

Wrocław 2016

Nr 1(4)/2016

MACIEJ MRÓZ
Uniwersytet Wrocławski

UWAGI I REFLEKSJE NAD WYBRANYMI ASPEKTAMI POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI POD RZĄDAMI KOALICJI PARTII PRAWICOWYCH PO WYBORACH 2015 R.

Dokonując choćby pobieżnego przeglądu definicji polityki zagranicznej państwa, dominujących w literaturze politologicznej, nie trudno dostrzec, iż w klasycznym modelu państwa polityka zagraniczna służy przede wszystkim do maksymalizacji zysków, wynikających z potencjału kraju, wyrażającego się jego obszarem, liczbą ludności, siłą militarną, czy też aktywami naukowo-technicznymi oraz otoczenia międzynarodowego, a więc aktualnego układu sił na świecie. Jest ona postrzegana zazwyczaj jako proces o charakterze zmiennym i dynamicznym, zjawisko społeczne, niezbędne państwu do istnienia i rozwoju. Takie właśnie rozumienie polityki zagranicznej, zakładającej maksymalizację sytuacji korzystnych, przy jednoczesnej minimalizacji niekorzystnych, najczęściej występuje w definicjach politologicznych. Polityka zagraniczna to według nich także zorganizowany i skierowany na zewnątrz wysiłek państwa, podporządkowany osiągnięciu jego żywotnych interesów, który wyraża się w kształtowaniu jego zewnętrznego otoczenia¹, ale także proces racjonalnego myślenia decydentów, warunkowany przez ich sposób odczytania interesu narodowego, motywacje szczegółowe, analizę sytuacji międzynarodowej, czy też bilansowaną ocenę własnych możliwości. Ponadto może ona być zarówno wyrazem mocarstwowej arogancji, ale także oznaczać słabość i wewnętrzne kompleksy państwa, brak doświadczenia, nieznamość, a nawet arogancję wobec norm i instytucji, które umożliwiają mu istnienie i funkcjonowanie². *Ex definitione* polityka zagraniczna realizowana

¹ *Stosunki międzynarodowe: geneza, struktura, dynamika*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, Warszawa 2006, s. 122.

² Ostatnio na ten temat w polskiej literaturze Zob. *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 17.

przez każde państwo rozgrywa się w realiach geopolitycznych i geostrategicznych, stworzonych przez uwarunkowania zewnętrzne, zawsze jest też ona rezultatem wewnętrznego układu sił, aczkolwiek czynniki *ad intra* pozostają zazwyczaj na drugim planie w stosunku do domeny *ad extra*. Takie prawidłowości towarzyszą także w przypadku polityki zagranicznej Polski, prowadzonej przez koalicję partii prawicowych w Polsce po zwycięskich dla nich wyborach parlamentarnych w 2015 r. Niewątpliwie byłoby niedopuszczalnym uproszczeniem utracenie z pola widzenia udziału ludzkiej woli, zwłaszcza liderów politycznych, w mniejszym wymiarze lokalnych decydentów czy prominentnych doradców oraz zbiorowej wyobraźni i oczekiwań społeczeństwa w kształtowaniu polityki zagranicznej Polski na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy.

Zwycięstwo w październiku 2015 r. prawicowej koalicji wyborczej, powstałej wokół Prawa i Sprawiedliwości (PiS), przyniosło ze sobą poważne, na niektórych płaszczyznach wręcz zasadnicze zmiany, zarówno w kwestii optyki, treści czy priorytetów polityki zagranicznej Polski, ale zwłaszcza jej doraźnych i długofalowych celów. Zapowiadana przez PiS gruntowna przebudowa państwa, przedstawiana pod hasłem *dobrej zmiany*, w istotnym stopniu dotyczy także polityki zagranicznej, a zwłaszcza posiadającej dla kraju znaczenie, daleko wykraczające poza kontekst tylko polityczny, współodpowiedzialności za projekt europejski. Aczkolwiek komentatorzy zwykli zazwyczaj w pierwszym rzędzie analizować program polityczny PiS pod kątem stosunku tej partii do modelu instytucjonalno-politycznego III Rzeczypospolitej (RP) i bilansu transformacji społeczno-gospodarczej ostatniego ćwierćwiecza, to nie ulega wątpliwości, że w tym szeroko zakrojonym alternatywnym pomysłe na Polskę sposób postrzegania świata i Europy oraz miejsca w nich państwa polskiego odgrywa niepoślednią rolę³. Zapowiedzi środowisk prawicowych w Polsce, formułowane przez prominentnych polityków tych formacji jeszcze w okresie kampanii wyborczej, przynosiły ze sobą deklaracje: wzmocnienia pozycji państwa na arenie międzynarodowej, m.in. poprzez powrót do partnerskich relacji, a nawet twardego kursu wobec Niemiec, większego zrównoważenia stosunków z Francją, szukania szerszej płaszczyzny współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej, zwłaszcza z Węgrami, powrót do – zdawałoby się już dawno przebrzmiałej – idei *Międzymorza*, czy też osiągnięcia postępu w lodowatych relacjach z Federacją Rosyjską (FR)

³ *Raport – Jaka zmiana? Założenia i perspektywy polityki zagranicznej rządu PiS*. Raport przygotowany przez grupę ekspertów powołaną w 2016 r. przez Fundację im. Stefana Batorego. Zadaniem tej grupy jest monitorowanie i refleksja nad polityką zagraniczną Polski. W jej skład weszły osoby związane z różnymi think tankami i organizacjami: Adam Balcer z WiseEuropa, Piotr Buras z warszawskiego biura Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (ECFR), Grzegorz Gromadzki z Fundacji im. Stefana Batorego oraz Eugeniusz Smolar z Centrum Stosunków Międzynarodowych.

w związku z konfliktem na Ukrainie. Tradycyjnie już środowiska prawicowe, wierne realizowanej w latach 2005–2007 strategii *bandwagoing* w polityce zagranicznej, zapowiadały nadanie nowych impulsów w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi (USA), jako niezmiennie głównego filaru bezpieczeństwa Polski, m.in. na drodze stałej obecności wojsk amerykańskich, bądź sił Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) na terytorium RP oraz wzmocnienia bezpieczeństwa państw bałtyckich⁴.

Pierwszą okazją do prezentacji zadań polityki zagranicznej Polski rządu premier Beaty Szydło stało się wystąpienie w dniu 29 I 2016 r. ministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego w sejmie⁵. Przedstawiona przez szefa dyplomacji informacja była ze znacznym zainteresowaniem oczekiwana, zarówno przez komentatorów zagranicznych, publicystów międzynarodowych, jak i opozycję parlamentarną w kraju. Minister zapowiedział realizację przez rząd skutecznej polityki zagranicznej, opartą na czterech przesłankach:

1. zakorzenia polityki zagranicznej w – niesprecyzowanej zresztą bliżej przez ministra – woli politycznej suwerennych państw, które – o ile łączy je głęboka wspólnota wartości i interesów (zapewne Unia Europejska i NATO) – gotowe są – w ocenie Waszczykowskiego – solidarnie współpracować ze sobą w celu realizacji wspólnych celów;
2. oparcia polityki na prymacie międzynarodowego prawa nad brutalną siłą, odrzucenia XIX-wiecznej idei koncertu mocarstw, dzielącego wbrew woli narodów Europę i świat na strefy wpływów;
3. wspólnoty wartości świata demokratycznego, które tworzą przestrzeń jednoczącą społeczeństwa wokół pokojowego rozwoju i współpracy, niezależnie od odmienności kulturowych i doświadczeń historycznych;
4. uznania zasady, że stosunki międzynarodowe, choć postrzegane czasami jako sfera brutalnej i niszczącej rywalizacji między państwami, tworzą także przestrzeń wymiany gospodarczej, wzajemnego poznawania się społeczeństw, również tych bardzo odległych pod względem tradycji i doświadczeń dziejowych.

⁴ Chodzi o rozszerzenie działającej już w ramach NATO formuły, takiej jak m.in. *Baltic Air Policing*, a więc wspólnej obrony przestrzeni powietrznej nad Estonią, Litwą i Łotwą, krajami nieposiadającymi lotnictwa myśliwskiego, kontynuację projektu elementów tarczy antyrakietowej w Redzikowie oraz symbolicznego, z punktu widzenia obronności Polski, zaangażowania naszych zachodnich sprzymierzeńców (magazyny sprzętu, garnizony wojsk lądowych na szczeblu batalionu, najwyżej brygady, które dyslokowane w pobliżu granicy wschodniej NATO miałyby pełnić rolę odstrasżającego systemu alarmowego).

⁵ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, www.msz.gov.pl (26 XI 2016).

Przywołane powyżej przez ministra przesłanki, towarzyszące projektowanej realizacji przez rząd RP polityki zagranicznej, stanowią przynajmniej w punkcie trzecim mieszaninę twierdzeń i założeń o charakterze *quasi* deklaratywno-ideowym, pasującym raczej do inwokacji ustawy zasadniczej czy umowy międzynarodowej, niż *expose* ministra spraw zagranicznych.

W sensie aksjologicznym niewątpliwie słuszne odwoływanie się Waszczykowskiego do wspólnoty interesów świata zachodniego, rozumianej jako wartości, stanowiące dziedzictwo europejskiej cywilizacji, takie jak: prawo rzymskie, filozofia grecka i etyka chrześcijańska, racjonalizm, dobro wspólne oraz respektowanie praw człowieka, trudno przenosić na skomplikowaną problematykę polityki międzynarodowej, będącej od zawsze, nawet w świetle teorii liberalnych stosunków międzynarodowych, domeną krzyżujących się egoistycznych interesów narodowych i państwowych⁶.

Minister Waszczykowski, kreśląc w sejmie projektowane przez nowy rząd kierunki polityki zagranicznej RP, wskazał, iż w 2016 r. Polska będzie musiała zmierzyć się z trzema wielkimi kryzysami, w których pogrąży się Europa: z kryzysem bezpieczeństwa, kryzysem sąsiedztwa oraz kryzysem samego projektu europejskiego, przy czym każdy z nich może – zdaniem ministra – mieć bardzo poważne i daleko idące konsekwencje dla państwa⁷.

Tej niewątpliwie trafnej ocenie stojących przed polityką zagraniczną Polski wyzwań, zwłaszcza w sferze bezpieczeństwa, towarzyszy szersza refleksja szefa dyplomacji. Na czołowe miejsce wybija się w niej konstatacja, odnosząca się do narastającego od kilku lat niepokoju Warszawy, związanego z dramatycznym pogarszaniem się sytuacji we wschodnim i południowym sąsiedztwie Unii Europejskiej (UE), w tym bezpośrednio u granic RP. Nie trzeba specjalnej przenikliwości, ani głębokiej znajomości problematyki międzynarodowej, aby pokusić się o twierdzenie, iż aktualnie istniejący system bezpieczeństwa międzynarodowego

⁶ Taka narracja nie wystawia najlepszego świadectwa warsztatowi dyplomatycznemu obecnego ministra spraw zagranicznych oraz jego współpracownikom, odpowiedzialnym za redakcję oficjalnych wystąpień ministra, a co gorzej w kuriozalny sposób obnaża brak profesjonalizmu, przypominając znaną w świecie dyplomatycznym anegdotę o konfesjonale z czasów kongresu wiedeńskiego. Obecny minister spraw zagranicznych to zawodowy dyplomata, m.in. były ambasador RP w Teheranie, który przejdzie zapewne do historii polskiej dyplomacji, jako ten, który w wywiadzie udzielonym tygodnikowi „Newsweek” z 17 VIII 2008 r., będąc zastępcą ministra Sikorskiego ujawnił tajemnice służbowe i negocjacyjne, związane z rokowaniami polsko-amerykańskimi w sprawie tarczy antyrakietowej. W wywiadzie została ujawniona polska taktyka negocjacyjna, chociaż rokowania były jeszcze w toku, a nawet zostały w nim opisane kularowe rozmowy z dyplomatami amerykańskimi. O reakcjach w środowisku polskich dyptomatów na tzw. sprawę Waszczykowskiego zob. J. M. Nowak, *Dyplomata na salonach i w politycznej kuchni*, Warszawa 2014, s. 305–306.

⁷ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, *op.cit.*

jest niewydolny i ulega marginalizacji. Erozja takich instytucji, jak Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie lub np. organizacje regionalne, powołanych *ex definitione* do kanalizowania, a następnie rozładowywania napięć na drodze dialogu, zapobiegania konfliktom lub ich rozwiązywania w oparciu o zasady przyjęte w prawie międzynarodowym, są przez niektóre państwa jawnie lekceważone i pomijane.

Mając na względzie powyższe przesłanki, po raz pierwszy od przemian ustrojowych w Polsce minister spraw zagranicznych RP *expressis verbis* wskazał na FR, jako potencjalnie najpoważniejsze źródło destabilizacji bezpieczeństwa Starego Kontynentu, która – w ocenie Warszawy – podąża w stronę rewizji pozimnowojennego porządku europejskiego⁸. W tym kontekście zasadne wydaje się przypomnienie, iż nowa, przyjęta 12 V 2009 r. i podpisana przez prezydenta Dmitrija Miedwiediewa *Strategia bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*, zaktualizowana w 2014 r., dopuszcza użycie siły przy realizacji interesów Moskwy, a praktyczną formą realizacji nowej strategii stały się trzy wojny z jej udziałem, w tym ostatnia – rosyjska agresja przeciw Ukrainie. Federacja Rosyjska w dobie Władimira Putina konsekwentnie zmierza do poszerzania własnej strefy wpływów i zahamowania transformacji demokratycznej tych państw Europy Wschodniej, które dążą do zbliżenia z Zachodem. Tak realizowanej polityce towarzyszy szybka rozbudowa rosyjskiego potencjału militarnego, działania o charakterze hybrydowym, w tym propagandowe z szerokiego wachlarza *soft power*.

W konsekwencji Rosja trwale poszerza swoje oddziaływanie na środowisko międzynarodowe, a w przypadku dwóch toczących się jednocześnie konfliktów zbrojnych na Ukrainie i Bliskim Wschodzie, wydaje się, iż to w największym stopniu Moskwa posiada wielorakie atuty w rękę, a więc m.in. wpływy, potencjał i wolę polityczną do czasowego przynajmniej zamrożenia, jeśli nie rozwiązania nabrzmiałych problemów. Na przestrzeni ostatnich lat FR nie tylko zwiększyła znacznie swoje zaangażowanie na obszarze postradzieckim i szerzej – dawnej, pochodzącej jeszcze z czasów Związku Socjalistycznych Republik Radzieckich (ZSRR) strefy wpływów, ale także postanowiła uczynić z niego pole dla implementacji wizji świata wielobiegunowego, w którym Moskwa zajmie uprzywilejowaną pozycję jednego z centrów potęgi w świecie. Naturalnie decydenci kremłowscy nie zawężają owego centrum wyłącznie do obszarów regionalnych, np. europejskiego czy też bliskowschodniego, ale ich ambicje wykraczają znacznie dalej i streszczają się w chęci współudziału w podejmowaniu decyzji w skali globalnej. Najsilniejsze zagrożenie ze strony Rosji dla międzynarodowego ładu i bezpieczeństwa, w dłuższej perspektywie, niesie obecna od dawna na Kremlu tendencja kompensacji słabości państwa poprzez jego militaryzację. Zbrojenia

⁸ Informacja Ministra Spraw Zagranicznych..., *op.cit.*

wymagają coraz większych poświęceń, dlatego rezygnuje się z wielu inwestycji w sferze rozwoju gospodarczego, kapitału ludzkiego, edukacji czy nauki. W efekcie luka pomiędzy potencjałem militarnym i rozwojowym rośnie, generując coraz większą presję, aby w stosunkach międzynarodowych nadrabiać „zacofanie cywilizacyjne” poprzez użycie twardej siły⁹.

Drugi z wielkich problemów stojących przed polską służbą zagraniczną, nakreślony w sejmowym *expose* ministra Waszczykowskiego, to wiążący się z kwestią bezpieczeństwa państwa kryzys sąsiedztwa europejskiego. Aczkolwiek – zdaniem ministra – to FR odgrywa destrukcyjną rolę w Europie Wschodniej, to nie wyłącznie ona ponosi odpowiedzialność za istniejący stan rzeczy i nie ona wyłącznie jest źródłem obaw Warszawy i innych państw regionu. Zgubny wpływ na region wschodnioeuropejski wywiera także korupcja oraz brak konsekwentnych reform polityczno-ustrojowych i wolnorynkowych, na południu zaś od Europy największymi problemami są w chwili obecnej konflikty zbrojne, terroryzm, rozkład struktur państwowych, a zwłaszcza potężna fala migracji zarobkowej i uchodźców. Polska dyplomacja, posługując się także instrumentami pomocy rozwojowej – w nakreślonej przez ministra strategii – aktywnie włącza się w rozwiązywanie problemów Afryki i Bliskiego Wschodu i będzie dążyła do utrzymania właściwej równowagi między zaangażowaniem naszych partnerów i sojuszników z NATO i UE w zapobieganie i rozwiązywanie problemów w sąsiedztwie wschodnim i południowym¹⁰. Zapowiedź ministra odnośnie zmiany stanowiska Polski wobec problemu migracji oznacza odrzucenie zasady solidarności europejskiej, a co za tym idzie *ipso facto* odejście rządu w Warszawie od zobowiązań zaciągniętych w sprawie relokacji uchodźców przez ekipę premier Ewy Kopacz.

Trzecim wyzwaniem dla polskiej dyplomacji – nakreślonym w wystąpieniu ministra Waszczykowskiego – będzie zmierzenie się ze swoistym impasem projektu europejskiego, za którego spektakularne przejawy rząd uznał grecki kryzys zadłużeniowy i perspektywę wyjścia z UE Wielkiej Brytanii, dlatego też zapowiedź uczynienia z Londynu strategicznego partnera Warszawy we wspólnocie wypada uznać za deklarację niezrozumiałą, zarówno w sensie politycznym, jak i *stricte* praktycznym. Ponadto w ramach analizowanego wyzwania polska dyplomacja postawiła sobie za cel *hic et nunc* przeciwstawianie się wewnętrznemu zróżnicowaniu Unii, pomysłowi mini-Schengen czy dyskryminacji obywateli polskich, mieszkających w państwach Wspólnoty.

⁹ K. Pełczyńska-Nałęcz, *Jak uniknąć rozmów ponad naszymi głowami? Polska wobec Rosji w dobie konfrontacji?*, Warszawa, październik 2016, Fundacja im. Stefana Batorego, www.batory.org.pl (12 XII 2016).

¹⁰ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych...*, *op.cit.*, s. 5.

Początkowo zniuansowane i ostrożne wypowiedzi szefa Ministerstwa Spraw Zagranicznych (MSZ) oraz pomniejszych działaczy obozu rządzącego w sprawie dalszego funkcjonowania Polski w ramach instytucji europejskich, zaczęło z czasem zastępować głoszone *explicite* coraz bardziej pesymistyczne nastawienie do UE. Wizja zjednoczonej Europy jako organizmu podlegającego nieuchronnej dezintegracji i w zasadzie skazanego na porażkę, przynajmniej w swoim obecnym kształcie, zaczęła dominować w wystąpieniach, zarówno lidera PiS i zapewne za jego przyzwoleniem i zachętą, również wśród licznych przedstawicieli środowisk intelektualno-politycznego zaplecza polskiej prawicy. W kręgach władzy zapanowała swoista moda na antyeuropejskość, a taka retoryka niewątpliwie nie może pozostać bez wpływu na strategię polityki zagranicznej. Po akcesji Polski do UE, a nawet w okresie przedakcesyjnym, integracja była postrzegana przez większość środowisk politycznych w kraju jako szansa na stabilność, bezpieczeństwo, czy też awans cywilizacyjny. Dziś w dobie tzw. *dobrej zmiany* w frazeologii ekipy rządzącej rysuje się jako ryzyko, a nawet nadciągające zagrożenie, nie tylko dla rozlicznych sektorowych interesów Polski, ale nawet dla jej suwerenności i niepodległości. Analitycy związani z PiS nie kryją, iż ich oceny wypływają w dużej mierze z ideowych podstaw partii rządzącej, m.in. ze sposobu definiowania narodu, jego podmiotowości i suwerenności oraz stosunku do modelu politycznego i społeczno-kulturowego, dominującego w Europie Zachodniej, a dopiero potem odmiennego od środowisk centrowo-liberalnych postrzegania rzeczywistości międzynarodowej. Z uwagi na wciąż dominujące w świetle różnych badań poparcie zdecydowanej większości Polaków dla członkostwa w UE, antyeuropejska narracja prawicy, zdaje się mieć nikłe szanse na trwałe zakotwiczenie się w świadomości większości obywateli III RP.

Zaprezentowane w *expose* ministra Waszczykowskiego zasadnicze kierunki nowej polityki zagranicznej Polski, realizowane w szerszej formule *dobrej zmiany*, miały polegać m.in. na zwiększeniu podmiotowej roli Polski w UE i porzuceniu nadmiernego – zdaniem polityków prawicowych – ulegania sugestiom płynącym z Berlina i Paryża, przy jednoczesnym uczynieniu z Wielkiej Brytanii czołowego partnera Warszawy w Europie, czy też na podjęciu nowych inicjatyw w rejonie środkowo i wschodnioeuropejskim, zmierzających do wzmocnienia pozycji Warszawy, a nawet zajęcia fotela lidera regionu.

Rodzi się zatem w sposób nieuchronny pytanie: czy od czasu objęcia władzy w 2015 r. przez partie prawicowe pod egidą PiS nastąpił jakościowy zwrot w polityce zagranicznej Polski i jakie były jego konsekwencje dla relacji bilateralnych z UE i wiodącymi podmiotami stosunków międzynarodowych w Europie, a także z USA? W świetle wydarzeń w polityce międzynarodowej z aktywnym bądź pasywnym udziałem Polski na płaszczyźnie zarówno bilateralnej, jak

i wielostronnej, mających miejsce na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy, wypada jednoznacznie z dużą dozą prawdopodobieństwa stwierdzić, iż nowa polityka zagraniczna Polski, afiliowana przez PiS, ma za zadanie nie przywoływaną w przytoczonych na wstępie artykułu definicjach maksymalizację zysków, lecz minimalizację – na arenie międzynarodowej, zwłaszcza europejskiej – strat wywołanych *suwerenną polityką* rządu Beaty Szydło w kraju. Tę prawidłowość zdają się potwierdzać, nie tylko napięte relacje z UE na tle kondycji demokracji w Polsce, jak i stosunki z poszczególnymi jej członkami, zwłaszcza z Wielką Brytanią w związku z położeniem polskiej mniejszości na Wyspach, czy też innymi podmiotami europejskiej polityki zagranicznej, skupionymi w Grupie Wyszehradzkiej z uwagi na ich relacje z FR, a nawet w relacjach z głównym sojusznikiem Polski w dziedzinie bezpieczeństwa – USA.

Suwerenna polityka rządu premier Szydło wypływa z przyjęcia przez obóz rządzący w Polsce prymatu polityki wewnętrznej nad zagraniczną, a nawet uczynienia z tej ostatniej funkcji polityki wewnętrznej. Niewątpliwie związane jest to z realizacją przez PiS radykalnego kursu, zwłaszcza w sferze instytucjonalnej, w którym nie ma miejsca na wywiązywanie się z przyjętych wcześniej zobowiązań prawno-instytucjonalnych oraz opinii zagranicznych partnerów. Konflikt wokół Trybunału Konstytucyjnego w Polsce przyniósł ze sobą rozliczne międzynarodowe implikacje, także w odniesieniu do kwestii realizacji polityki zagranicznej RP wobec wiodących partnerów europejskich oraz USA. Na gruncie unijnym nowa polityka zagraniczna Polski pod rządami PiS to m.in. ataki *ad personam* członków polskich władz pod adresem polityków europejskich, sprawa opinii Europejskiej Komisji na rzecz Demokracji przez Prawo, potocznie zwaną Komisją Wenecką Rady Europy, a także w związku z procedurą unijną wizyty w Warszawie w kwietniu 2016 r. przewodniczącego Komisji Europejskiej (KE) Jeana-Claude’a Junckera oraz jego zastępcy Fransa Timmermansa. Kulminacją sporu z KE w związku z oskarżeniami Brukseli o łamanie zasad demokracji i państwa prawa w Polsce była przyjęta znaczną większością głosów 13 kwietnia rezolucja Parlamentu Europejskiego (PE) w sprawie demokracji w Polsce, a wreszcie negatywna opinia Komisji Europejskiej o stanie praworządności z 1 VI 2016 r. Dokonane ostatecznie pod koniec 2016 r. przez rządzącą większość definitywne pozbawienie Trybunału Konstytucyjnego jego konstytucyjnych uprawnień i uczynienie z tej instytucji powolnego narzędzia władzy, zaostriżyło wielomiesięczny spór z KE i z ogromną większością w PE.

W obliczu przywoływanych powyżej negatywnie ocenianych przez zagranicznych partnerów konsekwencji działań władz w Warszawie, bywają one zazwyczaj postrzegane w kierowniczych gremiach PiS jako drugorzędne wobec priorytetu radykalnej przebudowy państwa i społeczeństwa, która ma się

dokonać na arenie wewnętrznej. Wspomniana gruntowna przebudowa całości kształtu życia polityczno-społecznego, a także gospodarczego kraju, może zostać osiągnięta nawet za cenę, obserwowanego pod koniec ostatniego kwartału 2016 r., spowolnienia wzrostu gospodarczego Polski, z czym zresztą nie kryje się w wypowiedziach dla mediów lider PiS Jarosław Kaczyński. Skrajni pesymiści posuwają się nawet do formułowania prognozy, iż w imię realizacji pełnej władzy w Polsce prezes PiS gotów jest poświęcić pozycję III RP w UE, a nawet zainicjować wyjście ze struktur wspólnoty¹¹.

Przyjęcie założenia prymatu polityki wewnętrznej nad zagraniczną w przypadku Polski po wyborach 2015 r. charakteryzuje także pozainstytucjonalny fenomen jednorazowy, w postaci funkcjonowania w Polsce, państwie członkowskim UE, pozakonstytucyjnego – obok rządu, prezydenta i szefa dyplomacji – ośrodka podejmowania zasadniczych decyzji w średnio i długofalowym wymiarze w odniesieniu do polityki zagranicznej RP. Skupienie pełni władzy także w polityce zagranicznej w rękach szefa zwycięskiego obozu politycznego, przy jednoczesnym nieponoszeniu przez niego konstytucyjnej odpowiedzialności za podejmowane decyzje, w sposób nieuchronny nie pozostaje bez wpływu na proces kreowania i realizacji polityki zagranicznej RP, prowadząc także do dezorientacji partnerów zagranicznych. Neglizowanie przez prezesa Kaczyńskiego przy różnych okazjach konstytucyjnych ośrodków władzy, odpowiedzialnych za prowadzenie polityki zagranicznej, zwłaszcza premier Szydło, *de facto* nadwyręża, i tak słaby, wizerunek Polski w oczach zagranicznych partnerów, przywołując na myśl standardy niewątpliwie obce wartościom europejskim.

Dokonując wstępnego bilansu pierwszego okresu rządów prawicowych w Polsce w zakresie polityki zagranicznej państwa, wypada zwrócić przede wszystkim uwagę na fakt, iż koncepcja *dobrej zmiany* pociąga za sobą najpoważniejszą od ćwierćwiecza reorientację w sferze polityki zagranicznej, polegającą na odrzuceniu obowiązującego dotychczas konsensusu wszystkich, bez względu na barwy ideowe i przesłanki polityczne, sił politycznych w Polsce w odniesieniu do zasadniczej euroatlantyckiej orientacji III RP. Co więcej, w warstwie deklaracji polityczno-programowych opiniodawczych przedstawicieli obozu rządzącego i bliskich mu środowisk intelektualnych, a nawet niektórych eksperckich, *dobra zmiana* w polityce zagranicznej, *ipso facto* oznacza odejście od kilku aksjomatycznych pryncypiów, które kształtowały zarówno politykę państwa, jak

¹¹ *Polityka europejska rządu Prawa i Sprawiedliwości. Dyskusja*. Zapis dyskusji z dnia 10 VI 2016 r. zorganizowanej przez Fundację im. Stefana Batorego z udziałem m.in. Konrada Szymańskiego, sekretarza stanu ds. europejskich w Ministerstwie Spraw Zagranicznych RP, oraz autorów raportu *Jaka zmiana? Założenia i perspektywy polityki zagranicznej rządu PiS* Adama Balcera, Piotra Burasa, Grzegorza Gromadzkiego, Eugeniusza Smolara oraz byłego ambasadora RP przy NATO Jerzego M. Nowaka, posła Ludwika Dorna i innych.

i miały wpływ także na zbiorową wyobraźnię elit politycznych i zapewne większości społeczeństwa w Polsce po 1989 r. Pośród wspomnianych pryncypiów na pierwszym planie sytuowało się uniknięcie przez Polskę, wyzwoloną z okowów jałtańskiego porządku, znalezienia się w „szarej strefie” niepewności na peryferiach Europy oraz trwałe zakotwiczenie się w zachodnim systemie bezpieczeństwa, tj. w NATO oraz w europejskich strukturach politycznych, prawnych i gospodarczych, czyli w UE. Naturalnie w gronie tych problemów znajdowało się także niezmiennie polskie wsparcie dla europejskich aspiracji Ukrainy i nieco na wyrost formułowane strategiczne partnerstwo Warszawy z Kijowem. Realizacja tak nakreślonych celów strategicznych polityki zagranicznej III RP stała się udziałem kolejnych rządów, znajdujących w tych kwestiach także wsparcie głowy państwa, przy czym dynamizm prezydentury Aleksandra Kwaśniewskiego spotkał się z wysoką oceną nawet w niektórych środowiskach tradycjonalistycznych i konserwatywnych.

Charakterystyczne dla polityki zagranicznej elementy kontynuacji i zmiany, w sposób naturalny, zazwyczaj ewolucyjny, stanowiły niewątpliwie cechę charakterystyczną polityki zagranicznej Polski do czasu wyborów w 2015 r., z kolei obecny obóz rządzący eksponuje *pro foro externo* aspekt dyskontynuacji w polityce zagranicznej, zawarty przede wszystkim w użytecznym na potrzeby polityki wewnętrznej, ale infantylnym także na zewnątrz hasle „powstania z kolan”.

Najbardziej widocznym przejawem zerwania nowej ekipy rządowej z polityką zagraniczną koalicji Platforma Obywatelska (PO) – Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) jest spektakularne odejście Warszawy od ścisłej współpracy z tzw. twardym jądrem UE – Niemcami i Francją, na rzecz zacieśnienia – pomimo, a nawet wbrew *Brexitowi* – relacji z Wielką Brytanią, Węgrami i szerzej Grupą Wyszehradzką. Z perspektywy ostatnich miesięcy, m.in. w konsekwencji odwołania w Polsce wizyty prezydenta Francji czy też szefa niemieckiego MSZ, można postawić diagnozę, iż w efekcie działań polskiej dyplomacji nastąpiła postępująca samoizolacja i marginalizacja pozycji Warszawy we wspólnocie, poprzez m.in. odrzucenie lansowanej przez poprzedni rząd koncepcji, iż czym silniejsza Polska w UE, tym większa siła oddziaływania polityki zagranicznej np. w stosunku do Ukrainy (Partnerstwo Wschodnie) czy też w relacjach z Rosją (*Realpolitik* rządu Donalda Tuska).

Rząd afiliowany przez PiS zdaje się widzieć w Brukseli nie partnera i współtwórcę sukcesu polskiej transformacji, ale przeciwnika, który dokonuje zamachu na polską suwerenność i bezpodstawnie stara się ingerować w wewnętrzne sprawy naszego kraju. Zdumienie obserwatorów zagranicznych budzą wypowiedzi polskich polityków, a wśród nich ministra Waszczkowskiego, zawodowego przecież dyplomaty, sprawiających wrażenie jakby nie rozumieli mechanizmów,

obowiązujących w instytucjach europejskich, konieczności przestrzegania przyjętych na siebie przez Polskę zobowiązań, czy też obowiązującego w Brukseli poszukiwania konsensusu i budowania doraźnych koalicji w celu realizacji interesu narodowego poszczególnych państw członkowskich. W tym kontekście szczególnie niepokojąco brzmią dla Polski płynące z niektórych stolic unijnych, m.in. z Rzymu oraz z samej Brukseli, sygnały o możliwości *in spe* powołania tzw. *nowej Unii* bez Polski, czy też podziału Europy na trzy prędkości – Europę Karolińską, Europę strefy euro i peryferia z Polską. Taki scenariusz naturalnie będzie oczekiwany z radością w Moskwie, od zawsze dążącej do dezintegracji UE, a nie wzmocnienia twardego jądra wspólnoty, zwłaszcza Niemiec w oparciu o kraje strefy euro oraz inne otwarte na wspólne rozwiązywanie problemu uchodźców, od którego rząd premier Szydło wyraźnie się dystansuje. Realizowana przez rząd w Warszawie strategia rozluźniania współpracy na forum unijnym z Niemcami i Francją zaczyna przybierać postać tzw. strukturalnej marginalizacji, czyli stopniowego, chociaż być może nie do końca zamierzonego, odsuwania się Polski na peryferia decyzyjne UE. Niebezpieczeństwo takie występuje zarówno w sferze bezpieczeństwa, zwłaszcza kluczowych dla Polski stosunków Brukseli z Moskwą oraz w mniejszym stopniu w dziedzinie energetyki i polityki klimatycznej, gdzie rząd w Warszawie może liczyć na zrozumienie niektórych partnerów unijnych. W obliczu trwającego nadal kryzysu Unii realizacja polskich interesów w Brukseli będzie znacznie trudniejsza niż dotychczas, chociażby przez wzgląd na to, iż opuszczenie wspólnoty przez Wielką Brytanię automatycznie zwiększy status, i tak już dominujących w niej, Niemiec i Francji. Przed polską dyplomacją staną zadania związane z potrzebą zawierania skutecznych koalicji, utrzymywania dobrych relacji i współpracy z partnerami.

Dotkliwie w ostatnim czasie straty wizerunkowe będą musiały zostać naprawione poprzez zwiększenie działań promocyjnych tak, aby Polska była widziana w Brukseli, jako ważny, godny zaufania i przewidywalny aktor, gotowy do kolektywnego rozwiązywania problemów, z którymi zmagają się obecnie Unia Europejska. W przeciwnym razie stanowczy kurs rządu polskiego wobec instytucji europejskich, spowoduje, iż Polska na dłuższy czas zyska miano partnera nieprzewidywalnego, w dobre relacje z którym nie warto inwestować, a w kwestiach szczegółowych nie należy wychodzić naprzeciw jego oczekiwaniom. Takie pozycjonowanie Polski w UE od dawna jest jednym z priorytetów dyplomacji FR, dzielącej kraje członkowskie wspólnoty na godne zaufania i przewidywalne oraz te kierujące się fobiami, programowo antyrosyjskie.

Nie sprzyja także realizacji postulatów polskich na forum unijnym pozostawanie polskiej tzw. zjednoczonej prawicy, razem z węgierskim *Fideszem* i brytyjskimi torysami, na obrzeżach głównego nurtu europejskiej opinii publicznej

oraz sceny politycznej, gdzie od lat prym wiodą konserwatyści, centro-prawica, chadecy, liberałowie, socjaldemokraci i „zieloni” przywiązani do liberalnej demokracji i rządów prawa, ale także poszanowania praw mniejszości. Tak więc ideowo polski obóz rządzący, odwołujący się m.in. do wartości nacjonalistycznych i szermujący hasłami klerykalnymi, odrzucający lewicową poprawność polityczną, popada w nieuchronną kolizję z przeważającą częścią tzw. establishmentu europejskiego, który uważa system wartości i model polityczny reprezentowany przez PiS za anachroniczny, populistyczny, mocno zabarwiony ksenofobią, a także – w obszarze rządów prawa – za niezgodny z fundamentalnymi zasadami UE. Paradoksem można nazwać udzielenie przez partie nacjonalistyczne i eurosceptyczne, a zarazem w większości prorosyjskie, wsparcia dla polskiego rządu podczas głosowań w PE nad rezolucją w sprawie Polski.

Jednym z komponentów nowej polityki zagranicznej Polski pod rządami PiS, pobrzmiewającym 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*. W jej nowej formule Polska, z uwagi na swój potencjał ekonomiczny, demograficzny i naturalne predyspozycje miałaby się stać liderem w Europie Środkowej i Wschodniej. Zdaniem rządzącej w Polsce ekipy idea ta zasługuje na to, by *mutatis mutandis* stać się jednym z filarów polskiej polityki zagranicznej, komplementarnym względem orientacji euroatlantyckiej (tj. NATO i UE).

Koncepcja została szeroko zaprezentowana przez Waszczykowskiego w maju 2011 r. z ramienia Instytutu Sobieskiego podczas I edycji kongresu „Polska – wielki projekt”. Obecny szef MSZ 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 NATO, to już 90–95 mln mieszkańców, czyli 60–65% całej ludności Rosji i około 115% ludności Niemiec, z niemałymi wszak walorami gospodarczymi. 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 i Sewastopola i walki w Donbasie, nastąpiło w – ocenie Waszczykowskiego – otrzeźwienie w sprawie całej Europy Środkowej, a więc szanse na urzeczywistnienie projektu *Międzymorza* były w ocenie ministra znaczne.

Przeprowadzając nawet pobieżną analizę polityki państw projektowanego *Międzymorza*, nie sposób dostrzec, iż nie uwzględnia ona zasadniczych

sprzeczności pomiędzy nimi, np. w kwestii relacji z Rosją. Nie jest tajemnicą, że Węgry zainteresowane są przede wszystkim stosunkami z Niemcami, Rosją i Turcją, a Polska w optyce Budapesztu, pomimo zabiegów Warszawy i konsultacji Wiktor Orbán–Jarosław Kaczyński, znajduje się na bardzo odległym planie. Z kolei Rumunia i Bułgaria mają tradycyjnie zupełnie odmienne priorytety, Praga nie życzy sobie polskiego przywództwa, a prezydent Miloš Zeman konsekwentnie opowiada się za rozszerzeniem współpracy z Rosją, podobnie jak partia premiera Roberta Fico na Słowacji. Dla państw bałtyckich najważniejsze jest zagrożenie agresywną polityką Kremla, dlatego też polskie projekty budzą niezrozumienie zwłaszcza w Wilnie. Wydaje się, iż koncepcja *Międzymorza*, rozumiana jako trzeci filar bezpieczeństwa Polski, pozostaje w sprzeczności z zasadniczymi wymogami polskiej racji stanu, ponieważ może zostać odebrana przez partnerów z UE i NATO, jako próba, jeśli nie demontażu systemu europejskiego w regionie, to przynajmniej jego poważnego osłabienia, z czego korzyści czerpać będzie przede wszystkim FR. Operowanie przez zwolenników *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 *Międzymorza* wydaje się niezrozumiałe i szkodliwe. Ponadto 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. Anachroniczny w swojej warstwie historycznej i merytorycznej projekt *Międzymorza* powrócił na wokandę polityki zagranicznej Polski w 2015 r., chociaż nie zawiera spójnej wewnętrznie i intelektualnie nowatorskiej wizji, trudno go także uznać za przejaw klasycznej myśli politycznej w rozumieniu definicji politologicznych, to jednak stanowi on jeden z przejawów dyskontynuacji w polskiej polityce zagranicznej od czasu przemian ustrojowych zapoczątkowanych w 1989 r.

Ponad wszelką wątpliwość najtrudniejsze wyzwania stoją przed polityką zagraniczną Polski w relacjach, *notabene* najgorszych po 1989 r., z Rosją. Naturalnie składa się na taki stan rzeczy wiele różnorodnych przyczyn natury historycznej, politycznej i innych, ale zazwyczaj pomijane są w dyskursie politycznym o relacjach z FR kwestie z pogranicza klasycznej polityki i natury emocjonalno-mitologicznej. Ta konstatacja nie dotyczy zresztą wyłącznie aktualnej ekipy rządzącej w Polsce, ale była obecna w postrzeganiu Moskwy i prowadzonej wobec niej polityki przez wszystkie rządy po 1989 r. Nawet w okresie największej wiary w słuszność *giedrojciewskiej* wizji aktywnej obecności Polski na Wschodzie, elementy mesjanistyczne przeplatały się z próbami racjonalizacji stosunków, z tak wymagającym partnerem, jakim jest FR. Ponowne przejście władzy w Polsce

przez PiS nie przyniosło, rzecz jasna, ze sobą prostej kontynuacji polityki wobec Kremla z lat 2005–2007, ponieważ w związku z katastrofą smoleńską w 2010 r. i oskarżeniami formułowanymi pod adresem strony rosyjskiej przez polityków prawicowych, to właśnie narracja smoleńska, obok dawnej martyrologicznej, zdominowała pierwsze kilkanaście miesięcy relacji Warszawy z Moskwą.

W optyce polskiego MSZ pod kierownictwem ministra Waszczykowskięgo FR zajmuje czołowe miejsce pośród państw dążących do zmiany kruchego w świecie *status quo* i poprzez swoją agresywną politykę wobec Ukrainy, zagraża bezpośrednio bezpieczeństwu RP. Tak zdefiniowana ocena położenia międzynarodowego Polski, wyklucza w optyce polskiej dyplomacji miejsce na skomplikowaną grę krzyżujących się interesów z Rosją, prowadzenie polityki na różnych poziomach, zawężając pole manewru wyłącznie do prawie kompletnej i permanentnej blokady wszelkich relacji, przy jednoczesnym niebraniu pod uwagę sedna polityki, a więc skuteczności w realizacji zamierzonych celów, a jedynie posiadania emocjonalnego poczucia przewagi i satysfakcji moralnej. Kierowanie się takimi przesłankami niemal zawsze przynosiło porażki i marginalizację, a historia dyplomacji dostarcza aż nadto wiele przykładów na poparcie tej tezy. Nie należy przecież zapominać, iż relacje Polski z Rosją to także element niezwykle skomplikowanej szarady, z wojną rosyjsko-ukraińską w pobliżu wschodnich granic RP, będącą elementem konfrontacji Moskwy z Zachodem, a w konsekwencji wynikających z tego wyzwani w zakresie bezpieczeństwa, przed którymi stanęliśmy po raz pierwszy po 1989 r. Polityka zagraniczna Polski wobec FR nie może wychodzić z założenia, iż jesteśmy zanadto słabi, aby samodzielnie uzyskać znaczące korzyści w bilateralnych relacjach z potężnym i agresywnym sąsiadem, ponieważ państwa zachodnie na czele z USA z Donaldem Trumpem jako nowym prezydentem i tak dokonają resetu w stosunkach z Rosją kosztem żywotnych interesów naszego kraju. A zatem z bezspornego faktu, iż Rosja staje się coraz bardziej niebezpiecznym sąsiadem, gdyż jest coraz bardziej autorytarna, a NATO i UE stają się coraz słabszym gwarantem stabilizacji i bezpieczeństwa, wynika dla polskiej dyplomacji konieczność wzmacniania struktur euroatlantyckich i udzielanie wsparcia tendencjom demokratycznym i wolnościowym na Ukrainie, a nie – poprzez konflikt z liderami wspólnoty – podważanie i tak kruchej stabilizacji na kontynencie.

Nowa polityka Polski wobec Rosji to również przyjęcie zasady, iż wschodni partner jest z natury rzeczy niedemokratyczny, agresywny, antypolski, a więc nie wypada i nie należy z nim prowadzić dialogu, który będzie skazany z góry na niepowodzenie, co potwierdzały wszystkie dotychczasowe próby nowego otwarcia w relacjach z Moskwą, niepowstrzymujące Kreml doby Putina przed eskalacją napięć ze światem zachodnim. W zaprezentowanym rozumowaniu

kryje się jednak pułapka i – jak napisała w jednym z tygodników Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz, ambasador RP w Moskwie w latach 2014–2016 – podejście takie pokazuje całkowite niezrozumienie dynamiki relacji z trudnym, często nieprzewidywalnym partnerem, takim jak *putinowska* Rosja. Stosunki z nią są pełne nieoczekiwanych zwrotów, a okresy względnej stabilizacji przeplatają się z kryzysami. Podejmowanie bardziej intensywnej współpracy w tych lepszych momentach nie świadczy o słabości, czy braku profesjonalizmu, a wręcz przeciwnie – jest wykorzystywaniem tzw. *okna możliwości* do realizacji chociaż części zakładanych celów, czego przykładem było powstanie polskich cmentarzy wojennych w Katyniu i Miednoje¹². Ideologizacja polityki zagranicznej i publicystyczny styl jej prowadzenia przez ministra Waszczykowskiego prowadzi do trywializowania problematyki relacji polsko-rosyjskich oraz uchylania się od dialogu, nawet ograniczonego, z Moskwą, w imię niezaprzędawania polskich interesów narodowych, co w języku dyplomatycznym oznacza poniesienie ryzyka podjęcia rozmów. Przyjmując taką taktykę, polski MSZ, niejako bez walki oddaje pole partnerowi, rezygnując z dialogu w sprawach mniej kontrowersyjnych, jak np. transport, kwestie ochrony granic, wymiana kulturalna, potwierdzając w oczach unijnych partnerów opinie o Polsce, jako o kraju, który nie dąży do rozwiązywania skomplikowanych relacji z Rosją, ale je zamraża, bądź eskaluje napięcia. Inną dyplomatyczną rafa, której nie potrafi, lub nie chce ominąć kierownictwo polskiej polityki zagranicznej, jest mało racjonalne przekonanie, iż lodowate relacje na linii Warszawa–Moskwa będą najlepszą rękojmią uniemożliwiającą państwom zachodnim, zwłaszcza Niemcom i Francji, prowadzenie polityki „ocieplania”. Ubiegłoroczny kalendarz wizyt prominentnych polityków europejskich na Kremlu z premierem Włoch i szefem KE na czele jest wymownym dowodem na iluzoryczność polskich oczekiwań, związanych z pryncypialnym stanowiskiem Warszawy wobec Moskwy.

Analizując działania podejmowane przez obecną ekipę rządową na forum UE, można dojść do niepokojącego wniosku, iż decydenci w Warszawie zapominają o tym, iż proces decyzyjny w instytucjach europejskich obejmuje swoim zasięgiem jedynie kilka państw, a nie powstaje w efekcie statystycznego przeliczania głosu dwudziestu ośmiu krajów. A więc siła naszego oddziaływania wpływa zarówno z zainteresowania problemem, ale także z potencjału i innych aktywów, innymi słowy z możliwości realnego moderowania sytuacji. Polskie, zazwyczaj skrajne, stanowisko wobec Rosji, przy nadal skromnych zasobach Polski na tle europejskich liderów, sprawia, że nie wnosimy wartości dodanej, a wręcz przeciwnie – stajemy się kłopotliwym i równocześnie relatywnie słabym

¹² K. Pełczyńska-Nałęcz, *Dyplomacja romantyczna*, „Polityka”, nr 45 (3084), 2 XI–7 XI 2016, s. 50–51.

graczem, co w konsekwencji oznacza wyłączenie Warszawy z obiegu informacji i – co najgorsze – udziału w realnym procesie decyzyjnym¹³.

Wypada także zwrócić uwagę na często pomijany w polskim dyskursie o polityce zagranicznej fakt, iż poczucie bezpośredniego zagrożenia, zwłaszcza militarnego ze strony FR, nie jest dzisiaj podzielane, *ipso facto* poza krajami bałtyckimi, przez większość krajów UE i NATO. Choć paradoksalnie konflikt na Ukrainie wzmacnia zainteresowanie Sojuszu regionem, czego przejawem jest obecność pododdziałów brygady pancernej w Europie Środkowej i Wschodniej, czy zgodne z interesem, także Polski, zahamowanie procesu redukcji obecności militarnej USA na Starym Kontynencie, to jednak fiasko poniosła lansowana przez Warszawę koncepcja stałych baz, na rzecz obecności rotacyjnej. Naturalnie lipcowy szczyt NATO w Warszawie w 2016 r. przyniósł niewątpliwie spełnienie polskich oczekiwań, ale zapisywanie go wyłącznie na konto zasług rządu premier Szydło i prezydenta Dudy jest zabiegiem zrozumiałym ze względów propagandowych, ale niezgodnym z pragmatyką szczytów natowskich, na których dokonuje się jedynie uroczystego potwierdzenia wcześniej wynegocjowanych i ustalonych zobowiązań. Hałas medialny w Polsce, towarzyszący szczytowi NATO w Warszawie, zagłuszył oczywiste fakty, że po raz pierwszy od wstąpienia RP do sojuszu kreślone są scenariusze, nie tylko za oceanem, stawiające pod znakiem zapytania gotowość głównego gwaranta naszego bezpieczeństwa, a więc USA, do bezwarunkowej i pryncypialnej obrony transatlantyckiej przestrzeni bezpieczeństwa. Tym niepokojącym sygnałem, docierającym z Waszyngtonu, asystuje niejako nowe wyzwanie dla spójności NATO, autorytarny i antyzachodni kurs obrany przez drugą pod względem militarnym siłę sojuszu, jaką jest Turcja Recep Tayyipa Erdoğana, która w ostatnich miesiącach zmierza do normalizacji, a nawet kooperacji z FR. Moskwa z zadowoleniem przyjmuje gotowość Ankary do porozumienia obu państw w kwestii Syrii, oznaczającym dalszą destabilizację regionu, której jednym z filarów pozostaje Sojusz Północnoatlantycki¹⁴.

Zmiana warty w Waszyngtonie w styczniu 2017 r. stawia jednak pod delikatnym znakiem zapytania realizację amerykańskich deklaracji sojuszniczych, otwierając pole dla spekulacji na temat przyszłości amerykańskiej polityki wobec Rosji i wiążących się z tym konsekwencji dla bezpieczeństwa państw wschodniej flanki NATO. Zachodzi także realna obawa, iż kryzys migracyjny i fala terroryzmu sprawią, że kwestia zagrożenia ze strony Rosji przestanie dominować agendę europejskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. W optyce wielu państw

¹³ *Ibidem*, s. 51.

¹⁴ Bezpośrednią przyczyną napięcia w relacjach turecko-rosyjskich było zestrzelenie przez lotnictwo tureckie 24 XI 2015 r. rosyjskiego samolotu Su-24, który naruszył przestrzeń powietrzną Turcji.

europęjskich, chociaŹby Włoch, zasadnicze znaczenie dla Starego Kontynentu posiadają wydarzenia na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej, a więc radykalny islam, wojna w Syrii i sytuacja w Libii, które są głównym Źródłem fali migracji i terroryzmu, dlatego teŹ przez wzgląd na aktywne zaangaŹowanie Rosji ww. regionach trzeba podjc jaks form przyszłej kohabitacji z Kremlem. Takiemu stanowisku sekundują przedstawiciele części elit europejskich, a takŹe członkowie nowej amerykańskiej administracji.

Wżnym zadaniem, przed któрым stanie polska dyplomacja będzie przekonanie unijnych partnerów o konieczności przedłuzenia sankcji wobec Rosji, poniewaŹ od dłuŹszego czasu moŹna zaobserwowa presj, wywieraną na rdy np. Niemiec i Francji, aby stopniowo wycofywa się z nich w miarę postępów w implementacji porozumie z Minska, a nie po ich całkowitym wprowadzeniu w Źycie. NajpowaŹniejszym sojusznikiem Polski, paradoksalnie wbrew immanentnej antyniemieckiej fobii liderów PiS, w kwestii kontynuowania sankcji wobec FR pozostaje kanclerz Angela Merkel, której polityka wobec Ukrainy pozostaje niezmienna. Jej podstaw jest prezentowanie jasnego stanowiska wobec naruszenia przez Kreml prawa międzynarodowego, ale mimo tego kontynuowanie dialogu i zachęcanie obu stron do zajcia miejsca przy negocjacyjnym stole. Połączenie wierności zasadom z pragmatyzmem wydaje się by najbardziej charakterystyczną cech polityki niemieckiej wobec konfliktu na Ukrainie¹⁵. Wypada w tym miejscu przypomnieć fakt podstawowy, którego nie moŹna zaliczy na konto sukcesów polskiej dyplomacji, a mianowicie odrzucenie latem 2015 r. przez prezydenta Petra Poroszenk inicjatywy prezydenta A. Dudy związanej z poszerzeniem formatu normandzkiego. Nieoczekiwanie dla Warszawy okazało się, iŹ Kijów – co prawda nadal – uznaje Polsk za partnera strategicznego, ale woli najwŹniejsze kwestie rozwizywa w wŹszym gronie z udziałem Niemiec i Francji, a bez Polski. Dla niepodległej RP, która umacnianie państwowości i suwerenności Ukrainy uwaŹa za rzecz fundamentalną, ustępstwa w sprawie sankcji wobec Rosji, mogą być równie trudne do zaakceptowania, co gorsze – niemoŹliwe do zablokowania przez polsk dyplomaci. Zapewne kwestia kontynuowania sankcji wobec Moskwy będzie jednym z wiodących tematów rozmów kanclerz Merkel zapowiedzianych na początek lutego 2017 r. w Warszawie.

Przechodząc do bardziej ogólnej oceny polskiej polityki wschodniej pierwszych kilkunastu miesięcy rdów prawicowej koalicji pod przywództwem PiS, wypada jednoznacznie sformułow teŹ o definitywnym odejściu obecnej ekipy, mimo rutynowych zapewnień plyncych z ust prezydenta Dudy i ministra Waszczykowskiego o kontynuacji, od załoŹe, które przyŹwiecały przez blisko

¹⁵ *Tłumacz Polski, rozmowa Adama Krzemińskiego z prezydentem Niemiec Joachimmem Gauckiem*, „Polityka”, nr 25 (3064), 15 VI–21 VI 2016, s. 21–23.

ćwierćwiecze polskiej polityce wobec wschodnioeuropejskich sąsiadów. Pomimo kontrowersji, różnego rozkładania akcentów przez kolejne rządy w Polsce po 1989 r., a nawet zawirowań, polityka wschodnia III RP niezmiennie odwoływała się do kilku sformułowanych przez Giedroycia i Mieroszewskiego fundamentalnych założeń, wśród których naczelnym aksjomatem było przyjęcie tezy, iż nie ma wolnej Polski, bez niepodległej Ukrainy, Litwy i Białorusi. W ramach realizowanej przez Polskę polityki wschodniej udzielano wsparcia dla procesów demokratyzacyjnych i reform państwa, tworzenia nowoczesnych instytucji państwowych, promocji praw człowieka oraz wieloaspektowej pomocy w budowie społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza na Ukrainie. Praktyka polityczna wskazuje jednak, iż wbrew formalnym zapisom i werbalnym zapewnieniom w polskiej polityce wschodniej dokonuje się dalekosiężna, wręcz rewolucyjna zmiana, polegająca na tym, że wsparcie demokracji we wschodnim sąsiedztwie przestaje być priorytetem, a na pierwszy plan wysuwa się kwestia promocji polskości. Odchodzeniu od polityki wsparcia demokratyzacji towarzyszy przekonanie o konieczności wzmocnienia opieki nad Polonią i Polakami za granicą, zwłaszcza nad rodakami z Europy Wschodniej. Realizacją tych zapowiedzi była chociażby nowelizacja ustawy o Karcie Polaka.

Przyczyny owej zmiany związane są zapewne nie tylko z wyraźnym – od jakiegoś czasu – rozluźnieniem relacji polsko-ukraińskich, o czym przekonał się na początku kadencji prezydent Duda, ale i z zauważalnym, jednoczesnym postępowaniem w relacjach Warszawa–Mińsk, wyrażonym w wizytach na Białorusi ministra Waszczykowskiego, marszałka senatu Stanisława Karczewskiego i wicepremiera Mateusza Morawieckiego. Symptomatyczne i nieprzypadkowe zapewne było to, że w czasie wizyty w stolicy Białorusi wicepremier Morawiecki rozmawiał z prezydentem Aleksandrem Łukaszenką, nie zorganizowano natomiast spotkania z prodemokratycznymi środowiskami pozarządowymi. Za ważnymi w dyplomacji gestami poszły czyny w postaci zapowiedzi ograniczenia finansowania „Biełsatu” i przeznaczenia dodatkowych środków na polskojęzyczny kanał telewizyjny dla zagranicy. Obcięcie funduszy ma dotyczyć także nadającego z Polski po białorusku Radia „Racja”. Ponadto w 2016 r. rząd kilkakrotnie zmniejszył pulę pieniędzy, przeznaczoną na realizowane przez polskie podmioty działania demokratyzacyjne w krajach wschodnioeuropejskich, w tym zwłaszcza na Ukrainie. Polska w zasadzie nie brała też udziału w planowaniu i wdrażaniu prowadzonych wobec Ukrainy modernizacyjnych i demokratyzacyjnych projektów Brukseli¹⁶.

Nowe otwarcie w relacjach z Białorusią jest z pewnością próbą wyjścia z impasu, w którym znalazły się wzajemne relacje, stanowi ono także przejaw reakcji

¹⁶ Publikacja K. Pełczyńskiej-Nałęcz „Pożegnanie z Giedroyciem” powstała w ramach programu Otwarta Europa Fundacji im. Stefana Batorego.

Warszawy na zmieniającą się rzeczywistość w najbliższym sąsiedztwie Polski. Rząd PiS postanowił zmierzyć się z fiaskiem stosowania przez minione dwie dekady najróżniejszych restrykcji wobec Mińska, których rezonans w społeczeństwie białoruskim był nikły, a większość obywateli Białorusi nie była nigdy zainteresowana polską i unijną ochroną przed uciskiem reżimu Łukaszenki. Należy rządowi PiS w tym miejscu oddać sprawiedliwość, koncepcje ULB lansowane przez środowisko „Paryskiej Kultury” wymagają aktualizacji, na pewno korekty, ale czy całkowitego odrzucenia? – to już inna kwestia; także promocja polskości na Wschodzie wydaje się działaniem jak najbardziej zasadnym. Trwanie w polityce zamrażania relacji z Mińskiem byłoby obecnie całkowicie pozbawione podstaw, nieracjonalne i abstrahujące od dynamicznie zmieniającej się rzeczywistości, tym bardziej, iż na naszych oczach rodzi się tzw. *okno możliwości*.

W przypadku relacji z Ukrainą, nazwaną kiedyś, zdecydowanie na wyrost przez rząd Hanny Suchockiej, strategicznym partnerem Polski, koncepcje Giedroycia i Mieroszewskiego nie straciły tak wiele na aktualności. Problem demokratyzacji Ukrainy, czy też budowy społeczeństwa obywatelskiego pozostaje nadal warunkiem *sine qua non*, aczkolwiek w obliczu wojny z Rosją niewątpliwie niewystarczającym. W związku z imperialną polityką Moskwy szczególnego znaczenia nabiera konstelacja sił w naszym najbliższym otoczeniu, chociażby przez wzgląd na brak samowystarczalności RP pod względem bezpieczeństwa. W tej sytuacji niepodległość państw oddzielających Polskę od FR, a zwłaszcza Ukrainy, jest kluczowym czynnikiem, który stanowi zaporę dla realizacji coraz aktywniej artykułowanej przez Kreml koncepcji „ograniczonej suwerenności” krajów z nią sąsiadujących. Ta niezwykle groźna, zaktualizowana w 2014 r., doktryna forsuje prawo Rosji do blokowania tych decyzji sąsiadów (tzw. bliskiej zagranicy), które według Moskwy zagrażają jej bezpieczeństwu. FR zakłada możliwość podjęcia interwencji, także militarnej, wobec państw ościennych, w przypadku, gdy ich polityka będzie sprzeczna z interesem Moskwy. Do tych zagrożeń dla rosyjskiej racji stanu zaliczono w nowej doktrynie m.in. pojawienie się na terytorium państw sąsiedzkich napięć o charakterze wyznaniowym, uzbrojonych radykalnych ugrupowań, czy też prywatnych formacji wojskowych. Oznacza to *de facto* powrót Europy Wschodniej, przy milczącej zgodzie państw zachodnich, do koncepcji „ograniczonej suwerenności”, o czym na warszawskim szczycie NATO przekonały się Ukraina i Gruzja, nie dostając zaproszenia ani do NATO, ani do UE.

Dynamika zmian sytuacji międzynarodowej na świecie i wokół Polski sprawia, iż przed polską dyplomacją stają wyzwania, które jeszcze niedawno uważane były za przejaw futurologicznej histerii, a które dziś wymagają prowadzenia wyrafinowanej i wolnej od fobii polityki zagranicznej oraz przysłowiowej gry

na wielu instrumentach jednocześnie. Dlatego też zaniechanie przez Warszawę wsparcia demokracji w Europie Wschodniej, a w szczególności na Ukrainie, należy rozpatrywać w kategoriach niezgodnych z polską racją stanu i interesem bezpieczeństwa państwa.

Suwerenna polityka rządu premier Szydło przyniosła ze sobą najpoważniejszy po 1989 r. spadek zaufania w relacjach Polski z najważniejszym sojusznikiem naszego kraju w dziedzinie bezpieczeństwa – USA. Preludium do narastających kontrowersji przyniósł ze sobą z jednej strony list z 10 II 2016 r. trzech senatorów, zarówno z Partii Demokratycznej, jak i Republikańskiej, w sprawie kondycji demokracji w Polsce, z drugiej zaś – wykraczającą poza standardy dyplomatyczne, utrzymaną w nieprzyjaznym tonie odpowiedź premier RP. Ponadto już w połowie lutego 2016 r. amerykański sekretarz stanu, John Kerry, nawiązywał publicznie do kryzysu w Polsce podczas wizyty ministra Waszczykowskiego w Waszyngtonie. Za kulisami wielkiej dyplomacji Amerykanie usiłowali m.in. za pośrednictwem Susan Rice, doradczynie prezydenta Baracka Obamy ds. bezpieczeństwa narodowego, w sposób pośredni wpływać na polskie władze w kierunku wyciszenia sporu wokół Trybunału Konstytucyjnego. Na początku marca 2016 r. w siedzibie PiS na ulicy Nowogrodzkiej doszło do spotkania prezesa Kaczyńskiego z ambasadorem USA Paulem W. Jonesem. Cechą specyficzną amerykańskiej dyplomacji w odróżnieniu od tradycji europejskiej, przywiązującej wagę do kwestii protokołu i języka, jest stawianie spraw w sposób bardzo bezpośredni oraz czerpanie informacji na temat sytuacji wewnętrznej kraju-partnera z bardzo pewnych źródeł. Spotkanie miało charakter nietypowy, ponieważ prezes Kaczyński, znany jest z tego, iż unika rozmów z dyplomatami. Wcześniej w Warszawie były ambasador Daniel Fried, koordynator Departamentu Stanu ds. sankcji, a po nim Victoria Nuland, prawa ręka sekretarza Kerry'ego, asystent sekretarza stanu i szefowa Biura ds. Europy i Euroazji, naciskali na polski rząd w sprawie Trybunału Konstytucyjnego i opinii Komisji Weneckiej. Podobny charakter miały rozmowy przeprowadzone 21 III 2016 r. podczas spotkania prezydenta Dudy w Krakowie z pięcioma senatorami z Komisji Wywiadu, poprzedzone bardzo ostrym artykułem w opiniotwórczym w „New York Times”, gdzie znalazło się nawet, cytowane przez media w Polsce stwierdzenie, że „Polacy nie rozumieją podstaw demokracji”.

Od listu senatorów, w tym bardzo dotychczas życzliwego Polsce senatora z Arizony, weterana wojennego Johna McCaina¹⁷, USA zmienia politykę wobec rządu PiS z twardej *ad extra* na bardziej miękką *ad intra*, przenosząc jej ciężar z forum publicznego do zaciszy gabinetów. Jednak pomimo głosów płynących

¹⁷ Senator McCain jest byłym kandydatem Partii Republikańskiej w wyborach prezydenckich 2008 r., a obecnie przewodniczącym prestiżowej komisji – Senackiej Komisji Sił Zbrojnych.

z kręgów opozycji w kwestii spodziewanej odmowy strony amerykańskiej, dotyczącej spotkania na najwyższym szczeblu, doszło z inicjatywy prezydenta USA do kurtuazyjnej rozmowy z polskim przywódcą podczas szczytu nuklearnego na przełomie marca i kwietnia 2016 r. Nie można jednak wykluczyć, iż powodem wymiany zdań była chęć zademonstrowania przez prezydenta Obamę obaw USA, związanych z konfliktem wokół Trybunału Konstytucyjnego. Zapewne inicjatywa amerykańska w pierwszym rządzie została spowodowana pojednawczymi gestami ze strony obozu rządzącego, czego przejawem był apel prezesa Kaczyńskiego o wyciszenie sporu politycznego w Polsce i mające miejsce w jego wyniku 31 III 2016 r. spotkanie z opozycją w sejmie, a także koncyliacyjne wypowiedzi prezydenta Dudy w trakcie konferencji z mediami w Waszyngtonie. Wydaje się, iż w najbliższej przyszłości, przez wzgląd na ostateczne spacyfikowanie przez obóz rządzący Trybunału Konstytucyjnego oraz brak efektów związanych z delikatnymi naciskami amerykańskiej administracji w sprawie przestrzegania zasad demokracji w Polsce, nie należy oczekiwać zmiany klimatu w relacjach bilateralnych.

Niewątpliwie także Waszyngton nie traktuje polskiego prezydenta jako samodzielnego, a co najważniejsze, decyzyjnego polityka, mając pełną świadomość tego, gdzie znajduje się ośrodek podejmowania decyzji w Polsce. Przebieg wizyty prezydenta Dudy w USA, a zwłaszcza program spotkań, poza małym, jednak wyłącznie protokolarno-kurtuazyjnym wyjątkiem, nieobjmującym spotkań z wpływowymi politykami na Kapitolu świadczy pośrednio o pogarszającym się obrazie Polski w Stanach Zjednoczonych. Z drugiej jednak strony informacja o skierowaniu do Europy ciężkiej amerykańskiej brygady pancernej, w tym do Polski, i symboliczne zainicjowanie 13 V 2016 r. budowy w Redzikowie elementów amerykańskiej tarczy antyrakietowej oznacza odejście USA od zapoczątkowanej po upadku ZSRR drastycznej redukcji obecności wojskowej Stanów Zjednoczonych na Starym Kontynencie. Postępujące ochłodzenie relacji polsko-amerykańskich znalazło także wyraz podczas wizyty premier Szydło w USA w związku z podpisaniem deklaracji klimatycznej w siedzibie Organizacji Narodów Zjednoczonych (ONZ) w Nowym Jorku, przy okazji którego nie doszło do żadnego spotkania z przedstawicielami administracji.

Najważniejsze znaczenie w całości relacji polsko-amerykańskich posiadają dla Warszawy *ex definitione* kwestie bezpieczeństwa, dlatego też zapewne do annałów dyplomacji przejdzie fakt, iż polski szef Ministerstwa Obrony Narodowej pouczał największego sojusznika i gwaranta niepodległości – USA, w kwestii demokracji na cztery miesiące przed szczytem NATO w Warszawie. Politycy rządzącej partii, a za nimi szef dyplomacji, zdają się zapominać, iż głównym sojusznikiem Waszyngtonu w Europie są Niemcy, a nie Wielka Brytania,

czy Francja, a zatem dystansowanie się Warszawy od Berlina osłabia wybitnie miejsce Polski w polityce amerykańskiej w Europie. Ponadto z uwagi na rolę prasy w USA w kształtowaniu opinii administracji na temat problematyki międzynarodowej, zwłaszcza takich mediów jak „New York Times”, „Washington Post” czy portal *Politico*, niezrozumiałym wydaje się być zaniedbywanie przez polską dyplomację kreowania pozytywnego wizerunku kraju, a wręcz poprzez publicystyczne wypowiedzi w mediach ministra Waszczykowski, jego podważanie w oczach opinii międzynarodowej¹⁸. Wymowną ilustracją słabnącego miejsca Polski na arenie międzynarodowej, pozycji w UE czy relacji z USA może być spotkanie prezydenta Obamy 25 IV 2016 r. w Hanowerze z przywódcami największych państw europejskich, na które nie zaproszono przedstawiciela Polski.

Szczyt NATO w Warszawie w lipcu 2016 r. przyniósł ze sobą co prawda zapowiedź – zgodnie z większością polskich postulatów – wzmocnienia wschodniej flanki sojuszu, ale nad relacjami bilateralnymi z Waszyngtonem niekorzystnym echem odbiła się wypowiedź w trakcie szczytu prezydenta Obamy, w obecności prezydenta Dudy, na temat konieczności przestrzegania zasad państwa prawa i demokracji w Polsce. Wystąpienie amerykańskiego prezydenta poświęcone kwestii państwa prawa, Trybunału Konstytucyjnego i wolności mediów, miało charakter bezprecedensowy, jak na standardy dyplomatyczne, zwłaszcza w gronie państw sojuszników. W prasie zachodniej pojawiły się komentarze, iż wypowiedź Obamy świadczy o tym, iż „Świat Zachodni”, a wraz z nim NATO ma „polski problem”. Na korzyść interesów Polski przemawiała jednak okoliczność polegająca na tym, że amerykańska polityka tradycyjnie jest realizowana dwutorowo, a więc na gruncie wojskowym i politycznym, co doraźnie nie nadważyło sojuszniczej wiarygodności Warszawy.

Naturalnie uzgodnienia na szczyt warszawski były wcześniej dyskutowane, wynegocjowane i szczegółowo ustalone, niemniej za sukces rządu PiS i prezydenta Dudy należy uznać ważny i w zasadzie wychodzący naprzeciw polskim dezzyderatom komunikat końcowy, ponieważ w sojuszu różnice w kwestii stosunku do Rosji są powszechnie znane¹⁹. Wypada przypomnieć przykładowo stanowisko Niemiec, a już po szczycie również szefowej MSZ Włoch. Ponadto nie należy

¹⁸ W dniu 6 VII 2016 r. przed szczytem NATO w Warszawie opiniotwórczy i prezentujący poglądy zbliżone do demokratów „New York Times” nazwał Jarosław Kaczyńskiego klonem Władimira Putina i przypomniał, że nie chodzi tylko o domaganie się ochrony własnego terytorium, ale także o przestrzeganie wspólnych wartości.

¹⁹ Na szczycie NATO w Newport we wrześniu 2014 r. Sojusz zdecydował o doraźnych środkach wzmacniających obronę na swej wschodniej flance. Przybrały one kształt Planu Gotowości (Readiness Action Plan). W jego ramach zreformowano m.in. Siły Odpowiedzi (NRF), ustanawiając w jej ramach komponent zdolny do podjęcia bardzo szybkich działań operacyjnych (VJTF). Podniesiono także gotowość dowództwa Wielonarodowego Korpusu Północ-Wschód w siedzibę w Szczecinie oraz zdecydowano o stworzeniu załączków dowództw rozlokowanych

zapominać, iż nadal obowiązuje porozumienie NATO–Rosja z 1997 r. i układ o partnerstwie strategicznym zawarty przez NATO z Rosją w Rzymie w 2004 r., którego sojusz pragnie dotrzymywać, pomimo wojny z Ukrainą; natomiast Moskwa ma w tej kwestii odmienny punkt widzenia. Ostatnie miesiące kadencji prezydenta Obamy nie przyniosły ze sobą zbliżenia stanowisk Waszyngtonu i Warszawy w kwestii przestrzegania zasad demokracji w Polsce, a zwycięstwo Trumpa w wyborach prezydenckich, któremu kibicowała polska prawica, otwiera być może zupełnie nowy etap w stosunkach bilateralnych, o trudno przewidywalnych konsekwencjach dla Polski. Artykułowane przez Trumpa podczas kampanii prezydenckiej w odniesieniu do polityki zagranicznej hasło *First America*, może być także próbą nowego resetu w stosunkach z Rosją, który niekoniecznie będzie zgodny z polskimi interesami w dziedzinie bezpieczeństwa. Z drugiej strony nowego amerykańskiego prezydenta wyniosła do władzy podobna do polskiej fala populizmu, nostalgii i „naszości”, taka sama jak w Wielkiej Brytanii napędziła *Brexit*. Rządząca w Polsce prawica zyskała w ten sposób za oceanem ideowego sojusznika, ale czy gotowego brać pod uwagę nasze dezyderaty w kwestii relacji z Rosją, to już inna sprawa. Pierwszą próbą wysondowania stanowiska nowej amerykańskiej administracji w sprawie relacji z Rosją były rozmowy, m.in. z nadal wpływowym w amerykańskiej polityce i słuchanym w otoczeniu prezydenta elekta Trumpa, Henry Kissingerem, przeprowadzone przez ministra Waszczykowskiego w Waszyngtonie 10 I 2017 r. w związku ze staraniami Polski o fotel niestałego członka Rady Bezpieczeństwa ONZ.

Dokonując wstępnej próby bilansu niektórych kierunków polityki zagranicznej Polski pod rządami koalicji prawicowej na czele z PiS, zasadne wydaje się być potwierdzenie przyjętego na wstępie założenia o prymacie polityki wewnętrznej nad zagraniczną na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy. Priorytetowemu celowi przebudowy państwa zgodnej z wizją władz rządzącego obozu służy, zwłaszcza na gruncie europejskim, działanie polskiej dyplomacji, zmierzające do repolonizacji polityki zagranicznej, a w sferze praktycznej – minimalizacji strat politycznych i wizerunkowych spowodowanych *dobrą zmianą* w Polsce. Ponadto widoczne jest niespotykane w zachodnich demokracjach uzależnienie polityki zagranicznej od krajowej zmienia paradygmat państwa w stronę autorytarną, faktycznego samowładztwa. Najbardziej daleko idące zmiany, a nawet dyskontynuację, widać zarówno w relacjach z UE *in gremio*, jak i w bilateralnych relacjach z tradycyjnie traktowanymi przez prawicę z nieufnością Niemcami, a ostatnio również z Francją. Rosnący sceptycyzm Warszawy wobec Brukseli wzmacnia u naszych partnerów poczucie niezrozumienia płynących z Polski

w państwach wschodniej flanki NATO na potrzeby szkoleń i operacji wojskowych; Zob. R. Kupiecki, *Organizacja Traktatu Północnoatlantyckiego*, Warszawa 2016, s. 201.

sygnałów i negatywne reakcje, a co gorsze wychodzenie naszego kraju z kręgów decyzyjnych wspólnoty, powoduje osłabienie dotychczas silnej pozycji międzynarodowej Polski, postrzeganej dotąd jako źródło inspiracji dla proeuropejskiej transformacji i jako przykładu ogromnego, docenianego sukcesu przemian, ale też jako istotnego, chociażby obok Szwecji, aktora polityki wschodniej UE. Wiodącym przejawem marginalizacji Polski na forum unijnym było zorganizowane 24 VI 2016 r. posiedzenie sześciu państw założycielskich UE, z wyłączeniem Warszawy i w jego konsekwencji spotkanie szefa MSZ Niemiec Franka-Waltera Steinmeiera z państwami Grupy Wyszehradzkiej w Pradze. Polskie chaotyczne reakcje na „dyktat” wielkich graczy europejskich przyjęły postać zaproszenia do Warszawy szefów dyplomacji tzw. odrzuconych. Do stolicy Polski przybyło w sumie dziesięć delegacji państwowych, ale tylko cztery w randze ministrów, w większości na szczelbu wiceszefów MSZ, a nawet dyrektorów departamentów. Warszawskiemu spotkaniu towarzyszyły nierealistyczne, powstałe zapewne z inspiracji szefa PiS, i świadczące o dezorientacji polskiej dyplomacji wypowiedzi premier Szydło i ministra Waszczykowskiego o nowym traktacie UE.

Postępujący konflikt rządu premier Szydło z KE oraz głównymi graczami unijnymi może przybrać dla Polski negatywne konsekwencje ekonomiczne, wynikające nie tylko ze strat wizerunkowych i wycofywania się inwestorów zagranicznych, ale także poprzez wzgląd na to, iż Komisja prawdopodobnie będzie znacznie bardziej skrupulatnie kontrolować wydatki funduszy unijnych przez Polskę. Przykładowo może nie poprzeć interesów polskich podczas negocjacji na temat rewizji podziału budżetu unijnego w obecnej perspektywie finansowej oraz w trakcie rozmów nad nową ramą finansową na lata 2020–2026. W dalszej perspektywie może zanikać wola wiodących aktorów europejskich do osiągnięcia kompromisu z rządem prawicowym w Warszawie, a co za tym idzie dalsza marginalizacja Polski w UE. Tym bardziej, że Wielka Brytania z głównego sojusznika Warszawy w łonie wspólnoty, ogłoszonego z mównicy sejmowej w *expose* ministra Waszczykowskiego, staje się w związku z *Brexitem* państwem, które *ipso facto* rozbija spójność Wspólnoty i doprowadza do zwiększenia, tak niepożądanego przez PiS dominacji Niemiec. W ten sposób powraca stary dylemat streszczający się w formule: Niemcy europejskie? Czy też Europa niemiecka?, przed którego konsekwencjami zdawało się nie trzeba się będzie już zastanawiać.

Punkt ciężkości polityki zagranicznej Polski przesuwana się w stronę projektowanego, w kolejnej już odsłonie na przestrzeni minionego stulecia, *Międzymorza*, z ambicjami zajęcia przez Polskę pozycji lidera, nazywanej nie bez słuszności przez oponentów – drugą europejską ligą. Zasadnicza słabość tej nowej, starej koncepcji, zasadza się na tym, iż żadne z państw planowanego bloku, nawet Węgry V. Orbana, nie pragną polskiego przywództwa, ponieważ mają swoje, często

odmienne od naszych interesy, zwłaszcza w relacjach z Rosją. Plany związane z *Międzymorzem*, obok zwyczajowej już niekonsekwencji w działaniu na tym polu resortu spraw zagranicznych, mogą świadczyć o uleganiu złudzeniom, co do rzeczywistego potencjału Polski i siły jej oddziaływania na środowisko międzynarodowe, a swoje korzenie czerpią z iluzorycznego przekonania o polskiej mocarstwowości w regionie.

Do poważnej modyfikacji, a nawet do faktycznego zerwania z koncepcjami Giedroycia i Mieroszewskiego doszło w polityce wschodniej RP, szczególnie widoczne w relacjach z Ukrainą i Białorusią²⁰. W przypadku tej pierwszej, działania podejmowane przez polską dyplomację były odpowiedzią Warszawy na odrzucenie przez Kijów propozycji prezydenta Dudy w kwestii poszerzenia formatu normandzkiego o Polskę, *ergo* z uwagi na prymat kwestii wewnętrznych w stosunku do polityki zagranicznej oraz konflikt z Brukselą związany z przestrzeganiem demokracji w naszym kraju, ośrodek decyzyjny w PiS nie będzie na szerszą skalę angażował się w działania na rzecz wspierania reform na Ukrainie. W obliczu słabnącej pozycji Polski w UE będzie malało jej zainteresowanie Ukrainą, ponadto kilkanaście ostatnich miesięcy pokazuje, iż Kijów nie jest zanedo przekonany do koncepcji większego zaangażowania Warszawy w rozwiązanie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego. Można zatem przyjąć, iż dotychczasowy model relacji polsko-ukraińskich dobiega końca, a to oznacza ostateczne pogrzebanie przez Warszawę idei wywodzącej się z kręgu „Paryskiej Kultury” i przejście Polski do realizacji wizji quasi-mocarstwowości i *Międzymorza*. Z kolei w stosunkach z Białorusią nastąpiło nowe rozdanie, otworzyło się tzw. *okno możliwości*, z którego Polska, wydaje się, że za cenę zaprzestania wsparcia dla demokratycznych przemian w kraju rządzonym mocną ręką przez prezydenta Łukaszenkę, zamierza skorzystać. Przeniesienie akcentu w działalności polskiej dyplomacji z promocji demokracji na promocję polskości wydaje się zasadne, ale wymaga sporo taktu i przyjęcia strategii małych kroków, a ponadto afiliowania przez władze polskie dialogu pomiędzy zwaśnionymi ze sobą polskimi organizacjami na Białorusi.

Tradycyjnie największe trudności napotkał nowy rząd w lodowatych już od dawna relacjach Polski z FR. Rzecz charakterystyczna, PiS w nowej roli, jako partia władzy, nie zrezygnowało z narracji smoleńskiej, a artykułowane podczas kampanii wyborczej zapowiedzi prowadzenia „suwerennej” i skutecznej polityki wobec Moskwy, m.in. w sprawie zwrotu wraku prezydenckiego samolotu, okazały się frazesami bez pokrycia. Przyjęta przez rząd w Warszawie strategia

²⁰ Już w czasie trwania w Polsce koalicji Platforma Obywatelska – Polskie Stronnictwo Ludowe, zwłaszcza w drugiej kadencji (2011–2015), znaczenie Ukrainy w polityce zagranicznej Polski słabło.

wobec Kremla przyniosła ze sobą dalsze, praktycznie całkowite zmrożenie wszelkich relacji, a nawet rezygnację z podejmowania ograniczonych do ściśle technicznych kwestii tematów we wzajemnych relacjach. FR przyjmuje polskie zatargi z KE z niekłamaną satysfakcją, starając się podtrzymać przekonanie, niestety nadal obecne w niektórych kręgach w Brukseli, iż Warszawa to partner kłopotliwy, nieprzewidywalny i programowo antyrosyjski. Ignorowanie przez polskie władze sugestii płynących z instytucji europejskich w kwestii kondycji demokracji w Polsce, przemawia – zdaniem nieprzychylnych nam analityków w Europie Zachodniej i USA – za słusznością formułowanych w Moskwie ocen.

Relacje polsko-rosyjskie to także, a może przede wszystkim, problematyka bezpieczeństwa i na tym polu rząd prawicowy z powodzeniem przebył zapoczątkowaną przez poprzednie ekipy, wyboistą drogę prowadzącą do większego zaangażowania Sojuszu Północnoatlantyckiego i USA w krajach tzw. wschodniej flanki. Lipcowy szczyt NATO, obradujący w Warszawie pod hasłami spójności, jedności i solidarności, potwierdził wcześniejsze ustalenia z Newport, a także wykazał wpływ Polski na tzw. rosyjską politykę NATO, pomimo datującej się jeszcze od czasów premiera Silvio Berlusconi wstrzeźliwej postawy Włoch wobec bardziej stanowczego kursu wobec Rosji, których stanowisko do niedawna podzielały kraje zwane przyjaciółmi Moskwy w Kwaterze Głównej sojuszu, a więc Hiszpania, Belgia, Luksemburg, a nawet Niemcy. Wydaje się, iż polskie wysiłki, zmierzające do uzyskania poparcia dla realizacji strategii z Newport zaowocowały i tzw. realiści w NATO, to znaczy USA, Wielka Brytania, Holandia, Dania, Czechy i Rumunia oraz państwa bałtyckie, gotowe są kontynuować partnerstwo strategiczne z FR, przy jednoczesnym wzmacnianiu wschodniej flanki sojuszu w obliczu wojny na Ukrainie, ofensywnych zbrojeń i antynatowskich obsesji Kremla. Wreszcie szczyt paktu w Warszawie, przynajmniej czasowo, wyhamował obecne w sojuszu tendencje ograniczania polityczno-militarnego charakteru sojuszu na rzecz przekształcenia go w organizację, lub nawet tylko mechanizm, utrzymywania międzynarodowego bezpieczeństwa i stabilizacji, o co od dawna zabiegała FR²¹. Podsumowując, z wyjątkiem polityki

²¹ W wywiadzie udzielonym wpływowemu czasopismu „Der Spiegel” przez sekretarza generalnego sojuszu Jensa Stoltenberga w przededniu szczytu w Warszawie, szef NATO zapewnił, iż podczas spotkania w stolicy Polski zapadną decyzje w sprawie dalszych kroków obronnych, które nie staną w sprzeczności z Aktem Stanowiącym o podstawach wzajemnych stosunków z Federacją Rosyjską. Sekretarz Stoltenberg ponadto zapewnił, że sojusz gotów jest wypełniać swoje zobowiązania i stosować się do porozumień z Rosją, a zwiększona obecność rotacyjna wojska na wschodniej flance NATO, w połączeniu z gotowością do przerzucenia posiłków w przypadku poważnego incydentu będzie słusznym, zrównoważonym krokiem i pozostaje zgodna z opiniami planistów sojuszu; Zob. *Nie chcemy nowej zimnej wojny* – wywiad z Jensem Stoltenbergiem przeprowadzony przez K. von Hammersteina i P. Muellera, „Forum”, nr 14 (8–21 VII 2016), s. 18–19.

bezpieczeństwa uwagę zwraca brak formułowanych przez rząd PiS konkretnych celów bądź projektów polityki zagranicznej Polski, może poza wspomnianymi nowymi elementami polityki wschodniej w relacjach z Białorusią.

Zastanawiające dla każdego obserwatora problematyki międzynarodowej pozostają, z powodu rozbieżnych ocen Warszawy i Waszyngtonu w kwestii kondycji demokracji w Polsce, wyraźnie ochłodzone w przeciwieństwie do kwestii współpracy wojskowej w ramach NATO, relacje na płaszczyźnie politycznej. Eurosceptyczne środowiska prawicowe w Polsce niezmiennie podkreślały ciężar gatunkowy i fundamentalne dla naszego bezpieczeństwa stosunki transatlantyckie. Tymczasem w ostatnich miesiącach obserwujemy mało zrozumiałą nawet dla komentatorów politycznych związaną z PiS, rewizję realizowanej w latach 2005–2007 strategii *bandwagoing* w polityce zagranicznej wobec USA, w miejsce której nie została wyartykułowana inna koncepcja.

Suwerenna polityka zagraniczna rządu premier Szydło, której wykonawcą został minister Waszczykowski, zmniejszając temperaturę relacji z Brukselą, a zarazem wskrzeszając dawno już przebrzmiałą koncepcję *Międzymorza*, sama w perspektywie długofalowej, może – z uwagi na groźne dla Polski projekty nowej zintegrowanej wokół Niemiec i Francji Unii – znaleźć się ponownie w szarej strefie na peryferiach zmieniającej się Europy. Obawa zdaje się być tym bardziej uzasadniona, ponieważ dzisiejsza Polska pod rządami PiS, stała się państwem, które służy za przykład odnawiania się szkodliwego i katastrofalnego dla polskiej racji stanu podziału na Wschód i Zachód w Europie. Ten podział dotyczy nie tylko politycznych wyborów i preferencji, ale składają się na niego głębokie różnice w systemach wartości obu części kontynentu, które jak pokazuje praktyka w Polsce czy też na Węgrzech, nie odeszły w cień na przestrzeni minionego ćwierćwiecza.

Zwolennicy zarówno na Zachodzie, jak i na Wschodzie, tezy o błędzie rozszerzenia UE na Wschód i konieczności pogłębienia współpracy tylko tych państw, które podzielają wspólne wartości, mogą czuć się usatysfakcjonowani. Polska kładąc pod rządami obecnej ekipy największy nacisk na problematykę wewnętrzną oraz otwierając niepotrzebne pola konfliktów z KE i innymi instytucjami międzynarodowymi, a zwłaszcza wiodącymi krajami Unii, pozycjonuje się poza głównym obszarem stosunków międzynarodowych i dołącza do grona słabszych, traci dawne atuty. Pełni tego, rysującego się w ciemnych barwach, obrazu dopełnia fakt bezpowrotnego odejścia do lamusa koniunktury na Polskę, która trwała przez wiele lat po akcesji w 2004 r. do UE i skończyła się niezależnie od zmiany euro-entuzjastycznego rządu premiera Tuska i nadejścia ery eurosceptyków prezesa Kaczyńskiego i premier Szydło. Wyzwania stojące przed polityką zagraniczną Polski, zarówno na płaszczyźnie unijnej, jak i w relacjach

z trudnymi partnerami, w rodzaju FR, wraz z przyjęciem nowego „suwerenne-go” paradygmatu w polityce zagranicznej sprawiają, iż pozycja Polski w Europie będzie malała, a powrót do świetności z lat kryzysu, który wyniósł znaczenie naszego kraju ponad jego rzeczywisty potencjał i możliwości, nie będzie już możliwy.

SŁOWA KLUCZOWE

Polityka zagraniczna Polski, Unia Europejska, NATO, bezpieczeństwo, Międzymorze, polityka wschodnia

KEYWORDS

Poland's foreign policy, the European Union, NATO, security, *Intermarium*, eastern policy

S u m m a r y

Remarks on selected aspects of Polish foreign policy under the government of a right-wing coalition after the 2015 election

The coalition formed around the Law and Justice party emphasizes the area of home affairs and thus foreign policy is becoming one of the elements of this area. It happens through, for example, coming into conflict with the European Commission, leading countries of the EU and international institutions over the state of democracy in Poland. In this way Warsaw, which is going to lose Britain as its strategic partner due to Brexit, positions itself outside the international mainstream and joins weaker countries trying to compensate it with the concept of Intermarium. The challenges facing Poland both in the EU and in relations with difficult partners like Russia, paired with the new sovereignty paradigm in the foreign policy will cause Poland's position in Europe to weaken. The return to the "glorious" days during the crisis, which elevated our country above its actual potential and abilities, will not be possible anymore.