu uczestniczyli także ministrowie spraw zagranicznych (lub europejskich) państw sprawujących prezydencję w UE w 2013 r. – Irlandii i Litwy, szefowa unijnej dyplomacji Catherina Ashton oraz komisarz (ds. rozszerzenia i europejskiej polityki sąsiedztwa) Štefan Füle.

⁴⁷ *W piątek spotkanie szefów MSZ Grupy Wyszehradzkiej i Partnerstwa Wschodniego, depesza PAP 14.05.2013*, www.msz.gov.pl; W komunikacie polskiego MSZ ze szczytu czytamy: „Podczas krakowskiego spotkania omawiano również możliwości wsparcia wschodnich partnerów w ich działaniach na rzecz demokratyzacji i integracji z UE”; 17 maja 2013. *O Partnerstwie Wschodnim w Krakowie*, www.msz.gov.pl. Wydaje się, że lepiej politykę UE wobec wschodnich sąsiadów opisuje słowo „naciski”, a nie „wsparcie”.

– PAP) bardzo intensywnie. Po to byłem w Kijowie ponad dwa tygodnie temu” – dodał Sikorski. Szef MSZ zaznaczył, że prezydent Ukrainy W. Janukowycz „rozumie, co musi zrobić, aby zwiększyć szanse na podpisanie umowy”⁴⁸.

Dla przedstawienia narracji jaka dominowała w Polsce na temat stowarzyszenia Ukrainy z UE (co będzie istotne dla analizy stanowisk przyjmowanych przez V4 w odniesieniu do sytuacji na Ukrainie po obaleniu prezydenta Janukowycza) warto zacytować obszerny fragment depeszy PAP zapowiadającej krakowskie spotkanie V4+PW: „Spośród wschodnich sąsiadów Unii formalnie to Ukraina jest najbardziej zaawansowana we współpracy z UE; w marcu 2012 r. parafowała z Unią umowę o stowarzyszeniu i wolnym handlu, ale jej podpisanie odwleka się ze względu na ochłodzenie relacji między Kijowem a Brukselą po skazaniu byłej ukraińskiej premier Julii Tymoszenko na siedem lat więzienia za nadużycia przy zawieraniu kontraktów gazowych z Rosją. Zastrzeżenia UE wzbudził też przebieg jesiennych wyborów parlamentarnych na Ukrainie. Unia deklaruje, że chce podpisać umowę stowarzyszeniową z Ukrainą na szczycie w Wilnie, ale aby było to możliwe, Kijów musi poczynić zdecydowane postępy przynajmniej w trzech dziedzinach: zbadać nieprawidłowości po wyborach parlamentarnych w październiku zeszłego roku, zająć się problemem wybiórczego stosowania prawa⁴⁹ oraz przeprowadzić reformy uzgodnione w planie stowarzyszeniowym”⁵⁰. Jak widać, PAP nie bierze pod uwagę, że to Ukraina może uznać, że warunki

⁴⁸ W piątek spotkanie szefów MSZ Grupy Wyszehradzkiej i Partnerstwa Wschodniego, depesza PAP 14.05.2013, www.msz.gov.pl; W tej samej depeszy przytoczono także słowa rzecznika MSZ Marcina Bosackiego, iż krakowskie spotkanie podkreśla wagę dwóch priorytetów polityki zagranicznej RP: współpracy regionalnej i „polityki wschodniej, czyli pomocy krajom PW w integracji ze strukturami europejskimi”. I dalej: „to czy Ukraina podpisze w listopadzie w Wilnie umowę stowarzyszeniową z UE wraz z umową o rozszerzonej strefie wolnego handlu zależy głównie od Ukrainy. (...) Aby ten plan maksimum był możliwy, do postępów Ukrainy musi być przekonana jak największa część państw UE, a *de facto* wszystkie. Takie spotkania, jak to w Krakowie, czy jak wizyta sprzed blisko trzech tygodni w Kijowie mają na celu lepsze zapoznanie się przez państwa UE z osiągnięciami m. in. Ukrainy”.

⁴⁹ Zarzut selektywnego stosowania prawa w powiązaniu z uznaniem dla zasad praworządności i sprawiedliwości prowadziłyby do wskazania polityków, którzy także popełnili przestępstwa, a na skutek swych związków z obozem władzy uniknęli wymierzenia im sprawiedliwej kary. W przypadku Ukrainy mielibyśmy więc nie żądanie uwolnienia byłej premier Julii Tymoszenko, ale ukarania owych domniemanych nieukaranych z przyczyn politycznych przestępców. Ponieważ nie zaprzeczano, że J. Tymoszenko dokonała zarzucany jej czyn oraz, że faktycznie stanowi on przestępstwo według przepisów prawa ukraińskiego to faktycznie żądanie to wynikało właśnie z uznania przez zachodnie demokracje zasady selektywności prawa karnego, które uwalnia spod jej rygorów członków klasy politycznej. W tym przypadku państwa zachodnie nie tylko kwestionowały faktycznie zasadę równości wobec prawa, ale także rościły sobie prawo do formowania nacisków na procesy sądowe.

⁵⁰ *Ibidem*; Cytowaną diagnozę powtórzono także w: *W Krakowie rozpoczęło się spotkanie ministrów ws. Partnerstwa Wschodniego*; depesza PAP 17.05.2013, www.msz.gov.pl.

stowarzyszenia nie spełniają jej oczekiwań. Przemilczano także liczne uwarunkowania ukraińskiej polityki zagranicznej: duża mniejszość rosyjska oraz liczna społeczność rosyjskojęzyczna – w dużej mierze zainteresowana pogłębianiem politycznych związków z Rosją, a nie z UE i NATO, fakt, iż to partnerzy ze Wspólnoty Niepodległych Państw (Rosja, Białoruś) są głównymi partnerami gospodarczymi Ukrainy⁵¹ oraz istnienie oferty integracyjnej ze strony FR.

Należy dodać, że PAP powtarzał stanowisko jakie wprost było formułowane zarówno przez państwa V4, jak też funkcjonariuszy UE. Na przykład w czasie krakowskiego szczytu V4 – PW (17 V 2013) szefowa unijnej dyplomacji Catherine Ashton „zaznaczyła, że problem wybiórczego stosowania prawa na Ukrainie musi zostać rozwiązany w sposób satysfakcjonujący tak, aby w sprawie umowy stowarzyszeniowej można było *pójść do przodu*”⁵².

W związku z zamieszkami w Kijowie (tzw. Euromajdan) ministrowie spraw zagranicznych V4 wydali kilka wspólnych oświadczeń. Pierwsze zostało przyjęte 12 XII 2013 r. Z zachowaniem pewnych dyplomatycznych form, wyraźnie wspierali działania opozycji. Celowa wydaje się dokładna analiza oświadczenia. W pierwszym zdaniu znajdujemy deklarację, iż państwom V4 zależy „na stabilności politycznej i dobrobycie gospodarczym Ukrainy” oraz zapewnienie, iż „z dużym niepokojem obserwują wydarzenia, do których dochodzi na ulicach ukraińskich miast od czasu szczytu w Wilnie”. Szybko jednak okazuje się, że V4 nie jest zaniepokojone demonstracjami, ale faktem ich tłumienia przez władzę. Najpierw przywołuje ogólną zasadę: „prawo obywateli do pokojowych demonstracji i wyrażania swoich poglądów jest jedną z podstawowych zasad przyświecających OBWE i PW. Zasad, których należy przestrzegać”. Pierwszy problem pojawia się, gdy zastanowimy się nad kwestią, czy każda, nawet spełniająca kryterium pokojowości forma realizacji tego uprawnienia jest dopuszczalna? Czy organizator musi uzgodnić z władzami miejskimi np. termin, miejsce, metody zapewnienia porządku? Czy też może organizować demonstracje gdzie chce i kiedy chce? Czy władza ma prawo zabronić demonstracji, np. ze względu na kryzysową sytuację w państwie czy też w środowisku międzynarodowym? Kolejną słabością tego fragmentu jest fakt, iż przywołując ogólną zasadę, w celu uznania jej wiarygodności zewnętrzny obserwator musiałby być przekonany, iż państwa V4 same bezwzględnie ją przestrzegają (a w Polsce chociażby zachowania służb w czasie corocznych Marszów Niepodległości budziły wątpliwości), a ponadto przywołują je w każdej sytuacji. Tymczasem państwa V4 nie przypominały o owej zasadzie władzom USA, gdy te tłumili Occupy Wall Street, czy

⁵¹ Zob. szerzej: T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa – Lublin 2008.

⁵² 17 maja 2013. *O Partnerstwie Wschodnim w Krakowie*, www.msz.gov.pl.

też władzom licznych państw UE tłumiących demonstracje związane z kryzysem gospodarczym po 2008 r. Kluczową kwestią w zastosowaniu ogólnych zasad jest problem kto jest uprawniony do podejmowania decyzji, czy owa zasada ma zastosowanie do konkretnej sytuacji. W naszym przypadku: czy demonstracje w Kijowie miały charakter pokojowy oraz czy ocena należy do państw V4, czy też do prawowitych władz suwerennego państwa, jakim jest Ukraina? Ministrowie spraw zagranicznych nie mieli wątpliwości, że prawo do decyzji w tej sprawie należy do nich i odmawiali w tym względzie Ukrainie suwerenności: „Stanowczo podkreślamy, że użycie siły, szczególnie przez administrację rządową, wobec nastawionych pokojowo demonstrantów, jest niedopuszczalne. Wzywamy wszystkie strony do zaniechania przemocy. Wzywamy także władze ukraińskie, aby jak najszybciej wszczęły śledztwo wobec osób odpowiedzialnych za użycie brutalnych metod wobec pokojowo nastawionych demonstrantów i domagamy się pociągnięcia winnych do odpowiedzialności. Ponadto ministrowie spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej nalegają, aby władze ukraińskie zwolniły z aresztu wszystkich, którzy zostali zatrzymani bez dowodów pogwałcenia prawa”. Skoro wzywa się „wszystkie strony” do zaniechania przemocy, to znaczy, że wszystkie strony ową przemoc stosują, a więc demonstracje nie są pokojowe. Prawnicze formuły, w których administracja rządowa jest opisywana w kategoriach przestępców, a aresztowani demonstranci są z założenia niewinni, w istocie maskuje podział polityczny, w którym władze Ukrainy zostały zdefiniowane jako wróg, a opowiadająca się za podpisaniem umowy stowarzyszeniowej z UE opozycja jako przyjaciel. Interesująca w tym kontekście wydaje się propozycja V4, by w sytuacji konfliktu w sprawie dotyczącej stosunku do UE, funkcję arbitra („mediatora”) spełniała właśnie Unia. Co więcej, strony wewnętrznego konfliktu na Ukrainie, zarówno władza, jak i opozycja (oraz „społeczeństwo obywatelskie”), potraktowane zostały jako równorzędne podmioty, co oznacza odmówienie Ukrainie statusu bytu hierarchicznego (a przy okazji suwerennego, skoro rozjemcą w konflikcie wewnątrzukraińskim ma być zewnętrzny względem Ukrainy ośrodek władzy).

Kończące oświadczenie akapity piąty i szósty warto zacytować w całości: „Ministrowie spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej potwierdzają swoje przekonanie, że każdy kraj ma prawo sam zdecydować o tym, jakie zobowiązania chce podjąć wobec Unii Europejskiej, bez żadnych nacisków ze strony państw trzecich. Podejmując taką decyzję, przywódcy polityczni muszą jednak brać pod uwagę opinię obywateli. Państwa Grupy Wyszehradzkiej potwierdzają stanowisko przyjęte na szczycie w Wilnie, zgodnie z którym Unia Europejska nie zamyka przed Ukrainą drogi do podpisania umowy stowarzyszeniowej, jeśli nasi ukraińscy partnerzy wyrażają taką chęć i gotowość. Państwa Grupy

Wyszehradzkiej zobowiązują się nadal pomagać Ukrainie w umacnianiu jej stosunków z Unią Europejską, przeprowadzaniu reform i modernizacji kraju”⁵³.

Należy zauważyć, że akapit piąty zawiera istotną sprzeczność. Zdanie pierwsze formuje ogólną zasadę, iż państwa same podejmują decyzje odnośnie swych relacji z UE, by w zdaniu drugim ograniczyć ją poprzez mało precyzyjną zasadę, że podejmując decyzję przywódcy muszą brać pod uwagę opinię obywateli. Ministrowie V4 wydają się zakładać, że „obywatele” mają w tej sprawie jedną opinię – dodajmy, inną niż rząd. Zdanie to oznacza w gruncie rzeczy, odmówienie ukraińskim władzom do podejmowania decyzji. Biorąc pod uwagę pluralizm ukraińskiej opinii publicznej w tej kwestii, możemy przyjąć, że „obywatele” to eufemizm oznaczający w istocie opozycję. Na czym w praktyce mogłoby polegać podjęcie decyzji przez przywódców politycznych, biorące pod uwagę „opinię obywateli”, w sytuacji, gdy „przywódcy polityczni” ocenili, że umowa stowarzyszeniowa jest dla Ukrainy niekorzystna, a opozycja wręcz przeciwnie? Nie da się jednocześnie podjąć decyzji o podpisaniu umowy i niepodpisaniu umowy. Uprawnienie do podpisywania umów międzynarodowych mają organy władzy, a nie opozycja, wobec tego do nich należy uprawnienie do podejmowania decyzji. Obywatele (tutaj we właściwym rozumieniu tego słowa, jako zbiór osób posiadających obywatelstwo państwa) w ustroju demokracji parlamentarnej wyrażają swą opinię w wyborach.

Należy wreszcie zwrócić uwagę na sformułowanie, że decyzję państwo powinno podejmować „bez żadnych nacisków ze strony państw trzecich”. Trudno nie dostrzec, że omawiane oświadczenie posiada liczne cechy nacisku politycznego. Można więc domniemywać, że owym „państwem trzecim”, które nie może stosować nacisków jest FR (oferująca Ukrainie kredyt, którego odmówiła jej UE).

Zastanawiający jest akapit szósty. Kontrastuje on z wystąpieniami z okresu przedwileńskiego, gdy sprawę stowarzyszenia przedstawiano w kategoriach łaski wyświadczonej państwu ukraińskiemu. Gdy ta odmówiła podpisania umowy okazało się, że UE jest takim rozwojem sytuacji rozczarowana. Można rozważać, co ministrowie V4 mieli na myśli oferując Ukrainie pomoc w „umacnianiu jej stosunków z Unią Europejską”, w sytuacji gdy Kijów właśnie przeorientowywał swoją politykę zagraniczną w kierunku wschodnim.

Kolejne oświadczenie szefowie dyplomacji państw V4 przyjęli 23 I 2014 r. Także ono wyraża zdecydowane poparcie dla opozycji oraz krytykę władz. Przemilcza polityczną istotę kryzysu – kwestię kierunku polityki zagranicznej Ukrainy i tego, że to rząd państwa ma prawo do podejmowania decyzji w tej kwestii. Używa liberalnej frazeologii, akcentującej prawa obywateli, pomijając zarazem ich

⁵³ 12 grudnia 2013. Szefowie dyplomacji państw Grupy Wyszehradzkiej wspólnie o sytuacji na Ukrainie, www.msz.gov.pl.

obowiązki obywatelskie. W kontekście późniejszego rozwoju sytuacji, konfliktu pomajdanowych władz Ukrainy z opanowanymi przez separatystów obwodami donieckim i Ługańskim warto przytoczyć trzeci akapit oświadczenia: „Przemoc jeszcze nigdy nie przyczyniła się do zażegnania kryzysu politycznego, zaś jej użycie może jedynie pogorszyć już i tak skomplikowaną i niebezpieczną sytuację. Dlatego Ministrowie Spraw Zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej stanowczo wzywają wszystkie strony do zaprzestania eskalacji kryzysu, powstrzymania się od dalszej przemocy oraz nawiązania poważnego i wiarygodnego dialogu. Jest to jedyny sposób, aby wypracować rozwiązanie, które będzie mógł przyjąć cały ukraiński naród”⁵⁴.

Miesiąc później odbyło się kolejne spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4 (tym razem w formacie V4 + Bułgaria, Grecja i Rumunia). Miało ono miejsce tuż po obaleniu prezydenta W. Janukowycza – z zastosowaniem przemocy, a nie dialogu. Ministrowie V4 nie wydają się jednak zmartwieni faktem zamachu stanu, ale wydają się być takim obrotem sprawy usatysfakcjonowani: „Chciałbym pogratulować Radosławowi Sikorskiemu i towarzyszącym mu ministrom⁵⁵ udanej misji mediacyjnej w Kijowie, która zatrzymała rozlew krwi i umożliwiła polityczne uregulowanie konfliktu – rozpoczął spotkanie szef węgierskiego MSZ Janos Martonyi. Pozostali ministrowie także gratulowali polskiemu koledze udanej misji”⁵⁶ – czytamy w komunikacie podpisanym przez rzecznika prasowego polskiego MSZ.

Autor niniejszego artykułu przyznaje się, że ma poważny problem z interpretacją tego tekstu. Deklarowanym celem kijowskiej podróży ministrów Trójkąta Weimarskiego było skłonienie obu stron konfliktu do dialogu. Wydawało się, że misja odniosła sukces, ustalono bowiem zmianę konstytucji w postulowanym przez opozycję kierunku oraz kalendarz działań, który miał umożliwić

⁵⁴ 23 stycznia 2014. *Wspólne oświadczenie Ministrów Spraw Zagranicznych Czech, Węgier, Polski i Słowacji ws. Ukrainy*, www.msz.gov.pl; Oczywiście, w sytuacji tak napiętego konfliktu o kierunek polityki zagranicznej, nie jest możliwe podjęcie decyzji satysfakcjonującej cały naród. Zastanawiające jest przekonanie, że owo usatysfakcjonowanie miałyby być skutkiem procesu doprowadzającego do podjęcia decyzji, a nie treści owej decyzji. Można się zastanawiać, czy gdyby skutkiem owego „dialogu” było przekonanie opozycji, że umowa stowarzyszeniowa z UE jest dla Ukrainy niekorzystna i obie strony zgodnie podjęłyby decyzję o przystąpieniu Ukrainy do tworzonego przez Rosję Związku Celnego, to czy ministrowie V4 pogratulowałiby Kijowowi podjęcia takiej decyzji.

⁵⁵ Minister R. Sikorski 20 II 2014 r. złożył wizytę w Kijowie razem ze swymi partnerami z Trójkąta Weimarskiego. Ujawnia to fakt, iż właśnie w weimarskim formacie Polska realizowała przede wszystkim politykę zagraniczną. Osobną kwestią jest fakt, iż „pokojowi demonstranci” z Majdanu pobili ochroniarzy weimarskich ministrów.

⁵⁶ 24 lutego 2014. *Spotkanie szefów dyplomacji Grupy Wyszehradzkiej, Bułgarii, Grecji i Rumunii w Budapeszcie*, www.msz.gov.pl.

społeczeństwu podjęcie decyzji poprzez przyśpieszone wybory prezydenckie. A jednak porozumienie zostało złamane – jak się wydaje przez opozycję⁵⁷. Niezależnie jednak od tego, co ostatecznie ustalą historycy w tej kwestii, nie ulega wątpliwości, że sytuacja rozwinęła się inaczej niż przewidywało wynegocjowane przez weimarskich ministrów spraw zagranicznych porozumienie. Wydaje się, że minister R. Sikorski (a także Frank-Walter Steinmeier) był orędownikiem kompromisu, który został zawarty 21 II 2014 r. o godzinie 14:40⁵⁸. Jeżeli więc rozwój sytuacji na Ukrainie był zgodny z jego intencjami to oznaczałoby to, iż skutecznie uspił czujność prezydenta Janukowycza i odwiódł od siłowego rozbięcia Majdanu, co doprowadziło do zwycięstwa opozycji. Choć skłaniam się ku pierwszej wersji, to jednak rozstrzygnięcie naukowe tego dylematu jest bardzo trudne, gdyż intencje polityków nie są możliwe do pewnego poznania⁵⁹. Prześlanką sceptycyzmu co do przypisania R. Sikorskiemu tak makiawelicznych zamiarów jest przyjęcie założenia, iż to raczej USA były skłonne do zaostrzania konfliktu, natomiast UE miała o wiele więcej do stracenia, a mniej do zyskania. Sam Sikorski zaś był sceptyczny odnośnie wiarygodności amerykańskich gwarancji dla Polski⁶⁰.

W przyjętym przez uczestników budapesztańskiego szczytu oświadczeniu można dostrzec rozpoczęcie procesu wypierania z przyjmowanych przez V4 deklaracji na temat Ukrainy frazeologii liberalnej przez realistyczną, która wcześniej była całkowicie nieobecna. Z tej pierwszej pozostaje w istocie jedynie kwestia praw mniejszości narodowych (jak się wydaje za sprawą dbających o swych rodaków Węgier⁶¹): „Ministrowie podkreślają swoje poparcie dla utrzymania suwerenności, niepodległości, integralności terytorialnej i niepodzielności Ukrainy. Wzywają wszystkie siły polityczne do dialogu i porozumienia na

⁵⁷ *Breaking: Estonian Foreign Minister Urmas Paet and Catherine Ashton discuss Ukraine over the phone*, www.youtube.com. Szczególnie ważna wydaje się wypowiedź estońskiego ministra poczynszy od minuty 8:20, gdy informuje on, że zarówno zabici milicjanci, jak i demonstranci, byli zastrzeleni takimi samymi nabojami i z tego samego kierunku oraz, że odpowiedzialność za to ponosi „nowa koalicja”; Zob. także: JSZ, *Kto strzelał na Majdanie?*, www.trybuna.info.

⁵⁸ Zob. m. in. M. Potocki, Z. Parafianowicz, *Wygwizdany rozejm: oto kulisy porozumienia w Kijowie z 21 lutego 2014*, 15 III 2014 r.; www.forsal.pl.

⁵⁹ H.J. Morgenthau, *Polityka między narodami. Walka o potęgę i pokój*, przejrzał i uzupełnił K.W. Thompson, przełożyła r. Włoch, Warszawa 2010, s. 21–22.

⁶⁰ *Sikorski o „szkodliwym” sojuszu z USA*, 22 VI 2014, www.tvn24.pl.

⁶¹ Różnice pomiędzy Polską a Węgrami w stanowisku wobec polityki pomajdanowej Ukrainy wobec mniejszości narodowych uwidoczniły się w trakcie rozmów R. Sikorskiego z ministrem spraw zagranicznych i handlu Węgier Tiborem Navracsisem w połowie lipca 2014 r. Polityk węgierski wprost sformułował oczekiwanie, że Ukraina będzie szanowała prawa mniejszości zawarte w konwencji Rady Europy, tymczasem R. Sikorski „uciekl” w ogólną formułę, „że wszystkie kraje Rady Europy powinny stosować konwencję Rady Europy o ochronie mniejszości”; *Sikorski: Rosja zwiększa wsparcie dla separatystów, depesza PAP 14.07.2014*, www.msz.gov.pl.

rzecz utworzenia nowego rządu, który odbudowuje prawo i porządek w kraju. Wzywają do poszanowania praw mniejszości, w tym językowych, zgodnie ze standardami Rady Europy⁶². Państwa V4 zapowiedziały także poparcie wysiłków na rzecz „uregulowania kryzysu finansowego na Ukrainie wspólnie z międzynarodowymi instytucjami finansowymi” oraz „poparcie dla perspektywy europejskiej Ukrainy, opartej na suwerennej decyzji narodu, oraz zacieśnienia stosunków Kijowa z UE⁶³. Z czasem pojawia się tendencja do pomijania wewnętrznoukraińskiego wymiaru konfliktu i określania go mianem „konfliktu (kryzysu) ukraińsko – rosyjskiego”. W oficjalnych oświadczeniach V4 wprost wskazywała, że reformy polityczne i ekonomiczne są środkiem do realizacji celu geopolitycznego, jakim jest „zbliżanie Ukrainy do Unii Europejskiej”⁶⁴. W związku z narastającymi problemami w ustaleniu jednolitego stanowiska V4 w sprawie kryzysu ukraińskiego, zaczęto większy nacisk kłaść na aktywność

⁶² 24 lutego 2014. Spotkanie szefów dyplomacji, art. cyt.

⁶³ Jak wyżej. Przykłady wypierania frazeologii liberalnej (a nawet podchodzenia ze zrozumieniem dla przypadków ich ograniczania przez nowe władze, np. uchylene ustawy o podstawach polityki językowej; przy okazji „referendum” krymskiego oraz wyborów w separatystycznych republikach okazało się, że zdaniem V4 obywatele mogą swą wolę wyrażać tylko w formach zgodnych z konstytucją, co stanowiło odejście od narracji z czasów Majdanu) na rzecz frazeologii realistycznej (suwerenność, integralność terytorialna, obowiązek przestrzegania prawa przez obywateli, akt agresji, zmiany geopolityczne) znajdujemy w licznych dokumentach polskiego MSZ, zarówno odnoszących się do współpracy bilateralnej, jak i multilateralnej z partnerami z V4 oraz v4+: 26 lutego 2014. Szefowie dyplomacji Polski i Czech o Ukrainie i wspólnym działaniu w Europie; Grupa Wyszehradzka: konieczne utrzymanie jedności terytorium Ukrainy, depesza PAP 28.02.2014; 7 marca 2014. Spotkanie szefów dyplomacji państw wyszehradzkich, nordyckich i bałtyckich; In the framework of Nordic-Baltic (NB8) and Visegrad (V4) cooperation, the Ministers of Foreign Affairs of the NB8 and v4 countries met in Narva on 6–7 March and issued the following joint statement: 07.03.2014; 13 marca 2014. Spotkanie Ministrów Spraw Zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej i Niemiec ws. Ukrainy; 26 marca 2014. W Londynie o wyzwaniach stojących przed NATO; 28 kwietnia 2014. Spotkanie Grupy Wyszehradzkiej i państw Partnerstwa Wschodniego w Budapeszcie; Szefowie MSZ państw Grupy Wyszehradzkiej; depesza PAP 28. 04.2014; Rozszerzenie Unii to sukces – wspólny artykuł ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej i Niemiec, „Rzeczpospolita” z 6 maja 2014 r.; 8 października 2014. Polska – czeskie konsultacje polityczne; 30 października 2014. Oświadczenie szefów dyplomacji państw wyszehradzkich o wyborach na Ukrainie; We wtorek szefowie MSZ Polski, Czech, Słowacji i Węgier z wizytą w Kijowie, depesza PAP z 15 grudnia 2014 r., www.msz.gov.pl; Należy odnotować, że V4 nie podjęła tak dramatycznych kwestii, jak wydarzenia w Odessie 2 V 2014 r., zabójstwa opozycyjnych dziennikarzy i polityków, aktywności grup odwołujących się do skrajnych wersji ideologii nacjonalistycznej czy też sytuacji ludności cywilnej w strefie konfliktu we wschodniej Ukrainie. Warto też odnotować, że przed obaleniem prezydenta Janukowycza tendencje separatystyczne wykazywała zachodnia Ukraina. Np. 19 II 2014 r. komitet wykonawczy lwowskiej Rady Narodowej ogłosił przejście „pełnej odpowiedzialności za los regionu i obywateli”, co oznaczało odmowę uznawania zwierzchności władz w Kijowie. V4 nie potępiła tej formy separatyzmu.

⁶⁴ 30 października 2014. Oświadczenie szefów dyplomacji państw wyszehradzkich o wyborach na Ukrainie, www.msz.gov.pl.

Grupy w dziedzinie swojej „pracy organicznej” na Ukrainie. Polska miała doradzać w sprawach decentralizacji, reformy administracyjnej i finansów publicznych, Słowacja energetyki, Czechy rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, Węgry reform gospodarczych⁶⁵.

O ile w aktywności V4 w kierunku wschodnim Polska zdecydowanie przoduje, to w kierunku południowym, na rzecz rozszerzenia struktur zachodnich o państwa zachodniobałkańskie większe zaangażowanie wykazywali jej partnerzy⁶⁶. Jest to zrozumiałe. Tak jak Polska ma pewne interesy wypływające z sąsiedztwa z Rosją i Białorusią, tak Węgry z sąsiedztwa z państwami pojugosłowiańskimi. Należy zauważyć, że jednak także w polityce bałkańskiej RP można odnotować motyw antyrosyjski. Wprost został on wyrażony w opublikowanej przez polski MSZ relacji z sofijskiego spotkania ministrów spraw zagranicznych UE z udziałem ministra Jacka Czaputowicza. Czytamy w nim, że Polska znalazła się w grupie państw unijnych „opowiadających się za zintensyfikowaniem wysiłków mających na celu otwarcie Wspólnoty na Bałkany Zachodnie (BZ), będące pod coraz większym wpływem Rosji i Chin”⁶⁷. Zaś w trakcie narady węgierskich ambasadorów (29 VIII 2016) W. Waszczykowski wyraził się w sposób bardziej ogólnikowy, ale także wyekspozował czynnik bezpieczeństwa Europy, a nie wcześniej szczególnie mocno werbalizowany aspekt aksjologiczny⁶⁸. Regionowi BZ poświęcono uwagę w programie polskiego przewodnictwa w V4 w okresie 2012/13: „W związku z faktem, że okres polskiego przewodnictwa w V4 to czas kluczowy dla sfinalizowania procesu zaplanowanej na 1 VII 2013 r. akcesji Chorwacji do UE, kontynuowane będą polityczne wsparcie dla tego procesu oraz działania na rzecz wspierania prointegracyjnych aspiracji pozostałych państw BZ. W odniesieniu do relacji z regionem BZ, pomocne będzie w zasadnych kwestiach podejmowanie współpracy w formacie V4+, a także w przyszłości rozszerzenie

⁶⁵ 16 grudnia 2014. *Polska i Czechy wspierają reformy na Ukrainie; Grupa Wyszehradzka oferuje Ukrainie pomoc w reformach*, depesza PAP z 16 grudnia 2014 r.; 16 grudnia 2014. *Szefowie dyplomacji Grupy Wyszehradzkiej z wspólną wizytą w Kijowie*; 22 stycznia 2015. *Polsko-słowacka współpraca na rzecz Ukrainy*; 21 kwietnia 2015. *Wiceminister Konrad Pawlik o decentralizacji na Ukrainie*; 30 kwietnia 2015. *Polsko-czeskie konsultacje w Pradze*; 13 października 2015. *Grupa Wyszehradzka wspiera ukraińską edukację*; www.msz.gov.pl.

⁶⁶ M. Gwiazdowski, art. cyt., s. 60–62.

⁶⁷ 16 lutego 2018. *Szef MSZ: UE powinna się skoncentrować na pierwotnych przyczynach migracji*, www.msz.gov.pl; Wymienienie Chin jako państwa, którego wpływy na Bałkanach należy zwalczać potwierdza hipotezę, że szeroko reklamowane zbliżenie polsko-chińskie natrafi na przeszkodę wynikającą z przynależności Polski do struktur europejskich i euroatlantyckich; Zob. M. Habowski, *Elementy zmiany i kontynuacji w polityce Rzeczypospolitej Polskiej wobec Chińskiej Republiki Ludowej po 2015 r.*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2016, nr 1 (4), s. 182–183.

⁶⁸ 29 sierpnia 2016. *Minister Waszczykowski: głos V4 w dyskusji o przyszłości UE musi być silny*, www.msz.gov.pl.

tego formatu o Chorwację (po jej akcesji do UE). Istotnym zadaniem V4 powinna stać się wymiana doświadczeń z państwami BZ z procesu akcesji do UE i pierwszych lat członkostwa w UE⁶⁹. Bałkany Zachodnie miały być też – w planach polskiej prezydencji – jednym z tematów dialogu V4 – USA. Sytuacja w tamtym regionie była także tematem dialogu V4 + Niemcy oraz V4 + Austria, Chorwacja i Słowenia⁷⁰. Ministrowie spraw zagranicznych państw wyszehradzkich każdej jesieni odbywali spotkania ze swymi zachodniobałkańskimi partnerami w formule V4+. Niekiedy „dodatkowymi” gośćmi byli wysocy funkcjonariusze UE (np. komisarz ds. rozszerzenia i polityki sąsiedztwa), czy też ministrowie spraw zagranicznych Bułgarii, Rumunii, Grecji, Litwy, Turcji, Austrii i Włoch. Jako cel spotkań podawano „współpracę na rzecz dalszego wspierania proeuropejskiego rozwoju krajów Bałkanów Zachodnich”, a niekiedy dodawano także zbliżenie do NATO⁷¹. Tematyką ostatniego z dotychczasowych spotkań (11 X 2017), oprócz rozszerzenia UE, była problematyka bezpieczeństwa. W ocenie ministra W. Waszczykowskiego: „Wyzwania takie jak nielegalna migracja, przestępczość zorganizowana, radykalizacja, terroryzm, zagrożenia hybrydowe nie znają granic – współpraca między Unią, jej krajami członkowskimi i regionem Bałkanów Zachodnich jest kluczowa, by stawić im czoło”⁷².

Przechodząc do działań na rzecz wzmocnienia własnej pozycji w UE należy podkreślić, że Polska podkreślała, iż V4 działa na rzecz integracji europejskiej. Wiceminister Grażyna Bernatowicz, przy okazji inauguracji węgierskiej prezydencji w Inicjatywie Środkoeuropejskiej (Central European Initiative, CEI)

⁶⁹ Program Polskiej Prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej, www.msz.gov.pl.

⁷⁰ W Bratysławie spotkanie ministrów spraw zagranicznych V4 i Niemiec, depesza PAP z 23 marca 2015 r.; 10 lipca 2017. Minister Witold Waszczykowski na spotkaniu Grupy Wyszehradzkiej z Austrią, Chorwacją i Słowenią; V4, Austria, Słowenia i Chorwacja za rozszerzeniem UE, www.msz.gov.pl.

⁷¹ 4 listopada 2011. Udział Ministra Radosława Sikorskiego w spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej; W czwartek w Polsce szczyt Grupy Wyszehradzkiej i Bałkanów Zachodnich; depesza PAP 24.10.2012; 25 października 2012. Wspólne oświadczenie Grupy Wyszehradzkiej w sprawie Bałkanów Zachodnich; Grupa Wyszehradzka chce, by eksperci pomagali Bałkanom Zachodnim, depesza PAP 25.10.2012; 13 marca 2013. Ombudsmani z Grupy Wyszehradzkiej i Bałkanów Zachodnich wobec nowych wyzwań; 31 października 2013. Grupa Wyszehradzka o Bałkanach Zachodnich. Spotkanie ministrów w Budapeszcie; 31 października 2014. Spotkanie szefów MSZ państw V4, Bałkanów Zachodnich, Austrii i Włoch w Bratysławie; Szefowie MSZ państw Europy Środkowej powołali fundusz zachodniobałkański, depesza PAP z 13 listopada 2015 r.; 27 listopada 2016. Spotkanie szefów MSZ 16 krajów Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej i Mogherini; 29 listopada 2016. Ministrowie SZ V4 i Mogherini o wyzwaniach łączących UE i Bałkany Zachodnie; 29 listopada 2016. Spotkanie ministrów i przedstawicieli 15 krajów Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej z udziałem szefowej unijnej dyplomacji; 11 października 2017. Minister Witold Waszczykowski na spotkaniu szefów dyplomacji Grupy Wyszehradzkiej i państw regionu Bałkanów Zachodnich w Budapeszcie, www.msz.gov.pl.

⁷² 11 października 2017. Minister Witold Waszczykowski..., art. cyt.

w styczniu 2013 r. zauważyła, że V4 i CEI „służą temu samemu celowi, a mianowicie przyspieszeniu procesu integracji europejskiej”. „Grupa Wyszehradzka nie jest alternatywą dla Unii Europejskiej, Grupa Wyszehradzka jest wzmocnieniem UE” – zapewniał cztery lata później wiceminister Konrad Szymański⁷³. Zarówno rządy koalicji PO – PSL, jak i PiS głosiły, że V4 jest najbardziej prężnym, czy też najlepiej zorganizowanym ugrupowaniem regionalnym w UE⁷⁴. „Wierzę – głosił R. Sikorski – że Wyszehrad jest teraz dobrze rozpoznawalną marką w UE. Jesteśmy bardzo blisko osiągnięcia rozpoznawalności i porównywalności naszej marki z krajami nordyckimi czy Beneluksu”. Wskazywał także na siłę V4: 65 milionów obywateli, 58 głosów w Radzie UE, czyli tyle samo co łącznie Francja i Niemcy⁷⁵ (w okresie obowiązywania traktatu nicejskiego). V4 reprezentuje „miliony Europejczyków, którzy nie zrezygnowali z Europy, którzy są zdeterminowani, aby Europa odniosła sukces”. Sikorski wyrażał przekonanie, że Europa Środkowa przestała być „przedmiotem decyzji” podejmowanych przez innych⁷⁶. Tromtadacja Sikorskiego została poddana próbie w Budapeszcie, gdy tamtejszy dziennikarz Zoltan Koniczky postawił go przed stanowczą alternatywą: albo zachowywanie i wzmacnianie suwerenności, albo głębsza integracja. Sikorski nie zgodził się z tą realistyczną diagnozą i uciekł w derywację: „Suwerenność to nie kamień, który można po prostu odrzucić. Suwerenność to prerogatywy, które realizuje demokratycznie wybrany rząd. Część z nich pozostawiamy nadal na szczeblu narodowym, ale część dobrowolnie cedujemy na instytucje europejskie”⁷⁷. Czyli jednak region środkowoeuropejski jest przedmiotem decyzji innych, lecz tym razem za naszą dobrowolną zgodą. Biorąc jednak pod uwagę naciski na Polskę i Czechy w sprawie ratyfikacji traktatu lizbońskiego⁷⁸ czy naciski na węgierski rząd V. Orbana można sceptycznie odnieść się do tezy o dobro-

⁷³ 22 stycznia 2013. *O współpracy Grupy Wyszehradzkiej i Inicjatywy Środkowoeuropejskiej na Węgrzech; Wiceminister Szymański: V4 nie jest alternatywą dla UE, jest wzmocnieniem Unii – depesza PAP z dn. 16.06.2017*, www.msz.gov.pl.

⁷⁴ 26 sierpnia 2013. *Grupa Wyszehradzka – najbardziej prężne ugrupowanie regionalne w UE; Wiceminister Konrad Szymański w „Rzeczypospolitej”*; 8 stycznia 2017. *Minister Witold Waszczykowski w programie „Dwoje na jednego” w Polskim Radiu 24*; 8 listopada 2017. *Wiceminister Marek Magierowski z wizytą w Madrycie*, www.msz.gov.pl.

⁷⁵ *Czechy/Sikorski o sile Grupy Wyszehradzkiej i jej potencjale, depesza PAP 04.07.2012*, www.msz.gov.pl.

⁷⁶ *Sikorski: Grupa Wyszehradzka silnym głosem w UE; depesza PAP 5.07.2012*, www.msz.gov.pl.

⁷⁷ *Minister Radosław Sikorski dla węgierskiej telewizji M1: Grupa Wyszehradzka może być jak Beneluks czy kraje skandynawskie*; 5.02.2012, www.msz.gov.pl.

⁷⁸ W Unii obowiązuje postdemokracja. Stenogram z rozmowy prezydenta Czech Vaclava Klause z delegacją Parlamentu Europejskiego, m. in. Hansem-Gertem Poetteringiem, przewodniczącym Parlamentu Europejskiego, oraz Danielem Cohnem-Benditem (Grupa Zielonych), podczas której Klaus był w skandaliczny sposób pouczany przez przedstawicieli Parlamentu Europejskiego; „Nasz Dziennik”, 11 XII 2008.

wolności cedowania uprawnień – wszak traktat lizboński osłabiał m. in. siłę głosu państw V4 w Radzie Europejskiej.

W badanym okresie podstawowymi celami było uzyskanie korzystnego dla państw środkowoeuropejskich budżetu unijnego na lata 2014–2020 (działania te rząd RP ocenił jako zwieńczone sukcesem)⁷⁹, współpraca w sprawie kryzysu migracyjnego⁸⁰, obrona swobodnego przepływu osób wewnątrz UE⁸¹, *Brexitu*⁸² i kształtu UE⁸³ (uzgodnienie deklaracji na temat jedności Europy, która w ocenie polskiego MSZ wpłynęła na ostateczną treść deklaracji przyjętej przez Szczyt

⁷⁹ MSZ: cel Polski – wspólne stanowisko Grupy Wyszehradzkiej ws. budżetu UE, depesza PAP 13.06.2012; Senat za wspólnym stanowiskiem Grupy Wyszehradzkiej ws. budżetu UE, depesza PAP 14.06.2012; 4 lipca 2012. Minister Radosław Sikorski z wizytą w Bratysławie oraz Pradze; Sikorski: Grupa Wyszehradzka silnym głosem w UE, depesza PAP 5.07.2012; Sikorski: 14 spotkań ministerialnych w ramach Grupy Wyszehradzkiej, depesza PAP 11.07.2012; Program Polskiej Prezydencji, art. cyt.; Grupa Wyszehradzka chce, by eksperci, art. cyt.; 26 sierpnia 2013. Grupa Wyszehradzka – najbardziej prężne ugrupowanie regionalne w UE, www.msz.gov.pl.

⁸⁰ Rząd E. Kopacz prezentował stanowisko niejednoznaczne, z jednej strony powtarzając niemiecką retorykę, iż otwartość na migrantów jest „testem na przyzwoitość” i przejawem „solidarności”, z drugiej strony razem z partnerami z V4 przyjmował oświadczenie uznające wprowadzanie obowiązkowych i stałych kwot uchodźców za nie do przyjęcia. We wrześniu 2015 r. rząd E. Kopacz – inaczej niż pozostali członkowie V4 i Rumunia – poparł jednak podział 120 tysięcy migrantów między państwa UE. Minister Schetyna zapewniał, iż jest to „nasz sukces, a nie porażka”. Rząd B. Szydło prezentował stanowisko zbliżone do partnerów z V4. 24 lutego 2014. Spotkanie szefów dyplomacji Grupy Wyszehradzkiej, Bułgarii, Grecji i Rumunii w Budapeszcie; W piątek w Pradze spotkanie szefów MSZ państw Grupy Wyszehradzkiej i Niemiec, depesza PAP z 10 września 2015 r.; Schetyna rozmawiał w Pradze o uchodźcach, depesza IAR z 11 września 2015 roku; 16 września 2015. O uchodźcach i sytuacji na Wschodzie podczas spotkania grupy Wyszehradzkiej; Praga: Grupa Wyszehradzka i Łotwa przeciwko kwotom, depesza IAR z 21 września 2015 r.; Schetyna: Polska pokazała, że jest w stanie wpływać na politykę europejską, depesza PAP z 24 września 2015 r.; Wiceminister spraw zagranicznych Joanna Wronecka na spotkaniu Grupy Wyszehradzkiej w Pradze (6 IV 2016 r.); Ministrowie ds. europejskich Grupy Wyszehradzkiej m.in. o kryzysie migracyjnym, depesza PAP z 30 maja 2016 r.; W piątek wizyta kanclerz Merkel w Warszawie, rozmowy z premierem Szydło i premierami Wyszehradu, depesza PAP z 25 sierpnia 2016 r., www.msz.gov.pl.

⁸¹ 1 grudnia 2013. Szefowie dyplomacji państw Grupy Wyszehradzkiej o swobodnym przepływie osób, www.msz.gov.pl.

⁸² 3 lutego 2016. Szefowie MSZ Polski i Węgier – może być wspólne stanowisko ws. Wielkiej Brytanii; 13 czerwca 2016. Spotkanie ministrów państw Grupy Wyszehradzkiej i Beneluxu; 27 czerwca 2016. Spotkanie ministrów spraw zagranicznych Grupy Wyszehradzkiej, Niemiec i Francji w Pradze; Depesza PAP: Minister Witold Waszczykowski: wkrótce mogą rozpocząć się rozmowy V4 z Wielką Brytanią, www.msz.gov.pl.

⁸³ 21 lipca 2016. Grupa Wyszehradzka na szczycie UE złoży propozycję ws. reformy Unii; Minister Waszczykowski: rodzi się wspólne stanowisko V4 ws. przyszłości UE, depesza PAP z 29 sierpnia 2016 r., www.msz.gov.pl.

Rzyski w marcu 2017 r.)⁸⁴. W dziedzinie bezpieczeństwa należy odnotować stworzenie Wyszehradzkiej Grupy Bojowej UE. Pełniła ona dyżur w pierwszej połowie 2016 r.⁸⁵. W programie prezydencji 2016/2017 „Bezpieczeństwo i stabilność regionu” było trzecim z pięciu priorytetów. Na miejscu pierwszym rząd B. Szydło umieścił punkt „Silny głos V4 w Unii Europejskiej: koordynacja agendy europejskiej i współpraca w zakresie kluczowych wyzwań”⁸⁶. Z racji istnienia stosunkowo aktualnych opracowań kwestii aktywności współpracy wyszehradzkiej czwórki na forum UE pozwałam sobie ograniczyć się do powyższego krótkiego wyliczenia podejmowanych w badanym okresie kwestii i odesłać do literatury przedmiotu⁸⁷.

W kwestii udziału w NATO, oprócz wspomnianej już rozbieżności w kwestii stacjonowania wojsk amerykańskich na terytorium państw V4, należy odnotować jeszcze jedną wymowną rozbieżność. W połowie 2016 r., w związku ze spotkaniem premierów V4 z kanclerz Angelą Merkel, szefowie rządów Czech i Węgier zaproponowali rozpoczęcie dyskusji o armii europejskiej. Stanowisko polskie wobec tego postulatu było ostrożne: „nie wykluczamy dyskusji na temat poprawy zdolności obronnych, także militarnych, Europy, natomiast zwracamy uwagę, że tego typu proces – co wydaje się dobrze rozumiane w Berlinie – musi być komplementarny z NATO i nie może zaburzać spójności polityki obronnej całego Zachodu, która wykracza daleko poza granice europejskie”⁸⁸. W tym samym czasie, rozpoczynając prezydencję w V4, Polska zapowiadała, iż „pod polskim przewodnictwem Grupa będzie intensywnie działać na rzecz implementacji postanowień warszawskiego Szczytu NATO”⁸⁹.

W dziedzinie umacniania pozycji państw członkowskich poprzez wspólne spotkania z innymi partnerami należy odnotować spotkanie premierów V4 z kanclerz Niemiec i prezydentem Francji (Warszawa, 6 III 2013) kanclerz Niemiec (Warszawa, 26 VIII 2016), premierem Japonii (Warszawa, 16 VI 2013),

⁸⁴ 17 marca 2017. Wiceminister Konrad Szymański w „Salonie politycznym” w radiowej Trójce; 13 kwietnia 2017. Minister Witold Waszczykowski w „Kwadranse politycznym” w TVP 1, www.msz.gov.pl.

⁸⁵ Grupa Bojowa V4 na ćwiczeniach, 18 II 2016, www.defence24.pl; Wyszehradzka Grupa Bojowa UE zakończyła dyżur, 1 VII 2016, www.defence24.pl.

⁸⁶ Polska Prezydencja w Grupie Wyszehradzkiej 2016–2017; www.msz.gov.pl.

⁸⁷ A. Adamczyk, *Współpraca państw Grupy Wyszehradzkiej na forum Unii Europejskiej – doświadczenia i wyzwania*, „Studia Europejskie” 2015, nr 4, s. 71–89; A. Wawrzusiszyn, *Grupa Wyszehradzka wobec współczesnych zagrożeń transgranicznych*, „Journal of Modern Science” 2017, t. 1 (32), s. 265–283; A. Czyż, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec kryzysu migracyjnego*, „Studia Politicae Universitatis Silesiensis” 2017, t. 18, s. 143–161.

⁸⁸ Wiceszef MSZ: Niemcy i Europa Środkowa mają podobne spojrzenie w kwestii UE, depeza PAP z 26 sierpnia 2016 r., www.msz.gov.pl.

⁸⁹ 1 lipca 2016. Polska prezydencja w Grupie Wyszehradzkiej, www.msz.gov.pl.

premierami państw Beneluksu (Warszawa, 19 VI 2017); spotkania na szczepku szefów dyplomacji V4 z państwami uczestniczącymi w programie Partnerstwa Wschodniego (Kraków, 17 V 2013; Budapeszt 28 IV 2014; Bratysława, 15 V 2015; Praga, 3–4 V 2016; Warszawa, 12 IV 2017), państwami zachodniobałkańskimi (patrz przypis 74), państwami nordyckimi i bałtyckimi (Gdańsk, 20 II 2013, Narva 6–7 III 2014; Szczyrbskie Jezioro – Strbske Pleso, 12 III 2015⁹⁰), Japonią (New Delhi, 11 XI 2013), Bułgarią, Grecją i Rumunią (Budapeszt, 24 II 2014), Ukrainą (Kijów, 28 II 2014; Kijów, 16 XII 2014), Niemcami (Budapeszt, 13 III 2014; Bratysława, 23 III 2015; Praga, 11 IX 2015; Praga, 27 VI 2016), Egiptem (Bratysława, 15 V 2014), Korei (Bratysława, 17 VII 2014), Wielką Brytanią, Austrią i Włochami (Bratysława 30–31 X 2014), Beneluksu (Praga, 13 VI 2016). Na szczepku wice ministrów i dyrektorów departamentów MSZ odbyto m. in. spotkania V4+Indie (Bratysława 27 II 2015), V4+Mołdawia (Kiszyniów, 5–6 III 2015), V4+Gruzja (Tbilisi, 17–20 VI 2015), V4+Partnerstwo Wschodnie (Mińsk, 15 III 2017).

Przeprowadzono także inne formy spotkań, np. seminarium V4 – Japonia „Visegrad Group and Japan, together for Eastern Partnership” (Tokio, 5 II 2013), konferencja „Doświadczenia transformacyjne Grupy Wyszehradzkiej: wnioski dla Półwyspu Koreańskiego” (Warszawa, 4 XII 2014) seminarium V4 – Chiny „China – Europe: New Approach for a New Time” (Pekin, 13 IX 2012)⁹¹. Trzeba jednak zauważyć, że w relacjach z naszym regionem Pekin preferował współpracę z jeszcze szerszą grupą państw regionu (16+1)⁹².

Wreszcie, czwarty wskazany obszar działalności V4, nastawiony na rozwój regionalny poprzez rozbudowę infrastruktury. O znaczeniu tej tematyki dla Polski świadczy fakt, iż w przyjętej przez polski Senat uchwale przyjętej z okazji obejmowania przez Polskę prezydencji w V4 w 2012 r. znajdujemy m. in. ocenę, iż „szczególnym wyzwaniem, które powinno spajać i na nowo definiować współpracę środkowoeuropejską, jest zagadnienie bezpieczeństwa energetycznego”. Miało być ono uzyskane poprzez „konsekwentne współdziałanie” Grupy Wyszehradzkiej z państwami trzecimi. Senat udzielił także poparcia dla

⁹⁰ Rzecznik MSZ M. Wojciechowski istotę tego formatu ujął syntetycznie w słowach: „Ten format rozmów został zapoczątkowany przez Polskę. (...) Wydaje się nam, że to bardzo dobra płaszczyzna współpracy, omówienia sytuacji w regionie. Kraje naszego regionu mają podobne spojrzenie na to, co się dzieje w Europie Wschodniej, mają podobne interesy, są zainteresowane współpracą energetyczną. Mamy silne powiązania gospodarcze i transportowe”. *Schetyna na spotkaniu ministrów V4, państw nordyckich i bałtyckich, depesza PAP z 12 marca 2015 r.*, www.msz.gov.pl.

⁹¹ *Seminarium Grupa Wyszehradzka – Chiny „China – Europe: New Approach for a New Time” w Pekinie; 5 lutego 2013. Grupa Wyszehradzka i Japonia razem dla Partnerstwa Wschodniego; Konferencja V4 – Republika Korei nt. doświadczeń transformacyjnych Europy Środkowej*, www.msz.gov.pl.

⁹² M. Habowski, art. cyt., s. 179–183.

„przedsięwzięć infrastrukturalnych, mających na celu poprawę połączeń między państwami Grupy Wyszehradzkiej”⁹³. W tym samym czasie wiceminister Grażyna Bernatowicz mówiła o infrastrukturze komunikacyjnej na osi północ – południe⁹⁴. Kwestie te podjął także min. R. Sikorski w rozmowach bilateralnych jakie odbył ze swoimi partnerami w trakcie wizyt jakie złożył w Pradze, Bratysławie i Budapeszcie na początku polskiego przewodnictwa⁹⁵. W trakcie wykładu w Węgierskiej Akademii Nauk wyjaśnił, iż realizacja celu przewodnictwa Polski w V4 dotyczącego bezpieczeństwa energetycznego polega na zapewnieniu politycznego wsparcia dla „gazowego korytarza transportowego Północ – Południe”, podjęciu kwestii wydobycia gazu łupkowego oraz kontynuację współpracy w energetyce jądrowej⁹⁶. Powtórzył w ten sposób tezy zawarte w programie polskiego przewodnictwa w V4, który wnikliwie omawiał znaczenie tego aspektu (poruszając także kwestie zapewnienia dostaw ropy naftowej oraz współkształtowania polityki energetycznej i klimatycznej UE). Autorzy programu zwrócili uwagę, iż w pierwszych latach po zakończeniu zimnej wojny państwa środkowo-europejskie skoncentrowały się na budowie swych kontaktów z państwami zachodnimi, zaniedbując współpracę regionalną. Skutkiem tej tendencji było powstanie infrastrukturalnego i regionalnego deficytu „w zakresie współpracy gospodarczej, kulturalnej oraz społecznej, co wpływa hamująco na dynamikę rozwoju Grupy Wyszehradzkiej, a nawet rzutuje negatywnie na nasze bezpieczeństwo, czego doświadczyliśmy np. w dziedzinie energetyki”. Po dokonaniu diagnozy polski MSZ przedstawia zadania do realizacji: 1) zwiększenie nacisku na poprawę infrastruktury, która ułatwiłaby kontakty społeczeństw krajów wyszehradzkich; 2) dalszy rozwój stosunków gospodarczych, kulturalnych i naukowych. Rozwijając drugie z zadań na pierwszy plan wyeksponowano konieczność wspierania wymiany młodzieży, studentów oraz pracowników naukowych. Nie miał to być cel sam w sobie: „Potrzebujemy większego wzajemnego zrozumienia naszych społeczeństw, obciążonych historycznymi stereotypami, a także wykorzystania naszego położenia geograficznego dla pozyskania nowych inwestycji, przyspieszenia wzrostu gospodarczego oraz umocnienia bezpieczeństwa narodowego”. Program przewodnictwa wskazywał konieczność tworzenia „szlaków komunikacyjnych wzdłuż wschodniej granicy Unii Europejskiej i lepsze

⁹³ *Senat za wspólnym stanowiskiem Grupy Wyszehradzkiej ws. budżetu UE, depesza PAP, 14.06.2012, www.msz.gov.pl.*

⁹⁴ *Wiceminister Grażyna Bernatowicz o Grupie Wyszehradzkiej, Polonia 24, 22.06.2012, www.msz.gov.pl.*

⁹⁵ *4 lipca 2012. Minister Radosław Sikorski z wizytą w Bratysławie oraz Pradze; Minister Radosław Sikorski dla węgierskiej telewizji M1: Grupa Wyszehradzka może być jak Beneluks czy kraje skandynawskie; 5.02.2012, www.msz.gov.pl.*

⁹⁶ *Sikorski: Grupa Wyszehradzka silnym głosem w UE; depesza PAP 5.07.2012, www.msz.gov.pl.*

połączenia z partnerami w regionie, co w efekcie służyłoby trwałemu połączeniu regionu bałtyckiego z adriatyckim i czarnomorskim⁹⁷.

W związku z zapewnieniami sprawujących po Polsce przewodnictwo w Grupie Węgrów, iż będą kontynuowali kluczowe projekty zainicjowane przez Rzeczpospolitą minister ds. europejskich Piotr Serafin wyciągnął wniosek, że „im sprawniej będziemy wdrażać mapę drogową wyszehradzkiego rynku gazu, tym więcej pozyskamy środków na projekty infrastruktury energetycznej z budżetu UE⁹⁸. Rozwijanie współpracy w tych dziedzinach było także jednym z tematów budapesztańskiego spotkania premierów (14 X 2013) oraz licznych spotkań na niższym szczeblu⁹⁹. Min. G. Schetyna zwracał uwagę na autonomiczność tej dziedziny współpracy wyszehradzkiej: „nie należy zapominać, że Grupa Wyszehradzka jest przede wszystkim formatem regionalnej współpracy sektorowej zorientowanej na rozwój czterech krajów poprzez rozwiązywanie wspólnych problemów. Odmienne podejście do niektórych problemów międzynarodowych absolutnie nie przekreśla pozytywnej dynamiki współpracy w innych dziedzinach, takich jak: rozwój infrastruktury komunikacyjnej i transportowej, ochrona środowiska, turystyka czy bezpieczeństwo energetyczne¹⁰⁰. Zmiana rządu także w tej dziedzinie nie oznaczała zmiany realizowanej polityki. Wydaje się, że głównie w kategoriach wewnętrznej walki politycznej należy traktować deklarację ministra W. Waszczykowskiego wygłoszoną na konferencji prasowej po spotkaniu z min. P. Szi-jártó: „Po zmianie rządu w Polsce kilka miesięcy temu, dzisiaj nareszcie mamy możliwość odejścia od tylko retoryki wzmacniania naszej współpracy regionalnej i przypominania, że Grupa Wyszehradzka istnieje od 25 lat, a zając się realizacją szeregu projektów regionalnych. To dotyczy energetyki, infrastruktury, ekologii i wielu innych¹⁰¹. O niedostatkach w rozwoju infrastruktury transportowej i energetycznej (a także cyfrowej) czytamy również

⁹⁷ Program Polskiej Prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej, www.msz.gov.pl.

⁹⁸ 26 sierpnia 2013. Grupa Wyszehradzka – najbardziej prężne ugrupowanie regionalne w UE, www.msz.gov.pl.

⁹⁹ Budapeszt: Donald Tusk na szczycie Grupy Wyszehradzkiej, www.premier.gov.pl; Zob. także: 21 listopada 2013. Wizyta wiceminister H. Mościckiej-Dendys w Pradze; 11 kwietnia 2014. Przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej tematem polsko-słowackich rozmów; 31 października 2014. Spotkanie szefów MSZ państw V4, Bałkanów Zachodnich, Austrii i Włoch w Bratysławie; 16 grudnia 2014. Polska i Czechy wspierają reformy na Ukrainie; 17 grudnia 2014. Minister Schetyna spotkał się z ambasadorami mówiącymi po polsku; Minister Schetyna: MSZ będzie wspierał dyplomację samorządową, depesza PAP z dnia 17 maja 2015 r., www.msz.gov.pl.

¹⁰⁰ Minister Spraw Zagranicznych Grzegorz Schetyna, Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2015, posiedzenie nr 91 w dniu 23 IV 2015, www.sejm.gov.pl.

¹⁰¹ 3 lutego 2016. Szefowie MSZ Polski i Węgier – może być wspólne stanowisko ws. Wielkiej Brytanii, www.msz.gov.pl.

w dokumentach programowych polskiej prezydencji w okresie 2016/2017. Wśród pięciu priorytetów, na miejscu drugim wskazano: „Budowanie synergii przez wzmocniony dialog: rozwijanie współpracy regionalnej w oparciu o synergie instytucjonalne i funkcjonalne”, na miejscu czwartym „Tożsamość i wizerunek V4: budowanie jedności w oparciu o wspólne dziedzictwo i wartości, społeczny wymiar współpracy oraz efektywne strategie komunikacji”, ostatnim z priorytetów był punkt „Spójność i powiązania: wzmacnianie spójności oraz rozwijanie współpracy V4 przy ulepszeniu połączeń transportowych”¹⁰².

Narastała także świadomość, iż współpraca infrastrukturalna nie może się zamykać w gronie państw wyszehradzkich. Przy okazji warszawskiego spotkania V4 z państwami zachodniobałkańskimi (ale także Bułgarią, Rumunią i Włochami) w listopadzie 2016 r. W. Waszczykowski mówił: „Uważamy, że państwa Europy Środkowej i Południowo-Wschodniej powinny współpracować także w kwestiach gospodarczych, zwłaszcza przy budowie infrastruktury transportowej, energetycznej, która powinna łączyć nasze kraje. Bezpieczeństwo energetyczne, zwłaszcza dywersyfikacja dostaw gazu, to jest kluczowy problem dla rozwoju naszych gospodarek”¹⁰³.

Należy wyeksponować fakt, iż rząd B. Szydło i prezydent Andrzej Duda traktowali V4 jako jeden z trzech formatów współpracy środkowoeuropejskiej. W dziedzinie polityki bezpieczeństwa priorytet nadawano współpracy zainicjowanej szczytem bukaresztańskim¹⁰⁴, a w dziedzinie infrastrukturalnej polsko-chorwackiej (i, jak się wydaje, wpływającej z amerykańskiej inspiracji) koncepcji *Trójmorza*¹⁰⁵.

Podsumowując, należy uznać, że polska polityka w V4 wykazywała duży stopień ciągłości. Elementem, który różnicuje okres przed i po powstaniu rządu PiS jest pogorszenie relacji Polski z Niemcami i Francją. Polskie elity polityczne

¹⁰² *Polska Prezydencja w Grupie Wyszehradzkiej 2016–2017*, art. cyt.

¹⁰³ *29 listopada 2016. Spotkanie ministrów i przedstawicieli 15 krajów*, art. cyt.

¹⁰⁴ Jeszcze w okresie rządów koalicji PO – PSL ekspert prognozował: „Wobec erozji kooperacji Polski z państwami Grupy Wyszehradzkiej, Rumunia może stać się głównym regionalnym sojusznikiem”. P. Pacuła, *Polsko-rumuńska współpraca obronna. Stan obecny i perspektywy*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 35, s. 11.

¹⁰⁵ „W naszym strategicznym interesie leży, by *Trójmorze*, a więc region położony między Bałtykiem, Adriatykiem i Morzem Czarnym, jak najszybciej osiągnęło zachodnioeuropejski poziom rozwoju cywilizacyjnego oraz komfort bezpieczeństwa. W związku z tym rozwijamy różne formaty współpracy regionalnej: od realizowanego na szczuble prezydentów projektu 12 państw *Trójmorza*, skupionego na infrastrukturze północ – południe i bezpieczeństwie energetycznym, przez zdynamizowaną Grupę Wyszehradzką, zorientowaną na potrzeby dziewięciu państw wschodniej flanki NATO Inicjatywę Bukaresztańską, po dialog z szeregiem państw regionu z wykorzystaniem formuły V4+”; Minister Spraw Zagranicznych Witold Waszczykowski, *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2017 roku*, posiedzenie nr 35 w dniu 9 II 2017, www.sejm.gov.pl.

należy pochwalić, że akceptują odmienność stanowisk partnerów w niektórych sprawach (np. stosunek do FR), rozwijając współpracę w tych dziedzinach, w których panuje konsensus.

Analiza przyjętych przez V4 dokumentów dotyczących kryzysu ukraińskiego wydaje się potwierdzać słuszność przyjęcia stanowiska materializmu metodologicznego. Politycy instrumentalnie traktują idee, na które się powołują i w zależności od potrzeb politycznych (zwalczania wrogów, wspierania przyjaciół) posługują się bądź realistyczną, bądź liberalną frazeologią.

SŁOWA KLUCZOWE

Grupa Wyszehradzka, państwa Europy Środkowej, Unia Europejska, NATO, Rosja, Ukraina, europejska integracja

KEYWORDS

Visegrad Group, countries of Central Europe, the European Union, NATO, Russia, Ukraine, European integration

S u m m a r y

Poland in the Visegrad Group (2011–2017)

The aim of the article is to describe and explain Poland's activity within the Visegrad Group (V4) during the period of the second premiership of Donald Tusk and the premierships of Ewa Kopacz and Beata Szydło. In the aforementioned period, Poland had the presidency in the Group twice (July 2012–June 2013 and July 2016–June 2017). Those were the months of Poland's particular involvement in the activities of this structure. Despite repeated opinions of some commentators and politicians that V4 is effectively dead, the cooperation in this formula has been surprisingly enduring, which makes it worthwhile to analyse the Polish activities within it. The V4, established in 1991, does not meet the criteria defining an international organization. However, in the view of Polish foreign ministry, this is not a disadvantage, since the lack of an institutional basis has turned out to be an exceptionally good solution. It enables the members to respond to challenges and crises more easily, as well as react to the quickly-changing political reality.

ROBERT FOKS
Fundacja Forum Polityki Wschodniej

POLSKA POLITYKA WOBEC ROSJI W OKRESIE SPRAWOWANIA WŁADZY PRZEZ RZĄD POD KIEROWNICTWEM PREMIER BEATY SZYDŁO. ZARYS ZAGADNIENIA

Rząd pod kierownictwem premier Beaty Szydło funkcjonował w okresie od 16 XI 2015 r. do 11 XII 2017 r. Zapleczem politycznym Rady Ministrów w parlamencie był Klub Prawa i Sprawiedliwości (PiS), który składał się z przedstawicieli PiS oraz centroprawicowej partii Polska Razem (przekształconej pod koniec 2017 r. w Porozumienie) i prawicowego ugrupowania Solidarna Polska. Rząd ten realizował swoją politykę w oparciu o większość parlamentarną, zarówno w Sejmie, jak i w Senacie. Stanowisko ministra spraw zagranicznych sprawował, w analizowanym okresie, Witold Waszczykowski, polityk posiadający doświadczenie dyplomatyczne i polityczne – w latach 2005–2008 podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych (MSZ), w latach 2008–2010 zastępca szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego (BBN), od 2011 r. poseł na Sejm VII i VIII kadencji.

Uwarunkowania konstytucyjne oraz rzeczywistość polityczna w Polsce okresu sprawowania przez PiS władzy, po wygraniu wyborów parlamentarnych w 2015 r., uprawniają do wskazania jeszcze innych – niż Kancelaria Prezesa Rady Ministrów i MSZ – ośrodków mających wpływ na kształtowanie polskiej polityki zagranicznej w zakresie relacji polsko – rosyjskich. W omawianym okresie były to:

- Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (RP) Andrzej Duda wraz z wysokimi urzędnikami z Kancelarii Prezydenta RP (m.in.: Krzysztof Szczerski – szef Gabinetu Prezydenta RP i sekretarz stanu ds. polityki zagranicznej, Paweł Soloch – sekretarz stanu i szef BBN, Adam Kwiatkowski – sekretarz

- stanu i szef Biura ds. kontaktów z Polakami za granicą; Andrzej Zybertowicz – doradca społeczny prezydenta RP, doradca szefa BBN);
- Ministerstwo Obrony Narodowej (MON) – kierowane przez Antoniego Macierewicza;
 - Ministerstwo Energetyki – kierowane przez Krzysztofa Tchórzewskiego (realizacja polityki dywersyfikacji źródeł dostaw gazu ziemnego oraz strategii budowy bezpieczeństwa energetycznego Polski);
 - Pełnomocnik Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej (funkcja sprawowana przez Piotra Naimskiego, który aktywnie kształtował polską politykę odnośnie rosyjsko-niemieckiego¹ przedsięwzięcia infrastrukturalnego *Nord Stream II*);
 - Komitet Polityczny partii Prawo i Sprawiedliwość kierowany przez preza PiS Jarosława Kaczyńskiego (formułowanie bieżącej taktyki politycznej², w tym w zakresie bieżącej polskiej polityki zagranicznej);
 - Instytut Pamięci Narodowej (zainicjowanie i realizacja projektu usuwania radzieckich pomników z terytorium Polski oraz wykonywanie *Ustawy z dnia 22 czerwca 2017 r. o zmianie ustawy o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*).

Dokumenty strategiczne – formalna diagnoza polityki rosyjskiej w otoczeniu Polski oraz formalna koncepcja polskiej polityki zagranicznej odnośnie stosunków z Rosją

Dokumenty dostępne publicznie, zawierające diagnozę wpływu polityki rosyjskiej na sytuację międzynarodową i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia, a także wykładnię koncepcji polskiej polityki zagranicznej odnośnie Federacji Rosyjskiej (FR) w analizowanym okresie, to (w układzie chronologicznym):

- *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014* – przyjęty przez Kongres PiS 15 II 2014 r. (strategiczny dokument partii rządzącej w Polsce w analizowanym okresie);
- *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej* – zatwierdzona 5 XI 2014 r. przez Prezydenta RP Bronisława Komorowskiego na

¹ Akcjonariuszami firmy Nord Stream AG są: Gazprom z Rosji (51% udziałów), BASF z Niemiec (15,5% udziałów), E.ON z Niemiec (15,5% udziałów), N.V. Nederlandse Gasunie z Holandii (9% udziałów) oraz GDF Suez z Francji (9% udziałów).

² Zgodnie z praktyką realizacji art.18 ust.1 p.1 i ust.2 p.1 oraz art.19 ust.1 p.1 Statutu Prawa i Sprawiedliwości (PiS).

wniosek Rady Ministrów (rząd współtworzony przez Platformę Obywatelską i Polskie Stronnictwo Ludowe – ugrupowania będące w opozycji parlamentarnej w omawianym okresie)³;

- *Expose Prezesa Rady Ministrów* ogłoszone przez premier B. Szydło w Sejmie 18 XI 2015 r.
- *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.* przedstawiona przez ministra W. Waszczykowskiego w Sejmie 29 I 2016 r.;
- *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2017 r.* przedstawiona przez ministra W. Waszczykowskiego w Sejmie 9 II 2017 r.;
- *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2021* – projekt strategii został przyjęty przez Radę Ministrów 11 VII 2017 r.⁴

Syntetyzując zapisy rzeczonych dokumentów odnoszących się do diagnozy wpływu polityki rosyjskiej na stan stosunków międzynarodowych i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia uzyskano wykładnię formalnego postrzegania FR przez rząd B. Szydło, a także większość parlamentarną w Sejmie i Senacie (zaplecze polityczne rządu). Główne tezy diagnostyczne były następujące:

1. Federacja Rosyjska:

- odbudowuje mocarstwową pozycję kosztem swojego otoczenia międzynarodowego;
- dąży do poszerzenia własnej strefy wpływów;
- nasila konfrontacyjną politykę, czego dowodem jest konflikt na Ukrainie oraz aneksja Krymu;
- wpływa destrukcyjnie na stan bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej;
- jest mocarstwem rewizjonistycznym⁵, wykorzystującym swój potencjał militarny w polityce zagranicznej – wojnę traktuje jako środek osiągnięcia celów politycznych;
- w polityce zagranicznej stosuje szantaż militarny i ekonomiczny⁶;
- nie jest państwem demokratycznym, nie przywiązuje wagi do wartości i zasad prawa międzynarodowego;

³ Dokument jest obowiązujący – nie został zmieniony, ani zmodyfikowany po objęciu funkcji Prezydenta RP przez Andrzeja Dudę – polityka PiS.

⁴ *Biuletyn Informacji Publicznej Kancelarii Prezesa Rady Ministrów*, <https://bip.kprm.gov.pl/kpr/wykaz/r28247973761,Strategia-Polskiej-Polityki-Zagranicznej-2017-2021.html> [1 III 2018].

⁵ *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017-2021*, maszynopis powielany, s. 2.

⁶ *Ibidem*, s. 3.

- zmierza do zatrzymania przemian demokratycznych w państwach Europy Wschodniej i przeciwdziała ich zbliżeniu z Zachodem;
 - prowadzi politykę na rzecz wycofania się Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) z regionu Europy Środkowo-Wschodniej;
2. Rzeczpospolita Polska:
- ze względu na politykę Rosji musi zakładać wzrost napięcia politycznego i militarnego w swoim bezpośrednim otoczeniu, gdyż istnieje realna groźba wystąpienia działań wojennych konwencjonalnych⁷ oraz hybrydowych;
 - musi uwzględniać w swojej polityce fakt wzmacniania potencjału militarnego w rosyjskim Zachodnim Okręgu Wojskowym oraz dozbrajania (przede wszystkim w rakiety średniego zasięgu zdolne do przenoszenia ładunków jądrowych) jednostek wojskowych w Obwodzie Kaliningradzkim;
 - uznaje, że budowa gazociągu *Nord Stream II* jest przedsięwzięciem przede wszystkim politycznym, godzącym w polskie bezpieczeństwo energetyczne oraz interesy i bezpieczeństwo najbliższych jej sąsiadów i partnerów – Ukrainy i Słowacji;
 - swoją politykę zagraniczną wobec Moskwy Polska musi warunkować agresywnymi poczynaniami FR w Europie Wschodniej⁸;
 - powinna działać na rzecz rozszerzenia Unii Europejskiej (UE) o kolejne państwa Europy Wschodniej, uznaje przy tym, że Partnerstwo Wschodnie (PW) jest dla osiągnięcia tego celu programem o zbyt małym potencjale;
 - powinna działać na rzecz rozszerzenia NATO o kolejne kraje Europy Wschodniej oraz południowego Kaukazu;
 - uznaje, że w jej interesie jest prowadzenie polityki zagranicznej na rzecz suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy;
 - uznaje, że decyzje podjęte podczas warszawskiego szczytu NATO (8–9 VII 2016 r.), zwłaszcza dotyczące wzmocnienia tzw. flanki wschodniej Sojuszu, w sposób ewidentny zwiększają poziom bezpieczeństwa Polski w kontekście zidentyfikowanych zagrożeń generowanych przez FR;
 - przyjmuje, że: „Dalekowzroczna i ambitna polityka wschodnia należy do najważniejszych wymiarów polityki zagranicznej państwa polskiego”⁹;

⁷ *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, maszynopis powielany, s. 160–61.

⁸ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2017 r.*, www.msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2017/ (2 II 2018).

⁹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.*, https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2016/ [2 II 2018].

- uzyska wiarygodność oraz odpowiedni status, pozycję i skuteczność na arenie międzynarodowej pod warunkiem pełnego wyjaśnienia przyczyn katastrofy samolotu prezydenckiego, do jakiej doszło 10 IV 2010 r.¹⁰.

Analizując omawiane dokumenty uzyskano wykładnię koncepcji polityki rządu premier B. Szydło oraz jego zaplecza politycznego w Sejmie i Senacie w stosunku do FR. Główne założenia tejszej polityki były następujące:

1. Należy wyjaśnić przyczyny katastrofy samolotu prezydenckiego z 10 IV 2010 r. angażując w ten proces wszystkie dostępne instrumenty prawnomiędzynarodowe oraz uruchamiając współpracę w tej kwestii z innym państwami i organizacjami międzynarodowymi;
2. Stosunki dwustronne z Rosją oraz relacje NATO – Rosja i UE – Rosja należy kształtować tylko w oparciu o zasady prawa międzynarodowego, konstruktywnego dialogu, poszanowania umów bilateralnych;
3. Warunkiem odbudowy zaufania pomiędzy Polską i Rosją jest wyjaśnienie katastrofy smoleńskiej, zwrot wraku prezydenckiego samolotu, ostateczne odtajnienie przez FR archiwów zawierających dokumenty na temat zbrodni popełnionych na polskich oficerach w czasach stalinowskich¹¹;
4. Należy utrzymywać kontakty na szczeblu roboczym oraz kanały komunikacyjne z władzami rosyjskimi, by posiadać możliwość rozwiązywania konkretnych problemów;
5. Jednym z celów polityki prowadzonej wobec Rosji powinien być rozwój dialogu społecznego, kontaktów międzyludzkich, współpracy kulturalnej oraz stosunków gospodarczych, a także wznowienie prac Polsko-Rosyjskiej Grupy do Spraw Trudnych;
6. Polska służba dyplomatyczna winna efektywnie uczestniczyć w realnym kształtowaniu polityki UE oraz NATO w stosunku do FR. Nie należy prowadzić działań przeciwko funkcjonowaniu Rady NATO – Rosja, pod warunkiem, że dialog ten będzie prowadzony w oparciu o zasadę 3xD (deffence, deterrence, dialogue – obrona, odstraszenie, dialog), a w jej agendzie zostaną uwzględnione: konflikt na Ukrainie oraz aneksja Krymu przez Rosję;
7. Jednym z najważniejszych celów polskiej polityki zagranicznej (*w kontekście rosyjskiego zagrożenia – przyp. aut.*) jest strategiczne, militarne wzmocnienie wschodniej flanki NATO poprzez realizację ustaleń jakie zapadły podczas szczytu Sojuszu w Warszawie w lipcu 2016 r.;
8. Należy dążyć do powstania na terenie Polski strategicznej infrastruktury obronnej NATO;

¹⁰ *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014, op. cit., s. 155.*

¹¹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r., op. cit.*

9. Zwiększenie bezpieczeństwa Polski (*w kontekście rosyjskiego zagrożenia – przyp. aut.*) winno być realizowane poprzez zacieśnienie współpracy z krajami partnerskimi, ze szczególnym uwzględnieniem państw bałtyckich, Finlandii i Szwecji, Ukrainy, Gruzji i Rumunii;
10. Należy prowadzić politykę na rzecz przemian demokratycznych w państwach Europy Wschodniej – przede wszystkim tych, do których jest obecnie skierowane PW, przy jednoczesnym dążeniu do wykreowania nowego programu UE, jaki kształtowałyby wschodnie sąsiedztwo Wspólnoty;
11. Jednym z głównych celów politycznych i ekonomicznych jest zapewnienie niezależnych od Rosji dostaw surowców energetycznych poprzez dywersyfikację kierunków importu gazu i ropy, zwłaszcza w oparciu o uzyskanie dostępu do norweskich złóż gazu, czyli realizację inwestycji w postaci gazociągu *Baltic Pipe*.

Analizowane dokumenty diagnozujące stan stosunków międzynarodowych oraz formułujące koncepcję polskiej polityki zagranicznej, zawierają także następujące deklaracje, odnoszące się wprost do partnera rosyjskiego:

- „(...) państwem, wobec którego jest niezbędny powrót do rzetelnych i realistycznych relacji partnerskich, jest Rosja. Chcemy, aby stosunki polsko-rosyjskie, dzięki oparciu ich na wzajemnym równomiernym szacunku, prawdzie i otwartości, przestrzeganiu zasad prawa międzynarodowego, wycofaniu się z przekonania o specjalnym statusie jednych krajów względem drugich, były trwałym elementem europejskiej stabilności”¹²;
- „W interesie Polski i Europy leżą pragmatyczne i rzeczowe stosunki z Federacją Rosyjską”¹³;
- „(...) otwartych kanałów komunikacji z Moskwą leży w naszym (*polskim – przyp. aut.*) interesie”¹⁴;
- „Polska nie ma odwiecznych wrogów”. Mimo trudnej historii udało się nam zbudować „relacje przyjaźni” z Niemcami. W Polsce wielu wierzy i liczy, że podobny proces jest możliwy w relacjach z Rosją”¹⁵.

¹² *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014, op. cit.*, s. 157.

¹³ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r., op. cit.*

¹⁴ *Ibidem.*

¹⁵ *Ibidem.*

Realizacja koncepcji (w wybranych obszarach)

Wygrana PiS w wyborach parlamentarnych 25 X 2015 r. została w Rosji przyjęta z dużą rezerwą. Rzecznik Kremla, Dmitrij Pieskow w chłodnym tonie stwierdził, że „Rosja respektuje wybór polskiego narodu i jest zainteresowana dobrymi stosunkami z Polską”. Nie omieszkał jednak określić językiem dyplomatycznym poziomu relacji między obu krajami. Ocena brzmiała jednoznacznie: stan stosunków polsko-rosyjskich, z punktu widzenia Kremla, jest zły¹⁶. Inny, wpływowy polityk rosyjski, Konstanty Kosaczow, przewodniczący Komitetu do spraw międzynarodowych Rady Federacji, izby wyższej rosyjskiego parlamentu, stwierdził publicznie, że stosunki polsko-rosyjskie, znajdujące się na najniższym możliwym poziomie, nie ulegną poprawie¹⁷.

Także strona polska (organizujący się rząd po wygranych przez PiS wyborach do Sejmu i Senatu) negatywnie oceniała stan relacji polsko-rosyjskich, obwiniając o to władze w Moskwie oraz formułując publicznie tezę o tym, że poprawa relacji jest zależna jedynie od odpowiedniego postępowania Rosjan¹⁸.

W okresie funkcjonowania rządu B. Szydło, w polityce polskiej odnośnie FR można zidentyfikować następujące grupy problemów dwustronnych, którymi zajmowały się polskie ośrodki decyzyjno-polityczne, mające wpływ na kształtowanie polityki zagranicznej:

1. Wyjaśnianie przez stronę polską przyczyn katastrofy prezydenckiego samolotu do jakiej doszło w Smoleńsku 10 IV 2010 r. oraz żądania zwrotu Polsce wraku Tu-154M kierowane do strony rosyjskiej;
2. Likwidowanie przez polskie władze pomników żołnierzy radzieckich znajdujących się na terytorium Polski;
3. Polska polityka w sferze militarnej – działania na rzecz wzmocnienia wschodniej flanki NATO, zlokalizowania infrastruktury Sojuszu oraz budowy amerykańskiej bazy antyrakietowej w Polsce;
4. Rosyjska polityka w sferze militarnej: wzmocnianie i rozszerzanie potencjału militarnego Zachodniego Okręgu Wojskowego i jednostek armii rosyjskiej w Obwodzie Kaliningradzkim oraz prowadzenie masowych ćwiczeń i manewrów wojskowych w dużej bliskości polskiego terytorium;

¹⁶ „Chcemy dobrych stosunków, ale do miłości zmusić nie można”. Kreml o wyniku wyborów w Polsce, <http://www.tvp.info/22354255/chcemy-dobrych-stosunkow-ale-do-milosci-zmusic-ni> [12 II 2018].

¹⁷ Kreml reaguje na wynik wyborów w Polsce, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/reakcja-kremla-na-wybo> [5 II 2018].

¹⁸ Waszczykowski zapowiada starania o zwrot wraku tupolewa. „To nie wymaga żadnej wojny”, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/katastrofa-smolenska-was> [5 II 2018].

5. Realizacja przez Polskę założeń polityki bezpieczeństwa energetycznego państwa poprzez dywersyfikację dostaw gazu i ropy, przeciwdziałanie realizacji inwestycji infrastrukturalnej *Nord Stream II*, a także próba stworzenia *hubu* gazowego w Polsce.
6. Działania strony polskiej i rosyjskiej w zakresie polityk historycznych realizowanych przez oba państwa;
7. Polsko-rosyjskie negocjacje w sprawie międzynarodowych przewozów drogowych;
8. Zawieszenie wykonywania *Umowy między Rządem Rzeczypospolitej Polskiej a Rządem Federacji Rosyjskiej o zasadach małego ruchu granicznego*;
9. Spór o zasady korzystania przez FR z nieruchomości dyplomatycznych zlokalizowanych w Polsce oraz przez Polskę w Rosji;
10. Spór wokół planowanej przez Polskę inwestycji infrastrukturalnej w postaci przekopu Mierzei Wiślanej;
11. Incydenty dyplomatyczne: udzielanie przez oba państwa zakazu przekraczania granicy polsko-rosyjskiej obywatelom z kraju przeciwnego oraz wydalenie osób z obu państw.

Do kategorii grup problemów determinujących, w okresie funkcjonowania rządu B. Szydło, proces kształtowania polskiej polityki odnośnie Federacji Rosyjskiej należy zaliczyć grupy 1, 2 oraz 3 i 4 (łącznie).

Katastrofa smoleńska

Zgodnie z założeniami dokumentu *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, W. Waszczykowski, jeszcze przed zaprzysiężeniem rządu, jako kandydat na stanowisko ministra spraw zagranicznych, zakomunikował publicznie zintensyfikowanie starań o zwrot wraku prezydenckiego samolotu. Ujawnił także taktykę przyszłych działań, która miała się opierać na nowym dyplomatycznym podejściu do rosyjskiego partnera oraz wykorzystaniu instytucji skargi na Rosję do trybunałów międzynarodowych¹⁹, co zresztą nie zostało zrealizowane w analizowanym okresie – miało więc wagę jedynie werbalnego nacisku, *notabene* zupełnie nieskutecznego instrumentu politycznego w relacjach ze wschodnim partnerem. Przyszły minister uznał przy tym, że przetrzymywanie wraku jest oznaką wrogości Moskwy w stosunku do Warszawy²⁰. W takim tonie strona polska wypowiadała się w zasadzie przez cały okres działalności rządu B. Szydło – można uznać, że była to jedyna możliwa forma reakcji na nieprzejednane stanowisko Rosjan w sprawie wraku i wszystkich spraw związanych z katastrofą.

¹⁹ *Ibidem.*

²⁰ *Ibidem.*

Obrazuje to faktyczny brak jakiegokolwiek potencjału politycznego strony polskiej w tej kwestii.

Jeszcze bardziej radykalną postawę i ocenę władz rosyjskich prezentował, przez cały okres swej działalności w rządzie Beaty Szydło, minister obrony narodowej A. Macierewicz. Twórca działającej w ramach MON Podkomisji ds. Ponownego Zbadania Wypadku Lotniczego pod Smoleńskiem, jako minister konstytucyjny Rządu RP, był zwolennikiem i orędownikiem tezy, według której przyczyną katastrofy był zamach, zaś jako jego sprawcę i wykonawcę wskazywał (najpierw pośrednio, później bezpośrednio) państwo rosyjskie²¹.

Ostra retoryka płynąca z Warszawy generowała stosowną reakcję Moskwy, która była wykorzystywana do dewaluowania wizerunku Polski na arenie międzynarodowej poprzez wskazywanie na nieprzewidywalność²² ministra odpowiedzialnego za sprawy wojskowe kraju członkowskiego NATO, nieodpowiedzialność polityczną polskich władz oraz przydawanie państwu polskiemu cech rusofobicznych²³.

Przez cały okres funkcjonowania rządu B. Szydło katastrofa smoleńska w rozumieniu strony polskiej była probierzem relacji z Moskwą. Wykorzystywana przy tym przez PiS na użytek polityki wewnętrznej stała się dla Rosji bardzo efektywnym instrumentem taktycznym w prowadzeniu polityki nakierowanej na potęgowanie podziałów politycznych w Polsce. Należy stwierdzić, że ówczesny rząd, a szczególnie polityka w odniesieniu do Rosji prowadzona przez ministra spraw zagranicznych W. Waszczykowski nie osiągnęła zamierzonych celów, bowiem: a) Polska nie odzyskała wraku prezydenckiego samolotu, b) polscy prokuratorzy nie otrzymali pomocy prawnej od strony rosyjskiej w sprawie postawienia zarzutów dwóm kontrolerom lotów ze Smoleńska²⁴ oraz przesłuchania innych ważnych świadków katastrofy, c) Polska nie doprowadziła do

²¹ *Macierewicz oskarża Rosję*, <https://www.tvn24.pl/wideo/magazyny/macierewicz-oskarza-rosje,1514025.html> (3 II 2018); *Nowy dzień, nowa teoria spiskowa ws. tupolewa. Macierewicz twierdzi, że „bombę podłożono w Samarze”*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/7,114884,23065757,nowy-dzien-nowa-teoria-ws-tupolewa-macierewicz-twierdzi.html> [24 II 2018].

²² *Rosjanie reagują na słowa Macierewicza o Smoleńsku. „Bezpodstawne i nieobiektywne”, „głupie i absurdalne”*, <http://www.tvp.info/24422844/rosjanie-reaguja-na-slowa-macierewicza-o-smolensku> [12 II 2018].

²³ *Komentarij Departamenta informacii i piethati MID Rossii v svjazi s vyskazyvanijami Ministra nacionalnoj oborony Polshy A. Matherevitha*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych Federacji Rosyjskiej, http://www.mid.ru/foreign_policy/news/-/asset_publisher/cKNonkJE02Bw/content/id/2141675?p_p_id=101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw&_101_INSTANCE_cKNonkJE02Bw_languageId=ru_RU [5 II 2018].

²⁴ *Chcą postawić zarzuty kontrolerom ze Smoleńska, ale nie mogą do nich dotrzeć. Śledczy znów proszą Rosję o pomoc*, <http://www.tvp.info/22772717/chca-postawic-zarzuty-kontrolerom-ze-smolenska-ale> [2 II 2018].

zbudowania pomnika upamiętniającego ofiary tragedii w miejscu, gdzie miała ona miejsce.

„Wojna z pomnikami” i „pomnikowa histeria”

„Wojna z pomnikami”, to fraza wykreowana i rozpropagowana przez stronę rosyjską²⁵ określająca działania polskich władz na rzecz likwidacji pomników żołnierzy radzieckich w Polsce jako symboli komunizmu i zniewolenia. W odpowiedzi polskie MSZ posłużyło się wyrażeniem „pomnikowa histeria” oceniającym dyplomatyczną postawę Rosji w tej kwestii²⁶.

Ta swoista wojna „retoryczna” obrazuje stan stosunków polsko-rosyjskich na początku rządów PiS (XII 2015), który za sprawą pomników pogarszał się w późniejszym okresie. Należy jednak podkreślić, że to nie za rządu B. Szydło doszło do pierwszych demontaży, co wywoływało także bardzo negatywne, dyplomatyczne reakcje Moskwy²⁷.

Już w miesiąc po zaprzysiężeniu Rady Ministrów na czele z B. Szydło, rosyjska Duma Państwowa uchwaliła bardzo ostre oświadczenie w sprawie pomników, co wprowadziło jeszcze większe napięcie w relacjach dwustronnych²⁸. W odpowiedzi, polskie MSZ odwołało się do dwustronnej *Umowy o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji z 22 lutego 1994 r.* zapewniając, że jest ona przez stronę polską pieczołowicie realizowana.

Sytuacja pogorszyła się pod koniec marca 2016 r., wraz z publiczną zapowiedzią ówczesnego prezesa Instytutu Pamięci Narodowej o skierowaniu do polskich samorządów projektu usunięcia około 500 pomników „wdzięczności radzieckim wyzwolicielom”, symbolizujących, w interpretacji Instytutu, sowiecką dominację nad Polską²⁹. Wyzwolilo to gwałtowane reakcje strony rosyjskiej. Już na początku kwietnia Izba Społeczna FR złożyła zawiadomienie do OBWE (Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie) oraz UNESCO (United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization) o „konieczności

²⁵ MSZ Rosji o „wojnie z pomnikami”: *Polska nadal ignoruje nasze apele*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/msz-rosji-o-wojnie-z-p> [5 II 2018].

²⁶ MSZ do Rosji: *powstrzymajcie się od pomnikowej histerii*, <http://www.tvp.info/22925596/msz-do-rosji-powstrzymajcie-sie-od-pomnikowej-hist> [12 II 2018].

²⁷ MSZ Rosji *wezwało ambasador Polski. Chcieli wyjaśnień ws. pomnika sowieckiego generała*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/msz-rosji-wzywa-ambasador-polski-chodzi-o-pomnik-sowieckiego-general-a,578109.html> [12 II 2018].

²⁸ *Rosyjska Duma „głęboko oburzona” na Polskę. MSZ odpowiada*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/duma-apeluje-do-polski> [15 II 2018].

²⁹ *Prezes IPN: sowieckie pomniki znikną z polskich miast*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/prezes-ipn-sowieckie-pomniki-znikna-z-po> [10 III 2018].

ochrony sowieckich pomników w Polsce³⁰, zaś minister spraw zagranicznych Rosji Siergiej Ławrow oświadczył publicznie, że Polska zajęła pierwsze miejsce wśród krajów walczących z pomnikami żołnierzy radzieckich³¹. W odpowiedzi polskie MSZ znów, konsekwentnie, odwołało się do realizacji *Umowy dwustronnej z 1994 r. o grobach i miejscach pamięci ofiar wojen i represji*, która według strony polskiej dotyczy wyłącznie cmentarzy wojennych, nie posiada jednak zastosowania do tzw. pomników symbolicznych³².

W dniu 22 VI 2017 r., w rocznicę ataku Niemiec hitlerowskich na Związek Radziecki, Sejm uchwalił nowelizację *Ustawy z dnia 1 kwietnia 2016 r. o zakazie propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez nazwy budowli, obiektów i urządzeń użyteczności publicznej*, która określiła przepisy tworzenia mechanizmów prawnych dla usuwania m.in. spornych, w relacjach polsko-rosyjskich, pomników (nie są one jednak bezpośrednio wskazane w ustawie)³³. Po złożeniu pod nowelizacją ustawy podpisu przez prezydenta Andrzeja Dudę (17 VII 2017) strona rosyjska zareagowała następująco:

- ministerstwo spraw zagranicznych oskarżyło polskie władze o przeprowadzenie „oburzającej prowokacji” i znieważenie narodu rosyjskiego, a także zapowiedziało, że usunięcie pomników nie pozostanie bez konsekwencji³⁴;
- Duma Państwowa przyjęła apel (skierowany do parlamentów krajów europejskich i do międzynarodowych organizacji parlamentarnych), w którym określiła nowelizację polskiej ustawy mianem „bluźnierczego aktu władz polskich” oraz stwierdziła, że nie ma wybaczenia dla tych, którzy znieważają pamięć żołnierzy Armii Czerwonej³⁵;
- Rada Federacji, czyli izba wyższa rosyjskiego parlamentu, zwróciła się do prezydenta Władimira Putina z propozycją nałożenia na Polskę szeregu sankcji w odpowiedzi na likwidację pomników³⁶.

³⁰ *Rosja donosi na Polskę do OBWE i UNESCO. Chodzi o sowieckie pomniki*, <http://www.tvp.info/24742524/rosja-donosi-na-polske-do-obwe-i-unesco-chodzi-o-so> [8 II 2018].

³¹ Ławrow mówił o Polsce, Putin słuchał. Jest reakcja polskiego MSZ, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/rosja-siergiej-lawrow-o> [5 II 2018].

³² *Ibidem*.

³³ Rozdz. 2 Ustawy „Zakaz propagowania komunizmu lub innego ustroju totalitarnego przez pomniki”, art. 5a i art. 5b.

³⁴ „Władze Polski niewątpliwie dobrze rozumieją jak mocno znieważają naród rosyjski”, <http://www.tvp.info/33272327/wladze-polski-niewatpliwie-dobrze-ro> [6 II 2018].

³⁵ „Bluźnierczy akt”. *Rosja krytykuje polską ustawę dekomunizacyjną*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/rosja-duma-panstwowa> [31 I 2018].

³⁶ *Rosyjska Rada Federacji chce sankcji wobec Polski*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/rosja-rada-federacji-chc> [31 I 2018].

Wzmacnianie zdolności obronnych w obliczu rosyjskiego zagrożenia

Wskutek agresji Rosji na Ukrainę oraz dokonanej przez to państwo aneksji Krymu naczelnym wyzwaniem dla rządu Beaty Szydło było kontynuowanie polityki rządu Platformy Obywatelskiej – Polskiego Stronnictwa Ludowego w zakresie wzmacniania zdolności obronnych Polski, co utożsamiano przede wszystkim ze zwiększeniem obecności wojsk NATO na terytorium kraju oraz w jego otoczeniu, a także z realizacją strategicznego projektu infrastrukturalno-militarnego w postaci tzw. bazy antyrakietowej w Redzikowie (doprowadzenie do rzeczywistej, wojskowej, stałej obecności Amerykanów w Polsce). Stąd też, przekaz płynący z Warszawy w kierunku państw sojusznicych, ze szczególnym uwzględnieniem Stanów Zjednoczonych, stawiał akcenty na identyfikację zagrożeń dla bezpieczeństwa Polski oraz regionu Europy Środkowo-Wschodniej ze strony FR. W nagłaśnianie tej kwestii wplątano także wątek konieczności pozostawienia otwartych drzwi do NATO dla krajów Europy Wschodniej³⁷.

Na początku swej działalności rząd B. Szydło stanął także wobec wyzwania przygotowania (w niecałe osiem miesięcy po zaprzysiężeniu) szczytu NATO w Warszawie, którego powodzenie (w duchu polskich interesów) było kluczem do osiągnięcia celu w postaci zwiększenia poziomu bezpieczeństwa militarnego w kontekście rosyjskich zagrożeń. Podczas posiedzeń organów Sojuszu Północnoatlantyckiego na szczelbłu głów państw i szefów rządów, jakie odbyły się w dniach 8–9 VII 2016 r., podjęto m.in. kluczowe dla Polski decyzje dotyczące:

- powołania czterech batalionowych grup bojowych stacjonujących (na zasadzie stałej rotacji) w państwach bałtyckich i w Polsce;
- rozmieszczenia w regionie amerykańskiej brygady pancernej (ustalono, że dowództwo i większość komponentów jednostki będzie stacjonować w Polsce)³⁸.

W związku z aktywnością polskiej dyplomacji oraz najwyższych przedstawicieli polskich władz (przede wszystkim Prezydenta RP, Ministra Spraw Zagranicznych oraz Ministra Obrony Narodowej) w zakresie przygotowań do natowskiego szczytu w Warszawie, a także z faktem oficjalnego rozpoczęcia prac przy budowie bazy antyrakietowej w Redzikowie (13 V 2016), strona rosyjska realizowała taktykę wywierania presji politycznej, militarnej i propagandowej na Polskę:

³⁷ Duda: następnym krokiem powinno być stworzenie większej infrastruktury NATO w naszej części Europy, <http://www.tvp.info/24009077/duda-nastepnym-krokiem-powinno-byc-stworzenie-wi> [12 II 2018].

³⁸ 10 najważniejszych decyzji podjętych na szczycie NATO w Warszawie, <http://www.defence24.pl/10-najwazniejszych-decyzji-podjetych-na-szczycie-nato-w-warszawie> [12 II 2018].

- rosyjskie ministerstwo spraw zagranicznych zarzuciło publicznie władzom w Warszawie, że w Polsce trwa kampania antyrosyjska na dużą skalę³⁹;
- strona rosyjska zadeklarowała reakcję w postaci uruchomienia środków o charakterze wojskowo-technicznym⁴⁰;
- rosyjski ambasador przy NATO oświadczył publicznie, że Rosja nie posiada planów ataku na Polskę⁴¹;
- Duma Państwowa w odezwie skierowanej do parlamentów państw NATO określiła (pośrednio) terytorium Polski jako strefę rosyjskiego uderzenia odwetowego w przypadku zaistnienia konfliktu zbrojnego⁴².

Po warszawskim szczycie NATO Rosja stosowała instrumenty dalszego nacisku, głównie o charakterze militarnym, do których należy zaliczyć:

- manewry na Bałtyku i w Obwodzie Kaliningradzkim⁴³;
- postawienie w stan najwyższej gotowości wojsk rosyjskich w okręgach wojskowych: południowym, centralnym i zachodnim – celem sprawdzenia gotowości bojowej⁴⁴;
- przezbieranie brygad raketowych stacjonujących w Obwodzie Kaliningradzkim w systemy Iskander oraz planowanie dyslokacji w pobliżu granicy z Polską czterech dywizjonów systemów raketowych S-400 Triumf⁴⁵;
- przebazowanie z Woroneża do Obwodu Kaliningradzkiego 20 wielozadaniowych bombowców taktycznych Su-34⁴⁶.

Komunikacja

Stan stosunków polsko–rosyjskich ograniczył komunikację z partnerem rosyjskim, w analizowanym okresie, do następujących instrumentów (w układzie frekwencyjnym)⁴⁷:

³⁹ *Rosjanie atakują tarczę antyraketową nowymi zarzutami*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/tarcza-antyraketowa-ro> [5 II 2018].

⁴⁰ *Rosja grozi: w odpowiedzi na tarczę antyraketową będzie reakcja o charakterze wojskowym*, <http://www.tvp.info/25315029/rosja-grozi-w-odpowiedzi-na-tarcze-antyraketowa-be> [8 II 2018].

⁴¹ *Rosyjska dyplomacja: nie mamy planów ataku na Polskę*, <http://www.tvp.info/25673637/rosyjska-dyplomacja-nie-mamy-planow-ataku-na-polske> [8 II 2018].

⁴² *Rosja: w razie konfliktu „Polska strefą uderzenia odwetowego”*, <http://www.tvp.info/25883662/rosja-w-razie-konfliktu-polska-strefa-uderzenia-odwet> [8 III 2018].

⁴³ *Rosjanie znów prowadzą manewry. Tym razem na Bałtyku*, <http://www.tvp.info/26586813/rosjanie-znow-prowadza-manewry-tym-razem-na-balt> [7 III 2018].

⁴⁴ *Szef MON zwołał odprawę dowódców. Odpowiedź na manewry w Rosji*, <http://www.tvp.info/26686480/szef-mon-zwolal-odprawe-dowodcow-odpowiedz-na> [7 II 2018].

⁴⁵ *Rosja znów straszy raketami. Mogą trafić na granicę z Polską*, <http://www.tvp.info/28608553/rosja-znow-straszy-raketami-moga-traf> [7 II 2018].

⁴⁶ *Rosja przemieszcza bombowce na granicę z Polską. Załogi latały nad Syrią*, <http://www.tvp.info/32828928/rosja-przemieszcza-bombowce-na-grani> [6 III 2018].

⁴⁷ W oparciu o doniesienia medialne.

- wypowiedzi medialne polityków (głównie: ministra spraw zagranicznych, ministra obrony narodowej, Prezydenta RP, wiceministrów spraw zagranicznych, ministrów z Kancelarii Prezydenta);
- oświadczenia rzecznika MSZ;
- rozmowy: ambasadora RP w Moskwie w rosyjskim MSZ oraz ambasadora Rosji w Warszawie w polskim MSZ;
- dwustronne konsultacje na poziomie wiceministrów spraw zagranicznych;
- noty dyplomatyczne.

Podsumowanie

Analiza materiałów dotyczących polskiej polityki odnośnie FR w okresie od 16 XI 2015 r. do 11 XII 2017 r. uprawnia do wyciągnięcia poniższych wniosków.

Sytuacja początkowa dla rządu kierowanego przez premier B. Szydło w zakresie stosunków polsko-rosyjskich była bardzo złożona ze względu na niezmiernie niski poziom relacji dwustronnych ukształtowany przez wydarzenia międzynarodowe (m.in. wojna rosyjsko-gruzińska, katastrofa lotnicza z 10 IV 2010 r., aneksja Krymu, konflikt zbrojny na wschodniej Ukrainie) oraz krajowe (likwidowanie pomników „wdzięczności Armii Czerwonej”, wyjaśnianie katastrofy smoleńskiej, zwiększanie zaangażowania militarnego Stanów Zjednoczonych i NATO w Polsce).

Tezy diagnozujące wpływ polityki rosyjskiej na sytuację międzynarodową i bezpieczeństwa Polski oraz jej otoczenia zawarte w przytoczonych w niniejszym opracowaniu dokumentach strategicznych należy uznać za trafne i realistyczne. Jedyne stwierdzenie zawarte w dokumencie *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014* mówiące o tym, że Polska uzyska wiarygodność oraz odpowiedni status, pozycję i skuteczność na arenie międzynarodowej pod warunkiem pełnego wyjaśnienia przyczyn katastrofy smoleńskiej należy ocenić jako nieuzasadnione. Teza ta jednak stała się głównym czynnikiem kształtującym polską politykę w odniesieniu do FR w analizowanym okresie.

Główne założenia koncepcyjne polskiej polityki wobec Moskwy, zawarte w przytoczonych w niniejszym opracowaniu dokumentach strategicznych, okazały się niemożliwe do zrealizowania w wymiarze relacji dwustronnych. Rzeczywiste sukcesy polskiej polityki odnośnie Rosji polegające na zwiększeniu poziomu bezpieczeństwa kraju (przede wszystkim: wzmocnienie wschodniej flanki NATO, ulokowanie amerykańskiej infrastruktury militarnej w Polsce, sankcje wobec FR) osiągnięto w wymiarze wielostronnej współpracy w ramach NATO i UE. Uprawnia to do sformułowania wniosku, że Polska w polityce rosyjskiej posiada jedynie znaczenie taktyczne i instrumentalne – Moskwa nie przydaje relacjom z Warszawą

cech partnerskich. Rosja dostrzega głównie fakt, że Polska jest elementem systemu euroatlantyckiego.

Sytuację wyjściową w zakresie stosunków polsko-rosyjskich, po ustaniu funkcjonowania rządu kierowanego przez premier B. Szydło należy oceniać jako bardzo skomplikowaną – z jednej strony doszło do znaczącego obniżenia pozycji Polski – marginalizacji w stosunkach międzynarodowych – na arenie regionalnej (degradacja relacji z Niemcami, Ukrainą, spór z UE), co zwiększyło rosyjski potencjał polityczny, z drugiej zaś uzyskano bardzo duże wzmocnienie bezpieczeństwa militarnego kraju i jego otoczenia, co jest wrogo odbierane przez Rosję.

SŁOWA KLUCZOWE

Polska, Rosja, stosunki polsko – rosyjskie, bezpieczeństwo międzynarodowe, stosunki międzynarodowe, polityka wschodnia, NATO, flanka wschodnia, Unia Europejska, sankcje, Europa Wschodnia, Ukraina

KEYWORDS

Poland, Russia, Polish-Russian relations, international security, international relations, eastern policy, NATO eastern flank, the European Union, sanctions, Eastern Europe, Ukraine

S u m m a r y

An outline of Polish policy towards Russia during the administration of Beata Szydło's government

The author of the article presents an outline of Polish foreign policy in the area of Polish-Russian relations, carried out by the government of Beata Szydło (16 Nov 2015 r.–11 Dec 2017 r.). The work presents diagnoses concerning the influence of Russian policies on the international situation, as well as the security of Poland and its neighbourhood. It also discusses conceptual assumptions of Polish policy towards Russia contained in Polish strategic documents, realization of political ideas (in selected areas), instruments of communication between the Polish and Russian side during the analysed period and the results of Polish policy towards the Russian Federation after the resignation of Beata Szydło and her government.

ARTUR DRZEWICKI
Uniwersytet Wrocławski

UKRAINA W POLITYCE BEZPIECZEŃSTWA POLSKI. PRZEGLĄD UWARUNKOWAŃ PO 2014 R.

Wprowadzenie

Ukraina w polityce bezpieczeństwa Polski w sposób niepodważalny zajmuje trwałe miejsce, które można określić jako bardzo znaczące. Wynika ono z trzech istotnych uwarunkowań o charakterze geostrategicznym: po pierwsze, Ukraina i Polska przynależą do tego samego obszaru geostrategicznego (Środkowoeuropejski Region Geostragiczny, dalej: ŚERG), w konsekwencji czego istnieje między nimi istotna, wielopłaszczyznowa współzależność w sferze bezpieczeństwa; Po drugie, integracja Ukrainy z obszarem euroatlantyckim i europejskim (niekoniecznie rozumiana na danym etapie w sensie instytucjonalnym), daje możliwość „przesunięcia” Polski „w głąb” systemów bezpieczeństwa i systemów *quasi* bezpieczeństwa, do których przynależy, a przez to odejścia (przynajmniej częściowego) od odgrywania roli „państwa granicznego” we wspomnianych strukturach; Po trzecie, obecny, jak i przyszły rozwój sytuacji na Ukrainie, rozpatrywany zarówno w kontekście jej integracji z obszarem euroatlantyckim, jak i ewentualnej, postępującej buforyzacji, w sposób bezpośredni (poprzez generację zagrożeń, wyzwań lub szans) rzutuje na stan realnego bezpieczeństwa Polski lub jego deficyt. Z tego tytułu, niezależnie od daleko idącej infantyilizacji i istniejących uproszczeń w rozumieniu wspomnianych zależności, mających miejsce zarówno na polskiej scenie politycznej, jak i w polsko-ukraińskich relacjach dwustronnych¹, nie ulega wątpliwości, iż każdy rząd Polski – niezależnie

¹ Autor świadomie unika prezentacji i odnoszenia się do dyskursu toczącego w ostatnich latach na polskiej scenie politycznej, którego centralnym punktem jest polityka Rzeczypospolitej Polskiej (RP) wobec Ukrainy i obecny stan stosunków polsko-ukraińskich. Zakres

od swojej optyki politycznej i długodystansowych celów – musi w swoich działaniach na rzecz osiągnięcia stanu bezpieczeństwa państwa uwzględniać czynnik „ukraiński”.

Zmiany w sytuacji ŚERG, wynikające z konfrontacyjnego nastawienia Federacji Rosyjskiej (FR), sytuację tę potwierdzają. Wydarzenia wokół rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego, paradoksalnie, z jednej strony wpływają na zwiększenie poziom bezpieczeństwa Polski (poprzez zintegrowanie systemu Sojuszu Północnoatlantyckiego, w dużej mierze odpowiednio do polskich postulatów), z drugiej zaś mogą – w wymiarze długoterminowym – obniżyć go (zwiększenie potencjału zagrożeń i zakresu jego oddziaływania na Polskę). W tym ostatnim kontekście sytuacja na Ukrainie niesie ze sobą dwie przeciwstawne tendencje, których zakres dominacji jednej nad drugą nie jest jeszcze ostatecznie określony. Pierwsza tendencja, określa wzrost potencjału zagrożeń w środkowoeuropejskim obszarze geostrategicznym (przekształcenie Ukrainy na trwałe w „bufor”, niekoniecznie stabilny, pozostający w wymuszonej samowystarczalności obronnej), druga zaś zwiększa potencjał szans (powrót – w porównaniu z okresem sprzed 2014 r. – do dyskusji o systemowej, niekoniecznie instytucjonalnej, integracji Ukrainy z obszarem euroatlantyckim; oraz zwiększenie potencjału obronnego Ukrainy – jako podstawy dla rozbudowy potencjału zniechęcania „agresora”/„przeciwnika”, ograniczającego jego agresywne, szerokoformatowe – w sensie militarnym – działania), przy jednoczesnym utrzymaniu potencjału zagrożeń i ryzyka.

Sytuacja ta, patrząc całościowo, niesie ze sobą szereg wyzwań dla polityki bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej (RP), odnoszących się zarówno do perspektyw krótko-, jak i długookresowych. Jednocześnie unaocznia realne możliwości i ograniczenia oddziaływania Polski na sytuację w sferze bezpieczeństwa w środkowoeuropejskim regionie geostrategicznym, co wynika m.in. z małej ilości instrumentów, posiadanych i możliwych do wykreowania przez Warszawę w obecnej sytuacji międzynarodowej, jak również realnie zmieniających, w porównaniu do okresu sprzed 2014 r., uwarunkowań, które determinują politykę Polski wobec Ukrainy.

upolitycznienia tych kwestii i ich skrajna subiektywizacja, prezentowane po 2014 r. przez poszczególne ugrupowania, zarówno tworzące rząd, jak i pozostające w opozycji, jak również różnego rodzaju grupy opiniotwórcze, stanowi materiał na odrębny artykuł i nie jest przedmiotem niniejszych rozważań. Podobna sytuacja ma miejsce w kontekście oceny stanu stosunków polsko-ukraińskich, gdzie w warunkach narastającego konfliktu postaw, mających swoje źródło w daleko idącej ideologizacji wzajemnych relacji, doszło z jednej strony do zdeprecjonowania dotychczasowego dorobku i stanu „Partnerstwa Strategicznego”, z drugiej zaś do infantyilizacji jego podstaw, zbyt często i bezrefleksyjnie opisywanych jednym zdaniem: „nie ma wolnej Polski, bez wolnej Ukrainy”.

Środkowoeuropejski Region Geostrategiczny

Jak już wspomniano na wstępie, istniejące znaczenie Ukrainy w polityce bezpieczeństwa RP wynika z faktu o charakterze podstawowym, a mianowicie z przynależności obu państw do tego samo regionu geostategicznego, w konsekwencji czego istnieje między nimi naturalna wielopłaszczyznowa współzależność w sferze bezpieczeństwa, tym bardziej istotna, iż jej charakter determinowany jest w dużej mierze czynnikami czysto militarnymi. Sam region geostategiczny, jest obszarem lądowym, morskim lub lądowo-morskim (wraz z przestrzenią powietrzną), na którym wydarzenia polityczne, gospodarcze lub militarne mają wpływ na sytuację światową². Sytuacja bezpieczeństwa w nim istniejąca i kształtowana (sytuacja geostategiczna), w sposób bezpośredni wpływa i jednocześnie określa zdolność państwa do realizowania własnej strategii w swojej przestrzeni geopolitycznej. Jest za tym jednym z najważniejszych czynników determinujących i warunkujących zdolność państwa do osiągnięcia swoich celów w sferze bezpieczeństwa³.

Z założenia granice regionu są funkcją pięciu czynników, które odpowiednio do swojej siły oddziaływania (mocnej lub słabej) określają jego zakres przestrzenny i dominujący rodzaj współzależności, zachodzących pomiędzy poszczególnymi jego elementami, oraz ich główne determinanty. W przypadku ŚERG jest to czynnik polityczny, geograficzny, kulturowy, ekonomiczny i militarny. Wśród nich tylko czynnik militarny w sposób „mocny” determinuje kształt relacji pomiędzy poszczególnymi podmiotami i określa realne granice geograficzne rozpatrywanego obszaru⁴, co w naturalny sposób warunkuje fakt, iż aspekty militarne, a co za tym idzie tzw. twarde bezpieczeństwo, stanowią podstawę dla rozpatrywania zachodzących na tym obszarze procesów.

ŚERG swoim zakresem obejmuje przestrzeń rozciągającą się w pasie zachód – wschód: od Renu po wschodnie granice państw postradzieckich (Państwa Bałtyckie, Białoruś i Ukraina), oraz północ – południe: od południowych granic basenu Morza Bałtyckiego po Dunaj. W konsekwencji terytorialnie obejmuje on swoim zakresem piętnaście państw, a mianowicie: Austrię, Białoruś, Czechy,

² Hasło: *Region Geostrategiczny*, *Słownik terminów z zakresu bezpieczeństwa narodowego*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2002, s. 117; Zob. szerzej: Z. Lach, J. Skrzyp, *Geopolityka i geostrategia*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2007.

³ R. Kuźniar, *Polityka i siła. Studia strategiczne – zarys problematyki*, Warszawa 2006, s. 183.

⁴ Zob. Tabela 14.1. pt.: *Najważniejsze czynniki określające granice regionów, w tym również geopolitycznych/geostrategicznych*; Z. Lach, *Kształtowanie przestrzeni bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski*, red. naukowa J. Gryz, Warszawa 2013, s. 324.

Danię, Estonię, Litwę, Łotwę, Niemcy, Mołdawię, Polskę, Rumunię, Słowację, Ukrainę, Węgry i Rosję (ze względu na lokalizację Obwodu Kaliningradzkiego)⁵. Tym samym, pozostaje on w położeniu granicznym z innymi regionami: Wschodnioeuropejskim, Północno-zachodnioeuropejskim i Śródziemnomorskim.

Oznacza to, że region ten obejmuje państwa o odmiennym potencjale politycznym, ekonomicznym, społecznym i militarnym. Wchodzą one w skład różnego rodzaju organizacji i innego typu struktur politycznych i ekonomicznych (np. Unia Europejska, Wspólnota Niepodległych Państw, Euroazjatycka Unia Gospodarcza), a co najważniejsze z punktu widzenia bezpieczeństwa, również *stricto* militarnych lub *quasi* militarnych (Pakt Północnoatlantycki, Organizacja Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym, Związek Białorusi i Rosji). W tym ostatnim przypadku warto podkreślić, że Sojusz Północnoatlantycki (NATO) i struktury podporządkowane Rosji (tak, jak i sama Rosja, co w obecnej sytuacji geostrategicznej mającej miejsce na obszarze Europy Środkowej i Wschodniej trudno nie uznać za pojęcia wręcz równoznaczne) nie tylko od dłuższego czasu przyjmowały wobec siebie postawę antagonistyczną, ale począwszy od 2014 r. można mówić wręcz o narastającym nastawieniu konfrontacyjnym, a w przypadku stanowiska FR o jawnej wrogości⁶.

Potęga państw ŚERG

ŚERG dla państw do niego należących jest również naturalną, pierwszoplanową przestrzenią, w ramach której dochodzi do artykulacji jednostkowych lub multilateralnych celów w sferze bezpieczeństwa oraz kreacji instrumentów ich osiągnięcia, a następnie ich stosowania. Co za tym idzie, jest to obszar poddany oddziaływaniu potęg (w ujęciu strumieniowym) posiadanych przez poszczególne państwa regionu. W konsekwencji, niezależnie od tego czy potęgę zdefiniujemy jako zdolność poszczególnych państw do użycia swych materialnych i niematerialnych zasobów w sposób, który wpływa na zachowanie

⁵ Z. Lach, *Geostrategia bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski*, op. cit., s. 313–316.

⁶ Przykładowo, w przyjętej w XII 2014 r. *Doktrynie wojennej Federacji Rosyjskiej*, a więc już po zajęciu Krymu i otwartym zaangażowaniu się wojsk rosyjskich w walki w Donbasie, wzrost potencjału Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO), przybliżanie się jego infrastruktury do granic Rosji i rozszerzenie paktu na nowych członków zostało uznane za najważniejsze „zewnątrzne”, militarne zagrożenie dla bezpieczeństwa tego państwa; *Wojennaja doktrina Rossijskoj Fiederacji*, 2014, s. 5, Prezydent Federacji Rosyjskiej, <http://static.kremlin.ru/media/events/files/41d527556bec8deb3530.pdf> [13 III 2018].

innych państw (perspektywa realistyczna)⁷, odpowiednio do swoich oczekiwań, potrzeb, interesów, czy też po prostu jako zdolność do osiągania celów strategicznych poprzez zamierzone działanie (perspektywa konstruktywistyczna)⁸, nie ulega wątpliwości, iż ŚERG jest dla Polski pierwszoplanową płaszczyzną kreowania bezpieczeństwa odpowiednio do swoich potrzeb i możliwości, jak również podstawowym obszarem oddziaływania na relacje międzynarodowe i realizacji interesów. W konsekwencji fakt, iż Ukraina jest integralnym elementem ŚERG na stale wpisuje ją w politykę bezpieczeństwa RP, niezależnie od konkretnych założeń przyjętych w danym czasie przez główne ośrodki polityczne. Mówiąc inaczej, Polska geostrategicznie jest wręcz zobligowana w procesie kreacji swojej polityki bezpieczeństwa do uwzględniania „czynnika ukraińskiego”, a co za tym idzie określenia celów do osiągnięcia w stosunku do państwa ukraińskiego lub też przy jego pomocy. Nie oznacza to jednak, iż rola Ukrainy w polityce bezpieczeństwa RP jest niezmienna lub też waga, jaką odgrywa ona w procesie kształtowania instrumentów osiągania bezpieczeństwa przez Polskę nie ulega czasowym spadkom czy też wzrostom, co w naturalny sposób rzutuje na stan wzajemnych relacji czy też poziom uwagi jaką Warszawa (a w dużej mierze również Kijów) przywiązuje do ich rozwoju. Istotne jest jednak żeby nie stracić tych fundamentalnych kwestii z oczu lub też w sposób koniunkturalny (zależnie od dominującej czasowo tendencji politycznej) nie podważać całościowo ich znaczenia.

Rozpatrując to zagadnienie z szerszej perspektywy, można wskazać na istniejącą współzależność, istniejącą pomiędzy wielkością potęgi Ukrainy i roli którą Polska chciałaby/mogła odgrywać na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej. W 2013 r., a więc jeszcze przed wydarzeniami określanych mianem „Rewolucji Godności” oraz wybuchem rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego (aneksja Krymu, działania militarne w Donbasie) wielkość potęgi Ukrainy (wartość: 0,105) plasowała ją na czwartym miejscu wśród potęg ŚERG⁹, odpowiednio (ko-

⁷ S.T. Kurek, M. Sulek, J. Olszewski, *Potęga NATO w wymiarze ekonomiczno-obronnym*, Akademia Obrony Narodowej, Warszawa 2009, s. 31.

⁸ A.J. Tellis, J. Bially, Ch. Layne, M. McPherson, J.M. Sollinger, *Measuring National Power in the Postindustrial Age. Analyst's Handbook*, RAND Corporation, 2000, s. 44, https://www.rand.org/pubs/monograph_reports/MR1110z1.html [12 III 2018].

⁹ Przyjęte przez Z. Lacha wyznaczniki potęgi państw Środkoeuropejskiego Regionu Geostrategicznego (ŚERG), służące obliczeniu jej wartości, to: wielkość terytorium (wymiar demograficzno-przestrzenny potęgi), PKB (ekonomiczny); liczba ludności (demograficzno-przestrzenny), produkcja energii elektrycznej (ekonomiczny), wielkość eksportu (ekonomiczny), wielkość wydatków wojskowych (militarny), wystarczalność energetyczna – gł. ze względu na wydobycie i zużycie gaz ziemny (ekonomiczny), transport i komunikacja – w tym długość linii brzegowej – (demograficzno-przestrzenny i ekonomiczny); Z. Lach, *Geostrategia bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski*, op. cit., s. 312–316.

lejno) za: Rosją (wartość: 0,765), Republiką Federalną Niemiec (0,745) i Polską (0,168). Za Ukrainą, na kolejnych miejscach, znalazły się odpowiednio Dania (0,096), Austria (0,083) i Rumunia (0,079)¹⁰.

Mając na uwadze powyższe, warto zwrócić uwagę na pewne tendencje:

- Wartości potęg Rosji i Republiki Federalnej Niemiec (RFN), wskazują jednoznacznie, iż to dwa kraje dominują (lub mogą dominować) w obszarze ŚERG i to one stanowią naturalne centra „przyciągania” i „integrowania” państw regionu;
- potencjały FR i RFN (rozpatrywane jednostkowo), stanowią odpowiednio równowartość potencjałów pozostałych państw ŚERG, co wskazuje, że ich potęgę równoważyć może jedynie łączny, zintegrowany potencjał pozostałych krajów regionu¹¹, co same w sobie z różnych powodów jest niemożliwe;
- ze względu na wartość swojej potęgi, Polska w sposób naturalny jest predysponowana do odgrywania ważnej roli w procesie kształtowania relacji międzynarodowych (integrowanie, stabilizowanie, kreowanie działań multilateralnych w formule centra decyzyjnego) w regionie, a tym samym kształtowania jego bezpieczeństwa¹²;
- ze względu na wartość swojej potęgi Ukraina jest bardzo istotnym, aczkolwiek niekoniecznie nieodzownym, partnerem w procesie wzmacniania zdolności Polski do oddziaływania na rozwój sytuacji międzynarodowej w obszarze Europy Środkowo-Wschodniej oraz w procesie kreowania „samodzielnych” (alternatywnych) instrumentów wpływu w regionie.

W konsekwencji można uznać, iż – przynajmniej teoretycznie do 2013 r., realnie zaś do 2010 r. – znaczenie Ukrainy w polityce bezpieczeństwa RP wynikało także z: a) wartości jej potęgi, stanowiącej potencjał „wspomagający” realizację przez Polskę samodzielnych, czy też pozaunijnych koncepcji politycznych na obszarze ŚERG lub też w bezpośredniej jego bliskości; b) jej zdolności

¹⁰ *Ibidem*, s. 313–316.

¹¹ Biorąc pod uwagę potęgę RFN i Rosji oraz ich wpływ w ŚERG oznacza to, iż zdolność kreowania rzeczywistości międzynarodowej przez Polskę może być wprost zależna od pozycji/stanowiska jednego z tych państw (sprzeciw – akceptacja; podporządkowanie – niezależność; wrogość – sojusz), co warto wziąć pod uwagę w kontekście, pojawiających się wśród polityków Prawa i Sprawiedliwości (PiS) dążeń do budowania alternatywnych w stosunku do Niemiec politycznych konstelacji w łonie Unii Europejskiej (UE). Odzwierciedleniem tej sytuacji może być czasowe poszukiwanie sojusznika – dla wsparcia własnych koncepcji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa – spoza państw regionu. Jak się wydaje w ten sposób myślenia wpisuje się obecne dążenie do ustanowienia „strategicznego sojuszu” z USA, w założeniu wzmacniającego zdolność Polski do oddziaływania na sytuację międzynarodową w regionie.

¹² Z. Lach, *Geostrategia bezpieczeństwa państwa*, [w:] *Strategia bezpieczeństwa narodowego Polski*, op. cit., s. 313.

„konsolidacyjnej”, czy też integrującej, w stosunku do innych państw znajdujących poza strukturami Unii Europejskiej (UE) czy też NATO (głównie w regionie basenu Morza Czarnego), wykorzystywanej w tym samym co w pierwszym przypadku celu.

Analizując jednak obecną sytuację, można stwierdzić, iż pozycja Ukrainy jako jądra „przyciągającego” czy choćby tylko wzmacniającego potencjał poszczególnych struktur (np. Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju Gospodarczego, GUAM) lub też regionalnych koncepcji integracyjnych na dowolnej płaszczyźnie stosunków międzynarodowych, w istotnym zakresie osłabła w wyniku wydarzeń, które zaszły jeszcze w poprzedniej dekadzie, zarówno w jej międzynarodowym otoczeniu, jak i bezpośrednio na ukraińskiej scenie politycznej¹³. Z różnych powodów osłabiły one zainteresowanie poszczególnych państw (m. in. Azerbejdżanu, Polski) istniejącymi dotąd bardziej lub mniej skonkretyzowanymi projektami integracyjnymi z udziałem Ukrainy, doprowadzając nie tylko do instytucjonalnej inercji GUAM i załamania się projektów energetycznych, obejmujących swoim zakresem region Europy Środkowej i basenu Morza Czarnego (m. in. Euroazjatycki Korytarz Transportu Ropy Naftowej), ale również – pośrednio – do daleko idących zmian w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa państwa ukraińskiego, której dalszym efektem była postępująca jego „finlandyzacja” po 2010 r.¹⁴.

Stosunki polsko-ukraińskie a układ sił w ŚERG po 2013 r.

Konflikt z Rosją, trwający od początku 2014 r. sytuację tę jak się wydaje tylko pogłębił. Rola Ukrainy, uwzględniając obecną sytuację geostrategiczną, nie zaś rozpatrując ją w kontekście *stricte* geopolitycznym, w sposób strategiczny i długofalowy¹⁵, jako partnera dla procesów integracyjnych oraz docelowy potencjał „wsparcia” dla polskich koncepcji politycznych, szczególnie w warunkach

¹³ Mowa tutaj m. in. o wojnie rosyjsko-gruzińskiej (VIII 2008); „katastrofie smoleńskiej” i śmierci Prezydenta Lecha Kaczyńskiego (IV 2010), jak również procesie rozpadu „koalicji pomarańczowej” (2007–2008), czego ostatecznym efektem stało się zwycięstwo w wyborach prezydenckich Wiktora Janukowycza (2010).

¹⁴ A. Litvinenko, *Otherki ukraińsko-rosyjskiej druzhby*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2015, nr 1 (3), tytuł własny: *Konflikty zbrojne na Ukrainie i Bliskim Wschodzie: nowe wyzwania dla międzynarodowego bezpieczeństwa*, pod red. M. Mroza, s. 20.

¹⁵ Patrząc generalnie, trudno jest podważyć całościowe znaczenie Ukrainy dla europejskiego bezpieczeństwa, choćby z uwagi na rolę tego państwa jako „sworznia geopolitycznego” (*geopolitical pivot*); Por. Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Warszawa 1998, s. 48–59.

„europejskiej” polityki rządu Prawa i Sprawiedliwości (PiS), wyraźnie osłabła. Wynika to z trzech faktów:

- po pierwsze, obecnie, nie licząc Mołdawii, której rola w ŚERG jest marginalna, co jest również odzwierciedleniem posiadanej przez nią potęgi¹⁶, tylko Ukraina pozostaje poza jakimikolwiek ważnymi z punktu widzenia politycznego, ekonomicznego bądź militarne strukturalnymi;
- na rok 2014 datuje się wyraźny spadek wartości potęgi ogólnej Ukrainy¹⁷, będący w dużej mierze konsekwencją pozostawania tego państwa w konflikcie zbrojnym z FR (m. in. wydatki na obronność), utraty kontroli na dużą część terytorium państwa (Krym, część obwodów donieckiego i ługańskiego) i jego potencjałem surowcowo-przemysłowym (Donbas), osłabienia wewnętrznej spójności polityczno-społecznej, kosztów wewnętrznych reform (w tym także sektora energetycznego), realizowanych w warunkach ekonomicznego osłabienia państwa; proces obniżania wartości potęgi ogólnej Ukrainy na tle państw ŚERG odzwierciedla ranking z 2016 r., zgodnie z którym pod względem wartości potęgi Ukraina zajmuje siódme miejsce po (odpowiednio): RFN, Rosji, Polsce, Austrii, Rumunii i Danii¹⁸;
- ukierunkowanie PiS na wzmacniania procesów integracyjnych bezpośrednio w ramach UE, jako próby konsolidacji potencjału regionu środkowoeuropejskiego i Bałkanów (np. *Trójmorze*) pod polskim przywództwem, w mniej lub bardziej jawnej opozycji do projektów niemiecko-francuskich¹⁹, czy też szerzej rozumianego nowego nurtu integracyjnego w Unii („nowa Unia”, Europa „trzech prędkości”)²⁰.

Na dany moment brak jest jednak możliwości jednoznacznego określenia, czy (a w konsekwencji w jakim stopniu) spadek wartości potęgi Ukrainy i jej

¹⁶ We wszystkich notowaniach wartości potęgi państw ŚERG Mołdawia zajmuje ostatnie miejsce.

¹⁷ W 2016 r. Ukraina zanotowała drugi co do wielkości (po Libii) spadek tzw. potęgi ogólnej na świecie w stosunku do 1992 r. (48% wartości); w 2015 r. był to czwarty co do wielkości spadek w stosunku do 1992 r., po Syrii, Libii i Japonii (47% wartości); Zob. R. Białoskórski, Ł. Kiczma, M. Sułek, *Potęga państw 2018. Międzynarodowy układ sił w procesie zmian. Raport potęgometryczny*, Warszawa 2018, s. 60; Por. R. Białoskórski, R. Kobryński, M. Sułek, *Potęga państw 2017. Międzynarodowy układ sił w procesie zmian. Raport potęgometryczny*, Warszawa 2017, s. 47.

¹⁸ Tabela 8. pt.: *Udział państw Europy i Azji Środkowej w potędze ogólnej regionu i świata w latach 1992 i 2016 (w procentach)*, [w:] R. Białoskórski, Ł. Kiczma, M. Sułek, *Ibidem*, s. 72.

¹⁹ Zob. A. Balcer, *Francusko-niemiecka lokomotywa integracji i polskie liberum veto*, Forum Dialogu. Perspektywy ze środka Europy, 29 XI 2017, <https://forumdialogu.eu/2017/11/29/francusko-niemiecka-lokomotywa-integracji-i-polskie-liberum-veto/> [12 III 2018].

²⁰ Zob. szerzej: M. Mróz, *Uwagi i refleksje nad wybranymi aspektami polityki zagranicznej Polski pod rządami koalicji partii prawicowych po wyborach 2015 r.*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2016, nr 1 (4), tytuł własny: *Między wojną i dyplomacją. Polityka zagraniczna Polski w świetle wyzwań na arenie międzynarodowej*, pod red. M. Mroza, s. 80–81.

potencjału integracyjnego, czego – jak już wspomniano wcześniej – nie można utożsamiać ze spadkiem jej znaczenia dla rozwoju sytuacji w ŚERG, był czynnikiem w jakimś stopniu dodatkowo determinującym zwrot PiS w kierunku spraw „europejskich”, przy jednoczesnym „porzuceniu” (jak chcą widzieć to opozycyjni politycy oraz niektórzy analitycy i komentatorzy), czy też „spragmatyzowaniu” (jak widzą to inni) „giedroyciowskiej” wizji polityki wschodniej²¹. Czy też jest to wyłącznie konsekwencja przesłanek ideologicznych, stojących u podstaw „dobrej zmiany”, docelowo mających określić nową pozycję Polski w UE²² i poniekąd świadomości wyczerpania dotychczasowych instrumentów oddziaływania na sytuację w Europie Środkowo-Wschodniej, przy jednoczesnym ograniczonym potencjale kreowania nowych.

Sytuacja ta w sposób jednoznaczny czyni zrozumiałą politykę ukraińską, obliczoną na pogłębioną integrację ze strukturami zachodnimi, ale również obrazuje ograniczony (a praktycznie nie istniejący obecnie) potencjał integracyjnego przyciągania oraz wyraźnie osłabioną w wyniku konfliktu wewnętrznego, a następnie konfrontacji z Rosją, potęgę Ukrainy. W tym kontekście nie może do końca zaskakiwać reakcja Kijowa na fakt jego pominięcia w konceptualnych i implementacyjnych założeniach *Trójmorza*²³, czy też, z drugiej strony, realne pominięcie przez Kijów Warszawy jako pośrednika w kontaktach z Brukselą i zastąpienie jej przez Berlin. O ile w pierwszym przypadku można to zrzucić na karb braku zrozumienia przez stronę ukraińską założeń koncepcji *trójmorskiej*, przy jednoczesnej chęci pozostawienia sobie przez polski rząd odpowiedniego instrumentów oddziaływania na Ukrainę, dających przy okazji swobodę ruchu w kreowaniu określonych koncepcji obejmujących również Europę Środkowo-Wschodnią, o tyle bardziej złożona jest druga sytuacja. „Pominięcie” Polski

²¹ Głosy w dyskusji na temat aktualności „koncepcji Giedroycia”: zob. szerzej m. in.: K. Pełczyńska-Nałęcz, *Pożegnanie z Giedroyciem*, I 2017, Warszawa, Fundacja im. Stefana Batorego; W. Konończuk, *Czas na doktrynę postgiedroyciowską wobec Ukrainy*, „Nowa Europa Wschodnia” 2018, nr 1, Kolegium Europy Wschodniej [dalej: KEW]; T.A. Olszański, *Nie potrzebujemy doktryny, ale refleksji*, 2018, nr 5, KEW; Por. *Co nam zostało z Giedroycia?*, zapis dyskusji z 13 VI 2017, Fundacja Centrum Prasowe dla krajów Europy Środkowo-Wschodniej, <https://www.youtube.com/watch?v=toNG6yXEjIw> [13 III 2018].

²² Odpowiednio do założeń programu PiS, w którym zawarto następujące stwierdzenie: „zdecydowanie odrzuca się poglądy, które zakładają niezdolność Polski do samodzielnego działania na arenie międzynarodowej i wynikające stąd poszukiwania oparcia w stolicach innych krajów, bądź też sprowadzania polskiej polityki zagranicznej do roli elementu w polityce działań zewnętrznych Unii Europejskiej, co w istocie oznacza podporządkowanie jej interesom najsilniejszych państw unijnych”; *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, s. 149, 153–157, Prawo i Sprawiedliwość, www.pis.org.pl/dokumenty?page=1 [13 III 2018].

²³ Por. *Ekspert: Z Ukrainą Trójmorze stałoby się projektem geopolitycznym*, 19 VII 2017, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1058808,ekspert-z-ukraina-trojmorze-staloby-sie-projektem-geopolitycznym.html> [12 III 2018].

w dyskusji na temat przyszłości Ukrainy, rozpatrywanej zarówno w kontekście polityki długofalowej (integracja europejska), jak i krótkofalowej (rozwiązanie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego), z jednej strony odzwierciedla obecny ograniczony potencjał Polski w zakresie oddziaływania na rzeczywistość międzynarodową, z drugiej zaś realną, obiektywną zmianę uwarunkowań geostrategicznych, do których doszło począwszy od 2014 r. w tej części Europy²⁴.

Należy zakładać, iż z punktu widzenia Kijowa, co wydaje się w dużej mierze odzwierciedlać polityczną rzeczywistość, doszło bowiem do wyczerpania „atrakcyjności” Polski jako centra integracji i politycznego „przyciągania”. W konsekwencji państwo o niższej „potędze” jakim jest Ukraina, poszukuje i znajduje „innego partnera” (koncepcja stała lub doraźna), który ma bezpośredni wpływ na możliwość osiągnięcia zakładanych celów (np. integracja z UE i NATO) lub też jego szeroki potencjał jest niezbędny dla przeforsowania przynajmniej części swoich postulatów (rozmowy z FR w „Formacie Normandzkim”). W obu przypadkach tego rodzaju państwem jest RFN. W tym kontekście pozostaje jednak znowu otwarte pytanie w jakim stopniu i w jakich proporcjach na wyczerpanie „atrakcyjności” Polski wpłynął spadek jej znaczenia w UE i osłabienie relacji

²⁴ Nie ulega wątpliwości, iż wybuch rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego w sposób obiektywny doprowadził do zmarginalizowania pozycji Polski, jako istotnego gracza w procesie kształtowania polityki wschodniej UE. Wydarzenia zapoczątkowane tzw. Euromajdanem doprowadziły do przeniesienia punktu ciężkości w relacjach UE – Ukraina na poziom, na którym podstawowym celem stało się wprowadzanie w życie zapisów umowy stowarzyszeniowej i dyskusja na temat dalszej, mniej lub więcej realnej integracji Ukrainy z Unią oraz wielkości pomocy finansowej, udzielonej temu krajowi. W sposób daleko idący wykraczało to poza dotychczasową, multilateralną aktywność Polski realizowaną w ramach tzw. weimarskiej Trójki oraz Programu „Partnerstwo Wschodnie”. W konsekwencji doszło do marginalizacji lub dewaluacji dotychczasowych instrumentów kształtowania relacji z Ukrainą. Jednocześnie, w sposób naturalny najważniejszym zagadnieniem w relacjach Brukseli i Kijowa stało się zakończenie rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego oraz utrzymanie integralności terytorialnej Ukrainy, co może zostać osiągnięte wyłącznie za aprobatą Rosji i przy aktywnym udziale państw dominujących w UE, pozostających jednocześnie w dobrych relacjach z Moskwą, a więc faktycznie Francji i RFN. W konsekwencji Polska jest nieobecna w procesach decyzyjnych, które odnoszą się do istotnych z jej punktu widzenia kwestii, jakim jest bezpieczeństwo obszaru Europy Środkowo-Wschodniej, zaś ewentualne postulaty dotyczące zmiany tego stanu rzeczy (poszerzenie „Formatu Normandzkiego” lub zastąpienie go „Formatem Genewskim”), sformułowane przez Prezydenta RP Andrzeja Dudę i rząd PiS, a wcześniej również przez Platformę Obywatelską (minister spraw zagranicznych Grzegorz Schetyna) były odrzucane lub ignorowane; Zob. *Rosyjskie media: Kreml wyklucza zmianę formatu rozmów dotyczących konfliktu z Ukrainą*, 26 VIII 2015, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/rosyjskie-media-kreml-wyklucza-zmiane-formatu-rozmow-dotyczacych-konfliktu-z-ukraina/v9dk6b> (17 III 2018); *Ukraina poradzi sobie bez Polski?*, 25 VIII 2015, <https://www.newsweek.pl/polska/andrzej-duda-chce-zmienic-format-normandzki-ukraina/186mwm0> (13 III 2018); *Duda chce udziału w negocjacjach ws. Donbasu. Czy uda się zmienić „normandzki kwartet”?*, 19 VIII 2015, <https://wiadomosci.wp.pl/duda-chce-udzialu-w-negocjacjach-ws-donbasu-czy-uda-sie-zmienic-normandzki-kwartet-6025271111152257a> [17 III 2018].

Warszawy z Berlinem (a także Paryżem), do czego doszło wraz z przejęciem władzy przez PiS, a na ile obiektywne uwarunkowania, wynikające z rozwoju sytuacji geostrategicznej w Europie po wybuchu rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego.

Integracja czy buforyzacja?

Jednym z podstawowych zadań polityki bezpieczeństwa RP, urastającym do rangi celu strategicznego, było osłabienie negatywnych konsekwencji pozostawania tzw. państwem granicznym w systemach NATO oraz UE. Zagadnienie to trwale wpisane jest w cele polityki bezpieczeństwa państwa polskiego. Po 2013 r. jest to jest szczególnie istotne w kontekście wysoce konfrontacyjnej polityki FR na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej. Jej efektem jest agresja zbrojna na Ukrainę, aneksja jednej części jej terytorium (Krym wraz z Sewastopolem) oraz *de facto* okupacja innej (część obwodów ługańskiego i donieckiego), próba jej wewnętrznej destabilizacji i wreszcie podważanie ładu międzynarodowego w tej części Europy (złamanie zapisów *Memorandum Budapesztańskiego*). Mając na uwadze, iż obszarem walk zbrojnych stało się terytorium kraju, będącego w sensie geograficznym sąsiadem Polski, a politycznie znaczącym jej partnerem w procesie kształtowania i realizacji polityki bezpieczeństwa, można uznać, iż państwo polskie, funkcjonując ww. systemach może w warunkach intensyfikacji walk na Ukrainie, nabrać pewnych cech „państwa frontowego”. Biorąc pod uwagę, że nawet pełnienie choćby tylko roli „państwa granicznego” nie gwarantuje wysokiego poziomu bezpieczeństwa oraz wolności od zagrożeń płynących z bezpośredniego otoczenia, to kwestia przeciwdziałania procesowi nabierania przez państwo polskie cech „frontowego”, posiada nadal znaczenie priorytetowe²⁵.

Poprzez członkostwo w NATO, a poniekąd również w UE, Polska osiągnęła swój główny cel strategiczny, jakim było uniknięcie długotrwałego pozostawania w „szarej strefie” europejskiego bezpieczeństwa, jakim była wówczas Europa Środkowo-Wschodnia, oraz – w oparciu o posiadane gwarancje – geostrategiczne „przesunięcie na Zachód”. Fakt ten w sposób naturalny określił kolejny cel polityki bezpieczeństwa, jakim stało się całościowe poszerzenie strefy stabilności na kontynencie europejskim i odsunięcie potencjalnych źródeł konfliktów jak najdalej od polskich granic, co było szczególnie istotne z powodu przyjęcia

²⁵ A. Drzewicki, *Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa: polski punkt widzenia*, [w:] „Bezpieczeństwo Narodowe” 2011, nr I (17), Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, s. 163; Por. B. Balcerowicz, *Siły zbrojne w polskiej polityce bezpieczeństwa*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, pod red. R. Kuźniara, Warszawa 2001, s. 513–514

przez Polskę w obu systemach roli „państwa granicznego”. Działania te w dużej mierze odzwierciedlały własne doświadczenia, będące następstwem realizacji przez zjednoczone Niemcy strategii obliczonej na uniknięcie pozostawania w tzw. Pozycji Środkowej (*Mittellage*) między dwoma rywalizującymi ze sobą systemami bezpieczeństwa lub też między stabilnym systemem i strefą zdestabilizowaną. Odpowiednio do tego dążono do geostrategicznego przesunięcia państwa niemieckiego „w głąb” systemów, do których ono należało²⁶. Realnie oznaczało to utratę statusu „państwa granicznego”. Oczywiście w przypadku Polski osiągnięcie tego rodzaju stanu rzeczy nie było możliwe przynajmniej z trzech powodów: *po pierwsze*, Polska, inaczej niż RFN, nie graniczyła tylko z dwoma krajami byłego bloku socjalistycznego, ale m. in. z czterema krajami postradzieckimi, w tym przede wszystkim z FR; *po drugie*, w przypadku Niemiec, Polska i Czechy (a wcześniej Czesko-Słowacka Republika Federacyjna) były krajami relatywnie stabilnymi politycznie, społecznie i ekonomicznie, które od samego początku jednoznacznie artykułowały gotowość przystąpienia do NATO i Wspólnot Europejskich, podczas gdy w sytuacji Białorusi, Ukrainy (i oczywiście Rosji), takich dążeń²⁷ nie było, zaś sytuacja wewnątrz w tych krajach groziła daleko idącymi turbulencjami; *po trzecie*, sprzeciw Rosji, jako centra integracyjnego na obszarze Europy Wschodniej, wobec członkostwa Polski i Czech w NATO był niewspółmiernie mniejszy niż wobec podobnego rodzaju dążeń wyrażanych przez Litwę (czy później Ukrainę). W konsekwencji, celem Polski nie stało się przesunięcie do środka systemu²⁸, ale poszerzenie strefy dialogu, współpracy i integracji (nie zawsze rozumianej w sensie instytucjonalnym) w bezpośredniej bliskości swoich granic, a tym samym złagodzenie skutków pozostawania „państwem granicznym” systemu kolektywnej obrony, jakim jest NATO. Jak się jednak okazało, nawet w tym przypadku nie było to łatwe. Nadzieje na bliżej nieokreśloną „europeizację” czy też „merkantylizację” (bałtycki Hongkong) Obwodu Kaliningradzkiego zakończyły się wraz z końcem lat 90. XX w., podobnie jak oczekiwania na daleko idące demokratyczne zmiany na Białorusi. Jedynie Ukraina, deklarująca od 2002 r. starania o uzyskanie członkostwa w NATO jawiła się jako państwo, które mogło osiągnąć w krótkim czasie wewnętrzną stabilizację, stając się nie tylko integralnym elementem przestrzeni euroatlantyckiej, ale także członkiem Sojuszu²⁹. Oznaczało to nawiązanie z państwem ukraińskim jak najlepszych stosunków sąsiedzkich, w miarę możliwości

²⁶ Por. A. Drzewicki, *Ibidem*, s. 151.

²⁷ W przypadku Ukrainy, przynajmniej do 2002 r.

²⁸ Co zasadniczo udało się jak dotąd tylko w pasie 104 km, które stanowią długość granicy polsko-litewskiej.

²⁹ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP, przyjęta na posiedzeniu Rady Ministrów 4 stycznia 2000 r.*, dokument powielany; *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego RP, 2003*, dokument powielany

oddziaływanie na jego stabilność wewnętrzną i stopniowe włączanie w szeroką współpracę, a następnie integrację z systemami, których Kijów z czasem miał stać się prawnym członkiem³⁰. Cel ten – poza latami 2010–2013, kiedy doszło do realnej „finlandyzacji” państwa ukraińskiego, w konsekwencji której priorytetem w polityce wschodniej Warszawy było utrzymanie jego „pozablokowego” statusu i jakiegokolwiek zainteresowania współpracą z Zachodem, jest jednym z podstawowych imperatywów polityki bezpieczeństwa RP³¹.

Wybuch rosyjsko-ukraińskiego konfliktu zbrojnego ponownie postawił na porządku dziennym zagadnienie skutków pozostawania przez Polskę w „położeniu granicznym” i nabierania cech „państwa frontowego”, wymuszając na Warszawie konieczność ponownego przeanalizowania sytuacji geostrategicznej.

W przypadku Obwodu Kaliningradzkiego trudno mówić nawet o nadziejach na jakąkolwiek zmianę, także w dalekiej przyszłości, nawet gdyby potencjalna „europeizacja” tego obszaru miałyby dotyczyć wyłącznie sfery mentalnościowej czy też ideologicznej, nie zaś strukturalnej³². Postępujące od 2014 r. wzmocnienie potencjału sił zbrojnych FR (wojska rakietowe, siły powietrzne) na tym terenie, niejako to potwierdza. Tego typu kroki są nie tylko swoistą demonstracją, ale przede wszystkim realnym działaniem na rzecz zachwiania równowagi sił w regionie³³.

Trochę odmiennie sytuacja wygląda w przypadku Białorusi. Wydarzenia związane z obaleniem władzy Wiktora Janukowycza i konfliktem rosyjsko-ukraińskim spowodowały wyraźny spadek poczucia bezpieczeństwa wśród białoruskich władz³⁴. Zaowocowało to nawiązaniem bliższych relacji z Ukrainą i z UE oraz niedwuznacznymi wypowiedziami A. Łukaszenki pod adresem Moskwy, w których m.in. deklarowano gotowość armii białoruskiej do walki z każdym wrogiem, który zaatakuje Białoruś, w tym także z armią rosyjską, lub też odrzucano przynależność tego państwa do *ruskiego miru*³⁵. Poza samą warstwą werbalną ważny był tutaj również fakt, iż Białoruś okazała się państwem dalekim od wspierania w sposób otwarty i bezwarunkowy FR. Sytuację tę starała się wykorzystać Warszawa, dążąc – w warunkach ocieplenia relacji Białorusi

³⁰ A. Drzewicki, *Stosunki z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa: polski punkt widzenia...*, s. 163.

³¹ Zob. A. Drzewicki, *Proces rozszerzenia NATO jako instrument realizacji polskiej polityki wschodniej. Nowe uwarunkowania geostrategiczne*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2013, nr 1 (1), tytuł własny: *Polska polityka wschodnia*, pod red. M. Mroza, s. 86–88.

³² Por. R. Sikorski, *Polska może być lepsza*, Kraków, s. 382–383.

³³ A.M. Dyer, *Rosja wzmacnia obecność wojskową w obwodzie kaliningradzkim*, „Komentarz PISM” 2018, nr 3, 15 I 2108, <https://www.pism.pl/publikacje/komentarz/nr-3-2018> [12 III 2018].

³⁴ Zob. A.M. Dyer, *Suwerenna Białoruś – strategiczny interes Polski*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2018, nr 3, s. 110–111.

³⁵ *Ibidem*, s. 111–112.

i UE – do nawiązania bliższych relacji z Mińskiem,³⁶. Jak przyznał były minister spraw zagranicznych RP – Witold Waszczykowski, „próba otwarcia na Białoruś” nie zakończyła się sukcesem, gdyż kraj ten „nie skorzystał z naszej oferty alternatywnej wobec rosyjskiego kuszenia”³⁷. Trudno oczekiwać było zresztą innego rezultatu, choć jak interpretuje sytuację obecny minister spraw zagranicznych RP – Jacek Czaputowicz, Białorusi nadal „zależy na szerszych kontaktach międzynarodowych, w tym m.in. z Polską czy z NATO, w różnych dziedzinach, także w dziedzinie bezpieczeństwa czy wymiany informacji”, jak również na demonstrowaniu odrębności od Rosji³⁸. Niezależnie od tego, nie ulega wątpliwości, iż działania obliczone na zbliżenie z Białorusią – przede wszystkim ze względu na wielopłaszczyznowe, silne wpływy Moskwy – nie przyniosą większych efektów. Nie można jednak tego rodzaju prób zaniechać. Kontynuowanie dialogu może być bowiem wysoce istotne z punktu widzenia geostrategicznego. Mając bowiem na uwadze fakt, że długość granicy polsko-białoruskiej wynosi 418 km, gdzie w ramach tzw. Północno-Wschodniego Kierunku Strategicznego (obejmuje granicę polsko-białoruską i polsko-rosyjską) można wyszczególnić dwa kierunki pancerno-dostępne: Grodno – Białystok (szer. 60–80 km) oraz Brześć – Warszawa (szer. 80–100 km)³⁹, to niewątpliwie każde ograniczenie (czasowe, ilościowe itp.) w zastosowaniu zasady automatyczności w procesie przystępowania Białorusi do konfliktu zbrojnego po stronie FR lub też w zachowaniu dostępności jej terytorium dla jednostek armii rosyjskiej, jest dla Warszawy bezcenne.

Na tym tle jednoznacznie rysuje się znaczenie Ukrainy dla bezpieczeństwa Polski. Utrzymanie bowiem dotychczasowego (ponownie od 2014 r.) pro euroatlantyckiego i pro europejskiego kursu Kijowa, obliczonego na członkostwo w NATO i UE, a przynajmniej postępującą integrację tego kraju z wymienionymi systemami, wpływa w sposób bezpośredni na zdolności obronne RP. Długość granicy polsko-ukraińskiej wynosi bowiem 535 km, gdzie w ramach tzw. Południowo-Wschodniego Kierunku Strategicznego można wyszczególnić dwa kierunki pancerno-dostępne: Równe – Kielce (szer. 120 km) oraz Drohobycz

³⁶ M.in. w październiku 2015 r. UE zawiesiła, a w lutym 2016 r. zniósła sankcje wobec 170 obywateli Białorusi, w tym prezydenta Aleksandra Łukaszenki, oraz trzech białoruskich podmiotów, https://www.rmf24.pl/fakty/swiat/news-ue-znosi-sankcje-wobec-bialorusi,nId,2146137#utm_source=paste&utm_medium=paste&utm_campaign=chrome [12 III 2018].

³⁷ *PO odda suwerenność. Z Witoldem Waszczykowskim, byłym ministrem spraw zagranicznych rozmawia Maciej Pieczyński*, „Do Rzeczy” 2018, nr 43, s. 60.

³⁸ J. Prus, *Białoruś: Czaputowicz z Makiejem o relacjach dwustronnych i mniejszości polskiej*, 1 XI 2018, <https://dzieje.pl/aktualnosci/bialorus-czaputowicz-z-makiejem-o-relacjach-dwustronnych-i-mniejszosci-polskiej> (10 XII 2018).

³⁹ W. Skrzypczak, *prezentacja multimedialna (bez tytułu)*, 19 IX 2014, zapis w posiadaniu autora.

– Przemysł (80 km)⁴⁰. Oznacza to możliwość skrócenia pasa naszej obrony: o 535 km w wymiarze teoretycznym i o 200 km w wymiarze praktycznym. Całościowo zaś oznacza to nie tylko likwidację zagrożenia z Południowo-Wschodniego Kierunku Strategicznego, ale również odsunięcie w kierunku wschodnim rubieży potencjalnego ataku rosyjskiego na tym odcinku na odległość odpowiadającą szerokości państwa ukraińskiego, czyli średnio o 800–1000 km⁴¹.

W tym kontekście szczególne znaczenie nabiera jednak pytanie o zakres i intensywność integracji Ukrainy z NATO. Bazując na dotychczasowych decyzjach Sojuszu, przyjętych podczas poszczególnych jego szczytów (gł. w Newport i w Warszawie, odpowiednio w dniach: 4–5 IX 2014 r. oraz 8–9 VII 2016 r.) można określić następujące tendencje:

- skupienie się na konsolidacji paktu, nie zaś na działaniach na rzecz szerokiego wsparcia Ukrainy (proces wsparcia zależy od indywidualnych decyzji poszczególnych krajów);
- strategia „odstraszenia”/„zniechęcania” Rosji służy wyłącznie wzmocnieniu bezpieczeństwa państw członkowskich;
- jednoznaczne zróżnicowanie statusu członkowskiego NATO (gwarancje, solidarność) i „partnera w dialogu” (bez gwarancji, bez wsparcia systemowego);
- członkostwo Ukrainy w NATO „zdjęte z agendy” (Ukraina nie wymieniona wśród partnerów aspirujących do członkostwa, mimo formalnego potwierdzenia zasady „otwartych drzwi”);
- odrzucenie możliwości nadania Ukrainie statusu sojusznika bez formalnej akcesji⁴².

Utrzymanie tego rodzaju podejścia w życiu może doprowadzić do trwałego pozostawanie Ukrainy w „wymuszonej samowystarczalności obronnej”⁴³. W przypadku braku realnych powiązań systemowych z NATO tego rodzaju stan może się utrwalić, prowadząc do przeistoczenia się Ukrainy w „państwo

⁴⁰ *Ibidem*.

⁴¹ Por. Z. Lach, A. Łaszczuk, J. Skrzyp, *Odporność układu polskiej przestrzeni na zakłócenia zewnętrzne – przestrzenne i terytorialne uwarunkowania obronności o bezpieczeństwa państwa*, [w:] K. Saganowski, M. Zagrzejewska-Fiedorowicz, P. Żuber (red.), *Ekspertyzy do Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2008–2033*, Warszawa 2008, s. 618.

⁴² Zob. *Bezpieczeństwo europejskie po szczycie NATO w Warszawie*, red. P. Turczyński, Kraków 2017, ss. 309; M. Madej, *Konflikt na Ukrainie – implikacje dla NATO i Polski*, [w:] K. Czornik, M. Lakomy, M. Stolarczyk, *Implikacje konfliktu ukraińskiego dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski. Aspekty polityczne, wojskowe, gospodarcze oraz społeczne*, Katowice 2015, s. 228–231.

⁴³ Zob. B. Balcerowicz, *Obronność państwa średniego*, Warszawa 1997, s. 41.

buforowe⁴⁴, trwale umiejscowionym pomiędzy dwoma centrami integracyjnymi. Mówiąc inaczej, w obszar ich rywalizacji i stale przenikających się wpływów, w skrajnej sytuacji posiadający ograniczony poziom stabilności, poddawany licznym wahnięciom wewnętrznego ładu i zmianom priorytetów w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, co z punktu polityki bezpieczeństwa RP nie byłoby stanem ani oczekiwanym, ani i optymalnym.

Podsumowanie

Patrząc całościowo na rozważania dotyczące współzależności istniejących w ŚERG, szczególnie w kontekście wydarzeń, które miały miejsce w latach 2014–2018 na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej i które doprowadziły do osłabienia wartości potęgi Ukrainy, należy stwierdzić, iż w ostatnich latach nie doszło drastycznego spadku jej znaczenia w polityce bezpieczeństwa RP. Pozycja Kijowa nadal jest bardzo istotna, choćby ze względu na rolę jaka może przypadać państwu ukraińskiemu w warunkach zwiększonego militarnego „nacisku” Rosji na Polskę (niezależnie od naszego członkostwa w NATO), czy też nawet w sytuacji realnego konfliktu zbrojnego między obu krajami. Nie bez znaczenia pozostaje również fakt, iż niezależnie od realnej oceny obecnego stanu stosunków polsko-ukraińskich, biorąc pod uwagę położenie obu krajów w ŚERG i ich wzajemne sąsiedztwo, Ukraina – jako obszar pozostający pomiędzy dwoma centrami integracyjnymi, Brukselą (UE i NATO) i Moskwą, jeszcze przez długi czas musi być rozpatrywana jako obszar generujący lub mogący generować w stosunku do Polski, w sposób pośredni lub też bezpośredni, określony potencjał zagrożeń.

SŁOWA KLUCZOWE

polityka bezpieczeństwa, potęga państwa, państwo graniczne, partnerstwo strategiczne, procesy integracyjne, potencjał zagrożeń, konflikt postaw, Europa Środkowa i Wschodnia

KEYWORDS

security policy, state power, border country, strategic partnership, integration processes, threat potential, conflict of attitudes, Central and Eastern Europe

⁴⁴ Por. A. Lelonek, *Rywalizacja o ukraiński bufor: imperializm czy geopolityka?*, 1 V 2014, <https://www.defence24.pl/rywalizacja-o-ukraiński-bufor-imperializm-czy-geopolityka> [17 III 2018].

S u m m a r y

Ukraine in the security policy of Poland. The overview of conditions and challenges after 2014

The author of the article attempts to find the answer to the question about the Ukraine's place in the security of Poland in the context of the changing geostrategic conditions in Central and Eastern Europe after 2014. The events of Euromaidan and the following conflict between Ukraine and Russia caused a dent in European stability and – especially in the face of Russia's aggressive behaviour – a necessity of re-evaluating security policies of particular NATO countries. Unexpectedly, those events had an indirect, adverse influence on the relations between Poland and Ukraine which, for the last twenty years, have been described as a “strategic partnership”. Considering the views occurring in the political circles of both Poland and Ukraine since 2015 which emphasize the significance of historical problems in the countries' relations and even call into question the importance of these relations, it is justified to make an overview of the conditions affecting the position of Kiev in Poland's security policy and, most importantly, determine the essence and significance of the dilemmas connected with it.

Wrocław 2018

Nr 1(5) 2017/2018

ГРИГОРИЙ ПЕРЕПЕЛИЦА
Институт международных отношений
Киевского национального университета
имени Тараса Шевченка

РЕТРОСПЕКТИВНЫЙ АНАЛИЗ В ПРОГНОЗИРОВАНИИ ЭСКАЛАЦИИ РОССИЕЙ ВОЙНЫ ПРОТИВ ЗАПАДА (НА ПРИМЕРЕ РОССИЙСКО-УКРАИНСКОГО КОНФЛИКТА)

Прогноз это предвидение последствий
Леонид Сухоруков,
советский и украинский писатель

Предсказания будущего состояния европейской безопасности невозможно без понимания последствий российско-украинской войны, а именно: будет ли она иметь продолжение и в какой форме и с какими результатами эта война закончится? Также важно выяснить, какие последствия эта война будет иметь для Украины, России, европейской безопасности и более широкой международной среды?

Для ответа на эти вопросы необходимо применить методы прогнозирования, которые широко используются в науке при составлении подобных прогнозов. Прогнозирование – это сложный логический процесс, который представляет собой систему разного рода индуктивных и дедуктивных умозаключений, выводов по аналогии, гипотетических предположений и составления моделей. Оно представляет собой процесс предвидения конкретных действий и явлений в будущем на основе уже известных сведений об их прошлом и настоящем. Прогноз таким образом определяется как конечный результат предсказания¹.

¹ Zob. Lezgina M. L., *Determinacija prognoziranja*, Leningrad 1983, LGU, 1983, s. 14.

Объективным основанием для прогнозирования российско-украинской войны являются тенденции ее развития, которые существовали в прошлом и существуют по сей день. Чем более точные знания об этих войнах имеем, тем более достоверным может быть прогноз их результатов или дальнейшего развития. Тенденции, в свою очередь, обуславливаются объективными и субъективными факторами. Важным моментом при этом является определение продолжительности действия этих факторов и глубина прогноза. Согласно этих параметров выделяют точечные и императивные прогнозы. Первые оценивают состояние войны в заданный момент, вторые – состояние войны в определённый период будущего времени. Императивные прогнозы делятся на оперативные, краткосрочные, среднесрочные и долгосрочные. В нашем случае мы сосредоточимся на среднесрочном (до 5 лет) и долгосрочной прогнозе (свыше 5 лет).

Теперь важно сосредоточиться на составлении прогностической модели российско-украинской войны, представляет список релевантных факторов, структурированных по трем группам. Первая группа факторов включает совокупность необходимых предпосылок, которые имеют внешнее воздействие на прогнозируемый процесс. То есть это среда, в данном случае, – международная обстановка или ближайшее внешнее окружение, которое влияет на ход российско-украинской войны.

Вторая группа факторов характеризует сам прогнозируемый процесс, состоящий из субъектов конфликта и их взаимодействие во время войны. И, наконец, третья группа – это совокупность тех факторов, которые возникают в процессе развития российско-украинского конфликта и могут оказывать обратное влияние как на ход самого конфликта, так и на окружающую международную среду. В соответствии с этими требованиями к *первой группе* факторов относятся действия США, ЕС и России, как наиболее влиятельных игроков, интересы которых в наибольшей степени связаны с ходом российско-украинской войны. Эти игроки включены в соответствующие форматы, оказывающие непосредственное влияние на ход конфликта. В частности речь идёт о Женевском формате (США + страны ЕС {Франция, Германия, Великобритания} + Россия) и Нормандском формате (страны ЕС {Франция, Германия} и Россия). Ко второй группе относится Россия и соответственно Украине, как субъекты этой войны.

Менее существенное влияние оказывают международные организации, такие как: ООН, НАТО, ЕС, ОБСЕ. Влияние этих организаций на ход российско-украинской войны является опосредованным, поскольку оно также в большой степени является отражением интересов всех трёх ключевых игроков: России в ООН и ОБСЕ, США и стран ЕС во всех

этих организациях. Следует отметить, что в отличие от других внешних участников прогнозируемого процесса Россия выступает одновременно и внешним игроком, дистанцируясь на международной арене от собственной субъектности в этой войне, так и внутренним фактором, поскольку является непосредственным субъектом российско-украинского конфликта, то есть – воюющей стороной в нем.

Сила воздействия этих внешних игроков на ход российско-украинской войны определяется их целями, ресурсами и претензиями. В зависимости от этих параметров сила воздействия является переменной величиной. Она может изменяться в течение времени. Так что для прогноза важно определить не влияние само по себе, а соотношение воздействий на ход российско-украинской войны, их характер и разнонаправленность в зависимости от совпадения или несовпадения их интересов, целей и претензий. Положительный характер влияния на ход российско-украинской войны означает, что действие фактора способствует ее эскалации. Такой характер однозначно будет отрицательным к урегулированию или прекращению конфликта, то есть будет тормозить процесс достижения мира. И наоборот, негативное влияние, означает, что действие этого фактора направлена на деэскалацию конфликта, прекращение войны и достижения мира.

Таким образом, с точки зрения характера действий факторов, Россия оказывает положительное влияние на дальнейший ход российско-украинской войны и, соответственно, негативное влияние на его прекращение и мирное урегулирование конфликта. Интересы и цели США, ЕС, действия таких международных организаций как ООН, НАТО, ОБСЕ, направлены на локализацию и прекращение российско-украинской войны как внутриукраинского конфликта и тем более недопущения перерастания его в региональный конфликт или глобальную войну между Россией и Западом. Именно поэтому все эти внешние игроки, за исключением России, оказывают негативное влияние на состояние и дальнейшее развитие российско-украинской войны, и положительное влияние на решение этого конфликта мирными дипломатическими средствами.

Что касается соотношения влияния этих внешних игроков на ход российско-украинской войны и российско-украинских отношений, то преимущество как показывают ежегодные экспертные опросы за все время независимости Украины до начала военной российской агрессии было на стороне России. Ее влияние по шкале сравнений считался максимально возможным (9 баллов). Далее, среди других внешних игроков до 2010 года вторую позицию занимали США, которые оказали влияние на Украину

на 15–20%, а ЕС на 30% меньше, чем Россия². С приходом Виктора Януковича к власти, США и ЕС по своей влиятельности на Украину и ход украинско-российских отношений отодвинулись на третью и четвертую позиции. Вторую позицию занял МВФ, влияние которого почти сравнялось с влиянием России. Влияние ЕС и США упало почти в 2 раза и стало на 60% меньше, чем России³.

С началом войны влияние России на Украину уменьшилось почти в 2 раза, а на первое место по влиятельности вышел Европейский Союз, вместо США, затем МВФ. Россия же заняла только четвёртое место по этому параметру влияния⁴. В 2015 году наибольшее влияние на Украину и ход российско-украинских отношений стали оказывать США, несколько меньшее – ЕС, и на 12–15% было меньшее влияние МВФ. Влияние России ещё больше уменьшилось и стало почти наполовину меньше, чем США. Что касается непосредственного влияния на ход российско-украинской войны, то в реальности Россию нельзя считать внешним игроком потому, что она является ее основным субъектом - воюющей стороной.

Вторую группу факторов составляют основные субъекты этой войны: Россия и Украина. Влияние на ход российско-украинской войны определяется их целями, планами ведения войны, имеющимися ресурсами и действиями. Стоит ли относить ДНР/ЛНР к этой группе факторов, которые Россия пытается представить самостоятельными субъектами внутреннего конфликта между Киевом и Донбассом в виде “войны”? Такой позиции придерживается и большая часть, если не большинство международного сообщества. Безусловно, России удалось сделать ДНР/ЛНР субъектом Минских переговоров, представив их вместо себя воюющей стороной в Минском процессе. Для этого даже был создан трёхсторонний минский формат (Украина – ОБСЕ – ДНР/ЛНР + Россия). Но можно ли ДНР/ЛНР считать самостоятельным субъектом конфликта на Донбассе и в Минском процессе? Конечно, нет! ДНР/ЛНР являются структурным фантомным элементом субъектности России не только в Минском процессе, но и в российско-украинской войны. В целом ДНР/ЛНР являются мнимым, ложным ее субъектом, который Россия создала для того, чтобы скрыть свою субъектность в этой войне и представить ее как внутреннюю “гражданскую войну” в Украине.

² *Zovnishnja polityka Ukrainy 2009 – strategichni ocinky, prognozy ta priorityety*, (red.) G.P. Pereplіcija, Kyjiv 2010, s. 63.

³ *Zovnishnja polityka Ukrainy 2010 – strategichni ocinky, prognozy ta priorityety*, (red.) G.P. Pereplіcija, Kyjiv 2011, s. 43.

⁴ *Zovnishnja polityka Ukrainy 2014 – strategichni ocinky, prognozy ta priorityety*, (red.) G.P. Pereplіcija, O.V. Potehin, Kyjiv 2015, s. 50.

Вместе с тем, ДНР/ЛНР принимает участие в этой войне на стороне России, как воюющей стороны, а потому оказывают непосредственное влияние на ее протекание. Следовательно, ДНР/ЛНР можно рассматривать в качестве внутреннего фактора прогнозируемого процесса, поскольку это образование является частью России как воюющей стороны, но не субъектом российско-украинской войны, и тем более не гражданской войны, которой в Украине не существует. Таким образом, ДНР/ЛНР играет второстепенную, подчинённую России роль в российско-украинском войне.

К *третьей группе* факторов российско-украинской войны относится совокупность процессов, которые оказывают обратное влияние на ход войны, а также на окружающую международную среду. К таким факторам относятся: характер самой войны, ход боевых действий, соотношение сил на фронте, наличие поражений и побед воюющих сторон. Причём кардинальное изменение ситуации на фронте может иметь решающее влияние на результаты войны, а также на расстановку сил на международной арене и изменение международной обстановки. Таким образом, прогностическая модель российско-украинской войны представляет собой многоуровневую иерархию взаимосвязанных между собой внешних, внутренних и обратных факторов, которые в конечном счёте определяют сам ход этой войны, ее возможные результаты и последствия.

Построение прогностической модели позволяет перейти ко второму, заключительному, собственно прогнозному этапу, который заключается в построении вероятных сценариев дальнейшего хода российско-украинской войны. Таких сценариев может быть несколько, в зависимости от силы воздействия ранжированных нами факторов. Написание сценариев может осуществляться тремя способами: 1) оценкой перспектив развития современной российско-украинской войны на основании аналогий российско-украинских войн начала 20-го века и XVII–XVIII веков; 2) переносом в будущее тенденций присущих войне с Россией на Донбассе, имеющих место сейчас, то есть представление о том, что существующий характер войны сохранится и в будущем; 3) модельным представлением о будущем этой войне. По словам Е. Янча, “термин написание сценариев означает метод, который позволяет установить логическую последовательность событий, чтобы показать как, исходя из существующей (или какой-либо другой заданной) ситуации, может шаг за шагом развернуться будущее состояние”⁵. Принципы метода построения сценариев основанные

⁵ Е. Janth, *Prognoziranje naučno-tehnološko progressa*, Moskva 1974, s. 144–147.

на постулатах системного анализа. Сценарий не предполагает того, что должно обязательно произойти. Основное требование к построению сценариев заключается в описании возможных вариантов развития событий. Структура сценария состоит из серии отдельных сценариев, которые раскрывают развитие военно-политической, военно-стратегической, оперативно-тактической ситуации, расстановку сил в регионе, внешнюю политику стран, участвующих в конфликте.

Второй важной задачей построения сценария является оценка вероятности его реализации и разработка альтернативных вариантов развития ситуации. После оценки его вероятности в численном выражении осуществляется выбор наиболее вероятных сценариев, на основе которых составляется обобщённый синтезированный сценарий. Далее делается привязка событий, описанных в полученном сценарии, к временной сетки.

Список вероятных сценариев развития российско-украинской войны представлен в двух книгах, изданных Национальным институтом стратегических исследований: «Украина и Россия: девятый вал или Китайская стена» и «Донбасс и Крым: цена возвращения». Хотя авторы этих книг не решаются назвать эти события в украинском-российских отношениях «российско-украинской войной», сценарии эти построены по логике развития конфликта с Россией и заключаются в предвидении его результата.

Авторский коллектив в этих книгах описывает пять основных сценариев развития событий, три из которых радикальные, а два компромиссные. К радикальным они относят: сценарий тотальной войны, сценарий «отсечения», сценарий «сателлитности». Промежуточными сценариями они считают сценарий «замораживания» и сценарий «ни войны, ни мира», или «ограниченной войны и перманентных переговоров»⁶. Судя по описанию этих сценариев, задачами такого прогноза было определение дальнейшего хода конфликта, его конечного состояния и вероятных результатов и последствий.

Поскольку эти сценарии написаны авторами для будущих российско-украинских отношений, а не только для российско-украинского конфликта, то авторы добавляют к этим пяти сценариям войны, два сценария гибридного мира: сценарий «вынужденного бездействия» (пессимистический) и сценарий «территориальной целостности и примирения» (оптимистический)⁷. Эти сценарии непосредственно касаются деоккупации территории Донбасса и Крыма. Исходя из особенностей территории, сце-

⁶ Zob. *Ukrajina i Rosija: devjatyj val thi Kitajska stina*, V.P. Gorbulin, O.S. Vlasyk, S.V. Kononenko, Kyiv 2015, NISD, s. 63–77.

⁷ E. Janth, *op. cit.*, s. 443.

нарий «вынужденного бездействия» рассматривается его авторами как краткосрочный, а сценарий «территориальной целостности и примирения», рассчитанный на долгосрочную перспективу⁸.

При этом, авторами были введены определённые ограничения фактора влияния Минских договорённостей на прогнозируемый процесс, которые «не могут считаться частью ни одного из сценариев, они являются лишь необходимым условием сценарного подхода к урегулированию ситуации и на востоке, и на юге страны»⁹. Другим важным преимуществом составленного авторами указанных изданий списка вероятных сценариев является определённая привязка их к временным параметрам и введение критерия уровня приемлемости или неприемлемости их реализации для Украины.

Так, авторы книги «Украина и Россия: девятый вал или Китайская стена» считают, что с выше указанных пяти сценариев, наиболее приемлемым для Украины является сценарий «ни войны, ни мира», «поскольку он делает возможным достижение максимального результата минимальными жертвами и потерями, хотя и требует много времени, умения и терпения для своего воплощения. Вторым по приемлемости можно считать сценарий тотальной войны, ведь он ориентирован на победу и восстановления территориальной целостности»¹⁰. Правда относительно этого второго сценария, авторы делают определённые оговорки, несмотря на то, что он «настолько угрожающий, насколько маловероятный».

К менее приемлемому, по сравнению с двумя предыдущими, авторы этих прогнозов относят сценарий полного отказа от сепаратистских регионов, поскольку он связан с потерей территории, государственного престижа и предполагает длительный адаптационный период¹¹. Абсолютно неприемлемым и опасным для Украины, по убеждению авторов, является сценарий «сепаратного примирения с Россией», поскольку он «исторически самоубийственный и политически бессмысленный»¹².

Нежелательным для Украины, по мнению авторов, является также сценарий «замораживания» конфликта на юго-востоке украинского Донбасса, «поскольку его воплощение неизбежно помешает развитию страны, подорвёт ее международный престиж, исказит стратегические перспективы. Однако вполне возможно, что через внутренние и внешние обстоятельства

⁸ *Ibidem*, s. 443.

⁹ *Ibidem*, s. 443–444.

¹⁰ *Ukrajina i Rosija: devjatyj val thi Kitajska stina, op. cit.*, s. 69.

¹¹ *Ibidem*.

¹² *Ibidem*, s. 69–70.

именно на этот сценарий Украине придётся согласиться»¹³. Хотя авторы и ограничивают реализацию этого сценария определёнными условиями, которые определены в Минских соглашениях, однако сами эти Минские соглашения программируют введения такого сценария, поскольку он, прежде всего, отвечает интересам Запада и на крайний случай допускается Россией как компромиссное хотя и нежелательное для неё решение.

Проведённый авторами указанных книг императивный прогноз даёт широкое и целостное представление о будущем ходе российско-украинского конфликта и его возможных результатах. Однако этот список сценариев все же не привязан к конкретной временной сетке, хотя и разграничен по временному критерию на краткосрочные и долгосрочные сценарии. Но главное, что эти сценарии построены безотносительно к факторам, которые влияют на вероятность этих сценариев и их взаимосвязь, а потому не позволяют по определению Э. Янча «установить логику последовательности событий, чтобы показать, как исходя из существующей (или какой-либо другой заданной) ситуации, может шаг за шагом разворачиваться будущее состояние»¹⁴.

Чтобы устранить эту проблему, необходимо написать сценарии, вероятность которых определяется наиболее влиятельными факторами, возникающими в тот или иной временной период. Многовариантность комбинаций факторов будет обуславливать и многовариантность комбинаций сценариев прогнозируемого процесса. Для этого из списка выделенных нами трёх групп факторов прогнозируемой модели российско-украинской войны выбрать доминантные факторы, на основании которых можно построить различные варианты комбинаций сценариев прогнозируемого процесса. Согласно прогнозируемой модели построим сценарии, которые будут вероятными:

1. при доминировании внешних факторов;
2. при доминировании внутренних факторов;
3. при наличии комбинации внутренних, внешних факторов и факторов, порождённых логикой российско-украинской войны.

Сначала построим первый список сценариев обусловленных преобладанием внешних факторов, что актуально для современной ситуации, ключевыми из которых являются влияние России и Запада. Эта группа сценариев имеет следующие варианты:

- 1-й вариант: Россия побеждает Запад;
- 2-й вариант: Запад побеждает Россию;

¹³ *Ibidem*, s. 70.

¹⁴ E. Janth, *op. cit.*, s. 219.

3-й вариант: происходит ослабление Запада и деградация России.

Первый вариант характерен для ситуации, когда *российско-украинская война является частью более глобального и масштабного конфликта между Россией и Западом*. В таком случае внешние факторы являются доминантными над всеми другими факторами и именно они определяют и предусматривают ход и последствия российско-украинской войны.

Ретроспективный анализ показывает, что все прошлые российско-украинские войны представляли собой часть региональных и мировых войн между Россией и Западом. Так, российско-украинская война 1658–1659 гг. была частью русско-польской войны 1654–1667 гг.; российско-украинская война 1660–1663 гг. также происходила в ходе той же русско-польской войны. Российско-украинская война 1665–1676 гг. происходила в ходе сразу двух войн: русско-польской войны 1654–1667 гг. и русско-турецкой войны 1676–1681 гг.; российско-украинская война 1708–1709 гг. во главе с Иваном Мазепой происходила во время Северной войны России со Швецией. Советско-украинская война 1918–1921 гг. была продолжением и следствием Первой мировой войны. Вооружённая борьба УПА против советской власти происходила во время и под влиянием Второй мировой войны. Так какой вывод для построения прогнозного сценария современной российско-украинской войны можно сделать из приведённого ретроспективного анализа?

Во-первых, результаты российско-украинских войн полностью определялись победой или поражением России в этих масштабных войнах с Западом. Победа России над Западом всегда предопределяла поражение Украины во всех российско-украинских войнах прошлого. Таким образом, *Украина как центровая страна двойной периферии оказывалась первой жертвой геополитических поражений Запада*.

Во-вторых, последствиями этих поражений была потеря Украиной своей этнической территории, которую Россия в зависимости от результатов войны с Западом или разделяла со своими соперниками, как это было по окончании русско-польской войны 1654–1667 гг., или колонизировала, что в конце концов завершалось полным поглощением Украины, как это произошло после окончания Северной войны России со Швецией и Первой мировой войны. В результате этих поражений украинцы каждый раз теряли шанс построить собственное национальное государство или хотя бы получить большую политическую и экономическую самостоятельность, и оказывались под угрозой окончательной потери своей национальной идентичности.

Таким образом, в условиях победы России над Западом или установления ее доминирования в Европе типичными для Украины прогнозным сценариям российско-украинских отношений станут сценарии «поглощения» Украины Россией как это было после окончания Северной, Первой и Второй мировых войн, или сценарий «сатанизации», который был типичным следствием поражения Украины в российско-украинских войнах XVII – начала XVIII веков. Такие сценарии не могут быть приемлемыми для Украины, поскольку они *ведут к большим жертвам, страданиям, одномоментной или постепенной потере украинской государственности и национальной идентичности.*

Вероятность повторения таких сценариев по результатам современной российско-украинской войны будут определяться результативностью гибридной войны России против Запада. Ее результативность в конечном счёте обуславливается соотношением целей, ресурсов и претензий России и Запада в этой войне. Цели России в этой глобальной гибридной войне, как известно, заключаются в завоевании ею статуса мировой державы в иерархии международных отношений и изменении мирового порядка, сложившегося после завершения холодной войны. Запад, наоборот, пытается сохранить этот постбиполярный порядок, который обеспечивает ему достаточно комфортное существование и развитие. Претензии России по восстановлению глобального доминирования в мире и поглощению постсоветского пространства не соответствуют интересам и цивилизационным ценностям Запада, у которого в отличие от России уже нет таких глобальных амбициозных и агрессивных претензий, поскольку его удовлетворяет существующий статус КВО.

Следовательно, такое соотношение целей и претензий обуславливает такое состояние отношений между Западом и Россией, когда первый обрекает себя на пассивную реактивную политику, целью которой является предотвращение повторения холодной войны и недопущение новой мировой войны с Россией. Россия же, напротив, проводит политику на разрушение существующего мирового порядка путём ведения гибридной войны и шантажа Запада ядерной войной. Конечно, в ресурсном плане Россия значительно уступает Западу, однако благодаря спланированной войне она смогла мобилизовать свои ресурсы для геополитического и военного реванша, тогда как западные страны находятся в состоянии стагнации, военной и экономической демобилизации, боясь спровоцировать Россию даже малейшими шагами по восстановлению своей обороноспособности. Агрессивной внешней политики России они противопоставляют свою непровокационную политику умиротворения, демонстрируя России тем самым свою слабость.

Такая политика была типичной для Запада в период между Первой и Второй мировыми войнами, во времена великой экономической депрессии, когда западная демократия оказалась неспособной противостоять стремительно растущему фашизму и реваншизму в Италии и Германии. Политика умиротворения Гитлера привела к аннексии им Судет, аншлюса Австрии и оккупации всей Центральной и Восточной Европы.

Весьма подобную современной политике по отношению к России Запад проводил в отношении фашистской Италии перед Второй мировой войной. Последствия такой политики можно проследить на примере Абиссинского конфликта или Итало-эфиопской войны (1935–1936 гг.), итогом которой стала аннексия Италией Эфиопии и провозглашение Эфиопии и итальянского Сомали колонией Итальянской Восточной Африке. Сходство этой войны с современной российско-украинской войной обуславливается не только аннексией Крыма и планами В. Путина построить "Новороссию" на оккупированной российскими войсками территории Восточной Украины подобно Итальянской Восточной Африке, но и планами фашистской Италии, по изменению существующего в те времена мирового порядка, закреплённого Вашингтонского-Версальский системой международных отношений.

Дуче Бенито Муссолини с начала своего правления взял курс на реставрацию большой Итальянской империи по типу Римской империи, подобно тому как Путин воспроизводит большую Российскую империю в современных условиях XXI века. В планы Дуче входило установление полного господства над средиземноморским бассейном и Северной Африкой, подобно тому как Путин пытается установить полный контроль России над постсоветским пространством. Муссолини обещал итальянцам сделать Италию мировой державой, усилив ее могущество до уровня Великобритании как колониальной империи, так же как сегодня Путин обещает превратить Россию в мировую державу, доведя ее могущество и влияние до уровня США.

Эфиопия стала первой жертвой таких амбициозных планов Дуче потому что, она как и Украина на постсоветском пространстве сегодня, *во-первых*, была практически единственной полностью независимой страной Африки; *во-вторых*, слабой в военном отношении. Как и Украина, Эфиопия в те времена была полностью зависимой от внешней военной помощи и международной поддержки как жертва агрессии. Реакция международного сообщества была вполне подобна современной его реакции на агрессию России против Украины.

Во-первых, США, несмотря на военную слабость Эфиопии, объявили о намерении не продавать оружие обеим сторонам, подобно тому как Барак Обама отказался предоставлять оружие оборонительного характера Украине. Правда, в отличие от решений ООН по поводу российской военной агрессии против Украины, Лига Наций 7 X 1935 признала Италию агрессором, чего ООН в отношении России не сделала. Правда в отличие от Украины, Эфиопия объявила себя в состоянии войны, а ее император Хайле Селассие отдал приказ о всеобщей мобилизации и лично взял на себя руководство боевыми действиями по обороне страны, несмотря на то, что итальянская армия была расквартирована на территории Эритреи. Чего собственно ни и.о., Президента Александр Турчинов ни Президент Петр Порошенко не сделали, вопреки требованиям Конституции Украины.

3 X 1935 года в 5:00 утра без объявления войны итальянская армия пересекла границу Эфиопии и развернула наступление вглубь ее территории в направлении Адди-Грат-Адуа-Ансум. Подобно итальянской армии российские войска и расквартированные на территории Украины в Крыму части Черноморского флота РФ в конце II 2014 года без объявления войны, пересекли украинскую границу и оккупировали Крымский полуостров.

Во-вторых, как и сегодня в отношении Украины, так и в те годы относительно Эфиопии международная сообщество не проявило достаточной солидарности по отражению итальянской агрессии. Лига Наций 18 XI 1935 года ввела экономические санкции против Италии, чего не смогла ООН, а смогли введении санкций против России только США и ЕС. Тогда к санкциям Лиги Наций против Италии присоединилась 51 страна. Правда эмбарго Лиги Наций не распространялось на энергоносители: нефть, уголь и металл. Сегодня экономические санкции Запада против России также носят ограниченный секторный характер и не касаются энергоносителей.

В-третьих, Ведущие страны Западной Европы не проявляли должной солидарности с Эфиопией и проводили политику уступок и умиротворения Италии, стремясь вступить с Дуче в сепаратный стговор, проводя политику подобно которой сегодня пытается придерживаться Италия и частично Германия отношении России. Тогда также премьер-министр Франции Авери Лаваль вместе с госсекретарем Великобритании по международным отношениям Самюелем Хорем в X 1935 года предложили Италии и Эфиопии план Хора-Лавалья, подобно французскому плану Мореля относительно статуса Донбасса, который предлагалось взять за основу при выполнении Минских соглашений.

В соответствии с планом Хора-Лавалья Эфиопия должна была уступить Италии провинции Огаден и Тигра с областью Данекиль, взять на службу итальянских советников и предоставить Италии исключительные экономические льготы в обмен на что Италия обещала сохранить Эфиопии выход к морю в районе города Асаба. Подобно плану Хора-Лавалья в плане Мореля Киеву предлагается согласиться на выборы в Донбассе, которые де-юре будут организованы вроде бы по украинскому законодательству, но де-факто дать возможность ДНР и ЛНР проводить выборы по их собственным, точнее российским правилам, что позволит России легализовать эти фейковые республики и сохранить российское военное присутствие на этих украинских территориях, фактически установив на них российскую политическую власть и полный экономический контроль.

В результате внедрения плана Мореля, ЕС и США получают формальный повод снять санкции с России, а Украине предлагается удерживать эти оккупированные Россией территории в обмен на юридически фиктивное признание принадлежности их к Украине, которые де-факто будут оставаться под контролем России. Зато Россия согласно плану Мореля не несёт никаких обязательств и уступок. Неслучайно, что этот план Мореля, выдвинутый тогдашним министром иностранных дел Германии Штайнмайером так горячо поддержал министр иностранных дел РФ Сергей Лавров¹⁵.

Тогда в 1935 году, понимая кабальный характер таких условиях Эфиопия отвергла план Хора-Лавалья. Какие последствия такого шага и в целом Второй итало-эфиопской войны могут быть поучительными для Украины, которая пока находится в Минском процессе, в контексте построения вероятных сценариев российско-украинской войны и ее последствий?

Во-первых, тогда, имея сепаратный договор с Муссолини, Франция отказалась соблюдать санкций Лиги Наций против Италии. Символично, что теперь 8 VI 2016 года 302 голосами при 16 против, французский Сенат проголосовал за резолюцию, содержащую обращение к правительству страны с просьбой постепенно свернуть экономические санкции, введённые ЕС против России¹⁶.

Во-вторых, Великобритания не решилась закрыть Суэцкий канал для итальянских военных кораблей и судов, а 15 VII 1936 года экономические санкции против Италии вообще были отменены. Итак, на этом историческом примере видно что, резолюция Сената Франции об отмене санкций

¹⁵ „Plan Morelja”: *thy prokovtne Kyjiv girku piljulju?*, 4 X 2015, <http://www.dw.com/uk/план-мореля-чи-проковтне-київ-гірку-пігулку/a-18740485> [13 II 2018].

¹⁶ *Senat Franciji proponue postupovo skasuvaty sankciji proty RF*, 8 VI 2016, <http://www.pravda.com.ua/news/2016/06/8/7111202/> [17 III 2018].

против России может иметь своих последователей среди стран Евросоюза. Этот пример из истории приводит к выводу о том, что *полумеры международного сообщества по наказанию агрессора никогда не были действенными. Более того, они только дискредитировали инициаторов этих полумер и еще больше поощряли страну-агрессора к дальнейшей агрессии.*

В-третьих, последующие агрессивные действия страны-агрессора приводили к дальнейшей уступчивости международного сообщества и в конечном счёте к его капитуляции перед агрессором, когда само международное сообщество становилось жертвой собственных уступок. Лига Наций, которая была инициатором санкций против Италии обнаружила свою неэффективность в урегулировании международных конфликтов и в конечном счёте была распущена. Германия в 1936 году, а Франция и Великобритания в 1938 году после захвата итальянскими войсками столицы Эфиопии Аддис-Абебы 5 V 1936 года и установления итальянского контроля над большей частью территории страны признали присоединение Эфиопии к итальянским владениям.

Этот вывод указывает на то, что международное сообщество, по крайней мере ее часть, как в случае с Францией и Британией и Германией, *будут готовы признать и принять условия агрессора по факту их наличия, как уже существующей реальности.* Такое поведение может свидетельствовать о потенциальной готовности стран "Нормандских" «Женевских» форматов и других стран международного сообщества ради «умиротворения» России, или последующих ее агрессивных действий признать Крым частью России с надеждой на то, что такая уступка за счёт Украины позволит "заморозить" конфликт на Донбассе и остановит агрессивные намерения России развязать "горячую" войну против Запада.

В-четвертых, наиболее действенным способом остановить агрессора, отстоять государственный суверенитет и территориальную целостность является *собственное национальное сопротивление такой внешней агрессии.* Оно же является крупнейшим стимулом для предоставления внешней военной помощи со стороны международного сообщества в борьбе с агрессором. Хрестоматийным примером этому снова являются результаты Второй итало-эфиопской войны и Второй мировой войны в целом.

Несмотря на то, что Италия аннексировала Эфиопию, захватив большую часть территории страны, в дальнейшем активные действия эфиопских партизан в сочетании с использованием особенностей местного ландшафта, сделали невозможным полный контроль итальянской оккупационной армии над Эфиопией. В 1941 году военную помощь эфиопским

партизанам оказали английские войска, которые разгромили итальянскую оккупационную армию и освободили Эфиопию.

Этот пример в противовес тезису «что военный конфликт военного решения не имеет» еще раз подтверждает, что в войне только военное решение определяет ее конечный исход. Если теперь поведение ведущих стран Запада по их противодействию агрессору очень подобна их поведению перед Второй мировой войной, то мы вправе ожидать также подобных последствий. Если следствием такого поведения стало развязывание Германией, Италией и Японией Второй мировой войны, то логично, что мы не можем исключить возможность и значительную вероятность развязывания Россией Третьей мировой войны против Запада, которую собственно она уже и начала в гибридной форме.

Запад же не демонстрирует никакой готовности принять этот вызов со стороны России, а пытается как и более века назад умиротворить ее уступками и на полумерах. Прогностический вывод из этой ситуации таков: *тенденция на усиление провоцирования и эскалации Россией войны против Запада будет продолжаться*. Гибридная война России против Запада показала свою результативность. Украина, которая оказалась в эпицентре геополитического и межкультурного противостояния в результате развязанной против неё российской военной агрессии, показала реальную слабость США, беспомощность американской внешней политики в реагировании на кризисные ситуации, подобной российско-украинской войне. Грубое нарушение гарантий Будапештского меморандума Россией и отсутствие адекватной действенной реакции со стороны США – дополнительный тому пример. Другим доказательством потери США своей роли гаранта безопасности является самоустранение от любых форматов переговоров по урегулированию российско-украинского конфликта. Нежелание Обамы и Д. Трампа реанимировать «женевский формат» также свидетельствует об этом.

Негативные внутренние тренды в США дают России возможность оказывать внешнее воздействие на американскую политику и общественное мнение, через мощные коррумпированные связи с американским бизнесом и политическим истеблишментом, с помощью американских же средств массовой информации, экспертной среды, формировать пророссийское лобби с целью ослабления внутреннего единства США. Приход к власти Д. Трампа вряд ли изменит существующий внешнеполитический курс, который ведет к дальнейшей потере США позиций мирового лидера.

Неспособность американских лидеров восстановить национальную мощь США приводит к ситуации, когда без России американское правительство не способно справиться с исламским государством, сирийской войной, ядерной программой Ирана и международным терроризмом. Все эти вызовы ставят США в зависимость от России. Не чувствуя жёсткого сопротивления со стороны США, Россия будет наращивать свой реванш, подталкивая их к пересмотру существующего мирового порядка и возвращению к «Ялте-2».

Российско-украинская война показала потерю силы международного права и дееспособности международных организаций. ООН в очередной раз продемонстрировала свою недееспособность и не может адекватно реагировать на международные кризисы и войны. НАТО не справилось с задачей Чикагского (2012) и Уэльского (2014) саммитов. Это привело к падению имиджа этой организации и появлению реальных военных угроз уже на восточных границах этой организации. Оперативно реагировать на происходящее Альянс оказался не готов. Вместо оперативного принятия новой стратегической концепции «регионального сдерживания России», НАТО пытается вернуть ее к диалогу и отношениям стратегического партнёрства, в то время как она откровенно готовится к войне с Альянсом, постоянно осуществляя провокации в воздушном пространстве и территориальных водах стран – членов этой военно-политической организации.

Под давлением таких инструментов гибридной войны России как: стимулирование наплыва беженцев в Европу и терроризма, финансированием радикальных право- и левозэкстремистских партий и движений, коррумпирование европейского политикума, ответные симметричные экономические санкции, сращивание российского коррумпированного криминального бизнеса с европейскими бизнес-ассоциациями и тотальная российская пропаганда, Евросоюз теряет свою солидарность. В обществах стран ЕС происходит эрозия европейских ценностей, а европейский политикум в отношениях с Россией тяготеет к двойным стандартам. Все эти негативные тенденции в европейском сообществе *вдохновляют Россию на победу над Западом.*

Сохранение подобной тенденции при доминировании влияния внешних факторов на ход российско-украинской войны обуславливает большую вероятность появления таких сценариев: *«поглощение» Украины Россией; сателлитный сценарий и сценарий дальнейшей потери части территории Украины.* Очевидно, что сценарий «поглощение» будет реальным в результате победы России в Третьей мировой войне. Если такое

произойдёт в результате поражения или капитуляции Европы и США, или в результате распада НАТО и ЕС и возвращения к двухполюсной региональной системе безопасности то постсоветское пространство и часть Восточной Европы вновь будут отданы России.

В таком случае современное украинское государство может постигнуть судьба Украинской Народной Республики 1917–1921 годов с полной потерей своей государственности и национальной идентичности, то есть исчезновение украинцев как нации. Этот сценарий предполагает также полную или частичную военную оккупацию Россией территорий Украины. Отношения сосуществования между Россией и Украиной также станут невозможными по факту исчезновения последней, или реформирования ее в "Новороссию" или "Малороссию" со статусом автономии или федерального округа России. В лучшем случае могут быть оставлены определённые элементы квази-государственности для лучшего административного управления со стороны Москвы.

Однако для России такой сценарий также может стать проблемой в случае возобновления движения сопротивления российской оккупации в виде партизанского движения вроде УПА или Холодного Яра, что может значительно подорвать стабильность самой России. В таком случае возможен переход от радикального российского сценария «поглощения» Украина к установлению «сателлитных» отношений с ней. В истории Украины примером такого сценария «сателлитных» отношений было возвращение к Гетманщине, когда в обмен на определённую условную самостоятельность власти украинских гетманов, они верно служили российскому императорскому двору. Наиболее благоприятными обстоятельствами для воплощения такого сценария в современный период является полное выполнение Украиной политических Минских соглашений и «Плана Мореля» по легализации российских властей в ДНР/ЛНР путём проведения местных выборов по российскому сценарию под формальным предлогом соблюдения украинского законодательства.

Полная реализация Россией стратегии контролируемого хаоса сделает украинские органы государственной власти полностью недееспособными, что облегчит Кремлю привести к власти пророссийский марионеточное правительство, в которое войдут главарь донецких сепаратистов и боевиков, и которым в соответствии с Минскими соглашениями будет предоставлена амнистия. Собственно тогда, ДНР/ЛНР расширятся на всю территорию Украины в абсолютно мирный и легальный способ, так как в своё время распространила свою власть на всю Украину Партия

регионов. После этого Украина как административно-территориальное образование установит сателлитные отношения с Россией.

Как подсказывает история российско-украинских отношений, сателлитный сценарий будет *промежуточным*. Он завершится последующей потерей части украинской территории и в конечном счёте *полным поглощением Украины* как это произошло с Гетманщиной во времена Российской империи и большевистской Украиной после ее вхождения в СССР. Конечно, все эти сценарии обусловлены победой или усилением России в противостоянии с Западом абсолютно неприемлемы для Украины, поскольку они возвращают ее в прошлое историческое забвение, упадок и руину.

Вторым (альтернативным первому) вариантом доминирующего влияния внешних факторов на ход российско-украинской войны является победа Запада над Россией. Такими историческими ситуациями были: польско-литовская оккупация Москвы 1611 года во время польско-литовской войны (1609–1618), поражение России в Первой мировой войне, что привело к распаду Российской империи; поражение Советского Союза в холодной войне, что привело к исчезновению СССР. Именно в эти периоды украинцы восстанавливали свою украинскую государственность, а Украина получала независимость.

Такие сценарии станут возможными в результате не только капитуляции России в войне с Западом или во время ее частичного распада, как это произошло с СССР по окончании ходовой войны, но и отказа Запада демократизировать и интегрировать Россию в Европу, то есть отказаться от идеи построения Большой Европы. Такие сценарии возможны только тогда, когда Европа, ее политические лидеры и народы осознают, что россиянам не нужна Большая Европа потому, что им нужна «Великая Россия» вместо Европы. Интеграция авторитарной шовинистической России в Европу только ускорит развал самой Европы. Важным условием для таких сценариев должно быть восстановление могущества США и возвращение их к европейским делам, как это произошло во время Второй мировой войны и в послевоенный период, когда евроатлантическая солидарность смогла уберечь Европу от коммунистического реванша СССР.

Укрепление евроатлантической солидарности в XXI веке сможет уберечь Украину и страны Восточной Европы от шовинистического профашистского, цивилизационного и геополитического реванша России. Эти сценарии станут возможными, когда НАТО укрепит свою оборонную мощь и евроатлантическое единство, когда оно станет способно воплощать

стратегию ”регионального сдерживания России” путём беспрекословного соблюдения принципа коллективной обороны и военной помощи своим стратегическим партнерам. Вариации этих сценариев будут зависеть, с одной стороны, от уровня слабости и уступчивости России, а с другой - политической воли стран Запада и их способности воплощать свои ценности и принципы международного права. Пока такой воли у Запада не хватает, но появится ли она в будущем? – покажет время.

SŁOWA KLUCZOWE

Czynniki, imperatywne prognozy, wojna rosyjsko-ukraińska, prawdopodobny scenariusz, przewidywane modele rosyjsko-ukraińskiej wojny, roszczenia Rosji, globalna dominacja, wojna hybrydowa, pacyfikacja, plan Morela, kraj agresora, konfrontacja między cywilizacjami.

KEYWORDS

Factors, imperative forecasts, the Russian-Ukrainian war, the likely scenario, the predicted models of the Russian-Ukrainian war, Russia's claims, global domination, hybrid war, pacification, Morel's plan, aggressor country, inter-civilizational confrontation.

S u m m a r y

Retrospective analysis in forecasting Russia's escalation of the War against the West (on the example of the Russian-Ukrainian conflict)

Predictions of the future European security are impossible without an understanding of the consequences of the Russian-Ukrainian war, namely: will it continue and in what form and with what results will this war end? Therefore, the author of this article has set himself the task of finding out: what consequences this war will have for Ukraine, Russia, European security and a wider international environment?

To answer these questions, the author applied a retrospective analysis as the main forecasting method. The objective basis for this research was the Russian-Ukrainian war, the tendencies of their developments, which existed in the past and exist now. A retrospective analysis showed that all past Russian-Ukrainian wars were part of regional and World wars between Russia and the West. The results of the Russian-Ukrainian wars were completely determined by the victory or defeat of Russia in these large-scale wars with the West.

Russia's victory over the West has always predetermined the defeat of Ukraine in all Russian-Ukrainian wars of the past. The consequences of these defeats were Ukraine's loss of its ethnic territory, which Russia either absorbed or shared with

its rivals, depending on the outcome of the war with the West. Thus, the author came to the conclusion that under the conditions of Russia's victory over the West or establishment of its dominance in Europe, scenarios of Ukraine's "absorption" by Russia would be typical for Ukraine's forecast scenarios of Russian-Ukrainian relations. The likelihood of a repeat of such scenarios based on the results of the current Russian-Ukrainian war will be determined by the effectiveness of Russia's hybrid war against the West.

This effectiveness is ultimately determined by the correlation of goals, resources and claims of Russia and the West in this war. Today, there is a state of relations between the West and Russia, when the West condemns itself to a passive reactive policy aimed at preventing the recurrence of the cold war and preventing a new World war with Russia. Russia, on the other hand, pursues a policy of destroying the existing World order by conducting a hybrid war and blackmailing the West by a nuclear war. Stop this catastrophic trend can only win the West in a civilizational conflict with Russia. Such a scenario will be possible as a result not only of Russia surrendering to the war with the West or of its partial disintegration, as happened with the USSR after the Cold war, but also when the West refusal to democratize and integrate Russia into Europe, that is, to abandon the idea of building a Greater Europe. Such scenarios are possible only when Europe, its political leaders and peoples realize that Russians do not need Greater Europe because they need "Great Russia" instead of Europe. Integration of authoritarian chauvinistic Russia in Europe will only accelerate the collapse of Europe itself.

MARCIN SIENKIEWICZ
Uniwersytet Wrocławski

ZNACZENIE GAZU ZIEMNEGO W RELACJACH POLSKO-AMERYKAŃSKICH

Wprowadzenie

Gaz ziemny posiada obok ropy naftowej status jednego z najważniejszych surowców będących przedmiotem handlu międzynarodowego. Izolowane do tej pory rynki narodowe, czy też regionalne przekształcają się w rynki kontynentalne, a te oddziałując na siebie coraz mocniej uczestniczą w procesie globalizacji handlu gazem. Zjawisko globalizacji rynku gazu ziemnego stymulowane jest przez co najmniej dwa bodźce: rozwój światowego sektora LNG (liquefied natural gas), który poprawia mobilność towaru jakim jest gaz oraz zwiększającą się podaż gazu generowaną przez tradycyjnych i nowych dostawców. W procesie tym uczestniczą, choć w różnym stopniu, Polska i Stany Zjednoczone (USA). Polska dzięki uruchomionemu w 2016 r. terminalowi LNG im. Lecha Kaczyńskiego w Świnoujściu zyskała dostęp do światowych rynków gazu skroplonego, na którym operuje wielu dostawców dysponujących zróżnicowaną ofertą kontraktową. Stany Zjednoczone w niemal w tym samym czasie zadebiutowały jako eksporter skroplonego gazu ziemnego na rynki europejskie, stając tym samym do rywalizacji handlowej z dotychczasowymi potentatami w tej dziedzinie. Niniejszy artykuł poświęcony został zagadnieniu roli gazu ziemnego w aktualnych relacjach między Polską, a Stanami Zjednoczonymi. Do wyboru takiego tematu autora skłaniała m.in. świadomość wzrastającego znaczenia gazu ziemnego w strategiach gospodarczych obu państw. Zaistnienie konkretnych przypadków współpracy w tej dziedzinie, którym towarzyszyły deklaracje wyrażone na najwyższym szczeblu politycznym stanowią przesłanki do postawienia tezy badawczej o dużym potencjale współpracy polsko-amerykańskiej w zakresie dostaw

i handlu gazem ziemnym oraz rodzących się wokół tej dziedziny wspólnych interesach gospodarczych i politycznych. Gaz ziemny może być w perspektywie następnych 10 lat jedną z wiodących dziedzin współpracy gospodarczej, przekładającą się na zacieśnienie i zintensyfikowanie relacji politycznych pomiędzy tymi państwami. Przeprowadzona w artykule analiza interesów energetycznych ww. państw, będzie się starała odpowiedzieć na pytanie: *czy istnieje zbieżność interesów oraz wynikających z nich celów polityczno-gospodarczych pomiędzy USA a Polską?* Badanie wymienionego w tytule zagadnienia obejmie przede wszystkim okres czasowy liczony od roku 2015. W tym roku nastąpiło w Polsce, w konsekwencji wyborów prezydenckich i parlamentarnych, przejście władzy przez obóz zjednoczonej prawicy na czele z Prawem i Sprawiedliwością (PiS). Ugrupowanie to w swoim programie politycznym oraz wyborczym kładło szczególny nacisk na potrzebę zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego w obszarze dostaw gazu ziemnego. Jednocześnie wspomniana formacja polityczna zawsze akcentowała potrzebę zacieśnienia relacji Polski z USA¹.

Sektor gazu ziemnego w USA – potencjał i plany rozwoju

Stany Zjednoczone, dzięki tzw. rewolucji łupkowej, polegającej na skomercjalizowaniu wydobycia gazu ze złóż niekonwencjonalnych, stały się liderem w wydobyciu tego surowca w skali globalnej. Przemysłowe wydobycie gazu ziemnego ze złóż łupkowych rozpoczęło się w na początku XXI w. pokrywając tylko 1% krajowego zapotrzebowania na gaz. W ciągu dekady wielkość wydobycia z tego źródła wzrosła czternastokrotnie². W konsekwencji USA w 2013 r. osiągnęły największy poziom wydobycia gazu ziemnego na świecie, spychając na drugie miejsce Federację Rosyjską (FR). Genezy tego sukcesu należy szukać jeszcze w latach 90. XX w., kiedy to Kongres ustanowił ulgi podatkowe dla inwestorów podejmujących projekty zagospodarowania niekonwencjonalnych złóż węglowodorów na terytorium USA. Efektem tego wprowadzenia takich rozwiązań fiskalnych był nie tylko wspomniany wzrost produkcji ropy i gazu, ale także znaczące zmniejszenie przez Waszyngton importu tych surowców. Między rokiem 2010 a 2015 USA zredukowały zakupy zewnętrzne gazu ziemnego o 32% a ropy naftowej o odpowiednio

¹ Szerzej na ten temat w: *Polityka zagraniczna w kampaniach wyborczych 2015 roku*, [w:] M. Kułakowska, P. Borowiec, O. Ścigaj (red.), *Oblicza kampanii wyborczych 2015 roku*, Kraków 2016 r., s. 443–456.

² ORLEN Upstream, *Co warto wiedzieć o gazie ziemnym*, s. 2–3, http://www.ornenupstream.pl/PL/Projekty/dzialalnoscwpolisce/fxenegy/Documents/Broszura_OU_CWwOGZ_062017_PL_p09.pdf [12 II 2018].

15%³. Polityka uniezależniania się od zewnętrznych dostaw surowców energetycznych podjęta jeszcze w czasie pierwszej kadencji Baracka Obamy kontynuowana jest przez prezydenta Donalda Trumpa. W jednym z pierwszych opublikowanych po objęciu urzędu komunikatów An America First Energy Plan padają deklaracje o konieczności maksymalnego wykorzystania własnych zasobów oraz zrewolucjonizowaniu wydobycia gazu łupkowego i ropy łupkowej co doprowadzić ma do spadku importu i „(...) osiągnięcia dobrobytu przez miliony Amerykanów”⁴. Rozwój wydobycia gazu ze złóż łupkowych rozwija się pomimo zawirowań cenowych na rynkach surowcowych. Jest on możliwy m.in. dzięki następującemu postępowi technologicznemu i dużej konkurencji na amerykańskim rynku upstreamowym. Ocenia się, że od 2014 r. poprawa w efektywności odwiertów na złożach łupkowych wyniosła od 70% do 120%⁵. W 2016 r. produkcja gazu ziemnego w USA sięgnęła poziomu 749 mld m³⁶. Takie ilości coraz trudniej ulokować producentom na rynku krajowym. Agencja Informacji Energetycznej (Energy Information Administration, EIA) oszacowała, że amerykańskie możliwości eksportowe w 2018 r. osiągną poziom maksymalnie do 130 mld m³ gazu rocznie⁷. „Rewolucja łupkowa” otworzyła zatem przed amerykańską branżą gazowniczą nowe możliwości biznesowe w zakresie handlu na rynkach międzynarodowych. Eksport amerykańskiego gazu postrzegany jest w aspekcie profitów ekonomicznych w postaci poprawy bilansu handlowego, ale także w kontekście ewentualnych korzyści politycznych. W opinii Petra B. Dorana, byłego kongresmana, a obecnie eksperta Center for European Policy Analysis (CEPA), wygłoszonej przed Komisją ds. Energii i Zasobów Naturalnych, dynamiczny eksport gazu oraz zdecydowane wchodzenie na nowe rynki, w tym przede wszystkim do Europy, powinny służyć wzmocnieniu pozycji międzynarodowej i poszerzeniu obszarów wpływów USA na świecie⁸.

Uruchomienie eksportu wiązało się ze zniesieniem dwóch barier: formalnej – zakazu eksportu amerykańskich węglowodorów wprowadzonego 2 lata

³ A. Gwiazda, *Geopolityczne następstwa rewolucji łupkowej w USA*, 25 VII 2015, <http://www.geopolityka.org/analizy/adam-gwiazda-geopolityczne-nastepstwa-rewolucji-lupkowej-w-usa> [12 III 2018].

⁴ *Energy-Environment*, 21 I 2017, White House, <https://www.whitehouse.gov/america-first-energy> [12 II 2018]

⁵ *Łupkowa erupcja w USA: 120% poprawa wydajności, opłacalność wydobycia przy 40\$*, 18 II 2018, <http://www.energetyka24.com/lupkowa-erupcja-w-usa-120-poprawa-wydajnosci-oplaczalnosc-wydobycia-przy-40> [10 III 2018].

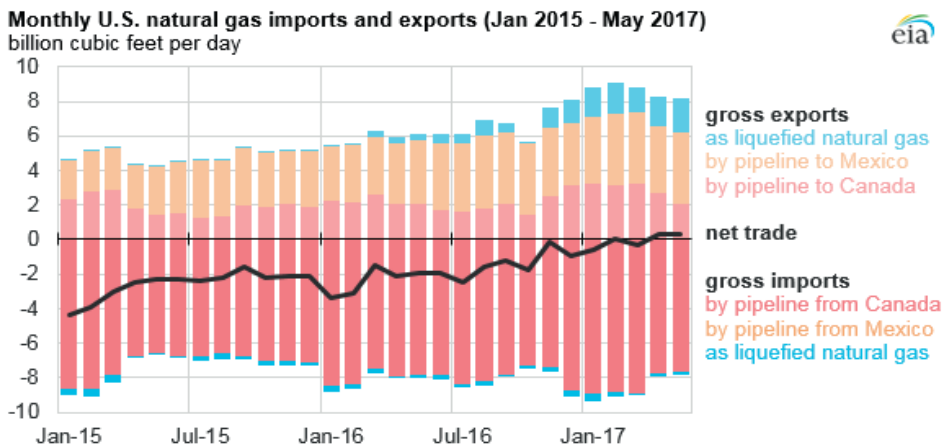
⁶ BP, *Statistical Review of World Energy*, www.bp.com [4 III 2018].

⁷ I. Trusewicz, *USA na gazowej prostej*, 11 I 2018, <http://www.rp.pl/Energianews/301119899-USA-na-gazowej-prostej.html> [12 II 2018].

⁸ A. Berman, *Strong Natural Gas Prices And Tight Supply In 2017*, 16 V 2017, <https://www.forbes.com/sites/arthurberman/2017/05/16/strong-natural-gas-prices-and-tight-supply-in-2017/> [20 II 2018].

po kryzysie naftowym w 1973 r. oraz braku odpowiedniej infrastruktury, czyli terminali skraplająco-załadunkowych LNG. W pierwszym przypadku Kongres amerykański w 2015 r. zniósł zakaz eksportu ropy naftowej oraz gazu ziemnego. W drugim przypadku techniczne możliwości eksportu umożliwi terminal LNG Sabine Pass położony nad Zatoką Meksykańską w Luizjanie. Obiekt należący do firmy Chierne Energy został uruchomiony w lutym 2016 r. Dzięki niemu wspomniana firma mogła uruchomić eksport gazu na rynki międzynarodowe, wysyłając tylko w pierwszym roku funkcjonowania terminala 40 ładunków⁹. Amerykański gaz drogą morską zaczął docierać m.in. do Japonii, Korei Południowej, Indii czy na Tajwan. Przy pomocy infrastruktury rurociągowej realizowany jest natomiast eksport do Meksyku¹⁰.

Wyk. 1. Porównanie dynamiki amerykańskiego importu i eksportu gazu ziemnego w okresie styczeń 2015 r.–maj 2017 r.



Źródło: Energy Information Administration (EIA), <https://www.eia.gov/todayinenergy/detail.php?id=32392>

Rosnąca dynamika produkcji i eksportu spowodowała, że w pierwszych miesiącach 2017 r. USA uzyskały nadwyżkę w międzynarodowym handlu gazem, stając się eksporterem netto tego surowca. W strukturze eksportu wyraźnie zaznaczył się, choć nie posiada jeszcze największego udziału, gaz skroplony transportowany drogą morską. Ograniczeniem technicznym w rozwoju eksportu większych ilości gazu skroplonego są skromne możliwości infrastruktury

⁹ Eksport LNG z USA ma pobić rekord, 18 XI 2016, <http://biznesalert.pl/eksport-lng-usa-pobic-rekord/> [12 II 2018].

¹⁰ EIA, U.S. Natural Gas Exports and Re-Exports by Country, https://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_expc_s1_a.htm [22 II 2018].

skraplająco-nadawczej. W USA funkcjonuje obecnie ok. 110 instalacji LNG, wykonujących różnorodne usługi. Większość obiektów zlokalizowana jest wzdłuż wybrzeży morskich i oceanicznych powstała w celu obsługi dostaw importowanego gazu skroplonego. Istnieją również instalacje, które produkują LNG na potrzeby transportu samochodowego lub do użytku przemysłowego. Nadzór techniczny i regulacyjny nad nadmorskimi terminalami LNG sprawuje Federal Energy Regulatory Commission (FERC) na mocy ustawy o gazie ziemnym – *Natural Gas Act* (m.in. autoryzuje nowe projekty). Zgodnie z wymogami Ustawy o ochronie środowiska, FERC przygotowuje także oceny środowiskowe lub oświadczenia o oddziaływaniu na proponowane instalacje LNG podlegające jego jurysdykcji. Zatwierdzone i zbudowane projekty podlegają nadzorowi FERC tak długo, jak długo obiekt działa. FERC obecnie nadzoruje 24 operacyjne instalacje LNG. W tej liczbie tylko trzy obiekty to terminale eksportowe LNG: wspomniany wyżej Sabine Pass nad Zatoką Meksykańską, Cove Point na wybrzeżu atlantyckim oraz Kenai w południowej Alasce¹¹. Jednak do końca 2017 r. tylko z terminala w Luizjanie Sabine Pass realizowano dostawy eksportowe. Możliwość załadunku tego obiektu to 2 mld stóp sześciennych (56,6 mln m³), a po rozbudowie jego zdolności mają wzrosnąć do 3,5 mld stóp sześciennych (99,1 mln m³) dziennie. Aktualnie w budowie jest 5 dodatkowych terminali eksportowych LNG o łącznej mocy około 7,5 miliarda stóp sześciennych dziennie, których uruchomienie planowane jest w 2019 r. Kolejne 4 kolejne projekty o łącznej mocy prawie 7 miliardów stóp sześciennych dziennie są zatwierdzane, ale jeszcze nie są w budowie.

W 2016 r. zainicjowany został eksport amerykańskiego gazu skroplonego na rynki europejskie¹². Pierwsze dostawy dotarły do terminali w Portugalii i Hiszpanii. Z punktu widzenia amerykańskich dostawców Europa, a szczególnie rynki Unii Europejskiej (UE), stanowią atrakcyjne miejsce do rozwijania aktywności handlowej. Decyduje o tym m.in. duży udział importu w zaopatrzeniu rynków państw unijny, który w 2015 r. osiągnął 54% całego wolumenu zużycia, który wyniósł ok. 400 mld m³ (w 2016 r. nastąpił wzrost do 428,8 mld m³¹³). O odbiorców na rynkach unijnych konkurowało w tym czasie 73 firmy importujące gaz, których udział w zaopatrzeniu danych rynków krajowych przekraczał 5%¹⁴.

¹¹ LNG, Federal Energy Regulatory Commission, <https://www.ferc.gov/industries/gas/indus-act/lng.asp> [11 II 2018].

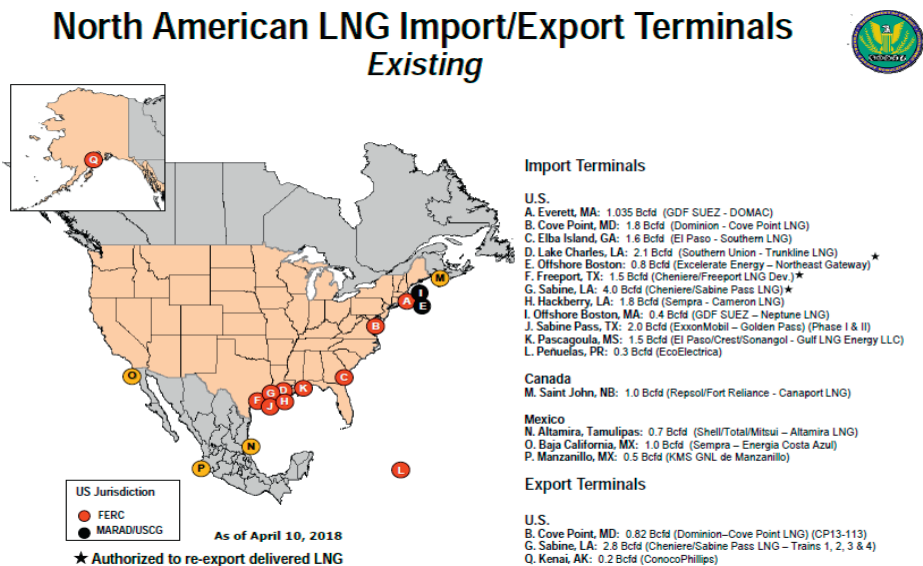
¹² B. Słomińska, *Polityka energetyczna USA – co dalej?*, 26 VIII 2016, Centrum Strategii Energetycznych, <http://cse.ibngr.pl/polityka-energetyczna-usa-co-dalej/> [11 II 2018].

¹³ *Natural gas consumption in the European Union from 1998 to 2016 (in billion cubic meters)*, <https://www.statista.com/statistics/265406/natural-gas-consumption-in-the-eu-in-cubic-meters/> [11 III 2018].

¹⁴ Eurostat, *Energy production and imports*, http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Energy_production_and_imports/pl [11 II 2018].

Na wybrzeżach państw UE znajduje się łącznie 25 terminali importowych LNG o łącznych możliwościach odbiorczych wynoszących 211,68 mld m³ gazu rocznie¹⁵. Jednak to nie gaz skroplony posiada największy udział w strukturze unijnego importu. Głównym dostawcą gazu na rynki europejskie jest FR, która wykorzystuje w tym celu transport przesyłowy, oparty na 3 głównych magistralach rurociągowych: *Nord Stream* o przepustowości 55 mld m³ rocznie, *Jamał - Europa* o przepustowości 33 mld m³ rocznie, *Braterstwo* o przepustowości 120 mld m³ rocznie, które po dotarciu do wschodnich Niemiec łączą się z rurociągiem *Opal*. W 2017 r. Gazprom Eksport sprzedał na rynkach międzynarodowych łącznie 192, 2 mld m³.

Rys. 1. Rozmieszczeni terminali importowych i eksportowych na wybrzeżach USA



Źródło: Federal Energy Regulatory Commission (FERC), www.ferc.gov

Konkurentem dla amerykańskich dostawców będzie także Katar, który jest największym dostawcą gazu skroplonego do Europy oraz Norwegia, która specjalizuje się w dostawach realizowanych siecią rurociągów przechodzących przez Morze Północne do północno-zachodnich wybrzeży Europy.

¹⁵ J. Wilińska, *Jakie terminale LNG działają w Europie?*, <https://inzynieria.com/wpis-branzy/rankingi/8/47984,jakie-terminale-lng-dzialaja-w-europie-zobacz-zestawienie> [11 III 2018].

Polska strategia wobec gazu ziemnego

Polityka Polski w kwestii gazu ziemnego koncentruje się przede wszystkim na zapewnieniu bezpieczeństwa dostaw. Priorytetowe podejście władz do tego zagadnienia wynika z faktu dużego udziału gazu pochodzącego z importu w zapotrzebowaniu rynku – ok. 70% zapotrzebowania. Głównym zewnętrznym dostawcą gazu do Polski jest rosyjski Gazprom. Handel z Rosją opiera się o zawarty w 1997 r., pomiędzy Polskim Górnictwem Naftowym i Gazownictwem (PGNiG SA) a Gazpromem, kontrakt długookresowy, który wygasa 31 XII 2022 r. Fizyczne dostawy rosyjskiego gazu do Polski opierają się natomiast na rurociągu Jamalskim oraz dodatkowych połączeniach przesyłowych na granicy z Ukrainą – *Drozdowicze* i granicy z Białorusią – *Tietierowka*. Od strony granicy zachodniej gaz ziemny dociera do Polski dzięki interkonektorowi w Lasowie o rocznej przepustowości 1,5 mld m³, a od strony południowej przez interkonektor w Cieszynie o przepustowości 0,5 mld m³ rocznie. W obu przypadkach: wschodniej części Niemiec oraz Republiki Czeskiej infrastruktura przesyłowa połączona jest z głównymi magistralami rurociągowymi, tłoczącymi rosyjski gaz do Europy.

Dominująca, niemal monopolistyczna pozycja Gazpromu na rynkach Europy Środkowej i Wschodniej, oparta o kontrakty długoterminowe oraz rozbudowaną infrastrukturę przesyłową na kierunku wschód – zachód, traktowana jest przez polskie władze jako podstawowy problem dla bezpieczeństwa energetycznego Polski i całego regionu. Przykład powtarzających się w relacjach ukraińsko-rosyjskich kryzysów czy też konfliktów gazowych (najostrzejszy miał miejsce w styczniu 2009 r.) pokazuje, że gaz może być traktowany jako instrument nacisku ekonomicznego w stosunku do innego państwa. Stan, w którym większość zapotrzebowania gospodarki i społeczeństwa na gaz zabezpieczana jest przez import od jednego dostawcy jest zatem obciążony dużym ryzykiem politycznym¹⁶. Również warunki ekonomiczne na jakich dokonywane są zakupy gazu oceniane są jako niekorzystne dla strony polskiej. W ocenie Piotra Naimskiego pełniącego funkcję Pełnomocnika Rządu do spraw Strategicznej Infrastruktury Energetycznej: „Gaz rosyjski jest zawsze dla Polski droższy, bo to jest cena dyktowana przez administrację rosyjską z poziomu politycznego i nie jest to nigdy cena rynkowa. Jeden z wiceprezesów Gazpromu kilka lat temu powiedział, że nie ma powodu obniżania ceny gazu dla Polski, bo Polska nie ma alternatywy dla dostaw rosyjskich”¹⁷.

¹⁶ W. Konończuk, *Gaz instrumentem rosyjskiej presji na Ukrainę*, Analizy OSW, 30 I 2013, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2013-01-30/gaz-instrumentem-rosyjskiej-presji-na-ukraine> [12 II 2018].

¹⁷ Naimski: *Gaz z Rosji zawsze słono kosztuje*, 12 X 2017, <http://biznesalert.pl/naimski-gaz-rosji-zawsze-slono-kosztuje/> [11 II 2018].

Uniezależnienie się od rosyjskiego gazu uznane zostało przez władze Polski za cel strategiczny realizowany w ramach działań na rzecz bezpieczeństwa energetycznego. Podczas sejmowego *exposé* w listopadzie 2015 r. Premier Beata Szydło, odnosząc się do kwestii bezpieczeństwa energetycznego, zapowiedziała m.in. „(...) działania zmierzające do zagwarantowania nam w każdej sytuacji dostaw gazu i ropy, a więc dokończenie budowy i rozbudowania gazoportu. I do rozważenia zbudowanie drugiego gazoportu w okolicach Trójmiasta. Możliwość stosowania alternatywnego rozwiązania, jeśli chodzi o dostawy gazu to również kwestia cen tego surowca jaki otrzymujemy ze wschodu¹⁸.

Rys. 2. Trasa przebiegu planowanego rurociągu *Baltic Pipe*



Projekt *Baltic Pipe* składa się z 5 głównych komponentów:

1. **Gazociąg na dnie Morza Północnego**
Podmorski gazociąg pomiędzy norweskim a duńskim systemem przesyłowym gazu.
2. **Rozbudowy duńskiego systemu przesyłowego**
Rozbudowa istniejącego systemu przesyłowego w Danii.
3. **Tłoczni gazu w Danii**
Tłocznia gazu zlokalizowana we wschodniej części Zelandii.
4. **Gazociąg na dnie Morza Bałtyckiego**
Gazociąg podmorski pomiędzy duńskim a polskim systemem przesyłowym gazu.
5. **Rozbudowy polskiego systemu przesyłowego**
Rozbudowa istniejącego systemu przesyłowego w Polsce.

Źródło: *Baltic Pipe Project*, <https://www.baltic-pipe.eu/pl/o-projekcie/>

¹⁸ *Exposé premier Beaty Szydło – stenogram*, 18 X 2015, <https://www.premier.gov.pl/expose-premier-beaty-szydlo-stenogram.html> [11 II 2018].

Ostatecznie rozwiązaniem wyżej opisanego problemu ma być realizacja projektu dywersyfikacyjnego nazywanego *Bramą Północną*. Obejmuje on budowę połączenia przesyłowego – *Baltic Pipe*, łączącego Polskę, poprzez Danię, ze złożami gazu na szelfie norweskim.

Współpraca polsko-amerykańska w obszarze gazu ziemnego

Rozwijającą się współpracę polsko-amerykańską w obszarze gazu ziemnego należy postrzegać jako jeden z nabierających coraz większej wagi wątków w wieloaspektowych relacjach pomiędzy obu państwami. USA to główny partner Polski we wspólnocie euroatlantycznej, postrzegany jako lider i gwarant stabilności struktur bezpieczeństwa świata zachodniego. To właśnie bezpieczeństwo militarne i współpraca wojskowa były wiodącą kwestią we wzajemnych stosunkach poczynając od początku lat 90. XX w. Temat współpracy energetycznej pojawił się dopiero na początku drugiego dziesięciolecia XXI w. i dotyczył rozpoznania i zagospodarowania złóż gazu z łupków. W 2010 r. strona polska przyjęła zaproszenie USA do udziału w Globalnej Inicjatywie na rzecz Gazu Łupkowego (Global Shale Gas Initiative, GSGI), przekształconej później w Unconventional Gas Technology Exchange Program (UGTEP), której celem jest wsparcie administracji w kwestiach instytucjonalnych i regulacyjnych. Istotnym komponentem współpracy polsko-amerykańskiej w dziedzinie energii jest zaangażowanie amerykańskich przedsiębiorstw w poszukiwania gazu łupkowego w Polsce. Największe amerykańskie koncerny, które uzyskały koncesje na poszukiwania gazu łupkowego w Polsce, wycofały się jednak z tego przedsięwzięcia, podając jako jeden z głównych powodów tego rodzaju kroku umiarkowane uwarunkowania geologiczne wydobycia surowca. Na rynku polskim pozostały aktywne amerykańskie firmy serwisowe, zainteresowane zaangażowaniem w budowę sektora gazu łupkowego. W 2011 r. w gronie koncesjonariuszy, którym wydano ogółem 97 koncesji na poszukiwanie złóż gazu znalazły się takie amerykańskie firmy, jak: ExxonMobil, ConocoPhillips, MarathonOil czy Talisman. Jednak w ciągu następnych lat nie odnotowano znaczących postępów w zakresie odkryć niekonwencjonalnych złóż gazu ziemnego. Już w 2013 r. z działalności poszukiwawczej w Polsce wycofała się spółka ConocoPhillips. Ostatecznie realizacja planów zagospodarowania polskich zasobów gazu ze złóż niekonwencjonalnych zakończyły się niepowodzeniem. Według raportu Najwyższej Izby Kontroli z grudnia 2017 r. o tej porażce zdecydowało niewypracowanie przez władze państwowe „(...) spójnej polityki koncesyjnej w zakresie poszukiwania i rozpoznawania złóż (...) gazu łupkowego”. W efekcie tych zaniedbań państwo nie posiada (...)

wiarygodnych danych nt. potencjału tych złóż, pozwalających prowadzić realistyczną politykę surowcową”¹⁹.

Współpraca polsko-amerykańska po roku 2015 zaczęła się natomiast koncentrować wokół kwestii dostaw i handlu gazem ziemnym. Rozwój tego nowego obszaru kooperacji zyskał jednoznaczne i zdecydowane poparcie wyrażone na najwyższych szczeblach władz państwowych Polski i Stanów Zjednoczonych. Deklaracje poparcia zostały wyartykułowane m.in. podczas wizyty Prezydenta USA D. Trumpa w Warszawie w sierpniu 2017 r. Podczas konferencji prasowej D. Trump oświadczył: „Mam nadzieję, że niedługo zostanie zawarty kontrakt długoterminowy na dostawy gazu LNG i w ten sposób zdywersyfikowane zostaną dostawy tego niezwykle ważnego surowca. Ameryka jest gotowa pomóc Polsce i innym krajom europejskim w zdywersyfikowaniu dostawców energii”²⁰. Prezydent Polski Andrzej Duda wyraził natomiast nadzieję, że „(...) zostanie zawarty w niedługim czasie kontrakt długoterminowy na dostawy gazu skroplonego ze Stanów Zjednoczonych i w ten sposób będzie postępowała dywersyfikacja źródeł dostaw tego niezwykle ważnego surowca do Polski”²¹.

W 2016 r. należąca w 70% do Skarbu Państwa Grupa PGNiG sprowadziła pierwszy ładunek gazu ziemnego z USA do Polski, na podstawie wynegocjowanego przez londyńskie biuro handlowe spółki kontraktu spotowego. Transport zakupionego od amerykańskiej firmy Cheniere Energy gazu zrealizowany został przy pomocy gazowca Clean Ocean, który dotarł do terminala LNG im. Lecha Kaczyńskiego w Świnoujściu 7 VI 2017 r. Następnie Grupa PGNiG jeszcze w tym samym roku podpisała 5 letni kontrakt z brytyjską firmą Centrica LNG, która zrealizować ma 9 dostaw amerykańskiego gazu skroplonego między 2018 a 2022 r. Łączny wolumen gazu jaki dotrze do Polski z Ameryki ma wynieść ok. 0,8 mld m³²². W ocenie ówczesnego wicepremiera polskiego rządu Mateusza Morawieckiego dostawy gazu z USA wzmocnią pozycję negocjacyjną Polski wobec rosyjskiego dostawcy, ale także stwarzają szansę na przyszły rozwój reeksportu z Polski na rynki europejskie. Zdaniem M. Morawieckiego realna dywersyfikacja dostaw jaka umożliwi terminal LNG w Świnoujściu pozwoli na

¹⁹ NIK. *NIK o udzieleniu koncesji na poszukiwanie i rozpoznawanie złóż*, 14 XII 2017, <https://www.nik.gov.pl/aktualnosci/nik-o-udzieleniu-koncesji-na-poszukiwanie-zloz-miedzi-weglowodorow-gazu-lupkowego.html> [12 II 2018].

²⁰ *Donald Trump: Nigdy nie byliśmy bliżsi Polski, niż w tej chwili*, 6 VII 2018, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,663,spotkanie-prezydentow-polski-i-usa-.html> [12 II 2018].

²¹ *Ibidem*.

²² *Przełomowy kontrakt dla PGNiG. Do Polski trafi gaz z USA*, „Business Insider Polska”, 21 XI 2017, <https://businessinsider.com.pl/firmy/sprzedaz/pgnig-kupowac-bedzie-gaz-w-usa/klcnw4m> [12 II 2018].

uniezależnienie się „(...) od tego dyktatu cenowego, czy mówiąc wprost nawet od rosyjskiego szantażu cenowego”²³.

Pierwsze kontrakty gazowe zostały także pozytywnie skomentowane przez Departament Stanu USA: „Stany Zjednoczone z zadowoleniem przyjmują realizację pierwszej dostawy skroplonego gazu ziemnego (LNG) do Europy Środkowej, która dotarła do Polski, która (...) przyczynia się obniżenia ceny dla naszych partnerów za granicą i wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego Europy. (...) Stany Zjednoczone gratulują Polsce tego znaczącego kroku w zakresie dywersyfikacji ważnych źródeł energii i wzmocnienia energetycznego Europy”²⁴.

Polska i USA reprezentują także zbieżne stanowisko wobec forsowanego przez FR i jej zachodnioeuropejskich partnerów, w tym Niemcy, projektu rurociągu przechodzącego po dnie Morza Bałtyckiego *Nord Stream II*. W tym przypadku interesy obu stron są bardzo czytelne. W przypadku USA kolejne połączenie rurociągowie pomiędzy dostawcą rosyjskim a największym rynkiem gazu w UE, czyli Niemcami, stanowi bardzo poważną konkurencję dla zdobywających dopiero rynki zagraniczne amerykańskich dostawców²⁵. Rurociąg ten, będący wyrazem ścisłych interesów energetycznych Niemiec i Rosji, przyczyniać się będzie do rozmywania spójności strategicznej Sojuszu Północnoatlantyckiego²⁶. Stanowisko władz Polski jest jednoznaczne: projekt jest polityczny, osłabia bezpieczeństwo energetyczne UE, zwiększając zależność od największego zewnętrznego dostawcy oraz uderza w bezpieczeństwo Ukrainy, neutralizując jej dotychczasową rolę państwa tranzytowego.

Perspektywy i konsekwencje współpracy polsko-amerykańskiej

Niewątpliwym osiągnięciem w latach 2015–2017 było zainicjowanie handlu gazem pomiędzy USA a Polską. Fakt ten potwierdza m.in. znaczenie jakie przypisuje się infrastrukturze LNG w ramach budowania bezpieczeństwa rynku – dywersyfikacja oraz rozwoju obrotów handlowych pomiędzy często oddalonymi od siebie rynkami. Dostarczony do Polski w 2017 r. transport amerykańskiego

²³ *Morawiecki: gaz z USA wynegocjowany po bardzo dobrych cenach*, „Rzeczpospolita”, 28 IV 2017, <http://www.rp.pl/Energianews/304289923-Morawiecki-gaz-z-USA-wynegocjowany-po-bardzo-dobrych-cenach.html> [12 II 2018].

²⁴ *First LNG Delivery to Poland*, U.S. Department of State, <https://www.state.gov/r/pa/prs/ps/2017/06/271637.htm> [12 II 2018].

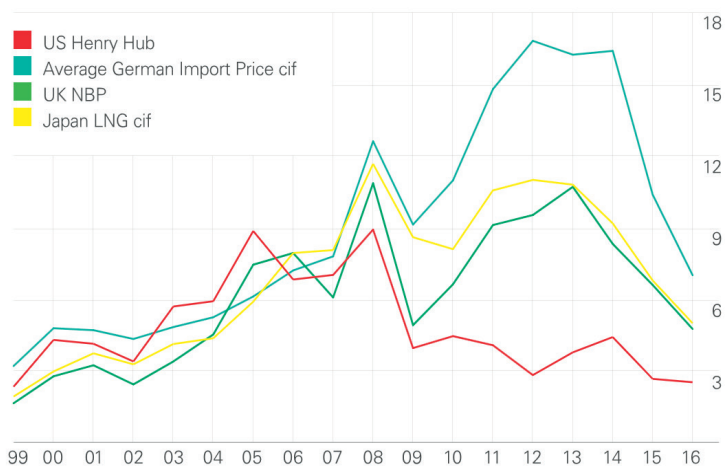
²⁵ *Senatorowie USA przeciwko Nord Stream 2*, 16 III 2018, <https://www.tvp.info/36411823/senatorowie-usa-przeciwko-nord-stream-2> [11 II 2018].

²⁶ *Trump krytykuje Niemcy za wspieranie Nord Stream 2*, 5 IV 2018, http://gazownictwo.wnp.pl/trump-krytykuje-niemcy-za-wspieranie-nord-stream-2,320861_1_0_0.html [12 V 2018].

gazu oczywiście nie wpłynął znacząco na zmianę struktury zaopatrzenia naszego rynku. Jednak wraz z postępującą rozbudową terminali eksportowych na wschodnim wybrzeżu USA oraz zakończeniem prac nad powiększeniem zdolności odbiorczych świnoujskiego terminala LNG do 7,5 mld m³ rocznie, powstają warunki techniczne do realizacji dostaw w znacznie większej skali. Ważną kwestią, w dużej mierze decydującą o wielkości dalszych obrotów handlowych, jest cena jaką wynegocjują polscy kontrahenci u amerykańskich dostawców.

Z porównania światowych benchmarków cenowych wynika, że licząc od 2008 r. ceny gazu notowane w amerykańskim *Henry Hub* były najniższe w odniesieniu do pozostałych 3 najważniejszych centrów kształtowania się cen referencyjnych dla rynków międzynarodowych.

Wyk. 2. Dynamika i porównanie cen gazu ziemnego na rynkach światowych (USD/mmBTU)



Źródło: BP, <https://www.bp.com/en/global/corporate/energy-economics/statistical-review-of-world-energy/natural-gas/natural-gas-prices.html>

Trudno jednak na tym etapie rozwoju amerykańskiego eksportu gazu jednoznacznie stwierdzić, że zyskał on mocną przewagę konkurencyjną nad pozostałymi ofertami obecnymi na rynkach światowych. Analiza danych dotyczących cen uzyskiwanych przez europejskich odbiorców pokazuje, że amerykańscy dostawcy zdolni są do dużej elastyczności cenowej. W tym przypadku wiele zależy od pozycji negocjacyjnych stron, o których decyduje m.in. realna możliwość skorzystania z konkurencyjnej oferty czy wielkość wolumenu jaka jest przedmiotem zainteresowania.

W przypadku polskich odbiorców, ich pozycji negocjacyjnej sprzyjać będzie uruchomienie Bramy Północnej oraz zakończenie obowiązywania kontraktu z Gazpromem, który blokuje polski rynek i nie pozwala na ulokowanie na nim większych wolumenów gazu pochodzącego od innych dostawców. Szansy na rozwój polsko-amerykańskiego handlu gazem należy także upatrywać w realizacji *hubu* gazowego, który jak wcześniej wspomniano będzie także dedykowany sąsiadom Polski z Europy Środkowej i Wschodniej. Liczone łącznie rynki państw inicjatywy *Trójmorza* oraz Ukrainy warte są ok. 100 mld m³ konsumowanego gazu ziemnego rocznie. Polska w perspektywie kilku lat może umożliwić dostęp do nich poprzez wybudowanie planowanych obecnie intrerkonektorów.

Tabela 1. Porównanie cen i wolumenów amerykańskiego gazu wyeksportowanego do państw Unii Europejskiej

Kraj importujący	Cena za stopę sześcienną	Dostarczony wolumen w stopach sześciennych	Dostarczony wolumen w metrach sześciennych
Hiszpania	4,94	29,329	830,5 mln
Holandia	6,35	3,042	86,1 mln
Litwa	3,84	6,844	193,8 mln
Portugalia	5,65	19,523	552,8 mln
Polska	4,26	3,440	97,4 mln
Wielka Brytania	3,87	3,410	96,5 mln
Włochy	3,95	6,493	183,8 mln
Razem			2,04 mld

Źródło: Energy Information Administration (EIA), https://www.eia.gov/dnav/ng/ng_move_exp_c_s1_a.htm

Dzięki giełdzie gazu działającej na Towarowej Giełdzie Energii S.A. może także stać się regionalnym centrum kształtowania ceny referencyjnej dla regionu. Taka wizja przyszłości wydaje się być bliska czołowym polskim politykom. W swoim *exposé* Premier Morawiecki zadeklarował, że jego celem jest stworzenie takiego koncentratora rynku: „Chcemy utworzyć *hub* gazowy, który będzie zaopatrywał naszych sąsiadów”. We wrześniu 2017 r., jeszcze jako wicepremier, w wywiadzie dla amerykańskiej Fox News odnosząc się do bezpieczeństwa energetycznego Polski zadeklarował, że „Chcemy być *hubem* amerykańskiego gazu w Europie”. Jednak jako pierwszy do przyszłej

roli *hubu* gazowego w kontekście relacji polsko-amerykańskiej odniósł się Prezydent A. Duda, podczas swojej wizyty w USA. Nakreślił on przyszłą rolę Polski w procesie budowy bezpiecznych i zintegrowanych rynków gazu w regionie: „(...) zwiększyliśmy nasze możliwości importu, ale również jesteśmy zdeterminowani, by zwiększyć bezpieczeństwo energetyczne w regionie Europy Środkowej. Jednym z naszych priorytetów jest budowa połączeń (energetycznych) z naszymi sąsiadami. Niedawno zakończyliśmy studium wykonalności dla budowy nowego połączenia gazowego z Ukrainą. Polska ma na celu stworzenie *hubu* gazowego w regionie. USA mogą odegrać ważną rolę w tym projekcie”.

Dzięki rozwojowi współpracy gazowej stosunki polsko-amerykańskie mogą w niedalekiej perspektywie ulec wzmocnieniu, dzięki zawiązaniu się istotnych dla obu partnerów interesów gospodarczych. Jednocześnie kooperacja w powyższym zakresie ukazywana jest w kontekście rozwoju współpracy w regionie *Trójmorza*. Przeanalizowane powyżej działania i wypowiedzi strony polskiej skłaniają do postawienia wniosku o zachodzącej ewolucji polskiej strategii wobec gazu ziemnego: od modelu pasywnego, w którym jedynym celem jest zbudowanie bezpieczeństwa opartego na zdywersyfikowanej infrastrukturze, do modelu aktywnego, w którym w oparciu o zapewnione bezpieczeństwo dąży się do budowania szerokich międzynarodowych realizacji handlowych i uczynienia z Polski lidera integracji i współpracy rynków gazu w regionie.

SŁOWA KLUCZOWE

gaz ziemny, LNG, Polska, USA, Unia Europejska, Gazprom, Rosja, Europa Środkowa i Wschodnia, hub gazowy, dywersyfikacja, *Trójmorze*

KEYWORDS

natural gas, LNG, Poland, the USA, the European Union, Gazprom, Russia, Central and Eastern Europe, gas hub, diversification, *Trimarium*

S u m m a r y

The significance of natural gas in Polish-American relations

The article is devoted to the subject of natural gas in the current relations between Poland and the United States. The subject was chosen partly because of the growing significance of natural gas in the economic strategies of both countries. Natural gas is one of the most important resources traded internationally. Concrete cases of

cooperation in the field, supported by declarations on the highest political levels, allow us to assume the existence of a high potential for the Polish-American cooperation in the area of natural gas trade and supply, as well as common economic and political interests connected with this resource.

Wrocław 2018

Nr 1(5) 2017/2018

KATARZYNA GELLES

Uniwersytet Wrocławski

SPRAWY POLSKIE W KAMPANII WYBORCZEJ DO BUNDESTAGU Z 2017 ROKU

Kampania przed wyborami do Bundestagu zaplanowanymi na 24 IX 2017 r., rozpoczęła się z końcem 2016 r., kiedy najważniejsze partie przystąpiły do wyznaczania swoich kandydatów (Spitzenkandidaten), czyli kluczowych przedstawicieli w walce o głosy elektoratu. W listopadzie 2017 r. dotychczasowa kanclerz, a zarazem przewodnicząca Unii Chrześcijańsko-Demokratycznej (Christlich-Demokratische Union, CDU, dalej zwana też Unią) Angela Merkel zapowiedziała, że zamierza ubiegać się o ten urząd po raz czwarty¹. Zyskała przy tym poparcie siostrzanej partii chadeckiej, działającej tylko w Bawarii Unii Chrześcijańsko-Społecznej (Christlich-Soziale Union, CSU), której prezesem jest premier landu Horst Seehofer.

Jej rywalem z ramienia Socjaldemokratycznej Partii Niemiec (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) został Martin Schulz, w latach 2014–2016 przewodniczący Parlamentu Europejskiego (PE). Wśród partii ubiegających się o miejsca w Bundestagu należy wymienić liberałów (Freie Deutsche Partei, FDP) z Christianem Lindnerem na czele, Lewicę (Die Linke) z podwójną nominacją Sahry Wagenknecht i Dietmara Bartscha, Związek 90/Zieloni (Bündnis 90/Die Grünen, dalej: Zieloni) reprezentowanych przez duet Katrin Göring-Eckardt i Cem Özdemir oraz Alternatywę dla Niemiec (Alternative für Deutschland, AfD). Ta ostatnia początkowo eurosceptyczna, nieunikająca także populistycznych haseł partia już w 2013 r. była blisko wejścia do Bundestagu. Od tego czasu stawiała się coraz bardziej liczącą się siłą na niemieckiej scenie politycznej. Jej kandydatami zostało dwoje działaczy - Alexander Gauland i Alice Weidel.

Przebieg wyborów parlamentarnych w Republice Federalnej Niemiec (RFN) zawsze jest śledzony w Polsce z dużą uwagą, Niemcy bowiem to zachodni sąsiad,

¹ *Merkel will kandidieren*, 20 XI 2016, <https://www.cdu.de/artikel/merkel-will-kandidieren> (15 I 2018).

z którym utrzymujemy ściśle relacje polityczne, są one również naszym największym partnerem gospodarczym. Ważnym obszarem współpracy pozostają także kontakty społeczne i wymiana kulturalna rozwijane przy wsparciu wielu istniejących instytucji (np. Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej czy Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży)².

Załączona poniżej tabela przedstawia rezultaty wrześniowej elekcji z uwzględnieniem poparcia głosujących oraz jego przełożenia na rozdział mandatów w Bundestagu. Każdy wariant koalicyjny może oznaczać zmianę polityki zagranicznej o tyle istotną, że nie pozostanie ona obojętna dla naszego kraju, dlatego z polskiej perspektywy ma ogromne znaczenie, jakie partie przejmą w Niemczech ster rządów. Z tego powodu dokonano przeglądu stanowisk wobec Polski, jakie zajęły niemieckie partie polityczne oraz ich liderzy podczas kampanii wyborczej w 2017 r. oraz w rozmowach koalicyjnych. Ze względu na aktualność tematu analizie poddano przede wszystkim wypowiedzi czołowych polityków, w tym kandydatów na kanclerza, programy partyjne, szczególnie zaś wyborcze oraz koalicyjne, a także opinie komentatorów politycznych, w które obfitowała zwłaszcza prasa.

Tabela 1. Wyniki wyborów do Bundestagu z 24 IX 2017 r.

	% głosów	liczba mandatów (na 709 = 100%)
chadecy (CDU/CSU*)	32,9	246 (= 34,7)
socjaldemokraci (SPD)	20,5	153 (= 21,5)
populiści (AfD)	12,6	92 (= 13)
liberałowie (FDP)	10,7	80 (= 11,3)
Lewica (Die Linke)	9,2	69 (= 9,7)
Związek 90/Zieloni (Bündnis 90/Die Grünen)	8,9	67 (= 9,4)
Pozostałe	5	2 (posłowie niezależni)

* W ujęciu systemowym CDU i CSU rozpatrywane są jako jedno ugrupowanie chadeckie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Ergebnis der Bundestagswahl in Deutschland 2017*, <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/753306/umfrage/ergebnis-der-bundestagswahl/>; *Sitzverteilung im 19. Deutschen Bundestag*, <https://www.bundestag.de/parlament/fraktionen#>.

* * *

² O stosunkach polsko-niemieckich na stronie Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP: http://www.ms.gov.pl/pl/p/msz_pl/polityka_zagraniczna/europa/stosunki_z_panstwami_europy/niemcy [28 II 2018].

„I domagam się od Niemiec tego, abyście – dla dobra Waszego i naszego – pomogli tej strefie euro przetrwać i prosperować. Dobrze wiecie, że nikt inny nie jest w stanie tego zrobić. Zapewne jestem pierwszym w historii ministrem spraw zagranicznych Polski, który to powie: Mniej zaczynam się obawiać się niemieckiej potęgi niż niemieckiej bezczynności”³. Tak w listopadzie 2011 r. przemawiał ówczesny szef polskiej dyplomacji Radosław Sikorski na forum berlińskiego Niemieckiego Towarzystwa Polityki Zagranicznej. Nawiązując przede wszystkim do trwającego od 2007 r. kryzysu ekonomicznego, który mocno nadszarpnął europejskie gospodarki, domagał się on od elit niemieckich większej odpowiedzialności w poszukiwaniu jego rozwiązań. Wypowiedź ta została przyjęta w Niemczech z entuzjazmem jako odważna i wizjonerska, podkreślano, że odstawała ona od standardowych wystąpień zagranicznych polityków w Berlinie.

W minionych latach w polskiej polityce zagranicznej można wskazać co najmniej dwie koncepcje rozwoju stosunków polsko-niemieckich. W okresie rządów koalicji Platformy Obywatelskiej i Polskiego Stronnictwa Ludowego (2007–2015) ze strony Niemiec wielokrotnie padały słowa uznania dla przemian zachodzących w naszym kraju i zaangażowania rządu Donalda Tuska na rzecz współpracy z państwami europejskiej wspólnoty. Sytuacja uległa jednak gwałtownej zmianie po wyborach parlamentarnych w październiku 2015 r., kiedy władzę objęła narodowo-konserwatywna partia Prawo i Sprawiedliwość (PiS) w koalicji z ugrupowaniami Polska Razem (przekształcona 4 XI 2017 r. w Porozumienie) i Solidarna Polska, sceptycznie odnosząca się do ponadnarodowej integracji w ramach Unii Europejskiej (UE). W wypowiedziach jej polityków zaczęły przebrzmiewać antyniemieckie tony, zwłaszcza przeciw dominacji Niemiec w Europie. Zarzucono im spiskowanie przeciw Polsce oraz wyrażano niechęć do podporządkowywania się niemieckiemu „dyktatowi”⁴, co wkrótce doprowadziło do ochłodzenia relacji między Warszawą a Berlinem. W RFN poczynania nowego polskiego rządu obserwowane były zrazu wyczekująco, następnie z niepokojem, z czasem stały się przedmiotem otwartej krytyki. Dotyczyła ona dwóch zasadniczych kwestii – łamanie praworządności w kraju, a w kontekście unijnym zarzucano polskim decydom, że swoją odmową przyjęcia określonej liczby uchodźców w ramach systemu relokacji stawiają pod znakiem zapytania

³ „Polska a przyszłość Unii Europejskiej”, Radosław Sikorski, Minister Spraw Zagranicznych RP, Berlin, 28 XI 2011 r., <http://www.msz.gov.pl/resource/c2a33d88-7b8d-4fa5-8680-a67a4b-2b38af:JCR> [28 II 2018], s. 10.

⁴ Zob. przykłady tytułów z pierwszych stron gazet: *Niemcy znów atakują Polskę* („Gazeta Polska Codziennie” 5–6 I 2016); *Od carycy Katarzyny do Merkel. Spisek przeciwko Polsce* („W Sieci” 2016, nr 2); *„Znów chcą nadzorować Polskę”* („Wprost” 2016, nr 2); *Winni. To oni zgotowali nam ten los* („Do Rzeczy” 2016, nr 32) czy *6 bilionów dolarów są nam winni Niemcy za horror wojny* („Sieci” 2017, nr 32).

europijską jedność i solidarność. Stanowisko obu państw w tej ostatniej sprawie diametralnie się różniło. Niemcy bowiem w obliczu fali przybyszów z Afryki i Bliskiego Wschodu zalewającej Stary Kontynent szukały rozwiązań na forum UE, borykając się też z następstwami kryzysu w wymiarze wewnętrznym (tylko w 2015 r. przybyło tam ponad milion osób).

Wybory parlamentarne w 2017 r. miały być sprawdzianem dla polityki rządu kanclerz A. Merkel, nie dziwi zatem, że kampanię wyborczą zdominowały problemy najbardziej trapiące RFN w ostatnich latach, przede wszystkim masowy napływ cudzoziemców oraz związane z nim zagadnienia bezpieczeństwa i integracji, ponadto kwestie socjalne i ekonomiczne (m.in. bezrobocie, tworzenie nowych miejsc pracy). Każda z partii wkomponowała te elementy w swoje programy wyborcze, niektóre nawiązały także do relacji ze wschodnim sąsiadem. Polskie akcenty pojawiały się również w wypowiedziach i oświadczeniach składanych przez czołowych polityków walczących o mandaty poselskie i najwyższe urzędy w państwie.

Kampania wyborcza

Mimo pogarszających się relacji między Polską pod rządami PiS a Niemcami kontakty najwyższych władz państwowych pozostały poprawne. W czerwcu 2016 r. w berlińskich obchodach 25-lecia podpisania *Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy* wziął udział prezydent Andrzej Duda, który następnie w Warszawie podejmował prezydenta federalnego Joachima Gaucka. W związku z jubileuszem szefowie dyplomacji – Witold Waszczykowski i Frank-Walter Steinmeier – zaprezentowali wspólny podręcznik do historii pt. „Europa – nasza historia”⁵.

Na szczeblu szefów rządu do spotkań doszło w lutym 2016 r., gdy w stolicy Niemiec gościła premier Beata Szydło⁶, rok później zaś do Warszawy przybyła A. Merkel, już jako oficjalna kandydatka chadecji na kanclerza. Spotkała się nie tylko ze swoją polską odpowiedniczką oraz prezydentem, lecz także – naruszywszy protokół dyplomatyczny – z prezesem PiS Jarosławem Kaczyńskim, słusznie zakładając, że od niego w dużej mierze zależeć będzie przyszłość współpracy obu państw. Przy okazji tego wydarzenia lider partii rządzącej w Polsce udzielił wywiadu jednemu z najbardziej wpływowych niemieckich dzienników „Frankfurter Allgemeine Zeitung”. Już na wstępie określił on wygraną A. Merkel

⁵ *Europa. Nasza historia*, t. 1. *Od prehistorii do średniowiecza*, aut. A. Brückmann [i in.] Warszawa 2016, ss. 260.

⁶ *Szydło sieht Polen durch Flüchtlinge bedroht*, „Neues Deutschland”, 12 II 2016.

w wyborach za rezultat najbardziej pożądanym z perspektywy swojego kraju. Nie szczędził przy tym krytyki jej socjaldemokratycznemu rywalowi, któremu przede wszystkim zarzucił pobłażliwość wobec Rosji i zbyt lewicowe poglądy, dodając także, że „pani Merkel nigdy nie wypowiadała się tak antypolsko jak on”⁷.

W kolejnych miesiącach kanclerz praktycznie nie komentowała działań polskiego rządu, nie chcąc nadwyręzać wzajemnych stosunków. Miała ona bowiem świadomość, że jej słowa wykorzystają raczej te siły polityczne, których wspieranie nie leży w interesie Niemiec⁸. Dlatego przed wyborami kontekst polski pojawiał się sporadycznie, m.in. w wypowiedzi dla tygodnika „Der Spiegel”, gdzie – choć bardzo ogólnie – podkreśliła ona konieczność umacniania demokracji, zwłaszcza w obliczu takich zmian jakie zachodzą w Polsce czy na Węgrzech⁹.

Inaczej czynił to M. Schulz, który jeszcze jako przewodniczący PE wielokrotnie bez ogródek mówił o demontażu demokracji w Polsce, zarzucając przy tym kanclerz brak jakiegokolwiek reakcji w tej kwestii¹⁰. Zastrzegł jednak, że krytyka ta dotyczy decydentów politycznych, nie jest zaś wymierzona w Polaków¹¹. W jego opinii „uporczywe ataki narodowo-konserwatywnego polskiego rządu na niezawisłość sądownictwa i wolność prasy są niezwykle niebezpieczne”¹². Przy każdej okazji przypominał, że fundamentalną zasadą UE jest solidarność wszystkich państw członkowskich, dlatego władze w Warszawie powinny wziąć czynny udział w rozwiązywaniu problemu uchodźczego, ponieważ – argumentował – korzystanie m.in. z hojnego unijnego finansowania wiąże się także ze zobowiązaniami¹³, których wypełnianie nie jest wybiórcze¹⁴. Odpierając powyższe oskarżenia polski minister spraw zagranicznych W. Waszczykowski nazwał

⁷ „Es gilt, dass Frau Merkel für uns das Beste wäre“, von K. Schuller, „Frankfurter Allgemeine Zeitung“, 7 II 2017.

⁸ T. Vitzthum, *Justizreform: Warum Angela Merkel zu Polen schweigen muss*, „Die Welt“, 25 VII 2017.

⁹ „Ich bin über diesen Betrug empört wie Sie“. Ein Interview von K. Brinkbäumer und R. Pfister, „Der Spiegel“, 2 IX 2017.

¹⁰ SPD-Kanzlerkandidat Schulz im Interview: „Merkel vernachlässigt ihre Pflicht“, von F. Gathmann, B. Hans und Ph. Wittrock, 3 VIII 2017, <http://www.spiegel.de/politik/deutschland/martin-schulz-im-interview-angela-merkel-vernachlaessigt-ihre-pflicht-a-1161063.html> [21 XII 2017].

¹¹ Martin Schulz: PiS to nie cały naród polski, „Gazeta Wyborcza”, 15 I 2016.

¹² EU fordert von Polen Aussetzung der Justizreform, „Der Tagesspiegel”, 19 VII 2017.

¹³ Kanzlerkandidat im Interview: Ist Ihre Lage aussichtslos, Herr Schulz? Das Gespräch führten H. Willms und M. Krigar, 11 VIII 2017, <https://www.merkur.de/politik/spd-kanzlerkandidat-martin-schulz-im-interview-ist-ihre-lage-aussichtslos-8591081.html> [10 I 2018].

¹⁴ Deutsche Welle: das Interview mit Martin Schulz, SPD, 16 IX 2017, <https://www.youtube.com/watch?v=Vp9wM3CTjTA> [10 I 2018].

czołowego polityka unijnego „człowiekiem słabo wykształconym i słabo zorientowany w politycznym świecie” oraz „skrajnym lewakiem”¹⁵.

Trzy tygodnie przed wyborami – 3 IX – cieszące się największą oglądalnością kanały niemieckiej telewizji transmitowały pojedynek pretendentów do urzędu kanclerskiego. Także tę debatę zdominowała kwestia uchodźców, rozpatrywana zarówno w wymiarze unijnym, jak i krajowym. Urzędująca szefowa rządu A. Merkel wyraziła przekonanie o słuszności swojej decyzji dotyczącej otwarcia niemieckich granic, co – jak dodała – nie niesie ze sobą zagrożenia dla Niemiec, lecz stanowi poważne zadanie do rozwiązania. Zarzut M. Schulza dotyczył tego, że forsowana przez nią europeizacja kryzysu migracyjnego i narzucanie kwot uchodźczych w wielu krajach zostało odebrane jako moralny szantaż¹⁶. Ponieważ w tej sprawie partnerów europejskich postawiono przed faktem dokonanym, stąd „tacy ludzie jak węgierski premier Orbán czy szef partii Kaczyński w Polsce uchylają się od odpowiedzialności i nas, Niemców, płacących tym krajom wiele pieniędzy, zostawiają na lodzie”¹⁷. Spotkanie dowiodło zarówno ogromnego doświadczenia, jak i wysokiej kultury politycznej obojga kandydatów. Różnic można było szukać „z lupą”, zasadniczo bowiem ich stanowiska były zbieżne. Jak komentowały niemieckie media M. Schulz zebrał punkty, lecz wygrana należała do A. Merkel¹⁸.

Liberałowie tradycyjnie koncentrowali się na kwestiach ekonomicznych oraz prawach obywatelskich, polityka zagraniczna zaś nie jest kluczowym obszarem ich zainteresowań. W wypowiedziach lidera Ch. Lindnera nawiązania do Polski pojawiały się incydentalnie, raczej w kontekście pogłębiającego się konfliktu między Warszawą a Brukselą. Jest on zwolennikiem Europy dwóch prędkości, co umożliwiłoby poszczególnym krajom zachowanie własnego tempa w realizowaniu projektów UE i powinno się opierać bardziej na dobrowolności niż odgórnie narzucanych wytycznych¹⁹. Natomiast pewne granice są nieprzekraczalne

¹⁵ Waszczykowski: Schulz jest skrajnym, słabo wykształconym lewakiem. Witold Waszczykowski, minister spraw zagranicznych w rozmowie z „Super Expressem”, „Super Express”, 19 XII 2015.

¹⁶ F. Leber, *Nach dem Alleingang kann Angela Merkel nicht auf Hilfe hoffen*, „Der Tagesspiegel”, 13 X 2015.

¹⁷ Wypowiedź w oryginale: *Leute wie ungarischer Ministerpräsident Orbán oder der Parteichef Kaczyński in Polen sich aus der Verantwortung stehlen und uns Deutsche, die wir viel Geld für diese Länder zahlen, im Stich lassen*, cyt. za: *Das TV-Duell: Merkel – Schulz*, emitowany 3 IX 2017 r. przez pierwszy i drugi program telewizji publicznej (ARD i ZDF) oraz komercyjne SAT.1 i RTL.

¹⁸ O. Georgi, *Schulz punktet, Merkel gewinnt*, 3 IX 2017, <http://www.faz.net/aktuell/politik/bundestagswahl/tv-duell-martin-schulz-punktet-angela-merkel-gewinnt-15182150.html> [20 XII 2017].

¹⁹ *Christian Lindner: Griechenland soll aus dem Euro raus, aber in der EU bleiben*. Im Interview: FDP-Chef Lindner über Griechenland, Macron und den Brexit, von J. Delcker,

– z autorytarnymi strukturami, jakie są obecnie tworzone w Polsce nie mogłaby ona zostać członkiem UE, dlatego należy przemyśleć zastosowanie wobec niej sankcji za naruszanie wspólnotowego prawa, np. wstrzymując unijne dotacje czy pozbawiając prawa głosu²⁰.

Punktem ciężkości kampanii wyborczej niemieckiej Lewicy była przede wszystkim społeczna sprawiedliwość i solidarność oraz wynikające z nich rozwiązania socjalne na rzecz wyrównywania szans wszystkich obywateli. W wystąpieniach jej czołowych przedstawicieli przeważały więc zagadnienia polityki wewnętrznej lub odnoszące się do międzynarodowej roli Niemiec. Zdaniem S. Waagenknecht – w kontekście rozbudowy wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) – niemieccy żołnierze „nie mają czego szukać” w Europie Wschodniej u granic Rosji²¹ i za szkodliwą uznała prowokacyjną politykę uprawianą przez Warszawę względem Moskwy. Stanowisko Lewicy wobec Polski odmawiającej przyjęcia wskazanej kwoty uchodźców był tak samo krytyczne jak SPD²².

Tradycyjnie społecznie zaangażowaną na krajowej scenie politycznej pozostaje partia Zielonych, jej czołowi politycy nie odnosili się więc do Polski. W mediach można znaleźć jedynie ich zwięzłe komentarze dotyczące bieżących wydarzeń u wschodniego sąsiada, jak np. w lipcu 2017 r., kiedy decyzję Sejmu o rozpoczęciu kontrowersyjnej reformy sądownictwa C. Özdemir skomentował jako wejście na drogę prowadzącą do końca demokracji: „Stoimy z tymi wszystkimi, którzy walczą o demokrację w Polsce i nie wolno nam opuścić obywateli i obywaterek, którzy wychodzą na ulice tysiącami w obronie niezależnego sądownictwa. To oni bronią naszych wartości”²³.

Jak wspomniano, polskie akcenty pojawiły się w programach wyborczych niektórych ugrupowań. W rozdziale poświęconym polityce europejskiej chadecy z CDU wskazali na potrzebę umacniania Starego Kontynentu, który powinien być zdolny do solidarnego działania i stać się symbolem wolności,

M. Karnitschnig, 21 VI 2017, <https://www.politico.eu/article/christian-lindner-griechenland-soll-aus-dem-euro-raus-aber-in-der-eu-bleiben/> [20 XII 2017].

²⁰ *Lindner-Interview: Politik des Beschwichtigens ist am Ende*, 21 VII 2017, <https://www.liberal.de/content/lindner-interview-politik-des-beschwichtigens-ist-am-ende> [27 I 2018].

²¹ „*Deutsche Soldaten haben nah der russischen Grenze nichts zu suchen*”, 30 IV 2017, <https://www.sahra-wagenknecht.de/de/article/2543.deutsche-soldaten-haben-nah-der-russischen-grenze-nichts-zu-suchen.html>

²² *Wagenknecht: EU soll Polen Geld streichen*, „Hannoversche Allgemeine”, 12 II 2016; *Dietmar Bartsch zur Flüchtlingspolitik: „Europa versagt auf ganzer Linie*”, wywiad dla „Deutschlandfunk” z 21 II 2016.

²³ *Zehntausende protestieren gegen Entmachtung der Justiz*, „Der Tagesspiegel” 21 VII 2017.

bezpieczeństwa i prosperity. Jedność UE zasadza się bowiem na wspólnocie wartości, z których obrona demokracji, praworządności i wolności religijnej ma fundamentalne znaczenie. Obok tradycyjnie już wymienianej Francji, z którą Niemcy tworzą tandem uznawany za „motor” integracji europejskiej podkreślono, iż także z sąsiadem na wschodzie rozwijana jest intensywna współpraca. „Kooperację tę chcemy kontynuować i pogłębiać, także trójstronną niemiecko-francusko-polską w ramach Trójkąta Weimarskiego”²⁴. Przywołanie tego ostatniego wydaje się o tyle interesujące, że po ostatnim jego szczycie w 2011 r., kiedy na zaproszenie prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (RP) – Bronisława Komorowskiego, do Warszawy przybyli prezydent Francji Nicolas Sarkozy oraz kanclerz A. Merkel wydawało się, że formuła ta straciła na znaczeniu. Nie doszło też do skutku spotkanie przywódców trzech państw we Francji zaplanowane w sierpniu 2017 r., co nieoficjalnie tłumaczono niepokojącą sytuacją polityczną w Polsce. Natomiast w dokumentach programowych CSU brak było wzmianek o Polsce.

Niemieccy socjaldemokraci nie wprowadzili wprawdzie polskich odniesień do programu wyborczego, jednak można je znaleźć w ich podstawowym programie politycznym (tzw. Programie Hamburgskim) z października 2007 r. Zakłada on nie tylko podtrzymywanie przyjaźni z Francją, która stanowi „siłę napędową europejskiej jedności” oraz jest i pozostaje „wartością samą w sobie”, ale również dążenie do rozwijania na podobnym poziomie stosunków z Polską²⁵. Warto dodać, że ta najstarsza, licząca ponad 150 lat, niemiecka partia tradycyjnie przywiązuje dużą wagę do dobrych relacji z Warszawą. W latach 70. XX w. jej kanclerz – Willy Brandt – zainicjował nową politykę wschodnią wobec państw bloku wschodniego, a w grudniu 1970 r. podpisał w Warszawie układ o normalizacji wzajemnych stosunków.

Zaniepokojenie sytuacją wewnętrzną naszego kraju wyraziła partia Zielonych. W dziale programu poświęconym walce o utrzymanie jedności Europy, wymieniono także konieczność zwalczania podziałów i tendencji autorytarnych. Stwierdzono w nim m. in.: „Jesteśmy oburzeni tym, że w środku Europy, przykładowo na Węgrzech czy w Polsce, demontowana jest demokracja i państwo prawa. Sprzeciwiamy się temu. Właśnie dlatego chcemy, aby Karta praw podstawowych Unii Europejskiej miała zastosowanie do wszystkich przepisów

²⁴ *Für ein Deutschland, in dem wir gut und gerne leben. Das Regierungsprogramm 2017–2021*, Berlin 3 VII 2017, <https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/170703regierungsprogramm2017.pdf?file=1>, s. 59 [27 I 2018].

²⁵ *Hamburger Programm Grundsatzprogramm der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands Beschlossen auf dem Hamburger Bundesparteitag der SPD am 28. Oktober 2007*, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Grundsatzprogramme/hamburger_programm.pdf, s. 21 [27 I 2018].

całej UE²⁶. Dalsza część programu zawiera także odniesienie do działań mających na celu zaostreżenie ustawy antyaborcyjnej, określonych tam jako zamach na wolność kobiet, ich prawo do samostanowienia oraz równouprawnienie²⁷.

Liberałowie tym razem walczyli o powrót do Bundestagu. W 2013 r. partia ta osiągnęła bowiem najgorszy wynik w swojej historii – zdobywając zaledwie 4,8% głosów, przez co nie przekroczyła ona nawet pięcioprocentowego progu wyborczego i pierwszy raz znalazła się poza parlamentem. W swoim programie położyła nacisk na przestrzeganie praw człowieka na całym świecie i umacnianie wolności we wszystkich aspektach życia państw i ich obywateli. Pisząc o roli Niemiec jako europejskiej potęgi zwrócili oni uwagę na konieczność zwiększonego zaangażowania RFN w operacje NATO, a także realizację takich zobowiązań jak udział w siłach szybkiego reagowania (Response Force) czy „zwiększona obecność w państwach bałtyckich i Polsce”²⁸, czyli wzmocnienie tzw. wschodniej flanki.

Jak zauważa austriacki politolog Wolfgang C. Müller, nowe kwestie polityczne wraz z pojawieniem się nowych wyborców prowadzą stopniowo do zmian w poparciu dla partii²⁹. W krajobrazie partyjnym RFN przykładem takiego zjawiska stała się utworzona w kwietniu 2013 r. Alternatywa dla Niemiec. Należy poświęcić temu ugrupowaniu więcej uwagi z kilku względów. Od powstania przed kilkoma laty w krótkim czasie odniosło ono ogromny sukces wyborczy na szczeblu landowym i federalnym. Jest trzecią siłą w Bundestagu, a jego poparcie wciąż rośnie – w sondażach z początku 2018 r. AfD wyprzedziła już SPD. Jej politycy pozytywnie wypowiadają się o Polsce, różniąc się tym od reprezentantów innych partii.

Początkowo miała ona charakter eurosceptyczny, domagając się przede wszystkim wystąpienia Niemiec ze strefy Euro i powrotu do silnej własnej waluty – marki niemieckiej. W ten sposób chciała pozyskać zwolenników wśród wyborców rozczarowanych chadecją i partią liberalną. O tym, że postulaty te trafiły na podatny grunt, świadczył szybki wzrost poparcia (w ciągu kilku miesięcy jej struktury powstały we wszystkich landach) oraz wysoki jak na debiutującą w wyborach parlamentarnych partię wynik na poziomie 4,7% w 2013 r. (obecnie

²⁶ *Zukunft wird aus Mut gemacht – Wahlprogramm 2017*, Berlin, 18 VI 2017, https://www.gruene.de/fileadmin/user_upload/Dokumente/BUENDNIS_90_DIE_GRUENEN_Bundestagswahlprogramm_2017_barrierefrei.pdf, s. 70 [27 I 2018].

²⁷ *Ibidem*, s. 128.

²⁸ *Schauen wir nicht länger zu! Bundestagswahlprogramm der FDP 2017*, Berlin 10 VII 2017, s. 102.

²⁹ W.C. Müller, *Populizm jako element rywalizacji między partiami w Austrii. Przekleństwo czy siła napędowa demokracji*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, red. Y. Mény, Y. Surel przy współpracy C. Tame i L. de Sousa, przeł. z ang. A. Gąsior-Niemiec, Warszawa 2007, s. 229.

jej posłowie zasiadają w większości parlamentów krajowych, z wyjątkiem Bawarii i Hesji). Już wówczas politolodzy byli zdania, iż nie należy ignorować tej nowej siły politycznej. Przyjmowali jednak, że trwałość sukcesu zależy będzie od długofalowego programu, sprawnej organizacji i doświadczonych działaczy. Ponadto, warunkiem powodzenia każdej nowo powstałej partii jest pozyskanie stałego elektoratu, gdyż głosujący na tzw. partie protestu rzadko bowiem przywiązują się do nich na dłużej. O ile kryzys ekonomiczny zapoczątkowany w 2007 r. stał się kołem zamachowym dla zaistnienia AfD na niemieckiej scenie politycznej, to nowy impuls do działania dał jej kryzys migracyjny – z eurosceptycznej przeobraziła się ona w partię społecznego protestu, stając się z czasem coraz bardziej populistyczną, antyislamską i niemieckonarodową (*deutschnational*). Ekspert nie mają dziś już większych wątpliwości określając ją jako skrajnie prawicową.

W przeciwieństwie do pozostałych stronnictw politycznych nie zatytułowała ona swojego programu wyborczego, który obejmuje 15 rozdziałów poświęconych m.in. obronie demokracji w Niemczech, polityce gospodarczej, azyłowej czy bezpieczeństwu wewnętrznemu. Odniesienie do Polski – w pozornie nietypowej jak na populistyczne ugrupowanie kwestii – zawiera zapis dotyczący ochrony zwierząt w związku z traktowaniem powodującym ich cierpienie³⁰. W zakresie stosownego ustawodawstwa AfD deklaruje, iż „kraje takiej jak Szwecja, Holandia, Szwajcaria, Polska, Norwegia, Islandia, Liechtenstein i Dania są dla nas wzorem”³¹.

Warto zwrócić uwagę, iż partia wydała przegląd celów wyborczych w skróconej formie także w języku polskim³². Ulotka została w tym przypadku opatrzona hasłem „24.09. Odzyskaj swój kraj”, zaś najważniejsze postulaty dodatkowo wyróżniono w tekście. Wśród nich znalazły się m.in. następujące żądania: „przekształcenie Unii Europejskiej w związek suwerennych państw, skuteczne zwalczanie przestępczości cudzoziemców, wzmocnić policję/poprawić wymiar sprawiedliwości w zakresie prawa karnego, islam nie przynależy do Niemiec, wzmocnić małżeństwo i rodzinę czy podstawowe zabezpieczenie w starszym wieku: kto pracował, ten musi później mieć więcej”³³.

³⁰ Niemiecka ustawa o ochronie praw dopuszcza ubój bez ogłuszania na potrzeby wspólnot religijnych – głównie muzułmanów i żydów. Punkt ten jest więc jeszcze jednym przejawem antyislamskiego stanowiska AfD.

³¹ *Programm für Deutschland. Wahlprogramm der Alternative für Deutschland für die Wahl zum Deutschen Bundestag am 24. September 2017*, Köln 22 IV 2017, https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/2017-06-01_AfD-Bundestagswahlprogramm_Onlinefassung.pdf, s. 73 [20 I 2018].

³² Jako jedyna AfD udostępniła swój program partyjny w kilku językach. Oprócz niemieckiego pełna wersja dostępna jest w językach angielskim, francuskim, hiszpańskim i rosyjskim.

³³ *Polnische Übersetzung des AfD-Wahlprogramms*, http://www.afd-ffo.de/wp-content/uploads/2017/09/Ulotka_POLSKA.pdf [20 I 2018].

W wyniku wyborów AfD stała się najsilniejszą partią opozycyjną i bez wątpienia będzie miała wpływ na niemiecki dyskurs polityczny oraz opinię publiczną. Sukces ten był w Polsce szeroko komentowany. Ucieszył środowiska konserwatywne doceniające jej antyimigrancką i antyislamską retorykę, bo teraz – pisano – zaczną się w Bundestagu „prawdziwe debaty o imigracji, islamie, Unii Europejskiej, o euro, o sprawach najważniejszych”³⁴. Przed zbyt dużym entuzjazmem przestrzega znawca niemieckiej sceny politycznej Piotr Cywiński ubolewając, że „do świadomości polskich sympatyków AfD wciąż nie dociera, czym może skończyć się dla nas to polityczne trzęsienie ziemi tuż za Odrą”³⁵. Część komentatorów dostrzega w jej obecności w parlamencie rodzaj sprawdzianu dojrzałości niemieckiej demokracji. W ich ocenie kolejna kadencja A. Merkel upłynie pod znakiem nieustannej walki z populistycznymi politykami. Zdaniem berlińskiego korespondenta Bartosza T. Wielińskiego Niemcy wyjdą z tej konfrontacji wzmacnione i nie będą już przyrywać oczu na poczynania rządu PiS w Polsce³⁶.

Opinia ta może wydawać się na wyrost, lecz doświadczenie z przeszłości uczy, że nie należy lekceważyć takich ugrupowań, licząc na ich polityczną kompromitację³⁷.

W oficjalnych wypowiedziach przedstawicieli AfD brak jest krytycznych tonów pod adresem naszego kraju. Czasem trudno pozbyć się wrażenia, że wręcz kokietują oni stronę polską, popierając ją – jak na eurosceptyków przystało – w narastającym konflikcie z UE. Co więcej, właśnie ten aspekt podkreślany jest przez nich kiedy pada pytanie o jej stosunek do Polaków.

Jeszcze w 2016 r. europosłanka Beatrix von Storch stwierdziła, że „traktowanie nowego polskiego rządu jest symptomatyczne dla europejskiej hipokryzji”³⁸.

³⁴ J. Karnowski, *Dobry wynik AfD oznacza początek prawdziwej demokracji u naszych zachodnich sąsiadów. I to jest dobra wiadomość*, 24 IX 2017, <https://wpolityce.pl/polityka/359217-dobry-wynik-afd-oznacza-poczatek-prawdziwej-demokracji-u-naszyc-zachodnich-sasiadow-i-to-jest-dobra-wiadomosc> [20 I 2018].

³⁵ P. Cywiński, *Jak Bismarck z... Putinem. Jeśli kogoś w Polsce cieszą sukcesy Alternatywy dla Niemiec, to „gute Nacht, Polen”...*, 7 IX 2016, <https://wpolityce.pl/polityka/307576-jak-bismarck-z-putinem-jesli-kogos-w-polsce-ciesza-sukcesy-alternatywy-dla-niemiec-to-gute-nacht-polen?> [20 I 2018].

³⁶ B. T. Wieliński, *Polski rząd bezmyślnie odpycha Angelę Merkel*, „Gazeta Wyborcza”, 23 IX 2017; *Wie die Welt auf die Wahl schaut*, von U. Ladurner, Brüssel, S. Zastiral, London, M. Kireev, Moskau, Th. Schröder, New York, G. Blume, Paris, F. Lee, Peking und T. Kurianowicz, Warschau, „Die Zeit”, 25 IX 2017.

³⁷ Zob. P. Łepkowski, *Jak Hitler skompromitował demokrację XX wieku*, „Rzeczpospolita”, 30 I 2018.

³⁸ Cyt. za: von Storch: *Der Umgang mit der neuen polnischen Regierung ist symptomatisch für die europäische Heuchelei*, 19 I 2016, <https://www.afd.de/von-storch-der-umgang-mit-der-neuen-regierung-ist-symptomatisch-fuer-die-allgegenwaertige-europaeische-heuchelei/> [20 I 2018].

Natomiast zdaniem ówczesnego wiceprzewodniczącego A. Gaulanda „Polska nie musi pozwalać sobie dyktować warunków przez Brukselę”³⁹. W jednym z wywiadów podkreślił on, że nie ma problemu z Polakami, o czym świadczy fakt, iż głównym działaczem AfD „w Berlinie jest Georg Pazderski, który ma polskie korzenie. Polska to chrześcijański kraj należący do zachodniego kręgu kulturowego, ma wielką tradycję, jeśli chodzi o katolicyzm”⁴⁰.

W roku wyborczym czołowi politycy AfD, w tym oboje kandydaci na kancle-rza, kilkakrotnie nawiązywali do bieżących wydarzeń dotyczących wschodnie-go sąsiada. Najczęściej poddawali krytyce unijne działania i przywoływali Polskę jako przykład pokrzywdzonego kraju, co pozostawało w zgodzie z narracją tamtejszego obozu rządzącego.

W konflikcie Warszawa – Bruksela na plan pierwszy wysunął się problem uchodźców, których kwot określonych przez UE polski rząd nie zaakceptował i odmówił przyjęcia kogokolwiek. We wspólnym memorandum A. Gauland, A. Weidel oraz stojący na czele AfD w Bawarii Petr Bystron wyrazili solidarność z Czechami, Polską i Węgrami, wobec których Komisja Europejska (KE) wszczęła postępowanie w sprawie odmowy przyjęcia imigrantów: „Jesteśmy po stronie Węgier, Czech i Polski. Prawem każdego państwa członkowskiego UE jest decydowanie o przyjęciu cudzoziemców zgodnie z obowiązującym w nim prawem”⁴¹. Zarzucono przy tym unijnym instytucjom, że coraz bardziej stają się reżimem przymusu⁴². W podobnym tonie A. Gauland wystąpił przeciwko KE, planującej uruchomić postępowanie przeciwko Polsce w związku z reformami sądownictwa naruszającymi unijne przepisy. Podkreślił, że zmiany przeprowadzane są przez demokratycznie wybrany rząd, a jego poczynania mogą być po-wstrzymane wyłącznie przez krajową opozycję⁴³.

Czy można jednak ignorować fakt, że ten sam polityk przy innej okazji otwarcie mówi o powrocie do pruskiej tradycji przyjaźni z Rosją, domaga się gloryfikacji żołnierzy Wehrmachtu czy rozprawienia z dotychczasową polityką

³⁹ Cyt. za: Gauland: Polen muss sich von Brüssel nichts gefallen lassen, 2 VI 2016, <https://www.afd.de/gauland-polen-muss-sich-von-bruessel-nichts-gefallen-lassen/> [20 I 2018].

⁴⁰ Cyt. za: Wiceszef AfD: Nie mamy problemu z Polakami, rozmawiała M. Gwóźdź, 23 IX 2016, <http://www.dw.com/pl/wiceszef-afd-nie-mamy-problemu-z-polakami/a-19566836> [20 I 2018].

⁴¹ Memorandum gegen EU-Vertragsverletzungsverfahren gegenüber Polen, Ungarn und Tschechien, Berlin 16 VI 2017, <https://www.afd.de/wp-content/uploads/sites/111/2017/06/Memorandum.pdf> [20 I 2018].

⁴² Alexander Gauland: Die EU entwickelt sich zunehmend zu einem Zwangsregime, 15 VII 2017, <https://www.afd.de/alexander-gauland-die-eu-entwickelt-sich-zunehmend-zu-einem-zwangsregime/> [20 I 2018].

⁴³ Alexander Gauland: Drohungen aus Brüssel sind der falsche Weg, 20 VII 2017, <https://www.afd.de/alexander-gauland-drohungen-aus-bruessel-sind-der-falsche-weg/> [20 I 2018].

pamięci, w której Niemcy to naród sprawców. Alternatywa dla Niemiec postuluje przywrócenie bardzo dobrych stosunków z Rosją jako nieodzownym partnerem gospodarczym i w budowaniu systemu zbiorowego bezpieczeństwa. Jeszcze w 2013 r. A. Gauland domagał się większej dbałości o relacje z Moskwą, w duchu bismarckowskiej polityki sojuszy. Polska nie powinna czuć się tym zaniepokojona – zapewniał – zbyt wiele bowiem łączy ją dziś z Niemcami⁴⁴. Natomiast kilka tygodni przed wyborami na tzw. spotkaniu patriotów w Turynii (Kyffhäusertreffen) oceniając okres Trzeciej Rzeszy podkreślał on, iż Niemcy mogą być dziś dumne z osiągnięć swoich żołnierzy podczas obu wojen światowych, a były kanclerz Helmut Schmidt jako oficer w mundurze Wehrmachtu jest bohaterem narodowym⁴⁵. Nie uspokaja komentarz jednego z założycieli i byłego już członka ugrupowania Hansa-Olafa Henkela, że to opinia „jednego wariata” i „pan Gauland nie mówi tych słów o »dumie« w imieniu Niemców. Mówi te słowa wyłącznie w imieniu swoim i swojej zgniłej partii AfD”⁴⁶, tym bardziej że tuż po wyborach była przewodnicząca Frauke Petry wystąpiła z partii na znak protestu przeciw jej zbyt radykalnemu kursowi, a na zjeździe partyjnym w grudniu 2017 r. to właśnie A. Gauland został wybrany nowym szefem, co zapowiada dalszy skręt na prawo.

Niektórzy członkowie partii już teraz szokują ksenofobicznymi i rewizjonistycznymi wypowiedziami. Latem 2016 r. na oficjalnym profilu Facebook berliński senator Kay Nerstheimer udostępnił film prezentujący „alternatywną” wersję przebiegu II wojny światowej, w której to Polska ponosi winę za jej wybuch⁴⁷. Operuje on zresztą słownictwem rodem z hitlerowskiej propagandy.

Przypomnieć też należy, że w ostatnich wyborach poparcia partii udzieliła posłanka Erika Steinbach, która ostentacyjnie wystąpiła z CDU. Długoletnia przewodnicząca Związku Wypędzonych w Niemczech jest znana w Polsce bardzo dobrze, chociażby jako inicjatorka budowy kontrowersyjnego Centrum przeciwko Wypędzeniom w Berlinie. Polska sprzeciwiła się temu projektowi, uzasadniając to obawą o propagowanie przez Centrum „niemieckiej wersji

⁴⁴ P. Carstens, *Aussenpolitisches Konzept: AfD nimmt sich Bismarck zum Vorbild*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 12 IX 2013.

⁴⁵ Przemówienie A. Gaulanda z 2 IX 2017 r. dostępne jest w mediatece AfD na kanale Youtube: <https://www.youtube.com/watch?v=RCb4KWtzLyo> [20 I 2018].

⁴⁶ *Hans-Olaf Henkel: To słowa jednego wariata, a nie opinia Niemców*, „Super Ekspres”, 20 IX 2017.

⁴⁷ *Alles eine LÜGE! die echten Kriegsursachen von 1939 Generalmajor Gerd Schultze-Ronhof*. Materiał zawiera wystąpienie historyka-rewizjonisty Gerda Schultze-Ronhofa nt. *Der lange Weg zum Zweiten Weltkrieg. Krise mit Polen*, którego podstawą jest jego książka zatytułowana 1939. *Der Krieg, der viele Väter hatte. Der lange Anlauf zum Zweiten Weltkrieg* (München 2003): <https://www.youtube.com/watch?v=FoVKJHzzk8k> [4 II 2018].

historii”. Konflikt w sprawie sposobu upamiętniania ofiar powojennych wysiedleń pozostał zresztą do dziś nierozstrzygnięty.

Komentując sukces wyborczy populistów poznański nieuczestnik Piotr Kubiak zwrócił uwagę, że jeśli AfD będą kierować politycy pokroju A. Gaulanda i będzie się ona nadal radykalizowała, to „mogą się pojawić różnego rodzaju postulaty rewizjonistyczne w stosunku do Polski”⁴⁸.

Stara – nowa koalicja

Lider socjaldemokratów tuż po nominacji na kandydata na stanowisko kanclerza wykluczył kolejną wielką koalicję (*Große Koalition*) z chadekami. Z punktu widzenia Polski ten wariant wydawał się optymalny, chociażby ze względu na wyważone i życzliwe stanowisko jej polityków wobec rządzących nad Wisłą. Wówczas jednak rezultat wyborów trudno było jeszcze precyzyjnie przewidzieć, zważywszy że jedną z tendencji ostatnich lat jest malejąca popularność SPD (ostatecznie był to najniższy wynik wyborczy od 1949 r.). Pod znakiem zapytania pozostawało poparcie dla CDU w związku z niecierzącą się poparciem społeczeństwa polityką imigracyjną kanclerz A. Merkel.

Po ogłoszeniu wyników głosowania pierwszy raz w historii RFN wytworzyła się sytuacja, w której pod znakiem zapytania stało sprawne utworzenie zdolnego do działania rządu⁴⁹. Osiągnięty wynik dawał wprawdzie przewagę Unii, była ona jednak niewystarczająca do samodzielnego sformowania gabinetu i zmusiła do poszukiwania koalicjantów. W liczącym 709 mandatów Bundestagu większość wynosi 355 – chadekom z liberałami brakowałoby do niej 39 głosów, z Zielonymi – 42. Jedynie z socjaldemokratami przewaga ta byłaby zdecydowana. U naszego zachodniego sąsiada warianty te nazywane są najczęściej za pomocą barw ugrupowań.

Chrześcijańscy demokraci w przeszłości współrzadzili z liberałami w ramach tzw. czarno-żółtej koalicji. Partia FDP skoncentrowana na sprawach wewnętrzniemieckich, z naciskiem na gospodarkę nie poświęcała, jak była o tym mowa, uwagi Polsce. Tym razem jednak potrzebny był jeszcze jeden partner i znalazł go w Zielonych. Rozmowy koalicji jamajskiej (w nawiązaniu do kolorów flagi tego kraju) rozpoczęły się 24 X 2017 r., przypominały one jednak – zważywszy na profile każdej z nich, a szczególnie liberałów i Zielonych – próbę pogodzenia wody z ogniem, w związku z czym zakończyły się one niespełna miesiąc później

⁴⁸ Wypowiedź dra P. Kubiaka dla PAP z 1 IX 2017 r., http://n-4-6.dcs.redcdn.pl/file/o2/pap/vod/V/A/cVwNNG/MP4_HD/960x540_800_bp.mp4 [4 II 2018].

⁴⁹ W zjednoczonych Niemczech przeciętny czas wyłonienia nowego rządu wyniósł 45 dni.

wskutek rezygnacji FDP. Decyzję tę jej lider Ch. Lindner tłumaczył brakiem porozumienia w kwestiach zasadniczych dla jego partii – „lepiej jest nie rządzić wcale, niż rządzić źle”⁵⁰.

Kryzys polityczny wywołał dyskusję nad ewentualnym powrotem do koalicji dwóch największych partii. Obie strony ogłosiły gotowość do podjęcia rokowań po konsultacjach, jakie 23 XI prezydent federalny F. W. Steinmeier przeprowadził z partyjnym kolegą M. Schulzem. Na berlińskim zjeździe SPD w grudniu 2017 r. delegaci ponownie wybrali go przewodniczącym partii, udzielając mu jednocześnie poparcia w negocjacjach z chadekami. Rozpoczęte 26 I 2018 r. rozmowy zakończyły się niespełna trzy tygodnie później osiągnięciem porozumienia w sprawie utworzenia gabinetu czwartej już wielkiej koalicji – socjaldemokracji mieli otrzymać sześć resortów: ochrony środowiska, pracy i spraw socjalnych, rodziny, sprawiedliwości, przede wszystkim zaś finansów i spraw zagranicznych, który początkowo przewidziano dla M. Schulza. W związku z obsadą ministerialnych stanowisk doszło w kierownictwie do szeroko relacjonowanego przez niemieckie media konfliktu, którego największym przegranym okrzyknięto M. Schulza⁵¹. Przyniosło to ugrupowaniu gwałtowny spadek notowań, w lutym zaś populisci z AfD wyprzedzili w sondażach SPD, stając się drugą siłą polityczną w państwie⁵².

Ostatnie słowo w sprawie stworzenia z chadekami wielkiej koalicji należało jednak do członków SPD. W głosowaniu trwającym od 20 II do 2 III – przy 78% frekwencji – 66% z nich poparło udział w nowym rządzie⁵³. Z zainteresowaniem oczekiwano nominacji ministerialnych, szczególnie na szefa dyplomacji. Również dla Polski obsada tego stanowiska nie była obojętna – gdyby został nim jednak M. Schulz, należało spodziewać się zaostrzenia kursu wobec Warszawy, natomiast dalsze sprawowanie urzędu przez jego konkurenta, również socjaldemokraty i dotychczasowego ministra spraw zagranicznych Sigmara Gabriela oznaczałaby zachowanie życzliwego pragmatyzmu w dwustronnych relacjach⁵⁴.

⁵⁰ *Die FDP-Absage von Christian Lindner im Wortlaut*, 20 XI 2017, <https://www.welt.de/politik/deutschland/article170761279/Die-FDP-Absage-von-Christian-Lindner-im-Wortlaut.html> [5 II 2018]; O przyczynach fiaska rozmów koalicyjnych pisze H. Beitzer, *Warum die FDP die Jamaika-Verhandlungen platzen ließ*, „Süddeutsche Zeitung”, 20 XI 2017.

⁵¹ P. Jendroszczyk, *Martina Schulza porażka jakich mało*, „Rzeczpospolita”, 23 II 2018; B.T. Wieliński, *Bankructwo Schulza*, „Gazeta Wyborcza”, 10–11 II 2018.

⁵² *Sondaż: AfD drugą siłą polityczną w Niemczech. Wyprzedziła SPD*, „Rzeczpospolita”, 19 II 2018.

⁵³ M. Haarbach, I. Sakem, R. Ciesinger, J. Schulz, *Newsblog zum SPD-Mitgliedervotum SPD will Ministerposten paritätisch besetzen*, <https://www.tagesspiegel.de/politik/newsblog-zum-spd-mitgliedervotum-spd-will-ministerposten-paritaetisch-besetzen/21029416.html> (4 III 2018).

⁵⁴ S. Sierakowski, *Nieźle wiadomości z Niemiec dla polskiego rządu*, 4 III 2018, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/niezle-wiadomosci-z-niemiec-dla-polskiego-rzadu/xwjgqwg> [4 III 2018].

Ostatecznie resort spraw zagranicznych przejął Heiko Maas, który w poprzednim rządzie odpowiadał za wymiar sprawiedliwości. Dał się wówczas poznać jako surowy krytyk poczynań polskiego rządu i zwolennik sankcji unijnych dla Polski, którą ostrzegał przed międzynarodową izolacją⁵⁵.

Od podpisania z Polską w czerwcu 1991 r. traktatu dobrosąsiedzkiego kolejne ekipy rządzące w Niemczech określając w porozumieniach koalicyjnych (*Koalitionsverträge*) priorytety polityki zagranicznej uwzględniały wschodni wymiar swoich działań, w tym kształtowanie stosunków z naszym krajem. O ile jeszcze w 1994 r. chadecy z liberałami, skupieni na unifikacji państwa, w zakresie zewnętrznym obrali za cel stabilizację – ogólnie określonych – państw środkowo- i wschodnioeuropejskich poprzez zacieśnianie współpracy, a następnie przyjęcie do UE⁵⁶, to już w 1998 r. czerwono-zielona koalicja (SPD–Zieloni) nie tylko podkreśliła znaczenie rozwoju stosunków dobrosąsiedzkich, lecz w poczuciu szczególnej odpowiedzialności historyczne proponowała Polsce dalsze pogłębienie więzi partnerskich w wymiarze bilateralnym, jak też z udziałem Francji w ramach Trójkąta Weimarskiego⁵⁷. Szczególne znaczenie Polski eksponowały także kolejne rządy A. Merkel. Również w podpisanej 7 II 2018 r. umowie między CDU/CSU i SPD odgrywa ona wyjątkową rolę. W liczącym 177 stron dokumencie stosunkom z nią poświęcono cały paragraf⁵⁸, którego treść – zważywszy na aktualny stan wzajemnych relacji – „świadczy o silnych nerwach i wytrwałości autorów”⁵⁹. Jako fundament polsko-niemieckiego partnerstwa wskazano pojednanie między obu narodami oraz wspólną odpowiedzialność za Europę, co jest to tym bardziej interesujące, że – jak wykazano wyżej – poglądy koalicjantów na sprawy polskie nie były zbieżne, a rząd w Warszawie nie jest zainteresowany zacieśnianiem powiązań w ramach UE.

Niemcy – z myślą o przyszłości – składają naszemu państwu szeroką ofertę współpracy na wielu płaszczyznach, z wykorzystaniem już istniejących, stanowiących dorobek minionego ćwierćwiecza instytucji działających na rzecz dialogu, takich jak wspomniana już Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży,

⁵⁵ *Maas warnt Polen vor politischer Isolation*, „Berliner Morgenpost”, 24 VII 2017.

⁵⁶ *Koalitionsvereinbarung für die 13. Wahlperiode des Deutschen Bundestages*, (CDU/CSU, FDP), Bonn 11 XI 1994, <http://www.kas.de/upload/ACDP/CDU/Koalitionsvertraege/Koalitionsvertrag1994.pdf>, s. 43.

⁵⁷ *Aufbruch und Erneuerung – Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert. Koalitionsvereinbarung zwischen der Sozialdemokratischen Partei Deutschlands und Bündnis 90/Die Grünen*, Bonn 20 X 1998, https://www.spd.de/fileadmin/Dokumente/Beschluesse/Bundesparteitag/koalitionsvertrag_bundesparteitag_bonn_1998.pdf, s. 46.

⁵⁸ *Ein neuer Aufbruch für Europa. Eine neue Dynamik für Deutschland. Ein neuer Zusammenhalt für unser Land Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, Berlin 7 II 2018, https://www.cdu.de/system/tdf/media/dokumente/koalitionsvertrag_2018.pdf?, s. 9 [11 II 2018].

⁵⁹ *Wymęczona koalicja*, „Polityka”, 13 II 2018.

a także Federalny Związek Towarzystw Niemiecko-Polskich, Niemiecki Instytut Kultury Polskiej czy centra spotkań i wymiany młodzieżowej w Krzyżowej i w Oświęcimiu. Nowy rząd zamierza uczynić z Niemiec lidera badań nad rozwojem sztucznej inteligencji i zapowiada w tym zakresie utworzenie wraz z Polską w ciągu najbliższych lat „centrum innowacji cyfrowych w badaniach systemowych”⁶⁰. Przewidziana została reaktywacja Trójkąta Weimarskiego, a jest też mowa o powołaniu francusko-niemiecko-polskiego instytutu (European Council on Global Responsibilities) na rzecz poprawy konkurencyjności UE i wzmocnienia jej roli we współczesnym świecie⁶¹. Rozczarowania tymi zapisami nie krył francuski prezydent Emmanuel Macron, krytycznie nastawiony wobec polskiego rządu i optujący za powrotem – w tandemie z niemieckim sojusznikiem – do tzw. Europy twardego rdzenia⁶². Zdaniem francuskiego politologa Yves’a Bertoinciniego podkreślenie roli polskiego sąsiada podyktowane jest dążeniem Niemiec, by pozostać państwem leżącym w środku UE, a nie na jej wschodniej rubieży. W konsekwencji „Berlin gra na długą metę, także z myślą o czasach, gdy PiS nie będzie już u władzy”⁶³. Mocne wyeksponowanie Polski w roli partnera RFN pokazuje – komentował ambasador Rolf Nickel – jak dużą wagę przywiązuje ona do stosunków z naszym krajem⁶⁴.

* * *

Wybory do Bundestagu z 2017 r. przyniosły istotne zmiany na niemieckiej scenie politycznej. Bez wątplenia wpływ na to miał kryzys uchodźczy, który przyspieszył i pogłębił zachodzące od lat 80. XX w. przeobrażenia systemu partyjnego RFN. Spadło poparcie dla tradycyjnych wielkich partii jak SPD czy CDU/CSU. Pierwszy raz w powojennych dziejach Niemiec w ławach parlamentu zasiedli posłowie ugrupowania reprezentującego nacjonalistyczne poglądy. Nigdy dotąd kraj nie pogrążył się w impasie związanym z niemożnością utworzenia rządu jak na przełomie roku 2017 i 2018. Chociaż sprawy polskie nie stanowiły głównego tematu w kampanii wyborczej, to nawiązania do nich znaleźć można w dokumentach programowych oraz wypowiedziach czołowych niemieckich polityków, a także w zawartej przez chadeków i socjaldemokratów w lutym 2018 r. umowie koalicyjnej. Zapisy te i zajmowane stanowiska nie powinny pozostawać dla nas, Polaków, obojętne. Wpłyną one bowiem na kształt przyszłych stosunków z naszym zachodnim sąsiadem.

⁶⁰ *Ein neuer Aufbruch für Europa...*, s. 35.

⁶¹ *Ibidem*, s. 9, 35.

⁶² J. Bielecki, *Niemcy sprowadzają Francję do poziomu Polski*, „Rzeczpospolita”, 9 II 2018.

⁶³ *Ibidem*.

⁶⁴ *Ambasador Rolf Nickel: Nasza oferta dla Polski*, „Rzeczpospolita”, 12 II 2018.

SŁOWA KLUCZE

Niemcy, kampania wyborcza, wybory do Bundestagu, Polska, sprawy polskie

KEYWORDS

Germany, election campaign, Bundestag election, Poland, Polish affairs

S u m m a r y

Polish matters during the election campaign for Bundestag in 2017

The Bundestag election of 2017 brought about significant changes on the German political scene. It was undoubtedly affected by the refugee crisis which deepened and accelerated the transformation of the German party system that has been going on since the 1980s. Large traditional parties such as SPD or CDU/CSU lost some of their electorate. Simultaneously, for the first time since the war, a nationalist party – populist Alternative for Germany – has been able to gain seats in the parliament. The consequence of that was a deadlock resulting from the inability to form the government at the end of 2017 and beginning of 2018.

Although Polish matters were not key in the campaign, they were, nevertheless, mentioned by top politicians. Polish elements could be found in party programmes and manifestos, as well as in the coalition agreement of Christian and Social Democrats in February, 2018. The content of those documents may form the basis for the future relations of Poland and Germany.

The article makes an overview of different attitudes towards Poland presented by German political parties and their representatives during the election campaign of 2017 and the coalition talks. The source material for the article consists mainly of the statements made by key German politicians, party and election manifestos, as well as opinions of political commentators, many of which appeared particularly in the press.

MARCIN SZYDZISZ
Uniwersytet Wrocławski

POLITYKA ZAGRANICZNA RP WOBEC BLISKIEGO WSCHODU

Bliski Wschód nigdy nie był i nadal nie jest priorytetowym obszarem zainteresowania polskiej dyplomacji. To oczywiście nie oznacza, że pozostaje ona bierna i tylko obserwuje sytuację w tym regionie, tym bardziej, że w *expose* polskiego premiera Mateusza Morawieckiego znalazło się zapewnienie, że „nowym kierunkiem aktywności polskiej dyplomacji staje się też Bliski Wschód i Afryka”¹.

Polityka zagraniczna Polski w stosunku do Bliskiego Wschodu koncentruje się na kilku podstawowych obszarach: stosunki polsko-izraelskie; relacje z Palestyną i innymi państwami regionu; pomoc rozwojowa i humanitarna, w szczególności dla uchodźców syryjskich; wsparcie dla chrześcijan oraz udział Polski w międzynarodowej operacji „Inherent Resolve”.

Artykuł stanowi analizę polityki Polski w ostatnich kilku latach (od objęcia władzy przez Prawo i Sprawiedliwość) i tylko incydentalnie odwołuje się do wydarzeń wcześniejszych².

Stosunki z Izraelem

Relacje z Państwem Żydowskim są najistotniejszą płaszczyzną aktywności Polski w tym rejonie. Od lat 90. XX w. Polska dyplomacja żywo współpracowała z Izraelem. Oba państwa łączyły nie tylko wspólne interesy, ale również względy sentymentalno-historyczne. Polska przez długie lata była miejscem zamieszkania

¹ Premier niestety ograniczył refleksje nad interesującym nas regionem do tylko tego jednego zdania; *Exposé premiera Mateusza Morawieckiego – stenogram*, <https://www.premier.gov.pl/expose-premiera-mateusza-morawieckiego-stenogram.html> [14 II 2018].

² Więcej o wcześniejszych relacjach z państwami regionu można znaleźć w artykule: M. Szydysz, *Polityka zagraniczna RP wobec Bliskiego Wschodu – zmiana czy ciągłość?*, „Dyplomacja i Bezpieczeństwo” 2016, nr 1, s. 185–206.

dużej grupy ludności żydowskiej, a na jej ziemiach Niemcy dokonali Holokaustu społeczności żydowskiej. Po II wojnie światowej większość ocalałych Żydów zdecydowała się wyjechać do Palestyny, czy później do nowo powstałego Izraela.

Komunistyczna Polska po „wojnie sześciodniowej” (VI 1967), podobnie jak inne kraje socjalistyczne, zdecydowała się zerwać stosunki dyplomatyczne z Izraelem. Na nowo nawiązano je dopiero po upadku socjalistycznego reżimu w 1990 r. Od tego czasu wzajemne stosunki rozwijały się na wielu obszarach: politycznym, handlowym, wojskowym, czy edukacyjnym.

Polscy politycy nie wahali się opisywać te stosunki w wyjątkowo mocny sposób. W kwietniu 2008 r. premier Donald Tusk przekonywał, że „Izrael nie znajdzie w Unii Europejskiej bardziej niezawodnego rzecznika jego bezpieczeństwa (...) niż w Polsce”³. Także ówczesny Prezydent Rzeczypospolitej Polskiej (RP) – Lech Kaczyński, mówił, że „Polska jest mocnym głosem broniącym prawa państwa Izrael i narodu żydowskiego do życia w bezpiecznych granicach”⁴. Wprawdzie Polska nie spełniła oczekiwań Izraela i nie stała się jego rzecznikiem na forum Unii Europejskiej (UE), ale relacje między oboma państwami były bardzo intensywne. O ich znaczeniu dla obu stron świadczy przede wszystkim fakt wspólnych posiedzeń rządów (tzw. konsultacje międzyrządowe), które odbywają się nieprzerwanie od 2011 r.⁵

W kwestii tej nic się nie zmieniło podczas rządów Prawa i Sprawiedliwości (PiS). W listopadzie 2016 r. doszło ponownie do konsultacji międzyrządowych. Tematyka tych spotkań była bardzo różnorodna mówiono o walce z antysemityzmem, współpracy gospodarczej oraz kwestii zabezpieczeń społecznych. Polska premier – Beata Szydło, apelowała, aby „na podstawie wspólnej przeszłości budować przyszłość”⁶. Kilka miesięcy później doszło do wizyty w Izraelu Prezydenta RP – Andrzeja Dudę. Podczas spotkania z prezydentem Izraela Rievenem Riulinem podkreślał on: „chciałbym jeszcze raz potwierdzić, że Polska przede wszystkim sprzyja z jednej strony Izraelowi, ale z drugiej strony także sprzyja cały czas w bardzo silny sposób procesowi pokojowemu tutaj, na Bliskim Wschodzie”⁷.

³ *Poland seeks to BOOT Israeli ties*, www.newsvote.bbc.co.uk, 23 VII 2009, za: J. Dyduch, *Stosunki polsko-izraelskie w latach 1990–2009. Od normalizacji do strategicznego partnerstwa*, Warszawa 2010, s. 328.

⁴ Kaczyński: *Polska będzie popierać państwo Izrael*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/74210kaczynski-polska-bedzie-popierac-izrael.html> [1 III 2018].

⁵ Dotychczas tego rodzaju spotkania odbyły się trzykrotnie.

⁶ *Premier Beata Szydło w Izraelu: Na podstawie wspólnej przeszłości możemy budować przyszłość*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/premier-beata-szydlo-w-izraelu-na-podstawie-wspolnej-przeslosci-mozemy.html> [28 II 2018].

⁷ *Wystąpienie Prezydenta RP podczas konferencji z Prezydentem Izraela*, 17 I 2017, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,142,wystapienie-prezydenta-rp-podczas-konferencji-z-prezydentem-izraela.html> [28 II 2018].

Tymi ciepłymi relacjami zachwiała polska nowelizacja ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej (IPN). Kontrowersje wzbudziły zapisy zakładające m.in., że „każdy, kto publicznie i wbrew faktom przypisuje polskiemu narodowi lub państwu polskiemu odpowiedzialność lub współodpowiedzialność za zbrodnie popełnione przez III Rzeszę Niemiecką lub inne zbrodnie przeciwko ludzkości, pokojowi i zbrodnie wojenne, będzie podlegał karze grzywny lub pozbawienia wolności do lat trzech”. Taka sama kara groziła za „rażące pomniejszanie odpowiedzialności rzeczywistych sprawców tych zbrodni”.

Ta nowa regulacja spotkała się z negatywną (czasami ostrą) reakcją środowisk żydowskich. Wzbudziła również kontrowersje wśród izraelskich polityków. Ja'ir Lapid, lider koalicyjnej partii Jesz Atid, napisał na Twitterze, że sformułowanie o „polskich obozach śmierci” jest zasadne, gdyż w czasie niemieckiej okupacji Polacy brali udział w eksterminacji Żydów, a nowe polskie prawo ma na celu zafałszowanie prawdziwej historii dotyczącej Zagłady: „Dlaczego obozy działały w Polsce? Ponieważ Niemcy wiedzieli, że przynajmniej część lokalnej społeczności będzie im w tym pomagać”⁸. Izraelski parlament zastanawiał się nad uznaniem polskiej ustawy za regulację negującą Holokaust⁹, a rząd Państwa Żydowskiego rozważał nawet możliwość odwołania ambasador Izraela z Polski¹⁰.

Chcąc uspokoić emocje premier Mateusz Morawiecki wygłosił 1 II 2018 r. oświadczenie, w którym mówił, iż „Holocaust był niewyobrażalną zbrodnią. Próby jej negocjowania zawsze powinny spotykać się z jednoznacznym potępieniem. Polskie prawo od lat ściga osoby, które próbują zaprzeczać cierpieniom, jakich doświadczyły ofiary nazistowskiego terroru”. Ponadto dodawał: „rozumiemy emocje ze strony Izraela. Trzeba wiele pracy, abyśmy naszą wspólną, często skomplikowaną historię, potrafili opowiedzieć razem. Kultura Żydów Polskich jest nieodłącznym elementem naszego dziedzictwa. Dziś, gdy świat znów zmaga się z problemem antysemityzmu, Polski Rząd mówi jasno: nie ma miejsca na nienawiść i zakłamywanie historii”¹¹.

Niestety dość szybko atmosferę podgrzała kolejna wypowiedź premiera Morawieckiego na konferencji w Monachium (17 II 2018). Odpowiadając na pytanie izraelskiego dziennikarza – Ronena Bergmana, którego przodkowie zostali wydani Niemcom przez polskich sąsiadów (w związku tym pytał on premiera, czy

⁸ *Izraelski poseł, który wywołał kryzys z Polską: wszyscy są współwinni*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/izraelski-posel-ktory-wywolal-kryzys-z-polska-wszyscy-sa-wspolwinni/4c5cjyf> [3 III 2018].

⁹ „Jerusalem Post”: *Większość w Knesecie chce uznać ustawę o IPN za negocjowanie Holokaustu*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/swiat/artykuly/567849,wiakszosc-w-knesecie-popiera-uznanie-ustawy-o-ipn-za-negowanie-holokaustu.html> [3 III 2018].

¹⁰ *Ambasador Izraela w Polsce zostanie odwołana?*, <http://www.tvp.info/35847537/ambasador-izraela-w-polsce-zostanie-odwolana> [3 III 2018].

¹¹ *Oświadczenie premiera Mateusza Morawieckiego*, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/oswiadczenie-premiera-mateusza-morawieckiego.html> [3 III 2018].

jeśli opowie tę historię w Polsce, to będzie traktowany jako kryminalista?), szef polskiego rządu zapewniał: „jest to niezmiernie ważne, aby zrozumieć, że oczywiście nie będzie to karane, nie będzie to postrzegane jako działalność przestępcza, jeśli ktoś powie, że byli polscy sprawcy Holokaustu. Tak jak byli żydowscy sprawcy, tak jak byli rosyjscy sprawcy, czy ukraińscy – nie tylko niemieccy”¹².

Izraelscy politycy szybko odnieśli się do wypowiedzi polskiego premiera. Szef izraelskiego rządu Benjamin Netanyahu wydał oficjalne oświadczenie. Pisał w nim o swoim oburzeniu słowami Morawieckiego, i uważał, że charakteryzowało się ono „niezrozumieniem historii i brakiem wrażliwości”. Żądał również pilnej rozmowy z polskim premierem. Także izraelska wiceminister spraw zagranicznych Cippi Chotoweli ustosunkowała się do słów polskiego polityka, żądając przeprosin za wypaczenie prawdy o Holokauście¹³.

Już następnego dnia pojawiło się oświadczenie rzecznika rządu RP, w którym wyjaśniano słowa polskiego premiera w następujący sposób: „Głos Premiera Mateusza Morawieckiego w dyskusji w Monachium w najmniejszym nawet stopniu nie służył negowaniu Holokaustu ani obciążaniu Żydowskich Ofiar jakkolwiek odpowiedzialnością za niemieckie ludobójstwo. Przeciwnie – premier Mateusz Morawiecki wielokrotnie i zdecydowanie sprzeciwiał się zaprzeczaniu niewyobrażalnemu ludobójstwu, jakim była Zagłada europejskich Żydów, jak również wszelkim przejawom antysemityzmu. Często także podkreślał, że strona polska chce szanować żydowską wrażliwość oraz kontynuować dialog z Izraelem i diasporą w duchu prawdy i wzajemnego zaufania”¹⁴.

Ostatecznie nowela ustawy weszła w życie 1 III 2018 r. Jednak jej los jest nadal niepewny, bowiem prezydent A. Duda skierował ją, zaraz po podpisaniu, do Trybunału Konstytucyjnego¹⁵.

Kontrowersje wokół polskiej ustawy miała złagodzić wizyta polskiej delegacji w Izraelu (1–3 III 2018). Stojący na jej czele wiceminister spraw zagranicznych Bartosz Cichocki wyjaśniał powody przyjazdu: „jesteśmy tu po to, żeby otworzyć odpowiedzieć na pytania i wyjaśnić wszystko, co pozostało do wyjaśnienia, w związku z nowelizacją ustawy przyjętą niedawno”¹⁶.

¹² *Burza po słowach Morawieckiego w Monachium. Jest reakcja rzeczniczki rządu*, <https://wiadomosci.wp.pl/burza-po-slowach-morawieckiego-w-monachium-jest-reakcja-rzeczniczki-rzadu-6221539408860801a> [3 III 2018].

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Oświadczenie Rzecznika Rządu*, <https://www.premier.gov.pl/wydarzenia/aktualnosci/oswiadczenie-rzeczniczki-rzadu.html> [3 III 2018].

¹⁵ *Nowelizacja ustawy o IPN weszła w życie*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/nowelizacja-ustawy-o-ipn-weszla-w-zycie,818841.html> [3 III 2018].

¹⁶ *Delegacje Polski i Izraela spotkały się po raz pierwszy*, <https://fakty.tvn24.pl/ogladaj-online,60/ustawa-o-ipn-delegacje-polski-i-izraela-spotkaly-sie-po-raz-pierwszy,819043.html> [3 III 2018].

Ustawa nowelizująca IPN spowodowała najpoważniejsze napięcia na linii Warszawa – Tel Awiw od czasu nawiązania stosunków dyplomatycznych w 1990 r. Jednak ze względu na charakter współpracy i intensywne relacje łączące obie strony można przypuszczać, że zarówno polska strona jak i izraelska będą dążyć do załagodzenia sporu.

Relacje z Palestyną

Polska ma ciepłe, choć nie aż tak intensywne jak z Izraelem stosunki z Palestyną. Zawsze podczas wizyty w Izraelu polscy politycy odwiedzają równocześnie teren Autonomii Palestyńskiej. Jednocześnie palestyńscy liderzy bywają również w Polsce.

Z ostatnich wydarzeń należy wspomnieć o wizycie w Warszawie prezydenta Palestyny Mahmuda Abbasa (IX 2016) oraz o rewizycie polskiej głowy państwa w Palestynie (I 2017). Podczas swojej wizyty w Polsce prezydent Abbas spotkał się z prezydentem Dudą, który zapewniał o polskim wsparciu dla rozwiązania konfliktu izraelsko-palestyńskiego i promował wzajemne kontakty. Jedną z ciekawszych propozycji była deklaracja powstania specjalnej polsko-palestyńskiej strefy gospodarczej w Palestynie. Obiecano również ożywić współpracę kulturalną pomiędzy oboma narodami. Polski prezydent zapewnił również o kontynuacji pomocy rozwojowej dla Palestyny¹⁷.

Podobne zapewnienia pojawiły się podczas rewizyty w Palestynie prezydenta Dudy. Stwierdził on, że „trwały pokój na Bliskim Wschodzie jest możliwy tylko przy dwustronnym porozumieniu między władzami Izraela i Palestyny, bez narzucania obu stronom rozwiązań z zewnątrz”¹⁸. Wypowiedziany przez prezydenta pogląd jest konsekwentnie powtarzaniem stanowiskiem polskich władz w sprawie konfliktu izraelsko-palestyńskiego.

Obecność prezydenta RP w Palestynie przyniosła również realną, bezpośrednią korzyść polskiej dyplomacji. Prezydentowi Dudzie udało się uzyskać deklarację poparcia władz palestyńskich dla polskiej kandydatury na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ)¹⁹.

Polski rząd także interesował się stanem relacji izraelsko-palestyńskich. W czerwcu 2016 r., na wniosek francuskiej dyplomacji, zorganizowano spotkanie

¹⁷ *Wizyta prezydenta Palestyny*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,335,wizyta-prezydenta-palestyny.html> [16 II 2018].

¹⁸ *II dzień wizyty w Izraelu i Palestynie*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,149,drugi-dzien-wizyty-w-izraelu-i-palestynie.html> [16 II 2018].

¹⁹ *Ibidem*.

ministerialne poświęcone temu problemowi²⁰. Podobne spotkanie odbyło się w styczniu 2018 r. Wówczas to ministrowie państw UE (w tym minister Jacek Czaputowicz) dyskutowali na temat perspektyw wznowienia rozmów izraelsko-palestyńskich. Spotkali się oni również z prezydentem M. Abbasem²¹.

Polska w miarę czynnie włącza się również w pomoc rozwojową dla Palestyńczyków. Jest ona nieprzerwanie realizowana od 2005 r., a już w 2009 r. ówczesny minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski i minister spraw zagranicznych Palestyńskiej Władzy Narodowej Riad Al-Malki podpisali trzyletnie porozumienie ramowe o współpracy rozwojowej. Zakładało ono różne formy współpracy, m.in. pomoc techniczną i stypendia, dostawy towarów, sprzętu, materiałów i usług, wpłaty do budżetu UNRWA (The United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East) oraz finansowanie projektów rozwojowych²².

Także później Polska czynnie angażowała się w różne działania pomocowe na rzecz Palestyńczyków. W ramach przyjętego w październiku 2015 r. „Wieloletniego programu współpracy rozwojowej na lata 2016–2020” Palestyna znalazła się wśród 10 priorytetowych krajów partnerskich. Całkowita wartość pomocy rozwojowej przekazanej przez Polskę Palestynie w okresie 2005–2016 przekroczyła 25 mln PLN²³.

Polska pomoc dla Palestyńczyków ma bardzo różnorodny charakter. Polskie władze wspierają rewitalizację Bazyliki Narodzenia Pańskiego w Betlejem, od wielu lat pomagają prowadzonemu przez Zgromadzenie Sióstr Elżbietanek betlejemskiemu sierocińcowi „Home of Peace”, a dzięki małym grantom została utworzona polsko-palestyńska akademie piłki nożnej w obozie uchodźców palestyńskich Al-Amari w Ramallah²⁴.

²⁰ Był na nim obecny polski minister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski; http://msz.gov.pl/pl/c/MOBILE/aktualnosci/wiadomosci/minister_witold_waszczykowski_na_konferencji_poswieconej_bliskowschodniemu_procesowi_pokojowemu_1 [16 II 2018].

²¹ *Minister Jacek Czaputowicz na posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych*, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_jacek_czaputowicz_na_posiedzeniu_rady_do_spraw_zagranicznych;jsessionid=0CA9E0422090E6DAAAE638B661A90E84.cmsap1p [16 II 2018].

²² *Palestyna*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Palestyna,22.html> [5 III 2018].

²³ *Ibidem*.

²⁴ *Wizyta wiceminister Joanny Wroneckiej w Palestynie, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP*, [http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/wizyta_wiceminister_joanny_wroneckiej_w_palestynie;jsessionid=2095F146F6742E40185DB92E91F0C385.cmsap1p%20\(29%20XII%202016\)](http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/wizyta_wiceminister_joanny_wroneckiej_w_palestynie;jsessionid=2095F146F6742E40185DB92E91F0C385.cmsap1p%20(29%20XII%202016)) [5 III 2018].

Pomoc uchodźcom syryjskim

Po dojściu do władzy PiS stało się jasne, że polskie władze nie będą dobrowolnie decydować się na przyjmowanie uchodźców napływających z Bliskiego Wschodu i Afryki do państw UE. Opozycja wobec idei ich relokacji opierała się na dwóch koronnych argumentach. Po pierwsze, polski rząd twierdził, że nasz kraj przyjął całkiem sporą grupę imigrantów z Ukrainy, a po drugie nalegał aby pomoc dla uchodźców trafiała do państw ich pierwszego pobytu. Przede wszystkim z tego drugiego powodu Warszawa starała się pokazać światu, że realnie interesuje się kwestią uchodźców, lecz chce im pomagać w państwach, do których trafili zaraz po ucieczce. W szczególności dotyczyło to uciekinierów z ogarniętej wojną domową Syrii, którzy w dużej ilości przebywali w Libanie, Jordanii i Turcji.

Warto przypomnieć, że sytuacja w Syrii jest dramatyczna. W wyniku wojny ok. 250 tys. osób straciło życie, ponad 4 mln uciekło z kraju, a 7,6 mln zostało zmuszonych do opuszczenia swoich miejsc zamieszkania (uchodźcy wewnątrzni).

Dlatego też jednym z najważniejszych kierunków polskiej pomocy rozwojowej stała się Syria. W polskim wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016–2020 pisano: „dramatyczna sytuacja humanitarna wywołana konfliktem zbrojnym w Syrii, spowodowała bezprecedensowy kryzys migracyjnym, którym dotknięte zostały także kraje graniczące z Syrią. Doszło do destabilizacji sytuacji bezpieczeństwa w regionie Bliskiego Wschodu. W celu zapobieżenia dalszemu pogłębieniu kryzysu konieczne jest dostarczanie pomocy uchodźcom w regionie i powstrzymanie dalszej migracji. W związku z tym, Program zakłada udzielanie przez Polskę pomocy humanitarnej uchodźcom, przede wszystkim osobom zmuszonym do szukania schronienia w krajach ościennych Syrii zarówno kanałem bilateralnym, jak i we współpracy z wyspecjalizowanym organizacjami międzynarodowymi”²⁵.

Polska starała się także wcześniej nieść pomoc syryjskim uchodźcom. Już w poprzednim programie współpracy na lata 2012–2015 na pomoc osobom bezpośrednio dotkniętym kryzysem przeznaczono sumę ok. 18 mln PLN. Pomoc ta była kierowana bezpośrednio do Syrii albo do Libanu i Jordanii. Organizowano ją za pośrednictwem wyspecjalizowanych agend humanitarnych (przede wszystkim ONZ) lub kanałem pomocy bilateralnej (najczęściej we współpracy w polskimi organizacjami pozarządowymi)²⁶.

²⁵ *Wieloletni program współpracy rozwojowej*, s. 6–7, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Pomoc,w,liczbach,-,Rok,2016,2653.html> [dostęp 13 II 2018].

²⁶ *Ibidem*, s. 32–33.

Głównym zadaniem przygotowanego w tych latach wsparcia było przede wszystkim „poprawa warunków życia osób przebywających w Libanie i Jordanii poprzez zorganizowanie stałych miejsc zamieszkania i przygotowanie do zimy, a także zapewnienie opieki zdrowotnej, rehabilitacji dzieci oraz edukacji nieformalnej”. Polską pomocą objęto wtedy ponad 10 tys. osób²⁷.

O znaczeniu pomocy dla uchodźców udzielonej przez polskie władze może świadczyć powołanie w grudniu 2017 r. specjalnego ministerstwa ds. pomocy humanitarnej i uchodźców. Na jego czele stanęła Beata Kempa. Jeszcze jako szef kancelarii premiera była ona we wrześniu 2017 r. w Libanie. Celem tej wizyty było „zapoznanie się z zakresem potrzeb syryjskich uchodźców i skalą pomocy niesionej m.in. przez sekcję polską Pomocy Kościołowi w Potrzebie”²⁸.

Już jako minister w połowie stycznia 2018 r. udała się ona do Jordanii, gdzie spotkała się z przedstawicielami UNICEF (United Nations International Children’s Emergency Fund) oraz rządu jordańskiego. Podczas swojej czterodniowej wizyty odwiedziła ona również największy obóz dla uchodźców syryjskich w Zaatari oraz zapowiedziała rozmowy ze swoimi odpowiednikami w krajach UE na temat wspólnej organizacji pomocy humanitarnej. Polska minister podkreślała, że pomoc Polska jest już adresowana do potrzebujących: „Już zaczęliśmy być tutaj obecni, w ciągu tych dwóch lat – wcześniej nie było takiej pomocy, (...) przeznaczaliśmy ok. 15 mln zł na Jordanię plus 2 mln doraźnej pomocy na ciepłą odzież poprzez UNICEF”²⁹.

Warto także odnotować bardzo istotną wizytę polskiego premiera w Libanie w lutym 2018 r. Celem podróży Mateusza Morawieckiego było „potwierdzenie gotowości strony polskiej do kontynuowania programów pomocy kierowanej do podmiotów libańskich, w związku z przyjęciem przez Liban uchodźców z Syrii oraz podjęcie kolejnych inicjatyw, których celem będzie pomoc uchodźcom dotkniętym działaniami wojennymi”³⁰.

Premier też zapowiedział, że Polska przeznaczy dodatkowe środki w wysokości 10 mln USD na budowę osiedla dla około 10 tys. uchodźców³¹. Drugiego dnia pobytu polski premier odwiedził Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej

²⁷ *Ibidem*, s. 33.

²⁸ *Minister Beata Kempa u syryjskich uchodźców w Libanie*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/minister-beata-kempa-u-syryjskich-uchodzcow-w-libanie.html> [5 III 2018].

²⁹ *Pani Beata Kempa, minister ds. pomocy humanitarnej przebywała w dniach 12-16 stycznia 2018 r. w Jordanii*, <https://www.emn.gov.pl/esm/aktualnosci/14927,Pani-Beata-Kempa-minister-ds-pomocy-humanitarnej-przebywala-w-dniach-12-16-stycz.html> [5 III 2018].

³⁰ *Premier Mateusz Morawiecki z wizytą w Libanie*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/premier-mateusz-morawiecki-z-wizyta-w-libanie.html> [5 III 2018].

³¹ *Ibidem*.

(PCPM). Polska delegacja w darze ofiarowała uczącym się tam syryjskim dzieciom komputery i zabawki³².

Kancelaria premiera tak podsumowuje skalę polskiej pomocy humanitarnej w regionie: „W ramach tzw. unijnego instrumentu tureckiego wydatkowaliśmy 180 mln złotych na pomoc syryjskim uchodźcom. Kolejne prawie 100 mln złotych przekazaliśmy w ramach dobrowolnego wsparcia ofiar wojny na Bliskim Wschodzie, zarówno poprzez polskie organizacje humanitarne: Caritas, Pomoc Kościołowi w Potrzebie, jak również na działania realizowane przez międzynarodowe organizacje humanitarne: UNICEF czy Wysoki Komisarz ONZ ds. Uchodźców”³³.

Pomoc chrześcijanom

Polska dyplomacja od wielu lat starała się podkreślać znacznie chrześcijan dla Bliskiego Wschodu i na różne sposoby starała się wspierać tę grupę wyznaniową. Pierwszy minister spraw zagranicznych w rządzie PiS Witold Waszczykowski w swoim *expose* mówił o „obronie mniejszości religijnych, a szczególnie chrześcijan”³⁴. Również w 2017 r. minister Waszczykowski wspominał o prawach chrześcijan, wskazując, że „Polska zabiega, aby ochrona praw mniejszości religijnych, w tym chrześcijan, była przedmiotem zainteresowania i wspólnych działań Unii Europejskiej i ONZ. Angażujemy się w wypracowywanie dokumentów dotyczących wolności religii i wyznania oraz bierzemy udział w debatach na ten temat. Polska należy do państw-sponsorów rezolucji ONZ w sprawie wolności religii i wyznania. Zwracamy uwagę na przypadki nieprzestrzegania praw mniejszości religijnych, w tym na przypadki prześladowań chrześcijan”³⁵.

³² *Liban: Premier Mateusz Morawiecki w Polskim Centrum Pomocy Międzynarodowej*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/liban-premier-mateusz-morawiecki-w-polskim-centrum-pomocy-miedzynarodowej.html> [5 III 2018].

³³ *Premier Mateusz Morawiecki z wizytą w Libanie*, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/premier-mateusz-morawiecki-z-wizyta-w-libanie.html> [5 III 2018].

³⁴ *Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku*, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/minister/wystapienia/informacja_ministra_spraw_zagranicznych_o_zadaniach_polskiej_polityki_zagranicznej_w_2016_roku;jsessionid=1DF1893813B54716BC1869AE7E0A8665.cmsap1p [15 II 2018].

³⁵ Minister mówił również o panelu poświęconym prawom mniejszości religijnych, który miał miejsce podczas konferencji organizowanej przez MSZ w grudniu 2016 r.; *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2017 roku*, http://msz.gov.pl/pl/ministerstwo/minister/wystapienia/informacja_ministra_spraw_zagranicznych_o_zadaniach_polskiej_polityki_zagranicznej_w_2017_roku [15 II 2018].

W obronie chrześcijan występował również prezydent A. Duda. O prawach chrześcijan wspominał on podczas spotkania z prezydentem Palestyny M. Abbasem (IX 2016)³⁶. Poza tym kancelaria Prezydenta zaangażowała się w organizację kongresów tematycznie poświęconych tej problematyce (prezydent objął nad nimi honorowy patronat). Ostatnie spotkanie z udziałem ministra Krzysztofa Szczerskiego miało miejsce w Krakowie w listopadzie 2017 r.³⁷

Najistotniejsze znaczenie miały jednak słowa prezydenta Dudy, które zostały wypowiedziane w trakcie jego wystąpieniu na forum Zgromadzenia Ogólnego ONZ. We wrześniu 2015 r. mówił on: „Niestety, jedno nie zmienia się od setek lat: w różnych częściach świata, przy okazji różnych konfliktów, systematycznie ograniczana jest wolność sumienia i wyznania. Członkowie mniejszości religijnych, zwłaszcza chrześcijanie, narażeni są na prześladowania. Na Bliskim Wschodzie liczba aktów przemocy wobec przedstawicieli kościołów chrześcijańskich rośnie w zastraszającym tempie. Nie zapominamy też o ciężkim losie społeczności jezydów, mordowanych i wypędzanych ze swoich rodzinnych ziem. Polska apeluje do społeczności międzynarodowej o podjęcie zdecydowanych działań w celu ochrony praw mniejszości religijnych”³⁸.

Sytuacja chrześcijan na Bliskim Wschodzie nie jest obca polskim parlamentarzystom. Od 2011 r. działa Parlamentarny Zespół Obrony Chrześcijan na Świecie, którego zadaniem „jest bieżące monitorowanie sytuacji prześladowanych chrześcijan na świecie oraz – w miarę możliwości – przeciwdziałanie temu zjawisku”³⁹. Obecnie w jego skład wchodzi 1 poseł i 13 senatorów⁴⁰.

³⁶ *Wizyta prezydenta Palestyny, op. cit.*

³⁷ Ten kongres odbył się już po raz trzeci. Wcześniejsze spotkania miały miejsce w 2015 i 2016 r., <http://kongreschrzescijan.pl/> [15 II 2018].

³⁸ *Wystąpienie Prezydenta RP na 70. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,11,wystapienie-prezydenta-rp-w-debacie-generalnej-70-sesji-zgromadzenia-ogolnego-narodow-zjednoczonych.html> [15 II 2018].

³⁹ *Parlamentarny Zespół Obrony Chrześcijan na Świecie* <https://www.senat.gov.pl/sklad/senatorowie/zespoły/parlamentarny,11,parlamentarny-zespol-obrony-chrzescijan-na-swiecie.html> [15 II 2018].

⁴⁰ *Parlamentarny Zespół Obrony Chrześcijan na świecie*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/agent.xsp?symbol=SKLADZESP&Zesp=375> [15 II 2018].

Współpraca z innymi państwami regionu

Jordania

Stosunkowo intensywnie Polska współpracuje z Jordanią. W ostatnim czasie Prezydent Duda trzykrotnie spotkał się z królem Jordanii Abdullahem II⁴¹. Królestwo Haszymidzkie odwiedził również w lipcu 2016 r. ówczesny minister spraw zagranicznych W. Waszczykowski⁴², a w styczniu 2018 r. minister B. Kempa⁴³.

Kooperacja między oboma państwami dobrze się rozwija. W Jordanii pełni służbę dwunastoosobowa wojskowa misja szkoleniowa. Aktywizuje się również współpraca ekonomiczna. M.in. podczas wizyty polskiego prezydenta rozmawiano o współdziałaniu obu krajów w zakresie przemysłu zbrojeniowego⁴⁴.

O ciepłych relacjach między oboma krajami świadczy też fakt, iż minister spraw zagranicznych Jordanii Ayman Safadi z własnej inicjatywy zdecydował się przekazać ministrowi J. Czaputowiczowi gratulacje w związku z objęciem przez niego stanowiska szefa polskiej dyplomacji⁴⁵.

Turcja

Turcja jest istotnym graczem na Bliskim Wschodzie. O relacjach z tym państwem mówił minister W. Waszczykowski podczas swojego *expose* w lutym 2017 r. Szczególnie mocna akcentował znaczenie tzw. trójkąta flanki wschodniej, składającego się z Polski, Rumunii i Turcji. Ówczesny szef polskiej dyplomacji mówił również o znaczeniu Ankary w kontekście europejskich planów rozwiązania kryzysu migracyjnego oraz wyrażał nadzieję, że „naszym tureckim sojusznikom uda się utrzymać właściwą równowagę pomiędzy poszanowaniem

⁴¹ Do pierwszego spotkania doszło podczas sesji Zgromadzenia Ogólnego ONZ we wrześniu 2015 r. W sierpniu 2016 r. doszło do nieoficjalnej wizyty króla Jordanii w Polsce, a w listopadzie polski prezydent odwiedził Jordanię.

⁴² *Szef MSZ w Jordanii przekaże pomoc dla uchodźców - depesza PAP z 25 lipca 2016 r.*, http://www.ms.gov.pl/pl/aktualnosci/msz_w_mediach/szef_msz_w_jordanii_przekaze_pomoc_dla_uchodzcow___depesza_pap_z_25_lipca_2016_r_ [3 III 2018].

⁴³ *Pani Beata Kempa, minister ds. pomocy humanitarnej przebywała w dniach 12–16 stycznia 2018 r. w Jordanii op. cit.*

⁴⁴ *Wizyta Pary Prezydenckiej w Jordanii*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wizyty-zagraniczne/art,126,jest-duzy-potencjal-polsko-jordanskiej-wspolpracy-przemyslu-obronnego.html> [4 III 2018].

⁴⁵ *Rozmowa telefoniczna ministra Jacka Czaputowicza z ministrem spraw zagranicznych Jordanijskiego Królestwa Haszymidzkiego*, http://www.ms.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/rozmowa_telefoniczna_ministra_jacka_czaputowicza_z_ministrem_spraw_zagranicznych_jordanijskiego_krolestwa_haszymidzkiego [4 III 2018].

zasad państwa prawa, a koniecznością stanowczego przeciwstawienia się terroryzmowi”⁴⁶.

Ważnym wydarzeniem we wzajemnych kontaktach była wizyta w Polsce prezydenta Turcji Recepa Tayyipa Erdogana (X 2017). Podczas spotkania prezydentów obu państw A. Duda zapewniał o polskim wsparciu dla tureckich dążeń do członkostwa w UE. Rozmawiano również o współpracy gospodarczej, energetyce, kooperacji w zakresie turystyki. Poza tym polski prezydent podkreślił rolę Turcji w rozwiązaniu problemu uchodźców⁴⁷.

W trakcie wizyty prezydenta Turcji doszło również do podpisania pięciu dwustronnych umów oraz odbyło się polsko-tureckie forum gospodarcze⁴⁸.

Katar

Mniej intensywne relacje mieliśmy z innymi państwami Bliskiego Wschodu. We wrześniu 2016 r. Polskę odwiedził ojciec emira Kataru Szejk Hamad bin Khalifa Al Thani. Podczas rozmów poruszano kwestie współpracy pomiędzy oboma krajami, w szczególności w dziedzinie gospodarki i energetyki⁴⁹.

Między Polską a Katarą dochodzi również do regularnych spotkań na mocy zapisów *Protokołu o współpracy ministerstw spraw zagranicznych* obu państw z kwietnia 1998 r. Ostatnie takie spotkanie miało miejsce w październiku 2017 r.⁵⁰.

Współpraca z Katarą przyjmuje bardzo wymierny charakter. W Katarze, w bazie Al-Udeid stacjonuje Polski Kontyngent Wojskowy (PKW), który zaangażowany jest w operację „Inherent Resolve”⁵¹. Katar jest również głównym dostawcą skroplonego gazu do gazoportu w Świnoujściu. W ramach podpisanego w 2009 r. kontraktu Katar dostarczał 1 mln ton tego surowca. Zgodnie z podpisaną w marcu 2017 r. umową dostawy zostaną podwojone⁵².

⁴⁶ *Minister Witold Waszczykowski o priorytetach polskiej dyplomacji w 2017 roku*, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_witold_waszczykowski_o_priorytetach_polskiej_dyplomacji_w_2017_roku [4 III 2018].

⁴⁷ *Spotkanie prezydentów Polski i Turcji z mediami. Wystąpienie prezydenta Andrzeja Dudy*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,298,spotkanie-prezydentow-polski-i-turcji-z-mediami-wystapienie-prezydenta-andrzeja-dudy.html> [4 III 2018].

⁴⁸ *Ibidem*.

⁴⁹ *Spotkanie z ojcem Emira Państwa Katar*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,348,spotkanie-z-ojcem-emira-panstwa-katar.html> [5 III 2018].

⁵⁰ *Polsko-katarskie konsultacje polityczne w Dosze*, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/polsko_katarskie_konsultacje_polityczne_w_dosze [5 III 2018].

⁵¹ *Ibidem*.

⁵² *PGNiG podwoi import skroplonego gazu z Kataru. Nowy kontrakt czekał na gazoport*, <http://wyborcza.pl/7,155287,21494246,pgnig-podwoi-import-skroplonego-gazu-z-kataru-nowy-kontrakt.html> [5 III 2018].

Iran

W listopadzie 2016 r. doszło również do wizyty w Polsce wiceprezydenta Iranu – Ali Akbar Salehi’ego. Miał on okazję spotkać się z Prezydentem RP, z którym rozmawiał o perspektywach rozwoju relacji dwustronnych. Politycy potwierdzili gotowość do intensyfikacji kontaktów politycznych, gospodarczych, kulturalnych oraz naukowych⁵³.

Kolejna wizyta irańskich polityków miała miejsce we wrześniu 2017 r. Wtedy do Polski przybyła delegacja irańskiego parlamentu z jego wiceprzewodniczącym Alim Mottaharim. Spotkała się ona z wiceministrem spraw zagranicznych Markiem Magierowskim. W trakcie spotkania poruszono kwestię relacji dwustronnych, szczególnie w kontekście planów wzrostu polsko-irańskiej współpracy gospodarczo-handlowej⁵⁴.

Współpraca gospodarcza przybiera realne kształty – w styczniu 2017 r. do portu w Gdańsku zaczęła docierać irańska ropa⁵⁵.

Polska współpracuje także z innymi państwami regionu – szczególnie na polu gospodarczym. W lutym 2017 r., podczas swojego *expose* minister Waszczykowski wspominał o wzroście obrotów handlowych z Arabią Saudyjską i Zjednoczonymi Emirataми Arabskimi⁵⁶.

Poza tym należy również odnotować wspomniane wcześniej wizyty B. Kempy (IX 2017) oraz premiera Morawieckiego (II 2018) w Libanie. Oba pobyty koncentrowały się wokół kwestii pomocy humanitarnej dla uchodźców syryjskich. Niezależnie od tego premier Morawiecki spotkał się również z prezydentem (Michel Aoun) i premierem Libanu (Sad al-Hariri)⁵⁷.

Wojna z tzw. Państwem Islamskim

Polskie zaangażowanie w walkę z tzw. Państwem Islamskim miało wymiar symboliczny. Oczywiście Polska wsparła koalicję działającą przeciwko tej

⁵³ Spotkanie Prezydenta RP z wiceprezydentem Iranu, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,396,spotkanie-prezydenta-z-.html> [4 III 2018].

⁵⁴ Wiceprzewodniczący Parlamentu Iranu Ali Mottahari w Warszawie, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/wiceprzewodniczacy_parlamentu_iranu_ali_mottahari_w_warszawie [4 III 2018].

⁵⁵ Irańska ropa podbija Port Gdańsk, <http://b2-biznes.pl/iranska-ropa-podbija-port-gdansk/> [5 III 2018].

⁵⁶ Minister Witold Waszczykowski o priorytetach polskiej dyplomacji w 2017 roku, *op. cit.*

⁵⁷ Podczas spotkania mówiono przede wszystkim o zaangażowaniu Polski w pomoc dla uchodźców; Premier Mateusz Morawiecki z wizytą w Libanie, <https://www.premier.gov.pl/mobile/wydarzenia/aktualnosci/premier-mateusz-morawiecki-z-wizyta-w-libanie.html> [5 III 2018].

strukturze terrorystycznej, ale nie przełożyło się to na uczestnictwo w działaniach *stricto* bojowych. W tym wypadku aktywność PKW koncentrowała się przede wszystkim na wsparciu logistycznym. Ponadto w 2016 r. zdecydowano się wysłać do Kuwejtu kontyngent PKW w liczbie do 150 żołnierzy i pracowników wojska. Natomiast w Iraku stacjonowało ok. 60 żołnierzy, którzy szkolili siły specjalne tego państwa⁵⁸.

Oficjalnie nie zostały potwierdzone przez Ministerstwo Obrony Narodowej inne formy działania polskich żołnierzy, choć prestiżowy „Intelligence Online” w lutym 2017 r. wspominał, że polska jednostka GROM stacjonuje w Jordanii razem z amerykańskimi siłami specjalnymi. Jej akcje bojowe w Syrii i Iraku koordynuje Dowództwo Operacji Specjalnych armii USA. Według pisma, Polakom także zdarzało się walczyć w Syrii i Iraku u boku komandosów brytyjskich i francuskich⁵⁹.

Zakończenie

Region Bliskiego Wschodu nie jest priorytetowym obszarem zainteresowania polskiej dyplomacji. Jednak Polska coraz bardziej aktywnie skupia się na tym obszarze świata. Po części dzieje się tak dlatego, że cała społeczność międzynarodowa coraz bardziej się jemu przygląda. Wojny i niepewna sytuacja w regionie ogniskują jej zainteresowanie. Po części jednak Bliski Wschód staje się ważny dla Polski także z kilku innych powodów.

Relacje polsko-izraelskie pozostają najistotniejszym obszarem aktywności Polski w regionie. Obecne napięcie spowodowane nowelą ustawy o IPN będzie z całą pewnością wyzwaniem dla polskiej dyplomacji. Pogłębiać się będą również stosunki z Palestyną. Polska, na ile to możliwe, będzie współpracowała także z innymi państwami regionu (przede wszystkim w wymiarze gospodarczym). Rząd PiS będzie również aktywnie działał w zakresie pomocy dla uchodźców, wymiennie współpracując z Libanem, Jordanią i Turcją. Niemniej ważne dla polskich władz będzie podkreślanie praw chrześcijan na Bliskim Wschodzie i potępienie wszelkich prób ich łamania. Można zakładać, że ze względu na dynamikę działań bojowych, polskie, i tak niewielkie zaangażowanie w walkę z tzw. Państwem Islamskim będzie się coraz bardziej zmniejszało.

⁵⁸ W skład PKW w Kuwejcie wchodziły również 4 samoloty F-16, które miały prowadzić działania rozpoznawcze; *Prezydent RP postanowił o użyciu PKW w Kuwejcie i Iraku*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wydarzenia/art,255,prezydent-rp-postanowil-o-uzyciu-pkw-w-kuwejcie-i-iraku.html> [14 II 2018].

⁵⁹ *GROM walczy z Państwem Islamskim w Syrii i Iraku*, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/grom-walczy-z-panstwem-islamskim-w-syrii-i-iraku/kmry3z5> [3 III 2018].

SŁOWA KLUCZOWE

Polska, polityka zagraniczna Polski, Bliski Wschód

KEYWORDS

Poland, Polish foreign policy, the Middle East

S u m m a r y

Polish Foreign Policy towards the Middle East

The aim of this article is analyzing and describing the Polish foreign policy in the Middle East. The author concentrates in this description on Law and Justice (PIS) policy towards the countries of the region. Several areas can be distinguished in this policy: Polish relations with Israel, Palestine and other countries in the Middle East. the Polish attitude towards refugees, Polish humanitarian and development aid, defense of the Christians and the Polish participation in war against the so-called Islamic State.

TOMASZ R. DĘBOWSKI
Uniwersytet Wrocławski

POLSKA POMOC HUMANITARNA DLA OFIAR KONFLIKTÓW ZBROJNYCH NA OBSZARZE BLISKIEGO WSCHODU W LATACH 2015–2017

W 2011 r. wybuchł w Syrii konflikt, który doprowadził do największej katastrofy humanitarnej od czasów II wojny światowej. Szacuje się, że w jego następstwie życie straciło około 0,5 mln osób, a 11 mln musiało opuścić swoje domostwa. Zaledwie trzy lata później w Iraku rozpoczęły się zmagania zbrojne, w których uczestniczą siły rządowe, Kurdowie, a także Islamskie Państwo w Iraku i Lewancie (Islamic State of Iraq and Syria, ISIS), odpowiedzialne za liczne akty przemocy, zwłaszcza wobec jezydów i chrześcijan, które można określić mianem ludobójstwa¹. Konsekwencją tych dwóch wojen stały się masowe migracje, zarówno o charakterze wewnętrznym (północna Syria, Autonomiczny Region Irackiego Kurdystanu), jak i zewnętrznym (Jordania, Liban). Nadmienimy, że wielu uchodźców w miejscach schronienia stanęło przed widmem: braku dachu nad głową, głodu, braku czystej wody, zagrożenia śmiercią z wychłodzenia, braku opieki medycznej, a także niemożności podjęcia pracy zarobkowej oraz kontynuacji lub rozpoczęcia edukacji. Do tych właśnie potrzebujących kierowana jest pomoc, w której uczestniczą również polskie instytucje rządowe oraz organizacje pozarządowe.

¹ W latach 2004–2014 liczba chrześcijan w Iraku zmalała z 1,2 mln do 400 tys. To właśnie oni oraz jezydzi stali się ofiarami przemocy walczących o władzę sunnitów z szytami; *Irak. Od exodusu do czystek*, [w:] *Czarna księga prześladowań chrześcijan w świecie*, pod red. J.M. di Falco, T. Radcliffe, A. Riccardi, Poznań 2015, s. 195); O. Oehring, *Christians and yazidis in iraq: current situation and prospects*, Sankt Augustin – Berlin, 2017, s. 85 i n.; Ch. Smith, *Christians and Yazidis in Iraq stand on the brink of extinction*, <https://religionnews.com/2017/10/05/christians-and-yazidis-in-iraq-stand-on-the-brink-of-extinction> (12 II 2018); M. Basu, *In biblical lands of Iraq, Christianity in peril after ISIS*, <https://edition.cnn.com/2016/11/20/middleeast/iraq-christianity-peril/index.html> (12 II 2018); O. Oehring, *Christians and yazidis in iraq: current situation and prospects*, Sankt Augustin – Berlin, 2017, s. 85 i n.

Celem artykułu jest przegląd tych właśnie aktywności w latach 2015–2017. Przyjęta cezura obejmuje okres od wprowadzenia w urząd premiera Beaty Szydło, do powierzenia tego stanowiska Mateuszowi Morawieckiemu. Oznacza to, że oglądowi poddane zostaną również działania podejmowane jeszcze przez rząd Ewy Kopacz, które realizowane były do końca 2015 r. W artykule dokonano również przeglądu inicjatyw rządowych na rzecz potrzebujących w tym regionie, a w części trzeciej, aktywności na tym polu realizowanych przez polskie organizacje pozarządowe (Polska Akcja Humanitarna, Polska Misja Medyczna, Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, Fundacja Wolna Syria, Fundacja Orla Straż, Caritas Polska, polski oddział Open Doors).

Rząd i Prezydent RP wobec sprawy pomocy humanitarnej

Expose premier B. Szydło (18 XI 2015) pozbawione jest bezpośrednich odniesień do konfliktów zbrojnych na obszarze Bliskiego Wschodu. Przy czym, w części poświęconej polityce zagranicznej i bezpieczeństwu, pojawia się deklaracja niesienia pomocy w wypadku takich wydarzeń, jak np. zagrożenia wojenne. Premier, rozwijając ten wątek, zdecydowanie podkreśliła, że nie można „nazywać solidarnością prób swego rodzaju eksportu problemów, jakie stworzyły sobie pewne państwa bez jakiegokolwiek udziału innych, które mają być nimi obciążone”². Tym samym pośrednio sygnalizowała, że potrzeby ofiar konfliktów powinny być zaspokajane w miejscu ich zamieszkania. Za zasadnością tego domniemania przemawia fakt, że powyższy postulat był wielokrotnie podnoszony przez licznych polityków Prawa i Sprawiedliwości (PiS), a w tym również jego prezesa. Przypomnijmy, że we wrześniu 2015 r., czyli jeszcze w trakcie kampanii parlamentarnej, podczas debaty sejmowej poświęconej kwestii imigrantów, Jarosław Kaczyński, wskazując na zagrożenia związane z ewentualnym napływem ludności z Bliskiego Wschodu i Afryki, stwierdził, że polska pomoc powinna być kierowana do obozów, w których przebywają uchodźcy³. Dodajmy również, że premier Szydło podczas swoich licznych wyjazdów zagranicznych publicznie deklarowała, że Polska jest zainteresowana rozwiązywaniem problemów uchodźców, ale poza granicami Unii Europejskiej (UE). Czyniła to np. podczas

² *Exposé premier Beaty Szydło – stenogram*, <https://www.premier.gov.pl/expose-premier-beaty-szydlo-stenogram.html> [26 I 2018].

³ *Kaczyński przeciwny przyjęciu imigrantów. Ostrzega przed szariatem: Czy tego chcecie?*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/500599,sejm-kaczynski-przeciw-przyjeciu-imigrantow.html> [26 I 2018]; por. P. Bojarski, *Politycy PiS w chęci pomocy dzieciom z Syrii widzą politykę i „lans”*. „Może by prezydent Sopotu sam zaadoptował dziecko?”, „Gazeta Wyborcza”, dodatek „Gazeta Poznań”, 6 II 2017.

szczytu UE – Turcja (Bruksela, XI 2015), czy podczas londyńskiej konferencji „Supporting Syria and the region” (IV 2017). Dodajmy, że stanowisko to nie uległo zmianie nawet po tym, jak Szydło przestała pełnić funkcję szefa rządu⁴.

Analizując *expose* premiera M. Morawieckiego (12 XII 2017), zauważamy, że nie poruszono w nim sprawy pomocy dla poszkodowanych w konfliktach na Bliskim Wschodzie. Wyraźną deklarację realizowania takich starań pod koniec grudnia 2017 r. złożyła natomiast rzeczniczka rządu Joanna Kopcińska. Podtrzymała przy tym stanowisko, że najlepszą formą wspierania ofiar są działania prowadzone w ich ojczyznach, dodając, że tego oczekują poszkodowani. Ponadto podkreśliła, że niosący pomoc powinien dbać o bezpieczeństwo własnego narodu, i ten priorytet przyświeca właśnie premierowi oraz jego ministrom. W tym samym tonie wypowiadała się wówczas Beata Mazurek, rzeczniczka Klubu Parlamentarnego PiS⁵. Nadmienimy, że w grudniu 2017 r. premier Morawiecki poinformował, iż w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów powstanie Departament ds. Pomocy Humanitarnej, na czele którego stanie minister Beata Kempa z Solidarnej Polski⁶.

Punkt widzenia szefa polskiej dyplomacji na sprawę pomocy humanitarnej dla ofiar działań wojennych na Bliskim Wschodzie był zbieżny z postrzeganiem tej kwestii przez premier Szydło, a później premiera Morawieckiego. Minister Spraw Zagranicznych Witold Waszczykowski w swoim pierwszym *expose* (I 2016), tylko krótko odniósł się do konfliktów na Bliskim Wschodzie, wzmiankując o pomocy, jaką Polska udziela poszkodowanym. Pewnym *novum* w tym wystąpieniu, gdy porównamy je z *expose* premier Szydło, było dostrzeżenie dramatycznej sytuacji mniejszości religijnych w tym regionie, a zwłaszcza chrześcijan⁷. W debacie, która następnie się wywiązała, Waszczykowski, odpowiadając na zarzut zaangażowania zbyt małych środków finansowych na pomoc dla uchodźców, przypomniał, że Polska, jako członek UE, łoży znaczne kwoty na fundusz dla Turcji, w której przebywają syryjscy uchodźcy⁸. Po raz kolejny

⁴ *Sprzeciwiamy się koncepcji mechanizmu relokacji. Nasze zdanie się nie zmieni*, <http://www.tvp.info/35423785/sprzeciwiamy-sie-koncepcji-mechanizmu-relokacji-nasze-zdanie-sie-nie-zmieni> [27 I 2018].

⁵ *Mazurek: wypowiedzi polityków nienależących do PiS pozostają ich prywatnymi opiniami*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/stanowisko-pis-w-sprawie-relokacji-uchodzcow,802539.html> [26 I 2018].

⁶ *W KPRM powstaje Departament ds. Pomocy Humanitarnej, na jego czele - Beata Kempa*, <https://wiadomosci.onet.pl/kraj/w-kprm-powstaje-departament-ds-pomocy-humanitarnej-na-jego-czele-beata-kempa/bksleqf> [22 I 2018].

⁷ *Pełna treść expose Witolda Waszczykowskiego*, <http://www.rp.pl/Rzad-PiS/160129236-Pelna-tresc-expose-Witolda-Waszczykowskiego.html> [26 I 2018].

⁸ *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu. Posiedzenie nr 10 w dniu 29.01.2016 (2. dzień obrad)*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/wypowiedz.xsp?posiedzenie=10&dzien=2&wyp=002> [27 I 2018].

minister spraw zagranicznych podejmował tę problematykę podczas obrad Sejmu, w dniu 9 II 2017 r. Wówczas to, odnosząc się do zadań polskiej polityki zagranicznej w 2017 r., zaprezentował tę samą linię, co w *expose*⁹. Dodajmy, że polityk ten podejmował problematykę pomocy humanitarnej dla ofiar wojny, np. podczas obrad Rady do Spraw Zagranicznych (Foreign Affairs Council, FAC) w Luxemburgu (IV 2017), gdzie uczestniczył również w lunchu roboczym z Sekretarzem Generalnym Ligi Państw Arabskich – Ahmedem Aboula Gheita¹⁰. Wcześniej zaś powyższą problematykę promował m.in. na Konferencji na rzecz wsparcia Syrii i Regionu, która stanowiła kontynuację londyńskiej konferencji na rzecz pomocy dla Syrii i państw regionu (luty 2016)¹¹. Minister wypowiadał się w tej sprawie również w polskich mediach, w których deklarował konieczność zwiększenia pomocy na rzecz uchodźców z Syrii, ale tych przebywających na terenie Turcji, Jordanii i Libanu¹².

Sprawa pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktów na Bliskim Wschodzie była także obiektem namysłu Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej (RP) – Andrzeja Dudy. Polityk ten, wywodzący się ze środowiska PiS, uważał podobnie, jak Szydło, Morawiecki, Kaczyński czy Waszczykowski, że najlepszym rozwiązaniem w tej sytuacji jest podejmowanie działań pomocowych w miejscach, w których pierwotnie zamieszkują poszkodowani. Postulat ten, choć nie wyartykułowany dosłownie, pobrzmiewał w wystąpieniu Dudy podczas 70. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych (IX 2015). Dodajmy, że w wywodzie prezydenta przewinął się również temat prześladowań religijnych chrześcijan i jezydów¹³. O potrzebie prowadzenia akcji humanitarnej na Bliskim Wschodzie Duda mówił również podczas otwarcia II Ogólnopolskiego Kongresu Europeistyki w Szczecinie (IX 2017). Uzasadniając swój punkt widzenia, prezydent wskazywał na obawy Polaków przed przymusową relokacją uchodźców,

⁹ *Wypowiedzi na posiedzeniach Sejmu Posiedzenie nr 35 w dniu 09.02.2017 (2. dzień obrad)*, <http://search.sejm.gov.pl/SejmSearch/ADDL.aspx?DoSearchNewByIndex> [27 I 2018].

¹⁰ *Minister Witold Waszczykowski na posiedzeniu Rady do Spraw Zagranicznych (FAC) w Luksemburgu*, http://brukselaue.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/minister_witold_waszczykowski_na_posiedzeniu_rady_do_spraw_zagranicznych__fac__w_luksemburgu [26 I 2018].

¹¹ *Waszczykowski zapowiada dodatkową polską pomoc dla uchodźców*, <https://www.wprost.pl/kraj/10049655/Waszczykowski-zapowiada-dodatkowa-polska-pomoc-dla-uchodzcow.html> [26 I 2018].

¹² *Waszczykowski: Zwiększymy pomoc humanitarną dla uchodźców z Syrii*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/537983,witold-waszczykowski-zwiekszymy-pomoc-humanitarna-dla-uchodzcow-z-syrii.html> [26 I 2018].

¹³ *Wystąpienie Prezydenta RP na 70. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,11,wystapienie-prezydenta-rp-w-debacie-generalnej-70-sesji-zgromadzenia-ogolnego-narodow-zjednoczonych.html> [31 I 2018].

wśród których mogą znajdować się muzułmańscy ekstremiści. Był przekonany przy tym, że jej zwolennicy „stają się pośrednio sojusznikami tych sił, które wypędzają uchodźców z ich domów (...) po to, by ich wspólnoty zniknęły z miejsc, gdzie funkcjonowały przez wieki, jak np. chrześcijanie w Syrii”¹⁴. Propozycja prezydenta prowadzenia akcji humanitarnej poza granicami Unii Europejskiej, obecna jest również w wywiadzie dla Chinese Central Television (XI 2015) oraz w wypowiedziach na łamach tygodników „Wprost” (II 2016) i „Do Rzeczy” (VII 2017)¹⁵. Warto zauważyć jednak, że w wywiadzie dla „Washington Post” (III 2016), Duda – co prawda – deklaruje wolę Polski wspierania potrzebujących, ale nie precyzuje, czy te działania powinny być podejmowane na Bliskim Wschodzie, w krajach członkowskich UE, czy równocześnie w tych dwóch lokacjach¹⁶.

Gdy chodzi o koalicjantów PiS, to analogiczny punkt widzenia na sprawę pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktów na Bliskim Wschodzie, prezentuje Zbigniew Ziobro – lider Solidarnej Polski. Przypomnijmy, że podczas konwencji programowej partii (X 2017) jednoznacznie opowiedział się za prowadzeniem działań pomocowych poza granicami UE¹⁷. Zbliżone stanowisko w tej sprawie zajęł Jarosław Gowin – prezes Polski Razem. W wypowiedzi dla Polskiej Agencji Prasowej (IX 2015) dopuszczał, co prawda, możliwość przyjęcia w Polsce 2 tys. uchodźców z Syrii, ale wyłącznie chrześcijan oraz jeżydów¹⁸. Nie precyzował jednak, czy ich pobyt ma być stały, czy też czasowy. Zaledwie tydzień później, w wywiadzie dla Agencji Informacyjnej Polska Press (IX 2015), polityk podkreślił potrzebę niesienia pomocy ofiarom konfliktów na Bliskim Wschodzie,

¹⁴ *Wystąpienie Prezydenta RP podczas uroczystego otwarcia II Ogólnopolskiego Kongresu Europeistyki w Szczecinie*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wystapienia/art,286,wystapienie-prezydenta-rp-podczas-uroczystego-otwarcia-ii-ogolnopolskiego-kongresu-europeistyki-w-szczecinie.html> [31 I 2018].

¹⁵ *Wywiad dla CCTV: Jeżeli chcesz osiągnąć korzyści – musisz się zaangażować*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wywiady/art,30,wywiad-dla-cctv-jezeli-chcesz-osiagnac-korzysci---musisz-sie-zaangazowac.html> [31 I 2018]; „*Musimy wykazać się konsekwencją i dbać o interesy Polaków*”, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wywiady/art,41,musimy-wykazac-sie-konsekwencja-i-dbac-o-interesy-polakow.html> [31 I 2018]; *Wywiad prezydenta dla tygodnika „Do Rzeczy”*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wywiady/art,113,wywiad-prezydenta-dla-tygodnika-do-rzeczy.html> [31 I 2018].

¹⁶ *Wywiad prezydenta Andrzeja Dudy w „Washington Post”*, <http://www.prezydent.pl/aktualnosci/wypowiedzi-prezydenta-rp/wywiady/art,49,wywiad-prezydenta-andrzeja-dudy-w-washington-post.html> [31 I 2018].

¹⁷ *Konwencja Solidarnej Polski [RELACJA]*, <https://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/konwencja-solidarnej-polski-relacja/y2cp7h3> [3 II 2018].

¹⁸ *Gowin: Polska powinna przyjmując uchodźców: to mogą być chrześcijanie, jazydzi, ale nie muzułmanie*, <https://wpolityce.pl/polityka/264616-gowin-polska-powinna-przyjac-uchodzcow-to-moga-byc-chrzciscjanie-jazydzi-ale-nie-muzulmanie> [3 II 2018].

a nawet udzielenia im schronienia w przejściowych obozach, z których po nawiązaniu pokoju byłiby odsyłani do swoich pierwotnych miejsc zamieszkania¹⁹. Gowin, nie określił wprost dokładnej lokalizacji miejsc schronienia, jednakże dodał: „Mam nadzieję, że NATO pod auspicjami ONZ wyśle wojska na Bliski Wschód i uczyni to realnym”²⁰. W tym kontekście wyraźna staje się intencja polityka, którą już w otwartej formie przedstawiona została w studiu telewizyjnym TVN24 (VI 2017). Gowin stwierdził wówczas, że najlepszą formą pomocy, która zarazem powstrzyma falę migracyjną, są działania podejmowane w miejscu wystąpienia problemu²¹. Dodajmy, że pod koniec 2017 r., czyli po powołaniu na urząd premiera Morawieckiego, Gowin już jako lider Porozumienia, zadeklarował potrzebę podjęcia dyskusji w rządzie nad sprawami pomocy dla syryjskich chrześcijan oraz dzieci – ofiar konfliktu, które chciał wysłać na leczenie w polskich szpitalach²².

Inicjatywy rządowe

Pomoc humanitarna na rzecz Jordanii, Libanu, Iraku i Syrii realizowana jest wielotorowo, za pośrednictwem polskich placówek dyplomatycznych, wyspecjalizowanych służb państwowych, międzynarodowych organizacji humanitarnych²³ oraz organizacji pozarządowych²⁴. Obejmują one: „wpłaty wielostronne

¹⁹ Lider Polski Razem krytycznie odnosił się do określania przybyszów z Bliskiego Wschodu i Afryki mianem uchodźców. W licznych wypowiedziach konsekwentnie powtarzał, że większość z uciekinierów to wyłączeni imigranci ekonomiczni, z których wielu nie chce się asymilować z europejskimi społeczeństwami, udzielającymi im schronienia.

²⁰ Jarosław Gowin: *Protestuję przeciwko używaniu słowa uchodźcy, bo większość to imigranci ekonomiczni*, <http://www.polskatimes.pl/artukul/7827307,jaroslaw-gowin-protestuje-przeciwko-uzywaniu-slowa-uchodzczy-bo-wiekszosc-to-imigranci-ekonomiczni,id,t.html> [3 II 2018].

²¹ „W sprawie uchodźców mam inne zdanie niż biskupi i Ojciec Święty”, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/wicepremier-i-minister-jaroslaw-gowin-o-uchodzcach,750264.html> [3 II 2018].

²² Gowin ws. uchodźców: *Może zbyt kategorycznie wdrażaliśmy do tej pory nasze racje. Potrzebny dialog w rządzie*, <http://wiadomosci.dziennik.pl/polityka/artykuly/565540,gowin-potrzebny-jest-wewnatrzasadowy-dialog-ws-pomocy-uchodzcom.html> [3 II 2018].

²³ UN OCHA, Międzynarodowy Komitet Czerwonego Krzyża (MKCK), Urząd Wysokiego Komisarza Narodów Zjednoczonych do spraw Uchodźców (UNHCR) i Agenda Narodów Zjednoczonych dla Pomocy Uchodźcom Palestyńskim na Bliskim Wschodzie (UNRWA) (*Odpowiedź na interpelację nr 2219 w sprawie polskiej pomocy dla uchodźców przebywających w obozach w krajach graniczących z Syrią*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=-66382F7B> [3 II 2018].

²⁴ Dystrybucja środków finansowych realizowana jest w oparciu o przepisy art. 13 ust. 1 Ustawy z dnia 24 kwietnia 2003 r. o działalności pożytku publicznego i wolontariacie.

do organizacji międzynarodowych; dofinansowanie przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych (MSZ) projektów humanitarnych realizowanych przez polskie organizacje pozarządowe²⁵; system małych grantów²⁶, czyli projekty realizowane przez polskie placówki dyplomatyczne²⁷. Ponadto, na arenie międzynarodowej polski MSZ zabiega, aby „sprawa ochrony praw osób należących do mniejszości religijnych, w tym chrześcijan, była przedmiotem zainteresowania i wspólnych działań UE i Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ), tj. Zgromadzenia Ogólnego, Rady Bezpieczeństwa i Rady Praw Człowieka²⁸. Działania te odzwierciedlają stanowisko Rządu RP zawarte w *Wieloletnim programie współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, przyjętym przez Radę Ministrów 6 X 2016 r. Nadmienimy, że w rozdziale piątym tego dokumentu znajduje się wyraźna deklaracja kontynuowania pomocy, zwłaszcza dla uchodźców syryjskich²⁹.

W 2015 r. rząd B. Szydło realizował działania pomocowe dla potrzebujących na Bliskim Wschodzie, z których część wdrożona została jeszcze przez ekipę premier E. Kopacz. Przypomnijmy, że pod koniec marca 2015 r. MSZ ogłosiło konkurs „Pomoc humanitarna 2015”. Oczekiwano, że jego zwycięzcy realizować będą m.in. działania humanitarne na rzecz uchodźców syryjskich, którzy znaleźli schronienie na terytorium Jordanii i Libanu. Przedsięwzięcia planowano wesprzeć kwotą 2 mln PLN³⁰. W postępowaniu konkursowym, które wyniki upubliczniono na początku maja, finansowanie uzyskały dwa projekty przygotowane przez Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM), o łącznej wartości blisko 1,9 mln PLN. Podjęte w ich ramach działania polegały na zabezpieczeniu miejsc do zamieszkania dla uchodźców oraz udzielenie im pomocy w zakresie „ochrony zdrowia, dostępu do edukacji i przygotowania do warunków zimowych”³¹.

Pod koniec 2015 r. MSZ ogłosiło konkurs na realizację zadania publicznego „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie 2016”, którego rozstrzygnięcie

²⁵ Organizacje pozarządowe to podstawowe narzędzie niesienia przez Polskę pomocy humanitarnej kanałem bilateralnym (*Odpowiedź na interpelację nr 2219 w sprawie polskiej pomocy dla uchodźców przebywających w obozach w krajach graniczących z Syrią*, <http://www.sejm.gov.pl/Sejm8.nsf/InterpelacjaTresc.xsp?key=66382F7B> [26 I 2018].

²⁶ Szerzej: *System małych grantów*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/System,małych,grantów,1537.html> [3 II 2018].

²⁷ *Odpowiedź na interpelację nr 2219 w sprawie...*, *op. cit.*

²⁸ *Ibidem*.

²⁹ *Wieloletni program współpracy rozwojowej na lata 2016-2020*, https://www.polskapomoc.gov.pl/download/files/Dokumenty_i_Publikacje/Program_wieloletni_2016-2020/WPWR_2016-2020_v3_RM.pdf [22 I 2018], s. 33.

³⁰ *Konkurs na realizację zadania „Pomoc humanitarna 2015”*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Konkurs,na,realizacje,zadania,Pomoc,humanitarna,2015,2227.html> [26 I 2018].

³¹ *Wyniki konkursu „Pomoc humanitarna 2015”*, <http://www.polskapomoc.gov.pl/Wyniki,konkursu,Pomoc,humanitarna,2015,2258.html> [26 I 2018].

nastąpiło na początku lutego 2016 r. Wsparcie w wysokości 4 mln PLN miało być udzielone osobom wewnątrznie przesiedlonym i/lub uchodźcom oraz ludności lokalnej w zakresie: zdrowia i żywienia, edukacji i opieki społecznej, schronienia, sektora wody, sanitariatów i higieny³². W efekcie postępowania kwalifikacyjnego wyłoniono projekty, których adresatami byli: syryjscy uchodźcy w Libanie i Jordanii, wewnątrzni uchodźcy w Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu oraz uboga, miejscowa ludność na terenach, w których planowano udzielanie ww. pomocy. Działania te oszacowano na łączną kwotę 3,97 mln PLN. Ich realizację zlecono: Caritas Polska (CP), Polskiej Misji Medycznej (PMM) i Fundacji Wolna Syria³³.

W czerwcu 2016 r. zostały zainicjowane kolejne aktywności ze strony MSZ na rzecz ofiar bliskowschodnich konfliktów. Przekazano wówczas do publicznej wiadomości komunikat o wszczęciu postępowania dotacyjnego w ramach projektu „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016”, który miał być realizowany sekwencyjnie w latach 2016–2017. Przewidziano na ten cel odpowiednio w 2016 r. 7,5 mln PLN, a w 2017 r. 15 mln PLN. Na Bliskim Wschodzie inicjatywy pomocowe miały być realizowane w Jordanii, Libanie oraz Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu. Projekt przewidywał działania o charakterze edukacyjnym, prozdrowotnym, a także mające na celu zapewnienie schronienia potrzebującym³⁴. Do realizacji zakwalifikowano projekty przygotowane przez CP, PCPM oraz PMM. W 2016 r. kwota ich dofinansowania wyniosła blisko 5,8 mln PLN, a w 2017 około 11,5 mln PLN³⁵.

Na początku czerwca 2017 r. MSZ ogłosiło konkurs „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017”. Jego celem miało być podjęcie dwuetapowych działań humanitarnych w latach 2017–2018, skierowanych do „uchodźców lub/i osób przesiedlonych wewnątrznie oraz do co najmniej 30% ludności lokalnej (jako grupy beneficjentów ostatecznych)”³⁶. Na realizację tego

³² *Konkurs na realizację zadania publicznego „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie 2016”*, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/konkurs_na_realizacje_zadania_publicznego__pomoc_humanitarna_na_bliskim_wschodzie_2016 [26 I 2018].

³³ *Wyniki konkursu „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie 2016”*, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/wyniki_konkursu__pomoc_humanitarna_na_bliskim_wschodzie_2016 [26 I 2016].

³⁴ *Konkurs na realizację zadania „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016”*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Konkurs,na,realizacje,zadania,Pomoc,humanitarna,na,Bliskim,Wschodzie,i,Ukrainie,2016,2501.html> [26 I 2018].

³⁵ *Wyniki konkursu „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2016”*, <https://www.polskapomoc.gov.pl/Wyniki,konkursu,Pomoc,humanitarna,na,Bliskim,Wschodzie,i,Ukrainie,2016,2521.html> [26 I 2018].

³⁶ *Konkurs „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie i Ukrainie 2017”*, http://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/polska_pomoc/konkurs__pomoc_humanitarna_na_bliskim_wschodzie_i_ukrainie_2017 [26 I 2018].

przedsięwzięcia przewidziano kwotę 12 mln PLN, z czego dla potrzebujących na Bliskim Wschodzie wyasygnowano około 8,5 mln złotych. Zwycięskie projekty obejmują działania podejmowane w: Libanie (prowincja Akkar), Jordanii (gubernia Zarqa) oraz Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu (prowincje Erbil, Dohuk i Diyala). Inicjatywy te dotyczą: zabezpieczenia dachu nad głową dla uchodźców i osób przesiedlonych, zapewnienia dostępu do opieki zdrowotnej, a w tym ginekologicznej, nad matką, noworodkiem i dzieckiem, poprawienie warunków higienicznych uchodźców, edukację medyczną, a także pomoc dla najuboższej ludności lokalnej w zakresie schronienia. Za ich realizację odpowiadają: PCPM, CP, PMM i Polska Akcja Humanitarna (PAH)³⁷.

Podkreślmy, że nie była to jedyna inicjatywa MSZ o takim charakterze w 2017 r. Już bowiem w sierpniu ogłoszono kolejny konkurs – „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie w zakresie przygotowania ludności do zimy 2017”. W informacji dotyczącej jego wszczęcia, podobnie zresztą, jak w czerwcowym konkursie, zdefiniowano beneficjentów wsparcia. Przy czym doprecyzowano, że pomoc dla ludności lokalnej musi zawierać się w przedziale pomiędzy 30 a 40% kosztów. MSZ zaplanowało dofinansowanie tego projektu kwotą 4,5 mln PLN³⁸. Także i tym razem postanowiono wesprzeć potrzebujących w libańskiej prowincji Akkar, a także w Dolinie Beka, Górach Libanu oraz na przedmieściach Bejrutu. W wyniku procedury kwalifikacyjnej dofinansowanie uzyskały dwa projekty Fundacji Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej, które oszacowano na blisko 3 mln PLN. Zaplanowano, że działania na rzecz syryjskich uchodźców i ludności miejscowej obejmują zapomogi celowe na przygotowanie do warunków zimowych³⁹.

Inicjatywy pozarządowe

W dzieło pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktów na Bliskim Wschodzie włączyły się również polskie organizacje pozarządowe, a wśród nich Polska Akcja Humanitarna, której prezesem jest Janina Ochojska-Okońska. W 2015 r. PAH w syryjskich prowincjach Idlib i Hama dystrybuowała wśród uchodźców wewnętrznych: materace, koce i namioty, paczki z artykułami higienicznymi.

³⁷ *Ibidem*.

³⁸ Konkurs „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie w zakresie przygotowania ludności do zimy 2017”, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/dobre_2_lata_w_polskiej_polityce_zagranicznej [23 I 2018].

³⁹ Wyniki konkursu „Pomoc humanitarna na Bliskim Wschodzie w zakresie przygotowania ludności do zimy 2017”, http://www.msz.gov.pl/pl/ministerstwo/konkursyministra/wyniki_konkursu__pomoc_humanitarna_na_bliskim_wschodzie_w_zakresie_przygotowania_ludnosci_do_zimy_2017 [26 I 2018].

Ponadto, dostarczała wodę oraz sprzęt do jej uzdatniania, przesyłania i magazynowania, remontowała toalety, prowadziła szkolenia z zakresu higieny, dystrybuowała żywność oraz produkty do jej wytwarzania. Dotacje na te przedsięwzięcia pochodziły z: Komisji Europejskiej, Norwegian Church Aid, Agence d'Aide à la coopération technique et au développement, Arche Nova, UNICEF (United Nations International Children's Emergency Fund), People in Peril Association, GOAL Global, World Food Programme, International Paper Polska Sp. z o.o. W tym samym roku ze środków indywidualnych ofiarodawców odbudowano również cztery klasy w szkole dla dziewcząt w Bsamis⁴⁰.

Z kolei, w 2016 r. PAH prowadziła swoją misję w prowincji Aleppo, a także kontynuowała ją w prowincjach Idlib oraz Hama. Uchodźcom wewnętrznym zapewniono: pomoc medyczną, paczki z produktami nieżywnościowymi, paczki żywnościowe (w tym również dla rodzin goszczących uchodźców), dostawy produktów do wytwarzania żywności, dostęp do czystej wody i toalet. Działania te wspierały: Caritas Czech Republic, UNICEF, Biuro Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej, GOAL, Klub PAH SOS, Dyrekcja Generalna Komisji Europejskiej ds. Pomocy Humanitarnej i Ochrony Ludności, Norwegian Church Aid, arche no Va, darczyńcy indywidualni, darczyńcy komercyjnego (Early Stage). PAH wspomagała także mieszkańców wschodniego Mosulu, którym dostarczono paczki żywnościowe, sfinansowane przez darczyńców skupionych w Klubie PAH SOS. Ponadto, w Turcji, w dystrykcie Akca-kele, prowadziła świetlicę, w której realizowano terapię psychologiczną dla dzieci przybyłych z Syrii i Iraku. Działania te zostały pokryte ze środków darczyńcy komercyjnego (VISA)⁴¹. W 2017 r. PAH kontynuowała działania w Syrii, których celem było m.in. zapewnienie dostępu do czystej wody⁴².

Kolejną organizacją pozarządową prowadzącą działania humanitarne na Bliskim Wschodzie jest stowarzyszenie Polska Misja Medyczna, założona w 1999 r. przez wolontariuszy lekarzy i pielęgniarki, której prezesem jest Ewa Piekarska. W 2016 r. realizowała ona trzy programy, które finansowane były ze środków MSZ. Pierwszy – „Wsparcie podstawowej opieki medycznej w dziedzinie medycyny rodzinnej, edukacji medycznej i poprawy warunków higienicznych w prowincji Diyala dla uchodźców wewnętrznych i ludności lokalnej”, realizowany był w Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanie, w prowincji Diyala dystryktu Khanaqeen. PMM z otrzymanych środków sfinansowała pracę

⁴⁰ *Polska Akcja Humanitarna. Raport za 2015 rok*, https://www.pah.org.pl/app/uploads/2017/06/2017_PAH_RAPORT_PL_2015-1.pdf [7 II 2018], s. 7–12.

⁴¹ *Polska Akcja Humanitarna. Raport za 2016 rok*, https://www.pah.org.pl/app/uploads/2017/09/2017_PAH_RAPORT_2016_PL.pdf [7 II 2018], s. 11.

⁴² *2017 – Syria – woda*, <https://www.pah.org.pl/2017-syria-woda> (7 II 2018); *2017/2018 – Syria – woda*, <https://www.pah.org.pl/20172018-syria-woda/> [7 II 2018].

kliniki mobilnej, która udzielała porad medycznych oraz prowadziła działania w zakresie edukacji higienicznej. Ponadto, dostarczyła 4 tys. pakietów czystości potrzebującym oraz zaopatrzenie dla jedyne go szpitala w dystrykcie Khanaqeen, w postaci aparatury medycznej i sprzętu niezbędnego do ratowania życia. Izba zdrowia w Jalawlah otrzymała od PMM rentgen dentystyczny, EKG oraz sterylizator⁴³.

Drugi projekt – „Zdrowy impuls II”, obliczony na wsparcie podstawowej opieki zdrowotnej dla ludności dotkniętej kryzysem syryjskim w Libanie był realizowany z partnerem lokalnym – libańską organizacją Amel, która w 2016 r. była nominowana do Pokojowej Nagrody Nobla. W jego ramach realizowano pomoc dla syryjskich uchodźców oraz niezamożnej ludności w przychodni Haye el Sellom, usytuowanej w biednej dzielnicy Libanu. Placówka ta została zaopatrzona również w aparaturę diagnostyczną, „zestaw chirurgicznych narzędzi do szycia, zestaw narzędzi ginekologicznych, ciśnieniomierze, lodówkę, klimatyzator, jak również komputer”⁴⁴. Trzecia inicjatywa nosiła nazwę „Wsparcie podstawowej opieki medycznej i poprawa warunków higienicznych w prowincji Diyala dla uchodźców wewnętrznych i ludności lokalnej”. Adresowana była do kobiet w ciąży w Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu w prowincji Diyala dystryktu Khanaqeen, dla których uruchomiono drugą klinikę mobilną. Także i tym razem prowadzono szkolenia z zakresu edukacji higienicznej, jak również kontynuowano zaopatrywanie jedyne go szpitala w dystrykcie Khanaqeen, w sprzęt medyczny (defibrylator, chirurgiczna pompa ssącą, kardiomonitor oraz nowoczesny rentgen dentystyczny)⁴⁵.

PMM w 2017 r. kontynuowało działalność pomocową w regionie Bliskiego Wschodu. Na jego początku zakupiono w Turcji środki znieczulające i przeciwbólowe, a także opatrunki, które dostarczono syryjskim lekarzom⁴⁶. Ponadto, do Syrii udały się dwie lekarki, w celu dokonania kwalifikacji chorych dzieci z Aleppo, których leczenie zaplanowano w Krakowie, Sopocie i Gdańsku⁴⁷. Dodajmy, że PMM w sierpniu rozpoczęła zbiórkę pieniędzy na protezy i operacje

⁴³ *Roczne sprawozdanie merytoryczne z działalności stowarzyszenia „Polska Misja Medyczna”*, Kraków 2017, s. 3–4.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 5.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 9–10.

⁴⁶ PMM współpracuje z organizacją lekarzy syryjskich Balsam Mediorg.

⁴⁷ *Polska Misja Medyczna leci po dzieci z Aleppo*. „Przejdą operacje ratujące ich życie”, <https://wiadomosci.wp.pl/polska-misja-medyczna-leci-po-dzieci-z-aleppo-przejda-operacje-ratujace-ich-zycie-6087964774704257a> (9 II 2018); *Polska Misja Medyczna wyleciała do Turcji. Po leki dla dzieci z Aleppo*, <http://krakow.wyborcza.pl/krakow/7,44425,21337841,polska-misja-medyczna-wyleciala-do-turcji-po-leki-dla-dzieci.html?disableRedirects=true> [9 II 2018].

dla dzieci z Aleppo⁴⁸, z których część postanowiono hospitalizować w Turcji⁴⁹. PMM w 2017 r. prowadziła również działania w Autonomicznym Regionie Irackiego Kurdystanu. W styczniu podjęła decyzję o zakupie nowoczesnego gabinetu stomatologicznego, który następnie zamontowano w szpitalu w Khanaqeen. W marcu rozpoczęły w nim pracę dwie polskie dentystki wraz z dwójką kurdyjskich stomatologów, udzielając bezpłatnej pomocy potrzebującym⁵⁰. Z kolei, w październiku uruchomiono w obozie Alwand jeden bezpłatny gabinet stomatologiczny, rozpoczęto także działania edukacyjne wśród uchodźców dotyczące higieny jamy ustnej⁵¹.

W regionie Bliskiego Wschodu pracę humanitarną prowadzi również największa polska organizacja pozarządowa – Fundacja Polskie Centrum Pomocy Międzynarodowej (PCPM), którego prezesem jest Wojciech Wilk. W 2015 r. PCPM realizowało dwa projekty w Libanie, których beneficjentami byli syryjscy uchodźcy, na łączną kwotę prawie 2 mln PLN. Były to programy „Zabezpieczenie dachu nad głową dla uchodźców syryjskich w Libanie, w tym uchodźców zagrożonych bezdomnością” oraz „Pomoc dla uchodźców syryjskich w Libanie w zakresie ochrony zdrowia, dostępu do edukacji i przygotowania do warunków zimowych”. Działania te miały na celu zapewnienie im: dachu nad głową (prowincja Akkar i dolina Bekka)⁵², dostępu do opieki zdrowotnej (prowincja Akkar) oraz dostępu szkolnictwa na poziomie podstawowym. Podkreślmy, że w wyniku podjętych działań zapobieżono przypadkom śmierci z wychłodzenia w okresie zimowym⁵³.

W 2016 r. PCPM kontynuowało wsparcie dla syryjskich uchodźców w Libanie, przeznaczając na ten cel kwotę blisko 5 mln PLN. Z tych środków zrealizowano trzy programy: „Dostęp do edukacji zawodowej, zabezpieczenie dachu nad

⁴⁸ *Protezy dla syryjskich dzieci. Polska Misja Medyczna organizuje zbiórkę*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/polska-misja-medyczna-organizuje-zbiorkę-na-protezy-dla-dzieci-z-syrii,767152.html> (9 II 2018).

⁴⁹ *Polska Misja Medyczna będzie pomagać syryjskim dzieciom po amputacjach*, <http://zdrowie.radiozet.pl/Medycyna/Polska-Misja-Medyczna-pomoze-dostac-nowe-protezy-dzieciom-z-Aleppo> (9 II 2018).

⁵⁰ *Polscy dentyści leczyli na misji w irackim Kurdystanie*, <http://www.rynekzdrowia.pl/Po-godzinach/Polscy-dentyści-leczyli-na-misji-w-irackim-Kurdystanie,172262,10.html> (6 II 2018).

⁵¹ *PMM uruchomiła gabinet w Kurdystanie*, <http://dentonet.pl/pmm-uruchomila-gabinet-stomatologiczny-kurdystanie> (9 II 2018).

⁵² W ramach tej akcji wspomagano również rodziny, które nie były w stanie opłacić wynajmu lokum. W tym miejscu należy przypomnieć, że libańskie władze nie zgadzały się na tworzenie obozów dla uchodźców, zmuszając ich do samodzielnego najmu mieszkań, co w licznych wypadkach, zwłaszcza w obliczu trudności ze znalezieniem pracy, prowadziło do szybkiego zubożenia.

⁵³ *PCPM. Raport merytoryczny za 2015 r.*, http://pcpm.org.pl/pliki2015/2015/10/Raport_2015_gotowe_kompresja.pdf (9 II 2018), s.12–13.

głową oraz poprawa bezpieczeństwa w obozach namiotowych”, „Zabezpieczenie dachu nad głową dla uchodźców syryjskich żyjących poniżej granicy ubóstwa oraz dostęp do podstawowej opieki zdrowotnej”, „Wsparcie dla eksmitowanych rodzin uchodźców syryjskich i innych objętych szczególną ochroną”. Podobnie, jak rok wcześniej, zadbano o wsparcie wynajmu mieszkań przez rodziny z prowincji Akkar i doliny Bekka, co także wpłynęło na poprawę sytuacji materialnej libańskich rodzin. Ponadto, zorganizowano szkolenia przeciwpożarowe, z których korzystali nie tylko syryjscy uciekinierzy, ale także libańscy strażacy – ochotnicy z Oddziału Obrony Cywilnej w Qobayat oraz strażacy z Oddziału Obrony Cywilnej w Hissa. PCPM zakupiło również karetkę pogotowia dla chrześcijańskiego miasteczka Al-Qaa, w którym prowadzone były także szkolenia dla medyków – wolontariuszy⁵⁴. Ponadto, wspierało finansowo udzielanie pomocy medycznej potrzebującym za pośrednictwem kliniki w Bire oraz kliniki mobilnej, zajęcia wyrównawcze dla dzieci, wyposażenie centrum edukacyjnego w Al-Qaa oraz zakończyło budowę centrum szkoleń w Bire⁵⁵.

W 2017 r. PCPM kontynuowała wsparcie dla syryjskich uchodźców w Libanie, udzielając jednocześnie pomocy rdzennym mieszkańcom tego kraju. Jedną z form tych działań były „programy czasowego zatrudnienia, gdzie uchodźcy syryjscy i Libańczycy angażowani są w prace budowlane oraz roboty publiczne, realizowane pod nadzorem samorządów lokalnych”⁵⁶. Podobnie, jak w latach 2015 i 2016 działania te obejmowały zapewnienie uciekinierom dachu nad głową, zakup opału i odzieży dla dzieci, pokrycie kosztów leczenia dzieci i dorosłych, oraz zapewnienie dzieciom bezpłatnej edukacji, a dorosłym szkoleń zawodowych.

Kolejną organizacją realizującą pomoc humanitarną na Bliskim Wschodzie jest Fundacja Wolna Syria, która została zarejestrowana w sierpniu 2013 r., przy czym wiele osób, które z nią współpracują niosły pomoc Syryjczykom już w 2011 r. Fundacja nie posiada statusu organizacji pożytku publicznego, swoją działalność prowadzi głównie za granicą RP. Całość zgromadzonych środków przeznacza na realizację celów statutowych – bezpośrednią pomoc dla poszkodowanych w wojnie domowej w Syrii, a prezesem jej zarządu jest dr Samer Marsi⁵⁷. W 2015 r. dostarczyła do Syrii środki medyczne oraz dwa transporty zawierające odzież, obuwie, koce, zabawki i środki medyczne (20 ton), na kwotę

⁵⁴ Z tej pomocy medycznej korzystają nie tylko mieszkańcy Al-Qaa, ale także osoby z otaczających tę miejscowość obozów namiotowych (ok. 30 tys. osób).

⁵⁵ PCPM. *Raport merytoryczny za 2016 r.*, http://pcpm.org.pl/pliki2015/2015/10/raport_a4_www.pdf [10.02.2018], s. 10–13.

⁵⁶ *Liban: Pomoc dla uchodźców syryjskich*, <http://pcpm.org.pl/pomoc-humanitarna/liban-pomoc-dla-uchodzcow-syryjskich> [10.02.2018].

⁵⁷ *O Fundacji*, <http://www.wolnasyria.org/o-nas> [7 II 2018].

około 99 tys. PLN⁵⁸. W następnym roku pomoc była kierowana do uchodźców przebywających w Irbid, w Jordanii (opieka psychologiczna) oraz do Polaków mieszkających w Syrii, którzy postanowili przyjechać do RP. Łącznie na te cele wyasygnowano około 79 tys. PLN⁵⁹.

W pomoc humanitarną dla potrzebujących na obszarze Bliskiego Wschodu włączyła się również Fundacja Orla Straż (OS), której założycielem jest komandor podporucznik rezerwy Bartosz Rutkowski. Jej głównymi adresatami są jezydzi oraz chrześcijanie, a także bliscy żołnierzy ochotników walczących z islamistami⁶⁰. Nadmienimy, że Rutkowski jest zdecydowanym zwolennikiem prowadzenia akcji humanitarnej w miejscach schronienia, w których znajdują się ofiary konfliktu. Jego zdaniem, pozwala to efektywniej wykorzystać zgromadzone środki, a także trafniej odpowiadać na potrzeby poszkodowanych⁶¹. W październiku 2016 r. OS dostarczyła pomoc medyczną do trzech chrześcijańskich jednostek wojskowych, oddziału Peszmergi oraz cywilów jezydzkich (obozy pod Dahuk). W grudniu wraz z Fundacją Pomocy Dzieciom w Żywcu pomagała w utworzeniu szwalni dla jezydzkich kobiet⁶². Na początku 2017 r. OS dostarczyła ciepłą odzież dla żołnierzy koalicji antyterrorystycznej i dzieci w Sindżarze, a także wspólnie z Fundacją Pomocy Dzieciom w Żywcu rozpoczęła zbiórkę pieniędzy na remont i wyposażenie szkoły podstawowej w Alkusz⁶³. W maju OS wraz z Yezidi Human Rights Organization - International zaopatrzyła w środki finansowe rodziny w Sindżarze oraz dzieci w piłki i zabawki⁶⁴. Jesienią 2017 r. zelektryfikowała wieś Jafriyya⁶⁵.

⁵⁸ Fundacja Wolna Syria. *Sprawozdanie finansowe za rok zakończony dnia 31 grudnia 2015 roku*, http://www.wolnasyria.org/images/pdf3/sprawozdanie_2015.pdf [7 II 2018], s. 4–5.

⁵⁹ Fundacja Wolna Syria. *Sprawozdanie finansowe za rok zakończony dnia 31 grudnia 2016 roku*, http://www.wolnasyria.org/images/pdf2/sprawozdanie_2016.pdf [7 II 2018], s. 5.

⁶⁰ Fundacja wspiera również żołnierzy ochotników koalicji antyterrorystycznej, a także ich rodziny. Na jej stronie internetowej czytamy: „Fundacja Orla Straż wyposaża te jednostki w profesjonalne połówce apteczki osobiste, plecaki medyczne i środki ochrony osobistej dla ratowników, jak również szkoli ich z Ratownictwa w Warunkach Pola Walki. Przekazujemy im także ciepłe kurtki, bieliznę oraz obuwie wojskowe”; *Misja Fundacji Orla Straż*, <http://www.orlastraz.org/nasza-misja> (4 II 2018); szerzej: *Dostarczamy sprzęt medyczny żołnierzom chrześcijańskim*, <http://www.orlastraz.org/dostarczamy-sprzet-medyczny-dla-zolnierzy-chrzescijanskich> [4 II 2018].

⁶¹ *Polska pomoc chrześcijanom i jazydom w Iraku i Syrii*, <https://www.siepomaga.pl/polska-pomoc> [4 II 2018].

⁶² *Archiwum. Październik 2016*, <http://www.orlastraz.org/2016/10> [10 II 2018]; *Archiwum. Grudzień 2016*, <http://www.orlastraz.org/2016/12> [10 II 2018].

⁶³ *Archiwum. Styczeń 2017*, <http://www.orlastraz.org/2017/02> (10 II 2018); *Archiwum. Luty 2017*, <http://www.orlastraz.org/2017/02> [10 II 2018].

⁶⁴ *Archiwum. Maj 2017*, <http://www.orlastraz.org/2017/05> [10 II 2018].

⁶⁵ *Archiwum. Październik 2017*, <http://www.orlastraz.org/2017/10> [10 II 2018].

W nurcie polskiej pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktów na Bliskim Wschodzie obecne są również kościoły oraz organizacje chrześcijańskie. Niektóre z działań podejmowanych przez te wspólnoty mają wymiar ekumeniczny. I tak, np. w marcu 2017 r., z inicjatywy katolickiego bp. Józefa Kupnego podpisana została ekumeniczna deklaracja współpracy w ramach projektu „Dar dla Aleppo”. Jej sygnatariuszami byli biskupi reprezentujący Kościoły: katolicki, ewangelicko-augsburski, prawosławny oraz greckokatolicki⁶⁶. Tej inicjatywie, której wiodącym partnerem jest Papieskie Stowarzyszenie Pomoc Kościołowi w Potrzebie, przyświeca cel odbudowy oraz wyposażenia w sprzęt medyczny szpitala św. Ludwika w Aleppo⁶⁷. Warto nadmienić, że sekcja polska przywołanej powyżej organizacji aktywnie uczestniczy również w pozyskiwaniu środków dla potrzebujących w tym regionie, np. opału dla syryjskich oraz irackich uchodźców, którzy znaleźli schronienie w Ribli, mleka i pieluch dla dzieci uciekinierów, którzy skryli się w północnej części Syrii⁶⁸, a także paczek świątecznych dla dzieci z Aleppo⁶⁹.

Największą katolicką organizacją charytatywną w RP jest Caritas Polska (CP), która uczestniczy nie tylko w programach rządowych dla ofiar konfliktów zbrojnych na Bliskim Wschodzie, ale także realizuje własne przedsięwzięcia w tym regionie. W 2015 r. pomoc ta obejmowała działania podejmowane w: Irackim Kurdystanie – obozy Kabertoo 1 i 2 w rejonie Dohuku (pomoc medyczna adresowana była do jezydów i chrześcijan, a za jej realizację odpowiadała Mobilna Klinika im. Bł. Ks. J. Popiełuszki); Libanie (wsparto finansowo 80 najbardziej potrzebujących rodzin uchodźców irackich, którzy znaleźli schronienie w regionie Mount Leban); Syrii (sfinansowano 10-miesięczne funkcjonowanie Centrum Medycznego Bap Sharki w Damaszku)⁷⁰.

W listopadzie 2016 r. CP zainicjowała spersonalizowany program pomocy „Rodzina Rodzinie”, będący odpowiedzią na apel papieża Franciszka o przyjęcie rodzin syryjskich przez parafie. Działania te polegają „na objęciu wsparciem rodzin poszkodowanych w wyniku konfliktu zbrojnego w Syrii, przez rodziny, wspólnoty, środowiska, czy firmy w Polsce”. Jego adresatami są osoby

⁶⁶ *Dar dla Aleppo. Dolny Śląsk na pomoc Syrii*, <https://www.wroclaw.pl/zbiorka-pieniedzy-dla-aleppo-wroclaw> [4 II 2018].

⁶⁷ *Inauguracja akcji*, <http://www.dardlaaleppo.pl> [3 II 2018].

⁶⁸ *Prezenty świąteczne dla chrześcijan na Bliskim Wschodzie*, „Biuletyn Pomoc Kościołowi w Potrzebie” 2016, nr 8, s. 3.

⁶⁹ *Prezenty świąteczne dla potrzebującego Kościoła*, „Biuletyn Pomoc Kościołowi w Potrzebie” 2017, nr 8, s. 2.

⁷⁰ *Caritas Polska – Raport roczny 2015. Projekty zagraniczne*, <http://www.caritas.pl/wp-content/uploads/2016/08/Raport-Roczny-Caritas-2015-Projekty-zagraniczne.pdf> (7 II 2018), s. 4; *Caritas Polska wspiera klinikę w Damaszku*, <http://caritas.pl/blog/2016/04/12/poprawa-standar-dow-opieki-medycznej-w-syrii-2> [7 II 2018].

mieszkające w Aleppo, uciekinierzy syryjscy w Libanie oraz ubodzy Libańscy⁷¹. Dodajmy, że CP w 2016 r. udzieliła również pomocy 5 tys. osób, w formie bonów żywnościowych, artykułów higienicznych oraz gotówki na opłacenie wynajmu mieszkań w Libanie i Jordanii⁷², a także wsparła rodziny z Al-Qaa – miejscowości w północno-wschodnim Libanie, w którym pod koniec czerwca terroryści dokonali dwóch krwawych zamachów na chrześcijan⁷³.

Na przełomie lutego i marca 2017 r. odbyła się w Aleppo wizyta dyrektora CP ks. Mariana Subocza oraz kierownika działu zagranicznego CP Marty Titańiec⁷⁴. Jej następstwem było wdrożenie trzech projektów pomocowych. Pierwszy, realizowany w obszarze żywnościowym, obejmował wsparcie materialne dla 2 tys. najbardziej potrzebujących rodzin, którym dostarczono środki na zakup niezbędnych artykułów spożywczych. Drugi, dotyczył działań edukacyjnych w postaci półrocznego wsparcia finansowego dla 800 studentów wyższych uczelni w Aleppo. Trzeci obszar działań, obejmował pomoc medyczną, której udzielono m.in. centrum medycznemu Caritas Syria w Damaszku⁷⁵. Ponadto, CP wspierała rodziny przesiedlone z miasta Mahrdeh⁷⁶, a także realizowała program „Mleko dla Kurdystanu”. Był on formą pomocy dla dzieci znajdujących się w obozach uchodźców, których matki z powodu przeżytej traumy nie miały pokarmu⁷⁷. Z kolei, od 6 do 9 VII 2017 r. CP zorganizowała w Krakowie kwestę dla cierpiących w następstwie wojny mieszkańców Aleppo. Zebrane środki przeznaczono na stypendia edukacyjne dla dzieci⁷⁸. Z kolei, na początku listopada 2017 r. inaugurowany został program CP „Polska dla świata”, którego celem jest niesie-

⁷¹ *Caritas Polska zainicjowała program pomocy rodzinom syryjskim Rodzina Rodzinie*, <http://caritas.pl/blog/2016/10/04/caritas-polska-zainicjowala-program-pomocy-rodzinom-syryjskim-rodzina-rodzinie> [7 II 2018].

⁷² *Pomoc finansowa dla uchodźców na Bliskim Wschodzie – podsumowanie roku 2016*, <http://caritas.pl/blog/2017/03/03/pomoc-finansowa-dla-uchodzcow-bliskim-wschodzie-podsumowanie-roku-2016> (7 II 2018); *Pomoc Syryjczykom w Jordanii: raport z miasta Mafrak*, <http://caritas.pl/blog/2016/09/09/pomoc-syryjczykom-w-jordanii-raport-z-miasta-mafrak> [7 II 2018].

⁷³ *Liban: pomoc dla rodzin z al-Qaa*, <http://caritas.pl/blog/2016/11/24/liban-pomoc-dla-rodzin-z-al-qaa> [7 II 2018].

⁷⁴ *Aleppo – nowe projekty pomocy*, <http://caritas.pl/blog/2017/03/30/wsparcie-dla-mieszkancow-aleppo> [7 II 2018].

⁷⁵ *Pomoc medyczna w Syrii*, <http://caritas.pl/blog/2017/03/15/pomoc-medyczna-syrii> [7 II 2018].

⁷⁶ *10 tys. euro dla rodzin z Mahrdeh w Syrii*, <http://caritas.pl/blog/2017/03/31/10-tys-euro-dla-rodzin-z-mahrdeh-w-syrii> [7 II 2018].

⁷⁷ *Dziś Światowy Dzień Uchodźcy*, <http://caritas.pl/blog/2017/06/20/dzis-swiatowy-dzien-uchodzcy> [7 II 2018].

⁷⁸ *Kraków – kwesta dla Aleppo*, <http://caritas.pl/blog/2017/07/06/krakow-kwesta-stypendia-dla-dzieci-aleppo> [7 II 2018].

nie pomocy prześladowanym chrześcijanom na Bliskim Wschodzie⁷⁹, a zwłaszcza odbudowa zniszczonej szkoły w syryjskim mieście Hims. W jego realizacji uczestniczy także Papieskie Stowarzyszenie Pomoc Kościołowi w Potrzebie oraz firma ATMA⁸⁰. Projekt ten został wsparty przez kompozytora Piotra Rubika, z którego koncertów środki przeznaczone zostaną na jego realizację⁸¹.

W działaniach humanitarnych realizowanych w regionie Bliskiego Wschodu uczestniczy również polski oddział Open Doors – chrześcijańskiej, międzynarodowej organizacji, która od 1955 r. niesie pomoc prześladowanym chrześcijanom na całym świecie. W 2015 r. ze środków, które pozyskano w Polsce, Niemczech oraz w innych krajach (około 173 tys. Euro) podejmowane były różnorodne inicjatywy w Iraku, Syrii, a także Afryce Północnej⁸². Ich celem była pomoc medyczna i żywnościowa, zmniejszenie ubóstwa wśród chrześcijan, a także stworzenie dla nich sposobów do samodzielnego utrzymania się⁸³. W kolejnym roku kwota tej pomocy została zwielokrotniona, osiągając poziom ponad 606 tys. Euro, przy czym podjęte działania oprócz pomocy humanitarnej, obejmowały również kursy alfabetyzacyjne, mikropożyczki, a także kształcenie zawodowe⁸⁴. Open Doors w 2017 r. rozpoczęło realizację wieloletniego programu „Projekt 09/2017”⁸⁵, którego celem jest umożliwienie powrotu 2 tys. chrześcijańskich rodzin do irackiej doliny Niniwy, w której większość domów i świątyń została

⁷⁹ W połowie grudnia 2015 r. powołany został do życia Parlamentarny Zespół Obrony Chrześcijan na Świecie, w skład którego wchodzi obecnie 14 senatorów oraz jeden poseł. Do jego podstawowych zadań należy „bieżące monitorowanie sytuacji prześladowanych chrześcijan na świecie oraz – w miarę możliwości – przeciwdziałanie prześladowaniom”. Powstanie tego ciała było reakcją na gwałtownie pogarszające się położenie chrześcijan w tym regionie. Podczas drugiego posiedzenia Zespołu (III 2016) pochyłono się nad sytuacją wyznawców Chrystusa w Syrii oraz Iraku. Następstwem tego wydarzenia było wystosowanie apelu do wszystkich ludzi dobrej woli „o podjęcie wszelkich możliwych działań politycznych i dyplomatycznych, a także w sferze duchowej, w celu powstrzymania ich tragedii”; *Protokół drugiego posiedzenia Parlamentarnego Zespołu Obrony Chrześcijan na Świecie*, http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k9/senat/zespoły/obrony_chrzescijan/002.pdf [31 I 2018].

⁸⁰ *Inauguracja programu „Polska dla świata” za nami*, <http://caritas.pl/blog/2017/11/08/inauguracja-programu-polska-dla-swiate-za-nami> [7 II 2018].

⁸¹ *Koncert w Wieliczce – muzyczny start programu „Polska dla Świata”*, <http://caritas.pl/blog/2017/11/13/koncert-w-wieliczce-zainaugurowal-program-polska-dla-swiate> [7 II 2018].

⁸² Raport nie precyzuje ile z tej kwoty przeznaczono dla potrzebujących w Iraku, Syrii oraz Afryce Północnej.

⁸³ *Nasza pomoc na świecie 2015. Większe wsparcie w rosnących prześladowaniach*, „Open Doors” 2016, nr 6–7, s. 5.

⁸⁴ *Rozeznanie – wzmocnienie kościołów*, „Open Doors” 2015, nr 3–4, s.13; *Nasza pomoc na świecie*, „Open Doors” 2017, nr 6, s.5.

⁸⁵ *Projekty pomocy: wsparcie chrześcijańskich wspólnot*, „Open Doors” 2017, nr 9, s. 12–13.

zniszczona przez ISIS. Z tych funduszy tworzone są również centra nadziei w Syrii, w których udzielana jest materialne i duchowe wsparcie chrześcijanom⁸⁶.

Wnioski

Przytoczone powyżej przykłady wskazują na wznrastającą aktywność polskiego rządu na rzecz potrzebujących na Bliskim Wschodzie. Potwierdzają to dane Biura Narodów Zjednoczonych ds. Koordynacji Pomocy Humanitarnej, które szacowało, że w 2015 r. Warszawa wyasygnowała na całą pomoc 5,6 mln USD, a w 2017 już 21,3 mln USD. Nadmienmy, że z tej ostatniej kwoty 41,1% przeznaczono na działania pomocowe w Libanie, 15,2% w Iraku, a 9,9% w Jordanii⁸⁷. Wnikliwa analiza danych wskazuje jednak, że Polska wśród wszystkich krajów członkowskich Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, należy do grupy trzech państw, które przeznaczają najmniej środków na wspieranie potrzebujących (Polska 0,13% PKB, Węgry 0,13% PKB, Słowacja 0,12% PKB)⁸⁸.

Podkreślmy, że PiS i jego koalicjanci, a także wywodzący się z tej partii prezydent, dostrzegają potrzebę niesienia pomocy humanitarnej dla ofiar konfliktów zbrojnych na Bliskim Wschodzie, która jednakże powinna być realizowana poza granicami UE. Ponadto, środowisko to zdecydowanie odrzuca koncepcję osiedlania przybyszów z Bliskiego Wschodu w RP, według unijnego mechanizmu relokacji uchodźców, a także tworzenia dla nich korytarzy humanitarnych prowadzących przez terytorium RP⁸⁹. Ten punkt widzenia – podkreślmy – koresponduje z rozumieniem dezyderatu, zawartego w programie PIS z 2014 r. dotyczącego zagwarantowania obywatelom pokoju⁹⁰. Dodajmy, że forsowana przez Komisję Europejską idea relokacji uchodźców – o czym warto pamiętać – była jedną z płaszczyzn sporu politycznego w Polsce, zarówno w trakcie kampanii prezydenckiej, jak i parlamentarnej. PiS swoją narracją wpisał się w panujące wówczas nastroje społeczne, a zwłaszcza obawy Polaków przed muzułmańskimi imigrantami, któ-

⁸⁶ *Irak i Syria. Początki nowego*, „Open Doors” 2018, nr 2, s. 10–11; *Projekt na wrzesień 2017*, <https://www.opendoors.pl/projekt-na-wrzesien-2017-chrzescijanie-w-iraku-i-syrii-nowa-nadzieja> [7 II 2018].

⁸⁷ *Polad. Government donor snapshot for 2017*, <https://fts.unocha.org/donors/86/summary/2017> [12 II 2018].

⁸⁸ *Poland. Official Development Assistance 2016*, <http://www2.compareyourcountry.org/oda?page=0&cr=76&cr1=oecd&lg=en> [12 II 2018].

⁸⁹ T. Orszulak, *Kornel Morawiecki wywołał burzę w PiS. Jest oficjalne oświadczenie ws. uchodźców*, <https://wiadomosci.wp.pl/kornel-morawiecki-wywolal-burze-w-pis-jest-oficjalne-oswiadczenie-ws-uchodzcow-6204052770346625a> [31 I 2018].

⁹⁰ *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, Warszawa 2014, s. 150.

rzy stanowili większość wśród osób napływających do Europy. Skalę tych lęków pokazują m.in. badania prowadzone przez Centrum Badania Opinii Społecznej (CBOS). W pierwszej połowie 2015 r. ponad 50% respondentów była przeciwna przyjmowaniu uchodźców z Afryki i Bliskiego Wschodu, w kolejnych miesiącach ten wskaźnik wzrósł do 64%⁹¹. Dodajmy, że w latach 2015–2017 sprawa niesienia pomocy dla ofiar konfliktów na Bliskim Wschodzie nadal dzieliła PiS i Platformę Obywatelską i wielokrotnie była wykorzystywana przez te środowiska jako instrument walki politycznej oraz narzędzie mobilizacji elektoratów.

MSZ w latach 2015–2017 stosowało sprawdzoną wcześniej formułę konkursów dotacyjnych, za pomocą których dokonywano podziału środków przeznaczonych na pomoc humanitarną. Zadania te wykonywane były przez organizacje pozarządowe, posiadające doświadczenie w realizacji takich projektów, wiedzę na temat potrzeb poszkodowanych, stosowne zasoby ludzkie oraz – w niektórych wypadkach – zagranicznych partnerów i sponsorów. Ich beneficjentami byli nie tylko uchodźcy, ale także ludność zamieszkująca tereny, na których znaleźli schronienie. Ponadto, wsparcie na ogół adresowane było do wszystkich potrzebujących, a tylko jedna z opisanych organizacji pozarządowych skupiła się wyłącznie na pomaganiu prześladowanym chrześcijanom. Dodajmy również, iż polska pomoc humanitarna charakteryzowała się zaspokajaniem bieżących i długofalowych potrzeb uchodźców, jak również stwarzaniem warunków do tego, aby w przyszłości mogli sami zapewnić sobie utrzymanie. Część tych działań była realizowana we współpracy z lokalnymi partnerami.

Trudno rozstrzygnąć, czy inicjatywa powołania Departamentu ds. Pomocy Humanitarnej przyczyni się do usprawnienia i zintensyfikowania polskich działań pomocowych dla ofiar konfliktów zbrojnych na Bliskim Wschodzie. Niewątpliwie, ma ona wymiar wizerunkowy i wpisuje się w kontekst szerszych aktywności rządu, zmierzających do nagłaśniania w kraju oraz na arenie międzynarodowej działań podejmowanych przez RP na rzecz potrzebujących. Podkreślimy jednak, że Morawiecki podczas konferencji prasowej, odnosząc się do tego projektu, zdawał sobie sprawę, że dla niektórych partnerów w UE posunięcie to może być kontrowersyjne, przy czym nie wyjaśnił, jaki charakter mogą mieć te obiekcje⁹². W Polsce pewien dysonans wywołała propozycja powierzenia funkcji sekretarza stanu ds. polskiej pomocy humanitarnej na świecie oraz uchodźców B. Kempie – wiceprezes Solidarnej Polski i byłej szefowej kancelarii premier

⁹¹ *Stosunek Polaków do przyjmowania uchodźców*, Komunikat z badań CBOS, nr 1/2017, Warszawa 2017.

⁹² *Premier: Beata Kempa otrzymała zadanie koordynacji pomocy humanitarnej i spraw uchodźców*, <http://www.wnp.pl/parlamentarny/ludzie/premier-beata-kempa-otrzymala-zadanie-koordynacji-pomocy-humanitarnej-i-spraw-uchodzcow,27801.html> [17 II 2018].

Szydło⁹³. Przypomnijmy, że Kempa jest politykiem, który wielokrotnie z dezaprobatą odnosił się do sprawy przyjmowania uchodźców w Polsce, co zdaniem części mediów, a zwłaszcza o orientacji liberalnej i lewicowej, dyskwalifikuje ją do piastowania tego urzędu. W tym kontekście nie dziwią zatem pojawiające się w nich określenia „minister obrony przed uchodźcami”, czy „minister ds. rozbudzania strachu przed uchodźcami”. Dodajmy, że Kempie zarzucono również niewystarczające kompetencje do sprawowania tej funkcji⁹⁴.

SŁOWA KLUCZOWE

pomoc humanitarna, uchodźcy, Bliski Wschód, jezydzi, chrześcijanie

KEYWORDS

humanitarian aid, refugees, Middle East, Yezidis, Christians

S u m m a r y

Polish humanitarian aid for the victims of military conflicts in the Middle East between 2015 and 2017

The article deals with the issue of Polish humanitarian aid for the victims of conflicts in the Middle East from 2015 to 2017. This is the period between assuming the position of Prime Minister by Beata Szydło and taking it over by Mateusz Morawiecki. The article describes also the actions of the Ewa Kopacz's government, undertaken by the end of 2015. The work is subject-organized and begins with describing the attitude of Prime Ministers Szydło and Morawiecki, the minister of foreign affairs, Witold Waszczykowski, President Andrzej Duda and key politicians of the ruling parties to the humanitarian aid for the victims of the Middle Eastern conflicts. The next step is an overview of government initiatives aimed at helping people in the region and, in the third part, the activities of Polish NGOs (Polish Humanitarian Action, Polish Center for International Aid, Caritas Poland).

⁹³ Zakres obowiązków Kempy zawiera Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 5 I 2018 r. w sprawie szczegółowego zakresu działań Ministra – Członka Rady Ministrów Beaty Kempy (Dz.U. 2018, poz. 46).

⁹⁴ „Minister obrony przed uchodźcami”? Morawiecki: Beata Kempa otrzymała zadanie dla nas niezwykle ważne, <http://wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/56,114884,22804335,kempa.html> (17 II 2018); M. Prończuk, Beata Kempa: minister ds. rozbudzania strachu przed uchodźcami, <https://oko.press/beata-kempa-minister-ds-zarzadzania-strachem> [17 II 2018].

TOMASZ SAFJAŃSKI
Centrum Profilaktyki Biznesu

WPŁYW DZIAŁAŃ OPERACYJNYCH PODEJMOWANYCH W RAMACH INTERPOLU NA BEZPIECZEŃSTWO OBYWATELI PAŃSTW CZŁONKOWSKICH UE

Wprowadzenie

Wszystkie państwa Unii Europejskiej (UE) są członkami Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej (International Criminal Police Organization, Interpol). Utworzony w 1923 r. Interpol jest najstarszą i największą międzynarodową platformą współpracy policyjnej (w jego skład wchodzi 190 państw oraz ich terytoriów zależnych).

Organizacja ma na celu rozwijanie współpracy wszystkich służb policji kryminalnej oraz wspieranie krajowych służb policyjnych w zwalczaniu przestępczości międzynarodowej. Współpraca służb policyjnych w ramach Interpolu wspomaga realizację jednego z podstawowych celów UE jakim jest zapewnienie obywatelom wysokiego poziomu bezpieczeństwa w ramach przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości (PWBis)¹.

¹ PWBis jest ustanowiona na podstawie art. 3 ust. 2 *Traktatu o Unii Europejskiej*. Szczegółowe regulacje zawiera Tytuł V części trzeciej Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (UE). Przed wejściem w życie traktatu lizbońskiego przestrzeń realizowana była w ramach III i częściowo I filaru. W praktyce jest to obszar polityki wewnętrznej Unii, obejmujący działania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa swobodnego przepływu osób (bez kontroli na granicach wewnętrznych), wspólną polityką w dziedzinie azylu, imigracji i kontroli granic zewnętrznych, walką z przestępczością, rasizmem i ksenofobią poprzez koordynację i współpracę organów policyjnych (m.in. w ramach Europolu) i sądowych (m.in. w ramach Eurojustu) oraz innych właściwych organów, a także za pomocą wzajemnego uznawania orzeczeń sądowych w sprawach

Nie bez znaczenia dla prowadzonych rozważań pozostaje fakt, że główne obiekty Interpolu usytuowane są na terytorium UE. Centralnym elementem struktury organizacyjnej jest Sekretariat Generalny (SG), którego siedziba znajduje się w Lyonie (Francja). Dodatkowymi elementami organizacyjnymi są biura regionalne Interpolu, które koordynują realizowanie zadań w Afryce, Ameryce Południowej i Centralnej oraz Azji Południowo-Wschodniej, biura łącznikowe, specjalne przedstawicielstwa Interpolu (w tym przy UE w Brukseli), Akademia Antykorupcyjna w Wiedniu oraz Globalne Centrum Innowacji (Singapur). W szerokim znaczeniu elementami organizacyjnymi Interpolu, są także krajowe biura Interpolu (190 lokalizacji).

Do głównych zadań Sekretariatu Generalnego Interpolu należy przede wszystkim koordynacja działań krajowych biur organizacji zlokalizowanych w strukturach poszczególnych policji lub w innych organach ścigania państw członkowskich oraz gromadzenie i udostępnianie danych kryminalnych. SG stanowi punkt kontaktowy dla krajowych biur Interpolu, działających w poszczególnych państwach członkowskich. Koordynuje on działania Interpolu oraz zapewnia biurom krajowym pomoc oraz dopływ informacji w czynnościach o charakterze transgranicznym. SG odpowiada za bieżące funkcjonowanie Interpolu i pozostaje w gotowości 24 godziny na dobę. Jego pracownicy znają każdy z oficjalnych języków organizacji: arabski, angielski, francuski i hiszpański².

Z kryminalistycznego punktu widzenia przez działalność operacyjną Interpolu należy rozumieć system uzgodnionych przez państwa członkowskie instrumentów technicznych i metod współpracy policyjnej realizowanych przez upoważnionych urzędników Sekretariatu Generalnego Interpolu oraz funkcjonariuszy właściwych krajowych służb policyjnych, które służą identyfikowaniu i lokalizowaniu zagrożeń transgranicznych³.

karnych oraz w miarę potrzeby zbliżanie przepisów karnych, ułatwianie obywatelom dostępu do wymiaru sprawiedliwości (w szczególności przez wzajemne uznawanie orzeczeń sądowych i pozasądowych w sprawach cywilnych).

² Szerz. zob. Ch. Hoppe, *Międzynarodowa współpraca policyjna w Europie*, „Gazeta Policyjna” 2004, nr 14; J. D. Occhipinti, *The Politics of EU Police Cooperation. Toward a European FBI?*, London 2003, Lynne Rienner Publisher; J. Benyon, L. Turnbull, A. Willis, R. Woodward, A. Beck, *Police Co-operation in Europe: An Investigation*, Leicester 1993, University of Leicester; O. Garrison, *The Secret World of Interpol*, Glasgow 1977, McLellan; T. Meldal-Johnsen, V. Young, *The Interpol Connection: An Enquiry into the International Criminal Police Organisation*, New York 1979, Dial Press; M. Anderson, *Policing the World. Interpol and the Politics of International Police Co-operation*, Oxford 1989, Clarendon Press; M. Fooner, *Interpol: Issues in World Crime and International Criminal Justice*, New York 1989, Plenum Press.

³ Zob. T. Safjański, *Charakterystyka wybranych metod i form realizacji przez Interpol zadań związanych z przeciwdziałaniem przestępczości*, „Kwartalnik Policyjny” 2016, T. 37, nr 2, s. 80–87.

Organizowanie międzynarodowej współpracy policyjnej obejmuje: utrzymanie globalnego systemu stałej łączności, zarządzanie globalnym systemem poszukiwań międzynarodowych, administrowanie międzynarodowymi bazami informacji kryminalnej i operacyjnymi bazami danych. Kreowanie warunków do zwiększenia efektywności działań prowadzonych przez policje państw członkowskich następuje poprzez tworzenie zespołów zadaniowych, realizację projektów kontr-przestępczych i operacji międzynarodowych, działanie grup eksperckich, funkcjonowanie sieci oficerów kontaktowych, dostarczanie produktów analitycznych, organizowanie szkoleń oraz udzielanie asysty i specjalistycznego wsparcia dla policji krajowych. W istocie Interpol jest największą platformą wymiany informacji i poszukiwań międzynarodowych pomiędzy formacjami policyjnymi w świecie⁴.

Wśród instrumentów technicznych mogących wpływać na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE wymieniać należy przede wszystkim: globalny system baz do gromadzenia informacji kryminalnych oraz globalny system wymiany informacji kryminalnych.

Dzięki tym instrumentom technicznym Interpol zarządza największym systemem poszukiwań policyjnych osób (podejrzanych i zaginionych). Jest to o tyle istotne, że Interpol gromadzi, przetwarza i dystrybuje dane dotyczące obywateli państw członkowskich UE oraz osób, które uzyskały w tych państwach azyl bądź inny rodzaj ochrony.

Biorąc powyższe pod uwagę nasuwa się zasadnicze pytanie w jakim stopniu działania operacyjne podejmowane w ramach Interpolu wpływają na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE.

Globalny system baz do gromadzenia informacji kryminalnych

Realizując swoją misję Interpol otrzymuje i gromadzi i przekazuje dane w celu wsparcia właściwych organów ścigania w zapobieganiu i zwalczaniu międzynarodowej przestępczości.

Bazy danych Interpolu charakteryzuje się ściśle określoną zawartością, która jest zawsze wynikiem kompromisu państw członkowskich.

Do najważniejszych baz danych Interpolu należą:

1. Baza Danych Nominalnych (Nominal Database);
2. Baza Daktyloskopijna (Fingerprints Database);
3. Baza Profili Genetycznych DNA (DNA Gateway);

⁴ Zob. T. Safjański, *Wymiar prawnomiędzynarodowy i organizacyjny Interpolu*, „Prawo Europejskie” 2016, T. 140, nr 2, s. 89–95.

4. Baza Skradzionych i Utraconych Dokumentów Podróży (Stolen and Lost Travel Documents, SLTD);
5. Baza Skradzionych Dokumentów Administracyjnych (Stolen Administrative Documents);
6. Baza Skradzionych Pojazdów (Stolen Motor Vehicles);
7. Baza Utraconych Dzieł Sztuki (Works of Arts Database);
8. Baza Wizerunków Nieletnich Ofiar Przestępstw Seksualnych (Interpol Child Abuse Image Database);
9. Baza Miejsc Przestępstw Seksualnych Na Szkodę Nieletnich (International Child Sexual Exploitation Database);
10. Baza Sfałszowanych Kart Płatniczych (Counterfeit Payment Cards Database).

Informacje do baz danych wprowadzane są przez Sekretariat Generalny bezpośrednio przez państwa członkowskie. Stosowane są dwa sposoby wprowadzania danych: wprowadzanie ręczne lub automatyczne z wykorzystaniem tzw. zrzutów danych. Interpol może bezpośrednio wprowadzać do baz danych informacje dostarczone przez państwa członkowskie, instytucje trzecie oraz pochodzące z własnych analiz.

W praktyce państw członkowskich wyróżnić można dwa modele użytkowania baz danych Interpolu. Najczęściej państwa członkowskie korzystają z zasobów informacyjnych Interpolu za pośrednictwem krajowego biura Interpolu. Model scentralizowany jest funkcjonalny wobec wszystkich baz danych Interpolu. Drugie rozwiązanie to dokonywanie sprawdzeń w bazach Interpolu bezpośrednio z poziomu jednostki liniowej policji. Omawiane rozwiązanie funkcjonalne jest tylko wobec wybranych baz danych Interpol (m. in. SLTD). W przyszłości model ten stanie się rozwiązaniem docelowym. Z technicznego punktu widzenia omawiane rozwiązanie możliwe jest od momentu wdrożenia w 2007 r. projektów MIND/FIND. FIND (Fixed Integrated Network Database)⁵ oraz MIND (Mobil Integrated Network Database)⁶ pozwala na dokonywanie, z poziomu jednostek terenowych policji i punktów kontroli granicznej, sprawdzeń w bazach danych Interpolu dotyczących skradzionych i utraconych dokumentów podróży oraz skradzionych pojazdów. Użytkownicy z wyznaczonych instytucji krajowych mają dzięki temu możliwość zadawania pytań na zasadzie *hit – no hit*.

Baza SLTD pozwala funkcjonariuszom krajowych biur Interpolu i innych uprawnionych służb krajowych (np. imigracyjnych, celnych, ochrony granic) na

⁵ Umożliwia dostęp *online* w czasie rzeczywistym do wszystkich baz danych Interpolu.

⁶ Polega na wykorzystaniu aktualizowanych co 48 godzin kopii *offline* wybranych baz danych Interpolu.

szybkie ustalenie, czy dokument podróży (np. paszport, wiza lub dowód tożsamości) okazywany w trakcie kontroli (np. na lotnisku, przejściu granicznym) został zgłoszony jako skradziony lub utracony.

Baza SLTD została utworzona w 2002 r. jako odpowiedź na ataki terrorystyczne z 11 IX 2001 r. w Stanach Zjednoczonych (USA), w celu ograniczenia możliwości przekraczania granic państwowych przy wykorzystaniu skradzionych lub utraconych dokumentów podróży.

W 2015 r. w bazie SLTD zarejestrowanych było ponad 54 mln dokumentów podróży. Rejestracje dokonywane były przez 171 państwa członkowskie. W roku 2014 służby policyjne państw członkowskich Interpolu dokonały ponad półtora miliarda sprawdzeń w bazie SLTD, co pozwoliło na ujawnienie ponad 140 tys. skradzionych lub utraconych dokumentów podróży. Szczegółowe dane liczbowe dotyczące zasobów bazy SLTD w latach 2002–2015 przedstawiono w Tabeli 1.

Tabela 1. Dane ilościowe dotyczące zasobów bazy SLTD w latach 2002–2015

Rok	Liczba zarejestrowanych obiektów	Liczba sprawdzeń	Liczba trafień	Liczba państw rejestrujących
2002	3 900	145	27	10
2003	299 264	1 486	32	35
2004	5 667 505	21 091	249	65
2005	8 954 461	212 875	664	91
2006	13 279 631	4 819 907	2 543	121
2007	13 921 191	20 362 033	6 156	133
2008	16 706 281	76 541 088	14 635	145
2009	19 857 921	320 186 307	28 174	147
2010	23 985 965	499 885 216	42 212	154
2011	31 257 849	677 433 299	47 025	161
2012	35 320 079	733 210 909	61 884	166
2013	39 519 010	808 999 283	67 971	166
2014	45 427 336	1 156 308 037	71 926	169
2015	54 962 452	1 787 542 836	144 538	171

Źródło: Opracowanie własne na podstawie raportów rocznych Interpolu (w kolejnych raportach Interpolu w niektórych przypadkach występują niewielkie różnice odnośnie tego samego okresu sprawozdawczego – w przypadku różnic podają dane z raportu późniejszego)

Sekretariat Generalny Interpolu nie jest automatycznie notyfikowany o kradzieży czy utracie dokumentu podróży i nie posiada bezpośredniego dostępu do krajowych rejestrów tego rodzaju informacji. Szczegółowe informacje dotyczące skradzionych lub utraconych dokumentów podróży rejestrowane są w bazie SLTD bezpośrednio przez krajowe biura Interpolu, przy wykorzystaniu systemu I-24/7. Zgodnie z przyjętą zasadą tylko państwo, które wydało dokument może dokonać rejestracji w bazie SLTD.

W odniesieniu do gromadzenia danych bazy SLTD państwa członkowskie przyjęły rozwiązanie kompromisowe. Zdecydowano, że gromadzone tu będą wyłącznie dane dotyczące numeru dokumentu oraz daty i miejsca jego wydania. W praktyce informacje te pozwalają na zidentyfikowanie nielegalnego posługiwania się dokumentem uprzednio skradzionym lub utraconym.

W praktyce skradzione, zagubione lub przywłaszczone paszporty oraz blankiety paszportowe są wykorzystywane przez przestępców do uniknięcia ścigania oraz w celu prowadzenia nielegalnej działalności, która może zagrozić bezpieczeństwu UE i poszczególnych państw członkowskich.

Państwa członkowskie UE gwarantują, że ich właściwe organy ścigania dokonują wymiany z Interpolem wszystkich bieżących i przyszłych danych o paszportach. Każdy kraj Unii zapewnia wymianę danych z Interpolem niezwłocznie po ich wprowadzeniu do swojej odpowiedniej krajowej bazy danych lub do Systemu Informacji Schengen, jeżeli w nim uczestniczy. Właściwe organy ścigania dokonują sprawdzeń w bazie SLTD zawsze, gdy jest to właściwe ze względu na realizację ich zadań. Każdy członek UE zapewnia, że jeżeli na podstawie bazy SLTD nastąpi identyfikacja pozytywna („trafienie”), to jego właściwe organy podejmą działania zgodne z prawem krajowym, np. w stosownych przypadkach sprawdzają prawidłowość danych w porozumieniu z państwem, które je wprowadziło⁷.

W konsekwencji na bazie Systemu Informacyjnego Schengen oraz bazy SLTD funkcjonuje zintegrowany system wymiany informacji o skradzionych i zagubionych paszportach⁸.

⁷ Art. 3 *Wspólnego stanowiska Rady 2005/69/WSiSW z dnia 24 stycznia 2005 r. w sprawie wymiany niektórych danych z Interpolem*, Dz. Urz. UE L 27/61 z 29.01.2005.

⁸ T. Safjański, *Prawne i praktyczne aspekty gromadzenia i przetwarzania informacji kryminalnych przez Interpol*, „Policja. Kwartalnik Kadry Kierowniczej Policji” 2016, nr 3.

Globalny system wymiany informacji kryminalnych

W celu realizacji swojej misji Interpol udostępnia państwom członkowskim specjalną sieć teletransmisyjną umożliwiającą im wzajemne przekazywanie informacji kryminalnych⁹.

Uzyskiwanie informacji operacyjnych to najważniejszy element każdej współpracy policyjnej. W omawianym aspekcie zawsze należy mieć na uwadze specyfikę oraz ograniczenia, jakie występują przy wymianie informacji w sprawach dotyczących przestępczości kryminalnej oraz wymogi prawne poszczególnych państw. W międzynarodowej wymianie informacji policyjnych najważniejsze jest ich uzyskanie w odpowiednim czasie (bez zbędnej zwłoki) oraz zakresie (najlepiej zawsze w pełnym).

W sposób naturalny wymiana informacji kryminalnych, zarówno osobowych, jak i nieosobowych, jest kluczową metodą działania Interpolu. Odbyna się ona w układach bilateralnych i multilateralnych, za pośrednictwem specjalnego systemu łączności.

W ramach Interpolu wymieniane są zarówno dane o charakterze operacyjnym, jak i pozaoperacyjnym. Dane operacyjne to informacje związane z prowadzonymi na poziomie krajowym czynnościami operacyjno-rozpoznawczymi (np.: obserwacja, rozpoznanie) lub czynnościami procesowymi (np. zatrzymanie osoby, przeszukanie miejsca), które z reguły zawierają dane osobowe.

Dane pozaoperacyjne to informacje dotyczące innych obszarów działania policji niż rozpoznawanie, zapobieganie, wykrywanie czy dowodzenie. Są to informacje na temat kompetentnych służb krajów członkowskich, ekspertów i biegłych w specjalistycznych dziedzinach, najlepszych praktyk w poszczególnych specjalnościach policyjnych i kryminalistycznych.

Wymiana informacji policyjnych oraz danych ogólnopolicyjnych odbywa się z zastrzeżeniem prawa narodowego i przy wykorzystaniu udostępnianych przez Interpol systemów komunikacyjnych. Na platformie Interpolu przekazywane są wyłącznie informacje o charakterze jawnym. Terytorialny zakres ustaleń obejmuje wszystkie państwa członkowskie Organizacji oraz ich terytoria zależne. Za merytoryczną jakość danych wyłączną odpowiedzialność ponoszą państwa członkowskie. W priorytetowych obszarach działania Interpolu stosowana jest tzw. pogłębiona wymiana informacji. Oznacza to, iż oprócz standardowych instrumentów wymiany informacji wykorzystywane są tu również narzędzia specjalne, tzw. noty i postery.

⁹ Zob. Adrian Szumski, *Sieć teletransmisyjna Interpolu jako narzędzie międzynarodowej współpracy policyjnej*, [w:] T. Kalisz (red.), „Nowa Kodyfikacja Prawa Karnego”, t. 28, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2012.

Celami wymiany informacji kryminalnych w ramach Interpolu są:

- poszukiwanie osoby z zamiarem późniejszego jej aresztowania;
- uzyskanie informacji o osobie, która popełniła lub mogła popełnić przestępstwo, albo uczestniczyła lub mogła uczestniczyć (bezpośrednio lub pośrednio) w popełnieniu przestępstwa;
- ostrzeżenie władz policyjnych o przestępczej działalności danej osoby;
- zlokalizowanie zaginionej osoby;
- zlokalizowanie świadka lub ofiary;
- zidentyfikowanie osoby lub zwłok;
- zlokalizowanie lub zidentyfikowanie rzeczy;
- opisanie lub zidentyfikowanie *modus operandi* przestępstw popełnionych przez niezidentyfikowanych sprawców, charakterystyk dokonanych fałszerstw oraz w celu konfiskaty rzeczy związanych z nielegalnymi transakcjami handlowymi.

W wymiarze technicznym wymiana informacji oparta jest na specjalnym elektronicznym systemie komunikacji zwanym I-24/7, który łączy Sekretariat Generalny w Lyonie z biurami regionalnymi i krajowymi biurami Interpolu, tworząc bezpieczną globalną sieć transferu informacji policyjnych. System pozwala między innymi na przesyłanie tekstu, fotografii, kart daktyloskopijnych oraz kopii dokumentów. System I-24/7 pozwala również upoważnionym użytkownikom na dostęp do baz danych Sekretariatu Generalnego. Żadna inna sieć policyjna nie jest tak rozbudowana. Zgodnie ze standardami pracy Interpolu każde państwo członkowskie zobowiązane jest do zapewnienia całodobowej obsługi tego systemu. W tym celu krajowe biura Interpolu posiadają służbę dyżurną, dzięki czemu możliwa jest nieprzerwana komunikacja w kluczowych kwestiach między wszystkimi krajami członkowskimi. Dodatkowym osiągnięciem Interpolu jest wypracowanie jednego standardu wymiany informacji kryminalnych w obrębie wszystkich państw członkowskich.

Szczególną przestrzeń tworzy wymiana informacji na linii Europol¹⁰ – Interpol. Współpraca pomiędzy tymi instytucjami opiera się na porozumieniu o wzajemnej współpracy z 5 XI 2001 r. (*Agreement of 5 November 2001 between Interpol and*

¹⁰ Europol jest wyspecjalizowaną agencją UE w zakresie zwalczania przestępczości zorganizowanej i terroryzmu. Na omawianej platformie współpracują służby policyjne, ochrony granic, celne, finansowe, imigracyjne, żandarmerie niekiedy nawet służby specjalne państw członkowskich UE. Zapotrzebowanie na tego typu formę współpracy operacyjnej ujawniło się w Europie w następstwie unijnych procesów integracyjnych, które wraz ze zniesieniem ograniczeń w swobodnym przepływie osób, towarów, usług i kapitału stworzyły nowe perspektywy dla powstawania zagrożeń transgranicznych. Działania operacyjne Europolu oparte są przede wszystkim na realizacji procesów wywiadu kryminalnego, takich jak gromadzenie, przetwarzanie (analiza, ocena, interpretacja) czy wymiana informacji. Upoważnienie do uzyskiwania, gromadzenia, przetwarzania, weryfikowania i dystrybuowania informacji dotyczących zwalczania

Europol)¹¹. Realizowana jest z zachowaniem kompetencji każdej organizacji na wielu poziomach: szefów operacji, szefów wydziałów oraz ekspertów. Współdziałanie operacyjne odbywa się poprzez wymianę informacji operacyjnych, strategicznych oraz technicznych, jak również poprzez rozwój systemu szkoleń oraz wymianę oficerów łącznikowych. Jedną z ważniejszych płaszczyzn współpracy jest zwalczanie fałszerstw Euro. Interpol publikuje na swojej chronionej stronie internetowej przekazane przez Europol informacje o przypadkach ujawnienia nowych fałszerstw Euro. W ramach omawianej współpracy Interpol informuje Europol o zabezpieczeniu fałszywych Euro na terytorium państw trzecich. Europol gromadzi wszystkie informacje o sfalszowanych Euro w ścisłej współpracy z krajowymi biurami centralnymi państw członkowskich UE. System raportowania poprzez krajowe biura centralne oparty jest na zobowiązaniu państw członkowskich UE do informowania Europolu o ujawnionych przypadkach fałszerstw pieniędzy euro, dochodzeniach prowadzonych w tym zakresie oraz zatrzymaniach i aresztowaniach. W ramach omawianej współpracy istnieje także praktyka powiadamiania Europolu o wszczęciu sprawy operacyjnej dotyczącej fałszerstw Euro oraz przekazywania informacji uzyskanych od państw trzecich. Informacje powinny zawierać co najmniej dane szczegółowe zaangażowanych osób, dane szczegółowe o przestępstwach, warunki w jakich odkryto popełnienie tych przestępstw, kontekst schwytania oraz powiązania z innymi sprawami¹². Europol dysponuje również system monitorowania fałszerstw Euro (Counterfeit Monitoring System), który umożliwia rozsyłanie informacji wczesnego ostrzegania (Early Warning Messages) o nowych trendach w zakresie fałszerstwa pieniędzy oraz nowych klasach fałszywych banknotów Euro. Przekazywane są one przez Europol w terminie 24 godzin do Interpolu, w celu opublikowania ich na chronionej stronie internetowej organizacji.

Poszukiwania policyjne osób podejrzanych

Wśród instrumentów Interpolu wspomagających poszukiwania podejrzanych w celu ich zatrzymania i aresztowania wyróżnić można:

- międzynarodowy list gończy – tzw. nota czerwona (*red notice*)¹³;
- nieformalne zawiadomienie o poszukiwaniach – tzw. dyfuzja (*difussion*).

przestępczości narkotykowej - z zachowaniem określonych ograniczeń – wynika wprost z art. 88 *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej* (Dz. Urz. UE nr C 115 z 09.05.2008 r.) s. 49.

¹¹ *Agreement between Interpol and Europol*, https://www.europol.europa.eu/sites/default/files/flags/interpol_.pdf (2 I 2018).

¹² Art. 4 ust. 1 decyzji Rady 2001/887/WSiSW z dnia 6 XII 2001 r., *op. cit.*

¹³ Określanie *noty czerwonej* jako międzynarodowy list gończy jest błędne, gdyż zawiera ona nie nakaz a jedynie prośbę o aresztowanie i ekstradycję podejrzanego. Jednakże takie określenie występuje w literaturze przedmiotu oraz w niektórych dokumentach wewnętrznych Interpolu.

Nota czerwona oraz *dyfuzja* upoważniają funkcjonariuszy policji dowolnego kraju członkowskiego Interpolu do zatrzymania osoby wskazanej w zawiadomieniu, co na dalszym etapie postępowania może skutkować ekstradycją aresztowanego.

Interpol stworzył również specjalny mechanizm współpracy w zakresie poszukiwania zbiegów z zakładów izolacji społecznej (więzień, aresztów). W tym celu w SG Interpolu utworzono specjalny wydział pod nazwą Fugitive Investigative Service. Do jego zadań należy m. in: opracowywanie i publikowanie not poszukiwawczych, koordynacja poszukiwań, upowszechnianie najlepszych praktyk i wiedzy specjalistycznej z zakresu poszukiwań.

Instrumenty poszukiwawcze Interpolu zawierają dwie kategorie informacji:

- dane osobowe w tym: dane osobowe, rysopis, fotografię, odfitki palców oraz inne przydatne informacje, w tym m. in.: zawód, znajomość języków, numery dokumentów itp.;
- dane prawno-karne: opis zarzucanego czynu, kwalifikację prawną przestępstwa i maksymalne zagrożenie karą, a w odniesieniu do *noty czerwonej* również numer nakazu aresztowania lub wyroku skazującego oraz sprecyzowaną informację, z których krajów państwo wnioskujące będzie ubiegało się o ekstradycję.

SG Interpolu utrzymuje kontakty z właściwymi organami krajowymi i międzynarodowymi, niemniej kwestie związane z poszukiwaniem sprawców czynów zabronionych powinny być realizowane za pośrednictwem Krajowych Biur Interpolu.

Nota czerwona to sposób przekazywania przez SG Interpolu informacji, że dana osoba poszukiwana jest przez wymiar sprawiedliwości jednego z państw członkowskich czy międzynarodowy sąd lub trybunał karny w celu aresztowania i ekstradycji. Wyróżnić można dwa typy *not czerwonych*:

- wydawane na podstawie decyzji krajowego organu wymiaru sprawiedliwości (prokurator/sąd);
- wydawane na podstawie decyzji międzynarodowego trybunału karego¹⁴.

Noty czerwone zawarte są w Bazie Danych Nominalnych Sekretariatu Generalnego i dostępne policjom krajowym za pośrednictwem systemu 1-24/7. Obowiązuje generalna zasada, że każde państwo członkowskie może zwrócić się do SG Interpolu z prośbą o opublikowanie *noty czerwonej*, która po weryfikacji zgodności ze Statutem Interpolu jest dystrybuowana do wszystkich krajów

¹⁴ T. Safjański, *Prawne, organizacyjne i techniczne uwarunkowania udziału Polski we współpracy międzynarodowej w ramach Interpolu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2016, T. 8, nr 1, s. 102–122.

członkowskich. Ogłoszenie *noty czerwonej* stanowi wzmocnienie poszukiwań krajowych prowadzonych w celu zatrzymania i ekstradycji.

Nota czerwona mylnie nazywana jest międzynarodowym listem gończym, gdyż sama w sobie nie stanowi dla państw adresatów nakazu aresztowania (jest nim towarzyszący nocie wniosek krajowych organów wymiaru sprawiedliwości o tymczasowe aresztowanie). Wydawana jest w trybie oznajmującym i nie ma charakteru bezwzględnie wiążącego¹⁵. Jednakże każde państwo członkowskie w sposób autonomiczny może uznać poszukiwanie osoby z wykorzystaniem noty czerwonej za przesłankę wystarczającą do tymczasowego aresztowania, co ma najczęściej miejsce w sytuacji związania umową o ekstradycji z państwem wnioskującym¹⁶.

Procedury stosowania noty czerwonej nie są zsynchronizowane z postępowaniami azyłowymi i ekstradycyjnymi poprzez anulowanie noty czerwonej w przypadku udzielenia azylu bądź odmowy ekstradycji na terytorium któregoś z państw UE. Ma to na celu zapobieżenie sytuacji w której uchodźca, który otrzymał w jednym z państw członkowskich UE azyl i dokument podróży, a sąd w tym kraju orzekł o niedopuszczalności ekstradycji do kraju pochodzenia, jest następnie zatrzymywany i aresztowany w innym kraju Unii.

Omawiając noty czerwone Interpolu lub odpowiadające im *dyfuzje* należy mieć na uwadze, że ze względu na globalny zasięg ich oddziaływania były one niejednokrotnie wykorzystywane przez państwa autorytarne jako instrument represji wobec przeciwników politycznych¹⁷. Pomimo deklarowanej neutralności Interpolu istnieje ryzyko wykorzystania przez poszczególne państwa członkowskie *not czerwonych* do celów walki z przedstawicielami opozycji politycznej przebywającymi za granicą. Dochodzi do tego pomimo, że krajowe wnioski o opublikowanie noty czerwonej są uprzednio weryfikowane przez SG w zakresie przestrzegania statutowego zakazu angażowania się Interpolu w działania o charakterze politycznym, wojskowym, religijnym lub rasowym. Problem ten występuje znacznie częściej przy *dyfuzjach*, które nie podlegają systematycznej kontroli SG w zakresie przestrzegania statutowego zakazu angażowania się Interpolu w działania o charakterze politycznym, wojskowym, religijnym lub rasowym. Próby wykorzystania Interpolu do celów politycznych są

¹⁵ B. Schöndorf-Haubold, *The Administration of Information in International Administrative Law – The Example of Interpol*, [w:] A. von Bogdandy, R. Wolfrum, J. von Bernstorff, P. Dann, A. Goldmann (eds.), *The Exercise of Public Authority by International Institutions*, Heidelberg 2010, s. 252.

¹⁶ Zob. T. Safjański, *Prawne aspekty wykorzystania wsparcia Interpolu w poszukiwaniu osób podejrzanych w świetle art. 605a k.p.k.*, „Prokuratura i Prawo” 2016, nr 10, s. 154–173.

¹⁷ T. R. Bromund, D. B. Kopel, *Necessary Reforms Can Keep Interpol Working in the U.S. Interest*, Backgrounder, nr 2861 z 11 XII 2013, s. 2.

napiętnowane przez społeczność międzynarodową. Organizacje pozarządowe nierzadko ujawniają opinii publicznej przykłady spraw umotywowanych politycznie, które przeszły przez system Interpolu, jednocześnie łamiąc podstawowe zasady współpracy w jego ramach. Potrzeba dyskusji na temat reformy Interpolu została również potwierdzona przez Zgromadzenie Parlamentarne Rady Europy (Parliamentary Assembly of the Council of Europe, PACE) podczas sesji w Strasburgu, która odbyła się w dniach 23–27 VI 2014 r. W konsekwencji PACE w dniu 2 VII 2014 r. przyjęło projekt rezolucji w sprawie eliminowania nadużyć w korzystaniu z systemu poszukiwań Interpolu¹⁸. Podobnie Zgromadzenie Parlamentarne Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie w 128 punkcie Deklaracji przyjętej podczas sesji w Baku 27 VI–2 VII 2014 r. wezwało wszystkie kraje członkowskie do przeprowadzenia reformy Interpolu, w celu wykluczenia możliwości używania systemu *not czerwonych* dla celów politycznych¹⁹.

W omawianym aspekcie symptomatyczny jest *casus* obywatela Rosji i Francji Nikolaia Koblyakova, który nie może swobodnie poruszać się po terytorium UE, ponieważ objęty został poszukiwaniami na podstawie *noty czerwonej* opublikowanej na wniosek Federacji Rosyjskiej. Pomimo odmowy ekstradycji w Bułgarii, może on być aresztowany w każdym innym państwie UE²⁰.

Zakończenie

Działania operacyjne Interpolu w określonym stopniu mogą wpływać na bezpieczeństwo obywateli państw członkowskich UE. Po pierwsze, Interpol umożliwia systematyczne sprawdzenia osób, pojazdów mechanicznych oraz dokumentów na granicach zewnętrznych UE, co pozwala na neutralizowanie zagrożenia przestępczością zorganizowaną i terroryzmem²¹. Z drugiej strony,

¹⁸ Dokument nr 13566 z 2 VII 2014, <http://www.assembly.coe.int/nw/xml/XRef/Xref-DocDetails-EN.asp?fileid=21096&lang=EN> (16 I 2018).

¹⁹ The Parliamentary Assembly of the OSCE, <http://www.oscepa.org/publications/all-documents/annual-sessions/2014-baku/declaration-2/2540-2014-baku-declaration-eng/file> (1 I 2016).

²⁰ Por. W. Mądrzycki, *Analiza prawna kierunków pożądaných reform Interpolu w zakresie zapobiegania nadużyciom mechanizmów red notice*, Warszawa 2015, s.1, <http://odfoundation.eu/a/6113,analiza-prawna-kierunkow-pozadanych-reform-interpolu-w-zakresie-zapobiegania-naduzyciom-mechanizmow-red-notice>.

²¹ Zob. A. Szumski, *Udział Interpolu w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego*, „Policja” 2012, Nr 2; T. Safjański, *Rola Międzynarodowej Organizacji Policji Kryminalnej (Interpol) w zwalczaniu zagrożeń transgranicznych związanych z handlem ludźmi*, [w:] (red.) T. Safjański, P. Łabuz, I. Malinowska, M. Michalski, *Handel ludźmi. Przestrzeń prawnokarna i kryminalistyczno-kryminologiczna*, Difin SA, Warszawa 2017, s. 332–339; T. Safjański, *Możliwości wykorzystania wsparcia operacyjnego Interpolu w przeciwdziałaniu zagrożeniom terrorystycznym w regionach*

działania Interpolu związane z poszukiwaniem osób podejrzanych niosą w niektórych przypadkach ryzyko naruszenia praw odzwierciedlonych w *Karcie Praw Podstawowych Unii Europejskiej*²².

Niezależnie od powyższego ochrona UE przed zagrożeniem, które stanowią przestępczość międzynarodowa oraz terroryzm, wymaga dalszego rozwijania współpracy na platformie Interpolu w zakresie wymiany informacji oraz poszukiwania osób podejrzanych. Wzrost zagrożeń związanych z przestępczością transgraniczną i terroryzmem międzynarodowym może wymusić na państwach członkowskich organizacji ewentualne wyposażenie jej w dodatkowe kompetencje w tych obszarach. Jednakże ze względu na często bardzo delikatny aspekt stosunków wielostronnych, nie należy oczekiwać zasadniczych zmian w tradycyjnym zakresie współpracy policyjnej w ramach Interpolu.

Wydaje się, że należy stawiać nacisk na rozbudowę istniejących baz danych oraz umożliwienie bezpośredniego dostępu jednostkom liniowym służb policyjnych państw członkowskich do jak największej ilości zasobów informacyjnych SG. Zagrożenie działalnością tzw. zagranicznych bojowników w Syrii i Iraku²³,

dotkniętych lokalnymi konfliktami zbrojnymi, [w:] (red.) W. Zubrzycki, *Od konfliktów lokalnych po globalny terroryzm*, Wydawnictwo Uczelniane WSiE TWP, Olsztyn 2017, s. 309–320.

²² *Karta praw podstawowych Unii Europejskiej* (ang. Charter of Fundamental Rights of the European Union, fr. Charte des droits fondamentaux de l'Union Européenne) – zbiór fundamentalnych praw człowieka i obowiązków obywatelskich uchwalony i podpisany w dniu 7 XII 2000 r. podczas szczytu Rady Europejskiej w Nicei w imieniu trzech organów UE: Parlamentu, Rady UE oraz Komisji, powtórnie, z pewnymi poprawkami, podpisany przez przewodniczących tych organów podczas szczytu w Lizbonie 12 XII 2007 r. Moc wiążąca dokumentu została mu nadana przez *Traktat z Lizbony* podpisany 13 XII 2007 r., który wszedł w życie 1 XII 2009 r.

²³ Szacuje się, że ok. 15 tys. zagranicznych bojowników przyłączyło się do organizacji terrorystycznych na terenie Syrii i Iraku, głównie tzw. Państwa Islamskiego i Dżabhat an-Nusra (Front Obrony Ludności Lewantu). Wśród nich najliczniejsze grupy stanowią ochotnicy z krajów Bliskiego Wschodu, tj. Tunezji (ok. 3000), Arabii Saudyjskiej (2500), Jordanii (2000), Maroka (1500), Libanu (1000) i Libii (500). Według szacunków UE ok. 3 tys. z zagranicznych bojowników to Europejczycy, głównie Francuzi, Brytyjczycy, Niemcy i Belgowie. Powyższe szacunkowe dane ilościowe obejmują zarówno bojowników, którzy obecnie walczą w Syrii lub Iraku, jak i poległych oraz ochotników, którzy już wrócili do krajów macierzystych. Niedostępne są dane nt. obcokrajowców, głównie szyitów irackich, irańskich i libańskich, ale także np. afgańskich, walczących po stronie wojsk prezydenta Assada i skutecznie wspierających regularne oddziały syryjskie w wojnie domowej w tym kraju. Można jednak założyć, że ze względu na udział w tym konflikcie zbrojnym setek członków libańskiego Hezbollahu, szyickich milicji irackich oraz personelu Korpusu Strażników Rewolucji Islamskiej z Iranu, ich liczebność sięga ok. 10 tys. Skala mobilizacji zagranicznych bojowników na potrzeby stron walczących w konflikcie w Syrii już przewyższa tę z czasów interwencji radzieckiej w Afganistanie, kiedy to siły afgańskich mudżahedinów zasililo nawet do 20 tys. ochotników spoza tego kraju. Część z nich przyłączyła się później do Al-Kaidy, organizującej się w kontrolowanym przez talibów Afganistanie. Inni udali się na różne fronty dżihadu (np. do ogarniętej wojną domową Bośni) lub przyłączyli się do już funkcjonujących organizacji dżihadystycznych w Afryce Północnej i na Bliskim Wschodzie (np. w Algierii, Egipcie,

może być impulsem do rozwijanie zasobów informacyjnych Interpolu, w tym tworzenie nowych baz danych.

Z całą pewnością Interpol nigdy nie stanie się instytucją, której przedstawiciele byliby władni prowadzić samodzielnie czynności poszukiwawcze za osobami podejrzanymi. Interpol nigdy nie otrzyma uprawnień procesowych, takich jak np.: prawo do zatrzymywania czy dokonywania przeszukań miejsc. Nie zmienia to faktu, że pozostanie wartościową organizacją policyjną w zakresie koordynacyjnym i informacyjnym²⁴.

SŁOWA KLUCZOWE

zwalczanie przestępczości transgranicznej, Interpol, współpraca międzynarodowa, Europol, wywiad kryminalny, poszukiwania osób

KEYWORDS

combating cross-border crime, Interpol, international cooperation, Europol, criminal intelligence, police searches of suspects

S u m m a r y

The impact of Interpol's operational activities on security of citizens of EU Member States

The article discusses the influence of Interpol's activities on security of citizens of EU Member States. Interpol's competence covers coordination of international police cooperation, mainly as far as criminal intelligence issues and police searches of suspects are concerned. The information and intelligence are collected, processed and exchanged in order to support the development of international cooperation in the fight against cross-border crime. The competency despite not arise directly from the Statute of Interpol, forms elements affecting the internal security of the Member States of the organization. The issue concerning the impact of Interpol's operational activities on security of citizens of EU Member States is extremely complex because of specific legal status of the Organisation.

Libii, Maroku, Arabii Saudyjskiej i Tunezji). Niektórzy z nich podjęli działalność terrorystyczną w Europie Zachodniej; Zob. szerz. K. Rękawek, *Zagraniczni bojownicy w Syrii i Iraku: skala problemu i zagrożenie dla Europy*, „Biuletyn PISM” 2014, Nr 110 (1222), 7 X 2014.

²⁴ Zob. T. Safjański, *Prospects for the Development of the International Criminal Police Organisation Interpol*, “Internal Security” 2015, July-December 2015, Volume 7, Issue 2.

ADRIAN SZUMSKI
Uniwersytet Wrocławski

UDZIAŁ POLSKI W EUROPEJSKICH POLICYJNYCH INICJATYWACH KONTRTERRORYSTYCZNYCH I ANTYTERRORYSTYCZNYCH

Wśród szeregu wyzwań, przed którymi stoją obecnie państwa i społeczeństwa europejskie, istotne miejsce zajmuje problem walki z terroryzmem. Oczywiście terroryzm nie jest zagrożeniem nowym, jednak przykłady kolejnych zamachów terrorystycznych wskazują, że zapobieganie i zwalczanie terroryzmu jest w dalszym ciągu jedną z kwestii pierwszoplanowych dla państw europejskich, a przede wszystkim dla ich organów bezpieczeństwa, stojących na „pierwszej linii” walki. Obecnie problem terroryzmu w stosunkowo niewielkim stopniu dotyczy bezpośrednio Polskę, jednak dynamika zmian społeczno-politycznych oraz sytuacji międzynarodowej potrafi niejednokrotnie zaskakiwać, co powoduje konieczność przygotowania się na wszelkie potencjalne ewentualności. Ponadto należy pamiętać, że Polska jest częścią określonego układu międzynarodowego, w związku z czym nie może patrzeć na problem bezpieczeństwa wyłącznie przez pryzmat swoich aktualnych spraw, ale musi uwzględniać też otoczenie, w którym funkcjonuje. Pod tym względem kluczowe znaczenie ma udział w inicjatywach regionalnych, podejmowanych na kontynencie europejskim, szczególnie w ramach Unii Europejskiej (UE). Państwa członkowskie Unii (czy wcześniej Wspólnot Europejskich) od szeregu lat starają się wypracować określone mechanizmy współdziałania w sprawach związanych z zapobieganiem i zwalczaniem zagrożeń terrorystycznych, a od pewnego czasu również Polska ma realny wpływ na kreowanie tego typu przedsięwzięć oraz czynnie w nich uczestniczy. W konsekwencji celem niniejszego artykułu jest analiza udziału Polski w europejskich inicjatywach kontrterrorystycznych i antyterrorystycznych, rozumianych tutaj jako działania podejmowane przez służby policyjne w ramach Unii Europejskiej. Analiza ta pozwoli odpowiedzieć na pytanie o stan obecny (w tym przede wszystkim skuteczność) unijnych przedsięwzięć antyterrorystycznych

z perspektywy Polski oraz umożliwi wskazanie ewentualnych słabych punktów, które wymagają poprawy.

Rozpatrując ww. problematykę, konieczne wydaje się w pierwszej kolejności dokonanie podstawowego ustalenia terminologicznego, a mianowicie rozróżnienia pomiędzy kontrterroryzmem i antyterroryzmem. Jak podkreśla się w literaturze, działania kontrterrorystyczne mają charakter ofensywny i polegają na takich rodzajach aktywności, jak: prowadzenie czynności ratunkowych w celu bezpiecznego odbicia zakładników, schwytywanie osób podejrzanych zarówno o udział w organizacjach terrorystycznych, jak i o wspomaganie działań terrorystycznych, a także eliminacja osób prowadzących działalność terrorystyczną¹.

Z kolei działania antyterrorystyczne to przedsięwzięcia defensywne, skoncentrowane na uzyskiwaniu, analizowaniu, wykorzystaniu i zbieraniu (gromadzeniu) informacji².

Powyższy podział nie ma charakteru wyłącznie teoretycznego, ale znajduje odzwierciedlenie w praktyce. Obecne współdziałanie Polski z formacjami policyjnymi państw członkowskich UE obejmuje bowiem dwie zasadnicze grupy zagadnień:

- współpracę w zakresie fizycznego zwalczania aktów terroryzmu;
- współdziałanie mające na celu gromadzenie i wymianę informacji kryminalnych.

I tak, jeśli chodzi o fizyczne zwalczanie aktów terroryzmu, to najważniejszą inicjatywą policyjną w ramach UE jest Grupa ATLAS. Powołana została ona do życia w październiku 2001 r. jako podmiot zrzeszający jednostki kontrterrorystyczne UE i działa w ramach Grupy Zadaniowej Szefów Policji (Task Force of Chiefs of Police, TFCP). Polska stała się pełnoprawnym członkiem ATLAS-u, podpisując 29 VI 2005 r. konwencję Grupy. Do głównych zadań Grupy ATLAS należy³:

- podnoszenie na jak najwyższy poziom profesjonalizmu każdej jednostki specjalnej przeznaczonej do fizycznej walki z terroryzmem, poprzez bezpośrednią współpracę oraz wzajemne wsparcie, w celu zmaksymalizowania szansy w odniesieniu do sukcesu w walce z terroryzmem, w każdym kraju członkowskim Grupy;
- wymiana informacji i promocja wzajemnej pomocy państw członkowskich Grupy, w celu poprawy i lepszej koordynacji działań UE w obszarze kontrterroryzmu;

¹ K. Jałoszyński, *Współczesny wymiar antyterroryzmu*, Warszawa 2008, s. 100.

² *Ibidem*, s. 99 i 100.

³ K. Jałoszyński, *Aktywność Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP na forum stowarzyszenia europejskich jednostek kontrterrorystycznych – ATLAS*, „Policja” 2010, nr 1, s. 76 i 77.

- prowadzenie wspólnych projektów w zakresie działań bojowych jednostek kontrterrorystycznych państw członkowskich Grupy;
- wypracowanie i prowadzenie, w możliwie bliskiej przyszłości, wspólnych akcji i operacji o charakterze działań bojowych w sytuacjach kryzysowych, zwłaszcza związanych z atakami terrorystycznymi.

Współpraca Polski w ramach Grupy jest scentralizowana, gdyż Polska reprezentowana jest w niej przez centralną jednostkę Policji odpowiedzialną za walkę z terroryzmem, czyli Biuro Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji (BOA KGP). Z kolei Biuro Międzynarodowej Współpracy Policji KGP (BMWP KGP) pełni rolę Krajowego Punktu Kontaktowego do spraw wymiany informacji dotyczących policyjnych sił szybkiego reagowania, realizujących działania antyterrorystyczne, zrzeszonych w Grupie ATLAS⁴.

Wspólne przedsięwzięcia Polski i innych państw członkowskich ATLAS-u realizowane są przede wszystkim poprzez prace grup roboczych. Ich zadaniem jest wypracowanie optymalnych, możliwych do implementacji w każdym państwie UE, zasad taktycznych i procedur postępowania podczas aktów terroru, tak aby możliwe było prowadzenie wspólnych działań bojowych⁵. Obecnie BOA KGP jest członkiem następujących grup roboczych⁶:

- BUILDINGS – koncentruje się na działaniach bojowych w budynkach;
- C2 (Command control) – skupia się na dowodzeniu działaniami policyjnymi w przypadku wystąpienia zdarzenia o charakterze terrorystycznym;
- ENTRY – zajmuje się wypracowywaniem najlepszych metod pokonywania przeszkód budowlanych podczas działań bojowych;
- NEGOTIATION – jej przedmiotem zainteresowania jest wymiana informacji w zakresie negocjacji policyjnych. Warto w tym miejscu dodać, że jednym z inicjatorów utworzenia tej grupy była Polska⁷.

Ponadto, Polska jest jednym z 4 państw (pozostałe to Francja, Wielka Brytania i Włochy) grupy wiodącej CBRN (broń chemiczna, biologiczna, radiologiczna i nuklearna) ATLAS-u, zajmującej się przypadkami ataków terrorystycznych z wykorzystaniem broni masowego rażenia⁸.

⁴ R. Jakubowski, M. Gruszka, *Międzynarodowa wymiana informacji kryminalnych*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 4, s. 12.

⁵ K. Jałoszyński, *Szkolenie bojowe policjantów Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP z jednostkami partnerskimi Unii Europejskiej w ramach organizacji ATLAS*, „Policja” 2010, nr 3, s. 2.

⁶ M. Stępiński, *Działalność Biura Operacji Antyterrorystycznych Komendy Głównej Policji w 2013 r.*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 1, s. 63.

⁷ W. Zubrzycki, *Integracja jednostek antyterrorystycznych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, [w:] *Policyjne siły specjalne w Polsce*, red. naukowa K. Jałoszyński, W. Zubrzycki, A. Babiński, Szczytno 2015, s. 407.

⁸ M. Olechnowicz, *Biuro Operacji Antyterrorystycznych KGP*, „Kwartalnik Policyjny” 2015, nr 1, s. 81 i 83.

Rozwiązania wypracowywane w ramach ww. grup są następnie testowane w praktyce podczas ćwiczeń, które realizowane są zarówno w kraju, jak i za granicą. Przykładami tego rodzaju przedsięwzięć krajowych, zrealizowanych w ostatnich 4 latach mogą być:

- ogólnopolskie oraz międzynarodowe doskonalenie poligonowe z zakresu strzelectwa długodystansowego – zostało ono zorganizowane w maju 2014 r. przez Wydział Koordynacji i Szkolenia Bojowego we współpracy z Sekcją Strzelców Wyborowych BOA KGP. Uczestniczyli w nim zarówno polscy funkcjonariusze zajmujący się strzelectwem długodystansowym, jak i zaproszeni goście z jednostek partnerskich Grupy ATLAS. Ćwiczenia obejmowały zajęcia praktyczne (realizowane na strzelnicach poligonu w Biedrusku) oraz teoretyczne (obejmujące zagadnienia z zakresu terenoznawstwa, balistyki, konserwacji broni i obsługi kalkulatorów balistycznych)⁹;
- międzynarodowe ćwiczenia kontrterrorystyczne, zorganizowane w czerwcu 2016 r., z udziałem funkcjonariuszy polskiej Policji, Jednostki Wojskowej GROM oraz specjalnych jednostek interwencyjnych z 9 innych krajów europejskich, zrzeszonych w Grupie ATLAS. Celem ćwiczeń policyjnych było zweryfikowanie mechanizmów koordynacji międzynarodowych działań w warunkach bojowych oraz sprawdzenie w praktyce, przyjętej taktyki i komunikacji pomiędzy oddziałami z różnych krajów. Szkolenie obejmowało dwa elementy: działania natychmiastowe i działania negocjacyjne. Ważnym elementem było zaplanowanie szturmów i koordynacji działań funkcjonariuszy, przeprowadzonych jednocześnie w dwóch miejscach¹⁰.

Z kolei przykładem ćwiczenia zrealizowanego poza granicami kraju jest „ATHOS 2016” (Allied Terrorism Hinderer Operation Simulation), które odbyło się w sierpniu 2016 r. w Estonii, z udziałem 20 grup interwencyjnych pochodzących z 15 państw (Polskę reprezentował zespół zadaniowy BOA KGP). Głównym celem „ATHOS 2016” była koordynacja międzynarodowych zespołów interwencyjnych jednostek specjalnych w zwalczaniu ataków terrorystycznych oraz doskonalenie komunikacji werbalnej w sytuacjach realnych działań bojowych¹¹.

⁹ *Ibidem*, s. 82.

¹⁰ *Międzynarodowe ćwiczenia kontrterrorystyczne w Warszawie*, 9 VI 2016, <http://www.policja.pl/pol/aktualnosci/127594,Miedzynarodowe-cwiczenia-kontrterrorystyczne-w-Warszawie.html> [30 XII 2017].

¹¹ *ATHOS 2016. Ćwiczenia unijnej grupy zadaniowej ATLAS*, http://tallinn.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/athos_2016 [31 XII 2017].

Ponadto, specyficzny charakter miały manewry Grupy ATLAS, które w listopadzie 2014 r. odbyły się jednocześnie w dwóch państwach: w Polsce i we Francji. Były to ćwiczenia sprawdzające zdolność i procedury reagowania na wystąpienie zdarzenia o charakterze terrorystycznym, w których środkiem lub celem oddziaływania terrorystycznego jest czynnik radiacyjny¹².

Oprócz wspólnych ćwiczeń, ważnym narzędziem wspomagającym współpracę Polski z pozostałymi państwami uczestniczącymi w Grupie ATLAS jest Platforma Komunikacyjna, będąca aplikacją internetową udostępnioną przez Europejskie Biuro Policji (European Police Office, Europol), służącą wymianie doświadczeń i informacji pomiędzy członkami ATLAS-u. Zawiera ona szereg cennych wiadomości, poczynając od historii Grupy i jej wewnętrznych regulacji, poprzez informacje na temat funkcjonujących grup roboczych, aż po charakterystykę poszczególnych jednostek specjalnych, wchodzących w skład ATLAS-u. Ponadto aplikacja ta umożliwia komunikację między Biurem Wykonawczym i członkami Grupy, a także bezpośrednie kontakty pomiędzy wybranymi partnerami¹³. Obsługą Platformy ze strony poszczególnych jednostek zajmuje się wykwalifikowany personel, którego szkolenie odbywa się systematycznie, a jeden z etapów takich szkoleń został zorganizowany w Polsce¹⁴.

Oceniając udział Polski w Grupie ATLAS, można stwierdzić, że wiąże się z nim dwojakie konsekwencje. Po pierwsze, są to wymierne efekty w postaci zdobywania wiedzy i doświadczenia przez funkcjonariuszy polskiej Policji, służących w strukturach odpowiedzialnych za fizyczne zwalczanie zagrożeń terrorystycznych. Osiągnięty w ten sposób poziom wyszkolenia nie tylko zwiększa skuteczność polskiej Policji w działaniach kontrterrorystycznych, ale też sprawia, że do samego BOA KGP coraz częściej kierowane są prośby ze strony innych państw o wspólne szkolenie i wymianę doświadczeń¹⁵, co z kolei potwierdza pogląd o znaczącym postępie, jaki został poczyniony przez BOA KGP, m.in. dzięki uczestnictwie w Grupie ATLAS.

Po drugie, członkostwo w Grupie ATLAS stanowi czynnik stabilizujący struktury polskiej Policji, odpowiedzialne za walkę z terroryzmem. Podpisując konwencję Grupy ATLAS, Polska zobowiązała się bowiem do posiadania w strukturach Policji centralnego oddziału antyterrorystycznego. Jak podkreśla się w literaturze, członkostwo w Grupie uchroniło zatem polską jednostkę

¹² M. Olechnowicz, *op. cit.*, s. 81.

¹³ W. Zubrzycki, *ATLAS: zjednoczona Europa wobec zamachów terrorystycznych*, Olsztyn 2009, s. 52–53.

¹⁴ W. Zubrzycki, *Integracja jednostek antyterrorystycznych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, *op. cit.*, s. 408.

¹⁵ K. Jałoszyński, *Aktywność Biura Operacji Antyterrorystycznych KGP na forum stowarzyszenia europejskich jednostek kontrterrorystycznych – ATLAS*, *op. cit.*, s. 79.

centralną przed różnymi próbami reform, nie mającymi podstaw merytorycznych, a nawet przed jej całkowitą likwidacją¹⁶.

Drugim aspektem udziału w unijnych policyjnych inicjatywach kontrterrorystycznych i antyterrorystycznych jest współdziałanie w zakresie gromadzenia i wymiany informacji kryminalnych. Jak już wspomniano powyżej, aspekt ten wiąże się z działalnością antyterrorystyczną, chociaż oczywiście zgromadzone w ten sposób dane stanowią istotny materiał, który może być wykorzystany także w planowaniu działań kontrterrorystycznych.

Obecnie Policja polska uczestniczy w trzech zasadniczych inicjatywach policyjnych państw UE, zajmujących się tym zagadnieniem. Pierwszą z nich jest Grupa Robocza UE ds. Terroryzmu (Working Party on Terrorism, WPT), która skupia przedstawicieli służb specjalnych oraz policji państw członkowskich Unii¹⁷. Grupa ta zajmuje się walką z terroryzmem, m.in. poprzez: przeciwdziałanie radykalizacji i rekrutacji do organizacji terrorystycznych, przeciwdziałanie ekstremizmowi prawicowemu i lewicowemu, przeciwdziałanie zagrożeniom terrorystycznym dla bezpieczeństwa transportu lotniczego. Obiektem zainteresowania WPT jest także bezpieczeństwo materiałów wybuchowych oraz materiałów CBRN i przeciwdziałanie zdarzeniom z ich użyciem, zapobieganie wprowadzaniu do obrotu i używaniu prekursorów materiałów wybuchowych, a także cyberbezpieczeństwo¹⁸. Udział w pracach WPT wpływa w pewnym stopniu na poprawę świadomości sytuacyjnej Policji w dziedzinach objętych zakresem zainteresowania Grupy, jednak należy pamiętać, że Policja nie jest zasadniczym podmiotem współdziałania ze strony polskiej. Funkcję krajowego koordynatora ds. WPT pełni bowiem Agencja Bezpieczeństwa Wewnętrznego (ABW) i właśnie ta służba jest odpowiedzialna za kierowanie pracami Grupy w Polsce oraz za organizowanie przedsięwzięć związanych z jej funkcjonowaniem¹⁹.

Kolejną ważną inicjatywą jest Policyjna Grupa Robocza do spraw Terroryzmu (Police Working Group on Terrorism, PWGT), która w odróżnieniu od WPT, jest przedsięwzięciem *stricte* policyjnym, gdyż zrzesza przedstawicieli policji z państw członkowskich UE oraz przedstawicieli Europolu. W Polsce, krajowym punktem kontaktowym, odpowiedzialnym za współpracę w ramach PWGT jest Wydział do Zwalczania Aktów Terroru CBŚP. Główną funkcją PWGT jest bieżąca wymiana informacji o zagrożeniach terrorystycznych i ekstremistycznych

¹⁶ W. Zubrzycki, *Integracja jednostek antyterrorystycznych krajów członkowskich Unii Europejskiej*, op. cit., s. 402.

¹⁷ P. Oćwieja, *Zadania Centralnego Biura Śledczego Policji w zabezpieczeniu Szczytu NATO i ŚDM*, „Kwartalnik Policyjny” 2016, nr 4, s. 38.

¹⁸ K. Bondaryk, *Cztery lata z życia ABW. Dobre praktyki i modernizacja*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2011, nr 5, s. 21, przypis 10.

¹⁹ *Ibidem*, s. 21.

na terenie Europy, prowadzona pomiędzy państwami zrzeszonymi w Grupie. Wymiana informacji operacyjnych odbywa się za pośrednictwem łączności jawnej oraz kryptograficznej. Dodatkowo, co najmniej dwa razy w roku odbywają się spotkania robocze PWGT, w toku których omawiane są bieżące problemy oraz strategia działania na przyszłość²⁰. Zasadniczą korzyścią z udziału Polski w PWGT jest dostęp do systemu elektronicznej wymiany danych, który (podobnie jak system Europolu, o którym będzie jeszcze mowa), zapewnia w trybie ciągłym wymianę informacji między służbami państw członkowskich UE, jak również umożliwia przekazywanie danych o sprawcach przestępstw (w tym o sposobach ich działania) i innych informacji niezbędnych do ich scharakteryzowania, analizy i oceny. Główną zaletą PWGT jest możliwość współpracy bezpośrednio pomiędzy zainteresowanymi stronami, bez konieczności uruchamiania oficerów łącznikowych czy też korzystania z pomocy prawnej, co z kolei w znacznym stopniu skraca czas pozyskania informacji²¹. Dzięki temu, w razie wystąpienia aktu terrorystycznego, możliwe jest szybsze postawienie w stan gotowości odpowiednich komórek Policji (i ewentualnie innych służb) oraz rozpoczęcie akcji.

Wreszcie trzecią kluczową inicjatywą antyterrorystyczną w ramach UE, w której uczestniczy Polska jest Europol. W założeniu jest to platforma wielostronnej współpracy służb: policyjnych, ochrony granic, celnych, finansowych, imigracyjnych, żandarmerii, a niekiedy nawet służb specjalnych państw członkowskich UE²². Istotą działań antyterrorystycznych Europolu jest przede wszystkim realizacja procesów wywiadu kryminalnego, takich jak gromadzenie, przetwarzanie oraz wymiana informacji i danych wywiadowczych. Wsparcie antyterrorystyczne jest udzielane z reguły na wniosek państwa członkowskiego (wyjątek stanowi tzw. spontaniczne przekazanie informacji)²³. W Polsce zasadniczą strukturą odpowiedzialną za kontakty z Europolem jest Komenda Główna Policji, która zgodnie z §2 ust.4 pkt 2 *Zarządzenia Nr 2 Komendanta Głównego Policji z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie regulaminu Komendy Głównej Policji*²⁴, pełni rolę Jednostki Krajowej Europolu. Kluczową rolę odgrywa tutaj Sekcja ds. Europolu Wydziału Koordynacji Międzynarodowej Wymiany Informacji, wchodząca w skład BMWP KGP. Sekcja ta koordynuje współpracę pomiędzy Europolem a krajowymi służbami ochrony porządku publicznego,

²⁰ P. Oćwieja, *op. cit.*, s. 38.

²¹ *Ibidem*.

²² T. Safjański, *Efektywność działań operacyjnych Europolu w zwalczaniu terroryzmu międzynarodowego – próba oceny*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2013, nr 8, s. 147.

²³ T. Safjański, D. Szlachter, *Multiagencyjna współpraca międzynarodowa w walce z terroryzmem na przykładzie Europolu*, „Przegląd Bezpieczeństwa Wewnętrznego” 2015, nr 12, s. 145.

²⁴ Dz. Urz. KGP 2016, poz. 13.

a w szczególności ze Strażą Graniczną, Generalnym Inspektorem Informacji Finansowej, Służbą Celną i ABW (§7 ust.3 pkt *Decyzji nr 2/16 Dyrektora Biura Międzynarodowej Współpracy Policji z dnia 18 kwietnia 2016 r. w sprawie szczegółowej struktury organizacyjnej i schematu organizacyjnego Biura Międzynarodowej Współpracy Policji Komendy Głównej Policji, podziału zadań między dyrektorem a jego zastępcami oraz katalogu zadań komórek organizacyjnych*).

Do zasadniczych instrumentów Europolu stosowanych w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu, z których może korzystać Polska należą:

- System Informacyjny Europolu (Europol Information System, EIS) – pozwala na przechowywanie, wyszukiwanie, wizualizowanie i łączenie informacji dotyczących przestępstw międzynarodowych, umożliwiając w ten sposób organom ścigania z poszczególnych krajów europejskich współpracę w dochodzeniach międzynarodowych. System ten automatycznie wykrywa wszelkie powiązania między różnymi dochodzeniami i ułatwia przekazywanie danych szczególnie chronionych, w sposób bezpieczny i niezawodny²⁵;
- aplikacja bezpiecznej wymiany informacji SIENA (Secure Information Exchange Network Application) – jest to narzędzie służące do wymiany operacyjnych i strategicznych informacji kryminalnych między państwami członkowskimi, Europolem i krajami trzecimi, z którymi Europol zawarł porozumienie o współpracy²⁶;
- System Analiz Europolu (Europol Analysis System, EAS) – to instrument analityczny, wspierający analityków w operacyjnej i strategicznej analizie danych dostarczanych przez państwa członkowskie i kraje trzecie²⁷. Podstawę stanowią tutaj tzw. analityczne pliki danych (Analysis Work Files, AWF), które z jednej strony (w wymiarze technicznym) są narzędziem informatycznym o parametrach bazy danych, z drugiej zaś (w wymiarze taktycznym) stanowią podstawową formę działań operacyjnych Europolu w obszarze wywiadu kryminalnego, realizowaną przy zastosowaniu analizy kryminalnej²⁸. Przy wykorzystaniu analizy kryminalnej tworzona jest strategiczna diagnoza zagrożeń związanych z terroryzmem, tzw. raport TE-SAT (The EU Terrorism and Situation and Trend Report). Natomiast w dalszej kolejności, na podstawie diagnoz strategicznych, tworzone są (z udziałem państw członkowskich) operacyjne projekty analityczne.

²⁵ M. Łukasiewicz, *BMWP KGP – Jednostka Krajowa Europolu*, „Kwartalnik Policyjny” 2014, nr 4, s. 14.

²⁶ *Ibidem*, s. 13 i 14.

²⁷ *Complementing operational analysis*, <https://www.europol.europa.eu/activities-services/services-support/strategic-analysis-analysis> [1 II 2018].

²⁸ T. Safjański, D. Szlachter, *op. cit.*, s. 146.

Spośród najważniejszych projektów tego rodzaju, w których uczestniczy Polska, można wymienić: AWF Dolphin (ukierunkowany na zwalczanie nieislamskich grup terrorystycznych, wskazanych przez Radę UE jako stwarzające poważne zagrożenie dla państw członkowskich UE), AWF Islamic Terrorism (mający na celu zwalczanie przestępstw powiązanych z działalnością islamskich ekstremistycznych grup lub organizacji terrorystycznych)²⁹, Check-the-Web (którego rolą jest uprzedzanie i udaremnienie wykorzystania przez terrorystów narzędzi internetowych)³⁰;

- Baza Ładunków Wybuchowych (EBDS) – to baza danych poświęcona urządzeniom wybuchowym oraz materiałom CBRN mogącym służyć do ich konstrukcji³¹;
- zespół European Union Internet Referral Unit (EU IRU) – jest to grupa urzędników i ekspertów państw członkowskich Europolu, mająca za zadanie wspieranie poszczególnych krajów w zwalczaniu propagandy terrorystycznej i ekstremistycznej rozpowszechnianej w Internecie³². Polska współdziałała z EU IRU podczas operacji wymierzonej w propagandę internetową al-Kaidy i Państwa Islamskiego, która została przeprowadzona w kwietniu 2017 r.³³.

Ocena wykorzystania przez Polskę instrumentów Europolu w zapobieganiu i zwalczaniu terroryzmu nie jest jednoznaczna. Z jednej strony, Polska w teorii wykorzystuje wszystkie metody i formy działań operacyjnych Europolu; wykazuje też aktywność we wdrażaniu narzędzi oferowanych przez Europol (m.in. jako jeden z pierwszych krajów UE, Polska zaimplementowała przy wsparciu Europolu nową wersję Automatycznego Systemu Ładowania Danych, który identyfikuje i wyodrębnia w Krajowym Systemie Informacyjnym Policji dane odpowiadające mandatowi Europolu, w celu ich przekazania do EIS)³⁴. Z drugiej strony, wsparcie Europolu w praktyce wykorzystywane jest przez właściwe służby krajowe, mimo wszystko, w sposób incydentalny, a niektóre spośród metod i form działań w ogóle nie są stosowane³⁵. Wydaje się, że główny problem leży

²⁹ *Ibidem*, s. 148.

³⁰ *Europol Analysis Projects*, <https://www.europol.europa.eu/crime-areas-trends/europol-analysis-projects> (2 II 2018).

³¹ T. Safjański, D. Szlachter, *op. cit.*, s. 146.

³² *Europol's Internet Referral Unit to combat terrorist and violent extremist propaganda*, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol%E2%80%99s-internet-referral-unit-to-combat-terrorist-and-violent-extremist-propaganda> [2 II 2018].

³³ *Europol coordinates EU-wide hit against online terrorist propaganda*, <https://www.europol.europa.eu/newsroom/news/europol-coordinates-eu-wide-hit-against-online-terrorist-propaganda> (2 II 2018).

³⁴ M. Łukasiewicz, *op. cit.*, s. 14.

³⁵ T. Safjański, *op. cit.*, s. 148.

tutaj w istniejącym systemie wymiany informacji, który opiera się na pełnym uzależnieniu informacyjnym Europolu od państw członkowskich. Bez wkładu informacyjnego państw członkowskich, Europol nie jest w stanie spełnić oczekiwań pokładanych w nim przez Radę UE, Komisję Europejską oraz państwa członkowskie³⁶. Uzależnienie to, w połączeniu z istniejącym wciąż ograniczonym zaufaniem do Europolu ze strony praktyków (którzy niechętnie przekazują informacje) sprawia, że aktualność, a nawet format danych operacyjnych otrzymywanych przez tę agencję od państw członkowskich nie są wystarczającej jakości. Problemem jest również brak informacji zwrotnych od państw członkowskich³⁷.

Podsumowując powyższe rozważania, udział Polski w europejskich policyjnych inicjatywach antyterrorystycznych należy ocenić pozytywnie, a ich poziom z punktu widzenia istniejących i przewidywalnych potrzeb, trzeba uznać zasadniczo za wystarczający. Na szczególnie wysoką ocenę zasługuje współpraca dotycząca fizycznego zwalczania aktów terroryzmu. Uczestnictwo w Grupie ATLAS stwarza jednostkom antyterrorystycznym polskiej Policji unikalne możliwości wymiany doświadczeń, korzystania z dorobku czołowych europejskich sił służących fizycznemu zwalczaniu terroryzmu, jak również prezentowania na forum międzynarodowym własnych osiągnięć w tym zakresie.

Pozytywnie przedstawia się też drugi z analizowanych powyżej aspektów, czyli gromadzenie i wymiana informacji służących zapobieganiu i zwalczaniu aktów terrorystycznych, przy czym występują tutaj pewne niedociągnięcia, zwłaszcza w przypadku działalności Europolu, o których wspomniano wyżej. Należy jednak w tym miejscu podkreślić, że nie jest to zasadniczo „wina” polskiej Policji, ale niedoskonałości systemu wymiany informacji kryminalnych funkcjonującego w ramach Europolu. Tego typu mankamenty powinny zostać wyeliminowane, ponieważ dostęp do danych i świadomość sytuacyjna, jest niezbędnym warunkiem skuteczności nie tylko działań prewencyjnych, ale też zwalczania aktów terrorystycznych w momencie ich wystąpienia. Nawet najlepiej wyszkolony pododdział antyterrorystyczny może bowiem w konkretnej akcji ponieść porażkę, jeżeli akcja ta nie zostanie poprzedzona zgromadzeniem maksymalnej ilości wiarygodnych danych o terroryście czy grupie terrorystycznej. Zmiana tego niekorzystnego stanu rzeczy wymaga podjęcia decyzji na szczeblu wszystkich państw UE uczestniczących w policyjnych przedsięwzięciach antyterrorystycznych, natomiast rolę polskiej Policji powinno być tutaj zarówno popieranie tych projektów, które mogą realnie poprawić system wymiany danych służących walce z terroryzmem, jak też ewentualnie występować z własnymi

³⁶ T. Safjański, D. Szlachter, *op. cit.*, s. 154.

³⁷ T. Safjański, *op. cit.*, s. 151.

inicjatywami w tym zakresie, biorąc pod uwagę zarówno własne potrzeby, jak też uwzględniając szerzej rozumiany kontekst bezpieczeństwa UE.

Ponadto, z udziałem w policyjnych inicjatywach kontrterrorystycznych i antyterrorystycznych wiąże się jeszcze innego rodzaju wartość dodana, wykraczająca poza wąsko rozumianą problematykę policyjną. Udział we wspólnych przedsięwzięciach, w tym także dzielenie się wiedzą i promocja polskich rozwiązań w zakresie walki z terroryzmem, sprawiają bowiem, że Polska może być postrzegana jako kraj dbający o bezpieczeństwo własne i kontynentu europejskiego, oferujący również własny wkład w zwalczanie tego groźnego zjawiska. W tym ujęciu udział w w/w inicjatywach stanowi w pewnym stopniu element realizacji polityki zagranicznej RP.

SŁOWA KLUCZOWE

Antyterroryzm, ATLAS, Europol, kontrterroryzm, PWGT, UE, WPT

KEYWORDS

antiterrorism, ATLAS, Europol, counterterrorism, PGWT, EU, WPT

S u m m a r y

The participation of Poland in European police counterterrorist and antiterrorist initiatives

Terrorism belongs to the most serious problems faced by the EU countries. The significance and character of this threat render any individual efforts to prevent and fight it insufficient. Hence, the matter requires wide and comprehensive international cooperation. Within the EU Poland is currently involved in several important initiatives connected with antiterrorism and counterterrorism. They include two main groups of subjects: cooperation in the physical fight against terrorist acts and cooperation aiming at gathering and exchange of crime information. Participation in such projects improves both Polish and European security.

RECENZJE I OMÓWIENIA

Jerzy Józef Wiatr, *Bezpieczeństwo narodowe Polski a stosunki polsko-rosyjskie*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bezpieczeństwa, Poznań 2017, str. 126.

Temat jest ważny i tym bardziej się liczy, kto o tym pisze. Profesor Jerzy J. Wiatr jest jednym z najbardziej wpływowych socjologów i zarazem politykiem w PRL i RP. Był dyrektorem Instytutu Socjologii UW (1975–1977), dziekanem Wydziału Nauk Społecznych, UW (1977–1980), współkierował badaniami na socjologii krakowskiej (UJ 1959–1965), był wicedyrektorem IFiS PAN (1965–1969), kierownikiem Katedry Socjologii w Wojskowej Akademii Politycznej (1958–1968), dyrektorem Instytutu Podstawowych Problemów Marksizmu-Leninizmu przy KC PZPR (1981–1984; członek PZPR, 1949–1990), prezesem Polskiego Towarzystwa Nauk Politycznych (1964–1967, 1976–1979), wiceprezydentem *International Political Science Association* i prezydentem *Central European Political Science Association* (1979–1982), rektorem Europejskiej Wyższej Szkoły Prawa i Administracji w Warszawie (2007–2013), współzałożycielem SdRP i członkiem SLD, posłem na Sejm (1991–1997, 2001), ministrem edukacji narodowej w rządzie Włodzimierza Cimoszewicza (1996–1997).

Czy w tytule książki nie wystarczyłaby „Polska”? Nie, gdyż autor nawiązuje wyraźnie do swej definicji interesu narodowego ze swej książki wcześniejszej. Po omówieniu antecedensów w literaturze przedmiotu, pisze teraz:

„Interes narodowy definiuję więc jako posiadanie przez naród własnego państwa, zdolnego do zapewnienia sobie, zdolnego do zapewnienia obywatelom bezpieczeństwa i o możliwości decydowania samodzielnie o własnym losie, posiadającego w swych granicach terytorium zamieszkałe przez przeważającą większość zbiorowości uważającej się za członków narodu”¹.

Można by się zastanawiać, a jakiej mierze interes, który jest celem (ze środkami i motywacją do jego osiągnięcia), może być posiadaniem czegokolwiek, zwłaszcza państwa (organizacja o wyrazistych instytucjach). Można by też pytać o stanowisko autora wobec innych niż jego koncepcji interesów narodowych

¹ J.J. Wiatr, *Polski interes narodowy: refleksje o historii i współczesności*, Wydawnictwo IFiS PAN, Warszawa 2012, s. 30.

czy współczesnej koncepcji racji stanu. Jednak ważniejsze jest coś innego. Autor opiera swe rozważania na koncepcji narodu, o czym też wcześniej obszernie pisał². Chodziło mu oczywiście – wtedy i teraz – o koncepcję opartą na kulturze (zwłaszcza etniczności i świadomości historyczno-wspólnotowej), rynku itd. Konstytucja państwa polskiego, o którego bezpieczeństwie autor teraz pisze, opiera się jednak na definicji narodu obywatelskiego, konstytucyjnego, politycznego. Suwerenem jest „*Naród Polski, wszyscy obywatele Rzeczypospolitej*”. To także jest państwo narodowe, lecz w takim sensie narodowe, w jakim o takim państwie mówiło się początkowo tylko w językach angielskim, francuskim, hiszpańskim, zwykle o rozwiniętych państwach wielokulturowych, wieloetnicznych, na rozmaitych poziomach takiego zróżnicowania. Niebłaha to sprawa, jeśli się pamięta o historii stosunków między Polakami a Rosjanami, niedawno między PRL a wielonarodową ZSRR i teraz między RP i zdominowaną przez Rosjan Federacją Rosyjską.

Mamy też pewien kłopot z definicją bezpieczeństwa. Autor nie omawia koncepcji z bogatej literatury przedmiotu, w skromnej objętościowo książce niewiele jest na to miejsca, lecz po prostu rozróżnia bezpieczeństwo wewnętrzne i bezpieczeństwo zewnętrzne. Zewnętrzne „polega na obronie niepodległości i integralności terytorialnej, a także – w miarę możliwości – uniknięciu wojny” (s. 5). Narzuca się analogia z art. 146 Konstytucji: „Rada Ministrów prowadzi politykę wewnętrzną i zagraniczną”. Takie sformułowania mają sens dydaktyczny i są przydatne w języku potocznym. Lepiej chyba byłoby w konstytucji napisać: Politykę państwa prowadzi Rada Ministrów. I przez analogię, czy nie lepiej pisać o zapewnianiu bezpieczeństwa przede wszystkim (!) egzystencjalnego, jako obejmującego przesłankę konieczną istnienia suwerennego państwa i wymagającą spełnienia wyraźnie określonych kryteriów³? Tylko integralne traktowanie bezpieczeństwa umożliwia poprawne uchwycenie związku polityki bezpieczeństwa ze stosunkami społecznymi w państwie. Wbrew temu, co się powszechnie powtarza, polityka zagraniczna państwa (rządu) nie jest funkcją jego polityki wewnętrznej, lecz stosunków społecznych w państwie. I prowadzenie polityki zagranicznej jest tym w prowadzeniu polityki integralnie pojętym, co odnosi się także albo głównie do podmiotów zagranicznych. Co więcej, bezpieczeństwo, nawet to egzystencjalne, jest stopniowalne, ale czy prawdziwa jest teza,

² Idem, *Naród i państwo. Socjologiczne problemy kwestii narodowej*, Książka i Wiedza, Warszawa 1969.

³ Można wyróżnić kryteria minimalne, optymalne, subiektywne, itd. – R. Stemplowski, *Wprowadzenie do analizy polityki zagranicznej*, wydanie trzecie, zmienione, Wyd. Scholar, Warszawa 2013, s. 129–131.

że „absolutne bezpieczeństwo wymaga absolutnej dominacji”⁴? Jeszcze głębsze wnikięcie w problematykę stosunków społecznych w obydwu krajach – w wykonaniu socjologa-autora recenzowanej książki – wzbogaciłoby książkę.

Powyższe uwagi nie oznaczają, że nie doceniam wiązania przez autora bezpieczeństwa z przemianami ustrojowymi w Polsce, rozwiązaniem ZSRR i zmianami w szeroko pojmowanych stosunkach międzynarodowych. Śmiem twierdzić jednak, że tezy autora wynikają nie tyle z analitycznych subtelności definicyjnych czy temu podobnych, a z kolosalnego doświadczenia osobistego człowieka będącego ponadprzeciętnie kompetentnym i jakże długoletnim obserwatorem, w pewnym stopniu i w niektórych okresach (PRL, RP) także uczestnikiem procesu prowadzenia polityki, nie zawsze dobrze widzianym za wschodnią granicą PRL.

Recenzowana książka składa się z wprowadzenia, pięciu rozdziałów i zakończenia; przynosi też przydatny aneks (kalendarium, skład etniczny FR oraz lista premierów i prezydentów FR). Pierwsze dwa rozdziały poświęcone są „historycznym kontrastom” oraz „stosunkom polsko-rosyjskim na przestrzeni wieków”. Były minister edukacji pisze o tym podręcznikowo – i to jest bardzo potrzebne. Chociaż pedant zawsze będzie miał propozycję ulepszenia, ważny jest kierunek. W kolejnych trzech rozdziałach więcej uwagi poświęca autor polityce rządu Federacji Rosyjskiej, z wypunktowaniem stosunku do Ukrainy – i to także jest ujęcie trafne, gdyż wymaga ona dokładniejszego objaśnienia polskiemu czytelnikowi niż polityka polska.

Jakie jest podstawowe przesłanie autora? Od dawna twierdzi i w tej książce to rozwija, iż „dobre stosunki z Rosją leżą w polskim interesie narodowym. Leżą one również w interesie Europy, gdyż w bardzo istotnym stopniu przyczyniłyby się one do utrwalenia pokoju na naszym kontynencie. Uważam, że na złych stosunkach między Polską i Rosją więcej traci Polska. Co więcej uważam, że pojednanie polsko-rosyjskie (...) poprawiłoby klimat politycznego w Polsce przez stworzenie poczucia bezpieczeństwa i stabilizacji” (s. 113). Autor poszerza ten argument uwzględniając problematykę stosunków UE-FR, pozycję Ukrainy oraz takie pozornie drobne sprawy aktualne jak stosunek do pomników.

Wydaje mi się, że autor przecenia wyniki możliwe do szybkiego osiągnięcia przy dobrej woli rządzących. Od obywateli także niemało żąda. Zgadzać się z nim w zasadzie co do kierunku myślenia, podkreśliłbym jednak znaczenie czasu. Polska dopiero się oswaja ze swą suwerennością, ale jednocześnie weszła do zachodniego sojuszu obronnego i dąży do integracji z innymi demokratycznymi państwami praworządymi Europy. To głównie dzięki temu przemieszcza się

⁴ R. Aron, *Tukidydes i opowieść historyczna*, tłum. W. Dłuski, „Przegląd Polityczny”, nr 121/122 (2013), s. 179.

z peryferii do centrum światosystemu, w którym najstarsi członkowie UE już funkcjonują od końca XIX w. Ale to musi być proces wielopokoleniowy. W podobnie długi proces uwikłani są obywatele Federacji Rosyjskiej. Tam dla odmiany trwa proces deimperializacji. Taki proces znamy z historii innych mocarstw europejskich. To jest skomplikowane, pełne powikłań, regresów, postępów. ZSRR uległo rozwiązaniu, lecz aparat państwowy i nade wszystko „człowiek radziecki” w ów pamiętny dzień Bożego Narodzenia 1991 r. nie zniknęli, ale tożsamość Rosjanina oraz idea państwowości zostały podważone. Grupa rządząca na czele z ppłk Władimirem Putinem, który w grudniu 1989 r. inteligentnie i odważnie stawiał czoła drezdeńczykom oblegającym jego dużą kwaterę regionalną KGB, stoi teraz przed bardziej dramatycznym problemem utrzymania integralności Rosji i powstrzymania azjatyckiego parcia na wschodzie, a jednocześnie nie jest w stanie zapewnić obywatelom godnego życia. Wszystkie braki i niepewność mają więc zostać skompensowane „polityką historyczną”, podsycaniem fałszywej wielkości i nieustannym przymierzaniem się do jedynego super-mocarstwa amerykańskiego, straszenie obywateli rzekomą ekspansją natowską przez terytorium Polski (choć tylko granice z państwami NATO są bezpieczne), (od) budową imperialnej sfery wpływów, nowymi zwyczajami nad jakimś „faszyzmem”, agresywnym rozbijaniem Ukrainy, autokratycznym dążeniem do stabilizacji wewnętrznej i nadzieją na stałe finansowanie tego eksportem minerałów.

W Polsce też bardzo wiele przetrwało i czeka na przezwyciężenie, nie tylko z czasów PRL. Trzeba nam w stosunku do Rosji więcej racjonalizmu, teraz już opartego na naszym bezpieczeństwie w UE i NATO i mało jeszcze wykorzystywanych kontaktach w ramach licznych organizacji międzyrządowych. A jak się dba o polsko-rosyjski zespół do spraw trudnych? I w Polsce i w Federacji Rosyjskiej jest dla naszych pokoleń wiele do robienia, starczy tej roboty i dla naszych dzieci, dzieci naszych dzieci i jeszcze młodszych.

Pomagają w tym książki różnych autorów rozmaicie o tym piszących. Nie wielką, lecz treściwą książkę Jerzego Wiatra warto przeczytać. To bardzo potrzebny impuls w dyskursie politycznym. Także w Moskwie.

Może w wydaniu kolejnym autor zechce trochę poszerzyć części opisowe – może Kalendarium zacznie znacznie wcześniej? Wszak problematyka bezpieczeństwa i stosunków między-państwowych musi być analizowana także w płaszczyźnie kultury politycznej, a ta wszędzie i zawsze zasada się także na pamięci żyjących pokoleń⁵. W stosunkach polsko-rosyjskich jest o czym pamiętać (o tym autor także pisze) i nie brakuje powodów, żeby myśleć – i w Rzeczypospolitej Polskiej, i w Federacji Rosyjskiej – o przyszłości opartej na

⁵ R. Stemplowski, *Kultury polityczne naszych czasów. Szkic latyno-euro-amerykanistyczny*, ISiIA UW i MHPRL, Warszawa 2016, passim.

dobrosąsiedzkim współdziałaniu, z pożytkiem dla tych krajów i wielu, wielu innych, z tymi państwami sąsiadującymi. Jeśli nawet rację ma Wiatr pisząc, że „na złych stosunkach między Polską i Rosją więcej traci Polska” i że warto wzmocnić polskie starania o poprawienie tych stosunków, to śmiem twierdzić, że odrzucenie rosyjsko-imperialnej, nacjonalistycznej, agresywnej postawy wobec innych narodów w Federacji Rosyjskiej i poza nią (po rosyjskiej agresji na Ukrainę poczucie bezpieczeństwa u sąsiadów Rosji spadło) i jednoczesne podjęcie wysiłku na rzecz wypracowywania postawy kooperatywnej, ułatwi zbudowanie Rosji, na którą czekamy – jedynej, która ma przyszłość – Rosji europejskiej. Wielkość takiego państwa rosyjskiego nie będzie opierać się głównie na jego groźnym i efektywnie (dotychczas) kontrolowanym orężu nuklearnym oraz na budzeniu strachu międzynarodowego otoczenia przed zielonymi ludzikami w mundurach „do nabycia w każdym sklepie” czy na kontynuacji carsko-kolonizatorskiej obecności na ziemiach innych narodów i starych wspólnot etnicznych podążających drogą samostanowienia, lecz na rozwijaniu talentów, pracowitości i zdolności obywateli demokratycznego państwa praworządnego do współdziałania z innymi pokojowo nastawionymi państwami, w specjalnych stosunkach z Unią Europejską w jej obecnej albo przyszłej postaci.

Prof. dr hab. RYSZARD STEMPOWSKI

Współczesna kultura dyplomatyczna. Przybliżenie pierwsze, pod red. Ryszarda Stemplowskiego, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2017, str. 368.

Jak pojmować kulturę dyplomatyczną? W jaki sposób jest kształtowana? Co jest źródłem do jej badania? Udzielenia odpowiedzi na tak postawiane pytania podjął się zespół Autorów zaproszonych do współpracy przez redaktora tomu Ryszarda Stemplowskiego. Wydana nakładem wydawnictwa Scholar monografia pt. *Współczesna kultura dyplomatyczna. Przybliżenie pierwsze* jest pionierskim osiągnięciem, które porusza niezwykle ważny poznawczo koncept kultury dyplomatycznej. Projekt zakłada kontynuację badań nad kulturą dyplomatyczną, a omawiane książka stanowi studium, dające „dostatecznie silny punkt oparcia dla Autorów, którzy w kolejnych przybliżeniach będą dążyli do bardziej wyrafinowanej koncepcji”. Stąd użyte w podtytule „przybliżenie pierwsze”. Warto odnotować, że koncept kultury dyplomatycznej nie był dotąd szerzej eksponowany w polskiej literaturze¹.

¹ Zagadnienie kultury dyplomatycznej porusza Beata Surmacz, która zadaje pytanie o możliwość wykształcenia przez podmioty niepaństwowe własnych norm i praktyk, konstytuujących nową kulturę dyplomatyczną. Przyjmuje jednocześnie, że kultura dyplomatyczna występuje na poziomie dyplomacji państwowej. B. Surmacz, *Nowe oblicza dyplomacji. Aktorzy, struktury, funkcje*, Lublin 2015. Wśród opublikowanych w ostatnich latach prac warto zwrócić uwagę na pozycję *Diplomatic Cultures and International Politics, Translations, Spaces and Alternatives*, Routledge, eds. J. Dittmer and F. McConnell, London – New – York 2016, której Autorzy nie proponują jednak wiążącej konceptualizacji kultury dyplomatycznej. Przywołując typologię podejść do kultury dyplomatycznej Georga Wiesamana wskazują na cztery nurty w jej ujmowaniu. G. Wiseman, *Pax Americana. Bumping into Diplomatic Culture*, International Studies Perspective, 2005, n.4. Kultura dyplomatyczna stanowi także jedną z centralnych kategorii w pracach Paula Sharpa, Ivara Neumanna oraz Jamesa Der Deriana. Na uwagę zasługuje ujęcie prezentowane przez pierwszego z wymienionych. Paul Sharp przekonuje, że pomimo słabości kultury dyplomatycznej możliwe są do wyodrębnienia jej zasoby/źródła, których emanacją będą: przekonania uczestników i uprawiane przez nich praktyki działań. Elementem kultury dyplomatycznej będzie świadomość, tj. podzielane przekonanie członków społeczności dyplomatycznej o wyodrębnieniu/wydzieleniu profesji ponad jej narodowym charakterem. Jej przejawem może być zwracanie się do siebie trudno przetłumaczalną na język polski formą *colleagues*. Bezpośrednio z tym wiąże się również przekonanie członków o przynależności do środowiska, które posiada własny kompleksowy zbiór organizacyjnych a nawet biurokratycznych interesów. Trzeci element sprawia, że praca dyplomatów staje się w istocie możliwa, oczywistym przykładem mogą być immunitety umożliwiające realizację należnych im kompetencji. Za czwarty komponent tak rozumianej kultury dyplomatycznej będzie uznany sposób komunikacji, który umożliwia porozumiewanie się także poprzez unikanie eskalacji napięć i konfliktów we wzajemnych relacjach. Za komponent kultury dyplomatycznej może być również uznany swoisty sposób pojmowania rzeczywistości i własnej w niej roli przez członków czyli załatwiania spraw pokojowymi środkami, prowadzenia negocjacji w celach pokojowych; Zob. P. Sharp, *Diplomatic Theory of international relations*, Cambridge University Press 2009.

Publikacja ma charakter interdyscyplinarny, wśród Autorów obok historyków dyplomacji znaleźli się badacze innych dyscyplin: nauk prawnych, nauk politycznych, stosunków międzynarodowych, niejednokrotnie czynni dyplomaci albo osoby, które sprawując funkcje organów państwa biorą (brali) udział w procesie decyzyjnym polityki zagranicznej. W gronie zaproszonych pojawili się także przedstawiciele teatru i filmu. Nie sposób jednak nie zauważyć jednostkowej obecności kobiet w doborze Autorów.

Atutem wielu prowadzonych tu wywodów są odwołania Autorów do własnych doświadczeń. Zastosowana przez nich metoda obserwacji uczestniczącej pozwala uświadomić Czytelnikowi swoistość praktyki dyplomatycznej, norm i reguł wyznaczających sposób zachowań dyptomatów i decydentów polityki zagranicznej.

Na omawianą publikację składają się: przedmowa, wstęp oraz 27 szkiców. Autorem przedmowy jest Krzysztof Ruchniewicz, redaktor Serii Wydawniczej Polska Polityka Zagraniczna, w ramach której/pod auspicjami której, tom został publikowany. We wstępie Ryszarda Stemplowskiego znajdujemy syntetyczny opis każdego z esejów oraz kluczową dla prowadzonych rozważań definicję kultury dyplomatycznej. Proponowane ujęcie, jak podkreśla Autor, nie ma charakteru wiążącego dla zaproszonych do współpracy badaczy, stąd poczynione przez nich modyfikacje, które zdają się wynikać z „daleko idącego utożsamiania kultury dyplomatycznej z dyplomacją całościowo pojmowaną” (s. 22).

Badania nad kulturą, wymagają zidentyfikowania badanego przedmiotu, czyli rozumienia tematu. Tu punktem wyjścia będzie konceptualizacja kultury dyplomatycznej, która w danym państwie, w organizacji międzyrządowej – będzie oznaczać związane z kulturą prawną i kulturą polityczną oraz oddziaływaniem kultury środowisk o wysokim statusie społecznym, względnie trwałe oraz rozpowszechnione i wzajemnie powiązane metody, środki i zwyczaje charakteryzując stosunki społeczne. Wypracowana definicja ma charakter przedmiotowo – podmiotowy bowiem metody, środki i zwyczaje (komponent przedmiotowy) pojawiają/kształtują się z związku z działalnością osób, pełniących funkcje organów odpowiedzialnych za proces prowadzenia polityki zagranicznej państwa oraz pracowników zatrudnionych w urzędach przydanych wskazanym organom, w pierwszej kolejności/pierwszym rzędzie członków służby zagranicznej. Kultura dyplomatyczna egzemplifikuje wartości, preferencje i przekonania osób zaangażowanych w procesy: reprezentacji państwa w stosunkach z innymi podmiotami, informowania (w ramach struktur organizacyjnych państwa oraz opinii publicznej), prowadzenia negocjacji i zawierania umów międzynarodowych. Ważnym punktem odniesienia dla przyjętej postawy definicyjnej jest przestrzeń czasowa, w której współczesność obejmuje pamięć żyjących pokoleń.

Zaproponowana przez Ryszarda Stemplowskiego konceptualizacja kultury dyplomatycznej ma ekskluzywną postać (charakter). Ekspozowany narodowy wymiar kultury dyplomatycznej oraz osadzenie jej w kontekście kultury politycznej i prawnej danego państwa, nie uwzględnia ponadnarodowej płaszczyzny, w ramach której, jak podnosi Hedley Bull, funkcjonowałyby wspólne dla przedstawicieli jednostek państwowych intelektualne składniki kultury dyplomatycznej: pewna liczba znanych języków, obecnie głównie angielski, podzielane rozumienie naukowe świata, pewnego rodzaju kategorie i sposoby działania, wynikające z powszechnie stosowanych działań centralnych organów władzy państwowych².

W szkicu Marka Kornata znajdziemy refleksje nad wprowadzoną przez redaktora tomu kategorią współczesności. Jak zaznacza, współczesna kultura dyplomatyczna nie może być synonimicznie stosowana z dzisiejszą, ale zgodnie z przyjętym namysłem obejmuje czasy, „które pamiętają ludzie aktualnie żyjący”. Doprecyzowując to ujęcie będzie mowa o trzech epokach historycznych: dwudziestolecium międzywojennym i okresie wojennym, powojennych 50. latach zimnej wojny oraz okresie po 1989 r. Marek Kornat zwraca również uwagę na zagadnienie „wykonalności badania współczesnej kultury dyplomatycznej”, podkreślając, że zachowania i sposoby myślenia można badać dzięki zastosowaniu instrumentarium warsztatowego nauk historycznych. Tu kluczowe dla naukowego poznania mogą być nie tylko serie dokumentów, ale osobiste dzienniki, notatki i listy, które pozwolą: po pierwsze dokonać rekonstrukcji faktów, po drugie zinterpretować działania polityczne, po trzecie analizować zwyczaje i normy kształtujące pracę służby zagranicznej.

Znaczenie przekazu ustnego i pisemnego oraz znaków użytych w dyplomacji podnosi w eseju pt. „Słowo i znak w dyplomacji” Artur Nowak-Far. Przyjmując, że dyplomacja polega na kształtowaniu zewnętrznej przestrzeni informacyjnej państwa dla realizacji jego racji stanu, badania nad semiotycznym wymiarem dyplomacji, obejmującym formę przekazu i jego treść oraz wzajemną ich relację, zazwyczaj pomijane w studiach nad dyplomacją, wydają się być istotne przede wszystkim z punktu widzenia osiągania celów polityki zagranicznej i „innych polityk publicznych” (s. 76). Jak pisze Autor „użycie języka i innych znaków w dyplomacji musi być efektywne i wydajne” (s. 81).

Na odnotowanie, zwłaszcza z punktu widzenia przyjętej przez Redaktora tomu konceptualizacji kultury dyplomatycznej zasługuje tekst Bogdana Szlachty.

² Por. H. Bull, *The Anarchical Society: A Study of Order in World Politics*, Macmillan 1977. O europejskiej kulturze dyplomatycznej pisze Hamish Scott, dla którego obecne w aktywności dyplomatycznej wspólne kody językowe (pojmowane jako fenomen lingwistyczny i kulturowy) implikowały unifikację istniejącej w osiemnastowiecznej Europie dyplomacji; H. Scott, *Diplomatic Culture in Old Regime Europe*, In *Cultures of Power in Europe during the Long Eighteenth Century*, eds. H M Scott, Brendan Simms, Cambridge University Press, 2007, s. 58–85.

Autor zwraca uwagę na kształtowanie, funkcjonowanie, a także zmianę kultury dyplomatycznej w Europie na przestrzeni trzech stuleci (XVIII–XX w.) Szkic zawiera również namysł nad wartościami, uznawanymi za punkt odniesienia kultur politycznej i dyplomatycznej. W przypadku tej drugiej za dopuszczalne uznane mogą być nawet te działania, które są sprzeczne z powszechnie przyjętym moralnym systemem normatywnym, o ile zorientowane są na przetrwanie podmiotów pierwotnych – państw.

Wyodrębnioną tematycznie część recenzowanej książki tworzy cykl esejów poświęconych charakterystyce obcojęzycznych źródeł do badania polskiej kultury dyplomatycznej. Otwiera ją szkic Pawła Dubera nt. szwajcarskich źródeł archiwalnych, w którym Autor wskazuje na trudności dla poznania kultury dyplomatycznej, wynikające z konieczności zbadania sfery psychicznej. Opisy źródeł francuskich (Małgorzata Gmurczyk-Wrońska), brytyjskich (Jacek Tebinka) i rosyjskojęzycznych (Mariusz Wołos) do badania polskiej kultury dyplomatycznej wskazują, że percepcja polskiej dyplomacji, w tym także wykorzystywanych w polskiej aktywności dyplomatycznej metod, środków i zwyczajów, przez dyplomatów obcych państw, pozostaje daleko zróżnicowana. Jednocześnie Autorzy podkreślają, że najbardziej obszerny materiał do badań stanowią źródła okresu dwudziestolecia międzywojennego. Na swoistość watykańskich źródeł do badania polskiej kultury dyplomatycznej zwraca uwagę Maciej Mróz. Dyplomacja watykańska, tak różna od narodowych modeli, posługując się właściwymi dla niej metodami, środkami i zwyczajami, przede wszystkim intensywnie/mocno identyfikuje się ze swoistym zespołem wartości. Świadomość istniejących różnic w dyplomacji państw i dyplomacji Stolicy Apostolskiej, jak zauważa Autor, umożliwia przyjęcie komparatystycznej perspektywy badawczej, pozwalającą na „dogłębną analizę polskiej kultury dyplomatycznej na tle uznawanej za jedną z najlepszych na świecie, a zatem watykańskiej” (s. 119).

Nie negując przyjętego przez Redaktora tomu kryterium doboru tekstów, zwraca uwagę brak szkicu, poruszającego zagadnienie źródeł niemieckojęzycznych do badania polskiej kultury dyplomatycznej. Wydaje się, że dla kompleksowego obrazu współczesnej polskiej kultury dyplomatycznej dokumenty, rękopisy i innego typu źródła, znajdujące się w niemieckich, a także austriackich archiwach wniosłyby dodatkową wartość.

O polskich dokumentach dyplomatycznych pisze redaktor serii wydawniczej Włodzimierz Borodziej. W szkicu stanowiącym w istocie syntezę wydawanej przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych serii *Polskie Dokumenty Dyplomatyczne* znaleźć można wiele spostrzeżeń nt. profesjonalizacji polskiej służby dyplomatycznej, zwłaszcza okresu dwudziestolecia międzywojennego. W esejach Jerzego M. Nowaka i Pawła Kowala znajdujemy odwołania do własnych

doświadczeń. Zwłaszcza w eseju pierwszego z nich zawarto wiele spostrzeżeń, pozwalających na poznanie od „środka maszyny dyplomatycznej”. Obaj Autorzy podnoszą znaczenie zmiany ustrojowej, która niewątpliwie determinuje nie tylko działalność struktur organów państwa, ale również istniejących w nich kultur organizacyjnych.

Kultura dyplomatyczna aktorów niepaństwowych to temat szkiców Marka Greli, Adama Kobierackiego i Zbigniewa Włosowicza. O Ministerstwie Spraw Zagranicznych jako nośniku kultury dyplomatycznej traktuje esej Roberta Kupieckiego. W pierwszej części znajdujemy głęboki namysł nad istotą kultury dyplomatycznej. Jej konceptualizacja zdaniem Autora wymaga dociekań na styku znacząco zróżnicowanych obszarów badawczych o różnym statusie epistemologicznym, w tym studiów nad kulturą, kulturą polityczną czy polityką zagraniczną.

Proces kształcenia dyplomatów wskazywany jest jako jeden z kluczowych czynników kształtowania kultury dyplomatycznej³. Temu zagadnieniu poświęcone są eseje Przemysława Marcina Żukowskiego oraz Jacka Czaputowicza, który znakomitą część swojego wywodu poświęca działalności Akademii Dyplomatycznej. Powołana w 2002 r. jako zakład budżetowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych w celu kształcenia i podwyższania kwalifikacji członków polskiej służby zagranicznej, przez kilkanaście lat swojego funkcjonowania kilkakrotnie zmieniała formułę organizacyjną, by ostatecznie w 2016 r. powrócić do modelu kształcenia przyszłych dyplomatów w ramach resortu. Przyjęte w Polsce rozwiązania w zakresie kształcenia i zatrudniania członków służby zagranicznej w znacznym stopniu wypełniają znamiona tzw. systemu kariery (modelu awansowego), dla którego kluczowe znaczenie ma aspekt kształcenia i pierwszego zatrudnienia w urzędach państwowych.

W nurcie klasycznej szkoły negocjacji międzynarodowych, która prezentuje stosunkowo spójne podejście wobec kultury dyplomatycznej, zgodnie z którym zaprzeczenie istnieniu wskazanej kultury⁴ nie jest możliwe, ale nie posiada ona tak znaczącego wpływu na praktykę dyplomatyczną jak twierdzą przedstawiciele szkoły angielskiej, można ulokować esej Stanisława Bielenia. Autor podkreśla, że kultura dyplomatyczna nigdy nie osiągnie stopnia spójności właściwego dla kultur narodowych, co w znacznym stopniu wynika z „nasylenia” każdego dyplomaty pierwiastkiem kultury narodowej.

Refleksje na temat służb specjalnych w funkcjonowaniu dyplomacji i ich wpływie na kulturę dyplomatyczną są przedmiotem rozważań Andrzeja Barcikowskiego

³ I. Neumann, *Sustainability and Transformation in Diplomatic Culture: The Case of Eurocentrism, Sustainable Diplomacies*, eds. Constantinou, C. M., Derian, J. Der., Palgrave Macmillan, s. 128–147.

⁴ W. Zartman, M. Berman, *The practical negotiator*, New Heaven, Yale University Press, 1982.

i Zbigniewa Siemiątkowskiego. Podnoszona w obu esejach potrzeba współpracy wywiadu i dyplomacji, np. w wymiarze analitycznym i informacyjnym, a także organów decyzyjnych polityki zagranicznej, jawi się jako trudna, ale niezbędna dla realizacji interesów międzynarodowych państwa, w tym zapewnienia jego bezpieczeństwa.

Namysł nad (wzajemną) relacją między prawem międzynarodowym i kulturą dyplomatyczną przedstawia w krótkim szkicu Rafał Tarnogórski. Przywołuje tu m.in. normy kulturowe, które poprzez kodyfikację prawa międzynarodowego zyskały zinstytucjonalizowany charakter.

O roli ośrodków analitycznych w kształtowaniu współczesnej kultury dyplomatycznej pisze Sławomir Dębski, najwięcej miejsca poświęcając istniejącemu od blisko 20. lat Polskiemu Instytutowi Studiów Międzynarodowych. Autor przywołuje również działalność Ośrodka Studiów Wschodnich, Centrum Polsko-Rosyjskiego Dialogu i Porozumienia oraz Instytut Zachodniego. Wszystkie ośrodki, pomimo różnicowanego statusu prawnego i organizacyjnego podporządkowania, są państwowymi ośrodkami analityczno-badawczymi, których nie ominęły dysfunkcyjne rozwiązania resortowej polityki kadrowej.

Ostatnią (nie wyodrębnioną tematycznie) część omawianej pracy tworzą szkice poświęcone kulturze dyplomacji publicznej i obywatelskiej (Ernest Wyciskiewicz), kwestii tajności działań dyplomatycznych (Andrzej Zybortowicz), znaczeniu aktów wewnętrznych, głównie regulaminów, dla kształtowania procedur, stanowiących podstawę powtarzalności praktyk i zachowań, również w dyplomacji (Włodzimierz Konarski). Tom zamykają szkice przedstawicieli teatru (Włodzimierz Herman) i filmu (Krzysztof Zanussi), których Autorzy sięgają do osobistych doświadczeń w kontaktach z przedstawicielami dyplomatycznymi Polski i innych państw. Zawarte w tej części szkice charakteryzuje daleko idące różnicowanie pod względem języka, jak również formalnego wymiaru powadzonych wywodów (np. pominięcie wszelkich odesłań i cytowań).

Recenzowana książka ma bez wątpienia pionierski charakter, zapoznając Czytelnika z zagadnieniem współczesnej kultury dyplomatycznej, które dotychczas nie była przedmiotem kompleksowego przedsięwzięcia badawczego. Na blisko 400 stronach uzyskujemy wgląd w różne, często nowe obszary związane z funkcjonowaniem i badaniem współczesnej kultury dyplomatycznej. To sprawia, że publikacja może być nie tylko wartościową pozycją dla badaczy współczesnej dyplomacji i studentów, ale również dla specjalistów i praktyków dyplomacji.

ANNA UMIŃSKA-WORONIECKA
Uniwersytet Wrocławski

Tomasz Pugacewicz, Teorie polityki zagranicznej. Perspektywa amerykańskiej analizy polityki zagranicznej, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2017, str. 334.

Deklarowanym celem recenzowanej książki¹ jest „przedstawienie teorii polityki zagranicznej rozwijanych w Stanach Zjednoczonych Ameryki i upatrujących czynników sprawczych zachowań państwa na poziomie krajowym” (s. 15). Słowo „przedstawiać” ma wiele znaczeń. W cytowanym kontekście sensowne są dwa znaczenia. Pierwsze ma charakter odtwórczy i polega na zaprezentowaniu komuś kogoś, podając o nim bliższe informacje lub pokazaniu czegoś komuś, aby mógł się z tym zapoznać. Drugie ma charakter twórczy: „wyobrazić sobie coś lub kogoś”, szczególnie gdy połączymy z trzecim znaczeniem: „zaproponować coś komuś”². W recenzowanej książce mamy do czynienia z „przedstawieniem” w obu znaczeniach. Z jednej strony jest ona cennym źródłem informacji na temat rozwijanej od połowy ubiegłego stulecia teorii znanej pod nazwą „analiza polityki zagranicznej” (Foreign Policy Analysis, FPA). Z drugiej jednak, propozycję własnej syntezy, która może być instrumentem badawczym służącym do analizy polityki zagranicznej USA. Podkreślmy właśnie to ograniczenie. T. Pugacewicz nie proponuje uniwersalnej teorii polityki zagranicznej. Stwierdza to wprost: „przedstawiciele analizy polityki zagranicznej utracili nadzieję na stworzenie ogólnej teorii polityki zagranicznej odnoszącej się do wszystkich państw na świecie. Zamiast tego skupiają się na rozwijaniu i testowaniu teorii na podstawie wiedzy ekspertów na temat konkretnych państw lub regionów” (s. 292).

Autor podejmuje także istotną dla obecnej debaty nad statusem nauki o stosunkach międzynarodowych kwestię: w ramach jakiej konkretnej dyscypliny można ulokować „analizę polityki zagranicznej państwa” (pozwólmy sobie na takie uogólnienie) koncentrującej się na czynnikach z poziomu krajowego? Przywołuje różne stanowiska w tej kwestii, jakie są formułowane w USA. Według jednych FPA ma charakter interdyscyplinarny. Umieszczają ją na styku nauki o polityce, nauki o stosunkach międzynarodowych, psychologii i ekonomii. Zdaniem innych leży ona na styku dwóch pierwszych wskazanych nauk. Trzecie stanowisko ma dwa warianty. Wspólnym elementem jest uznanie, że stanowi ona subdyscyplinę w obrębie jednej nauki. Nie są oni jednak zgodni, czy są to nauki polityczne, czy też internacjologia. Konkluzja Autora recenzowanej książki jest następująca: „Ostatecznie jednak nawet zwolennicy odłączania analizy polityki zagranicznej od nauki o stosunkach międzynarodowych przyznają, że

¹ Książka jest zmodyfikowaną wersją pracy doktorskiej *Mechanizmy kształtowania polityki zagranicznej USA wobec państw regionu Morza Kaspijskiego po 1991 roku* napisanej pod kierunkiem prof. dra hab. Andrzeja Mani.

² Hasło „przedstawienie”, www.sjp.pwn.pl.

FPA pozostaje organizacyjnie związana głównie z tą dyscypliną”. Prawdziwość tezy potwierdza przywołaniem w przypisie argumentu, iż sekcja FPA i jej periodyk są związane z International Studies Association (a nie – jak można się domyślić – np. z American Political Science Association). Nie jest to argument błahy. Organizacyjne związki są przecież konsekwencją tego, jak sami siebie postrzegają przedstawiciele tego nurtu, ale także faktu, że badacze reprezentujący inne nurty w ramach nauki o stosunkach międzynarodowych są skłonni ich zaakceptować w swoim gronie.

Autor recenzji ma jednak w tym względzie pewne wątpliwości. Wynikają one z faktu, że czuję się związanym z nurtem neorealizmem, a ten jako pole badawcze nauki o stosunkach międzynarodowych czynił poziom systemu międzynarodowego. W ten sposób teorie polityki zagranicznej nie mogą być zaliczone do tak postrzeganej nauki o stosunkach międzynarodowych. Nie oznacza to, że nie mają wartości. Wręcz przeciwnie. Uważam, że dla zrozumienia czy też wyjaśnienia konkretnego zjawiska ze sfery międzynarodowych stosunków politycznych cenny wkład mogą włożyć przedstawiciele różnych nauk. Oprócz internacjologów i politologów, byłoby to także psychologowie, socjologowie, ekonomiści, historycy, geografowie, demografowie, prawnicy, religioznawcy, badacze cywilizacji (l.mn.), filozofowie. Rzeczywistość międzynarodowa ma wiele aspektów, które są interesujące dla różnych nauk. Wyjaśniają je ze swojego punktu widzenia. W szerokim znaczeniu nauka o stosunkach międzynarodowych musi korzystać z dorobku ich wszystkich (jako nauk pomocniczych). Warto jednak – tak w każdym razie wydaje się recenzentowi – by posiadała własny rdzeń, z własnym polem badawczym i własną metodologią, odrębną od metodologii innych nauk. Przy okazji należy zauważyć, że neorealiści mają świadomość³ potrzeby odwoływania się do poziomów subsystemowych, o czym świadczy chociażby słynna praca J. Mearsheimera i S. Walta o wpływie lobby izraelskiego na politykę zagraniczną USA, czy też artykuł tego pierwszego, wyjaśniający błędną (jego zdaniem) politykę USA w trakcie kryzysu ukraińskiego, wyznawaną przez waszyngtońskie elity liberalną teorią, która prowadzi do fałszywej percepcji sytuacji na świecie.

Lektura książki T. Pugacewicza utwierdziła mnie w tym przekonaniu. Przyjrzyjmy się przedstawionym przez Autora poszczególnym teoriom podejmowania

³ Czołowy neorealista ofensywny głosił, iż teorii polityki zagranicznej państwa wymaga jedynie neorealizm defensywny, natomiast neorealiści ofensywni „mają tendencję do polegania wyłącznie na strukturalnych argumentach w celu wyjaśniania międzynarodowej polityki”. Jednak w praktyce – jak to wykazuję – nie ogranicza się on do czynników z poziomu systemu międzynarodowego; Zob. J. J. Mearsheimer, *Structural Realism*, [w:] T. Dunne, M. Kurki, S. Smith (red.), *International Relations Theories: Discipline and Diversity*, Oxford 2006, s. 77–78, <http://mearsheimer.uchicago.edu/pdfs/StructuralRealism.pdf> (1 IV 2018); Por. M. Habowski, *John Mearsheimer: realizm strukturalny w pułapce idealizmu*, „Racja Stanu” 2015–2016, nr 2–1 (18–19), s. 33–42.

decyzji w polityce zagranicznej USA (by przywołać tytuł czwartego rozdziału). Proponuje on pięć takich teorii {opisanych z dużą dokładnością według jednolitej struktury i w tej samej kolejności: zmienna niezależna (skład jednostki decyzyjnej; struktura podejmowania decyzji; zmienna zależna (rodzaj podejmowanej decyzji); typ zagadnienia; czynniki zmiany teorii}. Są to: teoria podejmowania decyzji przez prezydenta, teoria neopluralizmu, teoria żelaznego trójkąta, teoria rywalizacji resortowej i teoria współlistnienia resortowego. Podejrzewam, że gdyby przedmiotem decyzji uczynić nie politykę zagraniczną, ale na przykład gospodarkę to zaproponowane teorie mogłyby być równie przydatnymi instrumentami badawczymi. Nie jest to w żadnym przypadku argument przeciwko ich wykorzystaniu w badaniach stosunków międzynarodowych. Wręcz przeciwnie, każdy internacjonolog powinien je sobie przyswoić. Fakt, że można je zastosować nie tylko do rzeczywistości międzynarodowej nie oznacza wszak, że nie powinno się ich stosować do niej. Sądzę, że teorie polityki zagranicznej państwa można porównać do teorii polityki gospodarczej. Obie byłyby subdyscyplinami politologii. Zarazem politolog badający politykę gospodarczą powinien mieć solidną wiedzę ekonomiczną, tak politolog badający politykę zagraniczną powinien dysponować solidną wiedzą na temat stosunków międzynarodowych. Jednocześnie działa to w drugą stronę: ekonomista musi rozumieć proces tworzenia polityki gospodarczej, a internacjonolog proces tworzenia polityki zagranicznej (przynajmniej największych mocarstw, czy też państw badanego przez siebie regionu).

Pozwolę sobie na bliższe przyjrzenie się teorii żelaznego trójkąta. Wychodzi ona z teorii logiki zbiorowego działania, zgodnie z którą w sytuacji, gdy dana preferencja ma wielu beneficjentów, to nie będą oni skłonni organizować się w grupę interesu, licząc na to, że zrobi to ktoś inny. W efekcie nie powstają grupy interesu troszczące się o interes publiczny. Zarazem powstają grupy interesu reprezentujące „niewielkie grono beneficjentów” – nie mogą oni liczyć, że ktoś zorganizuje się za nich. Prawdziwość tej teorii wydaje się nie ulegać wątpliwości. Drugie założenie teorii żelaznego trójkąta ma już nieco dyskusyjny charakter, szczególnie jej drugi człon. Pierwszy stanowi, że „struktura instytucji państwowych USA (głównie egzekutywy) sprzyja realizacji interesów partykularnych”. Drugi człon to teza: „Interesy publiczne najlepiej są reprezentowane przez prezydenta oraz w sądach federalnych, a także do pewnego stopnia na forum całego Kongresu lub poszczególnych jego izb” (s. 250). Moją wątpliwość budzi zaliczenie do tej grupy sądów federalnych, które nie ponosząc odpowiedzialności przed obywatelami wykazują dużą skłonność do preferowania własnych – niekiedy ekstremistycznych – koncepcji ideologicznych (zmiany prawa pod pozorem jego interpretacji, z pominięciem demokratycznych procedur tworzenia prawa). Zauważmy jednak, że Autor nie twierdzi, że owe organy władzy w pełni

reprezentują interes publiczny, a jedynie, że reprezentują go „najlepiej” – czyli w istocie jedynie lepiej niż instytucje administracji federalnej oraz komisje i podkomisje Kongresu. I tu następuje bardzo cenna uwaga. Autor wywodzi, że owe negatywne procesy zaniedbywania interesu publicznego na rzecz interesów partykularnych wynika z postrzegania decentralizacji jako cnoty. Decentralizacja miała być gwarantem rozstrzygnięcia danego problemu na możliwie najniższym poziomie, co miało zapewnić sprawiedliwe rozwiązanie. Tymczasem jest inaczej: „taka ideologia nie sprzyja sprawiedliwej realizacji interesów, a faworyzuje interesy lepiej reprezentowanych, czyli partykularne” (s. 251).

Autor wyjaśnia proces powstania takiej struktury, ale unika wyciągnięcia pełnych teoretycznych wniosków. Wskazuje, iż w latach 70. XX w. parlamentarzyści uznali, iż rozbudowa administracji federalnej zagwarantuje im reelekcję. „Istnienie rozbudowanej administracji federalnej, która oddziałuje na wiele obszarów życia społecznego państwa powoduje, że państwo, a więc i jego władze (m. in. członkowie Kongresu) mogą oddziaływać na wiele zjawisk w kraju” (s. 251). Aż się prosi o przywołanie dorobku niemieckiej politologii, która dostrzegła podobne co do skutków zjawiska zachodzące w Republice Weimarskiej i uznającej, że państwo to nabiera totalistycznego charakteru. Diagnozy takie były formułowane jeszcze przed 1933 r., co prowadzi do pesymistycznego wniosku, że totalitarna pokusa może zaistnieć także w państwie o ustroju liberalno-demokratycznym. Tego aspektu w recenzowanej książce nie ma, ale przedstawiona przez niego teoria żelaznego trójkąta zawiera wiele innych, cennych, myśli. Chociażby teza, iż „większość obywateli jest zadowolona z symbolicznych działań na rzecz ich interesu, gdy tymczasem wąskie grupy interesu dążą do rzeczywistej realizacji ich preferencji” albo „grupy interesów partykularnych, aby uniemożliwić obywatelom realną ocenę działań podejmowanych przez władze państwowe, dążą do tego, żeby spory co do konkretnego kształtu polityki miały charakter ogólny”(s. 251). Z pewnością uwag tych nie można ograniczać do procesu tworzenia polityki zagranicznej, ale należy odnieść do polityki w ogóle. Uogólnienie można odnieść zresztą nie tylko do wskazanego w poprzednim zdaniu aspektu, ale uznać, że rozpoznaje ona pewną cechę ludzkiej natury, a więc może być prawdopodobnie zastosowana także do innych państw, a nie tylko do USA. To zaś prowadzi do dwóch dalszych wniosków. Zachęca do podejmowania prac badawczych z jednej strony nad teorią polityki zagranicznej Rzeczypospolitej Polskiej, ale z drugiej strony do włożenia wysiłku w celu uczestnictwa w pracach nad ogólną teorią polityki zagranicznej. Polska nauka (choćby prace J. Kukułki i R. Zięby) ma już w tych dziedzinach pewien dorobek i nie można dopuścić do jego zaprzepaszczenia. Praca T. Pugacewicza stanowi kolejny wkład do jej rozwoju i zasługuje na uważną lekturę. Drugi wniosek nie ma charakteru

postulatywnego, ale teoretyczny z dziedziny politologii. Jeżeli przywołane przez T. Pugacewicza tezy odpowiadają rzeczywistości, to jakże naiwna wyda się teoria kultury politycznej G. Almonda. Jeżeli uznać, że USA są przykładem rozwiniętego systemu demokratycznego to – jako egzemplifikacja uczestniczącego typu kultury politycznej – obywatele USA powinni się wyróżniać wysoką świadomością politycznych mechanizmów swego państwa.

Do Autora książki miałbym jednak pytanie, czy faktycznie „interesy większości lub wszystkich obywateli” mogą być uznane za „interesy publiczne” (s. 250)? Z jednej strony takie rozumienie wynika z liberalnego indywidualizmu i nominalizmu, który sceptycznie podchodzi do możliwości istnienia interesu narodowego (racji stanu) innej niż suma indywidualnych interesów tworzących społeczeństwo członków. Z drugiej jednak strony liberał musi zadać sobie pytanie, czy np. pozbawienie własności albo zniewolenie jakiejś mniejszości przez większość będzie interesem publicznym? Czy może partykularnym interesem większości? Czy zabezpieczenie, że musi to być interes wszystkich, nie uniemożliwia zaś podjęcie jakiegokolwiek decyzji? Postawiony przez J.J. Rousseau problem relacji woli jednostki i woli powszechnej zachowuje swą aktualność. Co więcej, pod względem formalnym można by twierdzić, iż decyzja organu władzy mającego demokratyczną legitymizację odzwierciedla właśnie interes publiczny, a nie partykularny.

Na uwagę zasługują rozważania na temat historii studiów nad stosunkami międzynarodowymi w USA, z wyeksponowaniem zmian w postrzeganiu państwa: wizji monistycznej i pluralistycznej. Dominację tej pierwszej wizji wiąże z wpływami niemieckimi. Co ciekawe, jej odrzucenie i otwartość na wizję pluralistyczną tłumaczy antyniemieckimi nastrojami w USA w okresie I wojny światowej (s. 58). Paradoksalnie jednak takie wyjaśnienie potwierdzałoby trafność teorii polityczności Carla Schmitta ujmującego rzeczywistość polityczną w kategoriach wróg – przyjaciel, krytycznie odnoszącego się do opozycji polityka – apolityczna nauka oraz polemizującym z brytyjskimi i niemieckimi pluralistami⁴.

Na koniec należy wyeksponować dużą świadomość metodologiczną Autora, jego swobodę w podejmowaniu kwestii epistemologicznych i ontologicznych oraz dobry styl pisarski. Lektura książki przynosi dużą satysfakcję intelektualną i można ją polecić wszystkim osobom zainteresowanym zagadnieniom stosunków międzynarodowych i polityki.

MIROŚLAW HABOWSKI
Uniwersytet Wrocławski

⁴ Dodajmy, że C. Schmitt, zdecydowanie opowiadający się za ujmowaniem państwa w kategoriach monistycznych, przedstawia jednocześnie, jako konieczną konsekwencję owego monizmu, świat jako pluriwersum, a nie uniwersum.

INFORMACJA O AUTORACH

- Tomasz R. Dębowski doktor habilitowany w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.
- Artur Drzewicki doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.; prezes fundacji Forum Polityki Wschodniej
- Robert Foks doktor, wiceprezes fundacji Forum Polityki Wschodniej
- Mirosław Habowski doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.
- Maciej Mróz profesor zwyczajny, Kierownik Zakładu Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.
- Gregoriy Perepelitsa profesor, Dyrektor Instytutu Polityki Zagranicznej w Kijowie; wykładowca w Instytucie Stosunków Międzynarodowych Kijowskiego Narodowego Uniwersytetu im. Tarasa Szewczenki
- Tomasz Safjański doktor nauk prawnych; oficer Policji w stanie spoczynku; Dyrektor Centrum Profilaktyki Biznesu; Dyrektor Krajowego Biura Interpolu w Warszawie (2006–2007)
- Marcin Sienkiewicz doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.; Dyrektor ds. Projektu Hubu Gazowego Towarowej Giełdy Energii (TGE) SA
- Ryszard Stemplowski profesor zwyczajny; Dyrektor Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych (1999–2004); Ambasador RP w Wielkiej Brytanii (1994–1999), Szef Kancelarii Sejmu (1990–1993)
- Adrian Szumski doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.
- Marcin Szydzisz doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.
- Anna Umińska-Woroniecka doktor, adiunkt w Zakładzie Polityki Zagranicznej RP, Instytut Studiów Międzynarodowych UW.

ZAKŁAD POLITYKI ZAGRANICZNEJ RP ISM UWR.

Zakład działa od 2000 r. w ramach Instytutu Studiów Międzynarodowych UWr. Do głównych obszarów badań prowadzonych przez jego kadre należą kwestie związane z szeroko rozumianą polityką zagraniczną i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej oraz z jej wewnętrznymi i zewnętrznymi uwarunkowaniami. Aktywność naukowa i dydaktyczna jego pracowników koncentruje się wokół takich zagadnień, jak: główne kierunki polityki zagranicznej RP (Europa Środkowa i Wschodnia, Unia Europejska, stosunki bilateralne z Izraelem i RFN), jej koncepcje kształtowane przez poszczególne ośrodki myśli politycznej i ugrupowania parlamentarne oraz formy i sposoby jej wdrażania przez naczelne organy władzy państwowej i instytucje rządowe. W obszarze zainteresowań badawczych znajduje się również: polityka bezpieczeństwa Polski (uwarunkowania i mechanizmy jej realizacji), problematyka studiów strategicznych oraz szeroko pojęta polityka międzynarodowa, w tym kwestie związane z bezpieczeństwem i stosunkami narodowościowo-wyznaniowymi w Europie Środkowej i Wschodniej oraz na Bliskim Wschodzie.

Szczególony nacisk kładziony jest na badanie zagadnień związanych z funkcjonowaniem dyplomacji w wymiarze klasycznym (m.in. działalność polskiej służby dyplomatycznej i konsularnej) oraz społecznym (dyplomacja publiczna), jak również z aktywnością Polski w organizacjach międzynarodowych i międzyrządowych. Zakład odpowiedzialny jest również za przygotowanie oferty dydaktycznej i prowadzenie zajęć w ramach specjalności „dyplomatycznej”, realizowanej na kierunku „Stosunki Międzynarodowe”. W ich trakcie studenci uzyskują teoretyczną i praktyczną wiedzę z zakresu: prawa dyplomatycznego i konsularnego, organizacji i techniki służby zagranicznej, umów międzynarodowych, protokołu dyplomatycznego, prawa dyplomatycznego organizacji międzynarodowych, korespondencji dyplomatycznej oraz prawa rozstrzygania sporów międzynarodowych.

Zakład ściśle współpracuje z instytucjami i środowiskami naukowo-badawczym w takich krajach, jak: Białoruś, Chorwacja, Czechy, Federacja Rosyjska, Izrael, Litwa, Ukraina, Wielka Brytania i Włochy.

Kontakt:

ul. Koszarowa 3/21

51-149 Wrocław

www.zpz.uni.wroc.pl

INSTYTUT STUDIÓW MIĘDZYNARODOWYCH UWR. (ISM UWR.)

Od 1998 r. Instytut, początkowo jako Instytut Badań Niemcoznawczych i Europejskich UWr., prowadzi działalność naukową i dydaktyczną w zakresie szeroko rozumianych stosunków międzynarodowych oraz bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Do głównych obszarów badań prowadzonych w jego ramach należą: integracja europejska, stosunki międzynarodowe na obszarze Europy Wschodniej i Azji, polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej, problematyka państw niemieckiego obszaru językowego, komunikowanie międzynarodowe, dyplomacja publiczna, geopolityka oraz międzynarodowe stosunki gospodarcze i finansowe.

Kadra dydaktyczna Instytutu to zespół składający się z pracowników o ugruntowanej pozycji w środowisku badawczym oraz młodych, dynamicznych ludzi, stojących na początku swojej kariery naukowo-dydaktycznej. Uczestniczą oni w kilkudziesięciu międzynarodowych programach i projektach badawczych realizowanych na terenie Europy, Afryki, Azji i Ameryki Północnej, jak również ściśle współpracują zarówno z krajowymi, jak i zagranicznymi uczelniami, ośrodkami analityczno-badawczymi, instytucjami publicznymi i organizacjami pozarządowymi.

Instytut posiada ponad 50 umów o współpracy, podpisanych z uczelniami państw Unii Europejskiej w ramach programu Erasmus. Jednostka uczestniczy również w programie Erasmus Mundus oraz współpracuje z szeregiem uczelni partnerskich, między innymi z obszaru Białorusi, Chorwacji, Czech, Federacji Rosyjskiej, Gruzji oraz Ukrainy.

Obecnie Instytut Studiów Międzynarodowych UWr. kształci studentów na kierunkach: „stosunki międzynarodowe” (trzyletnie studia licencjackie i dwuletnie magisterskie), „bezpieczeństwo narodowe” (trzyletnie studia licencjackie) oraz „bezpieczeństwo międzynarodowe” (dwuletnie studia magisterskie). W Instytucie prowadzone są również anglojęzyczne studia magisterskie „Master Studies of International Relations”, których słuchaczami są między innymi studenci z Chin, Indii, Japonii, Peru, RPA, Tajwanu i Wielkiej Brytanii.

Kontakt:

ul. Koszarowa 3/21

51-149 Wrocław

Email: sekretariat.ism@uni.wroc.pl

www.ism.uni.wroc.pl

FUNDACJA FORUM POLITYKI WSCHODNIEJ (FPW)

Fundacja Forum Polityki Wschodniej (FPW) jest polską organizacją pozarządową, o charakterze ośrodka naukowo-badawczego typu think – tank, zajmującą się zagadnieniami bieżących stosunków politycznych na obszarze państw byłego Związku Radzieckiego, w Europie Środkowo-Wschodniej oraz na Bałkanach. Działa od 2009 r. we Wrocławiu, zgodnie z decyzją Sądu Rejonowego dla Wrocławia – Fabrycznej.

U podstaw jej powstania leży pragnienie zdobywania i upowszechniania wiedzy, która będzie mogła być wykorzystywana na rzecz lepszego zrozumienia sytuacji międzynarodowej na terenie Europy oraz pomoc animatorom polskiej polityki zagranicznej – politykom, liderom gospodarki, ludziom kultury, organizacjom pozarządowym, a także wszystkim innym zainteresowanym – w ich codziennej działalności.

Naczelnym celem działalności fundacji jest:

- Wspieranie i rozwijanie współpracy naukowej pomiędzy środowiskami naukowymi w Polsce oraz w innych krajach Europy Środkowej i Wschodniej;
- Kreowanie i realizowanie projektów naukowo – badawczych oraz edukacyjnych, dotyczących rozwoju społeczeństw państw Europy Środkowej i Wschodniej;
- Popularyzacja wiedzy na temat problematyki państw Europy Środkowej i Wschodniej;
- Prowadzenie działań na rzecz szeroko rozumianej integracji europejskiej oraz rozwijania kontaktów i współpracy między społeczeństwami państw europejskich.

FPW realizuje je między innymi poprzez:

- Inicjowanie, wspieranie oraz prowadzenie badań, jak również wykonywanie prognoz i analiz z zakresu problematyki stosunków międzynarodowych, politologii, ekonomii, historii oraz socjologii;
- Tworzenie i koordynację pracy zespołów analitycznych i eksperckich – doradczych;
- Współpracę ze środowiskami, organizacjami, instytucjami naukowymi, gospodarczymi, politycznymi i kulturalnymi w kraju i za granicą;
- Organizowanie seminariów, konferencji, wykładów eksperckich, warsztatów i podróży studyjnych.

Kontakt:

Email: fpw@fpw.wroclaw.pl

www.fpw.wroclaw.pl