

P O L S K A
WOBEC WYZWAŃ
BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO



P O L S K A
WOBEC WYZWAŃ
BEZPIECZEŃSTWA NARODOWEGO

redakcja Klemens Budzowski

Krakowska Akademia
im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
2010



Spis treści

Jerzy Kornaś	
<i>Bezpieczeństwo zewnętrzne II RP w myśli politycznej Narodowej Demokracji</i>	7
Jacek M. Majchrowski	
<i>Kilka uwag o stanowisku głowy państwa w Polsce lat 1944–1989</i>	23
Władysław A. Serczyk	
<i>Historyczne uwarunkowania współczesnych stosunków polsko-ukraińskich (refleksje historyka)</i>	37
Stanisław Sulowski	
<i>Aspekty metodologiczne i merytoryczne w badaniu stosunków polsko-niemieckich po 1989 r.</i>	45
Bogdan Koszel	
<i>W cieniu „Widocznego Znak”. Stosunki polsko-niemieckie w okresie rządów koalicji PO–PSL (październik 2007–wrzesień 2009)</i>	55
Michał Chorośnicki	
<i>Czy Polska ma strategię działań w misjach zagranicznych? Uwagi na temat udziału Polski w misjach w Iraku i Afganistanie</i>	73
Marcin Lason	
<i>Udział Wojska Polskiego w procesie stabilizacji Afganistanu</i>	81
Kamila Mazurek	
<i>Problemy i wyzwania stosunków polsko-niemieckich na początku XXI w. Rekomendacje na przyszłość</i>	91

Ewa Bojenko-Izdebska <i>Polityka bezpieczeństwa Wielkiej Koalicji (2005–2009)</i> – kontynuacja i zmiany. Wybrane aspekty	103
Andrzej Bonusiak <i>Nad Menem i Renem. Rzecz o Polonii w Niemczech po 1990 r.</i>	111
Aleksandra Trzcielińska-Polus <i>Bezpieczeństwo energetyczne w polityce zagranicznej Polski i Niemiec.</i> <i>Wybrane aspekty</i>	121
Mieczysław Stolarczyk <i>Rola Rosji w polityce bezpieczeństwa Polski pod koniec</i> <i>pierwszej dekady XXI w.</i>	131
Włodzimierz Bonusiak <i>Polska–Rosja. Stosunki gospodarcze, bezpieczeństwo energetyczne</i>	147
Lukasz Wojcieszak <i>Współpraca transgraniczna jako przykład kooperacji ponad podziałami.</i> <i>Polska a Białoruś i Obwód Kaliningradzki</i>	157
Eugeniusz M. Pluciński <i>Konkurencyjność polskiej gospodarki na rynku Niemiec</i> <i>przed i po akcesji z Unią Europejską</i>	173
Agnieszka Kastory <i>Próby włączenia Polski w system żeglugi dunajskiej w XX w.</i>	187
O autorach	201

Bezpieczeństwo zewnętrzne II RP w myśli politycznej Narodowej Demokracji

Teoretyczno-historyczne źródła geopolityki Narodowej Demokracji

Podmiotowość narodu – najwyższej wspólnoty historycznej, kulturowej i materialnej, zorganizowanej w państwo narodowe kierujące się w stosunkach wewnętrznych interesem narodowym – to podstawowe *credo* nacjonalistycznego poglądu na stosunki międzynarodowe¹. Narodowa Demokracja przeciwna była również ingerencji organizacji międzynarodowych w wewnętrzne sprawy narodów i państw. Doktryna polityczna endecji zakładała bowiem ograniczenie relacji międzynarodowych do zawierania układów i porozumień międzypaństwowych z zachowaniem dystansu wobec tworzenia różnych struktur ponadnarodowych czy form ponadpaństwowych. Jeszcze większą niechęć budziły wszelkie organizacje międzynarodowe – traktowane podejrzliwie lub wręcz wrogo. Wyjątek czyniono dla Kościoła rzymskokatolickiego, w którym albo nie dostrzegano jego międzynarodowego charakteru, albo oczekiwano wyraźnej afirmacji narodowej. Stosunki z innymi narodami zarezerwowane były dla państwa narodowego – emanacji politycznej narodu. Utrzymywanie stosunków zewnętrznych przez organizacje i ruchy społeczne, zwłaszcza przynależność do politycznych organizacji międzynarodowych, pozostawały w sprzeczności z monopolem przyznanym w tej dziedzinie państwu narodowemu. Paradygmat głoszący, że narody i interes narodowy są ponadczasowe i niezmiennie, w konsekwencji prowadził do z gruntu niepełnej – żeby nie powiedzieć fałszywej – oceny rzeczywistości międzynarodowej.

Trzeba jednak w tym miejscu odrzucić pogląd, głoszony już w okresie międzywojennym w nauce o stosunkach międzynarodowych, o występujących w świecie tendencjach ponadnarodowych i przyjąć za prawdziwą hipotezę, że rozwój cywilizacyjny zatrzymał się na etapie powstania i dojrzewania narodów – jako ostatniej fazy

¹ Zob. M. Giertych, *Geopolityka Brzezińskiego*, „Słowo Narodowe” 1989, nr 5–6, s. 5.

rozwoju ludzkości. Według tej koncepcji, mamy do czynienia z końcem historii, upowszechnionym przez F. Fukuyamę na początku ostatniej dekady XX w., tyle tylko, że nie w wersji liberalno-demokratycznej, ale nacjonalistycznej².

Podstawową determinantą analizy stosunków międzynarodowych polskiego nacjonalizmu były przesłanki geopolityczne. Zasada ta w przypadku endecji znalazła odzwierciedlenie w piśarstwie politycznym J. L. Popławskiego i R. Dmowskiego, których dorobek z okresu poprzedzającego I wojnę światową, a w wypadku tego drugiego również po niej, charakteryzował się wieloma trafnymi wówczas ocenami rozwoju sytuacji politycznej w Europie³. U podstaw rozumowania duchowych przywódców Narodowej Demokracji leżało założenie, że rozwój stosunków międzynarodowych we współczesnym im okresie, czyli w początkach XX w., zmierza w kierunku renesansu idei narodowej⁴. Była to diagnoza wysoce prawdopodobna, wybuch i przebieg wojny światowej doprowadziły bowiem w rezultacie do rozpadu imperialnych państw wielonarodowych i powstania państw narodowych wcześniej nieistniejących lub nieobecnych przez długi czas na mapie Europy. Chodziło wówczas przede wszystkim o monarchię austro-węgierską, imperium tureckie i rosyjskie. Rozpad tego pierwszego Dmowski prognozował jeszcze przed wybuchem światowego konfliktu wojennego.

W przypadku Polski i jej trwałego miejsca w Europie dochodziły jeszcze przesłanki historyczne związane z doświadczeniami rozbiorów i geopolityczne możliwości odzyskania własnego państwa oraz zagwarantowania mu trwałego bezpieczeństwa zewnętrznego⁵. Popławski i Dmowski zgodni byli w tym, że stałym zagrożeniem dla istnienia i niepodległego rozwoju narodu polskiego są państwo pruskie (od 1871 r. niemieckie) oraz jego polityka ekspansji, eufemistycznie określana *Drang nach Osten*. Na tym fundamencie endecy budowali koncepcję bezpieczeństwa narodowego. Z dwóch wielkich państw sąsiadujących z narodem polskim – Niemiec i Rosji – za groźniejsze uznali wówczas to pierwsze. Pogląd ten zrodził się z analizy historycznych doświadczeń sąsiedztwa polsko-pruskiego, politycznych celów ekspansji pruskiej oraz przyjęcia przez Dmowskiego założenia o wyższości cywilizacyjnej

² Jeden z publicystów, omawiając książkę J. Baszkiewicza, *Władza*, wyeksponował w tytule recenzji stwierdzenie autora, że nie sprawdzi się prawdopodobnie prognoza, wedle której zwycięstwo liberalnej demokracji oznacza początek końca historii. Zob. L. S. Krowicki, *To jeszcze nie koniec historii*, „Myśl Polska” 2000, nr 2. Wbrew intencjom autora recenzji można przyjąć, że istnienie narodów i państw narodowych to jeszcze nie koniec historii.

³ Por. R. Wapiński, *Roman Dmowski*, Warszawa 1979, s. 7; J. Engelgard, *Testament Dmowskiego. Niemcy, Rosja, Polska*, Warszawa 1996, s. 6.

⁴ R. Dmowski, *Wewnętrzna polityka narodowa*, „Przegląd Narodowy” 1919, nr 3, s. 260–261.

⁵ Idem, *Niemcy, Rosja i kwestia polska*, przedmowa i komentarz T. Wituch, Warszawa 1991, s. 255–261.

narodu niemieckiego. Przekonanie to uczynił on zasadniczym aksjomatem narodowej polityki zewnętrznej i bezpieczeństwa państwa. Stworzył w ten sposób matrycę myślenia geostrategicznego, uznaną przez międzywojenną Narodową Demokrację za najbardziej podstawowy sposób pojmowania bezpieczeństwa państwa i niepodległej egzystencji narodu. Zasadność tej tezy umocniły w świadomości endecji doświadczenia I wojny światowej oraz usytuowanie państwa polskiego po odzyskaniu niepodległości.

Określenie przesłanek odbudowy niepodległego państwa polskiego, a następnie warunków jego bezpieczeństwa zewnętrznego należało do jednych z najważniejszych wyzwań, przed którymi stanęli ideolodzy i politycy endecji. Zagadnienia związane z szeroko rozumianą polityką międzynarodową polskiego państwa narodowego zajmowały w myśli politycznej Narodowej Demokracji kluczowe miejsce i wiązały się z poszukiwaniem najlepszej gwarancji stabilizacji państwa i bezpieczeństwa interesu narodowego. Spośród działaczy tego ruchu, zewnętrznymi uwarunkowaniami państwa polskiego, poza Dmowskim i Popławskim, najsilniej zainteresowani byli Stanisław Kozicki, Zygmunt Berezowski, Roman Rybarski i Joachim Bartoszewicz.

Największy jednak wkład w tworzenie strategii bezpieczeństwa wniósł Dmowski – twórca koncepcji geopolitycznej Narodowej Demokracji, uważany przez znawców problematyki za bardzo utalentowanego teoretyka⁶. To na podstawie przede wszystkim jego przemyśleń i publikacji sformułowano programy i stanowiska polityczne wobec wydarzeń międzynarodowych. Zgodnie z wyznawaną aksjologią polityczną, naród stanowił podmiot polityki zewnętrznej, a interesy narodowe wyznaczały ramy polityki bezpieczeństwa państwa narodowego. U podstaw polityki zewnętrznej leżało więc dobro narodu, etnokulturowego suwerena, określające kierunki polityki zagranicznej państwa narodowego⁷. Z. Berezowski, pisząc broszurę programową dla Obozu Wielkiej Polski, stwierdził, że „Szybki rozrost obszaru państwa przez zagarnianie ziem z ludnością obcą [...] nie leży w interesie tej polityki. Polityka państwa narodowego nie godzi się z imperializmem. [...] Niemniej na cele i metody polityki zewnętrznej wpływa rozwój stosunków gospodarczych i położenie ekonomiczne zarówno poszczególnych krajów, jak całego naszego kontynentu w układzie ogólnoświatowym”⁸. Kończąc swoje rozważania w tej kwestii, konkludował wyraźnie,

⁶ R. Wapiński, *op. cit.*, s. 7; J. Kornaś, *Polityka zagraniczna w koncepcji Stronnictwa Narodowego lat trzydziestych*, „Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie” 1986, nr 216, s. 99. Wysoką ocenę zdolności Dmowskiego jako znawcy problemów międzynarodowych i twórcy podstaw polityki polskiej podkreślił M. Kornat, *Niemcy, Rosja i kwestia polska. Refleksje historyka sto lat później*, „Przegląd Polityczny” 2008, nr 88, s. 40–41.

⁷ Z. Berezowski, *Polityka zagraniczna. Wskazania programowe OWP*, Warszawa 1927, s. 4.

⁸ *Ibidem*, s. 4–5.

„że pierwszym warunkiem rozumnej i mocnej polityki zewnętrznej, służącej konsekwentnie i bez odchyłeń swojemu celowi, tj. dobru narodu, jest ażeby sama istota prowadząca politykę, to jest naród, był silny, spójny i tak zorganizowany, ażeby mógł bez przeszkody wypowiadać w polityce swoją wolę i żeby żadne czynniki obce na tę politykę nie wywierały wpływu”⁹. Z powyższych fragmentów wynikały dwie oczywiste teoretycznie zasady polityki zewnętrznej nacjonalistów polskich: polityka zagraniczna jest ściśle powiązana z polityką wewnętrzną państwa oraz nie może podlegać naciskom i wpływom państw obcych.

Zasada łączenia polityki zagranicznej z wewnętrzną opierała się na założeniu istnienia obiektywnej narodowej racji stanu niepodlegającej koniunkturalnym przetargom politycznym. W świetle tego rozumowania interes narodowy nie mógł być syntezą racjonalnego dyskursu politycznego jako sposobu krystalizowania się interesu publicznego i godzenia go z wymogami racji stanu państwa, ale arbitralnie przyjętym paradygmatem opartym na wnioskach płynących z doświadczenia przeszłości¹⁰. Jeden ze znawców piarstwa Dmowskiego i Rybarskiego zauważył, że pojęcie historycznego interesu narodowego było interpretowane przez Narodową Demokrację jako „kategoria obiektywna, niezależna od subiektywnej woli większości aktualnie żyjącej generacji”¹¹. Przyjęty dogmat, że interes narodowy jest obiektywnym stanem (absolutem), musiał w konsekwencji prowadzić do pytania o rzeczywisty podmiot artykułowania jego treści i określenia, na ile jest on odrębny lub tożsamy z racją stanu państwa narodowego.

Skoro twierdzono, że naród jako wspólnota etnokulturowa posiada własny interes narodowy nieredukowalny do konsensu interesów zróżnicowanego politycznie społeczeństwa, to droga do uzyskania odpowiedzi na te pytania była stosunkowo prosta. Prowadziła ona do elitarystycznej koncepcji wyrażania woli narodu uzasadnianej argumentem, że tylko uświadomione elity narodowe są predestynowane do interpretacji treści interesu narodowego. Państwo narodowe zaś, jako polityczna forma narodu, z założenia musiało się identyfikować z interesem narodowym niebędącym ani sumą interesów indywidualnych, ani grupowych swoich obywateli. Kierując się tą zasadą w początkach odbudowy państwa polskiego, Dmowski miał świadomość zróżnicowanego stopnia dojrzałości narodowej Polaków, dlatego w zasadzie

⁹ *Ibidem*, s. 5–6.

¹⁰ Szerzej na temat interesów narodowych zob. L. Zacher, *Refleksje i uwagi o interesach oraz o polityce i stosunkach międzynarodowych*, [w:] *Interesy narodowe a współlistnienie państw*, red. Z. J. Pietraś, M. Pietraś, Materiały VII Krajowej Konferencji Zakładów Stosunków Międzynarodowych Szkół Wyższych, Kazimierz Dolny, 15–17 grudnia 1988 r., Warszawa–Lublin 1989, s. 29–40.

¹¹ A. Wojtas, *Poszukiwanie form reasekuracji interesu narodowego i racji stanu*, [w:] *Reasekuracja polskiego interesu narodowego i racji stanu w myśli politycznej II Rzeczypospolitej*, red. A. Wojtas, Toruń 1991, s. 17.

był przeciwny np. nadmiernemu rozszerzaniu granic Polski, aby uniknąć wcielania w granice państwa narodowego zbyt dużej liczby niepolskich narodowości¹².

Dylemat: Niemcy czy Rosja?

Głosząc historyczną wrogość Niemiec wobec Polski, Dmowski rekonstruował podstawy polityki bezpieczeństwa przyszłego państwa narodowego, wykorzystując przede wszystkim wnioski warszawskiej szkoły historycznej, dotyczące przyczyn upadku państwa polskiego pod koniec XVIII w. Ważną rolę odegrał także, bliski duchowym przywódcom endecji, światopogląd pozytywistyczny, charakteryzujący się zasadniczą negacją polskich zrywów powstańczych, które za każdym razem nadmiernie niszczyły z trudem budowaną tkankę narodową. Z kolei aksjologiczne podłoże koncepcji bezpieczeństwa stanowił egoizm narodowy, dyktujący rywalizacyjne i konfliktowe rozpatrywanie relacji między narodami, nazywane niekiedy darwinizmem narodowym. Te czynniki stworzyły podstawę geopolitycznego założenia, że naród polski, zajmujący terytorium między Niemcami a Rosją, musi być wielki (wewnętrznie spójny i świadomy swych interesów) i musi posiadać silne państwo narodowe. W koncepcji bezpieczeństwa narodowego miało to być, zdaniem teoretyków endecji, warunkiem stabilizacji pokoju w Europie Środkowo-Wschodniej i gwarancją trwałej niepodległości Polski. Tak więc *in statu nascendi* ruchu i ideologii polskiego nacjonalizmu zrodziła się jego filozofia geopolityczna, nazywana później najczęściej ideą Wielkiej Polski lub Jagiellońską.

Program terytorialno-polityczny tej idei rozważany był w dwojakim znaczeniu. Po pierwsze jako terytorialny program minimum istnienia państwa polskiego, które Popławski zamykał w granicach: Bałtyk, Karpaty, górna Odra i Bug¹³. Po drugie zaś jako strefa wpływów cywilizacyjnych i politycznych rozpościerających się na Europę Środkowo-Wschodnią. Obszar ten miał obejmować terytorium międzymorza: Bałtyk – Morze Czarne – Adriatyk¹⁴.

Po odzyskaniu niepodległości przez Polskę kształtowanie się granic państwa nie przebiegało jednak według założonych planów. Polska nie uzyskała ani granic historycznych, ani etnograficznych. Konferencja paryska nie zlikwidowała głównej

¹² Zasada ta nie była konsekwentnie stosowana nawet przez samego R. Dmowskiego, który przewodząc Komitetowi Narodowemu Polski w Paryżu, wytyczył granicę przyszłego państwa polskiego daleko głębiej na wschód (tzw. linia Dmowskiego), niż zakreślał to podzielany przez niego słuszny teoretycznie postulat niewłączania w granice państwa nadmiernej liczby obcych narodowości. Por. R. Wapiński, *Myśl polityczna endecji wobec problemów bezpieczeństwa II Rzeczypospolitej*, [w:] *Myśl polityczna XIX i XX wieku*, Wrocław 1980.

¹³ J. L. Popławski, *Jubileusz pruski*, „Przegląd Wszechpolski” 1901, nr 1, s. 1.

¹⁴ *Ibidem*, s. 7.

przeszkody niezależności i trwałego bezpieczeństwa Polski – Prus Wschodnich. Podstawowy cel polityki trwałego bezpieczeństwa Polski nie został więc osiągnięty. Ponadto, wbrew deklaracjom i zamierzeniom Narodowej Demokracji, Polska nie stała się państwem narodowym, lecz wielonarodowym. Uwarunkowania zewnętrzne i wewnętrzne nie były korzystne dla prowadzenia polityki zagranicznej wedle zasad tego ekskluzywnego nacjonalizmu.

Od powstania II RP kolejne mutacje organizacyjne Narodowej Demokracji (Związek Ludowo-Narodowy, a potem Stronnictwo Narodowe) stawały wobec dylematu pogodzenia racji ideologicznych z geopolitycznymi. Z ułomności polityczno-terytorialnego ładu wersalskiego i niekonsekwencji zastosowania zasady prawa do samostanowienia narodów wyływały największe obawy związane z trwałością państwa polskiego. Endecja nie miała złudzeń, że pokonane w wojnie Niemcy, okrojone terytorialnie Traktatem wersalskim, będą dążyć do jego rewizji. Myśl Popławskiego i Dmowskiego nie straciła na aktualności po wojnie i restytucji państwa polskiego, ale potwierdziła słuszność ich idei geopolitycznej.

W przypadku Rosji poza okresem wojny polsko-radzieckiej nie spodziewano się z jej strony większego zagrożenia z powodu – jak uważali niektórzy przedstawiciele endecji – powojennego osłabienia rewolucją i wojną domową, a co za tym idzie, przesunięcia zainteresowań władzy radzieckiej na sprawy wewnętrzne i azjatyckie. Zaistniała jednak nowa przesłanka nieuwzględniana w trakcie definiowania koncepcji geopolitycznej przed I wojną światową. Nie przewidywano wówczas (choć dostrzegano słabość caratu), że w Rosji dokona się rewolucja bolszewicka i władzę przejmie ekspansywna ideowo-politycznie partia komunistyczna. Ideologię komunistyczną traktowano jako największe zagrożenie dla wartości nacjonalistycznych, a stworzony przez komunistów system polityczny kwestionował wyobrażenia endecji o ładzie społecznym i gospodarczym. Dylemat powojenny: które państwo stanowi dla Polski największe zagrożenie – Niemcy czy Rosja – zyskał już w tym czasie nie tylko wymiar historyczno-polityczny, ale także ideologiczny, nazywany najczęściej cywilizacyjnym. Jego rozwiązanie nie było proste dla ideologów i polityków Narodowej Demokracji, ale w wyborze koncepcji bezpieczeństwa przeważały czynniki realistyczne, nakazujące, zgodnie z rozumowaniem Dmowskiego, oddzielać interesy państwa rosyjskiego od ideologii i celów ruchu komunistycznego rządzącego wówczas Rosją¹⁵. Rozumiejąc ten skomplikowany układ, endecja w oficjalnym programie Stronnictwa Narodowego z 1928 r. sformułowała zasady polityki bezpieczeństwa, wynikające z oceny ówczesnej sytuacji wewnętrznej i międzynarodowej Polski. Zasady te oparto na czterech przesłankach:

- polityka bezpieczeństwa musi być świadomą i twórczą pracą dla Polski i nie może ulegać naciskom międzynarodowym,

¹⁵ Por. J. Faryś, *Koncepcje polskiej polityki zagranicznej 1918–1939*, Warszawa 1981, s. 142.

- trwałą i wyjściową przesłanką zapewnienia bezpieczeństwa zewnętrznego jest położenie geograficzne Polski między Niemcami a Rosją, z wynikającymi z tego doświadczeniami historycznymi,
- utrzymanie dobrych stosunków z państwami sprzymierzonymi i obrona nienaruszalności traktatów są warunkiem *sine qua non* bezpieczeństwa Polski,
- dążenie do zachowania pokoju po odzyskaniu niepodległości i ustaleniu granic leży w interesie polskiej racji stanu – Polska tego pokoju potrzebuje w celu rozwoju swego potencjału wewnętrznego¹⁶.

Wymienione założenia koncepcji bezpieczeństwa narodowego uznawano nie tylko za obowiązujące w programie i działalności ruchu narodowego, ale co naturalne, za podstawę polityki zewnętrznej państwa, którą zaakceptować powinny wszystkie orientacje polityczne w Polsce¹⁷. Biorąc za punkt wyjścia rolę zwycięskich państw w wojnie oraz pozycję międzynarodową Polski w Europie, politycy endecji stali na stanowisku, że głównym filarem sojuszu politycznego Polski winna stać się Francja¹⁸. Dowodzili, że Francja najbardziej sprzyjała odbudowie państwa polskiego na konferencji w Paryżu i w równym stopniu jest zainteresowana sojuszem z Polską ze względu na wspólne zagrożenie ze strony Niemiec. Zawarty w 1921 r. przez Polskę układ polityczno-militarny z Francją stanowić miał w koncepcji Narodowej Demokracji kamień węgielny polityki bezpieczeństwa państwa. Wprawdzie późniejsze układy lokarneńskie i rozszerzające się nastroje pacyfistyczne w społeczeństwie francuskim naruszyły zaufanie Polski do Francji, jednak profrancuskie sympatie w tym obozie nie wygasły aż do końca międzywojnia¹⁹.

Dużą rezerwę zachowywała endecja wobec możliwości ścisłego sojuszu z Wielką Brytanią, której politykę uważano za imperialistyczną i nieprzyjazną dla Polski, zarzucając jej groźną dla kraju politykę wspierania Niemiec²⁰. Endecy twierdzili, że ścisłe przymierze z Wielką Brytanią wpłynęłoby destrukcyjnie nie tylko na politykę zewnętrzną Polski, ale i na cały charakter życia wewnętrznego w zakresie politycznym, gospodarczym i kulturalnym²¹.

¹⁶ Program Stronnictwa Narodowego, s. 6.

¹⁷ *Ibidem*, s. 7.

¹⁸ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 22.

¹⁹ Politycy ND dobrze wiedzieli, że Polska może być dla Francji poważnym partnerem, o ile będzie państwem silnym. Francja zaś, orientując się w słabości wewnętrznej Polski próbowała związać sojusz z nią z sojuszem z ZSRR (polityka wschodnia Barthou). Z uwagi na fiasko wspólnego systemu bezpieczeństwa Francja związała się na wschodzie z Czechosłowacją i ZSRR, a po układzie monachijskim wzmocniła więzy sojusznicze z Wielką Brytanią i Polską. Narodowa Demokracja politykę wschodnią traktowała jako poważny błąd polityki zagranicznej Francji. Zob. *Błędy Francji na Wschodzie*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 15, s. 210.

²⁰ Por. J. Faryś, *op. cit.*, s. 141.

²¹ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 24.

U podstaw tej koncepcji leżało przekonanie, że przy ścisłej współpracy polsko-brytyjskiej sprzeczne interesy ZSRR i Wielkiej Brytanii w miarę ich narastania wciągnęłyby Polskę w agresywną politykę przeciwko ZSRR²². Nie wykluczano jednak sojuszu taktycznego z Wielką Brytanią, zwłaszcza w tych dziedzinach, które nie kolidowały z przymierzem francusko-polskim²³. Zdaniem Berezowskiego, trwały sojusz z Wielką Brytanią odwracałby jednak uwagę Polski od problemu niemieckiego i w konsekwencji kierowałby jej zainteresowanie na Wschód. Orientację wschodnią musiałaby Polska opłacić uległością wobec żądań niemieckich, kosztem nie tylko rezygnacji z polityki środkowo-europejskiej, ale przede wszystkim wyrzeczenia się Pomorza i Śląska. W zamian zaś mogłaby co prawda uzyskać rekompensatę na Wschodzie, ale nieuchronnie spowodowałoby to przekształcenie jej w państwo federacyjne²⁴. W tym świetle rozumiała była krytyka przez Narodową Demokrację probrytyjskiej polityki prowadzonej po zamachu majowym przez rządy sanacyjne²⁵.

Ważnym celem w endeckiej koncepcji polityki bezpieczeństwa było ułożenie poprawnych stosunków z Rosją, co wyraża postawa Dmowskiego w Dumie rosyjskiej, a następnie opowiedzenie się na początku wojny za orientacją prorosyjską w dążeniu do odbudowy jakiejś formy państwa polskiego. Zamiary te zakłócił wybuch i przebieg rewolucji bolszewickiej (Narodowa Demokracja nie popierała prometejskich planów Piłsudskiego na Wschodzie, a wręcz próbowała je uniemożliwić) oraz skłonił polityków endecji do poparcia opozycji antybolszewickiej²⁶. Generalnie jednak wśród czołowych polityków endecji dominowało stanowisko, iż z dwóch niebezpieczeństw zagrażających Polsce rosyjskie jest mniejsze niż niemieckie²⁷. Konsekwencją tego rozumowania było twierdzenie, że poprawne ułożenie stosunków z ZSRR jest możliwe, a nawet konieczne w obliczu zagrożenia niemieckiego²⁸. Argumentowano przy tym, że interesy Rosji mają wiele punktów zbieżnych z interesami Polski, ponieważ uważano Związek Radziecki był zainteresowany istnieniem silnego i przyjaznego państwa polskiego. Polska mogła stanowić bufor chroniący jego zachodnią granicę przed ewentualną ekspansją niemiecką²⁹. Z kolei obserwacja sytuacji wewnętrznej Rosji po wojnie domowej doprowadziła endeków do wniosku, że w wyniku wojny

²² *Ibidem*, s. 24. Przed wykorzystaniem Polski przeciwko ZSRR przestrzegał na początku lat 20. XX wieku R. Dmowski, *Zagadnienie główne*, „Przegląd Wszechpolski” 1922, nr 2, s. 90–91.

²³ Zob. *Sojusz polsko-angielski*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 18, s. 207.

²⁴ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 24.

²⁵ Zob. Przemówienie Stanisława Głabińskiego w Sejmie, Stenogram z 307 posiedzenia Sejmu, 16.10.1926.

²⁶ R. Wapiński, *Myśl polityczna Narodowej Demokracji...*, s. 204.

²⁷ *Ibidem*, s. 204.

²⁸ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 17.

²⁹ *Ibidem*, s. 17. Por. *Polska a Rosja Sowiecka*, „Gazeta Warszawska” 1922, nr 74.

nastąpiło odsunięcie państwa radzieckiego od Europy Środkowej poprzez powstanie państw nadbałtyckich i Polski. Stanowiło to silny argument przeciwko głoszonym tezom o odrodzeniu się imperializmu rosyjskiego skierowanego na Zachód. Ponadto sądzono, że wewnętrzne problemy tego państwa i skierowanie uwagi na obronę jego części azjatyckiej zmuszają ZSRR do szukania sposobu zapewnienia sobie pokoju na granicy zachodniej. Z tych względów, konkludowali politycy Narodowej Demokracji, nie zagraża Polsce w najbliższym czasie żadne realne niebezpieczeństwo ze strony ZSRR³⁰. Nawet po układzie Rosji Radzieckiej z Niemcami w Rapallo w 1922 r., nie traktowano poważnie perspektywy trwałego związania się tych państw sojuszem. Rozumowanie to byłoby nawet poprawne i realne, ale gdyby Polska w dłuższym okresie była w stanie zrównoważyć siłę państwa niemieckiego³¹.

Pragnąc pogodzić tradycyjne podejście geopolityczne z konfliktem ideologicznym, endecja prezentowała w całym międzywojniu podejście dualistyczne w stosunku do ZSRR. Głosiła konieczność utrzymywania dobrych stosunków z państwem sąsiadującym z Polską, zachowując wrogi stosunek do ideologii i systemu politycznego³². W konstrukcji polityki bezpieczeństwa przeważał jednak pogląd nakazujący przedkładać ówczesną polską rację stanu nad racje ideologiczne. A to w okresie II Rzeczypospolitej znaczyło, że zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski upatrywano przede wszystkim ze strony Niemiec.

Konfederacja Środkowo-Wschodnia programem maksimum bezpieczeństwa Polski

Na podstawie sojuszu z Francją i dobrosąsiedzkich stosunków ze Związkiem Radzieckim Narodowa Demokracja zamierzała stworzyć rozległy system powiązań Polski z państwami Europy Środkowo-Wschodniej³³. Rozbudowa tych sojuszy miała sprzyjać utrwalaniu strefy wpływów politycznych, ekonomicznych i kulturalnych,

³⁰ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 17–18.

³¹ Po dojściu Hitlera do władzy R. Dmowski i S. Kozicki, a szczególnie ten ostatni, rozważali hipotetycznie możliwość „wspólnego frontu antyniemieckiego” Polski i ZSRR. Zob. G. Zackiewicz, *Polska myśl polityczna wobec systemu radzieckiego 1918–1939*, Kraków 2004, s. 461.

³² S. Kozicki pisał: „Mamy wstręt do komunizmu, lecz musimy jednocześnie pamiętać o tym, że państwo sowieckie jest jednak państwem rosyjskim, z którym Polska nie ma powodów do wejścia w konflikt”. Zob. S. Kozicki, *Pakt trzech*, „Warszawski Dziennik Narodowy” 1937, nr 310. Podkreśla to również R. Wapiński, *Narodowa Demokracja 1893–1939...*, s. 319.

³³ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 26.

traktowanych przede wszystkim jako metoda wyparcia wpływów Niemiec z tego rejonu Europy³⁴.

Przy konstruowaniu systemu konfederacji środkowoeuropejskiej nastawiano się początkowo na sojusz Polski z Czechosłowacją, Rumunią i Jugosławią. I chociaż stosunki między Polską a Czechosłowacją nie układały się bezkonfliktowo, to jednak endecja uznawała potrzebę ścisłych związków z tym krajem. Wspólny interes zbliżający oba państwa wynikać miał z zagrożenia ekspansją ze strony Niemiec³⁵. Założenie to było jednak tylko pozornie słuszne, bowiem Czechosłowacja, świadoma kruchości takiego sojuszu, wołała szukać oparcia nie tylko we Francji, lecz również w Związku Radzieckim. Było to z kolei sprzeczne z intencjonalną formułą reasekuracji polskiego interesu narodowego, który mógł być skutecznie chroniony tylko przez ścisłe sojusze z państwami Europy Środkowo-Wschodniej – jako przeciwwagą wobec nie tylko Niemiec, ale i ZSRR.

Po układzie monachijskim endecja zaczęła akcentować historyczną łączność Słowacji z Węgrami, aby w konsekwencji przeorientować się na ścisły sojusz z państwem węgierskim³⁶. Odebranie Czechosłowacji Sudetów przyjęto z niepokojem³⁷, mimo że z faktu zajęcia przez Polskę Zaolzia endecka prasa wyraziła zadowolenie³⁸. Zmiana konstelacji politycznej w Europie Środkowej po zajęciu Czechosłowacji skomplikowała jednak plany Narodowej Demokracji. Zaczęto wysuwać postulat współpracy z Węgrami i utworzenia z Rumunią sojuszu tych państw w Europie Środkowej. W tej sprawie na łamach „Myśli Narodowej” optymistycznie napisano: „Polska i Węgry doczekały się więc chwili, kiedy z powrotem mogą iść razem [...]. To z naszego sojuszu z Rumunią tworzy coś więcej niż sojusz, bo kamień węgielny nowego układu sił. To daje miarę właściwego stosunku do Czech, to pogłębia nasze możliwości w Bułgarii. To zbliża nas wreszcie do Rzymu, a wszystko to są olbrzymie plusy,

³⁴ *Ibidem*, s. 20.

³⁵ *Ibidem*, s. 20–21.

³⁶ Zob. K. S. Frycz, *Na widowni*, „Myśl Narodowa” 1938, nr 37, s. 582–583; nr 44, s. 678. S. Kozicki w 1934 r. wskazywał jako zasadniczą przeszkodę do zawarcia sojuszu z Węgrami dążenie tego państwa do rewizji Traktatu wersalskiego. Zob. *Polska i Węgry*, „Gazeta Warszawska” 1934, nr 314.

³⁷ Zob. *Komunikat Rady Naczelnej SN z dnia 25 XI 1938 r.*, „Myśl Narodowa” 1938, nr 52, s. 797; *Węgry i Polska*, „Myśl Narodowa” 1938, nr 48, s. 734; Z. Berezowski, *Ostoja pokoju i niepodległości małych narodów*, „Polityka Narodowa” 1938, nr 4, s. 261. Giertych twierdził, że część „młodych” SN gotowa była wyrzucić presję na rząd, aby udzielił pomocy Czechosłowacji. J. Giertych, *Stronictwo Narodowe a kryzys dziejowy 1938*, „Ruch Narodowy” 1955, nr 1, s. 29–124.

³⁸ *Cześć i Polska*, „Myśl Narodowa” 1938, nr 44, s. 669–670; K. S. Frycz, *Służba tragiczna*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 2.

których tak nam potrzeba wobec zastraszającego rozrostu Niemiec i chronicznego, zda się, paraliżu Francji”³⁹.

Jak widać, coraz bardziej życzeniowy niż realny woluntaryzm w poszukiwaniu optymalnej dla Polski polityki bezpieczeństwa kompensował świadomość porażki koncepcji, która nie miała już żadnych możliwości urzeczywistnienia w ówczesnej konfiguracji międzynarodowej⁴⁰. Państwa, na które liczono, dbając o własne bezpieczeństwo (nie znano jeszcze wówczas prawdziwego oblicza hitleryzmu), skłonne były do kompromisu bardziej z Niemcami niż do próby tworzenia chociażby obronnego sojuszu z Polską. Rozumowanie endeckich publicystów stało wyraźnie w sprzeczności z logiką rozwoju sytuacji międzynarodowej w Europie, w której pod koniec lat 30. XX w. pozycja międzynarodowa Niemiec wyraźnie rosła, stwarzając groźbę podporządkowania nie tylko państw Europy Środkowo-Wschodniej, ale również Francji i Wielkiej Brytanii, a więc państw uważanych wówczas za mocarstwa europejskie.

W systemie projektowania konfederacyjnych powiązań Polski z państwami Europy Środkowo-Wschodniej nie pominięto Rumunii. Państwo, z którym Polska utrzymywała dobre stosunki polityczne, traktowano jako pomost łączący ją z Morzem Czarnym i dalej z morzami południowymi⁴¹. Wiedzano dobrze, że sojusz z Rumunią miał dla Polski duże znaczenie na wypadek ewentualnego konfliktu ze Związkiem Radzieckim⁴². Formułując w obliczu zagrożenia wybuchem II wojny postulaty pod adresem rządu, endecja domagała się zacieśnienia stosunków z Rumunią, licząc, że w ten sposób przeciwstawi się niekorzystnym dla Polski zmianom politycznym w Europie Środkowej⁴³.

Zakładając skonfederowanie Europy Środkowej pod egidą Polski, zamierzano również osiągnąć zbliżenie i sojusz z Włochami. Zamysł zrodził się zapewne nie tylko ze względu na istniejące w tym ruchu sympatie do faszyzmu włoskiego. Potrzebę ściślejszych związków z tym państwem argumentowano nie wspólnotą poglądów na naród, ale przewidywanym zagrożeniem suwerenności Włoch przez Niemcy⁴⁴.

³⁹ *Węgry i Polska...*, s. 734; K. S. Frycz, *op. cit.*, s. 678.

⁴⁰ *Ibidem*, s. 422.

⁴¹ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 25–26.

⁴² *Ibidem*, s. 26. Układ Polski z Rumunią posiadał ostrze antyradzieckie i właściwie temu celowi miał służyć. Zob. H. Bułhak, *Polska a Rumunia 1918–1939*, [w:] *Przyjaźnie i antagonizmy. Stosunki Polski z państwami sąsiednimi w latach 1918–1939*, red. J. Żarnowski, Wrocław 1977, s. 343.

⁴³ *Komunikat Rady Naczelnej SN...*, s. 798, stwierdzał w tej sprawie: „Potrzebne jest uzdrowienie i zacieśnienie sojuszu z Francją oraz rozwinięcie przymierza z Rumunią, zawieranie współdziałania z innymi państwami, przede wszystkim z Włochami”. W przededniu wojny SN wyrażało żal, że sojusz z Rumunią nie był skierowany przeciw Niemcom. Zob. *Głosy wobec sytuacji*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 20, s. 299.

⁴⁴ Z. Berezowski, *op. cit.*, s. 25.

W planach niemieckiej ekspansji we Włoszech zauważono wiele sprzeczności z interesami państwa włoskiego, a to, zdaniem endeków, mogło doprowadzić do konfliktu⁴⁵. Sojusz Polski z Włochami mógł więc przynieść „nie tylko wzmocnienie pozycji w polityce środkowo-europejskiej, ale i na wypadek blokady Bałtyku i granicy zachodniej, morza południowe zostałyby wykorzystane do komunikowania się z zachodnimi sojusznikami”⁴⁶. Konkludując, politycy ND, licząc na konflikt Niemiec z Włochami na tle Austrii i Triestu, spodziewali się powstania dogodnych warunków politycznych do pogłębienia stosunków z tym państwem, aby w ten sposób poprawić warunki bezpieczeństwa Polski w Europie Środkowej i osiągnąć pewne korzyści strategiczne na wypadek wojny⁴⁷.

Pragnąc organizować Europę Środkowo-Wschodnią, endecja kierowała się przede wszystkim racjami geopolitycznymi Polski, mając na celu nie tylko przeciwstawienie się zagrożeniu niemieckiemu, lecz również potencjalnie i radzieckiemu. Bezpośredniego niebezpieczeństwa agresji ze strony ZSRR w tamtym okresie jeszcze nie dostrzegano, dlatego konstrukcja sojuszy oparta była głównie na chęci wiązania się z tymi państwami, które zdaniem endeków posiadały interesy sprzeczne z Niemcami. Nie można jednak nie zauważyć, iż taka organizacja Europy Środkowo-Wschodniej spełniać miała rolę podwójnego buforu, chroniąc Polskę przed ewentualnym odrodzeniem się imperializmu rosyjskiego (radzieckiego) w kierunku zachodnim i nie wykluczając odwrócenia ostrza konfederacji przeciwko Związkowi Radzieckiemu.

Spójna argumentacja wywodów Narodowej Demokracji, oparta na rzeczywistych lub kalkulowanych sprzecznościach między państwami europejskimi, sprawiała wrażenie logicznej koncepcji bezpieczeństwa zewnętrznego Polski. W rzeczywistości jednak była osadzona w dużym stopniu w myśleniu życzeniowym, a nie w realnej możliwości osiągnięcia wpływu na kształtujący się układ sił w Europie. Przewidywano potencjał polityczny, cywilizacyjny i gospodarczo-militarny Polski. Było to przejawem *sui generis* megalomanii narodowej, opartej na spekulatywnych przewidywaniach konfliktów państw Europy Środkowej i Południowej z Niemcami i automatycznego działania tychże państw na korzyść Polski.

Nie ma i nie było podstaw, by uznać to za realistyczne myślenie polityczne, gdyż doświadczenie historyczne uczy, że żadnemu państwu nie udało się pomyślnie rozwiązać trudnych i skomplikowanych problemów wewnętrznych i równocześnie skutecznie poprowadzić ofensywną politykę zewnętrzną. Już takie bowiem założenie zawierało źródło słabości endeckiej koncepcji bezpieczeństwa Polski, odsłaniane zresztą w miarę rozszerzania przez Niemcy swoich realnych wpływów w Europie Środkowej.

⁴⁵ *Ibidem.*

⁴⁶ *Ibidem.*

⁴⁷ Nawet pod koniec 1938 r., kiedy sojusz Hitlera z Mussolinim był scementowany, SN domagało się od rządu nawiązania bliższych stosunków z Włochami. Zob. *Komunikat Rady Naczelnej...*, s. 798.

Problem niemiecki w obliczu wybuchu wojny

W polityce Narodowej Demokracji rozwiązanie problemu niemieckiego stanowiło fundament koncepcji bezpieczeństwa Polski. Trzeba jednak odnotować dla porządku, że teza Dmowskiego, podzielana przez innych polityków endecji po zakończeniu I wojny, o nieuchronności narastania dążeń rewizjonistycznych Niemiec wobec ładu wersalskiego okazała się prawdziwa. Przede wszystkim stamtąd spodziewano się największego zagrożenia dla trwałego bezpieczeństwa i suwerenności Polski⁴⁸. Zarzewie tego konfliktu tkwiło, o czym wyżej wspomniano, w niewłaściwym rozwiązaniu przez państwa ententy problemu Prus Wschodnich⁴⁹. W późniejszych latach, pomimo pewnego zauroczenia endecji niektórymi osiągnięciami hitleryzmu oraz licznych kombinacji rewizji ładu wersalskiego przez Niemcy, dominował negatywny stosunek do polityki zagranicznej Niemiec. Wyrażano go krytycznymi reakcjami na przejawy działań skierowanych przeciwko Polsce i próby powrotu do realizacji polityki Mitteleuropy⁵⁰.

Podczas wzmożonych dążeń aneksyjnych Niemiec publicystyka Narodowej Demokracji ostrzegała rząd i społeczeństwo przed prawdziwymi zamiarami Niemiec⁵¹. Począwszy od układu monachijskiego, pogarszającego położenie geostrategiczne Polski wobec Niemiec, endecja nie tylko prowadziła intensywną krytykę polityki niemieckiej, ale też wywierała silny nacisk na opinię publiczną w celu zmuszenia rządu sanacyjnego do zmiany proniemieckiej orientacji w polityce zagranicznej⁵².

W Deklaracji Komitetu Głównego Stronnictwa Narodowego z marca 1939 r. wskazywano wyraźnie na konieczność przeciwstawienia się agresywnym dążeniom niemieckim⁵³. Domagano się wzmocnienia sił i zasobów państwa polskiego, a więc

⁴⁸ S. Kozicki, *Niemcy i Polska*, Warszawa 1927, s. 29–39.

⁴⁹ *Ibidem*.

⁵⁰ Szerzej na temat stosunku Narodowej Demokracji do Trzeciej Rzeszy zob. M. Nieć, *Niemcy w publicystyce Narodowej Demokracji w okresie międzywojennym 1918–1939*, Wrocław 1998, s. 155–227.

⁵¹ Zob. *Położenie polityczne*, „Myśl Narodowa” 1938, nr 52, s. 797–798; S. Kozicki, *Jasna sytuacja*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 20, s. 289–290; Deklaracja Komitetu Głównego SN z 19.03.1939, s. 202–203; *Głosy wobec sytuacji...*, s. 299; *Stanowisko SN*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 29, s. 429–430; S. Kozicki, *Strachy na lachy*, „Myśl Narodowa” 1939, nr 33, s. 424.

⁵² Sprawozdania sytuacyjne wojewodów z lat 1938–1939 informowały o organizowaniu przez Stronnictwo Narodowe wieców i manifestacji skierowanych przeciwko rządowi za zbyt proniemiecką politykę. Zob. Wojewoda kielecki, maj 1938, AAN, AM 1537/15, k. 70. Rezolucja z wiecu w Częstochowie 20.06.1938, AAN, AM 1537/15, k. 34. Wojewoda krakowski, październik 1938, AAN, AM 1559/7, k. 258. Wojewoda poznański, czerwiec 1938, AAN, AM 1767/1, k. 91 i inne.

⁵³ Deklaracja Komitetu Głównego SN..., s. 202–203.

przede wszystkim wojska i jego zaopatrzenia, zmiany polskiej polityki zagranicznej, gdyż dotychczasowa nie zdołała zapobiec niekorzystnym dla Polski przekształceniom Europy Środkowej i Wschodniej. Postulowano też oparcie polityki zagranicznej na świadomym współdziałaniu całego narodu, na jego zorganizowanej woli, dokonanie zmian w systemie rządów, które by wyzwoliły tłumioną dotychczas twórczą energię narodu i pozwoliły wziąć pełną odpowiedzialność za losy państwa⁵⁴.

Podobne dezyderaty sformułowano już w komunikacie Rady Naczelnej SN z listopada 1938 r. Przewidując nieuchronny konflikt wojenny, endecja próbowała skłonić rząd do mobilizacji wszystkich środków w celu przeciwstawienia się przygotowywanej agresji hitlerowskiej. Cechą charakterystyczną tych postulatów było powiązanie zmian w orientacji polityki zagranicznej ze zmianami w polityce wewnętrznej, a zwłaszcza z rozszerzeniem bazy politycznej władzy państwowej. W przededniu wybuchu wojny Narodowa Demokracja poszła jednak w swoich postulatach znacznie dalej, prezentując opinii publicznej nie tylko środki zapobiegawcze, jakie powinno się podjąć na wypadek wojny, ale również jej ewentualne cele. Kazimierz Kowalski (prezes Zarządu Głównego SN) w przemówieniu wygłoszonym 30 kwietnia 1939 r. na konferencji w Warszawie określił jako cel ewentualnej wojny osiągnięcie granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej oraz zrealizowanie koncepcji terytorialnej Dmowskiego odnośnie do granic wschodnich⁵⁵. Zorganizowany dwa miesiące przed wybuchem wojny Zjazd Rady Naczelnej SN nie zrealizował co prawda założeń wspomnianej konferencji, zajął jednak jednoznaczne negatywne stanowisko w stosunku do żądań niemieckich i wysunął rewidycyjne cele na wypadek wojny z Niemcami. W zakresie terytorialnej rewizji granicy zachodniej ograniczono się w uchwale tego zjazdu do włączenia Górnego Śląska, a na północy Gdańska oraz Prus Wschodnich. Brak powtórzenia wcześniejszego postulatu ustalenia granicy na Odrze i Nysie Łużyckiej podyktowany był zapewne większą rozważnością polityczną naczelnego organu tej partii, która w obliczu otwartego konfliktu nie chciała dostarczać propagandzie niemieckiej nadmiaru argumentów mogących świadczyć o ekspansywnych dążeniach Polski wobec Niemiec⁵⁶.

⁵⁴ *Ibidem*, s. 203.

⁵⁵ K. Kowalski w przemówieniu z 30 kwietnia na konferencji w Warszawie stwierdził: „Jeżeli Francja, nie kępując się rubieżą etnograficzną, dąży do ustalenia swej granicy militarnej na Renie, to i Polska może się upomnieć o swą granicę militarną na dawnej rubieży historycznej na linii Sudetów i Dolnej Odry”. Zob. *Polska wobec Niemiec*, Warszawa 1939, s. 11–12. W komunikacie po konferencji opublikowanym w „Myśli Narodowej” 1939, nr 20, tego fragmentu nie zamieszczono, ograniczając się tylko do sformułowania o wywalczeniu granic, o które zabiegał R. Dmowski przy zawieraniu Traktatu wersalskiego, a których nie zdołał osiągnąć (np. Prusy Wschodnie).

⁵⁶ *Stanowisko SN...*, s. 429–430.

We wszystkich deklaracjach organów Narodowej Demokracji opublikowanych krótko przed wybuchem wojny uderzał niezwykle optymistyczny ton ocen i postulatów. Chodziło o wywołanie wrażenia, że Polska stanowiła jedno z najsilniejszych wówczas mocarstw europejskich. Nawet na wypadek wojny wysuwano cele, które mogło zrealizować tylko państwo o dużym potencjale ekonomicznym i militarnym. Roszczeniowa forma reakcji na nieodwracalny już konflikt była zapewne konieczna do wzmocnienia poczucia bezpieczeństwa obywateli RP i niezbędna do zademonstrowania siły wobec ewentualnego agresora. Nastrój ten jednak kontrastował z realną pozycją i siłą Polski, o której możliwościach gospodarczych i militarnych Niemcy dobrze jednak wiedzieli.

Podsumowanie

Skrótowa z konieczności forma prezentacji koncepcji Narodowej Demokracji dotyczącej bezpieczeństwa narodowego Polski w okresie międzywojennym nie pozwala na mocno rozbudowane analizy. Najważniejsze dwie partie endeckie od 1926 r. pozostawały w opozycji wobec będącej u władzy sanacji, nie mając istotnego wpływu na rządzenie państwem. Dlatego ich aktywność mogła się tylko koncentrować na przedstawianiu alternatywnych projektów wobec polityki zagranicznej obozu Józefa Piłsudskiego. Była to polityka oparta na odmiennej aksjologii politycznej, którą najsilniejsza formacja nacjonalistyczna w II RP w różnych formach zwalczała. Ochrona bezpieczeństwa Polski w ówczesnych warunkach, po świeżych jeszcze doświadczeniach rozbiorów, nie mogła pomijać zagadnień geopolitycznych, które odgrywały w koncepcji Narodowej Demokracji rolę fundamentu polityki zagranicznej państwa polskiego. Specyfiką koncepcji bezpieczeństwa według endeków było to, że od 1908 r. głosili oni niepopularną w środowiskach niepodległościowych tezę o niebezpieczeństwie niemieckim, zagrażającym restytucji suwerennego państwa polskiego, a po odbudowie jego trwałości przede wszystkim istnieniu i rozwojowi narodu w takim sensie, w jakim endecy postrzegali go teoretycznie i praktycznie. Szukali więc rozwiązania w wewnętrznej spójności narodowej państwa i projektach konfederacyjnych, gdyż byli przekonani, że federacja uniemożliwi stworzenie odpowiednich warunków dla rozwoju narodu polskiego. Obawa przed federacyjnym państwem wielonarodowościowym była jednocześnie świadectwem niskiej oceny dojrzałości narodowej Polaków. Godzili się więc na państwo narodowe (mimo poważnego odsetka mniejszości narodowych) i konfederację. Ta druga forma pozwalała zachować suwerenność państwa narodowego i jednocześnie stworzyć przynajmniej potencjalny projekt sojuszków państwowych współpracujących w zakresie polityki zagranicznej i obronnej. Konfederacja skutecznie też mogła bronić państwa do niej należące przed poddaniem się wpływowi Niemiec, a w razie potrzeby również przed ekspansją

radziecką. Nie można odmówić temu projektowi racji, ale pod warunkiem, że pozostałe państwa podobnie widziałyby w tym związku swoje bezpieczeństwo. Doświadczenia okresu międzywojennego pokazały jednak, że oczekiwania te nie miały uzasadnienia.

Potwierdziło się natomiast twierdzenie, że trwałość każdego sojuszu opiera się na wspólnocie wzajemnych interesów i dopóty posiada wartość, dopóki te interesy są rzeczywiście gwarantowane. Koncepcja bezpieczeństwa Polski formułowana przez polityków Narodowej Demokracji w latach II Rzeczypospolitej, budowana na wykorzystywaniu sprzeczności między państwami Europy Środkowej i Południowej a Niemcami, była nieadekwatna do rzeczywistych możliwości Polski. Niezależnie od błędów w określaniu priorytetów w polityce zagranicznej i ich realizacji popełnianych przez rządzących, Polska w tamtym czasie, nawet związana sojuszniczo z państwami Europy Środkowej, nie miała właściwego potencjału mogącego stanowić alternatywę dla zahamowania prób rewizji ładu wersalskiego przez Niemcy.

Kilka uwag o stanowisku głowy państwa w Polsce lat 1944–1989

Prezydium Krajowej Rady Narodowej i jej Przewodniczący

W końcowej fazie II wojny światowej rozpoczął działalność drugi, równoległy do emigracyjnego, nurt organów państwowych. Pomijając wszelkie uwarunkowania polityczne związane z tym procesem, stwierdzić można, że zarówno sytuacja, jak i przede wszystkim podnoszona argumentacja, były w pewnym stopniu podobne do tych z 1918 r. Krajowa Rada Narodowa (powołana do życia w noc sylwestrową z 31 grudnia 1943 na 1 stycznia 1944 r.) podkreślała bowiem, że „powołana przez walczący naród jest jedynym legalnym źródłem władzy w Polsce”. Akcentowała więc, także w innych oświadczeniach, fakt formalnie nielegalnej, rewolucyjnej genezy nowej władzy¹. Z jednej strony oznaczało to automatycznie, że nastąpiło zerwanie ciągłości historycznej, powołanie się na inny mandat, inne umocowanie, inną legitymizację. Z drugiej jednak strony nowa władza nawiązała do uregulowań prawnych okresu międzywojnia. W pierwszych dokumentach znajdujemy odwołanie do Konstytucji marcowej jako „jedynie obowiązującej konstytucji legalnej, uchwalonej prawnie”, z zastrzeżeniem, iż jednak tylko „podstawowe założenia konstytucji z 17. marca 1921 r. obowiązywać będą aż do zwołania [...] Sejmu Ustawodawczego”². Nawiązanie do Konstytucji marcowej stwarzało więc formalne podstawy do sięgnięcia po władzę na drodze konstytucyjnej. Nie było zatem – wedle ją tworzących – zamachem stanu, lecz odsunięciem od władzy uzurpatorów pretendujących do niej na podstawie aktów prawnych nieuznawanych za legalne przez większą część społeczeństwa³. Konsekwencją tego ujęcia było, jak stwierdza jeden z autorów, „zerwa-

¹ Stanowisko takie reprezentuje K. Grzybowski, *Ustrój Polski współczesnej 1944–1948*, s. 13 oraz S. Rozmaryn, *Polskie prawo państwowe*, Warszawa 1949, s. 100.

² *Manifest Polskiego Komitetu Wyzwolenia Narodowego za: Konstytucja i podstawowe akty ustawodawcze Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, opr. A. Gwiżdż i J. Zakrzewska, Warszawa 1964.

³ W. Góra, *Powstanie władzy ludowej w Polsce*, Warszawa 1972, s. 77.

nie z fikcją legalizmu pielegnowaną przez ugrupowania podziemia londyńskiego”⁴. Podkreślić jednak bardzo wyraźnie należy, iż wówczas jeszcze władze na emigracji były uznawane przez społeczność międzynarodową, mając więc tego świadomość, prowadzimy dalsze rozważania.

Ciekawym zagadnieniem jest odpowiedź na pytanie, kogo w owym pierwszym okresie kształtowania się władzy na terenach ziem polskich można uznać za głowę państwa. Zgodnie z tym, co było powiedziane wyżej, stwierdzić trzeba, iż przed 1 stycznia 1944 r., a więc przed powstaniem KRN, nie było osoby sprawującej ten urząd – nowa władza dopiero zaczęła powstawać. W chwili zaś, gdy się ukonstytuowała, głową państwa było ciało zbiorowe – Prezydium Krajowej Rady Narodowej⁵. Sytuacja zmieniła się w momencie wejścia w życie ustawy z 11 września 1944 r. o kompetencji przewodniczącego KRN, tzn. z dniem 20 września tegoż roku. W okresie owych dziewięciu miesięcy członkami Prezydium KRN wybranymi na jej pierwszym posiedzeniu, a więc tymi, którzy tworzyli zbiorową głowę państwa, byli: Bolesław Bierut (członek Biura Politycznego KC PZPR) jako Przewodniczący, Edward Osóbka-Morawski (premier, przewodniczący CKW PPS) jako jego zastępca, sekretarz – Kazimierz Mijal (członek Sekretariatu KC PZPR), a nadto Władysław Kowalski (wiceprezes NKW SL) i Michał Żymierski (Naczelny Doradca WP)⁶. Po-

⁴ J. Pawłowicz, *Krajowa Rada Narodowa w okresie okupacji*, [w:] *Krajowa Rada Narodowa*, red. A. Burda, Wrocław 1976, s. 30–31.

⁵ Stembrowicz prezentuje stanowisko, że do 11 września 1944 r. nie było urzędu głowy państwa, zob. J. Stembrowicz, *Z problematyki urzędu głowy państwa w Polsce*, „Kultura i Społeczeństwo” 1977, z. 2, s. 48.

⁶ Wybór dokonał się na tej zasadzie, że przyjęto, aby w skład Prezydium wchodził przedstawiciel PPR, socjalistów, ludowców i demokratów, piąte miejsce utrzymano zgodnie ze statutem dla Naczelnego Dowódcy Armii Ludowej. KRN nie wybierała do Prezydium osób personalnie, a zostawiała jedynie miejsca odpowiednim grupom politycznym. Ponieważ ugrupowania wydelegowały już swych przedstawicieli, po przyjęciu wniosku Prezydium rozpoczęło swą działalność. *Protokół pierwszego plenarnego posiedzenia KRN*, 06.05.1945 r., Archiwum Ruchu Robotniczego, Warszawa 1975, t. 2, s. 58–59. W związku z wprowadzeniem zasady nielączenia stanowisk w Prezydium KRN oraz w administracji państwowej Osóbka-Morawski i Mijal ustąpili ze swoich stanowisk. W ich miejsce weszli: Stanisław Szwalbe, wiceprzewodniczący CKW PPS, na stanowisko II zastępcy Prezydenta KRN, Władysław Kowalski jako I zastępca Prezydenta KRN, a do Prezydium: Roman Zambrowski – członek Biura Politycznego KC PPR i sekretarz KC oraz Romuald Miller – wiceprzewodniczący ZG SD. Po kolejnej reorganizacji, w lipcu 1945 r., w skład Prezydium KRN weszli: Wincenty Witos, prezes NKW PSL, na stanowisko I zastępcy Prezydenta KRN i prof. Stanisław Grabski, bezpartyjny, jako III zastępca Prezydenta KRN. Witos na skutek choroby nie objął nigdy stanowiska, zmarł 31 października 1945 r., trzy miesiące wcześniej zmarł także R. Miller. W związku z tym Prezydium KRN dokooptowało do swego składu Wacława Barcikowskiego, wiceprzewodniczącego CK SD. Należy zwrócić uwagę, że przez większość okresu zarówno Bierut, jak i Żymierski uchodzili formalnie za bezpartyjnych.

cząwszy od 20 września za głowę państwa uznać należy wyłącznie Przewodniczącego KRN Bolesława Bieruta. Konstrukcja, jaką wówczas przyjęto, jest dosyć zawiła. Otóż uznając urząd Prezydenta Rzeczypospolitej za opróżniony i przyznając przewodniczącemu KRN m.in. uprawnienia marszałka Sejmu, ustawa przekazywała mu zarazem uprawnienia prezydenta w niektórych sprawach będących kompetencjami prezydenckimi⁷. Zastosowana konstrukcja art. 40 Konstytucji marcowej różniła się jednak od rozwiązań przyjętych w tejże konstytucji. Dotyczyło to zwłaszcza dwóch kwestii. Po pierwsze, przyjęte rozwiązanie zakładało stałe sprawowanie funkcji, podczas gdy w Konstytucji marcowej ów stan miał występować przejściowo, do czasu wyboru nowego prezydenta, co nastąpić winno „natychmiast”. Także w przypadku gdy prezydent nie mógł sprawować urzędu, marszałek Sejmu mógł go zastępować w zasadzie nie dłużej niż trzy miesiące – po tym zaś czasie winien zwołać Sejm w celu podjęcia uchwały o uznaniu urzędu za opróżniony. Po drugie, przez cały okres swego istnienia KRN, działając jako parlament, miała prawo wyboru bądź zmiany swego marszałka. Wobec zaś łączenia funkcji marszałka z uprawnieniami prezydenckimi pociągałoby to za sobą automatycznie zmianę na stanowisku głowy państwa. Stan taki trwać miał do chwili ukonstytuowania się nowego parlamentu powołanego w drodze wyborów.

Generalnie stwierdzić można, że w przyjętym modelu prezydentury krzyżowały się wpływy Konstytucji marcowej oraz koncepcji systemu rad, zwłaszcza koncepcji szczególnej roli organu prezydialnego⁸. Faktyczna pozycja przewodniczącego KRN wymagała jednak uregulowań o charakterze formalnym. Najpierw ustawą z 11 września 1944 r. o kompetencjach przewodniczącego KRN przyznano mu wszystkie uprawnienia marszałka Sejmu. Ta sama ustawa uznawała urząd Prezydenta Rzeczypospolitej za opróżniony i przyznawała Bierutowi określone Konstytucją marcową uprawnienia prezydenta w zakresie: ogłaszania ustaw, wydawania rozporządzeń wykonawczych, najwyższego zwierzchnictwa sił zbrojnych, wykonywania prawa łaski, reprezentowania państwa na zewnątrz, zawierania umów z innymi państwami, mianowania sędziów, o ile ustawa nie stanowiła inaczej, nadawania orderów i odznaczeń przy braku odmiennych regulacji. W kolejnej ustawie, wydanej 31 grudnia 1944 r., w dniu przekształcenia PKWN w Tymczasowy Rząd Rzeczypospolitej Polskiej, zmieniono nazwę Przewodniczącego KRN na Prezydenta KRN⁹. Zmiana ta miała charakter nie tylko formalny, lecz także, w zamierzeniu, symboliczny – ustawodawca bowiem nie zdecydował się jeszcze wówczas na reaktywowanie instytucji prezydenta¹⁰.

⁷ Dz.U. RP Nr 5 z 1944 r., poz. 23.

⁸ R. Mojak, *Instytucja prezydenta w okresie przekształceń ustrojowych*, Lublin 1995, s. 18.

⁹ Dz.U. RP Nr 19 z 1944 r., poz. 97. Należy zwrócić uwagę, że ustawa dotyczy tylko kwestii owej zmiany.

¹⁰ S. Rozmaryn napisał, że „ustawa o kompetencji Prezydium KRN w pewnym stopniu przywróciła instytucję jednoosobowej głowy państwa w osobie przewodniczącego KRN” (*Polskie prawo państwowe...*, s. 106–107).

Wreszcie w myśl ustawy z 3 stycznia 1945 r. Rząd Tymczasowy zyskał prawo wydawania dekretów z mocą ustawy, a Prezydent KRN, jako członek prezydium KRN, podpisywał dekrety wraz z premierem¹¹.

Prezydent Rzeczypospolitej

Prezydent KRN, podobnie jak i cała Rada, zakończył działalność 4 lutego 1947 r., to znaczy w dniu, gdy na pierwszej sesji ukonstytuowały się organy Sejmu Ustawodawczego. Tego samego dnia uchwalono ustawę konstytucyjną o wyborze Prezydenta RP¹². Oznaczało to powrót, co prawda jedynie na pięć lat, do mającego już swe tradycje urzędu.

W myśl owej ustawy, tzw. Małej Konstytucji, wyboru prezydenta dokonywał Sejm Ustawodawczy, podobnie jak w latach II RP, na okres 7 lat. Kandydata na to stanowisko zgłaszać mogła grupa licząca co najmniej 50 posłów, zaś do wyboru potrzebne było kworum 2/3 ustawowej ich liczby. Głosowanie odbywało się bez dyskusji (art. 5 § 3 mówił wyraźnie: „Rozprawa nad zgłoszonymi kandydaturami jest niedopuszczalna”), a wybrany zostawał kandydat, który otrzymał bezwzględną większość ważnie oddanych głosów. Głosowanie powtarzano aż do skutku, przy czym w każdym kolejnym, począwszy od trzeciego, skreślano kandydata, który uzyskał najmniejszą liczbę głosów. Przyjęcie tego trybu głosowania, podobnego zresztą do istniejącego w wyborach prezydenckich w czasach II RP, było gwarantem objęcia urzędu przez Bolesława Bieruta. Wybrany prezydent składał ślubowanie, a następnie w obecności marszałka Sejmu i premiera obejmował urząd. Warto zwrócić uwagę, iż nie był on politycznie odpowiedzialny przed parlamentem, który go wybrał, ani też nie mógł zostać przez niego odwołany.

Ogromną większością głosów 5 lutego 1947 r. Prezydentem Rzeczypospolitej został wybrany Bolesław Bierut. Jego formalne kompetencje określiła tym razem ustawa z 19 lutego 1947 r. o ustroju i zakresie działania najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej¹³, zwana Małą Konstytucją. Najpierw więc wybrano prezydenta, a dopiero później określono jego kompetencje. Ustawa ta, wyraźnie napisana „pod Bieruta” i jego pozycję w aparacie sprawowania władzy, formalnie zachowując instytucję trójpodziału władzy, w rozwiązaniach szczegółowych wyraźnie tę zasadę łamała. Prezydent uzyskiwał bowiem uprawnienia wykraczające poza zakres władzy wykonawczej. Z jednej strony miał pełnić funkcje jednoosobowej głowy państwa, z drugiej

¹¹ Bliżej na temat kompetencji zarówno Prezydium, jak i przewodniczącego KRN, ale nie tylko koncentrujących się na uprawnieniach jako głowy państwa zob.: *Krajowa Rada Narodowa...*, s. 157–177.

¹² Dz.U. RP Nr 9 z 1947 r., poz. 43.

¹³ Dz.U. RP Nr 18 z 1947 r., poz. 71.

zaś, jako Przewodniczący Rady Państwa, miał stać na czele organu pracującego na zasadzie kolegialności i wyposażonego w stosunkowo szerokie uprawnienia.

Kompetencje Prezydenta Rzeczypospolitej określały nowe artykuły, uchwalone 19 lutego, które dotyczyły ustawodawstwa, a także kwestii nadzoru nad organami aparatu terenowego, zwłaszcza samorządu. Prezydenta wymieniano w I rozdziale ustawy w gronie najwyższych organów Rzeczypospolitej Polskiej w zakresie władzy wykonawczej, obok Rady Państwa i Rządu Rzeczypospolitej. W relacjach z Sejmem prezydent występował jako ten, który: zarządza ogłoszenie w „Dzienniku Ustaw” dekretów z mocą ustawy (wydawanych przez rząd i zatwierdzanych przez Radę Państwa), który je podpisuje wraz z Prezesem Rady Ministrów i właściwymi ministrami, zwołuje, otwiera, odracza i zamyka Sejm oraz który może w każdym czasie zwołać sesję nadzwyczajną, a winien to uczynić na żądanie 1/3 ustawowej liczby posłów.

Liczący trzy artykuły rozdział III poświęcony jest w całości Prezydentowi Rzeczypospolitej. Powtarza się tu zapis ustawy z 4 lutego 1947 r. dotyczący sposobu wyboru, po czym następuje wyliczenie przepisów Konstytucji marcowej, które stosuje się do sprawowania urzędu, jak zostało to ogłoszone „odpowiednio”. Są to przepisy: art. 40, 42, 43, 44, 45 ust. 1, 46, 47, 48, 49, 50, 51, 52, 53.

Stwierdzenia powyższe pozwalałyby sądzić, że kompetencje prezydenta były węższe niż jego odpowiednika w Konstytucji marcowej. Wniosek taki, wynikający wyłącznie z porównania, byłby jednak błędny. Prezydent wedle kolejnej, już Małej Konstytucji, był bowiem z urzędu członkiem i jednocześnie Przewodniczącym Rady Państwa – organu będącego kontynuacją Prezydium rozwiązanej KRN. Jako taki korzystał kolegialnie, wraz z marszałkiem i wicemarszałkami Sejmu Ustawodawczego oraz Prezesem Najwyższej Izby Kontroli, a w czasie wojny również z Naczelnym Dowódcą Wojska Polskiego, z prawa do: sprawowania zwierzchniego nadzoru nad radami narodowymi, zatwierdzania dekretów z mocą ustawy, korzystania z kompetencji Prezydium KRN wynikających z obowiązującego ustawodawstwa, podejmowania uchwał w przedmiocie wprowadzenia stanu wyjątkowego lub wojennego, wyrażania zgody na ogłoszenie ustaw o budżecie, narodowym planie gospodarczym i poborze rekruta w brzmieniu projektów rządowych, jeśli nie zdołał uchwalić ich Sejm, inicjatywy ustawodawczej, zlecenia Najwyższej Izbie Kontroli jednorazowego lub stałego kontrolowania wszystkich lub niektórych jednostek samorządowych oraz związków i instytucji korzystających z pomocy państwa lub wykonujących czynności zlecone w zakresie administracji publicznej, rozpatrywania sprawozdań NIK.

Mała Konstytucja przewidywała ponadto, podobnie jak Konstytucja marcowa, możliwość zwoływania przez Prezesa Rady Ministrów – na życzenie Prezydenta – Rady Gabinetowej. W zakresie wymiaru sprawiedliwości rzuca się natomiast w oczy brak odpowiednika art. 76 tejże konstytucji, dotyczącego mianowania przez prezydenta sędziów.

Tak szerokie nawiązywanie w Małej Konstytucji do rozwiązań Konstytucji marcowej rodzi oczywiście pytanie o rzeczywiste stanowisko ustrojowe powojennego prezydenta i znaczenie prezydentury w okresie Sejmu Ustawodawczego. Wydaje się, że prezydent miał tu spełnić rolę czynnika regulującego działalność „maszyny” państwowej, łącząc – poprzez zasiadanie w Radzie Państwa i Radzie Gabinetowej – poczynania rządu, Rady Państwa i Sejmu. Rozwiązania prawne przeniesione z Konstytucji marcowej w połączeniu z ustrojem politycznym, którego zasadniczą cechą była hegemonia jednej partii, okazały się co najmniej нефunkcjonalne. Odwołanie się do tradycyjnych instytucji ustrojowych było więc wymuszone układem sił politycznych, stanowiło formę kamuflażu i pozornych działań wskazujących na ciągłość ustrojową¹⁴.

Zjednoczenie 21 grudnia 1948 r. PPR i PPS i wybór na przewodniczącego Komitetu Centralnego PZPR zapoczątkowały kult Bieruta. W tych warunkach piastowany przez urząd Prezydenta Rzeczypospolitej stawał się coraz bardziej dodatkiem do dominującej funkcji partyjnej.

Instytucja prezydenta, coraz mniej potrzebna, przetrwała do roku 1952. Konstytucja uchwalona 22 lipca tegoż roku nie przewidywała już bowiem tego urzędu. Wiązało się to z występującą w krajach socjalistycznych prawidłowością traktującą ową instytucję jako przejściową¹⁵. Postępująca stalinizacja państwa i przejmowanie – także w kwestii rozwiązań ustrojowych – wzorców radzieckich spowodowały zniknięcie urzędu prezydenta z mapy politycznej, tym razem na 36 lat.

Pogląd ten, aczkolwiek powszechnie przyjęty, nie wyczerpuje jednak wszystkich elementów przemawiających za odrzuceniem istnienia urzędu prezydenta. Sprawa okazała się w praktyce bardziej skomplikowana – jak zwykle obok racji politycznych mamy tu do czynienia z elementami personalnymi. Otóż urząd ten przewidziano także w toku prac nad konstytucją z 1952 r., łącząc go ściśle z osobą Bieruta. Odejście od tej koncepcji spowodował fakt, iż część prominentnych działaczy państwowych i partyjnych zaczęła skłaniać się ku temu, by przyszłym prezydentem został Aleksander Zawadzki. Wówczas to Bierut, ostro protestując przeciw temu urzędowi, określił go jako pozostałość sanacyjną. Wiosną 1951 r. wprowadzono do projektu konstytucji w miejsce prezydenta instytucję Rady Państwa¹⁶. Uchwalona także 22 lipca 1952 r. Ustawa konstytucyjna – Przepisy wprowadzające Konstytucję PRL, postanawiała, iż dotychczasowy prezydent działający na podstawie przepisów Małej Konstytucji

¹⁴ Por. R. Mojak, *Instytucja prezydenta...*, s. 27.

¹⁵ J. Stembrowicz, *Rada Państwa w systemie organów PRL*, Warszawa 1968 s. 134. Na trwałe urząd prezydenta zaistniał najpełniej w Czechosłowacji, a także w Jugosławii i Rumunii, gdzie jednak współistniała Rada Państwa, której przewodniczącym był prezydent republiki. Zob. też: T. Szymczak, *Ewolucja instytucji prezydenta w socjalistycznym prawie państwowym*, Łódź 1976.

¹⁶ W. Szyszczowski, Z. Wąsik, Z. Witkowski, *Prawo konstytucyjne*, Poznań 1996, s. 201; Cz. Kozłowski, *Namiestnik Stalina*, Warszawa 1993.

pełni swój urząd do czasu powołania przez nowo wybrany Sejm innego organu spełniającego funkcję głowy państwa. Organem tym być miała właśnie Rada Państwa¹⁷.

Rada Państwa

Rada Państwa, potocznie określana mianem kolegialnej głowy państwa, była organem specyficznym, wzorowanym na Prezydium Rady Najwyższej ZSRR i istniejącym we wszystkich krajach bloku wschodniego, aczkolwiek poszczególne jej mutacje różniły się między sobą zarówno liczebnością, jak i kompetencjami. Była organem „specyficznym”, spełniała bowiem bardzo różnorodne funkcje, m.in. naczelnego organu władzy państwowej, wewnątrzorganizacyjne Sejmu, a także, co jest istotne w tych rozważaniach, posiadała atrybuty głowy państwa. Równocześnie jednak była stale podporządkowana Sejmowi, stając się jakby jego emanacją. Przejawiało się to w wielu kwestiach, jak choćby w fakcie, iż składała się wyłącznie z posłów, powoływana była przez Sejm, a jej skład stanowił odbicie – w różnych okresach mniej lub bardziej – jego składu politycznego. Wszystko to komplikuje nieco wyrazistość owego ciała jako głowy państwa, prowadząc czasami nawet do stwierdzenia, że w państwach, w których istniała Rada Państwa nie było instytucji głowy państwa¹⁸. Jest to jednak pogląd odosobniony, a w każdym razie niemający zastosowania do Polski – tu bowiem Rada Państwa wykonywała także większość tych funkcji, które tradycyjnie przypisywane są głowie państwa.

Rada Państwa działała w sposób kolegialny i mimo powszechnego, odmiennego mniemania, miała niejednolity politycznie charakter¹⁹. Na czele stał Przewodniczący Rady Państwa. Stanowisko to piastowali kolejno: Aleksander Zawadzki (20 września 1952–7 sierpnia 1964), Edward Ochab (12 sierpnia 1964–11 kwietnia 1968), Marian Spychalski (11 kwietnia 1968–23 grudnia 1970), Józef Cyrankiewicz (23 grudnia 1970–28 marca 1972), Henryk Jabłoński (28 marca 1972–6 listopada 1985) i Wojciech Jaruzelski (6 listopada 1985–19 lipca 1989)²⁰. Obok przewodniczącego w skład

¹⁷ Dz.U. PRL Nr 33 z 1952 r., poz. 233.

¹⁸ J. Stembrowicz, *Rada Państwa...*, s. 136–137. Pozycja Rady Państwa i jej przewodniczącego była jednak uznawana także przez państwa zachodnie, co znajdowało swe odbicie w protokole dyplomatycznym. Bardzo wyraźnie podkreśla to w liście do autora Henryk Jabłoński.

¹⁹ Mimo pozornej jednolitości jako przykład jej braku przytoczyć można fakt wystąpienia (formalne odwołanie przez Sejm 11 kwietnia 1968 r.) ze składu Rady Jerzego Zawieyskiego po wydarzeniach marcowych 1968 r.

²⁰ W latach 1947–1952 na czele Rady Państwa – o czym już była mowa – stał Bolesław Bierut, wówczas jednak miała ona inny charakter. Organ o nazwie Rada Państwa, różniący się zakresem składu i kompetencji, a przede wszystkim miejscem w hierarchii organów państwowych, powołany został Ustawą Konstytucyjną z 19.02.1947 r. Organ ten działał

Rady wchodziło jego czterech zastępców, sekretarz i dziewięciu, a od 15 maja 1961 r. jedenastu członków.

Czas działalności Rady był ściśle określony – wybierana była na pierwszym posiedzeniu nowego Sejmu i działała do pierwszego posiedzenia Sejmu następnej kadencji, a więc także między jego kadencjami. Członkowie Rady wybierani, a także odwoływani byli bezwzględną większością głosów, w obecności co najmniej połowy ogólnej liczby posłów. Osobno wybierano przewodniczącego, osobno *en bloc* pozostałych jej członków. W pierwszym okresie istnienia w skład Rady Państwa wchodzić mogli marszałek i wicemarszałkowie Sejmu, z zastrzeżeniem jednak, iż nie mogą piastować stanowisk jej przewodniczącego lub sekretarza²¹. Istniała natomiast ścisła zasada *incompatibilitas* odnośnie do łączenia funkcji członka Rady Państwa i członka rządu²². Kandydatów na członków Rady Państwa, podobnie jak na wszystkie inne stanowiska państwowe, przedstawiała Centralna Komisja Porozumiewawcza Partii i Stronnictw Politycznych. Oznaczało to, że decyzje o składzie zapadały na posiedzeniach najwyższych gremiów partii i stronnictw politycznych²³. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę, że zarówno Władysław Gomułka (20 lutego 1957–20 maja 1971), jak i Edward Gierek (25 marca 1976–19 grudnia 1980) jako pierwsi sekretarze KC PZPR, a więc osoby nieformalnie uważane za pierwsze w państwie, wchodziłi w skład Rady Państwa. Dawało im to bowiem umocowanie państwowe w stosunkach międzynarodowych²⁴.

do roku 1952, tzn. do momentu uchwalenia konstytucji. W jego skład wchodził z urzędu Prezydent Rzeczypospolitej jako jej przewodniczący. Należeli do niej również marszałek i wicemarszałkowie Sejmu ustawodawczego, Prezes Najwyższej Izby Kontroli zaś w czasie wojny także Naczelnny Dowódca Wojska Polskiego. Na jednomyślny zaś wniosek Rady Państwa Sejm mógł uzupełnić jej skład przez powołanie dalszych członków w liczbie trzech. Od 1949 r. ograniczenie to zostało zniesione. Mimo że nie spełniała ona kompetencji głowy państwa, bo te przysługiwały prezydentowi, należy dla porządku odnotować jej istnienie, choćby ze względu na ścisłe związki z Prezydentem oraz fakt znacznej niezależności od parlamentu.

²¹ W praktyce w Sejmie I kadencji zaistniał jeden przypadek łączenia tych funkcji – przez prof. Jana Dembowskiego, który będąc marszałkiem Sejmu od 20 listopada 1952 r. do 20 listopada 1956 r., równoległe do 20 lutego 1957 r. był także zastępcą Przewodniczącego Rady Państwa.

²² Przykładowo, gdy w listopadzie 1960 r. Jerzy Albrecht objął resort finansów, automatycznie przestał być zastępcą Przewodniczącego Rady Państwa; Roman Zambrowski w maju 1955 r. w związku z powołaniem na stanowisko Ministra Kontroli Państwowej odwołany został z funkcji członka Rady Państwa, a Jerzy Ozdowski w listopadzie 1980 r. w związku z powołaniem na stanowisko wiceprezesa Rady Ministrów odwołany został ze składu Rady Państwa.

²³ Nazwiska wszystkich członków Rady Państwa w latach 1944–1991 znajdują się w: T. Mołdawa, *Ludzie władzy 1944–1991*, Warszawa 1991, s. 78–88.

²⁴ Edward Gierek zdecydował się na wejście w skład Rady Państwa dopiero po wizycie prezydenta USA Richarda Nixona. Okazało się wówczas, że na skutek braku pełnienia

Mówiąc o kompetencjach Rady Państwa, trzeba skoncentrować się na tych, jakie wypełniała jako głowa państwa. Należy do nich zaliczyć kompetencje w zakresie reprezentowania PRL na zewnątrz, a w szczególności mianowanie i odwoływanie pełnomocnictw przedstawicieli dyplomatycznych, przyjmowanie listów uwierzytelniających i odwołujących akredytowanych przy Radzie Państwa przedstawicieli dyplomatycznych innych państw, ratyfikowanie²⁵ i wypowiedanie umów międzynarodowych, a także, w okresach między sesjami Sejmu, uchwalanie postanowień o stanie wojny. Druga grupa kompetencji to kompetencje w zakresie stosowania prawa łaski, nadawania orderów i odznaczeń oraz tytułów honorowych, nadawania i pozbawiania obywatelstwa oraz ogłaszania powszechnej lub częściowej mobilizacji, a także wprowadzania stanu wojennego w części lub na całym terytorium państwa. Odnośnie do tej ostatniej kwestii przez długi okres toczyła się debata nad kwestią działania w granicach prawa lub też przekroczenia owych granic w wypadku uchwały wprowadzającej stan wojenny w 1981 r. Stając na gruncie legalności, przychylić się należy ku tej drugiej koncepcji. Jak już to było powiedziane, niejednokrotnie racje polityczne przeważały nad prawnymi. Dopiero Nowela Konstytucyjna z 20 lipca 1983 r. rozszerzyła uprawnienia Rady Państwa, przewidując nową instytucję stanu wyjątkowego, który to stan wprowadzać miała bądź Rada Państwa, bądź też, w przypadkach niecierpiących zwłoki, jej Przewodniczący²⁶.

Do grupy kompetencji właściwych także głowie państwa należy włączyć te dotyczące obsadzania niektórych stanowisk cywilnych i wojskowych, mianowanie na pierwszy stopień oficerski, nominacje generalskie, mianowanie profesorów. Do tego typu kompetencji należy również zarządzanie wyborów do Sejmu i rad narodowych oraz powoływanie Państwowej Komisji Wyborczej.

Dla pełnego obrazu kompetencji wypada również wspomnieć o działalności ustawodawczej Rady Państwa. I tak miała ona możliwość wydawania dekretów z mocą ustawy w przerwach między sesjami Sejmu; ważność tychże dekretów wymagała zatwierdzenia przez Sejm. O ile w pierwszych latach istnienia Rada Państwa prowadziła ożywioną działalność w tej materii, o tyle w okresie późniejszym, po 1956 r., działalność ustawodawcza generalnie spoczywała w rękach parlamentu, a Rada Państwa wykonywała ją sporadycznie²⁷. Miała także uprawnienia kontrolne w stosunku do rządu – posiadała możliwość dokonywania zmian w jego składzie, przy czym doko-

jakiegokolwiek funkcji państwowej istnieją przeszkody natury proceduralnej w kontaktach z głowami państw świata kapitalistycznego. Bliżej na ten temat zob. J. Rolicki, *Edward Gierek. Życie i narodziny legendy*, Warszawa 2002, s. 284.

²⁵ W tej materii daje się zauważyć praktykę polegającą na tym, że najważniejsze z tych umów, takie jak kwestia Układu Warszawskiego, ratyfikowane były przez Sejm bądź też, jak w przypadku układu z RFN z 1970 r., przez Radę Państwa dekretem, po uprzednim uzyskaniu stanowiska właściwych komisji sejmowych.

²⁶ Dz.U. PRL Nr 39 z 1983 r., poz. 175.

²⁷ Na przykład w latach 1956–1972 wydała jedynie trzy dekrety.

nywanie ich ograniczone zostało jedynie do przerw między sesjami Sejmu, wniosku Prezesa Rady Ministrów. Nie mogła tego uczynić w stosunku do rządu jako całości²⁸. W pierwszym okresie jego istnienia dokonywała większości zmian na stanowiskach ministrów, a nawet (w 1954 r.) premiera, czym naruszyła konstytucję²⁹.

Zwoływała także sesje Sejmu, przy czym związana była tu jego regulaminem, mówiącym, że sesja jesienna zwołana być winna nie później niż 31 października, a wiosenna nie później niż 1 kwietnia. Mogła także zwołać, na swój własny wniosek lub co najmniej jednej trzeciej ogólnej liczby posłów, sesję nadzwyczajną. O zamknięciu sesji decydował już jednak sam Sejm. Posiadała też inne kompetencje związane ściśle z funkcjonowaniem Sejmu. Należały do nich powoływanie marszałka seniora, zgoda na pociąganie posłów do odpowiedzialności karno-sądowej – to ostatnie wyłącznie jednak w przerwach między sesjami Sejmu. Posiadała też, co należy podkreślić, kompetencje wiążące się z szeroko rozumianym wymiarem sprawiedliwości. I tak prócz wykładni prawa miała inicjatywę ustawodawczą, a także powoływała Prokuratora Generalnego i sędziów Sądu Najwyższego. Rozpatrywała również coroczne sprawozdanie Prokuratora Generalnego i Sądu Najwyższego, zaś Przewodniczący Rady Państwa, i było to jego uprawnieniem, indywidualnie powoływał zastępców Prokuratora Generalnego. Przejęła również pewne uprawnienia nadzorcze ministra sprawiedliwości w stosunku do samorządu adwokackiego, a potem także w stosunku do Urzędu Kontroli Prasy, Publikacji i Widowisk. Miała także sprawować nadzór nad radami narodowymi i czuwać nad zgodnością prawa z konstytucją, co jednak od 1976 r. w praktyce nie było realizowane. Nadużywanie pewnych kompetencji lub też uznanie, że „nie powinna ich spełniać”, spowodowało, iż w latach popaździernikowych była bardzo krytykowana. Formułowano również postulaty pozbawienia jej wielu kompetencji. W latach kolejnej demokratyzacji także znalazła się pod ostrzałem krytyki. Utworzono wówczas platformę dla wymiany poglądów z opozycją – powołując Radę Konsultacyjną przy Przewodniczącym Rady Państwa. Nie mając żadnych uprawnień, stała się jednak zaczynem swoistego dialogu społecznego.

Prezydent Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej

O powrocie do urzędu prezydenta zaczęto mówić oficjalnie od czasu XII Kongresu Stronnictwa Demokratycznego w marcu 1981 r. Wysunięta wówczas koncepcja szła w kierunku powołania do życia urzędu prezydenta wybieranego bezpośrednio przez naród, posiadającego ograniczoną odpowiedzialność przed Sejmem i wyposażonego

²⁸ W praktyce przed 1956 r. w trakcie trwania kadencji wszystkie niemal zmiany były dokonywane przez Radę Państwa, w latach późniejszych ulegało to coraz większemu ograniczeniu.

²⁹ Urząd ten objął powtórnie 18 marca 1954 r. J. Cyrankiewicz.

w szerokie uprawnienia, zapewniające mu rolę arbitra, a więc podobną nieco do pozycji prezydenta USA³⁰. W praktyce oznaczałoby to likwidację lub ograniczenie roli Rady Państwa. Była także druga koncepcja, zakładająca utrzymanie Rady Państwa przy nadaniu szczególnego charakteru statusu jej przewodniczącemu, który uzyskałby tytuł prezydenta³¹. Oznaczałoby to więc wyraźne rozdzielenie funkcji spełnianych do tej pory przez Radę Państwa i funkcji głowy państwa. Do koncepcji utworzenia urzędu prezydenta Stronnictwo wróciło podczas XIV Kongresu³².

Kwestię wprowadzenia instytucji prezydenta do porządku konstytucyjnego podjęto na poważnie dopiero w styczniu 1989 r., gdy zagadnieniem tym zajął się Zespół ds. Konstytucji przy Radzie Państwa. To zaś było rezultatem dyskusji odbytej podczas VIII Plenum KC PZPR poprzedniego roku³³.

Ostatecznie urząd prezydenta przywrócono ustawą o zmianie Konstytucji Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej z 7 kwietnia 1989 r.³⁴, precyzując jego kompetencje ustawą z 29 maja tegoż roku³⁵. Kadencja jego trwać miała 6 lat z możliwością jednej reelekcji. Dla prezydenta pierwszej kadencji – stanowiło to rezultat ustaleń Okrągłego Stołu – wybór dokonany miał zostać w sposób tradycyjny, to znaczy przez Zgromadzenie Narodowe – bo przywrócony został także Senat. Ten sposób wyboru zagwarantować miał objęcie stanowiska przez Wojciecha Jaruzelskiego – była to realizacja fragmentu kontraktu politycznego sprowadzającego się do hasła „Wasz prezydent, nasz premier”³⁶. Był on jedynym kandydatem zgłoszonym na to stanowisko zgodnie z procedurą przez 1/4 członków Zgromadzenia Narodowego. Wybór ten, gwarantujący stabilizację polityczną w Polsce – w ZSRR dopiero zaczęto nieśmia-

³⁰ *Dokumenty i materiały XII Kongresu Stronnictwa Demokratycznego*, Warszawa 1981. W nieśmiały sposób postulat reaktywowania instytucji prezydenta pojawił się w kręgach SD już w 1956 r., zaś w latach 70. koncepcja ta dyskutowana była w kierownictwie PZPR w związku z pracami nad nowelizacją konstytucji, z konkretnym zamysłem powierzenia prezydentury E. Gierkowi. Zob. np. J. Tejchma, *Pożegnanie z władzą*, Warszawa [b.d.w.], s. 92 oraz J. Rolicki, *op. cit.*, s. 285.

³¹ T. Fuks, A. Łopatka, M. Rybicki, W. Skrzydło, *Ustrój polityczny Polskiej Rzeczypospolitej Ludowej*, Warszawa 1986, s. 175.

³² Dokumenty XIV Kongresu SD, Warszawa 1989, s. 18–19.

³³ „Nowe Drogi” 1989, nr 1.

³⁴ Dz.U. PRL Nr 19 z 1989 r., poz. 101.

³⁵ Ustawa o przekazaniu dotychczasowych kompetencji Rady Państwa Prezydentowi PRL i innym organom państwowym, Dz.U. Nr 34 z 1989 r., poz. 178.

³⁶ „Gazeta Wyborcza” 1989, nr 40. Wcześniej alternatywę dla generała Jaruzelskiego, gdyby opozycja nie wyraziła na niego zgody, stanowić miał Jan Dobraczyński. Warto zasygnalizować także propozycję A. Michnika powołania na okres przejściowy trzyosobowej Rady Regencyjnej. K. Dubliński, *Magdalena, transakcja epoki*, Warszawa 1990, s. 82–83. Szerzej o powołaniu na urząd prezydenta W. Jaruzelskiego pisał A. Dudek, *Historia polityczna Polski 1989–2005*, Kraków 2007, s. 42 i nast.

ło mówić o reformach, zaś w pozostałych krajach socjalistycznych nie było mowy o odejściu od zasad socjalizmu – dokonany został 19 lipca 1989 r. w głosowaniu jawnym (poprawkę o tajności odrzucono) w sposób precyzyjny. Precyzyjny, bo wybrany został prezydentem, uzyskując dokładnie tyle głosów, ile trzeba było do wyboru, tzn. 270. Jawność głosowania spowodowała możliwość takiej właśnie aranżacji wyboru dającego mu dosyć ograniczony mandat. Po wyborze Jaruzelski wycofał się z działalności partyjnej i, jak przyznają nawet niechętni mu politycy i historycy, urząd swój piastował godnie³⁷. W tym samym dniu – 19 lipca 1989 r. – w Londynie obejmował swój urząd Ryszard Kaczorowski.

Problematyka konstytucyjnego stanowiska prezydenta budziła w praktyce wiele niejasności i z pewnością była jednym z najbardziej dyskutowanych zagadnień na gruncie polskiej doktryny prawa konstytucyjnego. Reaktywowanie urzędu prezydenta sprowadzało się przede wszystkim do nadania mu zewnętrznej formy instytucjonalnej, nie zaś do kompleksowego rozstrzygnięcia konstytucyjnego modelu prezydentury³⁸. Przyczyn tego szukać należy w genezie reform ustrojowych z 1989 r., jak również w braku zasad przewodnich systemu organów państwowych w znowelizowanej Konstytucji PRL. W trakcie prac nad nowelizacją Konstytucji PRL poseł sprawozdawca Tadeusz Witold Młyńczak stwierdził: „Model prezydentury przyjęty w projekcie nie jest kopią rozwiązań zagranicznych, nie jest także powtórzeniem rozstrzygnięć zawartych w aktach konstytucyjnych z roku 1921, roku 1935 lub roku 1947. Jest to koncepcja nowa”³⁹. To nowe rozwiązanie odbiegało od przyjętych w dotychczasowych polskich ustawach konstytucyjnych. I choć w wystąpieniach polityków znaleźć można odwołanie do koncepcji „podziału władz” i porozumień Okrągłego Stołu, to stan faktyczny był zdecydowanie inny. O ile więc można przeczytać, że „Podstawą demokratyzowania struktur na wszystkich szczeblach państwa będzie podział władzy na ustawodawczą, wykonawczą i sędziowską”⁴⁰, a w pracach nad nowelizacją konstytucji przyjęto także konsekwentnie założenie trójpodziału władz, o tyle jednak proponowane zmiany nie w pełni go wprowadzały.

Nowelizacja Konstytucji PRL – dokonana 7 kwietnia 1989 r. – była bowiem typowym kompromisem politycznym, mającym w znacznej części za zadanie gwarantować utrzymanie władzy przez jej dotychczasowych piastunów, udostępniając jej część na nią wyczekującym. Przekształcając dotychczasowy system organów państwowych, wprowadziła do niego instytucję prezydenta jako nowy składnik „wła-

³⁷ Por. K. B. Janowski, *Przeobrażenia polityczne w Polsce 1988–1992*, Kielce 1992, s. 69.

³⁸ P. Sarnecki, *Prezydent jako organ czuwający nad przestrzeganiem Konstytucji*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 11, s. 14.

³⁹ Wystąpienie T. W. Młyńczaka, Sprawozdanie stenograficzne z 45 posiedzenia Sejmu z 22.03.1989 r., łam 10.

⁴⁰ *Porozumienia Okrągłego Stołu 6 luty – 5 kwietnia 1989. Dyskusja plenarna, dokumenty, notki biograficzne*, Warszawa 1989.

dzy państwowej”. Miał on wzmacniać władzę wykonawczą, co wyraźnie wynikało z treści porozumień Okrągłego Stołu, mówiących o uprawnieniach prezydenta w zakresie reprezentacji państwa i władzy wykonawczej. Takie stanowisko prezentowali zarówno przedstawiciele doktryny polityczno-ustrojowej, jak i twórcy zmian konstytucyjnych.



Historyczne uwarunkowania współczesnych stosunków polsko-ukraińskich (refleksje historyka)

W Polsce od chwili wprowadzenia pojęć z zakresu szeroko rozumianej metodologii historii i życia politycznego dla dyscypliny znajdującej się dotychczas pod opieką Klio określenie „polityka historyczna” zaczęły się trudne czasy. Obiektywność w badaniach przeszłości znalazła się wśród cech umieszczanych w przegródce oznaczanej (oby nie na zawsze!) słowem *perfectum*, a więc jako metoda nieodpowiadająca nowym prądom i ideom głoszonym przez „posiadających władzę”. Obecnie „polityka historyczna”, bez względu na to, kto i co o niej mówi, oznacza zgodność z partyjną doktryną państwową oraz niepisany obowiązek dyskredytacji jednostek i grup wywodzących się z obozu przeciwnego, nie bacząc na środki użyte dla osiągnięcia zamierzonego celu.

Rozległość zakresu pojęcia polityki historycznej okazała się zadziwiająca. Praktycznie objęło ono wszystkie kierunki i specjalności wchodzące w skład historii jako nauki. Co więcej, założenia te realizowane były równolegle, niezależnie od siebie, wskazując na stałą potrzebę uzupełnienia arsenału narzędzi, którymi posługują się politycy zgodnie z przedstawionymi przez nich wymogami „technicznymi”. W ten sposób historia, nie stając się jeszcze w nowej rzeczywistości ustrojowej nauczycielką, zaczęła wobec polityki pełnić funkcję służebną.

Tego typu działania spotykaliśmy w szczególności od momentu, gdy niezbędne stało się opracowanie nowego ujęcia historii ojczyściej, bowiem jego dotychczasowy kształt znacznie odbiegał od rzeczywistości. Najczęściej zjawisko takie występowało w byłych republikach ZSRR, przez minione lata świadomie pozbawianych wiedzy o własnej przeszłości. Ukraina zajmowała i zajmuje nadal wśród nich miejsce szczególne.

Jeśli uznać, że w jej przypadku pojawienie się nowoczesnego narodu ukraińskiego oparte było wyłącznie na doświadczeniach państwa kozackiego, a nie tylko na odległej tradycji Rusi Kijowskiej (do której zresztą nie bez racjonalnej przyczyny pretendują poza Ukrainą również Rosja i Białoruś), datować należy na drugą połowę

XVII w., wówczas badając podłoże stawania się Ukraińców narodem państwowym, nie można pominąć analizy ówczesnej rzeczywistości historycznej oraz dążeń do zmiany ustabilizowanej sytuacji w Europie Wschodniej opartej na równowadze między Rzeczpospolitą a Turcją i stale umacniającym swoją pozycję państwem rosyjskim. Dla nowego czynnika pojawiającego się na arenie międzynarodowej, jakim były bezskutecznie ponawiane próby odegrania przez Ukrainę znaczącej roli czwartego partnera w już toczącej się grze z wyraźnie sprecyzowanymi postulatami w sprawie przebiegu przyszłych granic, miejsca zabrakło. O samodzielności ukraińskiej w tej sytuacji nie mogło być mowy, a każdy sojusz Ukrainy: z Moskwą, Turcją czy Polską, prowadził do zawiązania się przeciwstawnego aliansu dwóch pozostałych graczy.

Wśród ukraińskich elit politycznych narastało przekonanie o wrogim otoczeniu i niezbędnej „chytrości” kozackiej wobec sąsiadów, która (i tylko ona) mogła przynieść Ukraińcom zamierzone efekty: co najmniej autonomię, jeśli nie byt samodzielny. Uwarunkowania historyczne spowodowały, że pogląd ten przetrwał do dzisiaj.

Nie od rzeczy będzie przypomnieć, że już na drugim posiedzeniu tzw. Polsko-Ukraińskiej Komisji Podręcznikowej (ds. podręczników historii i geografii), zaledwie kilkanaście lat temu, po uwzględnieniu uwag strony polskiej, władze oświatowe w Kijowie wycofały z książek „zalecanych” uczniom jeden z podręczników historii przeznaczony dla niższych klas ukraińskiej szkoły podstawowej, przedstawiający dzieje Ukrainy jako nieustanne pasmo walk z dybiącymi na jej niepodległość Rosją, Turcją i Polską, nie wspominając o licznych epitetach traktujących ich jako „okupantów” czy też zdaniach podkreślających „zniewolenie narodu ukraińskiego przez sąsiadów realizujących politykę imperialną”.

Istota problemu polega bowiem na chęci przywołania z przeszłości lub nawet wykreowania bohaterów o nieskazitelnym charakterze, dobrych, mądrych i przykładających dobro narodu nad własne, którzy nie tylko mogliby stanowić wzorzec postępowania dla młodego pokolenia, lecz także byli postaciami równorzędnymi pod względem wartości legendarnym przedstawicielom historii i kultury drugiej strony: Zawiszy Czarnemu, Czarniekiemu, księciu Poniatowskiemu, Piłsudskiemu... Koncepcja ta nie wytrzymała jednak próby w konfrontacji z przywołanym materiałem historycznym. Nalewajko nie okazał się Kościuszką, a Bandera Piłsudskim. W wypadku omawiania węzłowych problemów stosunków polsko-ukraińskich lub wykorzystywania ich dla doraźnych potrzeb politycznych, do podobnych konfliktogenych komplikacji dochodziło bardzo często, chociażby ze względu na bezpośrednie sąsiedztwo Polski i Ukrainy czy wręcz – przez wiele pokoleń – podporządkowanie ziem ukraińskich Rzeczpospolitej. Administracyjne i prawne ich poddanie odległej stolicy oraz oczywisty brak wyraźnie określonych granic nieistniejącego państwa powodowały ostre spory, a nawet starcia zbrojne już w fazie podejmowanych prób negocjowania takiego *modus vivendi*, które nie prowadziłyby do kolejnych starć, buntów i powstań. Była to utopia, bowiem już w drugiej połowie XVII stulecia świa-

domość przebiegu „naturalnych” granic Ukrainy stanowiła, jak wynika z uniwersałów i korespondencji hetmanów kozackich, własność publiczną.

Historia rychło postawiła obydwu narody w podobnej sytuacji: jeden utracił samodzielność, drugiemu nie udało się jej uzyskać. Nie zmieniło to jednak ich stanowiska wobec siebie. Świadomość historyczna, wraz z niesioną przez nią tradycją, okazała się czynnikiem nadal dominującym przy formowaniu się nowoczesnego narodu i poglądów na możliwy jego rozwój w przyszłości. Utopijne koncepcje przywrócenia granic z 1772 r., czy też nakreślonych w haśle „soborowej” Ukrainy, dobitnie świadczyły o rzeczywistych intencjach obydwu stron. Sięgając do określeń Vilfreda Pareto, „rezydua” zakorzeniły się w świadomości społecznej równie mocno jak „de-rywaty”, a ich fundamenty zbudowane na emocjach nie poddawały się racjonalnej argumentacji. Zresztą początkowo nawet racje historyczne nie odgrywały większej roli w prowadzonych rozmowach. Nic dziwnego, że posłowie kozacy w odpowiedzi na przedstawioną Warszawie propozycję wzięcia udziału w elekcji po śmierci Zygmunta III, motywowaną tym, że wraz z innymi „stanowią jedno ciało Rzeczypospolitej”, usłyszeli, iż są nim „jako włosy i paznokcie, które są wprawdzie niezbędne, ale trzeba je często przycinać, aby nie stały się niepotrzebnym ciężarem”. W tym wypadku, jak w wielu innych, główną przyczyną zasadniczego rozejścia się stanowisk był odmienny status prawny obydwu stron. Inne prawa narzucały inne obowiązki, nie pozwalając na samodzielne występowanie w czyimkolwiek imieniu. Wzgarda, z jaką potraktowano posłów przybyłych z Sycylii, stała się swego rodzaju modelem postępowania, który przetrwał przez stulecia, by dalekim echem odbić się w powtarzanej niekiedy polskiej opinii o „stworzeniu” Ukraińców przez władze austriackie w celu skłócenia dwóch narodowości i ułatwienia sobie w ten sposób zarządzania Galicją. Podobne opinie wyrażano po 1 listopada 1918 r., gdy rozpoczęły się walki o Lwów. Pośrednio stąd też wynikał pogląd o wykreowaniu przez władze austriackie Ukraińców ze społeczności „rusińskiej”.

Nie ulega wątpliwości, że często przejawiane lekceważenie przedstawicieli narodu o chłopskim rodowodzie, domagającego się uznania swoich praw, miało wielopokoleniową biografie.

Prawo obowiązujące w Rzeczypospolitej do końca XVIII w. zmuszało do traktowania protestów ukraińskich jako przewinięcia wymagającego szybkiej kontrakcji władz. Dziewiętnaste stulecie przyniosło zasadnicze zmiany w tej mierze. Powolne nabywanie uprawnień do wyrażania stanowiska we własnej sprawie przez grupy narodowe pozwalało im przedstawiać swoje postulaty przynajmniej z pozycji formalnej równoprawności. Stopniowo grupy te uzyskiwały możliwość wykorzystania w tym celu niezbędnych narzędzi oraz instytucji służących komunikowaniu się: prasy, szkolnictwa, urzędów, a nawet parlamentu, co prowadziło w konsekwencji do wzmocnienia poczucia narodowej jedności.

Poszerzenie się nie tylko pola, ale i tematyki prowadzonych dyskusji, likwidacja ograniczeń cenzorskich oraz pojawienie się wśród polemistów nowego pokole-

nia polityków budziły nadzieje na wypracowanie co najmniej rozsądnego kompromisu między stronami „wybijającymi się na niepodległość”. Były to jednak tylko pobożne życzenia.

W sporach pojawiły się nowe elementy, zaczęto przywoływać w nich nowe fakty, a uzyskane ustępstwa natychmiast starano się wykorzystać do stawiania żądań coraz dalej idących, całkowicie eliminujących jakiegokolwiek porozumienie. Nawet tzw. ugoda badeniowska, zwiastująca, jak sądzono, „nową erę” w stosunkach polsko-ukraińskich, była jedynie efemerydą polityczną, ani lepszą, ani gorszą od zawartej dwieście lat wcześniej ugody hadziackiej. Pięknie brzmiące deklaracje zdradzały swoją rzeczywistość, znikomą wartość w chwili, gdy próbowano wprowadzać w życie głoszone przez nie programy.

Porozumienie w sprawie ustalenia i wytyczenia niespornych granic, w ramach których istnieć miały suwerenne: Polska i Ukraina, naruszało interesy obydwu partnerów, stając się całkowicie niemożliwe do osiągnięcia.

Podobnie donikąd prowadziły spory o język, dotyczące zarówno zakresu stosowania języka narodowego jako urzędowego, jak i rozbudowania systemu narodowej oświaty na jej wszystkich szczeblach, rozpoczynając od szkolnictwa podstawowego, skończywszy zaś na szkołach akademickich, przy czym postulat utworzenia uniwersytetu ukraińskiego we Lwowie miał charakter prestiżowy.

To ciekawe, że łatwiej można się było porozumieć w sprawie liczby posłów „ruśińskich” i polskich w wiedeńskiej Radzie Państwa i sejmie galicyjskim, co rzeczywiście mogło profitować dobrodziejstwami wynikającymi z bezpośredniego udziału we władzach monarchii austro-węgierskiej, niż wyrazić zgodę na tworzenie „przyczółków” na terenie dotychczas tradycyjnie uznawanym za polski. Zaskakującym w tej mierze wyjątkiem jest współpraca naukowa humanistów obydwu narodowości, doskonale widoczna w *Zapyskach Naukowoho Towarystwa im. Tarasa Szewczenka*. Jeszcze bardziej zaskakuje fakt, że nie znalazła ona żadnego przełożenia na świat polityki, zwłaszcza gdy z pamięci przywoływano wielkie postacie i wydarzenia stanowiące część wspólnych dziejów ojczystych.

Wieloletnie panowanie cesarza Franciszka Józefa wprowadziło do świata polityki pogląd o trwałości systemu, a więc i o konieczności dostosowania się do istniejącej rzeczywistości. Konformizm nie oznaczał kolaboracji, a entuzjastyczne powitania Najjaśniejszego Pana i członków jego rodziny w czasie ich podróży po monarchii nie zawsze były rezultatem sprawności policji oraz zapobiegliwości miejscowych władz. Sielankowy wizerunek stabilnego państwa został zakłócony dopiero w chwili, gdy nad kontynent zaczęły nadciągać chmury zwiastujące konflikt zbrojny między mocarstwami europejskimi. Sprawa losu małych narodowości oraz ich przyszłego bytu państwowego pojawiła się co prawda w rozmowach, lecz problem ten i proponowane rozwiązania miały wyłącznie charakter użytkowy, a Ukrainę i Polskę pozostawiono same sobie, ich sprawy traktując przedmiotowo.

Powersalski porządek w Europie nie przyniósł w kwestii stosunków polsko-ukraińskich żadnych nowych rozwiązań, a formalne powołanie do życia Ukrainy radzieckiej nie oznaczało, jak głosili bolszewicy, powstania w Europie nowego państwa socjalistycznego sfederowanego z innymi republikami sowieckimi, lecz przyłączenie ziem środkowej i wschodniej Ukrainy do ZSRR, utworzonego w 1922 r. Tak więc zamiast kroku naprzód, zaspokajającego aspiracje państwowe licznych już wówczas ukraińskich elit politycznych, przywrócony został stan poprzedni: z jednej strony suwerenna Rzeczpospolita, która wywalczyła sobie międzynarodowe uznanie m.in. w wojnie polsko-ukraińskiej (przypominającej – *mutatis mutandis* – wojny polsko-kozackie w drugiej połowie XVII w.), z drugiej zaś – słabe na ogół ukraińskie formacje wojskowe, za którymi stały nietrwale rządy nieistniejącego państwa wraz z zawieranymi przez nie efemerycznymi sojuszami. Zabiegi Pawła Skoropadskiego oraz Symona Petlury były tego wymownym przykładem.

Tego rodzaju kontakty musiały prowadzić do kapitulacji strony słabszej, która nie znajdując wsparcia ani we własnych siłach zbrojnych, ani też w rzeczywistych sojusznikach działających jako podmioty na arenie międzynarodowej, usilnie poszukiwała argumentów wzmacniających jej stanowisko w przyszłych ewentualnych negocjacjach. Musiały to być racje silne i powszechnie uznawane.

Nic więc dziwnego, że zwrócono się ku historii, szukając w niej takich zwłaszcza elementów, które by – po pierwsze – podkreślały odmiennosć dróg prowadzących do suwerennego bytu państwowego; po drugie – kierowały ku przekonaniu o „odwieczności” istniejących konfliktów, a więc ukazywały państwo polskie jako stałego i głównego przeciwnika stojącego na przeszkodzie ukraińskim dążeniom niepodległościowym, i wreszcie – po trzecie – podkreślały rolę jednostek w tych wydarzeniach, tworząc z nich ikony narodowego kultu.

Stanowisko drugiej strony, przyjazne i otwarte dla przedkładanych propozycji, względnie nieufne i przesadnie ostrożne, nie znalazło żadnego odzwierciedlenia w posunięciach Kijowa. Politycy ukraińscy gotowi byli jedynie do aprobowania takiej wersji wydarzeń historycznych, która odpowiadałaby ich sposobowi ujmowania przeszłości, sprowadzającego się do powielania wizji dobrego Ukraińca oraz niedobrych: Lacha, Moskwicina i bisurmańskiego Turka. „Kozacki” model procesu historycznego przetrwał próbę czasu aż do dzisiaj, nie zmieniając się ani na jotę.

Strona polska również nie jest bez winy. Nieustanne powracanie do krwawych konfliktów sprzed lat, wraz z żądaniem moralnego zadośćuczynienia w postaci przeprosin, wskazują na szczególnie ważną rolę, jaką przypisuje ona elementowi historycznemu w rozmowach politycznych. Co prawda, szczęśliwie nikt już nie podnosi formalnych pretensji terytorialnych, ale nawiązywanie do ziomkowskich wzorców nie jest obce ani Ukraińcom, jakże często używającym terminu „Zakerzonnia” i przypominającym ich niegdysiejszą obecność etniczną na Podlasiu, ani Polakom kultywującym pamięć o Lwowie, Orłętach, czy wreszcie nagminnie nazywającym

(wbrew protestom ukraińskim) lewobrzeże Sanu Małopolską Wschodnią lub Galicją Wschodnią.

Gdy mowa o sferze polsko-ukraińskich stosunków wzajemnych nie od rzeczy będzie przypomnieć efekty prac jedenastu „trudnych” spotkań historyków obydwu stron oraz identycznej liczby wspólnych konferencji poświęconych doskonaleniu treści podręczników szkolnych w zakresie historii i geografii. Co prawda, zwłaszcza w tym ostatnim wypadku dokonał się znaczący postęp w rozumieniu przeszłości, ale – jak się wydaje – jest on bardziej wynikiem rozwoju ukraińskiej nauki historycznej niż rezultatem podpisanych protokołów uzgodnień.

Wieloznaczność pojęć używanych w różnego rodzaju kontaktach i na różnym poziomie ich realizacji doprowadziła jak dotąd tylko do formalnej i wielokrotnie podkreślanej zgodności w sprawie konieczności przekazania analizy wydarzeń historycznych historykom-profesjonalistom oraz oparcia przyszłych stosunków wzajemnych wyłącznie na materiałach politycznych. Niestety, nietrudno zauważyć, że nadal, i to wielokrotnie, stosowany był szablon wyrażający się zwrotem ku wydarzeniom historycznym, zazwyczaj wyrwanym ze współczesnego kontekstu, zwłaszcza takim, które zmuszają do rezerwy w rozmowach z drugą stroną. Co więcej, powszechnie uznawano je za argumenty, które – odpowiednio wykorzystane w mediach – mogły wpływać na kształtowanie opinii publicznej oraz formę takich rozgrywek politycznych, jak wybory prezydenta czy wybory parlamentarne, względnie – tworzenie nowych układów partyjnych na niższych szczeblach władzy. Rzecz jasna, szczególną rolę odgrywały w podobnych wypadkach wydarzenia poza powszednią codzienność i budzące żywe zainteresowanie odbiorców, a więc przede wszystkim krwawe konflikty, spory o język i granice oraz biografie (często lukrowane i upiększane) wybitnych a zarazem kontrowersyjnych polityków. Nic więc dziwnego, że zmierzające w kierunku odwrotnym próby przypominania tych epizodów historycznych, które – chociaż efemeryczne – dawały nadzieje na porozumienie i współdziałanie, albo nie znalazły spodziewanego oddźwięku społecznego, albo też stanowiły jedynie zewnętrzną szatę dla niedających się wykreować faktów, bo ich po prostu nie było, względnie wyglądały zupełnie inaczej.

Dlatego właśnie, po chwilowym uniesieniu i zdaniu sobie sprawy ze współodpowiedzialności za charakter przemian dokonujących się w Europie Wschodniej w czasie „pomarańczowej rewolucji”, rozdmuchiwane ponad ich rzeczywiste znaczenie epizody, w rodzaju powołania do życia batalionu polsko-ukraińskiego, porozumienia w sprawie Cmentarza Orłąt we Lwowie czy nawet przygotowania do wspólnie organizowanych mistrzostw Europy w piłce nożnej, nie znalazły ani własnego odzwierciedlenia w bezpośrednich kontaktach na najwyższym szczeblu, ani też wsparcia w odpowiednio solidnym i mocnym fundamencie potrzeby, a nawet – niezbędności politycznej.

Dotychczasowe doświadczenie w tym zakresie nakazywałoby stopniowe odejście w rozmowach o charakterze politycznym od stosowania osadzonych w przeszłości

argumentów *ad hominem* na rzecz realiów współczesności oraz dobrze wcześniej przemyślanych celów działania.

Do tego winny jednak dążyć obydwie strony, potwierdzając swoje stanowisko nie częstymi deklaracjami pełnymi pustych słów, ale materialnymi dowodami swej wiarygodności, dalekimi od nie zawsze zgodnych z realiami historycznymi przykładów dostarczanych na zamówienie przez usłużnych ekspertów. Okaże się to pożyteczne zarówno dla polityki, jak i historii.



Aspekty metodologiczne i merytoryczne w badaniu stosunków polsko-niemieckich po 1989 r.

Przełom w stosunkach dwustronnych i zmiana podejścia badawczego

Po 1989 r. w stosunkach Polski z Republiką Federalną Niemiec nastąpił przełom. Zmieniło się patrzanie na sprawy niemieckie, a tym samym na stosunki polsko-niemieckie. Był to wynik istotnych przeobrażeń politycznych w Europie i wewnętrznych zmian w obu państwach. Polska stała się suwerenna i demokratyczna, a Niemcy zjednoczone. Przełom ten wpłynął także na badania naukowe, na rodzaj dyskursu politycznego i publicystycznego w sprawach niemieckich. Niewątpliwie do poprzedniego sposobu badania spraw niemieckich i stosunków polsko-niemieckich można mieć zastrzeżenia, ale generalnie, poza kilkoma wyjątkami, nie ma czego się wstydić¹. Oczywiście były pewne tematy tabu.

Polska reakcja na zjednoczenie w niedługim czasie została przeanalizowana i przedstawiona w różnych krytycznych opracowaniach o charakterze ekspertyz lub analiz². Dość szybko jednak dyskurs naukowy i polityczny został zdominowany przez podejście apologetyczne³. Po roku 1989 zaobserwować można sinusoidalny rozwój naszych stosunków dwustronnych. O wspólnocie interesów mówił minister Krzysztof Skubiszewski – trzeba podkreślić, że było to wyjątkowo trafne uję-

¹ Można wymienić wielu wybitnych badaczy problematyki niemieckiej. Z pewnością należy do nich: G. Labuda, W. Markiewicz, H. Olszewski, H. Orłowski, F. Ryszka, T. Szarota czy M. Wojciechowski.

² Np. *Zjednoczenie Niemiec*, red. F. Ryszka, Warszawa 1990 (ekspertyza wykonana na zlecenie PAN).

³ Jako pierwszy dostrzegł to znakomity badacz problematyki niemieckiej, wspomniany już Franciszek Ryszka. Na łamach „Gazety Wyborczej” zamieścił znany artykuł *Sztuką jest dzisiaj pisać o Niemcach*. Konkludował, że od pewnego czasu o Niemcach należy pisać tylko dobrze. Krytyczne podejście nie miało niestety szansy na przebicie się w dyskursie.

cie spraw polsko-niemieckich po 1990 r. Taką też strategię częściowo zrealizowano w trakcie przystępowania Polski do NATO i UE. Po pewnym jednak czasie formuła wspólnoty interesów wyczerpała się i nie była kontynuowana. Zapanował okres apologetyczny, albo okres wręcz przesadnego optymizmu. Może o tym świadczyć ekspertyza PISM z 2001 r., w której czytamy: „Trudno sobie wyobrazić, by tradycja konfliktu polsko-pruskiego i wspomnienie II wojny światowej kiedykolwiek wróciły do roli, jaką odgrywały przed rokiem 1989. Nie zmieni tego nawet łatwa do przewidzenia aktywność związków wypędzonych w decydującym okresie negocjacji na temat przystąpienia Polski do UE”⁴.

Krytyczne, naukowe podejście do analizy stosunków polsko-niemieckich wymaga poczynienia pewnych założeń o charakterze metodologicznym. Po pierwsze, w badaniu tych niezwykle skomplikowanych stosunków powinno się dostrzegać dwie płaszczyzny, dwa ich wymiary, a mianowicie państwowy i społeczny. Czasem to rozgraniczenie może być nieostre, ale generalnie podział taki jest zasadny. Podział na płaszczyznę państwową i społeczną ma swoją przydatność badawczą. To w płaszczyźnie społecznej można powiedzieć, że ujawnia się *differentia specifica* stosunków polsko-niemieckich. Za takim rozróżnieniem przemawia też fakt, że stosunki poza sferą państwową należą do wyjątkowego zjawiska w skali europejskiej. Ramy polityczno-państwowe do pewnego czasu stwarzały niewielkie możliwości rozwoju tych stosunków na płaszczyźnie społecznej, ale mimo wszystko zaobserwować było można sporą dynamikę. Za przełamanie monopolu państwowego w stosunkach z Niemcami można uznać milenijny list biskupów polskich z 1965 r. Po drugie, nawet przy pobieżnej analizie stosunków na płaszczyźnie państwowej i społecznej można sformułować tezę o nierównoczesnym ich rozwoju na tych płaszczyznach, z czego wynikają ciekawe wnioski. Po trzecie, uporządkowania wymaga siatka pojęć, którymi posługujemy się w analizie stosunków polsko-niemieckich. Zasadne będzie przyjęcie triady: konflikt, normalizacja i współpraca.

Pojęcie konfliktu jest szeroko znane i używane w naukach społecznych. W tym przypadku chodzi o politologiczne zrozumienie konfliktu nie w sensie jednostkowym czy wewnątrzpolitycznym, ale w międzynarodowym. Konflikt najogólniej jest pojmowany jako stan napięcia, sporu pomiędzy przynajmniej dwoma podmiotami. W tym przypadku chodzi o konflikt pomiędzy państwami i podmiotami społecznymi.

Z kolei normalizację należy pojmować jako sytuację uregulowania konfliktu. Uregulowanie takie może mieć wymiar moralny, polityczny lub prawny. W tym przypadku będzie to regulacja prawno-międzynarodowa, odnosząca się przede wszystkim do stosunków państwowych i politycznych. Normalizacja może się także odnosić do relacji społecznych – wtedy chodzi o wzajemne postrzeganie oraz o postawy i opinie społeczne.

⁴ „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2001, nr 3, s. 18–19.

Z kolei współpraca to współdziałanie podmiotów, między którymi zachodzą interakcje o charakterze pozytywnym, przynoszące wzajemne korzyści. Współpraca jako proces może się odbywać bez sztywnych reguł i zachowań, ale w stosunkach między państwami przybiera już ściśle określone reguły i wzory zachowań. Powstaje w ten sposób określona struktura tej współpracy. Współpracę można odnosić do stosunków na poziomie państwowym i społecznym.

Ważnym założeniem, które wzbogaca analizę stosunków polsko-niemieckich, jest teza o równoczesności występowania konfliktu, normalizacji i współpracy. Nawet w okresie bezpośrednio po wojnie dałoby się udowodnić tę równoczesność. Oczywiście dominował konflikt, ale występowały też elementy normalizacji, np. w sferze literatury i dyskursu politycznego.

Podstawowe problemy w stosunkach dwustronnych na płaszczyźnie państwowej po 1989 r.

Pierwszemu rządowi solidarnościowemu w Polsce zależało na postępie w rozwoju stosunków bilateralnych z RFN. Dostyc szybko doszło do wizyty Helmuta Kohla w Polsce. Nie spowodowała ona jednak takiego przełomu w stosunkach, jakiego oczekiwano po obu stronach. W deklaracji podpisanej przez premiera Tadeusza Mazowieckiego i kanclerza Kohla poruszono wiele ważnych problemów w stosunkach dwustronnych, ale zabrakło tego, co istotne dla Polski, a mianowicie stanowiska RFN w sprawie naszej zachodniej granicy. Należy to uznać za poważne niedociągnięcie. Sprawa ta nabrała większego znaczenia po obaleniu muru berlińskiego, które zresztą miało miejsce podczas wizyty kanclerza Kohla w Warszawie.

W ten sposób sprawa zjednoczenia Niemiec znalazła się na porządku dziennym polityki międzynarodowej. Również w dziesięciopunktowym programie Kohla z 28 listopada 1989 r. dotyczącym zjednoczenia Niemiec nie znalazło się żadne sformułowanie poświęcone zachodniej granicy polskiej.

To konsekwentne unikanie przez kanclerza jednoznacznych sformułowań na ten temat było dodatkowym asumptem do podjęcia w Polsce publicznej debaty dotyczącej zagrożeń dla naszego kraju wynikających ze zjednoczenia Niemiec. Debata ta niewątpliwie usunęła w cień rezultaty wizyty niemieckiego kanclerza.

Dzisiaj znane są już częściowo dokumenty z tego okresu i wiadomo, że Kohl dość mocno ulegał lobby przesiedleńczemu i zastanawiał się, czy w sprawie tej granicy nie dałoby się zastosować jakiegoś rozwiązania czysto politycznego. Dopiero naciski USA, Francji i Wielkiej Brytanii oraz stanowisko Hansa-Dietricha Genschera (FDP) ostatecznie zmusiły go do ustępstwa. Dzięki dyplomatycznym zabiegom ministrów spraw zagranicznych Polski i RFN udało się w stosunkowo krótkim czasie znaleźć rozwiązanie problemu jedności Niemiec i polskiej granicy zachodniej. Tym rozwiązaniem była propozycja zawarcia Traktatu o potwierdzeniu istniejącej granicy

na Odrze i Nysie Łużyckiej z 14 listopada 1990 r. Zawarcie traktatu było w zasadzie przesądzone, oba rządy zostały do tego zobligowane ustaleniami konferencji „2 + 4” i postanowieniami Traktatu o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec z 12 września 1990 r.

Był on także potrzebny dla rozwiania narosłych wątpliwości i obaw, które objawiały się w publicznej i dyplomatycznej debacie na przełomie 1989 i 1990 r. wokół szybkiego procesu zjednoczenia Niemiec.

Przy analizie traktatu granicznego należy podkreślić, że potwierdzał on już w chwili podpisania istniejącą granicę w znaczeniu prawnym i faktycznym. W kontekście potwierdzenia istniejącej granicy traktat odwołuje się do wszystkich dotychczasowych traktatów międzynarodowych zawartych w tej materii, a więc do traktatów: poczdamskiego, zgorzeleckiego z 1950 r. z NRD, traktatu z 1970 r. z RFN oraz traktatu z NRD w sprawie rozgraniczenia wód terytorialnych w Zatoce Pomorskiej z 1989 r.

Bez względu na interpretację traktat zakończył poważny i długi polsko-niemiecki konflikt o regulację prawno-międzynarodową dotyczącą istniejącej granicy. Bez wyeliminowania konfliktogennych spraw wokół granicy trudno byłoby przystąpić do uporządkowania wielu problemów bilateralnych, poruszonych w deklaracji Kohl–Mazowiecki z 14 listopada 1989 r. Traktat był więc warunkiem *sine qua non* dalszego rozwoju stosunków polsko-niemieckich w duchu współpracy, dobrego sąsiedztwa i pojednania.

Kolejnym dokumentem był Traktat o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r. Bez względu na jego szczegółowe oceny stał się on porozumieniem przełomowym i bezprecedensowym w ponadtysiącletniej historii stosunków polsko-niemieckich. Traktat ten reguluje stosunki w sposób wszechstronny i obszerny. O wszechstronności świadczą dziedziny współpracy w nim wymienione. Należą do nich: bezpieczeństwo i rozbrojenie, finanse, rolnictwo, współpraca regionalna i przygraniczna, gospodarka przestrzenna, zabezpieczenie społeczne, współpraca naukowo-techniczna, ochrona środowiska, współpraca kulturalna, transport i komunikacja, turystyka, środki masowego przekazu, wymiana młodzieży, sprawy konsularne, prawne i zwalczanie przestępczości. Z dzisiejszej perspektywy i z punktu widzenia obecnej praktyki politycznej wygląda trochę anachronicznie, ponieważ doświadczenie potwierdza, że niektóre dziedziny życia, a szczególnie w stosunkach bilateralnych, nie dają się ująć w zobowiązania traktatowe.

Dyplomacja niemiecka powiązała ze sobą oba traktaty; proces ratyfikacji obejmował też traktat w sprawie potwierdzenia granicy, w którym uregulowano trudne sprawy mniejszości niemieckiej w Polsce. Jednak do najistotniejszych spraw uregulowanych w traktacie trzeba zaliczyć ustalenie mechanizmu stałych politycznych konsultacji, zobowiązanie się RFN do popierania polskich dążeń do przystąpienia do UE.

Zawarte w traktacie regulacje w sprawach mniejszości nie zadowolily jednak środowiska „wypędzonych” w Niemczech, a także społeczności polskiej w Niemczech, która nie została określona mianem mniejszości, chociaż przyznano jej te same prawa, co mniejszości niemieckiej w Polsce. W trakcie rokowań nie wszystkie kwestie dotyczące mniejszości zostały uzgodnione. Do tych nieuregulowanych problemów odnieśli się obaj ministrowie spraw zagranicznych w listach załączonych do traktatu. Stwierdzono w nich m.in., że traktat nie dotyczy spraw obywatelstwa i kwestii majątkowych, są to np. pozostałości niemieckiej doktryny prawnej i jej reliktu w postaci artykułu 116 Ustawy Zasadniczej, w którym w sposób anachroniczny, niespotykany w Europie, utożsamia się przynależność państwową z narodową w instytucjonalnym pojęciu „Niemca”.

Przeniesienie tych trudnych spraw „nie do rozwiązania” do listów nie było najlepszym wyjściem, ponieważ regulując tak wszechstronnie stosunki polsko-niemieckie nie wyeliminowano do końca spraw konfliktowych, które przecież nawet z błahych powodów pojawiały się w następnych latach w postaci „otwartych kwestii”.

Oprócz traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 17 czerwca 1991 r. zawarto trzy ważne umowy, które konkretyzują nowe formy polsko-niemieckiej współpracy i nawiązują do modelu stosunków francusko-niemieckich. Były to umowy o: Polsko-Niemieckiej Współpracy Młodzieży (Jugendwerku), utworzeniu Polsko-Niemieckiej Rady Ochrony Środowiska oraz utworzeniu Polsko-Niemieckiej Komisji do spraw Współpracy Regionalnej i Przygranicznej.

Osiągnięto także porozumienie w sprawie pomocy dla ofiar prześladowań hitlerowskich i pracy przymusowej w Niemczech. W tej materii istniały zasadnicze rozbieżności w stanowiskach prawnych obu stron. Osiągnięty kompromis polegał na uzgodnieniu symbolicznej pomocy dla poszkodowanych. Rządy chciały pozbyć się tego problemu. W zawartym porozumieniu z 1991 r. strona polska zapewniła, że nie będzie dochodzić dalszych roszczeń obywateli polskich. Pragmatyzm polityczny zdecydowanie stanął nad moralnością. Rząd niemiecki zobowiązał się i wpłacił na konto założonej w Polsce fundacji pół miliona ówczesnych marek. Natomiast przedsiębiorstwa niemieckie, w których pracowali pracownicy przymusowi podczas wojny, nie wpłaciły na konto żadnej kwoty. Porozumienie nie zamykało drogi cywilnoprawnej, ale strona niemiecka przez pewien czas nie reagowała na pisma organizacji społecznych w Polsce skupiających osoby poszkodowane przez III Rzeszę.

Historia potoczyła się jednak zupełnie inaczej, rokowania o odszkodowania za przymusową pracę stały się po 1997 r. ponownie ważną i konfliktową sprawą w oficjalnych stosunkach polsko-niemieckich. W wyniku długich i spornych negocjacji, które rozpoczęły się pod znacznym wpływem lobby żydowskiego i przy udziale USA, osiągnięto porozumienie zobowiązujące również przedsiębiorstwa niemieckie do partycypowania w pomocy dla poszkodowanych z państw Europy Wschodniej. Jednak sposób, w jaki zostało osiągnięte, nie stanowi kapitału moralnego, z którego można czerpać argumenty na rzecz poprawy stosunków dwustronnych.

Po podpisaniu traktatów w 1990 i 1991 r. nastąpiło realne ożywienie stosunków między Polską i zjednoczonymi Niemcami. Odbyło się wiele ważnych spotkań politycznych z udziałem najwyższych przedstawicieli życia politycznego, owocnie zaczęła się też rozwijać współpraca w dziedzinie wojskowej i gospodarczej. Polska stała się największym partnerem handlowym Niemiec z krajów Europy Wschodniej. Zjednoczone Niemcy były promotorem polskiego członkostwa w NATO i Unii Europejskiej.

Jednak w tych ostatnich dwudziestu latach pojawiły się na płaszczyźnie państwowej zakłócenia, które przybrały charakter konfliktu o nierozwiązane sprawy z przeszłości. Oczekiwane zeuropeizowanie tych spraw po wejściu Polski do UE nie nastąpiło⁵. Szczególnie szkodliwy okres to rządy PiS, partii która prowadziła konfrontacyjną politykę zagraniczną i europejską, szczególnie widoczną w stosunkach polsko-niemieckich i polsko-rosyjskich.

Analiza stosunków na płaszczyźnie społecznej

Do 1989 r. ramy państwowe dla stosunków społecznych były bardzo ograniczone, ale mimo to stosunki rozwijały się dobrze, szczególnie po traktacie z 1970 r. Stosunki Polski z RFN w porównaniu z innymi państwami Europy Zachodniej należały do dość intensywnych, chociaż trzeba podkreślić, że na płaszczyznach państwowej i społecznej rozwijały się one nierównocześnie. Trafnie ocenił to w swoim pierwszym wystąpieniu rządowym premier Mazowiecki, który powiedział, że społeczeństwa obu państw znacznie wyprzedziły rządy⁶.

Tę diagnozę trzeba rozpatrywać w kontekście przełomu politycznego, który nastąpił w roku 1989. Era Solidarności – lata osiemdziesiąte i związane z nią przemiany 1989 r. wywołały w RFN, szczególnie w społeczeństwie, dużą – i autentyczną falę sympatii dla Polski i Polaków. W tym okresie społeczeństwa zrobiły milowy krok w swoich kontaktach.

Spektakularny przełom w stosunkach państwowych w 1989 r. ułatwił kontynuowanie dialogu społecznego i współpracy pomiędzy obu społeczeństwami. Kontakty w pierwszych kilku latach po przełomie charakteryzowały euforia i spontaniczność. Dość szybko dało się jednak zauważyć pewną rutynę w tych działaniach i brak długofalowej koncepcji ich rozwoju na płaszczyźnie społecznej. Przez pewien czas w latach dziewięćdziesiątych i po roku 2000 można się było opowiadać za zupełnie odwrotną diagnozą stosunków polsko-niemieckich niż ta, którą sformułował Mazowiecki. Rządy rozwiązywały konkretne sprawy, ale reakcje społeczne nie zawsze były zgodne z oczekiwaniami polityków. Należy np. przypomnieć, że nie najlepiej

⁵ S. Sulowski, *Polityka europejska RFN*, Warszawa 2004, s. 89–97.

⁶ „Rzeczpospolita”, 13.09.1989.

przebiegało spotkanie Polaków III RP z Europą bez wiz, na granicy z Republiką Federalną Niemiec. Spotkali się oni z nienawiścią i niechęcią. Jeszcze raz można było się przekonać, że współpraca i pojednanie społeczeństw są złożonymi i długotrwałymi procesami i nie dają się ująć w dekrety i porozumienia.

Dość szybko wróciły też stare problemy, których nie dało się łatwo rozwiązać nawet w atmosferze euforii lat dziewięćdziesiątych. Formuła pojednania i wspólnoty interesów, którą mocno nagłaśniano, wyczerpała się dość szybko. Okres ten krytycy skwitowali pojęciem kiczu pojednania.

Nie zamierzam dyskredytować wielu udanych przedsięwzięć z tego okresu w stosunkach polsko-niemieckich. Działo się sporo, ale pewien sceptycyzm w ich ocenie wynika przede wszystkim z tego, że pomimo postępu na płaszczyźnie państwowej, nastawienie społeczeństw i wzajemne postrzeganie zmieniały się powoli i nie zawsze w pożądanym kierunku.

Analizując stosunki polsko-niemieckie w tym okresie na płaszczyźnie społecznej, należy przyjąć inną konwencję badawczą. Stosunki te powinno się postrzegać w kontekście nowych podejść badawczych do polityki zagranicznej i stosunków dwustronnych. Już od dawna znana jest w literaturze przedmiotu teza o uspołecznianiu polityki⁷. Ta perspektywa badawcza podejmowana na gruncie teorii neoliberalnych, a szczególnie podejścia konstruktywistycznego, wychodzi z założenia, że w proces kształtowania się stosunków dwustronnych czy międzynarodowych bardzo aktywnie włączają się organizacje pozarządowe (organizacje i instytucje społeczne).

Dla współczesnego państwa, oprócz siły militarnej, dyplomacji i środków ekonomicznych, ważnym instrumentem stała się sztuka medialnego kształtowania opinii i postaw społecznych oraz wpływania na dyskursy polityczne. Orężem państw są systemy komunikacji społecznej, kształtowanie opinii publicznej, akcje pomocowe i humanitarne oraz upowszechnianie wiedzy i informacji.

Sztukę medialnego wpływania na inne państwa i społeczeństwa najlepiej opanowały organizacje pozarządowe, które często angażują się na rzecz umocnienia lub poszerzenia stosunków dwustronnych pomiędzy społeczeństwami, ale także pomiędzy państwami. Formy tego medialnego wpływania są różnorodne: począwszy od seminariów, konferencji, publikacji czy informacji prasowych. Różne są też powody aktywności takich organizacji, ale jednym z najczęściej występujących są historyczne obciążenia i wielowiekowe konflikty we wzajemnych stosunkach.

Analizując stosunki polsko-niemieckie na płaszczyźnie społecznej, możemy także mówić o działalności tego typu organizacji. Widoczna jest tutaj duża asymetria, która nie pozwoliła w ostatnich 20 latach i nie pozwoli w najbliższej przyszłości na dokończenie dzieła pojednania i stworzenia trwałej infrastruktury współpracy mię-

⁷ Por. K. Kaiser, M. Mildenerger, *Gesellschaftliche Mittlerorganisationen*, [w:] *Deutschlands neue Außenpolitik*, red. W.-D. Eberwein, K. Kaiser, t. 4: *Institutionen und Ressourcen*, München 1998, s. 199–214.

dzy naszymi narodami oraz zbudowania normalności w postrzeganiu. Wśród tych organizacji istnieje spora różnorodność. Są to fundacje, stowarzyszenia, domy spotkań oraz towarzystwa.

W Polsce funkcjonuje duża sieć niemieckich organizacji i instytucji. Działają fundacje zbliżone do wszystkie partii niemieckich, agendy rządowe (DAAD, Goethe – Institut, Niemiecki Instytut Historyczny), fundacje dwustronne np. Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej, stowarzyszenia, domy spotkań i towarzystwa. W Niemczech natomiast sytuacja wygląda zgoła odmiennie: działają tam trzy instytuty kultury, słabnące towarzystwa niemiecko-polskie i nic ponadto.

Ten stan rzeczy ma istotne znaczenie dla dalszego rozwoju stosunków na płaszczyźnie społecznej. Strona niemiecka ma możliwość medialnego wpływania na dyskurs polityczny i społeczny w Polsce. Istniejąca sieć instytucji ma tutaj swoje znaczenie. W niektórych dziedzinach można mówić o przejawach dominacji, niekiedy wynikającej z kompetencji i doświadczenia, które posiadają niemieckie instytucje. Natomiast Polska nie ma środków finansowych i możliwości wpływania na toczące się społeczne debaty w Niemczech. Nie uczestniczymy w dyskursach na temat tożsamości narodowej czy innych ważnych debatach prowadzonych w niemieckim społeczeństwie. Postrzeganie Polski i Polaków w Niemczech jest bardzo złe. W tej sytuacji nie chodzi już o pojednanie i stereotypy. Sprawa jest poważniejsza – dotyczy historycznie zakorzenionych sposobów postrzegania Polski i Polaków.

Znawcy problematyki W. Melzer i P. Rostampour uważają, że Polacy należą do najbardziej nielubianych narodów⁸. Badania sondażowe potwierdzają, że w Polsce można mówić o wzroście sympatii do Niemców, natomiast w Niemczech za zadowalające uznaje się to, że wśród badanych zwiększa się liczba Niemców deklarujących obojętny stosunek do Polaków. Gesty pojednania i dialog na poziomie państwowym i społecznym niewiele tutaj zmieniły. Mamy do czynienia z pewnym utrwalonym wzorem postrzegania i identyfikowania Polaków. Warto przypomnieć tutaj zaskakującą i bardzo negatywną opinię na temat Polaków wybitnego skądinąd socjologa Maxa Webera⁹. Te historycznie zakorzenione sposoby postrzegania utrwala dzisiaj, szczególnie u nas, dyskurs w sprawach przesiedleń i ich upamiętnienia.

Oświata niewiele może zmienić, gdyż nauczanie w niemieckich szkołach o Polsce wygląda bardzo kiepsko, wręcz mizernie. W porównaniu z Francją Polska jest sąsiadem przypadkowym, niekorzystnie wpływającym na kształtowanie się tożsamości narodowej Niemców. W takich warunkach stosunki na płaszczyźnie społecznej i politycznej nie mogą się rozwijać i nawzajem się wspierać.

⁸ P. Rostampour, W. Melzer, *Transkulturelle Empathie und Auflösung von Nationalitätsstereotypen durch Jugendbewegung*, Weinheim 1999, s. 140.

⁹ Por. M. Weber, *Polityka jako zawód i powołanie*, Kraków 1998, s. 45–46 i 176–182.

Szanse i postulaty

Należy zdecydowanie podkreślić, że dbałość o rozwój stosunków polsko-niemieckich powinna zakładać równoczesny i skoordynowany ich rozwój na płaszczyźnie państwowej i społecznej. To nakazuje elitom politycznym rezygnację z wewnętrznego politycznego instrumentalizowania problemów stosunków dwustronnych. Nie można usprawiedliwiać niestosownych wypowiedzi potrzebami kampanii wyborczych, gdyż pozostają one w społecznej pamięci o wiele dłużej i rodzą negatywne skutki.

Szansą dla tych stosunków i płaszczyzną dotychczas niewykorzystaną jest integracja europejska. Jest to dziedzina, w której agendy rządowe mają duże możliwości współdziałania i partnerstwa, ale gdy tego się nie podejmuje, można mieć do czynienia z konfliktem o unijne dotacje. Do tej pory widoczny był raczej brak takiego współdziałania. Problematyka europejska to także szansa dla dialogu pomiędzy społeczeństwami. Niemcy i Polacy nie tylko mogą, ale wręcz powinni sporo dyskutować o sprawach europejskich i przyszłości Unii Europejskiej. Debata na te tematy jest także ważnym elementem racjonalizującym postrzeganie spraw bilateralnych. Przede wszystkim społeczeństwa nie mogą na siebie patrzeć przez pryzmat zakorzenionych historycznych wyobrażeń. Słusznie twierdzi znany niemiecki historyk Reinhard Koselleck, że dopóki dominuje narodowy sposób widzenia, który porządkuje i interpretuje przeszłość z perspektywy rzekomo homogenicznego narodu, dopóty przeszłość niemiecka i polska będą się wzajemnie wykluczać¹⁰, a to z pewnością będzie utrudniać współpracę i pojednanie.

¹⁰ Por. „Neue Zürcher Zeitung”, 22.09.2001.



W cieniu „Widocznego Znaku” Stosunki polsko-niemieckie w okresie rządów koalicji PO–PSL (październik 2007–wrzesień 2009)

Po wyborach parlamentarnych w październiku 2007 r., które wyłoniły nową koalicję rządową: Platformy Obywatelskiej (PO) i Polskiego Stronnictwa Ludowego (PSL), Polska za punkt wyjścia w relacjach z niemieckim sąsiadem przyjęła odbudowę wzajemnego zaufania, co traktowano jako proces obliczony na dłuższy okres. W latach 2005–2007 w okresie mniejszościowych rządów Prawa i Sprawiedliwości oraz w koalicji z Samoobroną i Ligą Polskich Rodzin (LPR) stosunki te znalazły się bowiem w głębokim kryzysie. Rządy Kazimierza Marcinkiewicza i Jarosława Kaczyńskiego na dobrą sprawę nie wypracowały żadnej spójnej koncepcji konstruktywnego współdziałania z Niemcami. Zatrwały atmosferę obustronnych kontaktów, a co więcej – próbowały dezawuować osiągnięcia poprzedników na polu porozumienia polsko-niemieckiego. Kwestionowano wspólny dorobek sąsiedztwa z niemałą trudnością wypracowywany od 1989 r. Katalog wzajemnych pretensji stawał się coraz bardziej pojemny. Prawa strona polskiej sceny politycznej zarzucała Niemcom relatywizację procesu historycznego i zbrodni narodowego socjalizmu, a hasłami wywoławczymi stały się „wypędzenia”, Erika Steinbach i Powiernictwo Pruskie. Niemcy natomiast powitali nowy polski rząd K. Marcinkiewicza i następnie J. Kaczyńskiego z wyraźną niechęcią i dezaprobatą, obwiniając go o skrajny nacjonalizm, zaściankowość, kłótniowość i egoistyczne traktowanie nie tylko niemieckiego sąsiada, ale i całej Unii Europejskiej.

Już kampania prezydencka w 2005 r. pokazała, że instrumentalne traktowanie stosunków polsko-niemieckich może przynieść konkretne efekty. Słynne zarzuty posła Jacka Kurskiego wysunięte pod adresem Donalda Tuska o rzekomym zatajeniu informacji o służbie w Wehrmachcie jego dziadka kosztowały lidera PO kilka punktów procentowych. Wątki te w zmienionej nieco postaci pojawiły się również w przedterminowych wyborach parlamentarnych w 2007 r. Tym razem PiS zarzucał PO „uzależnienie od Niemiec”, współpracę z niemiecką chadecją w Parlamencie Eu-

ropejskim, a gdańszczaninowi Tuskowi „intelektualną fascynację środowiska gdańskiego niemieckością”. Premier Kaczyński wyrażał obawę, że zwycięstwo wyborcze tej formacji spowoduje odwrót od „naszej twardej polityki zagranicznej, zwłaszcza budowy partnerskich relacji z Berlinem”¹.

Przed objęciem rządów na spotkaniu z dziennikarzami zagranicznymi w Sejmie Tusk oświadczył, że chce podnieść stosunki polsko-niemieckie na tak dobry poziom, jaki był za rządów Tadeusza Mazowieckiego i Jana Krzysztofa Bieleckiego. Wywołując śmiech dziennikarzy, dodał – co było aluzją do słów Kurskiego o dziadku z Wehrmachtu – że ten jego przodek „nie wybaczyłby mu, gdyby nie popracował uczciwie nad poprawą relacji polsko-niemieckich”. Z jego wypowiedzi wynikało, że w polityce zagranicznej nie zmienią się priorytety, lecz forma jej prowadzenia. Jednocześnie twardo zaznaczył, że jego przyszły rząd nie zaakceptuje „tej wersji pamięci historycznej i polityki historycznej, jakiej złym symbolem stała się Erika Steinbach – szefowa Związku Wypędzonych”. Zapowiedział też powołanie byłego ministra spraw zagranicznych Władysława Bartoszewskiego na stanowisko specjalnego pełnomocnika rządu, który miał pomóc w naprawie stosunków z Niemcami².

Zgodnie z oczekiwaniami 23 listopada 2007 r. w exposé premiera Tuska zabrzmiały nowe akcenty. „Chcemy rozwijać strategiczne stosunki z Niemcami, nie unikając spraw trudnych. Wszyscy w Polsce wiemy, że relacje polsko-niemieckie są kluczowe dla dobrej pozycji obu państw w Unii Europejskiej i równocześnie wymagają szczególnej pieczołowitości, braku kompleksów, jasnego, twardego, kiedy trzeba, i przyjaznego stawiania wzajemnych problemów, wzajemnych oczekiwań. Gwarantuję, że te relacje przyniosą satysfakcję całej Unii Europejskiej i obu partnerom”³.

Ze względu na szczególne wyeksponowanie przez rząd Kaczyńskiego kwestii historycznych w stosunkach polsko-niemieckich rząd Tuska w pierwszej kolejności zmuszony był do wyciszenia emocji właśnie w tym zakresie. Bartoszewski, cieszący się olbrzymim autorytetem w Republice Federalnej, 21 listopada 2007 r. został mianowany sekretarzem stanu w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów ds. relacji międzynarodowych.

¹ Por. Z. Krasnodębski, *Niemcy poprą każdego przeciw Kaczyńskim*, „Rzeczpospolita”, 21.08.07; *Premier Kaczyński: PO jest uzależniona od Niemców*, „Gazeta Wyborcza”, 19.08.2007. Reakcje niemieckie: Th. Urban, *Feindbild Deutschland*, „Süddeutsche Zeitung”, 20.08.2007; *Kaczyński auf Konfrontationskurs*, „Süddeutsche Zeitung”, 20.08.2007; *Das polnische Bild vom „deutschen Erbfeind”*, „Süddeutsche Zeitung”, 20.08.2007; *Kaczyński: Liberale zu deutschfreundlich*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 20.08.2007. Por. K. Schuller, *Der Furor der „Tugend”: von revolutionären Elan zu jakobinischem Säuberungswahn; Polen unter der Regierung der Gebrüder Kaczynski*, „Internationale Politik” 2007, nr 62, s. 22–25.

² P. Wroński, *Z Niemcami się dogadamy, z tarczą zobaczymy*, „Gazeta Wyborcza”, 6.11.2007; *Donald Tusk: Polnischer Wahlsieger lobt deutsche Kanzlerin*, „Die Welt”, 05.11.2007.

³ Tekst exposé premiera Donalda Tuska zob. „Rzeczpospolita”, 23.11.2007.

Polskie deklaracje odbudowy przyjaznych stosunków z Niemcami spotkały się z życzliwym oddźwiękiem w Berlinie. Szybko doszło do dyskretnej pierwszej podróży do Berlina Bartoszewskiego, która przygotowała grunt pod podróż do RFN premiera Tuska tuż przed szczytem Rady Europejskiej w Lizbonie.

Szef polskiego rządu przybył do Berlina 11 grudnia 2007 r., jego spotkanie z Angelą Merkel było raczej symbolem otwarcia nowego rozdziału w relacjach z Niemcami, aniżeli służyło rozwiązaniu konkretnych problemów. Niewykluczone, że strona polska liczyła na pewne gesty ze strony rządu RFN w kwestii budowy „Widocznego Znak” – centrum upamiętniającego wypędzenia po II wojnie światowej⁴. Polska zasugerowała włączenie kwestii wypędzeń w skład ekspozycji proponowanego przez Tuska i ministra spraw zagranicznych RP Radosława Sikorskiego muzeum II wojny światowej w Gdańsku (przygotowywanego wspólnie z Rosją i Izraelem)⁵. Oczekiwano też innego podejścia do budowy Gazociągu Północnego i zamknięcia sprawy roszczeń wypędzonych przez przejęcie przez rząd niemiecki odpowiedzialności finansowej, gdyby sądy uznały te roszczenia za zasadne. Tych zmian zabrakło, ważne były jednak klimat spotkania i wspólne uzgodnienia dotyczące kontynuacji rozmów na linii Moskwa–Warszawa–Berlin w sprawie gazociągu, reanimacji Trójkąta Weimarskiego, zwiększenia nakładów na polsko-niemiecką wymianę młodzieży i powołania polsko-niemieckiej fundacji naukowej. Kanclerz przychylnie przyjęła polską inicjatywę budowy muzeum II wojny światowej w Gdańsku i obiecała swoją pomoc w jego utworzeniu. Po raz kolejny odrzuciła domaganie się od Polski odszkodowań za utracone majątki ze strony Związku Wypędzonych⁶.

Jeszcze przed spotkaniem w Berlinie, 10 grudnia 2007 r., niemiecki rząd poinformował, że niezależnie od polskich intencji centrum upamiętniające wysiedlenia powstanie w Berlinie, gdyż tak uzgodniono w umowie koalicyjnej z socjaldemokratami w 2005 r. Według planów, placówka miała mieć formę fundacji podporządkowanej renomowanemu Niemieckiemu Muzeum Historii w Berlinie, finansowanej z budżetu centralnego. Na 2008 r. zarezerwowano na ten cel 1,2 mln euro. Podstawą ekspozycji byłaby przygotowana dwa lata temu w Bonn wystawa „Ucieczka, wypędzenie, integracja”. Zadaniem zagranicznych naukowców będzie nadanie jej bardziej euro-

⁴ Szerzej na temat genezy i problemów związanych z projektem zob. Z. Mazur, *Centrum przeciwko Wypędzeniom (1999–2005)*, Poznań 2006.

⁵ Przekonywał do tego Niemców przed wyjazdem do Berlina premier Tusk w wywiadzie dla „Frankfurter Allgemeine Zeitung”. Zob. *Gespräch mit Donald Tusk: „Die Geschichte ist wieder Ballast”*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 10.12.2007.

⁶ *Tusks Antrittsbesuch: Merkel: Erinnerung an Vertreibungen bleibt in Berlin*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 12.12.2007; *Merkel und Tusk auf Schnupperkurs*, „Der Tagesspiegel”, 11.12.2007; P. Flückiger, *Tusks Zusammenprall mit „Eisberg“ Merkel*, „Die Welt”, 12.12.2007; C. Gmyz, P. Jendroszczyk, *Warszawa–Berlin: zblizenie, ale bez przelomu*, „Rzeczpospolita”, 12.12.2007; B. T. Wieliński, *Ciepłej w Berlinie*, „Gazeta Wyborcza”, 13.12.2007.

pejskiego charakteru. Lokalizację przewidziano w berlińskim biurowcu Deutsches Haus (Dom Niemiecki) w okolicach byłego dworca kolejowego Anhalter Bahnhof, nieopodal placu Poczdamskiego. Na takie rozwiązanie zgodziła się współrządząca SPD, pod warunkiem że utworzenie placówki nie może być „prowokacją” wobec Polski i udziału w tym projekcie nie weźmie E. Steinbach⁷.

Kiedy kwestie związane z budową „Widocznego Znak” zaczęły nabierać realniejszych kształtów, 5 lutego 2008 r. w Warszawie odbyły się nieoficjalne rozmowy ministra Bartoszewskiego z niemieckim sekretarzem stanu w Urzędzie Kanclerskim, pełnomocnikiem rządu ds. kultury i mediów Berndem Neumannem. Oficjalny komunikat ze spotkania mówił o znaczeniu otwartego dialogu historycznego dla stosunków polsko-niemieckich i „potrzebie szukania dla niego form, które będą sprzyjały prawdzie historycznej i zapobiegały nieporozumieniom”. Po obu stronach postanowiono usunąć z rządowych stanowisk i fundacji ludzi, którzy sprzeciwiają się polsko-niemieckiej współpracy i pojednaniu i je sabotowali⁸. W najważniejszej kwestii – budowy „Widocznego Znak” – Polska postanowiła zachować „życzliwą neutralność”. Stało się to po przyobiecaniu przez stronę niemiecką rzetelnego przedstawienia kontekstu historycznego „wypędzeń”. Polska nie przewidywała formalnego uczestnictwa w tym przedsięwzięciu, co nie wykluczało udziału w nim historyków z Polski. Bartoszewski i Neumann zgodzili się zaktywizować współpracę w ramach Europejskiej Sieci „Pamięć i Solidarność”. Uzgodniono współpracę przy przygotowywaniu projektu budowy Muzeum Wojny i Pokoju w XX w. w Gdańsku i niemieckiego udziału w renowacji miejsca pamięci na Westerplatte⁹.

W przyjaznej atmosferze przebiegła też nagłośniona w mediach prywatna wizyta ministra Steinmeiera, którą w kwietniu 2008 r. złożył w posiadłości ministra Sikorskiego w Chobielinie. Jak zapowiedział wcześniej rzecznik MSZ w Berlinie Andreas Paeschke, celem wizyty Steinmeiera miało być „dalsze pogłębianie partnerstwa z Polską”. Steinmeier i Sikorski postanowili kontynuować dialog historyczny i zaplanowali otwarcie dużej wystawy w Berlinie w 2010 r. na temat trudnej polsko-

⁷ A. Kazimierczuk, M. Mackiewicz, *SPD: Upamiętnienie wypędzonych nie może być „prowokacją”*, „Gazeta Wyborcza”, 05.11.2007; *Gedenken an Vertreibungen. Scharfe Attacke*, „Süddeutsche Zeitung”, 21.08.2008.

⁸ Zob. wywiad W. Bartoszewskiego, *Polacy i Niemcy. Starzy przyjaciele i młodzi awanturnicy*, „Gazeta Wyborcza”, 13.08.2009.

⁹ *Polsko-niemieckie rozmowy nt. problematyki historycznej pod przewodnictwem Sekretarza Stanu w KPRM prof. Bartoszewskiego i Sekretarza Stanu w Urzędzie Kanclerskim RFN Pana Neumanna*, Warszawa, 6.02.2008, Ambasada RP w Berlinie, www.berlin.polemb.net/index.php?document=1029. Por. ŁS, AKU, *Wizyta Neumanna w Polsce. W tajemnicy o „Widocznym Znak”*, „Nasz Dziennik”, 06.02.2008; *Bartoszewski: Niemcy gotowi na ustępstwa*, „Gazeta Wyborcza”, 04.02.2008; P. Semka, *Utracona cześć Władysława B.*, „Rzeczpospolita”, 27.03.2009; *Geschichte: Polen bleibt beim Nein zum Vertriebenenzentr*, „Der Spiegel”, 05.02.2008.

-niemieckiej przeszłości. Wyrazili zadowolenie, że postulowany przez nich projekt polsko-niemieckiego podręcznika do historii zaczęto już wstępnie realizować. Nie osiągnięto natomiast zgody w kwestii budowy Gazociągu Północnego oraz przyjęcia do NATO Gruzji i Ukrainy¹⁰.

Serię przyjaznych gestów kontynuowano podczas krótkiego pobytu Angeli Merkel w Gdańsku 16 czerwca 2008 r. Premier Tusk i kanclerz Merkel porozumeli się w sprawie niemieckiego poparcia dla Partnerstwa Wschodniego i uznali za konieczną szybką ratyfikację Traktatu lizbońskiego. Delegacji niemieckiej przedstawiono plan budowy gdańskiego muzeum, jednak premier zaznaczył: „polski projekt i nie oczekuję żadnych szczególnych gestów czy pomocy”. Proponował natomiast budowę w Berlinie tzw. polsko-niemieckiego centrum spotkań. Mogłoby ono powstać na niezagospodarowanej berlińskiej działce należącej do Polski, gdzie przed II wojną mieściła się ambasada RP. Wartość działki wyceniono na 6 mln euro i to miałyby być polski wkład w owo przedsięwzięcie. Podtrzymano decyzję o nieuczestnictwie Polski w budowie „Widocznego Znak”. Szef polskiego rządu stwierdził też, że kanclerz Merkel znajdzie „dobre rozwiązanie”, by powstrzymać udział E. Steinbach w projekcie „Widocznego Znak” i jej determinację do zasiadania w zarządzie projektowanej fundacji¹¹.

Rząd niemiecki 3 września 2008 r. przyjął projekt ustawy, która powoływała fundację „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie”, zarządzającą muzeum „Widocznego Znak”, które ma podlegać Muzeum Historycznemu w Berlinie¹². Zanim projekt trafił do Bundestagu, 24 września kanclerz Merkel przybyła do Wrocławia, gdzie otrzymała doktorat honorowy tamtejszej politechniki. Krótką wizytę w Berlinie poświęconą kwestiom unijnym złożył 9 października premier Tusk, a na początku grudnia na rozmowy do stolicy Niemiec przybył minister Sikorski. Atmosfera tych spotkań była dobra, z obu stron pojawiły się pozytywne sygnały. Berlin powołał komisję, która miała zbadać, czy w niemieckich muzeach nie ma dzieł zrabowanych w innych krajach, w tym w Polsce, dobrze też wypowiedano się o możliwości napisa-

¹⁰ P. Flückiger, *Ministertreffen. Steinmeier und Sikorski beruhigen die Gemüter*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 07.04.2008; G. Lesser, *Steinmeier besucht Polen: Charmeoffensive in Richtung Berlin*, „Die Tageszeitung”, 07.04.2008; B. T. Wieliński, J. Gałęzewski, *Spotkanie w dworku: Steinmeier u Sikorskiego*, „Gazeta Wyborcza”, 07.04.2008; P. Wroński, *Sikorski–Steinmeier, czyli wygładzanie kantów*, „Gazeta Wyborcza”, 08.04.2008.

¹¹ Th. Urban, *Merkel in Danzig*, „Süddeutsche Zeitung”, 16.06.2008; B. T. Wieliński, *Merkel u Tuska, czyli przyjaźń w rozkwicie*, „Gazeta Wyborcza”, 14.06.2008; idem, *Pielęgnujmy normalność w stosunkach z Niemcami*, „Gazeta Wyborcza”, 17.06.2008.

¹² *Regierungspressekonferenz vom 3. September 2008. Die Bundesregierung*, <http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Mitschrift/Pressekonferenzen/2008/09/2008-09-03-re-gpk.layoutVariant=Druckansicht.html>; Bart, „Widoczny Znak” do Bundestagu, „Gazeta Wyborcza”, 04.08.2008; *Beschluss für Erinnerungsstätte Sichtbares Zeichen gegen die Vertreibung*, „Süddeutsche Zeitung”, 21.08.2008; *Vertriebenenzentrum – Lob und freie Hand für Steinbach*, „Süddeutsche Zeitung”, 21.08.2008.

nia wspólnego podręcznika do nauki historii. Podczas wykładu w berlińskim przedstawicielstwie Komisji Europejskiej polski minister omówił kwestię muzeum II wojny, co z zadowoleniem przyjął szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier. Wizycie Sikorskiego towarzyszyły zwołane po raz pierwszy od trzech lat obrady 13. Forum Polsko-Niemieckiego, zrzeszającego polityków, uczonych i publicystów z obu krajów¹³.

Przed przyjazdem polskiego ministra, 4 grudnia 2008 r., Bundestag w obecności niewielkiej liczby posłów przyjął ustawę o powołaniu fundacji. Projekt przeszedł głównie dzięki głosom frakcji CDU/CSU i części liberałów. Oficjalny sprzeciw w imieniu partii Die Linke wyraziła Lukrezia Jochimsen, a z upoważnienia Partii Zielonych – Katrin Göring-Eckhardt¹⁴.

W projektowanej radzie fundacji zasiadać miało 13 osób. Z urzędu wchodził do niej prezes Fundacji Niemieckie Muzeum Historyczne oraz prezes Fundacji Dom Historii Republiki Federalnej Niemiec. Należał do niej też pełnomocnik rządu ds. kultury i mediów. Dwie osoby reprezentować miały Bundestag, po jednej – Urząd Spraw Zagranicznych, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych, trzy osoby Związek Wypędzonych, trzy osoby związki wyznaniowe (Kościół ewangelicki i katolicki oraz Centralna Rada Żydów w Niemczech). Powołana miała być także dziewięciosobowa rada naukowa, w której skład weszliby zaproszeni historycy z Niemiec, Polski, Czech i Węgier. Budowa obiektu kosztować miała ok. 29 mln euro, a jego roczne utrzymanie – 2,4 mln.

Nie ulega wątpliwości, że duża aktywność polskiej dyplomacji w drugiej połowie 2008 r. miała na celu stworzenie przyjaznego klimatu przed debatą w Bundestagu na temat „Widocznego Znak” i wsparcie kanclerz Merkel w jej wysiłkach odsunięcia Steinbach od wpływu na kształt planowanego przedsięwzięcia. Steinbach w dwa tygodnie po uchwale Bundestagu zgłosiła swoją kandydaturę do kierownictwa fundacji, Niemcy jednak kanałami dyplomatycznymi prosili Warszawę o wstrzemięźliwość i dali do zrozumienia, że trzymać się będą wcześniejszych ustaleń. Mieli wyperswadować szefowej Związku Wypędzonych udział w projekcie, gdyż mogłoby to zamrozić stosunki polsko-niemieckie, osłabić rząd Tuska i dać opozycji PiS powód do tryumfu i potwierdzenia słuszności prowadzonej przez premiera Kaczyńskiego „twardej” polityki wobec Berlina.

¹³ P. Wroński, B. T. Wieliński, *Stosunki z Niemcami do muzeum*, „Gazeta Wyborcza”, 06.12.2007.

¹⁴ Tekst ustawy w: R. Formuszewicz, *Przyszły status prawny Widocznego Znak. Rządowy projekt ustawy o utworzeniu Fundacji Niemieckie Muzeum Historyczne*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2008, nr 3, http://www.iz.poznan.pl/news/56_Biuletyn%20IZ%20nr%203.%20Widoczny%20znak.1.pdf; *Stiftung „Deutsches Historisches Museum”*, 04.12.2008, Bündnis 90/Die Grünen. Bundestagfraktion http://docs.google.com/gview?a=v&q=cache:daf9oxf0cXQJ:www.gruene-bundestag.de/cms/bundestagsreden/dok/261/261137.stiftung-deutsches_historisches_museum.pdf+sichtbares+zeichen+in+Bundestag&hl=pl&gl=pl.

Problemy historyczne i spór wokół Centrum pozostawały w tle kolejnych polsko-niemieckich rozmów, prowadzonych w Warszawie 9 grudnia 2008 r. przed szczytem UE w Brukseli, poświęconych ważnym dla Polski kwestiom klimatycznym. Kanclerz przebywała w stolicy Polski z połową niemieckiego gabinetu. Przedstawiciele polskich i niemieckich rządów rozmawiali o planowanych w 2009 r. w obu krajach obchodach 20. rocznicy upadku komunizmu i 70. rocznicy wybuchu II wojny światowej. Niemcy z życzliwością odnosili się do polskiego pomysłu budowy Muzeum Solidarności w Berlinie i upamiętnienia historycznych wydarzeń w Polsce w 1989 r. w postaci tablicy pamiątkowej na murach Reichstagu¹⁵.

Poważny jednak wstrząs na linii Warszawa–Berlin wywołała kwestia nominacji osób, które z ramienia Związku Wypędzonych miałyby wejść do zarządu fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie” w 2009 r. Już w kwietniu 2008 roku Związek Wypędzonych uchwalił, że we władzach przyszłej fundacji będzie go reprezentować Steinbach, a na początku 2009 r. prezydium BdV jednomyślnie nominowało trzech kandydatów do rady przyszłej fundacji. Na tej liście, obok Steinbach, znaleźli się dwaj wiceprzewodniczący BdV: działacz bawarskiej CSU Christian Knauer oraz bawarskiej SPD Albrecht Schlaeger. Nominowano także ich zastępców. BdV wstrzymywał się z opublikowaniem tej informacji do czasu otrzymania ze strony rządu Niemiec formalnej prośby o przedstawienie swych nominacji do władz fundacji. Krótko potem dość nieoczekiwanie minister Neumann w wywiadzie prasowym zastrzegł, że prawo delegacji osób do zarządu fundacji posiadają te instytucje, które zgodnie z uchwałą Bundestagu zostały do tego powołane. Perspektywę nominacji Steinbach i złamanie dżentelmeńskiej umowy z Neumannem w wywiadzie dla „Dziennika” minister Bartoszewski nazwał „za grubą nieprzyzwoitością”. Jego zdaniem wyglądałoby to tak, jakby, przykładowo, Watykan mianował pełnomocnikiem ds. stosunków z Izraelem lefebrystę biskupa Richarda Williamsona, znanego z zaprzeczania istnieniu Holokaustu. Ostrzegł, że ewentualne powołanie Steinbach do rady fundacji poświęconej wysiedleniom wpłynie na pogorszenie stosunków polsko-niemieckich, a także na zredukowanie zaplanowanych na ten rok około 20 wspólnych przedsięwzięć, m.in. w związku z rocznicami wybuchu II wojny światowej i upadku komunizmu. Inne polskie źródła kanałami dyplomatycznymi miały też przekazać do Berlina informację, że w razie niepowodzenia Bartoszewski zrezygnuje ze stanowiska sekretarza stanu w kancelarii premiera odpowiedzialnego za stosunki z Niemcami, który to fakt mógłby się odbić szerokim echem w RFN i Europie¹⁶.

¹⁵ *Deutsche-polnische Zusammenarbeit*, Auswärtiges Amt, <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/DeutschlandInEuropa/BilateraleBeziehungen/Polen/Politik/PolitischeBeziehungen.html>; B. T. Wieliński, *Kanclerz Merkel z rządem w Polsce*, „Gazeta Wyborcza”, 09.12.2008; M. Kozmana, P. Jendroszczyk, W. Lorenz, *Klimat różni Polskę i Niemcy*, „Rzeczpospolita”, 12.12.2008.

¹⁶ J. Bielecki, *Bartoszewski: Albo ja, albo Steinbach*, „Dziennik”, 16.02.2009; P. Jendroszczyk, *Bartoszewski ostrzega Berlin*, „Rzeczpospolita”, 15.02.2009; *BdV: Polska szantażu-*

Nietrudno zauważyć, że reakcja polska była zdecydowana i ostra, a Bartoszewski położył na szali cały swój autorytet. Niefortunnie kulminacja afery ze Steinbach nastąpiła w momencie, gdy 13 lutego 2009 r. minister Sikorski wygłosił w Sejmie exposé, w którym wiele miejsca poświęcił „przywróconym” dobrosąsiedzkim stosunkom z Niemcami. Z naciskiem podkreślał, że Niemcy „są naszym kluczowym sojusznikiem i partnerem w UE i NATO, który ceni polski wkład w pogłębianie ducha integracji i budowanie wspólnoty świata zachodniego. Widzimy zarazem – mówił – że odpowiedzialne siły polityczne w Niemczech właściwie interpretują przesłanie dziejów. Świadczy o tym choćby fakt, że rząd Niemiec identyfikuje się z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, oddalającym roszczenia majątkowe osób przesiedlonych w wyniku II wojny światowej”. Minister nie krył, że istnieje jeszcze wiele spornych problemów, „ale kwestii tych nie należy ubierać w historyczny kostium, ale czynić przedmiotem refleksji oraz rozwiązań [...]. Ważniejsze jest jednak wspólne, polskie i niemieckie, poczucie odpowiedzialności za przyszłość Unii Europejskiej. Współpraca Polski i Niemiec potwierdza, że o historii powinniśmy pamiętać, przyszłość zaś współtworzyć, mając na względzie interes narodowy oraz wspólnotowy”¹⁷.

Kiedy 16 lutego 2009 r. minister Bartoszewski udał się do Berlina, by przekonać kanclerz Merkel do odrzucenia kandydatury Steinbach, oburzone reakcją Polski prezydium BdV opublikowało swoje nominacje, chcąc wywrzeć nacisk na kanclerz, rzekomo szantażowaną przez rząd w Warszawie¹⁸. Przed wizytą Bartoszewskiego Steinbach w ramach konsultacji partyjnych spotkała się z kanclerz Merkel i prezydentem H. Köhlerem, informując ich oficjalnie o decyzji Związku Wypędzonych. Po rozmowie z polskim pełnomocnikiem, postawiona w niezwykle trudnej i kłopotliwej sytuacji, kanclerz Merkel postanowiła odłożyć decyzję w sprawie powołania rady fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie” na rok 2010 lub nawet 2011, tak by sprawa ta nie stała się tematem kampanii przed wrześniowymi wyborami do parlamentu. Ze spotkania Bartoszewski wyszedł uspokojony, przekonany, że może „polegać na lojalności i liczyć na dotrzymanie pewnych ustaleń dotyczących naszych kontaktów szczególnie w tym, jubileuszowym roku”¹⁹.

je rząd federalny, „Rzeczpospolita”, 17.02.2009; P. Semka, Nominacja Steinbach obrazi Polaków, „Rzeczpospolita”, 15.02.2009; Bart, Steinbach w „Widocznym Znaku”?, „Gazeta Wyborcza”, 02.01.2009.

¹⁷ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Pana Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku, <http://www.ms.gov.pl/Informacja,Ministra,Spraw,Zagranicznych,25358.html>.*

¹⁸ *Umstrittene Entscheidung. Vertriebene nominieren Steinbach für Stiftungsrat, „Die Welt”, 17.02.2009; G. Gnauck, A. Graw, Vertriebenen-Stiftung: Deutsch-polnische Spannungen wegen Steinbach, „Die Welt”, 17.02.2009.*

¹⁹ *Kanclerz Niemiec ustąpiła Bartoszewskiemu?, „Dziennik”, 16.02.2009; P. Jendroszczyk, Steinbach będzie musiała poczekać na nominację, „Rzeczpospolita”, 17.02.2009.*

Kwestia nominacji Steinbach w obliczu zbliżających się wyborów do Bundestagu podzieliła środowiska partyjne i niemiecką opinię publiczną. Jak się należało spodziewać, w jej obronę zaangażowały się środowiska „wypędzonych”, CSU, część prawego skrzydła CDU i opiniotwórcza gazeta „Süddeutsche Zeitung”. Wyrażano opinie, że kanclerz nie powinna się poddawać polskiemu szantażowi. BdV zagroził bojkotem całego przedsięwzięcia, a ostrze ataków skupił na SPD i ministrze Steinmeierze²⁰. Przewodniczący Bundestagu Norbert Lambert mówił o „demonizowaniu” osoby Steinbach przez polską opinię publiczną. Minister spraw wewnętrznych Brandenburgii Jörg Schönbohm oczekiwał od kanclerz, że weźmie w obronę Steinbach, sekretarz generalny CDU Ronald Pofalla zapewniał o „pełnej solidarności CDU” z szefową BdV i wspominał o uczynionej jej „wielkiej krzywdzie”. Z kolei premier Dolnej Saksonii Christian Wulff obawiał się, że brak nominacji dla Steinbach tylko wzmocni radykalną prawicę w Niemczech. W jej obronę zaangażowały się autorytety: znany pisarz niemiecki żydowskiego pochodzenia Ralph Giordano i przewodniczący Konferencji Biskupów Niemieckich arcybiskup Robert Zollitsch, których trudno byłoby posądzać o sympatię do rewizjonistów²¹. Jeden z dziennikarzy Ansgar Graw z „Die Welt” trafnie jednak zauważył, że w sporze o Centrum „nie chodzi tylko o personalia. Chodzi o wiarygodność koncepcji i pytanie, czy z wojennej humanitarnej katastrofy można wyciągać tylko jej jedną część”²².

²⁰ *Steinbach attackiert Außenminister Steinmeier*, „Die Welt”, 24.02.2009; *SPD fände Steinbach im Stiftungsrat „inakzeptabel”*, „Die Welt”, 24.02.2009; *Rozżalona Steinbach krytykuje Steinmeiera*, „Rzeczpospolita”, 24.02.2009; P. Jendroszczyk, *Steinbach atakuje szefa niemieckiej dyplomacji*, „Rzeczpospolita”, 25.02.2009; M. Kamann, *Drohung der Sudentendeutschen. Entweder mit Steinbach – oder gar nicht*, „Die Welt”, 23.02.2009; *Steinbach – „SPD hat Polen gegen mich aufgehetzt”*, „Die Welt”, 25.02.2009.

²¹ Jak pisał w komentarzu redakcyjnym w dzienniku „Frankfurter Allgemeine Zeitung” krytykujący polskie przesadne reakcje Berthold Kohler, „wysoce ceniony partner Polska z przypadku Steinbach, mało znaczącej, symbolicznej figury uczyniła papierek lakmusowy dla stanu pojednania i kamień probierczy dla przyszłych wieloaspektowych stosunków. Alternatywa, przed którą Warszawa postawiła Berlin, musiała brzmieć śmiesznie, ale przez Polskę traktowana była śmiertelnie poważnie. Brzmiała ona: Erika Steinbach albo my [...] stara polska fobia znowu ujrzała światło dzienne. Niemcy ze swoim projektem próbują się przemienić z roli sprawców na ofiary i z nieświadomych winy Polaków uczynić jedynych zbrodniarzy. Jest czystą bzdurą, co wypowiada się o pani Steinbach w Polsce i o tym, co w Berlinie nigdy nie było kwestionowane”. *Vertriebene: Lammert kritisiert „Dämonisierung Erika Steinbachs”*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 01.03.2009; zob. też: M. Lau, *CDU stellt sich hinter Erika Steinbach*, „Die Welt”, 03.03.2009; K. Schuler, *Streit mit Polen: CDU verteidigt Steinbach*, „Die Zeit”, 03.03.2009.

²² B. Kohler, *Causa Steinbach. Die alte polnische Phobie*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 02.03.2009; A. Graw, *Streit um Vertriebenenzentrum: Für Polen geht es um mehr als nur um Steinbach*, „Die Welt”, 26.02.2009.

Dwa dni przed planowanym szczytem UE w Brukseli, 27 lutego 2009 r., doszło do spotkania przywódców obu państw w Hamburgu. Głównym tematem były kwestie gospodarcze i walka z kryzysem. Wbrew oczekiwaniom nie poruszono drażliwej kwestii nominacji E. Steinbach do rady przyszłej fundacji. W przededniu spotkania zagranicznych korespondentów, w Berlinie kanclerz Merkel poinformowała że zamierza poczekać z decyzją o powołaniu fundacji na „odpowiedni moment” oraz chce „polubownie rozwiązać tę kwestię”. Na uroczystym bankiecie w hamburskim ratuszu Merkel dodała, że stosunki polsko-niemieckie „leżą jej na sercu”, a „krytyczne kwestie, które musimy rozwiązać”, niczego tu nie zmienią. W podobnym tonie przed wyjazdem wypowiedział się polski premier, który nie zamierzał poruszać niemieckiej „wewnętrznej sprawy” i zapewnił, że z jego strony „nie będzie żadnych w tej sprawie oczekiwań”. W wywiadzie udzielonym dziennikowi „Financial Times Deutschland” jednak otwarcie przyznał, że nie wyobraża sobie rozwiązania w myśl BdV, gdyż zaciążyłoby ono na dobrych obustronnych stosunkach, w które zaangażował cały swój autorytet²³.

Kanclerz Merkel 3 marca 2009 r. przeprowadziła rozmowy z wicekanclerzem i ministrem spraw zagranicznych na temat obsady fundacji. Polityk SPD nalegał na szybkie podjęcie decyzji, i tak też się stało. Jeszcze tego samego dnia Urząd Kanclerski opublikował informację o rezygnacji Eriki Steinbach z funkcji członka kuratorium fundacji. Dwa dni później ukazał się komunikat Związku Wpędzonych o tymczasowej rezygnacji Steinbach, aby nie dopuścić do blokady całego przedsięwzięcia i tym samym przysparzać niepotrzebnej radości przeciwnikom projektu. Jedno z miejsc w radzie fundacji, przysługujące BdV, miało być nieobsadzone²⁴.

Formalne zakończenie sporu polsko-niemieckiego ze Steinbach w roli głównej wywołało w Niemczech liczne kontrowersje, a w Polsce umiarkowane zadowolenie. Rzecznik kanclerz Merkel oświadczył, że „z szacunkiem i uznaniem” przyjęła ona do wiadomości decyzję związku, choć z pewnością ostre podziały w CDU przed kampanią wyborczą do Bundestagu były jej wyjątkowo nie na rękę. Podobne stanowisko zajął szef niemieckiego MSZ Steinmeier, uznając, że upamiętnienie wysiedleń musi być zrealizowane w „duchu pojednania i porozumienia z polskim ważnym partnerem, a krok BdV otwiera ku temu drogę”. Decyzji tej nie zaakceptowała CSU, której

²³ F. Kellermann, N. Fichtner, *Tusk fordert Rückzug Steinbachs*, „Financial Times Deutschland”, 27.02.2009; *Treffen Merkel/Tusk – „Eine wirkliche Herzensangelegenheit”*, „Süddeutsche Zeitung”, 27.02.2009; *Treffen in Hamburg. Merkel und Tusk schweigen zu Streit um Steinbach*, „Die Welt”, 27.02.2009; *Streit um Vertriebenenzentrum: Polens Premier fordert indirekt Rückzug Steinbachs*, „Der Spiegel”, 01.03.2009; P. Jendroszczyk, *O Steinbach krótko*, „Rzeczpospolita”, 28.02.2009; B. T. Wieliński, *Tusk z Merkel na wieczery św. Macieja*, „Gazeta Wyborcza”, 28.02.2009; S. Dietrich, *Erika Steinbach: Polnisches Feindbild*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 01.03.2009; *Vertriebenenzentrum: Merkel vertritt Polen in Steinbach-Konflikt*, „Der Spiegel”, 27.02.2009.

²⁴ Tekst: *Die Erklärung des BdV*, „Die Welt”, 05.03.2009.

przywódca, Horst Seehofer, za „dzielną” postawę przyznał Steinbach bawarski krzyż zasługi. Ziomkostwo Niemców Sudeckich dało czas kanclerz Merkel do końca roku na obsadę stanowiska w radzie fundacji, uwzględniającą Steinbach. Zagroziło, że w przeciwnym razie wycofa się ze współpracy przy realizacji projektu upamiętniającego wypędzenia. Sama szefowa Związku Wypędzonych dawała do zrozumienia, że jej rezygnacja jest tymczasowa²⁵.

W Polsce premier Tusk uznał, że „dobra i spokojna praca Władysława Bartoszewskiego przyniosła efekty”. Pozytywnie tę decyzję przyjął też opozycyjny PiS. Prezesa Kaczyńskiego cieszyła informacja, że w radzie „Widocznego Znak” nie będzie Eriki Steinbach, ale martwiła, że muzeum w ogóle powstanie. Z polskiego punktu widzenia jest to bowiem nie do przyjęcia, gdyż oznacza zakwestionowanie moralnych praw Polaków do ziem zachodnich i północnych²⁶.

Z szerszej perspektywy kwestia nagłośnionego w mediach obu krajów sporu o nominację Steinbach była zarazem taktycznym sukcesem i strategiczną porażką Polski. *De facto* uciekła się ona do szantażu (Polska albo Steinbach) i wytoczono najcięższe argumenty, grożąc zamrożeniem bilateralnej współpracy, i to w roku obchodów siedemdziesięciolecia wybuchu II wojny światowej i dwudziestolecia upadku komunizmu. Nadszarpięty został w Niemczech wizerunek Bartoszewskiego, przedstawianego jako polityk bezkompromisowy, łatwo ulegającym emocjom, obrażający Erikę Steinbach słowami „antypolka” czy „blond-bestia” i określający jej obrońców mianem „głupców”²⁷. Publicysta „Tygodnika Powszechnego” Wojciech Pięciak trafnie napisał, że sięgnięto po broń atomową, której można użyć w ostateczności, ale trzeba mieć świadomość, iż raz użyta – nawet jeśli będzie skuteczna – pozostawi po sobie poważne skutki uboczne²⁸. Kryzys wywindował Steinbach na szczyty popularności w Niemczech. Zabiegano o jej wywiady, w telewizji była częstym gościem

²⁵ *Seehofer will Steinbachs Rückzug nicht hinnehmen*, „Die Welt”, 05.03.2009; *Streit um Steinbach. Sudetendeutsche drohen mit Konsequenzen*, „Süddeutsche Zeitung”, 01.03.2009; *Freude in Polen, Bedauern bei der CSU. Steinbach zieht zurück*, „Süddeutsche Zeitung”, 04.03.2009; *Zentrum gegen Vertreibungen. Sudetendeutsche drohen mit Ausstieg*, „Die Welt”, 05.03.2009; *Steinbach-Eklat: Sudetendeutsche setzen Regierung Frist*, „Frankfurter Rundschau”, 05.03.2009; B. T. Wieliński, *Erika Steinbach kontratakuje*, „Gazeta Wyborcza”, 09.03.2009.

²⁶ K. Kolenda-Zaleska, *Wielki szacunek dla pani kanclerz*, „Gazeta Wyborcza”, 11.03.2009; B. T. Wieliński, *Steinbach dziękujemy*, „Gazeta Wyborcza”, 05.03.2009. Por. K. Krohn, *Warschau quittiert Steinbach-Rückzug mit Erleichterung*, „Frankfurter Rundschau”, 05.03.2009.

²⁷ K. Schuller, *Neue Töne zu Frau Steinbach: Nebenwirkungen einer Erpressung*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 06.03.2009; *Steinbach verzichtet: „Bedauerliche Folge eines Kesseltreibens“*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 10.03.2009; *Vertriebenenstreit. Was zwischen Deutschen und Polen schiefläuft*, „Die Welt”, 06.03.2009; *Bartoszewski: Steinbach dla Polski jest jak antysemita dla Izraela*, „Gazeta Wyborcza”, 05.03.2009.

²⁸ W. Pięciak, *Krajobraz po wojnie atomowej*, „Rzeczpospolita”, 06.03.2009.

talk-show. Stała się bohaterką niemieckich mediów i dużej części establishmentu politycznego. Politycy chadecji mówili o wielkim i godnym szacunku kroku Eriki Steinbach, jakim była decyzja o czasowej rezygnacji z wejścia do władz fundacji. Jej pozycja w Niemczech wzrosła zarówno w środowisku BdV, jak i macierzystej partii. W ocenach niemieckich komentatorów nie tylko życzliwych Steinbach, ale także tych dotąd neutralnych bądź nawet do niej zdystansowanych podkreślano, że pokazała klasę, rezygnując z „dzieła jej życia” w imię pojednania i dobrych relacji ze wschodnim sąsiadem²⁹.

Po obu stronach mówiono i pisano o „pyrrusowym zwycięstwie” Polski. Dla polskich konserwatystów i prawicowej opozycji dyplomatyczne przetargi były świadectwem słabości rządu Tuska i jego ustępstw wobec Niemiec, za które Polska w przyszłości słono zapłaci³⁰.

Nie ulega wątpliwości, że spór w dużym stopniu miał charakter prestiżowy i był wynikiem olbrzymiej presji na rząd Tuska opozycji PiS, która ze spraw stosunków-polsko niemieckich uczyniła sztandarowy produkt kampanii propagandowej i w latach 2005–2007 rozhuściła antyniemieckie nastroje. W rzeczywistości jednak konstrukcja fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie”, jej prawne umocowanie i sposób powoływania władz gwarantowały, że upamiętnienie wypędzeń – jak wspominał cytowany Pięciak – „być może nie wzbudzi sympatii większości Polaków, ale nie będzie mieć charakteru rewizjonistycznego, ani historia nie będzie tam pisana na nowo”³¹. Poza tym Związek Wypędzonych dysponował tylko trzema głosami w trzynastoosobowej radzie fundacji i łatwo mógł być przegłosowany. Z drugiej strony – jak zauważył tygodnik „Die Zeit” – jej obecność we władzach fundacji stwarzałyby permanentny stan napięcia w stosunkach polsko-niemieckich. Decyzja o ustąpieniu była więc słuszna i ona sama powinna sobie zadać pytanie, dlaczego nic nie uczyniła, by w ostatnich latach poprawić swój wizerunek w oczach Polaków³².

²⁹ A. Graw, *Souveräner Rückzug*, „Die Welt”, 05.03.2009; M. Wolffsohn, *Erika Steinbach hat Respekt und Dank verdient*, „Die Welt”, 05.03.2009; P. Carstens, *Steinbach Anerkennung durch Verzicht*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 06.03.2009.

³⁰ Z kolei publicysta „Frankfurter Allgemeine Zeitung” stwierdzał, że pewnego dnia Polska sama zada sobie pytanie, czy „mądre było stawiać sprawę na ostrzu noża i zapędzić niemieckiego sojusznika w narożnik”. Według tej opinii Polska uzurpowała sobie prawo do mieszania się w wewnętrzne sprawy suwerennego państwa niemieckiego i jak dotąd żaden obcy rząd w taki sposób nie podważał uchwały Bundestagu w sprawie powołania fundacji. S. Dietrich, *Steinbachs Rückzug Ein Pyrrhus-Sieg*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 05.03.2009; B. Kohler, *Steinbachs Verzicht. Ein sichtbares Zeichen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 05.03.2009. Por. J. Przybylski, *Polska słono zapłaci za puste krzesło dla Eriki Steinbach. Rozmowa z Markiem Cichockim, politologiem*, „Rzeczpospolita”, 04.03.2009.

³¹ W. Pięciak, *op. cit.*

³² K. Schuler, *Steinbachs Rückzug war unausweichlich*, „Die Zeit”, 04.03.2009.

Wbrew oczekiwaniom rezygnacja Steinbach nie uspokoiła nastrojów, ponieważ 8 marca jednocześnie na łamach gazet „Süddeutsche Zeitung” i „Gazety Wyborczej” ukazał się list otwarty przewodniczącego Bundestagu Norberta Lammerta do Bartoszewskiego. Oskarżył on polskie media, że tworzą fałszywy obraz Steinbach, a jej wizerunek w polskiej opinii publicznej opiera się na „niepełnej, niekiedy mylnej lub grubo demonizującej informacji w mediach”. Za niedopuszczalny w demokratycznej debacie uznał język, którym posługiwał się minister Bartoszewski wobec Steinbach i osób ją wspierających. Zapytywał retorycznie, czy „przewodniczący Bundestagu, wysokiej rangi posłowie do Bundestagu, premierzy landów, sekretarz generalny CDU, przewodniczący niemieckiego Episkopatu – czy oni wszyscy są «wariatami»?”³³.

W odpowiedzi, również upublicznionej w mediach, minister Bartoszewski wyraził zdziwienie wywołane „zarówno treścią [...] listu, jak i formą jego publikacji”. Ubolewał, że Lammert przywiązywał wielką wagę do jego wywiadów i słów często wyrwanych z kontekstu, choć nie zaprzeczał, że nie zawsze miały one charakter „dyplomatycznie wyważonych wypowiedzi”. W licznych przykładach podał dowody antypolskiej postawy Eriki Steinbach, która „nader osobliwie rozumie pojednanie między naszymi narodami”, i wspominał o swojej roli w procesie pojednania polsko-niemieckiego. Zakończył mocnym akcentem, że tylko prawda „może prowadzić do odpowiedzialnych, zdrowych i uczciwych stosunków pomiędzy naszymi narodami. Prawda musi być fundamentem naszych relacji. Jest to warunek do prowadzenia uczciwego dialogu. Muszę z przykrością stwierdzić, iż ostatnie wydarzenia pokazały brak odpowiedniego dystansu i pokory wobec wspólnej historii ze strony niektórych przedstawicieli Republiki Federalnej Niemiec”³⁴.

Na początku kwietnia powołana została rada Muzeum Pamięci „Widocznego Znak”, która 13 maja oficjalnie się ukonstytuowała i podjęła działalność. Instytucją przez pięć lat zarządzać miała dwunastoosobowa rada pod przewodnictwem posłanki SPD, szefowej Towarzystwa Polsko-Niemieckiego Angeliki Schwall-Düren i, dla równowagi, krytycznego wobec Polski posła CDU Jochena-Konrada Frommego. Do

³³ E. Steinbach z pewnością nie jest „jasnowłosą bestią”. Wysoko ocenił jej poważne i wiarygodne zaangażowanie na rzecz pamięci i pojednania, zwłaszcza w stosunkach polsko-niemieckich. Żaden z jej poprzedników na stanowisku przewodniczącego federalnego Związku Wypędzonych nie przeciwstawiał się z większym od niej uporem i sukcesem uproszczeniom w przedstawianiu historii i fałszywym roszczeniom. Jej decyzja, aby w interesie sprawy na razie zrezygnować z otrzymanej już nominacji do rady fundacji, miała ponownie dowodzić, że jej postawa i jej zachowanie są bardziej suwerenne niż niektórych z jej krytyków. *Przewodniczący Bundestagu Norbert Lammert: Cenię Erikę Steinbach*, „Gazeta Wyborcza”, 08.03.2009.

³⁴ *Odpowiedź Min. W. Bartoszewskiego na list Przewodniczącego Bundestagu prof. N. Lammerta, Warszawa, dn. 10 marca 2009 r.*, Biuro Pełnomocnika PRM ds. Dialogu Międzynarodowego, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, www.bpdm.kprm.gov.pl/aktualnosci.php?id=9&look=59.

rady weszli m.in. minister kultury Bernd Neumann (CDU) i wiceszef MSZ Günter Gloser (SPD). Kościół ewangelicki będzie reprezentować dr Petra Bahr, a katolicki – biskup pomocniczy Hamburga Hans-Jochen Jaschke. Przedstawicielem społeczności żydowskiej ma zostać szanowany w Niemczech prof. Salomon Korn, wiceprzewodniczący Centralnej Rady Żydów, którego rodzice przed wojną mieszkali w Polsce. Zgodnie z wcześniejszymi zapowiedziami, przedstawicielami Związku Wypędzonych zostali Christian Knauer oraz Albrecht Schläger. Na początku lipca dokonano wyboru dyrektora, którym został historyk z monachijskiego Instytutu Historii Najnowszej, prof. Manfred Kittel. W składzie rady naukowej znalazło się siedmiu niemieckich naukowców, dwóch historyków z Czech i Węgier oraz prof. Tomasz Szarota z PAN w Warszawie³⁵.

Zawirowania związane z „Widocznym Znakiem” miały duży wpływ na głośny apel partii CDU i CSU z 25 maja przed wyborami do Parlamentu Europejskiego. Niemieccy chadecy postulowali, by wypędzenia zostały „potępione na płaszczyźnie międzynarodowej” oraz by obowiązujące w Europie prawo do swobody osiedlania „ureczywistniało prawo wysiedlonych do ojczyzny”. Choć widać było, że dokument jest próbą zmobilizowania najbardziej konserwatywnego elektoratu i pewnym zadośćuczynieniem za ustępstwa BdV w sprawie obsady fundacji „Wypędzenia, Pojednanie, Przyszłość”, to w Polsce stał się on przedmiotem ożywionej debaty. Na wiecu wyborczym w Szczecinie prezes Kaczyński w ostrych słowach stwierdził, że „antypolska i antyeuropejska” odezwa CDU/CSU jest otwartym wezwaniem do rewizji granic, a z Polski robi „kubel na śmieci”. W liście do premiera Tuska zaproponował, by PO wystąpiła z Europejskiej Partii Ludowej (EPP) gromadzącej europejskie chadecje, w tym niemiecką, i weszła w skład nowej grupy parlamentarnej tworzonej przez eurosceptyków: brytyjskich torysów, francuską skrajną prawicę, czeski ODS oraz PiS. Kancelaria prezydenta Kaczyńskiego oczekiwała z kolei od rządu „spokojnej, ale zdecydowanej reakcji”³⁶.

Niewątpliwie dla Donalda Tuska i koalicji rządowej odezwa niemieckiej chadecji była przykrym zaskoczeniem, gdyż wprowadzała zgrzyt i dysonans do z trudem odbudowywanego polsko-niemieckiego dialogu. Z powściągliwością premier stwierdził, że stanowisko polskiego rządu w sprawie wypędzeń po II wojnie światowej jest

³⁵ *Historiker führt Vertriebenen-Stiftung Die Stiftung „Flucht, Vertreibung, Versöhnung”*, „Der Tagesspiegel”, 03.07.2009; P. Jendroszczyk, *Niemiecki historyk młodej generacji Manfred Kittel został dyrektorem tworzonego w Berlinie muzeum niemieckich wysiedlonych*, „Rzeczpospolita”, 08.07.2009; B. T. Wieliński, *Niemcy powołali radę Widocznego Znaku*, „Gazeta Wyborcza”, 09.04.2009.

³⁶ *Niemieccy chadecy chcą potępienia wysiedleń*, „Gazeta Wyborcza”, 25.05.2009; *Jak kampania, to PiS bije Niemca*, „Gazeta Wyborcza”, 28.05.2009; P. Wroński, Bart, *PiS Niemca się chwytą*, „Gazeta Wyborcza”, 28.05.2009; *Europa-Wahlen: Polens Nationalkonservative wettern gegen CDU und CSU*, „Der Spiegel”, 26.05.2009; K. Schuller, *Angriff an der deutschen Flanke*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 28.05.2009.

znane: Polacy potępiają wypędzenia, ale ich sprawcami było państwo niemieckie. Przyznał, że w jego opinii „sformułowania płynące dzisiaj [...] ze strony niektórych środowisk w Niemczech mogą budzić pewien niesmak”. Platforma Obywatelska uznała, że ze strony PiS jest to próba zwiększenia wskaźników poparcia dla tej partii w sondażach „za cenę budowania konfliktów w stosunkach międzynarodowych”. Wskazywano, że trzeba to traktować realistycznie, jako część kampanii propagandowej przed wyborami do Parlamentu Europejskiego³⁷.

W okresie napięcia w stosunkach niemiecko-polskich w związku z apelem CDU i CSU 27 maja w Berlinie ministrowie Bogdan Zdrojewski i Bernd Neumann podpisali od dłuższego czasu oczekiwaną deklarację o reaktywacji współpracy w ramach Europejskiej Sieci „Pamięć i Solidarność” oraz otwarciu wystawy „Polacy i Niemcy. 1.9.39. Otchłanie i nadzieje”. Początkowo sieć była pomyślana jako odpowiedź na ideę Centrum przeciwko Wypędzeniom, którą forsowała Steinbach. Powołano je do życia 2 lutego 2005 r. na Zamku Królewskim w Warszawie, a 10 września tego samego roku utworzono jej fundację, na której czele stanął Andrzej Przewoźnik, sekretarz Rady Ochrony Pamięci Walk i Męczeństwa. Państwa zainteresowane siecią porozumiały się więc w sprawie nowej koncepcji. Sieć „Pamięć i Solidarność” ma być całkowicie odrębnym projektem i zajmować się znacznie szerszym zakresem zagadnień niż przymusowe wysiedlenia. Jej działalność ma obejmować analizy, dokumentowanie i rozpowszechnianie wiedzy o historii XX w., jako stulecia „wojen, dyktatur totalitarnych i cierpień ludności cywilnej”. Sieci nie będą tworzyć instytucje, lecz historycy jako osoby, co ma zagwarantować większą niezależność od polityki. W treści oświadczenia była mowa o zamiarze „działalności na polu nauki i edukacji w celu wzmocnienia wzajemnego zaufania, budowy przyjaznych stosunków pomiędzy uczestniczącymi w niej państwami, poznania i zrozumienia przeszłości oraz przede wszystkim rozwoju europejskiej kultury pamięci”. Do deklaracji przyłączyć się miały Węgry i Słowacja, a w następnej kolejności Czechy i Austria. Zaproszenie do współpracy ma otrzymać również Izrael. Siedzibą sekretariatu została Warszawa³⁸.

Kwestia obsady rady fundacji „Wypędzenie, Pojednanie, Przyszłość” ponownie odżyła w drugiej połowie 2009 r. i miało to związek z kampanią wyborczą do Bundestagu. W oficjalnym dokumencie, programie wyborczym partii Unii i zarazem

³⁷ PO: *Obląkańcza polityka Jarosława Kaczyńskiego*, „Rzeczpospolita”, 28.05.2009; *Borusiewicz: Odezwa niemieckich partii chadeckich to część kampanii przedwyborczej*, „Gazeta Wyborcza”, 28.05.2009; P. Wroński, *Co Kaczyńscy by robili bez wypędzonych*, „Gazeta Wyborcza”, 27.05.2009.

³⁸ *Ministrowie B. Zdrojewski i B. Neumann podpisali wspólne oświadczenie w sprawie Europejskiej Sieci „Pamięć i Solidarność” i otwarli wystawę „Polacy i Niemcy. 1.9.39. Otchłanie i nadzieje”*, Ambasada RP w Berlinie, www.berlin.polemb.net/index.php?document=1684; *Podpisano umowę o Sieci „Pamięć i Solidarność”*, „Rzeczpospolita”, 27.05.2009; P. Jendroszczyk, *Polska znów zaufała Niemcom*, „Rzeczpospolita”, 27.05.2009.

projekcie działań przyszłego rządu na lata 2009–2013 znalazły się kontrowersyjne i dwuznacznie brzmiące zapisy. Stwierdzono tam wyraźnie – co było sprzeczne z wcześniejszymi polsko-niemieckimi ustaleniami – że zadaniem fundacji „Wypędzenie, Pojednanie, Przyszłość” jest dokumentowanie losów wyłącznie niemieckich „wypędzonych” i zarazem „służenie prawdzie, budowanie mostów i promowanie porozumienia pomiędzy narodami”. CDU i CSU zastrzegają, że to związki wypędzonych same winne decydować o udziale swoich przedstawicieli w radzie fundacji. W opinii tygodnika „Der Spiegel” dodawało to odwagi Erice Steinbach i sprawę jej uczestnictwa w radzie fundacji pozostawiało nadal otwartą³⁹.

W kalendarz wyborczy wpisywał się także udział kanclerz Merkel w dorocznym, organizowanym 22 sierpnia 2009 r. przez Związek Wypędzonych, Dniu Stron Ojczystych. Kanclerz w Berlinie wygłosiła do uczestników krótkie przemówienie, w którym obiecała okazać wrażliwość „na głosy sąsiednich krajów”. Podziękowała Steinbach i niemieckim ziomkostwom za zaangażowanie na rzecz pielęgnacji historii i dodała jednocześnie, że Niemcy nie dążą do jej zniekształcania. Podkreśliła: „wypędzenia były bezpośrednią konsekwencją zbrodni narodowego socjalizmu i II wojny światowej. Uznajemy odpowiedzialność za ten ciemny rozdział naszej przeszłości”. Uwypukliła, że historia wysiedleń jest częścią „narodowej tożsamości Niemiec oraz wspólnej pamięci”. Przewodnicząca BdV podziękowała kanclerz za starania na rzecz utworzenia w Berlinie ośrodka muzealno-dokumentacyjnego „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie”, ale nie pozostawiła wątpliwości, iż „okropności narodowo-socjalistycznego panowania nad Europą nie można nadużywać do usprawiedliwiania masowych wypędzeń”. Wyraziła również zadowolenie, że CDU i CSU potwierdziły w swym programie wyborczym prawo Związku Wypędzonych do samodzielnej decyzji w sprawie swoich delegatów do rady fundacji. Wzbudzając aplauz słuchaczy, dodała: „nie chodzi tu o mnie, ale o swobody w tym państwie” i korzystanie z demokratycznych uprawnień. „Tego nie pozwolimy sobie odebrać ani w kraju, ani za granicą”. Erika Steinbach dała też do zrozumienia, że liczy, iż po wrześniowych wyborach i zmianie układu koalicyjnego w Niemczech będzie mogła zająć miejsce w radzie fundacji⁴⁰.

Niewątpliwie kanclerz Merkel musiała wykonać „polityczny szpagat” – jak pisała prasa niemiecka – by z jednej strony zadowolić konserwatywny elektorat związany z BdV, oceniany na 2–4% ogólnej liczby wyborców, a z drugiej strony nie pogarszać relacji z Polską, do której wybierała się 1 września na obchody siedemdziesięciolecia wybuchu II wojny światowej. Podkreślała zasługi Steinbach dla organizacji ziom-

³⁹ *Wir haben Kraft – gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009–2013, Berlin 28. Juni 2009*, s. 59, www.cdu.de/doc/pdf/090628-beschluss-regierungsprogramm-cdu-csu.pdf; *CSU für Steinbach*, „Der Spiegel”, 25.05.2009.

⁴⁰ R. Birnbaum, *Szenen einer Wiedervereinigung*, „Der Tagesspiegel”, 23.08.2009; „*Tag der Heimat*”: *Vertriebenen-Präsidentin Steinbach: „Es geht nicht um mich*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 23.08.2009.

kowskich, ale też nie złożyła żadnej obietnicy zmiany swojego stanowiska w kwestii obsady rady fundacji „Wypędzenie, Pojednanie, Przyszłość”⁴¹.

Podczas pobytu w Polsce na Westerplatte 1 września, zgodnie z przewidywaniami, kanclerz złożyła hołd Polakom, ofiarom niemieckiej agresji w 1939 r. Wspomniała o cierpieniach Polaków, Żydów i Niemców sprzeciwiających się brunatnej dyktaturze. Nie nawiązała do problemu powojennych wypędzeń. Jednakże przed wyjazdem, w wywiadzie dla programu pierwszego telewizji niemieckiej ARD (*Morgenmagazin*) stwierdziła, że choć Niemcy nie uchylają się od odpowiedzialności za rozpętanie II wojny światowej, to jednak „wypędzenie ponad 12 mln z terenów byłych Niemiec i obecnej Polski było nieprawością i tak też musi to być nazwane”⁴².

Dokonując bilansu polsko-niemieckich relacji pod rządami koalicji PO–PSL w pierwszych dwóch latach sprawowania władzy, nietrudno zauważyć, że daleko więcej jest ocen pozytywnych niż negatywnych. Udało się odbudować zaufanie w stosunkach z Berlinem, co w polityce zagranicznej jest nieodzowne do osiągnięcia jakiegokolwiek sukcesu. Utrzymuje się wysoki poziom kontaktów na najwyższym szczeblu, kooperacji gospodarczej i przygranicznej. Oba rządy życzliwie wspierają kulejącą za czasów rządów Kaczyńskiego i Giertycha współpracę młodzieżową. Po obu stronach pojawia się coraz więcej inicjatyw z zakresu kultury i nauki, czego symbolem stało się powołanie do życia w 2008 r. Polsko-Niemieckiej Fundacji na rzecz Nauki. Pozostaje jednak deficyt w sferze świadomości, pamięci historycznej i postrzegania sąsiedztwa. W tej dziedzinie rządy Kaczyńskiego dokonały swoistego „postępu”, gdyż w drugiej połowie 2008 r., w porównaniu z rokiem 2005, w sondażach zwiększyła się liczba osób źle oceniających stosunki polsko-niemieckie. Mniej Polaków mówi dobrze o stosunkach z Niemcami, wzrosła też liczba Polaków twierdzących, że Niemcy realizują swoje interesy kosztem innych państw – takiego zdania było 54% badanych i oznaczało to wzrost o połowę w porównaniu z ubiegłymi latami. Prawie połowa Polaków nie darzy Niemców sympatią ani niechęcią, rośnie grupa osób posiadających uczucia neutralne⁴³.

⁴¹ Ph. Wittrock, *Merkel drückt sich um klares Bekenntnis zu Steinbach*, „Der Spiegel”, 22.08.2009; *Merkel: Nie chcemy rozdrapywać ran*, „Rzeczpospolita”, 22.08.2009; *Steinbach: Co czwarta niemiecka rodzina to wypędzeni. Merkel: Dziękuję związkowi za pracę*, „Gazeta Wyborcza”, 22.08.2009; B. T. Wieliński, *Wypędzeni bez klów*, „Gazeta Wyborcza”, 24.08.2009.

⁴² Przemówienie Angeli Merkel wygłoszone po niemiecku, „Gazeta Wyborcza”, 01.09.2009; K. Krohn, *70. Jahrestag des Überfalls von Nazi-Deutschland auf Polen: Die Politiker gedenken der Toten*, „Der Tagesspiegel”, 02.09.2009.

⁴³ *Polska–Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy*, red. L. Kolarska-Bobińska, A. Łada, Warszawa 2009, s. 16–17. Por. *Die Destruktion des Dialogs: zur innenpolitischen Instru-*

Nie ulega wątpliwości, że to silnie eksponowana po 2005 r. polityka historyczna jeszcze przez wiele lat będzie wywierała wpływ na całokształt stosunków polsko-niemieckich. W obu krajach jest on ważnym instrumentem bieżącej polityki w ręku największych ugrupowań. Z pewnością przy zachowaniu *toute proportion gardée* i powściągliwości należy się uważnie przyglądać zmianom zachodzącym w sferze świadomości po drugiej stronie Odry. W Niemczech od dłuższego czasu rośnie pokolenie zdecydowanie odcinające się od nieustającej ekspiacji za grzechy przodków i samoograniczania się na arenie międzynarodowej. Sytuację tę zrećnie próbują wykorzystać Erika Steinbach i Związek Wypędzonych, aby na fali „nowego patriotyzmu” poszerzyć swoje polityczne zaplecze. Spór o kształt „Widocznego Znak” i jego miejsce w niemieckiej „kulturze pamięci” nie jest dla Polski sprawą obojętną.

Należy liczyć się z tym i być na to przygotowanym, że w polityce historycznej i odniesieniu się do przeszłości będą łamane kolejne moralne zakazy i podejmowane kwestie, które jeszcze wczoraj były tematem tabu. Film „Upadek” nie przeraża, lecz budzi współczucie dla upadłego dyktatora, obraz „Anonima”, pokazując gwałty na niemieckich kobietach przez żołnierzy Armii Czerwonej, rodzi wstyd i współczucie, popularny serial „Ucieczka” to nie tylko dramatyczny opis ludzi zmuszonych do ewakuacji, ale i nostalgiczna podróż do Prus Wschodnich i Pomorza w czasy minione. Relatywizacja zbrodni narodowego socjalizmu i uznawanie Niemców za drugą pod względem wielkości – po Żydach – grupę ofiar II wojny światowej siłą rzeczy budzi w Polsce społeczny opór i brak przyzwolenia na taką interpretację najnowszych dziejów Polski i Niemiec. Rząd Angeli Merkel i niemieckie elity rządzące są świadome tej manipulacji, ale nie zawsze starcza im woli i determinacji, by najbardziej nieprzejednanym działaczom ze Związku Wypędzonych i wspierającej ich CSU wskazywać negatywne dla stosunków polsko-niemieckich i ogólnego wizerunku Niemiec w Europie i świecie konsekwencje takich działań.

Czy Polska ma strategię działań w misjach zagranicznych? Uwagi na temat udziału Polski w misjach w Iraku i Afganistanie

Misja Polski w Iraku trwała ponad pięć lat. Operacje w Afganistanie z udziałem polskich sił zbrojnych trwają do dzisiaj. Pomijając dyskusję, czy w Iraku potrzebny był wydatek około miliarda zł i śmierć 28 wojskowych i cywilów, trzeba przyznać, że Polska dowiodła, iż jako nowy członek NATO sumiennie wypełnia te swoje zobowiązania sojusznicze, których celowość nie budzi wątpliwości. Zastrzeżenia budzi jednak sposób, w jaki misja iracka – a w tej chwili (grudzień 2009) misja afgańska – była realizowana. Czy Polska wypełniała plany strategiczne, czy tylko zasady reagowania kryzysowego? Te i inne problemy wracają w różnych konfiguracjach, a pytania można mnożyć. Twarde reguły polityki światowej są takie, że im mniejszy jest kraj, tym mniejsze ma pole manewru i dopuszczalny margines błędu¹.

Skrótowo, interesy Polski zawarte w tzw. wielkiej strategii zawierają się w trzech punktach:

1. Rozwój gospodarczy – pragmatyczne otwarcie na Wschód. Potęgę kraju w nowym stuleciu mierzy się przede wszystkim wielkością gospodarki. Silna gospodarka pozwala skuteczniej realizować interes narodowy, prowadzić skuteczne działania dyplomatyczne. Polska musi zwiększyć współpracę handlową z sąsiadami, postawić na rozwój nowoczesnych technologii, a także rozpocząć pragmatyczną politykę względem Rosji.
2. Wzmacnianie pozycji Polski w silnych organizacjach regionalnych. Im silniejsza Polska, tym większy jej wpływ na organizację; im silniejsza organizacja, tym większymi możliwościami umacniania swojej pozycji dysponuje Polska.
3. Bezpieczeństwo narodowe – realistyczne minimalizowanie zagrożeń. Polska bezpieczna to Polska będąca w dobrych relacjach z sąsiadami, strategicznie zaangażo-

¹ J. Barańczak, P. Wołejko, *Manifest realistyczny. Strategia polskiej polityki zagranicznej na XXI wiek*, publikacja portalu www.PolitykaGlobalna.pl, s. 9.

wana w NATO, dbająca o własną infrastrukturę energetyczną i dywersyfikację kierunków dostaw oraz utrzymująca nowoczesną armię i skuteczne służby specjalne².

Ostatnim elementem jest odpowiedź na pytanie, jak najlepiej bronić interesów Polski, których realizacja jest niezbędna do przetrwania i rozwoju w określonym wcześniej środowisku.

Polska na tle około dwustu państw świata nie jest krajem najmniej znaczącym gospodarczo i politycznie. Po to, by uprawiać skuteczną politykę, nie można porównywać się do najsłabszych – nasz kraj leży w miejscu, gdzie reguły dyktują jeszcze więksi i znacznie silniejsi. Ograniczenia, które nakłada na nas ta sytuacja, muszą być uwzględnione w strategii działań. Bilansowanie zagrożeń i realizacja interesów narodowych są dziś najlepszą strategią dla Polski. Na wygląd otoczenia nie mamy ostatecznego wpływu, jednak kwestia tego, jak się w nim poruszamy, zdecydowanie zależy od naszej wizji i umiejętności. Z uwagi na to najlepszą odpowiedzią Polski na nowe wyzwania świata XXI w. jest strategia podwójnego zaangażowania. Opiera się ona na dwóch głównych filarach: 1) balansowaniu i minimalizowaniu zagrożeń naszych interesów, które powstają na styku krzyżujących się w regionie wpływów większych sił; 2) pragmatycznym i aktywnym wykorzystaniu możliwości, które otwierają się przed Polską. Innymi „podwójnymi” elementami strategii są wymiary, w których Polska musi się równolegle angażować, aby skutecznie bronić swoich interesów – w ramach systemu wielkich organizacji, do których należy, oraz na poziomie bilateralnym, w bezpośrednich relacjach z pozostałymi krajami³.

Operacja w Iraku

Zakończona przez Polskę w 2008 r. operacja w Iraku od początku budziła kontrowersje. Pojawiły się już prace doktorskie i inne opracowania analizujące różne aspekty operacji irackiej⁴. Polscy żołnierze, zdaniem władz RP, walczyli w Iraku również o bezpieczeństwo własnego kraju. Interwencja w Iraku doprowadziła jednak do wzrostu zagrożenia terrorystycznego na świecie. Ze względu na zaangażowanie militarne w Iraku Polska stała się też jednym z potencjalnych celów ataku międzynarodowej siatki terrorystycznej. Na szczęście nie doszło do nich. Polska złożyła jednak znaczącą ofiarę w Iraku. Od momentu interwencji zginęło tam 28 obywateli polskich, w tym 22 żołnierzy⁵.

² *Ibidem*, s. 17.

³ *Ibidem*.

⁴ Zob. Ł. Jareńczyk, „Udział Polski w misji stabilizacyjnej i odbudowie Iraku”, niepubl. praca doktorska, Uniwersytet Jagielloński, Instytut Nauk Politycznych i Stosunków Międzynarodowych, Kraków 2009.

⁵ *Ibidem*, s. 282.

Słabość gospodarczego zaangażowania Polski w Iraku w sposób znaczący utrudniała prowadzenie misji stabilizacyjnej. W misjach tego typu działania o charakterze militarnym wymagają znaczącego wsparcia gospodarczego. Ze względu na ograniczenia finansowe i brak konkurencyjności polskich przedsiębiorstw takiej pomocy jednak zabrakło. Akcje pomocy polskich organizacji humanitarnych, chociaż ważne i potrzebne, były niewystarczające dla zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkańców prowincji irackich. To z kolei przekładało się na ograniczoną przychylność mieszkańców oraz trudności w utrzymaniu porządku i bezpieczeństwa⁶.

W aspekcie gospodarczo-finansowym Polska nie odniosła żadnych korzyści. Misja pociągnęła za sobą istotne obciążenie dla budżetu państwa. Nadzieje na otrzymanie lukratywnych kontraktów na odbudowę Iraku i zgody na administrowanie irackimi polami naftowymi nie spełniły się. Okazało się także, że polscy przedsiębiorcy nie mieli czego żałować, ponieważ napięta sytuacja wewnętrzna w Iraku uniemożliwiła realizację kontraktów. Wraz z eskalacją konfliktu wywiązywanie się z kontraktów stawało się coraz trudniejsze, co wiele firm z całego świata przypłaciło nie tylko znacznymi stratami finansowymi, ale nawet życiem pracowników. W perspektywie czasowej podpisanie kontraktów może się jednak okazać korzystne, a ustabilizowanie sytuacji w Iraku do stopnia, w którym możliwe będzie bezpieczne inwestowanie, w końcu może dać możliwość osiągnięcia zysków⁷. Kolejnym rozczarowaniem na płaszczyźnie gospodarczej był brak pozytywnych zmian w intensyfikacji stosunków gospodarczych ze Stanami Zjednoczonymi, na co liczyli polscy przedsiębiorcy. Amerykańska pomoc finansowa dla Polski okazała się niewielka, a sprzęt wojskowy z USA uległ przyspieszonemu zużyciu.

Podsumowując, Polska dobrze wywiązała się z powierzonej jej misji dowodzenia wielonarodową dywizją i udziału w stabilizacji Iraku. Podejmowane przez Polaków działania sprzyjały zwiększaniu stopnia bezpieczeństwa oraz, pośrednio, reformowaniu i demokratyzowaniu terytoriów będących pod jej nadzorem. Również pozytywną, choć bardzo ograniczoną rolę Polska odegrała w odbudowie administrowanych prowincji. Uzyskała więc pewne korzyści polityczno-wojskowe (przeszkolenie ponad 30 tys. ludzi), nie osiągając jednak wymiernych korzyści gospodarczych⁸. Jedno nie ulega wątpliwości: wiarygodność sojusznicza Polski w NATO została potwierdzona i wzmocniona.

Polskie zaangażowanie w Iraku ocenić należy także w szerszej perspektywie – udziału w wielonarodowej misji pod amerykańskim przywództwem. Interwencja zbrojna w Iraku przez większość komentatorów na świecie oceniana jest jako poważny błąd polityczny. Doprowadziła do pogorszenia stosunków między społecznościami Zachodu i Bliskiego Wschodu, rozprzestrzenienia terroryzmu na świecie

⁶ *Ibidem.*

⁷ *Ibidem*, s. 283.

⁸ *Ibidem.*

i zmniejszenia stopnia bezpieczeństwa. Podważane są celowość i zasadność działań sił międzynarodowych w Iraku. Szczególnie silna krytyka pojawiała się między 2004 i 2007 r., kiedy sytuacja w Iraku w szybkim tempie ulegała pogorszeniu. W tym okresie działania terrorystyczne przybierały na sile, wybuchła wojna domowa szyitów z sunitami, państwu zagroził rozpad, a zjawiskom tym towarzyszyły straty wśród ludności cywilnej liczone w dziesiątkach tysięcy ludzi. W obliczu takiego rozwoju sytuacji konieczna była diametralna zmiana strategii wobec Iraku. Pojawiły się nawet koncepcje podziału państwa na autonomiczne regiony Kurdów, szyitów i sunitów⁹.

Dramatyczna sytuacja w Iraku poprawiła się w 2007 r. Zmiana strategii na bardziej ofensywną zaczęła przynosić efekty, co poprawiło poziom bezpieczeństwa. W październiku 2008 r. władze amerykańskie ogłosiły, że w Iraku zginęło najmniej osób od początku konfliktu¹⁰. Ciągłe jednak Irak jest polem walki między wojskami amerykańskimi a terrorystami. Widoczne są też symptomy wojny domowej. Mimo że sytuacja uległa uspokojeniu, przyszłość Iraku jest wciąż bardzo niepewna, perspektywiczne wycofanie wojsk amerykańskich może doprowadzić do ponownej eskalacji konfliktu, z czym administracja prezydenta Obamy poważnie się liczy.

Polska w praktyce musi uporządkować strategię walki z terroryzmem. W przypadku strategii wojskowej trzeba skupić się przede wszystkim na roli sił zbrojnych w walce z terroryzmem, wzorując się na armii izraelskiej (Armii Obrony Izraela) – obecnie jednej z najsprawniejszych i najnowocześniejszych armii na świecie. Można wyróżnić pięć głównych działań antyterrorystycznych, które powinny leżeć w kompetencji narodowych sił zbrojnych¹¹:

1. Minimalizacja zasięgu działań terrorystycznych i powodowanych przez nie szkód – operacje wojskowe powinny ograniczać aktywność terrorystów, redukować liczbę ataków, a przez to minimalizować zniszczenia i straty.
2. Rozbijanie oddziałów terrorystycznych – działania zbrojne przeciwko terrorystom skierowane na ich siedziby, obozy szkoleniowe oraz podczas prób dokonania zamachu.
3. Eliminacja przywódców grup terrorystycznych oraz osób planujących zamachy – ma to na celu odcięcie organizacji terrorystycznej od tzw. rdzenia, odpowiedzialnego za planowanie i kierowanie.
4. Niszczenie infrastruktury grup terrorystycznych – zmusza to zamachowców do skupienia uwagi na odbudowie zniszczeń i powoduje odsunięcie na dalszy plan przygotowań do zamachów.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ Według szacunków, liczba ofiar w chwili oficjalnego zakończenia działań wojennych to ponad 3,5 tys. żołnierzy USA i koalicji oraz ponad 650 tys. Irakijczyków.

¹¹ K. Jałoszyński, *Koncepcja współczesnych działań antyterrorystycznych*, „Zeszyty Naukowe AON”, Dodatek, Warszawa 2003, s. 121; idem, *Działania militarne Izraela w walce z terroryzmem*, „Zeszyty Naukowe AON” 1999, nr 2, s. 204.

5. Destrukcyjne wpływanie na morale terrorystów – każda udana akcja antyterrorystyczna osłabia morale terrorystów, powodując, że potencjalni członkowie organizacji terrorystycznych w obawie przed karą zawahają się, zanim do nich przystąpią.

Dylematy związane z Afganistanem

Przystąpienie Polski do operacji wojskowych w Afganistanie zrodziło się z konieczności udziału w tzw. koalicji antyterrorystycznej, powstałej po 11 września 2001 r. i unicestwionej jednostronnym atakiem USA na Irak w marcu 2003 r.

Misja ta z pewnością była lepiej przygotowana, Polska miała już tzw. Indian, czyli wojskowych z dużym doświadczeniem zdobytym w misji irackiej. Jak zwykle dały o sobie jednak znać trudności w zaopatrzeniu w potrzebny sprzęt, a po części także brak wyszkolenia. Ten element zaważył na tragicznym epizodzie w Nangar Khel w 2007 r., który oceni niezawisły sąd RP pod kątem nieszczęśliwego wypadku lub działania z premedytacją.

Misja afgańska zbiegła się też fatalnie z gruntowną przebudową Sił Zbrojnych RP w armię zawodową, co musiało pociągnąć za sobą koszty, trudne do skompensowania pomocą uzyskiwaną od sojuszników, głównie USA. Reorientacja polityki amerykańskiej wobec Afganistanu jest *mutatis mutandis* kopią działań z Iraku. Administracja prezydenta Obamy założyła kolejny wzrost personelu wojskowego w tym kraju (powiększenie może sięgać 30 tys. ludzi oraz około 6–7 tys. personelu z innych państw NATO), zdecydowaną kontrofensywę, wzrost zdolności bojowej armii i policji afgańskiej, a wreszcie założenie (ostrożne) możliwości wycofania sił zbrojnych z tego kraju do 2018 r. Od maja 2009 r. wojskami koalicji dowodzi gen. Stanley McChrystal, specjalista od zwalczania partyzantki i sił specjalnych, co spowodowało reorientację działań całego kontyngentu.

Jak na tym tle wyglądają plany polskie? Wzrost kontyngentu o 600 żołnierzy nie jest zbyt znaczący, ale ma się poprawić mobilność naszych wojsk. MON zakłada, że z 600 dodatkowych żołnierzy 230 zostanie skierowanych do działań operacyjnych, 120 będzie szkolić afgańską armię i policję. Więcej Polaków, bo 20, ma też pracować w amerykańskim prowincjonalnym zespole odbudowy (w skrócie PRT) w Ghazni, zajmującym się tworzeniem podstawowej infrastruktury dla mieszkańców, np. kopaniem studni. Będą to cywile i żołnierze, specjaliści od m.in. budownictwa i rolnictwa. W tej chwili w PRT przebywa kilku polskich cywilów, ale kolejnych chętnych nie ma. Polski kontyngent, który będzie miał docelowo m.in. 130 transporterów opancerzonych Rosomak (w tej chwili ponad 70), ma do 2011 r. ustabilizować sytuację w kluczowych dystryktach prowincji Ghazni. Wtedy ma zakończyć się tzw. etap operacyjny misji¹². Przez cały czas w kraju będzie czekał w gotowości

¹² *Polski plan na Afganistan*, „Gazeta Wyborcza”, 21.12.2009, s. 8.

czterystuosobowy odwód strategiczny kontyngentu w Afganistanie. Może się więc zdarzyć, że będzie tam jednocześnie 3 tys. polskich żołnierzy¹³. Plan MON przewiduje, że od 2011 r. polska armia przejdzie w Afganistanie do tzw. etapu stabilizacyjnego, w którym kontyngent znów zostanie zmniejszony do 1,8–2 tys. żołnierzy. Ale tylko wtedy, gdy Polacy wyszkolą odpowiednie siły afgańskiego wojska i policji. Ma im być stopniowo przekazywana odpowiedzialność za bezpieczeństwo Ghazni.

Wycofywanie głównych polskich sił miałyby się rozpocząć w 2013 r. Od tego momentu polska armia ma przede wszystkim doradzać władzom prowincji. Resort obrony nie udziela oczywiście gwarancji na zrealizowanie tego scenariusza. „Przyjęte założenia i terminy realizacji etapów mogą ulec zmianie” – napisano w ministerialnym dokumencie „Kierunki dalszego zaangażowania Polski w Afganistanie”¹⁴.

Na tym tle rodzi się pytanie, czy podjęte kroki mieszczą się w kategorii strategii zbrojnej i skoordynowanej, czy jest to tylko reagowanie kryzysowe. Polski ekspert wojskowy, gen. Stanisław Koziej, napisał: „Misje w Iraku i Afganistanie dobitnie pokazują, że Polska nie ma wypracowanej strategii. Posiadamy tylko minimalny wpływ na przebieg tych operacji. Nie można tylko biernie realizować strategii amerykańskiej czy natowskiej. Musimy także pamiętać o umiejętności wycofywania się z misji. Zanim wyprowadzimy wojska z Iraku, powinniśmy przedstawić konkretne pomysły pozytywnego rozstrzygnięcia konfliktu bliskowschodniego. W przeciwnym razie stracimy wiarygodność w oczach partnerów. Taki los spotkał już tych, którzy wycofali swój kontyngent wyłącznie z powodów politycznych.

Znacznie większym problemem dla polski jest Afganistan. Tutaj spoczywa na nas większa odpowiedzialność. Byliśmy przecież jednym z krajów biorących aktywny udział w przygotowaniu tej misji. Aby móc czerpać korzyści z zaangażowania naszych wojsk na świecie, potrzebna jest reforma instytucjonalna. Tutaj największym problemem jest brak koordynacji podmiotów biorących udział w tworzeniu polityki bezpieczeństwa narodowego. Mam na myśli instytucje zarówno na szczeblu prezydenckim, rządowym, jak i wojskowym.

Przy premierze powinien powstać interdyscyplinarny organ analityczno-sztabowy zajmujący się problematyką cywilno-wojskową. Obecnie na szczeblu Rady Ministrów Polska nie ma żadnego organu doradczego. Wciąż dominuje strategia podejścia resortowego. To musi się zmienić”¹⁵.

Jego opinię potwierdzają też politycy. Paweł Zalewski, eurodeputowany PO, zwrócił uwagę¹⁶, że „horyzont polskiej polityki zagranicznej powinien wykraczać poza prezydencję w UE. W USA lub Niemczech opracowuje się strategię polityki

¹³ *Ibidem*.

¹⁴ *Ibidem*.

¹⁵ Gen. Stanisław Koziej, „Polska nie ma wypracowanej strategii udziału w misjach wojskowych”, „Gazeta Wyborcza”, 08.12.2009, s. 7.

¹⁶ *Polsce brakuje strategii – rozmowa z Pawłem Zalewskim – eurodeputowanym PO*, „Rzeczpospolita”, 28.12.2009, s. A8.

zagranicznej na 25–30 lat”. Na pytanie, jak wzmocnić polską politykę zagraniczną, Zalewski odpowiedział: „Potrzebna jest ambitna wizja polski za 20 lat oraz stworzenie mechanizmu współpracy do jej realizacji obejmującego główne partie. Musimy wykorzystać historyczną szansę naszego członkostwa w Unii Europejskiej. Zasadniczym warunkiem sukcesu w polityce międzynarodowej jest utrzymanie wzrostu polskiej gospodarki. O sile zewnętrznej państwa decyduje jego siła wewnętrzna. Musimy też zmienić sposób myślenia o bezpieczeństwie. Nie szukać gwarancji u innych, ale więcej wymagać od siebie. Wynika to z wycofania się USA z funkcji stabilizatora sytuacji w Europie w kontekście agresywnego umacniania przez Rosję jej pozycji w naszym regionie. Musimy mieć zdolność skutecznej odpowiedzi na scenariusz zarysowany przez Rosję w ostatnich manewrach Zapad 2009 i Ładoga 2009. Oznacza to wzmocnienie sił obronnych. O tym, że jest to możliwe, świadczy przykład małej Grecji, która wydaje na obronność ok. 5 proc. PKB i utrzymuje dobrze wyposażoną armię. Należy także wzmocniać pozycję Polski w Unii poprzez konsolidację regionu Europy Środkowej. Powinniśmy prowadzić politykę zacieśniania więzów gospodarczych nie tylko z wielkimi krajami Europy, ale w większym stopniu także z krajami bałtyckimi, Czechami, ze Słowacją, z Węgrami i Rumunią”¹⁷.

Niespodziewanie pod koniec grudnia 2009 r. szef MON Bogdan Klich oświadczył, że Polska ma wreszcie nową strategię obronności¹⁸. „Wypełnia ona lukę istniejącą w dokumentach koncepcyjnych” – uważa Klich. Dokument – jak ocenia minister – ułatwi resortowi obrony planowanie rozwoju armii. „Mamy strategię bezpieczeństwa narodowego z 2007 r., która dobrze opisuje zadania dla naszego wojska i nie tylko, w zakresie bezpieczeństwa państwa. Mamy strategiczno-polityczną dyrektywę obronną, dokument niejawny, przygotowany w ministerstwie obrony, zaaprobowany przez rząd i podpisany przez prezydenta w 2009 r. Nie mieliśmy nowej strategii obronności, czegoś, co byłoby łącznikiem między strategią bezpieczeństwa i dyrektywą”. Zdaniem ministra Klicha, dotychczasowa strategia obronności z 2000 r. była już nieaktualna. Stary dokument nie pokazuje przemian i kierunków, w których powinien zmierzać nasz system obronny, nowa strategia obronności to robi.

Strategia jako dokument jawny pokaże każdemu, kto będzie chciał ją przeczytać, jakie są powinności systemu kierowania obronnością państwa, co powinno robić wojsko, a co pozamilitarne elementy naszego systemu obronnego. Liczący blisko 40 stron dokument składa się z sześciu rozdziałów: zewnętrzne uwarunkowania obronności, koncepcja obronności, system obrony państwa, siły zbrojne RP w systemie obronnym, przygotowania obronne państwa oraz kierunki transformacji systemu obronnego państwa¹⁹. W dokumencie podkreśla się, że głównym punktem odniesienia dla polskiej polityki zagranicznej i obronnej jest członkostwo w NATO

¹⁷ *Ibidem*.

¹⁸ <http://wiadomosci.wp.pl/drukuj.html?wid=11807890> (27.12.2009).

¹⁹ *Ibidem*.

i Unii Europejskiej oraz strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi. Według strategii, niezależnie od rozszerzania strefy geograficznego oddziaływania NATO i UE stabilizacja polityczna oraz rozwój społeczno-gospodarczy całego regionu Europy Środkowej i Wschodniej leży w interesie narodowym Polski. Wskazano w niej, że budowa dobrosąsiedzkich, popartych wzajemnym zrozumieniem stosunków z Rosją, Białorusią i Ukrainą pozostaje jednym z fundamentów polskiej polityki zagranicznej.

W dokumencie oceniono, że prawdopodobieństwo konfliktu zbrojnego na dużą skalę w dającej się przewidzieć perspektywie jest niskie, ale nie można wykluczyć wystąpienia w pobliżu granic konfliktu o charakterze lokalnym. Dlatego, jak napisano, Polska będzie utrzymywać zdolności pozwalające reagować na takie zagrożenia²⁰. Zagrożenia bezpieczeństwa Polski pozostają, jak oceniono w strategii, w ścisłym związku z problemami globalnymi. Problemem może być terroryzm, w tym cyberterroryzm i terroryzm z użyciem broni masowego rażenia, zorganizowana przestępczość międzynarodowa, opierająca swą działalność na przemyśle broni, handlu narkotykami i ludźmi, oraz konflikty na tle religijnym, etnicznym i kulturowym. Na czele zagrożeń pozamilitarnych umieszczono te związane z bezpieczeństwem gospodarczym, zwłaszcza energetycznym²¹.

Czy w świetle powyższych rozważań Polska dysponuje strategią udziału w operacjach wojskowych za granicą, czy ma jedynie plan reagowania kryzysowego?

Budowa strategii jest dopiero w fazie początkowej. Reagowanie kryzysowe nie jest gorsze od strategii, ale nie ma perspektywy. Cytowany już wielokrotnie znawca problematyki reagowania kryzysowego, gen. Koziej, zauważył, że „reagowanie kryzysowe stało się współcześnie drugim – obok działań wojennych – podstawowym obszarem zainteresowania teorii i praktyki bezpieczeństwa zewnętrznego”²². Dodał też, że „Strategia reagowania na tego typu zagrożenia ma bez wątpienia swoją specyfikę. Jest ona przede wszystkim strategią wysiłków międzynarodowych. Dyplomacja prewencyjna, pomoc humanitarna, utrzymanie pokoju, zaprowadzenie pokoju – to działania w ramach reagowania kryzysowego, które mogą być skutecznie podejmowane i prowadzone przez organizacje międzynarodowe i przy wykorzystaniu sił wielonarodowych, w tym wielonarodowych formacji wojskowych”²³.

Atmosfera przy tworzeniu i realizacji „wielkiej strategii” dla Polski jest więc złożona. Czas płynie jednak szybko, ale jak powiedział Tukidydes, „Ci, którzy mają jasną wizję tego, co ich czeka, skuteczniej poradzą sobie z każdym zagrożeniem”.

²⁰ *Ibidem*.

²¹ *Ibidem*.

²² Cyt. za: R. Kuźniar, *Polityka i siła*, Warszawa 2006, s. 246.

²³ *Ibidem*, s. 247.

Udział Wojska Polskiego w procesie stabilizacji Afganistanu

Wprowadzenie

Inspiracją do napisania tego tekstu były dwulecie rządów koalicji PO–PSL i dokonane z tej okazji podsumowanie działalności ministra obrony narodowej Bogdana Klicha, a także szerzej – zmiany, które w tym czasie zaszły w Wojsku Polskim (WP). Potraktowano je tutaj z punktu widzenia narzędzia polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa, sprawdzając, jakie wnioski wyciągnięto z udziału wojska w interwencji zbrojnej i misji stabilizacyjnej w Iraku. Zdobyte doświadczenie i wynikające z tego obiektywne spojrzenie na polską armię podawane były (i nadal są) jako jedne z najważniejszych korzyści z polskiej obecności w Iraku. Nasuwają się jednak pytania, czy udział WP w misji afgańskiej potwierdza te zmiany w armii, czy narzędzie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa państwa, po które stosunkowo często sięgają politycy, jest odpowiednio przygotowane do stawianych mu zadań, oraz – na koniec – jaką odpowiedzialność za obecny stan armii ponosi MON?

Geneza i podstawy udziału Wojska Polskiego w misji stabilizacyjnej w Afganistanie

Polska przyłączyła się do utworzonej przez USA koalicji państw, której celem była odbudowa Afganistanu po interwencji zbrojnej, mającej obalić rządy talibów i zlikwidować bazy Al-Kaidy. Przyłączenie się Polski wymagało wysłania do Afganistanu kontyngentu wojskowego, który miał być użyty w operacji „Enduring Freedom”. Decyzję w tej sprawie podjął Prezydent RP, który 22 listopada 2001 r. podpisał „Postanowienie o użyciu Polskiego Kontyngentu Wojskowego w składzie Sił Sojusznicznych w Islamskim Państwie Afganistanu, Republice Tadżykistanu i Republice Uzbekistanu oraz na Morzu Arabskim i Oceanie Indyjskim”¹. W późniejszym czasie

¹ Szerzej o podstawach prawnych i odnośnikach do wybranych dokumentów zob. Kontyngent, informacje ogólne, *Podstawy prawne wyznaczenia żołnierzy do służby w misji ISAF*, www.isaf.wp.mil.pl.

rozszerzono zasięg terytorialny użycia Wojska Polskiego o Republikę Kirgistanu, Emirat Bahrajnu i Kuwejt.

Polski Kontyngent Wojskowy (PKW), liczący 300 żołnierzy, rozpoczął służbę w Afganistanie w marcu 2002 roku. W rejon operacji przerzucono wówczas 87 żołnierzy. Można przyjąć, że jest to początek **pierwszego etapu** obecności WP w Afganistanie. W skład kontyngentu weszli żołnierze Wojskowej Formacji Specjalnej GROM im. Cichociemnych Spadochroniarzy Armii Krajowej, Pierwszej Brygady Saperów z Brzegu (pluton saperów), Dziesiątej Brygady Logistycznej z Opola (pluton logistyczny), Czwartego Pułku Chemicznego z Brodnicy (pluton przeciwchemiczny), zespołu rozpoznania bakteriologicznego oraz okrętu wsparcia logistycznego ORP „Kontradmiral Xawery Czernicki”.

W rejonie misji przebywało faktycznie około 100 żołnierzy (przede wszystkim saperzy i jednostka GROM) stacjonujących w bazie Bagram pod Kabulem. Zadaniem saperów było rozminowywanie obszaru bazy i okolic, natomiast komandosi GROM chronili bazę oraz prowadzili inne operacje (jednak bardzo ograniczone, dlatego mówiono o marnowaniu ich potencjału i później zostali oni wycofani z PKW). Pomiędzy lipcem 2002 r. a wrześniem 2003 r. w rejonie Morza Arabskiego kontrolę statków prowadził okręt „Kontradmiral Xawery Czernicki”.

W kolejnym postanowieniu Prezydenta RP (z 29 grudnia 2003 r.) nastąpiło usankcjonowanie stanu faktycznego, a zatem zmniejszenie PKW – jego wielkość określono na 120 żołnierzy i ograniczono obszar działania tylko do Afganistanu. Ponadto poszerzono podporządkowanie PKW o działającą w Afganistanie pod sztandarem ONZ misję ISAF (International Security Assistance Force – Międzynarodowe Siły Wspierania Bezpieczeństwa), funkcjonującą od przełomu 2001/2002 r. w celu wsparcia odbudowy państwa afgańskiego. Pierwsi polscy żołnierze (dwóch oficerów) działający w ramach ISAF pojawili się w lutym 2004 r.

Można przyjąć, że powyższa decyzja i jej początkowo symboliczna realizacja stanowi początek **drugiego etapu** zaangażowania WP w Afganistanie. Jest to o tyle istotne, że od sierpnia 2003 r. odpowiedzialność za misję ISAF (dowodzenie) przejęło NATO. Polska była krytykowana za brak udziału, a później za jego niezwykle skromny wymiar. Dołączano także krytykę (ze strony niektórych państw NATO) udziału Polski w interwencji w Iraku i wskazywano różnice w zaangażowaniu w obie operacje. Polska znalazła się więc pod silną presją, wymuszającą zwiększenie kontyngentu w ramach ISAF. Jeśli doda się do tego odwoływanie się w polityce bezpieczeństwa do kluczowej roli Paktu Północnoatlantyckiego, widać, że rząd został wręcz zobligowany do podjęcia adekwatnych kroków.

Na początku 2005 r. polski rząd podjął więc decyzję o zwiększeniu PKW w ramach misji ISAF. W czasie spotkania ministrów obrony państw tworzących Wielonarodowy Korpus Północ–Wschód 3 lutego 2005 r. zaproponowano przejęcie przez Korpus dowództwa ISAF od sierpnia 2007 do lutego 2008 r. NATO przyjęło tę pro-

pozycję; jednocześnie oznaczała ona, że PKW w Afganistanie wzrosnie do około 1000 żołnierzy.

Zwrócić należy jednak uwagę na dwie kwestie. Po pierwsze, Polska nie podejmowała się dowodzenia samodzielnie, co mogło oznaczać świadomość czekających wyzwań, a po drugie, zwiększenie liczebności żołnierzy następowało w czasie zmniejszania kontyngentu w Iraku (IV zmiana PKW w Iraku liczyła już 1700 żołnierzy, podczas gdy poprzednie około 2500). Mogło to oznaczać, że wraz ze zwolnieniem części zasobów zaangażowanych w Irak pojawiła się możliwość zwiększenia obecności w Afganistanie. Zatem decyzja nie była uzależniona tylko od kwestii politycznych, ale i faktycznych sił wojska.

Decyzję dotyczącą zwiększenia obecności polskich wojsk w Afganistanie podjęto w sierpniu 2005 r., wtedy to ówczesny wiceminister obrony narodowej Janusz Zemke (SLD) poinformował, że od lipca 2007 do lutego 2008 r. w Afganistanie dowodzenie siłami ISAF obejmie polski generał, a udział w nich weźmie 1000 żołnierzy. Podkreślano przy tym, że jest to możliwe dzięki planowanemu przez rząd wycofaniu wojsk z Iraku (czego jednak nie przeprowadziła nawet kolejna ekipa rządząca, co dowodzi trudności w pogodzeniu równoczesnego zaangażowania w obie misje). Decyzja o przygotowywaniu PKW na potrzeby misji ISAF w Afganistanie zapadła na posiedzeniu rządu 23 sierpnia 2005 r.

Należało jednak zmienić przy tym przyjętą koncepcję z powodu nowego podejścia NATO, które w kwietniu 2006 r. zmieniło model dowodzenia ISAF na kompozytowy (stała struktura dowodzenia). Nie oznaczało to jednak wycofania się z projektu zwiększenia zaangażowania w Afganistanie. O tym, że było to konieczne, świadczą dane o liczebności kontyngentów państw uczestniczących w misji ISAF. Widać w nich nieadekwatną pod kątem pozycji w Pakcie i w stosunku do deklaracji o roli NATO wielkość PKW (Polska wytypowała 160 żołnierzy, Stany Zjednoczone 32 800, Wielka Brytania 6000, Niemcy 2700, Kanada 2500, ale np. Austria – 5, Szwajcaria 5, Irlandia 10, Islandia 15).

Zatem w myśl zobowiązań wobec NATO i ścisłej współpracy z USA nowe władze (PiS) zdecydowały się zwiększyć PKW, ale bez obejmowania dowództwa nad siłami ISAF. Poinformował o tym we wrześniu 2006 r. minister Radosław Sikorski, w trakcie w podróży do USA z premierem Jarosławem Kaczyńskim. Do Afganistanu miał zostać wysłany polski batalion zmechanizowany (ok. 1000 żołnierzy), aby od lutego 2007 r. uczestniczyć w operacjach NATO². Stosowna decyzja zapadła jeszcze przed wyjazdem do USA, a jej ogłoszenie nastąpiło na prośbę Sekretarza Generalnego NATO, który tą drogą chciał zachęcić inne państwa członkowskie do podobnych działań. Co ważne, władze deklarowały wyciągnięcie wniosków z doświadczeń

² T. Zalewski, *Polska zwiększy do 1000 liczbę żołnierzy w Afganistanie – powiedział min. Sikorski*, „Życie Warszawy”, 14.09.2006, www.zw.com.pl.

irackich i rozumiejąc specyfikę misji afgańskiej, od samego początku podkreślały, że będzie to misja bojowa i polscy żołnierze będą uczestniczyli w walkach, będą także mieli prawo do użycia siły jako pierwsi³. Wynikało z tych oświadczeń jasno, że należy się liczyć ze stratami, co zresztą przyznawali decydenci polityczni i wojskowi⁴. Dlatego zwiększenie od 1 września 2006 r. liczebności PKW w Afganistanie ze 120 do 190 żołnierzy (na mocy decyzji rządu z maja 2006 r.) było tylko wstępem do dalszego wzmacniania polskiej obecności w ISAF. Prezydent RP postanowienie w tej sprawie podpisał 30 sierpnia 2006 r., a 22 listopada w kolejnym postanowieniu zwiększył PKW do 1200 żołnierzy.

Można przyjąć, że w ten sposób rozpoczął się **trzeci etap** zaangażowania WP w Afganistanie. Oznaczało to konieczność szczególnie dokładnego przygotowania i wyposażenia PKW na potrzeby tego typu misji. Kontyngent miał odpowiadać za bezpieczeństwo w prowincji Ghazni, szczególnie ważnej, bo na drodze łączącej Kabul z Kandaharem. Polacy mieli się znaleźć w strefie amerykańskiej i współdziałać z 82. Dywizją Powietrzno-Desantową. W praktyce oznaczało to jednak podporządkowanie Amerykanom, co pokazały informacje ujawnione przy okazji sprawy Nangar Khel. Było to tym istotniejsze, że Polacy zdecydowali się oddać PKW do dysponowania przez siły ISAF bez określonych ograniczeń, zatem do wykorzystania np. w działaniach bojowych. Zwiększyło to co prawda wartość polskich deklaracji i samego kontyngentu – w przeciwieństwie do wojsk innych krajów – jednak taka decyzja powinna była także oznaczać, że PKW dysponuje odpowiednim potencjałem bojowym (np. do działań nocnych), a jak się okazało, tak nie było.

Problemy związane z formowaniem i funkcjonowaniem PKW w Afganistanie

Decyzją Ministra Obrony Narodowej z 31 października 2006 r. w sprawie przygotowania Zgrupowania Wschód PKW w Islamskim Państwie Afganistanu podjęto działania na rzecz sformowania odpowiedniego kontyngentu. Dzięki temu, według polskich polityków, pozycja Polski w NATO wyraźnie wzrosła, co było widoczne na listopadowym szczycie Sojuszu w Rydze, podczas którego Lech Kaczyński podkreślał, że Polska w ten sposób wesprze sojuszników i że przeznacza na to znaczne środki finansowe i materiałowe⁵. Zgodnie z podawanymi informacjami, przygotowywanie żołnierzy odbywało się wszechstronnie i z zaangażowaniem wszelkich

³ *Nasi żołnierze w Afganistanie będą mogli zaatakować pierwsi*, „Dziennik”, 10.10.2006, www.dziennik.pl.

⁴ M. Górka, *General NATO – będą straty w Afganistanie*, „Gazeta Wyborcza”, 03.10.2006, www.gazeta.pl.

⁵ Zob. szerzej: *Radek Sikorski: ranga Polski w NATO wzrosła*, www.wiadomosci.wp.pl.

potrzebnych środków⁶. Przygotowania były jednak utrudnione reorganizacją służb wywiadu i kontrwywiadu wojskowego, przez co plany misji musiały być zmieniane⁷. Z tego też powodu zamiast w lutym polscy żołnierze udali się w rejon misji dopiero w kwietniu, co było także związane z nieudanymi rekonesansami wysyłanych grup wojskowych. Wyjeżdżali tam bowiem tylko oficerowie z dowództwa operacyjnego, wojsk lądowych i jednostek, które wytypowano do wysłania, a wywiad i kontrwywiad wojskowy działały w kraju.

Mimo to pierwszych 100 żołnierzy wyleciało do Afganistanu 21 marca 2007 r. Bardzo szybko jednak zaczęły się pojawiać informacje o problemach z wyposażeniem. Sygnalizowali je np. żołnierze na Niezależnym Forum o Wojsku, gdzie opublikowano też zbiorczą listę braków przekazaną MON. Na liście buble znalazły się m.in.: zacinający się pistolet WIST i zbyt ciasna kabura do niego, pasta do zębów przypominająca tę do butów, mundury widoczne w nocy w noktowizorach, a nie maskujące, buty rozpadające się po dwóch tygodniach użytkowania czy plecaki, które rozpadają się po pierwszym deszczu⁸. Tego typu niedopatrzności nie powinny już mieć miejsca, gdyż z podobnymi problemami borykano się w trakcie misji w Iraku. Reakcją ministra była nie tylko obietnica uzupełnienia braków, ale także doprowadzenie do dymisji, ze względu na słabe przygotowanie misji, dowódcy Dowództwa Operacyjnego gen. Henryka Tacika⁹.

Uzupełnienie braków jak się jednak okazało nie było łatwe¹⁰. Borykano się np. z problemami z transportem, część wyposażenia trafiała do Afganistanu niekompletna lub zniszczona, a niektóre rzeczy ginęły po drodze z Pakistanu. Opóźnienie dostaw potrzebnych do walki sprawiało, że polskie dowództwo nie mogło ogłosić gotowości bojowej i przejąć odpowiedzialności za wyznaczoną strefę. Konieczne stało się przy tym dopancerzenie nie tylko rosomaków, ale i otrzymanych od Amerykanów hum-

⁶ *We wtorek, 19 grudnia br. w sali konferencyjnej w budynku MON odbyła się konferencja prasowa poświęcona przygotowaniom Sił Zbrojnych RP do misji ISAF w Afganistanie*, www.wp.mil.pl; B. Politowski, *Ostatni sprawdzian „Afgańczyków”*, www.redakcjawoj-skowa.pl; D. Rembelski, *Żołnierze ćwiczą przed wyjazdem do Afganistanu*, „Dziennik”, 11.02.2007, www.dziennik.pl; idem, *Ostatnie testy Rosomaków przed misją w Afganistanie*, „Dziennik”, 04.04.2007, www.dziennik.pl.

⁷ *Rozleciał się plan misji w Afganistanie*, „Życie Warszawy”, 21.02.2007, www.zw.com.pl.

⁸ M. Zieliński, *Dlaczego żołnierz świeci w nocy*, „Rzeczpospolita”, 26.05.2007, www.rzeczpospolita.pl; D. Rembelski, *Polska armia kupuje buble zagrażające życiu żołnierzy*, „Dziennik”, 27.05.2007, www.dziennik.pl.

⁹ *Dymisje w MON. Generalowie mają inny pomysł na Irak?*, „Gazeta Wyborcza”, 06.04.2007, www.gazeta.pl.

¹⁰ *Minister obrony narodowej Aleksander Szczygło zapewnił, że jego resort spełni wszystkie obietnice co do wyposażenia afgańskiej misji*, IAR, www.polskieradio.pl/iar, 28.03.2007; M. Górka, *Logistyczne fiasko naszej misji w Afganistanie*, „Gazeta Wyborcza”, 14.05.2007, www.gazeta.pl; P. Wysocki, *Polacy w Afganistanie nie są gotowi do walki*, „Dziennik”, 07.06.2007, www.dziennik.pl.

merów. Pomimo tego zdecydowano się jednak ogłosić gotowość bojową, co nastąpiło 14 czerwca 2007 r. W rezultacie już 21 czerwca pojawiły się informacje, że kilku żołnierzy napisało wnioski o powrót do kraju, ponieważ sprzęt, z jakiego musieli korzystać, uznali za nieodpowiedni. Chodziło o opancerzenie samochodów (typu HMMWV, zwane Humvee) dostarczonych przez wojsko amerykańskie, którymi żołnierze jeździli na patrole. Miały II klasę opancerzenia, a żołnierze amerykańscy używali do takich zadań wozów klasy IV. Sytuacja ta spotkała się z szybką reakcją władz: marszałek Sejmu Ludwik Dorn, będący z wizytą u polskich żołnierzy, zapowiedział starania u Amerykanów o uzyskanie lepszego sprzętu¹¹, sytuację na miejscu badał też Szef Wojsk Lądowych gen. Waldemar Skrzypczak¹². Okazało się, że sytuacja nie wyglądała tak, jak przedstawiły ją media (że doszło do buntu i odmowy wykonywania rozkazów) – żołnierze wykonywali stawiane zadania, jednak chcieli także zwrócić uwagę na słabość opancerzenia. Gdyby tak się nie stało, wyrazili wolę powrotu do kraju. Warto zauważyć, że część z protestujących żołnierzy to prawdopodobnie te same osoby, które prokuratura wojskowa oskarżyła o popełnienie zbrodni wojennej w Afganistanie. Sąd Garnizonowy w Poznaniu aresztował siedmiu żołnierzy zatrzymanych 13 listopada 2007 r. w związku z ostrzelaniem wioski Nangar Khel, w czasie którego zginęła ludność cywilna. Czy do podobnych sytuacji powinno dochodzić po doświadczeniach uzyskanych w ciągu trzech lat misji w Iraku? Czy ich pojawienie się nie wskazuje na poważne problemy z wyciąganiem i wdrażaniem wniosków w WP? I na koniec, czy zostały one wyeliminowane w toku misji?

Dalsza obecność WP w Afganistanie

Mimo wielu wskazanych problemów i ograniczonych możliwości WP w 2008 r. rozpoczął się **czwarty etap** polskiej obecności w Afganistanie. 31 października 2008 r. Polacy przejęli odpowiedzialność za prowincję Ghazni (zaczął służbę IV kontyngent), tym samym chciano wzmocnić polską obecność w Afganistanie i pokazać sojusznikom z NATO polskie zaangażowanie w misję ISAF¹³. Nadto miało to pozwolić na większą samodzielność PKW, bowiem oznaczało brak podporządkowania, jakie było w strefie amerykańskiej. Warto zauważyć, że do tego czasu polska obecność w Afganistanie nie została dobrze nagłośniona, np. nie była widoczna na mapach publikowanych przez NATO. Od chwili przejęcia strefy sytuacja się zmieniła. Można uznać to za drobny sukces przy realizacji celów związanych z przejęciem prowincji.

Przejęcie nadzoru poprzedziły wielomiesięczne przygotowania, które polegały m.in. na koncentracji polskich oddziałów w prowincji Ghazni, wzmocnieniu PKW

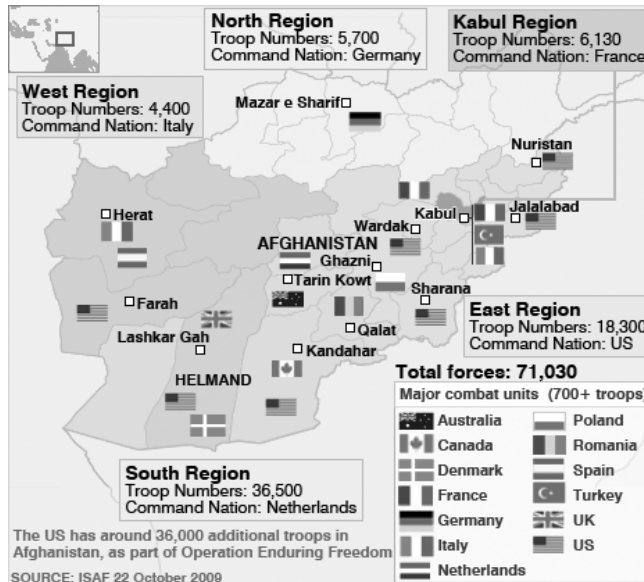
¹¹ *Dorn: Poprosimy USA o lepsze uzbrojenie*, www.tvn24.pl.

¹² *Afganistan: dowództwo sprawdza sprzęt i psychikę*, www.tvn24.pl.

¹³ *Ghazni wzięte oficjalnie*, www.isaf.wp.mil.pl.

o śmigłowce z Samodzielnej Grupy Powietrznej i zwiększeniu liczby żołnierzy do 1600. Niestety, w chwili rozpoczęcia IV zmiany PKW nie dysponował pełnym wyposażeniem. Dla przykładu, dopiero w listopadzie i grudniu do polskich żołnierzy dotarło 30 sztuk pojazdów typu MRAP (Mine Resistant Ambush Protected) Cougar 4 × 4¹⁴. Warto zaznaczyć, że trafiły one na zasadzie bezterminowego wypożyczenia od Amerykanów, którzy zgodzili się je wymienić z wcześniej użyzonymi samochodami typu HMMWV. Przykład ten dobrze pokazuje podstawową bolączkę naszych misji: poleganie na pomocy sojuszniczej i stawianie się w roli petenta wobec Amerykanów. Czy można sądzić, że przy takiej postawie Polska będzie traktowana przez USA jak partner strategiczny, czego oczekuje wielu polskich polityków? Widać tutaj także, że potrzebny sprzęt dociera do żołnierzy już po przejmowaniu przez nich obowiązków, zatem zdecydowanie za późno.

Rysunek 1. Rozmieszczenie i wielkość sił ISAF



Źródło: http://news.bbc.co.uk/1/hi/world/09/nato_troops_afghanistan/img/afghn_troops_combat_466.gif.

Stworzone Polskie Siły Zadaniowe od chwili przejęcia odpowiedzialności za Ghazni brały udział w działaniach bojowych. Ich intensywność zmalała zimą, jednak należało się spodziewać zmiany sytuacji w 2009 r., tym bardziej że miały się

¹⁴ MRAP za HMMWV, www.isaf.wp.mil.pl.

wtedy odbyć wybory w Afganistanie. Dlatego kolejna zmiana PKW (piąta) liczyła już 2000 żołnierzy i została oparta na żołnierzach Szóstej Brygady Desantowo-Szturmowej, dysponowała też liczącym 200 żołnierzy odwozem w kraju. W ten sposób Polska sformowała siódmy pod względem wielkości kontyngent sił ISAF. Dodatkowo Polacy przejęli odpowiedzialność za kontrolę lotniska w Kabulu (ruch lotniczy), czym zajmowało się 70 osób (tzw. Grupa KAIA). W ten sposób pozycja Polski wzrosła, osiągnięto zatem oczekiwane efekty w wymiarze prestiżowym (zob. mapa wyżej).

Widocznym dowodem aktywności Polaków były wykonywane zadania i operacje bojowe. Przykładem jest zakończona sukcesem operacja „Orle pióro”¹⁵. Jej celem było odnalezienie osób i materiałów służących działalności terrorystycznej. Podczas tej akcji przez sześć dni żołnierze polscy, afgańscy i amerykańscy wykonywali zadania w dystrykcie Giro w południowo-wschodniej części Ghazni. Dowódcą był dowódca Polskich Sił Zadaniowych płk Rajmund Andrzejczak. Akcję przeprowadzono przy amerykańskim wsparciu w powietrzu (dwa śmigłowce AH-64 i dwa samoloty A-10 Thunderbolt II). W operacji uczestniczyły także polskie śmigłowce. W efekcie zatrzymano ponad 20 osób, a wsparcie otrzymało ponad 150 afgańskich rodzin (w ramach działań CIMIC i Zespołu Odbudowy Prowincji PRT). Podczas akcji rannych zostało trzech polskich żołnierzy.

Podczas operacji „Over the Top” prowadzonej w lipcu i sierpniu 2009 r. w prowincji Adżiristan patrol składający się z 12 polskich żołnierzy i 25 afgańskich policjantów został zaatakowany przez talibów. Jak się okazało, trafił na przygotowaną zasadzkę, w której mogło brać udział do 100 bojowników. W czasie walk zginął kpt. Daniel Ambroziński, którego jednak najpierw uznano za zaginionego i rozpoczęto akcję poszukiwawczą¹⁶. Ciało odnaleziono 11 sierpnia. Polscy żołnierze wykazali się dużymi umiejętnościami w czasie trwającego kilka godzin starcia. Pokazało ono jednak ponownie ciągły brak w WP właściwego przygotowania do tego typu zadań. Zatem kolejny raz podniesiono sprawę słabego wyposażenia i procedur w armii.

Publicznie na ten temat wypowiedział się gen. Waldemar Skrzypczak, dowódca Wojsk Lądowych, którego wystąpienie stało się jednak powodem jego dymisji. Zarzucano mu m.in. podważanie cywilnej kontroli nad armią. Wystarczy jednak wspomnieć, że odpowiedzialnością za brak właściwego wyposażenia i wsparcia dla polskich żołnierzy obciążył on wojskową biurokrację i struktury MON. Uznał je za niewydolne i nieumiejące np. na czas przeprowadzić przetargów na zakup odpowiedniego sprzętu¹⁷. Minister Klich bronił się, wskazując m.in. na frustrację

¹⁵ Zob. M. Gil, *Orle pióro zakończone*, www.isaf.wp.mil.pl.

¹⁶ Zob. *Wojsko ujawniło szczegóły ataku na polski patrol*, www.interia.pl.

¹⁷ Zob. np. *General Skrzypczak: Oskarżam za Afganistan*, www.dziennik.pl; *Szef MON zdziwiony krytyką gen. Skrzypczaka*, www.dziennik.pl; *Gen. Koziej: zachowanie Skrzypczaka to gest rozpacz*, www.tok.fm; *Gen. Skrzypczak odchodzi*, www.fakty.interia.pl; I. Leszczyńska, *Tak general walczył o sprzęt dla żołnierzy*, www.dziennik.pl.

gen. Skrzypczaka. Wspomnił jednak o słabych punktach wojska, które ujawniły się w czasie zasadzki¹⁸. Były to: analiza danych wywiadowczych sprzed patrolu, sposób naprowadzania lotnictwa ISAF, zbyt wolna reakcja sił szybkiego reagowania QRF (Quick Reaction Force), zarówno polskich, jak i amerykańskich. Te sprawy, według ministra, miały zostać dogłębnie wyjaśnione. Minister uznał także, że „brak bezpilotowych środków rozpoznawczych mógł spowodować złe przygotowanie akcji”¹⁹. To ciekawa opinia w kontekście wypowiedzi wielu ekspertów, a nawet jednego z członków rządu, znanego z zaangażowania w sprawy wojska. Raport dotyczący wspomnianych wydarzeń nie został na razie ujawniony, pojawiają się kolejne wątpliwości i doniesienia wykazujące szereg błędów popełnionych przez wojskowych, które mogły się przyczynić do tragicznych wydarzeń z 10 sierpnia²⁰.

Rzecznik rządu Paweł Graś już 11 sierpnia wspominał o podstawowych błędach w przygotowaniu polskiej armii do misji afgańskiej²¹. Przede wszystkim był to brak rozpoznania (samolotów bezzałogowych) i wsparcia śmigłowców, które są stare i nie mogą działać na niektórych obszarach. Nie zapewniają zatem żołnierzom osłony z powietrza, tak istotnej na trudnym terenie Afganistanu. Dlatego konieczne było sprawdzenie procedur zakupowych w MON i stwierdzenie, czy do żołnierzy trafiają rzeczy niezbędne do walki i zapewnienia im bezpieczeństwa. W wyniku analiz rząd postanowił wprowadzić pewne zmiany, nazwane skrótowo „pakietem afgańskim”, oraz wzmocnić polski kontyngent²². Zaplanowano zakup jeszcze w 2009 r. samolotów bezpilotowych średniego zasięgu, zapowiedziano modernizację śmigłowców i rosołaków. W 2010 r. do Afganistanu ma dotrzeć kolejny sprzęt – śmigłowce i transportery opancerzone. Uproszczone mają zostać także procedury zakupowe dla żołnierzy przebywających na misjach. Minister Klich podczas wizyty w Afganistanie 2 września przekazał żołnierzom informacje dotyczące zapowiadanych zakupów i zmian. Mimo wielu braków, o których była mowa, stwierdził jednak, że PKW jest „wyposażony przyzwoicie”²³. W kontekście omawianych problemów to ciekawy komentarz.

¹⁸ Klich: *Prokurator w Afganistanie już pracuje*, www.tvn24.pl.

¹⁹ *Ibidem*.

²⁰ Na temat bazy polskiej, możliwości wsparcia, dowodzenia i organizacji zob. np. *Śmierć mojego brata jest właśnie zapomniana, bo jest niewygodna*, rozmowa Mariusza Staniszewskiego z Ewą Gniadek, siostrą kapitana Daniela Ambrozińskiego, „Polska The Times”, 24.11.2009; *Kulisy śmierci Polaka: „Cud, że zginął tylko jeden”*, www.tvn24.pl.

²¹ *Graś: Nie mamy rozpoznania i śmigłowców*, www.tvn24.pl.

²² Zob. szerzej: A. Rybińska, E. Zemła, *Klich: Więcej sprzętu do Afganistanu*, www.rp.pl.

²³ *Klich w Kabulu: Kontyngent wyposażony przyzwoicie*, www.tvn24.pl.

Podsumowanie

Wyciąganie wniosków ze zdobywanych doświadczeń nie przekłada się w odpowiedniej formie na możliwości PKW, jest zbyt ograniczone. Zaangażowanie w misje, w połączeniu z wielkimi projektami uzawodowienia, profesjonalizacji i modernizacji armii, przy problemach proceduralnych, skostniałych strukturach oraz ograniczeniach budżetowych, sprawia, że zmiany zachodzą zbyt wolno i Wojsko Polskie wciąż nie jest odpowiednio przygotowane do pełnienia zadań jako narzędzie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. A powinno służyć budowaniu bezpieczeństwa międzynarodowego, m.in. w walce ze współczesnymi zagrożeniami, takimi jak terroryzm czy upadek państwa. Jako przykład można podać stan osobowy armii, w której na około 100 tys. żołnierzy jest jedynie 28 tys. szeregowych, natomiast zawodowych około 55 tys., reszta to oficerowie i podoficerowie. Konieczne są zatem fundusze na zatrudnienie i wyszkolenie następnych szeregowych.

W takiej sytuacji wyspecjalizowanie armii i wystawienie określonego kontyngentu na potrzeby misji, byłoby odpowiednim rozwiązaniem. Ze względu jednak na sytuację wojsk specjalnych (taka według autora byłaby optymalna specjalizacja) wydaje się, że w najbliższej przyszłości ta propozycja nie ma szans powodzenia. Podobnie z ostrożnością należy patrzeć na realizowanie zapowiadanych zmian dotyczących wyposażenia kontyngentu w Afganistanie²⁴. Była bowiem mowa o zwiększeniu liczby kontyngentu zgodnie ze strategią gen. Stanleya McChrystala, którą strona polska popiera²⁵. Obecność sił międzynarodowych w Afganistanie jest konieczna, również wkład Polski, ten jednak nie powinien przekraczać polskich możliwości (zarówno ludzkich, jak i materiałowych).

²⁴ Mowa tu o wielomiesięcznej perspektywie, podczas gdy zwiększenie liczby żołnierzy ma się odbyć szybciej. Jak pogodzić ten problem z obowiązkiem wypełniania zadań przez żołnierzy, którym potrzebne jest wsparcie z powietrza – zob. opinię: *Skrzypczak: To jest wojna, a nie misja stabilizacyjna*, rozmowa Konrada Piaseckiego z Waldemarem Skrzypczakiem, 03.12.2009, www.interia.pl.

²⁵ Mówił o tym np. Szef Sztabu Generalnego gen. Franciszek Gągor: *Nasi żołnierze liczą na zaufanie Afgańczyków*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 20.10.2009.

Problemy i wyzwania stosunków polsko-niemieckich na początku XXI w. Rekomendacje na przyszłość

Wprowadzenie

Istnienie obok siebie państw charakteryzujących się tak znaczącą asymetrią w sferze gospodarczej, społecznej i kulturowej jak Polska i Niemcy niesie ze sobą spory potencjał konfliktów i nieporozumień. Powyższą tezę potwierdzają wydarzenia ostatnich dwudziestu lat: problem odszkodowań dla polskich robotników przymusowych, reakcje w Polsce na działalność Związku Wypędzonych, różne postrzeganie roli NATO i UE przez Polskę i Niemcy. Nie tylko odmienne, „konfliktogenne”¹ warunki ramowe, na które składały się doświadczenia historyczne, czynniki gospodarcze, polityczne i nierównomierne uczestnictwo w procesie integracji europejskiej, ale również odmienne oczekiwania Polski i Niemiec wobec siebie, tworzyły przeszkodę w wypracowaniu wspólnych zadań w relacjach bilateralnych. Problemy wynikające z uwarunkowań bliskiego sąsiedztwa wpływały również negatywnie na wypracowanie pozytywnego wizerunku Polski w Niemczech, co w połączeniu z niesprecyzowaną strategią Polski wobec Niemiec skutkowało brakiem konkretnych osiągnięć w polsko-niemieckim zbliżeniu².

¹ K.-O. Lang, *Życie z różnicami. Konstruktywny antagonizm jako strategia polepszenia stosunków polsko-niemieckich*, [w:] *Między sceptycyzmem a zaufaniem. Stosunki polsko-niemieckie w dobie przeobrażeń*, red. K. Mazurek, T. Mehlhausen, Kraków 2009.

² B. Koszel, *Polska i Niemcy w Unii Europejskiej. Pola konfliktów i płaszczyzny współpracy*, Poznań 2008; E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, [w:] *Deutschland und Polen. Die europäische und internationale Politik*, red. T. Jäger, D.W. Dylla, Wiesbaden 2008.

Przyczyny i istota asymetrii w stosunkach polsko-niemieckich

Stosunki polsko-niemieckie są obciążone doświadczeniami historycznymi, które pełnią ambiwalentną funkcję w rozwoju tych relacji. Z jednej strony stanowią hamulec w intensyfikacji stosunków bilateralnych oraz polsko-niemieckiej współpracy na forum instytucji Unii Europejskiej. Pozycje negocjacyjne polskiego i niemieckiego rządu są tworzone na tle odmiennego traktowania i oceny historii przez polskie i niemieckie społeczeństwo, co związane jest również z odmiennym określaniem roli państwa i samoidentyfikacji jako narodu oraz postrzegania przez nie swojego miejsca w UE.

Wykorzystanie oceny historii stosunków polsko-niemieckich przez opinię publiczną jest uzależnione od jej przydatności w instrumentalizacji w polityce wewnętrznej i zewnętrznej obu państw. Jak pokazuje praktyka, opinia publiczna w Niemczech nie odgrywa kluczowej roli w kształtowaniu stanowiska Niemiec wobec innych państw tak długo, jak długo inne państwo nie narusza w znaczący sposób praw i wartości wypracowanych przez Niemcy na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat³. O ile w Niemczech zinstrumentalizowanie historii w dyskursie społecznym⁴ dokonywane było przede wszystkim przez środowiska wypędzonych, których główną postacią była posłanka do Parlamentu Federalnego RFN Erika Steinbach, jako polityk niemająca znaczącego wpływu na proces decyzyjny w niemieckiej polityce zagranicznej⁵,

³ Wówczas stanowisko opinii publicznej może zastać zinstrumentalizowane w kampanii politycznej, jak to miało miejsce w 2002 r., kiedy koalicja SPD/Zieloni/Związek'90 krytykę inwazji USA na Irak uczyniła elementem kampanii wyborczej, odwołując się do antywojennych nastrojów społeczeństwa niemieckiego i odwracając tym samym uwagę opinii publicznej od istotnych problemów natury gospodarczej.

⁴ Przewodnicząca Związku Wypędzonych Erika Steinbach doprowadziła w 2000 r. do powołania Fundacji Centrum Przeciwko Wypędzeniom, która pierwotnie miała się zająć budową miejsca pamięci wypędzonych. Działacze skupieni wokół Fundacji starali się doprowadzić do wzrostu znaczenia problemu niemieckich wypędzonych w oczach opinii publicznej, m.in. za pomocą organizowanych konferencji i wystaw: *Die Integration des Verdrängten und Tabuisierten. Zum Umgang mit dem Thema Flucht und Vertreibungen in der DDR und der BRD*, 12.12.2003; *Die Rückkehr der Familiengeschichten*, 16.01.2004; *Die Rückkehr der Orte*, 30.01.2004; *Die Vertreibung der Deutschen im Spiegel journalistischer Generationenlub*, 28.06.2004, oraz rozmaitych akcji, np. wysyłania listów do wszystkich gmin RFN z prośbą o wsparcie, typu „Grosz na rzecz Fundacji” w 2000 r. czy „5 centów” w 2003 r.

⁵ Warto wspomnieć, że to właśnie reakcja polskich mediów, rządu i opinii publicznej w latach 2002–2008 przyczyniła się do rozwoju kariery Eriki Steinbach. Powołanie jej na członka Rady Fundacji „Ucieczka, Wypędzenie, Pojednanie” przez ministra spraw wewnętrznych Guido Westerwella wyznacza początek kolejnego załamania zaufania w stosunkach polsko-niemieckich.

o tyle do instrumentalizacji historii stosunków polsko-niemieckich w Polsce dochodziło na poziomie rządowym⁶. Do kształtowania antyniemieckich poglądów polskiej opinii publicznej, historia stosunków polsko-niemieckich była również wykorzystywana przez media konserwatywno-katolickie: Radio Maryja i Telewizję Trwam⁷.

W obu krajach w odmienny sposób podchodzi się do kluczowych kategorii państwa: patriotyzmu i narodu. Polacy manifestują nieufność wobec instytucji państwowych, co może mieć swoje przełożenie na obniżony stopień zaufania wobec instytucji unijnych. Niemcy odmiennie – mimo spadku zaufania do instytucji państwowych, zauważalnego szczególnie na początku XXI w.⁸, podporządkowują się decyzjom instytucji państwowych, zdając sobie jednocześnie sprawę z możliwości wpływu na ich kształt przez inicjatywy obywatelskie, co ma przełożenie na frekwencje w wyborach do parlamentów narodowych i Parlamentu Europejskiego⁹.

Dla wielu Polaków odwołanie jedynie do polskiej tradycji stanowi podstawę ich polskiej tożsamości. Trudności ze wspólną europejską identyfikacją są efektem długoletniego procesu „zapomnienia” w systemie komunistycznym, w którym odcinano się od Zachodu jako „źródła zła”, pozbawiając tym samym możliwości rozwijania wiedzy o kontynentalnych powiązaniach Polski z Europą Zachodnią.

⁶ W odpowiedzi na roszczenia Związku Wypędzonych we wrześniu 2004 r. ówczesny prezydent Warszawy Lech Kaczyński zlecił przygotowanie listy zniszczeń dokonanych w stolicy przez Niemców podczas II wojny światowej. Ekspert z Zespołu Doradców Prezydenta Miasta Warszawy oszacowali zniszczenia na 45,3 miliardów dolarów (zob. więcej: Raport o stratach wojennych Warszawy, Warszawa, listopad 2004, http://www.um.warszawa.pl/v_syrenka/ratusz/Raport_o_stratach_wojennych_Warszawy.pdf). Sejm RP 10 września 2004 r. przyjął niemal jednogłośnie uchwałę dotyczącą praw Polski do niemieckich reparacji wojennych oraz w sprawie bezprawnych roszczeń wobec Polski i obywateli polskich wysuwanych w Niemczech, mimo oświadczenia kanclerza Niemiec Gerharda Schrödera wygłoszonego podczas obchodów rocznicy powstania warszawskiego 1 sierpnia 2004 r. o niewysuwaniu ze strony Niemiec roszczeń restytucyjnych.

⁷ Szczególnie audycje z udziałem prof. dr. hab. Mateusza Muszyńskiego z Uniwersytetu im. Kardynała Wyszyńskiego (*Napięcie na linii Polska–Niemcy*, <http://www.radiomaryja.pl/audycje.php?id=3210>, 23.10.2006; *Zagrabione przez Niemcy dzieła sztuki z muzeów polskich*), mec. Stefana Hambury, Sławomira Frączaka, Romana Matuszewskiego, Witolda Głębowicza (*Polska–Niemcy: trudne sąsiedztwo*, <http://www.radiomaryja.pl/audycje.php?id=6869>, 13.01.2008), mec. Stefana Hambury, prof. Mariusza Muszyńskiego, posłów Antoniego Macierewicza i Jerzego Czerwińskiego (<http://www.radiomaryja.pl/audycje.php?id=983>, 24.08.2005).

⁸ K.-R. Korte, M. Fröhlich, *Politik und Regieren in Deutschland: Strukturen, Prozesse, Entscheidungen*, Stuttgart 2004.

⁹ Frekwencja w wyborach parlamentarnych w Polsce: w 2005 r. 40,57%, w 2007 r. 53,88%. Wybory parlamentarne w Niemczech: w 2005 r. 77,7%, w 2009 r. 72% (była to najniższa frekwencja od 1949 r.). Wybory do Parlamentu Europejskiego w Polsce: w 2004 r. 20,87%, w 2009 r. 24,53%; w Niemczech: w 2004 r. 43,0%, w 2009 r. 43,3%.

Z drugiej strony doświadczenia historyczne i problemy będące konsekwencją II wojny światowej są katalizatorem zmian. Na rzecz polsko-niemieckiego zbliżenia działania podejmują różnorodne podmioty funkcjonujące na poziomie rządowym, komunalnym i pozarządowym. Powstają inicjatywy zarówno mające charakter do-
rażny, związany z celebrowaniem rocznic polsko-niemieckiej historii, jak i podejmowane w celu rozwiązywania aktualnych problemów stosunków bilateralnych, cykliczne lub stałe, m.in.:

1. Powołanie Fundacji Polsko-Niemieckie Pojednanie w celu wypłacania odszkodowań dla byłych robotników niewolniczych i przymusowych III Rzeszy oraz pomocy humanitarnej szczególnie poszkodowanym ofiarom prześladowań nazi-
stowskich.
2. Przygotowanie ekspertyzy Barcz–Frowein, zaakceptowanej przez rząd polski i niemiecki, która położyła kres różnorodnym interpretacjom zwrotu własności niemieckiej¹⁰.
3. Plany powołania specjalnej grupy ekspertów, która zajmie się przeglądem funk-
cjonowania traktatu polsko-niemieckiego, podjęte m.in. jako reakcja na opinię prof. Jana Sandorskiego, prof. Andrzeja Saksona i dra Michała Nowosielskiego, na zlecenie Departamentu Prawno-Traktatowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat delegalizacji przez hitlerowski dekret z 1940 r. Związku Polaków w Niemczech, zrzeszającego polską mniejszość¹¹.
4. Powołanie koordynatorów współpracy polsko-niemieckiej (ze strony polskiej przedstawiciel Ministra Spraw Zagranicznych ds. Współpracy Polsko-Niemiec-
kiej, ze strony niemieckiej koordynator ds. niemiecko-polskiej współpracy międzyspołecznej i przygranicznej)¹².
5. Tworzenie płaszczyzn współpracy parlamentarnej (Polsko-Niemiecka Grupa Par-
lamentarna), międzyrządowej (Polsko-Niemieckie Konsultacje Międzyrządowe), transgranicznej (Polsko-Niemiecka Komisja Międzyrządowa ds. Współpracy Regionalnej i Przygranicznej) oraz euroregionów (polsko-niemiecki Euroregion Sprewa–Nysa–Bóbr, Euroregion Pro Europa Viadrina, euroregion polsko-czesko-

¹⁰ Ekspertyza w sprawie roszczeń z Niemiec przeciwko Polsce w związku z II wojną świa-
tową sporządzona na zlecenie rządów Republiki Federalnej Niemiec i Rzeczypospolitej
Polskiej przez prof. dr. hab. Jana Barcza i prof. dr. hab. Jochena Froweina, [http://www.
mpil.de/shared/data/pdf/anspr_pol.pdf](http://www.mpil.de/shared/data/pdf/anspr_pol.pdf) (02.11.2004).

¹¹ J. Kałucki, *Polacy w Niemczech nie przestali być mniejszością*, „Rzeczpospolita”, 19–
20.12.2009, s. A6.

¹² Do 30 września 2009 r. funkcję koordynatora ds. niemiecko-polskiej współpracy międzyspołecznej i przygranicznej pełniła Gesine Schwan, następnie Cornelia Pieper (FDP), funkcję przedstawiciela Ministra Spraw Zagranicznych ds. Współpracy Polsko-Niemiec-
kiej do 22 listopada 2007 r. pełnił prof. Mateusz Muszyński, następnie prof. Władysław
Bartoszewski.

-niemiecki Euroregion Nysa oraz euroregion niemiecko-polsko-szwedzki Euroregion Pomerania).

6. Działalność instytucji eksperckich (w Polsce – Centrum Stosunków Międzynarodowych w Warszawie, Centrum Studiów Niemieckich i Europejskich im. Willy’ego Brandta we Wrocławiu, w Niemczech – Niemiecko-Polski Instytut w Darmstadt, Instytut Polski w Berlinie i Lipsku, podmioty lub inicjatywy bilateralne, np. Grupa Kopernika).
7. płaszczyzna współpracy młodzieży: Polsko-Niemiecka Wymiana Młodzieży (Jugendwerk).
8. Inicjatywy wychodzące naprzeciw problemom historycznym: plany aktywizacji Europejskiej Sieci „Pamięć i Solidarność” jako forum europejskiego dialogu historycznego, koncepcja planowanej przez rząd Republiki Federalnej Niemiec stałej wystawy „Widoczny znak przeciw ucieczce i wypędzeniu”, plany renowacji miejsca pamięci na Westerplatte oraz przygotowywanie projektu „Muzeum Wojny i Pokoju w XX wieku” w Gdańsku¹³.

Asymetria społeczna i gospodarcza wpływa na obniżenie efektywności funkcjonowania niektórych z wymienionych instrumentów stosunków bilateralnych.

Jeszcze w 1998 r., kiedy wraz z radykalną zmianą rządu w polityce zagranicznej Niemiec dużą rolę zaczęła odgrywać polityka realna (*Realpolitik*), kwestie związane ze stosunkami polsko-niemieckimi wypadły ze spisu najbardziej palących problemów, jakimi niemiecka dyplomacja miałaby się zajmować. Niemcy uznały Polskę za normalny kraj sąsiedzki. Polityka zagraniczna niemieckiej dyplomacji prowadzona była w wielu kierunkach. Rząd federalny dążył do podniesienia konkurencyjności niemieckiej gospodarki w skali globalnej, umocnienia pozycji międzynarodowej Niemiec poprzez uzyskanie stałego miejsca w Radzie Bezpieczeństwa ONZ czy uczestnictwo w misjach międzynarodowych, a jednocześnie zabiegał o regulacje w sprawach klimatu, ochrony środowiska oraz rozwiązanie wewnętrznych problemów gospodarczych¹⁴. W tak rozbudowanej agendzie zadań niemieckiej polityki zagranicznej rozwój stosunków polsko-niemieckich sędowany został na organizacje pozarządowe, podmioty prywatne¹⁵ oraz inicjatywy oddolne, podejmowane przez jednostki samorządów terytorialnych Niemiec i Polski.

¹³ W. Bartoszewski, B. Neumann, *Komunikat po polsko-niemieckich rozmowach na temat problematyki historycznej w stosunkach dwustronnych*, <http://www.berlin.polemb.net/index.php?document=1029> (05.02.2008).

¹⁴ *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem deutscher Bundestag, Weil wir Deutschlands Kraft vertrauen*, „Bulletin Presse- und Informationsamt der Bundesregierung” 1998, Nr 74; *Regierungserklärung des Bundeskanzlers vor dem deutscher Bundestag. Eine Politik der Gerechtigkeit und der Erneuerung*, „Das Parlament” 2002, Nr 44.

¹⁵ Między innymi Fundacja im. Roberta Boscha, Fundacja im. Konrada Adenauera, Polsko-Niemiecka Izba Przemysłowo-Handlowa.

Problemy w polityce wewnętrznej i zewnętrznej w obu krajach, spowodowane słabością Wielkiej Koalicji w Niemczech z jednej strony i zmianami na stanowisku szefa polskiej dyplomacji z drugiej, wpływały na obniżoną jakość wzajemnych relacji. W latach 2005–2009 rządząca w Niemczech Wielka Koalicja w ramach swoich zadań w polityce zagranicznej miała przede wszystkim wzmocnienie stosunków z USA, przełamanie kryzysu w UE, a także wspieranie procesu pokojowego na Bliskim Wschodzie, walkę przeciwko terrorowi oraz kontrolę Iranu pod względem przygotowania broni atomowej¹⁶. Natomiast w programie koalicji CDU/FDP powołanej w 2009 r. znalazły się przede wszystkim problemy polityki gospodarczej. Dotknięte kryzysem Niemcy w pierwszej kolejności mają się zająć, jak zadeklarowała kanclerz Angela Merkel, przewycięzeniem jego skutków, poprawą stosunków pomiędzy obywatelami i państwem, poszukiwaniem rozwiązań dla zmian w strukturze wieku ludności (*Altersaufbau*), wprowadzeniem regulacji w zarządzaniu zasobami naturalnymi oraz znalezieniem globalnych ram porządku, rozwiązywaniem problemów związanych ze zmianami klimatu, zaradzeniem nowym zagrożeniom w stosunku do wolności i bezpieczeństwa¹⁷. Polska w oświadczeniu rządowym została wymieniona tylko raz w nawiązaniu do rocznicy 9 listopada 1989 r. i roli NSZZ „Solidarność” w przewycięzaniu podziału Europy.

Wyższą rangę stosunkom polsko-niemieckim w polityce zagranicznej Niemiec miał nadać, jak podkreślają sami Niemcy, wybór na koordynatora polsko-niemieckiej współpracy Cornelię Pieper, pełniącą jednocześnie funkcję wiceministra w rządzie Angeli Merkel (stwierdzono, że przez tę nominację „relacje polsko-niemieckie zostają umiejscowione bezpośrednio przy rządzie federalnym i MSZ”)¹⁸.

Dla polskiej dyplomacji z kolei stosunki polsko-niemieckie są istotne, o czym świadczy intensywność poruszania kwestii polsko-niemieckich w przemówieniach polityków odpowiedzialnych za politykę zagraniczną. Radosław Sikorski mówił: „Wbrew pozorom problemy te nie wynikają wyłącznie z konfliktowej historii ostatnich kilkuset lat, ale także z obiektywnych różnic potencjału, stopnia rozwoju cy-

¹⁶ *Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Dr. Angela Merkel vor dem Deutschen Bundestag am 30. November 2005 in Berlin*, „Bulletin”, Nr. 93-1, http://www.bundesregierung.de/nm_774/Content/DE/Bulletin/2001__2005/2005/11-regierungserklaerung-von-bundeskanzlerin-dr-angela-merkel-vor-dem-deutschen-bundestag-.html (30.11.2005).

¹⁷ *Wachstum. Bildung. Zusammenhalt. Deutschland zu neuer Stärke führen. Regierungserklärung von Bundeskanzlerin Angela Merkel vor dem Deutschen Bundestag, Berlin*, http://www.bundesregierung.de/Content/DE/Publikation/Bestellservice/_Anlagen/2009-11-26-regierungserklaerung-bkin.property=publicationFile.pdf (26.11.2009).

¹⁸ T. Sikora, *Gesine Schwan zwolniona. Nowy niemiecki koordynator*, <http://www.niemcy-online.pl/index.php/informacje/267-gesine-schwan-zwolniona-nowy-polsko-niemiecki-koordynator> (15.12.2009).

wilizacyjnego, dynamiki procesów wewnętrznych. Kwestii tych nie należy ubierać w historyczny kostium, ale czynić przedmiotem refleksji oraz rozwiązań”¹⁹.

W exposé z 2009 r. minister spraw zagranicznych poświęcił sporo miejsca komentarzowi stosunków polsko-niemieckim: „Przywróciliśmy dobrosąsiedzki, partnerski dialog z Niemcami. Miniony rok zaznaczył się intensywnymi kontaktami, a ich zwieńczeniem stały się grudniowe konsultacje międzyrządowe, na które przyjechali do Warszawy członkowie niemieckiego rządu federalnego, z Panią Kanclerz Angelą Merkel. Niemcy są naszym kluczowym sojusznikiem i partnerem w UE i NATO, który ceni polski wkład w pogłębianie ducha integracji i budowanie wspólnoty świata zachodniego. Widzimy zarazem, że odpowiedzialne siły polityczne w Niemczech właściwie interpretują przesłanie dziejów. Świadczy o tym choćby fakt, że rząd Niemiec identyfikuje się z wyrokiem Europejskiego Trybunału Praw Człowieka, oddalającym roszczenia majątkowe osób przesiedlonych w wyniku II wojny światowej”²⁰.

Globalny kryzys finansowy nie pozostał bez wpływu na niemiecką politykę wewnętrzną, pogłębiając pragmatyzm Niemiec w polityce zewnętrznej. Gospodarka niemiecka charakteryzowała się wieloletnim deficytem budżetowym, spowodowanym m.in. kosztami zjednoczenia. Zadłużenie wynosi ponad 1,5 bln euro (co odpowiada 18 tys. euro na mieszkańca)²¹. W 2008 r. PKB Niemiec wzrósł jedynie o 1,3% (w 2007 o 2,5%). Stopa inflacji osiągnęła poziom 2,2%, deficyt budżetowy w 2008 r. został prawie zrównoważony, ale w kolejnych 2 latach wzrośnie do -1%. Dług publiczny osiągnął w 2008 r. poziom 63% PKB. W wyniku kryzysu finansowego w 2009 r. gospodarka niemiecka skurczy się, według prognoz Bundesbanku o 4-5% (według niektórych danych nawet o 7%)²².

Niemcy są najważniejszym partnerem handlowym Polski, podczas gdy Polska znajduje się na trzynastym miejscu wśród partnerów handlowych w dziedzinie importu (2,8%) i na dziesiątym w kategorii eksportu towarów (3,2%)²³. W związku

¹⁹ *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych Pana Radosława Sikorskiego dotycząca zadań polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku*, <http://www.msz.gov.pl/Informacja,Ministra,Spraw,Zagranicznych,25358.html> (13.02.2009).

²⁰ *Exposé Ministra Spraw Zagranicznych Radosława Sikorskiego na temat priorytetów polskiej polityki zagranicznej w 2009 roku*, <http://www.stosunki.pl/?q=node/302> (15.02.2009).

²¹ H. S. Kolka, *Niemcy i niemiecka gospodarka. Kilka punktów widzenia*, <http://globeconomy.pl/content/view/2408/7> (12.07.2008).

²² *Współpraca gospodarcza: Niemcy. Współpraca z Polską*, Departament Spraw Europejskich Ministerstwa Gospodarki RP, <http://www.mg.gov.pl/Wspolpraca+z+zagranica/Wspolpraca+gospodarcza+Polski+z+krajami+UE+i+EFTA/niemcy.htm>.

²³ W 2008 r. obroty w handlu Niemiec z Polską wyniosły 61,9 mld euro, w tym 29,1 mld euro z polskiego eksportu i 32,8 mld z importu. Udział Niemiec w polskim eksporcie ogółem sięga 25%, w imporcie 23%.

z zadłużeniem Niemiec, problemami usprawnienia funkcjonowania i finansowania systemu opieki zdrowotnej i emerytalnego oraz bezrobociem pod koniec 2008 r. dynamika w obrotach handlowych z Polską znacząco osłabła. Asymetria w sferze gospodarczej miała przy tym kluczowe znaczenie. Według danych za 2007 r. PKB na jednego mieszkańca (przy zachowaniu parytetu siły nabywczej) Polski wynosi 16 200 dolarów, podczas gdy w Niemczech utrzymuje się na poziomie 35 500 dolarów²⁴. Taka różnica ma znaczący wpływ na odmienny poziom życia mieszkańców obu krajów, jak również na koszyk usług i dóbr luksusowych w Polsce i Niemczech. Stopa bezrobocia w Polsce utrzymuje się na poziomie 7,8%²⁵ (pod koniec 2008 r. wyniosła 9,5% i wskazuje na tendencję malejącą, w 2003 r. wynosiła aż 20%²⁶). Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w polskiej gospodarce wynosiło 2 943,88 zł²⁷.

W relacjach bilateralnych zauważalna jest także asymetria czynnika militarnego. Polska jest zbyt małym krajem, aby być partnerem w realizacji istotnych celów niemieckiej polityki zagranicznej, do których należą: rozbudowa uzbrojenia i kontroli zbrojeń, nierozprzestrzenianie broni masowego rażenia. W walce z terroryzmem opowiadała się za użyciem czynnika militarnego. W wielu punktach odrzucała normatywny multilateralizm jako cel i metodę polityki zagranicznej, jest skłonna bardziej niż Niemcy brać udział w akcjach militarnych.

Niemieckie społeczeństwo opowiada się za ekologicznymi i energooszczędnymi rozwiązaniami w gospodarce. Polska ze swoim kilkukrotnie wyższym zużyciem energii narażona była na krytykę. W centrum zainteresowania polskich i niemieckich ekspertów i naukowców znajdują się co prawda podobne problemy, ale postrzegane z odmiennych perspektyw: w Polsce dyskutowane są problemy uzależnienia od rosyjskiej energii, a eksperci w Niemczech zajmują się problemami ochrony zasobów energii oraz prezentowaniem innowacyjnych sposobów jej oszczędzania i mają w tej dziedzinie znaczne osiągnięcia²⁸. Oba państwa wychodzą z odmiennych pozycji negocjacyjnych, gdzie trudno o wspólny mianownik.

²⁴ *Deutschland in Zahlen*, Ausgabe 2009, Institut für deutschen Wirtschaft Köln, <https://www.cia.gov/library/publications/the-world-factbook/rankorder/2004rank.html>, s. 17. Według danych polskiego Ministerstwa Gospodarki, w 2008 r. wielkość produktu krajowego brutto (PKB) wyniosła 2489 mld euro, co w przeliczeniu na głowę stanowi 30,3 tys. euro.

²⁵ *Ibidem*.

²⁶ *Polska – podstawowe wielkości i wskaźniki w latach 1995–2008*, Ministerstwo Gospodarki, <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/C14A5DE8-7236-4770-A72D-44D7A0454F93/57751/Polskapodstawowewielkosciiwskaznikiwlatach19952008.pdf> (wrzesień 2008), s. 51.

²⁷ *Polska 2009. Raport o stanie polskiej gospodarki*, Ministerstwo Gospodarki, <http://www.mg.gov.pl/NR/rdonlyres/C14A5DE8-7236-4770-A72D-44D7A0454F93/56987/RoG090824.pdf> (wrzesień 2009).

²⁸ Energieverbrauch in Deutschland im Jahr 2009 deutlich gesunken, <http://www.bmw.de>, Pressemitteilung (21.12.2009); „Der Verbrauch an Primärenergieträgern liegt im Jahr 2009 mit 13.281 Petajoule um 6,5 Prozent unter dem Vorjahr. Dies ist der niedrigste Wert seit Anfang der siebziger Jahre in Deutschland”.

Partycypacja Polski i Niemiec w procesie integracji europejskiej

Trudności w polsko-niemieckim porozumieniu są skutkiem asymetrii doświadczeń w dokonywanych procesach integracji europejskiej (asymetria ewolucji europeizacji) oraz w doświadczeniach prowadzenia stosunków bilateralnych. Polityka europejska stanowiła istotne pole niemieckiej polityki zagranicznej już od połowy lat 50., kiedy to Niemcy zaczęły się integrować podwójnie z Zachodem (*doppelte Westintegration*). Istotność polityki europejskiej jest legitymizowana konsensem pomiędzy najważniejszymi partnerami politycznymi i podmiotami społecznymi, przez co polityka europejska stała się też częścią polityki wewnętrznej²⁹.

Republika Federalna Niemiec współtworzyła Wspólnotę Europejską, posiada status członka założyciela Unii Europejskiej, doprowadziła do powstania i rozbudowania europejskiej polityki zagranicznej i obrony oraz forsowała liczne reformy instytucjonalne i procesów decyzyjnych, których wdrożenie miało usprawnić funkcjonowanie Wspólnoty Europejskiej 27 państw.

Polska, funkcjonując w ramach UE, potrzebuje wykwalifikowanych kadr i *know-how*, mimo iż w procesie przystosowawczym bierze udział już od momentu podpisania Układu europejskiego ustanawiającego stowarzyszenie między Rzeczpospolitą Polską a Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi z 16 grudnia 1991 r. Oba kraje dzieli prawie 50 lat doświadczeń w procesie integracji europejskiej. Zauważalne są konsekwencje nierównomierności tego procesu w postaci stopnia absorpcji funduszy unijnych, umiejętności negocjacji interesów kraju w instytucjach unijnych, trudności w akceptacji uwspólnotowienia niektórych obszarów polityki wewnętrznej, sposobu forsowania interesów narodowych, obaw przed rozszerzeniem Unii Europejskiej.

Asymetria doświadczeń w integracji europejskiej skutkuje również zróżnicowanym stopniem utożsamiania się z ideą integracji europejskiej. W badaniu dotyczącym podejścia Polaków od integracji Unii Europejskiej 59% respondentów uznało, że UE jest wspólnotą polityczną, ale tylko 36% wyraziło przekonanie, że nie powinna taka pozostać, co „może świadczyć albo o niedocenianiu politycznego charakteru integracji europejskiej, albo o negatywnym skojarzeniu ze słowem polityka”³⁰.

Interes narodowy – „polegający na tworzeniu warunków w kraju i międzynarodowych, sprzyjających w możliwie maksymalnym stopniu rozwojowi w dłuższym okresie wartości kulturalnych i materialnych zbiorowości ludzi (obywateli) tworzą-

²⁹ Por. S. Bierling, *Die Außenpolitik der Bundesrepublik Deutschland, Normen, Akteure, Entscheidungen*, s. 299.

³⁰ B. Roguska, *Ludność wiejska o szansach i zagrożeniach związanych z integracją Polski z Unią Europejską*, [w:] *Chłop, rolnik, farmer? Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej – nadzieje i obawy polskiej wsi*, red. X. Dolińska, Warszawa 2000, s. 198–200.

cych dany naród (państwo)”³¹ – jest realizowany przez wszystkie państwa członkowskie w warunkach jednoczesnego procesu oddawania kompetencji w decydowaniu o niektórych sprawach polityki wewnętrznej instytucjom ponadnarodowym. Niemcy wykształciły umiejętności wpływania za pomocą dyplomacji bilateralnej i europejskiej na decyzje Unii Europejskiej. Polska poprzez forsowanie interesów narodowych doprowadziła do przyznania jej 27 głosów w Parlamencie Europejskim, co daje jej dobrą pozycję negocjacyjną.

W polityce zagranicznej obu państw zauważalne jest odmienne postrzeganie interesów narodowych, zarówno w polityce europejskiej, jak i w relacjach bilateralnych. Niemcy realizują cele polityki zagranicznej przede wszystkim w dziedzinie ekonomii politycznej, Polska patrzy z perspektywy obrony własnych interesów narodowych, w które nie zawsze wpisuje się konkretny rachunek ekonomiczny, ale realizowane są w kontekście obrony i dążenia do uznania wartości niematerialnych, takich jak: religia, cierpienia narodu polskiego podczas II wojny światowej czy zagrożenie ze strony Rosji.

Zarówno Polska, jak i Niemcy forsowały swoje interesy narodowe i je realizowały. Forsowanie narodowych interesów w wykonaniu polskiej dyplomacji różniło się od niemieckiego, które determinowane było odmiennymi przesłankami, wynikającymi z posiadanych instrumentów oraz długoletnim doświadczeniem w funkcjonowaniu w otoczeniu międzynarodowym. Niemcy dla innych państw europejskich są bardziej przekonujące dzięki posiadanemu doświadczeniu. Umiały wpleść swoje interesy narodowe w proces integracji europejskiej, co w pewnym stopniu ułatwia fakt, że europeizacja części polityki wewnętrznej Niemiec stanowi niejako niemiecką rację stanu. Dla Polski takie uwspólnotowienie jest procesem zewnętrznym, z którym się asymiluje. Mimo że państwo jest wplecione w kulturę chrześcijańską, śródziemnomorską i łacińską, trudniej jest się społeczeństwu polskiemu utożsamiać z Europą.

W odniesieniu do asymetrii doświadczeń dyplomacji polskiej i niemieckiej w zarządzaniu stosunkami bilateralnymi można przypuszczać, iż jedną z pierwszych faz cyklu integracji po II wojnie światowej jest etap chronienia zasobów państwa i dystans wobec państw ościennych. Tezę tę wydaje się potwierdzać rozwój współpracy niemiecko-francuskiej, której intensyfikacja nastąpiła dopiero od początku lat 60. XX wieku, a zatem około piętnastu lat po zakończeniu II wojny światowej. Podobnie w Rzeczypospolitej Polskiej: po zjednoczeniu Niemiec oraz upadku bloku komunistycznego nastąpiła faza chronienia własnych zasobów przez Polskę, rozumiana jako dążenie do wytworzenia (względnie odnalezienia), a następnie zachowania

³¹ S. Gomółka, *Czym jest interes narodowy Polski w obliczu integracji Polski z Unią Europejską*, [w:] *Interes narodowy Polski w obliczu integracji z UE*, Seminarium Instytutu Spraw Publicznych, Warszawa 2000, s. 12, www.isp.org.pl/files/949344340074901001206630487.pdf (22.02.2000).

tożsamości narodowej w zmieniającej się europejskiej rzeczywistości politycznej. W warunkach transformacji społecznej prowadziło to do forsowania polskich interesów narodowych, a na poziomie rządowym – do zarzutów wobec decydentów o forsowanie narodowych interesów.

Podsumowanie

Priorytety polskiej polityki zagranicznej były kształtowane przez zorientowanie na Zachód i dążenie – podobnie jak Niemcy po II wojnie światowej – do podwójnego związania z Zachodem w ramach NATO i UE, formułowano ją w myśl koncepcji suwerennego państwa narodowego. Cele i priorytety polityki zagranicznej Niemiec siłą rzeczy były dla polskiej dyplomacji stosunkowo zaawansowane. Pojmowanie przez polski rząd roli państwa w kategoriach realizmu doprowadzało raczej na przestrzeni ostatnich dwudziestu lat do forsowania narodowych interesów, wzmacniając lub wręcz konstytuując koalicję oporu wobec prowspółnotowych działań inicjowanych przez Niemcy. Polska dojrzywała dopiero do wykonywania zadań, jakie Niemcy postawiły sobie wiele lat wcześniej. Była konsumentem bezpieczeństwa oraz odbiorcą partycypacji w sojuszach polityczno-gospodarczych i militarnych, podczas gdy Niemcy dążyły do pełnienia funkcji „producenta” bezpieczeństwa i do moderowania zasad partycypacji w strukturach międzynarodowych (NATO, UE).

W dziesięć lat po rozpoczęciu nowego tysiąclecia przyszedł czas na kolejne, konkretne działania na poziomie rządów i społeczeństw, opartych na pragmatyzmie, który Niemcy będą w stanie dobrze zrozumieć, a który Polakom może przynieść korzyści. W rozwoju stosunków polsko-niemieckich warto zwrócić uwagę na następujące zadania, których realizacja powinna się stać częścią strategii w skali średnio-terminowej:

1. Budowanie wspólnych, ale skutecznych projektów międzynarodowych z Niemcami, co jest nader istotne po fiasku Trójkąta Weimarskiego oraz rozmyciu wspólnych działań dla Partnerstwa Wschodniego.
2. Tworzenie nowych mechanizmów współpracy³² i nadawanie wyższej rangi tym istniejącym³³.
3. Wykorzystanie regionalizacji i zasady subsydiarności do wspierania współpracy międzyregionalnej, partnerstwa polskich województw i niemieckich krajów związkowych, powiatów, gmin i różnorodnych podmiotów działających w Polsce i w Niemczech.

³² Na przykład inicjatywa Fundacji im. Roberta Boscha dotycząca tandemowych mediów.

³³ Polsko-Niemieckie Dni Mediów, Nagroda Dziennikarska dla dziennikarzy zajmujących się tą problematyką, nagrody Ambasady Polskiej za prace doktorskie, nagrody Centrum Studiów Europejskich i Niemieckich im. Willy’ego Brandta, nagroda im. Piotra Dobrowskiego, nagroda za współpracę polsko-niemiecką Fundacji na rzecz Nauki Polskiej.

4. Zadbanie o wizerunek Polski w Niemczech (obecnie przedstawiana jest ona często w negatywnym świetle: stereotyp złodzieja samochodów wypierany jest obrazem ludzi zatruwających środowisko, co w przypadku niezwykle proekologicznie nastawionych Niemiec, jest ciężkim zarzutem).
5. Podejmowanie działań na rzecz rozwijania kultury politycznej w Polsce.
6. Dalsze kształcenie kadr, nie tylko na poziomie polskiej dyplomacji, ale również administracji państwowej i pozarządowej.
7. Prowadzenie negocjacji interesów Polski na podstawie strategii zorientowanej na cel, z użyciem konkretnych argumentów, najlepiej natury ekonomicznej.
8. Realizacja zbliżenia za pośrednictwem mieszkańców ziem niemieckich.

Procesy takie toczą się już obecnie, a więc warto je sformalizować – prawdziwe porozumienie pomiędzy tak różnymi regionami mogą zainicjować i pielęgnować osoby, które mają w tym żywotny interes. Często inicjatorami polsko-niemieckiego zbliżenia są Polacy, którzy odnieśli w Niemczech sukces i dążyli do nawiązania partnerstwa. Do dialogu włączają się także środowiska zamieszkujące obecne ziemie polskie, często są to już osoby z innej generacji. Na pewno nie powinny to być rewizjonistyczne środowiska wypędzonych, lecz następne pokolenia, wiedzione chęcią odkrycia swoich korzeni, których przedstawiciele wracają na dawne ziemie, niejednokrotnie utrzymując kontakt z Polakami obecnie zamieszkującymi ich dawne majątki. Jest to niewykorzystany potencjał: mimo że prawie 20% osób przesiedlonych na tereny niemieckie nie interesuje się działalnością Związku Wypędzonych, ale poznawaniem historii rodzinnych stron, jest szansa na rozwój badań, nie tylko niemcoznawczych, lecz przede wszystkim z Niemcami, tworzenie wspólnych zespołów i projektów badawczych, z wykorzystaniem możliwości finansowania przez podmioty powołane przez polski i niemiecki rząd: Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej, Polsko-Niemiecką Fundację na rzecz Nauki.

Polityka bezpieczeństwa Wielkiej Koalicji (2005–2009) – kontynuacja i zmiany. Wybrane aspekty

Wprowadzenie

Na politykę bezpieczeństwa i obronności prowadzoną przez koalicję SPD/Zieloni (1998–2005) duży wpływ wywarły doświadczenia z okresu rozpadu byłej Jugosławii oraz wcześniejszych akcji Bundeswehry poza granicami RFN (które były możliwe dzięki orzeczeniu Federalnego Trybunału Konstytucyjnego w 1994 r.). Polityka ta cechowała się zarówno kontynuacją, jak i znaczną modyfikacją¹, spowodowaną nowymi zagrożeniami i wyzwaniem. Politykę socjaldemokratyczno-zieloną charakteryzowało bowiem zerwanie z tradycją „bez nas” i znaczne zwiększenie liczby misji Bundeswehry poza granicami kraju (operacje *out-of-area*), w tym w akcjach wojskowych w Kosowie i Afganistanie.

Negatywne stanowisko G. Schrödera wobec amerykańskich planów w stosunku do Iraku pozwoliło mu na stworzenie w kampanii wyborczej wizerunku „kanclerza pokoju”, co istotnie przyczyniło się do jego zwycięstwa i wyboru na drugą kadencję w 2002 r. Schröder obrał linię wspierania idei wzmocnienia pozycji ONZ i starań o stałe miejsce RFN w Radzie Bezpieczeństwa. Skutkami wykorzystania kwestii irackiej w polityce wewnętrznej były jednak szereg niekonsekwencji w polityce bezpieczeństwa² i doprowadzenie do podziału wśród państw UE. Tym samym nastąpiło odejście od tradycyjnej zasady multilateralizmu i równowagi, wyznaczających kierunek polityki bezpieczeństwa po zjednoczeniu. Przedterminowe wybory 18 września

¹ Zob. szerzej: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec. Kontynuacja i zmiana po zjednoczeniu ze szczególnym uwzględnieniem polityki europejskiej i transatlantyckiej*, Warszawa, 2005, s. 132 i nast.

² H. M. Sieg, *Deutsche Sicherheits- und Verteidigungspolitik*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 67. Por. E. Cziomer, *Stan i perspektywy polityki zagranicznej Wielkiej Koalicji CDU/CSU/SPD*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 27–45.

2005 r., w wyniku których powstała druga w historii RFN Wielka Koalicja CDU/CSU/SPD, mimo deklarowanej przez koalicjantów woli kontynuacji musiały jednak doprowadzić do korekty stylu polityki poprzedniego rządu federalnego.

Od umowy koalicyjnej do Białej Księgi z 2006 r.

W umowie koalicyjnej z 11 listopada 2005 r. zadania Bundeswehry zostały określone jako zapobieganie międzynarodowym kryzysom i rozwiązywanie ich, wspieranie sojuszników, obrona kraju, misje ratunkowe i ewakuacyjne, partnerstwo i współpraca, udzielanie pomocy w kraju. Niemcy zadeklarowały także gotowość „przyczyniania się odpowiednio do swej wielkości i znaczenia do wzmacniania międzynarodowego bezpieczeństwa”³. W dokumencie zapisano również utrzymanie powszechnego obowiązku służby wojskowej, uznanie NATO za główny instrument bezpieczeństwa i stabilizacji w Europie, przyjaźń transatlantycką i wzmocnienie zdolności UE w polityce bezpieczeństwa⁴. Zapowiedziano też opracowanie nowej Białej Księgi, którego to jednak zamiaru, ze względu na różnice poglądów między koalicjantami i kontrowersje w samej SPD, nie zdołał zrealizować rząd SPD/Sojusz ‘90/Zieloni.

Pierwsze miesiące wskazywały na zapowiadaną kontynuację polityki bezpieczeństwa, ale nowy minister obrony Franz Josef Jung (CDU) zainicjował z okazji pięćdziesięciolecia powstania Bundeswehry dyskusję o znaczeniu obrony, którą jego poprzednik, Peter Struck (SPD), lapidarnie określił hasłem „Obrona Niemiec odbywa się również w Hindukuszu”⁵. Udział Bundeswehry w akcjach poza granicami (*Armee im Einsatz*) wymagał właśnie szerszego zdefiniowania pojęcia obrony i zagrożenia interesów, gdyż zgodnie z ustawą zasadniczą, jedynym zadaniem sił zbrojnych jest „obrona kraju” (*Landesverteidigung*). Zmiany miała przynieść pierwsza od dwunastu lat Biała Księga. Jej projekt opublikowano w maju 2006 r., lecz ze względu na inne przygotowywane wielkie reformy – federalizmu, opieki zdrowotnej i opodatkowania przedsiębiorców – a także korekty reform poprzedniego rządu, znane jako Agenda 2010, została ona przyjęta przez rząd dopiero 25 października 2006 r.⁶ Nie bez znaczenia było tu jednak stanowisko SPD i jej sprzeciw wobec wspieranej przez CDU idei wykorzystania Bundeswehry do zwalczania terroryzmu również na terytorium Republiki Federalnej Niemiec. Przyjęcie Księgi poprzedziły decyzje o znacznym zwiększeniu udziału misji Bundeswehry za granicą – 1 czerwca 2006 r. Bundestag

³ *Gemeinsam für Deutschland – mit Mut und Menschlichkeit. Koalitionsvertrag zwischen CDU, CSU und SPD*, http://www.cdu.de/doc/pdf/05_11_11_Koalitionsvertrag.pdf (20.09.2009), s. 132.

⁴ *Ibidem*.

⁵ S. Löwenstein, *Was heute Verteidigung heißt*, „Frankfurter Allgemeine”, 08.12.2005, s. 1.

⁶ *Koalition steht unter Termindruck*, „Frankfurter Rundschau”, 14.06.2006, s. 4.

zatwierdził jej udział w akcji ONZ w ramach kontyngentu UE w Demokratycznej Republice Kongo (780 żołnierzy)⁷. Decyzja ta wywołała zresztą silną krytykę opozycji i zarzut „militaryzacji polityki zagranicznej”⁸.

Szczególnie kolejna misja, tym razem w Libanie⁹, naruszyła istotne, przestrzegane przez Niemców tabu – nieuczestniczenia w misjach w regionach, z którymi stosunki ze względu na niemiecką historię są szczególnie obciążone. Zaakceptowanie przez Bundestag udziału w konflikcie izraelsko-libańskim, nawet jeżeli dotyczyło jedynie wysłania marynarki wojennej w celu patrolowania nabrzeży libańskich, oznaczało włączenie niemieckiego wojska w konflikt bliskowschodni¹⁰. Oficjalnym uzasadnieniem stała się tu szczególna odpowiedzialność Republiki Federalnej Niemiec wobec Izraela i Palestyńczyków oraz zapisana w umowie koalicyjnej wola „wspierania rozwiązania pokojowego, zgodnego z interesami wszystkich stron i będących podstawą dla trwałego, pokojowego współistnienia Izraelczyków i Palestyńczyków w dwóch suwerennych państwach”¹¹. Powyższe wydarzenia i skandal wywołany opublikowaniem zdjęć żołnierzy Bundeswehry z 2003 r. pozujących w Afganistanie z ludzkimi czaszkami¹² mocno jednak zaciążyły nad dyskusją wokół Białej Księgi, która przede wszystkim była odpowiedzią na nowe wyzwania, równocześnie jednak sankcjonowała rzeczywistą politykę bezpieczeństwa.

Istotnym elementem było jednoznaczne opowiedzenie się za priorytetową rolę NATO w niemieckiej doktrynie bezpieczeństwa, podczas gdy poprzedni rząd skłaniał się bardziej ku opcji europejskiej. Po raz pierwszy jednoznacznie sformułowano cel polityki bezpieczeństwa – ochronę interesów narodowych¹³, a do instrumentów tej polityki zaliczono, obok środków wojskowych, polityki zagranicznej i rozwojowej, politykę gospodarczą, ochrony środowiska, społeczną, finansową i edukacyjną¹⁴. Koncepcja bezpieczeństwa przedstawiona została globalnie, na przykładzie konflik-

⁷ Bundestag, Plenarprotokoll 16–37 vom 1. Juni 2006, <http://dip.bundestag.de/btp/16/16037.pdf> (15.10.2009), s. 3236–3261.

⁸ *Ibidem*, s. 3253.

⁹ Zgodę na udział w tej misji Bundestag wydał 20 września 2006 r., przedłużono ją o rok 12 września 2007 r. Por. S. Pillath, *Motive und Rollekonzepte deutscher Außenpolitik – die Auslandseinsätze der Bundeswehr im Kongo und Libanon*, „Studien zur Internationalen Politik” 2008, z. 1–2, s. 62 i nast.

¹⁰ Por. m.in. A. Weinlein, *Das letzte Tabu deutscher Außenpolitik*, „Das Parlament” 2006, Nr 387, s. 1.

¹¹ *Gemeinsam für Deutschland...*, s. 135.

¹² Bundestag powołał specjalną komisję śledczą. *Eine Militärdoktrin für Deutschland. Die Bundesregierung verabschiedet ein Weißbuch zur Sicherheitspolitik*, „Neue Zürcher Zeitung”, 26.10.2006, s. 1.

¹³ *Das Weißbuch 2006 zur Sicherheitspolitik und zur Zukunft der Bundeswehr*, red. Bundesministerium der Verteidigung, http://www.bundeswehr.de/fileserving/PortalFiles/C1256EF40036B05B/W26UYEPT431INFODE/WB_2006_dt_mB.pdf (11.11.2009), s. 40.

¹⁴ *Ibidem*, s. 26.

tów regionalnych w Afryce czy Azji negatywnie wpływających na międzynarodowe bezpieczeństwo, gdyż niosących ze sobą „niekontrolowaną migrację” i rozprzestrzenianie się pandemii i epidemii¹⁵. Dla Niemiec jako światowego eksportera uznano za szczególnie niebezpieczne „zakłócenia w przepływie towarów i surowców, systemów komunikacji i dróg transportowych”, zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego. Wśród wciąż aktualnych wyzwań dla bezpieczeństwa RFN wymieniono w Księdze międzynarodowy terroryzm i proliferację broni masowego rażenia¹⁶.

Zadania stojące przed Bundeswehrą zostały określone w ramach wielonarodowych działań (*vernetzte Sicherheit*), a proces jej transformacji podporządkowano przede wszystkim zapobieganiu konfliktom międzynarodowym i rozwiązywaniu kryzysów. Wspierana być winna przez zintegrowanie wszystkich instrumentów, służących bezpieczeństwu (politycznych, militarnych, polityki rozwojowej, gospodarczych, humanitarnych, policyjnych i wywiadowczych)¹⁷. Założono, że do 2010 r. Bundeswehra powinna być w stanie uczestniczyć w pięciu misjach stabilizacyjnych z kontyngentem 14 tys. żołnierzy, a jej docelowy stan określono na 250 tys. żołnierzy¹⁸.

Ostatecznie w Białej Księdze nie rozstrzygnięto jednak wielu istotnych kwestii, choćby takich, jak precyzyjne sformułowanie warunków uczestnictwa Niemiec w operacjach wojskowych i możliwości wycofania się z misji.

Miesiąc później Bundestag przedłużył mandat misji „Enduring Freedom” w Afganistanie o rok, przy czym po raz pierwszy przeciwko głosowała nie tylko partia Lewicy, ale również Sojusz ‘90/Zieloni, a także kilku posłów CDU i SPD¹⁹.

Wybrane kontrowersje wokół polityki bezpieczeństwa

Kontrowersje wywołała postawa posłów SPD podczas głosowań w istotnych kwestiach dotyczących bezpieczeństwa, np. o użyciu podczas misji w Afganistanie samolotów wielozadaniowych Tornado. Spośród 222 socjaldemokratycznych deputowanych aż 89 głosowało na „nie”, wstrzymało się od głosu lub nie uczestniczyło w głosowaniu²⁰. CDU oceniła to jako próbę zdystansowania się od jej linii i wypracowania przez koalicjanta nowego profilu, tym bardziej że w tym czasie SPD

¹⁵ *Ibidem*, s. 23.

¹⁶ *Ibidem*, s. 22.

¹⁷ *Ibidem*, s. 13.

¹⁸ *Ibidem*, s. 87.

¹⁹ *Anti-Terror-Einsatz der Bundeswehr um ein Jahr verlängert*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 11.11.2006, s. 1.

²⁰ *Nadelstiche und Nickligkeiten*, „General-Anzeiger”, 30.03.2007, s. 3.

zainicjowała akcję przeciwko amerykańskim planom tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach. Najważniejsi socjaldemokraci, w tym minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier, wypowiadali się negatywnie o tych planach, nazywając je powrotem do wyścigu zbrojeń lub wręcz początkiem nowej zimnej wojny.

Koalicja musiała się też przeciwstawić wzrastającemu oporowi społeczeństwa niemieckiego wobec misji zagranicznych, wzmocnionemu informacjami o ofiarach śmiertelnych wśród żołnierzy w Afganistanie w maju 2007 r. i uprowadzeniu niemieckich cywilów w Iraku. Były socjaldemokratyczny minister obrony Peter Struck wykorzystał to do krytycznej parafrazy swego powiedzenia, mówiąc, że w Hindukuszu nie broni się interesu Niemiec, lecz się go naraża²¹. Partie polityczne nie mogły pozostać obojętne na te nastroje. Lewica wykorzystała to do kolejnej skargi do Trybunału Konstytucyjnego, w której uzasadnieniu zarzucono NATO przekroczenie w przypadku obu misji w Afganistanie („Enduring Freedom” i ISAF) statutowych zadań. Skarga została odrzucona z uzasadnieniem, że niemieccy żołnierze przyczyniają się do bezpieczeństwa państw NATO, a zatem działają zgodnie z Traktatem NATO²².

We wrześniu 2007 r. chadeccy ministrowie – Schäuble i Jung wywołali kolejny spór w łonie koalicji, dotyczący granic obrony, poprzez wypowiedzi o możliwości zestrzelenia uprowadzonego samolotu pasażerskiego²³. Wywołało to ponowną debatę o interwencji Bundeswehry w przypadku zagrożeń ze strony międzynarodowego terroryzmu, forsowaną zresztą od początku przez ministra spraw wewnętrznych, Wolfganga Schäublego (CDU). Sprawa nie została rozwiązana ostatecznie w Białej Księdze, w której znalazł się jedynie zapis o konieczności rozszerzenia „ram prawno-konstytucyjnych sił zbrojnych”²⁴. Polemikę tę prowadzono dalej, mimo rozstrzygnięcia kwestii przez Federalny Trybunał Konstytucyjny, który w orzeczeniu z 15 lutego 2006 r. dotyczącym ustawy o bezpieczeństwie lotów oraz udziału Bundeswehry w akcjach ratunkowych w kraju w związku z klęskami żywiołowymi uznał takie działanie za sprzeczne z ustawą zasadniczą²⁵.

Zbliżenie stanowisk koalicyjnych partnerów nastąpiło dopiero po propozycji NATO z 2008 r. dotyczącej zwiększenia niemieckiego kontyngentu w Afganistanie i przeniesienia go ze względnie spokojnego regionu północnego na południe, gdzie toczą się walki. Zarówno kanclerz Merkel, jak i minister Jung odmówili dyslokacji jednostek Bundeswehry, otrzymując w tej kwestii poparcie ze strony SPD. Równocześnie ujawniło to wewnętrzną sprzeczność niemieckiej polityki bezpieczeństwa:

²¹ *Hilfe ohne Kollateralschäden*, „Die Tageszeitung”, 02.08.2007, s. 11.

²² *DIE LINKE. erhebt Klage in Karlsruhe gegen den Tornado-Einsatz*, <http://www.linksfraktion.de/pressemitteilung.php?artikel=1229576639> (12.10.2009).

²³ *Entfremdung in der Sicherheitspolitik wächst*, „Süddeutsche Zeitung”, 18.09.2007, s. 6.

²⁴ *Das Weißbuch...*, s. 12.

²⁵ Pełny tekst: BVerfG, 1 BvR 357/05 vom 15.2.2006, Absatz-Nr. (1–156), http://www.bverfg.de/entscheidungen/rs20060215_1bvr035705.html.

między postulatami zwiększonej odpowiedzialności a strategią chronienia niemieckich żołnierzy przed bezpośrednim udziałem w walce zbrojnej, tak by społeczeństwo widziało w tej misji zaangażowanie i zapewnienie odbudowy kraju, a nie udział w wojnie²⁶. Postawa rządu federalnego wywołała krytykę innych państw Sojuszu, a amerykański sekretarz obrony, Robert Gates, podczas 44. konferencji bezpieczeństwa w Monachium w 2008 r., apelując o zwiększenie niemieckiej obecności w Afganistanie, wspominał o groźbie możliwego rozłamu²⁷.

Niedługo potem doszło do kolejnej kontrowersji wokół chadeckiego projektu utworzenia w Urzędzie Kanclerskim, w miejsce dotychczasowej Federalnej Rady Bezpieczeństwa, Narodowej Rady Bezpieczeństwa jako organu właściwego w sprawach wewnętrznego i zewnętrznego bezpieczeństwa oraz tarczy antyrakietowej, uzasadniając to nowymi zagrożeniami i nowym podejściem do polityki bezpieczeństwa. Koncepcja ta została odrzucona przez socjaldemokratów jako próba „amerykanizacji” polityki zagranicznej sprzeczna z ustawą zasadniczą ze względu na zniesienie granicy między polityką zagraniczną a obronną²⁸. Ten spór udowodnił też pogłębienie już widocznego wcześniej konfliktu między chadecką kanclerz i socjaldemokratycznym ministrem spraw zagranicznych, który doprowadził niemal do blokady procesu decyzyjnego, a w każdym razie do antynomicznych sygnałów i działań.

Równoległe obie frakcje w Bundestagu – CDU/CSU i SPD – uchwały w maju 2008 r. nowe strategie polityki bezpieczeństwa, ukazujące różnice w stanowiskach. W przypadku chadecji znalazł się postulat zwiększenia uprawnień decyzyjnych kanclerza i rządu i powołania Narodowej Rady Bezpieczeństwa²⁹, w pozostałej części dokumentu odwołano się do postanowień Białej Księgi, nieznacznie je modyfikując. Natomiast socjaldemokracja powróciła w swym dokumencie do idei armii europejskiej³⁰. Tym samym koalicjanci, przygotowując się do kampanii wyborczej, zdefiniowali swe priorytety w dziedzinie bezpieczeństwa.

²⁶ *Berliner Außenpolitik mit zwei Gesichtern*, „Neue Zürcher Zeitung”, 05.02.2008, s. 4. Por. też: T. Bauer, S. Seeger, *Politische Kommunikation zwischen politischen Eliten und Bevölkerung – Leitfaden für eine sicherheitspolitische Debatte in Deutschland*, „CAP Analyse”, 01.03.2008, <http://www.cap.lmu.de/download/2008/CAP-Analyse-2008-01.pdf> (20.11.2009), s. 11–12.

²⁷ S. Hebestreit, *Die siechende Allianz*, „Frankfurter Rundschau”, 09.02.2008.

²⁸ S. Braun, *Nationaler Sicherheitsrat entzweit die Koalition*, „Süddeutsche Zeitung”, 05.05.2008, s. 1.

²⁹ *Eine Sicherheitsstrategie für Deutschland. Beschluss der CDU/CSU-Bundestagsfraktion vom 6. Mai 2008*, www.cdu.de/doc/pdfc/080506-beschluss-fraktion-sicherheitsstrategie.pdf (01.12.2009), s. 12.

³⁰ Arbeitsgruppe Sicherheits- und Verteidigungspolitik der SPD- Bundestagsfraktion, *Auf dem Weg zu einer europäischen Armee. Positionspapier 5. Mai 2008*, Berlin 2008.

Podsumowanie

Kampania wyborcza w 2009 r. miała specyficzny charakter, gdyż toczyła się między nadal współpracującymi, lecz równocześnie konkurującymi ze sobą partiami, dlatego też każda z nich z jednej strony podkreślała osiągnięcia Wielkiej Koalicji, a z drugiej nie szczędziła krytyki koalicjanta i jego programu wyborczego. W czasie kampanii kanclerz Merkel wyraźnie wskazała na przyszłego partnera koalicyjnego – liberałów FDP, a socjaldemokraci na poprzedniego partnera koalicyjnego – Sojusz '90/Zielonych.

Porównując oba programy wyborcze CDU/CSU i SPD w kontekście polityki bezpieczeństwa, można było odnieść wrażenie, że wyżej przedstawione kontrowersje nie znalazły odbicia w programach rządowych³¹. Należy jednak podkreślić, że w przypadku SPD nastąpił wyraźny powrót do koncepcji sprzed Wielkiej Koalicji.

Wprawdzie zarówno CDU, jak i SPD uznały NATO za najważniejszego gwaranta bezpieczeństwa RFN, jednak w przypadku chadecji pojawił się także postulat sformułowania nowych celów strategicznych Sojuszu, adekwatnie do współczesnych zagrożeń i zadań, oraz ściślejszej współpracy NATO–UE, natomiast socjaldemokraci, również wskazując na potrzebę debaty dotyczącej nowych celów strategicznych Sojuszu, uznali dodatkowo, że priorytetem powinny być rozbrojenie i kontrola zbrojeń, utworzenie „wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa od Vancouver do Władywostoku”, dzięki wzmocnieniu stosunków NATO z Rosją.

W kwestii Afganistanu obie partie wykazały zgodność, za priorytet uznając wspieranie samodzielności administracyjnej i wojskowej tego kraju, potwierdzając jednak konieczność dalszej obecności wojskowej. Już po wyborach okazało się, że minister Jung, pełniący tymczasem w nowym rządzie chadecko-liberalnym funkcję ministra pracy, musiał podać się do dymisji w związku z zatajaniem informacji o błędach Bundeswehry i skutkach nalotu w Kunduzie³².

Wyniki wyborów okazały się dla obu partii ludowych wielką porażką. CDU/CSU i SPD straciły od roku 2002 jedną trzecią swoich wyborców, czyli 12,3 miliona głosów. Szczególnie dotknęło to SPD, która utraciła 46% wyborców³³. W wielu komentarzach jako jeden z powodów takiej sytuacji wymieniano utratę profilu przez

³¹ SPD-Parteivorstand, *Sozial und Demokratisch. Anpacken. Für Deutschland. Das Regierungsprogramm der SPD*, http://www.spd.de/de/pdf/parteiprogramme/Regierungsprogramm2009_LF_navi.pdf, s. 80–92; CDU/CSU. *Wir haben die Kraft. Gemeinsam für unser Land. Regierungsprogramm 2009–2013*, Verabschiedet in einer gemeinsamen Sitzung des Bundesvorstands der CDU und des Parteivorstandes der CSU Berlin, 28. Juni 2009, <http://www.cdu.de/doc/pdfc/090628-beschluss-regierungsprogramm-cducsu.pdf>, s. 78–90.

³² *Dymisja ministra za zatajanie błędów Bundeswehry*, <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4939903,00.html> (27.11.2009).

³³ Fundacja Konrada Adenauera, *Analiza wyborów do Niemieckiego Bundestagu w 2009 r.*, Warszawa, 01.10.2009, s. 1.

socjaldemokratów w okresie współrządzenia z chadecją. SPD zapłaciła cenę przede wszystkim za Agendę 2010, lecz również za wewnętrzne sprzeczności w polityce bezpieczeństwa.

Nowy rząd CDU/CSU/FDP w umowie koalicyjnej zapowiedział, że europejska polityka bezpieczeństwa i obrony będzie jednym z trzech obszarów (poza polityką energetyczną i regulacjami dotyczącymi sektora bankowego), w których RFN zamierza wystąpić z nowymi inicjatywami. Oznaką nowego podejścia jest również mianowanie Karla-Theodora zu Guttenberga na stanowisko ministra obrony.

Nad Menem i Renem. Rzecz o Polonii w Niemczech po 1990 r.

Migracja Polaków do Niemiec trwa falami od ponad 200 lat. W XVIII w. rozpoczęło się osadnictwo dworskie, będące wychodźstwem nielicznym i bardzo kosmopolitycznym. Pierwsze większe fale emigracji polskiej do Niemiec nastąpiły w XIX w., szczególnie po zjednoczeniu w 1871 r. To właśnie wówczas osadnictwo zdominowała najważniejsza w opisywanym kontekście grupa emigracji ekonomicznej. Pamiętać również należy o przymusowych deportacjach Polaków na roboty podczas II wojny światowej oraz o emigracji politycznej doby PRL. Wszystko to są znane kwestie, wielokrotnie zaprezentowane w literaturze przedmiotu zarówno polskiej, jak i niemieckiej¹.

Wydarzenia z lat 1989–1990 zmieniły sytuację polityczną i społeczno-gospodarczą w Europie, odbiły się również dużym echem na świecie. Miały także ogromny wpływ na polskie wychodźstwo do Niemiec, które utraciło swój polityczny podtekst, a przekształciło się w klasyczną emigrację ekonomiczną. Oddziaływanie na Polaków niemieckiego rynku, istniejących w tym państwie możliwości, było i nadal jest bardzo duże. Choć RFN wraz z Austrią jako jedyne ze starych krajów unijnych nie otworzyły swego rynku pracy dla obywateli nowych państw Unii (w tym dla Polski), to według statystyk niemieckich, Polacy niemal corocznie są największą grupą przyjeżdżających do Niemiec „za pracą”. Dane niemieckie (Niemiecki Urząd Statystyczny – SBD) mówią o ok. 394 tys. osób posiadających polskie obywatelstwo i mieszkają-

¹ Biorąc pod uwagę jedynie polskich autorów, różne aspekty stosunków polsko-niemieckich poruszali przykładowo: A. Frąckiewicz, *Stosunki polsko-niemieckie*, Kraków 2002; G. Janusz, *Polonia w Republice Federalnej Niemiec*, Lublin 1990; M. Kostrzewa, *Procesy integracyjne i konsolidacyjne Polonii w Niemczech w latach 1990–2000*, Kraków 2005; J. Kozłowski, *Polacy w Niemczech XIX i XX w.*, Poznań 1992; M. Stolarczyk, *Polska–Niemcy, dobre sąsiedztwo, przyjazna współpraca*, Warszawa 1999; W. Wrzesiński, *Polska a Niemcy*, Kraków 1998. Teksty dotyczące tych zagadnień można również odszukać w Internecie, np. http://www.rp.pl/arttykul/284610,314450_200_lat_imigracji.html (20.07.2009), na stronach polskich organizacji funkcjonujących w RFN, na stronie Stowarzyszenia Wspólnota Polska (<http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=home>) oraz na stronach polskich placówek dyplomatycznych (<http://www.botschaft-polen.de>).

cych na terenie RFN. Czynyłoby to z Polaków trzecią co do wielkości grupę obcokrajowców w Niemczech (po Turkach – ok. 1,7 mln i Włochach – ok. 520 tys.)².

Tabela 1. Narodowości zamieszkałe w Niemczech w latach 1995–2008

Narodowość	1995	2000	2005	2006	2007	2008
Razem	7 173 866	7 296 817	6 755 811	6 751 002	6 744 879	6 727 618
Europa	5 920 324	5 857 791	5 375 180	5 375 126	5 376 612	5 362 629
UE-27	2 235 011	2 329 839	2 256 844	2 183 365	2 337 234	2 361 459
Grecja	359 556	365 438	309 794	303 761	294 891	287 187
Włochy	586 089	619 060	540 810	534 657	528 318	523 162
Austria	184 470	187 742	174 812	175 653	175 875	175 434
Polska	276 753	301 366	326 596	361 696	384 808	393 848
Szwajcaria	–	–	44 041	44 744	45 077	44 903
Pozostałe kraje Europy	856 428	3 527 952	1 019 235	1 005 975	992 967	982 159
Bośnia i Hercegowina	316 024	156 294	156 872	157 094	158 158	156 804
Rosja	39 967	115 856	185 931	187 514	187 835	188 253
Chorwacja	185 122	216 827	228 926	227 510	225 309	223 056
Turcja	2 014 311	1 998 534	1 764 041	1 738 831	1 713 551	1 688 370
Afryka	291 169	299 255	274 929	272 376	269 937	268 116
Ameryka	183 019	213 285	208 200	213 069	215 666	216 285
Azja	702 923	841 738	826 432	819 623	812 816	811 369
Australia i Oceania	9 186	10 410	10 157	10 832	11 116	11 210
Bezpaństwowcy	67 245	74 338	60 913	59 976	58 732	58 009

Źródło: <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Navigation/Statistiken/Bevoelkerung/Bevoelkerung.psml>.

Grupa Polaków, która przybyła do Niemiec po 1989 i 1990 r., stanowi tylko część diaspory polskiej. Biorąc pod uwagę wszystkie środowiska polskiego pochodzenia, można szacować ich wielkość nawet na 1,5–2 mln osób. W zależności od statusu prawnego dzielą się na dwie grupy. Pierwszą z nich stanowią obywatele niemieccy, drugą cudzoziemcy z prawem pobytu. Podział ten nie uwzględnia rzecz jasna osób przebywających i pracujących w Niemczech nielegalnie³.

² <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Bevoelkerung/MigrationIntegration/AuslaendischeBevoelkerung/Tabellen/Content100/StaatsangehoerigkeitJahre.templateId=renderPrint.psml> (23.07.2009).

³ <http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=zajpz2> (22.08.2009).

Po przyjęciu Polski do Unii Europejskiej pojawiła się jeszcze jedna, specyficzna grupa. Osoby, które z różnych względów, przykładowo z uwagi na łatwiejszy dojazd do pracy, lepszą opiekę medyczną, socjalną, przedszkolną czy szkolną dla siebie i rodziny, bardzo niskie w porównaniu z polskimi koszty zakupu nieruchomości, decydują się osiedlić w Niemczech⁴.

Odrębnie wypada odnotować fakt corocznego przebywania na terenie tego państwa kilku tysięcy polskich studentów. W roku akademickim 2006/2007 na niemieckich uczelniach studiowało około 7 tys. osób z Polski. Najwięcej było ich na Uniwersytecie Europejskim Viadrina we Frankfurcie nad Odrą, Wolnym Uniwersytecie w Berlinie, uczelniach w Hamburgu i Monachium. W ostatnich latach na dużą skalę przyjeżdżają studenci w ramach ogólnoeuropejskich programów wymiany, czy studiów cząstkowych. Tylko w 2008 r. z „Erasmusa” skorzystało około 3 tys. studentów z Polski⁵.

Najliczniejszą grupę wśród Polaków wyjeżdżających do Niemiec nadal stanowią osoby poszukujące pracy. Państwo to jest w czołówce rozwiniętych krajów przemysłowych na świecie. Gospodarka niemiecka jest trzecią co do wielkości, po USA i Japonii; jest to równocześnie największy i najważniejszy rynek w UE⁶. Właśnie ten potencjał ekonomiczny przyciąga emigrantów. Tylko w latach 1990–2000 do Niemiec napłynęło prawie 2 mln osób. W tej dekadzie populacja obcokrajowców mieszkających w Niemczech wzrosła z 5,8 do 7,2 mln, czyli z 7,3% do 8,9% ludności. Według Federalnego Urzędu Statystycznego w Niemczech, do 2004 r. osiedliło się w Niemczech 7 mln 288 tys. obcokrajowców. Stanowili oni wówczas 9% populacji kraju⁷.

Według tych samych danych, przeciętny pobyt obcokrajowców trwa niewiele ponad 16 lat. Jedna trzecia żyje w Niemczech od ponad 20 lat. Dwie trzecie imigrantów

⁴ Sytuacja taka ma miejsce właściwie wzdłuż całej granicy polsko-niemieckiej, ale najbardziej widoczna jest w rejonie Szczecina. Przykładem takiej specyficznej migracji są szczecinianie osiedlający się w przygranicznym Löcknitz. Do przygranicznych wsi Meklemburgii Polacy zaczęli się przeprowadzać po wejściu Polski do Unii Europejskiej. Po zjednoczeniu Niemiec na terenie byłej NRD stały puste domy i bloki. W trzysięcznym Löcknitz ponad 200 osób to Polacy. W całym powiecie Uecker-Randow, który liczy 78 tys. mieszkańców, zamieszkało 900 Polaków, http://wyborcza.pl/1,76842,5635306,Na_zachod_od_Szczecina.html (25.08.2009). Temu problemowi poświęcono również wiele artykułów, np. w „Gazecie Wyborczej” z sierpnia 2009 r., czy w tygodniku „Polityka” z tego samego okresu.

⁵ <http://www.dw-world.de/dw/article/0,2144,3751912,00.html> (20.09.2009).

⁶ <http://www.tatsachen-ueber-deutschland.de/pl/gospodarka/main-content-06/niemcy-jako-oerodek-gospodarczy.html> (16.05.2009); <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/cms/Sites/destatis/Internet/DE/Content/Statistiken/Arbeitsmarkt/ArbeitsmarktdatenBA/Arbeitslose/Aktuell.psm1> (08.06.2009).

⁷ <http://www.psz.pl/tekst-2118/Imigranci-w-Niemczech>. Dane Federalnego Urzędu Statystycznego Niemiec (dane na koniec 2004 r.).

(ok. 4,5 mln) przebywa w Republice Federalnej 8 lat lub dłużej i tym samym osiągnęli niezbędną do ubiegania się o obywatelstwo czas pobytu⁸.

Bardzo długo w świadomości niemieckiego społeczeństwa i niemieckich polityków panowało przekonanie o tymczasowości imigracji zarobkowej do Niemiec. Lata 90. to przełom w podejściu Niemiec do kwestii zarówno imigracji, jak i integracji cudzoziemców już przebywających na ich terytorium. Popularne w ostatnich dekadach, choć coraz bardziej niezgodne z rzeczywistością hasło, że Niemcy nie są krajem imigracyjnym (*Deutschland ist kein Einwanderungsland*), zostało odrzucone. Będąc owocem trudnych kompromisów nowa ustawa regulująca te kwestie weszła w życie w styczniu 2005 r. Wcześniej, w 2000 r. weszła w życie nowa ustawa o obywatelstwie ułatwiająca jego nabycie. Zaakceptowane zostało (choć w ograniczonej formie) podwójne obywatelstwo, co więcej, wprowadzono zasadę *ius soli* (automatyczne nabycie obywatelstwa kraju, w którym się urodziło) dla dzieci obcokrajowców urodzonych w Niemczech. Legalnie przebywający cudzoziemcy zostali włączeni w system opieki społecznej w zakresie ubezpieczeń, emerytur, ulg podatkowych i zasiłków na dzieci, a także zasiłków socjalnych w razie ubóstwa⁹. Zmiany wprowadzone przez te dwa akty prawne oznaczają poważny zwrot w polityce niemieckiej.

Każdy obywatel Unii Europejskiej teoretycznie ma prawo do wyboru miejsca zamieszkania i zatrudnienia na terenie dowolnego należącego do niej kraju. Obywatele nowych państw UE nie mogą jednak korzystać ze swobodnego przepływu pracowników przez granice państw, zagwarantowanego w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską¹⁰.

W Niemczech istnieje wysokie bezrobocie strukturalne. Ponadto rynek pracy różni się tam znacząco w poszczególnych regionach. Zawody w Niemczech są ściśle regulowane, a stanowiska wymagają przepisowo określonych kwalifikacji¹¹. W wyniku tego obywatele nowo przyjętych państw członkowskich mogą podjąć pracę na terytorium Niemiec jedynie po uzyskaniu zezwolenia na pracę, na warunkach tam obowiązujących lub na podstawie warunków umów dwustronnych, dotyczących pracowników sezonowych, zatrudnionych gościnnie oraz kontraktowych. Przez wiele lat 80% pracowników sezonowych stanowili Polacy. Kilka lat temu ich liczba rap-

⁸ <http://www.destatis.de/jetspeed/portal/search/results.psm1> (12.05.2009).

⁹ Przykładowo, zgodnie z ustawą, która weszła w życie 1 stycznia 2005 r., dotyczącą nowego prawa imigracyjnego dla nowo przybywających i dobrowolnie dla cudzoziemców już przebywających w RFN, organizowane są kursy językowe (600 godzin) oraz kursy historii i wiedzy obywatelskiej (30 godzin); zob. F. Heckmann, *Ethnische Minderheit, Volk und Nation*, Stuttgart 1993; <http://www.caritas.de/47009.html> (20.08.2009).

¹⁰ <http://www.mypolacy.de/serwisy/poradniki/warto-wiedziec/okres-przejsciovyy-przedluzy-sie-prawdopodobnie-do-2011-roku.html> (21.08.2009).

¹¹ <http://www.mypolacy.de/serwisy/poradniki/warto-wiedziec/specyfika-niemieckiego-rynu-pracy.html> (20.08.2009); <http://niemcy.zachlebem.info/pozwolenie.html> (20.08.2009).

townie zmalała, a w 2009 r. znów wzrosła i wynosiła około 180 tys. sezonowców, w tym 120 tys. z Polski¹².

Praca sezonowa dla Polaków jest możliwa w takich branżach, jak: rolnictwo, leśnictwo, sadownictwo, przetwórstwo owocowo-warzywne, hotelarstwo i gastronomia. Ponadto istnieje szansa otrzymania legalnego zatrudnienia w sektorze usług hotelarskich i gastronomii. Jest praca dla przedszkolank, rehabilitantów, opiekunów osób chorych i wymagających opieki, sprzedawców, a także wykwalifikowanych robotników: mechaników samochodowych, elektryków i oczywiście inżynierów. Jeszcze kilka lat temu polscy lekarze łatwo znajdowali pracę w Niemczech¹³.

Pomimo tego, że oficjalnie Polacy zostaną dopuszczeni na niemiecki rynek dopiero po 2011 r., już dzisiaj stanowią znaczną część siły roboczej. W niektórych sektorach przybiera to masową skalę. Przykładowo tysiące rodzin w Niemczech zatrudnia nielegalnie Polki jako opiekunki osób starszych i niesprawnych. Dobrą opinię Polek wykorzystują od niedawna prywatne agencje w Niemczech, które zatrudniają je legalnie. Zrzeszenie Prywatnych Agencji Opieki Pielęgniarskiej i Pielęgnacyjnej ocenia, że w Niemczech pracuje nielegalnie 10 tys. opiekunek z krajów Europy Środkowej i Wschodniej, głównie z Polski. Zrzeszenie to wielokrotnie naciskało na władze niemieckie, aby utrzymać w tym dziale usług siedmioletni okres zakazu pracy dla obywateli nowych państw członkowskich¹⁴.

Polacy mogą jak wszyscy mieszkańcy Unii Europejskiej inwestować w Niemczech, mogą też swobodnie podejmować jednoosobową działalność gospodarczą w każdej branży, zgłaszając się w urządzie gminy, miasta czy dzielnicy¹⁵.

Jednym z pierwszych polskich przedsiębiorstw, które zdecydowały się na inwestycje w Niemczech, był koncern naftowy PKN Orlen. W 2003 r. kupił on za sumę 150 mln euro prawie 500 stacji benzynowych w północnych Niemczech. Orlen jest jak dotąd największym polskim inwestorem w Niemczech, chociaż późniejsze inwestycje miały zdecydowanie wyższą wartość. W 2005 r. wynosiły 55 mln euro, a rok później – 69 mln euro. Polskie środki były lokowane w takich sektorach, jak sprzedaż elementów budowlanych, surowców, mebli, żywności, urządzeń elektrycznych i wyrobów metalowych. Są również, rzecz jasna, inwestycje z zakresu wysokich technologii, ale ogólnie Polacy zakładają przede wszystkim firmy jednoosobowe. Cieszą

¹² <http://www.euranet.eu/pol/Raporty/Rynek-pracy-w-UE/Polacy-na-niemieckim-rynku-pracy> (23.08.2009).

¹³ Pozwolenie na pracę trudno uzyskać, gdyż niemieckie urzędy kierują się zasadą, że pierwszeństwo przy uzyskaniu konkretnej oferty pracy mają obywatele niemieccy, następnie w kolejce są obywatele innych państw legalnie przebywający w Niemczech, dopiero jako ostatnie rozpatrywane są podania osób z nowych państw UE; por. <http://polski.bunk-alliance.com/servicearea/034594994008e2307/03459499400b0751b/index.html> (23.08.2009).

¹⁴ <http://www.euranet.eu/pol/Raporty/Rynek-pracy-w-UE/Polskie-perly-legalnie-w-Niemczech> (23.08.2009).

¹⁵ <http://www.praca-w-niemczech.info/praca.php?artid=6> (24.08.2009).

się one w Niemczech bardzo dobrą opinią, ale oczywiście trudno samozatrudnienie uznać za działalność inwestycyjną, choć jest to działalność gospodarcza. Oficjalne dane wskazują na to, że niemal 50 tys. Polaków prowadzi działalność gospodarczą w Niemczech, z tego około 5 tys. w samym Berlinie. Oficjalne niemieckie zestawienie zarejestrowanych w Niemczech firm (*Handelsregister*) podaje, że w roku 2009 funkcjonowało około 9500 firm z kapitałem polskim, z czego połowa w Berlinie¹⁶.

Niezależnie od tego, kiedy i w jaki sposób Polacy trafili do Niemiec, istniejące w tym państwie prawo (wykluczając okres wojen światowych) dawało możliwość prowadzenia przez chętnych działalności społecznej o charakterze narodowym.

Sytuację Polonii w Republice Federalnej Niemiec określają artykuły 20–22 Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy między Polską a Niemcami, podpisanego 17 czerwca 1991 r. Zgodnie z nimi: „osoby w Republice Federalnej Niemiec, posiadające niemieckie obywatelstwo, które są polskiego pochodzenia, albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji polskiej, mają prawo, indywidualnie lub wspólnie z innymi członkami swojej grupy, do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwijania swej tożsamości etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej”¹⁷.

Przedstawiciele mniejszości polskiej często zwracają uwagę na niewystarczające finansowanie Polonii, a także zaniedbanie kwestii rozwoju szkolnictwa polskiego na terenie Niemiec, co uniemożliwia zachowanie tożsamości narodowej przez kolejne pokolenia migrantów. Sytuacja Polaków i osób polskojęzycznych w Niemczech wpisana jest w nie zawsze łatwe stosunki polsko-niemieckie. Przykładem są choćby kontrowersje wokół wspomnianego Traktatu, szczególnie związane z nieuzyskaniem statusu mniejszości narodowej przez polską grupę etniczną¹⁸.

Jednym z praw Polonii było zakładanie organizacji o charakterze narodowym. Z tej możliwości Polacy bardzo chętnie korzystali i korzystają. Obecnie w Niemczech istnieje około 170 stowarzyszeń polonijnych. Najstarszą z nich jest Związek Polaków w Niemczech, założony w 1922 r., który u szczytu swojego powodzenia w 1938 r. liczył ponad 100 tys. członków. Organizacja ta posiadała własne banki, kluby, domy, czasopisma. Obecnie Związek Polaków w Niemczech liczy zaledwie około 200 członków (zaawansowanych wiekiem). Dysponuje Domem Polskim w Bochum i periodykiem „Ogniwo”. Dziś zdecydowanie silniejszą od niego organizacją jest powstała w wyniku rozłamu z tej organizacji Związek Polaków „Zgoda”, który powstał w 1950 r. Do roku 1989 był on najliczniejszą i najsilniejszą organizacją polonijną. Według własnych danych, liczy on obecnie ok. 380 członków skupionych

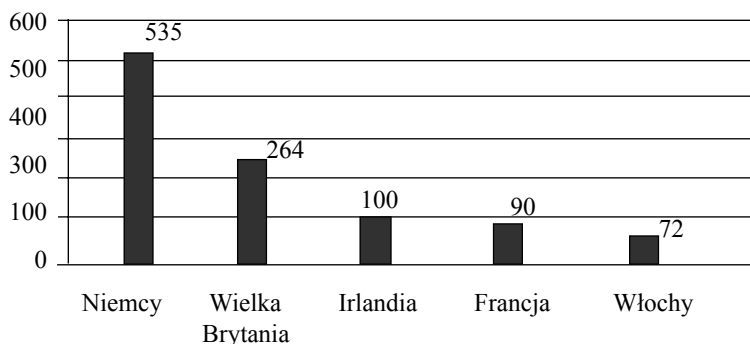
¹⁶ <http://www.abendblatt.de/wirtschaft/article792564/9500-polnische-Firmen-in-Deutschland.html> (23.09.2009).

¹⁷ http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=n_spis (29.08.2009).

¹⁸ Traktat, wzorowany na polsko-niemieckim, podpisano z siedmioma państwami, zob. http://portalwiedzy.onet.pl/84129,,,traktat_o_dobrym_sasiedztwie_i_przyjaznej_wspolpracy_miedzy_polska_a_niemcami,haslo.html (25.08.2009); <http://www.kongres.org/> (29.08.2009).

w 26 gromadach. Związek Polaków „Zgoda” prowadzi Dom Polski w Recklinghausen i wydaje czasopismo „Głos Polski”¹⁹.

Wykres 1. Emigracja zarobkowa Polaków do krajów UE (w tys. osób)



Źródło: <http://www.dlaczegopolska.pl/index.php?p=art2a> (20.10.2009).

Rysunek 1. Inwestycje polskich firm w Niemczech



Copyright: DW-WORLD

Źródło: <http://www.deutsche-welle.com/dw/article/0,,3689243,00.html> (24.09.2009).

¹⁹ Z. Klimaszewski, *Emigracja Polska w Niemczech*, Białystok 2007, s. 137–144.

Kolejną organizacją jest Kongres Polonii Niemieckiej, założony 15 lutego 1992 r. przez przedstawicieli 16 zrzeszeń polonijnych. Jego podstawowym celem było reprezentowanie interesów Polonii wobec władz. Działał on zgodnie z konstytucją niemiecką i zapisami Traktatu o przyjaźni i współpracy polsko-niemieckiej z 17 czerwca 1991 r. Zgodnie z aktualnymi danymi, w jego skład wchodzi 27 organizacji²⁰. Wyściowym celem tej federacji było utworzenie ogólnoniemieckiego przedstawicielstwa ludności Niemiec polskiego pochodzenia. Nie udało się jednak osiągnąć tego celu.

Wśród najważniejszych organizacji należących do Kongresu, które prowadzą działalność na skalę ogólnoniemiecką, wymienić trzeba: Polskie Towarzystwo Medyczne w Niemczech²¹, Zrzeszenie Polskich Inżynierów i Techników w Niemczech²², Stowarzyszenie Polskojęzycznych Prawników w Niemczech²³. Nie są to organizacje zbyt liczne, ale ze względu na swoją specyfikę zawodową stanowią istotną siłę w środowisku niemieckiej Polonii.

Kolejną ogólnoniemiecką federacją jest Polska Rada w Niemczech, grupująca organizacje o charakterze federalnym i branżowym. Ma strukturę opartą na podziale administracyjnym RFN²⁴. Ogółem Polska Rada w Niemczech zrzesza 106 organizacji różnej wielkości, służy współpracy, zrozumieniu i pojednaniu polsko-niemieckiemu. Organizacja promuje zarówno język polski i kulturę polską w Niemczech, jak i gospodarkę i myśl techniczną. Chce kreować pozytywny wizerunek Polski i Polaka w Niemczech²⁵.

Interesy Polaków oraz osób polskiego pochodzenia w Niemczech od 4 kwietnia 1998 r. reprezentuje powstały wówczas Konwent Organizacji Polskich w Niemczech. W skład Konwentu wchodzi trzy organizacje: Kongres Polonii Niemieckiej, Chrześ-

²⁰ <http://www.kongres.org/> (02.10.2009); <http://www.kongres.org/struktury.html> (02.10.2009).

²¹ PTMwN zrzesza 430 członków. Stowarzyszenie umożliwia wymianę informacji, doświadczeń zawodowych, odgrywa też rolę w organizowaniu życia towarzyskiego, kulturalnego, pozwalając zaspokoić zainteresowania kulturą, tradycją i współczesnością Polski. Zadania stawiane sobie przez związki lekarzy obejmują szkolenie, wymianę informacji na tematy zawodowe, czuwanie nad poziomem merytorycznym i etycznym wykonywanego zawodu, współpracę zawodową i naukową z lekarzami w kraju, a także innymi lekarzami polonijnymi; <http://www.nil.org.pl/xml/nil/gazeta/numery/n1997/n199707/n19970728> (05.10.2009).

²² Działa na terenie Badenii-Wirtembergii, Nadrenii-Westfalii, Bawarii, Hesji, Palatynatu i Kraju Saary; <http://www.polonia-gospodarka.com/> (05.10.2009).

²³ Powstało w 1999 r., skupia około 100 osób pracujących w kancelariach adwokackich lub urzędach. Prowadzi działania o charakterze informacyjno-szkoleniowym. Organizuje seminaria na aktualne tematy prawne i publikuje artykuły z dziedziny prawa niemieckiego; <http://www.vpj.info/index.php> (05.10.2009).

²⁴ Struktury Polskiej Rady w Niemczech działają w 10 landach: Bawarii, Badenii-Wirtembergii, Berlina, Brandenburgii, Dolnej Saksonii, Hamburga, Nadrenii Palatynatu, Północnej Nadrenii-Westfalii, Kraju Saary, Saksonii i Turynii.

²⁵ <http://www.kongres.org/> (03.10.2009).

cijańskie Centrum Krzewienia Kultury, Tradycji i Języka Polskiego w Niemczech, Polska Rada w Niemczech. Związek Polaków w Niemczech nie ratyfikował porozumienia o przystąpieniu, a Związek Polaków „Zgoda” jest członkiem obserwatorem. Niezależnie od tego przez sam fakt, że w jego składzie znalazło się około 90% wszystkich organizacji polskich w Niemczech, stał się niekwestionowanym rzecznikiem interesów polskiej grupy narodowej w tym państwie²⁶.

Jednym z członków Konwentu jest powstałe w październiku 1994 r. Chrześcijańskie Centrum Krzewienia Kultury, Tradycji i Języka Polskiego w Niemczech. Oficjalnie zarejestrowane przez sąd administracyjny w Würzburgu, działa od marca 1995 r. Jego podstawowe założenia to m.in.: popieranie nauki języka polskiego, kultury i tradycji polskich w Niemczech, wychowanie młodego pokolenia w duchu i w zgodzie z nauką Kościoła rzymskokatolickiego. Zrzesza ono katolicką Polonię i polskich katolików skupionych i działających społecznie we wszystkich polskich ośrodkach duszpasterskich. W większości polskich parafii organizowana jest regularna katecheza w języku polskim, a w blisko 50 nauka języka polskiego, często połączona z nauką geografii lub historii Polski. W różnych formach zajęć w języku polskim uczestniczy obecnie blisko 8,5 tys. dzieci i młodzieży. W parafialnym szkolnictwie, które jest integralną częścią stowarzyszenia, pracuje ponad 160 nauczycieli świeckich, a systematyczna nauka języka polskiego prowadzona jest dla ok. 3 tys. dzieci. W niektórych ośrodkach istnieją także biblioteki, chóry czy młodzieżowe zespoły muzyczne, a oprócz zajęć lekcyjnych, organizowane są imprezy o charakterze religijno-kulturalnym i patriotycznym. Stowarzyszenie zrzesza 25 organizacji działających przy Polskiej Misji Katolickiej. Centrum ma także ośrodek wypoczynkowo-seminaryjny „Concordia”. Jego organem prasowym jest „Nasze Słowo”, dwutygodnik wydawany przez Polską Misję Katolicką²⁷.

Dla zachowania poczucia przynależności narodowej równie istotna co wiara, jest edukacja. Generalnie jest to ten rodzaj działalności, który cieszy się największą akceptacją w środowisku. Edukacja odbywa się w szkołach od wielu lat prowadzonych przez Polską Misję Katolicką, Polską Macierz Szkolną oraz inne wyspecjali-

²⁶ S. Liman, *Związek Polaków w Niemczech i jego działalność w polonijnej społeczności RFN*, „Przegląd Zachodni” 1984, nr 4; <http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=zajpz2> (03.10.2009).

²⁷ PMK działa od 1976 r., ma siedzibę w Würzburgu. Prowadzi szeroko zakrojoną działalność duszpasterską, naucza nie tylko katechizmu w języku polskim, ale także języka polskiego, historii, geografii, polskich pieśni i tańców. Z katechizacji dla najmłodszych skorzystało w 1998 r. niemal 4 tys. dzieci w 216 grupach, a katechizacja dla młodzieży objęła niemal 2 tys. osób w ponad 100 grupach. W polskiej misji katolickiej jest zatrudnionych 100 księży. Na podstawie obliczeń dokonanych w 1998 r. ustalono, że w każdą niedzielę w mszach św. odprawianych w języku polskim uczestniczyło w Niemczech przeciętnie ponad 120 tys. osób; <http://www.chrzescijanskie-centrum.de/index.php?section=historia> (02.10.2009).

zowane organizacje polonijne, takie jak Polskie Towarzystwo Szkolne „Oświata” w Berlinie²⁸.

Osoby, które można zaliczyć do środowiska polskiego pochodzenia w Niemczech, pod względem formalnoprawnym należą do różnych grup. Różnią się nie tylko statusem prawnym (osoby z obywatelstwem niemieckim, polskim lub podwójnym), sytuacją życiową i materialną, ale także siłą poczucia związku zarówno z Polską, jak i z polsnością. Przyjęcie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. ułatwiło Polakom przekraczanie granic i podejmowanie pracy w większości państw unijnych, ale z punktu widzenia charakterystyki diaspory polskiej w Niemczech jeszcze bardziej ich zróżnicowało. Teoretycznie Niemcy zdecydowały o wprowadzeniu najdłuższych możliwych okresów przejściowych (dla obywateli nowych państw członkowskich UE, w tym również Polski), pozwalających na legalne zatrudnienie dopiero po 2011 r. Praktycznie jednak wielu naszych rodaków znajduje legalne zatrudnienie w służbie zdrowia, rolnictwie czy też w budownictwie itp. Można więc stwierdzić, że niezależnie od starych podziałów związanych z przebiegiem historycznego procesu osadnictwa polskiego w tym państwie pojawiły się nowe.

²⁸ Tylko w tej jednej berlińskiej organizacji udziela się społecznie 25 nauczycieli z wyższym wykształceniem, którzy uczą około trzystuosobową grupę uczniów, podzielonych na 23 klasy. Nauka odbywa się nieodpłatnie w budynkach szkolnych, mieszczących się w 9 dzielnicach Berlina. Niezależnie dydaktycy polscy w Niemczech organizują szkolenia i warsztaty dla nauczycieli w celu podniesienia standardów nauczania języka polskiego zgodnie z wymaganiami Unii Europejskiej. Pedagodzy starają się również propagować polską kulturę poprzez organizowanie szeroko zakrojonych programów kulturalnych (m.in. zwiedzanie miejsc związanych z historią literatury polskiej, seanse filmowe, spektakle teatralne, koncerty, spotkania towarzyskie i dyskusyjne); http://www.oswiataberlin.de/Info/index_p.htm (02.10.2009); M. Masłowska, *Polonia w Niemczech. Historia i współczesność*, cz. 2, Warszawa 2002, s. 41.

Bezpieczeństwo energetyczne w polityce zagranicznej Polski i Niemiec. Wybrane aspekty

Jednym z podstawowych celów polityki zagranicznej każdego państwa jest zapewnienie suwerenności i bezpieczeństwa. W dzisiejszych czasach mamy do czynienia z wieloma procesami wymuszającymi zmianę poglądów na bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe. Samo pojęcie bezpieczeństwa uległo bowiem rozszerzeniu i od kilku dziesięcioleci nie dotyczy już wyłącznie sfery militarnej, ale obejmuje także aspekty ekonomiczne – w tym przede wszystkim kwestie energetyczne – ekologiczne, społeczne, informatyczne (tzw. cyberbezpieczeństwo), a nawet ideologiczne.

W ostatnich 20 latach wpływ surowców, przede wszystkim surowców energetycznych, na układ stosunków międzypaństwowych rósł niesłychanie szybko. Surowce te, zaliczane przez wybitnego specjalistę polskiej nauki o stosunkach międzynarodowych Józefa Kukułkę, do przedmiotowych uczestników stosunków międzynarodowych, najczęściej określane są jako ważne czynniki ekonomiczne determinujące zarówno politykę zagraniczną poszczególnych państw, jak i międzynarodowe stosunki polityczne. Były i pozostają przyczyną wielu wojen i konfliktów (np. konflikt iracki czy kryzysy gazowe pomiędzy Rosją a Ukrainą w 2006 i 2009 r.).

Problem wyczerpywania się złóż omawianych surowców przy jednoczesnym zwiększonym zapotrzebowaniu na paliwa i energię, wahania cen oraz wykorzystywanie ich przez państwa w grze o wpływy polityczne powodują wzrost poczucia niepewności i poszukiwanie możliwości uniezależnienia się od nich.

Zarówno Niemcy, jak i Polska w swojej polityce traktują bezpieczeństwo energetyczne priorytetowo i aktywnie uczestniczą w kształtowaniu wspólnotowej polityki energetycznej na forum Unii Europejskiej. Stwierdzić jednak należy, że podejście obu państw do tej kwestii nierzadko się różni. W kontekście polityki w sprawie bezpieczeństwa energetycznego pojawiło się na forum unijnym, m.in. z inicjatywy Polski, wiele pojęć odnoszących się do tego zagadnienia, traktowanych jak wyzwania: „europejska solidarność energetyczna”¹, „wspólny rynek energii”, „energetyczna

¹ W Traktacie z Lizbony znajduje się zapis o solidarności energetycznej.

KBWE”², „energetyczne NATO”³, „pakt muszkieterów”, czyli „jeden za wszystkich, wszyscy za jednego”. Wspólna polityka energetyczna, odpowiadająca tym określeniom, miałaby wykluczyć jednostronne działania poszczególnych państw członkowskich UE (tzw. nacjonalizm energetyczny) i zapewnić zastosowanie odpowiednich wspólnotowych mechanizmów reagowania w sytuacjach kryzysowych, w tym m.in. dzielenie się zapasami. W wygłoszonym w Sejmie 13 lutego 2009 r. exposé, minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski stwierdził, że Polska proponuje zmianę mechanizmu unijnej solidarności energetycznej w taki sposób, aby był on uruchamiany wówczas, gdy zagrożonych byłoby 50% dostaw gazu dla jednego państwa członkowskiego, a nie wtedy, gdy zagrożonych jest 20% dostaw dla całej UE⁴. Inicjatywa ta nie zyskała aprobaty na forum unijnym, a przede wszystkim została odrzucona przez Niemcy i Francję. Polska proponowała także powołanie odrębnej organizacji w ramach UE – Europejskiego Paktu Bezpieczeństwa (ETBE).

Pełna koordynacja i pogodzenie celów wszystkich 27 państw członkowskich nie są w pełni możliwe. Trzeba jednak krytycznie stwierdzić, że obecnie brak jest wspólnej europejskiej polityki w dziedzinie bezpieczeństwa energetycznego. Częściej niż ze ścisłą współpracą i solidarnością można w UE mieć do czynienia z rywalizacją i swoistym wyścigiem poszczególnych państw za surowcami energetycznymi.

Jak stwierdzono powyżej, zaopatrzenie gospodarki i społeczeństwa w surowce energetyczne na poziomie zapewniającym bezpieczeństwo energetyczne to jedno z podstawowych zadań i wyzwań zarówno polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej Polski i Niemiec. Bezpieczeństwo energetyczne traktowane jest w obu państwach jako strategiczny cel każdego kolejnego rządu i pojmowane jako zapewnienie niezawodnych dostaw paliw i energii po akceptowalnych cenach⁵, na poziomie pokrywającym zapotrzebowanie sektora wytwórczego oraz odbiorców prywatnych, przy jednoczesnym uwzględnieniu wymogów ochrony środowiska, tj. dążeniu do mini-

² Propozycja Niemiec, por.: Deutscher Bundestag, Drucksache (dalej: Drs.) 16/13276, 28.05.2009, s. 9.

³ Propozycja Polski z lutego 2006 r. Premier Kazimierz Marcinkiewicz przedstawił inicjatywę „energetycznego NATO” w listach do 32 szefów krajów Unii Europejskiej i NATO oraz do przewodniczącego Komisji Europejskiej, wysokiego przedstawiciela UE ds. polityki zagranicznej i sekretarza generalnego NATO.

⁴ VI kadencja Sejmu RP, Sprawozdania stenograficzne, 35. posiedzenie z 13.02.2009 r., Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r. Dodać tu należy, że w grudniu 2009 r. Komisja Europejska zaproponowała, aby mechanizm wewnątrzunijnej solidarności był uruchamiany, gdy nastąpi odcięcie 10% dziennego importu gazu do UE.

⁵ VI kadencja Sejmu RP, Sprawozdania stenograficzne, 33. posiedzenie z 9.01.2009 r., Informacja prezesa Rady Ministrów na temat bezpieczeństwa energetycznego Polski w związku z przerwaniem dostarczania gazu ziemnego z Rosji przez terytorium Ukrainy. Wystąpienie wiceprezesa Rady Ministrów ministra gospodarki Waldemara Pawlaka.

malizacji negatywnego oddziaływania sektora energetycznego na środowisko naturalne (zahamowanie efektu cieplarnianego) i warunki życia społeczeństwa.

Prezydent Kaczyński określił sprawę bezpieczeństwa energetycznego Polski jako jedną z najważniejszych misji swojej prezydentury. Bezpieczeństwo energetyczne nazwane zostało w poprzedniej kadencji parlamentu „okrętem flagowym” polskiej polityki zagranicznej⁶, a w Sejmie utworzony został specjalny Parlamentarny Zespół do spraw Energetyki.

Parlamentarny sekretarz stanu w Ministerstwie Gospodarki RFN, Peter Hintze, zapewniał w Bundestagu pod koniec 16. kadencji, że polityka zagraniczna w sprawie bezpieczeństwa energetycznego stanowi główny element polityki Niemiec, mającej na celu zagwarantowanie bezpieczeństwa w przyszłości⁷. Poseł Jürgen Trittin z partii Zielonych postulował wręcz, by polityka ta była sprawą szefa rządu (*Chefsache*)⁸, tzn. sprawą najważniejszą.

Własne zasoby nośników energii w obu omawianych państwach są niewystarczające, by zagwarantować pełne bezpieczeństwo i niezależność. Niedostatek rodzimych złóż surowców energetycznych wymusza zakupy od dostawców zewnętrznych, powodując uzależnienie funkcjonowania i rozwoju gospodarki od ich dostaw. Zależność gospodarki niemieckiej od importu surowców energetycznych jest wyższa niż gospodarki Polski. Nasz kraj posiada znaczące zasoby węgla kamiennego i brunatnego, które w strukturze źródeł energii pierwotnej (w ogólnym bilansie energetycznym) mają udział przewyższający 60%. Węgiel traktowany i określany jest przez polskich polityków jako „ważny stabilizator bezpieczeństwa energetycznego kraju”⁹. Jednak, zgodnie z zaleceniami kolejnych szczytów ekologicznych oraz dyrektywami Unii Europejskiej, Polska powinna przechodzić z energetyki opartej na węglu na inne, bardziej przyjazne środowisku formy pozyskiwania energii¹⁰. Mimo to w najbliższej perspektywie czasowej rola węgla nadal pozostanie kluczowa i dlatego ważnym elementem polityki państwa będzie wspieranie rozwoju tzw. czystych technologii węglowych (powodujących zmniejszenie emisji CO₂)¹¹. Drugie miejsce wśród paliw zajmuje ropa naftowa (ok. 20% w strukturze zużycia paliw), lecz w ponad 95%

⁶ V kadencja Sejmu RP, Sprawozdania stenograficzne, 41. posiedzenie z 11.05.2007 r., Wystąpienie minister spraw zagranicznych Anny Fotygi z informacją na temat polskiej polityki zagranicznej w 2007 r.

⁷ Deutscher Bundestag, Plenarprotokolle 16/230, 02.07.2009, s. 25689.

⁸ *Ibidem*, s. 25688.

⁹ Ministerstwo Gospodarki, „Polityka energetyczna Polski do 2030 roku”, Warszawa 2009, s. 7.

¹⁰ Zgodnie z ustaleniami szczytu Rady Europejskiej w Brukseli z 11–12 grudnia 2008 r., Polska będzie mogła wydać na modernizację energetyki ok. 60 mld zł, a polskie elektrownie w latach 2012–2019 mogą otrzymać nawet 70% darmowych uprawnień do emisji.

¹¹ VI kadencja Sejmu RP, Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki Graczy Hencelwskiej na interpelację posła Krzysztofa Jurgieła nr 5280 z 23.10.2008 r.

uzależnieni jesteśmy od jej importu, a trzecie – gaz (ok. 12%)¹². W tym przypadku ok. 30% zapotrzebowania pokrywa wydobyte krajowe.

Niemcy zmuszone są importować z zagranicy 65% niezbędnych surowców energetycznych. W bilansie energetycznym Niemiec w 2008 r. dominowała także produkcja energii z węgla: brunatnego (23,5%) i kamiennego (20,1%). Udział energii z elektrowni jądrowych stanowił ponad 23%, a z gazu ziemnego – 13%. Stosunkowo wysoki był też udział energii wiatrowej (6,3%) oraz elektrowni wodnych (4,2%). Na pozostałe nośniki energii (w tym głównie ropę naftową) przypadało 9,6%.

Polityka bezpieczeństwa energetycznego Polski

W listopadzie 2009 r. przyjęty został rządowy dokument „Polityka energetyczna Polski do 2030 r.”, określający długoterminową strategię rządu w sektorze energetycznym, program działań wykonawczych na cztery lata oraz ocenę dotychczasowej polityki państwa w tym zakresie.

Najważniejsze cele Polski – priorytety w polityce zagranicznej i wewnętrznej – w sprawie bezpieczeństwa energetycznego zostały w nim ujęte następująco:

1. Dywersyfikacja (zróżnicowanie) kierunków pozyskiwania surowców energetycznych, dostawców, szlaków i metod transportu.
2. Wzrost oszczędzania energii (w tym zmniejszenie energochłonności gospodarki) i efektywniejsze jej wykorzystanie.
3. Zrównoważenie proporcji udziału różnych rodzajów energii w ogólnym bilansie energetycznym (w tym przede wszystkim wzrost udziału energii odnawialnej).
4. Intensyfikacja dialogu z państwami – producentami energii/surowców energetycznych; krajami, przez które przechodzą one tranzytem, oraz z państwami konsumentami w sprawie inwestycji zapewniających optymalne zaopatrzenie.

Zapewnić bezpieczeństwo energetyczne Polsce mają też tzw. energetyczne polity ubezpieczeniowe, którymi są: budowa gazoportu w Świnoujściu służącego do odbioru skroplonego gazu (LNG) z tankowców (potencjalnymi kierunkami dostaw mają być Afryka Północna, Bliski i Środkowy Wschód oraz Norwegia); zwiększenie krajowego wydobycia gazu; budowa elektrowni jądrowych (mają powstać do 2020 r. i po 10 latach zaspokajać ok. 13–15% zapotrzebowania polskiej energetyki); zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych (z biomasy, wiatru, wody)¹³.

W niektórych wystąpieniach poselskich za taką „polisę” uważa się też podłączenie Polski do zachodnioeuropejskiej infrastruktury przesyłowej. W przedstawionej

¹² VI kadencja Sejmu RP, Sprawozdania stenograficzne, 33. posiedzenie z 09.01.2009 r., Wystąpienie wiceprezesa Rady Ministrów ministra gospodarki Waldemara Pawlaka.

¹³ Udział energii ze źródeł odnawialnych to w Polsce zaledwie 20% średniej z innych państw UE.

przez premiera Tuska strategii rozwoju „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe” znajduje się m.in. zapis, iż w celu umocnienia bezpieczeństwa energetycznego zakłada się możliwie szybkie połączenie polskiej sieci gazowej z sieciami krajów sąsiedzkich. W dokumencie nie precyzuje się, czy dotyczy to połączenia polskiego systemu gazowego z projektowaną lądową częścią gazociągu Nord Stream na terenie Niemiec. W odpowiedziach rządu na interpelacje poselskie w 2009 r. stwierdzono, że Polska nie jest zainteresowana ani udziałem w budowie, ani odbiorem gazu z Gazociągu Północnego¹⁴. Posłowie podkreślali jednak, że Polsce potrzebne są interkonektory, czyli łączniki z zachodnią (przede wszystkim niemiecką) siecią przesyłową, którymi gaz mógłby płynąć w obie strony.

Głównym dostawcą nośników energii do Polski jest Rosja. Jesteśmy związani z tym państwem długoterminowymi umowami na dostawy (np. z Gazpromem główny kontrakt na przesył gazu został przedłużony z 2022 do 2037 r.). Mimo ustalonego wysokiego poziomu dostaw z Rosji rząd postuluje konieczność zmniejszenia zależności polskiej gospodarki od surowców energetycznych z tego kraju, w związku z czym poszukiwane są nowe źródła zaopatrzenia.

Do realizacji tego postulatu mają przyczynić się następujące przedsięwzięcia:

1. Do roku 2015–2016 ma powstać most energetyczny łączący Polskę i Litwę¹⁵; zgodnie z planami, linią tą ma być transportowana energia z nowej elektrowni atomowej w Ignalinie.
2. Alternatywnym kierunkiem jest Norwegia. W wielu wystąpieniach sejmowych decyzję o wycofaniu się premiera Millera z umowy o dostawach gazu z szelfu norweskiego określano jako błędną i szkodliwą¹⁶. Często kładziono nacisk na konieczność budowy gazociągu z Norwegii. Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo nabyło udziały w licencjach umożliwiających wydobycie ze złóż gazu ziemnego i ropy naftowej na norweskim szelfie kontynentalnym. Przedsiębiorstwo to zaangażowało się także w projekt budowy gazociągu z Norwegii do Szwecji i Danii (projekt Scanled). Kolejnym elementem infrastruktury transportowej umożliwiającej przesył gazu ze Skandynawii do Polski ma być duński system przesyłowy oraz gazociąg Baltic Pipe¹⁷.
3. Organizacji szczytów energetycznych (w maju 2007 r. w Krakowie, jesienią 2007 r. w Wilnie, wiosną 2008 r. w Kijowie oraz jesienią 2008 r. w Baku), w których obok Polski brali udział najważniejsi politycy Azerbejdżanu, Gruzji, Litwy, Ukrainy

¹⁴ Czesi planują podłączyć się do Gazociągu Północnego przez gazociąg Opal.

¹⁵ Do budowy mostu energetycznego powołana została polsko-litewska spółka LitPol Link.

¹⁶ Poseł Jarosław Sellin w wystąpieniu sejmowym z 09 stycznia 2009 r. stwierdził, że Leszka Millera za wycofanie się z umowy z Norwegami należałoby postawić przed Trybunałem Stanu.

¹⁷ VI kadencja Sejmu RP, Odpowiedź podsekretarza stanu w Ministerstwie Gospodarki Grupy Hencelwskiej na interpelację posła Krzysztofa Jurgieła nr 5280 z 23.10.2008 r.

i Polski¹⁸. Jej inicjatorem był prezydent Kaczyński. Rozmowy dotyczyły dywersyfikacji dróg dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego z regionu Morza Kaspijskiego – alternatywnych wobec zaopatrzenia z Rosji. Aby strategia ta mogła zostać zrealizowana, konieczne jest m.in. połączenie ropociągu Odessa–Brody z polskim systemem rurociągów, tj. przedłużenie go do Płocka i dalej do Gdańska. Jednak, mimo że od kilku lat trwają dyskusje na ten temat i powstało Międzynarodowe Przedsiębiorstwo Rurociągowo „Sarmatia”, które miałyby się zająć budową tej infrastruktury, inwestycja ta nie jest realizowana.

Dążąc do zagwarantowania stabilnych dostaw surowców energetycznych z Rosji, Polska na forum unijnym postuluje, by podpisywane były z tym krajem nie tylko umowy między firmami i między państwami, ale także traktaty między Unią Europejską a Rosją¹⁹. Ponadto Polska uważa za niezbędne ratyfikowanie przez Rosję Traktatu Karty Energetycznej i podpisanie Protokołu Tranzytowego do Traktatu Karty Energetycznej.

Wicepremier Pawlak zgłosił w grudniu 2009 r. w Brukseli propozycję wprowadzenia tzw. rewersu (możliwość, by gaz mógł w Europie płynąć gazociągami w obie strony) oraz swobody handlowania zakupionym w Rosji gazem, czemu sprzeciwia się państwo. Minister przyznał jednak, że te propozycje nie wzbudziły entuzjazmu wśród pozostałych członków UE.

Krytyka polityki rządu w omawianej dziedzinie na forum parlamentu RP jest widoczna głównie ze strony posłów PiS. Wyrażają oni zdecydowany sprzeciw wobec planów prywatyzacji sektora energetycznego. Zarzucają brak działań w sprawie polityki energetycznej – szczególnie jeśli chodzi o zdecydowane stanowisko wobec budowy gazociągu Nord Stream. Postulują również prowadzenie twardej i bezkompromisowej polityki wobec Rosji.

Polityka bezpieczeństwa energetycznego Niemiec

Rok 2007 był w Niemczech szczególnie ważny dla omawianego tematu, albowiem państwo to przewodniczyło wówczas zarówno G-8, jak i Unii Europejskiej. Na obu tych forach traktowano bezpieczeństwo energetyczne jako priorytetowy temat, podkreślano jego wagę oraz forsowano projekty i programy w dziedzinie polityki energetycznej i związanej z nią ochrony środowiska naturalnego. W grudniu 2007 r. przyjęto w RFN Zintegrowany Program ds. Energii i Klimatu (*Das integrierte Energie- und Klimaprogramm*), przewidujący wiele przedsięwzięć mających na celu osiągnięcie

¹⁸ W pierwszym szczycie w Krakowie wziął udział także przedstawiciel Kazachstanu, a w trzecim – reprezentanci Łotwy i Estonii.

¹⁹ VI kadencja Sejmu RP, 33. posiedzenie, 09.01.2009 r., Wystąpienie wiceprezesa Rady Ministrów i ministra gospodarki Waldemara Pawlaka.

bezpiecznych dostaw energii, a także realizację założeń programu zaaprobowanego przez państwa członkowskie Unii Europejskiej w czasie sprawowanej przez Niemcy prezydencji podczas szczytu z 8–9 marca 2007 r. Konkretnie w przyjętym ostatecznie w grudniu 2008 r. tzw. pakiecie klimatyczno-energetycznym zapisano trzy główne cele polityki energetycznej państw członkowskich UE do 2020 r., zwane niekiedy polityką „trzy razy 20”. Są to: dwudziestoprocentowa redukcja emisji gazów cieplarnianych²⁰, dwudziestoprocentowy udział energii ze źródeł odnawialnych w łącznym zużyciu, oraz ograniczenie zapotrzebowania na energię o 20%.

Główne cele polityki energetycznej Niemiec nie różnią się od polskich i zostały określone jako: wzrost efektywności wykorzystania (racjonalizacja zużycia) energii i zwiększenie oszczędności, dywersyfikacja źródeł energii oraz wzrost udziału energii odnawialnych w bilansie energetycznym²¹. Jednak zgoła inne są strategia i środki mające doprowadzić do ich realizacji. Niemcy planują zakończyć wydobywanie subwencjonowanego węgla kamiennego²², rozbudować doradztwo energetyczne, promować energooszczędne urządzenia elektryczne, realizować sponsorowane programy ocieplania budynków i instalacji baterii solarnych. Jeśli zaś chodzi o głównego dostawcę zewnętrznego surowców energetycznych, którym jest Rosja, to stosunki Niemiec z tym państwem układają się modelowo i dzięki podpisanej we wrześniu 2005 r. umowie o budowie Gazociągu Północnego Niemcy wierzą, że zapewnią sobie wkrótce niezakłócone dostawy gazu. Jako drugie zabezpieczenie dostaw gazu wymieniany jest w Niemczech gazociąg Nabucco, który ma powstać przy finansowym wsparciu UE, a popłynie nim gaz m.in. z Iranu, Azerbejdżanu i Turkmenistanu.

Węgiel brunatny oraz energia wodna to w Niemczech jedyne własne, konkurencyjne i niewymagające subwencjonowania źródła energii. Rząd niemiecki jest zdania, że do 2020 r. będą one nadal odgrywały ważną rolę w bilansie energetycznym. Jednakże celem Niemiec jest, aby do tegoż roku udział energii ze źródeł odnawialnych wyniósł 30%²³.

W czasach rządów koalicji socjaldemokratów i Zielonych pojawił się projekt zamknięcia do 2021 r. niemieckich elektrowni jądrowych. Rezygnacja Niemiec z energii atomowej została wpisana do umowy koalicyjnej partii SPD i Zielonych, zawartej jesienią 1998 r. Kolejny rząd – tzw. Wielkiej Koalicji – nie wycofał się jednoznacznie z tego planu z powodu oporu SPD, a obecny – chadecko-liberalny – uzgodnił kompromis, że istniejących w Niemczech 17 elektrowni atomowych będzie pracować tak długo, aż zastąpią je nowoczesne elektrownie słoneczne i wiatrowe.

²⁰ Podczas szczytu klimatycznego w Kopenhadze w grudniu 2009 r. debatowano na temat możliwości 30% redukcji emisji gazów cieplarnianych w państwach członkowskich UE.

²¹ Deutscher Bundestag, Drs. 16/13276 z 28.05.2009, s. 3.

²² *Ibidem*, Drs. 16/13821 z 22.07.2009, s. 2.

²³ *Ibidem*, Drs. 16/13821 z 22.07.2009, s. 12.

Podczas zakończonej w 2009 r. 16. kadencji Niemieckiego Parlamentu Federalnego krytyką polityki zagranicznej rządu Wielkiej Koalicji w odniesieniu do bezpieczeństwa energetycznego zajmowała się najczęściej frakcja Sojusz '90/Zieloni. Między innymi wiosną 2009 r. złożone zostało przez tę frakcję tzw. duże zapytanie (*Große Anfrage* – Drs. 16/10386) do rządu, zawierające 273 bloki pytań, na które składało się ok. 1000 pytań szczegółowych dotyczących polityki energetycznej²⁴. W lipcu 2009 r. ta sama frakcja przedłożyła wniosek o przyjęcie rezolucji „O zdolną sprostać wymogom przyszłości politykę zagraniczną w sprawie energii” (*Für eine zukunftsfähige Energieaußenpolitik*).

Podczas jednego z ostatnich posiedzeń Bundestagu 16. kadencji 2 lipca 2009 r. debatowano właśnie na temat polityki zagranicznej rządu w sprawie bezpieczeństwa energetycznego w związku ze złożonym wspomnianym wyżej dużym zapytaniem.

Peter Hintze, parlamentarny sekretarz stanu, przekonywał posłów, że niemiecka polityka zagraniczna w sprawie bezpieczeństwa energetycznego jest ściśle powiązana i spójna z polityką ekonomiczną, polityką ochrony środowiska, współpracy gospodarczej z zagranicą i pomocy dla krajów rozwijających się, polityką w sprawie badań naukowych i bezpieczeństwa państwa. Polityk informował, że Niemcy zawierają partnerstwa energetyczne z Rosją, Indiami, Chinami oraz państwami Azji Środkowej. Ich celem jest współpraca przy realizacji konkretnych pilotażowych projektów dotyczących sprzedaży najnowszej technologii w dziedzinie energetyki. Zajmuje się tym Niemiecka Agencja Energetyczna (*die Deutsche Energie-Agentur*). Peter Hintze zapewniał również, że rząd utrzymuje ściśle stosunki polityczne i gospodarcze z państwami dostawcami surowców energetycznych. Podał przykład Rosji, z którą planowane jest utworzenie wspólnej Niemiecko-Rosyjskiej Agencji Energetycznej. Podobna instytucja to działające już od 2006 r. Niemiecko-Indyjskie Forum Energetyczne.

W ramach G-8 Niemcy współprzewodniczą od 2008 r. Międzynarodowemu Forum Energetycznemu, gdzie opracowywane są projekty osiągnięcia transparentności w procesie kształtowania cen ropy naftowej oraz zminimalizowania spekulacyjnego wpływu zmian cen surowców energetycznych na handel.

Obok tzw. tradycyjnych dostawców surowców energetycznych, do których należą Rosja, Norwegia i Wielka Brytania, Niemcy pozyskują z dobrym skutkiem nowych partnerów w Afryce i na Bliskim Wschodzie. W perspektywie do roku 2030 i 2050 planują importować energię z elektrowni słonecznych i wiatrowych w Afryce Północnej, a ich udział miałby wynieść docelowo ok. 16%²⁵. Na razie jednak jest to niemożliwe ze względu na brak odpowiednich linii przesyłowych.

²⁴ *Ibidem*, Drs. 16/13276 z 28.05.2009.

²⁵ *Ibidem*, Drs. 16/13821 z 22.07.2009, s. 7.

Gazociąg Północny

Różnice poglądów na temat możliwości pozyskiwania gazu ziemnego na rynek unijny oraz konflikt interesów Polski i Niemiec widoczne są przede wszystkim w kontekście budowy Gazociągu Północnego po dnie Morza Bałtyckiego. Polska sprzeciwia się budowie tego gazociągu, podczas gdy Niemcy są głównym motorem jego realizacji. Gazociąg ten stał się powodem wielu kontrowersyjnych wypowiedzi, w tym m.in. porównania go podczas konferencji w Monachium w 2006 r. przez Radosława Sikorskiego (wówczas ministra obrony narodowej) do paktu Ribbentrop–Mołotow. Już jako minister spraw zagranicznych Sikorski w przemówieniu w Sejmie 13 lutego 2009 r. potwierdził polską ofertę dostarczania gazu z Rosji do państw Unii Europejskiej (w tym przede wszystkim do Niemiec) najtańszym możliwym sposobem, tj. poprzez budowę drugiej nitki Gazociągu Jamalskiego²⁶.

Argumenty Polski przeciwko powstaniu gazociągu są następujące:

- budowa gazociągu Nord Stream jest inwestycją nieefektywną ekonomicznie,
- gazociąg stanowi zagrożenie dla środowiska naturalnego (ze względu na duże ilości zatopionej w morzu broni chemicznej) i transportu morskiego,
- może on niekorzystnie wpłynąć na tranzyt i dostawy surowca Gazociągiem Jamalskim (spowodować jego marginalizację), a nawet stać się narzędziem nacisku na Polskę,
- cena za gaz przesyłany gazociągiem Nord Stream będzie wysoka (z powodu wysokich kosztów jego budowy), co może wpłynąć na wzrost ceny gazu na rynku UE oraz zaburzyć warunki rynkowe,
- bardziej uzasadniony ekonomicznie jest przesył gazu przy wykorzystaniu istniejących gazociągów lądowych (Gazociąg Jamalski) lub budowie alternatywnych (np. gazociąg Amber z Rosji przez Estonię, Łotwę, Litwę, Polskę do innych krajów UE).

Argumenty Niemiec za budową Gazociągu Północnego:

- gazociąg zwiększy bezpieczeństwo dostaw gazu do Niemiec i innych państw UE poprzez ograniczenie ryzyka związanego z tranzytem gazu przez politycznie niestabilne państwa, takie jak Ukraina czy Białoruś²⁷,
- stan techniczny ukraińskich sieci przesyłowych jest zły i stale się pogarsza, co stanowi zagrożenie dla dostarczania gazu do państw UE,
- inwestycja ta daje zatrudnienie i ma przynieść wymierne zyski zaangażowanym w budowę firmom (BASF Wintershal, E.ON),
- cena przesyłanego gazu będzie niższa o opłaty tranzytowe, jakie pobierane są w przypadku gazociągów lądowych,

²⁶ Umowa o budowie gazociągu została podpisana w 1993 r. podczas wizyty w Polsce prezydenta Rosji Borysa Jelcyna.

²⁷ Premier Putin nazwał Gazociąg Północny ubezpieczeniem Unii Europejskiej na wypadek wystąpienia ponownych kryzysów z Ukrainą.

- gazociąg przyczyni się do umocnienia partnerstwa strategicznego Niemiec i Rosji.

* * *

Energia i surowce energetyczne (głównie węgiel, ropa naftowa i gaz ziemny) stanowią ważną wewnętrzną determinantę wzrostu gospodarczego i społecznego oraz rozwoju lub zacofania kraju, a także czynnik sprzyjający nawiązywaniu kontaktów z innymi państwami i pomnażaniu dochodów ze sprzedaży. Surowce te mają jednak ze swej natury charakter polityczny i są konfliktogenne. Państwa dostawcy surowców energetycznych mogą wykorzystywać swój status do wywierania presji politycznej na państwach odbiorcach. W związku z tym szczególnie w Europie bardzo potrzebny jest szeroki consensus w sprawie współkształtowanej w parlamentach narodowych polityki energetycznej oraz solidarności energetycznej na forum unijnym.

Znaczenie polityki energetycznej i konieczność podejmowania przez polityków wszelkich starań na rzecz zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego są nie do przecenienia. Stąd za posłem Wojciechem Olejniczakiem należy stwierdzić, że polityka energetyczna powinna być ponadpartyjna i ponadkadencyjna. Niestety w Polsce, w przeciwieństwie do Niemiec, taka nie jest.

Traktat lizboński, który wszedł w życie na początku grudnia 2009 r., zobowiązuje Unię Europejską do wspólnych działań na rzecz bezpieczeństwa energetycznego wszystkich członków. Należy w związku z tym wyrazić nadzieję, że postulowana i oczekiwana przez Polskę solidarność energetyczna w UE zostanie w przyszłości urzeczywistniona.

Rola Rosji w polityce bezpieczeństwa Polski pod koniec pierwszej dekady XXI w.

Wprowadzenie

Głównym motywem i celem polityki zagranicznej Polski w pierwszej dekadzie XXI w. było dążenie do utrzymania i wzmacniania bezpieczeństwa narodowego (państwowego), rozumianego jako brak zagrożenia i poczucia zagrożenia podstawowych dla danego narodu wartości¹. W całym okresie pozimnowojennym w relacjach dwustronnych Polski z państwami europejskimi najważniejsze pod tym względem były i są stosunki z Republiką Federalną Niemiec i Federacją Rosyjską. Wynik to nie tylko z tradycyjnego, geopolitycznego usytuowania Polski między Rosją a Niemcami (zjednoczonymi Niemcami a Federacją Rosyjską, z którą Polska sąsiaduje poprzez Obwód Kaliningradzki) i ścierania się interesów zarówno tych, jak i innych państw (przede wszystkim Stanów Zjednoczonych) w Europie Środkowej i Wschodniej, ale także roli międzynarodowej (mocarstwowej) odgrywanej przez Niemcy i Rosję w omawianym czasie. Tradycyjnie wzajemne relacje Niemiec, Polski i Rosji stanowiły jedną z najważniejszych determinant bezpieczeństwa tych państw, a także bezpieczeństwa międzynarodowego w Europie. Rozwój procesu integracji w Europie pozimnowojennej, w którym w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa nadal dominowały relacje międzyrządowe (międzypaństwowe), nie zmienił w sposób zasadniczy tego stanu rzeczy. Natomiast z grona państw pozaeuropejskich kluczową rolę w polskiej polityce bezpieczeństwa po rozpadzie układu bipolarnego zaczęły odgrywać Stany Zjednoczone. Mając na uwadze relacje wielostronne, należy stwierdzić, że najważniejsze z punktu widzenia realizacji głównych celów polskiej polityki bezpieczeństwa były stosunki Polski z NATO i Unią Europejską. Istotnym wyzwa-

¹ Bezpieczeństwo jest jednym z głównych celów polityki każdego państwa. W literaturze politologicznej nie ma jednej, powszechnie przyjętej definicji bezpieczeństwa państwowego (narodowego). Szerzej na temat teoretycznych aspektów bezpieczeństwa państwowego zob. R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego. Koncepcje – struktury – funkcjonowanie*, Warszawa 1999, s. 27 i nast.

niem dla polskiej polityki bezpieczeństwa było także zharmonizowanie stanowiska Polski wobec atlantyckiej i europejskiej opcji bezpieczeństwa w pozimnowojennej Europie.

Rosja zajmowała w pierwszej dekadzie XXI w. kluczowe miejsce w polskiej polityce bezpieczeństwa narodowego i międzynarodowego. Jednakże nie wynika z pełnienia przez nią funkcji faktycznego czy potencjalnego partnera, ale z postrzegania jej przez kolejnych decydentów polskiej polityki zagranicznej, niezależnie od przynależności partyjnej, jako głównego zagrożenia dla bezpieczeństwa Polski i jej największego przeciwnika. Mimo że w kolejnych strategiach bezpieczeństwa Polski przyjętych po 1989 r. nie mówiło się wprost o zagrożeniu ze strony Rosji, to w praktyce polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa postrzegano ją zazwyczaj jako największe zagrożenie dla Polski². Dla przykładu, w latach 90. XX w. najważniejszym rzeczywistym motywem dążenia Polski do członkostwa w NATO było przekonanie, że dzięki temu zdecydowanie zwiększy się bezpieczeństwo Polski w kontekście postrzeganego zagrożenia ze strony Rosji (bardziej potencjalnego niż realnie istniejącego). W dekadzie następnej najważniejszym motywem decydentów polskiej polityki zagranicznej zabiegających o rozmieszczenie na terytorium Polski elementów amerykańskiego systemu obrony antyrakietowej, mającego chronić terytorium Stanów Zjednoczonych, a nie Polski, było przekonanie wyrażone przez premiera Kaczyńskiego w 2007 r., że gdy USA zamontują w Polsce tarczę antyrakietową, to „nadzieje Rosjan na objęcie nas swoją strefą wpływów rozwieją się na wiele dziesięcioleci”³. Najbardziej wymownym przykładem na potwierdzenie tego, że rozmieszczenie w Polsce elementów amerykańskiego systemu antyrakietowego było popierane przez polskich polityków przede wszystkim ze względu na aspekt rosyjski, a nie na zagrożenie ze strony Iranu, były okoliczności sfinalizowania umowy na ten temat. Mimo wątpliwości rządu premiera Tuska w sprawie lokalizacji w naszym kraju bazy

² Zob. R. Zięba, *Czy Polska ma wystarczające gwarancje bezpieczeństwa narodowego?*, [w:] *Demokratyczna Polska w globalizującym się świecie*, red. K. A. Wojtaszczyk, A. Mirska, Warszawa 2009.

³ „Dziennik. Polska – Europa – Świat”, 21.02.2007. Warto zwrócić uwagę, że tej argumentacji używano osiem lat po wstąpieniu Polski do NATO i trzy lata po przystąpieniu do UE. Mimo udziału Polski w tych strukturach główni polscy politycy uważali, że Rosja może objąć nasz kraj swoją strefą wpływów. Również w liście intelektualistów i polityków z Europy Środkowej do Baracka Obamy z lipca 2009 r., podpisanym m.in. przez byłych prezydentów Polski L. Wałęsę i A. Kwaśniewskiego oraz byłych ministrów spraw zagranicznych Polski J. Onyszkiewicza i A. D. Rotfelda, znalazło się stwierdzenie, że Moskwa nie zaakceptowała ostatecznie „naszej pełnej suwerenności i niepodległości przypieczętowanej akcesem do NATO i UE”; *Zostań z nami, Ameryko*, http://wyborcza.pl/1,76842,6834746,Zostan_z_nami_Ameryko.html?as=3&ias=3&sartasz=x (20.07.2009). Zob. też: R. Kuźniar, *Zawiedziona miłość*, „Gazeta Wyborcza”, 22.07.2009.

amerykańskiego systemu antyrakietowego w okresie eksponowania przez polityków PiS oraz prezydenta Kaczyńskiego i większość polskich mediów zagrożenia ze strony Rosji w kontekście konfliktu rosyjsko-gruzińskiego doszło do podpisania 20 sierpnia 2008 r. polsko-amerykańskiej umowy o instalacji w Polsce części amerykańskiej tarczy antyrakietowej oraz deklaracji politycznej zapowiadającej wzmocnienie współpracy pomiędzy USA a Polską w dziedzinie bezpieczeństwa⁴.

Czy percepcja zagrożeń ze strony Rosji jest u decydentów polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa adekwatna do faktycznych (realnych) zagrożeń z jej strony? Czy jest ona bardziej efektem silnego poczucia zagrożenia polskich elit politycznych i polskich mediów, które skutecznie wzmocniają w społeczeństwie polskim psychozę strachu, także militarnego, ze strony Rosji? Czy postępujący w okresie pozimnowojennym wśród Polaków wzrost poczucia zagrożenia ze strony Rosji i związany z tym wzrost postaw antyrosyjskich jest wynikiem zwiększenia się faktycznych zagrożeń ze strony Rosji wobec Polski, czy jest to w dużym stopniu wynik nazbyt często instrumentalnego traktowania w polskiej polityce wewnętrznej i zagranicznej „problemu rosyjskiego”? Czy historia i czynniki kulturowo-cywilizacyjne oraz uprzedzenia i stereotypy nie wywierają nadmiernego wpływu na politykę bezpieczeństwa Polski?

Uwarunkowania polityki bezpieczeństwa Polski wobec Rosji

Ogólnie rzecz ujmując, rolę Rosji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa Polski na początku XXI w. wyznaczały najważniejsze determinanty (wyznaczniki) kształtujące politykę zagraniczną Rosji i Polski, a tym samym także charakter stosunków polsko-rosyjskich (wewnątrzpolskie, wewnątrzrosyjskie oraz zjawiska i procesy występujące w środowisku międzynarodowym). Do najważniejszych z nich należy zaliczyć: potencjał ekonomiczny, terytorialny, militarny i demograficzny Rosji i Polski oraz występującą w tym zakresie asymetrię na korzyść Rosji; pozycję międzynarodową Rosji (surowcowego, militarnego i politycznego mocarstwa euroazjatyckiego o silnych ambicjach globalnych) oraz Polski (państwa średniej wielkości o dużych ambicjach politycznych do odgrywania coraz większej roli w UE oraz w Europie Środkowej i Wschodniej); dominujące w myśli politycznej obu tych państw koncepcje polityki zagranicznej i wytyczone cele oraz stopień ich realizacji; historyczne doświadczenia wzajemnych kontaktów, niekiedy bardzo tragicznych w skutkach dla Polski, które to doświadczenia nadal rzutują na postrzeganie przez Polaków rosyj-

⁴ Prezydent Barack Obama poinformował 17 września 2009 r., że Amerykanie wycofują się z projektu budowy elementów tarczy antyrakietowej w Polsce i Czechach. Zapowiedział budowę nowego systemu antyrakietowego, którego elementy mogą zostać zainstalowane w Polsce około 2018 r.

skiego zaangażowania (ekonomicznego i politycznego) zarówno w Europie Środkowej, jak i w innych obszarach; dominujące procesy i tendencje w bliższym i dalszym środowisku międzynarodowym Polski i Rosji⁵.

Do głównych determinant wpływających na bardzo dużą (bardziej rzeczywistą niż deklarowaną) rolę Rosji w polskiej polityce bezpieczeństwa należy zaliczyć także kontrowersje występujące w stosunkach polsko-rosyjskich w omawianym okresie. Rosja była postrzegana jako główne zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski przede wszystkim ze względu na historycznie zakorzenione obciążenia relacji polsko-rosyjskich oraz kwestie sporne w stosunkach polsko-rosyjskich w okresie pozimnowojennym, które po części wynikały z negatywnych doświadczeń historycznych, a po części były efektem różnic interesów Polski i Rosji w nowych realiach. Faktem jest, że Polacy bali się Rosji i wyolbrzymiali zagrożenia z nią związane. Zarazem równie często prezentowali poczucie wyższości wobec Rosjan. Natomiast politycy rosyjscy nazbyt często w tym samym czasie lekceważyli czy wręcz bojkotowali Polskę.

Główne kwestie sporne w stosunkach polsko-rosyjskich

Jak już wspomniano, w polskiej polityce zagranicznej okresu pozimnowojennego dominujące było stanowisko, w którym Rosję postrzegano jako główne zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski. Zdecydowanie mocniej tendencje te występowały w mediach elektronicznych i prasie, gdzie bardzo często przedstawiano Rosję jako głównego przeciwnika Polski i jej odwiecznego wroga⁶. Próby odchodzenia od skrajnie jednostronnych ocen dotyczących polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji były traktowane przez niektórych dziennikarzy wręcz jako zdrada polskich interesów i prowadzenie działalności agenturalnej na rzecz Moskwy⁷. Dla wielu polskich polityków i dziennikarzy głównym kryterium polskiego patriotyzmu był

⁵ Zob. R. Kuźniar, *Polityka bezpieczeństwa w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] *Polska polityka bezpieczeństwa 1989–2000*, red. R. Kuźniar, Warszawa 2001; idem, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008; J. Tymanowski, *Sąsiedzkie państwa wschodnie w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Toruń 2009; S. Bieleń, *Tożsamość międzynarodowa Federacji Rosyjskiej*, Warszawa 2006; *Polityka zagraniczna Rosji*, red. S. Bieleń, M. Raś, Warszawa 2008; *Stosunki polsko-rosyjskie. Stereotypy, realia, nadzieje*, red. J. Marszałek-Kawa, Z. Karpus, Toruń 2008.

⁶ Lech M. Nijakowski pisał, że w opinii wielu Polaków „Rosjanie są symbolicznymi spadkobiercami wszelkiego zła, jakie Polacy doznali ze wschodu od czasów carów. Romantryczny, antyrosyjski dyskurs nie miał kiedy się w Polsce wypalić”. L. M. Nijakowski, *Polska polityka pamięci. Esej socjologiczny*, Warszawa 2008, s. 210.

⁷ Dla przykładu zob. S. Janecki, *Pieski Moskwy*, „Wprost” 2008, nr 34; M. Rybiński, *Dzień agenta*, „Rzeczpospolita”, 18.08.2008; B. Wildstein, *Rosyjska partia w Polsce*, „Rzeczpospolita”, 19.08.2008.

stopień antyrosyjskości⁸. Standardem w polskich mediach było prezentowanie jednostronnych, zdecydowanie negatywnych informacji i komentarzy dotyczących polityki wewnętrznej i zagranicznej Rosji⁹. W polskim środowisku dziennikarskim w odniesieniu do Rosji dominował arogancki i ignorancki model dziennikarstwa¹⁰. Również w polskich opracowaniach specjalistycznych (politologicznych) poświęconych relacjom polsko-rosyjskim i polityce Rosji zdecydowanie przeważały analizy, których autorzy obciążali ten kraj odpowiedzialnością za wszystkie napięcia i spory w stosunkach polsko-rosyjskich. Tylko nieliczni polscy analitycy spraw międzynarodowych starali się zachować obiektywizm badawczy, odchodząc od jednostronnych, skrajnie negatywnych ocen i wskazując na błędy polskiej polityki wschodniej, a także na częściową odpowiedzialność strony polskiej za zły stan relacji polsko-rosyjskich. Ryszard Zięba zwracał m.in. uwagę, że Polska „nie dostrzega współzależności interesów bezpieczeństwa z Rosją, a wyolbrzymia sprzeczności i ciągle – nie zawsze z uzasadnieniem – postrzega współczesną Rosję jako tradycyjne mocarstwo prowadzące politykę imperialną godzącą w nasze interesy narodowe”¹¹.

Stanisław Bieleń pisał, że elity rządzące Polską traktują Rosję „jako prostą kontynuację imperium radzieckiego, egzystencjalnego wroga o ponadczasowym charakterze. Przy okazji emocji pokaukaskich ujawniło się zapotrzebowanie na Rosję agresywną, wrogą, «zbójcejką» i imperialną, która jest źródłem polskiej samoidentyfikacji”¹².

Zdaniem Romana Kuźniara, należy dążyć do uspokojenia naszych relacji z Rosją. Ze strony Rosji nie grozi nam ani energetyczny szantaż, ani militarna presja. Rosja jest słaba i nie należy mylić jej retoryki z realnymi możliwościami. „Trzeba zatem porzucić histerie i lęki, niekiedy celowo kreowane na użytek obskurantkich politycznych planów. Nie oznacza to lekceważenia Rosji. Potrzebna jest jednak gotowość do dialogu bez warunków wstępnych (co odrzucał poprzedni rząd), unikanie wygrywania

⁸ Minister spraw zagranicznych Polski R. Sikorski w tym m.in. kontekście stwierdził w jednym z wywiadów, że „w relacjach z Rosją nie powinno być konfrontacji na wszystkich polach, co niektórzy definiują jako jedyną patriotyczną politykę”. „Dziennik. Polska – Europa – Świat”, 06–07.12.2008.

⁹ Wiktor Bater za próby przekazywania obiektywnych informacji z Rosji oraz za to, że nie był wystarczająco antyrosyjski został zwolniony z Telewizji Polskiej. Zob. W. Radziwinowicz, *Bater oskarża TVP w „Izwiestiach”*, „Gazeta Wyborcza”, 05.08.2009.

¹⁰ J. Dobierzewski, *Przesady, uprzedzenia, stereotypy – kilka refleksji o pojęciach*, [w:] *Katalog wzajemnych uprzedzeń Polaków i Rosjan*, red. A. de Lazari, Warszawa 2006, s. 46–47.

¹¹ R. Zięba, *Czy Polska ma wystarczające gwarancje bezpieczeństwa narodowego?...*, s. 96.

¹² S. Bieleń, *Stosunki Unia Europejska–Rosja*, [w:] *Dyplomacja czy siła? Unia Europejska w stosunkach międzynarodowych*, red. S. Parzymies, Warszawa 2009, s. 233.

kompleksów Rosji, wyzbycie się przekonania, że Polska «nauczy» Rosję demokracji i praw człowieka (to jest rola większych od nas)¹³.

W ocenie Grzegorza Kostrzewy-Zorbasa „nie ma już prawdziwego wroga na Wschodzie, to co najwyżej wróg wydumany. Przez siebie samego lub przez nas. Może trwać w Rosji nostalgia za supermocarstwem, ale powtórki globalnej zimnej wojny nie ma i nie będzie”¹⁴. Podobnie ujął to Jerzy Pomianowski, pisząc, że „najwyższa już pora, abyśmy skończyli z przesadami, że mamy na Wschodzie do czynienia z dawną Rosją i jej pretensjami imperialnymi w starym stylu. Te pretensje byłyby tak samo anachroniczne jak strach przed nimi w Polsce”¹⁵.

Swego rodzaju paradoksem było, że w przeciwieństwie do polskiej klasy politycznej i polskiego środowiska dziennikarskiego bardziej zobiektywizowane i wyważone postawy wobec Rosji i Rosjan oraz stosunków polsko-rosyjskich występowały wśród większości polskiego społeczeństwa. Dla przykładu w listopadzie 2000 r. niechęć wobec Rosjan deklarowało 33% Polaków, a sympatię 29%¹⁶. Pod koniec 2005 r. 51% ankietowanych Polaków uważało, że stosunki polsko-rosyjskie są złe. Na pytanie o to, kto ponosi odpowiedzialność za zły stan stosunków polsko-rosyjskich, 44% ankietowanych odpowiedziało, że przede wszystkim Rosja, 44% obarczyło odpowiedzialnością za ten stan obydwie strony, 9% uznało, że przede wszystkim Polska, a 3%, że trudno powiedzieć¹⁷. W sondażu przeprowadzonym przez „Rzeczpospolitą” w listopadzie 2009 r. na pytanie o największe zagrożenie dla niepodległości Polski uzyskano następujące odpowiedzi: przejmowanie przez UE uprawnień polskich władz – 73%, działalność organizacji wypędzonych w Niemczech – 71%, słabość polskiej gospodarki – 54%, niska jakość polskich elit politycznych – 51%, niewielka rola Polski w Europie – 49%, uzależnienie od dostaw energii z Rosji – 38%, międzynarodowy terrorizm – 36%¹⁸.

Przystąpienie Polski do NATO i Unii Europejskiej, wbrew niektórym prognozom, nie zaowocowało lepszymi stosunkami Polski z Rosją¹⁹. Mimo nadziei na otwarcie

¹³ „Rocznik Strategiczny 2007/08”, Warszawa 2008, s. 19.

¹⁴ G. Kostrzewa-Zorbas, *Jak wygrać na wyjeździe*, „Newsweek”, 20.01.2008, s. 36.

¹⁵ J. Pomianowski, *Jak ułożyć dobre stosunki Polski z Rosją*, „Gazeta Wyborcza”, 07.12.2007.

¹⁶ X. Dolińska, M. Fałkowski, *Polska – Niemcy. Wzajemny wizerunek w okresie rozszerzania Unii Europejskiej*, Warszawa 2001, s. 75.

¹⁷ „Gazeta Wyborcza”, 28.12.2005.

¹⁸ J. Stróżyk, *Lęk o niepodległość*, „Rzeczpospolita”, 10–11.11.2009.

¹⁹ W ocenie Zbigniewa Brzezińskiego członkostwo Polski w NATO miało stworzyć możliwości powolnego, ale konsekwentnego pojednania polsko-rosyjskiego. Przez ostatnie stulecia pojednanie polsko-rosyjskie „nie było możliwe, gdyż sytuacja nie dawała Polsce większego wyboru: albo być wasalem Rosji, albo Rosję zwalczać. Dziś ani jedno, ani drugie nie wchodzi w rachubę. Polska nie potrzebuje Rosji zwalczać, gdyż pozyskała nowy wymiar bezpieczeństwa i nowe możliwości euroatlantyckie. A Rosja nie ma najmniejszej

nowego etapu w pierwszej dekadzie XXI w. w relacjach polsko-rosyjskich nie doszło do „pożegnania z nieufnością”²⁰. Choć głównym partnerem gospodarczym Polski na Wschodzie była Rosja²¹, to polityczne stosunki polsko-rosyjskie nadal znajdowały się w kryzysie. Do głównych kwestii w stosunkach polsko-rosyjskich w pierwszej dekadzie XXI w. należały sprawy związane z rozbieżnymi ocenami dotyczącymi historii (w tym zamknięciem przez rosyjską prokuraturę wojskową we wrześniu 2004 r. śledztwa w sprawie zbrodni katyńskiej i uznania jej za zbrodnię pospolitą, a nie, jak tego pragnęła strona polska, za zbrodnię ludobójstwa, która nie podlega przedawnieniu), kolejnymi etapami rozszerzania NATO na Wschód i zdecydowanym popieraniem przez Polskę dążeń niektórych państw obszaru poradzieckiego do członkostwa w NATO (przede wszystkim Ukrainy i Gruzji), dużym stopieniem zaangażowania Polski w działania na rzecz budowy podstaw demokracji na Ukrainie i Białorusi, dążeniami kolejnych polskich rządów do rozmieszczenia na terytorium Polski elementów amerykańskiego systemu antyrakietowego, bardzo krytyczną oceną Polski dotyczącą wykorzystywania przez Rosję eksportu gazu i ropy do realizacji celów politycznych, budową rosyjsko-niemieckiego gazociągu po dnie Bałtyku, rosyjskimi utrudnieniami w dostępie polskiej żywności na rynek rosyjski, polską krytyką rosyjskich działań militarnych w Osetii Południowej i Gruzji w sierpniu 2008 r.²² Charakter stosunków polsko-rosyjskich w owym czasie określany był niekiedy terminem „inercyjne współistnienie”²³.

Kolejne ekipy rządzące w Polsce stosunkowo rzadko wykazywały wolę poprawy klimatu politycznego w relacjach polsko-rosyjskich. Niekiedy były podejmowane działania wobec Rosji zmierzające do zaostrzenia sporów i kontrowersji, szczególnie poprzez stosowanie konfrontacyjnego stylu, w tym konfrontacyjnej wobec Rosji retoryki, czego przykładem była polityka zagraniczna prowadzona w latach 2005–2007 przez rządy zdominowane przez polityków PiS. Liderzy tego ugrupowania dostosowali politykę zagraniczną Polski do swego myślenia o polityce w ogóle. Logikę poszukiwania kompromisu, współpracy i wyciszania konfliktów zastąpili lo-

szansy dominowania nad Polską”. *Wschodni filar. Rozmowa ze Zbigniewem Brzezińskim*, „Polityka” 1999, nr 11.

²⁰ E. Stadtmüller, *Pożegnanie z nieufnością. Rozszerzenie NATO i UE a stosunki polsko-rosyjskie w kontekście bezpieczeństwa europejskiego*, Wrocław 2003.

²¹ W 2008 r. polsko-rosyjska wymiana handlowa szacowana była na około 14 mld euro.

²² Szerzej zob. A. Grajewski, *Wyzwania polskiej polityki wschodniej*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska – Stany Zjednoczone – Sąsiedzi*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008; O. Wasiuta, *Stosunki polsko-rosyjskie*, [w:] *Polska wobec sąsiadów. Współczesne stosunki polityczne*, red. W. T. Modzelewski, Olsztyn 2009; *Stosunki polsko-rosyjskie. Stereotypy, realia, nadzieje...*

²³ J. J. Mizgała, *Cele polityki rosyjskiej wobec Polski*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski. Unia Europejska – Stany Zjednoczone – Sąsiedzi...*

giką ujawniania, eksponowania i wygrywania konfliktów²⁴. Ze względu na charakter polityki polskiej wobec Rosji Polska obok Litwy, zaliczone zostały do „wojowników nowej zimnej wojny”²⁵, państw, które prezentowały bezkompromisową postawę wobec Moskwy i utrzymywały wrogie stosunki z Rosją²⁶.

Nowe akcenty w polskiej polityce wschodniej pojawiły się pod koniec 2007 r. za sprawą powołanego w tym czasie rządu PO–PSL, który deklarował gotowość do poprawy relacji z Rosją. Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski w przemówieniu wygłoszonym w Sejmie 7 maja 2008 r. zapowiadał, że w duchu realizmu, w miejsce nieskutecznego nieprzejednania „będziemy współpracować z Rosją, taką, jaką ona jest”²⁷. Jednakże konflikt rosyjsko-gruzińsko-osetyński w sierpniu 2008 r. doprowadził do ponownego pogorszenia stosunków polsko-rosyjskich. W kontekście tego konfliktu minister Sikorski przedstawił w listopadzie 2008 r. propozycje tzw. doktryny dla Europy, ostrzegającej Rosję, że wszelkie próby zmiany granic siłą lub przez działania wywrotowe powinny być traktowane przez Europę jako zagrożenie dla bezpieczeństwa i spotkać się z proporcjonalną odpowiedzią całej wspólnoty transatlantyckiej. Minister Sikorski mówił, że otwarty i pragmatyczny dialog z Rosją jest nie do zastąpienia, ale ma swoje granice. NATO nie powinno Rosji oddawać pola²⁸.

Mimo okresowego pogorszenia relacji polsko-rosyjskich w drugiej połowie 2008 r., w latach 2008–2009 nastąpiła intensyfikacja wzajemnych wizyt politycznych przedstawicieli rządów obu państw²⁹. Rozwój polsko-rosyjskiego dialogu politycznego w latach 2008–2009 był m.in. efektem nowego, pragmatycznego podejścia rządu premiera Tuska do kształtowania stosunków z Rosją oraz wzrostu znaczenia Polski w polityce rosyjskiej. Rosja przez pewien czas nie doceniała znaczenia Polski i jej roli w UE. Stopniowo strona rosyjska przyjęła stanowisko, w myśl którego Rosji nie uda się ułożyć relacji z UE bez dialogu politycznego z Polską. Ten fakt oraz nowe, bardziej koncyliacyjne akcenty w polityce rządu Tuska wobec Rosji sprzyjały

²⁴ Szerzej zob. R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Warszawa 2008, s. 277 i nast.

²⁵ M. Leonard, N. Popescu, *Rachunek sił w stosunkach Unia Europejska–Rosja*, Londyn–Warszawa 2008, s. 10–11.

²⁶ *Ibidem*, s. 64.

²⁷ *Informacja ministra spraw zagranicznych Polski Radosława Sikorskiego na temat polityki zagranicznej RP w 2008 r.*, [w:] K. Łastawski, *Polska racja stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 228.

²⁸ R. Grodzki, *Polska polityka zagraniczna w XX i XXI wieku*, Zakrzewo 2009, s. 303–301.

²⁹ Przejawem tego była wizyta ministra spraw zagranicznych Polski R. Sikorskiego w Rosji (21.01.2008), a następnie wizyty: premiera D. Tuska w tym kraju (08.02.2008), ministra spraw zagranicznych Rosji S. Ławrowa w Polsce (10–11.09.2008) oraz premiera W. Putina w naszym kraju z okazji obchodów siedemdziesięciolecia wybuchu II wojny światowej (31.08.–01.09.2009).

budowie nowego, opartego na pragmatycznej współpracy etapu stosunków polsko-rosyjskich³⁰.

Kilka postulatów dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski wobec Rosji

Jedną z cech najbardziej charakterystycznych polskiej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa po zimnej wojnie było postrzeganie Rosji przez pryzmat historii. Ciężenie historii (pamięć historyczna) w stosunkach polsko-rosyjskich było większe niż w relacjach polsko-niemieckich. Na początku XXI w. w społeczeństwie polskim i polskich elitach politycznych zdecydowanie więcej było resentymentów antyrosyjskich niż antyniemieckich. Mimo że okupacja niemiecka pochłonęła zdecydowanie więcej ofiar niż okupacja sowiecka³¹, Polacy byli skłonni przychylniej patrzeć na Niemców i więcej im wybaczyć niż Rosjanom, m.in. ze względu na przynależność Polski i Niemiec do cywilizacji łaćńskiej (zachodniej), a nie bizantyjskiej (wschodniej czy południowo-wschodniej), występujące wśród wielu Polaków poczucie wyższości wobec kultury i cywilizacji rosyjskiej³² oraz uznanie większości społeczeństwa polskiego dla osiągniętego przez Niemcy bardzo wysokiego poziomu społeczno-gospodarczego.

Pamięć historyczna Polaków i Rosjan była krańcowo różna i zapewne wspólnej historii nie będzie także w przyszłości (np. ocena roli ZSRR w latach II wojny i po jej zakończeniu). Należy przyjąć pogląd, że spory o interpretację historii mogą się toczyć nie tylko przez lata, lecz również przez stulecia³³. Jednakże to przede

³⁰ W przeddzień wizyty w Polsce W. Putina opublikowany został w polskiej prasie jego artykuł na temat relacji polsko-rosyjskich, pozytywnie oceniony przez przedstawicieli polskiego rządu. Zob. W. Putin, *Karty historii – powód do wzajemnych pretensji czy podstawa pojednania i partnerstwa?*, „Gazeta Wyborcza”, 31.08.2009.

³¹ W wyniku okupacji niemieckiej życie straciło około 5 mln 670 tys. polskich obywateli. Natomiast od 1939 r. do początku lat 50. z rąk Sowietów śmierć poniosło ok. 150 tys. obywateli polskich. Zob. M. Karnowski, *Nowy bilans ofiar drugiej wojny*, „Dziennik”, 26.08.2009.

³² L. M. Nijakowski, *Polska polityka pamięci...*, s. 212.

³³ Anna Wolff-Powęska w dyskusji nad polską polityką historyczną zwracała uwagę na to, że posługujemy się historią w sposób antagonizujący nasze stosunki i z Niemcami, i z Rosją. Powiedziała również: „Dzisiaj tak mocno podkreślamy, że pragniemy promować naszą historię i naszą interpretację historii u sąsiadów. Musimy jednak liczyć się z tym, że oni także mogą oczekiwać wysłuchania przez Polaków ich historii. Jak znaleźć punkt styczny, wspólny mianownik tych tak różnych narracji?”. A. Wolff-Powęska, *Pamięć i przestrzeń publiczna*, [w:] *Pamięć i polityka zagraniczna*, red. P. Kosiewski, Warszawa 2006, s. 120.

wszystkim od grup rządzących obu państw zależy, w jakim stopniu będą one obciążeniem dla bieżących relacji międzyrządowych i międzypaństwowych Polski i Rosji. Na istotę i ewolucję kultury strategicznej każdego państwa i narodu olbrzymi wpływ mają decydenci polityki zagranicznej, chociażby przez percepcję zagrożeń i mniej lub bardziej instrumentalne wykorzystywanie historii w polityce wewnętrznej i zagranicznej państwa³⁴. Kultura strategiczna polskich elit intelektualnych i politycznych oparta została na postrzeganiu Rosji jako głównego zagrożenia dla Polski. Było to przede wszystkim następstwem uzależnienia Polski od ZSRR oraz polityki carskiej Rosji wobec Polski w okresie zaborów. Wynikało to także z prometejskiej koncepcji polskiej polityki wschodniej, zmodyfikowanej po II wojnie światowej przez środowisko paryskiej „Kultury”. O tym, jak duży wpływ na poczucie bezpieczeństwa społeczeństwa polskiego miało jego kształtowanie przez wyobrażenia i świadomość stanu bezpieczeństwa decydentów polskiej polityki zagranicznej i media, może świadczyć fakt, że Polacy mniej się obawiali ZSRR niż Rosji³⁵. Ewolucji polskiej kultury strategicznej i stopniowemu odchodzeniu od wizerunku Rosji jako wroga sprzyjać może m.in. odchodzenie polskich polityków i dziennikarzy od straszenia niebezpieczeństwem ze strony Rosji i tworzenia psychozy zagrożenia.

Polska, dynamizując swoją politykę wschodnią i angażując się na rzecz europeizacji Europy Wschodniej, nazbyt często czyniła to bez uwzględniania interesów Rosji, co nierzadko prowadziło do wzrostu kontrowersji w relacjach polsko-rosyjskich. Po wejściu Polski do NATO i UE napięcia w relacjach Polska–Rosja stały

³⁴ W ocenie S. F. Szabo kultura strategiczna danego narodu to aspekt jego ogólnej kultury politycznej (wynik wzajemnego oddziaływania na siebie historii, geografii, polityki, gospodarki i kultury) dotyczący polityki bezpieczeństwa narodowego, w tym przekonania dotyczące interesów narodowych, natury systemu międzynarodowego oraz skutków stosowanych przez państwo w polityce zagranicznej instrumentów. S. F. Szabo, *Na rozstaju dróg. Kryzys w stosunkach niemiecko-amerykańskich*, Warszawa 2006, s. 87. Zdaniem J. Varwicka pod pojęciem kultury strategicznej należy rozumieć „idee, wyobrażenia i wartości w sferze polityki bezpieczeństwa, reprezentowane przez określoną grupę społeczną i niesione poprzez mechanizmy socjalizacji z pokolenia na pokolenie. Decydującym czynnikiem jest przy tym struktura interpretacyjna, która ukształtowała się na podstawie norm historycznych”. J. Varwick, *Kultura strategiczna i zmiany w polityce bezpieczeństwa Niemiec (wojna o Kosowo), zwalczanie terroryzmu, kryzys iracki*, [w:] *Kultura bezpieczeństwa narodowego w Polsce i Niemczech*, red. K. Malinowski, Poznań 2003, s. 223. Zob. też: J. S. Lantis, D. Howlett, *Kultura strategiczna*, [w:] *Strategia we współczesnym świecie. Wprowadzenie do studiów strategicznych*, red. J. Baylis et al., Kraków 2009, s. 87 i nast.

³⁵ Na pytanie, których państw Polska powinna się najbardziej obawiać, w lutym 1990 r. na ZSRR wskazało 25% ankietowanych. Odpowiadając na to samo pytanie w maju 1992 r., na Rosję wskazało 45% ankietowanych, we wrześniu 2004 – 44%, a w listopadzie 2005 r. – 67%. M. Fałkowski, A. Popko, *Polacy i Niemcy. Wzajemny wizerunek po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, Warszawa 2006, s. 93.

się zarazem problemem stosunków NATO–Rosja i UE–Rosja. Większość państw członkowskich NATO i UE nie była zainteresowana antagonizowaniem stosunków z Rosją, wręcz odwrotnie – chciały dalszego rozwoju współpracy. Polska powinna wykorzystać członkostwo w NATO i UE do poprawy stosunków z Rosją, a nie do ich zaostrzenia. Z trudem zdobywał sobie uznanie w naszym kraju pogląd, że rola Polski w strukturach europejskich i euroatlantyckich w znacznym stopniu jest determinowana stanem relacji polsko-rosyjskich³⁶. Politycy polscy zbyt często deklarowali, że chcą poprawy stosunków z Rosją, ale to nie zależy od Polski, tylko od Rosji. Oczywiście, poprawa relacji polsko-rosyjskich w dużym stopniu zależała od Rosji, ale w części także od Polski. Obciążanie za zły stan stosunków polsko-rosyjskich tylko strony rosyjskiej wydaje się nazbyt jednostronne. Decydenci polskiej polityki zagranicznej wydawali się nie dostrzegać tego, że wiele podejmowanych przez nich działań w polskiej polityce wschodniej było odbieranych przez grupy rządzące w Rosji jako niekorzystne z punktu widzenia interesów tego kraju. Politykę Polski wobec Rosji cechował wyraźny brak empatii. Politycy rosyjscy niekiedy stawiali pytanie, dlaczego Rosja ma okazywać dobrą wolę wobec Polski, kraju, który zachowuje się w stosunku do Rosji jak nieprzyjaciel³⁷. Wydaje się, że polska dyplomacja powinna z większą skutecznością niż dotychczas rozpoznawać długofalowe i wieloaspektowe skutki swoich działań, które traktowane są przez stronę rosyjską jako lekceważenie jej interesów. Działania te powinny charakteryzować się też większą subtelnością. Dla przykładu, nazbyt ostantacyjnie zaangażowanie się polskich polityków w poparcie ukraińskiej „pomarańczowej rewolucji” i prezentowanie niekiedy tego zaangażowania jako działania u boku Stanów Zjednoczonych³⁸ musiało się spotkać z zarzutem strony rosyjskiej, że Polska uczestniczy w realizacji amerykańskiego scenariusza zmian na obszarze byłego ZSRR. Jak się wydawało, politycy polscy nie zawsze pamiętali o tym, że w relacjach z naszymi wschodnimi sąsiadami granica między wsparciem korzystnych dla Polski tendencji a zaangażowaniem się w wewnętrzne sprawy jest szczególnie delikatna.

Innym przykładem może być stanowisko prezydenta Kaczyńskiego w sprawie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego w sierpniu 2008 r. Charakteryzowało się ono skrajną

³⁶ Były minister spraw zagranicznych Polski, Stefan Meller pisał, że nasze miejsce w Europie, nasza rola w Unii Europejskiej zależą w znacznym stopniu od sposobu, w jaki ułożymy sobie stosunki z Rosją. S. Meller, *Jak rozmawiać z Rosją*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2008, nr 1, s. 27.

³⁷ Zob. wywiad z Siergiejem Markowem, doradcą prezydenta Rosji W. Putina. „Europa” dodatek do „Dziennik. Polska – Europa – Świat”, 17.02.2007.

³⁸ W czasie „pomarańczowej rewolucji” prezydent Polski Aleksander Kwaśniewski oświadczył, że dla każdego wielkiego mocarstwa Rosja jest lepsza bez Ukrainy, co ze strony rosyjskiej zostało zinterpretowane jako działanie Polski w imieniu Stanów Zjednoczonych.

jednostronnością, nadmierną emocjonalnością³⁹ i brakiem jakichkolwiek elementów krytycznych wobec działań prezydenta Gruzji Micheiła Saakaszwilego, który rozpoczął ten konflikt poprzez wydanie rozkazu zbrojnego ataku 7 sierpnia 2008 r. na Cchinwali, stolicę Osetii Południowej⁴⁰. Większość polityków Europy Zachodniej oceniła użycie siły wobec Gruzji jako uzasadnione, ale zbyt daleko idące i niewspółmierne do zagrożenia jej interesów⁴¹.

Podzielić należy stanowisko, że Polska będzie wywierać tym większy wpływ na politykę wschodnią UE, im lepsze będą relacje polsko-unijne. Brzmi to paradoksalnie – pisał Cornelius Ochmann – ale najlepsze poparcie dla przyjęcia Ukrainy do UE można uzyskać poprzez poprawę stosunków z Rosją⁴².

Mimo że uzależnienie polskiej gospodarki od importu rosyjskiego gazu było znacznie mniejsze niż wielu państw członkowskich UE⁴³ poziom ogólnej zależności importowej w sferze energetycznej – stosunkowo niski (w 2004 r. wynosił on 14,7%)⁴⁴, to Polska najbardziej wśród państw unijnych eksponowała sprawy związane z zagrożeniem bezpieczeństwa energetycznego Unii Europejskiej wynikającego z nadmiernego uzależnienia od dostaw rosyjskiego gazu. W zdecydowanie mniejszym stopniu dotyczyło to ropy naftowej, chociaż udział rosyjskiej ropy w krajowej konsumpcji wynosił około 90%, podczas gdy rosyjski gaz ziemny pokrywał około 50% potrzeb polskiej gospodarki na ten surowiec. „W przeciwieństwie jednak do

³⁹ Przykładem tej nazbyt emocjonalnej postawy była zainspirowana przez prezydenta Kaczyńskiego wizyta prezydentów Polski, Litwy, Estonii i Ukrainy oraz premiera Łotwy, w stolicy Gruzji 12 sierpnia 2008 r., podczas której na wiecu w Tbilisi Lech Kaczyński zapowiedział Gruzinów, że „Jesteśmy tu po to, żeby podjąć walkę”.

⁴⁰ „Rocznik Strategiczny 2008/09”, Warszawa 2009, s. 76–77; A. Stojewska, J. Prus, *To Gruzja wywołała wojnę?*, „Rzeczpospolita”, 01.10.2009.

⁴¹ R. Beste, U. Klussmann et al., *Wettlauf zum Tunnel*, „Der Spiegel”, 15.09.2008.

⁴² C. Ochmann, *Panorama wschodnioeuropejska*, „Dialog” 2009, nr 89, s. 46.

⁴³ Udział gazu ziemnego w nośnikach energii zużywanej w Polsce w roku 2006 wynosił 13% (węgiel kamienny – 49%, węgiel brunatny – 13%, ropy naftowej – 20%, źródeł odnawialnych – 5%). W tym czasie 46% gazu zużywanego w Polsce pochodziło z Rosji. W praktyce tylko około 6% energii zużywanej w Polsce pochodziło z dostaw rosyjskiego gazu. Z tego m.in. względu niemiecki politolog Kai-Olaf Lang pisał, że „nie można mówić o żadnym egzystencjalnym zagrożeniu ze strony Rosji dla bezpieczeństwa energetycznego Polski”. K. O. Lang, *Między geopolityką a integracją europejską*, „Dialog” 2008, nr 84. Dla przykładu, w roku 2004 udział eksportowanego przez Rosję gazu w ogólnym imporcie tego surowca wynosił w przypadku Estonii i Finlandii 100%, Litwy i Łotwy – 94%, Węgier – 85%, Grecji i Słowacji – 80%, Austrii – 77%, Czech i Polski – 69%, Niemiec – 41%, Włoch – 35%, Francji – 30%. B. Moło, *Znaczenie Rosji dla bezpieczeństwa energetycznego Niemiec*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 248.

⁴⁴ K. Pronińska, *Strategie bezpieczeństwa energetycznego państwa na przykładzie wybranych krajów UE*, [w:] *Państwo w teorii i praktyce stosunków międzynarodowych*, red. M. Sułek, J. Simonides, Warszawa 2009, s. 284.

większości krajów UE, to nie uzależnienie importowe samo w sobie uznawane jest za główny problem, ale fakt zależności od kraju, który zagrażał egzystencji i suwerenności państwa polskiego. Znaczenie historycznych resentymentów w polsko-rosyjskich stosunkach wydaje się mieć kluczowe znaczenie w kształtowaniu polskiej percepcji bezpieczeństwa energetycznego⁴⁵.

Wydaje się, że nazbyt często w polskiej polityce energetycznej polskie grupy rządzące utożsamiały ze sobą interesy Polski i Ukrainy w obszarze bezpieczeństwa energetycznego, zabiegając niekiedy bardziej o interesy Ukrainy niż o interesy polskie. Dla przykładu, gdy w latach 90. Rosja zaproponowała, żeby Polska stała się głównym krajem tranzytowym dla rosyjskiego gazu, kolejne rządy RP w imię politycznej solidarności z Ukrainą nie godziły się na jej pominięcie⁴⁶.

Słabością polskiej polityki wobec Rosji było stosowanie podwójnych standardów. Z jednej strony polskie grupy rządzących bezkrytycznie podchodziły do polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych, w tym zwiększania przez to supermocarstwo geopolitycznych korzyści kosztem Rosji, z drugiej zaś jednoznacznie negatywnie oceniały niemal wszystkie poczynania Rosji w polityce międzynarodowej. Polska odmawiała uznania, że Rosja ma jakiegokolwiek uzasadnione interesy poza własnym terytorium. Podzielała natomiast amerykański punkt widzenia w traktowaniu Ukrainy czy Gruzji jako „strefy bezpieczeństwa USA”. Polska potępiała wykorzystywanie i nadużywanie przez Rosję w polityce zagranicznej jej atutów, jakimi były surowce energetyczne (instrumenty ekonomiczne). Natomiast wykorzystywanie i nadużywanie przez USA przewagi militarnej (instrumenty militarne) nie spotykało się z krytyką polskich elit politycznych. Łamanie norm prawa międzynarodowego (np. zakazu agresji, zakazu stosowania tortur) przez Stany Zjednoczone, szczególnie w okresie pierwszej kadencji George’a W. Busha, nie spotykało się ze strony polskich władz nawet z najmniejszą krytyką. Mało tego, Polska niekiedy sama te normy naruszała (np. poprzez udział w interwencji zbrojnej w Iraku w 2003 r. czy poprzez uznanie niepodległości Kosowa w 2008 r.). Naruszanie tych samych norm przez Rosję (np. wkroczenie oddziałów rosyjskich na rdzenne obszary Gruzji w sierpniu 2008 r., uznanie przez Rosję niepodległości Osetii Południowej i Abchazji) było słusznie w Polsce powszechnie krytykowane, ale nie zmienia to faktu, że i w tym przypadku te podwójne standardy dawały wyraźnie znać o sobie.

Innym, bardzo wyrazistym przykładem stosowania przez polską klasę polityczną podwójnych standardów w polityce wschodniej było stałe eksponowanie w stosunkach polsko-rosyjskich zbrodni katyńskiej, podczas gdy w stosunkach polsko-ukraińskich utrzymywała się tendencja do relatywizowania zbrodni wołyńskiej i brak reakcji polskich władz na postępujący na zachodniej Ukrainie proces nobilitowania

⁴⁵ *Ibidem*.

⁴⁶ S. Bieleń, *Stosunki Unia Europejska–Rosja...*, s. 232.

zbrodniarzy OUN-UPA⁴⁷. W polskiej polityce historycznej, ze względu na specyficznienie pojmowane interesy związane z polsko-ukraińskim partnerstwem strategicznym, zbrodnia wołyńska, w przeciwieństwie do zbrodni katyńskiej, zepchnięta została na dalszy plan.

W polskiej polityce wobec Rosji powinien zostać wzmocniony kierunek dominujący np. w polityce RFN wobec tego państwa, czyli dążenia do jak najściślejszego powiązania Rosji z politycznymi i ekonomicznymi strukturami unijnymi i euroatlantyckimi (europeizacji Rosji). Powinno to sprzyjać stopniowej ewolucji systemu społeczno-politycznego Rosji w kierunku liberalnej demokracji. W ocenie niemieckiej powolny proces demokratyzacji Rosji jest możliwy wyłącznie dzięki współpracy, a nie w wyniku odgraniczania się. Mało efektywna wydaje się polityka popierana przez znaczną część polskich elit politycznych i intelektualnych, zgodnie z którą warunkiem rozwoju stosunków z Rosją powinno być przyjęcie przez nią najpierw zachodniego systemu wartości, w tym unijnych standardów w zakresie praw człowieka, ustroju politycznego i zasad gospodarki rynkowej. Szczególnie zawodne wydaje się myślenie, że bezpieczeństwo Polski i Europy można wzmacniać, izolując Rosję, a tym bardziej rozważając budowę systemu bezpieczeństwa europejskiego przeciwko Rosji⁴⁸. W polskiej polityce bezpieczeństwa należy mieć na uwadze, że Rosja jest trudnym, lecz niezbędnym partnerem Zachodu. Największe państwa Europy Zachodniej zainteresowane są szukaniem porozumienia z Rosją, a nie konfrontacją. Postrzegają one Rosję przede wszystkim jako partnera (nawet strategicznego)⁴⁹ w rozwiązywaniu problemów. Podobne stanowisko wydaje się nabierać znaczenia także w polityce prezydenta Baracka Obamy wobec Rosji (formuła *reset*). Nowy rząd USA wydaje się bardziej skłonny niż administracja Busha do uwzględnienia

⁴⁷ Charakterystyczne było również to, że zazwyczaj politycy polscy nie używali terminu „zbrodnia wołyńska”, tylko określenia „tragedia wołyńska”.

⁴⁸ Zbigniew Brzeziński pisał, że w perspektywie długodystansowej relacje Zachodu z Rosją powinny być oparte na założeniu, iż między Rosją a resztą Europy istnieje zasadnicza jedność historyczno-kulturowa. „Dlatego w przyszłości będą nas łączyć coraz głębsze i szersze interesy i można mieć nadzieję, iż ostatecznie powstanie wspólnota od Vancouver po Władywostok”. Z. Brzeziński, *Nowe wyzwania dla Zachodu*, „Dziennik. Polska – Europa – Świat”, 09.08.2008. W innym opracowaniu pisał, że „NATO powinno postawić sobie za cel wzmocnienie bezpieczeństwa w Europie przez zacieśnienie współpracy polityczno-militarnej z Rosją oraz wciągnięcie Moskwy w szerszą sieć bezpieczeństwa światowego, co pośrednio przyczyni się do zaniku wciąż jeszcze żywych ambicji imperialnych Rosji”. Z. Brzeziński, *Kto chce rozwiązać NATO?*, „Europa. Magazyn Idei Newsweeka” 2009, nr 1, s. 5.

⁴⁹ P. J. Borkowski, *Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej*, Warszawa 2009, s. 165 i nast. Zob. też: *Stosunki Rosji z Unią Europejską*, red. S. Sulowski, K. Chudoliej, Warszawa 2009; P. Żurawski vel Grajewski, *Polityka Unii Europejskiej wobec Rosji a interesy Polski 1991–2004*, Kraków–Warszawa 2008; H. J. Spanger, *EU-Russland: Was bleibt von der strategischen Partnerschaft?*, „Internationale Politik und Gesellschaft” 2007, nr 2.

interesów bezpieczeństwa Rosji. Decydenci polskiej polityki zagranicznej powinni starać się umiejętnie wpisać politykę wobec Rosji w te tendencje środowiska międzynarodowego. Wydaje się, że mimo wielu niekonsekwencji rząd premiera Tuska taką politykę wobec Rosji próbował prowadzić⁵⁰. Pomimo sporów i napięć występujących w ostatnich latach w relacjach Rosja–USA i Rosja–UE grupy rządzące Rosji, dążąc do wzmocnienia pozycji międzynarodowej swojego kraju, nie pragną konfrontacji z Zachodem. W myśl realizowanej koncepcji polityki bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej konsekwentna obrona własnych interesów nie powinna prowadzić do konfrontacji z innymi państwami czy ugrupowaniami. Przy całej złożoności tych relacji Rosja chce być bardziej partnerem niż rywalem Zachodu⁵¹.

Podsumowanie

Rosja odgrywała na początku XXI w. naczelną rolę w polityce bezpieczeństwa Polski. Jednakże wynikał przede wszystkim z postrzegania jej przez decydentów polskiej polityki zagranicznej jako głównego zagrożenia dla interesów bezpieczeństwa Polski, a nie o to uznanego partnera w ich realizacji. Polska polityka zagraniczna i bezpieczeństwa wobec Rosji powinna być oparta bardziej na realnych interesach, a w mniejszym stopniu na emocjach. Trafne jest stanowisko, w myśl którego „Rosję należy traktować jak normalne państwo, z którym czasami będzie nam po drodze (choć częściej te drogi się rozejdą). Nie należy traktować każdego posunięcia Kremla w kategoriach etyczno-moralnych, oskarżać o neoimperializm etc. Polska od dawna rywalizuje z Rosją o Białoruś i Ukrainę, tyle że pod innymi hasłami. I ta rywalizacja nie skończy się z dnia na dzień. Zamiast prosić Rosję o uznanie win z przeszłości, zacznijmy rozmawiać językiem *Realpolitik*, bo tylko taki Kreml rozumie”⁵².

Percepcja Polski jako kraju, który stara się izolować Rosję, jest niekorzystna dla polskich interesów. Polska, angażując się w kształtowanie polityki wschodniej UE, powinna czynić to w taki sposób, by unikać wrażenia, że jej działania są antyrosyjskie⁵³. Celem długofalowym polskiej polityki wobec Rosji powinno być doprowadzenie do stanu, w którym polityczne relacje polsko-rosyjskie zbliżyłyby się do

⁵⁰ Minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski w jednym z wystąpień pod koniec marca 2009 r. oświadczył nawet, że widzi Rosję w NATO, gdyby sama tego chciała i po spełnieniu przez nią określonych warunków. „Dziennik”, 31.03.2009.

⁵¹ Zob. A. Bryc, *Koncepcja bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, red. R. Zięba, Warszawa 2008; idem, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Warszawa 2008.

⁵² M. Kaczmarek, *Rosja na rozdrożu*, Warszawa 2006, s. 172–173.

⁵³ M. Czajkowski, *Miejsce UE w polityce zagranicznej Federacji Rosyjskiej – uwarunkowania, założenia, pola konfliktu i obszary współpracy*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2008, nr 4, s. 103.

stanu stosunków rosyjsko-niemieckich i polsko-niemieckich. Poprawa w relacjach polsko-rosyjskich zależy nie tylko od Rosji, ale także od Polski. Mimo występowania w stosunkach polsko-rosyjskich wielu obszarów spornych w interesie bezpieczeństwa Polski jest realizowanie wobec Rosji wizji integracyjnej, a nie konfrontacyjnej. Dla poprawy stosunków polsko-rosyjskich niezwykle istotne jest zatem to, by kolejne rządy Polski i Rosji wykazywały wolę polityczną kompromisowego rozwiązywania pojawiających się problemów.

Polska–Rosja. Stosunki gospodarcze, bezpieczeństwo energetyczne

Przed II wojną światową na ZSRR przypadał tylko jeden procent polskiego handlu zagranicznego. Po zakończeniu wojny w latach 50. doszło do sytuacji skrajnej: Polska wymiana handlowa była zależna od partnera rosyjskiego w około 40%. Już jednak od 1956 r. nastąpiła powolna zmiana tej tendencji. Szybciej rozwijała się wymiana z kapitalistycznym Zachodem niż z komunistycznym Wschodem. Udział gospodarki radzieckiej w polskiej wymianie zagranicznej stopniowo malał, choć nadal utrzymywał swoją priorytetową pozycję, niższą jednak niż w zagranicznych obrotach innych państw socjalistycznych. Na przełomie lat 80. i 90. doszło do rewolucyjnej zmiany sytuacji, charakteryzującej się załamaniem wymiany między Polską a ZSRR (Federacją Rosyjską, Ukrainą i Białorusią). Jeszcze w 1989 r. na ZSRR przypadała blisko jedna trzecia polskiego handlu zagranicznego. W polskim imporcie dominowały surowce (około 70% dostaw), natomiast w eksporcie maszyny i urządzenia (około 60% dostaw). Kryzys ekonomiczny, który miał miejsce w 1990 r. w Związku Radzieckim, związany ze zmianami cen, spadkiem dochodów i produkcji, spowodował znaczną nadwyżkę polskich dostaw nad importem ZSRR (polski eksport osiągnął wówczas wartość prawie 7 mld rubli).

Załamanie przyszło w 1991 r. Wiązało się ze zmianą polsko-radzieckich mechanizmów stosunków ekonomicznych. Polegała ona na przejściu do rozliczeń wolnodewizowych i odstąpieniu od wieloletnich oraz rocznych umów i protokołów i zastąpieniu ich rynkowymi kontraktami zawieranymi przez podmioty gospodarcze. Ten pod względem ekonomicznym słuszny kierunek zmian został przeprowadzony jednak zbyt radykalnie. Polakom wydawało się, iż w ten sposób zrzucą z siebie zależność od „wielkiego brata”. Faktycznie jednak przeważały względy polityczne nad ekonomicznymi. Na dodatek w obydwu krajach miał miejsce spadek produkcji i popytu. W efekcie doszło do gwałtownego załamania wzajemnych obrotów, a przede wszystkim do utraty rosyjskich rynków zbytu przez wiele polskich podmiotów gospodarczych¹.

¹ Tytułem przykładu wymieńmy niektóre z nich: w 1989 r. Fabryka Urządzeń Mechanicznych Ponar w Ostrzeszowie dostarczała do ZSRR aż 91% swej produkcji, Fabryka Mierni-

Wcześniej część zakładów przemysłu zbrojeniowego pracowała wyłącznie na rynek radziecki lub Układu Warszawskiego. Strata rosyjskiego rynku doprowadziła do likwidacji dużej liczby zakładów przemysłowych, które nie potrafiły znaleźć nowych odbiorców dla swych produktów. W eksporcie Polski do ZSRR, a następnie Federacji Rosyjskiej jedynie wywóz towarów rolno-spożywczych utrzymał się na poprzednim poziomie, a nawet uległ zwiększeniu (do jabłek i ziemniaków doszły cukier, mięso, masło, zboża, mleko w proszku). Gwałtownie za to zmalał eksport środków inwestycyjnych, a także paliw (węgiel i koks), surowców (siarka), chemikaliów i artykułów konsumpcyjnych pochodzenia przemysłowego (odzież, obuwie, tekstylia, dywany, kosmetyki). W imporcie polskim zmalały dostawy wszystkich podstawowych grup towarowych, przede wszystkim ropy naftowej, rudy żelaza, soli potasowych, tarcicy, celulozy, metali kolorowych, energii elektrycznej oraz artykułów konsumpcyjnych, takich jak zegarki, aparaty fotograficzne czy telewizory. Załamał się istniejący dotąd system kooperacji i nie został on zastąpiony nowym, opartym na wzajemnych korzyściach. Co prawda w 1991 r. podpisano porozumienie o nawiązaniu stosunków gospodarczych z państwami wchodzącymi uprzednio w skład ZSRR (3 września z Rosją, 27 września z Ukrainą, 4 października z Białorusią, 20 października z Estonią), ale musiał upłynąć czas, aby wejście do handlu nowych firm, w dużej części prywatnych, przełamało dotychczasowe monolityczne struktury i przyczyniło się do ożywienia wzajemnych kontaktów.

Transformacja gospodarcza w obydwu krajach spowodowała zmianę w pozycji dotychczasowych partnerów gospodarczych Polski.

Tabela 1. Obroty w handlu zagranicznym Polski z głównymi partnerami gospodarczymi w latach 1990–2006

Rok	Obroty	mld dolarów	I partner	%	II partner	%	III partner	%
1990	Import	9,5	RFN	20,1	ZSRR	19,8	Włochy	7,5
	Eksport	14,3	RFN	25,1	ZSRR	15,3	Wielka Brytania	7,1
	Saldo	+6,7						
1992	Import	15,9	RFN	23,9	Rosja	8,5	Włochy	6,9
	Eksport	13,1	RFN	31,4	Holandia	8,0	Włochy	5,6
	Saldo	-2,7						
1995	Import	29,0	RFN	26,6	Włochy	8,5	Rosja	6,7
	Eksport	22,8	RFN	38,3	Holandia	5,6	Rosja	5,6
	Saldo	-6,1						

ków Komputerowych Mera-ELZAB w Zabrze – 77%, Zakłady Sprzętu Oświetleniowego w Gostyninie – 62%, Zakłady Mechaniczno-Precyzyjne Mera Błonie – 58%, Stocznia im. Komuny Paryskiej – 41%.

1996	Import	37,1	RFN	24,7	Włochy	9,9	Rosja	6,8
	Eksport	24,4	RFN	34,4	Rosja	6,8	Włochy	5,3
	Saldo	-12,6						
1997	Import	42,3	RFN	34,1	Włochy	9,9	Rosja	6,3
	Eksport	25,7	RFN	32,9	Rosja	9,4	Włochy	5,9
	Saldo	-16,5						
1998	Import	47,0	RFN	25,8	Włochy	9,4	Francja	6,5
	Eksport	28,2	RFN	36,3	Włochy	5,9	Rosja	5,9
	Saldo	-18,8						
1999	Import	45,9	RFN	25,2	Włochy	9,4	Francja	6,8
	Eksport	27,4	RFN	36,1	Włochy	6,5	Rosja	5,3
	Saldo	-18,5						
2000	Import	48,9	RFN	23,9	Rosja	9,4	Włochy	8,3
	Eksport	31,6	RFN	34,9	Włochy	6,3	Francja	5,2
	Saldo	-17,2						
2001	Import	50,2	RFN	24,0	Rosja	8,8	Włochy	8,3
	Eksport	36,0	RFN	34,4	Francja	5,4	Włochy	5,4
	Saldo	-14,1						
2002	Import	55,1	RFN	24,3	Włochy	8,4	Rosja	8,0
	Eksport	41,0	RFN	32,3	Francja	6,0	Włochy	5,5
	Saldo	-14,1						
2005	Import	101,5	RFN	24,7	Rosja	8,9	Włochy	7,1
	Eksport	89,4	RFN	28,2	Francja	6,2	Włochy	6,1
	Saldo	-12,1						
2006	Import	125,6	RFN	24,0	Rosja	9,7	Włochy	6,8
	Eksport	109,6	RFN	27,2	Włochy	6,8	Francja	6,2
	Saldo	-16,0						

Źródło: Rocznik Statystyczny Handlu Zagranicznego, GUS, Warszawa (za odpowiednie lata); Rocznik Statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2007, s. 546.

Tabela wyraźnie obrazuje, że po 1990 r. zmienił się kierunek polskiego handlu zagranicznego. Miejsce ZSRR zdecydowanie zajęła Republika Federalna Niemiec, Rosja utrzymywała 2–3 miejsce wśród importerów, ale w dalszym ciągu nie potrafiła odbudować swej pozycji w eksporcie do tego kraju. Stan taki zdecydowanie pogarsza wyniki polskiego handlu zagranicznego i powoduje, iż od 1991 r. jego saldo jest zawsze ujemne. W obrotach w handlu międzynarodowym Polski dominują kraje Unii Europejskiej i Republika Federalna Niemiec. Sytuację tę zobrazowano w kolejnej tabeli.

Tabela 2. Obroty w handlu zagranicznym Polski w latach 1993–2006
(w mln dolarów)

Obrót	Kraje	1993	1995	1997	1999	2000	2002	2003	2006
Eksport	UE	9794	16001	16527	19326	22144	28181	36842	84708
	RFN	5143	8776	8484	9903	11042	13248	17281	29701
	FR	645	1274	2155	710	862	1332	1512	4711
	U	188	743	1207	703	798	1181	1561	3968
Razem	P	14143	22895	25751	27407	31651	41010	53577	109584
Import	UE	12203	18781	26998	29826	29951	33998	41574	79283
	RFN	5288	7737	10184	11583	11701	13402	16584	30144
	FR	1271	1960	2685	2676	4619	4397	5215	12145
	U	201	219	416	339	475	492	745	1319
Razem	P	18834	29050	42308	45911	48940	55113	68004	125645
Saldo	UE	-2409	-2780	-10472	-10499	-7807	-5818	-4731	5425
	RFN	-146	1039	-1700	-1680	-659	-154	697	-443
	FR	-627	-686	-531	-1965	-3757	-3065	-3702	-7434
	U	-13	452	791	365	323	689	817	2649
Razem	P	-4691	-6155	-16556	-18504	-17289	-14103	-14427	-16061

UE – kraje Unii Europejskiej, FR – Federacja Rosyjska, U – Ukraina, P – Polska.

Źródło: B. Ślusarczyk, *Miżnarodna konkurentna pozycja krajów: doswiad Polsczi, Dniepropetrowsk* 2004, s. 154; B. Ślusarczyk, *Determinanty międzynarodowej pozycji konkurencyjnej gospodarki polskiej w okresie transformacji*, Rzeszów 2009, s. 166–167.

W polskim eksporcie największe znaczenie mają kraje Unii Europejskiej. Do nich kierowano od 64 do 70% polskiego eksportu (najmniej w 1997 r. – 64,2%, najwięcej w 1999 r. – 70,5%). Wśród tych krajów dominowała Republika Federalna Niemiec, której udział w polskim eksporcie wynosił od 32 do 38% (najmniej w 2002 r. 32,3%, najwięcej w 1995 r. – 38,3%). Rosja odbierała zaledwie od 2,5 do 8%. Załamanie się gospodarki rosyjskiej w 1998 r. poważnie ograniczyło polski eksport do tego kraju – w 1999 r. stanowił on tylko 2,6%, w 2000 r. – 2,7%, w 2001 r. – 2,9%, a w 2002 r. – 3,2%. W latach następnych eksport z Polski do Rosji wyraźnie wzrósł, osiągając w 2006 r. 4,3%, a w 2007 r. – 4,7%.

Również w polskim imporcie dominują kraje Unii Europejskiej. Ich udział wynosił zawsze ponad 60%, najwięcej w 1994 r. – 65,3%, oraz w latach 1998 i 1999 – 65%. W latach 2000–2002 ustabilizował się na poziomie poniżej 62%. RFN nie osiąga w tym zakresie takich wyników jak w eksporcie, importując do Polski około 25% sprowadzanych przez nas produktów i półfabrykatów. Z kolei Rosja ma znaczące nadwyżki w handlu z Polską, ale poprzestaje na udziale w naszym imporcie w wysokości od 5% w 1997 r. do 9,4% w 2000 r. Na początku XXI w. import z Rosji

ustabilizował się na poziomie ponad 8%, w 2006 r. osiągnął 9,7%. W rezultacie Rosja pozostaje ważnym partnerem handlowym dla Polski, ale nasz kraj stracił zdecydowanie pozycję, jaką miał w ZSRR, i dał się wyprzeć z rynku rosyjskiego wielu krajom Unii Europejskiej. Z grupy państw wymienionych w tabeli 2, w zasadzie przez cały analizowany okres, dodatni bilans wymiany handlowej Polska wykazuje tylko w handlu w Ukrainą.

Tabela 3. Wymiana handlowa Polski z Federacją Rosyjską (w mln dolarów)

Rok	Eksport	Import	Saldo
1997	2155	2685	-530
1998	1597	2372	-775
1999	710	2676	-1966
2000	862	4619	-3757
2001	1059	4422	-3363
2002	1332	4407	-3075
2003	1512	5215	-3702
2004	2843	6391	-3548
2005	3960	8985	-5025
2006	4711	12145	-7434
2007	6432	14352	-7920
2008	8932	20535	-11603

Źródło: www.moskwa.polemb.net; www.strefa.ru.

Rosja w okresie rządów Władimira Putina odnotowała szybki i znaczący rozwój gospodarczy. Był on widoczny zarówno w przyroście produktu krajowego brutto, jak i znaczącym ograniczeniu inflacji, ustabilizowaniu bezrobocia (oficjalne na poziomie około 2%, faktyczne 10%), podwyżkach płac i emerytur oraz zdecydowanej poprawie bilansu handlowego, czego rezultatem było spłacenie zadłużenia w Międzynarodowym Funduszu Walutowym, oraz wypracowaniu bardzo wysokiej rezerwy walut i złota.

Tabela 4. Obroty Rosji w handlu zagranicznym (w mld dolarów)

Obroty	2000	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007
Import	44,9	53,8	61,0	75,4	97,4	125,4	164,3	223,4
Eksport	105,6	101,9	107,3	135,9	183,2	243,8	303,5	355,5
Saldo	+50,7	+48,1	+46,3	+60,5	+85,8	+118,4	+139,2	+132,1

Źródło: www.wikipedia.org/wiki/Rosja; CBR. Federalny Urząd Statystyczny Rosji; www.politep.pl/index.

W 2003 r. obroty w handlu zagranicznym państwa rosyjskiego wróciły do poziomu sprzed 1998 r. Po raz pierwszy od kilkunastu lat Rosja stała się eksporterem zboża. W 2004 r. rezerwy walut i złota wyniosły 125 mld dolarów. Produkt krajowy brutto wzrósł w 2000 r. o 9%, w 2001 r. – 5,1%, w 2002 r. – 4,7%, w 2003 r. – 7,3%, w 2004 r. – 7,1%. W dużym stopniu jest to zasługa stale rosnących cen ropy naftowej. W styczniu 2005 r. cena ropy była prawie 2,5-krotnie wyższa niż przed trzema laty².

Stosunki gospodarcze Polski z Rosją opierają się obecnie na układzie między Unią Europejską a Federacją Rosyjską o partnerstwie i współpracy, zawartym 24 czerwca 1994 r. Tak zwany protokół luksemburski rozszerzył ten układ o nowe państwa UE. Został on ratyfikowany przez Dumę 22 października 2003 r. W wyniku tego postanowienia w Polsce przebywał w listopadzie minister gospodarki Rosji German Gref, który po spotkaniu z Polską Radą Biznesu zawarł z wicepremierem Jerzym Hausnerem porozumienie o powołaniu do życia stałej dwustronnej komisji do bieżącego regulowania zagadnień gospodarczych we wzajemnych stosunkach. Od 1 maja 2004 r. stosunki gospodarcze z Rosją opierają się na wspomnianym już protokole luksemburskim. Obydwie gospodarki wykazują też podobne tendencje w zakresie eksportu.

Tabela 5. Wartość eksportu Polski i Rosji (w mld dolarów, wybrane produkty)

Kategoria	Rosja	Polska
Surowce mineralne	53,0	8,1
Żywność	5,4	2,7
Produkty chemiczne	8,9	2,7
Maszyny i urządzenia	17,0	12,9

Źródło: ww.wikipedia.org/wiki/Rosja.

Również struktura wytwarzania produktu krajowego brutto i struktura zatrudnienia wykazują podobne wskaźniki. Być może właśnie ta sytuacja powoduje, że wzajemna wymiana handlowa utrzymuje się wciąż na niskim poziomie – ze zdecydowaną przewagą Rosji, jeśli chodzi o wzajemny import. Nie zmienia tego fakt, że od 2003 r., choć niesystematycznie, odbywają się posiedzenia Komitetu Strategii Współpracy Polsko-Rosyjskiej i że przywódcy obydwu państw w różnych wystąpieniach twierdzą, iż impas został już przełamany i nic nie stoi na przeszkodzie, by wymiana handlowa rozwijała się bez żadnych barier. Niewątpliwie jednak na nasze stosunki handlowe wpływ mają stosunki polityczne. Konflikty, często o podłożu ambicjonalnym, nie tylko powodują wzrost napięcia w stosunkach dyplomatycznych,

² E. Lipszyc, J. Wiśniewska, *Gospodarka Rosji pod rządami Putina. Czynniki wzrostu i hamulce rozwoju*, „Ośrodek Studiów Wschodnich” 2005, nr 20.

ale i odbijają się na polityce gospodarczej obydwu państw. Na początku lat 90., po wycofaniu Armii Czerwonej z Polski, wydawało się, iż zapanowała dobra atmosfera do ułożenia stosunków gospodarczych na zasadach partnerstwa i współpracy. Zawarto kilkanaście porozumień gospodarczych, z których za najważniejsze należy uznać: umowę o unikaniu podwójnego opodatkowania (22 maja 1992), o współpracy regionów Polski z Sankt Petersburgiem (2 października 1992), o współpracy transgranicznej (2 października 1992), o międzynarodowych przewozach drogowych (30 sierpnia 1992), w sprawie przejść granicznych (22 maja 1992), o budowie systemu gwarancji do tranzytu gazu rosyjskiego przez terytorium RP i dostawach gazu (25 sierpnia 1993, uzupełnione specjalnym protokołem w sprawie przedsięwzięć organizacyjnych zmierzających do zapewnienia realizacji porozumienia w sprawie budowy systemu gazociągów z 25 sierpnia 1993), o współpracy w dziedzinie ochrony środowiska oraz nauki i techniki (25 sierpnia 1993), o współpracy w dziedzinie polityki antymonopolowej (15 marca 1994), w sprawie wzajemnego zatrudniania obywateli RP i FR (15 marca 1994), o współpracy w dziedzinie gospodarki rybnej (5 lipca 1995), o współpracy w sprawach celnych (18 lutego 1995), o współpracy północno-wschodnich regionów Polski z obwodem kaliningradzkim (22 maja 1995).

Z podpisanych umów w latach 90. nie weszła w życie ze względu na brak ratyfikacji przez rosyjską Dumę tylko umowa o wzajemnej ochronie inwestycji (22 października 1992).

Kolejne porozumienia były zawierane na początku XXI w. i zmierzały do dostosowania wzajemnej współpracy do zmienionych warunków po wejściu Polski do UE. Najważniejsze z nich to: porozumienie o współpracy w dziedzinie turystyki (17 stycznia 2002), o współpracy w walce z przestępstwami gospodarczymi (11 czerwca 2002), o zapobieganiu praniu „brudnych” pieniędzy (24 czerwca 2003), o współpracy w dziedzinie wojskowo-technicznej (22 kwietnia 2003), o wzajemnej pomocy administracyjnej i wymianie informacji w sprawach podatkowych (26 kwietnia 2004).

Po przystąpieniu Polski do UE 2 listopada 2004 r., podpisano umowę między rządami o współpracy gospodarczej. Stwarza ona korzystne warunki dla współpracy gospodarczej i inwestowania przez polskie przedsiębiorstwa w Rosji. Dotąd napływ polskich inwestycji do Rosji był stosunkowo niewielki. W 2000 r. inwestycje polskie w Rosji wynosiły 11,2 mln dolarów, w 2001 r. – 9,5 mln, w 2002 r. – 5,2 mln, w 2003 r. – 20,1 mln. Od tego też roku można mówić o przełomie w inwestowaniu Polski w Rosji. W 2004 r. osiągnęły one poziom 39,5 mln dolarów. Były to jednak nadal wielkości niezbyt wysokie. Zaangażowanie polskiego kapitału w Rosji wynosiło wówczas 73,1 mln dolarów. Była to kwota niewielka, jeśli się pamięta, że w 2004 r. bezpośrednie inwestycje zagraniczne w Rosji wyniosły 9,4 mld dolarów. Prawo obywatelstwa na rynku rosyjskim zdobyły sobie takie firmy, jak Atlas – Rus, Belle (materiały higieniczne), Grajewo i Forte (meble i płyty wiórowe), Plast Projekt (tworzywa sztuczne) oraz Krosno. Polskie inwestycje były ulokowane głów-

nie w obwodzie moskiewskim i petersburskim, choć liczbowo najwięcej było ich w obwodzie kaliningradzkim (około 500). Były to jednak firmy niewielkie, związane głównie z usługami w budownictwie. Od 2005 r. uregulowano zasady rejestracji firm zagranicznych w Rosji. Przykładowo, aby akredytować przedstawicielstwo, należy w języku rosyjskim sporządzić 11 różnych dokumentów, poświadczonych przez rosyjskie konsulaty w Polsce i wnieść opłatę skarbową (około 300 zł) oraz zapłacić za REGON (około 100 zł). Nałożenie embarga na polskie produkty żywnościowe przez Rosję w końcu 2005 r. nie zahamowało jednak wymiany towarowej oraz polskich inwestycji. Nienajlepsze stosunki polityczne nie miały przełożenia na stosunki gospodarcze. Na koniec 2008 r. polskie inwestycje w Rosji wynosiły 596 mln dolarów, w tym 529 mln to inwestycje bezpośrednie. Stanowiło to jednak w dalszym ciągu zaledwie 1,9% wszystkich inwestycji zagranicznych w Rosji. Rok 2008 r. był jednak bardzo pozytywny dla polskich inwestycji. Napłynęło wówczas z Polski do Rosji 324 mln dolarów, a odpłynęło 154 mln. Kryzys światowy doprowadził do tego, że po raz pierwszy od kilku lat w Rosji zmniejszyły się inwestycje zagraniczne. Dewaluacja rubla i podwyższenie ceł dodatkowo wystraszyły inwestorów, choć nie wpłynęły negatywnie na polskie inwestycje. Są one ulokowane głównie w obwodzie kaliningradzkim, nowogrodzkim, moskiewskim, orłowskim i w samej Moskwie.

Od początku polskiej transformacji i rozpadu ZSRR kolejne rządy w Polsce zdawały sobie sprawę z uzależnienia od surowców energetycznych sprowadzanych z Rosji. Ugrupowania polityczne związane z prawicą chciały doprowadzić do podniesienia bezpieczeństwa energetycznego Polski w wyniku znalezienia nowych źródeł zaopatrzenia w ropę naftową i gaz ziemny. Ugrupowaniom lewicowym nie wypadło przeciwstawiać się tej tendencji. Odwagą wykazał się rząd Hanny Suchockiej, podpisując umowę z Federacją Rosyjską o budowie Gazociągu Jamalskiego. Polska nitka tego gazociągu została oddana do użytku w 1999 r. Systematycznie zwiększały się rozmiary przesyłanego gazu i w 2005 r. osiągnięto planowane pojemności przesyłowe (60 mln m³ gazu na dobę). Rosjanie proponowali Polsce budowę drugiej nitki, która miała omijać Ukrainę. Głoszone przez polskich polityków „strategiczne partnerstwo” z Ukrainą było jednak jednym z powodów odrzucenia tej propozycji przez Polskę. Rząd Jerzego Buzka podjął natomiast próbę pozyskiwania surowców energetycznych z Norwegii. Z ekonomicznego punktu widzenia propozycja ta była nieuzasadniona i inicjatywa została storpedowana przez rząd Leszka Millera. Polscy politycy nie brali pod uwagę (albo w zbyt małym stopniu) polityki krajów Unii Europejskiej. Te ostatnie zdawały sobie sprawę, iż rosyjska ropa i gaz stanowiły i stanowią będą przez długi czas główne źródło zaopatrzenia w te surowce. W 2000 r. prezydent Francji Jacques Chirac i przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi oraz prezydent Rosji Putin podpisali deklarację o strategicznym partnerstwie i współpracy krajów Unii z Federacją Rosyjską w dziedzinie energetyki. Rządy największych krajów europejskich (łącznie z Wielką Brytanią) porozumiewały się z Rosją w sprawie powiększenia dostaw gazu. Polska więc najpierw odrzuciła propozycję

drugiej nitki jamalskiej, a następnie biernie obserwowała, jak Rosja pozyskuje do idei budowy gazociągu Wybörg–Greifswald kolejne kraje. W rezultacie Unia Europejska uznała budowę Gazociągu Północnego za priorytetową i zgodziła się na jego dofinansowanie. Polska w swych protestach pozostała osamotniona, a co najgorsze, kolejne rządy nie zrobiły nic, by faktycznie doprowadzić do zmniejszenia zależności od dostaw rosyjskich. Żaden z głośno zachwalanych projektów nie został zrealizowany. Nie wybudowano polskiego odcinka trasy Odessa–Brody–Płock. Faktycznie do 2009 r. nie podjęto również działań zmierzających do budowy Gazoportu w Świnoujściu. Nie przyłączyliśmy się do budowy gazociągu Nabucco ani nie podjęliśmy prac zmierzających do podłączenia się do tego gazociągu na terenie Austrii. Ten ostatni projekt, mimo popierania go przez Unię Europejską, stanął zresztą obecnie pod znakiem zapytania (miał być realizowany przez pięć krajów: Austrię, Bułgarię, Rumunię, Węgry i Turcję i omijać Rosję). Oprócz skomplikowanej sytuacji na terenach, z których miał być sprowadzany gaz, Rosja w 2007 r. w porozumieniu z Włochami wystąpiła z kontrprojektem. Gazociąg South Stream (Południowy) ma zaopatrzyć Europę Zachodnią z pominięciem Ukrainy (na którą Rosja zrzuca winę za ograniczenie dostaw na przełomie 2008 i 2009 r.). Zaskakujące jest, iż projekt rosyjski zyskał poparcie nie tylko Włoch, Słowenii i Francji, ale też krajów, które podjęły się realizacji Nabucco (Bułgaria, Turcja, Węgry i Austria). Mimo wsparcia finansowego Unii Europejskiej należy wątpić, czy faktycznie Nabucco zostanie oddany do użytku w planowanym terminie (rok 2011). Mimo głośnych zapowiedzi konieczności dywersyfikacji źródeł dostaw nie podjęto działań, które mogłyby stosunkowo tanim kosztem połączyć nasz kraj z Niemcami i Czechami. Sieć przesyłowa w Polsce jest niedostosowana do odbioru gazu z tych dwu krajów, choć w Polsce od dawna dyskutuje się o podłączeniu naszego kraju do gazociągów Baltic Pipe i Skanled oraz o budowie interkonektora w okolicach Szczecina. Rząd Donalda Tuska odnotował jednak pewne sukcesy w staraniach o dywersyfikację gazu. Zawarto umowę z Qatargas Operating Company w sprawie dostaw gazu w latach 2014–2034 (1,5 mld m³ gazu rocznie), potrzebny jest jednak do tego Gazoport. Wynegocjowano także umowę z Rosją o dostawy gazu do 2037 r. Ta ostatnia świadczy o realizmie polskich polityków, którego brakowało rządowi PiS (w wyniku demonstrowanej antyrosyjskości rząd PiS doprowadził do utraty przez Polskę upustów cenowych na gaz z Rosji)³.

Od 25 września 2008 r. Polska stała się członkiem Międzynarodowej Agencji Energetycznej i obowiązują nas jej zarządzenia o zapasach paliw płynnych (90 dni na ropę, 30 dni na gaz ziemny). Umowa zobowiązuje Polskę do rozbudowy posiadanych zbiorników, ale przede wszystkim do dostosowania systemów przesyłowych nie tylko gazu, ale i elektryczności do norm europejskich. Nasza energetyka, oparta na węglu, zapewnia zaspokajanie dużej części potrzeb, ale ulega coraz większej degradacji (przestarzałe generatory i linie przesyłowe). Na dodatek limity na emisję

³ www.bcc.org.pl.

CO₂ spowodują wzrost kosztów energii i materiałów budowlanych oraz ograniczą możliwości dalszego rozwoju gospodarczego (przemysł będzie zmuszony prawa do emisji na wolnym rynku).

Polscy politycy z niewiadomych powodów bezpieczeństwo energetyczne Polski wiążą głównie z gazem. Ropa naftowa mniej ich interesuje, bo podobno mamy przy niewielkich nakładach możliwość przestawienia polskich rafinerii na odbiór i przeróbkę ropy zakupionej na innym rynku niż rosyjski. Jest to dość dziwne w sytuacji, gdy sami pokrywamy polskie zapotrzebowanie na gaz w 1/3, a na ropę tylko w 1/10. Politycy zupełnie natomiast nie zajmują się energetyką, która potrzebuje natychmiast dużych nakładów, nie opracowali też programu efektywności energetycznej. Projekt ustawy narodził się w 2006 r. i do dziś nie został wysłany do oceny przez komisje sejmowe. W większości krajów europejskich istnieją programy oszczędzania energii. Tak zwane „białe certyfikaty” przysługują tym, którzy zainwestowali w ograniczenie zużycia energii, a sprzedając jej nadmiar, mają szansę na odzyskanie części nakładów⁴. Według wyliczeń ekspertów istnieją możliwości ograniczenia naszego zapotrzebowania na energię nawet o 25%.

Bezpieczeństwo energetyczne Polski w przyszłości winno być oparte na energetyce jądrowej. Pozostaje mieć nadzieję, że zapowiedź premiera Tuska ze stycznia 2009 r., iż rząd zdecydował się na budowę jednej, dwóch elektrowni atomowych i chce do 2021 r. oddać do użytku co najmniej jedną, zostanie zrealizowana. Jeśli nie, będzie to skutkowało zwiększonym uzależnieniem od Rosji, która chce do 2015 r. w obwodzie kaliningradzkim wybudować nowoczesną elektrownię atomową i sprzedawać prąd do Litwy, Polski i Niemiec.

⁴ A. Grzeszczak, *Czym świecić, czym grzać*, „Polityka” 2009, nr 5.

Współpraca transgraniczna jako przykład kooperacji ponad podziałami. Polska a Białoruś i Obwód Kaliningradzki

Wprowadzenie

Białoruś i Rosja są od lat uważane za państwa nieprzychylnie nastawione do sąsiadującej z nimi Polski. Oceny te odnoszą się jednak głównie do relacji pomiędzy władzami Polski i wymienionych państw, a nie do stosunków łączących społeczeństwa. Niezależnie bowiem od zróżnicowanych przyczyn, które utrudniają powstanie właściwych stosunków polsko-rosyjskich i polsko-białoruskich na szczeblu centralnym, między społecznościami lokalnymi istnieją dobre relacje sąsiedzkie, co w znacznym stopniu jest efektem współpracy transgranicznej. Transformacja ustrojowa, jaka rozpoczęła się w Europie Środkowo-Wschodniej w 1989 r., przyniosła wiele korzystnych rozwiązań nie tylko w kwestii ustroju państwowego, ale również w sferze działalności regionalnej. Wyrazem tych przemian było m.in. powstanie w tej części kontynentu licznych porozumień transgranicznych – euroregionów będących sprawdzoną przez dziesięciolecia formą współpracy, znaną dotąd jedynie zachodniej części Europy. Aktywnym uczestnikiem takiej współpracy jest także Polska, nawiązująca tę formę kooperacji nie tylko z sąsiadami zza zachodniej czy południowej granicy, ale również z partnerami ze Wschodu – Rosją, Białorusią i Ukrainą, a więc z państwami spoza Unii Europejskiej.

Pomimo faktu, że stosunki między Warszawą i Moskwą od lat nie są najlepsze, optymistyczne impulsy płyną jednak, choć wciąż stosunkowo rzadko, z polsko-rosyjskiego pogranicza. Obwód Kaliningradzki, najdalej na zachód wysunięta część Rosji, to od lat uczestnik transgranicznej współpracy. Jedno z nielicznych konstruktywnych porozumień, jakie zostały zawarte w ostatnich latach, wiązało się z podpisaniem między Polską i Rosją umowy o odblokowaniu Zalewu Wiślanego, co ułatwia lokalną współpracę. W przypadku Białorusi, pomimo poważnych trudności w relacjach bilateralnych, współpraca transgraniczna również przebiega aktywnie, co znajduje wyraz w wielu inicjatywach.

Czym jest współpraca transgraniczna

Współpraca transgraniczna jest kooperacją przylegających do siebie regionów granicznych albo współpracą zagraniczną władz szczebla regionalnego i lokalnego, organizacji lub instytucji, reprezentujących obszary graniczne¹. Współpraca ta jest istotną formą kooperacji przede wszystkim ze względu na fakt, że jej przedmiotem może być w zasadzie każde zagadnienie mieszczące się w zakresie kompetencji organów regionalnych i lokalnych, określonych wszakże przez prawo państwa uczestniczącego w tej formie aktywności. Kooperacja ta nie byłaby jednak możliwa, gdyby nie analogiczna chęć działania z drugiej strony². Współpraca transgraniczna³ ma szczególnie wymiar w Europie – mozaice państw. Formą tej współpracy, która jest bardziej sformalizowana (zinstytucjonalizowana) i bazuje na wielu aspektach kooperacji, są euroregiony. Pierwsze z nich zaczęto tworzyć na Zachodzie, gdzie odniosły one sukces, a od lat 90. XX w. mogą się przyczyniać do integracji także na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej. Co ważne, euroregiony łączą nie tylko części państw członkowskich Unii Europejskiej lub starających się o przystąpienie do niej, ale również regiony z państw niedeklarujących takiego celu, jak to jest w przypadku Białorusi czy Rosji.

R. Suchocka napisała:

Euroregion w ujęciu prawno-ekonomicznym jest to związek zarejestrowany zgodnie z danym prawem państwowym. Jego członkami są jednostki terytorialne, tworzące w wymiarze transgranicznym wspólnotę roboczą. Na jej czele znajduje się zgromadzenie euroregionu, które jest organem podejmującym uchwały⁴.

Celem współpracy w ramach euroregionów jest m.in. „zapewnienie dobrosąsiedzkich stosunków ze społecznościami państw sąsiadujących ze sobą, podnoszenie po-

¹ Zob. *Panorama euroregionów*, oprac. T. Borys, Z. Panasiewicz, Jelenia Góra 1997, s. 8.

² A. Mikołajczyk, *Regiony i współpraca transgraniczna*, [w:] *Regiony*, red. Z. Brodecki, Warszawa 2005, s. 265.

³ Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych, określająca granice jako „blizny historii”, wskazuje korzyści wynikające z tej formy kooperacji. Według tego dokumentu, „współpraca transgraniczna pomaga w łagodzeniu niekorzystnych skutków istnienia [...] granic, a także w przezwyciężaniu skutków położenia terenów przygranicznych na narodowych obrzeżach państw oraz służy poprawie warunków życiowych osiadłej tam ludności. Współpraca ta obejmować powinna wszystkie dziedziny życia kulturalnego, społecznego i gospodarczego oraz związanej z nimi infrastruktury”. Europejska Karta Regionów Granicznych i Transgranicznych, Gronau, 07.10.2004, strona Euroregionu Karpackiego, <http://www.karpacki.pl/pliki/EKRG200805032703.pdf> (21.10.2009).

⁴ R. Suchocka, *Rola euroregionów w procesach kształtowania tożsamości narodowej i ponadnarodowej*, [w:] *Euroregiony. Mosty do Europy bez granic*, red. W. Malendowski, M. Szczepaniak, Warszawa 2000, s. 46.

ziomu i jakości życia, popieranie idei jedności europejskiej i współdziałania międzynarodowego⁵. Korzyści wynikające ze współpracy w ramach euroregionów są znaczące: współpraca transgraniczna ożywia i wzbogaca życie lokalne i regionalne (zarówno materialnie, jak i niematerialnie), włącza społeczeństwa w stosunki międzynarodowe oraz współtworzy współpracę subregionalną w Europie Środkowo-Wschodniej. Euroregiony opierają swoje funkcjonowanie na kilku aktach prawnych. Wymienić tu należy w szczególności: Europejską Konwencję Ramową o Współpracy Transgranicznej (tzw. Konwencja madrycka Rady Europy) z 1980 r., Europejską Kartę Samorządu Terytorialnego z 1985 r. oraz wspomnianą już Europejską Kartę Regionów Granicznych i Transgranicznych z 1995 r.⁶

Współpraca Polski z Obwodem Kaliningradzkim

Obwód Kaliningradzki, utworzony w czasach ZSRR na terenach dawnych Prus Wschodnich, jest najkrótszym połączeniem tranzytowym Rosji z Europą Zachodnią⁷. Jest to również region o dużym znaczeniu strategicznym, stanowiący rosyjski przyczółek otoczony państwami należącymi zarówno do Unii Europejskiej, jak i do NATO. Jego położenie czyni go ważnym uczestnikiem politycznej i gospodarczej aktywności Rosji w regionie, w tym współpracy transgranicznej. Ułatwia to również życzliwe względem sąsiadów nastawienie mieszkańców tego regionu, którzy zdają sobie sprawę z korzyści płynących ze współpracy z dużo bogatszymi od siebie partnerami. Polska od lat postrzega Obwód Kaliningradzki jako potencjalnego partnera gospodarczego i ważnego uczestnika współpracy transgranicznej. Dowodzą tego

⁵ T. Łoś-Nowak, *Euroregion jako czynnik kreujący tożsamość europejską. Przesłanki, możliwości, zagrożenia*, [w:] *Euroregiony. Mosty do Europy...*, s. 34.

⁶ A. Chodubski, *Regionalizm jako wartość kształtującego się ładu globalnego*, [w:] *Regiony Europy*, red. A. Stępień-Kuczyńska, K. Dośpiał-Borysiak, R. Łoś, Toruń 2009, s. 20–21.

⁷ Zob. M. Jasiulewicz, *Znaczenie Euroregionu Bałtyk w integracji państw bałtyckich*, [w:] *Euroregiony wschodniego pogranicza – założenia i osiągnięcia*, red. A. Stasiak, Białystok 2002, s. 130. Istnienie kaliningradzkiej enklawy sprzyja kooperacji również innych państw regionu z Rosją. Na uwagę zasługuje stanowisko Komisji Europejskiej, która przedstawiając państwom członkowskim swoje propozycje, „zdaje sobie również sprawę z tego, że wielu wyzwaniom można sprostać jedynie poprzez dobrą współpracę z Rosją”. *Komisja Europejska inauguruje strategię stymulowania rozwoju regionu Morza Bałtyckiego*, IP/09/893, strona Unii Europejskiej, 10.09.2009, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/893&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en> (22.10.2009). Nie sposób nie zwrócić uwagi na strategię UE dla regionu Morza Bałtyckiego, uwzględniającą znaczenie multilateralnej kooperacji w nowych warunkach i mającą przede wszystkim na celu maksymalne wykorzystanie potencjału rozwojowego państw członkowskich i regionów w obszarze Morza Bałtyckiego.

liczne inicjatywy, uzgodnione między Warszawą i Moskwą, które odnosiły się do szeroko nakreślonej współpracy gospodarczej⁸.

We wrześniu 2009 r. odbyło się w Moskwie Forum Regionów Polski i Rosji, w którym uczestniczyli przedstawiciele 15 polskich województw i ponad 40 przedstawicieli rosyjskich regionów. Idea jego zorganizowania zrodziła się podczas spotkania ministrów spraw zagranicznych Rzeczypospolitej Polskiej i Federacji Rosyjskiej, a w samym spotkaniu uczestniczyli także inni zainteresowani ministrowie. Uczestnicy Forum dyskutowali o celach, metodach i wyzwaniach polityki regionalnej. Omawiali praktyczne przykłady współpracy polskich i rosyjskich regionów oraz zagadnienia dotyczące uregulowania obustronnie korzystnej współpracy międzyregionalnej i przygranicznej. Szczególną uwagę skupiono na problemach obustronnego współdziałania w kontekście europejskiej polityki Rosji. Poruszone zostały także kwestie dotyczące projektu „Program Współpracy Transgranicznej Polska–Litwa–Federacja Rosyjska 2007–2013”, planu zagospodarowania przestrzennego, przejść przygranicznych oraz sprawy wiz dla polskich i rosyjskich obywateli⁹.

Rozmowy dotyczyły m.in. stanu i perspektyw rozwoju współpracy przygranicznej między Polską i Rosją w ramach unijnych programów rozwoju regionalnego, możliwości współpracy polsko-rosyjskiej w kontekście polityki Rosji wobec Europy, roli Izby Przemysłowo-Handlowej Federacji Rosyjskiej w realizacji polsko-rosyjskich projektów współpracy pomiędzy regionami oraz Obwodu Kaliningradzkiego jako modelu rosyjsko-europejskiej „ścisłej współpracy” na poziomie regionalnym i municypalnym, przy aktywnym udziale Polski. Marszałek Senatu RP Bogdan Borusewicz akcentował potrzebę szerszego niż dotąd współdziałania władz regionalnych obu państw. Wyraził także pogląd, że kontakty między rządami Polski i Rosji powinny być uzupełnione ożywionymi kontaktami na szczeblu regionalnym. Jako przykład udanej współpracy marszałek przywołał relacje, jakie utrzymują polskie województwa z Obwodem Kaliningradzkim¹⁰.

⁸ Wyrazem intencji strony polskiej był m.in. pakiet polskich propozycji gospodarczych, obejmujący zróżnicowane obszary kooperacji, zob. szerzej: M. Filipowicz, *Kaliningrad – nowa ziemia obiecana?*, strona „Opcji na Prawo”, <http://opcja.pop.pl/numer48/48fil.html> (21.04.2007). Polska starała się również wyeksponować znaczenie współpracy polskich województw z Obwodem i ożywienia handlu. Miarą sukcesu stał się fakt, iż Polska w 2003 r. była jednym z największych inwestorów w rosyjskiej enklawie.

⁹ *Polskie regiony w rosyjskiej Moskwie*, 13.11.2009, strona Urzędu Marszałkowskiego Województwa Zachodniopomorskiego, http://www.wzp.pl/umwzp/biuro_informacji/p-r-m-a-5373/aktualnosci.htm (28.11.2009). Należy wspomnieć również o wsparciu współpracy transgranicznej Polski, Litwy i Federacji Rosyjskiej (Obwodu Kaliningradzkiego) przez Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa w latach 2007–2013; zob. I. Nawrocka, *Współpraca transgraniczna w Euroregionie Bałtyk w latach 1998–2006*, „Biuletyn Euroregionu Bałtyk” 2008, nr 11, s. 11.

¹⁰ *Ibidem*.

Istotną, choć rzadko nagłaśnianą kwestię w relacjach polsko-rosyjskich stanowi sprawa rozszerzenia strefy małego ruchu granicznego¹¹, co było tematem rozmów ministrów spraw zagranicznych obu państw. Projektem jest również zainteresowana Litwa, która wraz z Polską negocjuje z Rosją umowę o tzw. małym ruchu granicznym, co miałyby pobudzić region gospodarczo, zwiększając przy okazji handel przygraniczny z Polską i Litwą. Mimo istniejących trudności obie strony zdają sobie sprawę ze znaczenia tego porozumienia (jedną z korzyści jest to, iż mieszkańcy strefy mogliby się przemieszczać przez granicę bez wiz). Warto w tym miejscu dodać, że poważną przeszkodą w postępie polsko-rosyjskiej współpracy transgranicznej był spór wokół wspomnianej wyżej blokady przez Moskwę Zalewu Wiślanego; jego odblokowanie stanowiło zatem swoiste „nowe otwarcie” w tej dziedzinie¹².

Innym ważnym wydarzeniem było podpisanie w Sztokholmie w listopadzie 2009 r. przez Komisję Europejską i Federację Rosyjską umowy o finansowaniu programu współpracy transgranicznej między Polską, Litwą i Rosją. Program, którego całkowity budżet wynosi 176 mln euro (w tym 44 mln wkładu rosyjskiego), ma wspierać współpracę między przygranicznymi regionami Polski, Litwy i Obwodu Kaliningradzkiego. Realizacja programu ma doprowadzić do powstania strefy stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu opartego na intensywnej współpracy ekonomicznej, społecznej i politycznej tych trzech państw¹³. Podczas wspomnianego szczytu komisarz

¹¹ Mały ruch graniczny, według rozporządzenia WE nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady, oznacza „regularne przekraczanie zewnętrznej granicy lądowej przez osoby zamieszkujące strefę przygraniczną w celu pobytu w strefie przygranicznej, na przykład ze względów rodzinnych, kulturalnych lub uzasadnionych powodów ekonomicznych lub ze względów społecznych, przez okres nieprzekraczający limitów czasu [...]”, ustanowionych w myśl tegoż aktu prawnego, rozporządzenie (WE) nr 1931/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z 20 grudnia 2006 r., ustanawiające przepisy dotyczące małego ruchu granicznego na zewnętrznych granicach lądowych państw członkowskich i zmieniające postanowienia Konwencji z Schengen, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2007:029:0003:0009:PL:PDF> (23.11.2009).

¹² P. Wroński, *Otworzyć Kaliningrad*, „Gazeta Wyborcza”, 27.11.2009.

¹³ Udział we wspólnych projektach będą mogły brać władze lokalne i regionalne, MŚP, organizacje pozarządowe i mieszkańcy, co ma prowadzić do wzmocnienia wzajemnego porozumienia oraz przyczynić się do regionalnej integracji w tym rejonie. Priorytety i cele najistotniejsze dla regionu zostały określone przez partnerów programu. Projekty będą dotyczyć zrównoważonego wykorzystywania wspólnych zasobów środowiska naturalnego i wiążących się z tym wyzwań, dostępności infrastruktury lokalnej i regionalnej oraz punktów granicznych, obejmując również takie obszary, jak rozwój turystyki, dobre rządy, oferta edukacyjna oraz lepsza konkurencyjność MŚP i rozwój rynku pracy. Podstawą programu jest rozwijanie współpracy międzyludzkiej, gdyż sukces programu będzie możliwy jedynie wówczas, kiedy społeczności lokalne po obu stronach granicy zaczną ze sobą współpracować w tak wielu obszarach, jak to jest możliwe, co zapewni trwałość i stabilność kontaktów oraz sieci współpracy. Wspólnym organem zarządzającym dla programu

Benita Ferraro-Waldner oraz rosyjski minister rozwoju regionalnego Wiktor Basargin podpisali umowę o finansowaniu pięciu transgranicznych programów współpracy (CBC). Całkowity budżet programów wynosi około 437 mln euro, na co złożyły się: Komisja Europejska (267 mln), państwa członkowskie (67 mln) oraz Rosja (103 mln). Fakt ich współfinansowania przez Rosję stanowi potwierdzenie ducha partnerstwa w Europejskim Instrumencie Sąsiedztwa i Partnerstwa (ENPI)¹⁴.

Partycypacja Obwodu Kaliningradzkiego w euroregionach

Największym euroregionem, w jakim partycypuje Obwód Kaliningradzki, jest Euroregion Bałtyk, określane czasami mianem „Małej Unii Europejskiej wokół Bałtyku”¹⁵. Jest on największym tego rodzaju porozumieniem, łączy obszary sześciu państw regionu: Polski, Rosji, Litwy, Łotwy, Szwecji i Danii. Pierwsze lata funkcjonowania Euroregionu Bałtyk to czas działań w dziedzinie ekologii (Obwód Kaliningradzki stanowi tu jedno z głównych źródeł zagrożenia), rozwoju gospodarczego, planowania regionalnego oraz nie mniej istotnej aktywności w sferze społecznej – tworzenia atmosfery solidarności wewnątrzregionalnej¹⁶. Uczestnictwo w projekcie strony rosyjskiej było i jest ważnym elementem współpracy w ramach Euroregionu Bałtyk. Dzięki temu możliwa jest realizacja ważnego celu tego związku transgranicznego: włączenie Rosji do współpracy w rejonie Morza Bałtyckiego, co umożliwi rozwój gospodarczy regionu oraz uczyni go stabilniejszym i bardziej przewidywalnym obszarem¹⁷. Obwód Kaliningradzki również uzyskał wiele korzyści¹⁸.

kaliningradzkiego jest polskie Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, które odpowiada za codzienną współpracę oraz finansowe zarządzanie programem. M. Angrocka-Krawczyk, *Rusza program współpracy transgranicznej między Litwą, Polską i Rosją*, 18.11.2009, portal organizacji pozarządowych, <http://wiadomosci.ngo.pl/wiadomosc/496327.html> (24.11.2009).

¹⁴ *European Neighbourhood Policy in action: launch of cross-border co-operation programmes with Russia*, portal o Unii Europejskiej, IP/09/1727, 18.11.2009, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/1727&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en> (24.11.2009). Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa został ustanowiony rozporządzeniem WE z 24 października 2006 r. Jego zaletą jest m.in. większa elastyczność.

¹⁵ Zob. T. Palmowski, *Współpraca transgraniczna obszarów nadmorskich na przykładzie Euroregionu Bałtyk*, [w:] *Euroregiony wschodniego pogranicza...*, s. 115.

¹⁶ Zob. G. Grzelak, *Euroregion Bałtyk jako przykład wielostronnej współpracy transgranicznej obszarów nadmorskich*, [w:] *Euroregiony. Mosty do Europy...*, s. 198.

¹⁷ *Ibidem*, s. 197.

¹⁸ Szerzej: Ł. Wojcieszak, *Polish–Russian regional cooperation in Euroregion Baltic*, [w:] *Polish–Russian relations in an Eastern Dimension Context*, red. W. Unge, M. Zamarlik, M. Mączka et al., Stockholm 2006, s. 74–75.

W ostatnim czasie ożywiona kooperacja istnieje m.in. w sferze kultury. Ważnym projektem była np. inicjatywa „Kultura i sztuka”, której rezultatem jest Polsko-Rosyjska Rada ds. Współpracy Przygranicznej w dziedzinie kultury¹⁹. Inicjatywa ta wpisuje się w transgraniczną współpracę obu państw w sferze kultury, stanowiąc kolejne pole kooperacji, służące zacieśnianiu wzajemnych więzi.

W czerwcu 1997 r. podpisane zostało porozumienie o utworzeniu związku transgranicznego Euroregionu Niemen. Założycielami byli przedstawiciele trzech państw: Polski, Litwy i Białorusi. Strona rosyjska przystąpiła do związku dopiero w kwietniu 2002 r.²⁰ W działalności tego euroregionu na uwagę zasługuje obecnie organizacja różnorodnych imprez, np. X Wielobranżowych Targów „Euroregion Niemen 2008” we wrześniu 2008 r. z udziałem przedsiębiorców z krajów wchodzących w skład Euroregionu Niemen. Celem tych przedsięwzięć jest głównie aktywizacja współpracy między podmiotami gospodarczymi krajów znajdujących się we wspólnocie granicznej – Rosji, Białorusi, Polski i Litwy²¹. Dla Obwodu Kaliningradzkiego, podobnie jak dla Białorusi, stwarza to szansę na wymianę doświadczeń z bogatszymi partnerami.

Kolejnym euroregionem, w którego pracach uczestniczy Obwód Kaliningradzki, jest Euroregion Łyna–Ława, powstały w 2003 r. i zrzeszający obecnie dziewięć polskich powiatów oraz cztery regiony Obwodu Kaliningradzkiego. Realizacja wskazanych w statucie celów następowała mimo niekorzystania z dofinansowania z funduszy unijnych w ramach realizowanych działań i stosunkowo krótkiego okresu funkcjonowania euroregionu. Do najważniejszych inicjatyw należą: współorganizacja V, VI i VII Międzynarodowego Spływu Łyną „Stopki–Prawdinsk” 23 czerwca 2005 r., 30 czerwca 2006 r. i 28 czerwca 2007 r., praca na rzecz uruchomienia międzynarodowego przejścia granicznego dla ruchu turystycznego na rzece Łynie, podjęcie działań mających na celu realizację projektów „Organizacja biura Euroregionu Łyna–Ława” w ramach programu INTERREG III A oraz „Opracowanie Strategii Rozwoju Euroregionu Łyna–Ława”, przystąpienie euroregionu do uczestnictwa w projekcie „Budowa potencjału instytucjonalnego organizacji pozarządowych Obwodu Kaliningradzkiego do uczestnictwa w polsko-rosyjskiej współpracy transgranicznej”, realizowanym przez ESWIP (Elbłaskie Stowarzyszenie Wspierania Inicjatyw Pozarządowych), działania na rzecz aktywizacji połączenia kolejowego Bagrationowsk–Bartoszyce oraz prace nad projektem Planu Operacyjnego na lata 2007–2009 Euroregionu Łyna–Ława²².

¹⁹ M. Samusiew, *Kultura i sztuka w przygranicznej współpracy*, „Biuletyn Kaliningradzki” 2008, nr 12, s. 26.

²⁰ Początki Euroregionu Niemen, 5 lipca 2008, strona Euroregionu Niemen, http://niemen.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=85&Itemid=17 (29.11.2009).

²¹ *Ibidem*.

²² Portal Informacyjny Głównego Urzędu Statystycznego we Wrocławiu, http://www.stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/wroc/ASSETS_165-174.pdf (31.12.2006).

Obwód Kaliningradzki partycypuje również w Euroregionie Szeszupa, który został utworzony, podobnie, jak Łyna–Ława, w 2003 r. Poza stroną rosyjską skupia on jednostki samorządowe z Litwy, Polski i Szwecji. Euroregion Szeszupa, którego celem jest m.in. tworzenie warunków do efektywnej współpracy przygranicznej oraz dążenie do poprawy warunków w słabszych obszarach euroregionu, realizuje projekty z zakresu ekonomiczno-społecznego, kulturowego, edukacyjnego, turystycznego, ochrony środowiska naturalnego, biznesu, jak również działania na rzecz młodzieży i sektora wspólnotowego²³. Współpraca ze stroną rosyjską zaowocowała realizacją szeregu inicjatyw²⁴. Doprowadziły one do wzrostu ekonomicznego znaczenia regionu w samej Rosji. Korzyści, jakie odnosi Obwód, dostrzegane są przez Moskwę, lecz perspektywa poważnego gospodarczego rozwoju enklawy może budzić obawy władz o ujawnienie się tam tendencji separatystycznych.

Współpraca z Białorusią

Pod względem geopolitycznym Białoruś jest państwem położonym strategicznie, co od lat stanowi wyzwanie dla integrującej się Europy, w tym dla Polski, starającej się wspierać polityczne przemiany w tym kraju. Sytuacja Białorusi jest odmienna od sytuacji w innych państwach postsowieckich (i to pomimo jej partycypacji np. w inicjatywie Partnerstwa Wschodniego), co utrudnia właściwe i wyważone podejście do istniejących tam problemów, ale zarazem wciąż motywuje do odpowiedzialnych i skutecznych działań, które mogłyby zachęcić Mińsk do przeprowadzenia wewnętrznych przemian²⁵. Warszawa, co należy podkreślić, nie wypracowała jak dotąd żadnego mechanizmu postępowania wobec Białorusi. Polska dyplomacja dążyła jednak przez lata do zmiany władz tego państwa, co przyniosło jedynie pogorszenie wzajemnych relacji. W perspektywie dalszego utrzymywania się tej tendencji,

²³ Program Współpracy Transgranicznej Litwa–Polska, wersja nr 5, kwiecień 2007, s. 21, http://www.funduszezstrukturalne.gov.pl/NR/rdonlyres/98A49544-7C89-4D61-926D-C0C033B3EA1E/34484/PL_LT_CBC_programme5draftPL2.pdf (23.10.2009).

²⁴ Aktywność Obwodu Kaliningradzkiego we współpracy transgranicznej nie zawsze wiąże się z kooperacją z regionami polskimi. Tak jest w przypadku Euroregionu Saule (nie partycypuje w nim strona polska), skupiającego regiony przygraniczne państw nadbałtyckich, którego powstanie łączy się z trasą Via Hanseatica.

²⁵ Por. A. Gil, *Perspektywy rozwoju sytuacji politycznej na Białorusi*, [w:] *Polityka zagraniczna Polski*, red. J. Czaputowicz, Warszawa 2008, s. 359. Ukraina i Mołdawia, byłe republiki ZSRR, od lat znajdują się w orbicie zainteresowania Unii Europejskiej (czego dowodem jest chociażby objęcie ich programem Partnerstwa Wschodniego). Podzielona wewnętrznie Ukraina czy gospodarczo słabo rozwinięta Mołdawia, choć są trudnymi partnerami, to i tak o wiele bardziej skłonny do współpracy niż rządzona autorytarnie Białoruś o nader wyraźnych prorosyjskich sympatiach.

jak twierdzi A. Gil, może zostać zerwana nawet niewielka współpraca utrzymana w ostatnich latach, co wpłynie na niemożność realizacji np. programów edukacyjnych i społecznych²⁶.

W literaturze poświęconej problemom współczesnej Białorusi napotkać można opinię, że dzisiejsza sytuacja polityczna na Białorusi ma charakter przejściowy²⁷. Można też jednakże zauważyć, że zamiast kontynuacji działań nie tylko nieskutecznych, ale wręcz szkodliwych dla polsko-białoruskich relacji, wymierzonych w białoruskie władze, dużo lepszym rozwiązaniem będzie dążenie do poprawy poważnie zakłóconych bilateralnych stosunków, w czym może pomóc współpraca transgraniczna, obejmująca wielowymiarową i często multilateralną kooperację wspieraną przez UE. Programy, które kierowane są do Białorusi, muszą jednak brać pod uwagę specyfikę tego państwa, jego polityczną odmienność od sąsiadów będących członkami UE bądź utrzymujących z nią dużo lepsze relacje.

Istotnym krokiem ku zacieśnianiu relacji polsko-białoruskich było parafowanie przez premierów obu państw traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy 23 kwietnia 1992 r. Już dzień po tym wydarzeniu doszło do podpisania (na 10 lat z możliwością przedłużenia) porozumienia o głównych zasadach współpracy transgranicznej. W szczególności dokonano definicji terminów odnoszących się do tej formy kooperacji, a rządy Polski i Białorusi miały stworzyć władzom niższych szczebli warunki do jej realizacji. Zakres współpracy transgranicznej został zakrojony szeroko; koordynacją poszczególnych programów miała się zająć Polsko-Białoruska Międzyrządowa Komisja Koordynacyjna ds. Współpracy Transgranicznej²⁸. Rezultatami porozumienia były m.in.: otwarcie przejść Bobrowniki–Brestownica oraz Sławatycze–Domaczewo, umowa o wzajemnym zatrudnianiu pracowników z 1995 r., wspólne prace nad uzgodnieniem bilansów wodno-gospodarczych rzeki Narwi, utworzenie transgranicznych obszarów chronionych czy opracowanie wspólnych programów rozwoju turystyki²⁹.

²⁶ *Ibidem*, s. 372.

²⁷ Tak np. M. Czasnouski, *Systemowe przesłanki dla wsparcia Białorusi przez UE*, [w:] *Polska i Białoruś po rozszerzeniu Unii Europejskiej*, red. M. Krzysztofowicz, Warszawa 2005, s. 69.

²⁸ Współpraca transgraniczna między Polską i Białorusią miała w myśl porozumienia objąć wiele dziedzin, takich jak: rozwój regionów, miast i obszarów wiejskich, planowanie i gospodarka przestrzenna, transport i komunikacja, zaopatrzenie w gaz, elektryczność i wodę, ochrona przyrody, ochrona środowiska, współpraca przemysłowa, rolnictwo, edukacja i badania naukowe, kultura i sztuka, walka z przestępczością i wzajemna pomoc przy zwalczaniu klęsk żywiołowych. M. S. Wolański, *Postanowienia ważniejszych umów dwustronnych zawartych między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białoruś*, [w:] *Polska–Białoruś. Wybrane aspekty polityczne i gospodarcze*, red. M. S. Wolański, G. Tokarz, Toruń 2007, s. 61–62.

²⁹ *Ibidem*, s. 62.

Na początku lat 90. XX w. Białoruś była beneficjentem pomocy; w latach 1991–1995 otrzymała ona 51,5 mln euro z programu narodowego TACIS oraz 58 mln euro z innych programów wspólnotowych. Z uwagi na pogorszenie stosunków z państwami UE oraz wstrzymanie ratyfikacji Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (umowy takie zawierane są przez UE z państwami należącymi niegdyś do ZSRR, m.in. z Rosją w 1994 r.) środki pomocowe zostały znacznie ograniczone; w latach 1996–2003 z programu TACIS przekazano 15 mln euro, a około 80 mln euro z innych programów. Na lata 2005–2006 przeznaczono 10 mln euro z programu narodowego TACIS³⁰. Pomoc techniczna w latach 1991–2005 wyniosła ogółem około 222,1 mln euro. Białoruś otrzymywała pomoc nie tylko z programu TACIS, ale również CBC (*Cross Border Cooperation*)³¹. Szczególnie istotny był Program Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC.

Koncepcja „Szersza Europa” (marzec 2003) podkreślała wagę zagadnień związanych z zarządzaniem nową zewnętrzną granicą Unii Europejskiej³², przy czym szczególnie znaczenia nabierała kwestia przepływu ludzi, towarów i usług. W stosunku do jej wschodnich partnerów w interesie UE i jej sąsiadów leży to, aby nie zerwano więzi kulturowych, ale zwalczano różnorodne zagrożenia mogące zakłócić współpracę³³. W kwestii tej kooperacji zwraca się uwagę na promocję zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego po obu stronach granicy, zapewnienie skutecznych i bezpiecznych granic, efektywne zarządzanie oraz promocję lokalnych kontaktów międzyludzkich³⁴. Z problematyką tą wiąże się także kwestia wiz, będąca jednym z najważniejszych problemów w relacjach Białoruś–UE³⁵. Z jednej strony

³⁰ M. Krzysztofowicz, *Pomoc UE*, [w:] *Polska i Białoruś...*, s. 77–78.

³¹ Pomoc ze strony UE nie ograniczyła się do tych programów, obejmują również inne, co świadczy o znaczeniu Białorusi dla brukselskich instytucji. A. Dumala, *Stosunki Unii Europejskiej z Białorusią*, [w:] *Białoruś w stosunkach międzynarodowych*, red. I. Topolski, Lublin 2009, s. 294.

³² Koncepcja „Szerszej Europy” określała szeroki zakres możliwej współpracy UE z państwami sąsiadującymi. Oprócz preferencji handlowych oraz dążenia do stworzenia strefy wolnego handlu, które zostały przewidziane jeszcze we wcześniejszych porozumieniach, UE zaproponowała m.in. wprowadzenie nowych instrumentów wspierania i ochrony inwestycji zagranicznych, integrację infrastruktury transportowej, energetycznej i telekomunikacyjnej. M. Krzysztofowicz, *Koncepcja „Szersza Europa”*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych” 2003, nr 66, http://www.pism.pl/biuletyn_content/id/60 (03.09.2009).

³³ M. Krystyniak, *Współpraca polsko-białoruska w kwestiach wspólnej granicy*, [w:] *Polska i Białoruś...*, s. 87.

³⁴ *Ibidem*, s. 89.

³⁵ Zob. R. Vainiene, E. Królikowska, J. Płoskonka, V. Romanov, *Belarus Reform Scenarios*, Warszawa 2003, s. 297.

Unia Europejska docenia wagę kontaktów międzyludzkich, istotnych zwłaszcza dla mieszkańców Białorusi, którzy mogą porównać warunki życia w ich państwie i krajach członkowskich UE, a z drugiej strony zdaje sobie sprawę z konieczności utrzymania reżimu wizowego (tzw. wize Schengen) dla obywateli białoruskich³⁶.

Jak stwierdziła J. Rohozińska, koordynująca programy wsparcia dla Białorusi we Wschodnioeuropejskim Centrum Demokratycznym, strona polska napotyka w relacjach z białoruskimi partnerami liczne przeszkody związane z opresyjnym charakterem systemu politycznego tego państwa (stosowany jest tam nacisk na organizacje pozarządowe, czyli tzw. trzeci sektor, blokowane są wszelkie możliwości organizowania się poza ścisłym uzgodnieniem z rządem, co pociąga za sobą skutki dla funkcjonowania NGO). Na Białorusi funkcjonują jednak liczne polskie organizacje, prowadzące projekty mające na celu przede wszystkim budowanie społeczeństwa obywatelskiego. Jednym z nich było CASE (Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych), które jednak zakończyło już swoją działalność³⁷. Inne organizacje działają w dalszym ciągu; ich skuteczność w głównej mierze zależy od partnerów białoruskich, choć ważne jest również przygotowanie partnera polskiego do prowadzenia

³⁶ Zob. G. Gromadzki, W. Konończuk, L. Veselý, *Białoruś po „wyborach”. Jaka będzie przyszłość reżimu Łukaszenki?*, Warszawa 2006, s. 31–32. Problematyka dotycząca wspólnych granic znalazła swoje miejsce w polsko-szwedzkiej propozycji partnerstwa wschodniego, odnoszącej się do ustanowienia tej formy kooperacji pomiędzy dwoma państwami członkowskimi UE a byłymi republikami związkowymi ZSRR. Jedną ze sfer współpracy są takie problemy, jak: migracje, reżim wizowy oraz infrastruktura graniczna. Jak stwierdzono w tym dokumencie, „pogłębienie współpracy w zakresie szeroko rozumianej tematyki migracyjnej i dążenie do ruchu bezwizowego jako celu długoterminowego, a w perspektywie krótkookresowej posunięcie się o krok dalej w uelastycznieniu reżimu wizowego”. Stwierdzono ponadto, iż należy przyjąć mapę drogową dochodzenia do ruchu bezwizowego, z jasno określonymi krokami i warunkami. Innym ważnym postanowieniem tegoż dokumentu było zapewnienie dystrybucji funduszy pomocowych UE, co odzwierciedlałoby „postęp w realizacji uzgodnionych celów, jak również zdolności absorpcyjnej”. Polsko-szwedzki projekt odnosi się m.in. do Białorusi, jednak nie jest wykluczone, że może uczestniczyć w nim również Rosja. *Propozycja polsko-szwedzka Partnerstwo Wschodnie*, czerwiec 2008, <http://www.msz.gov.pl/Propozycja,Polsko-Szwedzka,19890.html> (03.08.2009).

³⁷ CASE zainicjował w 1994 r. działalność doradczą na Białorusi, koncentrując się na monitorowaniu gospodarki białoruskiej oraz na merytorycznym wsparciu ekonomistów białoruskich. Na przełomie 2002 i 2003 roku, w porozumieniu z Instytutem Prywatyzacji i Zarządzania w Mińsku, utworzone zostało Centrum Badawcze IPM–CASE, mające realizować wspólne projekty CASE i IPM oraz pełnić funkcję kuźni kadr kształcącej młodych białoruskich ekonomistów. Dzięki CASE udało się zrealizować wiele projektów, adresowanych nie tylko zresztą do odbiorców białoruskich; <http://www.case.com.pl/strona--ID-bialorus,nlang-19.html> (27.11.2009).

projektu na Białorusi³⁸. Jak już wspomniano, od lat kluczowym problemem jest polityka białoruskiego reżimu w stosunku do tych inicjatyw. Przed wyborami parlamentarnymi w 2004 r. białoruskie władze m.in. odmawiały rejestracji dwóch projektów w ramach programu TACIS, gdyż ich celem było wspieranie rozwoju organizacji pozarządowych, władz lokalnych, regionalnych oraz instytucji publicznych³⁹.

Celem Programu Sąsiedztwa Polska–Białoruś–Ukraina INTERREG IIIA/TACIS CBC było wspieranie współpracy transgranicznej na wschodniej granicy Polski, stanowiącej jednocześnie zewnętrzną granicę UE, co miało prowadzić do podniesienia poziomu życia oraz społeczno-gospodarczej integracji regionów przygranicznych⁴⁰. Ostatnie lata to okres dużej aktywności Białorusi w ramach programów regionalnych⁴¹. W listopadzie 2008 r. Komisja Europejska przyjęła „Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina na lata 2007–2013”, stanowiący kontynuację i rozszerzenie współpracy na obszarze pogranicza tych trzech krajów, jaka istniała na mocy poprzedniego programu, realizowanego w latach 2004–2006⁴². Program ten jest finansowany ze środków Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, przeznaczono na niego 186,2 mln euro. Jego cele

³⁸ Projekty na Białorusi prowadzą takie organizacje, jak: Stowarzyszenie Centrum Edukacji Obywatelskiej Polska–Białoruś, Fundacja Edukacja dla Demokracji, Helsińska Fundacja Praw Człowieka, Fundacja im. Stefana Batorego, Wschodnioeuropejskie Centrum Demokratyczne. Duże programy adresowane do Białorusi prowadzą: Stowarzyszenie Szkoła Liderów, Europejski Dom Spotkań – Fundacja Nowy Staw w Lublinie (praca z Brześciem przez Euroregion Bug), Znak (przyjmują stażystów białoruskich), Fundacja Fala, Kolegium Europy Wschodniej, Wspólnota Kulturowa Borussia, Dom Pojednania i Spotkań im. św. Maksymiliana Kolbego. M. Michalik, *Zdrowy rozsądek i bezpieczeństwo. Działalność polskich organizacji pozarządowych na Białorusi – rozmowa z Joanną Rohozińską*, strona Grupa Zagranica. Stowarzyszenie polskich NGOs działających za granicą, http://www.zagranica.org.pl/index.php?option=com_content&task=view&id=132&Itemid=34 (09.10.2009).

³⁹ A. Dumala, *Stosunki...*, s. 295. Zarówno Białoruś i Obwód Kaliningradzki, jak i ich partnerzy zdają sobie sprawę z problemów, jakie łączą się ze współpracą transgraniczną. Do najpoważniejszych zagrożeń należą m.in. przemysł, handel narkotykami i żywym towarem, zob. szerzej: strona United Nations Development Programme Belarus, <http://un.by/en/undp/focus-areas/cross-border/> (07.11.2009).

⁴⁰ Ł. Wojcieszak, *Program sąsiedztwa Polska–Ukraina–Białoruś 2004–2006. Zarys problematyki*, [w:] *Rola Niemiec i Polski w kształtowaniu polityki UE wobec Ukrainy i Białorusi*, red. M. Zamarlik, Kraków 2006, s. 115–123.

⁴¹ Dowodem tej aktywności jest jej partycypacja w takich inicjatywach, jak: Program dla Regionu Morza Bałtyckiego oraz program Litwa–Łotwa–Białoruś; A. Dumala, *Stosunki...*, s. 295.

⁴² *Program Współpracy Transgranicznej Polska–Białoruś–Ukraina na lata 2007–2013*, strona Centrum Projektów Europejskich, <http://www.cpe.gov.pl/5,pl-by-ua> (06.12.2009).

to: wzrost konkurencyjności regionów przygranicznych, poprawa poziomu życia, współpracy sieciowej i inicjatywy społeczności lokalnych⁴³.

Partycypacja Białorusi w euroregionach

W Euroregionie Niemen działa zarówno strona rosyjska, jak i białoruska. A. Badiukow wskazał zasadnicze powody uczestnictwa Białorusi. Są nimi: większe możliwości rozwiązywania problemów przez władze lokalne, zapewnienie korzystnych warunków do tworzenia i rozwoju struktur innowacyjnych (technoparki, technopolisy czy inkubatory biznesu), co może sprzyjać ożywieniu aktywności innowacyjnej przedsiębiorstw regionu i zwiększyć konkurencyjność ich produkcji i świadczonych przez nie usług. Innymi korzyściami są wpływ na gospodarkę organizowanych szkoleń i prezentacji oraz możliwość zbliżenia Białorusi do struktur integrującej się Europę⁴⁴. W marcu 1999 r. na terytorium Białorusi rozpoczęła się realizacja projektów w ramach Euroregionu Niemen. Były one finansowane z programu TACIS i obejmowały wiele różnorodnych inicjatyw. Według Badiukowa, utworzenie tego euroregionu oraz finansowanie wspólnych programów spowodowały zwiększenie udziału Polski i Litwy w handlu zagranicznym Białorusi⁴⁵.

Od 18 do 19 października 2002 r. w Grodnie odbywało się forum organizacji społecznych Euroregionu Niemen, zorganizowane przez Stowarzyszenie Społeczne Centrum Wsparcia Informacyjnego Inicjatyw Społecznych „Trzeci Sektor”⁴⁶, przy poparciu przedstawicielstwa Banku Światowego Republiki Białorusi. Udział w pracy forum wzięli przedstawiciele trzydziestu organizacji pozarządowych z Białorusi, Polski, Litwy i Obwodu Kaliningradzkiego, a także dyrektor Biura Białoruskiego Euroregionu – Viktor Zdanczuk, konsul Rzeczypospolitej Polskiej w Grodnie, specjalista do spraw stosunków ze społecznością lokalną przedstawicielstwa Banku Światowego w Republice Białorusi, specjaliści urzędów informacji obwodowego oraz miejskiego komitetu wykonawczego z Grodna. Celem forum było opracowanie strategii rozwoju współpracy między NGO, władzami miejscowymi a strukturami Euroregionu Niemen⁴⁷.

⁴³ *Программа трансграничного сотрудничества Польша–Беларусь–Украина*, <http://rus.ngo.pl/x/423417> (19.11.2009).

⁴⁴ A. Badiukow, *Euroregion Niemen – rozwój części białoruskiej*, [w:] *Euroregiony wschodniego pogranicza...*, s. 194.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 195–196.

⁴⁶ Stowarzyszenie to zostało założone w 1997 r., a jednym z jego celów jest „rozwój współpracy transgranicznej”. Stowarzyszenie prowadzi wiele programów, m.in. Program Inforegion „Niemen”, zob. szerzej: http://adukatar.net/wiki/index.php?structure_id=51 (23.10.2009).

⁴⁷ Informacja o forum organizacji społecznych Euroregionu Niemen, <http://www.polibelka.org/forumpol.html> (06.11.2009).

Uczestnicy spotkania zaproponowali szereg zmian⁴⁸. Opracowano możliwości współpracy w takich obszarach, jak: projekty młodzieżowe, kultura, turystyka, ekologia czy pomoc grupom zagrożonym wykluczeniem społecznym. Zaproponowano wiele konkretnych inicjatyw, obejmujących m.in. organizację obozów młodzieżowych oraz przeznaczonych dla grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, działalność integracyjną, oświatową, informacyjną i rekreacyjną. Ważnym efektem było też ogłoszenie odezwy adresowanej do Członków Rady i kierowników Biura Euroregionu Niemen na Białorusi, w Polsce, na Litwie i w Obwodzie Kaliningradzkim, a także do kierowników władz wykonawczych i samorządów. Innym rezultatem było osiągnięcie porozumienia w sprawie organizacji w styczniu 2003 r. spotkania roboczego członków grupy inicjatywnej na terytorium Obwodu Kaliningradzkiego w celu wypracowania strategii dalszej współpracy między NGO, władzami miejscowymi i strukturami Euroregionu Niemen, a także powołanie grupy dyskusyjnej dla NGO Euroregionu. Kolejnym rezultatem było stworzenie grupy inicjatywnej do wyłonienia grupy roboczej NGO Euroregionu Niemen⁴⁹.

Euroregion Bug początkowo funkcjonował bez uczestnictwa strony białoruskiej i obejmował obszary dwóch państw: Polski i Ukrainy. Jednak 15 maja 1998 r. do porozumienia dołączyła również Białoruś. W §1 Porozumienia o utworzeniu związku transgranicznego Euroregion Bug, podpisanego we wrześniu 1995 r. w Łucku, „strony postanawiają, że Związek ma charakter otwarty dla wspólnot lokalnych i władz terytorialnych, w tym również państw trzecich”⁵⁰. Jak wspomniano wyżej,

⁴⁸ Propozycje te dotyczyły m.in. włączenia do Rady Euroregionu Niemen przedstawicieli NGO ze wszystkich części tego euroregionu, stworzenie Rady Społecznej przy Radzie Euroregionu czy stworzenie Funduszu Rozwoju Euroregionu Niemen oraz Grupy Roboczej NGO Euroregionu ds. wymiany informacji i koordynowania pracy. Dotyczyły również działalności w sferze mediów, aby informować o działaniach w ramach NGO Euroregionu Niemen. Informacja o forum organizacji społecznych Euroregionu Niemen, <http://www.polibelka.org/forumpol.html> (03.11.2009).

⁴⁹ Koordynatorem pracy grupy inicjatywnej w obwodzie Grodzieńskim na Białorusi jest organizacja społeczna Centrum „Trzeci sektor” (Grodno), w Obwodzie Kaliningradzkim Federacji Rosyjskiej – organizacja społeczna Informacyjno-Analityczne Centrum Wsparcia (Kaliningrad), w Polsce w województwie podlaskim – organizacja Młode Centrum (Białystok), na Litwie – Związek Organizacji Młodzieżowych Wilna „Okragły Stół”. Inną istotną inicjatywą była odezwa uczestników Forum NGO Euroregionu Niemen, w której zadeklarowano poparcie dla celów utworzenia euroregionu oraz gotowość do współpracy w ramach tej inicjatywy.

⁵⁰ Porozumienia o utworzeniu związku transgranicznego Euroregion Bug, strona Euroregionu Bug, <http://www.euroregionbug.pl/content/view/21> (20.10.2009). Droga do powstania euroregionu, przewidywanego od początku jako trójstronny, obejmowała szereg inicjatyw. W grudniu 1991 r. podpisano porozumienie o współpracy przygranicznej województw i obwodów Polski i Ukrainy, a następnie, w wyniku polsko-białoruskich uzgodnień, podpisano protokół intencyjny dotyczący wymiany barterowej. Kolejne etapy zbliżenia po-

strona białoruska przystąpiła do euroregionu dopiero trzy lata później. Euroregion Bug zarządzał Funduszem Małych Projektów, który utworzono w 1998 r. w ramach pierwszej edycji Zintegrowanego Programu dla Polskiej Granicy Wschodniej. Od 2000 r. zarządzanie Funduszem przejęło Stowarzyszenie Samorządów Euroregionu Bug⁵¹. Kolejnym euroregionem, w którym działa Białoruś, jest Euroregion Puszcza Białowieska. Umowa o jego utworzeniu została podpisana 25 maja 2002 r. w Hajnówce pomiędzy Rzeczpospolitą Polską a Republiką Białorusi⁵².

Podsumowanie

Współpraca transgraniczna, zwłaszcza ta realizowana w euroregionach, stanowi często znakomity przykład „współpracy ponad podziałami”. Umożliwia zbliżenie społeczności państw partycypujących w danym porozumieniu i pozwala zrealizować wiele istotnych dla stron zamierzeń. UE wspiera współpracę transgraniczną z rosyjskimi regionami, w tym z Obwodem Kaliningradzkim, a także z Białorusią – państwem najbardziej w regionie oddalonym od standardów obowiązujących w Unii Europejskiej. Zarówno Rosja, jak i Białoruś są jednak ważnymi partnerami dla UE, która pomimo wielu zastrzeżeń wobec obu nich, stara się ich wspierać także poprzez tak szczególną formę kooperacji, jak współpraca transgraniczna. Oba te państwa są ważnymi uczestnikami współpracy transgranicznej, o czym świadczy nie tylko licz-

między trzema państwami obejmowały m.in. porozumienia o współpracy transgranicznej, zorganizowanie konferencji na temat projektowanego euroregionu oraz spotkanie robocze partnerów przygranicznych, reprezentujących Polskę, Białorusi i Ukrainę, w czasie którego strony potwierdziły wolę utworzenia euroregionu. Na jego utworzenie zdecydowały się w połowie 1995 r. strony polska i ukraińska w formule dwustronnej, lecz z możliwością późniejszego przystąpienia do euroregionu partnerów białoruskich. S. Małarski, *Regiony i euroregiony. Zagadnienia organizacyjne, prawne, administracyjne*, Opole 2003, s. 183.

⁵¹ <http://www.wppwp.gov.pl/files/ZRR/raporty%20edycja%202000/Edycja%20PL0005.06%20-%20Granica%20wschodnia/BUG%202000%20Raport%20koncowy.pdf> (04.11.2009).

⁵² Obszar współpracy ze strony polskiej obejmuje terytorium powiatu hajnowskiego (gminę i miasto Hajnówka, gminę i miasto Kleszczele, gminę Białowieża, gminę Czeremcha, gminę Czyże, gminę Dubicze Cerkiewne, gminę Narew, gminę Narewka), a ze strony białoruskiej trzy rejony: kamieniecki, prużański i świsłocki. Celem współpracy w ramach euroregionu jest podejmowanie wspólnych działań, m.in. w zakresie ochrony i zachowania Puszczy Białowieskiej, podnoszenia poziomu życia mieszkańców euroregionu drogą pozyskiwania inwestycji i realizacji transgranicznych programów gospodarczych, współpracy i wymiany grup społecznych, naukowych, zawodowych, kulturalnych, sportowych, środowisk młodzieżowych czy zagospodarowania przestrzennego obszarów przygranicznych, w tym rozbudowy infrastruktury transgranicznej; strona Wrota Podlasia, http://www.wrotapodlasia.pl/pl/region/wspolpraca_zagraniczna/euroregiony/puszcza_bia%C5%82owieska.

ba funkcjonujących euroregionów czy osiągnęte porozumienia, ale również wielość korzystnych przemian wynikających z tej aktywności. Ze względu na chłodne stosunki pomiędzy Warszawą i Moskwą oraz pomiędzy Warszawą i Mińskiem ta forma kooperacji stanowi jedną z najlepszych form współpracy, nie tylko pomiędzy regionami państw, ale także pomiędzy nimi samymi.

Efektom współpracy transgranicznej jest realizacja wielu wskazanych w pracy inicjatyw, obejmujących różnorodne sfery aktywności, ale wskazać trzeba również na znaczenie aktywizacji społeczeństwa rosyjskiego i białoruskiego. Pomimo licznych odnoszonych korzyści w obu państwach zasadniczym problemem jest stanowisko władz wobec tej kooperacji. Zakres współpracy wyznacza bowiem ich wola umożliwienia (lub nie) ściślejszej integracji. Obawy przed utratą kaliningradzkiej enklawy, podobnie jak chęć utrzymania na Białorusi istniejącego tam systemu politycznego, uzasadniają kontrolowanie zakresu współpracy transgranicznej. Polska aktywność w stosunku do obu sąsiadów napotyka zatem trudności, choć zakres przedsięwziętej działalności stanowi o sukcesie tych wysiłków. Niezależnie zatem od wciąż skomplikowanych relacji pomiędzy Polską a jej dwoma sąsiadami zarysowana współpraca pozwoli stworzyć szansę na dalsze wzajemne zbliżenie, choć głównie o charakterze regionalnym.

Udział Polski we współpracy transgranicznej z regionami Białorusi i Rosji przynosi wszystkim stronom wiele korzyści, wzmacniając przy tym integrację ponad zewnętrzną granicą UE. Pojawia się też szansa na zaistnienie silnych, dobrosąsiedzkich więzi pomiędzy uczestniczącymi w porozumieniu regionami, a co za tym idzie – również pomiędzy zainteresowanymi państwami. Kontynuowanie współpracy transgranicznej (w czym pomocny będzie np. ENPI) może też polepszyć sytuację ekonomiczną na obszarach regionów państw, które partycypują w tych inicjatywach.

Konkurencyjność polskiej gospodarki na rynku Niemiec przed i po akcesji z Unią Europejską.

Wybrane aspekty w kontekście konkurencyjności czynnikowej
polskiego eksportu i handlu wewnątrzgałęziowego

Wprowadzenie

W ubiegłym roku minęło dwadzieścia lat transformacji gospodarczej – w ramach gospodarki otwartej, oraz pięć lat, odkąd Polska formalnie należy do struktur wspólnego rynku międzynarodowej integracji gospodarczej. Warto przypomnieć, że realny poziom integracji na rynku unijnym i, w konsekwencji, długookresowe efekty dobrobytowe każdego kraju członkowskiego Unii, wyznacza dziś w pierwszym rzędzie substytucyjność, a nie komplementarność czynnikowo-gospodarcza.

Substytucyjność czynnikowo-gospodarczą można badać na wiele sposobów, również przez pryzmat czynnikochłonności eksportu towarów i usług oraz intensywności handlu wewnątrzgałęziowego. Nawiązuje to zresztą do powszechnie znanego stwierdzenia, że struktura czynnikowa handlu jest zwierciadłem czynnikowej struktury produkcji. Teoretycznego uzasadnienia powyższego związku przyczynowo-skutkowego można się doszukać w warstwie wnioskowej ekonomii podażowej czy stosownych teoriach międzynarodowego podziału pracy i migracji czynników wytwórczych w gospodarce otwartej¹.

Główna rola Niemiec w handlu Polski z krajami UE (pomimo tendencji spadkowej, por. tabela 1) powoduje, że analiza handlu z Niemcami może stanowić oś oceny zmian w handlu Polski z UE. Ponadto Niemcy to prawie jedna czwarta PKB UE

¹ Por. m.in. T. Rynarzewski, A. Zielińska-Głębocka, *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, Warszawa 2006, rozdz. 3–7 i 12; E. M. Pluciński, *Ekonomia gospodarki otwartej. Wybrane aspekty z perspektywy członkostwa Polski w UE*, Warszawa 2004, cz. 1, 3 i Aneks 1; E. Czarny, *Teoria i praktyka handlu wewnątrzgałęziowego*, Warszawa 2002, rozdz. 1–4 i nast.

– tyle wynosi ich udział w handlu wzajemnym Unii, który stanowi m.in. o intensywności powiązań integracyjnych.

Walor analizy czynnikowej polskiego handlu z Niemcami polega również na tym, że pomiar zmian opiera się na absolutnych, a nie uśrednionych wskaźnikach wobec całego obszaru UE – niejednorodnego przecież pod względem konkurencyjności strukturalnej. Inny jest bowiem poziom wspomnianej konkurencyjności w przypadku starych i nowych krajów UE, a inny między nimi samymi, *vide* Niemcy czy Hiszpania bądź Słowacja, Polska czy Bułgaria. Co więcej, analiza strukturalnej konkurencyjności polskiego handlu z Niemcami może dotyczyć – w warstwie wnioskowej – większości nowych krajów Unii, których głównym partnerem na rynku UE są również Niemcy.

Ponadto, analizując poziom konkurencyjności czynnikowej eksportu, można konfrontować wyniki rzeczywiste z potencjalnymi efektami dobrobytowymi w ramach integracji europejskiej. W danym przypadku chodzi przecież nie tyle o korzyści charakterystyczne dla niższej fazy integracji, jaką jest strefa wolnego handlu w ramach unii celnej, ile korzyści adekwatne dla wyższej fazy integracji², w jakiej formalnie uczestniczy Polska od 2004 r., czyli wspólnego rynku z perspektywą wejście do strefy euro.

Analiza konkurencyjności strukturalnej polskiego handlu z Niemcami dotyczy okresu sprzed i po akcesji. Odnosi się do lat naznaczonych przełomowymi zmianami w systemie wewnętrznych i zewnętrznych uwarunkowań procesu gospodarowania, w tym warunków udziału Polski w handlu międzynarodowym i w gospodarce otwartej w ogóle³.

Metoda badawcza i zakres analizy empirycznej

Analiza empiryczna handlu Polski z Niemcami została przeprowadzona głównie na podstawie wskaźników ujawnionych przewag komparatywnych (RCA) i handlu wewnątrzgałęziowego (IIT). Baza danych (SITC Rev. 3 i Rev. 4) w dezagregacji trzystopniowej powoduje, że badane grupy towarowe odpowiadają teoretycznemu

² Szerzej zob.: E. M. Pluciński, *Świat–Europa–Polska. Teoria i praktyka z perspektywy racjonalnych wyborów ekonomicznych*, Bydgoszcz–Warszawa 2008, cz. 2 i 3.

³ Rok 1989/1990 – początek transformacji polityczno-gospodarczej, w tym zmian systemowych w polskim handlu zagranicznym; rok 1992 – wejście w życie części handlowej Układu Stowarzyszeniowego między Polską i EWG; rok 2002 – decyzja krajów UE-15 o rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych z Polską na bazie oceny procesu dostosowawczego, określonego w tzw. kryteriach kopenhaskich z 1992 r.; rok 2009 – 5 lat po akcesji, wiąże się z kolejną jakościową zmianą warunków gospodarowania z racji udziału Polski w strefie wolnego handlu działającej na zasadach unii celnej, ale już w warunkach wspólnego rynku UE.

pojęciu gałęzi w klasyfikacji produkcyjno-przemysłowej, a zatem i produkcji czynnikochłonności.

Na podstawie ponad 250 grup towarowych (zwanymi gałęziami), tj. wszystkich gałęzi w dezagregacji trzystopniowej wchodzących w skład handlu globalnego (0-9 SITC)⁴, wyliczono wskaźniki RCA, m.in. dla agregatów strumieni handlowych według nasycenia czynnikami produkcji, w tym produkty:

- (a) surowcochłonne (SITC nr 0, 2-26, 3-35, 4, 56),
- (b) pracochłonne (SITC nr 26, 6-62-67-68, 8-87-88),
- (c) kapitałochłonne (SITC nr 1, 35, 53, 55, 62, 67, 68, 733, 78),
- (d) technologicznie intensywne (łatwo- i trudnoimitowalne) (SITC 51, 52, 54, 58, 59-593, 714, 724, 75, 76 i 57, 593, 71-714, 72-724, 73-733, 74, 77, 79, 87, 88),
- (e) wiedzochłonne (medium-tech i high-tech⁵).

Wskaźnik RCA liczony jest według formuły Grupp/Leglera⁶:

$$RCA_i = \ln [X_{ij} / M_{ij} : X_j / M_j] \quad (1)$$

X = wartość eksportu; M = wartość importu; i = grupa towarowa; j = kraj.

W ujęciu logarytmicznym wskaźnik RCA > 0 oznacza przewagi komparatywne wobec partnera zagranicznego, zaś RCA < 0 odwrotnie.

Typowy wskaźnik pomiaru intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT) określa natomiast formuła Grubela-Lloyda⁷:

$$IIT_i = \frac{(X_i + M_i) - |X_i - M_i|}{(X_i + M_i)} * 100\% \quad (2)$$

gdzie IIT_i = poziom intensywność handlu wewnątrzgałęziowego w gałęzi (i) w %.

⁴ Szczegółowy wykaz gałęzi SITC Rev. 3 zob.: E. M. Pluciński, *Konkurencyjność strukturalna polskiej gospodarki na wspólnym rynku Unii Europejskiej*, Warszawa 2005, s. 98–105; SITC Rev. 4, podane za GUS, ST/ESA/STAT/SER.M/34/REV. 4; Publikacja ONZ 2006, Sales No. E.06.XVII.10.

⁵ Szerzej zob.: E. M. Pluciński, *Der Aussenhandel der Visegrad-Staaten während des Transformationsprozesses*, Warszawa 1997, s. 11 i nast.; H. Nakonieczna-Kisiel, J. Staśkiewicz, *Tendencje w światowym handlu wyrobami wysoko zaawansowanymi technicznie*, [w:] *Konkurencyjność w handlu międzynarodowym*, red. K. Kaszuba, M. Maciejewski, S. Wydymus, Kraków 2008, s. 276 i nast.

⁶ B. Gerke, H. Grupp, *Innovationspotential und Hochtechnologie*, Heidelberg 1994, s. 92.

⁷ H. Grubel, P. Lloyd, *The Empirical Measurement of Intra-Industry Trade*, „The Economic Record” 1971, Vol. 47, No. 120, s. 494 i nast. Absolutną wartość handlu wewnątrzgałęziowego wyrobami i-tej gałęzi (IIT_i) określa podstawowa formuła w postaci: $IIT_i = (X_i + M_i) - |X_i - M_i|$, gdzie absolutna wielkość handlu wewnątrzgałęziowego jest różnicą pomiędzy handlem całkowitym i-tej gałęzi ($X_i + M_i$) a handlem międzygałęziowym z udziałem wyrobów i-tej gałęzi. Handel międzygałęziowy określa moduł różnicy eksportu i importu i-tej gałęzi ($|X_i - M_i|$).

Pomiędzy wskaźnikami intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT) i wskaźnikami RCA występuje określona współzależność. Wysokie absolutne wartości RCA świadczą o przewagach komparatywnych wobec partnera, czyli braku substytucyjności od strony podaży (czytaj: struktury czynników produkcji), co stanowi wyjaśnienie przyczyn niskiej intensywności handlu wewnątrzgałęziowego. Wnikając w korelację wskaźników RCA i IIT⁸ oraz determinanty handlu między- i wewnątrzgałęziowego, można powiedzieć, że właśnie one w dużej mierze łączą treści zawarte we wskaźnikach konkurencyjności gospodarek i firm. Wskaźniki RCA i IIT liczone według czynników produkcji (praca, kapitał, ziemia, postęp naukowo-techniczny z wydzieleniem średniej i wysokiej technologii), niezależnie od ich pewnych mankamentów w warstwie statystyczno-obliczeniowej, są wręcz soczewką treści konkurencyjności na poziomie makro- i mikroekonomicznym, a zatem konkurencyjności gospodarek i firm.

Wskaźniki ujawnionych przewag komparatywnych (RCA różne od zera), stanowiąc wyjaśnienie przyczyn tradycyjnego handlu międzygałęziowego (charakterystycznego dla unii celnej – niższej fazy integracji), są jednocześnie pomiarem komplementarności. Natomiast wskaźniki intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT), u podstaw którego leży substytucyjność gospodarcza od strony popytu i podaży, są jednocześnie pomiarem substytucyjności czynnikowo-gospodarczej. Substytucyjność popytu, mierzona podobieństwem poziomu PKB *per capita*, wynika z substytucyjności podaży mierzonej podobnym poziomem (pod względem ilości i jakości) stosowanych czynników produkcji przy tworzeniu PKB.

Handel Polska–Niemcy na tle handlu Polska–UE

Obecnie (2009 r.) handel Polski z Niemcami stanowi blisko jedną trzecią handlu Polski z UE-27, zaś ze starymi krajami UE-15 nieco powyżej 40%. W 1992 r., po wejściu w życie części handlowej Układu Stowarzyszeniowego Polski z EWG, udział ten wynosił 55% (tabela 1).

Warto zwrócić uwagę na fakt, że w ostatnich latach (szczególnie 2006–2008) mamy do czynienia z poprawą konkurencyjności polskiego handlu z Niemcami na tle handlu ze starymi krajami UE, co potwierdza poprawa średniego wskaźnika $RCA_{0,9}$ na tle tegoż wskaźnika w handlu Polski z UE-15 (–0,14 vs –0,07).

⁸ Udział handlu wewnątrzgałęziowego w handlu globalnym danej gałęzi (formuła 2) jest tym wyższy, im wartość wskaźnika RCA dla danej gałęzi jest bliższa zeru. Zob. E. M. Pluciński, *Die Osterweiterung der Europäischen Union aus polnischer Sicht*, [w:] *Die Osterweiterung der Europäischen Union. Chancen und Perspektiven*, red. S. Paraskewopoulos, Berlin 2000, s. 223 i nast.

Tabela 1. Handel Polski z Niemcami (eksport, import, IIT) w latach 1989–2009

Polska– Niemcy SITC ₀₋₉	Polska–Niemcy SITC ₀₋₉ (X-M) ¹ IIT ² RCA ³		Polska–świat SITC ₀₋₉ X=100 M=100		Polska–UE-27 SITC ₀₋₉ X=100 M=100		Polska–UE-15 SITC ₀₋₉ X=100 M=100		Polska– UE-15 SITC ₀₋₉ IIT ²	
2009*	(+)	bd.	bd.	26,4	22,4	33,1	36,4	40,5	42,5	bd.
2008	(–)	61,3	–0,07	25,1	23,0	32,2	37,1	40,7	43,6	60,8
2006	(+)	58,0	–0,14	27,1	24,0	35,1 ⁴	38,0 ⁴	42,6	44,0	58,8
2002	(–)	51,5	bd.	32,3	24,3	.	.	47,0	39,4	53,7
1992	(+)	30,0	bd.	38,1	33,2	.	.	58,5 ⁵	50,9 ⁵	35,0 ⁵
1989	(–)	22,8	bd.	14,4	23,5	.	.	14,4 ⁶	23,5 ⁶	30,4

* dane za 1. półrocze 2009 r.; ¹) saldo bilansu handlowego (+) i (–); ²) w %; ³) RCA wobec całej UE-15; ⁴) UE-25; ⁵) UE-12; ⁶) UE-9.

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych – GUS, Warszawa 2008, 2006 i OECD: *External and Internal Trade of the EU Multi-CD*, Luxemburg 1999; CD-Rom 2.0 Impex OECD Paris 1994.

Tabela 2. Handel Polski z Niemcami na tle handlu z UE-15 i UE-12
Wskaźniki IIT i RCA, stopa eksportu i importu (2008, 2002, 1992)

2008	Xi/X (%)	Mi/M (%)	RCA/ IIT (5:8-68)	RCA/ IIT (7)	RCA/ IIT H-tech	RCA/IIT rolno- spożywcze (0) ¹	X₇/X₀₋₉ (%)	X₀/X₀₋₉ (%)
Polska–UE-15	100,0	100,0	–0,02/ 62,4	0,14/ 67,8	–0,26/ 63,4	0,25/ 61,6	44,1	8,2
Polska–Niemcy	40,7	43,6	–0,04/ 63,6	–0,02/ 71,5	–0,24/ 61,1	0,42/ 56,9	38,3	8,4
2002								
Polska–UE-15	100,0	100,0	–0,06/ 55,2	0,02/ 62,2	–0,91/ 49,7	0,16/ 46,3	41,4	5,2
Polska–Niemcy	47,0	39,4	–0,07/ 54,7	–0,12/ 61,9	–1,41/ 61,1	0,65/ 24,0	38,1	7,2
1992								
Polska–UE-12	100,0	100,0	–0,22/ 39,1	–0,94/ 44,3	–1,70/ 26,9	0,28/ 28,2	13,3	11,4
Polska–Niemcy	58,5	50,9	–0,28/ 31,9	–1,29/ 33,3	–2,22/ 19,3	.	9,7	10,1

¹) Produkty rolno-spożywcze w rozszerzonej formule (grupy 0+1 SITC Rev. 4; „1” SITC = napoje i tytoń) stanowiły w 2008 r. 8,9% polskiego eksportu do krajów UE-15 (RCA, IIT odpowiednio: 0,25, 60,6%).

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych jak w tabeli 1.

Porównując zaś wskaźniki intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT) można powiedzieć, że zmiany w handlu Polski z Niemcami odzwierciedlają tendencje w handlu z krajami UE-15 jako całości, co wynika ze znaczenia udziału Niemiec w handlu Polski z UE-15. Można nawet powiedzieć, że zmiany w handlu Polski z UE-15 następują w rytm zmian w handlu Polski z Niemcami. Odnosi się to również do obrotów handlowych analizowanych bardziej szczegółowo, z uwzględnieniem np. towarów przemysłowych (5:8-68 SITC), w tym maszyn (7 SITC) oraz high-tech czy towarów rolno-spożywczych (por. tabela 2).

Handel z Niemcami według czynniko- i wiedzochłonności (2008, 2002 i 1992 r.)

Na podstawie analizy szczegółowych danych o handlu Polski z Niemcami (por. tabela 3) można wysnuć następujące wnioski. Obroty handlowe Polski z Niemcami charakteryzuje asymetria czynnikowa. Dodatni bilans handlowy w analizowanym okresie występuje w grupie towarów surowco- i pracochłonnych, ujemny zaś w obrocie towarami technointensywnymi i kapitałochłonnymi. Dodatni bilans w handlu produktami surowco- i pracochłonnymi, który rośnie nieprzerwanie od 1992 r., neutralizuje w dużym stopniu deficyt w handlu towarami technointensywnymi, wpływając tym samym na globalny bilans handlu z Niemcami⁹. Pomimo ciągłego wzrostu obrotów, ale też i deficytu w handlu wyrobami techno- i wiedzochłonnymi, mamy do czynienia z jeszcze większym przyrostem obrotów i dodatniego salda w handlu produktami tradycyjnymi. Znaczący przyrost dodatniego salda w handlu towarami pracochłonnymi i surowcochłonnymi między rokiem 1992 a 2002 i 2008 sugeruje działanie m.in. efektu kreacji handlu w miarę jego liberalizacji (najpierw na mocy Układu Stowarzyszeniowego, a potem wzmocnienia tego efektu po wejściu Polski do UE) właśnie w przypadku tych produktów, na które Polska od lat posiadała i wciąż posiada przewagi komparatywne (mimo ich kurczenia) w handlu z Niemcami. W kontekście tzw. wrażliwości rynku niemieckiego na polski eksport szczególna rola przypada towarom rolno-spożywczym.

Pomimo niekorzystnej dla Polski konfiguracji wskaźników ujawnionych przewag komparatywnych godna odnotowania jest tendencja w tym względzie. Otóż postępuje proces spłaszczania dysproporcji we względnych kosztach produkcji, co znajduje odzwierciedlenie w zmniejszaniu absolutnych wartości wskaźników RCA (bez względu na ich dodatnie czy ujemne zabarwienie zmierzają one we wszystkich ana-

⁹ O ile w 1992 r. deficyt w obrotach towarami technointensywnymi przewyższał dodatni bilans w handlu towarami surowco- i pracochłonnymi, o tyle w 2002 r. sytuacja się odwróciła, by w 2008 r. powrócić do poprzedniego stanu, tj. przewagi deficytu w handlu towarami technointensywnymi nad dodatnim (wciąż rosnącym) saldem w obrotach produktami surowco- i pracochłonnymi.

Tabela 3. Handel Polska–Niemcy według czynnika-i wiedzy (2008, 2002, 1992)

SITC Rev. 3	RCA		Xi/X (w %)		Mi/M (w %)		X-M w mld euro	
	2008*	(2002) /1992/	2008	(2002) /1992/	2008	(2002) /1992/	2008	(2002) /1992**/
0-9 ogółem	0,0	0,0 0,0	100,0	100,0 100,0	100,0	100,0 100,0	-3,63	(-0,15) /-1,32/
produkty surowcowe	+0,36	(+0,62) /+0,80/	16,5	(12,4) /26,1/	11,5	(6,7) /11,8/	+1,04	(+0,80) /+0,45/
produkty pracochłonne	+0,41	(+0,45) /+0,34/	29,6	(37,6) /42,8/	19,7	(23,9) /30,7/	+2,17	(+1,89) /+0,09/
produkty kapitałochłonne	-0,25	(-0,09) /+0,14/	22,9	(21,6) /17,8/	29,4	(23,5) /15,6/	-2,98	(-0,31) /-0,03/
produkty technointensywne	-0,28	(-1,29) /-1,62/	8,3	(3,8) /2,6/	11,1	(13,9) /13,6/	-1,20	(-1,44) /-0,27/
- trudnoimitowalne	-0,19	(-0,26) /-1,06/	22,5	(24,6) /9,3/	27,3	(31,9) /27,2/	-2,38	(-1,07) /-0,67/
- łatwoimitowalne	-0,33	(-0,45) /-1,53/	17,5	(18,8) /5,9/	24,4	(29,5) /25,3/	-2,91	(-1,56) /-0,49/
medium-tech	-0,24	(-1,41) /-2,22	5,4	(2,3) /1,1/	6,9	(9,5) /10,0/	-0,67	(-1,02) /-0,22/
high-tech								

*) według SITC Rev. 4; **) w mld dolarów

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych jak w tabeli 1.

lizowanych branżach do zera). Szczególna dynamika w tym zakresie dotyczy branży wysokiej technologii. Jeśli np. w 1992 r. ujemny wskaźnik RCA dla Polski w handlu wyrobami high-tech wynosił $-2,22$, to w 2008 r. $-0,24$.

W dziedzinie wysokich technologii na szczególną uwagę zasługują zmiany, które wystąpiły w ostatnich dwóch latach (2006–2008). Jeszcze w 2006 r. wskaźnik RCA na ujemnym poziomie wynosił $-1,03$, dziś $-0,24$. Przy wzroście wzajemnych obrotów wyrobami high-tech i szczególnie polskiego eksportu wyraźnie zmniejszył się deficyt obrotów Polski z Niemcami w tej grupie towarów (z 1,02 mld euro w 2002 r. do 0,67 mld euro w 2008; por. tabela 3). Znalazło to również odzwierciedlenie we wzroście intensywności handlu wewnątrzgałęziowego w grupie towarowej (IIT high-tech) do poziomu 61,1%, co jest pozytywnym sygnałem w procesie przechodzenia na wspólnym unijnym rynku od tradycyjnego do nowoczesnego modelu handlu Polski.

W procesie przejścia od komplementarności do substytucyjności czynnikowej polskiej gospodarki względem nowoczesnych czynników produkcji jest jednak potrzebny dualizm wysokiego wskaźnika IIT oraz stopy eksportu. O ile wskaźnik IIT w handlu high-tech wzrósł z 19,3% w 1992 r. do 61,1% w 2008 r., o tyle stopa eksportu niezmieniła się znacząco, odpowiednio z 1,1% do 5,4%¹⁰.

Dobrym przykładem może być branża motoryzacyjna (w tym gałęzie 784 i 781 SITC), mimo iż to tylko produkty zaliczane do branży kapitałochłonnej, a nie technointensywnej czy high-tech (wskaźniki IIT: 99% i 84%, stopa eksportu 7,3% i 3,5%), oraz zaliczane do branży technointensywnej spalinowe silniki tłokowe (SITC 713; IIT = 85%; stopa eksportu 4%).

Natomiast w grupie towarów, w których Polska wciąż posiada przewagę komparatywną, a jej absolutne wartości spadają, należy wyróżnić szczególnie produkty surowcochłonne (RCA z $+0,80$ w 1992 r. do $+0,62$ w 2002 r. i $+0,36$ w 2008 r.). W grupie towarów pracochłonnych można mówić o względnej stabilizacji (2008 r. RCA $+0,41$; w 2002 r. RCA $+0,45$). W przypadku produktów rolno-spożywczych, których udział w polskim eksporcie do Niemiec w 2008 r. jest wyższy niż produktów high-tech (8,7% a 5,4%), wskaźnik przewag komparatywnych również maleje.

Jeśli chodzi o produkty tradycyjne, mamy do czynienia z przeciwnymi sobie tendencjami oddziałującymi na poziom ich wskaźnika RCA. Z jednej strony następuje proces wyrównywania się płac, co znacząco niweluje wpływ tzw. dumpingu socjalnego na poziom cen, a zatem na wartość wskaźnika RCA (RCA spada), z drugiej zaś strony ostateczna likwidacja wszelkich cenotwórczych barier w handlu po wej-

¹⁰ Uwzględniając rewizję OECD w zakresie zestawu gałęzi wliczanych do high-tech (powiększenie kosztem medium-tech), udział high-tech w polskim eksporcie wynosiłby 13,1%, zaś w imporcie 16,7% (przy podobnym poziomie wskaźnika RCA $-0,24$ i IIT $/59,3\%$). Powyższa korekta zakłada, że produktami high-tech są te, w cenie których wydatki na B&R stanowią $>4\%$. Według metodologii amerykańskiej, w tym względzie poręczka jest na poziomie $>10\%$ (taka też została przyjęta w niniejszej analizie).

ściu Polski do UE (RCA rośnie) czy wreszcie deprecjacja bądź aprecjacja złotego w minionym okresie (wzrost bądź spadek RCA).

Obraz zmian w polskim handlu okazuje się nieco mniej optymistyczny jeśli wziąć pod uwagę stopę eksportu tradycyjnych i nowoczesnych grup towarowych w handlu z Niemcami. Otóż udział produktów praco- i surowcochłonnych to wciąż prawie połowa wartości polskiego eksportu (2008 r. 46,1%; 1992 r. 68,9%). Na pierwsze 30 z 258 analizowanych gałęzi (TOP 30 X), które dają prawie 60% wpływów z eksportu do Niemiec, aż połowa to gałęzie tradycyjne (9 pracochłonnych i 6 surowcochłonnych). Pozostałe to 7 gałęzi kapitałochłonnych i tylko 8 technointensywnych. Na te ostatnie przypada o połowę mniej wpływów eksportowych niż w przypadku gałęzi tradycyjnych (28% a 15% z wyżej wymienionych 60%). Pomimo wzrostu udziału towarów technointensywnych trudnoimitowalnych w TOP 30 polskiego eksportu do Niemiec mamy jednak do czynienia z wypieraniem produktów łatwoimitowalnych przez trudnoimitowalne, a nie produktów tradycyjnych w generowaniu eksportu.

Natomiast jeśli chodzi o produkty kapitałochłonne, przewagi komparatywne z 1992 r. są już tylko wspomnieniem (RCA w 1992 r. +0,14; w 2008 r. -0,25). Wzrost ujemnego poziomu wskaźnika RCA (ilustrującego przewagi komparatywne Niemiec w tej grupie towarowej) pociąga też za sobą znaczący wzrost deficytu obrotów handlowych w tej grupie towarowej (-3 mld euro w 2008 r.). Znamienny jest tu fakt, że o ile udział – wciąż dominujących w polskim eksporcie do Niemiec – produktów surowcochłonnych i pracochłonnych spada, o tyle udział produktów kapitałochłonnych rośnie, podobnie jak produktów techno- i wiedzochłonnych (por. tabela 2.).

Intensywność handlu wewnątrzgałęziowego (2008, 2002 i 1992 r.)

W handlu Polski z Niemcami średni poziom intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT_{0-9}) w 2008 r. wynosił 61%. Dla porównania, w roku 2002 wskaźnik IIT wynosił 51%, zaś w 1992 r. – 30%. Podobnie jest w przypadku towarów przemysłowych. Znaczna poprawa intensywności handlu wewnątrzgałęziowego w zakresie towarów przemysłowych (w 2008 r. $IIT_{(5:8-68)} = 63\%$; w 2002 r. – 55%, w 1992 r. – 32%), przy dominującym udziale tej grupy towarów w polskim eksporcie do Niemiec (> 80%; podobnie jak w eksporcie do UE), w żaden sposób nie przeczy tezie o wciąż niskiej substytucyjności technologicznej polskiej gospodarki wobec gospodarki Niemiec. Widać to zresztą, gdy dezagregujemy produkty przemysłowe pod względem techno- i wiedzochłonności, wydzielając kolejne podgrupy towarowe (por. tabela 4). W miarę przechodzenia do bardziej złożonych pod względem technologicznym produktów przemysłowych, ich udział w eksporcie, np. maszyn ($SITC_7$) jest radykalnie mniejszy

Tabela 4. Handel wewnątrzgałęziowy (IIT) Polski z Niemcami w 2008, 2002, 1992 r. (RCA, IIT, stopa eksportu i importu)

SITC Rev. 3 Rev. 4*	2008 RCA/IIT %	2002 RCA/IIT %	1992 RCA/IIT %	2008 $\frac{Xi/X_{0-9}}{Mi/M_{0-9}}\%$	2002 $\frac{Xi/X_{0-9}}{Mi/M_{0-9}}\%$	1992 $\frac{Xi/X_{0-9}}{Mi/M_{0-9}}\%$
(0-9)	0,00/61,3	0,00/51,5	0,00/30,0	100,0	100,0	100,0
(5:8-68)	-0,04/63,6	-0,07/54,7	-0,28/31,9	81,4	84,0	63,9
(7)	-0,02/71,5	-0,12/61,9	-1,29/33,3	38,3	38,1	9,7
rolno-spożywcze	0,42/56,9	0,65/24,0	...	8,4	5,5	2,7
surowcowe	0,36/46,6	0,62/27,4	0,80/21,7	16,5	11,5	12,4
praco	0,41/60,9	0,45/51,2	0,34/29,9	29,6	19,7	37,6
kapita	-0,25/73,8	-0,09/66,3	0,14/28,5	22,9	29,4	21,6
techno						
trudno	-0,28/44,3	-1,29/28,8	-1,62/23,8	8,3	11,1	3,8
łatwo	-0,19/64,6	-0,26/55,5	-1,06/39,1	22,5	27,3	24,6
medium-tech***	-0,33/56,2	-0,46/56,4	-1,53/27,4	17,5	24,4	18,8
high-tech	-0,24/61,1	-1,41/37,7	-2,22/19,3	5,4	6,9	2,3

*) Rev. 4 dla danych z 2008 r.; **) produkty technointensywne: podział na łatwoimitowalne i trudnoimitowalne wynika z istoty różniczenia między substytucyjnym a czystym PN-T; ***) produkty według wiedzochłonności mierzone udziałem w cenie nakładów na B & R: medium-tech (5-10%), high-tech (> 10%).

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych jak w tabeli 1.

(ok. 40%)¹¹, zaś wyrobów wysokiej technologii (SITC high-tech) wręcz symboliczny (ok. 5%). We wszystkich wyżej wymienionych grupach towarowych, podobnie jak i wśród produktów medium-tech czy produktów technointensywnych, intensywność handlu wewnątrzgałęziowego oscyluje między 61 a 64% (np. w zakresie towarów trudnoimitowalnych wskaźnik IIT w 2008 r. wynosił 64%, ich udział w eksporcie 22%). Dla porównania, średni poziom intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT_{0,9}) na rynku unijnym pomiędzy starymi krajami UE-15 to ponad 80 ze 100%, a w high-tech wskaźnik IIT sięga nawet 90%¹².

Umiarkowany poziom intensywności handlu wewnątrzgałęziowego (IIT) Polski z Niemcami wobec takiego poziomu w handlu Intra-UE znajduje odzwierciedlenie właśnie w wysokim poziomie absolutnych wartości wskaźników RCA w handlu Polski z Niemcami. Wciąż duże zróżnicowanie we względnych kosztach produkcji między Polską a Niemcami wskazuje jednocześnie na stosunkowo niską substytucyjność gospodarek pod względem obfitości wyposażenia w nowoczesne czynniki wytwórcze.

W przypadku poprawy wskaźnika IIT, szczególnie w zakresie high-tech, wydaje się, że bardziej ma tu wpływ względny spadek importu wspomnianej grupy towarowej w globalnym imporcie z Niemiec niż stosowna progresja innowacyjności w polskiej gospodarce. Otóż w analizowanym okresie, przy wzroście wskaźnika IIT (2008 r. – 61%; 1992 r. – 19%) mamy do czynienia z jednoczesnym spadkiem stopy importu high-tech z 10% w 1992 r. do 7% w 2008 r. Spadek udziału high-tech w polskim imporcie z Niemiec może wynikać m.in. z faktu, że Niemcy już od dawna nie należą do potentatów światowego eksportu wyrobów high-tech, specjalizują się raczej w medium-tech, również wśród starych krajów UE-15 (szczególnie pośród UE-6–9). Nie zmienia to faktu, że luka technologiczna, jaka dzieli Polskę od Niemiec, mimo jej zmniejszania w ciągu 20 lat transformacji polskiej gospodarki, jest wciąż znaczna.

Podsumowanie

Analiza modelowa korzyści wynikających z członkostwa w międzynarodowej integracji gospodarczej wyraźnie sugeruje, że korzyści i koszty zmieniają się wraz z pogłębianiem integracji między krajami. Korzyści rosną, koszty zaś maleją wraz

¹¹ Znamienny jest fakt, że za 1000 euro dostajemy z Niemiec średnio 124 kg importowanych maszyn, natomiast by zyskać 1000 euro z eksportu maszyn do Niemiec, musimy wyeksportować 153 kg. Różnica w masie maszyn jest odwrotnie proporcjonalna do poziomu ich techno- i wiedzochłonności (dane za 2008 r.).

¹² Por. E. M. Pluciński, *Konkurencyjność polskiej gospodarki w warunkach globalizacji – wyzwania dla Polski*, [w:] *Globalizacja a stosunki międzynarodowe*, red. E. Haliżak, R. Kuźniar, J. Simonides, Bydgoszcz–Warszawa 2004, s. 75 i nast.

z rozwojem w czasie integracji. Im wyższa faza integracji (unia celna – wspólny rynek – unia walutowa i gospodarcza), tym wyższa intensywność powiązań integracyjnych. Znajduje to odzwierciedlenie przede wszystkim we wzroście relacji handlu wewnątrzunijnego do PKB¹³. Przypadek Polski – uwzględniając lukę technologiczną, instytucjonalną, organizacyjną etc. wobec Niemiec – hegemonia integracji europejskiej oraz podstawowego partnera handlowego Polski w UE – ogranicza zdecydowanie taki scenariusz. Polska, posiadając przewagi komparatywne głównie w dziedzinie produktów praco- i surowcochłonnych, ich brak zaś w produktach techno- i wiedzochłonnych, jest komplementarna a nie substytucyjna wobec starych krajów EU. Wpisuje się zatem w tradycyjny model handlu międzygałęziowego, który jest jedynie obreżem (20 ze 100%) handlu wzajemnego krajów starej UE-15. Mniej intensywnie uczestniczy w wewnątrzunijnym podziale pracy. Z tego też względu już na poziomie wspólnego rynku (JRW UE), a więc niższej fazy integracji europejskiej w stosunku do Unii, Polska ponosi tzw. koszt utraconych możliwości integracji. Tradycyjny model handlu międzynarodowego, który opiera się na komplementarności czynnikowej, charakterystyczny zresztą dla najniższej fazy integracji (strefa wolnego handlu w unii celnej), nie jest w stanie wygenerować optymalnych efektów dobrobytowych charakterystycznych dla wyższych faz integracji.

Do likwidacji luki technologicznej, zatem maksymalnego spłaszczenia wskaźnika RCA w zakresie wyrobów technointensywnych oraz wiedzochłonnych (szczególnie high-tech), a w konsekwencji zwiększenia udziału Polski w handlu wewnątrzgałęziowym, potrzebny jest mechanizm generowania czystego postępu technicznego. Na obecnym etapie rewolucji naukowo-technicznej i szybkich zmian w dziedzinie nowoczesnej wiedzy i technologii stawka na imitowanie postępu technicznego oznacza pograżanie się w tradycyjnej niekorzystnej komplementarności czynnikowej¹⁴, ze wszelkimi negatywnymi konsekwencjami pomniejszonych efektów dobrobytowych płynących z gospodarki otwartej, w tym z członkostwa we wspólnym rynku UE. Utrzymywanie mniejszej czy większej luki technologicznej to wciąż brak substytucyjności czynnikowo-gospodarczej, co wyklucza dynamiczne przejście z tradycyjnego handlu międzygałęziowego do handlu wewnątrzgałęziowego, opartego na substytucyjności technologicznej.

Wskaźniki intensywności handlu wewnątrzgałęziowego Polski z Niemcami w 2008 r. (niezależnie od ich poprawy w porównaniu z 2002 r. czy latami 1989–1992) wciąż odstają od tych w handlu pomiędzy większością krajów „Piętnastki”. Obserwując poprawę wskaźników intensywności handlu wewnątrzgałęziowego w poszczególnych branżach czy gałęziach, warto zwrócić uwagę na te elementy, którym towarzyszą jednocześnie wysokie stopy eksportu, co może oznaczać, że w miarę jak rośnie intensywność wewnątrzgałęziowego podziału pracy z udziałem Polski na

¹³ Por. P. de Grauwe, *The Economics of Monetary Integration*, Oxford 1992.

¹⁴ Szerzej zob.: E. M. Pluciński, *Świat–Europa–Polska...*, s. 57–64 i 352–371.

wspólnym rynku, rośnie też stopień podłączania Polski do nowoczesnego modelu międzynarodowego podziału pracy na wspólnym rynku UE (JRW). Tylko taka konstelacja wskaźników (wysokich wskaźników IIT i stóp eksportu) gwarantuje długofalowo większe efekty dobrobytowe z racji uczestnictwa Polski w JRW. Dobrym przykładem może być branża motoryzacyjna, mimo iż są to tylko produkty zaliczane do branży kapitałochłonnej, a nie technointensywnej czy high-tech.

Czerpiąc natomiast doświadczenia z cyklicznego charakteru wzrostu gospodarki rynkowej, warto mieć na uwadze właśnie proinnowacyjną politykę gospodarczą uwzględniającą m.in. kompatybilną w czasie strategię wzrostu opartego na nowoczesnych czynnikach produkcji. Z historii cykli koniunkturalnych wynika, że w okresie recesji gospodarczej najmniejsze straty ponoszą kraje innowacyjne, zaś w trakcie prosperity te same kraje realizują największe zyski. Odwrotnie jest w przypadku krajów mało innowacyjnych. Podczas recesji gospodarczej spadek popytu w pierwszej kolejności dotyczy produktów zaopatrzeniowych, które charakteryzuje wysoka dochodowa elastyczność importu. Natomiast w okresie prosperity wzrost eksportu produktów tradycyjnych jest ograniczony, gdyż skazany jest na dużą konkurencję „taniach” producentów w świecie.

Powrót do ujemnego bilansu handlu Polski z Niemcami w 2007 i 2008 r. (również z UE-15) po dodatnim eksporcie netto w latach 2004–2006 to nie tylko skutek „wygasania” efektu kreacji w handlu produktami tradycyjnymi po wejściu do strefy wolnego handlu w UE, ale także ujemny efekt strukturalny, w tym wspomnianej już wysokiej dochodowej elastyczności popytu na produkty zaopatrzeniowe w okresie dekonunktury. Spadek produkcji przemysłowej Niemiec od stycznia 2008 do stycznia 2009 r. wyniósł aż 36% (prognoza spadku PKB na cały rok 2009 to ok. 5%). Odnotowany w 2009 r. powrót nadwyżki eksportu nad importem w handlu Polski z Niemcami (również z UE-15, dane za pierwsze trzy kwartały 2009 r.) niczego w tym względzie nie zmienia. Nie wynika bowiem z oczekiwanych zmian struktury eksportu, lecz jest konsekwencją głównie głębokiej deprecjacji polskiej złotówki, m.in. wobec euro¹⁵. Należy podkreślić, że źródłem trwałej konkurencyjności eksportu – niezależnie od fazy cyklu koniunkturalnego – i w ślad za tym stosownych korzyści z międzynarodowego podziału pracy jest proinnowacyjna struktura produkcji, a zatem eksportu, a nie kursowe stymulowanie cenowej konkurencyjności eksportu tradycyjnego.

Deprecjacja waluty krajowej (podobnie jak protekcyjizm w handlu) petryfikuje istniejącą tradycyjną strukturę produkcji, chroni niekonkurencyjnych producentów

¹⁵ W warunkach spadku handlu światowego w roku 2009 (–11%) na skutek globalnego kryzysu finansowo-gospodarczego dynamika spadku polskiego eksportu była mniejsza niż w przypadku importu. Ekspert Polski do UE za trzy pierwsze kwartały 2009 r. zmniejszył się o 21,6%, zaś import o 29,5%. Deprecjacja złotego szczególnie korzystnie wpłynęła na eksport polskiej żywności do UE. I w tym przypadku największym rynkiem zbytu są Niemcy. Por. dane GUS, Departament Handlu i Usług, Wydział Handlu Zagranicznego, Wyniki wstępne, Warszawa, 10.11.2009; DGP, 04.11.2009, s. C4.

i zubaża konsumenta (tzw. efekt podkonsumpcji w wyniku wyższych cen produktów z importu) oraz zmniejsza bezpieczeństwo ekonomiczne państwa. Petryfikacja tradycyjnej struktury produkcji powoduje, że pogłębia się spirala zacofania, spychając kraj do obszaru handlu tradycyjnego, dalekiego od nowoczesności i strukturalnej konkurencyjności w dziedzinie nowoczesnej wiedzy i technologii. Obecnie, w warunkach monopolistycznej struktury rynku, walka na rynku światowym o względy konsumenta (popytu w ogóle, *vide* teoria dyferencjacji produktu względem skłonności konsumenta do różnorodności etc.) rozgrywa się w dłuższym okresie bardziej w zakresie konkurencji pozakosztowej niż cenowej. Wyznacznikiem dla popytu w dłuższym okresie pozostaje bowiem relacja cena – jakość, a nie sama cena. Cena w obrocie międzynarodowym, związana m.in. z poziomem kursu waluty krajowej, ma wpływ na popyt, ale w krótkim okresie. Dotyczy to również wspólnego rynku UE pozostającego pod wpływem wahań kursowych w wyniku rozdziału między krajami strefy euro i krajami UE spoza tej strefy, w tym Polski.

Poprawa średnich wskaźników RCA w handlu Polski ze starymi krajami Unii dokonująca się w wyniku poprawy tych wskaźników w handlu Polski z Niemcami ma miejsce w warunkach wciąż śladowego udziału high-tech w polskim eksporcie (do Niemiec 5,4%, do UE-15 6,4%).

Uwzględniając zaś fakt, że branżowo-czynnikowa struktura eksportu jest jedynie zwierciadłem czynnikowej struktury produkcji (PKB), głównym wyzwaniem dla polskiej gospodarki staje się strategia przejścia od imitowania do kreowania postępu technicznego. Ponadto należy mieć świadomość, że w gospodarce globalnej, dla bezpieczeństwa ekonomicznego państwa strategia proinnowacyjnego rozwoju jest nie mniej ważna niż bezpieczeństwo energetyczne. W globalnej gospodarce bezpieczeństwo ekonomiczne i energetyczne jest wprost proporcjonalne do innowacyjności gospodarki kraju. Skuteczne przejście od strategii low-tech do high tech wymaga jednak kompatybilnej strategii, obliczonej na wykorzystanie tak zewnętrznych, jak i wewnętrznych determinant innowacyjności¹⁶. Stawka na innowacyjność na podstawie tylko jej determinantów zewnętrznych (BIZ, Strategia lizbońska etc.) nie stworzy możliwości ich optymalnego wykorzystania w kreowaniu czystego postępu technicznego.

¹⁶ Por. E. M. Pluciński, *Polska w UE a ryzyko komplementarności czynnikowo-gospodarczej. Wybrane aspekty z perspektywy analizy struktury czynnikowej polskiego handlu z krajami UE po akcesji*, [w:] *Szoki technologiczne w gospodarce światowej*, red. E. Mińska-Struzik, T. Rynarzewski, Poznań 2009, s. 49–70.

Próby włączenia Polski w system żeglugi dunajskiej w XX w.

Zarówno w okresie międzywojennym, jak i po II wojnie światowej istniały w Polsce plany budowy drogi wodnej Bałtyk–Morze Czarne. Połączenie takie można było zrealizować za pośrednictwem Wisły lub Odry. Umiejzynarodowienie Odry i Dunaju po I wojnie światowej i niemal pełna kontrola nad Wisłą (Gdańsk był Wolnym Miastem) sprzyjały planom budowy takiego połączenia. Po II wojnie światowej Odra straciła status międzynarodowy, ale stała się rzeką graniczną Polski. Nadal więc budowa połączenia z Dunajem była realna. Brak środków i dynamicznie zmieniająca się sytuacja międzynarodowa przed II wojną światową i po niej sprawiły, że do dziś ten ambitny projekt nie został zrealizowany.

Rzeki międzynarodowe w Europie

Po I wojnie światowej zwyciężyło przekonanie o konieczności otwarcia europejskich rzek dla żeglugi międzynarodowej, realizowanej na zasadach równości wszystkich bander. W grę wchodziły rzeki spławne, które dawały dostęp do morza więcej niż jednemu państwu, a nawet rzeki płynące przez terytorium jednego państwa (Bug, Narwa). Realizacja tak śmiałego otwarcia dróg rzecznych była możliwa dzięki przyjęciu przez zwycięskie mocarstwa zasady, że o żegludze na rzekach międzynarodowych powinny decydować zarówno państwa nadbrzeżne, jak i nienadbrzeżne¹.

Traktat wersalski (28 września 1919 r.) nadawał międzynarodowy status Łabie od ujścia Wełtawy, Wełtawie do Pragi, Odrze do ujścia Opawy, Niemnowi od Grodna, Dunajowi od Ulm oraz wszystkim żeglownym częściom tych sieci rzecznych, które dawały dostęp do morza więcej niż jednemu państwu, łącznie z bocznymi kanałami i kanałami, które miały być dopiero zbudowane (art. 331). Na skutek polskich protestów nie wspomniano w traktacie o umiejzynarodowieniu Wisły, o co zabiegał

¹ K. Równy, *Wolność żeglugi tranzytowej na rzekach międzynarodowych*, Wrocław 1986, s. 55–56.

delegat Czechosłowacji Karel Kramář. Jednak Mały Traktat Wersalski (28 czerwca 1919 r.) zawierał zapis (art. 18), że na systemie rzeczny Wisły, łącznie z Bugiem i Narwią, miał tymczasowo obowiązywać porządek określony w traktacie wersalskim dla międzynarodowych dróg wodnych².

W następstwie postanowień traktatu wersalskiego powstała Międzynarodowa Komisja Odry, z udziałem trzech delegatów Prus i po jednym delegacie z Polski, Czechosłowacji, Wielkiej Brytanii, Francji, Danii, Szwecji. Dla Dunaju powstały dwie komisje: Europejska Komisja Dunaju, która działała przed wojną na odcinku od Braiły do ujścia, oraz Międzynarodowa Komisja Dunaju, której podlegał pozostały spławny odcinek rzeki. W Europejskiej Komisji zasiadały jedynie Rumunia, Wielka Brytania, Francja i Włochy. W Międzynarodowej Komisji zasiadali przedstawiciele państw nadbrzeżnych i członkowie Europejskiej Komisji. Postanowienia te miały obowiązywać do chwili opracowania ostatecznego statutu dla Dunaju³.

Konwencję stanowiącą ostateczny statut Dunaju opracowano na konferencji w Paryżu (2 sierpnia – 16 września 1920 i 5 kwietnia – 21 lipca 1921). 23 lipca 1921 r. podpisały ją Belgia, Francja, Wielka Brytania, Grecja, Włochy, Rumunia, Królestwo SHS, Czechosłowacja, Niemcy, Austria, Bułgaria i Węgry. Konwencja obowiązywała na odcinku spławnego Dunaju od Ulm do ujścia i na międzynarodowej sieci rzecznej, którą tworzyły Morawa na odcinku granicznym Austrii i Czechosłowacji, Drawa od Barcs, Cisa od ujścia Samoszu, Marusza od Aradu, kanały boczne i pogłębiane koryta. Konwencja gwarantowała wolność żeglugi dla wszystkich bander na zasadach zupełnej równości⁴.

Próby włączenia Polski w system rzeczny Dunaju w okresie międzywojennym

Powstanie portu w Gdyni, którego możliwości przeładunkowe przewyższały polskie potrzeby, otwierało możliwość zwiększenia tranzytu towarów z Rumunii i Czechosłowacji. Najtańszą drogą transportu była droga wodna. W Polsce i w sąsiedniej Rumunii wzrosło więc zainteresowanie budową połączenia Morze Bałtyckie–Morze Czarne za pośrednictwem Wisły, Sanu, Dniestru, Prutu i Dunaju⁵.

² *Ibidem*, s. 9–11, 56–57.

³ S. Wajda, *Magistrala wodna Bałtyk–Morze Czarne*, Opole 1982, s. 101–103, 149.

⁴ S. G. Focas, *The Lower Danube River*, New York 1987, s. 493; S. Wajda, *op. cit.*, s. 149–151.

⁵ *Historia dyplomacji polskiej*, t. 4: 1918–1939, red. P. Łossowski, Warszawa 1995, s. 382; E. Znamierowska-Rakk, *Koncepcje dróg strategiczno-tranzytowych na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej w polityce polskiej i międzynarodowej okresu międzywojennego*, [w:] *Studia z dziejów Rosji i Europy Środkowo-Wschodniej*, red. D. Boćkowski, t. 30, War-

Już w latach 1922–1924 o możliwości zbudowania takiej drogi wodnej dyskutowano w Izbie Przemysłowo-Handlowej w Gałacz na terenie Rumunii. Jej prezes Ion Popovici opracował projekt kanału Wisła–Prut–Dunaj i 30 grudnia 1924 r. przesłał go polskiemu poselstwu w Bukareszcie⁶. W 1927 r. w „Przeglądzie Technicznym” ukazał się artykuł profesora Politechniki Lwowskiej inż. Maksymiliana Matakiewicza, *Droga wodna Bałtyk–Morze Czarne przez Wisłę–San–Dniestr–Prut i Dunaj z połączeniem do Lwowa*. Matakiewicz wykazał, że byłoby to najkrótsze połączenie wodne w Europie, zbudowane w stosunkowo korzystnych warunkach, ponieważ przekroczenia działów wodnych między Wisłą a Dniestrem, Dniestrem a Prutem były stosunkowo niskie. Kanał przebiegałby w całości przez terytoria Polski i Rumunii. Jego realizacja wymagałaby uregulowania Dniestru i Sanu oraz wybudowania 850 km sztucznej drogi wodnej: w Polsce 518 km, a w Rumunii 322 km. Możliwy byłby transport jednostek do 1200 ton o zanurzeniu 1,8–2 m. Projekt znalazł uznanie władz polskich i rumuńskich, jednak żadne z państw nie było wówczas w stanie podjąć tak wielkiej inwestycji⁷.

W 1938 r. prezes Izby Przemysłowo-Handlowej w Gałacz, a zarazem konsul honorowy Polski w Gałacz Antoine Theodoridi powrócił do budowy kanału Dunaj–Morze Czarne w związku z otwarciem w 1937 r. strefy wolnocłowej w Gałacz⁸.

W 1939 r. sprawę budowy kanału Wisła–Dunaj poruszył minister spraw zagranicznych Rumunii Grigore Gafencu podczas wizyty w Warszawie (4–6 marca 1939). Rumunię zaniepokoiło bowiem podpisanie 19 listopada 1938 r. umowy niemiecko-czechosłowackiej o budowie kanału Odra–Dunaj. Uzgodniono, by specjalne zespoły w Polsce i Rumunii opracowały szczegóły takiego połączenia. Odpowiednia komisja powstała niemal od razu w Warszawie. Już 21 marca 1939 r. dyrektor ekonomiczny w rumuńskim Ministerstwie Spraw Zagranicznych otrzymał polski projekt

szawa 1995, s. 65–67; S. G. Focas, *op. cit.*, s. 468; B. Dopierała, *Polska polityka morska a kraje naddunajskie w latach 1933–1939*, [w:] *Najnowsze dzieje Polski 1914–1939*, t. 9, 1965, s. 153–156, 175.

⁶ List z Izby Handlowej i Przemysłowej w Gałacz do polskiego poselstwa w Bukareszcie z 30.12.1924, Archiwum Akt Nowych w Warszawie [dalej AAN], Ambasada RP w Bukareszcie 437, s. 5–6; Raport polskiego chargé d'affaires w Bukareszcie do Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 17.01.1925, AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 450, s. 1; *ibidem*, artykuł w „Le Temps”, 09.11.1924, s. 2–3; P.W., *Droga wodna Bałtyk–Morze Czarne, „Drogi Polski”*; AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 280, s. 311–313.

⁷ M. Matakiewicz, „Przegląd Techniczny” 1927; AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 436, s. 70–78; *ibidem*, raport chargé d'affaires Kobyłańskiego z 16.04.1930, s. 110; E. Znamierowska-Rakk, *op. cit.*, s. 66–67.

⁸ Raport konsula honorowego RP w Gałacz, Theodoridiego, bez daty, po wizycie Gafencu w Warszawie w dniach 04–06.03.1939, AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 449, s. 70–73.

drogi wodnej Wisła–Dunaj⁹. Planowane połączenie rozpoczynało się w Sobieszewie (Schiewenhorst), skąd pokonując 1894 km, w tym w obrębie Polski 1168 km, a w obrębie Rumunii 726 km, biegło Wisłą do ujścia Sanu, Sanem do ujścia Wiszni, następnie postulowanym kanałem San–Dniestr, Dniestrem do Zaleszczyk, dalej postulowanym kanałem Dniestr–Prut i Prutem od Czerniowiec do ujścia do Dunaju, a Dunajem do Suliny. Projekt przewidywał konieczność regulacji Sanu, Dniestru i Prutu, budowę kanałów San–Dniestr i Dniestr–Prut. Koszty całości inwestycji szacowano na 237,24 mln zł po stronie polskiej i 159,6 mln zł na terenie Rumunii. Projekt nie doczekał się jednak realizacji. Jak już wspomniano, Polsce i Rumunii brakowało funduszy na wykonanie takiego przedsięwzięcia. Rychło też, w zmienionej sytuacji międzynarodowej i w wyniku wybuchu wojny, taka inwestycja stała się bezprzedmiotowa¹⁰.

Niepowodzeniem zakończyły się także próby stworzenia polskiej floty rzecznej na Dunaju. W marcu 1934 r. propozycję powołania przedsiębiorstwa żeglugowego na Dunaju z polskim kapitałem złożył pochodzący z Gałacza Sigmund Iancovici. O projekcie został poinformowany radca handlowy przy poselstwie RP w Bukareszcie Zygmunt Vetulani, który 1 marca 1935 r. sporządził raport zachęcający do utworzenia floty, będącej własnością Ministerstwa Komunikacji. Wskazywał na konieczność zapobiegania ekspansji gospodarczej Czechosłowacji, poszukującej dogodnych połączeń z ZSRR zarówno w komunikacji lądowej, jak i rzeczno-morskiej. Polska uzyskałaby poza tym realne oparcie w Dunaju, z którym posiadała, jak pisał radca „organiczny, jednak czysto platoniczny kontakt, mając źródła Prutu w Polsce”¹¹.

Kolejna propozycja utworzenia przedsiębiorstwa żeglugowego pod polską banderą wyszła w 1935 r. od grupy austriackich spedytorów. Konkretny projekt przedstawił Anton Neusser, właściciel firmy spedycyjnej Denes & Neusser w 1936 r. Polskie poselstwo w Wiedniu zaopiniowało ten projekt, wskazując jednak jego słabe strony. Wątpliwości budziła opłacalność przedsięwzięcia i jego założenia techniczne. Ostateczna konkluzja była jednak optymistyczna. Koszty przewozu towarów, zwłaszcza na dużą odległość, wskazywały, że droga wodna była tańsza od komunikacji kolejowej nawet o 31%, a w przypadku niektórych towarów nawet o 50%. Rozważano również możliwość powiązania żeglugi na Dunaju z otwartą w 1933 r. polską linią

⁹ P.W., *Droga wodna Bałtyk–Morze Czarne...*; AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 280, s. 145, 311–313; *ibidem*, list Adama Mikuckiego, polskiego konsula w Bukareszcie do MSZ z 21.03.1939, s. 223; E. Znamierowska-Rakk, *op. cit.*, s. 69.

¹⁰ List radcy handlowego polskiej ambasady w Bukareszcie do Ministerstwa Spraw Zagranicznych z 21.03.1939 z dołączonym planem połączenia Wisła–Dunaj, AAN, Ambasada RP, Bukareszt 280, s. 223–232; E. Znamierowska-Rakk, *op. cit.*, s. 69.

¹¹ Raport Mieczysława Kliszczyńskiego dla radcy handlowego przy poselstwie RP w Bukareszcie z 20.03.1934, AAN, Ambasada RP w Bukareszcie 436, s. 132–133; listy M. Kliszczyńskiego z 03.03., 12.03., 07.03.1934, *ibidem*, s. 135, 138–139, 145; List radcy handlowego RP w Bukareszcie do ministra Schaetzla z 01.03.1935, s. 197–198.

morską Konstanca–Jaffa. W raporcie polskiego poselstwa pojawiały się także polityczne argumenty: własna bandera na Dunaju wzmocniłaby polityczną rolę Polski w regionie i ułatwiłaby jej wejście do Europejskiej Komisji Dunaju¹².

Polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych zainteresowało się projektem. Narada z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz Ministerstwa Komunikacji odbyła się 18 czerwca 1936 r. MSZ wyraźnie popierał projekt ze względu na korzyści polityczne. Polska zgłosiła wniosek o przyjęcie do Europejskiej Komisji Dunaju, poza tym brak własnej floty dunajskiej utrudniał jej konkurowanie z Niemcami, Włochami i ZSRR. Przedstawiciele Ministerstwa Przemysłu i Handlu oraz Komunikacji wykazywali jednak, że jest to przedsięwzięcie nieopłacalne. Niemniej po naradzie rozesłano projekt do konsultacji. Poparcie wyraziło Ministerstwo Przemysłu i Handlu, Komunikacji oraz Rolnictwa. Ostro sprzeciwiła mu się natomiast Unia Polskiego Przemysłu Górniczo-Hutniczego, która miałaby ewentualnie finansować kupno taboru. Jej przedstawiciele wskazali, że żegluga rzeczna w samej Polsce jest bardzo zaniedbana, a całe przedsięwzięcie byłoby nieopłacalne¹³.

Polska w 1928 r., ostatnim roku dobrej koniunktury, kierowała do regionu nad-dunajskiego 30% całego swego eksportu i 16% importu. W 1934 r. ilość przewożonych Dunajem polskich towarów gwałtownie zmalała. Wzrosła natomiast liczba radzieckich przewozów, a tym samym realna stała się perspektywa przyjęcia ZSRR do Europejskiej Komisji Dunaju, co w żadnym jednak wypadku nie leżało w polskim interesie¹⁴.

Nie tyle więc względy gospodarcze, ile polityczne, w tym możliwość rozszerzenia Europejskiej Komisji Dunaju o Niemcy i ZSRR, skłoniły Polskę we wrześniu 1935 r. do oficjalnego wystąpienia o członkostwo w Europejskiej Komisji Dunaju. 9 września 1935 r. polscy przedstawiciele w Londynie, Paryżu, Rzymie i Bukareszcie otrzymali stosowne instrukcje. MSZ zalecał, aby wskazać na polityczne i gospodarcze interesy Polski w basenie Dunaju oraz jej zainteresowanie przynależnością do Komisji, zwłaszcza gdyby jej skład uległ rozszerzeniu. Uzasadnienie polskich pretensji opierało się na historycznych związkach z regionem i przekonaniu o koniecznej współpracy gospodarczej z państwami dunajskimi. Polska zamierzała w 1935 r. przewieźć przez ujście Dunaju przeszło 27 tys. ton węgla, a w 1933 r. uruchomiła regularną linię Konstanca–Jaffa¹⁵.

¹² Raport J. Kostaneckiego, attaché przy polskim poselstwie w Wiedniu z 10.04.1936, AAN, Poselstwo RP w Budapeszcie, s. 19–44.

¹³ B. Dopierała, *op. cit.*, s. 177–178; odpis sprawozdania z konferencji odbytej 18.06.1936 w Ministerstwie Spraw Zagranicznych, AAN, Poselstwo RP w Budapeszcie 125, s. 52–55.

¹⁴ Instrukcja dla polskiego przedstawiciela w Budapeszcie z 09.09.1935, AAN, Poselstwo RP w Budapeszcie 125, s. 15; Raport Wacława Łacińskiego z 27.07.1934, *ibidem*, s. 6.

¹⁵ Instrukcja dla polskiego przedstawiciela w Budapeszcie z 09.09.1935, AAN, Poselstwo RP w Budapeszcie 125, s. 11–18.

Ambasador Polski w Londynie Edward Raczyński 30 września 1935 r. przedstawił Robertowi Vansittartowi, podsekretarzowi stanu w brytyjskim Foreign Office, prośbę o przyjęcie do Europejskiej Komisji Dunaju. Wskazał na artykuł 4 Konwencji z 23 lipca 1921 r., umożliwiający starania o przyjęcie każdemu państwu, które udowodni, że posiada ważne, gospodarcze interesy na Dunaju. Raczyński przedstawił notę polskiego rządu w tej sprawie ministrowi spraw zagranicznych Wielkiej Brytanii 17 października 1935 r. Podobne prośby polski rząd przedstawił rządowi Francji, Włoch i Rumunii¹⁶.

Brytyjski poseł w Budapeszcie Owen St. Clair O'Malley 21 kwietnia 1936 r. poinformował polskiego posła w Budapeszcie Leona Orłowskiego, że rządy Francji, Włoch, Rumunii nie ustosunkowały się jeszcze do polskiej kandydatury. Przedstawił również nieoficjalne stanowisko swego rządu. Wielka Brytania, powołując się na ten sam co Polska 4 artykuł Konwencji z 1921 r., uznała, że Polska nie spełnia warunków koniecznych do członkostwa w Europejskiej Komisji Dunaju¹⁷.

Tymczasem w 1936 r. Rumunia rozpoczęła starania o zmianę istniejącej organizacji żeglugi na Dunaju. Minister spraw zagranicznych Rumunii Nicolae Titulescu w wywiadzie prasowym 30 lipca 1936 r. zaatakował Europejską Komisję Dunaju jako instytucję anachroniczną, ograniczającą rumuńską suwerenność i opowiedział się za jej likwidacją. Polska przypomniała wówczas o swoim zainteresowaniu sprawami Dunaju i wyraziła nadzieję, że w razie zwołania konferencji dotyczącej zmiany zasad żeglugi zostanie zaproszona, jako państwo zainteresowane problemem dunajskim¹⁸.

Konferencja poświęcona zmianie uprawnień EKD odbyła się w dniach od 8 do 18 sierpnia 1938 r. w Sinaia, ale tylko z udziałem Rumunii, Francji i Wielkiej Brytanii. Wypracowane porozumienie pozbawiało Europejską Komisję Dunaju większości jej kompetencji, które przejął rumuński rząd. 1 marca 1939 r., gdy porozumienie z Sinaia weszło w życie, do EKD zostały przyjęte Niemcy. Polska ponowiła wówczas prośbę o przyjęcie do Komisji, a 15 marca 1939 r. Edward Raczyński przedstawił

¹⁶ *Pro memoria* sporządzone w marcu 1939 r. w sprawie polskich starań do członkostwa w Europejskiej Komisji Dunaju, National Archives w Londynie [dalej NA], FO 317/24010, s. 290; Notatka z 17.10.1935 z rozmowy z E. Raczyńskim, odbytej 30.09.1935, *ibidem*, s. 287–288; List E. H. Carra do E. Raczyńskiego z 04.10.1935, *ibidem*, s. 289; S. G. Focas, *op. cit.*, s. 468.

¹⁷ *Pro memoria* sporządzone w marcu 1939 r. w sprawie polskich starań do członkostwa w Europejskiej Komisji Dunaju, NA, FO 371/24010, s. 290.

¹⁸ *Pro memoria* sporządzone w marcu 1939 r. w sprawie polskich starań do członkostwa w Europejskiej Komisji Dunaju, NA, FO 371/24010, s. 290–291; Instrukcja Ministerstwa Spraw Zagranicznych dla poselstwa w Budapeszcie z 13.08.1936, AAN, Poselstwo RP w Budapeszcie 129, s. 24–31.

w Foreign Office stosowną notę. 12 kwietnia 1939 r. otrzymał zapewnienie, że polska prośba spotkała się z życzliwym zainteresowaniem brytyjskiego rządu¹⁹.

Zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii wynikała z nowej sytuacji międzynarodowej w Europie. Likwidacja Czechosłowacji przez Trzecią Rzeszę i zmiana w polityce Wielkiej Brytanii i Francji w duchu zapobiegania kolejnym niemieckim aktom agresji czyniły z Polski ważnego sojusznika. Polska mogłaby stanowić przeciwwagę dla Niemiec, które planowały przekształcenie Europejskiej Komisji Dunaju w organ o charakterze technicznym, bez udziału Wielkiej Brytanii i Francji. Brytyjczycy liczyli także, że nowa sytuacja skłoni Rumunię do wycofania swego sprzeciwu wobec polskiej kandydatury. Francuski rząd uznał także za wystarczające polskie plany budowy kanału Wisła–Dunaj i połączenia kolejowego Polski z Morzem Egejskim²⁰.

Na przeszkodzie przyjęciu Polski stanął jednak sprzeciw Rumunii, która z niechęcią odnosiła się do planów poszerzenia Europejskiej Komisji Dunaju. Po konferencji w Sinaia i przejęciu większości uprawnień Komisji rumuński rząd nadal nie chciał dopuścić do niej państw, które jego zdaniem mogły popierać stanowisko Wielkiej Brytanii. W Bukareszcie obawiano się poza tym, by rozszerzenie Komisji nie spowodowało lawiny podań o członkostwo ze strony kolejnych państw, w tym ZSRR. Wprawdzie minister Gafencu obiecywał rozpatrzyć uważnie polską propozycję, jednak do wybuchu wojny nie zapadła w tej sprawie żadna decyzja²¹.

W okresie międzywojennym istniała także, przynajmniej teoretycznie, możliwość włączenia Polski w żeglugę dunajską za pośrednictwem Odry. Pierwsze projekty zbudowania kanału Odra–Dunaj pochodziły z końca XIX w. W 1892 r. koncesję na jego budowę usiłowała uzyskać francuska firma Haller et Dietz-Monnin. W 1897 r. w austriackim ministerstwie handlu powstał projekt takiego kanału, a w 1901 r. austriacki parlament przyjął ustawę o budowie dróg wodnych i regulacji rzek. Przewidywano budowę kanałów: Dunaj–Wełtawa, Dunaj–Łaba, Dunaj–Odra–Wisła–Dniestr. Do realizacji tych projektów powołano Cesarsko-Królewską Dyрекcję dla Budowy Dróg Wodnych oraz jej ekspozytury w krajach koronnych. Do chwili wybuchu I wojny światowej prace jednak nie ruszyły. W trakcie wojny budową kanału zainteresowano się w Niemczech: 6 lutego 1916 r. odbyło się w Berlinie posiedzenie Wydziału Centralnego Związku Niemieckiej Żeglugi Śródlądowej, a w 1917 r. powstało w Dreźnie Towarzystwo Łaba–Odra–Dunaj, natomiast w Austrii – Austriacki Wydział Roboczy dla Budowy Wielkiej Drogi Żeglownej Łaba–Odra–Dunaj. Klęska państw centralnych położyła kres tym planom²².

¹⁹ List Waltera Robertsa z 12.04.1939, NA, FO 371/24010, s. 266; Telegram C. Waterlowa z Aten z 09.03.1939, *ibidem*, s. 264; S. G. Focas, *op. cit.*, s. 526.

²⁰ List W. Robertsa do E. Phippsa z 06.04.1939, NA, FO 371/24010, s. 267–270; List z francuskiej ambasady do Foreign Office z 08.04.1939, *ibidem*, s. 340–342.

²¹ S. G. Focas, *op. cit.*, s. 463–464, 531.

²² S. Wajda, *op. cit.*, s. 11–13.

W okresie międzywojennym koncepcja zbudowania kanału Odra–Dunaj odżyła w Czechosłowacji. W 1937 r. czescy przedsiębiorcy wyasygnowali milion koron i przekazali go prezydentowi Edvardowi Benešowi, jako kapitał założycielski Towarzystwa Kanału Odra–Dunaj. Walne zebranie tego Towarzystwa odbyło się 5 lutego 1938 r.²³

Budową drogi wodnej Odra–Dunaj interesowali się także niemieccy przemysłowcy. Jednak do regulowania Odry przystąpiono w Niemczech dopiero w latach 30. 19 listopada 1938 r. Niemcy podpisały z czechosłowackim rządem umowę o budowie kanału Odra–Dunaj, a 8 grudnia 1938 r. nastąpiło uroczyste otwarcie prac przy jego budowie pod Kędzierzynem²⁴.

W Polsce powszechny był pogląd, że budowa kanału Odra–Dunaj pogorszy sytuację gospodarczą i międzynarodową Rzeczypospolitej. Połączenie Bałtyk–Dunaj miało się zaczynać w Szczecinie, następnie lewym brzegiem Odry bieć do Raciborza, stamtąd korytem Odry do rzeki Beczwy pod Hranicami, następnie wzdłuż Beczwy przez Lipnik, do Morawy lub postulowanym kanałem równoległym. Kanał miał służyć statkom do 100 ton. Długość kanału od Raciborza do Bratysławy wynosiłaby 270 km, od Bałtyku do Bratysławy – 1285 km²⁵.

Polski konsul w Szczecinie W. Russocki donosił w marcu 1939 r. o rozpoczęciu prac nad kanałem i szacował czas ich trwania na sześć do ośmiu lat. Podkreślał, że inwestycja mająca na celu aktywizację basenu Odry i samego Szczecina, odsunie Polskę na margines Europy Południowo-Wschodniej. Polska nie miałaby żadnego węzła na tej drodze wodnej, ponieważ Niemcy wyeliminowali Bogumin. Polskie linie komunikacyjne byłyby tylko liniami dowozowymi do niemieckiej drogi wodnej. Konsul proponował więc przyspieszenie prac nad budową kanału Wisła–Dniestr–Prut–Dunaj i rozbudowanie magistrali kolejowej, co ratowałoby pozycję polskich portów i ułatwiło eksport z rejonu Centralnego Okręgu Przemysłowego do krajów Europy Południowej. Wobec stanowiska ministra Eugeniusza Kwiatkowskiego, który uważał, że taka inwestycja zagrażałaby finansom państwa, proponował znaleźć zagranicznych sponsorów wśród polskich sojuszników. Jednocześnie jednak konsul zdecydowanie ostrzegał przed umiędzynarodowieniem takiej drogi wodnej, co pozwoliłoby Niemcom zupełnie zdominować na niej żeglugę²⁶.

²³ Informacja sekretarza generalnego Towarzystwa Kanału Odra–Dunaj w Pradze, F. Kačírka z 28.01.1946, [w:] *Dokumenty i materiały do historii stosunków polsko-czechosłowackich*, t. 1, cz. 1, red. W. Balcerak, Wrocław 1985, s. 76–77.

²⁴ S. Wajda, *op. cit.*, s. 15–17.

²⁵ Raport Konsula RP w Szczecinie z marca 1939 r., AAN, konsul Generalny RP w Wiedniu 38, s. 4–5.

²⁶ *Ibidem*, s. 1–3.

Niemcy nie ukończyli jednak prac nad budową kanału Odra–Dunaj. W 1943 r. przerwano je na polecenie Hitlera, który wstrzymał wszelkie inwestycje niezwiązane bezpośrednio z potrzebami prowadzenia wojny²⁷.

Polska mogła się włączyć w system rzeczny Odry przez Wartę i Noteć, pod warunkiem że zgodziłyby się na uznanie ich międzynarodowego charakteru, jako dopływów Odry dających dostęp do morza więcej niż jednemu państwu. Takiej zgody Polska nie wyraziła przez cały okres międzywojenny i odmawiała złożenia podpisu pod Aktem Nawigacyjnym Odry, co uniemożliwiało ukonstytuowanie się Międzynarodowej Komisji Odry²⁸.

Nieprzejdane stanowisko Polski pozbawiało ją także możliwości wyegzekwowania od Niemiec wydania 13 holowników i 120 barek, zgodnie z postanowieniami traktatu wersalskiego (art. 339). Niemcy przekazały Polsce tylko 6 holowników – zbyt mało, by stworzyć polską flotę na Odrze. Dodatkowo polską pozycję w Międzynarodowej Komisji Odry osłabiał brak wykonania postanowień Małego Traktatu Wersalskiego dotyczących umiędzynarodowienia Wisły, przepływającej także przez Wolne Miasto Gdańsk. Polska argumentowała, że Gdańsk nie był państwem suwerennym, a Wisła pozostała rzeką narodową²⁹.

Wielka Brytania, Szwecja, Dania, Francja, Niemcy i Czechosłowacja 29 listopada 1928 r. złożyły przeciw Polsce pozew do Stałego Trybunału Sprawiedliwości Międzynarodowej w Hadze z powodu wyłączenia Warty i Noteci spod kontroli Międzynarodowej Komisji Odry. Trybunał 10 października 1929 r. orzekł, że zgodnie z postanowieniami traktatu wersalskiego, jurysdykcja Międzynarodowej Komisji Odry rozciąga się na polskie odcinki Warty i Noteci³⁰.

Polska nie podporządkowała się postanowieniom Trybunału, co wydatnie ułatwiło Niemcom likwidację Międzynarodowej Komisji Odry. 14 listopada 1936 r. Trzecia Rzesza wypowiedziała postanowienia traktatu wersalskiego dotyczące dróg wodnych. Międzynarodowa Komisja Odry spotkała się bez udziału niemieckich delegatów w Wiedniu 20 kwietnia 1937 r. Przedstawiciel Polski oświadczył jednak, że jej interesy pozostają w sprzeczności z umiędzynarodowieniem systemu rzecznej Odry i zapowiedział, że nie poprze żadnych wniosków zmierzających do podtrzymania istnienia Międzynarodowej Komisji Odry, której byt, nawet gdy zasiadali w niej delegaci Niemiec, Polska uważała za czysto teoretyczny. Polska delegacja nie poparła wniosku Francji i Czechosłowacji, by komisja stwierdziła, że decyzja Niemiec nie wpłynęła na prawny status umiędzynarodowionej Odry. Polskie stanowisko, poparte

²⁷ S. Wajda, *op. cit.*, s. 15–17.

²⁸ Notatka J. Makowskiego o rzekach międzynarodowych z 1948 r., Archiwum Ministerstwa Spraw Zagranicznych w Warszawie [dalej AMSZ], Biuro prasowe 1945–1951, zespół 14, teczka 65, wiązka 3, s. 23; S. Wajda, *op. cit.*, s. 101–103.

²⁹ *Ibidem*, s. 103–105.

³⁰ Notatka J. Makowskiego o rzekach międzynarodowych z 1948 r., AMSZ, Biuro prasowe 1945–1951, zespół 14, teczka 65, wiązka 3, s. 23; S. Wajda, *op. cit.*, s. 106, 108.

ostatecznie przez Wielką Brytanię, uniemożliwiło podjęcie jakiegokolwiek rezolucji na tym spotkaniu. Komisja Odry przestała się spotykać na sesjach, a państwa członkowskie zaniechały wpłacania składek. W ten sposób Międzynarodowa Komisja Odry przestała faktycznie (choć nie formalnie) istnieć³¹.

Próby włączenia Polski w system rzeczny Dunaju po II wojnie światowej

Po II wojnie światowej, ze względu na zmianę granic Polska straciła zainteresowanie budową kanału Wisła–Dunaj. Dużo korzystniejszy okazał się projekt połączenia Odra–Dunaj, zwłaszcza że Odra z międzynarodowej stała się rzeką wspólną Polski, NRD i Czechosłowacji. Zmiana została dokonana bez formalnego anulowania postanowień traktatu wersalskiego. Żaden z członków Międzynarodowej Komisji Odry nie zaprotestował³².

Zasady żeglugi na rzece zostały określone w układach dwustronnych państw nadbrzeżnych. Polska podpisała z NRD Układ o żegludze na wodach granicznych, ich eksploatacji i utrzymania 6 lutego 1952 r. Odra została określona jako rzeka wspólna, po której biegnie granica państwowa – 28 października 1969 r. wyznaczono granicę polsko-niemiecką w środku jej głównego nurtu. Żegluga została praktycznie ograniczona do jednostek trzech państw nadbrzeżnych: Polski, Czechosłowacji, NRD. Jednostki państw trzecich mogły żeglować tylko za pozwoleniem Polski lub NRD³³.

Dyskusja nad projektem budowy takiej drogi wodnej była bardzo żywa w Czechosłowacji. 28 stycznia 1946 r. wznowiło działalność Towarzystwo Kanału Odra–Dunaj, które postanowiło zarekomendować czechosłowackiemu rządowi, by na konferencji pokojowej w Paryżu uzyskał on w ramach odszkodowań 25 miliardów koron na realizację drogi wodnej Odra–Dunaj³⁴.

W Pradze 24 lipca 1946 r. odbyła się na ten temat dyskusja ekspertów. Przedstawiciel Towarzystwa Kanału Odra–Dunaj František Kačirek powrócił do pomysłu uzyskania funduszy na konferencji pokojowej w Paryżu. Natomiast wysłannik Ministerstwa Transportu Karlický uważał, że należy wybudować odnogę Kožle–Ostrava, a fundusze powinny wyasygnować zainteresowane państwa. W czasie dyskusji czescy przedsiębiorcy podali jednak w wątpliwość opłacalność takiej inwestycji. Oba-

³¹ *Ibidem*, s. 109–110, 112–114.

³² *Ibidem*, s. 116, 118–119, 120.

³³ *Ibidem*, s. 127–128, 138–139.

³⁴ Informacja sekretarza generalnego Towarzystwa Kanału Odra–Dunaj w Pradze, F. Kačirka z 28.01.1946, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 1, nr 49, s. 76; Notatka z narady w sprawie kanału Odra–Dunaj, odbytej 24.07.1946 r. w Pradze z udziałem zainteresowanych urzędów, nr 73, *ibidem*, s. 149.

wiali się przy tym, że przyniesie ona korzyść przede wszystkim Polsce. Ostatecznie postanowiono jednak zaproponować czechosłowackiemu rządowi podjęcie prac studyjnych, które potrwałyby około dwóch lat. Eksperti zalecali także, by podczas konferencji pokojowej w Paryżu zbadać możliwości uzyskania funduszy na taką inwestycję, niekoniecznie w ramach odszkodowań wojennych³⁵.

Na konferencji pokojowej w Paryżu (29 lipca–15 października 1946) Czechosłowacja nie uzyskała wprawdzie funduszy na budowę kanału, ale zdołała odebrać Węgrom trzy wioski na prawym brzegu Dunaju (Horvathjãrfalu, Oroszvár, Dunacsun), argumentując, że potrzebuje więcej miejsca na rozbudowę portu w Bratysławie, którego obroty wzrosną w związku z planowaną budową kanału Łaba–Odra–Dunaj³⁶.

Polska i Czechosłowacja 4 lipca 1947 r. podpisały konwencję o zapewnieniu współpracy gospodarczej, do której dołączono układ komunikacyjny (Załącznik nr 6). Regulował on zasady żeglugi śródlądowej, a poza tym zawierał wzmiankę o możliwości budowy drogi wodnej Odra–Dunaj³⁷. W efekcie od 28 do 30 września 1948 r. zebrał się w Krakowie Polsko-Czechosłowacki Komitet Studiów do Spraw Drogi Wodnej Odra–Dunaj. Dyskutowano nad budową połączenia Koźle–Ostrava oraz nad poprawieniem spławności Odry. Strona polska wyraziła gotowość rozpoczęcia budowy już w 1950 r. lub 1951 r., o ile koszty poniesie także Czechosłowacja. Przedstawiciel Polski proponował, by obliczyć całość kosztów budowy kanału Odra–Dunaj, a następnie procentowy udział w nich Czechosłowacji i Polski. Każdy odcinek drogi Odra–Dunaj byłby finansowany zgodnie z ustalonymi proporcjami przez oba państwa³⁸.

W umowie o dzierżawieniu przez Czechosłowację terenów w szczecińskim porcie 15 czerwca 1949 r. Polska i Czechosłowacja zobowiązały się opracować projekty oraz rozpocząć budowę zbiorników retencyjnych w celu polepszenia żeglugi na Odrze. Pierwszym elementem połączenia Odra–Dunaj miał być odcinek od Koźła do Ostravy. Plany te do połowy lat 50. pozostawały jednak tylko na papierze³⁹.

W 1956 r. sprawą kanału Odra–Dunaj zainteresowała się Komisja Energetyczna RWPG, która w 1957 r. zleciła Polsce, Czechosłowacji i NRD opracowanie zało-

³⁵ Notatka z narady w sprawie kanału Odra–Dunaj, odbytej 24.07.1946 r. w Pradze z udziałem zainteresowanych urzędów, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 1, nr 73, s. 153–154.

³⁶ A. Kastory, *Pokój z Rumunią, Bułgarią i Węgrami w polityce wielkich mocarstw (1944–1947)*, Rzeszów 1981, s. 243, 297.

³⁷ Wystąpienie posła M. Wągrowskiego na posiedzeniu sejmku 29.01.1948, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 1, nr 150, s. 320; J. Siodlarski, *Międzynarodowe stosunki ekonomiczne Polski w latach 1945–1955*, Łódź 1990, s. 152; S. Wajda, *op. cit.*, s. 17–19, 121–123.

³⁸ Protokół III sesji Komisji Komunikacyjnej Polsko-Czechosłowackiej odbytej 21–24.10.1948, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 1, nr 207, s. 481–482.

³⁹ Wystąpienie posła M. Wągrowskiego na posiedzeniu sejmku 29.01.1948, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 1, nr 150, s. 320; J. Siodlarski, *op. cit.*, s. 152; S. Wajda, *op. cit.*, s. 17–19, 121–122.

zeń połączenia Dunaju z Odrą. W 1958 r. odbyła się seria spotkań ekspertów trzech państw: w Berlinie (8 listopada –11 stycznia 1958), Warszawie (13–17 stycznia 1958), Pradze (26 czerwca – 2 lipca 1958). Na spotkanie w Pradze przybyli delegaci ZSRR i Komisji Dunajskiej⁴⁰. Podstawą dyskusji był czechosłowacki projekt połączenia Odra–Dunaj z 1956 r.⁴¹ Prace studyjne zakończono w 1959 r. W 1961 r. Komisja Energetyczna RWPG podjęła decyzję o przekazaniu sprawy kanału Odra–Dunaj Stałej Komisji Transportowej RWPG. Komisja Transportowa w 1965 r. postanowiła także zbadać możliwości zbudowania kanałów Dniepr–Wisła oraz Dunaj–Odra. Prace studyjne prowadziła Czechosłowacja z udziałem Polski. Przerwano je jednak w 1966 r., gdy Austria i Czechosłowacja zobowiązały się przeprowadzić takie badania w ramach Europejskiej Komisji Gospodarczej ONZ⁴².

Sprawa opracowania jednolitej sieci dróg wodnych w Europie trafiła do EKG ONZ na wniosek ZSRR, skąd została przekazana Podkomitetowi Śródlądowego Transportu Wodnego. Połączeniem Odry i Dunaju zajęto się w 1965 r. W 1966 r. delegacje Polski, Czechosłowacji, Austrii pracowały w specjalnej Grupie Sprawozdawców do połączenia Odra–Dunaj. Prace znalazły się jednak w impasie, gdy padła propozycja włączenia do nich Jugosławii, Węgier, Rumunii, NRD. Austria nie utrzymywała wówczas stosunków z NRD i dopiero po ich nawiązaniu w 1973 r. prace uległy przyspieszeniu. Grupa Sprawozdawców 30 lipca 1981 r. poinformowała o zakończeniu prac nad studium ekonomicznym połączenia Odra–Dunaj⁴³.

Natomiast Komisja Dunajska zajęła się kanałem Odra–Dunaj w 1958 r., ale dopiero na początku lat 70. powołano w tej sprawie grupę roboczą, złożoną z przedstawicieli Austrii, Bułgarii, Węgier, Rumunii, ZSRR, Czechosłowacji, Jugosławii, Zarządu Żelaznych Wrót, Zarządu Odcinka Dunaju Rajka–Gönyü, Ministerstwa Transportu RFN oraz Sekretariatu EKG ONZ. Problem włączono w porządek obrad jubileuszowej sesji Komisji Dunajskiej w 1973 r., chociaż Ministerstwo Transportu RFN stało na stanowisku, że Komisja Dunajska wychodzi poza geograficzny zakres jej kompetencji⁴⁴. Dyskusja prowadzona w ramach Komisji Dunajskiej nie przyniosła jednak większych rezultatów.

Najbardziej realny i kompleksowy projekt budowy drogi wodnej Bałtyk–Morze Czarne opracowała polsko-czechosłowacka grupa robocza do spraw integracji dróg wodnych, powołana 28 marca 1975 r. przez Stałą Polsko-Czechosłowacką Komisję

⁴⁰ Komisja Dunajska powstała w 1948 r. z udziałem wyłącznie państw nadbrzeżnych i zastąpiła dwie przedwojenne komisje dunajskie: Międzynarodową i Europejską.

⁴¹ Sprawozdanie z walnego zgromadzenia Towarzystwa Kanału Dunaj–Odra z 25.11.1958, *Dokumenty i materiały...*, t. 1, cz. 2, nr 382, s. 447, 449–455; S. Wajda, *op. cit.*, s. 22.

⁴² *Ibidem*, s. 21–22.

⁴³ *Ibidem*, s. 22.

⁴⁴ *Ibidem*, s. 23.

Transportową. Efektem jej prac był raport z 21 stycznia 1977 r. zatytułowany „Syn-teza studium połączenia Odra–Dunaj”⁴⁵.

Raport ten przewidywał budowę kanału o długości 340 km od Koźła do Dunaju koło Bratysławy. Na terenie Polski kanał o długości 50 km biegłby skanalizowanym odcinkiem Odry lub Kanałem Gliwickim do Raciborza, gdzie miał powstać zbiornik, a dalej do granicy z Czechosłowacją w Kopytowiu. Na terenie Czechosłowacji kanał miał mieć 290 km i biec dolinami Morawy i Beczwy oraz sztucznym kanałem do czechosłowackiego odcinka Odry. Różnice poziomów miały zniwelować 23 stopnie wodne. Około roku 2000 autorzy raportu przewidywali deficyt wody na terenie kanału, który miano uzupełnić wodą z Dunaju dostarczaną przez stacje pomp (200 mln m³ rocznie) oraz ze zbiornika w Raciborzu. Z projektu nie wynikało, czy pobór wody miałby charakter zwrotny. Budowa zbiornika w Raciborzu wywoływała jednak kontrowersje. Czechosłowacja uważała, że jego rozmiar (300 mln m³) mógłby utrudnić odwodnienie zagłębia ostrawskiego. Polska natomiast nie godziła się na zrzucanie do niego odpadów przemysłowych. Zbudowana droga wodna byłaby zdolna transportować zestawy pchane o ładowności 3,5 tys. ton⁴⁶.

Projekt nie doczekał się realizacji. Sprawa budowy kanału Odra–Dunaj została podjęta dopiero po upadku reżimów komunistycznych w Polsce i Czechosłowacji. Spotkanie poświęcone problematyce wodnego transportu śródlądowego odbyło się 29 września 2009 r. w Pradze. Czesi przedstawili projekt rozwoju połączeń śródlądowych, związany z polityką transportową Unii Europejskiej. Przewiduje on budowę kanału Odra–Wisła, który biegłby od Wisły w rejonie Oświęcimia do portu rzeczne-go w Koźlu nad Odrą (około 95 km).

Kolejne spotkanie w tej sprawie odbyło się w Polsce 26 listopada 2009 r. w Ministerstwie Infrastruktury. Na spotkaniu kontynuowano rozmowy na temat budowy drogi wodnej Dunaj–Odra–Łaba. Postanowiono opracować studium wykonalności dla takiego połączenia. Czesi zobowiązali się przedstawić program przedmiotowy do końca 2010 r. Powołano także polsko-czeską grupę roboczą do opracowania Odrzań-skiej Drogi Wodnej na odcinku Koźle–Ostrava⁴⁷.

Polskie plany włączenia w żeglugę dunajską w XX w. pozostawały jedynie w sferze projektów. Działo się tak nie tylko ze względu na słabość gospodarczą Rzeczypospolitej, ale również z powodu niekorzystnej sytuacji międzynarodowej i nieufności państw europejskich wobec powszechnego umiędzynarodowienia dróg wodnych. Obecnie ponownie rysuje się szansa dla Polski na otwarcie drogi wodnej prowadzącej do Morza Czarnego i Morza Północnego, został już bowiem otwarty kanał Ren–Dunaj.

⁴⁵ *Ibidem*, s. 19–20.

⁴⁶ *Ibidem*, s. 23–24, 177–178.

⁴⁷ Serwis internetowy Ministerstwa Infrastruktury, www.mi.gov.pl (06.12.2009); B. Kuraś, *Czeski kanał Odra–Dunaj–Łaba*, „Gazeta Wyborcza”, 14–15.11.2009, s. 7.



O autorach

dr Ewa Bojenko-Izdebska, Uniwersytet Jagielloński

dr hab. Andrzej Bonusiak, prof. UR, Uniwersytet Rzeszowski

prof. dr hab. Włodzimierz Bonusiak, Uniwersytet Rzeszowski

prof. dr hab. Michał Chorośnicki, Uniwersytet Jagielloński

dr Agnieszka Kastory, Uniwersytet Jagielloński

prof. nadzw. dr hab. Jerzy Kornaś, Uniwersytet Ekonomiczny, Kraków

prof. dr hab. Bogdan Koszel, Uniwersytet Adama Mickiewicza, Poznań

dr Marcin Lasoń, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

prof. dr hab. Jacek M. Majchrowski, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

Kamila Mazurek, doktorantka, Uniwersytet Jagielloński

prof. nadzw. dr hab. Eugeniusz M. Pluciński, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

prof. dr hab. Władysław A. Serczyk, Uniwersytet Rzeszowski

prof. dr hab. Mieczysław Stolarczyk, Uniwersytet Śląski, Katowice

prof. dr hab. Stanisław Sulowski, Uniwersytet Warszawski

dr Aleksandra Trzecińska-Polus, Uniwersytet Opolski

dr Łukasz Wojcieszak, Wyższa Szkoła Administracji, Bielsko-Biała

Rada Wydawnicza Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego:
Klemens Budzowski, Maria Kapiszewska, Zbigniew Maciąg, Jacek M. Majchrowski

Recenzje:

prof. dr hab. Irena Stawowy-Kawka
prof. nadzw. dr hab. Bogusława Bednarczyk
dr hab. Witold Stankowski, prof. UJ

Projekt okładki: Marcin Cziomer

Adiustacja: Margerita Krasnowolska

Korekta: Magdalena Polek

ISBN 978-83-7571-023-6

Copyright© by Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
Kraków 2010

Żadna część tej publikacji nie może być powielana ani magazynowana w sposób umożliwiający ponowne wykorzystanie, ani też rozpowszechniana w jakiegokolwiek formie za pomocą środków elektronicznych, mechanicznych, kopiujących, nagrywających i innych, bez uprzedniej pisemnej zgody właściciela praw autorskich

Na zlecenie:



Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego
www.ka.edu.pl

Wydawca:

Krakowskie Towarzystwo Edukacyjne sp. z o.o. – Oficyna Wydawnicza AFM,
Kraków 2010

Sprzedaż prowadzi:

Księgarnia „U Frycza”

Kampus Krakowskiej Akademii im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego

ul. Gustawa Herlinga-Grudzińskiego 1, 30-705 Kraków

tel./faks: (12) 252 45 93

e-mail: ksiegarnia@kte.pl

Skład: Oleg Aleksejczuk

Druk i oprawa: Drukarnia GS