

PODSUMOWANIE

Można przyjąć, że Polska nie odniosła znacznych korzyści z udziału w interwencji zbrojnej i procesie stabilizacji Iraku. Dokonując jednak bilansu zysków i strat, przedstawionych powyżej (na wybranych przykładach), należy pamiętać o perspektywie czasowej, której uwzględnienie pozwoli dopiero na sformułowanie możliwie najbardziej obiektywnej oceny. Jeżeli rządzący, a szerzej klasa polityczna i wojskowi wyciągną wnioski z zaistniałych wydarzeń i będą miały one odzwierciedlenie w realnych działaniach, to można będzie stwierdzić, że warto było podjąć decyzje pozwalające Polsce na odegranie roli aktywnego uczestnika konfliktu wokół Iraku. Poniesione w następstwie nakłady i wszelkie koszty byłyby bowiem warte zmian w polityce zagranicznej (w tym dotyczących promocji gospodarki polskiej) i bezpieczeństwa oraz poprawie stanu Wojska Polskiego i jego gotowości do obrony terytorium państwa, sojuszników oraz walki z współczesnymi zagrożeniami bezpieczeństwa. Trudno powiedzieć, czy obecne decyzje nastroją optymistycznie, bowiem np. w relacjach z USA ogłoszony sukces w sprawie tarczy antyrakietowej nie jest tutaj przekonującym dowodem (co potwierdziła decyzja USA o rezygnacji z projektu). To samo dotyczy sygnalizowanych problemów wojska, chociaż dzięki już podjętym działaniom polski kontyngent w Afganistanie został wyposażony lepiej niż ten w Iraku.

Zatem kwestia bilansu misji pozostaje sprawą otwartą i zależy nie tylko od przedstawianych danych i faktów, perspektywy czasowej, ale i osobistego stosunku do problematyki zaangażowania Polski w operacje wojskowe poza granicami kraju i relacji ze Stanami Zjednoczonymi Ameryki oraz z Unią Europejską.

ARTUR NIEDŹWIECKI

Łódź

**POLITYKA POLSKI WOBEC UNII EUROPEJSKIEJ
PO WYBORACH W 2007 ROKU
PRÓBA OCENY**

„Po pierwsze: Polska silna mocą solidarnej Unii Europejskiej”¹.

Pięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej skłania do debaty na temat kondycji polskiej polityki integracyjnej. Warto zauważyć, iż okres po akcesji do tego

¹ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2008 r. (<http://www.msz.gov.pl/Informacja,Ministra,Spraw,Zagranicznych,na,temat,polityki,zagranicznej,RP,w,2008,roku,17317.html> – dostęp 15.07.2009).

ugrupowania europejskiego obfitował w znaczące przewartościowania. Do bardziej znaczącego zwrotu doszło szczególnie po wyborach parlamentarnych w 2007 r., gdy polska polityka europejska znalazła się w gestii koalicyjnego rządu PO – PSL.

Celem niniejszego artykułu jest analiza nowego otwarcia w stosunkach europejskich, które zaproponowane zostało przez premiera Donalda Tuska. Należy zaznaczyć, iż obraz polityki Polski wobec Unii Europejskiej po 2007 r. dopełnia fakt funkcjonowania rządu PO – PSL w warunkach koabitacji z ośrodkiem prezydenckim. Co więcej, dynamika wewnętrznych procesów politycznych sprawia, iż polityka europejska jest obszarem rywalizacji pomiędzy tymi dwoma elementami egzekutywy w Polsce. W istocie polityka Polski wobec Unii Europejskiej po wyborach parlamentarnych w 2007 r. rozgrywa się w warunkach swoistego sporu pomiędzy dwiema głównymi siłami politycznymi w kraju.

KOREKTA POLSKIEJ POLITYKI EUROPEJSKIEJ PO WYBORACH PARLAMENTARNYCH W 2007 ROKU

„Nasz polski interes narodowy nie jest sprzeczny z procesem integracji europejskiej, a wręcz przeciwnie, pokojowa integracja Europy leży w naszym bezpośrednim interesie.”²

Strategia nowego rządu polskiego w dziedzinie stosunków z Unią Europejską po wyborach w 2007 r. polegać miała na dążeniu do sytuowania Polski w głównym nurcie integracji europejskiej. Prezentowane podejście zapowiadało zdystansowanie się w kwestii polityki integracyjnej do praktyki politycznej lat 2005-2007, gdy ówczesne kierownictwo wykazywało tendencje do umieszczania Polski na obrzeżach projektu europejskiego³. W istocie koalicja PiS – Samoobrona – LPR, celebując nieco retorykę interesu narodowego, ambiwalentnie odnosiła się do projektu reformy instytucjonalnej UE, a zarazem wysuwała postulaty zacieśniania kontaktów ze Stanami Zjednoczonymi oraz prezentowała nieprzejednany kurs względem Federacji Rosyjskiej.

Premier Tusk zapowiedział odwrócenie dotychczasowych proporcji w polskiej polityce europejskiej. Nowa retoryka Warszawy wpisywać się miała w język negocjacji oraz kompromisu, by podkreślać konieczność dążenia do wspólnoty interesów na forum europejskim⁴. Co więcej, postawa Polski w Unii Europejskiej charakteryzować się miała podejściem konstruktywnym w obliczu wyzwań stojących przed Starym Kontynentem⁵. Racją dla nowej strategii w polityce zagranicznej było przy-

² *Ibidem*.

³ F. Bordonaro, *Poland's Rightward Turn and the Significance for Europe*, Power and Interest News Report, 28th September 2005.

⁴ A. K. Cianciara, *The European Policy of Donald Tusk's Government*, Instytut Spraw Publicznych, „Analyses & Opinions” no. 8/93, April 2009, s. 2.

⁵ P. Świeboda, *Poland's second return to Europe?*, European Council on Foreign Relations, Policy Brief, 20th December 2007.

wrócenie skuteczności działań Warszawy na niwie europejskiej. W tym sensie nie bez znaczenia był fakt, iż jednym z pierwszych zagranicznych rozmówców Donalda Tuska stał się premier Belgii Guy Verhofstadt. Ten znany rzecznik idei Stanów Zjednoczonych Europy dostrzegł podobieństwo własnych poglądów w kwestii integracji europejskiej do zapatrywań przedstawiciela polskiego rządu. Dodatkowo, przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Barroso wyraził pełne zaufanie do polskiego premiera w sprawie jego przewidywanych działań na płaszczyźnie europejskiej.

Kwintesencją postawy polskiego rządu po wyborach parlamentarnych w 2007 r. stać się miała zatem realizacja interesu narodowego w sposób koherentny oraz uzgodniony z interesem Unii Europejskiej jako całości. Co więcej, premier Tusk stanął na stanowisku, iż w działaniach na płaszczyźnie unijnej warto uwzględniać preferencje innych państw europejskich, gdyż przydaje to polityce integracyjnej wiarygodności⁶. Atmosfera wzajemnych animozji ustępowała zatem woli powrotu ducha współpracy Polski z partnerami europejskimi. W optyce nowego kierownictwa państwa polskiego wzrost znaczenia kraju w ramach projektu europejskiego wymagał utożsamiania się z interesem ogólnoeuropejskim. W Unii Europejskiej doceniany jest bowiem prymat zasady lojalnej współpracy państw członkowskich⁷.

Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski argumentował dodatkowo, iż Polska winna przede wszystkim skupić się na kreowaniu sojuszy w obrębie projektu europejskiego⁸. Bezwzględna realizacja polskich preferencji, dokonywana z pozycji moralnej wyższości, nie stanowi efektywnej metody zapewnienia pomyślności państwa w ramach Unii Europejskiej. W tym sensie podstawowym kryterium oceny nowego podejścia do zagadnień unijnych miała być skuteczność działań rządu polskiego w Europie. Warunki brzegowe polskiej polityki europejskiej po wyborach w 2007 r. wyznaczała natomiast zasada wiarygodności, otwartości na współpracę oraz umiejętności dostrzegania odmiennych punktów widzenia. Dodatkowo, w świetle wypowiedzi przedstawicieli koalicyjnego rządu PO – PSL, obronie interesów narodowych towarzyszyć miała nieustannie świadomość, iż Polska stanowi część Unii Europejskiej⁹, co oznaczało konieczność zdystansowania się do sposobu postrzegania polityki europejskiej w kategoriach gry o sumie zerowej. Premier Tusk zapewniał jednocześnie, iż pomimo „europeizacji” stylu, polityka Polski wobec Unii Europejskiej pozostanie stanowcza w sprawach fundamentalnych¹⁰. Warto przy tym zauważyć, iż istotnym elementem metody politycznej rządu PO – PSL stało się podkreślanie różnic w sposobie uprawiania polityki europejskiej w odniesieniu do gabinetu utworzonego uprzednio przez Prawo i Sprawiedliwość.

⁶ Exposé Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska, 23 listopada 2007 r. (<http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=1389&path=10325> – dostęp 15.07.2009).

⁷ K. Katka, W. Szacki, *Bruksela nie zagranica*, „Gazeta Wyborcza” 24 XI 2007.

⁸ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2008 r. (por. przyp. 1).

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ A. Słojewska, *Tusk ciepło witany w Brukseli*, „Rzeczpospolita” 5 XII 2007.

POLSKA WOBEC PRZYSZŁOŚCI INTEGRACJI EUROPEJSKIEJ

„Ratyfikacja Traktatu Lizbońskiego leży w naszym interesie, gdyż potrzebujemy prężnie funkcjonującej Unii Europejskiej”¹¹.

W okresie przed wyborami do parlamentu w 2007 r. Donald Tusk pochlebnie wypowiadał się w kwestii Traktatu Lizbońskiego. Umożliwienie pogłębienia integracji europejskiej, które potencjalnie miało stać się skutkiem traktatu, oceniono jako istotne z punktu widzenia interesu Polski oraz Unii Europejskiej. Po zwycięstwie wyborczym w 2007 r. lider Platformy Obywatelskiej zapowiedział podpisanie Traktatu Lizbońskiego jednak wraz z tzw. protokołem brytyjskim, do którego akces zgłosił jeszcze rząd Prawa i Sprawiedliwości. W opinii premiera Tuska tego typu postawa niezbędna była dla powodzenia projektu ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego w Polsce, ze względu na konieczność przekonania doń prezydenta Kaczyńskiego¹².

Fiasko przyjęcia przez Polskę traktatu oznaczać mogło w istocie dla kraju wiele niekorzystnych konsekwencji. Świadczyłyby bowiem o porażce polskich władz w sprawie zawarcia wewnętrznego kompromisu odnośnie do fundamentalnych zagadnień integracji europejskiej¹³. Brak ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego wywoływałby ponadto negatywne wrażenie na temat polskich zobowiązań względem partnerów europejskich. Dodatkowo, realizacja priorytetów Polski w ramach Unii Europejskiej stawała się wątpliwa bez nowej regulacji traktatowej.

Podtrzymanie ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego nabierało zatem pierwszorzędne znaczenia, a więc koalicja PO – PSL nie zawahała się utrzymać polskie zastrzeżenia do karty praw podstawowych. Warto zauważyć, iż partnerzy europejscy wykazali w tej kwestii powściągliwość oraz zrozumienie, podkreślając, iż ratyfikacja traktatu stanowi priorytet¹⁴. Premier Tusk zadeklarował jednak, że rząd powróci do kwestii karty praw podstawowych, gdy wyjaśnione zostaną w Polsce wszelkie wątpliwości na tej płaszczyźnie. Należy zaznaczyć, iż włączenie karty wzmocni ochronę praw jednostek w Unii Europejskiej oraz ustanowi podstawy aksjologiczne dla tej organizacji¹⁵.

W optyce koalicyjnego rządu PO – PSL Unia Europejska potrzebowała zatem reformy instytucjonalnej, by efektywnie wykorzystać swój potencjał. Ewentualne zaniechanie przebudowy ustrojowej projektu europejskiego oznaczać miało w istocie zahamowanie procesu rozwoju nowych polityk. Premier Tusk przyjął argumentację, iż wyzwania związane z problemami klimatycznymi, bezpieczeństwem ener-

¹¹ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2008 r. (por. przyp. 1).

¹² Wystąpienie Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska w Sejmie, w trakcie debaty nad przyjęciem Traktatu Lizbońskiego, 1 kwietnia 2008 (<http://www.kprm.gov.pl/s.php?id=1952&path=10325> – dostęp 15.07.2009).

¹³ A. K. Cianciara, *op. cit.*, s. 4.

¹⁴ A. Słojewska, *Tusk: do Karty wrócimy*, „Rzeczpospolita” 4 XII 2007.

¹⁵ A. Wyrozumska, *Mandat Konferencji Międzyrządowej z 2007 r. a umocnienie ochrony praw podstawowych – status Karty Praw Podstawowych i przystąpienie UE do EKPCz*, Seminarium Rady Rzecznika Praw Obywatelskich, 15 września 2007.

getycznym lub rozszerzeniem UE wymagają nowej podstawy traktatowej. Sposób funkcjonowania Unii Europejskiej winien był bowiem zostać dostosowany do aktualnych potrzeb Starego Kontynentu.

W istocie atutem Traktatu Lizbońskiego stać się miała większa spójność Unii Europejskiej na płaszczyźnie działań zewnętrznych, głównie poprzez ustanowienie urzędu przewodniczącego Rady Europejskiej oraz wysokiego przedstawiciela Unii ds. zagranicznych i polityki bezpieczeństwa¹⁶. W polityce zagranicznej UE wiele jest bowiem kwestii, które państwa członkowskie Unii Europejskiej winny rozwiązywać wspólnie. Te nowe instytucje pomogą potencjalnie usprawnić działalność Unii na arenie międzynarodowej oraz uniknąć dublowania inicjatyw. Korzystne z punktu widzenia interesów Polski stać się miało również wzmocnienie roli Parlamentu Europejskiego, który nierzadko prezentuje stanowisko zgodne z interesem mniej znaczących państw UE. W istocie Traktat Lizboński zwiększył liczbę obszarów, w których Parlament Europejski współdziała z Radą UE.

W ramach walki z deficytem demokratycznym zwiększony został także wpływ parlamentów narodowych, szczególnie w przedmiocie monitorowania realizacji zasady subsydiarności. Interesującym rozwiązaniem z punktu widzenia interesów Polski stał się również art. 194 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, zawierający klauzulę bezpieczeństwa energetycznego¹⁷.

Strona rządowa podkreślała, iż Traktat Lizboński nie jest dokumentem idealnym, odnosząc się przede wszystkim do modyfikacji sposobu podejmowania decyzji w Radzie UE. Nowy system głosowania miał definitywnie zostać wprowadzony w 2017 r. Polska w tym względzie wykazała się jednak zrozumieniem oraz skłonnością do kompromisu. Od 2014 r. zgodnie z Traktatem Lizbońskim nastąpić miało ponadto zmniejszenie liczby komisarzy, jako element usprawniający funkcjonowanie Komisji Europejskiej. Wprowadzenie zasady tzw. równej rotacji w tej materii potencjalnie przyczynić się miało do dalszego ograniczania narodowych afiliacji komisarzy.

POLITYKA EUROPEJSKA POLSKI W DOBIE RECESJI GOSPODARCZEJ

„W przeciwdziałaniu kryzysowi za kluczowe uważamy wzmocnienie spójności i solidarności działań Unii Europejskiej”¹⁸.

Wydaje się, że światowy kryzys gospodarczy stał się katalizatorem procesów integracyjnych w Europie. Zachwianie rynków finansowych wystawiło bowiem na

¹⁶ J. Barcz, P. Świeboda, *Co dalej z Traktatem z Lizbony? Uwarunkowania strategii dla Polski*, „Przegląd Środkowoeuropejski” nr 48/49, sierpień/wrzesień 2008, s. 6.

¹⁷ *Ibidem*, s. 8.

¹⁸ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 r. (<http://www.msz.gov.pl/Informacja,Ministra,Spraw,Zagranicznych,25358.html> – dostęp 15.07.2009)

próbę ideę solidarności europejskiej, której przejawem jest otwartość rynku wewnętrznego UE. Zaistniała paląca potrzeba koordynacji działań anty kryzysowych wśród partnerów europejskich. Spotkania w gronie państw członkowskich UE, poświęcone problematyce recesji gospodarczej, poprzedzone zostały konsultacjami przedstawicieli krajów „Nowej Europy”¹⁹. W istocie w walce z kryzysem gospodarczym pojawiła się wspólnota interesów między państwami Europy Środkowej i Wschodniej. Przedmiotem obaw krajów z tego regionu stały się zwłaszcza tendencje protekcyjnistyczne, występujące u niektórych partnerów europejskich²⁰. Zaburzenie funkcjonowania wspólnego rynku na Starym Kontynencie z pewnością nie przyczyniłoby się do niwelowania skutków kryzysu w skali ogólnoeuropejskiej. Warto zauważyć, iż państwa Europy Środkowej i Wschodniej znalazły w tej sprawie poparcie przewodniczącego Komisji Europejskiej, który akcentował konieczność poszukiwania rozwiązań mających na uwadze interes Unii Europejskiej jako całości. Prowadziło to z kolei do interesującej konstatacji z punktu widzenia preferencji Polski, instytucje europejskie stawały się bowiem w istocie rzecznikami utrzymania zasad wspólnego rynku.

Należy zaznaczyć, że premier Tusk poparł czeską prezydencję w działaniach na rzecz ochrony istoty rynku wewnętrznego UE przed protekcyjnistycznymi tendencjami w Europie. Polski rząd rozpoczął lansowanie idei solidarności jako recepty na kryzys gospodarczy, która to zasada doprowadzić miała do ograniczenia narodowych egoizmów na Starym Kontynencie. Wizja Europy bez barier, która wykorzystuje swój potencjał gospodarczy, miała mieć dla UE znaczenie strategiczne w obliczu wstrząsów na światowych rynkach finansowych²¹.

W rezultacie przyjęty na nadzwyczajnym posiedzeniu Rady Europejskiej w marcu 2009 r., antykryzysowy plan pobudzania gospodarki na Starym Kontynencie ustalony został na poziomie 5 mld euro. Warto zauważyć, iż na realizację celów związanych z dziedziną energetyczną zdecydowano się przeznaczyć ok. 4 mld euro. Przedstawiciele wszystkich państw członkowskich potwierdzili ponadto przywiązanie do wartości ogólnoeuropejskich. Udostępnione środki finansowe należało jednak zagospodarować do końca 2010 r., co stanowiło warunek znaczącego finansowego zaangażowania ze strony Niemiec²². W istocie w sytuacji kryzysu gospodarczego Berlin nie był skłonny subsydiować projekty realizowane w innych krajach. Partnerzy europejscy wskazywali jednak, iż realizacja programów stymulujących popyt w Europie wpisuje się w interes gospodarki niemieckiej, która w znaczącej mierze uzależniona jest od eksportu towarów. Kanclerz Niemiec sprzeciwiła się planowi pomocy adresowanemu jedynie do wschodnioeuropejskich członków UE. W opinii

¹⁹ Na szczycie duże zainteresowanie Tuskiem, „Gazeta Wyborcza” 1 III 2009.

²⁰ B. Waterfield, *New 'Iron Curtain' threatens to split Europe over economic crisis*, „Daily Telegraph”, 1st March 2009.

²¹ A. Vondra, *W cieniu kryzysu*, „Tygodnik Powszechny” 30 XII 2008.

²² *Kompromis ws. antykryzysowego planu o wartości 5 mld euro*, „Gazeta Wyborcza” 20 III 2009.

Berlina jeden pakiet anty kryzysowy dla wszystkich państw Europy Środkowej i Wschodniej byłby nierozważny, gdyż każdy kraj w okresie recesji znajdował się w zgoła odmiennej sytuacji. Także Portugalia oraz Hiszpania oponowały przeciwko faworyzowaniu Europy Środkowej i Wschodniej w ramach planu anty kryzysowego. Protesty tych państw dotyczyły zwłaszcza finansowania projektu *Nabucco*, który stanowił z kolei priorytet Rumunii.

W rezultacie Polska stała się jednym ze znaczących beneficjentów pakietu anty kryzysowego, uzyskując obietnicę pomocy w wysokości 500 mln euro. Po uiszczeniu polskiej składki na sfinansowanie pakietu anty kryzysowego, korzyści dla Polski sięgać mogły ok. 330 mln euro. Faktem jest jednak, iż zaistniały znaczne wątpliwości odnośnie do wystąpienia rzeczywistego efektu stymulującego wspólnego planu gospodarczego UE. Samo zagospodarowanie środków finansowych pochodzących z pakietu anty kryzysowego miało również stanowić wyzwanie dla państw członkowskich UE.

W istocie recesja gospodarcza ukazała ograniczone możliwości rządów poszczególnych krajów UE w samodzielnym uporaniu się ze skutkami kryzysu oraz niezbyt duży zakres kontroli, jaki władza sprawuje w państwach narodowych. Kryzys unacznił również charakter zależności oraz grę interesów prowadzoną w ramach Unii Europejskiej.

WYZWANIA DLA BEZPIECZEŃSTWA ENERGETYCZNEGO UE

„Popieramy działania prowadzące do zmniejszenia uzależnienia Europy od dostaw zewnętrznych energii poprzez dywersyfikację źródeł i tras przesyłowych, stworzenie jednego unijnego rynku nośników energii i rozbudowę wewnętrznej infrastruktury przesyłowej”²³.

Istotną kwestią po wyborach parlamentarnych w 2007 r. stało się kontynuowanie przez Polskę działań na rzecz urzeczywistnienia wspólnego rynku energii UE. Doniosłe znaczenie dla koalicyjnego rządu PO – PSL miał zwłaszcza projektowany kształt pakietu klimatyczno-energetycznego UE. Należy zaznaczyć, iż wstępna propozycja w tej materii Komisji Europejskiej znacząco odbiegała od postulatów Warszawy. Polskie władze zakwestionowały w szczególności przyznany Polsce limit na emisję gazów cieplarnianych, bowiem który stawiał on pod znakiem zapytania rozwój rodzimej gospodarki. Dodatkowo Komisję Europejską nie przekonywały fakty, wedle których Polska jawiła się jako kraj zużywający w znacznie większym stopniu, aniżeli państwa zachodnie, te nośniki energii, które nie współgrają z projektami ekologicznymi Unii Europejskiej.

Na unijnym szczycie w grudniu 2008 r. Polska uzyskała jednak złagodzenie unijnych norm, odnoszących się do emisji dwutlenku węgla. Postulaty Warszawy

²³ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 r. (por. przyp. 18).

znalazły odzwierciedlenie w ostatecznym kompromisie, co pozwoliło uchronić Polskę przed poniesieniem znaczących kosztów w dziedzinie gospodarczej. Kraje UE, w których w 2006 r. co najmniej 30% elektryczności produkowano poprzez zastosowanie węgla oraz posiadające PKB *per capita* poniżej 50% średniej unijnej, miały pokrywać 100% kosztów emisji gazów cieplarnianych dopiero od 2020 r., a nie od 2013 r., jak pierwotnie zakładał projekt Komisji Europejskiej²⁴. Co więcej, Polska uzyskała dodatkowe prawa do emisji dwutlenku węgla, którego sprzedaż generować miała fundusze na modernizację polskiej infrastruktury energetycznej. W istocie osiągnięty kompromis miał zabezpieczyć Polskę przed podwyżkami cen energii elektrycznej, które wynosiłyby potencjalnie nawet ok. 100 mld złotych.

Partnerzy z Unii Europejskiej wykazali zrozumienie dla polskiej sytuacji. Kluczowa w tym względzie stała się argumentacja polskiego rządu o konieczności obniżenia standardów. Pozwoliła także przekonywać do analogicznych porozumień mniej zaawansowane kraje spoza Unii Europejskiej. Wypracowanie kompromisu stało się dodatkowo możliwe poprzez współdziałanie państw członkowskich UE z Europą Środkową i Południową. W istocie solidarność krajów regionu na unijnym forum w sprawach dłań zasadniczych pozwoliła na uzyskanie satysfakcjonujących rozwiązań.

Niewątpliwie kwestia bezpieczeństwa energetycznego przyczyniła się do wystąpienia wątpliwości na temat podmiotowości politycznej w Europie. Formalnie niepodległe państwa pozostawały nierzadko bowiem w dużym stopniu uzależnione od zewnętrznych źródeł energii, co stawiało pod znakiem zapytania ich pozycję polityczną na Starym Kontynencie. Dlatego priorytetem polskiego rządu po wyborach w 2007 r. stała się kontynuacja aktywności na rzecz dywersyfikacji źródeł oraz szlaków tranzytowych nośników energii do Polski oraz Unii Europejskiej, a premier Tusk zapowiedział realizację programu dywersyfikacji dostaw gazu oraz ropy naftowej i rozbudowę stosownej infrastruktury²⁵. Co więcej, stanowczo opowiadał się przeciwko uleganiu szantażom na tle dostaw surowców energetycznych z państw trzecich.

Spory dotyczące nośników energii w państwach sąsiadujących z Unią Europejską, wpłynęły istotnie na debatę między państwami członkowskimi na temat wspólnej polityki energetycznej²⁶. Bruksela nie dysponowała jednak efektywnymi środkami nacisku na zantagonizowane strony. W trakcie sporu rosyjsko-ukraińskiego na początku 2009 r. działania Komisji Europejskiej oraz czeskiej prezydencji miały zatem w istocie ograniczony wpływ na ostateczne rezultaty oraz zawarcie kompromisu.

W przekonaniu koalicyjnego rządu PO – PSL, Polska winna była pozostać znaczącym krajem tranzytowym w Europie. Co więcej, należało czynić starania na rzecz budowy bezpieczeństwa energetycznego poszczególnych państw członkowskich UE

²⁴ A. K. Cianciara, *op. cit.*, s. 8.

²⁵ *Ibidem*, s. 11.

²⁶ A. Łoskot-Strachota, *Unia mądra po szkodzie?*, „Tygodnik Powszechny” 17 II 2009.

bez obniżania jego standardów innych partnerów europejskich. Uzasadniało twarde sprzeciw Polski wobec bilateralnych umów poszczególnych państw członkowskich z państwami trzecimi, godzących w solidarność ogólnoeuropejską na płaszczyźnie energetycznej. Strona polska nadal potwierdzała możliwość dostarczania gazu do Europy Zachodniej z Federacji Rosyjskiej w najbardziej dogodny sposób, a zatem poprzez budowę drugiej nitki rurociągu jamalskiego. Minister Sikorski oświadczył ponadto, iż skoro Unia Europejska była władna uregulować kwestię obecności przedsiębiorstwa Microsoft na wspólnym rynków UE, będzie również w stanie odpowiednio ustosunkować się do działalności Gazpromu w Europie. Ważnym posunięciem władz stało się również zatwierdzenie projektu zmierzającego do powstania elektrowni jądrowej w Polsce, co miało stanowić reakcję na oczekiwany w Polsce wzrost zapotrzebowania na energię w przyszłości.

POLSKA WOBEC WYMIARU WSCHODNIEGO UE

„Będziemy współpracować z Rosją, taką, jaką ona jest”²⁷.

Istotnym zadaniem dla koalicyjnego rządu PO – PSL była normalizacja relacji polsko-rosyjskich, które uległy znaczącemu pogorszeniu w okresie sprawowania władzy przez Prawo i Sprawiedliwość. Nowe podejście w polityce wschodniej stanowiło odpowiedź na pojawiające się na Zachodzie opinie o uprzedzeniach oraz braku dobrej woli ze strony Polski w stosunkach z Rosją. Rząd Donalda Tuska nie wyrażał zatem w sposób znaczący konieczności niezwłocznej integracji Ukrainy ze strukturami euroatlantyckimi. W istocie owo odmienne rozłożenie akcentów w polityce wschodniej przez rząd PO – PSL polegało na założeniu, iż należy odejść od atmosfery bezpośredniej konfrontacji w kontaktach z Federacją Rosyjską, gdyż tego typu retoryka legitymizuje jedynie asertywność Moskwy w stosunkach międzynarodowych²⁸. Bardziej dogodnym środkiem realizacji celów Polski na tej płaszczyźnie stać się miało zastosowanie retoryki o umiarkowanym oraz wyważonym charakterze. W ten sposób premier Tusk zapowiadał odzyskanie wiarygodności wobec partnerów unijnych w zakresie kompetencji Polski odnośnie do zagadnień rosyjskich, co stało się szczególnie ważne w sytuacji powrotu Kremla do myślenia w kategoriach geopolitycznych. Z kolei minister Sikorski, nieco w duchu *Realpolitik*, zaproponował ustalenie przejrzystych zasady współpracy z Federacją Rosyjską, bez naruszania funkcjonującego aktualnie systemu bezpieczeństwa w Europie, co niewątpliwie było elementem umieszczania Polski w głównym nurcie integracji europejskiej. Słaba pozycja Warszawy w ramach projektu europejskiego w okresie sprawowania władzy przez PiS sprawiła bowiem, że Polska nie była w stanie

²⁷ Exposé Prezesa Rady Ministrów Donalda Tuska, 23 listopada 2007 r. (por. przyp. 6).

²⁸ O. Osica, *Czy Polska będzie lepiej*, „Tygodnik Powszechny” 10 XI 2008.

skutecznie promować interesów Ukrainy w Europie. Dlatego też przedstawiciele polskiego rządu po wyborach w 2007 r. poparły integrację Ukrainy z instytucjami świata zachodniego, lecz przy założeniu, że zasadnicza inicjatywa w tym względzie winna należeć do Kijowa²⁹.

Konsekwencją korekty w polityce wschodniej stało się wycofanie przez premiera Tuska weta w odniesieniu do rozmów UE – Federacja Rosyjska na temat nowego porozumienia o partnerstwie i współpracy. Nastąpiło to po zniesieniu przez Moskwę embarga na polskie produkty żywnościowe, nałożonego jeszcze w 2005 r. W wyniku wycofania przez Polskę obiekcji uzgodniony został mandat negocjacyjny oraz w efekcie rozpoczęto rozmowy z Federacją Rosyjską. W ramach negocjacji poruszona została istotna z punktu widzenia Warszawy kwestia dostaw surowców energetycznych oraz bezpieczeństwa energetycznego. Europa w sposób wyraźny podzielała zatem opinie Polski w tej materii. Stanowiło to zapowiedź konsolidacji Unii Europejskiej w sprawie polityki wschodniej, aby Federacja Rosyjska nie mogła już rozgrywać sprzeczności między poszczególnymi państwami członkowskimi UE.

Rozmowy w sprawie nowego porozumienia UE – Federacja Rosyjska zawieszono zostały na kilka miesięcy ze względu na wybuch konfliktu gruzińsko-rosyjskiego w sierpniu 2008 r. Wówczas to premier Tusk wpłynął na partnerów unijnych, by zwołać nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej³⁰. Przekonał on również przedstawicieli poszczególnych państw członkowskich UE, iż należy podjąć stanowcze działania na rzecz ochrony integralności terytorialnej państw sąsiadujących z Federacją Rosyjską³¹. Warto zaznaczyć, iż prezydent Kaczyński również pozytywnie zmobilizował opinię publiczną, organizując delegację przedstawicieli państw Europy Środkowej i Wschodniej do Gruzji, a zarazem nawołując do bardziej zdecydowanej postawy prezydencję francuską. Wojna gruzińsko-rosyjska stała się zatem w istocie skutecznym bodźcem do kształtowania w Europie bardziej realistycznego podejścia w kontaktach z Moskwą. Oznaczało to ewolucję polityki unijnej w kierunku zgodnym z polskimi zapatrywaniami. Wydaje się jednak, iż korekta kursu politycznego Brukseli nie odbyła się pod naciskiem polskiej argumentacji, lecz ze względu na postawę samej Rosji, chociaż konflikt na Kaukazie w sierpniu 2008 r. stał się podstawą do sformowania tzw. doktryny Sikorskiego. Polski szef MSZ stwierdził bowiem, iż jakiegokolwiek dalsze próby zmiany granic w Europie, przeprowadzane w sposób siłowy, postrzegane będą przez Polskę jako bezpośrednie zagrożenie dla jej bezpieczeństwa. Winny one ponadto spotkać się ze stosowną odpowiedzią ze strony całej

²⁹ J. Piekło, *Donald Tusk's Government Policy towards Ukraine*, Instytut Spraw Publicznych, „Analyses & Opinions”, no. 5/87, November 2008, s. 1.

³⁰ S. Konopacki, *Unia Europejska wobec konfliktu na Kaukazie*, „Nowa Europa Wschodnia” nr 10/2008.

³¹ A. D. Rotfeld, *Jesteśmy po dobrej stronie*, „Tygodnik Powszechny” 19 VIII 2008.

Wspólnoty Atlantyckiej³². Należy jednak zauważyć, iż negocjacje UE – Federacja Rosyjskiej wznowione zostały w listopadzie 2008 r., pomimo niewypełnienia przez Moskwę tzw. planu Sarkozy'ego.

Wydaje się, iż reorientacja Polski w relacjach ze Wschodem przyczyniała się do akceptacji inicjatyw Partnerstwa Wschodniego na forum unijnym. Dodatkowo, poparcie Warszawy dla idei Unii dla Śródziemnomorza pomogło przekonać partnerów europejskich do zainicjowania nowego instrumentu współpracy ze wschodnimi sąsiadami UE³³. Polsko-szwedzka inicjatywa, obejmująca Białoruś, Ukrainę, Mołdowę, Gruzję, Armenię oraz Azerbejdżan, polegać miała na realizacji projektów o wartości 600 mln euro. W istocie środki te powiększyły pulę funduszy przewidzianych w budżecie UE na lata 2007-2013 na współpracę Unii Europejskiej z państwami Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, które wynosiły 12 mld euro. Warto zauważyć, że polski rząd zmagał się w tym względzie z tendencjami do obniżenia wysokości finansowania projektu Partnerstwa Wschodniego, ze względu na recesję gospodarczą oraz priorytetowe traktowanie wymiaru południowego UE przez znaczących partnerów europejskich. Kraje o orientacji śródziemnomorskiej wykazywały bowiem daleko idący sceptycyzm w odniesieniu do koncepcji wzmocnienia współpracy Unii Europejskiej z partnerami wschodnimi³⁴. Wektor wschodni unijnej polityki zagranicznej stał się jednak bardziej możliwy do osiągnięcia po wdrażaniu przez koalicyjny rząd PO – PSL bardziej prointegracyjnej strategii.

Idea Partnerstwa Wschodniego zakładała realizację licznych inicjatyw, spośród których na uwagę zasługuje m.in. łagodzenie reżimów wizowych, realizacja projektów infrastrukturalnych, a także wymiany studenckie. Stanowi jednakże jeszcze nabytą ograniczoną formą współpracy, nieodpowiadającą faktycznym potrzebom oraz ambicjom Polski. W opinii polskiego rządu program ten świadczy jednak o sile, wiarygodności oraz racjonalności polskiej dyplomacji, która zabiega o większy wpływ na unijną politykę wschodnią oraz uznanie dla polskich kompetencji w tej dziedzinie.

PODSUMOWANIE

Polityka europejska polskiego rządu po wyborach parlamentarnych w 2007 r. polegała na założeniu, iż realne możliwości oddziaływania Polski w stosunkach międzynarodowych mają ulec zwiększeniu zwłaszcza na forum instytucji wielo-

³² *Poland 2009. Ten years in NATO, five years in the EU. Plus the lesson from Georgia*, Address by His Excellency Radosław Sikorski Minister of Foreign Affairs of Poland, School of International Public Affairs, Columbia University, New York, 25th September 2008.

³³ J. Popielawska, *W jakim towarzystwie? Partnerstwo Wschodnie na tle innych inicjatyw UE na wschodzie*, „Analizy Natolińskie” nr 5/2009.

³⁴ S. Konopacki, *Partnerstwo przeciwko gazociągom. Polsko-szwedzki projekt polityki wschodniej*, „Komentarze Natolińskie” 3(17)/2008.

stronnych. Metodą oddziaływania na otoczenie zewnętrzne stało się zatem dążenie do umieszczenia Polski w głównym nurcie integracji europejskiej. Przejawiało się to m.in. w utożsamianiu interesu polskiego z interesem ogólnoeuropejskim, czego emanacją było wdrożenie strategii konstruktywnej obecności Polski w centrum wydarzeń politycznych na forum Unii Europejskiej. Koalicyjny rząd PO – PSL postulował ponadto uzyskanie istotnego wpływu na bieg spraw europejskich poprzez aktywne oraz profesjonalnie przygotowane uczestnictwo w podejmowanie decyzji o zasięgu ogólnoeuropejskim. Z tego punktu widzenia integracja europejska pozwoliła zwiększyć znaczenie Polski, co po części odpowiadało oczekiwaniom społeczeństwa polskiego po wyborach parlamentarnych w 2007 r. Z drugiej strony, postawa ta budziła jednak różne wątpliwości ze względu na rodzaj bezwładnego dryfowania integracji europejskiej oraz ewentualne obawy przed znalezieniem się państwa polskiego w głównym nurcie owego dryfu.

Rząd Donalda Tuska zaproponował niewątpliwie reorientację polityki europejskiej w kierunku postawy wyraźnie prointegracyjnej, która charakteryzowała się rzeczowym podejściem do procesu budowania koalicji w łonie Unii Europejskiej. Uprzednia ambiwalencja zastąpiona została podejściem konstruktywnym, szczególnie istotnym w dobie kryzysu ekonomicznego. Redefinicja interesu Polski w obrębie projektu europejskiego sprzyjać miała sprostaniu wyzwaniom, stojącym przed wspólnotą europejską, spośród których najistotniejsze dotyczyły reformy instytucjonalnej, polityki wschodniej oraz bezpieczeństwa energetycznego UE. Co więcej, obserwowane od dłuższego czasu tendencje do fragmentaryzacji procesu integracji europejskiej nakładały na koalicyjny rząd PO – PSL obowiązek skutecznego zabiegania o solidarność wśród partnerów europejskich. Dlatego polityka Polski wobec Unii Europejskiej po wyborach w 2007 r. wykazywała tendencję do większego współdziałania z Republiką Federalną Niemiec, państwami Europy Środkowej i Wschodniej oraz krajami skandynawskimi.

Dwa lata rządów Donalda Tuska udowodniły, iż polityka europejska Polski uzależniona jest w znacznej mierze od uwarunkowań wewnętrznych. Brak konsensusu pomiędzy naczelnymi organami egzekutywy stawia pod znakiem zapytania skuteczność działań Polski na forum europejskim. Swoistą dwoistość polskiej polityki europejskiej po wyborach w 2007 r. ukazał zwłaszcza brak ratyfikacji Traktatu Lizbońskiego. Istotną inicjatywą koalicyjnego rządu PO – PSL stał się projekt Partnerstwa Wschodniego, który pełni rolę znaku rozpoznawczego Polski w ramach integracji europejskiej. Warto zauważyć, iż wymaga on intensyfikacji działań na rzecz rozszerzenia skali finansowania oraz rozbudowania obszarów wchodzących w skład kooperacji między Unią Europejską a państwami sąsiedzkimi. Niewątpliwym osiągnięciem rządu Donalda Tuska było ponadto przekonanie partnerów europejskich wraz z Komisją Europejską do polskich postulatów w dziedzinie pakietu klimatyczno-energetycznego UE. Losy tej inicjatywy wydają się dostarczać istotnych wskazówek odnośnie do sposobów uprawiania skutecznej polityki na forum Unii Europejskiej. Uwzględnienie polskich preferencji stało się bowiem możliwe ze względu

na zastosowanie przez Warszawę argumentacji o konieczności ustanowienia takich rozwiązań europejskich w dziedzinie klimatycznej, które w sposób wiarygodny można zaproponować państwom spoza Europy. Warto wskazać przy tym, iż twarde przesłanki odnoszące się do kondycji polskiej gospodarki mały w tym względzie mniej doniosłe znaczenie.

Dużym wyzwaniem dla polskiego rządu po wyborach parlamentarnych w 2007 r. stało się przeciwdziałanie tendencjom do renacjonalizacji polityki unijnej na skutek recesji gospodarczej. Niezmiernie trudno zapowiadało się zapobieganie indywidualnej polityce poszczególnych państw członkowskich w tym zakresie. Ewentualne procesy dezintegracyjne w ramach projektu europejskiego stałyby się jednak czynnikami osłabiającymi pozycję Polski w ramach Unii Europejskiej. Dlatego też, w obliczu recesji gospodarczej istotnym zadaniem polskich władz było wspieranie instytucji ponadnarodowych, z Komisją Europejską na czele.

MICHAŁ NOWOSIELSKI
Poznań

O STRATEGII PROMOCJI POLSKI

Korzystając z zaproszenia do dyskusji na temat polskiej polityki zagranicznej na łamach „Przeglądu Zachodniego” chciałbym poruszyć temat stosunkowo mało – przynajmniej w dyskursie akademickim – popularny. Promocja kraju jest dla wielu akademików problemem albo mało istotnym, albo nawet nieco niepoważnym. Tymczasem jej rola w zglobalizowanym świecie staje się coraz ważniejsza. Bez wątpienia wiąże się to z coraz gęstszymi powiązaniem pomiędzy polityką i gospodarką. Państwo nie jest już postrzegane jedynie jako instytucja polityczna, ale także jako podmiot ekonomiczny. Dzięki otwarciu rynków finansowych obserwuje się duże przepływy kapitału pomiędzy państwami. Umiejętność stworzenia wizerunku państwa, które jest przyjazne zagranicznym inwestycjom staje się więc kluczowym elementem strategii przyciągania kapitału. Podobnie w przypadku wymiany towarowej państwa-produkcenci posiadające dobrą, cieszącą się większym zaufaniem markę zyskują poważne ekonomiczne korzyści. Również turystyka, która stała się bardzo ważną gałęzią gospodarki opiera się na pozytywnym wizerunku miejsca, w którym można dobrze spędzić czas. Zadaniem polityki zagranicznej coraz częściej staje się więc świadome kształtowanie wizerunku kraju. Nie można oczywiście mówić o kryzysie tradycyjnej dyplomacji (choć i ta przecież cały czas się zmienia), należy jednak podkreślić, że w polityce zagranicznej promocja zyskuje na znaczeniu.