

Jakub Stankiewicz

**ASYMETRYCZNE PARTNERSTWO CZY PRAGMATYCZNA  
WSPÓŁPRACA? SZANSA NA POLSKO-NIEMIECKI SOJUSZ  
W POGRAŻONEJ W KRYZYSIE UE**

**Stosunek Polski i Niemiec do scenariuszy wyjścia z kryzysu, modelu integracji europejskiej i polityki ekonomicznej UE**

Związany kryzysem gospodarczym spadek wiarygodności Unii Europejskiej wśród partnerów na arenie międzynarodowej, skłonił elity polityczne do śmielszego poszukiwania i przedstawiania propozycji wprowadzenia odpowiednich reform strukturalnych UE. W tym zakresie zarówno przedstawiciele władz polskich, jak i niemieckich w wielu kwestiach uzupełniali własne stanowiska. Dodatkowo zainicjowana szczególnie po 2007 roku współpraca bilateralna obu państw, dała sygnał do określania ją jako partnerstwo lub sojusz na rzecz UE i Europy. W tej kwestii istotne okazało się wykrystalizowanie wśród polityków z obu państw poczucia odpowiedzialności za los wspólnego projektu europejskiego, a więc największej przestrzeni wolności i bezpieczeństwa na świecie, która w duchu solidarności i współpracy powinna zrzeszać sąsiadujące ze sobą narody, zapewniając w ten sposób pokój na kontynencie europejskim.

W państwach określanych do tej pory mianem starej UE, pokutuje paradoksalne przeświadczenie, że poszerzenie UE do obecnych granic obejmujących 28 państw członkowskich, walnie przyczyniło się do utraty spójności integracyjnej. Problem tego twierdzenia polega na fakcie nieuwzględniania przez te państwa

dowodów ekonomicznego rozwoju UE, dzięki otwarciu rynków zbytu na kolejne państwa Europy Wschodniej i Południowej. Jeszcze przed akcesją 10 nowych członków w 2004 r. w prasie Europy Zachodniej pojawiały się doniesienia o kolosalnych kosztach podniesienia efektywności gospodarczej i spójności z Zachodem zacofanych partnerów ze Wschodu. Dziś już wiadomo, że to właśnie konieczność wspierania inwestycji w tym regionie przyczyniła się do przedłużenia okresu wzrostu ekonomicznego wśród wszystkich członków UE, aż do jej przyhamowania w 2008 r. w wyniku stagnacji na rynkach światowych. Pomimo zaistnienia powyższego problemu, te zacofane niegdyś gospodarki europejskie obecnie stanowią przykład determinacji we wprowadzaniu reform wolnorynkowych i dbaniu nie o własne interesy, lecz konsekwentnie dobro wspólne przez partycypowanie w rozwojowych działaniach UE. W tym aspekcie za przykład może posłużyć Polska.

Po pierwsze należy podkreślić fakt zróżnicowanego odbioru społecznego integracji w starych i nowych państwach UE. Podczas, gdy w grupie tych pierwszych coraz mocniej zauważalne jest zmęczenie Europą i eurosceptycyzm<sup>1</sup>, wśród drugiej grupy rekordy bije przyzwolenie na dalsze kroki integracyjne. W Niemczech wraz z rozwojem kryzysu strefy euro coraz częściej do głosu dochodzą środowiska opowiadające się za przywróceniem marki niemieckiej jako waluty narodowej. Zdaniem tego grona ekonomistów i polityków, prócz tego scenariusza należy brać również pod uwagę możliwość przeprowadzenia kontrolowanej upadłości najbardziej niewydolnych fiskalnie państw członkowskich, poczynając od Grecji. Pierwszym objawem powyższej sytuacji od momentu poszerzenia UE w 2004 r. było fiasko projektu konstytucji UE, w wyniku jego odrzucenia w referendum we Francji i Holandii w 2005 r.<sup>2</sup> Wówczas w czasie trwania ogólnoeuropejskiej zadumy politycznej nad dalszym losem procesu integracji, trwającym, co jest symboliczne, do objęcia przez Niemcy przewodnictwa w Radzie UE w 2007 r., zaktywizowały się elity polityczne z nowo przyjętych państw członkowskich. Począwszy od 2007 r. w wyniku przeprowadzenia przedterminowych wyborów parlamentarnych w Polsce i dojściu do władzy koalicji PO-PSL, polska polityka europejska przeżywa rozkwit. Nie bez znaczenia jest fakt wcześniejszych kontrowersji występujących pomiędzy ówczesnymi polskimi decydentami politycznymi a ich partnerami w UE, w tym zwłaszcza Niemcami i Francją. Nasilenie kryzysu UE, jak również następstwa ogólnoświatowego krachu bankowego w 2008 r. w istotny sposób przyspieszyły obranie nowego kursu w polskiej polityce zagranicznej względem sojuszników w UE.

Objęcie teki premiera RP przez Donalda Tuska w 2007 r., a wraz z tym faktem reorganizacja polskiej koncepcji funkcjonowania w UE poprzez odejście od konfrontacyjnego nurtu z największymi sąsiadami na Zachodzie miało za zadanie

---

<sup>1</sup> E. Cziomer, *Wyzwania partnerstwa i współpracy polsko-niemieckiej w Unii Europejskiej*, „Kraakowskie Studia Międzynarodowe” 2013, nr 4, s. 96.

<sup>2</sup> J. Łukaszewski, *Francja – Niemcy – Europa*, [w:] *Tradycje polskiego federalizmu a proces jednoczenia Europy*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2012, z. 4, s. 121.

umożliwienie partycypacji kraju w tworzącej się awangardzie europejskiej. Dalsze dyktowanie własnych interesów narodowych na forum europejskim, rodziło realne zagrożenie izolacją państwa w UE, a także utratą wiarygodności politycznej. Dodatkową determinantą dla prowadzonych zmian było przeświadczenie polskich elit o zbieżności procesu integracyjnego z rozwojem kraju, dzięki korzystaniu z dobrodziejstw wspólnego rynku, a także korzyści finansowych pochodzących z budżetu UE, w postaci różnorakich dotacji i refundacji. O ile powyższe argumenty były zauważalne przez wcześniejsze rządy, o tyle rościły sobie one prawo do otrzymywania powyższych korzyści bez względu na prowadzoną względem UE politykę. Nowy gabinet zauważył, że prócz odbierania co należne, istotny jest również własny wkład i poparcie dla strategii UE.

Ważnym przykładem reorganizacji polskiego stanowiska wobec UE było coraz silniejsze wspieranie koncepcji dalszych reform strukturalnych. W praktyce wynikało to z rozwoju współpracy z partnerem niemieckim na tle poszukiwania finalnego kształtu integracji europejskiej. Zarówno w wypowiedziach polskich polityków, jak i w ocenach społecznych coraz większym przyzwoleniem cieszył się model federalizmu europejskiego. Polskie władze w toku wydarzeń zapoczątkowanych kryzysem bankowym w USA w 2008 r., kryzysem gospodarczym w UE, ratunek dostrzegały w konsolidacji dotychczasowego modelu i propozycji przekazania większych kompetencji organom wspólnotowym. Polska pokładała duże nadzieje w koncepcji zrównoważonej i opartej na solidarności drodze stopniowego odchodzenia od prymatu państw narodowych na rzecz idei tworzenia ujednoczonych ram wspólnotowych, na czele z rządem UE kontrolowanym przez PE wybierany w ogólnoeuropejskim głosowaniu.

Koalicyjny rząd PO-PSL od momentu powstania stara się o polepszenie partnerskich relacji z Niemcami. Również po stronie niemieckiej, w szczególności po utworzeniu koalicji CDU/CSU/FDP, niemieccy liberałowie ujęli w swoim programie wyborczym poprawę relacji polsko-niemieckich. O jakości powstających platform współpracy mogą świadczyć liczne spotkania formalne i nieformalne. Na podkreślenie zasługuje również fakt wykrystalizowania się pomiędzy reprezentującymi ministerstwa spraw zagranicznych obu krajów – Radosławem Sikorskim i jego odpowiednikiem po stronie niemieckiej Guido Westerwellem – prywatnej i urzędowej przyjaźni. W tym zakresie obaj położyli nacisk na wspólne działania wobec polsko-szwedzkiego projektu Partnerstwa Wschodniego. Dodatkowo w prowadzonej od listopada 2007 r. polskiej polityce zagranicznej coraz śmiejiej opierano się na zasadzie pierwszeństwa UE, przed sojuszem z USA. Było to o tyle widoczne, że poprzedni gabinet rządowy, zdominowany przez polityków PiS, akcentował w prowadzonej polityce zagranicznej prym partnerstwa z USA, a nie relacje z UE i jej państwami członkowskimi. W głównej mierze fakt zmiany orientacji rządu PO-PSL na silniejszą współpracę w ramach UE, opartą na tandemie z Francją i Niemcami, a po 2010 r. szczególnie z Niemcami wynikał z zachodzących w skali międzynarodowej przemian. Po pierwsze czynnikiem decydującym

okazało się wdrożenie nowej formuły relacji amerykańsko-rosyjskich tzw. reset stosunków – na marginesie: spowodowane coraz dotkliwymi konsekwencjami deficytu amerykańskiego budżetu, a w związku z tym koniecznością wsparcia Rosji, amerykańskich działań w Afganistanie przez udostępnienie lotnisk dla transportu zaopatrzenia i wsparcia działań politycznych w regionie. Wówczas dotychczasowy scenariusz polityki zagranicznej Polski oparty na usilnym zabieganiu o protektorat USA (amerykańska tarcza antyrakietowa, zaangażowanie w Afganistanie) uległ osłabieniu.

Jednocześnie pogarszające się stosunki pomiędzy partnerami niemieckimi i francuskimi, spowodowane rozwojem kryzysu w UE oraz postulowaniem za odmiennymi koncepcjami przeciwdziałania temu zjawisku, zostały odebrane w polskich kręgach politycznych jako szansa na wzrost znaczenia Polski dla partnera niemieckiego. Po drugie, Niemcy po 2010 r. umocniły swoją pozycję w UE, w głównej mierze poprzez finansowanie pakietów ratunkowych dla upadających gospodarczo państw południa UE. Ponadto kraj ten był zainteresowany przeciwstawieniem się promowanej przez Francję polityce na rzecz integracji państw z rejonu Morza Śródziemnego, co korelowało z promowanym przez Szwecję i Polskę projekcie Partnerstwa Wschodniego. Wówczas Polska uzyskała przychylność rządu Angeli Merkel oraz wsparcie ministerstwa spraw zagranicznych tego kraju w realizacji swoich celów politycznych wobec państw sąsiadujących z UE. Ostatecznym potwierdzeniem zmiany priorytetów Polski w polityce zagranicznej, był sprzeciw wobec militarnej interwencji w Libii wystosowany wspólnie z rządem Niemiec. W ten sposób finalnie zerwano dotychczasowy trend wspierania przez Polskę koalicji tworzonych przez USA i Wielką Brytanię na rzecz realizacji polityki zagranicznej tych państw.

Reasumując, czas rządów PO-PSL w latach 2007–2013 przypadł na jeden z najtrudniejszych okresów ekonomicznych obejmujących swym zasięgiem całą UE. Dodatkowe problemy z wypracowywaniem wspólnotowego planu ratowania pogrążającej się w zadłużeniu Grecji, jak również kwestie polepszenia relacji bilateralnych wystawiły nowy gabinet rządowy na próbę. Jednak dzięki wykrystalizowaniu się między głównymi siłami politycznymi w Polsce i Niemczech koncepcji „nowego otwarcia” udało się rozwinąć wiele kwestii o żywotnym znaczeniu dla polityki europejskiej. Rozwój kryzysu ekonomicznego w UE, przekreślił ideę dyktatoratu europejskiego tworzonych przez 6 najludniejszych państw członkowskich. Problemy gospodarcze i polityczne, które wzmożyły się wówczas w Hiszpanii, Francji i Włoszech, a także dystans Wielkiej Brytanii wzmocniły jednocześnie partnerstwo polsko-niemieckie.

## Polityka nowego otwarcia w stosunkach polsko-niemieckich po 2007 r. – aspekt gospodarczy

Relacje polsko-niemieckie szczególnie po 2007 r. nabierają coraz silniejszych symptomów scenariusza partnerskiego w Unii Europejskiej. Państwa, których losy od stuleci oscylowały wokół polityki konfrontacyjnej, a w najlepszym razie współistnienia z niewielką dawką współpracy w wybranych dziedzinach, szczególnie pod koniec pierwszej i na początku drugiej dekady XXI w., stanowią coraz częściej przeciwwagę dla rosnącej asymetrii politycznej i gospodarczej dotychczasowego niekwestionowanego francusko-niemieckiego duetu w UE. Polskie elity polityczne, które doszły do władzy pod koniec 2007 r. w wyniku przedterminowych wyborów, zainicjowały zmianę polityki zagranicznej wobec partnerów zza Odry, która zastąpiła konfrontacyjną postawę prezentowaną w czasie rządów Prawa i Sprawiedliwości (2005–2007) na rzecz dialogu i konsultacji planowanych posunięć. Zaowocowało to wzrostem zainteresowania niemieckich decydentów politycznych współtworzeniem lub przynajmniej uczestniczeniem w polskich projektach w UE, w tym zwłaszcza Partnerstwa Wschodniego. Dodatkowo stosunkowo stabilna gospodarczo Polska w czasie kryzysu ekonomicznego i recesji pośród dotychczasowych partnerów koalicyjnych Niemiec w UE, jeszcze bardziej przekonuje, że to właśnie ten kraj ma szansę zastąpić dotychczasowy duet tworzony przez Niemcy z Francją lub przynajmniej skorzystać na asymetrii gospodarczej Paryża w stosunku do Berlina i reaktywować inicjatywę trójkąta weimarskiego.

Pomimo znacznego wzrostu udziału polskiego eksportu na rynek niemiecki (w I kwartale 2013 r. 25,2% polskiego eksportu trafiło do Niemiec) w stosunku do importu dóbr zza Odry (z Niemiec w I kwartale 2013 r. do Polski trafiło 21,0% ogółu importu), dodatnie wskaźniki bilateralnej wymiany handlowej są raczej konsekwencją spadku wzrostu gospodarczego w Niemczech niż polepszeniem konkurencyjności polskich produktów. W porównaniu z analogicznym okresem w 2012 r., wzrost polskiego eksportu zwiększył się o 1,9%, zaś import spadł o 5,0%<sup>3</sup>. Silne uzależnienie polskiej gospodarki od partnera niemieckiego, jedna czwarta polskiego eksportu i ponad 20% polskiego importu powodują, że problemy gospodarcze w Niemczech, w tym spowolnienie gospodarcze (2009 r. –4,7% PKB, 2012 +1,0%), zmniejszyły ogólny bilans handlowy z Polską, w ten sposób jednak Polska sukcesywnie od 2009 r. zwiększa swoje dodatnie saldo handlowe z tym państwem. Według danych statystycznych, w 2012 r. Polska zamknęła saldo handlowe z RFN dodatnio na kwotę ponad 4,7 mld dolarów. Jednak statystyki niemieckie przeczą tym danym, wskazując ujemne saldo dla Polski na kwotę 11 mld dolarów, co jest spowodowane odmienną formułą wyliczania bilansu handlowego, w tym m.in. re-eksporem produktów z państw spoza UE przez porty niemieckie do Polski<sup>4</sup>.

<sup>3</sup> Ministerstwo Gospodarki, Departament Strategii i Analiz, *Analiza sytuacji gospodarczej Polski w I kwartale 2013 roku*, Warszawa 2013, [www.mg.gov.pl](http://www.mg.gov.pl) [22.10.2013].

<sup>4</sup> P. Misztal, *Ewolucja polsko-niemieckiej wymiany handlowej na przełomie XX i XXI wieku*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2013, nr 146, s. 1, [www.iz.poznan.pl](http://www.iz.poznan.pl) [03.12.2013].

Zmianę charakterystyki polsko-niemieckiego salda handlowego przed i w trakcie trwania kryzysu gospodarczego ukazują tabela 1. Dodatkowo widać, jaki wpływ na gospodarkę mają dobre kontakty polityczne. W latach 2006–2008, a więc w trakcie sprawowania rządów PiS, saldo wymiany z Niemcami zaliczało znaczne spadki. Pomimo, że wpływ polityków na dobre relacje gospodarcze nie jest sprawą kluczową, jest to determinanta możliwych do zawarcia nowych długoterminowych umów, a dobre stosunki polityczne sprzyjają odbiorowi sąsiada za granicą i podnoszą atrakcyjność terenów do inwestowania.

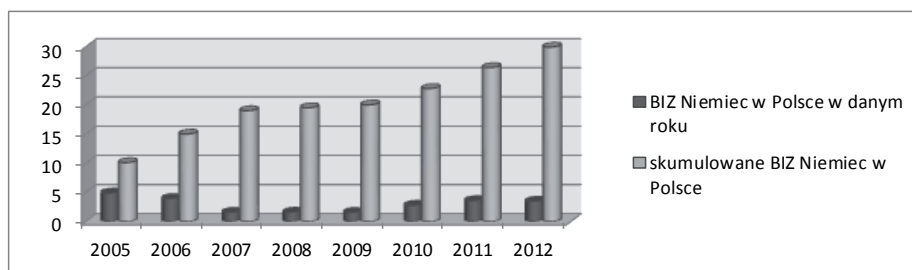
Tabela 1. Wymiana handlowa Polski z Niemcami w latach 2005–2011 (w mln euro)

	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011
<b>Eksport</b>	20.142	23.869	26.869	29.124	25.686	31.427	35.664
<b>Import</b>	20.024	24.201	29.023	32.755	24.053	29.362	34.042
<b>saldo</b>	+118	-332	-2.653	-3.631	+1.632	+2.065	+1.622

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: *Polska 2007. Raport o stanie handlu zagranicznego*, red. G. Hanclewska, A. Piątkowska, Warszawa 2008; *Polska 2007. Raport o stanie handlu zagranicznego*, red. A. Piątkowska, Warszawa 2008; *Polska 2009. Raport o stanie handlu zagranicznego*, red. A. Piątkowska, Warszawa 2009; *Polska 2010. Raport o stanie handlu zagranicznego*, red. A. Piątkowska, Warszawa 2010.

Za powyższą tezę świadczą dane zawarte w wykresie 1, na którym widać, że w latach 2005–2007 wartość niemieckich bezpośrednich inwestycji w Polsce z roku na rok znacznie się zmniejszała, paradoksalnie ich wzrost odnotowano od 2008 r., a więc rozpoczęcia światowego kryzysu gospodarczego, lecz również po wyborach parlamentarnych w Polsce w 2007 r., po których do władzy doszła koalicja PO-PSL.

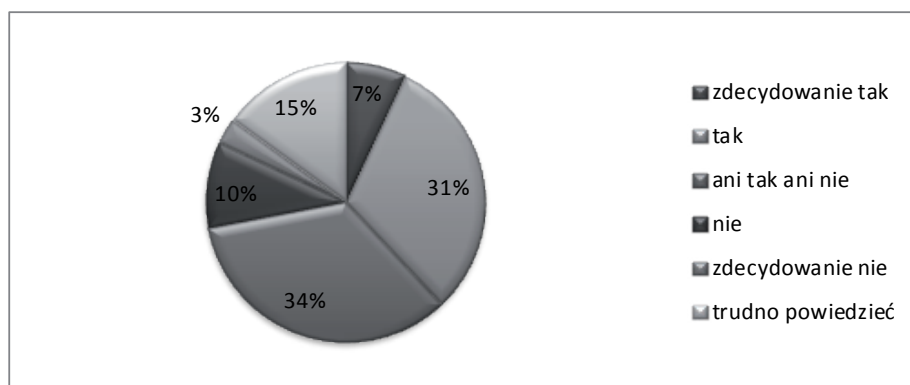
Wykres 1. Zagraniczne inwestycje bezpośrednie Niemiec w Polsce w okresie rocznym oraz skumulowane w latach 2005–2012 (w mld euro)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: *Zagraniczne inwestycje bezpośrednie w Polsce w 2011 roku*, Warszawa 2012; *Spoleczno-gospodarcze aspekty współpracy polsko-niemieckiej*, red. O. Gorbaniuk, B. Józwiak, Lublin 2009, s. 52; *Polityka i życie codzienne. Niemieckie spojrzenie na Polskę i Rosję*, red. J. Kucharczyk, A. Łada, C. Ochmann, Ł. Wenerski, Warszawa 2013, s. 22.

Niemieckim inwestorom Polska, zgodnie z trendami sprzed akcesji, nadal kojarzyła się z państwem na dorobku gospodarczym. Jednak znaczącej poprawie uległ obraz polskiej gospodarki pod względem atrakcyjności inwestycyjnej, co potwierdzają badania Instytutu Spraw Publicznych w Warszawie przeprowadzone w Niemczech na początku 2013 r. Według badań przeprowadzonych przez firmę Ernst & Young w 2012 r., Polska plasuje się na drugim, zaraz po Niemczech miejscu pod względem atrakcyjności inwestowania w niej kapitału (pośród państw europejskich) w ciągu kolejnych 3 lat (2013–2015). Przykładowo odpowiedzi na pytanie odnośnie do proponowanych stwierdzeń o Polsce (w aspekcie gospodarczym), miały zaskakująco pozytywne wyniki <sup>5</sup>.

Wykres 2. Odpowiedzi respondentów w Niemczech na pytanie „Czy inwestowanie w Polsce jest dochodowe?” (w%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: *Polityka i życie codzienne...*, s. 48.

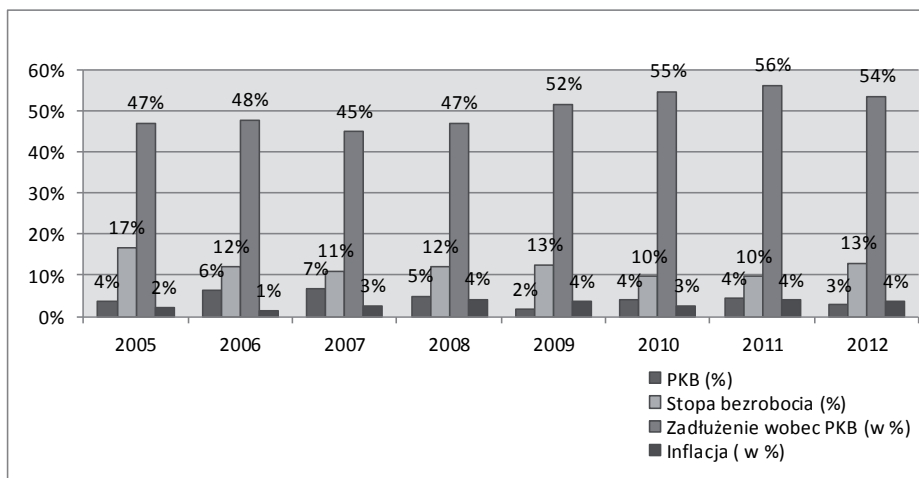
Pomimo, że obecnie nadal to Francja i Niemcy stanowią polityczny i ekonomiczny rdzeń UE, pogarszające się notowania gospodarcze, jak również kontrowersje w relacjach prezydenta Francji François Hollande’a i kanclerz Angeli Merkel powodują coraz większą asymetrię stosunków. Polska na tle państw zagrożonych recesją, a także tych które borykają się z nadmiernym zadłużeniem, jawi się jako konkurent dla francuskiego partnerstwa z Niemcami. Francja, poprzez kryzys zadłużenia państw strefy PIIGS znajduje się w trudnej sytuacji, gdyż poręczenia bankowe dla tych krajów są finansowane w znacznej mierze właśnie przez banki francuskie. Pomimo tego faktu, Paryż patrzy nieprzychylnym okiem na postulaty Niemiec odnośnie do polityki oszczędnościowej, jako najlepszą drogę do zażegnania widma bankructwa krajów takich, jak Grecja, Hiszpania, Portugalia, Irlandia czy nawet Włochy, a od 2013 r. Cypr<sup>6</sup>.

<sup>5</sup> Ernst & Young European Attractiveness Survey 2012, [www.eyem.com/pdf/E&Y%20European%20attractiveness%20survey%202012.pdf](http://www.eyem.com/pdf/E&Y%20European%20attractiveness%20survey%202012.pdf) [12.07.2013].

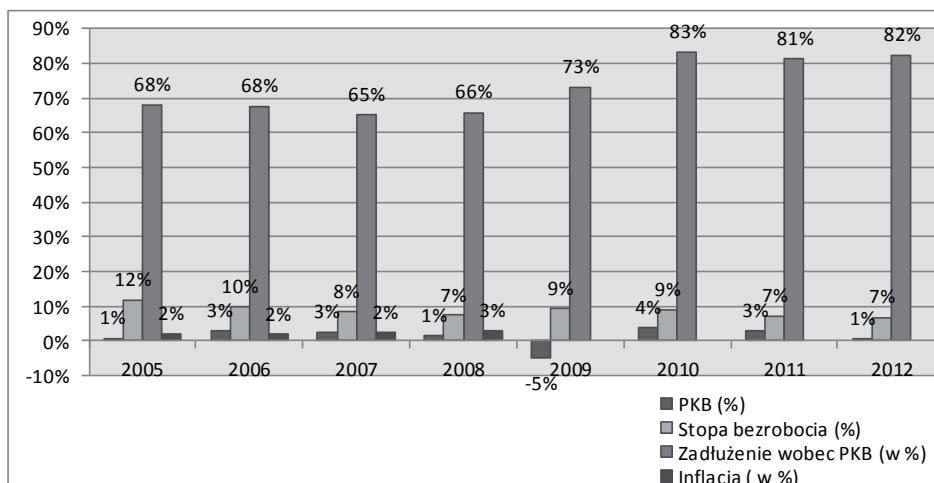
<sup>6</sup> T. Młynarski, *Partnerstwo czy nierównowaga? Francja wobec rosnącej pozycji Niemiec w Unii Europejskiej*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2013, nr 128, s. 4.

Wykres 3. Podstawowe wskaźniki gospodarcze Polski w porównaniu z Niemcami w latach 2005–2012

## Polska



## Niemcy



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych: E. Cziomer, *Polityka zagraniczna Niemiec w dobie nowych wyzwań globalizacji, bezpieczeństwa międzynarodowego oraz integracji europejskiej po 2005 roku*.



Jednocześnie pomimo stałego odrabiania przez Polskę opóźnień rozwojowych, nadal występują znaczna asymetria z Niemcami, zwłaszcza w sferze gospodarczej. Jak widać na wykresie 3, porównującym podstawowe dane makroekonomiczne Polski i Niemiec, Polska od akcesji do UE stale podnosi swój bilans PKB. Jednocześnie Niemcy po krachu przypadającym na lata 2008–2009 stopniowo odrabiają straty. Niepokojącym wskaźnikiem jest rosnąca stopa bezrobocia w Polsce, która co prawda nadal utrzymuje się na względnie stabilnym poziomie, jednak jest o wiele większa niż w Niemczech, które obecnie zyskują na reformach zawartych w Agendzie 2010, wprowadzonej przez Gerharda Schrödera<sup>7</sup>. W stosunku do Niemiec dużym zagrożeniem jest zadłużenie państwa, które w 2012 r. wynosiło 82% PKB. Jest to znaczny problem, gdyż Niemcy już obecnie są silnie zaangażowane w liczne formy wsparcia gospodarek strefy euro. Szacuje się, że kraj ten państwom PIIGS udzielił gwarancji i kredytów na kwotę 310 mld euro, zaś łącznie z resztą państw, Berlin wyasygnował na pomoc ponad 2,5 biliona euro wsparcia<sup>8</sup>.

Należy jednak podkreślić, że wbrew zbyt ambitnym sugestiom szefa polskiej dyplomacji Radosława Sikorskiego, odnośnie do wizji Polski jako jednego z 5 najsilniejszych państw UE, bez których Europa nie może się obejść, celem polskich władz nie powinno być rozpowszechnianie populistycznych haseł, lecz mozolne dążenie do stworzenia jak najkorzystniejszego układu sił. Pozwoliłoby to Polsce na wykorzystanie własnych walorów, wspólnie z liderami gospodarczymi UE, a także podniosłoby prestiż polityczny kraju, o który wciąż zabiega. W tym kontekście za pozytywny przejaw postawy władz polskich i niemieckich należy określić zawarcie programowej współpracy na kolejne lata w 10 rocznicę podpisania traktatu dobrosąsiedzkiego, która przypadała 21 czerwca 2011 r. Zgodnie z duchem tego dokumentu, oba kraje będą prowadziły szeroki dialog i współpracę na rzecz respektowania regulacji fiskalnych i gwarancyjnych. Ponadto Polska została zobligowana do podjęcia szerszych działań na rzecz przyjęcia wspólnej waluty, która wesprze obecną kooperację polityczną obu państw w ramach węższego kręgu integracji. W dokumencie podkreślono również istotę znaczenia przygotowywanego wówczas budżetu UE na lata 2014–2020, jako instrumentu służącemu wzmocnieniu realizacji działań antykrzysowych. Na marginesie postulat Polski odnośnie do przeciwdziałania kryzysowi gospodarczemu w UE, poprzez wynegocjowanie jak największego budżetu, przewijał się już w prowadzonej debacie bilateralnej od czasu sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie UE. Dodatkowo zadeklarowano również wzmocnienie kooperacji na polu bezpieczeństwa energetycznego, polityki wschodniej, podatkowej rolnej, a także wzmocnienia współpracy z partnerem francuskim w ramach trójstronnych spotkań<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> *Reorientacja polityki zagranicznej RFN? Fragmenty ekspertyzy. Wpływ reform liberalizacyjnych zapoczątkowanych Agendą 2010 na obecną kondycję gospodarczą Niemiec i ich perspektywy rozwojowe*, red. T. Budnikowski, M. Götz, „Przeгляд Zachodni” 2013, nr 2.

<sup>8</sup> E. Cziomer, *op. cit.*, s. 94.

<sup>9</sup> *Wspólna polsko-niemiecka deklaracja i program współpracy w 20. rocznicę traktatu o dobrym sąsiedztwie*, [www.euractiv.pl/wersja-do-druku/artukul/wspolna-polsko-niemiecka-deklaracja-i-program-wspopracy-w-20-rocznic-traktatu-o-dobrym-ssiedztwie-002748](http://www.euractiv.pl/wersja-do-druku/artukul/wspolna-polsko-niemiecka-deklaracja-i-program-wspopracy-w-20-rocznic-traktatu-o-dobrym-ssiedztwie-002748) [20.09.2013].

Niewątpliwie pozytywnym wkładem w rozwój dalszej dobrosąsiedzkiej współpracy, jakim jest przyjęty program działań Polski i Niemiec na kolejne lata, umocni partnerstwo bilateralne jedynie wówczas, gdy jego deklaracyjny charakter będzie sukcesywnie wdrażany. Niestety, dotychczasowe porozumienia zbyt często realizowano w sposób wybiórczy, co osłabiało ich moc w budowie współpracy na szerszą skalę.

### **Problematyka bilateralna – aspekt społeczny**

10 lat po poszerzeniu UE wiele aspektów bilateralnych, które negatywnie rzutowały na rozwój relacji polsko-niemieckich udało się rozwiązać, w głównej mierze przez akcentowanie po obu stronach zrozumienia dla argumentów partnera. Sprawy te w obecnym okresie nie stanowią już takiego balastu politycznego, jak miało to miejsce jeszcze w pierwszych latach członkostwa Polski w UE, zwłaszcza w okresie rządów Prawa i Sprawiedliwości. Jednak nadal pozostaje wiele spraw, które w przypadku niesprzyjających warunków politycznych, w wyniku przesilenia, mogą ponownie zaprzepaścić porozumienie.

Do najważniejszego wyznacznika obecnej współpracy bilateralnej dorasta problematyka respektowania deklaracji o mniejszościach narodowych. Kontrowersje natury politycznej w związku ze sporami pomiędzy Polską i Niemcami o kształt konstytucji europejskiej, czy problematyka zaangażowania w wojnę w Iraku odwróciły uwagę władz od wzmagającego się konfliktu w środowiskach mniejszościowych obu państw. W głównej mierze chodzi tu o sytuację społeczności polskiej w Niemczech i mniejszości niemieckiej w Polsce. Zdaniem Andrzeja Saksona, z analizy protokołów z negocjacji traktatowych jednoznacznie wynika, że było to najtrudniejsze do rozwiązania zagadnienie, obejmujące swym zasięgiem status mniejszości polskiej w Niemczech i późniejsze asymetrie w realizacji postanowień traktatowych<sup>10</sup>. Konwent Organizacji Polskich w Niemczech wielokrotnie informował o dysproporcjach w realizacji podpisanego w 1991 r. Traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy, którego zadaniem było m.in. regulowanie sytuacji mniejszości w kraju sąsiada. Podstawowym zarzutem Polonii w Niemczech jest domaganie się respektowania zapisów traktatu przez stronę niemiecką w duchu symetrii z działaniami podejmowanymi przez władze w Polsce wobec mniejszości niemieckiej zgodnie z art. 20 pkt. 1 traktatu:

Członkowie mniejszości niemieckiej w Rzeczypospolitej Polskiej, to znaczy osoby posiadające polskie obywatelstwo, które są niemieckiego pochodzenia albo przyznają się do języka, kultury lub tradycji niemieckiej, a także osoby w Republice Federalnej Niemiec, posiadające niemieckie obywatelstwo, które są polskiego pochodzenia, albo przyznają się do języka, kultury

---

<sup>10</sup> A. Sakson, *Problematyka mniejszości narodowych w kontekście realizacji polsko-niemieckiego traktatu o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 1991 r.*, „Biuletyn Instytutu Zachodniego” 2011, nr 61, s. 1, [www.iz.poznan.pl](http://www.iz.poznan.pl) [11.03.2012].

lub tradycji polskiej, mają prawo, indywidualnie lub wspólnie z innymi członkami swej grupy, do swobodnego wyrażania, zachowania i rozwijania swej tożsamości etnicznej, kulturalnej, językowej i religijnej bez jakiegokolwiek próby asymilacji wbrew ich woli. Mają oni prawo do pełnego i skutecznego korzystania z praw człowieka i podstawowych wolności bez jakiegokolwiek dyskryminacji i w warunkach pełnej równości wobec praw<sup>11</sup>.

Polonia w Niemczech nie jest uznawana za mniejszość, jak to ma miejsce z Serbołużyczanami, Duńczykami, Fryzami czy członkami Sinti-Roma, lecz jedynie za grupę etniczną o niezwykłym rozproszeniu. Stąd też w traktacie stwierdzenie „mniejszość polska w Niemczech”, zastąpiono określeniem „osoby”. Wynika to z faktu fałszywego oceniania w Polsce osób utożsamiających się z polskim pochodzeniem z kontynuowaniem obecności tzw. starej Polonii, czyli faktycznej mniejszości polskiej przybywającej na teren Niemiec od końca XIX w. do dwudziestolecia międzywojennego. Należy podkreślić, że obecnie osoby posiadające powiązania z kulturą polską w większości są tzw. późnymi przesiedleńcami z lat 70. i 80. XX w. lub ich potomkami. Wyjechali oni w przeważającej grupie z terenów obecnego woj. opolskiego i śląskiego na mocy porozumień normalizacyjnych PRL–RFN. Dzięki rozwojowi gospodarczemu Polski, a także łatwości poruszania się między państwami członkowskimi UE w tej grupie widoczne są zmiany natury świadomościowej, będące wynikiem postrzegania pobytu w Niemczech nie jako ucieczki na Zachód, ale emigracji zarobkowej<sup>12</sup>. Niemcy przestrzegają podstawowych uzgodnień międzynarodowych gwarantujących zrzeszanie się tym osobą, umożliwiają też uczestniczenie w życiu politycznym, ale za pośrednictwem powołanych do tego celu instytucji m.in. rady imigranckiej „Migrationsbeiräte” lub „Ausländerbeiräte”. Nie oznacza to jednak, że władze na szczeblu federalnym lub landów znacząco wspierają organizacje zrzeszające mniejszości. Brak wykrystalizowania się systematycznej współpracy pomiędzy organizacjami polonijnymi a władzami na szczeblu centralnym lub lokalnym, powoduje zastój w rozwoju krzewienia kultury polskiej w Niemczech<sup>13</sup>.

Pomimo danych szacunkowych określających Polonię w Niemczech w granicach 2 mln osób, która przewyższa wielkość mniejszości niemieckiej w Polsce dziesięciokrotnie, nakłady strony niemieckiej na nauczanie języka polskiego jako języka ojczystego szacowane są na jedną dziesiątą, ok. 1,5 mln euro, równowartości puli przeznaczonej przez MEN w Polsce na sfinansowanie nauczania języka niemieckiego (15 mln euro – dane z 2008 r.)<sup>14</sup>. Również rozmieszczenie placówek

---

<sup>11</sup> *Traktat między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z 17.06.1991 r.*, [www.berlin.polemb.net/index.php?document=319](http://www.berlin.polemb.net/index.php?document=319) [12.09.2010].

<sup>12</sup> K. Wóycicki, *Grupa polskojęzyczna w Niemczech*, [w:] *Skutki Traktatu między Rzeczpospolitą Polską a Republiką Federalną Niemiec o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy z dnia 17 czerwca 1991 roku*, red. W. Borodziej, Warszawa 2001, s. 102.

<sup>13</sup> M. Nowosielski, *Mniejszość polska w Niemczech – aspekty społeczne i polityczne*, Poznań 2010, s. 2, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=r00225\\_2](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=r00225_2), s. 2 [11.09.2011].

<sup>14</sup> P. Małoszewski, *Posttraktatowa rzeczywistość Polaków w Niemczech*, wystąpienie Wiceprzewodniczącego Konwentu Organizacji Polskich w Niemczech i Chrześcijańskiego Centrum Krze-

oferujących nauczanie dzieci i młodzieży jest nierównomierne w obu państwach. W Polsce obejmuje to 350 placówek zatrudniających około 500 nauczycieli języka niemieckiego, a oferta nauczania obejmuje około 1 mln osób. W Niemczech nauczaniem języka polskiego zajęły się placówki polonijne skupione wokół Chrześcijańskiego Centrum Krzewienia Kultury, Tradycji i Języka Polskiego w Niemczech, Polskiej Macierzy Szkolnej w Północnej Nadrenii-Westfalii, Polskiego Towarzystwa Szkolnego „Oświata” w Berlinie. Dodatkowo jako pozytywny aspekt rozwoju systemu nauczania języka polskiego w Niemczech należy wskazać system oświaty w Saksonii. Jest to jeden z nielicznych landów niemieckich, który realizuje na szerszą skalę i w różnym formach naukę języka polskiego na wszystkich szczeblach<sup>15</sup>.

Powyższe dysproporcje w respektowaniu zapisów traktatu z 1991 r., a w szczególności art. 25 pkt 3: „obie strony opowiadają się za rozszerzeniem możliwości nauki języka drugiego kraju w szkołach, uczelniach i innych placówkach oświatowych”, negatywnie rzutuje na wizerunek współpracy bilateralnej Polski i Niemiec. Porównując polsko-niemiecką współpracę kulturalną z kooperacją na Niemiec i Francji, na której tle Polska chce wzorować dalszy rozwój współdziałania z Berlinem, widać znaczne zbliżenie standardów<sup>16</sup>. Jednak nadal istnieje wiele rozbieżności w oczekiwaniach dotyczących respektowania postanowień traktatowych. W przeciwieństwie do Polonii w Niemczech, społeczność niemiecka w Polsce korzysta z licznych przywilejów, w tym m.in. ma reprezentację w polskim Sejmie i Senacie bez konieczności przekroczenia 5% progu wyborczego, wydaje własną prasę, dysponuje środkami masowego przekazu, w tym telewizją. Właśnie w tej materii duet polsko-niemiecki powinien poszukiwać dalszych celów kooperacji kulturalnej.

Przełomem w polepszeniu statusu mniejszości polskiej w Niemczech był rok 2009, gdy Konwent Organizacji Polonijnych w oficjalnym piśmie do kanclerz Angeli Merkel zawarł propozycje uprzywilejowania polskiej społeczności w zgodzie z obowiązującymi w Niemczech przepisami. Dzięki inicjatywie liderów polonijnych w Niemczech, od 2010 r. rozpoczęły się negocjacje na szczeblu władz obu państw i organizacji zrzeszających obie diaspory. Przedmiotem obrad były przede wszystkim sprawy finansowania nauczania języka polskiego w Niemczech, rezygnacja władz niemieckich z twierdzenia o braku ciągłości statusu mniejszości polskiej w wyniku dekretu z 1940 r. czy wypłaty odszkodowań dla rodzin działaczy mniejszości polskiej, którzy zostali zamordowani podczas II wojny światowej<sup>17</sup>. W toku rozmów mniejszość niemiecka w Polsce wystąpiła z wnioskiem o zwiększenie dotacji na prowadzenie własnych przedsięwzięć kulturalnych, a także po-

wienia Kultury, Tradycji i Języka Polskiego w Niemczech e.V., Warszawa 2010, [www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=r00225\\_5](http://www.wspolnota-polska.org.pl/index.php?id=r00225_5) [11.09.2011].

<sup>15</sup> K. Wóycicki, *Nauczanie języka polskiego w Niemczech (ze szczególnym uwzględnieniem modelu „saksońskiego”)*, [„Debata” Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych], Warszawa 2010, s. 14–19.

<sup>16</sup> B. Koszel, *Partnerstwo francusko-niemieckie na przełomie XX i XXI wieku*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2006, nr 4, s. 164.

<sup>17</sup> A. Sakson, *op. cit.*, s. 6.

wołanie pełnomocnika ds. mniejszości niemieckiej oraz uznania nauczania języka niemieckiego w ramach zajęć przeznaczonych dla członków społeczności jako nauczania języka ojczystego.

Oceniając powstałą w wyniku uzgodnień traktatowych z 1991 r. sytuację osób opowiadających się za przynależnością do Polonii w Niemczech, należy zwrócić uwagę na brak stworzenia jednolitych i skupiających przedstawicieli wszystkich organizacji polonijnych władz, które faktycznie mogłyby skłonić rząd federalny do większych ustępstw na rzecz Polaków mieszkających w Niemczech. Równie istotne jest wsparcie władz w Polsce rozwoju kultury polskiej w Niemczech, które w porównaniu z kwotami przekazywanymi przez niemieckie fundacje na rozwój kultury tego kraju, po stronie polskiej wypada mizernie<sup>18</sup>. Bez organizowania na szerszą skalę wydarzeń kulturalnych, naukowych i społecznych po zachodniej stronie Odry nigdy nie uzyska się zainteresowania więzi z ojczyzną. Symptodem powyższej działalności władz polskich było organizowanie z partnerami niemieckimi na przełomie lat 2005–2006 Roku polsko-niemieckiego, obfitującego po obu stronach granicy w wydarzenia kulturalne, prelekcje naukowe, wystawy, koncerty, przedstawienia filmowe i teatralne oraz spotkania przedstawicieli obu narodów. Przy okazji zawarcia nowych umów, 10 rocznicy podpisania traktatu dobrosąsiedzkiego z 1991 r. oraz 10 rocznicy wejścia Polski do UE, warto zaktywizować obecną kooperację z partnerem niemieckim w kwestii kulturalnych i społecznych projektów skierowanych do mniejszości i grup narodowościowych obu państw.

### **Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz strefy euro i przyjęcia przez Polskę wspólnej waluty**

Rządy Polski i Niemiec, choć oficjalnie pozostające nadal w innych kręgach integracji fiskalnej w ramach UGiW, paradoksalnie łączy obecnie więcej interesów politycznych i gospodarczych niż dotychczasowy układ znad Sekwany i Renu. Paradoks polega bowiem na do tej pory niewystępującej tak znacząco zbieżności celów, jakimi kieruje się Warszawa i Berlin, zwłaszcza w toku kryzysu gospodarczo-finansowego strefy euro. Po pierwsze fakt ten wynika z konieczności zmierzenia się władz obu państw z podobnym wyzwaniem: przekonaniem opinii publicznej i obywateli o dobrodziejstwie istnienia wspólnotowej waluty. W przypadku Polski problematyka ta jest nieco bardziej złożona, gdyż chodzi o uzyskanie zgody w sprawie przyłączenia do euro strefy, co w obecnej sytuacji może stanowić olbrzymie wyzwanie. Po stronie niemieckiej nieco odmiennie niż w przypadku Polski, zadaniem rządu jest przekonanie o trafności pozostania i dalszego ponoszenia

---

<sup>18</sup> W. Czachur, *Otwarte szanse. O społeczności polskojęzycznej w Niemczech*, „Debata”. Materiały Społecznego Zespołu Ekspertów przy Przewodniczącym Sejmowej Komisji Spraw Zagranicznych, Warszawa 2010, s. 2–6.

kosztów pakietów ratunkowych dla państw PIIGS. Oba przypadki łączy wynikające głównie z niedostatecznego eksponowania w UE pozytywnych argumentów idei trwania UGiW i jednolitej waluty. Jak wynika z badań sondażowych CBOS w Polsce przeprowadzanych w latach 2002–2012, stosunek społeczeństwa do przyjęcia euro nigdy nie był tak niski. Fakt ten należy tłumaczyć stosunkowo dobrą sytuacją fiskalną państwa. Według danych z 2012 r., jedynie co czwarty obywatel utożsamia przyjęcie euro z pożądaną polityką gospodarczą państwa, w 2002 r. było to prawie trzy czwarte badanych. Dzięki tej analizie widać, jaką ewolucję w świadomości społecznej poczyniło spustoszenie związane z kryzysem fiskalnym. W Niemczech również nastąpił spadek postrzegania strefy euro jako tworu, który generuje więcej korzyści. Aż 65% obywateli obstaje przy twierdzeniu, że za czasów marki niemieckiej stopa życiowa była lepsza. Po drugie zaangażowanie Niemiec i Polski na rzecz utrzymania spójności UE, wbrew postulowanym przez Francję i jej sojuszników zabiegom, *de facto* wprowadzającym podział na unię co najmniej dwóch prędkości (podział krajów członkowskich w organach UE w tym KE, PE, a także wypracowywanie odrębnych budżetów), stanowi obecnie wyznacznik koordynowania posunięć politycznych i strategii obu państw. Polsce w tym nieformalnym sojuszu zależy na niedopuszczeniu do zmarginalizowania przez grupę coraz silniej oscylującą wokół euro. Niemcy skupiając swoją uwagę na wsparciu Polski w jej dążeniach do sprostania wymogą konwergencji, realizują długofalową politykę tworzenia koalicji będącej przeciwwagą dla rosnącego znaczenia Francji w UE.

Jak widać oba państwa posiadają silne determinanty polityczne. Jednocześnie jednak nie ulega wątpliwości, że jedynie czynniki o tym charakterze stanowią wartość priorytetową procesu utrzymania strefy euro, wraz z jej poszerzeniem o nowe państwa członkowskie. Korzyści gospodarcze to główny trzon obstawiania Niemiec za dalszą partycypacją w strefie euro i dążeniem Polski do uczestnictwa w niej. W przypadku Niemiec zgoda na odejście od waluty narodowej na rzecz euro wynikała z ustępstw poczynionych na korzyść Francji, chcącej silniej powiązać ogromną gospodarkę Niemiec z projektem integracyjnym. W przypadku akcesji Polski widać pewne podobieństwo do sytuacji, w jakiej Niemcy znalazły się podczas wdrażania założeń UGiW. Obecnie to właśnie Berlin zabiega o pozyskanie Polski jako ewentualnego partnera. W przeświadczeniu Niemiec polskie poglądy są na tyle zbieżne z niemieckimi, że pozyskanie tego kraju dla grupy północnej, może zmienić układ sił, który obecnie jest wyrównany i sprawić, iż pozwoli to na wyjście zwycięsko z powstałego impasu. Stąd też przykład polskich rozwiązań prawnych, w tym tzw. mechanizmu hamulca długu publicznego, został zaproponowany jako krok do naśladowania podczas omawiania przyszłego paktu fiskalnego<sup>19</sup>. Uzyskanie polskiego poparcia wobec proponowanych w dużej mierze przez Niemcy zmian w nadzorze polityki fiskalnej państw członkowskich, realizowanego przez instytucje unijne, powinno być odebrane jako niewątpliwy sukces soju-

<sup>19</sup> P. Buras, *Polska – Niemcy: Partnerstwo dla Europy? Interesy, opinie elit, perspektywy*, Warszawa 2013, s. 85 i nast.

szu Warszawy i Berlina. Jeszcze podczas sprawowania przez Polskę prezydencji w Radzie UE, przegłosowanie tzw. sześciopak, czy zaangażowanie Polski w ustalanie paktu fiskalnego, pomimo nieposiadania wspólnotowej waluty, a także zgodność stanowisk obu państw odnośnie do przyczyn kryzysu i ewentualnych rozwiązań, bez wątpienia odpowiadały koncepcji polsko-niemieckiego partnerstwa na miarę XXI w.

Jak wynika z danych statystycznych, ponad połowa polskiego eksportu i importu jest powiązana ze strefą euro. Stąd też wynika szansa powielenia korzyści płynących z wymiany handlowej polskich podmiotów gospodarczych. W myśl tej koncepcji, akcesja do strefy euro zapewni silniejszą atrakcyjność inwestycyjną dla podmiotów zagranicznych, ustabilizuje ryzyko wahań kursowych, zniweluje koszty obsługi pożyczek kapitałowych<sup>20</sup>. Prócz elementów o znaczeniu politycznym i gospodarczym i strategii geopolitycznej, istotne jest również znaczenie społeczne udziału Polski w strefie euro. Wiąże się to przed wszystkim z wprowadzeniem poczucia silnej przynależności do ośrodka, zniknie bowiem konieczność posługiwania się wieloma walutami na terytorium, w którym już obecnie nie odczuwa się faktu przekraczania granic. Pomimo przytaczanych korzyści wynikających z partycypowania w pełni w UGiW, przed Polską stoją liczne wyzwania dostosowawcze, prawne i ekonomiczno-fiskalne. Zgodnie z założeniami derogacji tymczasowej, wpisanej w traktat akcesyjny Polski, jej celem jest przyjęcie wspólnej waluty, jednak wcześniej powinna spełniać kryteria konwergencji. Istotą tego procesu jest nie tyle czasowe spełnienie tych wymogów, ile ich utrzymanie na względnie stabilnej pozycji, zapewniającej trwałość procesu. Wieloaspektowość nowelizacji legislacyjnej z jednej strony jest podyktowana umocowaniem narodowej polityki fiskalnej w licznych aktach, w tym najczęściej również w ustawie zasadniczej (konstytucji państwa). Z drugiej strony jest to rozsądny czas potrzebny na dopracowanie przemian gospodarczych do wymogów konsolidacji fiskalnej<sup>21</sup>.

Obecnie nadszedł czas, w którym państwa nieposiadające jeszcze wspólnotowej waluty, lecz popierające rozwiązania proponowane w pakcie fiskalnym, zintensyfikowały działania na rzecz własnej integracji. W tym celu, zgodnie z założeniami przyjętymi w międzyrządowym Traktacie o stabilności, koordynacji i zarządzaniu w UGiW, państwa z czasową derogacją w momencie akcesji do strefy euro będą musiały cedować część dotychczasowych kompetencji na rzecz organów wspólnotowych. Rosnące znaczenie spotkań ministrów finansów państw strefy euro, jednoznacznie ukazuje kierunek, w jakim Polska powinna dążyć, a więc przyjęcia wspólnej waluty. Zapewnienie uczestnictwa polskiego ministra finansów w spotkaniach organizowanych w tym gremium, z jednoczesnym pozostawianiem Polski poza strefą euro, nie zapewnia wpływu na podejmowane

---

<sup>20</sup> A. Łada, *Slogany czy konkrety? Polsko-niemieckie partnerstwo na rzecz wejścia Polski do strefy euro*, Warszawa 2013, [www.isp.org.pl](http://www.isp.org.pl), s. 11 [12.12.2013].

<sup>21</sup> K. Majchrzak, *Prawne aspekty wprowadzenia euro w Polsce*, „Analizy Natolińskie” 2013, nr 8, s. 18 i nast.

na tym forum decyzje<sup>22</sup>. Brak precyzyjnych odniesień w podpisanym 2 marca 2012 r. „Pakcie fiskalnym”, odnośnie do uczestnictwa państw spoza strefy euro w spotkaniach grupy, jest raczej zabiegiem politycznym niż formalnym rozwiązaniem. W głównej mierze odpowiada to pozycji przyjętej przez Francję, która od początku debaty na temat paktu fiskalnego sprzeciwiała się obecności państw spoza strefy<sup>23</sup>. Zabiegi te, choć po części uderzające w Polskę, w szczególności mają za zadanie odizolowanie Wielkiej Brytanii od możliwości wpływania na Niemcy. W ten sposób Francja chce sobie zapewnić większy wpływ na forsowanie własnych celów politycznych, ograniczając ewentualne negocjacje tylko do debaty z Niemcami. Unia dwóch prędkości, podzielona na państwa wchodzące w skład strefy euro oraz maruderów, którzy odwołują przyjęcie euro, nie jest w interesie integracji. Jednak nie należy się spodziewać, że rozwój sytuacji gospodarczej oraz coraz silniejsze lobby na rzecz podziału w UE, w myśl przynależności do strefy euro, na struktury szerszych i węższych kręgów integracji, wpłynie na realny rozpad obecnych struktur UE-27. W tym miejscu warto podkreślić, że pomimo obowiązywania kryteriów z traktatu z Maastricht, ewentualna akcesja do strefy euro nowych członków, prócz zaakceptowania paktu fiskalnego, czy partycypacji w ramach Europejskiego Mechanizmu Stabilizacji (zgodnie z udziałem w kapitale EBC), będzie niosła za sobą nowe obwarowania<sup>24</sup>. Z punktu widzenia Polski, jej żywotnym interesem jest zapewnienie członkostwa w strefie euro, gdyż w toku prowadzonej reorganizacji UE właśnie to gremium w najbliższym czasie przejmie prym w tworzeniu regulacji i podejmowaniu decyzji w ramach UE.

Zainicjowane „paktem fiskalnym” próby skonsolidowania polityki budżetowej, można interpretować, jako zapowiedź tworzenia struktur UE w myśl idei federalnej. W związku z występowaniem wśród członków UE oporów dotyczących przekazania większego zakresu kompetencji politycznych do tej pory zarezerwowanych dla państw narodowych na rzecz instytucji UE, obecnie przyjęta strategia ma za zadanie próbę przekierowania kompetencji gospodarczych. W ten sposób, niejako „tylnym” wejściem, sukcesywnie zostanie wywarty nacisk na zainteresowane węższą integracją państwa członkowskie, wobec dalszych ustępstw w sferze politycznej na rzecz organów UE. Biorąc pod uwagę zabiegi o charakterze gospodarczego skodyfikowania warunków prowadzenia polityki fiskalnej, należy mieć na uwadze, że naturalną konsekwencją tego procesu jest ostateczne zbliżenie wszystkich państw do jednego wspólnego modelu działania, a od tego etapu do struktur federacyjnych jest już niedaleka droga<sup>25</sup>. Ponadto możliwość wykorzy-

<sup>22</sup> *Ibidem*, s. 117.

<sup>23</sup> K. Popławski, *Pakt fiskalny – „twarde jądro” Europy na niemieckich warunkach gospodarczych*, „Komentarze OSW” 2012, nr 71, s. 2.

<sup>24</sup> J. Barcz, *Instrumenty między rządowe dot. kryzysu w strefie euro a spójność Unii. Możliwość przystąpienia państw członkowskich UE spoza strefy euro*, [w:] *Traktat z Lizbony – wybrane zagadnienia*, red. M. Kenig-Witkowska, R. Grzeszczak, Warszawa 2012, s. 109.

<sup>25</sup> T. Niedziółka, *Wpływ kryzysu gospodarczego na integrację polityczną Unii Europejskiej*, „Biuletyn Opinii” 2010, nr 9, s. 5.



stania zapisów art. 20 TUE, zgodnie z którym państwa zainteresowane wzmocnioną współpracą, mogą podejmować w swoim gronie, jeżeli ich inicjatywa jest otwarta dla innych krajów, wspólne działania, na przykład w kwestii konsolidacji polityki fiskalnej (*casus* kooperacji francusko-niemieckiej w sprawie ujednoczenia podatków), to Polska w takich projektach powinna również uczestniczyć. Biorąc pod uwagę klarujące się zmiany dotyczące dalszego rozszerzania strefy euro, w obecnej sytuacji gospodarczej państw członkowskich, widoczne zdaje się pewne zaostrzenie kryteriów uczestnictwa w UGiW dla nowych państw.

## Podsumowanie

W interesie zarówno państw strefy euro, jak i członków zainteresowanych w niedalekiej przyszłości uczestnictwem w tym kręgu integracyjnym, jest zachowanie jak największej ilości powiązań pomiędzy obiema grupami, które pozwolą na dokończenie procesu tworzenia UGiW. Pewnym sygnałem w tym aspekcie było opracowanie dokumentu pod nazwą: *Priorytety polskiej polityki zagranicznej na lata 2012–2016*, przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych w marcu 2012 r. Przeczytać tam można:

„Akcesja Polski do strefy euro będzie mogła nastąpić dopiero wtedy, gdy warunki w niej panujące ulegną stabilizacji, a Polska będzie na to przygotowana pod względem makroekonomicznym i prawnym<sup>26</sup>.”

W podobnym tonie wypowiadał się premier D. Tusk: „Chcemy euro, ale nie śpieszy się nam. Wolimy najpierw zobaczyć, jak strefa euro przezwycięży swoje problemy”<sup>27</sup>. Pomimo lapidarnego charakteru wzmianki odnośnie do akcesji Polski do strefy euro, należy podkreślić, że w gestii polskich władz spoczywa konieczność intensyfikowania realizacji warunków konwergencji. Zlekceważenie dobrych podstaw do wejścia w struktury strefy czy finalizacji UGiW, biorąc pod uwagę zaostrzenie polityki konwergencji, może zaprzepaścić polskie uczestnictwo w strefie na wiele lat. W ten sposób po części z własnych zaniedbań i braku inicjatywy Polska pozostanie w dalszym kręgu integracji. Opowiedzenie się Polski po stronie zwolenników zapisów „Paktu fiskalnego” powinno nieść za sobą kolejne kroki polityczne. Abstrahując od pozytywnego rozstrzygnięcia procedury ratyfikacyjnej wśród państw sygnatariuszy tego traktatu, władze polskie powinny realizować kolejne kroki polityczne gwarantujące prawo decydowania o prowadzonych spotkaniach strefy euro czy rozstrzygnięciach instytucjonalno-prawnych. Jednym z tego typu posunięć polityczno-gospodarczych jest finalizacja wejścia do strefy euro. Biorąc

<sup>26</sup> Ministerstwo Spraw Zagranicznych, *Priorytety Polskiej Polityki Zagranicznej na lata 2012–2016*, Warszawa 2012, [www.msz.gov.pl/.../aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR](http://www.msz.gov.pl/.../aa1c4aec-a52f-45a7-96e5-06658e73bb4e:JCR) [12.04.2013].

<sup>27</sup> J. Bielecki, *Niemiec wobec kryzysu euro*, „Biuletyn Niemiecki” 2011, nr 21, s. 6.

pod uwagę francusko-niemiecką strategię przekształcenia gremium reprezentantów grupy w *quasi*-rząd gospodarczy, a także powierzenia temu forum faktycznych kompetencji legislacyjnych, Polska powinna zrobić wszystko, aby posiadać swoje miejsce w tym organie. Niewątpliwie wzmocnienie pozycji Niemiec, dzięki przeformowaniu większości propozycji reorganizacji dorobku prawnego UE, w kontekście kryzysu zadłużenia w państwach euro grupy, droga Polski do współkształtowania decyzji w ramach tworzenia nowych struktur instytucjonalnych powinna iść przez współpracę z Niemcami.

#### **Asymmetric Partnership or Pragmatic Cooperation? Chance for Polish-German Alliance in the mired in crisis EU**

By 2014, the EU will celebrate the 10th anniversary of the biggest ever expansion of its borders. In 2004, among its members appointed countries of the region, which since the end of World War II have been isolated politically, economically and mentally from benefits of the „Western” integration. The upcoming anniversary is a good time for a broader rethink how Poland uses the existing opportunities that obtained with the accession to the EU. The thesis of the author is the conviction that without the accession to the EU, Poland would not have obtained the current relative stability in the political, economic and social. However, at the same time, author believes the EU would fail without Polish current role in international relations. By analyzing the above issues, author tries to answer the question of whether currently existing opportunity to strengthen the position of the Polish EU, specifically in the first circle of integration by strengthening cooperation with Germany? In addition, the article is subjected to criticism, opinions about the marginal role of Polish in the European structures. Author in the following dissertation is based on extensive literature Polish and foreign, as well as his own thoughts and previous work published in national journals.”

**Key words:** Polish-German Partnership, European Union, euro-crisis, integration circles