

# MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

---



# MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA

2(65) 2019

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019



Uczelnia Łazarskiego

#### RADA PROGRAMOWA / ADVISORY BOARD

prof. dr hab. Andrzej Antoszewski, Uniwersytet Wrocławski (University of Wrocław)  
dr hab. Wojciech Bieńkowski, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Tadeusz Bodio, Uniwersytet Warszawski (University of Warsaw)  
prof. dr hab. Paweł Chmielnicki, Uniwersytet Rzeszowski (University of Rzeszów)  
dr Jens Boysen (Technische Universität Chemnitz)  
dr Nathaniel Copey (Aston University)  
dr Małgorzata Gałązka-Sobotka, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
dr hab. Bogna Gawrońska-Nowak, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Svetlana P. Glinkina (Institute of Economy of Russian Academy of Sciences)  
prof. dr hab. Krystyna Iglicka-Okólska, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Natalia V. Kulikova (Lomonosov Moscow State University)  
prof. dr hab. Krzysztof Łazarski, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
dr hab. Daria Nałęcz, Uczelnia Łazarskiego (Lazarski University)  
prof. dr hab. Bogdan Szlachta, Uniwersytet Jagielloński (Jagiellonian University)  
dr hab. Krzysztof Miszczak, Szkoła Główna Handlowa (Warsaw School of Economics)  
prof. dr hab. Ana Yetano Sánchez de Muniain (University of Zaragoza)

#### KOLEGIUM REDAKCYJNE / EDITORIAL BOARD

Józef M. Fiszer, redaktor naczelny (editor-in-chief)  
Dariusz K. Rosati, zastępca redaktora naczelnego (deputy editor-in-chief), Paweł Olszewski, sekretarz (secretary)  
Andrzej Podraza, członek (member), Zdzisław Puślecki, członek (member), Krzysztof Szewior, członek (member)  
Janusz J. Węc, członek (member), Konstanty A. Wojtaszczyk, członek (member)

#### REDAKTOR NAUKOWY

Prof. dr hab. Józef M. Fiszer

#### REDAKTORZY JĘZYKOWI / COPY EDITORS

Natallia Artsiomenka – język białoruski, język rosyjski (Belarusian language, Russian language)  
Grzegorz Butrym – język angielski (English language), Martin Dahl – język niemiecki (German language)  
Adam Figurski – język angielski (English language), Ostap Kushnir – język ukraiński (Ukrainian language),  
Elwira Stefańska – język rosyjski (Russian language)

#### REDAKTORZY STATYSTYCZNI / STATISTIC EDITORS

Wojciech Bieńkowski, Bogna Gawrońska-Nowak, Paweł Najechalski

#### REDAKTORZY DZIEDZINOWI / SUBJECT EDITORS

nauki ekonomiczne (economics) – prof. dr hab. Dariusz K. Rosati  
nauki polityczne (political science), stosunki międzynarodowe (international relations),  
europeistyka (European studies) – prof. dr hab. Józef M. Fiszer, nauki prawne (law) – prof. dr hab. Zbigniew Lasocik  
finanse i bankowość (finance and banking) – dr Piotr Stolarczyk, statystyka (statistics) – dr Krystyna Bąk  
nauki o zarządzaniu (management) – prof. dr hab. Jerzy Kisielnicki

#### RECENZENCI ZAGRANICZNI / FOREIGN REVIEWERS

Jens Boysen, Niemcy (Germany), Nathaniel Copey, Wielka Brytania (Great Britain)  
Marcin Kazimierczak, Hiszpania (Spain), Natalia V. Kulikova, Federacja Rosyjska (Russian Federation)  
Douglas E. Selva, Stany Zjednoczone (United States of America)

#### REDAKTOR PROWADZĄCY / EXECUTIVE EDITOR

Dorota Koprowska

#### TŁUMACZENIE I WERYFIKACJA JĘZYKOWA / TRANSLATION AND COPY EDITING

Grzegorz Butrym, Elwira Stefańska

#### KOREKTA / PROOFREADING

Olga Hollek

Wersją pierwotną czasopisma jest wersja papierowa.  
The original version of the journal is the printed version.

Pełne teksty artykułów wraz ze spisem treści i streszczeniami w językach: polskim, angielskim i rosyjskim są zamieszczone na stronie internetowej (Full texts of the articles along with the table of contents and Summaries in Polish, English and Russian are published online under URL):

<https://mysl.lazarski.pl/pl/numery-online/archiwum/>  
oraz w bazie BazEkon, dostępnej poprzez Wirtualną Bibliotekę Nauki  
(as well as in BazEkon service available via Virtual Library of Science): <http://vls.icm.edu.pl/>  
i na serwerze Biblioteki Głównej Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie  
(and the Cracov University of Economics server): [bazekon.uek.krakow.pl](http://bazekon.uek.krakow.pl)

Uwzględnione w (Indexed by): Index Copernicus International: <https://journals.indexcopernicus.com/search/form?search=My%C5%9B1%20Ekonomiczna%20i%20Polityczna>

Arianta: <http://www.arianta.pl/>

ERIH PLUS: <https://dbh.nsd.uib.no/publiseringskanaler/erihplus/periodical/info.action?id=489041>

Copyright © by Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2019

ISSN 2081-5913

Mysł Ekonomiczna i Polityczna (online): ISSN 2545-0964, <https://mysl.lazarski.pl>

Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego  
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43  
tel. (22) 54-35-450  
[www.lazarski.pl](http://www.lazarski.pl)  
[wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)



Opracowanie komputerowe, druk i oprawa (DTP, printing and binding):  
Dom Wydawniczy ELIPSA  
ul. Inflancka 15/198, 00-189 Warszawa  
tel. 22 635 03 01, e-mail: [elipsa@elipsa.pl](mailto:elipsa@elipsa.pl)

# SPIS TREŚCI

Od Redakcji .....	11
-------------------	----

## **ARTYKUŁY I STUDIA**

### **Marcin Pięta**

Centralny Okręg Przemysłowy – pierwszy plan na rzecz zrównoważonego rozwoju Polski .....	17
---	----

### **Kamil Weber**

Realizacja doktryny <i>Bjongjin</i> – przemiany gospodarcze w Korei Północnej .....	39
--	----

### **Andrzej Podraza**

Początki transatlantyckiego partnerstwa bezpieczeństwa: wybuch zimnej wojny i powstanie Sojuszu Atlantyckiego .....	65
--	----

### **Krzysztof Garczewski**

Historia austriackiej obecności w Unii Europejskiej .....	102
---	-----

### **Piotr Madajczyk**

Niemiecka scena polityczna .....	125
----------------------------------	-----

### **Józef M. Fiszer**

Polityka zagraniczna Polski w XXI wieku: cele, wyzwania, kierunki, szanse i zagrożenia .....	141
---	-----

### **Grzegorz Zbińkowski**

Kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku .....	173
---	-----

### **Martin Dahl**

Europejski kryzys migracyjny z 2015 roku i jego wpływ na prowadzoną przez Polskę w latach 2015–2018 politykę zagraniczną .....	202
--	-----

**Kazimierz Kik**

Regionalne aspekty polityki zagranicznej Polski ..... 220

**Ryszard Żelichowski**

Państwa Beneluksu w polityce zagranicznej Polski ..... 243

**RECENZJE**

Jacek Bartosiak, *Pacyfik i Eurazja. O wojnie*, Wydawnictwo

Jacek Bartosiak, Warszawa 2016, ss. 623 (Stanisław Koziej) ..... 275

Jacek Dziekan, *Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby*

*posmoleńskiej*, Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk 2018,

ss. 336 (Izabela Pajadała-Kusińska) ..... 280

Noty o Autorach ..... 287

# CONTENTS

Editorial .....	11
-----------------	----

## ARTICLES AND STUDIES

### **Marcin Piętak**

Central Industrial District: First plan of sustainable development of Poland .....	17
---	----

### **Kamil Weber**

Materialisation of the Bjongjin doctrine: Economic changes in North Korea under Kim Jong-un's rule .....	39
---	----

### **Andrzej Podraza**

Beginnings of the Transatlantic security partnership: Outbreak of the Cold War and the establishment of the Atlantic Alliance .....	65
---	----

### **Krzysztof Garczewski**

History of Austria's membership of the European Union .....	102
---	-----

### **Piotr Madajczyk**

German political scene .....	125
------------------------------	-----

### **Józef M. Fiszer**

Poland's foreign policy in the 21st century: goals, challenges, directions, opportunities and threats .....	141
--	-----

### **Grzegorz Zbińkowski**

Directions of Poland's foreign and security policy in the Euro-Atlantic region after 2018 .....	173
--	-----

### **Martin Dahl**

European migration crisis of 2015 and its influence on Poland's foreign policy in the period 2015–2018 .....	202
---	-----

### **Kazimierz Kik**

Regional aspects of Poland's foreign policy .....	220
---	-----

**Ryszard Żelichowski**

Benelux countries in Poland's foreign policy ..... 243

**REVIEWS**

Jacek Bartosiak, *Pacyfik i Eurazja. O wojnie [Pacific and Eurasia: On war]*, Wydawnictwo Jacek Bartosiak, Warszawa 2016, 623 pages (Stanisław Koziej) ..... 275

Jacek Dziekan, *Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby posmoleńskiej [From ritual to conflict: Media hype surrounding post-Smolensk mourning]*, Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk 2018, 336 pages (Izabela Pajadala-Kusińska) ..... 280

Notes on the authors ..... 287



## СОДЕРЖАНИЕ

От редакции ..... 11

### СТАТЬИ И ИССЛЕДОВАНИЯ

#### **Марцин Пентак**

Центральный индустриальный регион – первый план устойчивого развития Польши ..... 17

#### **Камиль Вэбэр**

Реализация теории *Vjongjin*, или экономические реформы в Северной Корее ..... 39

#### **Анджей Подраза**

Начало трансатлантического партнёрства в сфере безопасности – эксплозия холодной войны и образование Атлантического союза ..... 65

#### **Кшиштоф Гарчевски**

История австрийского присутствия в Европейском союзе ..... 102

#### **Пётр Мадайчик**

Немецкая политическая сцена ..... 125

#### **Юзеф М.Фишер**

Внешняя политика Польши в XXI веке – цели, задачи, направления, возможности и угрозы ..... 141

#### **Гжегож Збиньковски**

Направления внешней политики и безопасности Польши в евроатлантической зоне в 2019–2030 годах ..... 173

#### **Мартин Даль**

Европейский иммиграционный кризис 2015 года и его влияние на проводимую Польшей в 2015–2018 годах внешнюю политику .. 202

**Казимеж Кик**

Региональные аспекты внешней политики Польши ..... 220

**Рышард Желиховски**

Страны Бенилюкса в польской внешней политике ..... 243

**РЕЦЕНЗИИ**

Яцек Бартосяк, *Тихий океан и Евразия, О войне*, Издательство  
*Яцек Бартосяк* (польск. Wydawnictwo Jacek Bartosiak),  
Варшава 2016, стр. 623 (Станислав Козей) ..... 275

Яцек Дзекан, *От ритуала к конфликту. Медиатизация  
послесмоленского траура*, Научное издательство *Катэдра*  
(польск. Wydawnictwo Naukowe Katedra), Гданьск 2018, стр. 336  
(Изабэля Пайдала-Кусиньска) ..... 280

Сведения об Авторах ..... 287

## OD REDAKCJI

Oddajemy do rąk Czytelników numer drugi w 2019 roku naszego kwartalnika naukowego, który jest nie tylko obszerny, ale również bardzo ciekawy. Na jego łamach publikujemy artykuły i studia o charakterze ekonomicznym i politologicznym, a także poświęcone współczesnym stosunkom międzynarodowym. Znalazły się tutaj artykuły będące efektem badań naukowych prowadzonych przez pracowników naukowych w różnych ośrodkach naukowo-badawczych w całej Polsce. Chciałbym podkreślić, że w bieżącym numerze kwartalnika prezentujemy też artykuły, które powstały na kanwie referatów wygłoszonych podczas IV Ogólnopolskiego Kongresu Politologii, który obradował w dniach 18–20 września 2018 roku w Lublinie na temat „Państwo w czasach zmiany”. Na Kongresie tym miałem przyjemność kierować panelem dyskusyjnym pt. „Polityka zagraniczna Polski w czasach zmiany w Europie i na świecie w XXI wieku: kierunki, cele, formy, szanse i zagrożenia”. Pokłosiem tego panelu są opublikowane tutaj artykuły Józefa M. Fiszera, Grzegorza Zbińkowskiego, Martina Dahla, Kazimierza Kika i Ryszarda Żelichowskiego.

Kwartalnik „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” powinien zainteresować ekonomistów i politologów, specjalistów i ekspertów z dziedziny stosunków międzynarodowych, a także studentów, doktorantów, nauczycieli oraz publicystów. Polecamy go w szczególności specjalistom z zakresu polityki zagranicznej Polski. W kwartalniku zawarto wiele oryginalnych tekstów naukowych, poświęconych aktualnym problemom gospodarczym, społecznym, politycznym i międzynarodowym, z którymi boryka się dziś Unia Europejska i cały świat, w tym Polska. Ukazuje również złożoność i dynamikę współczesnego świata oraz problemy, z którymi nie radzą sobie jego przywódcy, a które często są efektem ich wcześniejszych zaniedbań czy nieprzemyślanych decyzji. Mam więc nadzieję, że tak jak wszystkie do tej pory opublikowane tomy „Myśli Ekonomicznej i Politycznej”, również niniejszy zainteresuje szerokie grono czytelników i zostanie przyjęty z wielką uwagą.

Prezentowany numer kwartalnika, zgodnie z dotychczasową praktyką i przyjętymi przez Redakcję zasadami, składa się z dwóch zasadniczych części:

pierwszej, która poświęcona jest szeroko rozumianej problematyce ekonomicznej, i drugiej – dotyczącej spraw politycznych oraz problemów międzynarodowych w Europie i na świecie.

W części pierwszej, ekonomicznej, publikujemy dwa artykuły. Otwiera ją artykuł Marcina Piętaka pt. „Centralny Okręg Przemysłowy – pierwszy plan na rzecz zrównoważonego rozwoju Polski”, w którym Autor ukazuje jego genezę oraz przeprowadza wnikliwą analizę jego celów i znaczenia dla rozwoju gospodarczego Polski. Autor stawia tezę, że utworzenie Centralnego Okręgu Przemysłowego (COP) było sukcesem Polski i Polaków, podniosło ich jakość życia oraz stanowiło gwarancję równomiernego rozwoju gospodarki krajowej. W artykule tym porównano COP do Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, wskazując kierunki rozwoju gospodarczego Polski w obu okresach historycznych.

Przedmiotem analizy w kolejnym artykule, autorstwa Kamila Webera pt. „Realizacja doktryny *Bjongjin* – przemiany gospodarcze w Korei Północnej podczas rządów Kim Jong-una” jest sytuacja gospodarcza w tym specyficznym państwie, o którym świat wciąż niewiele wie. Korea Północna – zdaniem Autora – słusznie postrzegana jest jako jedno z najbardziej zacofanych pod względem gospodarczym państw świata, w którym jednak od czasu przejęcia władzy przez Kim Jong-una następują pewne pozytywne w tym względzie zmiany. Wśród nich na uwagę zasługują zmiany w rolnictwie KRLD, między innymi otwarcie na zagraniczne inwestycje oraz nieformalnie przebiegający rozwój sektora prywatnego, dzięki czemu nastąpił pewien wzrost zamożności obywateli tego kraju. Mimo tego, zdaniem Autora, nie należy się jednak spodziewać, że w Korei Północnej w najbliższym czasie nastąpi likwidacja jej izolacji od reszty świata.

Część drugą, politologiczną, otwiera artykuł Andrzeja Podrazy pt. „Początki transatlantyckiego bezpieczeństwa – wybuch zimnej wojny i powstanie Sojuszu Atlantyckiego”. Ukazano w nim wpływ sytuacji międzynarodowej w latach 1945–1949 na zmianę stanowiska Stanów Zjednoczonych wobec Związku Radzieckiego i ich nowe podejście do bezpieczeństwa międzynarodowego. Pogorszenie sytuacji międzynarodowej i narastająca wówczas zimna wojna doprowadziły również do zainicjowania współpracy i integracji w obszarze bezpieczeństwa i obrony pomiędzy państwami Europy Zachodniej i utworzenia NATO.

Kolejny w tej części artykuł pt. „Historia austriackiej obecności w Unii Europejskiej” autorstwa Krzysztofa Garczewskiego poświęcony jest miejscu i roli Austrii w Unii Europejskiej. Autor analizuje początki członkostwa tego państwa w UE oraz kryzys polityczny z początku 2000 roku po utworzeniu

koalicji rządowej przez ÖVP i FPÖ na szczeblu federalnym, którego przejawem było nałożenie sankcji politycznych na Austrię przez pozostałe kraje UE. Analizie poddano też stanowisko Wiednia wobec rozszerzenia UE na przestrzeni ostatnich dwóch dekad oraz wobec unijnej Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. W artykule tym ukazano też postawę austriackiego społeczeństwa wobec wybranych aspektów integracji europejskiej oraz wpływ współczesnych kryzysów w UE na stosunek Austrii do Unii Europejskiej.

Kolejny tutaj artykuł, pt. „Niemiecka scena polityczna”, którego autorem jest Piotr Madajczyk, jest poświęcony sytuacji politycznej w RFN, która dziś wyraźnie się zmienia. Zmiany na niemieckiej scenie politycznej uwarunkowane są zarówno wewnątrzpolitycznie, jak i trendami w skali globalnej. W ocenie Autora na niemieckiej scenie politycznej nie następuje jednak gwałtowna zmiana, ale widoczne jest osłabienie lewicy, zmiana partii, która odgrywa rolę partii zawiasowej oraz prawdopodobne jest przesunięcie chadecji w prawo pod naciskiem partii nacjonalistycznych i populistycznych. Autor pisze, że największe zagrożenie stanowi rosnąca różnica między tak zwanymi starymi i nowymi krajami związkowymi (landami), gdyż te ostatnie okazują się być znacznie bardziej podatne na wpływ ruchów radykalnie prawicowych.

Następnie mamy artykuł Józefa M. Fiszera pt. „Polityka zagraniczna Polski w XXI wieku: cele, wyzwania, kierunki, szanse i zagrożenia”. Jest on poświęcony polityce zagranicznej Polski w XXI wieku, jej sukcesom, porażkom oraz perspektywom w kontekście kształtującego się nowego ładu międzynarodowego. Autor zwraca szczególną uwagę na zewnętrzne zagrożenia dla polskiej racji stanu i sposoby im zapobiegania, między innymi poprzez zawieranie właściwych sojuszy i rozwój współpracy z głównymi aktorami na scenie międzynarodowej, zarówno w Europie, jak i w skali globalnej. Ponadto podkreśla, że najważniejszym zadaniem dla polityki zagranicznej Polski jest dziś umacnianie jej pozycji i roli w systemie euroatlantyckim, czyli w NATO i Unii Europejskiej.

Powyższy artykuł i kolejne cztery teksty powstały na kanwie referatów, które zostały wygłoszone na wspomnianym wcześniej IV Ogólnopolskim Kongresie Politologii w Lublinie. I tak, Grzegorz Zbińkowski w artykule pt. „Kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku” przedstawia jej potencjalne zmiany i cele w perspektywie długookresowej. Hipotezą badawczą Autora jest konstatacja, że zmiany w środowisku międzynarodowym oraz relacjach multi- i bilateralnych powodują, iż konieczna jest rewizja i korekta kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa na arenie europejskiej i międzynarodowej, jak również w obszarze bezpieczeństwa.

Z powyższymi tekstami koresponduje kolejny artykuł autorstwa Martina Dahla pt. „Europejski kryzys imigracyjny z 2015 roku i jego wpływ na prowadzoną przez Polskę w latach 2015–2018 politykę zagraniczną”. Jak wskazuje tytuł, celem tego artykułu była próba pokazania wpływu kryzysu migracyjnego w Europie na prowadzoną przez Polskę politykę zagraniczną.

Z kolei Kazimierz Kik w artykule pt. „Regionalne aspekty polityki zagranicznej Polski” analizuje miejsce i rolę Polski w regionie Europy Środkowej i Wschodniej oraz ewolucję jej polityki zagranicznej na przełomie XX i XXI wieku. Swoje rozważania konkluduje stwierdzeniem, że zachodząca rekonfiguracja na scenie globalnej polityki spowoduje, że jednocząca się Europa może w przyszłości stać się pierwszą areną starcia pomiędzy zdecydowanie geopolitycznym nachyleniem broniących swej hegemonii w świecie Stanów Zjednoczonych a geoeconomicznym ukierunkowaniem aspiracji kierowanej przez Niemcy Unii Europejskiej. Akceleratorem takiego scenariusza staje się – zdaniem Kazimierza Kika – polityka prezydenta Donalda Trumpa.

Natomiast ostatni w tej części prezentowanego kwartalnika tekst, pt. „Państwa Beneluksu w polityce zagranicznej Polski”, którego autorem jest Ryszard Żelichowski, poświęcony jest relacjom Polski z takimi krajami jak Belgia, Holandia i Luksemburg, czyli ważnymi członkami Unii Europejskiej i NATO. Autor stwierdza, że kraje Beneluksu powinny być nadal ważnymi partnerami dla Polski i przypomina, że do tej pory zostało zawartych między Polską oraz Belgią, Holandią i Luksemburgiem aż 154 umów międzynarodowych.

Prezentowany numer kwartalnika zamykają dwie recenzje z najnowszych, niedawno wydanych książek naukowych, które poświęcone są teoretycznym i praktycznym aspektom współczesnych państw, ich polityce wewnętrznej i zagranicznej oraz bezpieczeństwu międzynarodowemu.

Wszystkim Czytelnikom życzymy interesującej lektury oraz zachęcamy do współpracy z naszą Redakcją i z Uczelnią Łazarskiego w Warszawie, jedną z najlepszych szkół wyższych w Polsce.

*prof. dr hab. Józef M. Fiszer*

**A R T Y K U Ł Y I S T U D I A**

---





**Marcin Pięta**\*

# CENTRALNY OKRĘG PRZEMYSŁOWY – PIERWSZY PLAN NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU POLSKI

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.14/m.pietak

## WPROWADZENIE

Rada Ministrów w dniu 14 lutego 2017 roku przyjęła Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, zwaną dalej SOR<sup>1</sup>, która jest podstawowym dokumentem strategicznym dla państwa polskiego w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej. Przyjęty dokument określa wyzwania, jakie stoją przed polską gospodarką, a także przedstawia instrumenty gospodarcze, finansowe i instytucjonalne.

Celem głównym strategii jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym<sup>2</sup>.

Cel główny będzie realizowany przez trzy cele szczegółowe. Pierwszym celem szczegółowym jest trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej na wiedzy, danych i doskonałości organizacyjnej<sup>3</sup>. Drugim celem jest rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony<sup>4</sup>. Cel szczegółowy trzeci to

---

\* Marcin Pięta – mgr, Bank Gospodarstwa Krajowego, e-mail: marcinpietak@onet.pl, ORCID 0000-0001-8262-6370.

<sup>1</sup> Załącznik do uchwały nr 8 Rady Ministrów z dnia 14 lutego 2017 r. w sprawie przyjęcia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) M.P. 2017 r. poz. 260.

<sup>2</sup> SOR, s. 49.

<sup>3</sup> SOR, s. 51.

<sup>4</sup> SOR, s. 53.

skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu<sup>5</sup>.

Dokonując analizy powyższego dokumentu, nasuwa się refleksja, czy omawiana strategia zostanie wdrożona w życie, przynosząc wymierne korzyści gospodarcze, tak jak realizowany w okresie międzywojennym plan budowy Centralnego Okręgu Przemysłowego.

Celem niniejszego opracowania było skoncentrowanie się na pierwszym w dziejach Polski planie, który został zainicjowany i konsekwentnie był wdrażany przez wicepremiera i ministra Skarbu Państwa Eugeniusza Kwiatkowskiego – budowy Centralnego Okręgu Przemysłowego, zwanego dalej COP. Plan ten był spełnieniem aspiracji przemysłowych Polaków okresu międzywojennego.

W artykule ukazano cechy wspólne planu rządu premiera Mateusza Morawieckiego w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju i koncepcji Centralnego Okręgu Przemysłowego. Stanowi on także próbę odpowiedzi na pytanie, czy SOR jest powrotem do idei COP.

## 1. GENEZA POWSTANIA CENTRALNEGO OKRĘGU PRZEMYSŁOWEGO

W drugiej połowie XVIII wieku struktura gospodarcza Polski była zdecydowanie rolnicza<sup>6</sup>, zaczęto przymierzać się do przeprowadzenia poważnych reform przebudowy gospodarstwa narodowego<sup>7</sup>. Polska w tamtym czasie mogła stać się krajem potężnym, zasobnym, o zdrowej gospodarce. Niestety, tamto pokolenie Polaków nie potrafiło wykorzystać szansy, którą umożliwiały okoliczności. Na przeszkodzie stanęły wady spowodowane ustrojem polityczno-państwowym, który dawał pełnię praw tylko jednej warstwie społecznej. W Rzeczypospolitej szlacheckiej<sup>8</sup> zauważalne było niedocenianie roli i potencjału miast oraz impulsu, który stanowiły w procesie rozwoju gospodarczego. Najpoważniejszym błędem tamtego okresu było niewykorzystanie dostępu do morza dla zorganizowania lepszego handlu. Wykorzystanie tego potencjału byłoby gwarancją niezależności politycznej i kulturalnej<sup>9</sup>.

<sup>5</sup> SOR, s. 54.

<sup>6</sup> Zob. N. Davies, *Boże Igrzysko. Historia Polski*, Wydawnictwo Znak, Warszawa 2010, s. 248 i n.

<sup>7</sup> Zob. U. Augustyniak, *Historia Polski 1572–1795*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 242 i n.

<sup>8</sup> Zob. N. Davies, *Boże...*, *op. cit.*, s. 199 i n.

<sup>9</sup> Por. F. Bujak, *Studia geograficzno-historyczne*, Wydawnictwo Gebethner i Wolff, Warszawa 1925, s. 292.

Wielką stagnację spowodowały rozbiory, które można określić jako zbrodnię dokonaną przez trzy ościennie państwa. Polska znalazła się pod zaborem austriackim, rosyjskim i pruskim<sup>10</sup>. Zaborcy, w swej odmiennej polityce, skutecznie doprowadzili do zahamowania rozwoju kraju, a wręcz jego grabieży<sup>11</sup>. Polityka zaborców miała różny cel i charakter dla ziem przedrozbiorowej Polski. Natomiast jedna rzecz była wspólna: państwa zaborcze nie były zainteresowane rozwojem ziem polskich ani ich uprzemysłowieniem<sup>12</sup>. Polska pod zaborami przetrwała dokładnie 123 lata, okres ten stanowił rozbitcie naturalnej jedności ekonomicznej. Wroga polityka państw zaborczych spotęgowała biedę i upadek naszego gospodarstwa narodowego.

Przykład Polski pokazuje, że nie wystarczy mieć same bogactwa naturalne, zdolną i pracowitą ludność, a nawet kapitały. Kraj musi posiadać zdolność do prowadzenia własnych interesów, a jego obywatele muszą mieć poczucie, że pracują dla siebie i wspólnego dobra, opierając się przy tym na przemyślanej strategii dającej zamierzone efekty. Suwerenność państwa i wolność jego obywateli są dla poszerzania potencjału ekonomicznego najistotniejsze<sup>13</sup>.

W 1929 roku na świecie zapanował wielki kryzys ekonomiczny. Polska również nie uniknęła skutków tego kryzysu<sup>14</sup>. Wiele inwestycji prowadzono bez wyraźnego planu, cechą charakterystyczną była ich przypadkowość. Fundusze inwestycyjne wydawano nieumiejętnie, bez należytej kontroli. W latach 1924–1936 przodowały tak zwane roboty publiczne, szczególnie na Górnym Śląsku, w Zagłębiu Dąbrowskim, w Łodzi i Warszawie. Były to ośrodki, w których istniał przemysł jeszcze w okresie zaborów<sup>15</sup>. Jedyną poważną inwestycją, którą rozpoczęto w 1924 roku, była budowa portu i miasta Gdyni. Taki stan rzeczy powodował utrwalenie miejsc, w których od dawna skupiała się

<sup>10</sup> Zob. J. Zdrada, *Historia Polski 1795–1914*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015, s. 690 i n.

<sup>11</sup> Najpełniej ujął to Ignacy Chrzanowski, który pisał tak: „*My byliśmy podobni do chorego, który zachorował wprawdzie z własnej nieopatrności, ale który się na koniec opatrzył i zaczął leczyć; już wstawał z łóżka, już chodził o własnych siłach – lecz wtedy przyszło trzech sąsiadów, chciwych na jego ojcowiznę, którzy już dawniej jak mogli, tak odpędzali lekarzy od jego łóżka, a teraz, kiedy wstał, to go zamordowali*”, *Przyczyny upadku Polski*, [b.m.] 1917 cyt. za W. Sobieski, *Dzieje Polski*, t. 1, Wydawnictwo Zorza, Warszawa 1938, s. 102.

<sup>12</sup> W. Samecki, *Centralny Okręg Przemysłowy 1936–1939*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998, s. 43.

<sup>13</sup> *Ibidem*, s. 46.

<sup>14</sup> Zob. R. Kaczmarek, *Historia Polski 1914–1989*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014, s. 311 i n.

<sup>15</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 53.

gospodarka, nie zmiierzając przy tym do zrównoważonego rozwoju całego kraju. Pojawiały się coraz większe dysproporcje, wzrastało bezrobocie i było wyraźnie widać, że niektóre tereny są zapomniane<sup>16</sup>.

Polska potrzebowała konkretnej strategii gospodarczej, określającej główne cele i zamierzenia. Planu, którego realizacja budziłaby nadzieję na lepsze jutro, na wygaszanie wewnętrznych napięć i konfliktów, by móc cały swój potencjał i energię skoncentrować na budowaniu dobra wspólnego – Polski. Polacy potrzebowali człowieka z wizją na miarę XX wieku, myślącego strategicznie, który byłby w stanie taki plan zainicjować i wprowadzić w życie. Potrzebowali osoby, która rozumie zachodzące procesy gospodarcze i zagrożenia.

## 2. WIZJA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU EUGENIUSZA KWIATKOWSKIEGO

Eugeniusz Kwiatkowski był absolwentem Politechniki Lwowskiej i Instytutu Technologicznego w Monachium. Karierę polityczną rozpoczął po przewrocie majowym 1926 roku, kiedy premier Kazimierz Bartel powierzył mu stanowisko ministra przemysłu i handlu. Pełniąc tę funkcję przyczynił się między innymi do powstania i zrealizowania pomysłu budowy portu w Gdyni i fabryki związków azotowych w Mościcach pod Tarnowem. Popierał także rozwój handlu morskiego i powstanie Dalekomorskiej Floty Rybackiej. W 1928 roku został posłem z ramienia Bezpartyjnego Bloku Współpracy z Rządem. W latach 1931–1935 pełnił stanowisko dyrektora Państwowych Fabryk Związków Azotowych w Chorzowie i Mościcach, z którego zrezygnował, przyjmując

---

<sup>16</sup> M. Wańkowicz opisał ten widok w sposób następujący: „Więc kiedy przyszła Polska, zbiegliśmy się na miejsca, kędy nasze młode dusze porażała dzikość i nędza, a które przecież w malowankach map były najczystszy sercem Polski i poczęliśmy patrzeć, jak kiedy wędrowiec patrzy w dolinę. Ujrzeliśmy – kraj wyjałowiony. 80% przewozów kolejowych skupiło się wzdłuż ramion trójkąta Śląsk-Warszawa-Lwów-Śląsk oraz w pionie Śląsk-Gdynia. Drogi wodne zapuszczone, przewożą 1% transportu. Odległość między mostami na Wiśle dochodzi do 70 km. Ludność tego centrum Polski, tzn. między Pilicą, Bugiem i Beskidami, wynosząca pięć milionów, dusi się w bezrobociu i w karłowatych gospodarstwach. Na tym zlepku kresów potężnych państw nie rozwinęła się urbanizacja. W miastach Ok. Centr. zamieszkuje 17% ludności, gdy przeciętnie w Polsce ludność miejska stanowi 28%. Ci na wsi gnieźdzą się na niebywale rozdrobnionej ziemi; w wielu miejscach karłowate gospodarstwa poniżej 2 ha stanowią 60% wszystkich gospodarstw”. M. Wańkowicz, *Ognisko siły – Centralny Okręg Przemysłowy*, Wydawnictwo Rój, Warszawa 1938, s. 18 i n.

w 1935 roku tekę wicepremiera i ministra skarbu w gabinetach Mariana Zyndrama-Kościałkowskiego i Felicjana Sławoja Składkowskiego<sup>17</sup>.

Wizja rozwoju polskiej gospodarki autorstwa Eugeniusza Kwiatkowskiego była bardzo odważna. Zdecydowanie określał on kierunki, które powinien podejmować rząd w celu zwiększenia potencjału kraju. Pisał na przykład, że bez włączenia Górnego Śląska do Rzeczypospolitej, państwo Polskie będzie w stanie eksponować tylko siłę roboczą: „*stworzone zostanie w Europie Środkowej wielkie państwo o strukturze średniowiecznej z nieproporcjonalnie do istotnych sił i bogactwa surowców skartłowaciałym przemysłem, państwo, które mimo silnego zaludnienia nie będzie w stanie podnieść kultury rolnej, mimo zrozumiałej konieczności nie zdoła zaopatrzyć swojej armii, nie zdoła podnieść socjalnej pozycji rolnika polskiego, państwo, które jak za czasów zaborów będzie zdolne jedynie do eksportu żywej siły ludzkiej*”<sup>18</sup>.

Potrafił docenić znaczenie zasobów naturalnych, jak sam podkreślał w swoich wypowiedziach: „*Równomierność i obfitość surowców w Polsce jest – na stosunki europejskie niezwykłą. Węgiel, niewyzyskane jeszcze siły wodne, ropa naftowa, gazy ziemne, łupki bitumiczne, sól zwykła i potasowa, drzewo, rudy, surowce rolnicze etc. Są do dyspozycji w bardzo znacznych ilościach*”<sup>19</sup>.

Wicepremier Eugeniusz Kwiatkowski, w swojej wizji uprzemysłowienia Polski, zwracał szczególną uwagę na tereny objęte dużym bezrobociem. Przyszłość kraju wiązał z demokratyczną, szeroką reformą rolną i industrializacją. Proponował wiele metod działania. Po pierwsze, przyspieszenie decyzyjności i konsekwencja realizacji; po drugie, poszanowanie dla opinii publicznej, co w tamtym czasie nie było takie oczywiste; po trzecie, ograniczenie centralizacji władzy, która według niego pogłębiała biurokratyzację; po czwarte, dbanie o poprawę dobrych stosunków ze wszystkimi krajami; po piąte, zwrócenie uwagi na Polonię szczególnie amerykańską w celu skoncentrowania polskich interesów<sup>20</sup>.

Posiadając ogromną wiedzę i doświadczenie, wicepremier i minister skarbu Eugeniusz Kwiatkowski od 1935 roku przystąpił do modyfikacji dotychczasowych planów inwestycyjnych. W pierwszym roku swojej pracy na stanowisku ministra swoją uwagę skupił na działaniach zmierzających do zminimalizo-

<sup>17</sup> <https://dzieje.pl/postacie/eugeniusz-kwiatkowski-1888-1974>, dostęp 24.02.2019.

<sup>18</sup> E. Kwiatkowski, *Znaczenie górnośląskiego przemysłu przetwórczo-węglowego dla Polski*, „Przemysł chemiczny” 1920, nr 12, s. 9.

<sup>19</sup> E. Kwiatkowski, *Zagadnienia główne Polski współczesnej*, „Drogi Polskie” 1924, z. 2, s. 167.

<sup>20</sup> M. Drozdowski, *Historia Centralnego Okręgu Przemysłowego*, Instytut Technologii Eksploatacji, Radom 2015, s. 15.

wania skutków kryzysu, przede wszystkim na zachowaniu i obronie kapitału państwowego, obronie waluty, gwałtownie topniejących rezerwach w Banku Polskim i odbudowie źródeł kredytowych<sup>21</sup>.

Dla ratowania budżetu zdecydował się na podniesienie stawki zasadniczej podatku dochodowego, obniżenie minimum podatkowego z dochodów z pracy najemnej z 2500 zł do 1500 zł rocznie<sup>22</sup>.

W 1935 roku w Ministerstwie Skarbu pod przewodnictwem Eugeniusza Kwiatkowskiego powstało biuro planowania, które zajęło się koordynacją programu związanego z powstaniem Centralnego Okręgu Przemysłowego. Warunki były sprzyjające, zrównoważony budżet oraz włączenie do planu ekonomicznego rządu inwestycji publicznych, przy jednoczesnym scentralizowaniu dyspozycji inwestycyjnych, spowodowało, że plany nabierały coraz większego znaczenia<sup>23</sup>.

Rozpoczęcie budowy COP oficjalnie nastąpiło 1 lipca 1936 roku, ale ostateczny obszar, jaki obejmował, zdefiniowano dopiero w 1938 roku w ustawie o ulgach inwestycyjnych<sup>24</sup>. W dniu 1 grudnia 1937 roku Eugeniusz Kwiatkowski na plenum Sejmu w Warszawie oficjalnie zaprezentował założenia swojego planu, który wdrażał konsekwentnie w życie<sup>25</sup>.

W powyższym przemówieniu Eugeniusza Kwiatkowskiego została również przedstawiona strona finansowa całego przedsięwzięcia. Z założeń wicepre-

<sup>21</sup> Zob. R. Kaczmarek, *Historia...*, *op. cit.*, s. 317.

<sup>22</sup> M. Drozdowski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 17.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 113.

<sup>24</sup> Ustawa z dnia 9 kwietnia 1938 r. o ulgach inwestycyjnych (Dz. U. RP, Nr 26, poz. 224).

<sup>25</sup> Powiedział wówczas, że: „Jeżeli ponadto wyodrębni się plan rozbudowy produkcji, związany ściśle z wymaganiami obrony państwa, to plan nasz obejmuje inwestycje niezwykle fundamentalne, pionierskie – takie, na podłożu których może dopiero powstawać i krzewić się inicjatywa prywatna. Któż podejmie inicjatywę budowy fabryki w pustkowiu – choćbyśmy mu nawet zaprzysięgali wszystkie możliwe ulgi podatkowe, jeżeli musi sam zbudować długą magistralną linię kolejową, jeżeli musi doprowadzić drogę do warsztatu pracy, postarać się o prąd, o energię ciepłą, a przy każdym najdrobniejszym defekcie musi posiadać albo kompletny własny warsztat reperacyjny, albo ponosić konsekwencje pustkowia. Toteż nasze rozporządzenia dawne o ulgach podatkowych w tzw. trójkącie bezpieczeństwa okazały się praktycznie prawie nieskuteczne. Można by powiedzieć, że wykonywany obecnie plan uzbrajać ma teren Rzeczypospolitej do powstania nowych możliwości ekonomicznych, realizowanych już w szerokiej skali społecznej i prywatno-gospodarczej. Stąd też plan pierwszy obejmuje głównie zagadnienia komunikacyjne, melioracyjne, wodne, energetyczne, budowlane, oraz zagadnienia podstawowych inwestycji rolniczych i budowlanych” E. Kwiatkowski, *Obraz gospodarstwa Polski w 1937*. Przemówienie wygłoszone w Sejmie w dniu 1 grudnia 1937 r. Warszawa 1937, s. 55–56 [źródło: sprawozdanie stenograficzne z 60 posiedzenia Sejmu].

miera i ministra skarbu wynikało, że od 1 stycznia 1938 roku do 31 marca 1939 roku na powyższy plan będą przeznaczone następujące środki finansowe: na roboty publiczne i inwestycyjne z budżetu państwowego (bez Funduszu Pracy) około 200 mln zł, z własnych środków Funduszu Pracy zostanie przeznaczona kwota około 60 mln zł. W nowym planie finansowo-inwestycyjnym założono kwotę około 450 mln zł, z własnych środków przedsiębiorstw państwowych i monopoli około 45 mln zł, a funduszu na rozbudowę kolei Śląsk–Gdynia około 29 mln zł. Z kredytów towarowych i roboczych krajowych i zagranicznych około 100 mln zł, z autonomicznych funduszy woj. Śląskiego około 15 mln zł, a z kredytów zarezerwowanych dodatkowo dla samorządów około 12 mln zł, co łącznie stanowiło kwotę 911 mln zł<sup>26</sup>.

### 3. ETAPY BUDOWY CENTRALNEGO OKRĘGU PRZEMYSŁOWEGO

Centralny Okręg Przemysłowy obejmował 46 powiatów położonych we wschodniej części województwa kieleckiego, południowej lubelskiego, wschodniej krakowskiego i zachodniej lwowskiego. Eugeniusz Kwiatkowski za stolicę COP uznał historyczne miasto Sandomierz, którym miał kierować komisaryczny prezydent Warszawy Stefan Starzyński. Obszar COP obejmował 94 miasta i miasteczka, które zamieszkiwało około miliona osób. Do większych miast należały: Kraśnik, Hrubieszów, Krosno, Puławy, Skarżysko-Kamienna, Jarosław, Dębica, Gorlice, Zamość, Chełm, Ostrowiec Świętokrzyski, Rzeszów, Nowy Sącz, Tarnów, Sandomierz, Przemyśl, Kielce, Radom, Lublin<sup>27</sup>.

Ostateczny kształt granic Okręgu był zdecydowanie większy niż obszar określony w rozporządzeniu Prezydenta RP z 1928 roku o tak zwanym „trójkącie bezpieczeństwa”<sup>28</sup>, został poszerzony we wszystkich kierunkach. Cały obszar COP podzielono na trzy regiony, tj. region A kielecki – surowcowy, region B lubelski – aprowizacyjny, i region C sandomierski – rejon przemysłu przetwórczego<sup>29</sup>.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 55–56.

<sup>27</sup> M. Drozdowski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 101.

<sup>28</sup> Rozporządzenie Prezydenta Rzeczypospolitej z dnia 22 marca 1928 r. w sprawie ulg dla przedsiębiorstw przemysłowych i komunikacyjnych (Dz. U. RP Nr 36, poz. 328 i 329).

<sup>29</sup> Region A położony na Wyżynie Małopolskiej posiadał charakter surowcowy ze względu na występowanie takich surowców, jak: żelaziaki, piryty, galeny, blyszcz miedzi, kamień drogowy i budowlany, kwarcyty, piaski kwarcowe, wapień, dolomit, gliny ceramiczne i ogniotrwałe oraz fosforyty. Surowce niezbędne dla przemysłu metalowego i mine-

Na 46 powiatów COP 44 powiaty miały charakter wiejski i tylko dwa miejski. W powiatach COP istniała dominacja proletariackich gospodarstw chłopskich (poniżej 5 ha), w województwie kieleckim było ich 69,2%, w lubelskim 60,1%, w krakowskim 85,5% i we lwowskim 88,0%. To właśnie poprzez uprzemysłowienie tych powiatów starano się wytworzyć średnią klasę społeczną w celu zniwelowania tak dużej przepaści finansowej<sup>30</sup>.

Przystąpiono do realizacji planu COP w „sercu Polski” – który stanowił naturalny, odwieczny pomost pomiędzy Zachodem i Wschodem, szlak do wymiany gospodarczej – pisała „Gazeta Polska” w 1938 roku<sup>31</sup>.

Eugeniusz Kwiatkowski w dosadnych słowach określił ten rejon kraju, mówiąc: „*martwota i niedorozwój gospodarczy tego obszaru izolowały od siebie możliwości dynamicznego rozwoju współpracy pomiędzy wschodem i zachodem Polski*”. W prasie rządowej podkreślano wagę i znaczenie dziejowe przedstawianego projektu COP. Podkreślano, że działania, które są podejmowane, zrodzą „Nową Polskę”, w której skutecznie będą rozwiązywane problemy różnych grup społecznych. W „Gazecie Polskiej” pisano, że obszar ten należał kiedyś do dobrze zagospodarowanych, upadek nastąpił przez politykę państw zaborczych<sup>32</sup>.

---

ralnego. Region ten obejmował powiaty: opoczyński, radomski, kozienicki, opatowski, iłżecki, kielecki, jędrzejowski i miejski Radom.

Region B cechowały warunki naturalne do produkcji żywności, posiadał żyzne gleby i bezleśne tereny. Obejmował powiaty, takie jak: puławski, lubartowski, włodowski, chełmski, lubelski, krasnostawski, zamojski, hrubieszowski, tomaszowski i miejski Lublin.

Region C objął nizinę Sandomierską oraz południową krawędź Wyżyny Małopolskiej, do którego należały powiaty, takie jak: pińczowski stopnicki, sandomierski janowski, biłgorajski, lubaczowski, jarosławski, przeworski, łańcucki, niski, tarnobrzesci, kolbuszowski, rzeszowski, ropoczycki, mielecki, dąbrowski, tarnowski i brzeski. Te tereny cechowała przetwórczość, na nich występowały surowce energetyczne, takie jak: ropa naftowa, gaz ziemny, fosforyty, siarka, gips – potrzebne dla przemysłu chemicznego. Ponadto występowała ruda żelaza dla przemysłu metalurgicznego oraz mineralnego, cegielnie, betoniarnie, zwirownie. Mówiło się również o przemyśle skórzanym i drzewnym ze względu na występowanie miazg drewna, błonnik, drewno. W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 115.

<sup>30</sup> M. Drozdowski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 101 i n.

<sup>31</sup> „Gazeta Polska” 1938, nr 323.

<sup>32</sup> A. Kozłowski, A. Buszko, I. Czaplicka-Kozłowska, *Centralny Okręg Przemysłowy. Koncepcja i realizacja w artykułach prasowych z lat 1935–1939*, Pracownia Wydawnicza Elset, Olsztyn 2010, s. 51.



Przystąpiono do budowy infrastruktury drogowo-kolejowej, zaniedbanej od czasów zaborów. Planowano uregulowanie w rejonie Centralnego Okręgu Przemysłowego Wisły<sup>33</sup> oraz wybudowanie linii kolejowej łączącej Śląsk z Wołyniem i linii łączącej COP z Gdynią i ziemiami północno-wschodnimi.

Podstawowym zadaniem w celu uprzemysłowienia kraju były działania związane z budową obiektów, takich jak: energetyczne, komunikacyjne oraz łączności. Do realizacji tych przedsięwzięć zaangażowane było państwo oraz samorząd, gdzie rządowe środki szły na cele o znaczeniu ogólnokrajowym, a samorządowe na inwestycje o znaczeniu lokalnym.

Inwestycje energetyczne stanowiły ważną podstawę do uprzemysłowienia kraju pod względem elektryfikacji i gazyfikacji. Obejmowały budowę między innymi zbiorników wodnych, tam, zakładów energetycznych, linii przesyłowych i stacji rozdzielczych. Większość budowanych elektrowni stanowiły zakłady wodne, lokalizowane w pasie podgórskim<sup>34</sup>.

Największą inwestycją energetyczną COP było wybudowanie elektrowni wodnej przy zaporze na Dunajcu w Rożnowie trwające od 1935 do 1942 roku<sup>35</sup>. Ważną rolę odgrywały linie wysokiego napięcia: Mościce–Starachowice, Starachowice–Warszawa, Mościce–Rzeszów, Mościce–Rożnów, Sandomierz–Stalowa Wola, Dąbrowa–Mielec, Lublin–Kraśnik, Mościce–Nowy Sącz, Wojnicz–Rożnów<sup>36</sup>.

Zważając na widmo wojny z III Rzeszą, Eugeniusz Kwiatkowski starał się oprzeć główne źródło energii COP na ropie naftowej z okręgów górniczych Drohobycza, Jasła i Stanisławowa, w których w 1938 roku łącznie funkcjono-

<sup>33</sup> M. Wańkowicz, pisał wówczas o ujarzmianiu Wisły „Z dawien dawna walczone z rzeką i porano się z komunikacją po niej. Wały pierwotne wzdłuż Wisły wznosił Kazimierz Wielki. Ale gdyby ów brodacz za swoich czasów przejechał się aeroplanem nad Wisłą i teraz lot powtórzył, zobaczyłby, że nic się nie zmieniło w ciągu siedmiu stuleci. Nic tak nie nauczy problemu Wisły, jak przelot nad nią w słoneczny dzień. Wówczas widać, że «królowa rzek polskich» to kałuża płytko po gruncie rozlana, gęsto wywymiona pod wodnymi wydmami, ciurkająca wąskimi przesmykami pomiędzy rozlewiskami zagarniającymi jurecaduco obszerne grunty. Kiedyśmy stworzyli Gdyński wylot w świat, kiedy stawiamy Okręg Centralny, odskoczywszy z nim od terenów węglowych, kiedy, zbudowawszy tchawicę teraz montujemy brzuch, serce, wnętrzości, nerki, wątrobę młodego państwa, kiedy państwo to złączy – jak kregostupem wspaniałym potężny kabel elektryczny, wielki rurociąg gazowy – jakże to będzie z tą kałużą, polaną środkiem kraju która się rzeką nazywa?” M. Wańkowicz, *Ognisko...*, *op. cit.*, s. 35 i n.

<sup>34</sup> J. Kozuchowski, *Przebudowa gospodarcza Polski*, Towarzystwo Pracy Społeczno-Gospodarczej, Warszawa 1938, s. 8.

<sup>35</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 292.

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 295.

wały 854 małe zakłady wydobywające 507 tys. ton ropy<sup>37</sup>. Złóża gazu ziemnego, których wydobyć przekraczało 584 mln m<sup>3</sup>, zasilalo skutecznie zakłady ulokowane w COP<sup>38</sup>.

Inwestycje komunikacyjne podzielono na trzy kategorie: kolejowe, drogowe i wodne<sup>39</sup>. Realizowane głównie były przez Skarb Państwa. Odbudowywano nawierzchnię torowisk, mostów, nowoczesne przewozy i tabor kolejowy. Pozostała część obejmowała budowę linii kolejowych, przebudowę węzła warszawskiego, budowę dworca centralnego w Warszawie oraz dokończenie gmachu Dyrekcji Okręgowej Kolei w Chełmie. W latach 1936–1939 rozbudowywano dworce oraz wybudowano 10 nowych dworców kolejowych. W 1939 roku rozpoczęto stawianie budynku stacyjnego w Stalowej Woli. Trwała rozbudowa stacji w Skarżysku i Rozwadowie, linie te miały połączyć COP z zagłębieniem węglowym. Największą inwestycją w dziedzinie przebudowy stacji i węzłów kolejowych była przebudowa i elektryfikacja węzła warszawskiego wraz z budową dworca centralnego, który oddano do użytku 1 lipca 1939 roku<sup>40</sup>. Pięcioletni program rozbudowy sieci kolejowej opracowany przez Państwową Radę Kolejową w 1938 roku przewidywał zbudowanie 143 km nowych linii, 314 km remontów starych linii, których łączny koszt opiewał na kwotę 272 mln zł<sup>41</sup>.

Po transporcie kolejowym istotnym elementem w budowie infrastruktury COP był transport drogowy<sup>42</sup>, który polegał na budowie nowych dróg bitych oraz tworzeniu twardej nawierzchni na istniejących już szlakach poprzez pokrycie masą asfaltową, betonem lub klinkierem. Głównym inwestorem w budownictwo drogowe był Skarb Państwa, Skarb Śląski oraz samorządy terytorialne wszystkich szczebli. W późniejszym okresie głównym inwestorem dróg stały się samorządy<sup>43</sup>.

<sup>37</sup> M. Drozdowski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 109 i n.

<sup>38</sup> *Ibidem*.

<sup>39</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 297.

<sup>40</sup> *Ibidem*, s. 298.

<sup>41</sup> A. Krzyżanowski, *Koleje polskie przed wojną*. „Przegląd Komunikacyjny” 1945, nr 2, s. 205.

<sup>42</sup> M. Wańkiewicz w taki oto sposób zwrócił uwagę na potrzebę budowy infrastruktury drogowej w Centralnym Okręgu Przemysłowym, mówiąc: „*Więc – drogi... i tu jest źle. A przecież drogi w chwili obecnej, kiedy się Okręg buduje – są przede wszystkim potrzebne. Wiceminister Piasecki oblicza, że to potaniło by inwestycję Okręgu Przemysłowego o 25%. Bóg zapłać, Panie Ministrze, za piękne obliczenia ale czy nie moglibyśmy uzyskać czegoś więcej? Czy w roku bieżącym zainwestowano w komunikację chodź złotówkę?*”. M. Wańkiewicz, *Ognisko...*, *op. cit.*, s. 140.

<sup>43</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 299.

W województwie kieleckim długość tych dróg wynosiła 4777 km, w tym 942 km dróg państwowych, w lubelskim 3846 km (1127 km), w krakowskim 5181 km (1064 km), we lwowskim 5396 km (1200 km). Głównie z tych dróg korzystał transport konny, zważając na ograniczoną liczbę samochodów. Liczba samochodów w 1939 roku wynosiła na terenie województwa kieleckiego 508, lubelskiego 220, krakowskiego 554 i lwowskiego 412. Coraz większe znaczenie w COP zaczęły odgrywać autobusy międzymiastowe. Inżynierowie i technicy dysponowali motocyklami, a robotnicy w komunikacji wewnętrznej rowerami. Produkcja pojazdów mechanicznych w 1937 roku wynosiła 6116 sztuk, w 1938 roku – 7600, a w planach na rok następny przewidywała 17 400 szt.<sup>44</sup>

Inwestycje na szlakach wodnych obejmowały budowę zbiorników, zapór wodnych, budowę kanałów oraz uszlawnianie szlaków wodnych wraz z budową śluz i portów rzecznych<sup>45</sup>. Bardzo ważnym elementem było uporządkowanie szlaków wodnych poprzez pogłębianie oraz oczyszczanie rzek. Zbiorniki wodne podkarpackich dopływów Wisły, na Sole, Dunajcu i Sanie, zbiornik w Porąbce, Rożnowie i Czchowie oraz zbiornik w Solinie, stanowiły konieczny element uporządkowania warunków żeglugowych na Wiśle. Budowa tych zbiorników pomagała w kontrolowaniu poziomu wody w zależności od warunków pogodowych, podniesienia poziomu wody w warunkach letnich, a obniżenia jej poziomów w czasie roztopów wiosennych i zwiększonych opadów. Dla regulacji poziomu wody w Wiśle bardzo duże znaczenie miał zbiornik w Czchowie, dzięki jego budowie można było podnieść poziom wody w Wiśle nawet do około 60 cm w okresie letnim, a w okresie wiosennym obniżyć o około 1,5 m. Takie rozwiązania i inwestycje w transport rzeczny pozwalało obniżyć koszty nawet dwukrotnie w porównaniu z przewozami kolejowymi<sup>46</sup>.

Duży potencjał i zwiększone obroty portów śródlądowych, szczególnie w portach wiślanych, potwierdziły zasadność ich przydatności jako środka transportu najtańszego ze wszystkich dostępnych w tamtym czasie<sup>47</sup>.

<sup>44</sup> „Gazeta Polska” 1939, nr 4.

<sup>45</sup> M. Wańkowicz w swoich obserwacjach tamtych lat pisał: „Stworzymy z niej arterię wodną i nośną. Za pomocą tych śpizarni wodnych z których jedną jest Rożnów. Za pomocą wałów i regulacji. Na Przemszy, łączącej Okręg Centralny z basenem węglowym, osiągniemy ruch barek do 100 ton. Od ujścia Przemszy do Krakowa puścimy barki po 150 ton, od Krakowa już 200 tonowe chodzić muszą. A już od Dunajca, gdzie zacznie działać wodna śpizarnia Rożnowska, osiągniemy żeglugę 600 tonowymi barkami”. M. Wańkowicz, *Ognisko...*, *op. cit.*, s. 36 i n.

<sup>46</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 302 i n.

<sup>47</sup> *Ibidem*, s. 306 i n.

Inwestycje w dziale łączności były niezwykle ważnym elementem usprawnienia, a także unowocześnienia polskiego przemysłu. Po wzniesieniu gmachu Urzędu Telekomunikacyjnego w Warszawie oraz wielu budynków, na potrzeby pocztowo-telekomunikacyjne, w miastach zaczęto dalszą budowę linii sieci dalekosiężnych kablami prowadzonymi pod ziemią. Inwestycje w telekomunikację były głównie realizowane z wykorzystaniem produkcji krajowej kabli czy nawet samego osprzętu, które w tamtym czasie było na wysokim poziomie zaawansowania technicznego. Produkcją sprzętu dla potrzeb inwestycyjnych w branżę telekomunikacyjną zajmowały się prawie wyłącznie Państwowe Zakłady Tele- i Radiotechniczne (PZTR)<sup>48</sup>.

Inwestycje komunalne zmierzały do wyrównania standardów i osiągnięcia rezultatów zbliżonych do krajów zachodnich<sup>49</sup>. Rozbudowywano i modernizowano miejskie sieci elektryczne, zwiększając tym samym ich zasięg. Budowano sieci wodociągowe i kanalizacyjne. Inwestycje obejmowały również budowę nowych sieci dróg i chodników, usprawniając komunikację w mieście. Prace urbanizacyjne dotyczyły budowy na przykład rzeźni, chłodni, hal targowych oraz zagospodarowania targowisk miejskich. W 47 miastach w COP było zauważalne nasilenie inwestycji komunalnych do tego stopnia, że w 1938 roku ich aglomeracja powiększyła się aż o 30–50%. Drugim rodzajem inwestycji komunalnych było budownictwo mieszkaniowe<sup>50</sup>. Głównym instrumentem wspomagającym budowę mieszkań było ustawodawstwo podatkowe, przyznające ulgi wszystkim, którzy inwestowali w budownictwo. Ulgi te polegały na prawie potrącenia z dochodu podlegającego opodatkowaniu sum wydanych na budowę oraz na zwolnieniu nowego budynku mieszkalnego od wszelkich podatków na 10 lat. Obok ustawodawstwa podatkowego naprzeciw tym problemom wyszedł Bank Gospodarstwa Krajowego, który oferował kredyty nisko oprocentowane. Tak dobra koniunktura spowodowała wzrost liczby mieszkań w miastach powyżej 20 tys. mieszkańców: dla mieszkań 1-izbowych o 107%, 2-izbowych o 93%, 3-izbowych o 135%, 4-izbowych i większych – o 143% na terenie COP<sup>51</sup>.

Inwestycje przemysłowe miały na celu (głównie te lokowane w COP) wzmocnienie obronności państwa. Jedną z najważniejszych inwestycji przemysłowych były Zakłady Południowe obejmujące hutę stali szlachetnych i zakłady mechaniczne budowane w Puszczy Sandomierskiej na lewym brzegu Sanu, w okolicach wsi Pławno. Wieś ta z inicjatywy ministra spraw wojskowych gen.

<sup>48</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 310 i n.

<sup>49</sup> *Ibidem*, s. 313.

<sup>50</sup> *Ibidem*, s. 315.

<sup>51</sup> *Ibidem*, s. 316 i n.

Tadeusza Kasprzyckiego została przemianowana na Stalową Wolę, a Zakłady Południowe na Hutę Stalowa Wola. Została ona postawiona w rekordowym tempie pod kierownictwem inż. B. Chudzyńskiego<sup>52</sup> z Funduszy Państwowych (za około 100 mln zł). Uroczyste poświęcenie Huty Stalowa Wola – chluby COP – odbyło się w obecności Prezydenta RP 14 czerwca 1939 roku. Zakłady zbudowano w ciągu 26 miesięcy i 26 dni. Ciekawostką niewątpliwie jest to, że po raz pierwszy w Europie w tych zakładach użyto jako paliwa do piecy martenowskich i grzewczych gazu ziemnego, co pozwoliło na całkowitą eliminację węgla. Huta Stalowa Wola składała się ze stalowni fabryki armat, huty żelaza, huty aluminium, walcowni i kuźni<sup>53</sup>.

Drugą pod względem ważności inwestycji w COP były zakłady fabryki obrabiarek przemysłowych w Rzeszowie, która wytwarzała między innymi 40-milimetrowe działka przeciwlotnicze i 37-milimetrowe działka przeciwpancerne. Budowa tej fabryki wpisywała się w koncepcje obrony militarnej kraju. Kolejne dwie duże fabryki produkujące sprzęt militarny to fabryka silników lotniczych w Rzeszowie i fabryka płatowców w Mielcu. Obie były budowane ze środków Państwowych Zakładów Lotniczych (PZL). Obie fabryki zostały oddane do użytku w 1939 roku. Fabryka z Mielca zasłynęła produkcją samolotów typu „ŁOŚ” – był to bombowiec uznawany w tamtym okresie za nowoczesny<sup>54</sup>.

W Dębicy powstała fabryka sztucznego kauczuku. Opatentowana przez W. Szulkiewicza metoda wytwarzania kauczuku z kartofli w połączeniu z kauczukiem naturalnym pozwalała na zastosowanie go w produkcji opon. Również w Dębicy w czerwcu 1939 roku oddano do użytku wytwórnię dętek i opon samochodowych<sup>55</sup>.

To tylko kilka przykładów powstałych fabryk będących strategicznie ważnymi ośrodkami, służącymi obronności kraju. Można powiedzieć, że na terenach COP powstawały fabryki związane z przemysłem zbrojeniowym. Od podstaw na tym terenie postawiono 21 dużych zakładów<sup>56</sup>. Obok dużych zakładów fabryki dział artyleryjskich przy Hucie Stalowa Wola oraz działów produkcji armatek przeciwlotniczych i przeciwpancernych w fabryce obrabiarek w Rzeszowie, można do nich zaliczyć fabrykę w Kraśniku produkującą amunicję artyleryjską wszystkich typów. W Jawidzu powstała fabryka amunicji mała i średnio kalibrowej. Inwestorem tych fabryk była Państwowa

<sup>52</sup> *Ibidem*, s. 317.

<sup>53</sup> *Ibidem*.

<sup>54</sup> R. Kaczmarek, *Historia...*, *op. cit.*, s. 322.

<sup>55</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 318 i n.

<sup>56</sup> *Ibidem*, s. 320.

Wytwórnia Uzbrojenia. W Starachowicach rozbudowano zakłady do produkcji 75-milimetrowych dział przeciwlotniczych Boforsa. W Sanoku firma Zieleniewski wybudowała fabrykę ciężkich karabinów maszynowych kalibru 20 mm „Mars”<sup>57</sup>.

Czołową rolę w przemyśle zbrojeniowym odgrywał Radom, a przede wszystkim Państwowa Fabryka Broni budowana od 1923 roku. Centralny Okręg Przemysłowy postawił przed jej załogą nowe zadania. W 1936 roku rozpoczęto produkcję karabinu długiego wz. 98a. Natomiast w 1937 roku przystąpiono do masowej produkcji pistoletów „Vis”<sup>58</sup>. Fabryka do maja 1939 roku dostarczyła Wojsku Polskiemu 466 800 karabinków typu Mauser, 30 800 pistoletów „Vis” i wykonała reperację 168 000 kbk wz. 98<sup>59</sup>.

Należy podkreślić, że każda inwestycja w ramach COP była dobrze przygotowana, budowa każdego obiektu pod względem strategicznym była przemyślana. Przy każdym większym zakładzie powstawały jednostki pomocnicze, wspierające. Powstawały rozwiązania komunikacyjne umożliwiające sprawne funkcjonowanie zakładu.

Inwestowano w wiedzę, rozwijano program szkoleń pracowników przez organizowanie kursów oraz powołanie do życia szkół zawodowych. Na potrzeby COP planowano rozbudowę między innymi Politechniki Warszawskiej i Państwowej Wyższej Szkoły Budowy Maszyn i Elektrotechniki im. H. Wawelberga i S. Rottwanda w Warszawie, Politechniki Lwowskiej, Akademii Górniczej w Krakowie, Państwowej Szkoły Budowy Maszyn i Elektrotechniki w Poznaniu. Liczba etatów w szkolnictwie wyższym wzrosła z 2215 w roku szkolnym 1928/1929 do 2460 w roku szkolnym 1939/1940. Szczególnie wzrosła liczba etatów w szkolnictwie zawodowym z 1846 do 2386 osób. W roku szkolnym 1938/1939 funkcjonowało 720 szkół zawodowych, w tym w każdym większym mieście COP i 641 szkół zawodowych doksztalających. Rozmieszczenie szkół zawodowych w roku szkolnym 1937/1938 było następujące: w województwie kieleckim – 48 szkół, w województwie lubelskim – 67, w województwie krakowskim – 78, i w województwie lwowskim – 63 szkoły<sup>60</sup>.

Czteroletni program wydatków publicznych na inwestycje (1936–1940) pierwotnie opiewał na sumę 1800 mln zł, a następnie został rozwinęty do sumy 2400 mln zł. Został on zrealizowany już w marcu 1939 roku<sup>61</sup>.

<sup>57</sup> *Ibidem*, s. 322 i n.

<sup>58</sup> R. Kaczmarek, *Historia...*, *op. cit.*, s. 322.

<sup>59</sup> *Ibidem*, s. 121.

<sup>60</sup> M. Drozdowski, *Historia...*, *op. cit.*, s. 114 i n.

<sup>61</sup> W. Samecki, *Centralny...*, *op. cit.*, s. 346.

#### 4. ROLA BANKU GOSPODARSTWA KRAJOWEGO W BUDOWIE COP

Budowa Centralnego Okręgu Przemysłowego opierała się przede wszystkim na kapitale państwowym. Ważną rolę odegrał Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), który pośredniczył w finansowaniu wielu inwestycji w COP.

Kredytowanie przedsiębiorstw państwowych, uznanych za najważniejsze z punktu widzenia interesu państwa było obok kredytowania budownictwa mieszkaniowego jednym z głównych statutowych zadań BGK. W przypadku COP rządowa strategia harmonizacji i koncentracji krajowych finansów i gospodarki miała na celu przyspieszenie tempa industrializacji kraju<sup>62</sup>. Stan kredytów przeznaczonych przez BGK na finansowanie inwestycji związanych z budową COP wynosił 779 mln zł, obejmując oprócz bezpośrednich kredytów dla przedsiębiorstw również udział Banku w planach inwestycyjnych państwa<sup>63</sup>. Wraz z wieloma inwestycjami przemysłowymi budowano osiedla mieszkaniowe dla pracowników nowych zakładów. Akcją budowlaną prowadziły Towarzystwo Osiedli Robotniczych, ZUS, zakłady przemysłowe (osiedla fabryczne) oraz w największym zakresie BGK, który w latach 1937–1939 sfinansował na terenach COP budowę 8546 izb mieszkalnych<sup>64</sup>.

#### 5. STRATEGIA NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU

Analiza historii COP pokazuje, że była ona oparta na przemysłowej strategii, która miała zapewnić zrównoważony rozwój gospodarczy całego kraju. Wbrew powszechnemu przekonaniu nie była ona nastawiona wyłącznie na rozwój militarny, lecz na podniesienie standardów ekonomicznych mieszkańców centralnej części Polski.

W skrócie Plan COP opierał się na czterech zasadach: pierwsza zasada dotyczyła koncentracji kapitałowych, która zakładała oddanie kompetencji w zakresie podejmowanych inwestycji publicznych rządowi. Zasada druga – równomiernego rozwoju przemysłu i rolnictwa, czyli przejścia od Polski rolniczej do Polski przemysłowo-rolniczej. Zasada trzecia dotyczyła równomiernego rozwoju i konsumpcji, czyli wydatki inwestycyjne musiały być ograniczone do takiej części dochodu społecznego bez straty siły nabywczej

<sup>62</sup> B. Hynowski, M. Wierzbicki, *Dzieje BGK cz. 4*, Wydawnictwo BGK, Warszawa 2012, s. 111.

<sup>63</sup> *Roczne sprawozdanie BGK za 1938 rok*.

<sup>64</sup> M. Wierzbicki, *Rzeszowski oddział BGK* (materiał wewnętrzny BGK).

ludności. Zasada czwarta opierała się na polityce monetarnej, której celem było utrzymywanie stałości waluty wyrażonej w stabilizacji cen i kursów walutowych<sup>65</sup>.

Z kolei Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju z dnia 14 lutego 2017 roku w dobie obecnych regulacji prawnych i realiów geopolitycznych<sup>66</sup> rodzi nadzieję na szybki skok cywilizacyjny pod względem gospodarczym.

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju zakłada, że pomnażanie polskiego kapitału jest kluczem do sukcesu, odpowiedzialny rozwój to odpowiednia równowaga między środkami krajowymi a zagranicznymi wspierającymi rozwój. Odpowiedzialny rozwój oznacza politykę budowania krajowego kapitału w szczególności poprzez zwiększanie oszczędności i jego oszczędzania<sup>67</sup>.

Oznacza to również rozwój zrównoważony terytorialnie poprzez pełniejsze wykorzystanie potencjałów terytorialnych obszarów wiejskich i miast dla kreowania wzrostu i lepszych miejsc pracy dla wszystkich mieszkańców Polski<sup>68</sup>. Solidne finanse publiczne są fundamentem rozwoju poprzez rozsądne gospodarowanie nimi. Kluczowe jest utrzymanie w ryzach deficytu sektora finansów publicznych oraz długu publicznego<sup>69</sup>. W planowanych działaniach rozwojowych uwzględniono możliwości finansowe budżetu państwa oraz jednostek samorządu terytorialnego tak, by nadmierne zadłużenie nie obciążało możliwości rozwojowych przyszłych pokoleń<sup>70</sup>.

Budowanie przemysłu opartego na innowacyjności pozwoli na uzyskanie konkurencyjności polskich firm, lepszego wykorzystania kreatywności ludzi, stwarzania rozwiązań przyjaznych środowisku<sup>71</sup>.

Reindustrializacja da impuls do wdrażania nowych cyfrowych rozwiązań techniczno-technologiczno-organizacyjnych, jak również rozwoju nowej gałęzi przemysłu opartego na technologiach cyfrowych, wymagających dużego zaangażowania nauki i wysoko wykwalifikowanej kadry pracowników, którzy

<sup>65</sup> P. Kaszczyszyn, *Projekt „modernizacyjnego skoku”. COP w pigulce* (online: <https://klu-bjagiellonski.pl/2017/11/30/projekt-modernizacyjnego-skoku-cop-w-pigulce/>, dostęp 07.03.2019).

<sup>66</sup> Zob. B. Kozłowska-Chyła, A. Nowak, *Strategia odpowiedzialnego rozwoju a wyzwania zewnętrzne dla polskiej gospodarki*, „Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego” 2017, nr 11, s. 4 i n.

<sup>67</sup> *SOR*, s. 36.

<sup>68</sup> *SOR*, s. 37.

<sup>69</sup> D. Standerski, *Ocena Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, jako nowego modelu rozwoju na tle wcześniejszych strategii gospodarczych*, „Studia z Polityki Publicznej” 2017, nr 4 s. 31–55.

<sup>70</sup> *SOR*, s. 37.

<sup>71</sup> *Ibidem*.



tworzyć będą produkty przełomowe. Działania te mają być kołem zamachowym dla innych dziedzin gospodarki.

Reindustrializacja<sup>72</sup> będzie polegała na rozwoju innowacyjności pozwalającym w efekcie między innymi na istotną obniżkę kosztów produkcji, wzrost wydajności, podnoszenie jakości produktów, zindywidualizowanie asortymentu oferowanych wyrobów, lepsze zaspokajanie potrzeb i szybsze reagowanie na zmiany oczekiwań konsumentów<sup>73</sup>.

Niewątpliwie założenia SOR nawiązują do COP co do idei funkcjonowania polskiej gospodarki. Dokument ten stanowi dobrą bazę wyjściową do próby odtworzenia tak potężnego inwestycyjnie impulsu gospodarczego, jaki stanowił COP w okresie międzywojennym. Rodzi się życzenie, by przedstawiona strategia nie była tylko czystą teorią zapisaną na papierze, a podstawą do rozwoju silnej nowoczesnej gospodarki Polski dorównującej innym krajom.

Cechą wspólną obydwu planów jest przede wszystkim oparcie ich na kapitale państwowym uwzględniającym repolonizację gospodarki. Obecnie rząd polski podkreśla znaczenie budowy inwestycji strategicznych dla kraju, takich jak Centralny Port Lotniczy, przekop Mierzei Wiślanej, rozwój nowoczesnego przemysłu zbrojeniowego, inwestycje kolejowe i drogowe. Stawia na innowacyjność poprzez gospodarkę opartą na wiedzy. Budowane i rozwijane są w całej Polsce sieci internetu szerokopasmowego, tak jak kiedyś budowano magistrale telefoniczne.

Reindustrializacja jest jednym z głównych priorytetów SOR. Nawiązuje w ten sposób do planów Eugeniusza Kwiatkowskiego, który doprowadził do uprzemysłowienia znacznego obszaru Polski, opierając się na wiedzy inżynierskiej.

W nawiązaniu do zasad budowy COP, rząd premiera Mateusza Morawieckiego podejmuje działania umożliwiające zwiększenie spójności społecznej, poprzez zapewnienie możliwości wejścia lub powrotu na pozarolniczy rynek pracy, w szczególności osobom znajdującym się w najtrudniejszej sytuacji oraz ludności wiejskiej odchodzącej od rolnictwa.

Istotnym elementem, charakterystycznym dla idei COP, jest obecnie repolonizacja sektora bankowego oraz zachowanie stabilnej waluty.

Cechą wspólną jest rozwój zrównoważony terytorialnie, który ma zapobiegać dysproporcjom w poziomie rozwoju gospodarczego podregionów, w sposób szczególny mają być potraktowane obszary zmagające się z trudnościami o charakterze restrukturyzacyjnym i adaptacyjnym, takie jak Polska Wschodnia.

<sup>72</sup> D. Jegorow, *Budowa gospodarki innowacyjnej jako element „Planu Morawieckiego” – wyzwania i perspektywy*, „Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia” 2016, nr 2, s. 52.

<sup>73</sup> SOR, s. 72.

## PODSUMOWANIE

Budowa COP była ogromnym wysiłkiem narodu polskiego. Sukces tego przedsięwzięcia był tym bardziej znaczący, że inwestycje zostały poczynione w dużej mierze ze środków pochodzących z kapitału własnego. Na szczególną uwagę zasługuje fakt, że w dziejach Polski nigdy jeszcze tak wiele zintegrowanych przedsięwzięć nie było realizowanych w tak krótkim czasie.

Koncepcja Eugeniusza Kwiatkowskiego wynikała z polskiej racji stanu. Myślą przewodnią utworzenia COP była budowa silnej gospodarki narodowej, zwiększając przy tym kapitał wytwórczy. Proces budowy nowych fabryk, infrastruktury drogowej czy kolejowej zwiększał zamożność społeczeństwa, podnosząc przy tym jego kwalifikacje. Biorąc pod uwagę realia, w których pojawiła się idea COP, zaraz po odzyskaniu przez Polskę niepodległości, można jednoznacznie stwierdzić, że kraj dokonał skoku cywilizacyjnego.

Realizując ambitny plan COP, dokonano zrównoważonego rozwoju gospodarczego kraju poprzez inteligentne wykorzystanie terenów, zważając na ich potencjał, jakim dysponowały w różnych zakątkach Polski. Bogactwa naturalne, zasoby ludzkie oraz uwarunkowania geograficzne pozwoliły na uzyskanie imponujących efektów budowy gospodarki narodowej.

Widmo konfliktu zbrojnego z Niemcami w wyraźny sposób wpłynęło na militarny charakter wielu przedsiębiorstw budowanych w COP. Należy stwierdzić, że II wojna światowa nie była w stanie przerwać idei COP, gdyż po jej zakończeniu polski przemysł w dużej mierze oparł się na jej dorobku. W dalszym ciągu funkcjonują zakłady, które powstały w tamtym czasie, wykorzystując infrastrukturę pomocniczą.

Czy SOR i podjęte działania przez premiera Mateusza Morawieckiego dorównają dorobkowi wicepremiera Eugeniusza Kwiatkowskiego i budowie COP, przekonamy się w przyszłości.

## BIBLIOGRAFIA

- Augustyniak U., *Historia Polski 1572–1795*, Wydawnictwo Naukowe PWN Warszawa 2008.
- Bujak F., *Studia geograficzno-historyczne*, Wydawnictwo Gebethner i Wolff, Warszawa 1925.
- Davies N., *Boże Igrzysko, Historia Polski*, Wydawnictwo Znak, Warszawa 2010.

- Drozdowski M., *Historia Centralnego Okręgu Przemysłowego*, Wydawnictwo Naukowe Instytutu Technologii Eksploatacji – Państwowego Instytutu Badawczego w Radomiu, Radom 2015.
- Gazeta Polska* 1938, nr 323.
- Gazeta Polska* 1939, nr 4.
- Jegorow D., *Budowa gospodarki innowacyjnej jako element „Planu Morawieckiego” – wyzwania i perspektywy*, Kwartalnik Prawo-Społeczeństwo-Ekonomia 2016, nr 2, s. 51–63.
- Kaczmarek R., *Historia Polski 1914–1989*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2014.
- Kaszczyszyn P., *Projekt „modernizacyjnego skoku”. COP w pigułce* (online: <https://klubjagiellonski.pl/2017/11/30/projekt-modernizacyjnego-skoku-cop-w-pigulce/> dostęp: 07.03.2019).
- Kozłowska-Chyła B., Nowak A., *Strategia odpowiedzialnego rozwoju a wyzwania zewnętrzne dla polskiej gospodarki*, Przegląd Ustawodawstwa Gospodarczego 2017, nr 11, s. 2–6.
- Kozłowski A., Buszko A., Czaplicka-Kozłowska I., *Centralny Okręg Przemysłowy. Koncepcja i realizacja w artykułach prasowych z lat 1935–1939*. Pracownia Wydawnicza Elset, Olsztyn 2010.
- Koźuchowski J., *Przebudowa Gospodarcza Polski*, Towarzystwo Pracy Społeczno-Gospodarczej, Warszawa 1938.
- Kwiatkowski E., *Znaczenie górnośląskiego przemysłu przetwórczo-węglowego dla Polski*, „Przemysł chemiczny” 1920, nr 12, s. 9.
- Kwiatkowski E., *Zagadnienia główne Polski współczesnej*, „Drogi Polskie” 1924.
- Samecki W., *Centralny Okręg Przemysłowy 1936–1939*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1998.
- Sprawozdanie stenograficzne z 60 posiedzenia Sejmu*, Warszawa 1937.
- Standerski D., *Ocena Strategii na Rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, jako nowego modelu rozwoju na tle wcześniejszych strategii gospodarczych*, Studia z Polityki Publicznej 2017, nr 4, s. 31–55.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*, Warszawa 2017.
- Wańkowicz M., *Ognisko Siły – Centralny Okręg Przemysłowy*, Towarzystwo Wydawnicze „Rój”, Warszawa 1938.
- Wierzbicki M., *Rzeszowski oddział BGK* (materiał wewnętrzny BGK).
- Zdrada J., *Historia Polski 1795–1914*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2015.

## CENTRALNY OKRĘG PRZEMYSŁOWY – PIERWSZY PLAN NA RZECZ ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU POLSKI

### Streszczenie

Centralny Okręg Przemysłowy (COP) od lat jest obiektem rozważań naukowych, analiz i prac badawczych. W opracowaniu przedstawiono genezę jego powstania i poszczególne etapy wdrażania projektu, a także sylwetkę głównego twórcy COP, ministra skarbu i wicepremiera Eugeniusza Kwiatkowskiego, zarysowując jego plan, który doprowadził do stworzenia strategii dla Polski. Poprzez wymienienie najważniejszych inwestycji zrealizowanych w ramach COP, ukazano ich ogromny rozmach. Umiejętność zaangażowania kapitału ludzkiego na tak olbrzymią skalę pokazała charakter tamtego pokolenia, jego wielką chęć do budowania kraju bezpiecznego, dostatecznego we wszelkie dobra dla przyszłych pokoleń. Utworzenie COP było zdecydowanie sukcesem Polski i Polaków, ponieważ podniosło ich jakość życia oraz stanowiło gwarancję równomiernego rozwoju gospodarki krajowej. W opracowaniu porównano COP ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju, określając cechy wspólne oraz wskazując kierunki rozwoju gospodarczego Polski w obu okresach historycznych.

Słowa kluczowe: Centralny Okręg Przemysłowy (COP), Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK), Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju

## CENTRAL INDUSTRIAL DISTRICT: FIRST PLAN OF SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF POLAND

### Abstract

The Central Industrial District [Centralny Okręg Przemysłowy (COP)] has been the object of scientific deliberations, analyses and research works for years. The study presents its origin and various stages of the project implementation. The silhouette of the main founder of COP, Eugeniusz Kwiatkowski, the Minister of the Treasury and the Deputy Prime Minister is presented, outlining his main idea, which led him to create a strategy for Poland. Mentioning the most important investments carried out in COP, the author shows their considerable momentum and scope. The ability to engage human capital on such a large scale shows the character of that generation,

their great desire to build a safe and prosperous country for the good of future generations. The establishment of the Central Industrial Region was Poland and Poles' success, raising their quality of life and providing a guarantee of sustainable development of the national economy. The COP infrastructure and some industrial plants built there have been used by present generations until now. The study compares COP to the Strategy for Responsible Development, defining common features and indicating the directions of Poland's economic development in both historical periods.

Key words: COP, BGK, Strategy for Responsible Development

## ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ РЕГИОН – ПЕРВЫЙ ПЛАН УСТОЙЧИВОГО РАЗВИТИЯ ПОЛЬШИ

### Резюме

ЦЕНТРАЛЬНЫЙ ИНДУСТРИАЛЬНЫЙ РЕГИОН (польск. Centralny Okręg Przemysłowy – COP) на протяжении многих лет является объектом научных и аналитических рассуждений и исследовательских трудов. В настоящем исследовании представлены генезис его появления и отдельные этапы реализации проекта, а также профиль главного создателя COP, министра финансов и заместителя премьер-министра Евгениуша Квятковского, с зарисовкой его планов, которые стали основой создания стратегии для Польши. Были перечислены важнейшие инвестиции, реализованные в рамках COP, что позволило продемонстрировать их впечатляющий масштаб. Способность привлекать человеческий капитал в таком масштабе свидетельствует о характере того поколения, его большом желании строить безопасную и располагающую всевозможными благами страну для будущих поколений. Несомненно, создание COP оказалось успешным для Польши и поляков, оно связано с повышением их качества жизни и послужило гарантией сбалансированного развития национальной экономики. Автор настоящего исследования проводит сравнение COP со стратегией «Ответственного развития», определяя их общие черты и указывая направления экономического развития Польши в обоих исторических периодах.

Ключевые слова: Центральный индустриальный регион (польск. COP), Банк Народного Хозяйства (польск. BGK), стратегия «Общественного развития»

**Cytuj jako:**

Piętak M., *Centralny Okręg Przemysłowy – pierwszy plan na rzecz zrównoważonego rozwoju Polski*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 17–38. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.14/m.pietak

**Cite as:**

Piętak, M. (2019) ‘Centralny Okręg Przemysłowy – pierwszy plan na rzecz zrównoważonego rozwoju Polski’ [‘Central Industrial District: First plan of sustainable development of Poland’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 17–38. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.14/m.pietak

**Kamil Weber\***

**REALIZACJA DOKTRYNY BJONGJIN  
– PRZEMIANY GOSPODARCZE  
W KOREI PÓŁNOCNEJ PODCZAS RZĄDÓW  
KIM JONG-UNA**

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.15/k.weber

**WPROWADZENIE**

Dla mieszkańców Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej (KRLD) – ze względu na występujące tam specyficzne uwarunkowania kulturowe – poziom zamożności może nie być aż tak istotny jak dla przedstawicieli świata Zachodu. Nie da się jednak zaprzeczyć, że warunki życiowe obywateli mogą wpływać na aprobatę działań władz i siłę poparcia dla Kim Jong-una. W tym aspekcie rosnące znaczenie ma również coraz większy napływ informacji ze świata zewnętrznego. Powoduje to wzrost oczekiwań i chęć naśladowania życia mieszkańców innych państw, także odnośnie do panującego tam dobrobytu. W przeciwieństwie do ojca i dziadka, Kim Jong-un wydaje się rzeczywiście wprowadzać zmiany w krajowej gospodarce. W artykule opisano metody, którymi władze Korei Północnej starają się poprawić sytuację ekonomiczną oraz to, jakie skutki przynoszą te zabiegi. Przedstawiono również główne szanse rozwojowe tego kraju, jak też trudności i czynniki hamujące przyspieszenie gospodarcze. Pozwoliło to także wnioskować, czy w niedalekiej przyszłości sytuacja ekonomiczna będzie przyczyną osłabiania pozycji Kim Jong-una, czy może wręcz przeciwnie – jej potencjalna poprawa stanie się jednym z elementów umacniania jego władzy.

---

\* Kamil Weber – dr, Uniwersytet Opolski, e-mail: kamilwr@onet.pl, ORCID 0000-0002-6904-0073.

## 1. PIERWSZE DECYZJE O ZMIANACH I REFORMY ROLNICTWA

Kim Jong-un obejmował rządy w fazie stagnacji wzrostu gospodarczego, przy niewydolnym rolnictwie i rozpowszechnionej korupcji<sup>1</sup>. Sygnałem świadczącym o tym, że nowy przywódca będzie chciał skoncentrować się na niezbędnej modernizacji gospodarki były między innymi wprowadzone przez niego zmiany personalne. W kwietniu 2013 roku na stanowisko premiera został powołany Pak Pong-ju. Poprzednio pełnił on tę funkcję od 2003 roku, kiedy także miał odpowiadać za wprowadzenie reform gospodarczych. Już w lipcu 2012 roku ze stanowiska dowódcy sił zbrojnych został z kolei usunięty wicemarszałek Ri Jong-hon na rzecz Hjon Jong-chola. W tym samym czasie rząd powołał biuro ds. reform, które miało przejmować kontrolę nad gospodarką, zmniejszając wpływy armii. Zdaniem analityków, Ri Jong-hon miał się temu sprzeciwiać, co było najważniejszym powodem jego dymisji<sup>2</sup>. Zmiany te miały być jednym z przejawów przejścia od polityki *Songun* do *Bjongjin*, czyli jednoczesnego rozwijania gospodarki oraz programu atomowego<sup>3</sup>. Wcześniej wysocy rangą funkcjonariusze wojskowi często mieli spory wpływ na handel zagraniczny. Czerpali też osobiste korzyści z działania państwowych przedsiębiorstw. Zmiany, które nastąpiły po objęciu władzy przez Kim Jong-una, oznaczały zatem swego rodzaju demilitaryzację gospodarki. Jeden z ekonomistów północnokoreańskich stwierdził wtedy, że kraj odniósł sukces w zakresie umacniania obronności i budowania ideologii, więc nadszedł czas na rozwój nauki oraz technologii, a przez to gospodarki<sup>4</sup>.

Już kilka miesięcy po przejściu władzy Kim Jong-un zachęcał północnokoreańskich urzędników wyższego szczebla, by uczyli się o funkcjonowaniu gospodarki rynkowej i przeprowadzali niezbędne zmiany<sup>5</sup>. Ważne reformy wdrożono w połowie 2012 roku, kiedy rząd oraz KC Partii Pracy Korei przyjęły uchwałę „Środki z 28 czerwca”. Jej zapisy zachęcały, by rolnicy rejestrowali się

<sup>1</sup> NK News, *Five years of Kim Jong Un: How has North Korea's economy fared?*, [www.nknews.org/2016/12/five-years-of-kim-jong-un-how-has-north-koreas-economy-fared](http://www.nknews.org/2016/12/five-years-of-kim-jong-un-how-has-north-koreas-economy-fared), dostęp 09.01.2019.

<sup>2</sup> PAP, *Kim Dzong Un będzie reformować kraj po odsunięciu dowódcy wojsk*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Kim-Dzong-Un-bedzie-reformowac-kraj-po-odsuniecieu-dowodcy-wojsk,wid,14778605,wiadomosc.html?ticaid=118793>, dostęp 23.01.2019.

<sup>3</sup> P. Mal, *Kim Dzong Un przedstawił plan rozwoju*, [www.rp.pl/Polityka/160509475-Kim-Dzong-Un-przedstawil-plan-rozwoju.html#ap-1](http://www.rp.pl/Polityka/160509475-Kim-Dzong-Un-przedstawil-plan-rozwoju.html#ap-1), dostęp 07.01.2019.

<sup>4</sup> G. Toloraya, *Deciphering North Korea Economic Policy Intentions*, <http://38north.org/2016/07/gtoloraya072616>, dostęp 12.01.2019.

<sup>5</sup> D.J. Ouellette, *Building Trust in Inter-Korean Relations. A Role for Renewable Energy?*, „The Korea Journal of International Studies” 2013, vol. 11, No. 2, s. 339.



jako 5–6-osobowe zespoły produkcyjne. Każda z takich grup miała otrzymać w dzierżawę ziemię od państwowych gospodarstw rolnych. Według nowych regulacji 30% plonów pozostawiano rolnikom, a resztę przeznaczano dla jednostki państwowej, która była właścicielem ziemi. Do tamtej pory rolnicy całą produkcję musieli oddawać swojej spółdzielni, po czym w zamian otrzymywali racje żywnościowe. Już w 2013 roku można było zaobserwować pozytywne efekty tych zmian, gdyż po raz pierwszy od blisko 30 lat wyprodukowano w Korei Północnej taką ilość żywności, która była niemal równa wielkości konsumpcji. Uwzględniając pozytywne skutki reformy, w 2014 roku przyjęto kolejną uchwałę – „Środki z 30 maja”, dzięki której od następnego roku grupy rolników miały zatrzymywać 60% plonów. Przyznawano im także duże działki o rozmiarach do 3,3 tys. m<sup>2</sup>, podczas gdy wcześniej nie przekraczały one 100 m kw.<sup>6</sup>

W jednym z przemówień Kim Jong-un stwierdził, że: „Egalitaryzm w dystrybucji nie ma nic wspólnego z ekonomią socjalistyczną i szkodliwie zmniejsza u rolników entuzjazm do pracy”<sup>7</sup>. Zmiany te są niezwykle istotne, zwłaszcza uwzględniając problemy, z jakimi od lat zmagają się tam rolnictwo. Jest to bowiem kraj wyżynny i ponad 80% jego powierzchni nie nadaje się pod uprawy. Odpowiednie ziemie znajdują się głównie na terenach nizinnych. Są one narażone na wylewy rzek, które niszczą zbiory<sup>8</sup>. Ze względu na zmiany klimatu w ostatnich latach panują też mroźniejsze zimy, a susze stają się dłuższe i częstsze. W okresie letnim występują z kolei coraz intensywniejsze deszcze i tajfuny<sup>9</sup>. Pomimo tego, zmiany wprowadzone po objęciu rządów przez Kim Jong-una przynoszą w rolnictwie pozytywne efekty i przyczyniają się do polepszenia poziomu żywienia w tym kraju.

## 2. CZERPANIE Z CHIŃSKICH WZORCÓW – TWORZENIE SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH

Północnokoreański przywódca naśladuje przemiany gospodarcze wdrażane wcześniej w innych państwach Azji. W 2014 roku Andrei Lankov stwier-

<sup>6</sup> R. Stefanicki, *Cicha rewolucja rolna w Korei Północnej*, [http://wyborcza.pl/1,76842,17099357Cicha\\_rewolucja\\_rolna\\_w\\_Korei\\_Polnocnej.html](http://wyborcza.pl/1,76842,17099357Cicha_rewolucja_rolna_w_Korei_Polnocnej.html), dostęp 12.01.2019.

<sup>7</sup> *Ibidem*, dostęp 12.01.2019.

<sup>8</sup> A. Bober, *Standardy życia i sytuacja ekonomiczna Korei Północnej*, „Management and Business Administration. Central Europe” 2012 nr 1(108), s. 22–23.

<sup>9</sup> PAP, *Susza w Korei Płn. może zniszczyć tegoroczne uprawy*, [www.portalspozywczy.pl/zboza/wiadomosci/susza-w-korei-pln-moze-zniszczyc-tegoroczne-uprawy,70614.html](http://www.portalspozywczy.pl/zboza/wiadomosci/susza-w-korei-pln-moze-zniszczyc-tegoroczne-uprawy,70614.html), dostęp 14.01.2019.

dził, że pojawiają się symptomy świadczące o tym, że kraj ten zdecydował się na powolne reformy na wzór Chin i Wietnamu<sup>10</sup>. W Państwie Środka po okresie wielkiego skoku i rewolucji kulturalnej podjęto próbę stworzenia socjalistycznej gospodarki rynkowej. Było to zasługą Denga Xiaopinga, a następnie Jiang Zemina. Początkowo zmiany polegały właśnie na wprowadzeniu pięcioletniej reformy rolnej. Zlikwidowano wtedy komuny działające na wzór radzieckich kołchozów. Ich tereny podzielono na działki, a następnie przekazano w dzierżawę rolnikom, którzy musieli oddawać państwu część pło-  
nów. W południowo-wschodniej części Chin powstało natomiast kilkadziesiąt specjalnych stref ekonomicznych, by zapewnić napływ zagranicznego kapitału i technologii<sup>11</sup>.

Podobne zabiegi mają miejsce w Korei Północnej i jest to drugi z kluczowych procesów widocznych w tamtejszej gospodarce w ciągu ostatnich lat. Chociaż zamysł tworzenia specjalnych stref ekonomicznych istniał tam od dawna, to w okresie rządów Kim Jong-una zauważalna jest intensyfikacja działań w tym zakresie. Już w 1988 roku Kang Song-sanowi, który w latach 1984–1986 sprawował urząd premiera, powierzono zadanie stworzenia planów strefy ekonomicznej Rajin-Sonbong. Powstała ona trzy lata później. Jej rozwój nastąpił jednak dopiero od początku 2010 roku, kiedy miejsce to odwiedził Kim Jong-il i nadano jej specjalny status, na skutek czego była administrowana bezpośrednio przez rząd. Rozpoczęto też kampanię zachęcającą zagranicznych przedsiębiorców do inwestowania w tym miejscu<sup>12</sup>. Ofertę taką można znaleźć między innymi na oficjalnej stronie KRLD w Polsce. Strefa jest częścią projektu Tumen River Economic Development Area (TREDA) i według podanych na wspomnianej witrynie informacji posiada „entuzjastyczne poparcie rządu”. Gwarantowana jest tam pełna niezależność przedsiębiorców, bezpieczeństwo inwestycji oraz dowolność wyboru branży. Wśród zalet wymienia się także bliskość koreańskiego, chińskiego i japońskiego rynku. Kolejne atuty to: niskie koszty uruchomienia fabryk, tania i czysta energia oraz zdyscyplinowani i dobrze wykształceni pracownicy<sup>13</sup>. Region, w którym leży strefa Rajin-Sonbong ma spory potencjał także ze względu na obecność naturalnych portów. Preferencje dla zagranicznych inwestorów są

<sup>10</sup> R. Cheda, *Gospodarka rodziny Kimów*, <http://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/364-gospodarka-rodziny-kimow>, dostęp 23.01.2019.

<sup>11</sup> H. Salik, *Rynek zdalnie sterowany*, [www.rp.pl/artukul/1087100-Rynek-zdalnie-sterowany.html](http://www.rp.pl/artukul/1087100-Rynek-zdalnie-sterowany.html), dostęp 17.01.2019.

<sup>12</sup> A. Grabarczyk, *Korea Północna eksperymentuje z wolnym rynkiem*, [www.lekkopolitycznie.pl/2016/01/korea-ponocna-eksperymentuje-z-wolnym-rynkiem](http://www.lekkopolitycznie.pl/2016/01/korea-ponocna-eksperymentuje-z-wolnym-rynkiem), dostęp 22.01.2019.

<sup>13</sup> [b. a.] *Biznes*, [www.krld.pl/krld/biznes](http://www.krld.pl/krld/biznes), dostęp 12.01.2019.

tam nawet większe niż w podobnych strefach w Chinach i Wietnamie<sup>14</sup>. Stawka podatkowa wynosi 14%, a dla inwestycji priorytetowych tylko 10%, podczas gdy na pozostałym obszarze kraju 25%. Ponadto inwestycje przemysłowe są zwolnione z podatku na okres trzech lat, a w sektorze usług przez rok<sup>15</sup>. Wprowadzono też ułatwienia wizowe dla osób powiązanych z tymi działaniami<sup>16</sup>. We współpracy z Chinami i Rosją zadbano o rozbudowę infrastruktury, zwłaszcza sieci dróg dojazdowych<sup>17</sup>. Na obszarze 746 km<sup>2</sup> funkcjonują liczne przedsiębiorstwa, takie jak: manufaktury, farmy czy piekarnie<sup>18</sup>. Na początku 2011 roku chiński państwowy koncern Shangdi Guanqun Investment, który specjalizuje się w przetwarzaniu ropy naftowej i kopalini, planował tam inwestycje o wartości 2 mld dol. Partnerem w tych przedsięwzięciach była północnokoreańska firma Investment and Development Group. Według ówczesnych planów strefa miała stać się największym obszarem przemysłowym tamtej części Azji<sup>19</sup>.

Jest to tylko jeden z wielu przykładów takich przedsięwzięć. Już w 2002 roku Korea Północna ogłosiła powstanie trzech stref: Sinuiju, Kaesong oraz Gór Kumgang<sup>20</sup>. Z kolei w 2011 roku uchwalono status prawny strefy ekonomicznej Hwanggumpjong oraz ustawę o specjalnych strefach ekonomicznych z kapitałem chińskim i północnokoreańskim. Zmieniono też ustawę o inwestycjach zagranicznych w celu wprowadzenia dalszych ułatwień dla przedsiębiorców<sup>21</sup>. W 2013 roku powstał kolejny akt prawny, umożliwiający dalsze otwieranie się na inwestycje bezpośrednie, zwłaszcza w specjalnych strefach ekonomicznych. Poszerzyła się wtedy oferta branżowa dla inwestorów z innych państw. Obejmowała od tego momentu między innymi: produkcję odzieży, rybołówstwo, inwestycje rolne, ogrodnictwo, przemysł stoczniowy, transport i logistykę, wydobycie surowców, technologię informacyjną oraz

<sup>14</sup> M. O'Hanlon, M. Mochizuki, *Economic reform and Military Downsizing: A Key to Solving the North Korean Nuclear Crisis?*, [www.brookings.edu/articles](http://www.brookings.edu/articles), dostęp 10.01.2019.

<sup>15</sup> A. Grabarczyk, *op. cit.*, dostęp 22.01.2019.

<sup>16</sup> M. O'Hanlon, M. Mochizuki, *op. cit.*, dostęp 10.01.2019.

<sup>17</sup> A. Grabarczyk, *op. cit.*, dostęp 22.01.2019.

<sup>18</sup> R. Stefanicki, *Boski plan w Korei Północnej*, [http://wyborcza.pl/1,76842,16952972,Boski\\_plan\\_w\\_Korei\\_Polnocnej.html](http://wyborcza.pl/1,76842,16952972,Boski_plan_w_Korei_Polnocnej.html), dostęp 13.01.2019.

<sup>19</sup> I. Trusewicz, K. Sawicka, K. Wardacki, *Chińskie inwestycje w Korei Płn.*, [www.rp.pl/artykul/590454-Chinskie-inwestycje-w-Korei-Pln-.html](http://www.rp.pl/artykul/590454-Chinskie-inwestycje-w-Korei-Pln-.html), dostęp 10.01.2019.

<sup>20</sup> S.-B. Park, *The North Korean Economy: Current Issue and Prospects*, Carleton University, Ottawa 2004, s. 10.

<sup>21</sup> Es/PAP, *Korea Północna otwiera się na świat*, [www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/korea-polnocna-otwiera-sie-na-swiat,29955,1](http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/korea-polnocna-otwiera-sie-na-swiat,29955,1), dostęp 08.01.2019.

prowadzenie restauracji<sup>22</sup>. Pod koniec 2015 roku północnokoreańska delegacja udała się do Singapuru, by zdobywać tam wiedzę z zakresu marketingu, biznesu i informatyki. Wiązało się to z planami tworzenia kolejnych stref. Wybrano Singapur, gdyż kilkadziesiąt lat wcześniej właśnie to państwo wdrożyło reformy gospodarcze, które później naśladowały Chiny<sup>23</sup>.

Na początku 2015 roku Prezydium Najwyższego Zgromadzenia Ludowego, czyli północnokoreańskiego parlamentu, przedstawiło projekt powstania 13 nowych stref ekonomicznych. Komitety ludowe z prowincji, w których miały one się znaleźć, przygotowały dokładne plany tych przedsięwzięć. Strefy ekonomiczne zaplanowano w miastach Chongjin, Nampo i Hyesan. Strefy przemysłowe miały powstać w Hungnam, Hyondong i Wiwon, natomiast strefy turystyczne w Onsong i Sinpyong. Przewidywano też utworzenie stref wolnego handlu w Songlim i Waudu oraz stref rolniczych w Orang i Bukchong. Plany rozwojowe i możliwości lokowania inwestycji zamierzano także przedstawiać na targach i wystawach międzynarodowych<sup>24</sup>. W efekcie tego typu działań w Korei Północnej zwiększa się liczba spółek *join-venture*, czyli łączących kapitały i działania tamtejszych oraz zagranicznych firm. Takie przedsięwzięcia były tam podejmowane już w 1984 roku, by ratować przedsiębiorstwa z KRLD przed upadkiem. Miało to umożliwić również pozyskiwanie nowych technologii. Wtedy jednak zagraniczni partnerzy zainwestowali tam w ciągu ośmiu lat jedynie 150 mln dol. Obecnie spółki tego typu zajmują się między innymi produkcją samochodów *Pyeonghwa*, ciężarówek, motocykli, skuterów, tworzyw sztucznych, odzieży oraz artykułów spożywczych i tytoniowych. W zdecydowanej większości swoje kapitały lokują tam przedsiębiorcy z Chin i Rosji<sup>25</sup>. W Korei Północnej inwestowały jednak także między innymi firmy: brytyjskie, włoskie i amerykańskie<sup>26</sup>.

<sup>22</sup> K. Starzyk, *Pozaeuropejskie gospodarki odporne transformacji rynkowej. Przypadek Korei Północnej*, [w:] B. Drelich-Skulska i in. (red.), *Jabłko niezgody. Regionalne wyzwania współczesnej gospodarki światowej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015 nr 407, s. 236.

<sup>23</sup> Fee.org, *Wolny rynek w Korei Północnej*, <http://namzalezy.pl/wolny-rynek-w-korei-polnocnej>, dostęp 16.01.2019.

<sup>24</sup> W. Chaber, *Korea Północna: plan rozwoju stref ekonomicznych w 2015 roku*, [www.polska-azja.pl/korea-polnocna-plan-rozwoju-stref-ekonomicznych-w-2015-roku](http://www.polska-azja.pl/korea-polnocna-plan-rozwoju-stref-ekonomicznych-w-2015-roku), dostęp 18.01.2019.

<sup>25</sup> N. Levi, *Korea Kimów: Nowy System Zarządzania Gospodarczego w Naszym Własnym Stylu*, [www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/korea-kimow-nowy-system-zarzadzania-gospodarczego-w-naszym-wlasnym-stylu](http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/korea-kimow-nowy-system-zarzadzania-gospodarczego-w-naszym-wlasnym-stylu), dostęp 09.01.2019.

<sup>26</sup> *Idem*, *Scenarios regarding the future of North Korea*, [w:] Ł. Ho Thanh, P. Łonyszyn (red.), *Asia in the 21st century: conflicts and disputes*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014, s. 123.

Potencjalnych inwestorów może jednak odstraszać fakt, że władze północnokoreańskie – wbrew zapewnieniom – dokonywały niekiedy przejęcia zagranicznych kapitałów. Podobnie postępował już Kim Il-sung, kiedy w latach 70. XX wieku, koncern Volvo dostarczył do Korei Północnej samochody, za które ostatecznie nie zapłacono. Kim Jong-un natomiast po realizacji kontraktu przez egipską korporację Orascom zdecydował o zmianie prawnej formuły spółki, by ją następnie przejąć. Podobna sytuacja miała miejsce w przypadku chińskiego koncernu wydobywczego Xiyang, który inwestował w wydobycie rudy żelaza<sup>27</sup>. Obawy zagranicznych przedsiębiorców budzić może też fakt, że jeszcze kilka lat temu jedynie co piąta firma inwestująca swój kapitał w Korei Północnej osiągała zysk<sup>28</sup>.

### 3. ZMIANY W PRZEMYSŁE I (NIE)OFICJALNA PRYWATYZACJA

Próby przyciągania zagranicznych inwestorów oraz ożywienia produkcji rolnej to jednak nie jedyne zmiany, jakie w zakresie gospodarki są widoczne pod rządami Kim Jong-una. Wspomniana ustawa z 2014 roku nazwana „Środki z 30 maja” przewidywała też nowe uregulowania w przemyśle. Dyrektorzy państwowych przedsiębiorstw mieli odąd posiadać swobodę w zakresie zatrudniania i zwalniania pracowników<sup>29</sup>. Ponadto mogli oni też bezpośrednio negocjować umowy handlowe z zagranicznymi podmiotami oraz decydować o tym, skąd i jakie kupować towary, jak też samodzielnie ustalać ceny. Zarządcy mogli również wyznaczać wysokość zarobków z puli środków, która zostawała po uprzednim przekazaniu odpowiedniej części dochodów na rzecz państwa i dalsze inwestycje<sup>30</sup>. Obecnie niektóre państwowe przedsiębiorstwa przemysłowe odprowadzają do budżetu jedynie 20–50% swoich przychodów<sup>31</sup>. Po reformie wynagrodzenia na przykład w fabryce kosmetyków w Sinuiju wzrosły z 3 tys. wonów do 80 tys., a w niektórych przypadkach nawet do 110 tys. Dzięki temu pensje zostały bardziej dostosowane do realnych kosztów utrzymania<sup>32</sup>. Widać też próby motywacji poprzez przyznawanie dodatkowego wynagrodzenia. Przykładowo w 2016 roku pracownicy fabryki obuwia w Won-

<sup>27</sup> R. Cheda, *op. cit.*, dostęp 23.01.2019.

<sup>28</sup> A. Bober, *op. cit.*, s. 26.

<sup>29</sup> R. Stefanicki, *Cicha rewolucja rolna...*, *op. cit.*, dostęp 12.01.2019.

<sup>30</sup> E. Talmadge, *North Korea's creeping economic reforms show signs of paying off*, [www.theguardian.com/world/2015/mar/05/north-korea-economic-reforms](http://www.theguardian.com/world/2015/mar/05/north-korea-economic-reforms), dostęp 14.01.2019.

<sup>31</sup> G. Toloraya, *op. cit.*, dostęp 12.01.2019.

<sup>32</sup> E. Talmadge, *op. cit.*, dostęp 14.01.2019.

san mieli otrzymywać premie, kiedy uda im się osiągnąć zwiększone limity produkcji<sup>33</sup>. Jeśli zmiany dotyczą jednak tylko niektórych przedsiębiorstw, może dochodzić do sytuacji, że robotnicy za podobną pracę otrzymują bardzo różne wynagrodzenie. Analitycy zauważyli również, że gwałtowne zwiększenie płac może prowadzić do szybkiego narastania inflacji. Stąd planowano, by część zarobków wypłacana była w towarach<sup>34</sup>. Ostatecznie reforma objęła jednak tylko 100 zakładów, mając charakter pilotażowy<sup>35</sup>.

Zdaniem A. Lankova, Korea Północna obecnie przypomina raczej słabo rozwiniętą gospodarkę rynkową z interwencjonizmem państwowym niż kraj komunistyczny. Według tego eksperta, chociaż KRLD nazywana jest ostatnim państwem stalinowskim, to przejawia się to co najwyżej w retoryce rządzących, natomiast przynajmniej od końca lat 90. XX wieku, północnokoreańska gospodarka wykazywała cechy rynkowe<sup>36</sup>. Jedna z uciekinierek stwierdziła, że to Korea Północna jest państwem kapitalistycznym, a Korea Południowa – socjalistycznym. Na Południu bowiem istnieje wiele programów pomocowych, a na Północy trzeba albo w jakiś sposób zarobić pieniądze, albo jest się zagrożonym śmiercią<sup>37</sup>.

Przez dekady w KRLD rzeczywiście funkcjonowała centralnie sterowana gospodarka. Późniejsze jej załamanie spowodowało jednak, że stopniowo narastała biznesowa działalność. Warto przypomnieć, że po podziale państwa koreańskiego, to Północ była terenem znacznie lepiej rozwiniętym. Znajdowały się tam ośrodki odpowiedzialne wcześniej za produkcję około 75% krajowego przemysłu górniczego oraz 80% przemysłu ciężkiego. Południe ze względu na sprzyjający klimat było raczej regionem rolniczym<sup>38</sup>. Przez dekady gospodarka Korei Północnej opierała się na wsparciu Związku Radzieckiego, Chin i innych krajów socjalistycznych. Pomimo tego, w oficjalnych deklaracjach

<sup>33</sup> Associated Press, *How Kim Jong Un plans to end poverty in North Korea in 200 days*, [www.dailymail.co.uk/news/article-3655687/North-Korea-mobilizes-200-day-economic-speed-campaign.html](http://www.dailymail.co.uk/news/article-3655687/North-Korea-mobilizes-200-day-economic-speed-campaign.html), dostęp 08.01.2019.

<sup>34</sup> A. Lankov, *W Korei Północnej płace wzrosły stukrotnie*, [https://pl.sputniknews.com/polish.ruvr.ru/2013\\_11\\_13/W-Korei-Polnocnej-place-wzrosly-stukrotnie](https://pl.sputniknews.com/polish.ruvr.ru/2013_11_13/W-Korei-Polnocnej-place-wzrosly-stukrotnie), dostęp 22.01.2019.

<sup>35</sup> Associated Press, *op. cit.*, dostęp 8.01.2019.

<sup>36</sup> A. Lankov, *The Resurgence of a Market Economy in North Korea*, Moscow 2016, s. 1, 3.

<sup>37</sup> The Japan Times, *Defectors-turned-activists say capitalists stalls all that's keeping North Korea economy afloat*, [www.japantimes.co.jp/news/2016/11/23/business/defectors-turned-activists-say-capitalists-stalls-thats-keeping-north-korea-economy-afloat/#.WHzJB2BTHIU](http://www.japantimes.co.jp/news/2016/11/23/business/defectors-turned-activists-say-capitalists-stalls-thats-keeping-north-korea-economy-afloat/#.WHzJB2BTHIU), dostęp 16.01.2019.

<sup>38</sup> M. O'Hanlon, M. Mochizuki, *op. cit.*, dostęp 10.01.2019.

cjach podkreślano znaczenie zasady samowystarczalności państwa<sup>39</sup>. W latach 60. i 70. XX wieku notowano tam dynamiczny rozwój sięgający 20% w skali roku<sup>40</sup>. Największy nacisk kładziono na rozwój przemysłu ciężkiego, w tym obróbki żelaza i stali oraz produkcji maszyn i pojazdów<sup>41</sup>. Począwszy od lat 80., kraj ten zaczął jednak się zadłużać, nie będąc w stanie spłacać zaciągniętych zobowiązań finansowych. W wyniku niewypłacalności, KRLD straciła możliwość zaciągania kolejnych kredytów, co wpłynęło na jakość i warunki produkcji wytwarzanych towarów<sup>42</sup>. System zaczął wykazywać klasyczne przejawy niewydolności gospodarki centralnie planowanej. Powszechne stawały się braki materiałów, a produkcja była nieefektywna<sup>43</sup>. Głównym problemem stał się jednak późniejszy upadek Związku Radzieckiego, na skutek czego Korea Północna straciła źródło napływu kapitału, inwestycji i surowców<sup>44</sup>. W przeciwieństwie do państw Europy Środkowo-Wschodniej, KRLD nie podjęła próby liberalizacji i otwarcia swego systemu gospodarczego. Prowadziło to do jego szybkiego załamywania się, a klęski żywiołowe z połowy lat 90. XX wieku dodatkowo utrudniły sytuację. Przykładowo produkcja zbóż spadła z 5,5 mln ton w 1989 roku do 3,5 mln w 1995 roku, co było jedną z przyczyn fali głodu<sup>45</sup>.

W okresie kryzysu wyraźnie zwiększyła się jednak skłonność obywateli do samodzielnego pozyskiwania dóbr i dochodów. Pracowano na nielegalnych, prywatnych polach. Narastał też handel na czarnym rynku. Po tym jak państwowe jadłodajnie przestały funkcjonować, zaczęły pojawiać się prywatne restauracje i kawiarnie. Powstawały również kantory oraz biblioteki, gdzie za opłatą można było wypożyczyć niedostępne w innych miejscach książki. Narastała także prostytucja, wyeliminowana wcześniej pod koniec lat 50. XX wieku. Powodowało to pewne zmiany mentalności obywateli, dotąd całkowicie zależnych od państwa. Pomimo rozpowszechniania się prywatnych praktyk gospodarczych, oficjalnie pozostawały one jednak nielegalne. Rzeczywistość zaczynała znacznie odbiegać od regulacji prawnych. Ze względu na rosnącą skalę prywatnych inicjatyw, wielu urzędników zaczęło mniej restrykcyjnie podchodzić do przestrzegania przez obywateli przepisów, które tego zabraniały. Zwłaszcza że towarzyszyło temu wręczanie łapówek<sup>46</sup>.

<sup>39</sup> A. Lankov, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 3.

<sup>40</sup> A. Bober, *op. cit.*, s. 22.

<sup>41</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 3.

<sup>42</sup> A. Bober, *op. cit.*, s. 22.

<sup>43</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 3.

<sup>44</sup> A. Bober, *op. cit.*, s. 22.

<sup>45</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 2, 4.

<sup>46</sup> A. Lankov, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 6–8.

Do 2001 roku władze także wydawały się ignorować istnienie prywatnych przedsięwzięć, traktując je jako konieczność w dobie kryzysu. W dwóch kolejnych latach podjęto próby reform mających uregulować funkcjonowanie sektora prywatnego. Jednak już od 2004 roku wycofano się z tych planów i do 2009 roku prowadzono antywolnorynkową politykę, czego zwieńczeniem była reforma walutowa zakończona fiaskiem. Była ona wymierzona w rezerwy pozyskane przez prywatnych przedsiębiorców. Doprowadziła jednak do rozgoryczenia wielu obywateli, którzy utracili swoje oszczędności. Od tego momentu władze powróciły do dobrze znanego modelu cichego przyzwolenia na prywatną działalność. O ile jednak Kim Jong-il jedynie tolerował ten proceder, to jego syn wydaje się być w tym względzie znacznie bardziej otwarty<sup>47</sup>.

Wiele firm północnokoreańskich biznesmenów nadal funkcjonuje jednak w „szarej strefie”. Często działają jako spółki zależne od agencji państwowych. Oficjalnie otrzymanie pozwolenia na prowadzenie działalności jest nadal niemożliwe i byłoby niezgodne z prawem. W praktyce inwestor nawiązuje porozumienie z lokalnymi władzami i rejestruje swój biznes jako przedsiębiorstwo państwowe. Wskazana osoba lub sam właściciel firmy jest powoływany na stanowisko dyrektora i może samodzielnie zatrudnić personel oraz zakupić sprzęt. Część zarabianych pieniędzy trafiająca do budżetu jest wykazywana jako przychody sektora państwowego. Ponadto właściciele często płacą pewne sumy lokalnym władzom i funkcjonariuszom publicznym, którzy są protektorami ich działalności. Powstające początkowo, zwłaszcza w pierwszej dekadzie XXI wieku, prywatne przedsiębiorstwa były bardzo prymitywne. Zatrudniano tam głównie kobiety, które wytwarzały ubrania, obuwie i proste artykuły gospodarstwa domowego. Towary pakowano w chińskie kartony, jako oryginalnie wyprodukowane w Państwie Środka<sup>48</sup>. Obecnie w Korei Północnej można spotkać natomiast nawet prywatne kopalnie, rafinerie ropy naftowej oraz wysoce rentowne firmy rybackie<sup>49</sup>. Sektor państwowy i prywatny często także ze sobą współpracują. Przykładowo przedsiębiorstwa państwowe sprzedają swoje wyroby do firm prywatnych, kupują od nich surowce, a także pożyczają pieniądze<sup>50</sup>. Według niektórych analityków, w niedalekiej przyszłości państwowe i półpaństwowe przedsiębiorstwa będą działać w głównych gałę-

<sup>47</sup> *Ibidem*, s. 10.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 8.

<sup>49</sup> Idem, *Kim Jong-un: What we know about the North Korean leader*, [www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/01/kim-jong-north-korean-leader-160104121310318.html](http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/01/kim-jong-north-korean-leader-160104121310318.html), dostęp 11.01.2019.

<sup>50</sup> Idem, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 11.



ziach gospodarki, podczas gdy mniej istotne dziedziny będą dzielone między organami państwowymi niższych szczebli i *de facto* prywatnych inwestorów<sup>51</sup>. Nie można precyzyjnie określić znaczenia sektora prywatnego w gospodarce KRLD, ale szacuje się, że odpowiada on za 30–50% PKB<sup>52</sup>.

W efekcie liberalizacji widoczne są zmiany, zwłaszcza w stolicy poprawiła się dostępność wielu produktów<sup>53</sup>. Przedstawiciele północnokoreańskiej klasy średniej na ogół są zadowoleni ze swojego poziomu życia. Dowodem na polepszanie się sytuacji i wzrost zamożności mieszkańców jest też stały wzrost cen mieszkań. Ze względu na brak rozwiniętego systemu bankowego zakup nieruchomości jest dobrym sposobem inwestycji zarobionego kapitału. Zauważalny jest także rozwój rynku usług. Zamożniejsi rodzice chcą bowiem zapewnić swoim dzieciom prywatne lekcje języków obcych, muzyki czy matematyki. Upowszechniają się również usługi cateringowe i remontowe<sup>54</sup>. W Pjongjangu znajdują się też sklepy, w których dostępne są luksusowe produkty znanych zagranicznych marek<sup>55</sup>. W niektórych za torebkę trzeba zapłacić nawet do tysiąca dolarów<sup>56</sup>. Coraz bardziej popularne stają się też operacje plastyczne, takie jak korekcja nosa czy usuwanie części skóry z górnej powieki, dzięki czemu oczy wydają się większe<sup>57</sup>. Wiadomo jednak, że tylko nielicznych mieszkańców stać na tego typu wydatki. Jednocześnie trzeba bowiem pamiętać, że w niektórych rejonach kraju panują zupełnie inne warunki życia, a ludność egzystuje na znacznie niższym poziomie, aczkolwiek głód nie jest już problemem powszechnym<sup>58</sup>.

Kolejnym przejawem zmian następujących w KRLD jest upowszechnianie się bazarów, na których dostępny jest szeroki asortyment produktów. Według niektórych analityków jest to także rodzaj aktywności, który może umacniać nowy sposób myślenia Koreańczyków z Północy i uniezależnianie się od władz. Zdaniem Lim Eul-chula – eksperta ds. Korei Północnej – pobudza to zakorzeniony w umysłach ludzi materializm, indywidualizm oraz chęć poszukiwania zysku, co w jego opinii może być zagrożeniem dla systemu

<sup>51</sup> G. Toloraya, *op. cit.*, dostęp 12.01.2019.

<sup>52</sup> A. Lankov, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 1.

<sup>53</sup> G. Toloraya, *op. cit.*, dostęp 12.01.2019.

<sup>54</sup> A. Lankov, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 10–12.

<sup>55</sup> Rozmowa autora z Emilem Truszkowskim – organizatorem wycieczek do Korei Północnej, który wielokrotnie był w tym kraju (odbyta 09.03.2018), materiały własne autora.

<sup>56</sup> A. Lankov, *The Resurgence of...*, *op. cit.*, s. 13.

<sup>57</sup> A. Petriczko, *Kim i Dior*, „Wysokie Obcasy” – dodatek do „Gazety Wyborczej” z 06.05.2017, s. 26.

<sup>58</sup> AFP/vwe, *Fast jeder zweite Nordkoreaner unterernährt*, [www.welt.de/politik/ausland/article154600374/Fast-jeder-zweite-Nordkoreaner-unterernaehrt.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article154600374/Fast-jeder-zweite-Nordkoreaner-unterernaehrt.html), dostęp 23.01.2019.

północnokoreańskiego. Pod koniec 2016 roku zdjęcia satelitarne wskazywały na istnienie około 400 dużych rynków, zwanych *jangmadang*. Nowa grupa społeczna – tak zwana *donju* – to ludzie, którzy często zaczęli właśnie od handlu na bazarach, po czym swoje oszczędności inwestowali w opisane wcześniej większe przedsięwzięcia czy na przykład budowę mieszkań, usługi taksówkarskie lub roboty górnicze. Początkowo władze starały się ograniczać rozrost bazarów, na przykład poprzez skracanie godzin ich pracy, zakaz handlu przez osoby poniżej 40. roku życia czy zakaz używania obcych walut. Z czasem jednak z tych restrykcji zrezygnowano<sup>59</sup>. Bazary stały się ważnym elementem gospodarki Korei Północnej, choćby ze względu na płacone przez handlarzy podatki zasilające budżet państwa<sup>60</sup>. Dzienny podatek płacony przez kupców za stragan wynosi od 500 do 1000 wonów, czyli równowartość od 6 do 12 amerykańskich centów<sup>61</sup>. Pod koniec 2016 roku szacowano, że w Korei Północnej może działać od 450 do 700 bazarów, z których każdy mieścił setki stoisk<sup>62</sup>. Znajdujący się w stolicy bazar *Pyongsong* jest tak duży, że potrzeba całego dnia, aby go obejść<sup>63</sup>.

#### 4. EFEKTY PRZEMIAN

Przejawem następujących zmian jest też fakt, że zdaniem wielu ekspertów – pomimo trudności – gospodarka pod rządami Kim Jong-una stała się bardziej stabilna i mniej podatna na kryzysy niż wcześniej<sup>64</sup>. W pewnym stopniu taki stan rzeczy potwierdzały też statystyki dotyczące rozwoju ekonomicznego KRLD. Od połowy lat 60. XX wieku kraj ten nie publikuje danych dotyczących gospodarki, co stanowi problem przy badaniu jej zmian. Wskaźniki są szacowane w przybliżeniu, na podstawie danych przekazywanych przez państwa utrzymujące z Koreą Północną stosunki handlowe<sup>65</sup>. Pomocne w pozyskiwaniu statystyk są na przykład działające w Korei Południowej:

<sup>59</sup> The Japan Times, *Defectors-turned-activists say...*, *op. cit.*, dostęp 16.01.2019.

<sup>60</sup> Biuletyn Ambasady KRLD w Polsce, *Bazary w KRLD*, <http://krlld.pl/krlld/czytelniateksty/biuletyny/011%20Bazary%20w%20KRLD.pdf>, dostęp 08.01.2019.

<sup>61</sup> The Japan Times, *Defectors-turned-activists say...*, *op. cit.*, dostęp 16.01.2019.

<sup>62</sup> J. Baek, *Why foreign information in North Korea is such a big deal?*, [www.nknews.org/pro/why-foreign-information-in-north-korea-is-such-a-big-deal](http://www.nknews.org/pro/why-foreign-information-in-north-korea-is-such-a-big-deal), dostęp 14.01.2019.

<sup>63</sup> The Japan Times, *Defectors-turned-activists say...*, *op. cit.*, dostęp 16.01.2019.

<sup>64</sup> NK News, *Five years of Kim...*, *op. cit.*, dostęp 09.01.2019.

<sup>65</sup> A. Rogala, „Samowystarczalna” Korea Północna, [www.coslychacwbiznesie.pl/gospodarka/%E2%80%99Esamowystarczalna-korea-polnocna](http://www.coslychacwbiznesie.pl/gospodarka/%E2%80%99Esamowystarczalna-korea-polnocna), dostęp 18.01.2019.

Bank Korei, Ministerstwo ds. Zjednoczenia oraz Agencja Promocji Handlu Korei<sup>66</sup>. Według danych pierwszej z wymienionych instytucji, w 2009 i 2010 roku nastąpił nieznaczny spadek wartości PKB Korei Północnej. Jednak już w 2011 roku i w kolejnych latach notowany był stały wzrost. Wynosił on kolejno: 0,8%, 1,3%, 1,1% oraz 1% w 2014 roku<sup>67</sup>. Dochód narodowy brutto Korei Północnej nadal jednak wynosił wtedy tylko 2,3% wielkości osiągniętej przez Południe. W przeliczeniu na osobę było to 4,7% dochodu uzyskiwanego przez mieszkańca Korei Południowej<sup>68</sup>. Eksport tego kraju zwiększył się z 1,32 mld dol. w 2009 roku do 3,16 mld w 2014 roku. W tym czasie import wzrósł z 2,95 mld do 4,45 mld dol.<sup>69</sup>. Pozytywny trend prawdopodobnie został przerwany w 2015 roku, kiedy PKB Korei Północnej miał zmniejszyć się o 1,1%<sup>70</sup>. Według Banku Korei, także wartość handlu zagranicznego KRLD spadła wtedy do 6,25 mld dol., podczas gdy rok wcześniej było to 7,61 mld<sup>71</sup>. Eksport spadł o 14,8% do 2,7 mld dol., a import z kolei zmniejszył się o 20% i wyniósł 3,56 mld dol.<sup>72</sup>. Rok 2015 był trudny po części z powodu międzynarodowych sankcji i nieurodzaju, a także ze względu na spadające ceny węgla i rudy żelaza, co stanowiło podstawę północnokoreańskiego eksportu<sup>73</sup>. Z kolei według danych Hyundai Research Institute, PKB *per capita* Korei Północnej wykazywał stały wzrost. W 2013 roku szacowano jego wartość na 854 dol., rok później na 930 dol., a w roku 2015 – 1013 dol. Dla porównania w przypadku Korei Południowej wskaźnik ten wynosił jednak 27 195 dol., a Laosu – 1779 dol.<sup>74</sup>. Według danych południowokoreańskiego

<sup>66</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 2–3.

<sup>67</sup> K.-y. Hwan, *Gross Domestic Product Estimates for North Korea in 2014*, s. 1–2, [www.nkeconwatch.com/nk-uploads/GDP\\_of\\_North\\_Korea\\_in\\_2014\\_ff.pdf](http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/GDP_of_North_Korea_in_2014_ff.pdf), dostęp 23.01.2019.

<sup>68</sup> *Ibidem*, s. 4.

<sup>69</sup> OEC, *North Korea*, <http://atlas.media.mit.edu/en/profile/country/prk>, dostęp 16.01.2019, The Bank of Korea, *Gross Domestic Product Estimates for North Korea in 2014*, s. 4, [www.bok.or.kr/contents/total/eng/boardView.action?menuNaviId=634&boardBean.brdid=16312&boardBean.menuid=634](http://www.bok.or.kr/contents/total/eng/boardView.action?menuNaviId=634&boardBean.brdid=16312&boardBean.menuid=634), dostęp 16.01.2019.

<sup>70</sup> D. Wituszyński, *Korea Północna pogrąży się w recesji*, [www.polska-azja.pl/korea-polnocna-pograzaja-sie-w-recesji](http://www.polska-azja.pl/korea-polnocna-pograzaja-sie-w-recesji), dostęp 17.01.2019.

<sup>71</sup> S.-j. Choi, *N. Korea's economy contracted in 2015: BOK report*, [www.koreatimes.co.kr/www/news/biz/2016/07/123\\_210113.html](http://www.koreatimes.co.kr/www/news/biz/2016/07/123_210113.html), dostęp 18.01.2019.

<sup>72</sup> The Bank of Korea, *op. cit.*, dostęp 16.01.2019.

<sup>73</sup> Ch.-i. Moon, I. Hwang, D. Ilbo, *North Korea still stable despite external vulnerabilities*, [www.eastasiaforum.org/2015/12/28/north-korea-still-stable-despite-external-vulnerabilities](http://www.eastasiaforum.org/2015/12/28/north-korea-still-stable-despite-external-vulnerabilities), dostęp 20.01.2019.

<sup>74</sup> E. Shim, *North Korea per capita GDP rises above \$ 1,000 think tank says*, [www.upi.com/Top\\_News/World-News/2016/09/29/North-Korea-per-capita-GDP-rises-above-1000-think-tank-says/3151475161041](http://www.upi.com/Top_News/World-News/2016/09/29/North-Korea-per-capita-GDP-rises-above-1000-think-tank-says/3151475161041), dostęp 19.01.2019.

urzędu statystycznego w 2016 roku w KRLD dochód *per capita* wyniósł jednak 1808 dol. W porównaniu z 2015 rokiem wzrost dochodów wynosił 5% i był najwyższy od 2011 roku. W 2016 roku wzrost PKB Korei Północnej wyniósł 3,9%. Pomimo tego, Północ wciąż była ponad 20-krotnie uboższa od południowego sąsiada<sup>75</sup>. Kolejny rok – głównie z uwagi na wpływ międzynarodowych sankcji – przyniósł też spadek wartości PKB o 3,5%<sup>76</sup>.

## 5. DODATKOWY DOCHÓD – DZIAŁALNOŚĆ PRZESTĘPCZA

Opisując wielkość północnokoreańskiej gospodarki, należy jednak pamiętać również o nielegalnej działalności tego państwa i skutecznym omijaniu międzynarodowych restrykcji, na co wskazywał też raport ONZ z lutego 2016 roku. Przykładowo, za pośrednictwem firm chińskich i hongkońskich sprowadzono części potrzebne do rozwoju programu nuklearnego. Reżim sprzedawał także broń raketową do Syrii, Iranu oraz krajów afrykańskich. Okazało się, że szkoleni byli tam nawet ugandyjscy policjanci<sup>77</sup>. Zdarzało się również, że na skutek działania sieci pośredników i dostawców, amerykańscy wytwórcy nieświadomie korzystali z północnokoreańskich surowców. W 2014 roku takie sytuacje miały miejsce między innymi w firmach IBM i Hewlett-Packard<sup>78</sup>. Warto przywołać także działalność Biura 39, które zajmuje się między innymi: produkcją i dystrybucją narkotyków, fałszowaniem waluty i „praniem brudnych pieniędzy”, podrabianiem papierosów, handlem bronią, a także przemytem samochodów. Operacje te wspomagane są przez północnokoreański personel dyplomatyczny i realizowane w innych państwach za pośrednictwem tamtejszych banków dzięki działalności fikcyjnych firm. Działania takie prowadzone są między innymi: w Chinach, we Włoszech,

<sup>75</sup> Arb, *Koreańczycy z Północy 22 razy ubożsi od rodaków z Południa*, [www.rp.pl/Spoleczenstwo/171219030-Koreanczyzy-z-Polnocy-22-razy-ubozsi-od-rodakow-z-Poludnia.html](http://www.rp.pl/Spoleczenstwo/171219030-Koreanczyzy-z-Polnocy-22-razy-ubozsi-od-rodakow-z-Poludnia.html), dostęp 20.01.2019.

<sup>76</sup> The Bank of Korea, *Gross Domestic Product Estimates for North Korea in 2017*, s. 1, <https://www.bok.or.kr/viewer/skin/doc.html?fn=201807201017209380.doc&rs=/webview/result/E0000634/201807>, dostęp 30.01.2019.

<sup>77</sup> M. Kruczowska, *Pjongiang znów preży muskuły, ale nie uniknie surowszych sankcji*, <http://wyborcza.pl/1,75399,19714820,pjongiang-znow-prezy-muskuly-ale-nie-uniknie-surowszych-sankcji.html>, dostęp 11.01.2019.

<sup>78</sup> I. King, *HP and IBM List North Korea as a Supplier in Conflict-Mineral Reports*, [www.bloomberg.com/news/2014-06-03/hp-and-ibm-list-north-korea-as-a-supplier-in-conflict-mineral-reports.html](http://www.bloomberg.com/news/2014-06-03/hp-and-ibm-list-north-korea-as-a-supplier-in-conflict-mineral-reports.html), dostęp 21.01.2019.

Rosji i krajach afrykańskich. Pojawiały się nawet informacje o utrzymywaniu powiązań z rosyjską mafią<sup>79</sup>.

Według doniesień z sierpnia 2017 roku, w związku z negatywnym wpływem międzynarodowych sankcji na gospodarkę, Korea Północna zintensyfikowała zwłaszcza sprzedaż narkotyków. Mają one być rozprowadzane przede wszystkim przez północnokoreańskie ambasady w Azji Południowo-Wschodniej, gdzie popyt na te środki jest znaczący, a kontrole graniczne nie są tak drobiazgowo, jak w innych regionach świata<sup>80</sup>. Prowadzono też handel bronią. We wrześniu 2017 roku przed wpłynięciem na wody terytorialne Egiptu zatrzymano statek pod kambodżańską banderą, który płynął jednak z Korei Północnej. Było na nim ukrytych około 30 tys. granatników o wartości 23 mln dol. Podejrzewano ponadto, że KRLD sprzedaje też broń między innymi takim krajom, jak: Kuba, Birma i Erytrea oraz co najmniej dwóm ugrupowaniom terrorystycznym<sup>81</sup>.

Koreańczycy z Północy handlowali również alkoholem. W listopadzie 2017 roku w domu Hyon Ki-yonga, czyli północnokoreańskiego dyplomaty żyjącego w stolicy Pakistanu, znaleziono zbiór butelek wartych na czarnym rynku ponad 150 tys. dol.<sup>82</sup>. Z kolei według doniesień dziennika „The New York Times” z października 2017 roku, KRLD bezprawnie pozyskuje także znaczące środki finansowe, dzięki rozwojowi programu cybernetycznego. Przykładem tego była chociażby sytuacja z 2016 roku, kiedy wykradzono 80 mln dol. z Banku Centralnego Bangladeszu<sup>83</sup>. Według medialnych doniesień ze stycznia 2018 roku, hakerzy z Korei Północnej włamali się też na ser-

<sup>79</sup> P. Rexton Kan, *Assessment of North Korea's Illicit Trafficking Activities*, [www.realcleardefense.com/articles/2017/10/31/assessment\\_of\\_north\\_koreas\\_illicit\\_trafficking\\_activities\\_112556.html](http://www.realcleardefense.com/articles/2017/10/31/assessment_of_north_koreas_illicit_trafficking_activities_112556.html), dostęp 22.01.2019.

<sup>80</sup> J. Ryall, *North Korea „ramps up manufacture of illegal drugs” amid sanctions*, [www.dw.com/en/north-korea-ramps-up-manufacture-of-illegal-drugs-amid-sanctions/a-40169753](http://www.dw.com/en/north-korea-ramps-up-manufacture-of-illegal-drugs-amid-sanctions/a-40169753), dostęp 21.01.2019.

<sup>81</sup> J. Warrick, *A North Korea ship was seized off Egypt with a huge cache of weapons destined for a surprising buyer*, [www.washingtonpost.com/world/national-security/a-north-korean-ship-was-seized-off-egypt-with-a-huge-cache-of-weapons-destined-for-a-surprising-buyer](http://www.washingtonpost.com/world/national-security/a-north-korean-ship-was-seized-off-egypt-with-a-huge-cache-of-weapons-destined-for-a-surprising-buyer), dostęp 21.01.2019.

<sup>82</sup> D. Jorgic, *In Pakistan, North Korean diplomat's alcohol stash raises bootlegging suspicions*, [www.reuters.com/article/us-pakistan-northkorea-insight/in-pakistan-north-korean-diplomats-alcohol-stash-raises-bootlegging-suspicions-idUSKBN1D80XG](http://www.reuters.com/article/us-pakistan-northkorea-insight/in-pakistan-north-korean-diplomats-alcohol-stash-raises-bootlegging-suspicions-idUSKBN1D80XG), dostęp 20.01.2019.

<sup>83</sup> PAP, *Hakerzy idealną bronią izolowanego Pjongjangu*, [www.cyberdefence24.pl/682201,hakerzy-idealna-bronia-izolowanego-pjongjangu](http://www.cyberdefence24.pl/682201,hakerzy-idealna-bronia-izolowanego-pjongjangu), dostęp 19.01.2019.

wery południowokoreańskiej firmy i skradli 70 monet cybernetycznej waluty Monero. Ich wartość szacowano na około 25 tys. dol.<sup>84</sup>.

Według raportu ONZ z września 2017 roku, im więcej było nakładanych międzynarodowych sankcji na Koreę Północną, tym bardziej były one przez nią łamane. W okresie od lutego do sierpnia tegoż roku nielegalny eksport miał osiągnąć wartość 224 mln euro. Pomimo zakazu, północnokoreański węgiel i rudy żelaza prawdopodobnie sprowadzały Chiny, Indie, Malezja oraz Sri Lanka. Z kolei uzbrojenie miało być wysyłane na przykład do: Syrii, Angoli, Erytrei, Konga, Namibii oraz Tanzanii<sup>85</sup>. W grudniu 2017 roku australijska policja zatrzymała obywatela tego kraju o pochodzeniu koreańskim – Chan Han-choia, który był podejrzany o to, że pracował jako przedstawiciel handlowy Korei Północnej, starając się nielegalnie sprzedawać północnokoreański węgiel oraz części raket i technologie militarne<sup>86</sup>. Wiele instytucji finansowych z Korei Północnej ma też swoich przedstawicieli za granicą. Pracownicy instytucji rządowych prowadzą po kilka kont na jedno nazwisko i zacierają ślady zakazanych transakcji<sup>87</sup>. W lipcu 2017 roku pojawiły się też medialne doniesienia, że coraz więcej Koreańczyków z Północy jest zatrudnianych w krajach Zatoki Perskiej – Kuwejcie, Katarze, Omamie oraz Zjednoczonych Emiratach Arabskich. Zdaniem przedstawicieli ONZ, często pracują oni niemal w niewolniczych warunkach<sup>88</sup>.

## 6. POTENCJAŁ I SZANSE DALSZEGO ROZWOJU

W kolejnych latach, zwłaszcza uwzględniając śmiałe plany i deklaracje północnokoreańskiego przywódcy, ważny będzie jednak potencjał ekonomiczny tego kraju i możliwości dalszego, legalnego rozwoju. W przeciwieństwie do Korei Południowej, Północ posiada bogate złoża naturalne. Znajduje się tam

<sup>84</sup> Z. Chong, *North Korea accused of stealing \$25K in cryptocurrency*, [www.cnet.com/news/north-korean-hackers-breaching-servers-to-steal-cryptocurrencies](http://www.cnet.com/news/north-korean-hackers-breaching-servers-to-steal-cryptocurrencies), dostęp 20.01.2019.

<sup>85</sup> Deutsche Welle, P. Malinowski, *ONZ: Korea Północna omija sankcje. Merkel gotowa do mediacji w konflikcie*, [www.rp.pl/Konflikty-zbrojne/309109962-ONZ-Korea-Polnocna-omija-sankcje-Merkel-gotowa-do-mediacji-w-konflikcie.html](http://www.rp.pl/Konflikty-zbrojne/309109962-ONZ-Korea-Polnocna-omija-sankcje-Merkel-gotowa-do-mediacji-w-konflikcie.html), dostęp 19.01.2019.

<sup>86</sup> J. Williams, D. Cave, *Australian Tried to Sell Missile Parts for North Korea, Police Say*, [www.nytimes.com/2017/12/17/world/australia/australia-north-korea-missile-arrest.html](http://www.nytimes.com/2017/12/17/world/australia/australia-north-korea-missile-arrest.html), dostęp 20.01.2019.

<sup>87</sup> Deutsche Welle, P. Malinowski, *op. cit.*, dostęp 19.01.2019.

<sup>88</sup> J. Gambrell/The Associated Press, *Thousands of North Korean Laborers in U.S.-Allied Gulf Nations*, [www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-28/thousands-of-north-korean-laborers-in-us-allied-gulf-nations](http://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-28/thousands-of-north-korean-laborers-in-us-allied-gulf-nations), dostęp 23.01.2019.

około 80% wszystkich surowców mineralnych występujących na Półwyspie Koreańskim. W KRLD wydobywanych jest około 200 kopalin, które mają znaczenie gospodarcze<sup>89</sup>. Według szacunków wartość posiadanych surowców naturalnych tego państwa może obecnie wynosić nawet 6 bln dol.<sup>90</sup> Do bogactw tych należą między innymi: węgiel kamienny, rudy żelaza, cynku, ołowiu, miedzi, złota, srebra oraz wapień. Korea Północna znana jest też z największych na świecie złóż magnezytu<sup>91</sup>. Wydobywa się tam również grafit, marmur, siarkę i sól kamienną<sup>92</sup>. Obecnie duże znaczenie mają występujące tam niezwykle cenne metale ziem rzadkich, które są wykorzystywane w najnowszych technologiach informatycznych<sup>93</sup>. Stosuje się je między innymi w produkcji sprzętu elektronicznego, energooszczędnych żarówek, turbin wiatrowych czy akumulatorów. Głównym światowym eksporterem metali ziem rzadkich są jednak Chiny, więc gwałtowne zwiększanie podaży tych surowców byłoby przez ten kraj niepożądane, ze względu na potencjalne obniżenie cen<sup>94</sup>. Nie ulega jednak wątpliwości, że posiadane przez Koreę Północną surowce naturalne mogłyby stać się źródłem wielkich korzyści finansowych, co wymaga jednak rozwijania międzynarodowej kooperacji. Przykładowo dla Rosji współpraca z Koreą Północną jest interesująca właśnie ze względu na rzadkie surowce mineralne łatwiej dostępne niż na Syberii<sup>95</sup>. W zamian za możliwość ich poszukiwania i eksploatacji już w 2012 roku Rosjanie zdecydowali się anulować północnokoreańskie długi. Umorzono 90% należności, natomiast pozostała część, czyli ponad miliard dolarów miała być przeznaczona na wspólne inwestycje w KRLD<sup>96</sup>.

Kolejną z szans na polepszenie sytuacji gospodarczej Korei Północnej jest turystyka. Zwłaszcza od 2014 roku podejmuje się tam próby ożywienia tej branży. W połowie 2015 roku zaczęto przyjmować czarterowe rejsy z chińskiego miasta Yanji, które jest stolicą koreańskiej autonomicznej strefy Yanbian.

<sup>89</sup> N. Levi, *Korea Kimów: Nowy System...*, *op. cit.*, dostęp 09.01.2019.

<sup>90</sup> T. Bednarzak, *Korea Północna spi na 6 bln. dolarów. Ogromne bogactwa tylko przedłużą trwanie reżimu*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Korea-Polnocna-spi-na-6-blndol-Ogromne-bogactwa-tylko-przedluzatrwanie-rezimu,wid,17000099,wiadomosc.html?tid=1187bd>, dostęp 20.01.2019.

<sup>91</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 8–9.

<sup>92</sup> N. Levi, *Korea Kimów: Nowy System...*, *op. cit.*, dostęp 09.01.2019.

<sup>93</sup> I. Trusewicz, K. Sawicka, K. Wardacki, *Co ma dług do ropy*, [www.rp.pl/arttykul/946304-Co-ma-dlug-do-ropy.html](http://www.rp.pl/arttykul/946304-Co-ma-dlug-do-ropy.html), dostęp 22.01.2019.

<sup>94</sup> T. Bednarzak, *op. cit.*, dostęp 20.01.2019.

<sup>95</sup> I. Trusewicz, *Korea bliżej Rosji*, [www.rp.pl/arttykul/1181637-Korea-blizej-Rosji.html](http://www.rp.pl/arttykul/1181637-Korea-blizej-Rosji.html), dostęp 21.01.2019.

<sup>96</sup> PI/PAP, *Korea Północna uregulowała dług wobec Rosji*, [www.forbes.pl/korea-polnocna-uregulowala-dlug-wobec-rosji,artykuly,30136,1,1,1.html](http://www.forbes.pl/korea-polnocna-uregulowala-dlug-wobec-rosji,artykuly,30136,1,1,1.html), dostęp 22.01.2019.

Mieszka tam wiele osób pochodzenia koreańskiego, co miało gwarantować sporą liczbę chętnych do odwiedzenia rodzinnych stron. Loty do KRLD od kilku lat stają się coraz bardziej popularne w Chinach, stąd bezpośrednio połączenia lotnicze obsługuje coraz więcej miast, między innymi Szanghaj<sup>97</sup>. Rozwój turystyki nie tylko ma zapewnić napływ środków finansowych, ale też polepszać wizerunek kraju w oczach międzynarodowej społeczności. W 2015 roku planowano, by w ciągu dwóch lat zwiększyć liczbę turystów ze 100 tys. do miliona, a w ciągu trzech kolejnych lat jeszcze ją podwoić<sup>98</sup>. Według północnokoreańskich danych, w latach 2010–2011 kraj ten odwiedziło około 700 tys. turystów z Chin<sup>99</sup>.

Atutem Korei Północnej jest także siła robocza, dla której ważna jest etyka pracy, zdyscyplinowanie i gotowość do poświęceń. Pomimo że nauczanie w szkołach pełne jest treści propagandowych, to spora część ludności jest stosunkowo dobrze wykształcona<sup>100</sup>. W 2014 roku wskaźniki skolaryzacji na poziomie szkół podstawowych i średnich były w KRLD wysokie, wynosiły odpowiednio 99 i 96%. Był to wynik podobny do standardów południowokoreańskich. Różnica była natomiast widoczna na poziomie szkolnictwa wyższego. Współczynnik skolaryzacji w Korei Północnej na tym etapie wynosił 33%, a na Południu 95%<sup>101</sup>. Wydaje się, że Kim Jong-un zauważył też konieczność rozwoju nauki i technologii. Przykładowo w artykule z przełomu 2011 i 2012 roku, który zamieściły najważniejsze północnokoreańskie gazety, można było przeczytać, że: „Instytuty naukowo-badawcze powinny zwiększyć wysiłki na rzecz rozwoju dziedzin podstawowych technologii, w tym informatyki, nanotechnologii i bioinżynierii oraz promowania technik inżynierskich w zakresie głównych dziedzin i dawać więcej naukowych odkryć, które mogłyby pokonać świat. (...) Należy poświęcić większą uwagę kadrom naukowo-technicznym, w tym bezcennym talentom i zapewnić im najlepsze warunki dla ich pracy badawczej”<sup>102</sup>.

<sup>97</sup> Polskie Radio, *Chiny uruchamiają czartery do Korei Północnej*, [www.rp.pl/artykul/1210108-Chiny-uruchamiaja-czartery-do-Korei-Polnocnej.html](http://www.rp.pl/artykul/1210108-Chiny-uruchamiaja-czartery-do-Korei-Polnocnej.html), dostęp 24.01.2019.

<sup>98</sup> G. Szypuła, *Korea Północna liczy na zyski z turystyki*, [www.rp.pl/artykul/1207732-Korea-Polnocna-liczy-na-zyski-z-turystyki.html](http://www.rp.pl/artykul/1207732-Korea-Polnocna-liczy-na-zyski-z-turystyki.html), dostęp 22.01.2019.

<sup>99</sup> IAR, *Chińczycy rzucają w Koreańczyków cukierkami*, [www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/904673,Chinczycy-rzucaja-w-Koreanczykow-cukierkami](http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/904673,Chinczycy-rzucaja-w-Koreanczykow-cukierkami), dostęp 23.01.2019.

<sup>100</sup> M. O’Hanlon, M. Mochizuki, *op. cit.*, dostęp 10.01.2019.

<sup>101</sup> J.-w. Lee, J.-h. Pyun, *North Korea’s Economic Integration and Growth Potential*, „Cama Working Paper” 2016, nr 69, s. 10–11.

<sup>102</sup> *Wspólny artykuł noworoczny gazet „Rodong Sinmun”, „Chosonunmyngun” i „Jonnyongchonwi”*, s. 6–7, [http://krlld.pl/krlld/czytelniateksty/kom\\_osw//2012%20001%20001%20Noworoczny%20artykul%20trzech%20redakcji.pdf](http://krlld.pl/krlld/czytelniateksty/kom_osw//2012%20001%20001%20Noworoczny%20artykul%20trzech%20redakcji.pdf), dostęp 20.01.2019.



Ponadto warto zauważyć, że pomimo izolacji KRLD od świata zewnętrznego, coraz częściej obcokrajowcy przekazują tam młodemu pokoleniu wiedzę z zakresu przedsiębiorczości. Na Uniwersytecie Nauki i Technologii w Pjongjangu około 500 studentów uczy się między innymi, jak założyć własną firmę i w jaki sposób ją prowadzić. Dzieci dostojników partyjnych i wojskowych poznają tam podstawy zarządzania, informatyki i języka angielskiego. Uczelnia została założona przez dr. Jamesa Kim Chin Kiunga – Amerykanina koreańskiego pochodzenia. Jej absolwenci, znając nowoczesne wzorce gospodarowania, mają w przyszłości zadbać o modernizację kraju. Zajęcia prowadzi tam 40 Amerykanów i Brytyjczyków, którzy są specjalistami między innymi z zakresu zarządzania i reklamy<sup>103</sup>. W 2015 roku około 450 Koreańczyków z Północy wzięło z kolei udział w warsztatach dotyczących biznesu i przedsiębiorczości, prowadzonych przez organizację Choson Exchange, która także szkoli Koreańczyków z Północy, jak prowadzić działalność gospodarczą, od małych lokali gastronomicznych po duże przedsięwzięcia<sup>104</sup>. Geoffrey K. See – założyciel i przewodniczący tej organizacji zwracał uwagę, że władze będą musiały uporać się z problemem, jak pogodzić kontrolę nad społeczeństwem z potrzebą otwarcia na świat, umożliwiając rozwój gospodarczy. W tym względzie konieczne jest bowiem na przykład swobodne komunikowanie się biznesmenów z ich zagranicznymi partnerami<sup>105</sup>.

## PODSUMOWANIE

W okresie rządów Kim Jong-una w Korei Północnej zaczęto w większym stopniu naśladować reformy gospodarcze zapoczątkowane niegdyś w innych państwach azjatyckich. Dzięki temu w KRLD zwiększył się zakres zagranicznych inwestycji, zmieniły się zasady funkcjonowania wielu państwowych zakładów, jak też regulacje dotyczące rolnictwa. Ponadto coraz powszechniejsza staje się prywatna działalność gospodarcza. Powstawanie sieci bazarów wpłynęło z kolei na lepszą dostępność produktów, a niektórym obywatelom dało możliwość zarobku. Nastąpił wzrost zamożności wielu z nich. Dzięki działalności zagranicznych instruktorów, Koreańczycy z Północy zdobywają

<sup>103</sup> M. Kruczkowska, *Pjongjang uczy się kapitalizmu*, [http://wyborcza.pl/1,76842,15833225,Pjongjang\\_uczy\\_sie\\_kapitalizmu.html#ixzz4Wb6n4xqT](http://wyborcza.pl/1,76842,15833225,Pjongjang_uczy_sie_kapitalizmu.html#ixzz4Wb6n4xqT), dostęp 24.01.2019.

<sup>104</sup> J. Makinen, *North Korea leader unveils 5-year plan for economy, but no radical reforms*, [www.latimes.com/world/asia/la-fg-north-korea-economy-20160508-story.html](http://www.latimes.com/world/asia/la-fg-north-korea-economy-20160508-story.html), dostęp 23.01.2019.

<sup>105</sup> NK News, *Five years of Kim...*, *op. cit.*, dostęp 09.01.2019.

też niezbędną wiedzę z zakresu przedsiębiorczości oraz nowych technologii. Jak wskazano, Korea Północna ma też możliwości dalszego rozwoju, przy wykorzystaniu między innymi bogatej bazy surowcowej oraz kompetentnej siły roboczej. Jednakże agresywna polityka tego kraju utrudnia poszerzenie współpracy międzynarodowej i wykorzystanie posiadanych atutów napotyka na wiele ograniczeń. Otwarcie na taką kooperację jest konieczne do rozwiązania problemów gospodarczych KRLD. Rządzących tym państwem może czekać spore wyzwanie, gdyż zdaniem wielu specjalistów stwarza to ryzyko dla reżimu<sup>106</sup>. Napływ zagranicznych informacji może bowiem demaskować głoszoną przez dziesięciolecia propagandę. W przeszłości miały miejsce sytuacje, kiedy reformy gospodarcze nie wiązały się z przemianami politycznymi. Działo się to zwłaszcza w krajach Azji, na przykład w Kazachstanie, gdzie pomimo zwiększenia swobody funkcjonowania rynku, następuje ograniczanie praw obywatelskich<sup>107</sup>. W Korei Północnej najprawdopodobniej również nie należy się spodziewać, że otwieraniu się na zagraniczne inwestycje czy nawet turystykę, będzie towarzyszyła pełna zgoda władz na likwidację izolacji od świata zewnętrznego. Będzie to dopuszczalne tylko w znikomym zakresie i w stosunku do osób, w przypadku których okaże się to konieczne do prowadzenia działalności biznesowej. Liberalizacja gospodarki w KRLD może – zwłaszcza w początkowym okresie – wiązać się także z nasileniem kontroli wobec społeczeństwa w celu wykrywania wszelkich oznak sprzeciwu i ujawniania osób wrogich władzom. Istnieje jednocześnie realna nadzieja, że z czasem poprawa sytuacji gospodarczej zacznie zapewniać coraz większą przychylność względem władz i siłowe wymuszanie posłuszeństwa stanie się mniej konieczne.

## BIBLIOGRAFIA

- AFP/vwe, *Fast jeder zweite Nordkoreaner unterernährt*, [www.welt.de/politik/ausland/article154600374/Fast-jeder-zweite-Nordkoreaner-unterernaehrt.html](http://www.welt.de/politik/ausland/article154600374/Fast-jeder-zweite-Nordkoreaner-unterernaehrt.html).
- Arb, *Koreańcy z Północy 22 razy ubożsi od rodaków z Południa*, [www.rp.pl/Społeczenstwo/171219030-Koreanczyzy-z-Polnocy-22-razy-ubozsi-od-rodakow-z-Poludnia.html](http://www.rp.pl/Społeczenstwo/171219030-Koreanczyzy-z-Polnocy-22-razy-ubozsi-od-rodakow-z-Poludnia.html).

<sup>106</sup> S.-B. Park, *op. cit.*, s. 13.

<sup>107</sup> N. Levi, *Korea Północna na drodze przemian*, „FAE Policy Paper” 2013, nr 12, s. 6.

- Associated Press, *How Kim Jong Un plans to end poverty in North Korea in 200 days*, [www.dailymail.co.uk/news/article-3655687/North-Korea-mobilizes-200-day-economic-speed-campaign.html](http://www.dailymail.co.uk/news/article-3655687/North-Korea-mobilizes-200-day-economic-speed-campaign.html).
- Baek J., *Why foreign information in North Korea is such a big deal?*, [www.nknews.org/pro/why-foreign-information-in-north-korea-is-such-a-big-deal](http://www.nknews.org/pro/why-foreign-information-in-north-korea-is-such-a-big-deal).
- Bednarzak T., *Korea Północna śpi na 6 bln. dolarów. Ogromne bogactwa tylko przedłużą trwanie reżimu*, <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title>.
- Biuletyn Ambasady KRLD w Polsce, *Bazary w KRLD*, <http://krld.pl/krld/czytelniateksty/biuletyny/011%20Bazary%20w%20KRLD.pdf>.
- Bober A., *Standardy życia i sytuacja ekonomiczna Korei Północnej*, „Management and Business Administration. Central Europe” 2012 nr 1(108).
- Chaber W., *Korea Północna: plan rozwoju stref ekonomicznych w 2015 roku*, [www.polska-azja.pl/korea-polnocna-plan-rozwoju-stref-ekonomicznych-w-2015-roku](http://www.polska-azja.pl/korea-polnocna-plan-rozwoju-stref-ekonomicznych-w-2015-roku).
- Cheda R., *Gospodarka rodziny Kimów*, <http://gf24.pl/wydarzenia/swiat/item/364-gospodarka-rodziny-kimow>.
- Choi S.-j., *N. Korea's economy contracted in 2015: BOK report*, [www.korea-times.co.kr/www/news/biz/2016/07/123\\_210113.html](http://www.korea-times.co.kr/www/news/biz/2016/07/123_210113.html).
- Chong Z., *North Korea accused of stealing \$25K in cryptocurrency*, [www.cnet.com/news/north-korean-hackers-breaching-servers-to-steal-cryptocurrencies](http://www.cnet.com/news/north-korean-hackers-breaching-servers-to-steal-cryptocurrencies).
- Deutsche Welle, Malinowski P., *ONZ: Korea Północna omija sankcje. Merkel gotowa do mediacji w konflikcie*, [www.rp.pl/Konflikty-zbrojne/309109962-ONZ-Korea-Polnocna-omija-sankcje-Merkel-gotowa-do-mediacji-w-konflikcie.html](http://www.rp.pl/Konflikty-zbrojne/309109962-ONZ-Korea-Polnocna-omija-sankcje-Merkel-gotowa-do-mediacji-w-konflikcie.html).
- Es/PAP, *Korea Północna otwiera się na świat*, [www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/korea-polnocna-otwiera-sie-na-swiat,29955,1](http://www.forbes.pl/artykuly/sekcje/Wydarzenia/korea-polnocna-otwiera-sie-na-swiat,29955,1).
- Fee.org, *Wolny rynek w Korei Północnej*, <http://namzalez.pl/wolny-rynek-w-korei-polnocnej>.
- Gambrell J./The Associated Press, *Thousands of North Korean Laborers in U.S.-Allied Gulf Nations*, [www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-28/thousands-of-north-korean-laborers-in-us-allied-gulf-nations](http://www.bloomberg.com/news/articles/2017-07-28/thousands-of-north-korean-laborers-in-us-allied-gulf-nations).
- Grabarczyk A., *Korea Północna eksperymentuje z wolnym rynkiem*, [www.lekkopolitycznie.pl/2016/01/korea-polnocna-eksperymentuje-z-wolnym-rynkiem](http://www.lekkopolitycznie.pl/2016/01/korea-polnocna-eksperymentuje-z-wolnym-rynkiem).
- Hwan K.-y., *Gross Domestic Product Estimates for North Korea in 2014*, [www.nkeconwatch.com/nk-uploads/GDP\\_of\\_North\\_Korea\\_in\\_2014\\_ff.pdf](http://www.nkeconwatch.com/nk-uploads/GDP_of_North_Korea_in_2014_ff.pdf).
- IAR, *Chińczycy rzucają w Koreańczyków cukierkami*, [www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/904673,Chinczycy-rzucaja-w-Koreanczykow-cukierkami](http://www.polskieradio.pl/5/3/Artykul/904673,Chinczycy-rzucaja-w-Koreanczykow-cukierkami).

- Jorgic D., *In Pakistan, North Korean diplomat's alcohol stash raises bootlegging suspicions*, [www.reuters.com/article](http://www.reuters.com/article).
- King I., *HP and IBM List North Korea as a Supplier in Conflict-Mineral Reports*, [www.bloomberg.com/news](http://www.bloomberg.com/news).
- Kruczkowska M., *Pjongjang uczy się kapitalizmu*, [http://wyborcza.pl/1,76842,15833225,Pjongjang\\_uczy\\_sie\\_kapitalizmu.html#ixzz4Wb6n4x](http://wyborcza.pl/1,76842,15833225,Pjongjang_uczy_sie_kapitalizmu.html#ixzz4Wb6n4x).
- Kruczkowska M., *Pjongjang znów pręży mięśnie, ale nie uniknie surowszych sankcji*, <http://wyborcza.pl/1,75399,19714820,pjongjang-znow-prezymuskuly-ale-nie-uniknie-surowszych-sankcji.html>.
- Lankov A., *Kim Jong-un: What we know about the North Korean leader*, [www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/01/kim-jong-north-korean-leader-160104121310318.html](http://www.aljazeera.com/indepth/opinion/2016/01/kim-jong-north-korean-leader-160104121310318.html).
- Lankov A., *The Resurgence of a Market Economy in North Korea*, Moscow 2016.
- Lankov A., *W Korei Północnej płace wzrosły stukrotnie*, [https://pl.sputniknews.com/polish.ruvr.ru/2013\\_11\\_13/W-Korei-Polnocnej-place-wzrosly-stukrotnie](https://pl.sputniknews.com/polish.ruvr.ru/2013_11_13/W-Korei-Polnocnej-place-wzrosly-stukrotnie).
- Lee J.-w., Pyun J.-h., *North Korea's Economic Integration and Growth Potential*, „Cama Working Paper” 2016 nr 69.
- Levi N., *Korea Kimów: Nowy System Zarządzania Gospodarczego w Naszym Własnym Stylu*, [www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/korea-kimow-nowy-system-zarzadzania-gospodarczego-w-naszym-wlasnym-stylu](http://www.obserwatorfinansowy.pl/tematyka/makroekonomia/korea-kimow-nowy-system-zarzadzania-gospodarczego-w-naszym-wlasnym-stylu).
- Levi N., *Korea Północna na drodze przemian*, „FAE Policy Paper” 2013 nr 12.
- Levi N., *Scenarios regarding the future of North Korea*, [w:] Ho Thanh Ł., Łonyszyn P. (red.), *Asia in the 21st century: conflicts and disputes*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2014.
- Makinen J., *North Korea leader unveils 5-year plan for economy, but no radical reforms*, [www.latimes.com/world/asia/la-fg-north-korea-economy-20160508-story.html](http://www.latimes.com/world/asia/la-fg-north-korea-economy-20160508-story.html).
- Moon Ch.-i., Hwang I., Ilbo D., *North Korea still stable despite external vulnerabilities*, [www.eastasiaforum.org/2015/12/28/north-korea-still-stable-despite-external-vulnerabilities](http://www.eastasiaforum.org/2015/12/28/north-korea-still-stable-despite-external-vulnerabilities).
- NK News, *Five years of Kim Jong Un: How has North Korea's economy fared?*, [www.nknews.org](http://www.nknews.org).
- O'Hanlon M., Mochizuki M., *Economic reform and Military Downsizing: A Key to Solving the North Korean Nuclear Crisis?*, [www.brookings.edu/articles](http://www.brookings.edu/articles).
- Ouellette D.J., *Building Trust in Inter-Korean Relations. A Role for Renewable Energy?*, „The Korea Journal of International Studies” 2013, vol. 11, No. 2.

- PAP, *Hakerzy idealną bronią izolowanego Pjongjangu*, www.cyberdefence24.pl/682201,hakerzy-idealna-bronia-izolowanego-pjongjangu.
- PAP, *Kim Dzong Un będzie reformować kraj po odsunięciu dowódcy wojsk*, http://wiadomosci.wp.pl.
- PAP, *Susza w Korei Płn. może zniszczyć tegoroczne uprawy*, www.portalspozywczy.pl/zboza/wiadomosci/susza-w-korei-pln-moze-zniszczyc-tegoroczne-uprawy,70614.html.
- Park S.-B., *The North Korean Economy: Current Issue and Prospects*, Carleton University, Ottawa 2004.
- Petriczko A., *Kim i Dior*, „Wysokie obcasy” – dodatek do „Gazety Wyborczej”.
- PI/PAP, *Korea Północna uregulowała dług wobec Rosji*, www.forbes.pl/korea-polnocna-uregulowala-dlug-wobec-rosji,artykuly,30136,1,1,1.html.
- Polskie Radio, *Chiny uruchamiają czartery do Korei Północnej*, www.rp.pl/artykul/1210108-Chiny-uruchamiaja-czartery-do-Korei-Polnocnej.html.
- P.mał, *Kim Dzong Un przedstawił plan rozwoju*, www.rp.pl/Polityka/160509475-Kim-Dzong-Un-predstawil-plan-rozwoju.html#ap-1.
- Rexton Kan P., *Assessment of North Korea's Illicit Trafficking Activities*, www.realcleardefense.com/articles.
- Ryall J., *North Korea „ramps up manufacture of illegal drugs” amid sanctions*, www.dw.com/en/north-korea-ramps-up-manufacture-of-illegal-drugs-amid-sanctions/a-40169753.
- Salik H., *Rynek zdalnie sterowany*, www.rp.pl/artykul/1087100-Rynek-zdalnie-sterowany.html.
- Starzyk K., *Pozaeuropejskie gospodarki odporne transformacji rynkowej. Przypadek Korei Północnej*, [w:] Drelich-Skulska B. i wsp. (red.), *Jabłko niezgody. Regionalne wyzwania współczesnej gospodarki światowej*, „Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 407.
- Rogala A., *„Samowystarczalna” Korea Północna*, www.coslychacwbiznesie.pl/gospodarka/%E2%80%9E samowystarczalna-korea-polnocna.
- Shim E., *North Korea per capita GDP rises above \$ 1,000 think tank says*, www.upi.com/Top\_News/World-News/2016/09/29/North-Korea-per-capita-GDP-rises-above-1000-think-tank-says/3151475161041.
- Stefanicki R., *Boski plan w Korei Północnej*, http://wyborcza.pl/1,76842,16952972, Boski\_plan\_w\_Korei\_Polnocnej.html.
- Stefanicki R., *Cicha rewolucja rolna w Korei Północnej*, http://wyborcza.pl/1,76842,17099357Cicha\_rewolucja\_rolna\_w\_Korei\_Polnocnej.html.
- Szypuła G., *Korea Północna liczy na zyski z turystyki*, www.rp.pl/artykul/1207732-Korea-Polnocna-liczy-na-zyski-z-turystyki.html.

- Talmadge E., *North Korea's creeping economic reforms show signs of paying off*, [www.theguardian.com/world/2015/mar/05/north-korea-economic-reforms](http://www.theguardian.com/world/2015/mar/05/north-korea-economic-reforms).
- The Bank of Korea, *Gross Domestic Product Estimates for North Korea in 2014*, [www.bok.or.kr/contents/total/eng/boardView.action?menuNaviId=634&boardBean.brdid=16312&boardBean.menuid=634](http://www.bok.or.kr/contents/total/eng/boardView.action?menuNaviId=634&boardBean.brdid=16312&boardBean.menuid=634).
- The Japan Times, *Defectors-turned-activists say capitalists stalls all that's keeping North Korea economy afloat*, [www.japantimes.co.jp/news](http://www.japantimes.co.jp/news).
- Toloraya G., *Deciphering North Korea Economic Policy Intensions*, <http://38north.org/2016/07/gtoloraya072616>.
- Trusewicz I., *Korea bliżej Rosji*, [www.rp.pl/artykul/1181637-Korea-blizej-Rosji.html](http://www.rp.pl/artykul/1181637-Korea-blizej-Rosji.html).
- Trusewicz I., Sawicka K., Wardacki K., *Chińskie inwestycje w Korei Płn.*, [www.rp.pl/artykul/590454-Chinskie-inwestycje-w-Korei-Pln-.html](http://www.rp.pl/artykul/590454-Chinskie-inwestycje-w-Korei-Pln-.html).
- Trusewicz I., Sawicka K., Wardacki K., *Co ma dług do ropy*, [www.rp.pl/artykul/946304-Co-ma-dlug-do-ropy.html](http://www.rp.pl/artykul/946304-Co-ma-dlug-do-ropy.html).
- Warrick J., *A North Korea ship was seized off Egypt with a huge cache of weapons destined for a surprising buyer*, [www.washingtonpost.com/world](http://www.washingtonpost.com/world).
- Williams J., Cave D., *Australian Tried to Sell Missile Parts for North Korea, Police Say*, [www.nytimes.com/2017/12/17/world/australia/australia-north-korea-missile-arrest.html](http://www.nytimes.com/2017/12/17/world/australia/australia-north-korea-missile-arrest.html).
- Wituszyński D., *Korea Północna pogrąża się w recesji*, [www.polska-azja.pl/korea-polnocna-pograzza-sie-w-recesji](http://www.polska-azja.pl/korea-polnocna-pograzza-sie-w-recesji).
- Wspólny artykuł noworoczny gazet „Rodong Sinmun”, „Chosonunmyngun” i „Jonnyongchonwi”*, [http://krld.pl/krld/czytelniateksty/kom\\_osw//2012%2001%2001%20Noworoczny%20artykul%20trzech%20redakcji.pdf](http://krld.pl/krld/czytelniateksty/kom_osw//2012%2001%2001%20Noworoczny%20artykul%20trzech%20redakcji.pdf).
- [b. a.] *Biznes*, [www.krld.pl/krld/biznes](http://www.krld.pl/krld/biznes).

## REALIZACJA DOKTRYNY BJONGJIN – PRZEMIANY GOSPODARCZE W KOREI PÓŁNOCNEJ PODCZAS RZĄDÓW KIM JONG-UNA

### Streszczenie

Korea Północna zupełnie słusznie jest postrzegana jako jedno z najbardziej zacofanych pod względem gospodarczym państw świata. Często niezauważalne są jednak zmiany, jakie nastąpiły tam po przejściu rządów przez

Kim Jong-una. Na ten temat istnieje też skromna literatura naukowa. Na podstawie dostępnych źródeł w pracy przeanalizowano stan północnokoreańskiej gospodarki, wdrażanych tam reform oraz potencjału ekonomicznego tego państwa, który może decydować o dalszym rozwoju Koreańskiej Republiki Ludowo-Demokratycznej (KRLD). Wśród kluczowych zmian, jakich dokonano tam w ciągu ostatnich kilku lat, można wskazać zwłaszcza reformy rolnictwa, nowe uwarunkowania dotyczące funkcjonowania ośrodków przemysłowych, otwarcie na zagraniczne inwestycje oraz nieformalnie przebiegający rozwój sektora prywatnego, działający jednak z cichym przyzwoleniem władz. Analiza wszystkich tych czynników ma pozwolić na postawienie prognoz dotyczących przyszłości ekonomicznej państwa kierowanego przez Kim Jong-una.

Słowa kluczowe: Korea Północna, gospodarka, Bjongjin, Kim Jong-un

## MATERIALISATION OF THE BJONGJIN DOCTRINE: ECONOMIC CHANGES IN NORTH KOREA UNDER KIM JONG-UN'S RULE

### Abstract

North Korea is quite rightly perceived as one of the most backward countries in the world in economic terms. However, the changes that took place after Kim Jong-un came to power pass unnoticed. There is also scarce scientific literature on this subject. The article, based on the available sources, analyses the condition of the North Korean economy, the reforms implemented there and the economic potential of that state, which may determine further development of the Democratic People's Republic of Korea (DPRK). Among the key changes that have taken place over the last few years, we can point out in particular agricultural reforms, new conditions of the functioning of industrial centres, openness to foreign investments and informal development of the private sector, which operates with tacit consent of the authorities. The analysis of all these factors should allow for making predictions about the economic future of the state led by Kim Jong-un.

Key words: North Korea, Economy, Bjongjin, Kim Jong-un

## РЕАЛИЗАЦИЯ ТЕОРИИ ВJONGJIN, ИЛИ ЭКОНОМИЧЕСКИЕ РЕФОРМЫ В СЕВЕРНОЙ КОРЕЕ В ПРАВИТЕЛЬСТВЕ КИМ ЧЕН ЫНА

### Резюме

Северная Корея вполне справедливо рассматривается как одно из самых отсталых с точки зрения уровня экономического развития государств мира. Зачастую, однако, изменения, которые произошли после прихода к власти Ким Чен Ына, остаются незамеченными. На эту тему также написано мало научных трудов. На основе доступных источников в статье проанализировано состояние северо-корейской экономики, проводимые в государстве реформы и его экономический потенциал, который может оказывать влияние на дальнейшее развитие Корейской Народно-Демократической Республики (КНДР). Среди наиболее значительных изменений, которые были осуществлены за последние несколько лет, можно особо отметить следующие: сельскохозяйственные реформы; новые факторы, касающиеся функционирования промышленных центров; политику привлечения иностранных инвестиций; а также неформально развивающийся частный сектор, который, однако, действует с молчаливого согласия властей. Анализ всех этих факторов даёт возможность прогнозировать экономическое будущее государства во главе с Ким Чен Ыном.

Ключевые слова: Северная Корея, экономика, Bjongjin, Ким Чен Ын

#### Cytuj jako:

Weber K., *Realizacja doktryny Bjongjin – przemiany gospodarcze w Korei Północnej*, „Mysł Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 39–64. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.15/k.weber

#### Cite as:

Weber, K. (2019) ‘Realizacja doktryny Bjongjin – przemiany gospodarcze w Korei Północnej’ [‘Materialisation of the Bjongjin doctrine: Economic changes in North Korea under Kim Jong-un’s rule’]. *Mysł Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 39–64. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.15/k.weber



Andrzej Podraza\*

POCZĄTKI TRANSATLANTYCKIEGO  
PARTNERSTWA BEZPIECZEŃSTWA  
– WYBUCH ZIMNEJ WOJNY  
I POWSTANIE SOJUSZU ATLANTYCKIEGO  
(1945–1949)

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.16/a.podraza

WPROWADZENIE

Siedemdziesiąta rocznica powstania Sojuszu Północnoatlantyckiego skłania do zadania wielu ważnych pytań dotyczących roli i przyszłości NATO. Problemy te pojawiły się już po zakończeniu zimnej wojny, a także po zamachach terrorystycznych na Stany Zjednoczone z 11 września 2001 roku. Jakkolwiek w wyniku tych znaczących wydarzeń NATO doświadcza istotnych przeobrażeń, to jednak musi także odnieść się do podstawowych funkcji, które pełniło przez cały okres zimnej wojny<sup>1</sup>. Projektowanie przyszłości nie jest możliwe bez wiedzy na temat przeszłości. Toteż dyskusja na temat funkcjonowania Sojuszu Północnoatlantyckiego w okresie po zakończeniu zimnej wojny i w XXI wieku nie może nie brać pod uwagę wydarzeń i powodów, które doprowadziły do

---

\* Andrzej Podraza – dr hab., prof. KUL, dyrektor Instytutu Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych, Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II, e-mail: podraza@kul.pl, ORCID 0000-0002-8181-6612.

<sup>1</sup> Literatura na ten temat jest niezwykle obszerna. O teoretycznej dyskusji o przetrwaniu NATO zob. A. Podraza, *The Decline of the United States and the Survival of NATO in the Post-Cold War Period – A Theoretical Discussion*, [w:] A. Podraza (red.), *Transatlantic or European Perspective of World Affairs: NATO and the European Union Towards Problems of International Security in the 21st Century*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares – Madrid 2018, s. 13–36.

powstania tej organizacji w 1949 roku. Wobec tego celem niniejszego artykułu będzie ukazanie skomplikowanej sytuacji międzynarodowej w latach 1945–1949, której rezultatem było powołanie do życia przez Stany Zjednoczone i państwa Europy Zachodniej Sojuszu Atlantyckiego.

Zainicjowanie transatlantyckiego partnerstwa bezpieczeństwa było rezultatem znaczącej transformacji stosunków międzynarodowych po drugiej wojnie światowej. Wyłonienie się dwóch supermocarstw, tj. Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego, skutkowało niezwykle trwałym podziałem Europy na Zachodnią i Wschodnią, który dominował w polityce międzynarodowej przez okres ponad 40 lat aż do 1989 roku. Wraz z bipolarnym podziałem świata Europa traciła na znaczeniu, stając się bardziej przedmiotem niż podmiotem polityki globalnej. Jedynie państwa Europy Zachodniej mogły samodzielnie dokonywać wyborów w polityce zagranicznej, stając się partnerem dla Stanów Zjednoczonych odpowiedzialnych za zapewnienie bezpieczeństwa w obszarze transatlantyckim i za pomoc w odbudowie gospodarczej poszczególnych państw po zakończeniu działań wojennych. Na przełomie lat 40. i 50. XX wieku ukształtowały się zasady i ramy relacji transatlantyckich, w których bezpieczeństwo odgrywało od samego początku niezwykle istotną rolę. Pomimo ewolucji stosunków Stanów Zjednoczonych z państwami europejskimi w kolejnych dekadach oraz zmiany globalnego układu sił w wyniku końca zimnej wojny, podstawowe reguły i problemy funkcjonowania partnerstwa transatlantyckiego w dużej mierze pozostały bez zmian. Można więc śmiało postawić tezę, że w relacjach transatlantyckich więcej jest kontynuacji niż radykalnych zmian, co zmusza do analizy kolejnych etapów w kształtowaniu relacji amerykańsko-europejskich.

Ocena stanu relacji transatlantyckich w XXI wieku i możliwości ich rozwoju w przyszłości zmusza do odpowiedzi na wiele pytań dotyczących ich genezy i rozwoju w okresie zimnej wojny. Stosunki te, jakkolwiek kształtowane obecnie w zmienionej rzeczywistości międzynarodowej, są w dużej mierze kontynuacją partnerstwa ustanowionego po zakończeniu drugiej wojny światowej pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a państwami Europy Zachodniej w obliczu realnego zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego. To przede wszystkim czynniki zewnętrzne doprowadziły Stany Zjednoczone do redefinicji własnej polityki zagranicznej poprzez odejście od tradycyjnego izolacjonizmu na rzecz aktywnej obecności w Europie. Pytanie o motywy zaangażowania Stanów Zjednoczonych w politykę globalną jest wobec tego kluczowe dla zrozumienia aktywności amerykańskiej w Europie, co zaowocowało w 1949 roku stworzeniem Sojuszu Atlantyckiego. Zmiana sposobu myślenia samych Amerykanów o miejscu Stanów Zjednoczonych w świecie była fundamentalna, gdyż

zgodnie z przesłaniem pierwszego prezydenta George'a Washingtona, Stany Zjednoczone miały unikać stałych sojuszy z resztą świata, dążąc jedynie do osiągnięcia pokoju, rozwijania handlu i inicjowania przyjaznych stosunków<sup>2</sup>. Po 1945 roku nastąpiło więc odejście od konkluzji Washingtona, że zasadnicze interesy Europy nie mają generalnie związku z Amerykanami<sup>3</sup>. Biorąc to pod uwagę, analiza relacji transatlantyckich w okresie zimnej wojny stawia istotny problem trwałości zobowiązań Stanów Zjednoczonych wobec partnerów europejskich i roli tego państwa jako przywódcy wspólnoty atlantyckiej opartej zarówno na wspólnych interesach, jak i wartościach. W tym kontekście istotnym elementem rekonstrukcji procesów politycznych jest ukazanie w perspektywie historycznej dynamiki interakcji pomiędzy partnerami z obu stron Atlantyku ze szczególnym uwzględnieniem podobieństw i różnic dotyczących polityki zagranicznej poszczególnych państw. Redefinicji strategii międzynarodowej Stanów Zjednoczonych towarzyszył spadek znaczenia Europy na arenie międzynarodowej. Podjęte po drugiej wojnie światowej działania na rzecz integracji kontynentu europejskiego miały między innymi na celu przywrócenie wielkości Europie, ale również były reakcją na zaangażowanie Stanów Zjednoczonych. To Amerykanie zachęcali Europejczyków do osiągnięcia jedności, a poprzez bezprecedensową pomoc w odbudowie gospodarczej i przez to stabilizacji politycznej stworzyli warunki, w których państwa Europy Zachodniej mogły podjąć działania integracyjne i stać się partnerem w ramach wspólnoty atlantyckiej. Niezbędna jest wobec tego analiza aktywności państw europejskich, gdyż była ona istotnym uzupełnieniem polityki amerykańskiej<sup>4</sup>.

## 1. WYBUCH ZIMNEJ WOJNY

Druga wojna światowa była bardzo istotną cezurą w transformacji polityki międzynarodowej z uwagi na fundamentalne przeobrażenia europejskiego i globalnego układu sił. Pojawienie się dwóch rywalizujących ze sobą obozów ideologicznych było wynikiem powstania politycznej próżni z uwagi na zniszczenie równowagi sił oraz trudności z osiągnięciem generalnego traktatu

<sup>2</sup> D. Fromkin, *Entangling Alliance*, „Foreign Affairs”, vol. 48, nr 4, 1970, s. 688.

<sup>3</sup> R.E. Powaski, *Toward an Entangling Alliance. American Isolationism, Internationalism, and Europe, 1901–1950*, Greenwood Press, New York 1991, s. XV.

<sup>4</sup> A. Podraza, *Integracja europejska a redefinicja polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych: przyczyny zainicjowania i rozwój transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa w latach 1945–1948*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2016, nr 10 s. 271.

pokoju<sup>5</sup>. Co więcej, stworzenie broni atomowej przez Stany Zjednoczone i jej wykorzystanie w atakach na Hiroszimę i Nagasaki w sierpniu 1945 roku wywarło istotny wpływ na strategię międzynarodowe Harry'ego Trumana i Józefa Stalina i mogło być traktowane jako rzeczywista przyczyna wybuchu zimnej wojny<sup>6</sup>. W takim rewizjonistycznym podejściu do zimnej wojny, to Stany Zjednoczone, które były wyraźnie silniejsze i prowadziły politykę ekspansjonizmu z uwagi na posiadanie broni nuklearnej, były obwiniane za jej wybuch<sup>7</sup>. Jakkolwiek kwestia interpretacji przyczyn zimnej wojny może być różnorodna, to nie ulega wątpliwości, że polityka nuklearna obu stron skutkowałą wzrostem tajemniczości i nieufności, co powodowało, że współpraca pomiędzy Związkiem Radzieckim a Stanami Zjednoczonymi okazała się w zasadzie niemożliwa i wprowadziła rywalizację Wschód–Zachód w nową, niezwykle niebezpieczną fazę. Już w 1949 roku Związek Radziecki uzyskał bowiem zdolności nuklearne, a w okresie zimnej wojny uczyniły to kolejno inne państwa, tj.: Wielka Brytania (1952 r.), Francja (1960 r.), Chiny (1964 r.), Indie (1974 r.) i Izrael (1979 r.). W przypadku USA i ZSRR rozbudowie arsenałów nuklearnych towarzyszył rozwój środków przenoszenia, w tym przede wszystkim stworzenie międzykontynentalnej rakiety balistycznej przez Związek Radziecki w 1957 roku, a Stany Zjednoczone rok później<sup>8</sup>.

W sytuacji narastającego konfliktu Wschód–Zachód kwestia ustanowienia nowego porządku międzynarodowego była szczególnie istotna. Dla Stanów Zjednoczonych jako nowego supermocarstwa podstawowe znaczenie miał problem redefinicji własnej polityki zagranicznej w stosunku do Związku Radzieckiego i państw europejskich. Błędnym okazało się założenie, że możliwa będzie współpraca pomiędzy sojusznikami z okresu drugiej wojny światowej, o czym świadczył przede wszystkim spór wokół okupacji i przyszłości Niemiec, ale również polityka Moskwy wobec Europy Wschodniej<sup>9</sup>. Inter-

<sup>5</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996, s. 460.

<sup>6</sup> Tezę, że bomba atomowa popchnęła Stany Zjednoczone i Związek Radziecki nie do współpracy, ale do głębokiej konfrontacji stawiają Campbell Craig i Sergey Radchenko (C. Craig, S. Radchenko, *The Atomic Bomb and the Origins of the Cold War*, Yale University Press, New Haven–London 2008).

<sup>7</sup> Podejście rewizjonistyczne rozwinęło się w latach 60. i na początku lat 70. XX w. (J.S. Nye, *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 170–173).

<sup>8</sup> L. Scott, *Historia stosunków międzynarodowych w latach 1945-1990*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008, s. 122–123.

<sup>9</sup> D.W. Urwin, *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*, Longman, London-New York 1995, s. 13–15; J. Hanhimäki, B. Schoenborn, B. Zanch-

pretując przyczyny wybuchu zimnej wojny, do sytuacji tej można podchodzić dwojako<sup>10</sup>. Zgodnie ze stanowiskiem tradycjonalistycznym, to ekspansjonizm Związku Radzieckiego należy traktować jako przyczynę zimnej wojny. Takie ujęcie stałoby w sprzeczności z wyżej wspomnianym stanowiskiem rewizjonistycznym, ale również porewizjonistycznym, które akcentowało nieuchronność zimnej wojny. W tym ostatnim ujęciu przyczyn zimnej wojny należy bowiem doszukiwać się w anarchicznej naturze systemu międzynarodowego, która wznagała nieufność i podejrzliwość stron wobec intencji przeciwnika. W takiej interpretacji mamy do czynienia z klasycznym dylematem bezpieczeństwa, zgodnie z którym działania podejmowane przez jedno państwo w celu zwiększenia własnego bezpieczeństwa powodują reakcje innego lub innych państw, co z kolei prowadzi raczej do zmniejszenia, a nie do wzrostu bezpieczeństwa pierwszego państwa.

Bardzo istotny wpływ na redefinicję polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych miała sytuacja wewnętrzna w państwach Europy Zachodniej. Początkowo jednak Amerykanie nie w pełni zdawali sobie sprawę z gospodarczej słabości swoich sojuszników europejskich, tj. Wielkiej Brytanii i Francji<sup>11</sup>. To ostatnie państwo, z uwagi na funkcjonowanie silnej Partii Komunistycznej<sup>12</sup>, zmagало się również z problemem wewnętrznej stabilności. Charakterystycznym elementem sytuacji powojennej była więc na ogół ścisła zależność między problemami politycznej i gospodarczej stabilności, którym same państwa europejskie nie mogły stawić czoła. Stwarzało to niemal konieczność pozostania na kontynencie europejskim Stanów Zjednoczonych, jeżeli nie chciały one wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego, co miało miejsce w dwadzieścia lat po pierwszej wojnie światowej z uwagi na powrót Waszyngtonu do polityki izolacjonizmu. Co więcej, sami planiści amerykańscy jeszcze przed końcem drugiej wojny światowej zdawali sobie sprawę z wyłaniania się nowego bipolarnego porządku międzynarodowego, w którym jedynymi znaczącymi potę-

---

etta, *Transatlantic Relations since 1945. An Introduction*, Routledge, London-New York 2012, s. 10.

<sup>10</sup> J. Nye, *Konflikty międzynarodowe...*, *op. cit.*, s. 170–173.

<sup>11</sup> D.W. Urwin, *The community of Europe...*, *op. cit.*, s. 14–15.

<sup>12</sup> Francuska Partia Komunistyczna (FPK) cieszyła się dużym poparciem społecznym. W wyborach parlamentarnych w 1945 r. uzyskała ona ponad 26% głosów, a w drugich wyborach w 1946 r. ponad 28%. W obu przypadkach FPK była najsilniejszą partią w Zgromadzeniu Narodowym (E. Mawdsley, *World War II, Soviet Power and International Communism*, [w:] N. Naimark, S. Pons, S. Quinn-Judge (red.), *The Cambridge History of Communism. Volume 2: The Socialist Camp and World Power 1941–1960s*, Cambridge University Press, Cambridge 2017, s. 34).

gami militarnymi miały być Stany Zjednoczone i Związek Radziecki<sup>13</sup>. Siła militarna odzwierciedlała potęgę gospodarczą Stanów Zjednoczonych, które jako jedyne państwo nie zbiedniało w wyniku wojny, ale wręcz przeciwnie – znacznie się wzbogaciło. Amerykanom wobec tego, pomimo tradycyjnego izolacjonizmu, ale z uwagi na przesłanki polityczne, militarne i gospodarcze<sup>14</sup>, trudno było więc wycofać się z tworzenia nowego układu hegemonicznego pod nazwą Pax Americana.

Już na początku 1946 roku jasne było, że zimna wojna jest faktem, a współpraca pomiędzy Stanami Zjednoczonymi a Związkiem Radzieckim jest w zasadzie niemożliwa. Obrazowo ujął to Winston Churchill w słynnym przemówieniu wygłoszonym 5 marca 1946 roku w Fulton w Stanach Zjednoczonych. Bardzo wyraźnie podkreślił w nim, że w poprzek kontynentu europejskiego została opuszczona żelazna kurtyna, a państwa Europy Środkowej i Wschodniej, znajdujące się po jej drugiej stronie, stały się częścią strefy wpływów Związku Radzieckiego<sup>15</sup>. Przemówienie Churchilla spotkało się z negatywną reakcją Józefa Stalina, który w wywiadzie dla dziennika „Prawda” uznał je za świadectwo przygotowywania wojny ze Związkiem Radzieckim i wyraz rasistowskiej teorii, zgodnie z którą mówiący po angielsku powinni rządzić pozostałymi narodami świata<sup>16</sup>. Samo jednak przemówienie Churchilla było w dużej mierze reakcją na wygłoszoną 9 lutego 1946 roku tak zwaną mowę

<sup>13</sup> P. Kennedy, *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military conflict from 1500 to 2000*, Fontana Press, London 1988, s. 459–463.

<sup>14</sup> W 1945 r. Stany Zjednoczone osiągnęły poziom 50% światowego PKB, posiadały największe rezerwy walutowe i w złocie, dolar amerykański zastąpił funta szterlinga jako najważniejsza waluta rezerwowa międzynarodowego systemu gospodarczego, siły powietrzne i morskie posiadały ogromne zdolności globalnego oddziaływania i co więcej, USA były jedynym państwem nuklearnym (Ch. Layne, *The US–Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana*, „International Affairs”, 2018, nr 1(94), s. 91).

<sup>15</sup> „Od Szczecina nad Bałtykiem do Triestu nad Adriatykiem w poprzek kontynentu opuściła się żelazna kurtyna. Za tą linią leżą wszystkie stolice starych państw Europy Środkowej i Wschodniej. Warszawa, Berlin, Praga, Wiedeń, Budapeszt, Belgrad, Bukareszt i Sofia, wszystkie te sławne miasta i ludność wokół nich leżą w czymś, co muszę nazwać radziecką strefą i wszystkie podlegają w takiej czy innej formie nie tylko wpływom radzieckim, ale w bardzo wysokiej i w wielu przypadkach zwiększającej się kontroli ze strony Moskwy” (W. Churchill, *The Sinews of Peace*, Westminster College, Fulton, Missouri, 05.03.1946, <https://www.winstonchurchill.org/resources/speeches/1946-1963-elder-statesman/the-sinews-of-peace/>, dostęp 03.03.2018).

<sup>16</sup> W. LaFeber, *America, Russia and the Cold War 1945–1984*, Alfred A. Knopf, New York 1985, s. 39.

wyborczą Józefa Stalina, który ukazywał sprzeczności między komunizmem i kapitalizmem, co odczytano na Zachodzie jako deklarację zimnej wojny<sup>17</sup>.

Z uwagi na decyzje Stalina rok 1946 może być traktowany jako kluczowy w nieuchronności wybuchu zimnej wojny. Związek Radziecki odrzucił bowiem możliwość uzyskania od Stanów Zjednoczonych pożyczki w wysokości 1 mld dolarów i ostatecznie odmówił akcesu do Banku Światowego i Międzynarodowego Funduszu Walutowego. Dla Związku Radzieckiego o wiele ważniejsze było posiadanie politycznej kontroli nad państwami Europy Wschodniej niż uzależnianie się od współpracy gospodarczej ze Stanami Zjednoczonymi. Nadzieja Amerykanów na wykorzystanie instrumentów gospodarczych do osiągnięcia celów politycznych, to znaczy ewentualnego wycofania się Związku Radzieckiego z Europy Wschodniej, okazała się płonna<sup>18</sup>. Zimna wojna nie miała wobec tego jedynie przyczyn politycznych, ale również gospodarcze, jakkolwiek były one ze sobą ściśle powiązane.

Zaostrzenie się stosunków pomiędzy Związkiem Radzieckim i Stanami Zjednoczonymi ukazywało konieczność redefinicji amerykańskiej polityki zagranicznej polegającej na odejściu od tradycyjnego izolacjonizmu na rzecz zaangażowania w sprawy europejskie. Jednocześnie zmuszało państwa Europy Zachodniej do zainicjowania współpracy i integracji pomiędzy sobą oraz do rozwoju partnerskich relacji ze Stanami Zjednoczonymi. Między innymi w grudniu 1947 roku brytyjski minister spraw zagranicznych Ernest Bevin, podkreślając zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego, stwierdził, że przetrwanie Europy Zachodniej zależy od stworzenia jakiejś formy unii z poparciem Stanów Zjednoczonych<sup>19</sup>. Takie podejście współbrzmiało z nową optyką amerykańską i doprowadziło do ukształtowania się w drugiej połowie lat 40. XX wieku fundamentów transatlantyckiego układu (*transatlantic bargain*)<sup>20</sup>. Jego pierwszymi przejawami były doktryna Trumana i plan Marshalla, a do

<sup>17</sup> Tekst przemówienia Józefa Stalina: *Speech Delivered by J. V. Stalin at a Meeting of Voters of the Stalin Electoral District, Moscow. February 9, 1946*, [w:] J. Stalin, *Speeches Delivered at Meetings of Voters of the Stalin Electoral District, Moscow, December 11, 1937 and February 9, 1946*, Foreign Languages Publishing House, Moscow 1954, s. 19–43.

<sup>18</sup> Na temat intencji Moskwy udziału w międzynarodowej współpracy gospodarczej po zakończeniu drugiej wojny światowej zob. K.V. Minkova, *The Economic Roots of the Cold War: The IMF, ITO and Other Economic Issues in post-War Soviet-American Relations*, „Journal of Global Initiatives”, vol. 12, nr 1, 2017, s. 18–31.

<sup>19</sup> R.E. Rupp, *NATO after 9/11. An Alliance in Continuing Decline*, Palgrave Macmillan, New York 2006, s. 44.

<sup>20</sup> Tłumaczenie terminu *transatlantic bargain* na język polski nie jest proste. Inną możliwością jest sformułowanie „wzajemne zobowiązania transatlantyckie”.

trzech istotnych etapów jego kształtowania można zaliczyć traktat brukselski (1948 r.), rezolucję Vandenbergą (1948 r.) i powstanie NATO (1949 r.)<sup>21</sup>.

## 2. DOKTRYNA POWSTRZYMIWANIA – NOWA POLITYKA STANÓW ZJEDNOCZONYCH WOBEC EUROPY

Rok 1947 można uważać za kluczowy w kształtowaniu nowego podejścia Stanów Zjednoczonych do Europy i zdecydowanego stanowiska wobec Związku Radzieckiego, czego wyrazem było przyjęcie polityki powstrzymywania jako podstawowej strategii amerykańskiej w okresie zimnej wojny. Jasne bowiem było, że Związek Radziecki nie wywiązuje się ze zobowiązań wobec Europy Wschodniej przyjętych na konferencjach w Jałcie i Poczdamie<sup>22</sup>, co mogło świadczyć o ofensywnych zamiarach Moskwy. Z drugiej jednak strony, jak oceniał wywiad amerykański w listopadzie 1945 roku, Związek Radziecki w przeciągu co najmniej 15 lat nie będzie ryzykować dużego konfliktu zbrojnego z uwagi przede wszystkim na zacofanie technologiczne<sup>23</sup>. W takiej sytuacji działania Waszyngtonu musiały mieć charakter kompleksowy. Nie zapominając o wyzwaniach w sferze bezpieczeństwa i wobec tego podejmując określone działania dotyczące militarnej obecności w Europie Zachodniej, należało również przeciwdziałać zagrożeniu ze strony Moskwy poprzez aktywność gospodarczą i polityczną. Wyrazem nowej polityki amerykańskiej była doktryna Trumana, ale również plan Marshalla – inicjatywy, które poprzez stosowanie instrumentów gospodarczych miały na celu ostateczne osiągnięcie generalnego celu politycznego, czyli przeciwdziałanie ekspansji komunizmu. Pomoc gospodarcza dla państw europejskich była traktowana, jak podkreślał to George Kennan, jeden z głównych architektów polityki amerykańskiej w latach 40. i 50. XX wieku, jako forma powstrzymywania<sup>24</sup>.

Już w 1946 roku prezydent Harry Truman zainicjował twardą postawę wobec Związku Radzieckiego, co stanowiło odejście od polityki łagodzenia (*a policy of appeasement*). W wyniku zdecydowanego stanowiska Stany Zjednoczone odniosły pierwszy dyplomatyczny sukces w okresie zimnej wojny,

<sup>21</sup> S.R. Sloan, *Permanent Alliance? NATO and the Transatlantic Bargain from Truman to Obama*, Continuum, New York 2010, s. 16–17.

<sup>22</sup> R.L. Kugler, *Laying the Foundations: the Evolution of NATO in the 1950s*, RAND Corporation, Santa Monica 1990, s. 12.

<sup>23</sup> W. LaFeber, *America, Russia...*, *op. cit.*, s. 27–28.

<sup>24</sup> B. Steil, *The Marshall Plan: Dawn of the Cold War*, Oxford University Press, Oxford 2018, s. 256.



czyli doprowadziły do wycofania wojsk radzieckich z północnego Iranu, kończąc konflikt trwający od listopada 1945 roku do czerwca 1946 roku<sup>25</sup>. Kryzys irański potwierdzał kontynuację myślenia administracji amerykańskiej bardziej w kategoriach idealistycznych, czyli walki dobra ze złem niż realistycznych, czyli związanego z tworzeniem stref wpływów<sup>26</sup>. Dopiero *Długi telegram* z lutego 1946 roku zapoczątkował jednoznaczny realistyczny zwrot w postawie Stanów Zjednoczonych wobec relacji ze Związkiem Radzieckim i zaowocował przyjęciem doktryny powstrzymywania, która kształtowała politykę amerykańską przez okres całej zimnej wojny. Dokument ten został przygotowany przez amerykańskiego dyplomatę pracującego w Ambasadzie w Moskwie George'a Kennana i wysłany 22 lutego 1946 roku do sekretarza stanu USA George'a Marshalla<sup>27</sup>. Kennan demaskował w nim rzeczywiste cele polityki zagranicznej Związku Radzieckiego, twierdząc, że z uwagi na instynktowne poczucie braku bezpieczeństwa i „okrażenia” przez państwa kapitalistyczne, osiągnięcie stałej pokojowej koegzystencji z Moskwą w długiej perspektywie jest niemożliwe. Politykę zagraniczną ZSRR tłumaczył zarówno komunistyczną ideologią, jak i tradycyjnym carskim ekspansjonizmem.

Jak podkreśla Henry Kissinger<sup>28</sup>, nieco filozoficzne uwagi Kennana zostały przełożone na język działania z zakresu polityki zagranicznej w memorandum Departamentu Stanu przygotowanym przez H. Freemana Matthews'a i przedłożonym komitetowi międzyresortowemu 1 kwietnia 1946 roku<sup>29</sup> oraz w ściśle tajnym obszernym raporcie z 24 września 1946 roku opracowanym na potrzeby prezydenta Trumana przez jego doradcę Clarka Clifforda<sup>30</sup>. W obu dokumentach uwypuklono możliwość zastosowania w ostateczności środków

<sup>25</sup> Szerzej na ten temat zob. G.R. Hess, *The Iranian Crisis of 1945–46 and the Cold War*, „Political Science Quarterly”, vol. 89, nr 1, 1974, s. 117–146.

<sup>26</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja...*, *op. cit.*, s. 487–489.

<sup>27</sup> *Telegram, George Kennan to George Marshall [“Long Telegram”], February 22, 1946. Harry S. Truman Administration File, Elsey Papers (1946)*, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/6-6.pdf](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/6-6.pdf), dostęp 15.05.2016.

<sup>28</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja...*, *op. cit.*, s. 490–492.

<sup>29</sup> *Memorandum by the Acting Department of State Member (Matthews) to the State-War-Navy Coordinating Committee*, Washington, 1.04.1946, [w:] *Foreign Relations of the United States, 1946, General; the United Nations, vol. I, U.S. Government Printing Office, 1946*, <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1946v01&isize=M&submit=Go+to+page&page=1167>, dostęp 15.05.2016.

<sup>30</sup> C.M. Clifford, *American Relations with the Soviet Union. A Report to the President by the Special Counsel to the President*, 24.09.1946, [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/index.php?documentid=4-1&pagenumber=75](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/index.php?documentid=4-1&pagenumber=75), dostęp 10.03.2018.

militarnych wobec ekspansjonizmu Związku Radzieckiego, jeżeli zawiodłyby działania dyplomatyczne. Jak wyraźnie stwierdził Clifford, język potęgi militarnej jest jedynym, który rozumieją uczniowie polityki siły, dodając, że „(...) głównym czynnikiem odstrasającym od sowieckiego ataku na Stany Zjednoczone lub ataku na obszary świata, które są kluczowe dla naszego bezpieczeństwa, będzie siła militarna tego kraju”<sup>31</sup>. Clifford zdawał sobie sprawę z konieczności stosowania instrumentów gospodarczych do osiągnięcia celów politycznych i wobec tego jego tajny raport można traktować jako istotny czynnik w kształtowaniu nowej polityki amerykańskiej przede wszystkim w odniesieniu do Europy, ale również w wymiarze globalnym. Bardzo wyraźnie sugerował on przyjęcie całościowej strategii wspierania państw demokratycznych zagrożonych przez Związek Radziecki. W takim podejściu pomoc wojskowa w przypadku ataku miała być ostatecznością, a bardziej skuteczną barierą dla komunizmu było silne wsparcie gospodarcze, między innymi w postaci umów handlowych, pożyczek i misji technicznych. Tajny raport z września 1946 roku ukształtował nową aktywną politykę Stanów Zjednoczonych, gdyż jak podkreślał Clifford wiele lat później, „memorandum zawierało załączki planu Marshalla, załączki NATO i podstawowe zasady, na których oparł się Prezydent w ramach Doktryny Trumana”<sup>32</sup>.

Sposób myślenia zaprezentowany w memorandum Clifforda został zastosowany w praktyce w ramach ogłoszonej 12 marca 1947 roku doktrynie Trumana. Była ona potwierdzeniem niekwestionowanego przywództwa w świecie zachodnim Stanów Zjednoczonych, które musiały z uwagi na zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego, podjąć aktywną politykę zagraniczną<sup>33</sup>. Zmiana strategii amerykańskiej wynikała w dużej mierze z konieczności, gdyż Wielka Brytania, która wspierała militarnie i gospodarczo Grecję i Turcję od zakończenia drugiej wojny światowej, oświadczyła na przełomie 1946 i 1947 roku, że przekracza to jej możliwości<sup>34</sup>. W orędziu wygłoszonym 12 marca 1947 roku przed obiema izbami Kongresu prezydent Harry Truman poprosił o prze-

<sup>31</sup> C.M. Clifford, *American Relations with the Soviet Union...*, *op. cit.*, s. 73.

<sup>32</sup> Opinia wyrażona przez Clarka Clifforda w wywiadzie z 1971 r. (*Oral History Interview with CLARK M. CLIFFORD. Assistant to White House Naval Aide, 1945-46; Special Counsel to the President, 1946-50, Washington, D. C., April 13, 1971 by Jerry N. Hess*, <https://www.trumanlibrary.org/oralhist/cliford2.htm>, dostęp 12.03.2018).

<sup>33</sup> Nie wszyscy uważają, że doktryna Trumana była punktem zwrotnym w polityce amerykańskiej. Znany amerykański badacz zimnej wojny John Lewis Gaddis twierdzi, że rzeczywista polityka powstrzymywania komunizmu była wynikiem dopiero wybuchu wojny koreańskiej w 1950 r. (J.L. Gaddis, *Was the Truman Doctrine a Real Turning Point?*, „Foreign Affairs”, vol. 52, nr 2, 1974, s. 386–402).

<sup>34</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja...*, *op. cit.*, s. 493–495.

znaczenie 400 mln dolarów na pomoc gospodarczą dla Grecji i Turcji, aby przyczynić się do stabilizacji gospodarczej i politycznej obu państw<sup>35</sup>. Truman bardzo wyraźnie porównał tę sytuację do zaangażowania finansowego Stanów Zjednoczonych w drugą wojnę światową, co uznał za inwestycję w wolność i pokój światowy. Podobnie w odniesieniu do Grecji i Turcji polityka amerykańska miała na celu wspieranie wolnych narodów przeciwstawiających się działaniom ze strony uzbrojonej mniejszości lub presji zewnętrznej utożsamianych z działalnością reżimów totalitarnych. Jakkolwiek w przemówieniu nie pojawił się Związek Radziecki z nazwy, to rywalizacja z tym państwem była przedstawiana w kategoriach walki pomiędzy dwoma systemami wartości: demokracją a totalitaryzmem<sup>36</sup>. Poprzez podkreślenie znaczenia demokracji w zapewnieniu pokoju międzynarodowego, Stany Zjednoczone w sposób wyraźny kontynuowały idealistyczny sposób myślenia. Z drugiej jednak strony, Truman podchodził do problemu w sposób strategiczny, gdyż obawa przed wpadnięciem Grecji i Turcji do radzieckiej strefy wpływów była podyktowana dążeniem do uniemożliwienia Związkowi Radzieckiemu swobodnego dostępu do Morza Śródziemnego. Był więc to wyraz myślenia realistycznego. Obok politycznych, ważne były również motywy gospodarcze. Nie były one wprost zaakcentowane w przemówieniu prezydenta Trumana, ale wiązały się z dążeniem do przeciwdziałania upadkowi gospodarek europejskich i amerykańskiej w kontekście odbudowy gospodarczej Europy Zachodniej oraz zależności Stanów Zjednoczonych od handlu międzynarodowego<sup>37</sup>. Za ideologiczną tar-

<sup>35</sup> *Address of the President of the United States Delivered before a Joint Session of the Senate and the House of Representatives, Recommending Assistance to Greece and Turkey, March 12, 1947*, “80<sup>th</sup> Congress 1<sup>st</sup> session. House of Representatives, Document no. 171”, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/doctrine/large/documents/index.php?documentdate=1947-03-12&documentid=5-9&pagenumber=1](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/doctrine/large/documents/index.php?documentdate=1947-03-12&documentid=5-9&pagenumber=1), dostęp 14.06.2016.

<sup>36</sup> A. Podraza, *Integracja europejska...*, *op. cit.*, s. 262–264. Prezydent Harry Truman na zakończenie przemówienia stwierdził, co następuje: „The seeds of totalitarian regimes are nurtured by misery and want. They spread and grow in the evil soil of poverty and strife. They reach their full growth when the hope of a people for a better life has died. We must keep that hope alive. The free peoples of the world look to us for support in maintaining their freedoms. If we falter in our leadership, we may endanger the peace of the world – and we shall surely endanger the welfare of our own nation. Great responsibilities have been placed upon us by the swift movement of events” (*Address of the President of the United States Delivered before a Joint Session of the Senate and the House of Representatives, Recommending Assistance to Greece and Turkey, March 12, 1947...*, *op. cit.*).

<sup>37</sup> W. LaFeber, *America, Russia...*, *op. cit.*, s. 57–58.

czą antykomunizmu kryła się więc potrzeba odbudowy i wzmocnienia świata zachodniego ważnego dla ekspansji gospodarczej Stanów Zjednoczonych.

Istotnym rozwinięciem w sensie terytorialnym doktryny Trumana był plan Marshalla. Został on ogłoszony w przemówieniu wygłoszonym na Uniwersytecie Harwardzkim 5 czerwca 1947 roku przez amerykańskiego sekretarza stanu i miał służyć gospodarczej i politycznej stabilizacji państw europejskich. W planie Marshalla, w odróżnieniu od doktryny Trumana, koncentrowano się jedynie na pomocy gospodarczej, nie uwzględniając pomocy wojskowej. Plan Marshalla potwierdzał decyzję Stanów Zjednoczonych o aktywnej obecności na kontynencie europejskim i o dążeniu do odbudowy gospodarczej kapitalistycznych Niemiec Zachodnich mających stanowić jądro zintegrowanej Europy Zachodniej<sup>38</sup>. Stał on w sprzeczności z powojenną radziecką strategią, która bazowała na przekonaniu o szybkim wycofaniu się Amerykanów z Europy, co pozostawiłoby osłabione Niemcy, których reparacje miały być wykorzystane na odbudowę i rozwój Związku Radzieckiego. W związku z tym plan Marshalla był traktowany jako wyzwanie dla Moskwy, która starała się podważyć wpływy amerykańskie na kontynencie europejskim, podejmując określone działania, jak przewrót w Pradze czy blokada Berlina Zachodniego.

Przemówienie Marshalla bardzo wyraźnie potwierdzało strategię amerykańską określoną w doktrynie Trumana, w ramach której zapewnienie bezpieczeństwa rozumianego szeroko miało być osiągnięte nie tylko dzięki środkom militarnym, ale również gospodarczym<sup>39</sup>. Pomoc w odbudowie gospodarczej

<sup>38</sup> B. Steil, *The Marshall Plan...*, *op. cit.*, s. XII.

<sup>39</sup> A. Podraza, *Integracja europejska...*, *op. cit.*, s. 265. George Marshall stwierdził między innymi, co następuje: „(...) Stany Zjednoczone powinny uczynić wszystko, co jest możliwe do zrobienia, aby pomóc w powrocie do normalnego zdrowia gospodarczego na świecie, bez którego nie będzie politycznej stabilizacji i trwałego pokoju. Nasza polityka nie jest skierowana przeciwko jakiemukolwiek państwu lub doktrynie, ale przeciwko głodowi, biedzie, desperacji i chaosowi. Jej celem powinno być ożywienie funkcjonującej gospodarki na świecie, aby pozwolić na wyłonienie się politycznych i społecznych warunków, w których mogą istnieć wolne instytucje. (...) Jakikolwiek rząd, który zechce pomóc w zadaniu odbudowy może liczyć na pełną współpracę, jestem pewien, ze strony rządu Stanów Zjednoczonych. Jakikolwiek rząd, który manipuluje, aby zablokować odbudowę innych państw nie może oczekiwać pomocy z naszej strony. Co więcej, rządy, partie polityczne lub grupy, które dążą do przedłużenia ludzkiego cierpienia, aby uzyskać polityczne lub inne korzyści, napotkają sprzeciw ze strony Stanów Zjednoczonych” (*Speech by George C. Marshall, „European Initiative Essential to Economic Recovery”, June 5, 1947, „The Department of State Bulletin”, vol. XVI, nr 415, 1947, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/marshall/large/documents/index.php?pagenumber=2&documentdate=1947-06-05&documentid=8-7](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/marshall/large/documents/index.php?pagenumber=2&documentdate=1947-06-05&documentid=8-7), s. 1159-1160, dostęp 18.06.2016).*

państw europejskich miała prowadzić do ich stabilizacji gospodarczej i politycznej, co było elementem powstrzymania ekspansji komunizmu. Plan Marshalla nawiązywał do idei multilateralizmu prezydenta Woodrowa Wilsona, zgodnie z którą rozwój gospodarczy i likwidowanie barier handlowych między państwami, co było jednym z warunków udzielenia pomocy w ramach planu Marshalla, miało doprowadzić do zapewnienia pokoju<sup>40</sup>. Był on również wyraźnie motywowany gospodarczo, gdyż Stany Zjednoczone już od początku XX wieku podejmowały działania w stosunkach międzynarodowych zgodnie z koncepcją imperium rynkowego, czego wyrazem był postulat idealistycznego prezydenta Woodrowa Wilsona z 1916 roku o potrzebie przejęcia inicjatywy w walce o pokojowe podbicie świata amerykańską demokracją biznesu<sup>41</sup>. „Zadanie to przyświecało dyplomacji amerykańskiej w momencie wybuchu zimnej wojny, kiedy Stany Zjednoczone, przedkładając plan Marshalla w 1948 r., nie tylko inicjowały politykę powstrzymania ekspansji komunizmu w Europie, ale również chciały przekonać państwa Europy Zachodniej do własnej koncepcji demokracji konsumpcyjnej”<sup>42</sup>.

Dzięki udzieleniu pomocy na bardzo dużą skalę, gdyż jej wartość sięgała 13 mld dolarów, Stany Zjednoczone wsparły odbudowę gospodarczą 16 państw europejskich, stabilizując je przez to gospodarczo i politycznie. W perspektywie krótkookresowej plan Marshalla doprowadził do powstania Republiki Federalnej Niemiec oraz ostatecznego podziału Europy. Państwa kontrolowane przez Związek Radziecki, takie jak między innymi Polska, Węgry czy Czechosłowacja, pomimo zainteresowania, nie mogły skorzystać z pomocy z uwagi na presję Moskwy<sup>43</sup>. W dłuższej perspektywie czasowej plan Marshalla wzmocnił sojusz Stanów Zjednoczonych z państwami europejskimi,

<sup>40</sup> A.D. Weissman, *Pivotal Politics – The Marshall Plan: A Turning Point in Foreign Aid and the Struggle for Democracy*, „The History Teacher”, vol. 47, nr 1, 2013, s. 111.

<sup>41</sup> V. De Grazia, *Irresistible Empire: America’s Advance through Twentieth-Century Europe*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.-London 2005, s. 1–14.

<sup>42</sup> A. Podraza, *Instytucjonalne dylematy transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa: Unia Europejska partnerem Stanów Zjednoczonych czy prymat NATO?*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2017, nr 11, s. 10.

<sup>43</sup> Bardzo wyraźnie podkreślił to minister spraw zagranicznych Czechosłowacji Jan Masaryk, który w lipcu 1947 r. po wizycie w Moskwie stwierdził: „Pojechałem do Moskwy jako minister spraw zagranicznych niezależnego suwerennego państwa; wróciłem jako lokaj rządu sowieckiego” (W. Lipgens, *A History of European Integration 1945–1947. The Formation of the European Unity Movement*, Clarendon Press, Oxford 1982, s. 485). Na temat Polski i planu Marshalla zob. S. Anderson, *Poland and the Marshall Plan, 1947–1949*, „Diplomatic History”, vol. 15, nr 4, 1991, s. 473–494.

przez co może być traktowany jako istotny czynnik, który doprowadził do stworzenia Zachodu<sup>44</sup>. Stanowił bowiem impuls na rzecz integracji europejskiej<sup>45</sup>, ale przede wszystkim był istotnym bodźcem do podjęcia zarówno przez państwa europejskie, jak i w ramach wymiaru transatlantyckiego współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Ustanowienie Unii Zachodniej (1948 r.) i NATO (1949 r.) może być traktowane jako bezpośredni rezultat planu Marshalla, co wynikało z przyjęcia przez Waszyngton perspektywy, że bezpieczeństwo ekonomiczne nie jest możliwe bez bezpieczeństwa fizycznego<sup>46</sup>.

Doktryna powstrzymywania stanowiła istotne uzupełnienie doktryny Trumana i planu Marshalla, jednoznacznie wskazując na Związek Radziecki jako zagrożenie dla państw Zachodu i określając międzynarodową strategię Stanów Zjednoczonych aktualną przez cały okres zimnej wojny. Po raz pierwszy została ona zdefiniowana w anonimowym artykule pt. *Źródła radzieckiego zachowania* (*The Sources of Soviet Conduct*) opublikowanym w lipcu 1947 roku w czasopiśmie „Foreign Affairs”<sup>47</sup>. Jego rzeczywistym autorem był George Kennan, który pełnił w tamtym okresie funkcję szefa Zespołu Planowania Politycznego w Departamencie Stanu, a w lutym 1946 roku przygotował mający duży wpływ na administrację amerykańską *Długi telegram*. Charakteryzując ideologiczne źródła polityki Związku Radzieckiego bazujące na przekonaniu o wrodzonym antagonizmie pomiędzy kapitalizmem a socjalizmem oraz o nieomyślności Kremla, Kennan postulował przyjęcie wobec rosyjskich tendencji ekspansjonistycznych polityki powstrzymywania, która miała być „(...) pomyślana jako konfrontacja odpowiednimi siłami z Rosjanami wszędzie tam, gdzie wykazują oni chęć naruszania interesów pokojowego i stabilnego świata”<sup>48</sup>.

Pomimo generalnej akceptacji w Waszyngtonie, interpretacja polityki powstrzymywania i jej stosowanie budziły kontrowersje. Dotyczyły one celu powstrzymywania (czy miała ona jedynie dotyczyć Związku Radzieckiego, czy komunizmu w ogóle?) oraz stosowanych środków (czy chodziło o zapobieganie każdej próbie ekspansji ZSRR, czy miano koncentrować się na klu-

<sup>44</sup> Zob. np.: W.I. Hitchcock, *The Marshall Plan and the Creation of the West*, [w:] M. P. Lefler, O. A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume I. Origins*, Cambridge University Press, Cambridge 2010, s. 154–174.

<sup>45</sup> Plan Marshalla doprowadził do powstania w 1948 r. Organizacji Europejskiej Współpracy Gospodarczej (OEEC), w skład której weszły państwa, które przyjęły plan Marshalla. Pomimo tego, że organizacja ta nie spełniała aspiracji zwolenników jedności europejskiej, to była wyrazem rosnącej współzależności pomiędzy gospodarkami państw europejskich (A. Podraza, *Integracja europejska...*, *op. cit.*, s. 265).

<sup>46</sup> B. Steil, *The Marshall Plan...*, *op. cit.*, s. XII.

<sup>47</sup> X, *The Sources of Soviet Conduct*, „Foreign Affairs”, vol. 25, nr 4, 1947, s. 562–588.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 581.

czowych obszarach istotnych z punktu widzenia równowagi sił?)<sup>49</sup>. Podczas gdy sam George Kennan opowiadał się za umiarkowaną wersją powstrzymywania bliższą tradycyjnej dyplomacji<sup>50</sup>, to prezydent Harry Truman przyjął jej szeroką bardziej konfrontacyjną wersję. Wyrazem tego drugiego sposobu myślenia był ściśle tajny raport Narodowej Rady Bezpieczeństwa nr 68 (NSC 68) z kwietnia 1950 roku<sup>51</sup>. Jego głównym autorem był Paul Nitze, wówczas szef Zespołu Planowania Politycznego w Departamencie Stanu, który traktował zagrożenie radzieckie przede wszystkim w kategoriach militarnych<sup>52</sup>. Stąd tajne memorandum odzwierciedlało realistyczne podejście do rzeczywistości międzynarodowej, gdyż postulowano w nim zwiększenie potencjału militarnego Stanów Zjednoczonych. Jednocześnie było ono zgodne z tradycją liberalną, gdyż walka z komunizmem w wymiarze globalnym charakteryzowana była w kategoriach moralnych jako obrona wartości i instytucji demokratycznych. Połączenie perspektyw realistycznej i liberalnej (utopijnej) było cechą charakterystyczną w polityce amerykańskiej przez całą zimną wojnę, ale również w okresie pozimnowojennym. Bez względu na odmienne podejścia do interpretacji polityki powstrzymywania<sup>53</sup>, czego wyrazem był przede wszystkim spór pomiędzy Georgem Kennanem a Paulem Nitze<sup>54</sup>, koncepcja ta w różnych wersjach stanowiła generalnie oficjalną strategię Stanów

<sup>49</sup> J. Nye, *Konflikty międzynarodowe...*, *op. cit.*, s. 190.

<sup>50</sup> George Kennan bardzo wyraźnie podkreślał w swoich pamiętnikach opublikowanych w 1967 r., że jego zamierzeniem nie było „militarne powstrzymywanie militarnego zagrożenia, ale polityczne powstrzymywanie politycznego zagrożenia” (W. Widmayer, *Presidential Rhetoric from Wilson to Obama: Constructing Crises, Fast and Slow*, Routledge, London-New York 2015, s. 43).

<sup>51</sup> „*A Report to the National Security Council – NSC 68*”, *April 12, 1950. President's Secretary's File, Truman Papers*, [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf), dostęp 03.07.2018.

<sup>52</sup> A. Podraza, *Integracja europejska...*, *op. cit.*, s. 266.

<sup>53</sup> Analiza zarówno NSC 68, jak i wcześniejszego tajnego raportu NSC 20/4 przygotowanego przez Kennana w listopadzie 1948 r. skłania do wniosku, że cele w nich zdefiniowane były ambitniejsze niż tylko związane z powstrzymywaniem, gdyż dążono do ograniczenia potęgi i wpływów ZSRR (M.P. Leffler, *The Emergence of an American Grand Strategy, 1945–1952*, [w:] M.P. Leffler, O.A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War...*, *op. cit.*, s. 84).

<sup>54</sup> Oprócz Kennana i Nitze uwzględnia się również duży wkład w interpretację polityki powstrzymywania Andrew J. Goodpastera, który był jednym z głównych doradców prezydenta Dwighta D. Eisenhowera. Na temat wkładu tych trzech „rycerzy zimnej wojny” zob. K. Weisbrode, *Opowieść o trzech rycerzach zimnej wojny*, „Przegląd NATO”, nr 1, 2006, <https://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/polish/special.html>, dostęp 4.07.2018).

Zjednoczonych do 1989 roku i przyczyniła się w dużej mierze do powstania Sojuszu Atlantyckiego.

### 3. POCZĄTKI WSPÓŁPRACY PAŃSTW EUROPY ZACHODNIEJ W ZAKRESIE BEZPIECZEŃSTWA

W obliczu rosnącego zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego, ale również nieokreślonej pozycji Niemiec, kwestia budowy europejskiego i transatlantyckiego systemów bezpieczeństwa były niezwykle istotnymi zadaniami po zakończeniu drugiej wojny światowej. W reakcji na wydarzenia i kryzysy międzynarodowe zwrócono uwagę na potrzebę zapewnienia państwom Europy Zachodniej bezpieczeństwa fizycznego i politycznego oraz potrzebę włączenia w jej zagwarantowanie Stanów Zjednoczonych. Kluczową rolę w zainicjowaniu działań, które doprowadziły do stworzenia zachodniego systemu obronnego odegrała Wielka Brytania, która biorąc pod uwagę różnorodne wyzwania i zagrożenia, odegrała rolę mediatora pomiędzy Francją i Stanami Zjednoczonymi, które już w drugiej połowie lat 40. XX wieku przedstawiały przeciwstawne stanowiska<sup>55</sup>. Początkowo kwestią, która budziła kontrowersje było określenie przyszłości Niemiec, które były traktowane jako potencjalne zagrożenia, ale też ewentualny przyszły partner. W zawartym 4 marca 1947 roku traktacie z Dunkierki<sup>56</sup>, który zapoczątkował budowę zachodnioeuropejskiego systemu obronnego, Francja i Wielka Brytania udzieliły sobie gwarancji bezpieczeństwa w przypadku zagrożenia ze strony Niemiec. Traktat, zawarty jeszcze przed ogłoszeniem planu Marshalla, dotyczył z punktu widzenia Francji bardzo istotnej kwestii, to znaczy przyszłości i roli Niemiec. Podczas gdy Stany Zjednoczone dążyły do tego, aby zachodnia część Niemiec była objęta pomocą w ramach planu Marshalla i została w przyszłości włączona do zachodniego systemu obronnego, to Francja

<sup>55</sup> Zmiana stanowiska Wielkiej Brytanii nastąpiła pod koniec 1947 r. Początkowo Wielka Brytania nie angażowała się w sprawy europejskie, nie chcąc ograniczać swobody działania w odniesieniu do innych części świata, a poza tym nie akceptowała podziału na Wschód i Zachód jako ostatecznego (M. Jansen, J.K. De Vree, *The Ordeal of Unity. The Politics of European Integration 1945–1985*, Prime Press, Bilthoven 1985, s. 74).

<sup>56</sup> Traktat wszedł w życie 8 września 1947 r. na okres 50 lat (*Treaty of Alliance and Mutual Assistance between His Majesty in Respect of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the President of the French Republic. Signed at Dunkirk, on 4 March 1947*, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/1fb9f4b5-64e2-4337-bc78-db7e1978de09/en>, dostęp 01.04.2016).



dopiero pod koniec lat 40. uznała, że to Związek Radziecki, a nie Niemcy, stał się głównym zagrożeniem<sup>57</sup>. Wpływ na ewolucję stanowiska Francji miały wydarzenia w Europie Wschodniej, przede wszystkim komunistyczny zamach stanu w Czechosłowacji w lutym 1948 roku oraz naciski ze strony Stanów Zjednoczonych. Z uwagi na rozwijającą się zimną wojnę Amerykanom zależało na odbudowie gospodarki niemieckiej, co było podyktowane przede wszystkim względami bezpieczeństwa i na ewentualnym stworzeniu państwa niemieckiego z zachodnich stref okupacyjnych<sup>58</sup>. W przemówieniu do francuskiego rządu wygłoszonym 19 lutego 1948 roku sekretarz stanu George Marshall bardzo wyraźnie podkreślił, że podejście francuskie do Niemiec jako głównego zagrożenia było przestarzałe i nierealistyczne, a przyszłość bezpieczeństwa Francji miała zależeć od integracji Europy Zachodniej z uwzględnieniem gospodarki niemieckiej.

Po traktacie z Dunkierki Wielka Brytania dążyła do uregulowania stosunków z mniejszymi państwami europejskimi, przede wszystkim Belgią i Holandią, opierając je na podobnym modelu współpracy<sup>59</sup>. Z inspiracji amerykańskiej Wielka Brytania zainicjowała także szersze działania na rzecz ustanowienia w Europie Zachodniej sojuszu wojskowego, gdyż od jego stworzenia Amerykanie uzależniali możliwość wypracowania rozwiązań atlantyckich w zakresie bezpieczeństwa<sup>60</sup>. Jednocześnie następowała ewolucja stanowiska brytyjskiego, gdyż odchodzono od sposobu myślenia będącego podstawą traktatu z Dunkierki, czyli traktowania Niemiec jako głównego zagrożenia. Polityka zagraniczna Wielkiej Brytanii zaczęła się wyraźnie kształtować zgodnie z logiką zimnej wojny i wobec tego to komunistyczny Związek Radziecki stawał się potencjalnym agresorem<sup>61</sup>. Dnia 17 grudnia 1947 roku, dwa dni po fiasku rozmów USA, ZSRR, Wielkiej Brytanii i Francji w Londynie w sprawie zjednoczenia Niemiec, brytyjski minister spraw zagranicznych Ernest Bevin

<sup>57</sup> A. Podraza, *Integracja europejska...*, *op. cit.*, s. 267–268; M. Sutton, *France and the Construction of Europe, 1944-2007. The Geopolitical Imperative*, Berghahn Books, New York 2007, s. 24–25.

<sup>58</sup> N. Wiggershaus, *The Other „German Question”. The Foundation of the Atlantic Pact and the Problem of Security against Germany*, [w:] E. Di Nolfo (red.), *The Atlantic Pact Forty Years Later: A Historical Reappraisal*, Walter de Gruyter, Berlin-New York 1991, s. 115.

<sup>59</sup> J. Baylis, *Britain, the Brussels Pact and the continental commitment*, „International Affairs”, vol. 60, nr 4, 1984, s. 617–622.

<sup>60</sup> M. Sutton, *France and the construction of Europe...*, *op. cit.*, s. 26.

<sup>61</sup> Na temat ewolucji polityki zagranicznej Wielkiej Brytanii po drugiej wojnie światowej patrz A. Deighton, *Britain and the Cold War, 1945–1955*, [w:] M.P. Leffler, O.A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War...*, *op. cit.*, s. 112–132.

odbył dwa istotne spotkania ze swoimi odpowiednikami z Francji i Stanów Zjednoczonych<sup>62</sup>. W rozmowie z Georgesem Bidault proponował stworzenie jakiejś formy elastycznej federacji w Europie Zachodniej przy wsparciu Stanów Zjednoczonych, a z Georgem Marshalllem ustanowienie duchowej federacji Zachodu, a nie formalnego sojuszu USA, Wielkiej Brytanii, Francji, Włoch i dominiów. Bevin postulował więc stworzenie dwóch rozwiązań w zakresie bezpieczeństwa. Mniejszy krąg państw powiązanych ze sobą traktatowo miał obejmować Wielką Brytanię, Francję i państwa Beneluksu. W szerszym, ale mniej sformalizowanym traktatowo kręgu państw miały się znaleźć dodatkowo Stany Zjednoczone i Kanada, co było pomysłem zawarcia paktu atlantyckiego. Rozmowy po nieudanej konferencji w Londynie można wobec tego traktować jako rzeczywisty początek dyskusji na temat stworzenia sojuszu atlantyckiego zakończonych podpisaniem traktatu waszyngtońskiego. Dyskusje te ukazywały dwa powiązane ze sobą kierunki w rozwoju współpracy pomiędzy państwami Zachodu, tj. zainicjowania procesu integracji europejskiej oraz partnerstwa transatlantyckiego. Taki sposób myślenia był zgodny z wyartykułowaną w październiku 1948 roku przez – wówczas polityka opozycyjnego – Winstona Churchilla koncepcją Wielkiej Brytanii jako jedyne państwa będącego łącznikiem pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i Europą, ale również Wspólnotą Brytyjską (*British Commonwealth*)<sup>63</sup>. Rozmowy te ukazywały przede wszystkim dążenie Wielkiej Brytanii, ale również niektórych innych państw europejskich, do włączenia Stanów Zjednoczonych do europejskiego systemu obronnego, gdyż jak podkreślał premier Belgii Paul-Henri Spaak, jakiegokolwiek rozwiązania obronne bez udziału Stanów Zjednoczonych nie miałyby praktycznej wartości<sup>64</sup>.

Jeszcze przed komunistycznym zamachem stanu w Czechosłowacji Ernest Bevin w tajnym memorandum z 4 stycznia 1948 roku, z uwagi na zagrożenie ze strony Związku Radzieckiego, postulował stworzenie Unii Zachodniej składającej się z wielu państw europejskich, tj. Francji, Belgii, Holandii, Luksemburga, państw skandynawskich, Portugalii, Włoch, Grecji, ale także w przyszłości Hiszpanii i Niemiec<sup>65</sup>. Nie miał to być formalny sojusz, ale platforma ścisłych

<sup>62</sup> J. Baylis, *Britain, the Brussels Pact...*, *op. cit.*, s. 619–620.

<sup>63</sup> A. Deighton, *Britain and the Cold War...*, *op. cit.*, s. 125.

<sup>64</sup> G. Lundestad, *Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945–1952*, „Journal of Peace Research” 1986 nr 3(23), s. 269.

<sup>65</sup> *Cabinet Memorandum by the Foreign Secretary, E. Bevin, on the Aims of British Foreign Policy, dated 4 January 1948*, <http://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/bsra/1948/1948-01-04-Cabinet-memorandum-Bevin-aims.docx>, dostęp 06.07.2018.

konsultacji mająca poparcie Stanów Zjednoczonych i dominiów brytyjskich<sup>66</sup>. Publicznie propozycja stworzenia Unii Zachodniej pojawiła się w znaczącym przemówieniu Ernesta Bevina wygłoszonym 22 stycznia 1948 roku w Izbie Gmin<sup>67</sup>. Jakkolwiek wystąpienie Bevina było dobrze przyjęte zarówno w Wielkiej Brytanii, jak i Stanach Zjednoczonych, to jednak amerykański Departament Stanu wykazywał w praktyce daleko posuniętą wstrzeźliwość<sup>68</sup>. Uważano, że propozycja zawarcia sojuszu była przedwczesna. Departament Stanu nie chciał także lobbować w Kongresie na rzecz stworzenia sojuszu wojskowego, w sytuacji gdy dążył do przełamania sprzeciwu wielu kongresmenów wobec udzielenia wielomiliardowej pomocy dla Europy w ramach planu Marshalla. Amerykanie wypowiadali się także przeciwko zawarciu kilku traktatów z państwami Beneluksu opartych na modelu z Dunkierki. Sugestie zgłaszane przez Departament Stanu szły w dwóch kierunkach. Po pierwsze, postulowano zawarcie wielostronnego paktu obronnego pomiędzy państwami Europy Zachodniej opartego na modelu Traktatu międzyamerykańskiego o pomocy wzajemnej, tak zwanego paktu z Rio<sup>69</sup>. Po drugie, wyraźnie dano do zrozumienia, że przed jakimkolwiek zaangażowaniem ze strony Stanów Zjednoczonych, państwa Europy Zachodniej muszą same się zorganizować.

Porównując początek dyskusji z grudnia 1947 roku na temat zachodniego systemu obronnego z rezultatem negocjacji, czyli podpisaniem traktów brukselskiego i waszyngtońskiego, można dojść do dwóch zasadniczych wniosków<sup>70</sup>. Po pierwsze, zawarte traktaty dosyć znacznie odbiegały od wstępnych propozycji Bevina, którego można uważać za głównego inicjatora powojennej współpracy w zakresie bezpieczeństwa. Po drugie, Stany Zjednoczone przez pierwsze miesiące negocjacji były bardzo wstrzeźliwe co do możliwości dalekosiężnego gwarantowania bezpieczeństwa europejskiego. Stanowisko amerykańskie uległo w dużej mierze zmianie w wyniku działań dyplomatycz-

<sup>66</sup> W tamtym okresie dominia brytyjskie obejmowały swoim zakresem m.in. Kanadę, Australię, Nową Zelandię, Irlandię, Indie, Pakistan.

<sup>67</sup> *Address Given by Ernest Bevin to the House of Commons (22 January 1948)*, [https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/9/7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbd204c/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/9/7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbd204c/publishable_en.pdf), dostęp 07.07.2018.

<sup>68</sup> J. Baylis, *Britain, the Brussels Pact...*, *op. cit.*, s. 621–622; W. I. Hitchcock, *The Marshall Plan...*, *op. cit.*, s. 168–169.

<sup>69</sup> Pakt z Rio został podpisany 2 września 1947 r. przez kilkanaście państw obu Ameryk i wszedł w życie 3 grudnia 1948 r. Był to pierwszy zawarty przez Stany Zjednoczone wielostronny pakt obrony, w którym znalazł się przepis o gwarancjach bezpieczeństwa.

<sup>70</sup> T. Insall, P. Salmon, *Preface*, [w:] T. Insall, P. Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas: Series I. Volume X. The Brussels and North Atlantic Treaties, 1947–1949*, Routledge, Abingdon 2015, s. x.

nych. Jednak przede wszystkim wpływ na to miały wydarzenia międzynarodowe. Istotnymi wydarzeniami były:

- całkowite przejście władzy przez komunistów w Czechosłowacji 25 lutego 1948 roku;
- presja ZSRR na Finlandię;
- ostrzeżenie ze strony amerykańskiego wojskowego gubernatora w Niemczech generała Luciusa Claya z 5 marca 1948 roku o zmianie intencji przez Związek Radziecki i możliwości wybuchu wojny;
- niespokojna sytuacja we Włoszech<sup>71</sup>;
- plotki, że Związek Radziecki może zaproponować Norwegii porozumienie wzorowane na modelu radziecko-fińskim<sup>72</sup>.

Przewrót w Czechosłowacji wpłynął nie tylko na ewolucję stanowiska Stanów Zjednoczonych, ale doprowadził również do przyspieszenia negocjacji pomiędzy państwami Europy Zachodniej. Francja poczuła się na tyle zaniepokojona możliwością rozprzestrzeniania się komunizmu, że zrezygnowała z modelu traktatu z Dunkierki, dążąc do stworzenia sojuszu wojskowego skierowanego przeciwko zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego<sup>73</sup>. Wzmianka o Niemczech stała się jedynie istotna dla ministra spraw zagranicznych Bidault z pobudek wewnętrznych. Była ta istotna rewizja stanowiska Francji, co pozwalało na osiągnięcie porozumienia. Już wcześniej Belgia, Holandia i Luksemburg były przeciwne określeniu Niemiec jako potencjalnego zagrożenia, uważając, że należy podjąć współpracę z odrodzonymi Niemcami<sup>74</sup>. Stanowisko to współbrzmiało z podejściem Stanów Zjednoczonych. Wielka Brytania natomiast prezentowała stanowisko kompromisowe, gdyż z jednej strony uważała, że nie można ignorować zagrożenia ze strony Niemiec, ale z drugiej strony, należy dążyć do powrotu odrodzonych Niemiec do europejskiego systemu państw. Drugi problem negocjacyjny, to znaczy traktowania tworzonej organizacji jako załączka szerszej organizacji Europy Zachodniej zarówno w wymiarze składu członkowskiego, jak i wypełnianych funkcji nie

<sup>71</sup> Jakkolwiek brytyjski minister spraw zagranicznych Ernest Bevin nie sądził, że Związek Radziecki dokona inwazji Europy Zachodniej, to jednak w dwóch memorandumach rządowych wskazano na niebezpieczeństwo użycia „scenariusza praskiego” w celu destabilizacji i zdobycia władzy we Francji i Włoszech, gdzie planowane były wybory w kwietniu 1948 r. (P. Svik, *The Czechoslovak Factor in Western Alliance Building, 1945–1948*, „Journal of Cold War Studies” 2016 nr 1(18), s. 153).

<sup>72</sup> G. Lundestad, *Empire by Invitation?...*, *op. cit.*, s. 270.

<sup>73</sup> *The Ambassador in France (Caffery) to the Secretary of State*, Paris 2.03.1948, [w:] *Foreign Relations of the United States, 1948, Western Europe, Volume III*, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v03/d3>, dostęp 11.01.2019.

<sup>74</sup> J. Baylis, *Britain, the Brussels Pact...*, *op. cit.*, s. 626–627.

tylko w zakresie sojuszu obronnego, nie został praktycznie rozstrzygnięty. Za takim podejściem opowiadała się Wielka Brytania, podczas gdy państwa Beneluxu były bardziej wstrzemięźliwe. Ostatecznie 17 marca 1948 roku Wielka Brytania, Francja, Belgia, Holandia i Luksemburg podpisały Traktat o współpracy gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz zbiorowej samoobronie<sup>75</sup>, powszechnie znany jako traktat brukselski. Po okresie ratyfikacji traktat wszedł w życie 25 sierpnia 1948 roku, co doprowadziło do stworzenia Organizacji Traktatu Brukselskiego, która była również nazywana Unią Zachodnią<sup>76</sup>. Przewidywał on zarówno udzielenie sobie przez państwa członkowskie gwarancji bezpieczeństwa w sytuacji ataku zbrojnego (art. IV), jak i pokojowe rozwiązywanie sporów pomiędzy państwami członkowskimi (art. VIII).

#### 4. POWSTANIE NATO

Traktat brukselski pozwolił na określenie przyszłej pozycji Niemiec, ale nie rozwiązał kwestii zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie. W samym traktacie nie wskazano ani na Niemcy, ani na Związek Radziecki jako potencjalnego agresora. W artykule VII wspomniano jedynie o możliwości odbycia konsultacji pomiędzy państwami członkowskim w sytuacji pojawienia się zagrożenia dla pokoju, odnowienia się agresywnej polityki Niemiec lub zagrożenia dla stabilności gospodarczej. Takie sformułowanie generalnie wychodziło naprzeciw obiekcom Francji i pozwalało na rozstrzygnięcie kwestii przyszłości Niemiec. Z uwagi na stworzenie europejskiego systemu obronnego Francja mogła zaakceptować ustalenia konferencji londyńskiej, która toczyła się od 23 lutego do 6 marca 1948 roku z udziałem Stanów Zjednoczonych, Francji, Wielkiej Brytanii oraz państw Beneluxu<sup>77</sup>. Zgodzono się wtedy na gospodarczą integrację amerykańskiej, brytyjskiej i francuskiej stref

<sup>75</sup> *Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence. 17 March 1948*, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17072.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17072.htm), dostęp 16.06.2016.

<sup>76</sup> Dnia 5 maja 1955 r. Unia Zachodnia została zmieniona w Unię Zachodnioeuropejską na mocy zmodyfikowanego traktatu brukselskiego podpisanego w Paryżu 23 października 1954 r. Nowymi członkami UZE stały się Niemcy i Włochy. UZE przestało ostatecznie istnieć 30 czerwca 2011 r. w wyniku przejęcia jego funkcji przez Unię Europejską na mocy Traktatu z Lizbony.

<sup>77</sup> M. Jansen, J.K. De Vree, *The Ordeal of Unity...*, *op. cit.*, s. 77. Szerzej na temat konferencji londyńskiej i problemu niemieckiego w latach 1948–1949 zob. A. Szanajda, *The Allies and the German Problem, 1941–1949. From Cooperation to Alternative Settlement*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2015, s. 81–101.

okupacyjnych, stworzenie Niemiec Zachodnich jako państwa federalnego, objęcie Niemiec Zachodnich pomocą w ramach planu Marshalla i poddanie Zagłębia Rury międzynarodowej kontroli.

Traktat brukselski nie rozwiązywał jednak problemu jednoznacznego zobowiązania się Stanów Zjednoczonych do zagwarantowania bezpieczeństwa Europie Zachodniej<sup>78</sup>. Pomimo tego państwa europejskie same się zorganizowały, czyli spełniły jeden z amerykańskich warunków stworzenia systemu atlantyckiego. Można wobec tego stwierdzić, że bez zawarcia traktatu brukselskiego trudno byłoby sobie wyobrazić stworzenie NATO rok później. Poparcie dla zawarcia traktatu brukselskiego wyraził 17 marca 1948 roku, czyli w momencie jego podpisywania, prezydent Harry Truman w specjalnym przesłaniu do Kongresu Stanów Zjednoczonych na temat zagrożenia dla wolności Europy. Truman bardzo wyraźnie podkreślił, że „determinacja wolnych państw Europy w celu ich własnej ochrony będzie się wiązała z równą determinacją z naszej strony, aby pomóc im się chronić”<sup>79</sup>. Waga tego sformułowania nie wynikała jedynie z jego istoty, to znaczy z poparcia dla wysiłków państw Europy Zachodniej w sytuacji zagrożenia ze strony Związku Radzieckiego. Ważne znaczenie miał fakt, że prezydent Truman wygłosił je w Kongresie, którego akceptacja aktywności Stanów Zjednoczonych w Europie była niezbędna. Zdawano sobie sprawę, że nie można było dopuścić do powtórki sytuacji z okresu po pierwszej wojnie światowej, kiedy Kongres sprzeciwił się udziałowi Stanów Zjednoczonych w Lidze Narodów powołanej z inicjatywy prezydenta Woodrowa Wilsona<sup>80</sup>.

Dla administracji amerykańskiej kluczową wobec tego kwestią po zawarciu traktatu brukselskiego stało się uzyskanie poparcia Kongresu dla możliwości ustanowienia atlantyckiego sojuszu bezpieczeństwa z udziałem Stanów Zjednoczonych. Problemem dla administracji amerykańskiej nie byli już izolacjoniści, którzy dominowali w Kongresie przed drugą wojną światową, ale po 1945 roku stali się małą, jakkolwiek istotną grupą. Zagrożenia nie stanowili również przeciwnicy rozszerzania zobowiązań Stanów Zjednoczonych, którzy jednocześnie postulowali zmniejszanie wydatków wojskowych. Głównym problemem dla możliwości akceptacji udziału Stanów Zjednoczonych w sojuszu wojskowym z państwami europejskimi stanowiła wpływowa w Kongresie grupa

<sup>78</sup> J. Baylis, *Britain, the Brussels Pact...*, s. 627–629.

<sup>79</sup> *Special Message to the Congress on the Threat to the Freedom of Europe*, 17.03.1948, <https://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1417>, dostęp 12.07.2018.

<sup>80</sup> S.R. Sloan, *Permanent Alliance?...*, *op. cit.*, s. 17.

zwolenników Organizacji Narodów Zjednoczonych<sup>81</sup>. Czołowym przedstawicielem tej grupy był Arthur Vandenberg<sup>82</sup>, przewodniczący Komisji Spraw Zagranicznych Senatu Stanów Zjednoczonych w latach 1947–1949. Szybkie uzyskanie zgody ze strony Kongresu było niezbędne, gdyż jak wynikało z tajnych dyskusji w Pentagonie toczonych w kilka dni po 17 marca 1948 roku przez przedstawicieli Stanów Zjednoczonych, Kanady i Wielkiej Brytanii, powstanie sojuszu było konieczne, aby przeciwdziałać przejęciu władzy przez komunistów w niektórych państwach Europy Zachodniej i ewentualnej inwazji ze strony Związku Radzieckiego. Stany Zjednoczone przedstawiły propozycję, aby w ramach sojuszu północnoatlantyckiego napaść na którekolwiek państwo było traktowane jako napaść na Stany Zjednoczone, co spotkałoby się z reakcją zgodną z artykułem 51. Karty Narodów Zjednoczonych. Odniesienie do tego dokumentu było niezwykle istotne dla pozyskania poparcia Vandenbergga. Jak podkreślał ten wpływowi republikański senator, NATO nie miało być tradycyjnym sojuszem militarnym, ale paktem pokojowym autoryzowanym bezpośrednio przez Kartę Narodów Zjednoczonych<sup>83</sup>. W przeciwnym razie, ani on, ani opinia publiczna nie zaakceptowałyby zobowiązań Stanów Zjednoczonych, które podważałyby zmianę polityki amerykańskiej symbolizowaną przez Organizację Narodów Zjednoczonych. Współpraca pomiędzy republikańskim senatorem a demokratyczną administracją rozwijana była już od 1945 roku. Dzięki Vandenbergowi udało się uzyskać poparcie Senatu dla doktryny Trumana i planu Marshalla. Wobec tego po podpisaniu traktatu brukselskiego Departament Stanu poprosił senatora Vandenbergga o przy-

<sup>81</sup> L.S. Kaplan, *NATO and the UN: A Peculiar Relationship*, University of Missouri Press, Columbia-London 2010, s. 7–10.

<sup>82</sup> Publiczna konwersja Arthura Vandenbergga z izolacjonizmu na rzecz internacjonalizmu nastąpiła 10 stycznia 1945 r., kiedy wygłosił w Senacie słynne przemówienie, które otworowało drogę po drugiej wojnie światowej dwupartyjnej polityce zagranicznej (A.H. Vandenberg, *American Foreign Policy*, 10.01.1945, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/resources/pdf/VandenbergSpeech.pdf>, dostęp 13.07.2018). Na temat konwersji Vandenbergga z izolacjonizmu na rzecz międzynarodowego zaangażowania USA zob. L.S. Kaplan, *The Conversion of Senator Arthur H. Vandenberg: From Isolation to International Engagement*, University Press of Kentucky, Lexington 2015. W odróżnieniu od Roosevelta i Trumana, którzy pochodzili z Partii Demokratycznej, Vandenberg reprezentował Partię Republikańską. Szczegółowo na temat bliskiej współpracy pomiędzy prezydentem Harrym Trumanem i senatorem Arthurem Vandenbergiem, dzięki której ukształtowana została polityka zagraniczna USA począwszy od powstania ONZ aż do stworzenia NATO zob. L.J. Haas, *Harry and Arthur: Truman, Vandenberg, and the Partnership That Created the Free World*, Potomac Books, Lincoln 2016.

<sup>83</sup> L.S. Kaplan, *The Conversion of Senator Arthur H. Vandenberg...*, *op. cit.*, s. 10.

gotowanie rezolucji, w której parlament amerykański wyraziłby zgodę na udział Stanów Zjednoczonych w regionalnym sojuszu wojskowym. Rezolucja Vandenberga została przyjęta przez Senat zdecydowaną większością głosów 11 czerwca 1948 roku<sup>84</sup>. Przewidywała ona, że Stany Zjednoczone miały dążyć do stopniowego rozwoju regionalnych oraz innych zbiorowych rozwiązań służących indywidualnej i kolektywnej samoobronie zgodnie z celami, zasadami i postanowieniami Karty Narodów Zjednoczonych.

Przyjęcie rezolucji Vandenberga pozwalało na rozpoczęcie negocjacji w Waszyngtonie pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Kanadą oraz państwami członkowskimi Organizacji Traktatu Brukselskiego, czyli Wielką Brytanią, Francją, Belgią, Holandią i Luksemburgiem. W ich toku pojawiło się wiele problemów, które dotyczyły:

- zakresu porozumienia, to znaczy, czy miało ono obejmować jedynie kwestie wojskowe, czy też społeczne i kulturalne;
- zobowiązań państw członkowskich;
- liczby państw sygnatariuszy, to znaczy, czy tylko siedmiu, czy też większej liczby państw<sup>85</sup>.

Kwestia funkcji nowej organizacji nie budziła kontrowersji, gdyż od samego początku miała ona mieć charakter obronny. Podstawowy problem w rokowaniach dotyczył charakteru zobowiązań Stanów Zjednoczonych, jakkolwiek konkretny przepis o gwarancjach bezpieczeństwa miał dotyczyć wszystkich członków. Państwa europejskie bardzo wyraźnie opowiadały się za niemal automatyczną naturą gwarancji bezpieczeństwa poprzez powielenie przepisu z artykułu IV traktatu brukselskiego. Administracja amerykańska była jednak o wiele bardziej wstrzemięźliwa, gdyż obawiała się, że jakkolwiek automatyzm może doprowadzić do sprzeciwu ze strony Kongresu wobec całego traktatu. Skłaniała się ona bardziej ku przyjęciu nie modelu brukselskiego gwarancji bezpieczeństwa, ale modelu z Rio, w którym w przeciwieństwie do traktatu brukselskiego nie wspomniano o działaniach militarnych<sup>86</sup>. Taki

<sup>84</sup> *Vandenberg Resolution. U.S. Senate Resolution 239 80th Congress, 2nd Session, 11th June 1948 (The Vandenberg Resolution)*, [https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc\\_files/Vandenberg%20resolution.pdf](https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/Vandenberg%20resolution.pdf), dostęp 13.07.2018.

<sup>85</sup> M. Jansen, J.K. De Vree, *The ordeal of unity...*, *op. cit.*, s. 82–85; T. Insall, P. Salmon, *Preface...*, *op. cit.*, s. xvi–xxix; G. Lundestad, *Empire by Invitation?...*, *op. cit.*, s. 271; S.R. Sloan, *Negocjacje dotyczące artykułu 5*, „Przegląd NATO” 2006 nr 2, <https://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/polish/art4.html>, dostęp 11.01.2019; B. Tertrais, *Article 5 of the Washington Treaty: Its Origins, Meaning and Future*, „Research Paper”, Research Division-NATO Defense College, Rome, nr 130, April 2016.

<sup>86</sup> Artykuł 3.1. traktatu z Rio stanowi, co następuje: „The High Contracting Parties agree that an armed attack by any State against an American State shall be considered as



sposób myślenia był zgodny z rezolucją Vandenberga, dla której, jak wynikało z dyskusji w trakcie negocjacji traktatu waszyngtońskiego, punktem odniesienia był traktat z Rio<sup>87</sup>. Taki też był punkt wyjścia rokowań w tej sprawie, gdyż w trakcie wstępnych tajnych rozmów w Pentagonie Wielka Brytania, Kanada i Stany Zjednoczone uzgodniły, że zobowiązania bezpieczeństwa w rozwiązaniach północnoatlantyckich powinny być zgodne z modelem z Rio<sup>88</sup>. Z uwagi na nacisk państw europejskich dopiero pod koniec negocjacji w grudniu 1948 roku George Kennan<sup>89</sup> stwierdził, że Departament Stanu jest skłonny do uszczegółowienia gwarancji bezpieczeństwa ponad to, co było zapisane w traktacie z Rio. Zmiana dotyczyła przede wszystkim możliwości uwzględnienia działań militarnych w artykule 5. Z uwagi na nacisk państw europejskich w sformułowaniu stanowiącym istotę zobowiązań państw, mówiącym o podjęciu takich działań, które uznają za konieczne do przywrócenia i utrzymania bezpieczeństwa obszaru północnoatlantyckiego, dodano odniesienie do operacji wojskowych. Kolejny problem dotyczył podejmowania określonych działań jedynie „w razie potrzeby”, jak było to proponowane. Podczas gdy państwa europejskie wypowiadały się przeciwko takiemu ograniczeniu, uważając, że może ono prowadzić do niepotrzebnych dyskusji i nawet do niepodjęcia żadnych działań, to George Kennan podkreślał, że traktat powi-

---

an attack against all the American States and, consequently, each one of the said Contracting Parties undertakes to assist in meeting the attack in the exercise of the inherent right of individual or collective self-defense recognized by Article 51 of the Charter of the United Nations” (*Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance*, <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html>, dostęp 14.07.2018).

<sup>87</sup> Pisał o tym w tajnym telegramie do Ernesta Bevina ambasador brytyjski w Waszyngtonie sir Oliver Franks, który wyraźnie podkreślił, że Amerykanie myślą o pakcie atlantyckim opartym na modelu traktatu z Rio, gdyż traktat brukselski z ich punktu widzenia idzie za daleko (*Sir O. Franks (Washington) to Mr Bevin, 27 July 1948, 9.53 p.m.*, [w:] T. Insall, P. Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas...*, op. cit., s. 214–216).

<sup>88</sup> D. Cook, *Forging the alliance: NATO, 1945–1950*, Arbor House/William Morrow, New York 1989, s. 205–207.

<sup>89</sup> Sam George Kennan, szef Zespołu Planowania Politycznego, i jego grupa w ramach Departamentu Stanu, nie był zbyt zwolennikiem powstania sojuszu wojskowego w odpowiedzi na problemy, jego zdaniem, głównie natury politycznej. Sekretarz Stanu George Marshall był otwarty na argumenty Kennana i był pod jego dużym wpływem. Jednak po zastąpieniu Marshalla przez Deana Achesona w styczniu 1949 r. przewagę uzyskała grupa na czele z Johnem Hickersonem, dyrektorem Biura Europejskiego, który już dużo wcześniej podzielał dążenie Wielkiej Brytanii do stworzenia sojuszu atlantyckiego z udziałem USA (N. Petersen, *Bargaining Power among Potential Allies: Negotiating the North Atlantic Treaty, 1948–49*, „Review of International Studies”, vol. 12, nr 3, 1986, s. 187–203).

nien dawać państwom członkowskim swobodę decyzji. Ostatecznie osiągnięto kompromis poprzez stwierdzenie, że działania mają być podejmowane bezwzględnie, jakkolwiek generalnie sformułowanie to odzwierciedlało bardziej sposób myślenia Kongresu Stanów Zjednoczonych.

W negocjacjach kwestia członkostwa wzbudzała kontrowersje pomiędzy siedmioma państwami<sup>90</sup>, które początkowo prowadziły rozmowy na temat powołania sojuszu<sup>91</sup>. Interesy poszczególnych państw były odmienne. Podczas gdy Stany Zjednoczone dążyły do włączenia słabszych państw mogących być celem ekspansji ze strony Związku Radzieckiego, to Wielka Brytania chciała, aby przyszły sojusz był mały i silny, nie dając gwarancji państwom peryferyjnym. Francji natomiast zależało przede wszystkim na ochronie własnych terytoriów z uwzględnieniem Afryki Północnej. W związku z tym nie była ona zbyt przychylnie nastawiona do włączenia państw skandynawskich, tj. Norwegii<sup>92</sup>, Danii i Islandii. Inni uczestnicy rokowań nie wspierali dążeń Paryża do uwzględnienia Włoch. Uważano bowiem, że Włochy nie są państwem atlantyckim, ale śródziemnomorskim. Co więcej, Francja popierała uwzględnienie Włoch przede wszystkim z pobudek negocjacyjnych związanych z postulatem dotyczących francuskich terytoriów w Afryce Północnej. O włączeniu Włoch zadecydowali jednak głównie Amerykanie z powodów strategicznych, gdyż obawiali się, że nadal było możliwe przejęcie tam władzy przez komunistów. Nie zdecydowano się jedynie na uwzględnienie Grecji i Turcji. Z powodów geostrategicznych zaofiarowano natomiast członkostwo Portugalii<sup>93</sup>.

<sup>90</sup> Były to Stany Zjednoczone, Kanada oraz państwa–strony traktatu brukselskiego.

<sup>91</sup> T. Insall, P. Salmon, *Preface...*, *op. cit.*, s. xvi–xxix; M. Jansen, J.K. De Vree, *The Ordeal of Unity...*, *op. cit.*, 83–85; *The Invitees?*, „NATO Declassified”, [https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the\\_birth\\_of\\_nato/the\\_key\\_issues\\_of\\_contention/the\\_invitees/](https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the_birth_of_nato/the_key_issues_of_contention/the_invitees/), dostęp 18.07.2018.

<sup>92</sup> Szwecja dążyła do stworzenia neutralnej Nordyckiej Unii Obronnej z udziałem jeszcze Norwegii i Danii. Zdecydowana postawa Norwegii doprowadziła do zakończenia negocjacji pomiędzy trzema państwami w styczniu 1949 r. Norwegia była przeciwna neutralności z uwagi na rosnące zagrożenie ze strony ZSRR i rozwijającą się wewnętrzną agitacją komunistyczną (D. Cook, *Forging the Alliance...*, *op. cit.*, s. 215–217; N. Petersen, *Britain, Scandinavia, and the North Atlantic Treaty, 1948–49*, „Review of International Studies”, vol. 8, nr 4, 1982, s. 251–268).

<sup>93</sup> Dla nowego sojuszu z punktu widzenia geostrategicznego, tj. z uwagi na strategiczną komunikację, możliwości tworzenia baz i miejsc tankowania samolotów, duże znaczenie miały Azory należące do Portugalii, Islandia, Norwegia oraz Grenlandia będąca częścią Danii. Stąd chociażby oferta członkostwa dla Portugalii, która nie była wtedy państwem demokratycznym (*The Invitees?...*, *op. cit.*).

Bardzo duże znaczenie dla negocjacji dotyczących powstania sojuszu transatlantyckiego miała blokada Berlina Zachodniego. W reakcji na reformę walutową w zachodnich strefach okupacyjnych, która nie była uzgodniona ze Związkiem Radzieckim, Moskwa w nocy z 23 na 24 czerwca 1948 roku wprowadziła lądową i wodną blokadę zachodnich sektorów Berlina oraz odcięła dostawy energii elektrycznej<sup>94</sup>. Blokada trwała aż do 12 maja 1949 roku, a Berlin Zachodni przetrwał dzięki stworzeniu przez Stany Zjednoczone i Wielką Brytanię mostu powietrznego. Blokada Berlina potwierdzała ekspansjonistyczną politykę Moskwy i dążenie do konfrontacji, jakkolwiek celem Związku Radzieckiego nie było wywołanie wojny, ale uzyskanie politycznego zwycięstwa w sytuacji znaczącej przewagi nad państwami zachodnimi w tym miejscu<sup>95</sup>. Jak podkreślał generał Lucius Clay, wojskowy gubernator strefy amerykańskiej i autor planu mostu powietrznego, ZSRR chciało, aby państwa zachodnie wycofały się z Berlina, co miałyby poważne konsekwencje, gdyż zniszczyłoby ufnosć bezbronnej Europy Zachodniej co do wsparcia ze strony Stanów Zjednoczonych<sup>96</sup>. Most powietrzny był jedynym możliwym rozwiązaniem sytuacji kryzysowej bez użycia siły, a Amerykanie, zdaniem Claya, zdawali sobie sprawę, że utrata Berlina oznaczałaby utratę Europy. Blokada Berlina Zachodniego unaoczniała potrzebę jak najszybszego powołania do życia sojuszu wojskowego. Ostatecznie po pięciu miesiącach formalnych negocjacji 4 kwietnia 1949 roku przedstawiciele 12 państw podpisali w Waszyngtonie Traktat Północnoatlantycki<sup>97</sup>. Po okresie ratyfikacji wszedł on w życie 24 sierpnia 1949 roku, tworząc NATO jako północnoatlantycki sojusz militarny, ale również wspólnotę wartości.

<sup>94</sup> Szczegółowo na temat przyczyn konfliktu zob. tajny dokument amerykańskiego Departamentu Stanu z 1948 r.: Foreign Policy Studies Branch. Division of Historical Policy Research. Department of State, *The Berlin Crisis (rough draft)*, 1948, file:///C:/Users/A/Downloads/49.pdf, dostęp 19.07.2018.

<sup>95</sup> R. Spencer, *Berlin, the Blockade, and the Cold War*, „International Journal”, vol. 23, nr 3, 1968, s. 386–389.

<sup>96</sup> Opinię taką Clay wyraził wiele lat po blokadzie Berlina Zachodniego: L.D. Clay, *Berlin*, „Foreign Affairs” vol. 41, nr 1, 1962, s. 52.

<sup>97</sup> Traktat został podpisany przez ministrów spraw zagranicznych i ambasadorów następujących państw: Belgii, Danii, Francji, Holandii, Islandii, Kanady, Luksemburga, Norwegii, Portugalii, Stanów Zjednoczonych (tylko sekretarz stanu), Wielkiej Brytanii i Włoch.

## PODSUMOWANIE

Powstanie NATO było niezwykle ważnym wydarzeniem w momencie eskalacji rywalizacji Wschód–Zachód. Doszło do stworzenia sojuszu wojskowego, który odegrał kluczową rolę w okresie zimnej wojny. Dzięki zaangażowaniu Stanów Zjednoczonych w bezpieczeństwo europejskie i współpracę w ramach partnerstwa atlantyckiego udało się w dużej mierze przeciwdziałać wybuchowi konfliktu zbrojnego ze Związkiem Radzieckim i blokiem wschodnim, ale również doprowadzić do końca zimnej wojny. Na przełomie lat 80. i 90. XX wieku NATO okazało się sojuszem zwycięskim, co w dużej mierze wynikało z funkcji, jakie zostały mu nadane w momencie powstania. Jak przyznał w 1952 roku jego pierwszy sekretarz generalny Lord Ismay, pierwotnym celem Sojuszu Atlantyckiego było przeciwdziałanie zagrożeniu ze strony Związku Radzieckiego, umożliwienie Amerykanom pozostania na kontynencie europejskim i kontrolowanie Niemiec<sup>98</sup>. Nie oznaczało to jednak, że w chwili powstania NATO wszelkie problemy jego funkcjonowania zostały całkowicie rozstrzygnięte. Po pierwsze, nie przesądzono o sposobie operacjonalizacji zaangażowania Stanów Zjednoczonych na kontynencie europejskim<sup>99</sup>. Nie było do końca jasne, czy obecność militarna Stanów Zjednoczonych będzie obejmowała jedynie strategiczne siły nuklearne i marynarkę wojenną, czy też znaczące siły lądowe. Po drugie, spory pomiędzy państwami członkowskimi budziła kwestia przyszłości Niemiec i ich miejsca w ramach systemu euroatlantyckiego. W okresie późniejszym problemy te prowadziły do konfliktów lub też musiały być rozstrzygane w reakcji na pojawiające się wyzwania i zagrożenia bezpieczeństwa międzynarodowego. Między innymi decydujący wpływ na ponowne uzbrojenie Niemiec miał wybuch wojny koreańskiej w 1950 roku, co zaowocowało kompromisem pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, które chciały stworzenia armii niemieckiej z obawy na powtórkę scenariusza koreańskiego w Europie, a Francją, która nadal wstrzemięźliwie podchodziła do militaryzacji Niemiec<sup>100</sup>. Przykład ten świadczy o sile współpracy transatlantyckiej, dzie-

<sup>98</sup> W języku angielskim funkcje te brzmią w sposób następujący: „to keep the Russians out, the Americans in and the Germans out”. Sformułowanie to jest przypisywane Ismayowi, jakkolwiek nie do końca wiadomo, czy rzeczywiście je wygłosił (J. Lindley-French, *The North Atlantic Treaty Organization. The Enduring Alliance*, Routledge, London-New York 2015, s. 37, 51).

<sup>99</sup> S.R. Sloan, *Permanent Alliance?...*, *op. cit.*, s. 19–22.

<sup>100</sup> Republika Federalna Niemiec mogła stworzyć własną armię w 1955 r. w momencie powstania Unii Zachodnioeuropejskiej (UZE), europejskiego sojuszu wojskowego, w ramach którego stworzono mechanizm kontroli maksymalnych pułapów uzbrojenia

ki której udało się zachować pokój i stabilizację na kontynencie europejskim przez cały okres zimnej wojny i w XXI wieku. Pomimo niekiedy znaczących różnic zdań pomiędzy państwami członkowskimi, NATO okazało się, jak do tej pory, jedną z najbardziej skutecznych instytucji międzynarodowych.

## BIBLIOGRAFIA

- „*A Report to the National Security Council – NSC 68*”, April 12, 1950. *President’s Secretary’s File, Truman Papers*, [https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf](https://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/10-1.pdf), dostęp 03.07.2018.
- Address Given by Ernest Bevin to the House of Commons (22 January 1948)*, [https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/9/7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbfd204c/publishable\\_en.pdf](https://www.cvce.eu/content/publication/2002/9/9/7bc0ecbd-c50e-4035-8e36-ed70bfbfd204c/publishable_en.pdf), dostęp 07.07.2018.
- Address of the President of the United States Delivered before a Joint Session of the Senate and the House of Representatives, Recommending Assistance to Greece and Turkey, March 12, 1947*, „80<sup>th</sup> Congress 1<sup>st</sup> session. House of Representatives, Document no. 171”, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/doctrine/large/documents/index.php?documentdate=1947-03-12&documentid=5-9&pagenumber=1](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/doctrine/large/documents/index.php?documentdate=1947-03-12&documentid=5-9&pagenumber=1), dostęp 14.06.2016.
- Anderson S., *Poland and the Marshall Plan, 1947–1949*, „Diplomatic History”, vol. 15, nr 4, 1991.
- Baylis J., *Britain, the Brussels Pact and the continental commitment*, „International Affairs”, vol. 60, nr 4, 1984.
- Cabinet Memorandum by the Foreign Secretary, E. Bevin, on the Aims of British Foreign Policy, dated 4 January 1948*, <http://www.lse.ac.uk/ideas/Assets/Documents/bsra/1948/1948-01-04-Cabinet-memorandum-Bevin-aims.docx>, dostęp 06.07.2018.
- Churchill W., *The Sinews of Peace*, Westminster College, Fulton, Missouri, 5.03.1946, <https://www.winstonchurchill.org/resources/speeches/1946-1963-elder-statesman/the-sinews-of-peace/>, dostęp 03.03.2018.
- Clay L.D., *Berlin*, „Foreign Affairs”, vol. 41, nr 1, 1962.
- Clifford C.M., *American Relations with the Soviet Union. A Report to the President by the Special Counsel to the President*, 24.09.1946, <https://www>.

---

i liczebności sił zbrojnych Niemiec Zachodnich. UZE powstała z przekształcenia Unii Zachodniej (A. Podraza, *Unia Europejska*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1999, s. 29–34).

- trumanlibrary.org/whistlestop/study\_collections/coldwar/documents/index.php?documentid=4-1&pagenumber=75, dostęp 10.03.2018.
- Cook D., *Forging the alliance: NATO, 1945-1950*, Arbor House/William Morrow, New York 1989.
- Craig C., Radchenko S., *The Atomic Bomb and the Origins of the Cold War*, Yale University Press, New Haven-London 2008.
- De Grazia V., *Irresistible Empire: America's Advance through Twentieth-Century Europe*, The Belknap Press of Harvard University Press, Cambridge, Mass.-London 2005.
- Deighton A., *Britain and the Cold War, 1945-1955*, [w:] M.P. Leffler, O.A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume I. Origins*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- Foreign Policy Studies Branch. Division of Historical Policy Research. Department of State, *The Berlin Crisis. Rough Draft*, 1948, file:///C:/Users/A/Downloads/49.pdf, dostęp 19.07.2018.
- Fromkin D., *Entangling Alliance*, „Foreign Affairs”, vol. 48, nr 4, 1970.
- Gaddis J.L., *Was the Truman Doctrine a Real Turning Point?*, „Foreign Affairs”, vol. 52, nr 2, 1974.
- Haas L.J., *Harry and Arthur: Truman, Vandenberg, and the Partnership That Created the Free World*, Potomac Books, Lincoln 2016.
- Hanhimäki J., Schoenborn B., Zanchetta B., *Transatlantic Relations since 1945. An Introduction*, Routledge, London-New York 2012.
- Hess G.R., *The Iranian Crisis of 1945-46 and the Cold War*, „Political Science Quarterly”, vol. 89, nr 1, 1974.
- Hitchcock W.I., *The Marshall Plan and the Creation of the West*, [w:] M.P. Leffler, O. A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume I. Origins*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- Insall T., Salmon P., *Preface*, [w:] T. Insall, P. Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas: Series I. Volume X. The Brussels and North Atlantic Treaties, 1947-1949*, Routledge, Abingdon 2015.
- Inter-American Treaty of Reciprocal Assistance*, <http://www.oas.org/juridico/english/treaties/b-29.html>, dostęp 14.07.2018.
- Jansen M., De Vree J.K., *The Ordeal of Unity. The Politics of European Integration 1945-1985*, Prime Press, Bilthoven 1985.
- Kaplan L.S., *NATO and the UN: A Peculiar Relationship*, University of Missouri Press, Columbia-London 2010.
- Kaplan L.S., *The Conversion of Senator Arthur H. Vandenberg: From Isolation to International Engagement*, University Press of Kentucky, Lexington 2015.

- Kennedy P., *The Rise and Fall of the Great Powers. Economic Change and Military conflict from 1500 to 2000*, Fontana Press, London 1988.
- Kissinger H., *Dyplomacja*, Philip Wilson, Warszawa 1996.
- Kugler R.L., *Laying the Foundations: the Evolution of NATO in the 1950s*, RAND Corporation, Santa Monica 1990.
- LaFeber W., *America, Russia and the Cold War 1945–1984*, Alfred A. Knopf, New York 1985.
- Layne Ch., *The US–Chinese Power Shift and the End of the Pax Americana*, „International Affairs”, vol. 94, nr 1, 2018 r.
- Leffler M.P., *The Emergence of an American Grand Strategy, 1945–1952*, [w:] M.P. Leffler, O. A. Westad (red.), *The Cambridge History of the Cold War. Volume I. Origins*, Cambridge University Press, Cambridge 2010.
- Lindley-French J., *The North Atlantic Treaty Organization. The Enduring Alliance*, Routledge, London-New York 2015.
- Lipgens W., *A History of European Integration 1945–1947. The Formation of the European Unity Movement*, Clarendon Press, Oxford 1982.
- Lundestad G., *Empire by Invitation? The United States and Western Europe, 1945–1952*, „Journal of Peace Research”, vol. 23, nr 3, 1986.
- Mawdsley E., *World War II, Soviet Power and International Communism*, [w:] N. Naimark, S. Pons, S. Quinn-Judge (red.), *The Cambridge History of Communism. Volume 2: The Socialist Camp and World Power 1941–1960s*, Cambridge University Press, Cambridge 2017.
- Memorandum by the Acting Department of State Member (Matthews) to the State-War-Navy Coordinating Committee*, Washington, 1.04.1946, [w:] *Foreign Relations of the United States, 1946, General; the United Nations, vol. I, U.S. Government Printing Office, 1946*, <http://digicoll.library.wisc.edu/cgi-bin/FRUS/FRUS-idx?type=goto&id=FRUS.FRUS1946v01&isize=M&submit=Go+to+page&page=1167>, dostęp 15.05.2016.
- Minkova K. V., *The Economic Roots of the Cold War: The IMF, ITO and Other Economic Issues in post-War Soviet-American Relations*, „Journal of Global Initiatives”, vol. 12, nr 1, 2017.
- Nye J.S., *Konflikty międzynarodowe. Wprowadzenie do teorii i historii*, Wydawnictwa Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009.
- Oral History Interview with CLARK M. CLIFFORD. Assistant to White House Naval Aide, 1945–46; Special Counsel to the President, 1946–50, Washington, D. C., April 13, 1971 by Jerry N. Hess*, <https://www.trumanlibrary.org/oralhist/cliford2.htm>, dostęp 12.03.2018.
- Petersen N., *Bargaining Power among Potential Allies: Negotiating the North Atlantic Treaty, 1948–49*, „Review of International Studies”, vol. 12, nr 3, 1986.

- Petersen N., *Britain, Scandinavia, and the North Atlantic Treaty, 1948–49*, „Review of International Studies”, vol. 8, nr 4, 1982.
- Podraza A., *Instytucjonalne dylematy transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa: Unia Europejska partnerem Stanów Zjednoczonych czy prymat NATO?*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 11, 2017.
- Podraza A., *Integracja europejska a redefinicja polityki zagranicznej Stanów Zjednoczonych: przyczyny zainicjowania i rozwój transatlantyckich stosunków bezpieczeństwa w latach 1945–1948*, „Rocznik Integracji Europejskiej”, nr 10, 2016.
- Podraza A., *The Decline of the United States and the Survival of NATO in the Post-Cold War Period – A Theoretical Discussion*, [w:] A. Podraza (red.), *Transatlantic or European Perspective of World Affairs: NATO and the European Union Towards Problems of International Security in the 21st Century*, Universidad de Alcalá, Alcalá de Henares–Madrid 2018.
- Podraza A., *Unia Europejska*, Redakcja Wydawnictw Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 1999.
- Powaski R.E., *Toward an Entangling Alliance. American Isolationism, Internationalism, and Europe, 1901–1950*, Greenwood Press, New York 1991.
- Rupp R. E., *NATO after 9/11. An Alliance in Continuing Decline*, Palgrave Macmillan, New York 2006.
- Scott L., *Historia stosunków międzynarodowych w latach 1945–1990*, [w:] J. Baylis, S. Smith (red.), *Globalizacja polityki światowej. Wprowadzenie do stosunków międzynarodowych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2008.
- Sir O. Franks (Washington) to Mr Bevin, 27 July 1948, 9.53 p.m.*, [w:] T. Insall, P. Salmon (red.), *Documents on British Policy Overseas: Series I. Volume X. The Brussels and North Atlantic Treaties, 1947–1949*, Routledge, Abingdon 2015.
- Sloan S.R., *Negocjacje dotyczące artykułu 5*, „Przegląd NATO”, nr 2, 2006, <https://www.nato.int/docu/review/2006/issue2/polish/art4.html>, dostęp 11.01.2019.
- Sloan S.R., *Permanent Alliance? NATO and the Transatlantic Bargain from Truman to Obama*, Continuum, New York 2010.
- Special Message to the Congress on the Threat to the Freedom of Europe*, 17.03.1948, <https://www.trumanlibrary.org/publicpapers/index.php?pid=1417>, dostęp 12.07.2018.
- Speech by George C. Marshall*, „European Initiative Essential to Economic Recovery”, June 5, 1947 (1947), „The Department of State Bulletin”, vol. XVI, nr 415, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collec-](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collec-)



- tions/marshall/large/documents/index.php?pagenumber=2&documentdate=1947-06-05&documentid=8-7, s. 1159-1160, dostęp 18.06.2016.
- Speech Delivered by J. V. Stalin at a Meeting of Voters of the Stalin Electoral District, Moscow. February 9, 1946*, [w:] J. Stalin, *Speeches Delivered at Meetings of Voters of the Stalin Electoral District, Moscow, December 11, 1937 and February 9, 1946*, Foreign Languages Publishing House, Moscow 1954.
- Spencer R., *Berlin, the Blockade, and the Cold War*, „International Journal”, vol. 23, nr 3, 1968.
- Steil B., *The Marshall Plan: Dawn of the Cold War*, Oxford University Press, Oxford 2018.
- Sutton M., *France and the Construction of Europe, 1944–2007. The Geopolitical Imperative*, Berghahn Books, New York 2007.
- Svik P., *The Czechoslovak Factor in Western Alliance Building, 1945-1948*, „Journal of Cold War Studies”, vol. 18, nr 1, 2016.
- Szanajda A., *The Allies and the German Problem, 1941–1949. From Cooperation to Alternative Settlement*, Palgrave Macmillan, Basingstoke 2015.
- Telegram, George Kennan to George Marshall [„Long Telegram”], February 22, 1946. Harry S. Truman Administration File, Elsey Papers (1946)*, [http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study\\_collections/coldwar/documents/pdf/6-6.pdf](http://www.trumanlibrary.org/whistlestop/study_collections/coldwar/documents/pdf/6-6.pdf), dostęp 15.05.2016.
- Tertrais B., *Article 5 of the Washington Treaty: Its Origins, Meaning and Future*, „Research Paper”, Research Division-NATO Defense College, Rome, nr 130, April 2016.
- The Ambassador in France (Caffery) to the Secretary of State, Paris 2.03.1948*, [w:] *Foreign Relations of the United States, 1948, Western Europe, Volume III*, <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v03/d3>, dostęp 11.01.2019.
- The Invitees?*, „NATO Declassified”, [https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the\\_birth\\_of\\_nato/the\\_key\\_issues\\_of\\_contention/the\\_invitees/](https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/#/en/encyclopedia/the_birth_of_nato/the_key_issues_of_contention/the_invitees/), dostęp 18.07.2018.
- Treaty of Alliance and Mutual Assistance between His Majesty in Respect of the United Kingdom of Great Britain and Northern Ireland and the President of the French Republic. Signed at Dunkirk, on 4 March 1947*, <http://www.cvce.eu/viewer/-/content/1fb9f4b5-64e2-4337-bc78-db7e1978de09/en>, dostęp 01.04.2016.
- Treaty of Economic, Social and Cultural Collaboration and Collective Self-Defence. 17 March 1948*, [http://www.nato.int/cps/en/natohq/official\\_texts\\_17072.htm](http://www.nato.int/cps/en/natohq/official_texts_17072.htm), dostęp 16.06.2016.

- Urwin D.W., *The Community of Europe. A History of European Integration since 1945*, Longman, London-New York 1995.
- Vandenberg A.H., *American Foreign Policy*, 10.01.1945, <https://www.senate.gov/artandhistory/history/resources/pdf/VandenbergSpeech.pdf>, dostęp 13.07.2018.
- Vandenberg Resolution. U.S. Senate Resolution 239 80th Congress, 2nd Session, 11th June 1948 (The Vandenberg Resolution)*, [https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc\\_files/Vandenberg%20resolution.pdf](https://www.nato.int/ebookshop/video/declassified/doc_files/Vandenberg%20resolution.pdf), dostęp 13.07.2018.
- Weisbrode K., *Opowieść o trzech rycerzach zimnej wojny*, „Przegląd NATO”, nr 1, 2006, <https://www.nato.int/docu/review/2006/issue1/polish/special.html>, dostęp 04.07.2018.
- Weissman A.D., *Pivotal Politics – The Marshall Plan: A Turning Point in Foreign Aid and the Struggle for Democracy*, „The History Teacher”, vol. 47, nr 1, 2013.
- Widmaier W., *Presidential Rhetoric from Wilson to Obama: Constructing Crises, Fast and Slow*, Routledge, London-New York 2015.
- Wiggershaus N., *The Other „German Question”. The Foundation of the Atlantic Pact and the Problem of Security against Germany*, [w:] E. Di Nolfo (red.), *The Atlantic Pact Forty Years Later: A Historical Reappraisal*, Walter de Gruyter, Berlin-New York 1991.
- X, *The Sources of Soviet Conduct*, „Foreign Affairs”, vol. 25, nr 4, 1947.

## POCZĄTKI TRANSATLANTYCKIEGO PARTNERSTWA BEZPIECZEŃSTWA – WYBUCH ZIMNEJ WOJNY I POWSTANIE SOJUSZU ATLANTYCKIEGO (1945–1949)

### Streszczenie

Celem niniejszego artykułu było ukazanie początków transatlantyckiego partnerstwa bezpieczeństwa i procesu, który doprowadził do powstania NATO w 1949 roku. Zwrócono w nim uwagę na zaostrzenia relacji Wschód–Zachód, które skutkowało wybuchem zimnej wojny i przeobrażeniem polityki Stanów Zjednoczonych po drugiej wojnie światowej. Pogorszenie sytuacji międzynarodowej doprowadziło również do zainicjowania współpracy i integracji w obszarze bezpieczeństwa i obrony pomiędzy państwami Europy Zachodniej. Wybuch zimnej wojny był wynikiem znaczącej transformacji stosunków międzynarodowych polegającej przede wszystkim na wyłonieniu się dwóch

supermocarstw, czyli Stanów Zjednoczonych i Związku Radzieckiego. Z uwagi na ekspansjonistyczną politykę Moskwy, Stany Zjednoczone odeszły po 1945 roku od swojej tradycyjnej izolacjonistycznej polityki na rzecz aktywnego zaangażowania w problemy Europy. Analizie poddano przyjęte w 1947 roku inicjatywy w ramach nowego podejścia amerykańskiego, to znaczy doktrynę Trumana, plan Marshalla i doktrynę powstrzymywania. Uwzględniono także działania państw zachodnioeuropejskich w zakresie bezpieczeństwa, gdyż zobowiązanie Stanów Zjednoczonych do obrony Europy było zależne od rozwoju przez samych Europejczyków współpracy pomiędzy sobą w tym obszarze. Wyrazem tej kooperacji były traktat z Dunkierki zawarty przez Wielką Brytanię i Francję w 1947 roku oraz traktat brukselski podpisany rok później przez Wielką Brytanię, Francję, Belgię, Holandię i Luksemburg, który doprowadził do powstania Unii Zachodniej. Analizie również poddano główne problemy, które pojawiły się w trakcie negocjacji Traktatu Północnoatlantyckiego i ich rozwiązanie w ramach układu transatlantyckiego (*transatlantic bargain*), który stanowi podstawy funkcjonowania NATO.

Słowa kluczowe: NATO, zimna wojna, ekspansjonizm ZSRR, polityka powstrzymywania, doktryna Trumana, plan Marshalla, bezpieczeństwo Europy Zachodniej, traktat z Dunkierki, traktat brukselski, Traktat Północnoatlantycki

#### BEGINNINGS OF THE TRANSATLANTIC SECURITY PARTNERSHIP: OUTBREAK OF THE COLD WAR AND THE ESTABLISHMENT OF THE ATLANTIC ALLIANCE (1945–1949)

##### Abstract

The aim of this article was to show the origin of the Transatlantic security partnership and the process that led to the creation of NATO in 1949. The article draws attention to the aggravation of East–West relations, which resulted in the outbreak of the Cold War and the transformation of the US policy after the Second World War. The worsening of the international situation also led to the initiation of Western European countries' cooperation and integration in the area of security and defence. The outbreak of the Cold War was the result of a significant transformation of international relations consisting mainly in the emergence of two superpowers, i.e. the United States and the Soviet Union. Due to Moscow's expansionist policy, after 1945 the

United States abandoned its traditional isolationist policy in favour of active involvement in Europe's problems. The initiatives adopted in 1947 following the new American approach, i.e. the Truman Doctrine, the Marshall Plan and the containment doctrine are analysed. Western European countries' actions in the field of security are also taken into account, because the commitment of the United States to defend Europe was dependent on the development of cooperation in this area by the Europeans themselves. This cooperation was reflected in the Treaty of Dunkirk signed by the United Kingdom and France in 1947 and in the Treaty of Brussels signed a year later by the United Kingdom, France, Belgium, the Netherlands and Luxembourg, which led to the creation of the Western Union. The main problems that emerged during the North Atlantic Treaty negotiations and their resolution within the framework of the Transatlantic bargain, which is the basis of NATO's functioning, are also analysed.

Key words: NATO, Cold War, Soviet expansionism, policy of containment, Truman Doctrine, Marshall Plan, security of Western Europe, Treaty of Dunkirk, Treaty of Brussels, North Atlantic Treaty

#### НАЧАЛО ТРАНСАТЛАНТИЧЕСКОГО ПАРТНЁРСТВА В СФЕРЕ БЕЗОПАСНОСТИ – ЭКСПЛОЗИЯ ХОЛОДНОЙ ВОЙНЫ И ОБРАЗОВАНИЕ АТЛАНТИЧЕСКОГО СОЮЗА (1945–1949)

##### Резюме

Целью настоящей статьи является представление начального этапа трансатлантического партнёрства в сфере безопасности, а также процесса, обусловившего создание НАТО в 1949 году. Обращено внимание на ухудшение отношений между Востоком и Западом, явившееся причиной начала холодной войны и трансформации политики США после Второй мировой войны. Обострение ситуации на международной арене привело также к принятию инициативы сотрудничества и интеграции между государствами Западной Европы в сфере безопасности и обороны. Начало холодной войны было результатом значительной трансформации международных отношений, которая заключается прежде всего в образовании двух супердержав – Соединённых Штатов и Советского Союза. Из-за экспансионистской политики Москвы после 1945 года Соединенные Штаты отказались от традиционной изоляционистской политики в пользу активного участия

в решении европейских проблем. Были рассмотрены инициативы, принятые в 1947 году в рамках нового американского подхода, а именно доктрина Трумэна, план Маршалла и доктрина сдерживания. Также была принята во внимание деятельность западноевропейских государств в сфере безопасности, поскольку приверженность Соединенных Штатов защите Европы зависела от участия самих европейцев в развитии сотрудничества между ними в этой области. Проявлением этого сотрудничества стали Дюнкеркский договор, заключённый между Великобританией и Францией в 1947 году, и Брюссельский договор, подписанный годом позже Великобританией, Францией, Бельгией, Нидерландами и Люксембургом, что привело к созданию Западного союза. Рассмотрены также основные проблемы, возникшие в ходе переговоров по Североатлантическому договору, и их решения в рамках трансатлантического соглашения (трансатлантической сделки), которое служит основой функционирования НАТО.

Ключевые слова: НАТО, холодная война, экспансионизм СССР, политика сдерживания, доктрина Трумэна, план Маршалла, безопасность Западной Европы, Дюнкеркский договор, Брюссельский договор, Североатлантический договор

**Cytuj jako:**

Podraza A., *Początki transatlantyckiego partnerstwa bezpieczeństwa: wybuch zimnej wojny i powstanie Sojuszu Atlantyckiego*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 65–101. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.16/a.podraza

**Cite as:**

Podraza, A. (2019) ‘Początki transatlantyckiego partnerstwa bezpieczeństwa: wybuch zimnej wojny i powstanie Sojuszu Atlantyckiego’ [‘Beginnings of the transatlantic security partnership: outbreak of the cold war and the establishment of the Atlantic Alliance (1945–1949)’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), s. 65–101. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.16/a.podraza

**Krzysztof Garczewski\***

## HISTORIA AUSTRIACKIEJ OBECNOŚCI W UNII EUROPEJSKIEJ

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.17/k.garczewski

### WPROWADZENIE

Republika Austrii należy do Unii Europejskiej od ponad dwóch dekad. Została członkiem tej organizacji 1 stycznia 1995 roku, razem z Finlandią oraz Szwecją. Zasadniczym celem autora niniejszej publikacji było określenie miejsca i roli, jaką odgrywała dotąd Austria w UE. Początkowo działania Wiednia w ramach tej organizacji koncentrowały się przede wszystkim na kwestiach związanych ze współpracą gospodarczą. Jednak z czasem głos niewielkiej alpejskiej republiki odgrywał coraz istotniejszą rolę podczas toczących się kolejnych debat nad przyszłością Europy. Austriacki rząd federalny wykazywał się wzmoczoną aktywnością, szczególnie podczas toczących się na przestrzeni lat dyskusji dotyczących perspektyw przystąpienia do UE nowych państw, w tym przede wszystkim Turcji. Na polityce europejskiej prowadzonej przez Austrię w dużym stopniu odcisnęły swoje piętno liczne kryzysy, mające miejsce obecnie na Starym Kontynencie. Doprowadziły one do istotnych podziałów politycznych w tym państwie, wywołując także dyskusję nad europejską polityką migracyjną i przyszłością kraju w UE.

---

\* Krzysztof Garczewski – dr, adiunkt w Instytucie Historii i Stosunków Międzynarodowych Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy, e-mail: garczewski@ukw.edu.pl, ORCID 0000-0003-4984-1209.

## 1. POCZĄTKI AUSTRIACKIEJ INTEGRACJI

Wniosek o przystąpienie Austrii do UE został złożony w lipcu 1989 roku przez ówczesnego federalnego ministra spraw zagranicznych Aloisa Mocka, który został później głównym negocjatorem Austrii na szczeblu ministerialnym<sup>1</sup>. Negocjacje akcesyjne między Wiedniem i Brukselą rozpoczęły się oficjalnie w lutym 1993 roku i mimo pewnych trudności przebiegły dość sprawnie. Podczas oficjalnego procesu negocjacji nie poruszano sprawy neutralności Austrii, która stanowiła jedną z bardziej drażliwych kwestii dla opinii publicznej w tym państwie<sup>2</sup>. Przedstawiciele ówczesnego austriackiego rządu federalnego stanęli też przed niełatwym zadaniem przekonania znacznej części społeczeństwa do integracji z UE. Z badań przeprowadzanych w tamtym okresie wynikało bowiem, że jeszcze w 1993 roku liczba zwolenników i przeciwników członkostwa Austrii w UE równoważyła się. Dla obywateli zainteresowanych tematyką integracyjną uruchomiono wówczas tak zwany „telefon europejski” (*Europa-Telefon*). Jednym z czołowych haseł kampanii referendalnej było motto: „W centrum Europy lub nieznacznie obok” (*Mitten in Europa oder knapp daneben*)<sup>3</sup>. Kampania przeciwko członkostwu w UE była z kolei prowadzona głównie przez działaczy Wolnościowej Partii Austrii (FPÖ) z Jörgiem Haiderem na czele oraz Zielonej Alternatywy. W efekcie w kolejnych miesiącach poparcie dla europejskiej integracji wzrosło. Ostatecznie w referendum akcesyjnym, które odbyło się w dniu 12 czerwca 1994 roku, dwie trzecie Austriaków (66,6%) opowiedziało się za przystąpieniem swojego państwa do UE, co nastąpiło pół roku później<sup>4</sup>. W akcie przystąpienia Austrii do UE określono również środki przejściowe dotyczące członkostwa tego państwa we Wspólnocie. Odnosiły się one do takich kwestii, jak: swobodny przepływ towarów, swobodny przepływ osób, usług i kapitału, polityka konkurencji, stosunki zewnętrzne (w tym unia celna), postanowienia finansowe i budżetowe<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> *Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji*, Kolegium Europejskie – Natolin, Warszawa 1999, s. 25–26.

<sup>2</sup> *Ibidem*, s. 31.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 32.

<sup>4</sup> *Ibidem*, s. 33.

<sup>5</sup> *Zob. Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej, [w:] Traktat dotyczący przystąpienia Królestwa Norwegii, Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji do Unii Europejskiej (część pierwsza)*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004, s. 27–30.

W lipcu 1998 roku Austria objęła na sześć miesięcy przewodnictwo w Radzie Unii Europejskiej (RUE). Był to bardzo ważny okres dla całej Wspólnoty, w tym samym roku rozpoczęły się bowiem negocjacje akcesyjne z wieloma państwami Europy Środkowo-Wschodniej, w tym z Polską. Przygotowanie do największego w historii rozszerzenia UE, które nastąpiło ostatecznie w maju 2004 roku, stanowiło obok problemów związanych z bezrobociem oraz Unią Gospodarczą i Walutową (do której przystąpiła także Austria) jeden z trzech priorytetów austriackiej prezydencji. Trzy lata po przystąpieniu Austrii do UE, duża część społeczeństwa nie oceniała jednak pozytywnie dalszych planów poszerzenia UE, co szczególnie odnosiło się do krajów położonych w Europie Wschodniej, w tym również Polski. Państwa, które wówczas aspirowały do członkostwa w UE, z uwagą przyglądały się więc działaniom Wiednia w tym zakresie. Przedstawiciele austriackiej dyplomacji zapewniali jednak o politycznym i społecznym wsparciu dla tego procesu. „Pragnę (...) zapewnić, że te sondaże nie świadczą o negatywnym nastawieniu do Polski jako przyszłego członka Unii Europejskiej. Stanowią raczej odbicie ogólnego poczucia braku bezpieczeństwa i obaw wynikających zarówno ze wzrostu bezrobocia, którego byliśmy świadkami w Austrii w ciągu ostatnich kilku lat oraz szybkiego tempa zasadniczych zmian, jakie zaszły w naszym kraju w krótkim czasie” – zapewniał wówczas Wolfgang Steininger, Ambasador Nadzwyczajny i Pełnomocny Republiki Austrii<sup>6</sup>. Jednak twarde stanowisko w sprawie rozszerzenia prezentowała między innymi ówczesna sekretarz stanu Benita Ferrero-Waldner: „W trakcie dyskusji nad rozszerzeniem Unii nie należy (...) spodziewać się wykazywania przez rząd federalny politycznej naiwności. Nikt nie dąży do «rozszerzenia za wszelką cenę» i w «możliwie najkrótszym czasie». Nikt nie zgodzi się na przyjęcie warunków niekorzystnych dla naszego kraju”<sup>7</sup>.

## 2. KRYZYS POLITYCZNY 1999/2000

Istotne z punktu widzenia relacji między Austrią i UE były wydarzenia polityczne, które miały miejsce w latach 1999–2000. Wybory do Parlamentu Europejskiego, które odbyły się w czerwcu 1999 roku przyniosły jeszcze

<sup>6</sup> W. Steininger, *Europejskie powołanie Austrii*, [w:] T. Skoczny (red.), *Austria – Unia Europejska. Materiały i dokumenty*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998, s. 10.

<sup>7</sup> *Wystąpienie sekretarza stanu dr Benity Ferrero-Waldner na temat Prezydencji Austrii w Unii Europejskiej w Klubie Liberalnym w Wiedniu 24 kwietnia 1998 r.*, [w:] *Austria – Unia Europejska. Materiały i dokumenty...*, op. cit., s. 57.



sukces Socjaldemokratycznej Partii Austrii (SPÖ) i Austriackiej Partii Ludowej (ÖVP), które od wielu lat tworzyły na szczeblu federalnym tak zwany rząd wielkiej koalicji, natomiast słaby wynik osiągnęła wtedy eurosceptyczna FPÖ. Jednak już kilka miesięcy później w Austrii odbyły się wybory do Rady Narodowej (*Nationalrat*), które pod wieloma względami okazały się przełomowe, zarówno ze względu na sytuację polityczną w tym państwie, jak i z perspektywy późniejszych relacji między Wiedniem i Brukselą. Największym zwycięzcą wyborów z 3 października 1999 roku została bowiem eurosceptyczna FPÖ, która zdobyła 26,9% głosów. Taki wynik oznaczał wzrost poparcia o 5% w porównaniu z poprzednią elekcją z grudnia 1995 roku. Niemal identyczny wynik zanotowała konserwatywna ÖVP (26,9% – partia otrzymała w skali kraju 415 głosów mniej niż FPÖ), która po ogłoszeniu wyników wyborów podjęła rozmowy koalicyjne ze zwycięzcą całej elekcji – SPÖ (33,2%)<sup>8</sup>. Socjaldemokraci, którzy zdobyli w tamtych wyborach najwięcej głosów w skali całego kraju, utracili jednak blisko 5% poparcia w porównaniu z wyborami z 1995 roku. Tym razem nie potrafili się także porozumieć z ÖVP w sprawie ponownego utworzenia wspólnego rządu federalnego. W efekcie na początku 2000 roku zostało zawarte porozumienie koalicyjne między ÖVP i FPÖ. Kanclerzem został polityk chadecki Wolfgang Schüssel, natomiast kontrowersyjny lider FPÖ Jörg Haider nie został członkiem rządu federalnego. Mimo to obecność skrajnie prawicowej FPÖ w rządzie federalnym wywołała falę krytyki w większości państw UE i doprowadziła do emocjonalnej dyskusji zarówno w samej Austrii, jak i poza jej granicami. W rezultacie przywódcy pozostałych 14 państw UE zdecydowali się na wprowadzenie bezprecedensowych sankcji politycznych wobec Republiki Austrii. W wydanym 31 stycznia 2000 roku oświadczeniu stwierdzili, że w przypadku obecności w rządzie federalnym polityków FPÖ, pozostałe państwa UE nie będą akceptować i wspierać oficjalnych politycznych kontaktów z nowym austriackim gabinetem rządowym. Liderzy pozostałych państw UE ogłosili ponadto, że nie będą popierać żadnych austriackich kandydatów, ubiegających się o stanowiska w międzynarodowych organizacjach. Ustalono rów-

<sup>8</sup> Zob. P. Luif, *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1999/2000, s. 365–366. Próg wyborczy w 1999 r. przekroczyli jeszcze Zieloni – Zielona Alternatywa (*Die Grünen – Die Grüne Alternative*), zdobywając 7,4% głosów. Natomiast w Dolnej oraz Górnej Austrii w wyborach udział wzięła także „Inicjatywa Obywatelska Neutralna Austria. NIE dla NATO i UE” (*Bürgerinitiative Neutrales Österreich Nein zu NATO und EU*). Cieszyła się ona jednak marginalnym poparciem, otrzymując 0,4% głosów. Zob. *Wahlen. Nationalratswahl vom 3. Oktober 1999* (online), [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_wahlen/nationalrat/NRW\\_1999.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/NRW_1999.aspx), dostęp 12.07.2017.

niez, że kontakty z austriackimi ambasadorami będą utrzymywane jedynie na poziomie roboczym<sup>9</sup>. Wejście do koalicji rządowej antyeuropejskiej FPÖ doprowadziło też do napięć politycznych i protestów społecznych w kraju. Do jednej z największych demonstracji doszło w dniu 19 lutego 2000 roku w Wiedniu. Według różnych źródeł wzięło w niej udział od 150 do 300 tys. osób niezadowolonych z utworzenia nowego rządu<sup>10</sup>. Jednocześnie większość austriackiego społeczeństwa krytykowała wprowadzenie unijnych sankcji wobec swojego państwa. Jak wynikało z sondażu przeprowadzonego w marcu 2000 roku, decyzję UE krytycznie oceniał nie tylko elektorat nowej koalicji ÖVP i FPÖ, lecz także większość zwolenników austriackiej socjaldemokracji, która po tej elekcji znalazła się w opozycji. Zrozumienie dla unijnych sankcji wyrażała tylko większość zwolenników Zielonych. Najbardziej podzieleni byli w tej kwestii sympatycy Liberalnego Forum (LIF) (tab. 1).

Tabela 1

Opinia na temat sankcji wprowadzonych przez 14 państw członkowskich wobec koalicji rządowej ÖVP/FPÖ (dane w %)

	„Jestem nimi oburzony”	„Wyrażam zrozumienie z tego powodu”	„Są mi obojętne”	Nie wiem / brak odpowiedzi
Razem	66	24	7	3
SPÖ	53	37	7	3
FPÖ	84	5	10	0
ÖVP	82	10	6	2
Grüne	40	49	6	5
LIF	42	43	0	16

Źródło: *Telefonumfrage Nr. A38 der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft 17.-25.3.2000. N=998*, [w:] P. Luif, *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1999/2000, s. 369.

Powyzsze sankcje zniesiono ostatecznie we wrześniu 2000 roku podczas francuskiej prezydencji, co zostało ogłoszone na stronie internetowej ministerstwa spraw zagranicznych tego państwa<sup>11</sup>. Nałożone przez UE na Austrię sankcje nie przyniosły oczekiwanych przez Brukselę skutków. Co więcej, jeszcze przed ich zniesieniem rząd federalny w Wiedniu z inicjatywy

<sup>9</sup> P. Luif, *Österreich...*, *op. cit.*, s. 367.

<sup>10</sup> *Ibidem*, s. 368.

<sup>11</sup> Zob. P. Luif, *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 2000/2001, s. 374.

polityków FPÖ zapowiadał zorganizowanie na ten temat referendum jesienią 2000 roku, w przypadku utrzymania do tego czasu unijnych sankcji. Decyzja o ich zakończeniu została pozytywnie przyjęta nie tylko w Wiedniu, ale także w większości państw Europy Północnej i Południowej oraz w Wielkiej Brytanii. Podobnie zareagowali nienależący jeszcze wówczas do UE wschodni sąsiedzi Austrii oraz Polska, które (za wyjątkiem Czech) nie przyłączyły się wcześniej do unijnych sankcji wobec Wiednia. Chłodniej zareagował natomiast na tę decyzję niemiecki rząd federalny z ówczesnym kanclerzem Gerhardem Schröderem na czele. Krytykowali ją także przedstawiciele francuskiej lewicy czy premier Izraela Ehud Barak. Z kolei ówczesny przewodniczący Komisji Europejskiej Romano Prodi, który już wcześniej nie należał do zwolenników wdrażania takich środków, przekonywał, że podobne sankcje jak wobec Austrii nie będą już w przyszłości wprowadzane. Unia Europejska powinna, w jego przekonaniu, akceptować w Europie istnienie sił politycznych pokroju FPÖ, jeśli tylko nie będą naruszane zasady funkcjonowania demokratycznego państwa prawa<sup>12</sup>.

### 3. PROCES ROZSZERZENIA I PRZYSZŁOŚĆ UE

Po przystąpieniu Austrii do UE wielu polityków tego kraju z dystansem odnosiło się do dalszej perspektywy rozszerzania UE, zarówno wobec państw Europy Wschodniej, jak i Południowej. Od wielu lat szczególną niechęć wobec rozszerzenia UE wyrażała FPÖ, o czym przekonała się także Polska przed przystąpieniem do tej organizacji. „Nie wydaje się prawdopodobne, aby mające różnorodne podłoże antyeuropejskie nastawienie FPÖ miało ulec zmianie. Jednym z istotnych powodów tego faktu jest niewątpliwie utrzymywanie się w Austrii silnych obaw przed rozszerzeniem. Trudno w tej sytuacji zakładać, że Wolnościowi zrezygnują ze skutecznej i sprawdzonej metody pozyskiwania głosów wyborców poprzez szerzenie lęków w społeczeństwie austriackim, w tym obaw przed utratą pracy lub rosnącą konkurencją tańszych towarów z nowych państw członkowskich. Tak więc Austria pozostanie trudnym i wymagającym partnerem na drodze realizacji przez Polskę aspiracji integracyjnych” – pisał w 2000 roku Zbigniew Zaręba<sup>13</sup>. Przedstawione powy-

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 375.

<sup>13</sup> Z. Zaręba, *Wolnościowa Partia Austrii (FPÖ) wobec rozszerzenia Unii Europejskiej* (online), „Studia Europejskie”, 2000, nr 3, [http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/3-2000\\_Zareba.pdf](http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/3-2000_Zareba.pdf), dostęp 15.07.2017.

żej stanowisko FPÖ wobec kwestii rozszerzenia UE nie zmieniło się także w ciągu kolejnych kilkunastu lat.

Mimo niechętej postawy części społeczeństwa i polityków, rząd austriacki poparł ostatecznie największe w historii UE rozszerzenie, które nastąpiło 1 maja 2004 roku. W kolejnych latach zgodził się też na przyjęcie do tej organizacji Rumunii, Bułgarii (2007) oraz Chorwacji (2013). Austria ze względu na swoje położenie geograficzne oraz interesy gospodarcze wspierała w ostatnich latach na forum UE przede wszystkim dążenia integracyjne innych państw Bałkanów Zachodnich<sup>14</sup>. Sceptycznie odnosiła się natomiast do dalszej perspektywy rozszerzenia UE o państwa wschodnioeuropejskie, takie jak Ukraina czy Mołdawia<sup>15</sup>. Austria bierze aktywny udział w tak zwanym procesie berlińskim (*Berlin-Prozess*), który stanowi narzędzie współpracy UE z państwami Bałkanów Zachodnich. Jego głównym celem jest zbliżenie krajów tego regionu do UE. Został on zainicjowany w 2014 roku przez niemiecką kanclerz Angelę Merkel. W ramach tego procesu organizowane są Szczyty Bałkanów Zachodnich. Dotychczas odbywały się one kolejno w Berlinie (2014 r.), Wiedniu (2015 r.), Paryżu (2016 r.) i Trieście (2017 r.). Spotkanie w stolicy Austrii, do którego doszło 27 sierpnia 2015 roku, odbyło się w cieniu kryzysu migracyjnego<sup>16</sup>. Z kolei przed szczytem w Trieście ówczesny minister spraw zagranicznych Austrii Sebastian Kurz przekonywał, że „proces berliński jest ważnym uzupełnieniem procesu rozszerzenia UE”<sup>17</sup>. W jego opinii projekt jest „jasnym sygnałem” dla Bałkanów Zachodnich, potwierdzającym pozytywne stanowisko UE w zakresie perspektywy członkostwa dla poszczególnych państw tego regionu<sup>18</sup>.

Austria z dużą rezerwą odnosiła się w ostatnich latach do unijnych aspiracji państw położonych w Europie Wschodniej. Taka postawa widoczna była także w odniesieniu do projektu Partnerstwa Wschodniego (PW). Wiedeń był bowiem zainteresowany przede wszystkim rozwojem ścisłej współpracy gospo-

<sup>14</sup> Zob. *Außen- und Europapolitischer Bericht 2015*, Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres, Wien 2016, s. 30.

<sup>15</sup> Zob. A. Kruk, *Austria wobec procesu integracji europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2013, s. 245–247.

<sup>16</sup> Zob. S. Löwenstein, *Überschattet vom Schrecken* (online), 27.08.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/westbalkan-konferenz-in-wien-ueberschattet-vom-schrecken-13772159.html>, dostęp 15.07.2017.

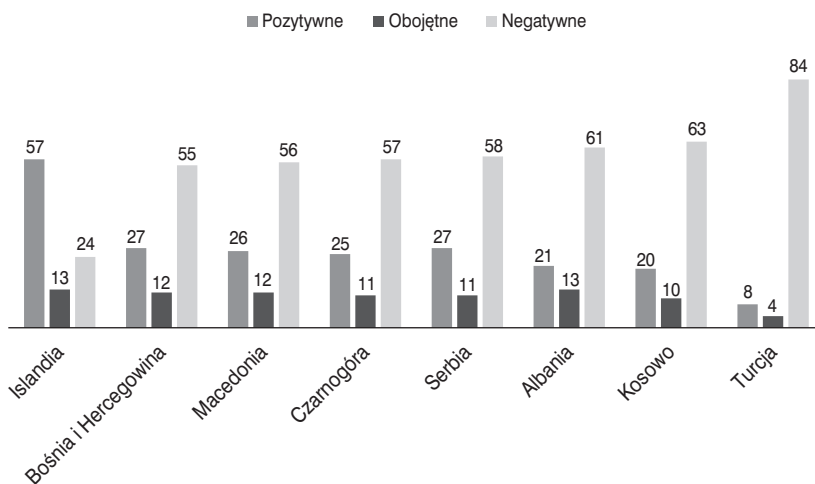
<sup>17</sup> *Bundesminister Kurz: Vertiefte regionale Kooperation am Westbalkan wichtig für Beitrittsprozess* (online), 12.07.2017, <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2017/07/bundesminister-kurz-vertiefte-regionale-kooperation-am-westbalkan-wichtig-fuer-beitrittsprozess/>, dostęp 15.07.2017.

<sup>18</sup> *Ibidem*.

darczej z krajami uczestniczącymi w tym programie, sprzeciwiając się jednak nadaniu perspektywy członkostwa w UE któremukolwiek z państw PW, co odnosi się także do Ukrainy<sup>19</sup>. Stanowisko to było w dużej mierze zbieżne między innymi z postawą niemieckiego rządu federalnego<sup>20</sup>. Jednocześnie Austria była zainteresowana pogłębianiem współpracy z Mołdawią czy Ukrainą w ramach tworzonej przez to państwo strategii na rzecz regionu Dunaju<sup>21</sup>.

Rysunek 1

**Stanowisko austriackiego społeczeństwa wobec perspektywy przystąpienia poszczególnych państw do UE (wrzesień 2014, dane w %)**



Źródło: ÖGfE-Umfrage: ÖsterreicherInnen konstant skeptisch gegenüber künftigen EU-Erweiterungen (online), 06.10.2014, <http://oegfe.at/wordpress/2014/10/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-konstant-skeptisch-gegenueber-kuenftigen-eu-erweiterungen/>, dostęp 18.07.2017.

Z prezentowanego powyżej badania (rysunek 1) przeprowadzonego we wrześniu 2014 roku wynika, że większość Austriaków jedynie w przypadku Islandii była skłonna wyrazić zgodę na przystąpienie nowego państwa do UE.

<sup>19</sup> Por. *Außen- und Europapolitischer Bericht 2015...*, op. cit., s. 27.

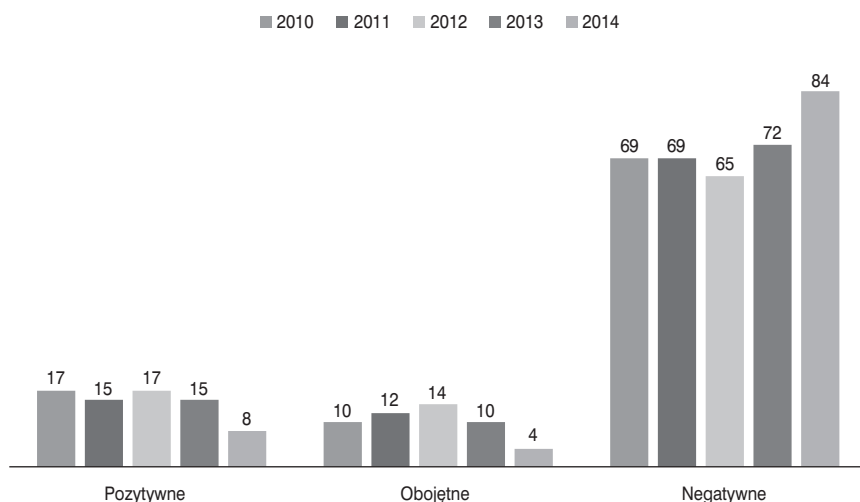
<sup>20</sup> Szerzej na temat niemieckiego stanowiska wobec państw PW czytaj: K. Garczewski, *Republika Federalna Niemiec wobec państw Partnerstwa Wschodniego w kontekście niemieckiej polityki wschodniej w XXI wieku. Implikacje dla Polski*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017, nr 25, z. 1, s. 87–105.

<sup>21</sup> Zob. A. Szymański, *Austria wobec rozszerzenia Unii Europejskiej*, [w:] D. Popławski (red.), *Państwa niemieckojęzyczne w procesie integracji europejskiej: Austria, Liechtenstein, Szwajcaria*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011, s. 69.

Ponad połowa ankietowanych (55–63%) sprzeciwiała się przyjęciu do UE kolejnych państw bałkańskich, co odnosiło się do Bośni i Hercegowiny, Macedonii, Czarnogóry, Serbii, Albanii oraz Kosowa. Jednak największa niechęć dotyczyła Turcji. Jedyne 8% badanych pozytywnie odniosło się do perspektywy członkostwa tego państwa w UE. Co więcej, liczba przeciwników integracji Turcji w UE, która w Austrii zawsze wyraźnie przeważała nad zwolennikami takiej opcji, w ostatnich kilku latach jeszcze wzrosła (rysunek 2). W ostatnich latach najbardziej emocjonalna dyskusja odnośnie do rozszerzenia UE dotyczyła właśnie Turcji. Przeciwno przyjęciu tego państwa do UE opowiadali się nie tylko działacze FPÖ, lecz również czołowi przedstawiciele innych ugrupowań politycznych w tym kraju.

Rysunek 2

Stanowisko austriackiego społeczeństwa wobec perspektywy przystąpienia Turcji do UE (w latach 2010–2014, dane w %):



Źródło: *ÖGfE-Umfrage: ÖsterreicherInnen konstant skeptisch gegenüber künftigen EU-Erweiterungen* (online), 06.10.2014, <http://oegfe.at/wordpress/2014/10/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-konstant-skeptisch-gegenueber-kuenftigen-eu-erweiterungen/>, dostęp 18.07.2017.

W ostatnich latach również austriaccy politycy zaostrzyli swoje i tak już wcześniej niechętnie stanowisko wobec Turcji, przede wszystkim ze względu na postawę prezydenta Recepta Tayyipa Erdogana, odnoszącą się głównie do prowadzenia polityki wewnętrznej. W efekcie w sierpniu 2016 roku ówczesny kanclerz Christian Kern zażądał zerwania przez UE negocjacji akcesyjnych

z tym państwem, uznając perspektywę członkostwa Turcji w tej organizacji za „dyplomatyczną fikcję”<sup>22</sup>. Podobną opinię prezentował też wielokrotnie Sebastian Kurz, stojąc w tamtym okresie na czele austriackiej dyplomacji<sup>23</sup>.

Niechętne stanowisko Austrii wobec Turcji odbiło się szerokim echem już w 2005 roku, kiedy to rozpoczął się właściwy proces negocjacji akcesyjnych z Ankarą. Wiedeń próbował wówczas przekonać pozostałych partnerów do wykreślenia zapisu mówiącego o tym, że ostatecznym celem tych negocjacji jest członkostwo Turcji w UE. Przedstawiciele austriackiego rządu federalnego uważali bowiem, że proces negocjacyjny powinien mieć charakter otwarty, nie gwarantując „z góry” członkostwa w tej organizacji. W rezultacie strona austriacka dążyła do zdefiniowania także innych, „alternatywnych” wobec pełnego członkostwa rozwiązań, dotyczących przyszłych relacji między Ankarą i Brukselą. Jednak taka idea została odrzucona zarówno przez inne państwa UE, jak i samą Turcję. Ostatecznie Austria zrezygnowała ze skreślenia zapisu o członkostwie Turcji w UE jako celu negocjacji. Austriackiej dyplomacji udało się jedynie przeforsować zdefiniowanie zasady odnoszącej się do zdolności absorpcyjnych UE jako warunku jej dalszego rozszerzenia (*Aufnahmefähigkeit der EU als Beitrittsbedingung*)<sup>24</sup>.

#### 4. PREZYDENCJA W RADZIE UNII EUROPEJSKIEJ 2006

Austria próbowała też wzmocnić pozycję na arenie europejskiej w okresie swojego drugiego przewodnictwa w RUE, które miało miejsce w pierwszej połowie 2006 roku. Nie był to jednak łatwy okres dla UE, która po odrzuceniu w 2005 roku Traktatu ustanawiającego Konstytucję dla Europy we francuskim i holenderskim referendum, stanęła przed poważnym dylematem dotyczącym dalszego kierunku swojego rozwoju. Austriacka dyplomacja stanęła tym samym przed niełatwym zadaniem utrzymania spójności społecznej i politycznej w ramach UE po tych wydarzeniach. W styczniu 2006 roku ówczesny kanclerz Wolfgang Schäussel, przemawiając na forum Parlamentu Europejskiego, zwrócił uwagę na problemy z zaufaniem między społeczeń-

<sup>22</sup> ZEIT ONLINE, AFP, dpa, Reuters, mp, *Österreich fordert Ende der Beitrittsgespräche mit der Türkei* (online), 04.08.2016, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-08/oesterreich-tuerkei-europaeische-union-beitrittsverhandlungen>, dostęp 21.07.2017.

<sup>23</sup> Zob. jv/fab (dpa,rtr), Kurz: *„EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei beenden“* (online), 23.07.2017, <http://www.dw.com/de/kurz-eu-beitrittsverhandlungen-mit-der-t%C3%BCrkei-beenden/a-39805597>, dostęp 25.07.2017.

<sup>24</sup> P. Luif, *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 2006, s. 376.

stwami Europy a unijnymi instytucjami. Zapewnił przy tym, że Austria będzie dążyła do odzyskania utraconego zaufania między obywatelami, państwami oraz poszczególnymi instytucjami UE<sup>25</sup>. Podczas austriackiej prezydencji w RUE pojawiły się także inne poważne kwestie na arenie międzynarodowej, które wymagały podjęcia sprawnych działań dyplomatycznych. Już na początku stycznia 2006 roku doszło do poważnego konfliktu „gazowego” między Rosją a Ukrainą. W rezultacie dostawy gazu do Europy Zachodniej zmalały początkowo o 30%, a później nawet o 50%. Austriackiej prezydencji udało się wówczas doprowadzić do tymczasowego rozwiązania tego problemu. Wśród innych ważnych kwestii podjętych przez austriacką dyplomację w okresie unijnej prezydencji znalazła się między innymi próba załagodzenia sporu między państwami muzułmańskimi i Europą po opublikowaniu w duńskiej i norweskiej gazecie karykatur Mahometa. Po tym wydarzeniu w państwach muzułmańskich dochodziło do ataków na placówki dyplomatyczne krajów UE. Podpalono też ambasadę Austrii w Teheranie<sup>26</sup>. W okresie austriackiej prezydencji zorganizowano w Wiedniu szczyt UE–Ameryka Łacińska (11–12 maja) oraz UE–USA (21 czerwca). Wtedy to po raz pierwszy do Austrii przyjechał ówczesny amerykański prezydent George W. Bush<sup>27</sup>.

## 5. SPOŁECZEŃSTWO WOBEC PRZYSZŁOŚCI UE I KRYZYS MIGRACYJNY

Analizując rolę, jaką odgrywa Republika Austrii w procesie integracji europejskiej, nie można pominąć stanowiska tamtejszego społeczeństwa, które uważnie śledzi poszczególne jej aspekty. Świadczą o tym między innymi ogólnopństwowe sondaże przeprowadzane regularnie od 1995 roku na zlecenie Austriackiego Towarzystwa Polityki Europejskiej (*Österreichische Gesellschaft für Europapolitik*, ÖGfE). Do połowy 2017 roku zorganizowano 54 badania na ten temat. We wszystkich sondażach przeprowadzonych w latach 1995–2017 liczba zwolenników pozostania Austrii w UE zawsze była większa niż przeciwników. Przeciętne poparcie dla austriackiego członkostwa w unijnych strukturach wyniosło w tym okresie 70%, odmiennego zdania

<sup>25</sup> *Ibidem*, s. 377–378.

<sup>26</sup> *Ibidem*, s. 378.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 379. Więcej na temat prezydencji Austrii w RUE w 2006 roku zob.: *Österreich 2006 – Präsidentschaft der Europäischen Union* [online], <http://www.eu2006.at/de/>, dostęp 26.07.2017.



było natomiast 23% ankietowanych<sup>28</sup>. Co więcej, w badaniu przeprowadzonym w maju 2017 roku za pozostaniem Austrii w UE opowiedziało się trzy czwarte respondentów. Był to najlepszy wynik od lutego 2011 roku. Choć Austriacy pozytywnie oceniają obecność swojego państwa w UE, to większość z nich sprzeciwia się idei dalszego pogłębiania europejskiej integracji. Ponad połowa ankietowanych (59%) negatywnie odniosła się bowiem do pomysłu zreformowania strefy euro poprzez powołanie wspólnego ministra finansów i stworzenie wspólnego budżetu dla wszystkich państw strefy. Pozytywnie na ten temat wypowiadał się jedynie blisko co czwarty badany (23%)<sup>29</sup>.

W tym samym sondażu, który przeprowadzono kilka miesięcy przed planowanymi wówczas przyspieszonymi wyborami do Rady Narodowej, zapytano również o znaczenie kwestii europejskich podczas tej elekcji. Ponad połowa Austriaków (52%) stwierdziła, że wątek związany z reformą UE odgrywa w tym wyborczym kontekście ważną rolę. Przeciwnego zdania było 36% badanych. Trzy czwarte Austriaków uważało ponadto, że podejmując osobistą decyzję o głosowaniu w najbliższych wyborach do Rady Narodowej, będzie brało pod uwagę stanowisko danej partii politycznej wobec UE. Jedynie dla 19% badanych ta kwestia nie odgrywała istotnej roli<sup>30</sup>.

Interesujące są też wyniki badania tak zwanego Eurobarometru dotyczące przyszłości UE, które zostało przeprowadzone jesienią 2016 roku na zlecenie Komisji Europejskiej (rysunek 3).

Zarówno przedstawiciele wszystkich państw członkowskich, jak i samej Austrii zgodnie uznali w tym sondażu, że największym wyzwaniem dla UE jest kwestia bezrobocia. Jednak w przypadku Austriaków odsetek ten był znacznie wyższy (58%) niż przeciętnie we wszystkich państwach członkowskich (45%). Austriacy również w większym stopniu zwracali uwagę na problemy związane ze współczesnym kryzysem migracyjnym (41%). Ten fakt również nie jest zaskakujący. Republika Austrii dotkliwie odczuła bowiem skutki tego kryzysu, w efekcie czego tematyka migracyjna zdominowała w latach 2015–2016 austriacki dyskurs społeczno-polityczny.

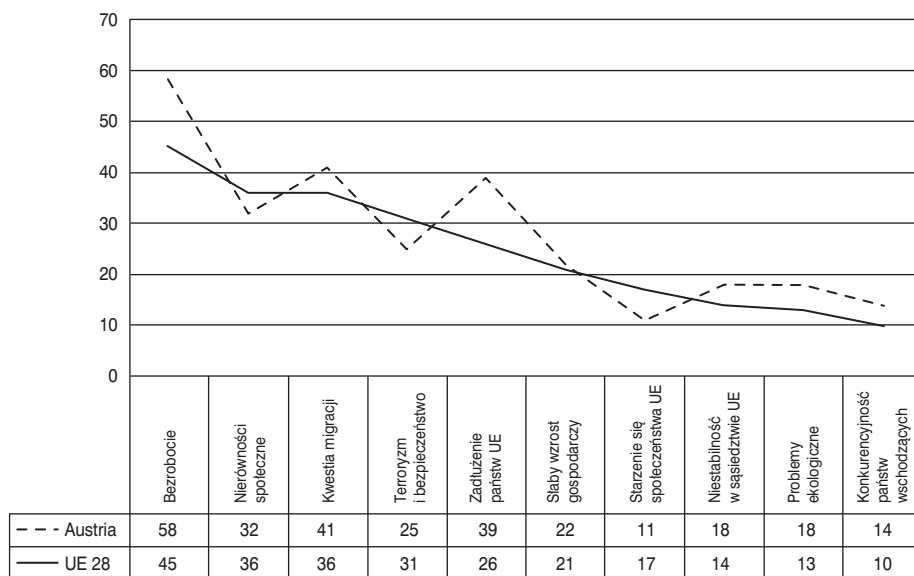
<sup>28</sup> ÖGfE-Umfrage: Steigende Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft, aber Skepsis gegenüber vertiefter Euro-Zone (online), <http://oegfe.at/wordpress/2017/06/oegfe-umfrage-steigende-zustimmung-zur-eu-mitgliedschaft-aber-skepsis-gegenueber-vertiefter-euro-zone/>, dostęp 30.07.2017.

<sup>29</sup> *Ibidem*.

<sup>30</sup> *Ibidem*.

Rysunek 3

## Największe wyzwania dla UE w 2016 roku (dane w %)



Źródło: *Spezial Eurobarometer 451, Die Zukunft Europas. Bericht, Befragung Oktober 2016, Veröffentlichung Dezember 2016, s. 18.*

W 2015 roku Austria była bowiem nie tylko jednym z głównych państw tranzytowych dla setek tysięcy migrantów przedzierających się wówczas przede wszystkim do Niemiec i państw skandynawskich, lecz sama przyjęła także w tamtym okresie blisko 90 tys. osób. W początkowej fazie tego kryzysu rząd austriacki poparł liberalną politykę Niemiec z kanclerz Angelą Merkel na czele. Jednak już po kilku tygodniach, wraz z dalszym zaostrzaniem się tego kryzysu, działania austriackiego rządu w zakresie polityki migracyjnej stawały się coraz bardziej zdecydowane. Przełomowe pod tym względem wydarzenie miało miejsce w lutym 2016 roku, kiedy to w Wiedniu zorganizowano szczyt państw leżących na tak zwanym szlaku bałkańskim, przez który wcześniej przedostawała się największa liczba migrantów, pochodzących głównie z Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej. Uczestnicy wiedeńskiej konferencji, na którą nie zaproszono strony niemieckiej, zobowiązali się do uszczelnienia swoich granic<sup>31</sup>. W efekcie w kolejnych miesiącach liczba uchodźców i imigrantów docierających do Niemiec czy Austrii znacznie spadła.

<sup>31</sup> Por. A. Kisztełińska-Węgrzyńska, *Austriacka polityka zagraniczna w XXI wieku. Kontynuacja i zmiana*, „Przeгляд Zachodni” 2016, nr 4, s. 290–291.

## 6. OD BREXITU DO ÖXITU?

Choć w przeciągu ponad dwudziestoletniej jak dotąd obecności Austrii w unijnych strukturach, liczba zwolenników niezmiennie przeważała nad przeciwnikami takiego rozwiązania, społeczeństwo tego państwa bywało jednak w istotnym stopniu podatne na kryzysowe sytuacje oraz nastroje panujące w Europie. Było to widoczne między innymi podczas toczącej się w ostatnim czasie dyskusji nad kwestią wystąpienia Wielkiej Brytanii z UE. Podczas sondażu przeprowadzonego przez Meinungsraum.at w dniach 24–28 czerwca 2016 roku, a więc bezpośrednio po ogłoszeniu wyników brytyjskiego referendum, 49% ankietowanych opowiedziało się za podjęciem podobnej decyzji przez Austrię. Zdecydowanie tę ideę poparło 18% (*unbedingt*), a 31% postąpiłoby tak „ewentualnie” (*eventuell*). Natomiast 51% opowiedziało się za pozostaniem Austrii w UE<sup>32</sup>. Jednocześnie połowa badanych uznała decyzję Brytyjczyków o wystąpieniu z UE za błąd. Blisko co trzeci badany (29%) uznał brytyjską decyzję za słuszną. Z kolei 45% biorących udział w sondażu uważało, że Austria zyskałaby na opuszczeniu UE<sup>33</sup>.

Polityka europejska, w tym przede wszystkim kwestie związane z kryzysem migracyjnym i przyszłością Europy, odegrały też istotną rolę w ostatniej kampanii prezydenckiej w 2016 roku. W drugiej turze wyborów, która ostatecznie była przeprowadzana dwa razy, znalazł się bowiem eurosceptyczny kandydat FPÖ Norbert Hofer oraz wywodzący się z politycznego środowiska Zielonych proeuropejski Alexander Van der Bellen, który został kolejnym prezydentem Republiki Austrii. Podczas trwającej w 2016 roku kampanii wyborczej zarówno sam Hofer, jak i inni działacze FPÖ, krytykując UE za brak skutecznych działań na rzecz zakończenia kryzysu migracyjnego, poruszyli też między innymi temat możliwości wystąpienia Austrii z UE. Pod koniec czerwca 2016 roku, tuż po ogłoszeniu wyników referendum w Wielkiej Brytanii, Hofer przekonywał, że jeśli w ciągu kolejnego roku w UE nie dojdzie do istotnych zmian, polegających przede wszystkim na odejściu od „centralizacji”, także w Austrii powinno się odbyć referendum na temat pozostania w tej organizacji. Czołowy polityk FPÖ stwierdził, że UE powinna wrócić do swojego początkowego etapu funkcjonowania, koncentrując się przede wszystkim na współpracy gospodarczej, co powinno zostać w jego

<sup>32</sup> *Nach Brexit droht Öxit – für 49 Prozent der Österreicher wäre EU-Austritt vorstellbar* (online), <http://meinungsraum.at/2016/06/nach-brexit-droht-oexit-eigenstudie-juni-2016/>, dostęp 31.07.2017.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

przekonaniu także potwierdzone zmianami traktatowymi. Tym samym politycy FPÖ, jako zdecydowani krytycy idei federalnej UE, rozpoczęli otwartą dyskusję na temat możliwego „Öxitu”. Wcześniej działacze tego ugrupowania, mimo eurosceptycznego nastawienia nie opowiadali się za opuszczeniem przez Austrię UE, zapewniali jednak o konieczności podjęcia szeregu reform w ramach tej organizacji, które powinny w ich przekonaniu doprowadzić do istotnego zwiększenia kompetencji państw narodowych<sup>34</sup>.

## 7. AUSTRIA A NATO I WPZiB

Po rosyjskiej aneksji Krymu i wybuchu wojny na wschodniej Ukrainie w 2014 roku w Austrii ponownie rozgorzały dyskusje na temat neutralności państwa oraz zaangażowania w unijną Wspólną Politykę Zagraniczną i Bezpieczeństwa (WPZiB). Rząd federalny próbował doprowadzić do rozwiązania tego kryzysu zarówno na szczeblu UE, jak i poprzez bezpośrednie rozmowy ze stroną rosyjską oraz ukraińską. Po zaostrzeniu niemieckiego stanowiska wobec działań Rosji, Austria próbowała przejąć rolę „neutralnego” pośrednika w tym konflikcie. Mimo agresywnych działań Rosji w Europie Wschodniej rząd w Wiedniu nie chciał rezygnować ze współpracy gospodarczej z Moskwą. Austria poparła wprowadzenie przez UE sankcji na Rosję, zrobiła to jednak bez przekonania. W kolejnych miesiącach w Austrii pojawiało się coraz więcej głosów domagających się zniesienia tych sankcji. Takie opinie wyrażali zarówno politycy, jak i przedstawiciele wpływowej Austriackiej Federalnej Izby Gospodarczej (*Wirtschaftskammer Österreich*)<sup>35</sup>. Do rezygnacji z sankcji nawoływali też członkowie FPÖ, którzy ponadto utrzymują dość bliskie kontakty z Rosją, podobnie jak przedstawiciele wielu innych skrajnie prawicowych partii politycznych we współczesnej Europie<sup>36</sup>. Wszystkie te wydarzenia, jak również zaproszenie w czerwcu 2014 roku do Wiednia Władimira Putina, przyczyniły się do osłabienia WPZiB UE<sup>37</sup>. Z drugiej strony, w związku z pogarszającą się sytuacją w Europie Wschodniej, w Austrii

<sup>34</sup> Zob. M. Fritzl, *Hofer: Entscheidung über Öxit in einem Jahr* (online), „Die Presse”, Print-Ausgabe, 27.06.2016, [http://diepresse.com/home/innenpolitik/5035292/Hofer\\_Entscheidung-ueber-Oexit-in-einem-Jahr](http://diepresse.com/home/innenpolitik/5035292/Hofer_Entscheidung-ueber-Oexit-in-einem-Jahr), dostęp 31.07.2017.

<sup>35</sup> K. Garczewski, *Austria na tle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2014 roku*, „Społeczeństwo i Polityka” 2015, nr 3, s. 141.

<sup>36</sup> Zob. J. Fiszer, *Unia Europejska dziś i jej niepewna przyszłość. Cz. I*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015, s. 41.

<sup>37</sup> K. Garczewski, *Austria na tle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego...*, *op. cit.*, s. 137–147.

pojawiały się też głosy nawołujące do oficjalnego zerwania z neutralnością i przystąpienia do NATO.

Podobne dyskusje miały jednak także miejsce już wielokrotnie wcześniej, zarówno przed, jak i po przystąpieniu państwa do UE w 1995 roku. Przykładowo w 1990 roku podczas kampanii wyborczej Jörg Haider z FPÖ, jako lider partii opozycyjnej, zdecydowanie opowiedział się za rezygnacją Austrii z neutralności i przystąpieniem tego państwa do NATO. Także w kolejnych latach w państwie tym trwała ożywiona debata polityczna na temat austriackiej neutralności, również w kontekście zaangażowania we WPZiB UE<sup>38</sup>. Ponadto latem 2016 roku po ogłoszeniu pierwszej w historii deklaracji ścisłej współpracy między NATO i UE pod znakiem zapytania stanęła nie tylko kwestia neutralności Austrii, ale także Szwecji i Finlandii<sup>39</sup>.

## PODSUMOWANIE

Przez ostatnie dwie dekady austriacka dyplomacja wykazywała się umiarkowaną aktywnością na forum UE, koncentrując się przede wszystkim na współpracy gospodarczej w ramach tej organizacji. W dniu 1 stycznia 2015 roku przypadła 20. rocznica przystąpienia Austrii do UE. W tym samym roku Wiedeń obchodził też 60. rocznicę neutralności. Austria nie miała jednak zbyt wiele czasu na świętowanie tych rocznic. Sytuacja we współczesnej Europie, w tym przede wszystkim kryzys migracyjny, decyzja o wystąpieniu Wielkiej Brytanii z UE czy tocząca się od 2014 roku wojna na wschodzie Ukrainy, wymusiły także na znajdującym się w centrum Europy państwie podjęcie aktywnych działań na arenie europejskiej. Od 2016 roku Austria prezentowała twarde stanowisko na forum UE w sprawie kryzysu migracyjnego, który w istotny sposób wpłynął zarówno na sytuację wewnętrzną, jak i międzynarodową tego państwa. W obliczu kolejnych kryzysów mających miejsce w najbliższym otoczeniu tego kraju, Austrii coraz trudniej było pogodzić prowadzenie aktywnej polityki na forum międzynarodowym z utrzymywaniem statusu państwa neutralnego, także w kontekście działań podejmowanych w ramach WPZiB UE.

<sup>38</sup> Zob. D. Popławski, *Neutralność Austrii i Szwajcarii a procesy integracji europejskiej*, [w:] D. Popławski (red.), *Państwa niemieckojęzyczne...*, *op. cit.*, s. 297–302.

<sup>39</sup> Zob. *EU-Pakt mit Nato beendet Neutralität von Österreich und Schweden* (online), „Deutsche Wirtschafts Nachrichten”, 08.07.2016, <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2016/07/08/eu-pakt-mit-nato-beendet-neutralitaet-von-oesterreich-und-schweden/>, dostęp 01.08.2017.

Przez cały okres obecności w UE wielu austriackich polityków oraz duża część społeczeństwa niezbyt chętnie przyglądała się dążeniom integracyjnym państw Europy Wschodniej. Mimo to Wiedeń zgodził się na przyjęcie nowych członków do UE zarówno w 2004, jak i w 2007 roku. W kwestii rozszerzenia tej organizacji austriacki rząd federalny silnie wspierał z kolei na forum UE aspiracje państw leżących w regionie Bałkanów Zachodnich, włączając się dynamicznie w działania podejmowane od 2014 roku w ramach tak zwanego procesu berlińskiego. Austria po przystąpieniu do UE odgrywała też aktywną rolę w dyskusji na temat perspektywy przystąpienia Turcji do tej organizacji. Rząd austriacki oraz przedstawiciele głównych sił politycznych od samego początku nieprzychylnie spoglądali na unijne aspiracje Turcji, coraz głośniej domagając się w ostatnich latach zakończenia negocjacji akcesyjnych z tym państwem.

Ponadto kryzysy mające miejsce we współczesnej Europie w znacznym stopniu odcisnęły piętno na sytuacji społeczno-politycznej w Austrii. W rezultacie w państwie tym doszło w ostatnich latach do wzmocnienia nastrojów antyeuropejskich, na czym zyskiwała głównie FPÖ. Austria pogрузzyła się w poważnym kryzysie politycznym, którego przejawem były dymisje najważniejszych członków rządu, przebieg wyborów prezydenckich i w końcu faktyczny rozpad tak zwanej wielkiej koalicji, złożonej z socjaldemokratów i chadeków. Wszystkie te wydarzenia doprowadziły ostatecznie do podjęcia decyzji o przyspieszonych wyborach do Rady Narodowej, które odbyły się 15 października 2017 roku. Zwyciężyli w nich chadecy z Sebastianem Kurzem na czele, który kilka tygodni później w wieku 31 lat został najmłodszym kanclerzem w historii Republiki Austrii, stając na czele koalicji ÖVP-FPÖ<sup>40</sup>. Z kolei socjaldemokraci po wielu latach znaleźli się w opozycji. Utworzenie nad Dunajem koalicji rządowej o zdecydowanie konserwatywnym profilu wywołało falę komentarzy nie tylko w Europie<sup>41</sup>. Podobnie jak kilkanaście lat wcześniej, pojawiły się także głosy wzywające do bojkotu ministrów zasiadających w nowym rządzie z ramienia FPÖ<sup>42</sup>. Nowy rząd austriacki prowadził

<sup>40</sup> APA/Red., *Sebastian Kurz – 31 und schon Kanzler* (online), 15.12.2017, <https://www.profil.at/oesterreich/sebastian-kurzkanzler-8575694>, dostęp 30.12.2017.

<sup>41</sup> Agenturen, kurier.at, tsc, *ÖVP-FPÖ: Internationale Reaktionen und Pressestimmen* (online), 18.12.2017, <https://kurier.at/politik/inland/oevp-fpoe-internationale-reaktionen-und-pressestimmen/302.590.698>, dostęp 30.12.2017.

<sup>42</sup> APA/AFP, *Internationaler Appell zum Boykott von FPÖ-Ministern* (online), 28.12.2017, <https://diepresse.com/home/ausland/aussenpolitik/5345277/Internationaler-Appell-zum-Boykott-von-FPOeMinistern>, dostęp 30.12.2017. Po wyborach w 2017 roku nowym wicekanclerzem został lider FPÖ Heinz-Christian Strache, a na czele dypl-

jednak w kolejnych miesiącach pragmatyczną politykę europejską, zaostrzając jeszcze kurs w polityce migracyjnej. Tym samym Wiedeń stał się wymagającym partnerem dla Brukseli. Było to widoczne szczególnie w drugiej połowie 2018 roku, gdy Republika Austrii sprawowała po raz trzeci w historii półroczne przewodnictwo w RUE. Oficjalnym mottem austriackiej prezydencji zostało wymowne zdanie: „Europa, która chroni” (*Ein Europa, das schützt*)<sup>43</sup>. Biorąc pod uwagę liczne kryzysy, w których znajdowała się w tym czasie UE, był to jeden z najtrudniejszych testów dla austriackiej dyplomacji w dotychczasowej historii obecności tego państwa w UE<sup>44</sup>.

## BIBLIOGRAFIA

*Akt dotyczący warunków przystąpienia Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji oraz dostosowań w traktatach stanowiących podstawę Unii Europejskiej*, [w:] *Traktat dotyczący przystąpienia Królestwa Norwegii, Republiki Austrii, Republiki Finlandii i Królestwa Szwecji do Unii Europejskiej (część pierwsza)*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2004.

Agenturen, kurier.at, tsc, *ÖVP-FPÖ: Internationale Reaktionen und Pressestimmen* (online), 18.12.2017, <https://kurier.at/politik/inland/oevp-fpoe-internationale-reaktionen-und-pressestimmen/302.590.698>, dostęp 30.12.2017.

APA/AFP, *Internationaler Appell zum Boykott von FPÖ-Ministern* (online), 28.12.2017, <https://diepresse.com/home/ausland/aussenpolitik/5345277/Internationaler-Appell-zum-Boykott-von-FPOeMinistern>, dostęp 30.12.2017.

APA/Hans Klaus Techt, *Ministerliste: Das Kabinett der Regierungs-Neulinge* (online), [https://diepresse.com/home/innenpolitik/5339301/Kurz-Ministerliste\\_Das-Kabinett-der-RegierungsNeulinge#slide-5339301-8](https://diepresse.com/home/innenpolitik/5339301/Kurz-Ministerliste_Das-Kabinett-der-RegierungsNeulinge#slide-5339301-8), dostęp 30.12.2017.

---

macji stanęła nienależąca do FPÖ, ale nominowana przez tę partię Karin Kneissl. Zob. APA/ Hans Klaus Techt, *Ministerliste: Das Kabinett der Regierungs-Neulinge* (online), [https://diepresse.com/home/innenpolitik/5339301/Kurz-Ministerliste\\_Das-Kabinett-der-RegierungsNeulinge#slide-5339301-8](https://diepresse.com/home/innenpolitik/5339301/Kurz-Ministerliste_Das-Kabinett-der-RegierungsNeulinge#slide-5339301-8), dostęp 30.12.2017.

<sup>43</sup> Szerzej na ten temat zob. *Programm des österreichischen Ratsvorsitzes. Vorsitz im Rat der Europäischen Union 1. Juli – 31. Dezember 2018*, Bundeskanzleramt Österreich, Wien 2018, s. 1–67.

<sup>44</sup> Niniejszy tekst został napisany w 2017 roku i uzupełniony w 2018 roku.

- APA/Red., *Sebastian Kurz – 31 und schon Kanzler* (online), 15.12.2017, <https://www.profil.at/oesterreich/sebastian-kurz-kanzler-8575694>, dostęp 30.12.2017.
- Außen- und Europapolitischer Bericht 2015, Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres*, Wien 2016.
- Bundesminister Kurz: Vertiefte regionale Kooperation am Westbalkan wichtig für Beitrittsprozess* (online), 12.07.2017, <https://www.bmeia.gv.at/das-ministerium/presse/aussendungen/2017/07/bundesminister-kurz-vertiefte-regionale-kooperation-am-westbalkan-wichtig-fuer-beitrittsprozess/>, dostęp 15.07.2017.
- EU-Pakt mit Nato beendet Neutralität von Österreich und Schweden* (online), „Deutsche Wirtschafts Nachrichten”, 08.07.2016, <https://deutsche-wirtschafts-nachrichten.de/2016/07/08/eu-pakt-mit-nato-beendet-neutralitaet-von-oesterreich-und-schweden/>, dostęp 01.08.2017.
- Fiszer Józef, *Unia Europejska dziś i jej niepewna przyszłość. Cz. I*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2015.
- Fritzl Martin, *Hofer: Entscheidung über Öxit in einem Jahr* (online), „Die Presse”, Print-Ausgabe, 27.06.2016, [http://diepresse.com/home/innenpolitik/5035292/Hofer\\_Entscheidung-ueber-Oexit-in-einem-Jahr](http://diepresse.com/home/innenpolitik/5035292/Hofer_Entscheidung-ueber-Oexit-in-einem-Jahr), dostęp 31.07.2017.
- Garczewski K., *Austria na tle konfliktu ukraińsko-rosyjskiego w 2014 roku*, „Społeczeństwo i Polityka” 2015 nr 3.
- Garczewski K., *Republika Federalna Niemiec wobec państw Partnerstwa Wschodniego w kontekście niemieckiej polityki wschodniej w XXI wieku. Implikacje dla Polski*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017 nr 25, z. 1.
- jav/fab (dpa,rtr), *Kurz: „EU-Beitrittsverhandlungen mit der Türkei beenden”* (online), 23.07.2017, <http://www.dw.com/de/kurz-eu-beitrittsverhandlungen-mit-der-t%C3%BCrkei-beenden/a-39805597>, dostęp 25.07.2017.
- Kisztelińska-Węgrzyńska A., *Austriacka polityka zagraniczna w XXI wieku. Kontynuacja i zmiana*, „Przegląd Zachodni” 2016 nr 4.
- Kruk A., *Austria wobec procesu integracji europejskiej*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2013.
- Löwenstein Stephan, *Überschattet vom Schrecken* (online), 27.08.2015, <http://www.faz.net/aktuell/politik/europaeische-union/westbalkan-konferenz-in-wien-ueberschattet-vom-schrecken-13772159.html>, dostęp 15.07.2017.
- Luif P., *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1999/2000.
- Luif P., *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 2000/2001.
- Luif P., *Österreich*, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 2006.



- Nach Brexit droht Öxit – für 49 Prozent der Österreicher wäre EU-Austritt vorstellbar* (online), <http://meinungsraum.at/2016/06/nach-brexite-droht-oexit-eigenstudie-juni-2016/>, dostęp 31.07.2017.
- Negocjacje akcesyjne. Wnioski z doświadczeń Austrii, Finlandii, Norwegii i Szwecji*, Kolegium Europejskie – Natolin, Warszawa 1999.
- ÖGfE-Umfrage: ÖsterreicherInnen konstant skeptisch gegenüber künftigen EU-Erweiterungen* (online), 06.10.2014, <http://oegfe.at/wordpress/2014/10/oegfe-umfrage-oesterreicherinnen-konstant-skeptisch-gegenueber-kuenftigen-eu-erweiterungen/>, dostęp: 18.07.2017.
- ÖGfE-Umfrage: Steigende Zustimmung zur EU-Mitgliedschaft, aber Skepsis gegenüber vertiefter Euro-Zone* (online), <http://oegfe.at/wordpress/2017/06/oegfe-umfrage-steigende-zustimmung-zur-eu-mitgliedschaft-aber-skepsis-gegenueber-vertiefter-euro-zone/>, dostęp 30.07.2017.
- Österreich 2006 – Präsidentschaft der Europäischen Union* (online), <http://www.eu2006.at/de/>, dostęp 26.07.2017.
- Popławski D., *Neutralność Austrii i Szwajcarii a procesy integracji europejskiej*, [w:] Popławski D. (red.), *Państwa niemieckojęzyczne w procesie integracji europejskiej: Austria, Liechtenstein, Szwajcaria*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.
- Programm des österreichischen Ratsvorsitzes. Vorsitz im Rat der Europäischen Union 1. Juli – 31. Dezember 2018*, Bundeskanzleramt Österreich, Wien 2018.
- Spezial Eurobarometer 451, Die Zukunft Europas. Bericht, Befragung Oktober 2016*, Veröffentlichung Dezember 2016.
- Steininger W., *Europejskie powołanie Austrii*, [w:] Skoczny T. (red.), *Austria – Unia Europejska. Materiały i dokumenty*, Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.
- Szymański A., *Austria wobec rozszerzenia Unii Europejskiej*, [w:] Popławski D. (red.), *Państwa niemieckojęzyczne w procesie integracji europejskiej: Austria, Liechtenstein, Szwajcaria*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2011.
- Telefonumfrage Nr. A38 der Sozialwissenschaftlichen Studiengesellschaft 17–25.3.2000. N=998*, [w:] Paul Luif, *Österreich, „Jahrbuch der Europäischen Integration” 1999/2000*.
- Wahlen. Nationalratswahl vom 3. Oktober 1999* (online), [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_wahlen/nationalrat/NRW\\_1999.aspx](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_wahlen/nationalrat/NRW_1999.aspx), dostęp 12.07.2017.
- Wystąpienie sekretarza stanu dr Benity Ferrero-Waldner na temat Prezydencji Austrii w Unii Europejskiej w Klubie Liberalnym w Wiedniu 24 kwietnia 1998 r.*, [w:] *Austria – Unia Europejska. Materiały i dokumenty*, Tadeusz

Skoczny (red.), Centrum Europejskie Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 1998.

Zareba Z., *Wolnościowa Partia Austrii (FPÖ) wobec rozszerzenia Unii Europejskiej* (online), „Studia Europejskie”, nr 3/2000, [http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/3-2000\\_Zareba.pdf](http://www.ce.uw.edu.pl/pliki/pw/3-2000_Zareba.pdf), dostęp 15.07.2017.

ZEIT ONLINE, AFP, dpa, Reuters, mp, *Österreich fordert Ende der Beitrittsgespräche mit der Türkei* (online), 04.08.2016, <http://www.zeit.de/politik/ausland/2016-08/oesterreich-tuerkei-europaeische-union-beitrittsverhandlungen>, dostęp 21.07.2017.

## HISTORIA AUSTRIACKIEJ OBECNOŚCI W UNII EUROPEJSKIEJ

### Streszczenie

Przedmiotem przedstawionej w pracy analizy było określenie miejsca i roli Republiki Austrii w Unii Europejskiej. Ukazano w niej początki członkostwa tego państwa w UE oraz kryzys polityczny z początku 2000 roku po utworzeniu koalicji rządowej przez ÖVP i FPÖ na szczeblu federalnym, którego przejawem było nałożenie sankcji politycznych przez pozostałe kraje UE. Analizie poddano stanowisko Wiednia wobec perspektywy rozszerzenia UE na przestrzeni ostatnich dwóch dekad. Przedstawiono także sytuację tego państwa na tle wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa (WPZiB), relacji z NATO oraz dyskusji nad tak zwanym „Öxitem”, czyli perspektywą opuszczenia przez Austrię UE. W tekście ukazano też postawę austriackiego społeczeństwa wobec wybranych aspektów integracji europejskiej, jak również wpływ współczesnych kryzysów w UE na sytuację wewnętrzną oraz międzynarodową środkowoeuropejskiego państwa.

Słowa kluczowe: polityka europejska Republiki Austrii, integracja europejska, kryzys migracyjny, Öxit, WPZiB.

## HISTORY OF AUSTRIA'S MEMBERSHIP OF THE EUROPEAN UNION

### Abstract

The analysis presented in the article aims to determine the place and role of the Republic of Austria in the European Union. It shows the beginning of this country's membership of the EU and the political crisis of the early 2000 after the formation of the ÖVP and FPÖ coalition at the federal government level, which was reflected in the imposition of political sanctions by the other EU states. The analysis covers Vienna's stand on the prospects of the EU enlargement over the period of the last two decades. The article also presents the situation of this state against the background of the Common Foreign and Security Policy (CFSP), the relationship with NATO and a discussion on the so-called "Öxit", i.e. the prospect of Austria's withdrawal from the European Union. The article also shows Austrian society's attitude towards selected aspects of the European integration as well as the influence of contemporary crises in the EU on the domestic and international situation of this Mid-European state.

**Key words:** European policy of the Republic of Austria, European integration, migration crisis, Öxit, CFSP

## ИСТОРИЯ АВСТРИЙСКОГО ПРИСУТСТВИЯ В ЕВРОПЕЙСКОМ СОЮЗЕ

### Резюме

Предметом исследования в предлагаемой статье является определение места и роли Австрийской Республики в Европейском союзе. В статье продемонстрированы как начальный этап членства данного государства в ЕС, так и политический кризис в начале 2000 года после образования ÖVP и FPÖ правительственной коалиции на федеральном уровне, проявлением которого является введение политических санкций другими государствами-членами ЕС. Была подвергнута анализу позиция Вены в отношении расширения ЕС на протяжении двух последних десятилетий. Кроме того, представлена ситуация, касающаяся данного государства, на фоне Общей внешней политики и политики безопасности (CFSP), взаимоотношений с НАТО, а также обсуждения так называемого „Öxit“, то есть перспективы выхода Австрии из

ЕС. Кроме того, в статье продемонстрированы как отношение австрийского общества к отдельным аспектам европейской интеграции, так и влияние современных кризисов в ЕС на внутреннюю и международную ситуацию центрально-европейского государства.

Ключевые слова: европейская политика Австрийской Республики, европейская интеграция, миграционный кризис, Öxit, CFSP

**Cytuj jako:**

Garczewski K., *Historia austriackiej obecności w Unii Europejskiej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 102–124. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.17/k.garczewski

**Cite as:**

Garczewski, K. (2019) ‘Historia austriackiej obecności w Unii Europejskiej [‘History of Austria’s membership of the European Union’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 102–124. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.17/k.garczewski

Piotr Madajczyk\*

## NIEMIECKA SCENA POLITYCZNA

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.18/p.madajczyk

### WPROWADZENIE

Scena polityczna Republiki Federalnej Niemiec była uważana za wyjątkowo stabilną. W drugiej dekadzie XXI wieku zmiany na niej wyraźnie przyspieszyły, co skłania do zastanowienia się nad ich charakterem, nad tym, na ile wiążą się z bieżącymi wydarzeniami (np. problemem migrantów), a na ile mają charakter bardziej całościowy.

Na scenie politycznej RFN dominowały dwie masowe partie: chadecka i socjaldemokratyczna. Specyfiką partii chadeckiej było i jest to, że składa się z dwóch części: ogólnoniemieckiej CDU (*Christlich Demokratische Partei Deutschlands*) i bawarskiej CSU (*Christlich Soziale Union*). Nadanie szerszego charakteru CDU umożliwione zostało przez oparcie partii przez Adenauera na wartościach chrześcijańskich, a nie na jednolitym programie, co równocześnie uzależniło tę partię od silnego identyfikowania się jej członków z tymi wartościami. Partia była wewnętrznie zróżnicowana – obejmowała nurt chrześcijański, liberalny, socjalny i konserwatywny. O jej sile stanowił także renesans religijności po zakończeniu wojny<sup>1</sup>. Bawarski odłam chadecji – CSU – zdołał na długo zdominować życie polityczne Bawarii, obejmując swoim wpływem zarówno prawicę, jak i część wyborców liberalnych i prosocjalnych. Przede wszystkim miała ona jednak charakter konserwatywny, wyraźnie określony przez Franza Josefa Strauża.

---

\* Piotr Madajczyk – prof. dr hab., Uczelnia Łazarskiego, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Katedra Międzynarodowych Stosunków Politycznych, e-mail: piotr.madajczyk@lazarski.pl, ORCID 0000-0002-2788-8404.

<sup>1</sup> O CDU: A. Stempin, *Kryzys chadeckiego konserwatyzmu ery Angeli Merkel* „Kultura i Polityka” 2010 nr 8, s. 73–89.

## 1. ZMIANY SCENY POLITYCZNEJ RFN

Szczególne znaczenie miał ciągły spadek poparcia dla dwóch największych partii politycznych, chadecji i socjaldemokracji, oraz przekroczenie granicy 10% przez AfD (*Alternative für Deutschland*). Niewątpliwie jedną z istotnych przyczyn słabnięcia tych partii było rozmywanie się między nimi różnic programowych. Zjawisko to ma jednak szerszy charakter, pod koniec XX wieku dostrzeżono zbieżność tematyczną programów partii odnośnie do najważniejszych zagadnień. Partia CDU i socjaldemokratyczna SPD (*Sozialdemokratische Partei Deutschlands*), a następnie Linke silniej eksponowały zagadnienia gospodarcze, społeczne i finansowe. Wszystkie partie mające 10–20% poparcia podkreślały zagadnienia ekologiczne i źródeł energii<sup>2</sup>.

Przyczyny kryzysu partii chadeckiej przesłoniło poparcie dla kanclerz Angeli Merkel w pierwszej dekadzie sprawowania urzędu kanclerskiego, które zaczęło słabnąć po 2015 roku. Poparcie to przesłoniło fakt, że także chadecja miała problem ze swoim programem, co było bardzo widoczne w czasach kanclerstwa Helmuta Kohla. Odwołująca się do nauki kościoła partia oparła swe wpływy w zsekularyzowanym społeczeństwie na polityce socjalnej i sprawnym zarządzaniu gospodarką<sup>3</sup>. Do tego dochodziło postrzeganie Kohla jako „kanclerza zjednoczenia”. Problemów tych nie rozwiązało przejście przywództwa partii przez Merkel.

Sam proces widoczny był znacznie wcześniej, ale za czasów kanclerz Merkel uległ przyspieszeniu. Niektórzy jej krytycy nazywali ją złośliwie najbardziej skutecznym socjaldemokratycznym kanclerzem, który wprowadził wynagrodzenie minimalne, ograniczył podwyżki czynszów, wprowadził parytet płci i małżeństwa jedнопłciowe. Stała jednak na czele partii, wśród polityków której coraz mniej było tych przestrzegających w życiu zasad chrześcijańskich. W karierze nie przeszkadzały im rozwody (Merkel, Ch. Wulff, R. Pofala), zdrady małżeńskie (H. Seehofer), orientacja homoseksualna (O. Jens). Merkel mogła podjąć próbę owego ideowego ukształtowania partii z konserwatywnym skrzydłem albo pójść dalej w tym kierunku jak jej poprzednicy. Drugie rozwiązanie, które

<sup>2</sup> O podobieństwie programów: F.U. Pappi, S. Shikano, *Ideologische Signale in der deutschen Bundestagsparteien 1980 bis 2002*, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung – Working Papers 2004 nr 76.

<sup>3</sup> Stale zmniejszał się od lat 90. XX w. udział wśród członków CDU osób związanych z kościołami chrześcijańskimi, przede wszystkim z katolickim. Wolniej proces ten przebiegał w CSU (por. O. Niedermayer, *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2018*, s. 4, [https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18\\_Nr\\_29.pdf?sequence=1](https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18_Nr_29.pdf?sequence=1), dostęp 03.01.2019).

wybrała, gwarantowało jej odsunięcie w czasie kryzysu w partii, doprowadzając do dalszego rozmywania się programowego i nieutrzymania równowagi różnych skrzydeł w partii. W sytuacji przesuwania się społeczeństwa niemieckiego na lewo oznaczało to eliminację skrzydła konserwatywnego oraz eliminację samodzielnych, także pod względem programowym, polityków chadeckich.

Jeszcze silniej kryzys dotknął socjaldemokrację, przy czym miał on charakter zarówno programowy, jak i związany z funkcjonowaniem partii, jej wizerunkiem. Partia SPD od lat traciła członków, słabła chęć do angażowania się w jej działalność. Krótki okres ożywienia stanowiło przewodzenie nią przez Martina Schulza w 2017 roku, gdy widoczny był entuzjazm, a partia w krótkim czasie zyskała 10 tys. nowych członków. Wynik wyborów, wewnętrzpartyjne walki i odejście Schulza zakończyły ten krótki okres nadziei na dynamizację partii. Andrea Nahles nie potrafiła zmobilizować partii wokół swojej osoby.

Jednakże sprawy personalne jedynie wzmocniły problemy o charakterze strukturalnym. Zasadniczo istniała nadal biedniejsza i biedna część społeczeństwa, interesy których socjaldemokracja tradycyjnie reprezentuje. Zmieniła się jednak struktura społeczna „biednych”, którymi nie są już wykorzystywani przez pracodawców robotnicy, tak jak kiedyś. Jej konkurentką jest wprawdzie „Lewica”, znacznie bardziej radykalna w swoich postulatach społecznych, ale niepotrafiąca przebić pewnego pułapu poparcia w skali federalnej. Dodatkowo jej słabość stanowi demagogiczny (prorosyjski i antyamerykański oraz pacyfistyczny) program polityczny oraz niekończące się spory personalne w kierownictwie. Tym samym „Lewica” odebrała SPD bardziej radykalnych i podatnych na populistyczne hasła wyborców, ale nie była główną przyczyną jej kryzysu.

Kryzys SPD ma przede wszystkim charakter programowy, sięgający korzeniami XX wieku, i kryzys socjaldemokracji w Europie. Na przełomie XX i XXI wieku dostrzegł go Tony Blair, próbując ukształtować model nowoczesnego socjalizmu, dopasowanego do wyzwań współczesności, na podstawie którego stworzono by „trzecią drogę” i przeprowadzono by modernizację państwa. Nawiązywał w swoich rozważaniach do stwierdzenia Billa Clintona o nowych wyzwaniach *The New Progressive Declaration*. W koncepcji Blaira, której wielu zarzucało ukryty neoliberalizm, odrzucono tradycyjne narzędzia, takie jak nacjonalizacja środków produkcji, państwowa kontrola biznesu, wysokie podatki itp. Jako główny cel państwa określono budowę nowoczesnego, sprawiedliwego, otwartego społeczeństwa obywatelskiego, w którym obywatele mają równe szanse<sup>4</sup>. Podobne dyskusje prowadził w tym czasie

<sup>4</sup> A. Płachciak, *Tony'ego Blaira koncepcja socjalizmu etycznego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2014, t. 17, nr 2, s. 7–18.

w Niemczech kanclerz Gerhard Schröder, ale w znacznie bardziej powściągliwy sposób. W 1999 roku został opublikowany przez niemieckich i brytyjskich socjaldemokratów Manifest socjaldemokratyczny. W Niemczech podchodzono do niego powściągliwie, chociaż rząd Schrödera wprowadził zasady prowadzące do liberalizacji gospodarki i rynku pracy. Manifest nie stał się podstawą programowego odrodzenia europejskich partii socjaldemokratycznych<sup>5</sup>.

Po latach postrzegano w SPD wprowadzone wówczas reformy jako niewygodne politycznie i sprzeczne z zasadami socjaldemokratycznymi. Partia SPD nie przeciwstawiała się liberalizacji gospodarki, nie traktowała jako kluczowych związanych z tym problemów. Ponadto, w polityce SPD na znaczeniu zyskiwały hasła wielokulturowości i różnorodności społeczeństwa. Traciły na znaczeniu zagadnienia równości, ale i spójności społecznej, tworzenia wspólnej przestrzeni, w której poruszali się demokratyczni obywatele. Niektórzy komentatorzy określali jej program jako „lewicowo-liberalny” i związany z warstwą średnią, a nie robotnikami<sup>6</sup>. Partia SPD była także partią broniącą otwartej polityki migracyjnej.

W wyniku powyższych zmian słabnięcie SPD połączone było z kolejną zmianą, jaką stanowił wzrost poparcia dla partii Zielonych (Bündnis 90/Die Grünen), partii należącej do rodziny partii libertariańskich, będących partiami ekologicznymi, z elektoratem w zamożnej warstwie średniej. Zarówno SPD, jak i Zieloni zaczęli bowiem rywalizować częściowo o ten sam elektorat. Tu znowu formułowano pod adresem SPD złośliwe komentarze, że jeżeli szuka się partii nastawionej na ekologię i multikulturalizm, to lepiej wybrać oryginał (czyli Zielonych) niż naśladowców (czyli SPD).

W partii Zielonych dokonują się jednak zmiany, których wpływ na kształt tej partii trudny jest obecnie do przewidzenia. Partia wywodząca się z ruchu protestu końca lat 60. XX wieku tradycyjnie była łączona z lewicą, nawet gdy dostrzegano w niej podziały. Odpowiednio do tego koalicje na szczeblu krajów związkowych zawierane były od 1985 roku z SPD. Sytuacja zaczęła zmieniać się w XXI wieku. W 2008 roku zawarto koalicję z CDU w Hamburgu, potem w Kraju Saary (wraz z FDP [*Freie Demokratische Partei*]), a następnie w 2014 roku w Hesji, w 2016 – Saksonii-Anhalt (wraz z SPD) i Badonii-Wirtembergii oraz w 2017 roku w Szlezwiku-Holsztynie. Równocześnie zawierano koalicje, do których wchodziła SPD, rzadziej FDP i Linke. Zieloni stali się

<sup>5</sup> Tekst manifestu w: <http://library.fes.de/pdf-files/bueros/suedafrika/02828.pdf>, dostęp 05.12.2018.

<sup>6</sup> L. Scholz, *Der Klassenkampf ist längst zurück, aber er hat keine Fürsprecher*, „SZ.de” z 30.10.2018, <https://www.sueddeutsche.de/kultur/spd-in-der-krise-der-klassenkampf-ist-laengst-zurueck-aber-er-hat-keine-fuersprecher-1.4191156>, dostęp 07.12.2018.



partią zawiasową w większym stopniu niż FDP, której liberalny program trudny jest do pogodzenia z projektami socjaldemokracji.

Zmiany w partii Zielonych mają jednak głębszy charakter. Wskazywano na nie szczególnie na przykładzie Winfrieda Kretschmanna, premiera Badenii-Wirtembergii od 2011 roku. Niezależnie od proekologicznego i społecznego programu odwołuje się on do nowej konserwatywnej idei, aczkolwiek innej niż konserwatywna rewolucja, której chciałaby część CDU. Zgodnie z tym konserwatyzmem, przeciwstawiającym się pravicowemu populizmowi, należy dbać o ekologię i zmiany klimatyczne, budować ekologiczno-socjalną gospodarkę rynkową oraz społeczeństwo otwarte. Przy tym odwołuje się do stabilizujących społeczeństwo w czasach przełomu wartości, łączy *Heimat* – państwo narodowe (ale w niewielkim zakresie) – Europę (podkreślając zasadę subsydiarności)<sup>7</sup>. Wprawdzie dyskusyjne pozostaje, czy jest to projekt naprawdę konserwatywny, ale co istotne różni się od dotychczasowego sposobu myślenia Zielonych.

Podobnie można ocenić przewodniczącą Zielonych w Bawarii, Katherine Schulze. Także jej „konserwatyzm” budzi wątpliwości wielu obserwatorów, ale widać u niej silne odwoływanie się do *Heimatu*, tradycji, stroju ludowego, do opartych na lokalnej tradycji spotkań z wyborcami przy piwie (*Bierzelt*)<sup>8</sup> – krótko mówiąc, do elementów przez wcześniejsze pokolenia Zielonych gwałtownie odrzucanych.

## 2. AKTUALNA SYTUACJA

Kryzys gwałtownie przyspieszył w drugiej dekadzie XXI wieku, czemu zapewne sprzyjał także brak porównywalnych z wcześniejszym okresem politycznych osobowości. Nie było ich w CDU, w której gaśla gwiazda Merkel. Nie należeli do nich Horst Seehofer i Markus Söder w CSU, ale także politycy SPD. Trwał proces spadku liczby członków największych partii, SPD udało się go odwrócić dopiero podczas ożywienia podczas kampanii wyborczej do Bundestagu w 2017 roku, ale także inne partie zyskały wtedy, dzięki mobili-

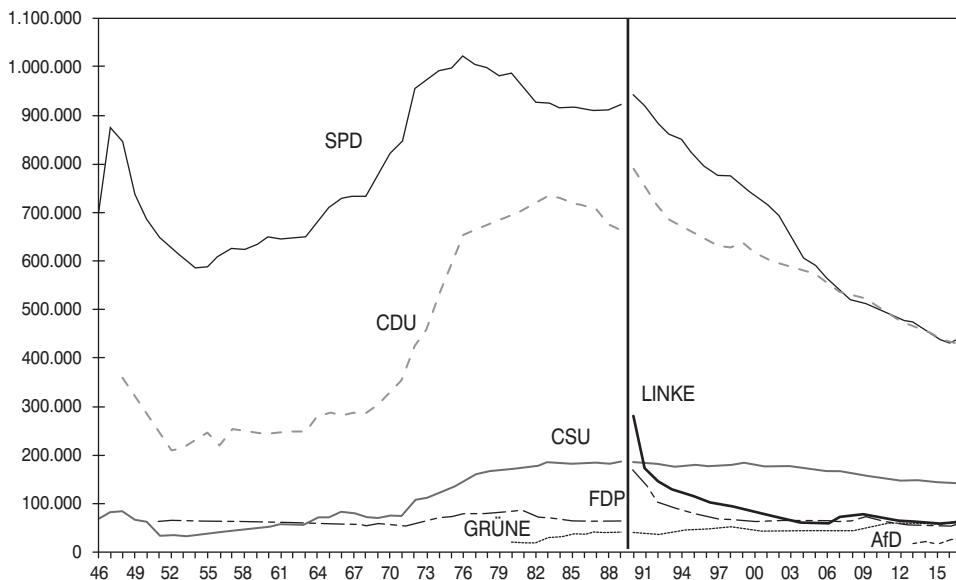
<sup>7</sup> W. Kretschmann, *Worauf wir uns verlassen wollen. Für eine neue Idee des Konservativen*; Josef Kelnberg, *Konservative Politik, wie Kretschmann sie will*, „SZ.de” z 17.12.2018, <https://www.sueddeutsche.de/politik/konservatismus-mitte-und-mehrheit-1.4157569>, dostęp 02.01.2018.

<sup>8</sup> Por. F. Konzelmann, *Diese Grüne ist der CSU-Schreck*, 10.10.2018, <https://www.blick.ch/news/ausland/spitzenkandidatin-katharina-schulze-33-diese-gruene-ist-der-csu-schreck-id8960532.html>, dostęp 02.01.2019.

zacji wyborców. Nie zmienia to jednak faktu, że od lat 90. XX wieku partie, poza Zielonymi i później AfD, utraciły około połowy członków. Wszystkie mają ponadto problem z przyciągnięciem młodszych generacji<sup>9</sup> (rysunek 1).

Rysunek 1

## Liczebność członków partii od 1946 roku



Źródło: O. Niedermayer, *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2018*, s. 42, [https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18\\_Nr\\_29.pdf?sequence=1](https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18_Nr_29.pdf?sequence=1), dostęp 03.01.2019).

Wcześniej widoczne były wprawdzie problemy funkcjonowania CDU, ale nastawiony na szukanie kompromisów i odraczanie trudnych decyzji styl polityki kanclerz Merkel budził zaufanie przytłaczającej większości wyborców. Przesunęła ona chadecję w kierunku centrolewicowym i dokończyła proces marginalizacji konserwatywnego skrzydła. Coraz głośniejsze były zarzuty wyłączenia wszelkiej wewnątrzpartyjnej dyskusji, a zarazem pomijania problemów istotnych dla dużej części jej wyborców<sup>10</sup>. Te negatywne tendencje

<sup>9</sup> O. Niedermayer, *Parteimitglieder...*, *op. cit.*, s. 2–4.

<sup>10</sup> „Gdzie jest debata o wartościach, idea prywatyzacji, mieszczański projekt uwolnienia się od biurokratów i zdominowania przez państwo?

Przynajmniej uproszczenie podatków? Gdzie jest polityka kulturalna i historyczna, w której poważnie pyta się o pochodzenie, tożsamość i i formy kulturowe autentyczności (Eigentlichkeit), a nie jedynie o politycznie poprawną możliwość realizacji

zostały wzmocnione przez coraz silniej widoczny w kolejnych latach kanc-lerstwa Merkel brak programu, brak wizji przyszłości, ograniczanie się do zarządzania państwem.

Kluczowe znaczenie miało nowe ukształtowanie sceny politycznej na prawo od chadecji. Do XXI wieku próby stworzenia tam silnej formacji politycznej, w bardziej radykalnej formie przez NPD (*Nationaldemokratische Partei Deutschlands*), a później przez Republikanów, nie udawały się. Sytuacja zaczęła się zmieniać wraz z powstaniem ruchu Pegida (*Patriotische Europäer gegen die Islamisierung des Abendlandes*), aczkolwiek jego potencjał był początkowo trudny do oszacowania, ponieważ jego sympatycy niechętnie deklarowali swoje poparcie. Wydaje się, że można traktować Pegidę i AfD jako społeczną kontynuację NPD. Zwolennicy tej ostatniej pochodzili z różnych politycznych kierunków, w dużej części nie głosowali wcześniej albo głosowali na różne partie. Możliwość głosowania na NPD deklarowało 21% zwolenników FDP, 12% – SPD, 9% – CDU/CSU. Najbardziej odporni na hasła NPD byli członkowie związków zawodowych i kościołów, najbardziej podatni natomiast obawiający się o swoją przyszłość, pesymistycznie oceniający swoją sytuację ekonomiczną<sup>11</sup>.

Podobny wzór zachowań widoczny był w XXI wieku, a sprzyjał mu dodatkowo narastający brak zaufania do społecznej/socjalnej demokracji (*Soziale Demokratie*). Skoro demokracja nie jest w stanie zaspokoić aspiracji społecznych, to grupy najsłabsze ekonomicznie – bezrobotni, pobierający Harz IV, najniżej zarabiający – są wobec niej krytyczne, uważają, że straciła legitymację.

---

czegoś. Gdzie jest polityka w mediach, prowadząca do stawiania krytycznych pytań o dramatyczny kryzys systemu publicznych instytucji?

Gdzie jest polityka rodzinna i wobec warstwy średniej, która da znowu temu centrum (Mitte) społeczeństwa uczucie, są w tym kraju ważni nie tylko w napuszonych przemowach polityków? Gdzie jest wielka ofensywa edukacyjna, tak długo już obiecywana Niemcom? Dlaczego nie tworzymy najlepszych na świecie uniwersytetów? Gdzie jest ochrona przed rosnącą przestępczością i islamizacją?"

(Wolfram Weimer, *CDU wird zum Kanzlerinnenwahlverein*, „Handelsblatt” 18.03.2016, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/whatsright/whats-right-zur-cdu-krise-cdu-wird-zum-kanzlerinnenwahlverein/13338798.html>, dostęp 09.12.2018).

<sup>11</sup> Nie była to sytuacja wyjątkowa, wyborcy małych partii, nie tylko prawicowych, niechętnie ujawniali swoje preferencje, ale obawa przed uznaniem za osobę radykalnie prawicową była niewątpliwie najsilniejsza. Już w latach 60. XX w. w Hesji deklaracje poparcia (1%) i faktyczne poparcie (6%) dla NPD ogromnie się różniły, a kolejne sondaże wywoływały więcej zamieszania niż wyjaśniały (por. K. Liepelt, *Anhänger der neuen Rechtspartei: Ein Beitrag zur Diskussion über das Wählerreservoir der NPD*, „Politische Vierteljahresschrift” 1967, t. 8, nr 2, s. 238, 250).

Ten ruch niezadowolenia został wzmocniony przez politykę migracyjną, znajdując wyraz w organizowanych od października 2014 roku w Dreźnie demonstracjach i żądaniach ograniczenia imigracji (przede wszystkim ekonomicznej), deportowania migrantów bez prawa pobytu w Niemczech, bezwzględnego karania migrantów popełniających przestępstwa, ochrony judeochrześcijańskiej kultury oraz referendów, jako narzędzia bezpośredniej demokracji. Pegida była ponadto prorosyjska oraz antyamerykańska i antyunijna. Konflikty i napięcia wokół polityki migracyjnej umożliwiły jej wejście do wszystkich parlamentów krajów związkowych oraz ustabilizowanie się poparcia na poziomie ponad 10% (12,7% w wyborach do Bundestagu w 2017 r.).

Potencjał AfD jest tym stabilniejszy, że z jednej strony mobilizowała poparcie niezadowolonych i niepewnych przyszłości, ale z drugiej strony miała oparcie w warstwie średniej, chociaż w ograniczonym zakresie dotarła do warstwy z wyższym wykształceniem. Nie była partią prekariatu, tylko mobilizującą poparcie prekariatu, a szczególnie bezrobotnych<sup>12</sup>. W długiej perspektywie walka o ideologiczny wpływ na klasę średnią ma kluczowe znaczenie i rozstrzygnie o kierunku przemian politycznych w Niemczech. Będzie to miało także wpływ na politykę zagraniczną, gdyż AfD jest silnie antyamerykańska, antyunijna i prorosyjska. W swojej antyamerykańskości spotyka się z nastawieniem dużej części społeczeństwa niemieckiego, które większe zagrożenie widzi w polityce prezydenta Trumpe niż Putina.

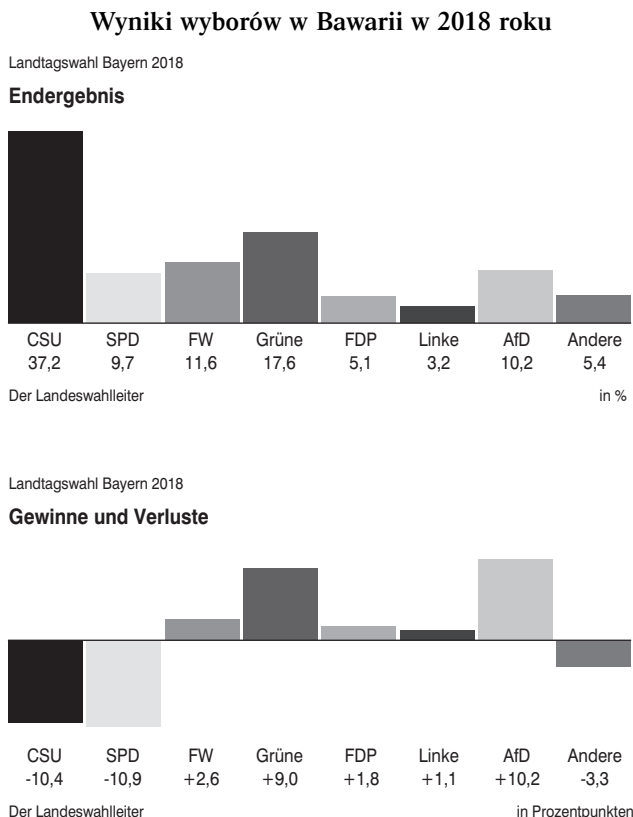
Jesienią 2018 roku istotnej zmianie uległa scena polityczna w Bawarii, na której od końca lat 50. XX wieku dominowała CSU, mając przeważnie absolutną większość i nominując premiera. Sondaże wskazywały, że zdobędzie trochę ponad 30% głosów, natomiast do 20% zbliżali się Zieloni, a około 10% oscylowała AfD. Nie było to zaskakujące, ponieważ w wyborach krajowych w 2017 roku CSU uzyskało najgorszy od 1949 roku wynik. Zmiana ta była tym ciekawsza, że Bawaria zaliczana jest do krajów związkowych, które są najlepiej zarządzane, mają najlepsze wyniki gospodarcze i najwyższy poziom życia. Dlatego ogromny spadek poparcia wielu komentatorów i polityków wiązało ze stylem (*performance*), a nie ze skutecznością rządu<sup>13</sup>. Wprawdzie był

<sup>12</sup> O problemie radykalizacji części warstwy średniej, antymuzułmańskiej, obawiającej się ekonomicznej i społecznej degradacji, i brutalizującej się pod wpływem tych zagrożeń pisałem już parę lat temu, była ona także dostrzegana w Niemczech (por. P. Madajczyk, *Między fundamentalizmem a asymilacją. Muzułmanie w Niemczech*, ISP PAN, Warszawa 2015, s. 175). Także obecnie sytuacja warstwy średniej i negatywny wpływ na nią kryzysów ekonomicznych są przedmiotem ożywionych debat.

<sup>13</sup> *Bayernwahl: Beileid und Glückwünsche aus dem Norden*, NDR, 15.10.2018, file:///D:/Dokumenty/Teksty/Artykuly/Partie\_RFN/Bayernwahl%20%20Beileid%20und%20

ostatecznie mniejszy niż przewidywano i CSU lekko przekroczyła 37%, ale gwałtowny spadek poparcia dla niej nie budził wątpliwości (rysunek 2).

Rysunek 2



Źródło: <https://wahl.tagesschau.de/wahlen/2018-10-14-LT-DE-BY/index.shtml>, dostęp 12.01.2019.

Partia CSU najsilniej straciła poparcie wśród młodszych wyborców, ale także wśród robotników. Zyskała głosy (łącznie 370 tys.) liczącej się grupy osób wcześniej niegłosujących oraz głosujących na SPD. Straciła natomiast (łącznie 530 tys.) w porównywalnej skali na rzecz AfD, Zielonych, Wolnych Wyborców oraz w mniejszym na rzecz FDP. To odchodzenie do najprzeróżniejszych (poza SPD) partii jest dobrym wskaźnikiem tracenia przez CSU charakteru partii ludowej, skupiającej w sobie różne opcje polityczne na prawo

G1%C3%BCckw%C3%BCnsche%20aus%20dem%20Norden%20%20%20NDR.de%20-%20Nachrichten.htm, dostęp 03.12.2018.

od Zielonych. Podobnej skali straty, prawie 11%, poniosła SPD, aczkolwiek nie było to tak widoczne, gdyż w Bawarii nie była partią rządzącą. Stała się tym samym partią porównywalną pod względem wpływów z AfD i FW (*Freie Wähler*), a wyraźnie słabszą od Zielonych. Na rzecz tych ostatnich utraciła zresztą najwięcej wyborców.

W komentarzach wskazywano na powstawanie nowego układu, w którym nie tylko CSU zmuszone jest do zawierania koalicji, ale możliwa jest także koalicja kilku innych partii, bez udziału CSU. Faktycznie jednak zmiany okazały się znacznie mniej rewolucyjne, niż przewidywano, czyli system zachował stabilność, jeżeli spojrzeć na niego nie z perspektywy partii, a bloków politycznych. Wzmocnienie bliskich CSU programowo Wolnych Wyborców umożliwiło bowiem skupienie prawie 50% głosów i utworzenie koalicji tych dwóch partii<sup>14</sup>. *Freie Wähler* jest partią uwzględniającą w programie postulaty konserwatywne i ekologiczne.

Analogiczny jak w Bawarii trend widoczny był przed lokalnymi wyborami w 2019 roku w kilku wschodnich krajach związkowych. W sondażach w grudniu 2018 roku w Saksonii CDU spadła w porównaniu z poprzednimi wyborami w 2014 roku z prawie 40% do niespełna 30%, poparcie dla SPD deklarowało około 10%, Linke utrzymała poparcie niecałych 20%, ale wyprzedziła ją wyraźnie AfD z poparciem prawie jednej czwartej wyborców. Drugą partią stała się AfD. Podobnie w Turyngii CDU utraciła około 10% z ponad 35% uzyskanych w poprzednich wyborach, a poparcie dla SPD oscyluje między 10 a 15% z lekką tendencją spadkową. Także tutaj AfD wyprzedziła Linke, chociaż minimalnie. Obie partie: AfD i Linke, w odmienny sposób radykalne, skupiają ponad 40% wyborców, chociaż Linke na szczeblu landowym jest już integrowana do systemu (np. premier Turyngii). W Brandenburgii najsilniejszą partią była nie chadecja, a SPD, która od ostatnich wyborów utraciła, podobnie jak chadecja w Saksonii i Turyngii, około 10% poparcia, zrównując się z AfD. Linke utrzymała zasadniczo poparcie, z niewielką tendencją

<sup>14</sup> CSU starało się równocześnie dokonać pewnej modernizacji swojego wizerunku. Mocniej włączono ekologię („Bayern kann grüner werden, auch ohne die Grünen”), zapowiedziano dopłaty dla dzieci w żłobkach i przedszkolach, ale także kontynuację dotychczasowej polityki wewnętrznej (*Koalition in Bayern: CSU und Freie Wähler stimmen Koalitionsvertrag zu*, „Zeit.Online” z 04.11.2018, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-11/koalition-bayern-kinderbetreuung-csu-freie-waehler>, dostęp 04.12.2018). Widoczny jest tutaj wpływ FW, która jest partią zarówno proekologiczną, jak i konserwatywną w sferze wartości.

spadkową<sup>15</sup>. Tematami najsilniej mobilizującymi wyborców AfD są: polityka azylowa i migracyjna, przestępczość i przestrzeganie prawa, a następnie zagadnienia socjalne.

Jednakże obawa przed zniknięciem znanej kultury niemieckiej jest powszechniejsza, podzielana także przez dużą część wyborców chadeckich, najsłabiej wśród wyborców Zielonych. Wielka koalicja przestała być rozwiązaniem kryzysowych sytuacji, które można było zastosować, gdy pojawiały się trudności z utworzeniem koalicji. Niektórzy publicyści wskazują, że we wschodnich landach Linke przestaje być partią protestu, co jest korzystne dla AfD. Ten wniosek nie znajduje jak dotąd poparcia w sondażach, gdyż Linke wprawdzie traci poparcie, ale wzrost AfD dokonuje się przede wszystkim kosztem innych partii.

## PODSUMOWANIE

Na koniec niniejszych rozważań spójrzmy na niemiecką scenę polityczną z innej niż partyjna perspektywy, czyli porządkując ją według podziału na prawicę, lewicę i tak zwane partie zawiasowe – zdolne do zawierania koalicji w obydwu kierunkach.

Jak widać z zestawienia zamieszczonego w tabeli 1 w skali ogólnoniemieckiej, zmiana, która się dokonała, nie oznacza wzmocnienia prawej strony sceny politycznej, ale osłabienie lewej strony i silne wzmocnienie centrum (partie zawiasowe). Dominujące znaczenie jako partia zawiasowa zyskali Zieloni, o bardziej lewicowym profilu niż wcześniej FDP. Chadecja pozostała partią masową skupiającą około 30% głosów, ale prawa strona sceny politycznej przesunie się zapewne w prawą stronę pod naciskiem AfD, które będzie starało się przestać być partią marginalną i uzyskać zdolność koalicyjną. W 2018/2019 roku jest to jednak niepewne, ponieważ w AfD są silne tendencje radykalne, nie tylko wykluczające tę partię z potencjalnych koalicji, ale i czyniące ją przedmiotem zainteresowania służby ochrony konstytucji.

<sup>15</sup> M. Schlieben, *Was wird aus Angela Merkel*, „Zeit.Online” z 26.12.2018, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/2019-merkel-cdu-spd-afd-europawahl-fdp-gruene/seite-2>, dostęp 28.12.2018.

Tabela 1

## Zliczanie blokow: prawica – partie zawiasowe – lewica

Bloki	1949 r.	1953 r.	1957 r.	1961 r.	1965 r.	1969 r.	1972 r.	1976 r.	1980 r.
CDU/ CSU AfD	46,3% + DP, BP Zentrum	56,9% + BHE, DP, BP, Zentrum,	58,2% + DP, BHE	45,3%	47,6%	46,1%	44,9%	48,6%	44,5%
Zieloni 1980 FDP	11,9%	9,5%	7,7%	12,8%	9,5%	5,8%	5,8%	7,9%	12,1% + Zieloni,
SPD Linke	29,2%	28,8%	31,8	36,2%	39,3%	42,7%	45,8%	42,6%	42,9%
Bloki	1983 r.	1987 r.	1990 r.	1994 r.	1998 r.	2002 r.	2005 r.	2009 r.	2013 r.
CDU/ CSU AfD	48,8%	44,3%	45,9% + Rep	44,3% + Rep	42,7% + Rep	39,1% + Rep	35,8% + Rep	34% + Rep	46,2% + AfD
Zieloni FDP	12,6%	17,4%	16,1%	14,2%	12,9%	16%	17,9%	25,3%	13,2%
SPD Linke1990	38,2%	37%	35,9% + Linke	40,8%	46%	42,5%	42,9%	34,9%	34,3%
Bloki	2017 r.	12.2018 r. Umfrage							
CDU/ CSU AfD 2013	45,5%	43%							
Zieloni FDP	19,6%	28%							
SPD Linke	29,7	23%							

BHE – Bund der Heimatvertriebenen und Entrechteten; DP – Deutsche Partei

Na podstawie: <https://www.wahlrecht.de/umfragen/archiv/2017.htm>; <https://www.wahlrecht.de/umfragen>, dostęp 12.01.2019.

Niemcom grozi destabilizacja w wyniku pogłębienia się podziału na część wschodnią i zachodnią, w których dominować będzie odmienna kultura polityczna i istnieć będzie odmiennie ukształtowana scena polityczna. Partia



AfD zajmuje w zachodnich landach stabilną pozycję, w końcu 2018 roku mając w sondażach trochę poniżej 15% poparcia i nie zagrażając dotychczasowemu układowi politycznemu. We wschodnich landach skupiła ona w tym czasie poparcie około jednej czwartej wyborców, stając się równorzędną siłą z CDU. Znacznie silniej oddziałują na jej mieszkańców hasła o zagrożeniach wywołanych napływem migrantów, wzmocnione przez poczucie marginalizacji.

## BIBLIOGRAFIA

- Bayernwahl: Beileid und Glückwünsche aus dem Norden*, NDR, 15.10.2018.
- Kelnberg J., *Konservative Politik, wie Kretschmann sie will*, „SZ.de” z 17.12.2018, <https://www.sueddeutsche.de/politik/konservatismus-mitte-und-mehrheit-1.4157569>, dostęp 02.01.2018.
- Koalition in Bayern: CSU und Freie Wähler stimmen Koalitionsvertrag zu*, „Zeit.Online” z 4.11.2018, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-11/koalition-bayern-kinderbetreuung-csu-freie-waehler>, dostęp 04.12.2018.
- Konzelmann Fabienne, *Diese Grüne ist der CSU-Schreck*, 10.10.2018 r., <https://www.blick.ch/news/ausland/spitzenkandidatin-katharina-schulze-33-diese-gruene-ist-der-csu-schreck-id8960532.html>, dostęp 02.01.2019 r.
- Kretschmann W., *Worauf wir uns verlassen wollen. Für eine neue Idee des Konservativen*, Frankfurt a/Main 2018.
- Liepert K., *Anhänger der neuen Rechtspartei: Ein Beitrag zur Diskussion über das Wählerreservoir der NPD*, „Politische Vierteljahresschrift” 1967, t. 8, nr 2, s. 237–271.
- Madajczyk P., *Między fundamentalizmem a asymilacją. Muzułmanie w Niemczech*, ISP PAN, Warszawa 2015.
- Niedermayer O., *Parteimitglieder in Deutschland: Version 2018*, s. 4, [https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18\\_Nr\\_29.pdf?sequence=1](https://refubium.fu-berlin.de/bitstream/handle/fub188/22698/P-PMIT18_Nr_29.pdf?sequence=1), dostęp 03.01.2019.
- Pappi F.U., Shikano S., *Ideologische Signale in der deutschen Bundestagsparteien 1980 bis 2002*, Mannheimer Zentrum für Europäische Sozialforschung – Working Papers 2004, nr 76.
- Płachciak A., *Tony’ego Blaira koncepcja socjalizmu etycznego*, „Annales. Etyka w życiu gospodarczym” 2014, t. 17, nr 2, s. 7–18.
- Schlieben M., *Was wird aus Angela Merkel*, „Zeit.Online” z 26.12.2018, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2018-12/2019-merkel-cdu-spd-afd-europawahl-fdp-gruene/seite-2>, dostęp 28.12.2018.

Scholz L., *Der Klassenkampf ist längst zurück, aber er hat keine Fürsprecher*, „SZ.de” z 30.10.2018, <https://www.sueddeutsche.de/kultur/spd-in-der-krise-der-klassenkampf-ist-laengst-zurueck-aber-er-hat-keine-fuersprecher-1.4191156>, dostęp 07.12.2018.

Stempin A., *Kryzys chadeckiego konserwatyzmu ery Angeli Merkel*, „Kultura i Polityka” 2010, nr 8, s. 73–89.

Weimer W., *CDU wird zum Kanzlerinnenwahlverein*, „Handelsblatt” z 18.03.2016, <https://www.handelsblatt.com/politik/deutschland/whats-right/whats-right-zur-cdu-krise-cdu-wird-zum-kanzlerinnenwahlverein/13338798.html>, dostęp 09.12.2018.

## NIEMIECKA SCENA POLITYCZNA

### Streszczenie

Scena polityczna Republiki Federalnej Niemiec tradycyjnie była uważana za wyjątkowo stabilną. Jednak w drugiej dekadzie XXI wieku zmiany na niej wyraźnie przyspieszyły, a ich dokonywanie długofalowo kształtują ją na nowo. Zmiany te są uwarunkowane zarówno wewnątrzpolitycznie, jak i trendami w skali globalnej. W ocenie autora na niemieckiej scenie politycznej nie następuje gwałtowna zmiana, ale widoczne jest osłabienie lewicy, zmiana partii, która odgrywa rolę partii zawiasowej, oraz prawdopodobne następną przesunięcie się chadecji w prawo pod naciskiem tendencji radykalnych. Największe zagrożenie stanowi rosnąca różnica między tak zwanymi starymi i nowymi krajami związkowymi, gdyż te ostatnie okazują się znacznie bardziej podatne na wpływ ruchów radykalnie prawicowych.

Słowa kluczowe: Niemcy, partie polityczne, Bundestag, AfD, CDU, CSU, SPD, Zieloni, Merkel, Bawaria

## GERMAN POLITICAL SCENE

### Abstract

The political scene of the Federal Republic of Germany was traditionally recognised as extraordinarily stable. However, in the second decade of the 21st century the pace of changes in it has clearly quickened and they are reshaping it in the long term. The changes are conditioned by internal policy as well as global trends. In the author's opinion, the change in the German political scene does not take place rapidly but one can see the weakening of the left wing, the change of the party playing the role of a pivotal one, and probably the movement of Christian democracy towards the right wing under the pressure of radical tendencies. The growing difference between the so-called old and new federal states constitutes the biggest threat because the latter prove to be much more vulnerable to the influence of radically right movements.

Key words: Germany, political parties, Bundestag, AfD, CDU, CSU, SPD, The Greens, Merkel, Bavaria

## НЕМЕЦКАЯ ПОЛИТИЧЕСКАЯ СЦЕНА

### Резюме

Политическая сцена Федеративной Республики Германия традиционно считается исключительно стабильной. Однако во втором десятилетии XXI века наблюдается заметный рост интенсивных изменений в стране, а их реализация способствует её долгосрочному преобразованию. Эти изменения обусловлены как внутривнутриполитическими факторами, так и тенденциями мирового масштаба. По мнению автора, на немецкой политической сцене не наблюдается резких изменений, однако заметны ослабление левых и смена партии, которая играет роль шарнирной партии; кроме того, по всей вероятности, происходит смещение вправо христианских демократов под влиянием радикальных тенденций. Самую большую угрозу представляют собой растущие различия между так называемыми старыми и новыми федеральными

землями, поскольку последние гораздо более сильно подвержены влиянию радикальных правых движений.

Ключевые слова: Германия, политические партии, Бундестаг, Ниёмсу, Альтернатива для Германии (AfD), Христианско-демократический союз Германии (CDU), Христианско-социальный Союз (CSU), Социал-демократическая партия Германии (SPD), Зелёные, Меркель, Бавария

**Cytuj jako:**

Madajczyk P., *Niemiecka scena polityczna*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 125–140. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.18/p.madajczyk

**Cite as:**

Madajczyk, P. (2019) ‘Niemiecka scena polityczna’ [‘German political scene’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 125–140. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.18/p.madajczyk

**Józef M. Fiszer\***

## POLITYKA ZAGRANICZNA POLSKI W XXI WIEKU: CELE, WYZWANIA, KIERUNKI, SZANSE I ZAGROŻENIA

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.19/j.m.fiszer

### WPROWADZENIE

Niniejszy artykuł poświęcono polityce zagranicznej Polski w XXI wieku. Na tle postępującej globalizacji i kształtującego się nowego ładu międzynarodowego ukazano cele, kierunki, determinanty oraz szanse i zagrożenia dla polityki zagranicznej Polski. Szczególną uwagę zwrócono na zewnętrzne zagrożenia dla polskiej racji stanu i sposoby zapobiegania im poprzez zawierane koalicje i rozwój relacji bilateralnych z głównymi aktorami na arenie międzynarodowej, zarówno w Europie, jak i w skali globalnej.

Główną tezą artykułu była konstatacja, że polityka zagraniczna Polski powinna być aktywna i swym zasięgiem wykraczać daleko poza Europę. Powinna być oparta na systemie euroatlantyckim i bliskich relacjach z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi. Ważną rolę nadal powinna w polskiej polityce zagranicznej odgrywać współpraca z krajami Grupy Wyszehradzkiej i w ramach Trójkąta Weimarskiego. Polska polityka zagraniczna powinna opierać się na poprawnej współpracy z naszymi sąsiadami, w tym także z Rosją, która w XXI wieku będzie stanowiła jedną ze światowych potęg i największe zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski. Polska powinna też aktywnie działać na forum międzynarodowym w ramach NATO

---

\* Józef M. Fiszer – prof. dr hab., Instytut Studiów Politycznych PAN, e-mail: fiszer@isppan.waw.pl, ORCID 0000-000-3-2461-4341.

i Unii Europejskiej (UE) oraz jej wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Natomiast należy ograniczyć bezpośrednie angażowanie się Polski w sprawy wewnętrzne Ukrainy, która w geopolityce Rosji zajmuje i nadal będzie zajmowała priorytetowe miejsce. Polska powinna wraz z krajami UE i NATO, a zwłaszcza z Niemcami, Francją i Stanami Zjednoczonymi, rozmawiać z Rosją oraz walczyć o pokój na Ukrainie.

W aspekcie teoretycznym, polityka zagraniczna każdego państwa, w tym także Polski, jest determinowana przez uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne (międzynarodowe), a w ramach tych dwóch grup na obiektywne i subiektywne. Wewnętrzne uwarunkowania obiektywne polityki zagranicznej Polski obejmują w miarę stałe charakterystyki państwa polskiego jako podmiotu prowadzącego politykę zagraniczną, takie jak: położenie geograficzne i geopolityczne, potencjał demograficzny, gospodarczy, naukowo-techniczny i militarny oraz system polityczny. Natomiast w grupie uwarunkowań wewnętrznych subiektywnych należy uwzględnić: percepcję środowiska międzynarodowego przez społeczeństwo, media i polityków, reprezentowane koncepcje polityki zagranicznej przez różne siły polityczne oraz jakość i aktywność własnej służby zagranicznej i dyplomacji. Natomiast jako uwarunkowania zewnętrzne o charakterze obiektywnym można wymienić: trendy ewolucji sytuacji międzynarodowej wokół Polski, pozycję międzynarodową Polski oraz umowne powiązania z innymi państwami i obowiązujące prawo międzynarodowe. Ostatnią grupę stanowią uwarunkowania międzynarodowe subiektywne, takie jak: postrzeganie Polski i Polaków przez otoczenie międzynarodowe, koncepcje polityki zagranicznej innych państw adresowane do lub dotyczące Polski oraz jakość i aktywność służby zagranicznej i dyplomacji innych państw, z którymi Polska utrzymuje stosunki. Analiza polskiej polityki zagranicznej oraz jej celów, zadań i kierunków przez pryzmat wyżej wymienionych uwarunkowań pozwoli na ukazanie jej mocnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń w XXI wieku<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> R. Zięba, *Uwarunkowania polityki zagranicznej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2011, tom 43, nr 1–2, s. 9–10; J. Zając, *Dynamika zmian uwarunkowań polityki zagranicznej Polski w latach 1918–2008*, [w:] R. Chwedoruk, D. Przęstek (red.), *Dylematy historii i polityki. Księga dedykowana Profesor Annie Magierskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008; A. Turkowski, *Polityka zagraniczna Polski w perspektywie podejścia systemów-światów*, „Studia Polityczne” 2016, tom 42, nr 2; E. Haliżak (red.), *Badania polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2018.

## 1. ROZWÓJ SYTUACJI MIĘDZYNARODOWEJ I UKŁAD SIŁ NA ŚWIECIE W XXI WIEKU

Powojenny, tak zwany jałtańsko-poczdamski, inaczej bipolarny lub zimnowojenny, ład międzynarodowy rozpadł się 28 lat temu wraz z upadkiem komunizmu w Europie Środkowo-Wschodniej, zjednoczeniem Niemiec i upadkiem Związku Sowieckiego, co nastąpiło w latach 1989–1991. W rezultacie tych historycznych procesów zakończyła się zimna wojna i zmieniła się mapa polityczna Europy i świata, pojawiły się bowiem nowe, suwerenne i demokratyczne państwa, a wśród nich Polska. Zmienił się układ sił w Europie i na świecie. Zmieniło się też otoczenie Polski, czyli nastąpiła zmiana w jej położeniu geopolitycznym i geoeconomicznym, a to wymagało nowego zdefiniowania polskich interesów, nowego rozumienia polskiej racji stanu oraz opracowania nowej koncepcji polityki zagranicznej, dzięki której Polska mogłaby nie tylko wzmocnić swoje bezpieczeństwo i suwerenność polityczną, ale przede wszystkim umocnić swoją pozycję na arenie międzynarodowej oraz stać się aktywnym uczestnikiem stosunków międzynarodowych i partycypować w tworzeniu nowego, tak zwanego postkomunistycznego ładu międzynarodowego. Budowa nowego systemu międzynarodowego rozpoczęła się wraz z upadkiem ładu jałtańsko-poczdamskiego i trwa *de facto* do dziś. Jednym z istotnych elementów tego procesu, a zarazem skutków, stało się niebywałe przyspieszenie procesów integracyjnych na naszym kontynencie, które doprowadziły do utworzenia Unii Europejskiej. W procesie tym od samego początku aktywnie uczestniczy Polska jako suwerenny podmiot stosunków międzynarodowych<sup>2</sup>.

Kształtujący się dziś w Europie i na świecie nowy, postzimnowojenny system międzynarodowy jest heterogeniczny. W systemie tym występują bowiem różne grupy państw: demokratyczne i niedemokratyczne, nowoczesne, ponowoczesne i przednowoczesne; biedne i bogate; dobrze zorganizowane i upadające lub upadłe; słabe i silne oraz małe, średnie i duże, mocarstwa i supermocarstwa. Nowe, demokratyczne zasady międzynarodowego porząd-

<sup>2</sup> J.M. Fiszer, *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013; J.M. Fiszer, *Polska wobec małych sąsiadów – aspekty teoretyczne i użytkowe*, [w:] R. Żelichowski, *Pierwsza pięciolatka. Małe państwa Europy Środkowo-Wschodniej w Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2010, s. 29–57; Z. Brzeziński, *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013; R. Kuźniar, *Europa w porządku międzynarodowym*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2016.

ku proklamowane po zakończeniu zimnej wojny, tj. państwo prawa, pluralizm, suwerenność i równość państw, wolny rynek, w istocie rzeczy nie są przez państwa kontestowane, przynajmniej na płaszczyźnie oficjalnej (werbalnej). Jednak zasady te i demokratyczne wartości torują sobie drogę z ogromnym trudem, a dziś w praktyce często przez wielu uczestników stosunków międzynarodowych nie są respektowane. Są bowiem różnie rozumiane i w sposób dowolny interpretowane, inaczej w krajach należących do Unii Europejskiej i w Stanach Zjednoczonych, a inaczej w Rosji czy Chinach. Żyjemy więc w czasach wielkich i dynamicznych zmian. Zacierają się granice między tym, co wewnętrzne, a tym, co zewnętrzne. Dotyczy to także zmian ustrojowych, które rzutują na sytuację międzynarodową. Pragmatyczna koncepcja transformacji ustrojowej, czyli zmiany reżimów, jest *a limine* odrzucana przez państwa, które nie respektują rządów prawa i demokracji, czego przykładem jest dziś zachowanie Rosji. Z kolei próby narzucenia demokracji z zewnątrz prowadzą ze swej istoty do skutków odwrotnych do zamierzonych. Tutaj przykładem może być polityka zagraniczna Stanów Zjednoczonych po 1991 roku. Co więcej, taki sposób promowania demokracji postrzegany jest jako ukryta forma powrotu do metod kolonialnych. Jest ona określana jako amerykanizacja, czy też westernizacja różnych regionów Azji, Afryki, Ameryki Łacińskiej. Stare i nowe mocarstwa odwołują się często do wspólnych wartości i interesów społeczności międzynarodowej. Jednak w percepcji państw Azji, Afryki i Ameryki Łacińskiej są to próby narzucenia przez wielkie potęgi własnych, egoistycznych, mocarstwowych interesów. Odrzucana jest zwłaszcza koncepcja szczególnej roli Stanów Zjednoczonych. Kwestionowane jest ich przywództwo w świecie. Antyamerykanizm podsycany przez Rosję nie tylko zyskał na popularności, ale też stał się swoistą nową ideologią, przede wszystkim w niektórych krajach Afryki, Ameryki Łacińskiej i Azji. Stał się jedną z przesłanek renesansu terroryzmu międzynarodowego, zwłaszcza terroryzmu islamskiego o podłożu religijnym. Przy braku instytucjonalnych form bezpieczeństwa i struktur wielostronnych prowadzi to do zjawiska denacjonalizacji polityk zagranicznych, a szczególnie bezpieczeństwa narodowego<sup>3</sup>.

Istotnym *novum* w kształtującym się dziś systemie międzynarodowym jest zwiększająca się liczba państw słabych, upadających i upadłych. Są one postrzegane jako jedno – obok terroryzmu międzynarodowego – z głównych

<sup>3</sup> J.M. Fiszer, *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego i nowego ładu międzynarodowego*, [w:] J.M. Fiszer, P. Olszewski (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym ładzie międzynarodowym*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013, s. 267–295; B. Bolechów, *Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.



współczesnych zagrożeń. To słabość wewnętrzna, a nie zewnętrzna agresja, jest przyczyną większości współczesnych konfliktów od 1991 roku. Tylko w latach 1992–2008 wybuchło na świecie ponad siedemdziesiąt poważnych konfliktów zbrojnych, a w latach 2009–2019 dziesiątki kolejnych. Wśród nich tak groźne dla pokoju światowego, jak wojny w Afganistanie, Iraku, wojna rosyjsko-gruzińska, w Syrii i wojna Rosji z Ukrainą<sup>4</sup>.

Innego typu zjawiskiem we współczesnych stosunkach międzynarodowych jest też jakościowo nowa i pozytywna, nieznana w przeszłości, rola, jaką odgrywają ponadnarodowe instytucje. Niewątpliwie w historii Europy i świata ważną rolę odgrywa od 1993 roku Unia Europejska, która jest podmiotem bardziej zintegrowanym niż klasyczna organizacja międzynarodowa, ale nie jest państwem (mocarstwem) *sui generis*. Obok międzyrządowych organizacji, takich jak ONZ, NATO, OBWE, Rada Europy, głównymi instrumentami bezpieczeństwa europejskich państw średnich i małych stają się też różne ponadnarodowe instytucje, na przykład Trójkąt Weimarski i Grupa Wyszehradzka. Wielkie mocarstwa z reguły przywiązują wagę do tych instytucji wtedy, gdy są one instrumentami w realizacji ich polityki. Innymi słowy, wielkie mocarstwa traktują je instrumentalnie, ale nie chcą być instrumentami realizacji strategii ponad- i wielonarodowych (wielostronnych) instytucji i organizacji.

Wraz z utworzeniem Unii Europejskiej, czyli specyficznego związku suwerennych państw, który ma tylko te kompetencje, które dobrowolnie przekazały jej państwa członkowskie, wydawało się, że dotychczasowe wizje Europy ponadnarodowej, zjednoczonej gospodarczo, politycznie i ideowo, a tym samym żyjącej w pokoju, dobrobycie i bezpieczeństwie, zostaną wreszcie urzeczywistnione. Te marzenia Europejczyków i cele europejskiej integracji wciąż są *in statu nascendi*, a droga do zjednoczonej Europy jest jeszcze daleka. Nie ulega natomiast wątpliwości, że traktat z Maastricht i utworzona na jego mocy Unia Europejska otwarły nowe możliwości przyspieszania procesów integracyjnych w Europie. Jednak Unia i zjednoczona Europa muszą być oparte na systemie wartości, który z jednej strony prowadzi do zmniejszenia tego, co dziś nazywamy deficytem demokracji, a z drugiej, umożliwi państwom średnim i małym odgrywanie takiej roli, na jaką zasługują, a na pewno roli nieporównywalnie większej, niż gdyby zostały one poza taką demokratyczną wspólnotą państw, jaką jest UE. Dlatego też UE musi nadal być otwarta na pozostałe kraje, zwłaszcza z Europy Środkowo-Wschodniej, które z różnych

<sup>4</sup> A.D. Rotfeld, *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008 nr 4, s. 10; J.M. Fiszer, *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 167–201.

względów nie są jeszcze jej członkami. Istniejącą wspólnotę gospodarczą w UE należy uzupełnić wspólnotą bankową, polityczną, wojskową, naukowo-techniczną i kulturową. Tylko wówczas stanie się możliwe zbudowanie europejskiego społeczeństwa obywatelskiego, które będzie gwarancją dalszego rozwoju demokratycznej UE i bezpiecznej, wolnej od konfliktów międzynarodowych oraz wojen Europy<sup>5</sup>.

Polska po 1989 roku, dokonując transformacji ustrojowej, przez prawie dziesięć lat jako kraj stowarzyszony przygotowywała się do członkostwa w Unii Europejskiej. Dzięki temu 1 maja 2004 roku stała się jej członkiem. Nie występuje więc w roli obserwatora czy kandydata, lecz ma od tego momentu bezpośredni wpływ na kształt i dalsze losy Unii. Jednocześnie jednak kształt i losy UE mają zasadniczy wpływ na status i bezpieczeństwo Polski. Od tego bowiem zależy, czy Polska będzie członkiem efektywnej, liczącej się w świecie organizacji, czy też ponownie znajdzie się gdzieś między klaustrofobiczną Europą Zachodnią a bliżej nieokreślonym Wschodem, czy będzie budować sprawną, innowacyjną i konkurencyjną gospodarkę, czy będzie rozszarpywana przez grupy o różnych interesach i spychana do roli eksportera towarów nieprzetworzonych, czy stawi czoła przestępczości zorganizowanej i korupcji, a także czy będzie państwem z nowoczesnym rolnictwem i wykształconym społeczeństwem<sup>6</sup>.

Warto więc uświadomić sobie, że każda debata nad przyszłością Unii Europejskiej, która przeżywa dziś poważny kryzys, jest jednocześnie debatą nad kierunkiem dalszego rozwoju Polski i jej polityki zagranicznej oraz miejscem na kontynencie europejskim. Dlatego Polska powinna uczynić wszystko, co w jej mocy, aby Unia przezwyciężyła kryzys polityczny i gospodarczo-finansowy oraz imigracyjny i wróciła na drogę konsolidacji oraz pogłębiania i poszerzania. Jednocześnie Polska musi prowadzić realistyczną, mądrą politykę międzynarodową, opartą na współpracy ze wszystkimi krajami, a szczególnie z sąsiadami, zarówno małymi, jak i dużymi. Ogromne znaczenie dla przyszłości naszego kraju, a także dla stabilności całego kontynentu, mają procesy zachodzące w tych krajach, które położone są między wschodnią

<sup>5</sup> J.M. Fiszer, *Efekty transformacji ustrojowej i integracji państw Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 2(53), s. 97–124; A. Ágh, *The Rocky Road of Europeanization in the New Member States: From the Democracy Capture to the Second Try of Democratization*, „Polish Sociological Review” 2016, tom 93, nr 1, s. 123–141.

<sup>6</sup> A. Janowicz, *Ocena wpływu środków Unii Europejskiej na wybrane wskaźniki społeczno-gospodarcze Polski w latach 2004–2013*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 56–115.

granicą UE a Rosją. Musimy uczynić wszystko, co w naszej mocy, aby był to obszar pełen nadziei i pomyślności, z sukcesami demokracji, rządów prawa, wolnorynkowych reform gospodarczych. Od tego zależy geopolityczny i cywilizacyjny kształt naszego regionu, a także szanse dalszej europejskiej integracji i trwałego pokoju na kontynencie<sup>7</sup>.

Można postawić też tezę, że Brexit będzie miał daleko idące konsekwencje dla UE, a tym samym dla całej Europy, oraz jej bezpieczeństwa. Konsekwencje te będą miały charakter pozytywny i negatywny. Zdaniem autora, Brexit przede wszystkim poważnie osłabi UE, która po wyjściu Wielkiej Brytanii utraci sporo ze swego potencjału gospodarczego, finansowego, naukowo-technicznego, politycznego, a także militarnego. W efekcie tego, wraz z Brexitem ulegnie osłabieniu cały system euroatlantycki, którego ważnym filarem jest UE. Słaba UE, to słaby system euroatlantycki. Słaby system euroatlantycki nie będzie też efektywnym systemem bezpieczeństwa dla Europy i świata. Brexit, osłabiając UE, osłabi zarazem jej rolę w budowie nowego ładu globalnego, będącego wciąż *in statu nascendi*. To zaś wzmocni w świecie pozycję państw należących do tak zwanej grupy BRIC, a zwłaszcza Chin i Rosji. Nowy ład globalny bez UE lub ze słabą Unią stanie się *de facto* ładem bipolarnym na czele z Chinami i Stanami Zjednoczonymi lub ewentualnie tripolarnym, to znaczy z dominującą rolą Chin, Stanów Zjednoczonych i Rosji. Utworzenie takiego systemu międzynarodowego od dawna proponuje Stanom Zjednoczonym i Chinom prezydent Rosji Władimir Putin. Ale w takim ładzie globalnym wzrośnie rola Rosji, zaś UE stanie się jego peryferiami. Osłabiona Brexitem, zmarginalizowana na arenie międzynarodowej UE będzie dryfowała, ulegając dalszej erozji i ostatecznie rozpadnie się. Byłby to wielki sukces Władimira Putina i polityki zagranicznej Rosji, która od wielu lat dąży do tego celu. Rosja szczególnie zaś neguje politykę wschodnią UE, a zwłaszcza cele Partnerstwa Wschodniego. Zarzuca Unii, że prowadzi politykę antyrosyjską<sup>8</sup>. Jednocześnie opowiada się za ścisłą współpracą z Niemcami. Gdyby do tego doszło, byłby to wielki dramat dla Europy, zwłaszcza Europy Środkowo-Wschodniej, w tym także dla Polski, która bez Unii Europejskiej ponownie znajdzie się w strefie wpływów Rosji<sup>9</sup>.

<sup>7</sup> J. Nowak-Jeziorański, *Rzeczpospolita atlantycka. Czym jest polska racja stanu?*, [w:] *Polska polityka wschodnia*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2005, s. 9–11.

<sup>8</sup> B. Piskorska, *Soft Power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2017.

<sup>9</sup> J.M. Fiszer, *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 167–201; J. Afanasjew, *Groźna Rosja*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa, Warszawa 2004; S. Bieleń, M. Raś, *Polityka zagraniczna Rosji*,

Co więcej, Polska znowu może znaleźć się między potężnymi Niemcami i Rosją, gdyż wszystko wskazuje na to, że po Brexicie rola Niemiec w UE i w ogóle w Europie gwałtownie wzrośnie, a jeszcze bardziej wzrosłaby po rozpadzie UE. Brexit doprowadzi bowiem do zachwiania politycznej równowagi, jaką w pewnym stopniu stanowiła Wielka Brytania dla niemiecko-francuskiego tandemu, a biorąc pod uwagę obecne problemy Francji sprawi, że to Niemcy staną się niekwestionowanym liderem UE. Fakt ten nie musi jednak oznaczać, że Niemcy od razu staną się zagrożeniem dla UE i bezpieczeństwa Europy. Wprost przeciwnie, jak pisze na łamach dziennika „Handelstblatt” profesor Marcel Fratzscher, dyrektor renomowanego Niemieckiego Instytutu Badań Gospodarczych (DIW): „Przy wszystkich troskach i ryzykach decyzja w sprawie Brexitu jest szansą, którą Europa powinna odważnie wykorzystać. Stoimy na rozdrożu, gdzie okaże się, czy kontynent na nowo rozpadnie się w kłóące się państwa narodowe, czy powstanie Europa silniejsza i bardziej socjalna. Niemcy jako silny największy kraj, gospodarczo silny i politycznie stabilny, mają tu szczególną odpowiedzialność. Niemiecki rząd powinien wystąpić do swoich partnerów z konkretnym planem. To wymaga odwagi i niesie ze sobą ryzyka polityczne, ale jest jedyną szansą, by zapewnić Europie i Niemcom dobrobyt i perspektywy na przyszłość”<sup>10</sup>. Apel tego wpływowego ekonomisty nie pozostał bez echa wśród niemieckich polityków, o czym świadczy ogłoszony z inicjatywy ówczesnego ministra spraw zagranicznych, dziś prezydenta RFN Franka-Waltera Steinmeiera i jego francuskiego kolegi Jeana-Marca Ayraulta, manifest pt. „Silna Europa w niepewnym świecie”. W tym dziesięciostronicowym dokumencie obydwaj ministrowie podkreślili, że współpraca Niemiec i Francji znów będzie miała kluczowe znaczenie dla przyszłości Europy. Wzywali, by po Brexicie UE stała się „unią bezpieczeństwa” ze wspólną polityką obronną. Zaproponowali również zintegrowaną europejską politykę azyłową i migracyjną, która przewidywałaby „wiązące mechanizmy przy podziale obciążeń między państwami członkowskimi”. Dodatkowo przedstawili cały pakiet propozycji dotyczących kwestii społeczno-gospodarczych, szczególnie w strefie euro. Między innymi zaproponowali ujednoczenie systemów podatkowych dla przedsiębiorstw, zwiększenie europejskich funduszy na strategiczne inwestycje w energię, gospodarke

Wydawnictwo Difin, Warszawa 2008; A. Bryc, *Europejska Polityka Sąsiedztwa w perspektywie rosyjskiej*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012, s. 128–139.

<sup>10</sup> A. Godlewski, *Co Niemcy tracą, a co zyskają na Brexicie*, „Obserwator finansowy.pl”, [www.obserwatorfinansowy.pl](http://www.obserwatorfinansowy.pl), dostęp 05.07.2016.

cyfrową, badania i innowacje oraz wprowadzenie minimalnych standardów socjalnych<sup>11</sup>.

Dotychczas bowiem RFN i UE w dziedzinie bezpieczeństwa polegały na Stanach Zjednoczonych, ale nowy prezydent Donald Trump, póki co, nie angażuje się w sojusz transatlantycki tak mocno, jak jego poprzednicy, dla których Europa była naturalnym sojusznikiem Ameryki. Jego retoryka wobec Niemiec, NATO i Rosji sugeruje, że utrzymanie obecnego poziomu zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie nie jest pewne. Co gorzej, dzieje się to w kontekście słabnącej już od kilku lat obecności Stanów Zjednoczonych na całym globie, a zwłaszcza w Europie. Dzisiaj Waszyngton ma mniej żołnierzy stacjonujących za granicą niż kiedykolwiek od 1957 roku, kiedy zaczęto po raz pierwszy takie dane gromadzić<sup>12</sup>.

Nasuwa się tutaj pytanie, czy staniemy się świadkami powstania „postamerykańskiej Europy”, w której bardziej intensywna europejska integracja obronna zastąpi amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa, a państwa europejskie będą zajmowały bardziej zdecydowane stanowiska wobec niepopularnych działań Stanów Zjednoczonych? Wezwanie skierowane przez kanclerz Angelę Merkel podczas spotkania wyborczego pod koniec maja 2017 roku w Bawarii, by Europa „wzięła swój los we własne ręce”, spotęgowało w Niemczech ożywioną na ten temat dyskusję. Postawa taka nie jest jednak w Niemczech nowa. Pokazuje ona przemianę polityczną, która rozpoczęła się po referendum w sprawie Brexitu w Wielkiej Brytanii i nabrała tempa po wyborze Donalda Trumpa na prezydenta Stanów Zjednoczonych.

Dzisiaj jest bardzo trudno opracować trafną diagnozę, a jeszcze trudniej przedstawić obiektywną prognozę co do przyszłości UE, Trójkąta Weimarskiego, Europy i całego świata po Brexicie. Tym bardziej że już na początku XXI wieku środek ciężkości świata wyraźnie przesunął się w kierunku Azji. Wynikało to w pierwszej kolejności z wejścia licznych gospodarek azjatyckich w fazę szybkiego wzrostu oraz równoległego szybkiego zwiększenia się populacji tego kontynentu, przy jednoczesnym niżu demograficznym i starzeniu się Europy oraz Ameryki. Trudno więc powiedzieć, czy XXI wiek będzie nadal wiekiem Ameryki i Europy, czy może Azji na czele z Indiami i Chinami. Tym bardziej trudno, gdyż świat, a zwłaszcza Europa, Ameryka, UE i NATO, a więc najważniejsze komponenty dotychczasowego systemu międzynarodowego, wciąż borykają się z wieloma problemami społecznymi, politycznymi

<sup>11</sup> A. Godlewski, *op. cit.*, s. 3.

<sup>12</sup> J. Shapiro, D. Dardijs, *The Transatlantic Meaning of Donald Trump: A US – EU Power Audit*, ECFR-232, September, [www.ecfr.eu](http://www.ecfr.eu), dostęp 25.09.2017.

i ekonomicznymi. Już kryzys finansowo-gospodarczy z 2008 roku i w latach późniejszych ujawnił wyczerpywanie się zasad i form, na których opiera się dotychczasowy ład polityczno-społeczny i ekonomiczny, determinowanych ustrojem liberalno-demokratycznym, a zwłaszcza jego obecną postacią, czyli neoliberalizmem. Niewątpliwie stał się zapowiedzią nadchodzących zmian w układzie geopolitycznym i geoeconomicznym, warunkowanych do tej pory w głównej mierze przez hegemoniczną na świecie pozycję Stanów Zjednoczonych.

Z drugiej strony lata 2008–2019 pokazują wyraźnie, że słabnie rola Wspólnoty Atlantyckiej na arenie międzynarodowej, gdyż UE i NATO wciąż dryfują i nie mogą osiągnąć konsensu, co do dalszej współpracy i walki o pokój na świecie. Mocno rozeszły się drogi Europy i Stanów Zjednoczonych. Ich wzajemne więzi i współpraca nie są już tak mocne jak w latach zimnej wojny. Okazuje się też, że Wspólnota Atlantycka była kompletnie nieprzygotowana na upadek ładu bipolarnego i rozpad sowieckiego imperium. Zaskoczyła ją „arabska wiosna”, podobnie jak teraz wydarzenia na Ukrainie, w Syrii czy Państwo Islamskie, które zagrażają bezpieczeństwu świata. Na początku lat 90. XX wieku założono bowiem błędnie, że neoliberalny świat rozwijający się pod kontrolą Stanów Zjednoczonych, świat wolnego rynku i demokracji przyniesie rozwiązanie, które doprowadzą do powstania nowego wspaniałego świata wolności, demokracji, pokoju i dobrobytu, ukształtowanego na obraz i podobieństwo *Pax Americana*. Tak się jednak nie stało. Podczas jednego z ostatnich wystąpień prezydent Barack Obama stwierdził, że: „Niemal w każdym kraju na planecie Ameryka jest dziś postrzegana jako silniejsza niż osiem lat temu”<sup>13</sup>. To przesada, i zapewne sam w to nie wierzy, gdyż jego era to kolejna dekada postępującego od zamachów 11 września 2001 roku schyłku amerykańskiej potęgi<sup>14</sup>. W dużym stopniu decydują o tym globalne procesy, na które Stany Zjednoczone mają coraz mniejszy wpływ. Między innymi Chiny już nie ukrywają swoich celów i możliwości. Chcą Tajwanu, dominacji nad Azją Środkową i kontroli szlaków handlowych. Temu też celowi ma służyć Nowy Jedwabny Szlak, który w przeciwieństwie do historycznej drogi łączącej Chiny z Europą i Bliskim Wschodem, to tak naprawdę idea, a nie szlak. Chodzi o globalizację roli gospodarczej i politycznej Chin, głównie przez inwestycje. A konkretniej – wyparcie z Azji Południowo-Wschodniej, Azji postradzieckiej oraz Turcji i Iranu – rosyjskich i amerykańskich wpły-

<sup>13</sup> M. Jarkowicz, *Do zobaczenia panie prezydencie*, „Gazeta Wyborcza”, 14–15.01.2017, s. 13.

<sup>14</sup> L. Pastusiak, *Prezydent dobrych intencji. Polityka zagraniczna Baracka Obamy*, Wydawnictwo Akademia Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie, Warszawa 2015.

wów. Inwestycje mają być wzbogacające dla obu stron, przez co w niektórych kręgach Nowy Jedwabny Szlak nazywany jest „chińskim planem Marshalla”<sup>15</sup>. Jak bowiem podkreślał profesor Zbigniew Brzeziński, kto ma kontrolę nad Azją Środkową, ten kontroluje Europę i Azję. Przywódcy Chińskiej Republiki Ludowej chcą, aby spełnił się „Chiński Sen”, czyli dążą do odbudowy Wielkich Chin. Ma to zostać osiągnięte do 1 października 2049 roku, czyli na stulecie Chińskiej Republiki Ludowej<sup>16</sup>.

Nie ukrywa swoich imperialnych celów i aspiracji do roli supermocarstwa w multipolarnym świecie również Rosja pod rządami prezydenta Władimira Putina, który już w 2007 roku podczas konferencji bezpieczeństwa w Monachium mówił o końcu świata „jednobiegunowego”, mając na myśli dominację Stanów Zjednoczonych. Prowadzi ona coraz bardziej agresywną politykę zagraniczną, która zagraża Europie i światu. Władimir Putin już dawno postawił sobie konkretne cele do zrealizowania na arenie międzynarodowej i sukcesywnie je realizuje, poczynając od 2000 roku do dnia dzisiejszego. Jego głównym celem jest rozbicie systemu euroatlantyckiego oraz odbudowa silnej Rosji i umocnienie jej pozycji na arenie międzynarodowej jako supermocarstwa, dysponującego adekwatnymi do tego statusu potencjałami, a zwłaszcza gospodarczym i militarnym. Cele i zadania, jakie postawił przed polityką zagraniczną i militarną Rosji Władimir Putin są niebezpieczne dla UE, Europy i świata, gdyż stanowią poważne zagrożenie dla pokoju i bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>17</sup>.

<sup>15</sup> Szerzej na ten temat patrz: E. Bryła, *Czy mamy szanse na chiński węzeł?*, „Gazeta Wyborcza”, 15.09.2017, s. 10; F. Godement, *Czego chcą Chiny?*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2016, s. 243–249; E. Haliżak, *Międzynarodowa strategia geoeconomiczna Chin – perspektywa neoliberalnego instytucjonalizmu i kulturowo-cywilizacyjnej tradycji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2017 nr 2(57), s. 72–101; Xu Jian, *Wspólnie budując Jedwabny Szlak XXI wieku promujemy i zacieśniamy przyjaźń*, [w:] J. Marszałek-Kawa (red.), *Chiny i świat zewnętrzny*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016, s. 149–154.

<sup>16</sup> *Chiny: będziemy wreszcie numerem 1*. Rozmowa z prof. Bogdanem Góralczykiem, „Gazeta Wyborcza” 20.01.2017, s. 16. Szerzej na ten temat: B. Góralczyk, *Wielki renesans. Chińska transformacja i jej konsekwencje*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2018.

<sup>17</sup> J.M. Fiszer, *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 167–201; J. Koralewski, *Rozpad ZSRR a powstanie Federacji Rosyjskiej. Mocarstwowość utracona?*, [w:] S. Wojciechowski, M. Tomczak (red.), *Mocarstwowość na przełomie XX i XXI wieku. Teorie – analizy – prognozy*, Wyższa Szkoła Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa w Poznaniu, Poznań 2010, s. 129–145; s. 1–10; M. Kokot, *Jak Kreml na nowo podbija Europę metodami KGB*, „Gazeta Wyborcza”, 13.01.2017, s. 13; J.M. Fiszer, *Polityka RFN wobec Rosji – szanse i zagrożenia dla*

## 2. EWOLUCJA MIEJSCA I ROLI POLSKI NA ARENIE MIĘDZYNARODOWEJ W XX I XXI WIEKU

W opracowaniach naukowych poświęconych państwu, jego genezie, istocie, celom, zadaniom i ewolucji na przestrzeni dziejów jednoznacznie pokazuje się, że są to nie tylko najstarsze, ale również najważniejsze podmioty stosunków międzynarodowych. To one w decydującej mierze przesądzają o kształcie porządku międzynarodowego oraz determinują jego charakter i wpływają na dynamikę zachodzących na świecie zmian. Jednocześnie dzieje świata i historia poszczególnych państw, na przykład Polski, pokazują, że między państwem i jego dynamicznie zmieniającym się otoczeniem występuje swoiste sprzężenie zwrotne. To oznacza, że państwo i jego władze muszą permanentnie analizować i prognozować zachodzące na arenie międzynarodowej zmiany, zarówno w jego bliskim, jak i dalszym otoczeniu, oraz umiejętnie wykorzystać je do swojej polityki wewnętrznej i zagranicznej.

Historia stosunków międzynarodowych uczy też, że zachodzące zmiany, ich przyspieszenie, wymagają dostosowania się państwa, aby znaleźć na nie adekwatne odpowiedzi oraz odpowiednio przygotować się na ewolucję Europy, świata, na postęp techniczny, na nowe zagrożenia i nowe potrzeby obywateli. Wszelkie bowiem zaniechania i lekceważenie dynamicznie zachodzących zmian w otoczeniu państwa prowadzą do zakłóceń w jego funkcjonowaniu. Prowadzą do konfliktów wewnętrznych i utrudniają funkcjonowanie państwa na arenie międzynarodowej. Przykładem tutaj może być Polska i jej dzieje w minionym stuleciu.

Lata 1918–2018, to dla Polski czas dynamicznych zmian, ewolucja od niewoli do wolności. Ale odzyskana przez Polskę wolność w 1918 roku po 123 latach niewoli trwała zbyt krótko, bo zaledwie 20 lat, aby mogła ona umocnić swoją pozycję na arenie międzynarodowej i odgrywać ważną rolę w stosunkach międzynarodowych. Teoria polityki zagranicznej państwa pokazuje, że rola i pozycja państwa na arenie międzynarodowej zależy od jego potencjałów, zwłaszcza gospodarczego, naukowo-technologicznego, społecznego, wojskowego oraz od jego środowiska, czyli otoczenia międzynarodowego, a szczególnie od stanu stosunków z sąsiadami. Tymczasem położenie geopolityczne Polski po 1918 roku nie było dla nas sprzyjające. Walka o granice trwała aż do 1921 roku, których nigdy jednak nie zaakceptowali nasi

---

*Europy i świata w XXI wieku*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017 nr 25, z. 1, s. 39–69; J.M. Fiszer, *Czy Rosja pod rządami Władimira Putina zagraża Europie i światu?*, „Biuletyn Analiz i Opinii” 2015, tom 20, nr 03.



sąsiedzi, czyli Niemcy, Litwa, Rosja Radziecka i Czechosłowacja. Mimo to, Polska w latach 1918–1939 odbudowała swoją gospodarkę i pozycję na arenie międzynarodowej. Były to lata walki, ciężkiej pracy narodu polskiego, radości i smutku. Aby to docenić i zrozumieć, trzeba dobrze znać dzieje Polski i Europy, poczynając od XVIII wieku aż do dnia dzisiejszego. W tym czasie wiele narodów w Europie i na świecie popadło w polityczną niewolę. Równie wiele narodów odzyskało albo też uzyskało własne państwa w pierwszej i drugiej połowie XX wieku. Polacy są jedynym narodem, który utracił niepodległość w końcu XVIII wieku, a odzyskał ją na progu XX wieku. Jedynym, którego niewola polityczna przypadła na lata, jeśli idzie o Europę z okresem likwidacji ustroju feudalnego w XIX wieku, okresem rewolucji przemysłowej i dynamicznego rozwoju kapitalizmu. Dla Polski był to czas gospodarczego regresu i eksploatacji przez zaborców.

Nad przyczynami upadku I Rzeczypospolitej dyskutuje się od czasu rozbiorów, dziś może mniej namiętnie niż do 1918 roku. Od 1918 roku dyskutuje się też nad okolicznościami odzyskania przez Polskę niepodległości. Poglądy i tezy wysuwane przez historyków, politologów i publicystów na temat zguby i odrodzenia Polski były i nadal są krańcowo rozbieżne. Przesłanki jednego i drugiego wydarzenia dadzą się najogólniej podzielić na zewnętrzne i wewnętrzne. Zewnętrzne przyczyny można by ująć najprościej w ten sposób: w końcu XVIII wieku była zła koniunktura międzynarodowa dla Polski. Potęga gospodarcza i militarna „trzech czarnych orłów”, a zwłaszcza Prus i Rosji, wzrastała szybciej, aniżeli innych mocarstw. W tym czasie kryzys przechodziły Francja i Wielka Brytania. Nikt więc nie mógł przeszkodzić sąsiadom Rzeczypospolitej w podzieleniu się bezbronnym łupem. I na odwrót: w początkach XX wieku koniunktura okazała się dla nas korzystna. Pierwsza wojna światowa przeciwstawiła sobie Rosję carską i mocarstwa centralne. Ententa – wspierana przez Stany Zjednoczone – okazała się silniejsza od wilhelmowskich Niemiec. W efekcie tego i ówczesnych rewolucji z powierzchni ziemi zniknęły wszystkie trzy rozbiorowe cesarstwa. Państwo polskie odrodziło się 11 listopada 1918 roku pod opieką zwycięskiej Ententy i przy wsparciu Stanów Zjednoczonych.

Polska niepodległa w latach 1918–1939 „podniosła się z kolan”, ale z tym nie chcieli się pogodzić nasi sąsiedzi: komunistyczny Związek Radziecki i hitlerowskie Niemcy. Wspólnie doprowadzili do II wojny światowej, która najbardziej dała się we znaki Polsce. Trwająca sześć lat niemiecka okupacja i II wojna światowa przyniosły Polsce olbrzymie zniszczenia i straty, przede wszystkim ludzkie, bo ponad 6 mln ofiar, oraz straty materialne i terytorialne. Trwająca od 17 września 1939 roku do 22 czerwca 1941 roku radziecka

okupacja ziem wschodniej Polski doprowadziła wraz z okupacją hitlerowską do likwidacji polskiej inteligencji: ludzi nauki, kultury i techniki. Katyń, Starobielsk, Ostaszów, Bykownia, Oświęcim, Majdanek, Gross Rosen i wiele innych niemieckich i sowieckich obozów śmierci na ziemiach okupowanej Polski do dnia dzisiejszego przerażają i budzą strach wśród narodów całego świata, a szczególnie wśród Polaków.

Koniec II wojny światowej był dla Polski jej wyzwoleniem, ale zarazem zniewoleniem. Polska choć w latach 1945–1989 formalnie była niepodległa, to została pozbawiona suwerenności i w związku z tym jej miejsce i rola na arenie międzynarodowej zostały zmarginalizowane. Polska polityka zagraniczna była funkcją polityki zagranicznej Związku Radzieckiego i została podporządkowana jego globalnej polityce. Sytuacja ta zmieniła się dopiero po 1989 roku wraz z upadkiem komunizmu i odzyskaniem przez Polskę pełnej suwerenności, co otwarło Polsce drogę do struktur euroatlantyckich, czyli do NATO i UE. Dzięki temu jej rola dziś na arenie międzynarodowej jest duża, z roku na rok coraz większa.

Ale także po 1989 roku Polska nie wystrzegła się pewnych błędów zarówno w polityce wewnętrznej, jak i zagranicznej. Z jednej strony nie do końca przewyżczono dziedzictwo PRL i jego spustoszenia w funkcjonowaniu państwa i prawa, a z drugiej strony wiele szkód w budowaniu demokratycznego państwa wywołała przyspieszona transformacja i europeizacja Polski po 1989 roku<sup>18</sup>.

Wybór imitacyjnego modelu rozwoju jako mechanizmu napędowego polskich przemian był wynikiem właśnie braku przygotowania do globalnych przekształceń państwa. Natomiast odwoływanie się przez postkomunistyczne elity polityczne do wzorów zachodnich było prostym sposobem na legitymizowanie dokonywanych w Polsce przekształceń. Wybór tego modelu zmian wiązał się też z procesem akcesji Polski do struktur euroatlantyckich i historycznym optymizmem panującym wówczas na Zachodzie. Już w 1989 roku, ówczesny wielki autorytet politologii – Francis Fukuyama ogłosił w słynnym eseju „Koniec historii” upowszechnienie liberalnej demokracji w zachodnim stylu jako definitywnej formy rządów. Państwa zachodnie i ich instytucje międzynarodowe kontynuowały więc w XXI wieku politykę promowania demo-

<sup>18</sup> J.M. Fiszer, *From Political Transformation to Europeanization and Democracy in the New European Union Member States: An Attempt to Review Results*, „Polish Sociological Review” 2016 tom 195, nr 3, s. 373–388; J.J. Wiatr, *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2006; M. Jarosz (red.), *Polska europejska czy narodowa?* ISP PAN, Oficyna Naukowa, Warszawa 2014.

kracji, rządów prawa, praw człowieka i gospodarki rynkowej wobec byłych państwa socjalistycznych. Dysponując grupowymi organizacjami w postaci NATO i UE stały na stanowisku, że warunkiem *sine quo non* nowego pokojowego ładu międzynarodowego jest demokratyczny ustrój, respektowanie praw człowieka oraz gospodarka rynkowa. Z przekonaniem uważały, że przyszłość należy do demokracji liberalnej, do integrującej się Europy, do procesów globalizacyjnych i integracyjnych, obejmujących nieuchronnie cały świat. Na tle dynamiki tych procesów budowanie i umacnianie demokratycznego państwa narodowego schodziło na dalszy plan, w porównaniu z zadaniami wiążącymi się z rozwojem gospodarczym, integracją europejską i obronną w ramach NATO. Bezwzględny priorytet dla bezpieczeństwa, dla przemian i rozwoju gospodarczego opartego na wolnym rynku, dla umacniania systemu demokratycznego obowiązywał w latach 1989–2015, przy czym dla rządów Platformy Obywatelskiej priorytetem nie były umacnianie czy modernizacja demokratycznego państwa. Dopiero rządy Prawa i Sprawiedliwości oznaczały zmianę: deklaracyjny priorytet dla „silnego państwa” przeciwstawianego „słabemu państwu” poprzedniego dwudziestopięciolecia. Tyle że rozumienie owej siły i mechanizmów, jakie mają do tego prowadzić, jest specyficzne: utożsamia się je przede wszystkim z przyspieszeniem wymiany elit oraz dążeniem do skupienia władzy w jednym ośrodku decyzyjnym. Przejawem tego są: zakwestionowanie trójpodziału władzy, podważanie niezależności władzy sądowniczej, przenoszenie różnych kompetencji z samorządów do administracji państwowej, umacnianie gospodarczej roli państwa, radykalne upartyjnienie mediów publicznych, podważanie służby cywilnej i jej radykalna polityzacja, podporządkowanie polityki kulturalnej, edukacyjnej, naukowej centralnemu projektowi ideologicznemu, a także renacjonalizacja polityki zagranicznej<sup>19</sup>.

Po bez mała trzydziestu latach od upadku komunizmu, dziś na naszych oczach neoliberalna demokracja umiera i jesteśmy świadkami dynamicznych zmian zachodzących w poszczególnych państwach i na arenie międzynarodowej, gdzie tworzy się nowy ład globalny. Po wyborze Donalda Trumpa w Stanach Zjednoczonych i ponownym wyborze Władimira Putina w Rosji, Brexicie, zajęciu przez radykalnych populistów wysokich miejsc w wyborach parlamentarnych we Francji, Holandii, Austrii, Niemczech i we Włoszech oraz zwycięstwach Orbána, Kaczyńskiego i Erdogana przekonanie, że system autorytarny albo „tyrania większości” to stany naturalne i stabilne, zastąpiło

<sup>19</sup> R. Zięba, *Promocja demokracji przez Zachód we wschodniej części Europy w XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2017 nr 11, s. 71; A. Smolar, *Państwo jako wyzwanie*, [w:] P. Kosiewski (red.), *Problemy z naszym państwem*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018, s. 7–8.

wiarę w nieuchronny postęp w kierunku demokracji. Książki zatytułowane: „Jak umierają demokracje”, „Faszyzm” i „Lud przeciwko demokracji” stają się dziś bestsellerami<sup>20</sup>.

Nasuwać się tutaj liczne pytania, między innymi, czy są to „dobre zmiany” oraz jakie są ich przyczyny i jaki będzie ich rezultat dla poszczególnych państw i dla całego świata? Jaki będzie nowy porządek międzynarodowy i jaką rolę w nim będą odgrywały państwa, a w tym także Polska? Czy nadal będą to aktorzy najważniejsi oraz mający największy wpływ na rozwój i ewolucję dotychczasowych stosunków międzynarodowych, czyli supermocarstwa na czele ze Stanami Zjednoczonymi, Chinami i Rosją lub państwa należące do tak zwanej grupy BRICS? Czy integracja demokratycznych państw na świecie będzie kontynuowana lub świat stanie się znowu podzielony, zdeintegrowany, areną skłóconych, niedemokratycznych państw? Na te i inne pytania autor próbuje odpowiedzieć w niniejszym opracowaniu, odwołując się do różnych teorii naukowych, a zwłaszcza do teorii realizmu klasycznego, dziś przeżywającej swój renesans w badaniach nad stosunkami międzynarodowymi i – zdaniem autora – najbardziej przydatnej do analizy roli państwa, jako najważniejszego podmiotu stosunków międzynarodowych, a zwłaszcza w czasach dynamicznych zmian i kształtowania się nowego ładu globalnego z czym mamy dziś do czynienia. Jednocześnie stykamy się dziś z sanacją państw narodowych i odradzaniem się populizmu, nacjonalizmu i ksenofobii, które w przeszłości były przyczynami wielu konfliktów politycznych i wojen między państwami.

Historia stosunków międzynarodowych oraz dzieje poszczególnych państw Europy i świata pokazują, że praktyka często nie idzie w parze z teorią. Rządzący i w ogóle politycy z reguły co innego mówią, odwołując się do wzniosłych wartości (ideologii, doktryn, religii), a co innego robią. Wiadomo też od dawna, czym jest państwo i jakie są jego atrybuty, zadania i funkcje wobec powołujących go do życia obywateli (narodu, narodów) oraz jaką rolę odgrywa w stosunkach międzynarodowych. Są to zarazem podmioty prawa międzynarodowego, które należą do grupy wtórnych (po narodach) uczestników stosunków międzynarodowych. Państwa zalicza się też do najstarszych i zarazem najważniejszych uczestników podmiotowych stosunków międzynarodowych. Są one zróżnicowane pod względem historii: niektóre istnieją zaledwie kilka lat, a inne liczą ich sobie tysiące. Zróżnicowane są także pod względem ustroju politycznego: federalizm, demokracja, autokracja lub totalitaryzm.

<sup>20</sup> W. Sadurski, „Nieliberalna demokracja” to polityczny jednorożec, „Gazeta Wyborcza”, 11.05.2018, s. 16.

Różnią się też pod względem spójności wewnętrznej: niektóre są państwami tylko z nazwy, z woli władz centralnych, które sprawują tylko nominalną zwierzchność na danym terytorium, są przeżarte przez korupcję albo utrzymują się jedynie dzięki wsparciu społeczności międzynarodowej. Państwo jest organizacją polityczną danego społeczeństwa (narodu), organizacją szczególnego rodzaju, a mianowicie terytorialną i suwerenną organizacją obywateli. Ma obowiązek zapewnić im szeroko rozumiane bezpieczeństwo i warunki do godziwej egzystencji. Zaś obywatele mają powinności wobec państwa, między innymi muszą bronić jego granic i integralności terytorialnej oraz dbać o jego wszechstronny rozwój i niepodległość. *Notabene*, podobne cele stawia sobie UE, będąca dobrowolnym związkiem demokratycznych i suwerennych państw. Na ile jednak wiarygodna może być jej polityka zagraniczna i obrony, za którą nie stoi w charakterze ostatecznego argumentu siła przymuszania – a taka jest przecież konsekwencja unijnych traktatów i zapisanej w nich zasady nie stosowania siły? Państwo z kolei ma monopol na stosowanie siły zarówno w aspekcie teoretycznym, jak i utylitarnym jest dobrem wspólnym, które winno być przedmiotem powszechnego szacunku, troski i obiektem ciepłych uczuć obywateli (patriotyzm). Tak na przykład Rzeczpospolitą Polską określa art. 1 konstytucji z 1997 roku<sup>21</sup>.

Należy podkreślić, że państwa są to podmioty niezwykle dynamiczne, wciąż ewoluują i zmieniają swoje miejsce w stosunkach międzynarodowych. Znajdują się pod nieustanną presją obywateli oraz środowiska międzynarodowego, które także ewoluuje pod wpływem czynników strukturalnych (obiektywnych i subiektywnych). Krótko mówiąc, wciąż zmienia się też świat oraz mamy do czynienia z nowymi, często trudnymi do przewidzenia zjawiskami i procesami międzynarodowymi, które determinują interesy narodowe poszczególnych państw, to znaczy ułatwiają lub utrudniają ich realizację. Interesy państwa określane są przez władze (w sposób „od góry do dołu”) i zależą od „ich potęgi, stopnia kontroli sprawowanej nad społeczeństwem, ideologii oraz ambicji i osobowości przywódców”<sup>22</sup>.

Realisci czy neorealiści twierdzą, że decydujące znaczenie ma jednak system międzynarodowy i rozkład potęgi, chociaż panująca w systemie mię-

<sup>21</sup> Stanowi on, że „Rzeczpospolita Polska jest dobrem wspólnym wszystkich obywateli”, [w:] *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r.* (Dz. U. Nr 78, poz. 483).

<sup>22</sup> J. Czaputowicz, *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014, s. 32–33.

dzynarodowym anarchia nie determinuje polityki zagranicznej jednostek<sup>23</sup>. Państwa odpowiadają na bodźce płynące z systemu międzynarodowego, kształtując swą politykę zagraniczną. Czynią to przy uwzględnieniu czynników wewnętrznych, przede wszystkim posiadanych zasobów, jak też percepcji bodźców systemowych przez elity polityczne. Tak więc „zmiennie z poziomu państw (*domestic variables*) wpływają na efektywność z jaką państwa (elementy systemu) odpowiadają i reagują na bodźce systemu<sup>24</sup>. Dowodem tego jest „jesień ludów 1989” i transformacja ustrojowa w Polsce.

### 3. POLSKA POLITYKA ZAGRANICZNA ORAZ JEJ ZADANIA, CELE, KIERUNKI I DETERMINANTY W XXI WIEKU

Polska – w świetle teorii stosunków międzynarodowych, zwanej szkołą angielską – stanowi w całej rozciągłości przykład państwa peryferyjnego, a więc takiego, którego pozycja znajduje się poza rdzeniem społeczności międzynarodowej. Polska jawi się dziś również jako państwo kulturowo ambiwalentne, którego tożsamość opiera się zarówno na wątkach wschodnich, jak i zachodnich. Jednocześnie państwo kulturowo, politycznie i gospodarczo opowiada się za Zachodem, w relacji do którego dokonuje oceny własnego dorobku. Polska, posiadając cechy kultury zachodniej, próbuje także poprzez różnorakie zabiegi retoryczne pokazać, że jest jej częścią, a także jest Zachodowi potrzebna. Temu pozytywnemu nacechowaniu służy także określanie się w relacji do „gorszego Innego”, którego rolę w przypadku Polski odgrywa Rosja i pozostali wschodni sąsiedzi: Białoruś, Litwa i Ukraina. Rosja służy przede wszystkim pozytywnej reprezentacji własnego dorobku, wykazaniu, że Polska jest państwem zachodnioeuropejskim. Pozostali wschodni sąsiedzi służą natomiast swoistemu kamuflażowi: Polska wykazuje w relacjach z nimi paternalistyczną postawę, charakterystyczną dla byłego imperium kolonialnego, nakłaniając do podążania jej drogą rozwoju i zbliżania się do Zachodu. Jednocześnie na forum UE czy NATO Wschód służy Polsce do wykazania się ważną rolą, jaką jest bycie ambasadorem Zachodu na Wschodzie i Wschodu na Zachodzie. Polska ze względu na swoją niejasną pozycję kulturową (wschodnio-zachod-

<sup>23</sup> J. Taliaferro, *State Building for Future Wars; Neoclassical Realism and the Resorce-Extractive State*, „Security Studies” 2006, tom 15, s. 465–467; G. Rose, *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy*, „World Politics” 1998, tom 51, s. 141–147.

<sup>24</sup> M. Kozub-Karkut, *Realizm neoklasyczny – główne założenia i możliwości*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Mapa współczesnego realizmu*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014, s. 43–44.

nią) próbuje postawić się w roli pośrednika niezbędnego obydwu krańcom w nawiązywaniu i utrzymywaniu relacji między sobą. Tęgo typu obiektywną diagnozę potwierdzają także badania socjologiczne, prowadzone w Polsce i na Zachodzie. Pokazują one, że Polska dopuszcza się jednocześnie zachowań nieznanym zrozumienia w kulturach zachodnich, jak przywiązanie do tradycji, pielęgnowanie historii, patriotyzm interpretowany jako nacjonalizm, resentyment czy przywiązanie do wartości rodzinnych i religii chrześcijańskiej, a w ostatnich latach także odrzucanie przez rządy Prawa i Sprawiedliwości wartości liberalnych i migrantów. Zestaw tych cech składa się na zachodnią reprezentację Polski, która osadza ją w roli państwa peryferyjnego<sup>25</sup>.

Jednocześnie historia Polski pokazuje, że zawsze mieliśmy problemy z ułożeniem sobie stosunków zarówno z Zachodem, jak i Wschodem, a zwłaszcza z bezpośrednimi naszymi sąsiadami, czyli z Rosją i Niemcami. Dla Rosji w jej polityce międzynarodowej byliśmy zawsze dalekim Zachodem, a dla Niemiec dalekim Wschodem. Byliśmy krajem zbyt słabym, peryferyjnym w Europie i dlatego narażonym na utratę niepodległości i suwerenności, którą utraciliśmy po trzecim rozbiórce Polski aż na 123 lata, a po II wojnie światowej na 45 lat. Dopiero upadek komunizmu w Polsce w 1989 roku, zjednoczenie Niemiec w 1990 roku i rozpad ZSRR w 1991 roku ponownie otwały drogę do normalizacji stosunków suwerennej Polski z sąsiadami, w tym także z Rosją i Niemcami. Polska mogła dopiero teraz sama decydować o swojej polityce zagranicznej, o swoim bezpieczeństwie narodowym i międzynarodowym oraz znaleźć dla siebie miejsce w postkomunistycznej i demokratycznej Europie.

Odzyskując suwerenność, po 1989 roku Polska starała się przede wszystkim umocnić swoją niezależność i pozycję w Europie. W tym celu dążyła do uregulowania wszelkich kwestii spornych z sąsiadami. Celem strategicznym naszej polityki zagranicznej było umocnienie bezpieczeństwa Polski poprzez wejście do struktur euroatlantyckich, czyli do NATO i UE. Poza tym Polska do 2004 roku była jeszcze zbyt słaba, aby podjąć się roli lidera czy mocarstwa regionalnego. Dopiero w latach 2005–2007, a więc już po naszej akcesji do NATO w 1999 roku i UE w 2004 roku, cel taki postawił sobie rząd Prawa i Sprawiedliwości. Niestety, przedwczesne wybory i dojście do władzy koalicji PO–PSL sprawiły, że planów tych nie udało się zrealizować. Natomiast w latach 2007–2015 władze Polski postawiły na sojusz i współpracę z dużymi

<sup>25</sup> Szerzej na ten temat zob.: J. Grzymalski, *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2016; A. Wierzbicki, *Europa w polskiej myśli historycznej i politycznej XIX i XX wieku*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009; E. Lewandowski, *Charakter narodowy Polaków i innych*, Wydawnictwo MUZA SA, Warszawa 2008.

sąsiadami, czyli z RFN i Rosją oraz ze Stanami Zjednoczonymi. Jednocześnie Polska wspierała prozachodnie tendencje w polityce zagranicznej Ukrainy i Białorusi, ale państwa te prowadziły politykę balansowania między Polską i Rosją oraz między Rosją i Unią Europejską. Polska polityka wschodnia napotykała na opór ze strony Rosji i nie cieszyła się poparciem większości państw Unii Europejskiej<sup>26</sup>.

Polska po akcesji do NATO 12 marca 1999 roku i do UE 1 maja 2004 roku, podobnie jak inne kraje członkowskie tych ugrupowań, nie utraciła suwerenności narodowej i tożsamości kulturowej, choć są politycy, którzy uważają, że tak się stało. Zyskała większe zaufanie, także sąsiadów, i zaczęto ją postrzegać jako kraj demokratyczny, stabilny i przewidywalny. Polska stała się dzięki temu ważnym, aktywnym uczestnikiem stosunków międzynarodowych i dziś może skuteczniej wpływać na losy całej Europy i na rozwój całego świata. Dążyliśmy za wszelką cenę, aby w NATO i UE znaleźli się też nasi sąsiedzi. Wysiłki te zostały uwieńczone sukcesem, ponieważ Czesi, Słowacy, Węgrzy, Litwini, owi mali, bezpośredni i dalsi sąsiedzi w regionie, są dziś naszymi sojusznikami i partnerami. Nadal też popieramy dążenia Białorusinów i Ukraińców do członkostwa w NATO i UE oraz szukamy porozumienia z Rosją. Po 2004 roku, czyli po wejściu do UE, Polska przejęła w swoje ręce kierowanie jej polityką wschodnią przez podejmowanie kolejnych inicjatyw w tym zakresie: od europejskiej polityki sąsiedztwa po Partnerstwo Wschodnie.

W latach 2005–2007, po naszym aktywnym udziale w „pomarańczowej rewolucji” na Ukrainie, przejawem negatywnych dla Polski tendencji w polityce wschodniej stał się między innymi kryzys gazowy pomiędzy Rosją a Ukrainą. Problem ten mimo zagrożeń, które niósł, otworzył jednak drogę do szerszej akcji dyplomatycznej Warszawy w ramach UE, polegającej na promocji własnych preferencji w relacjach ze Wschodem. Skutkiem ukraińsko-rosyjskiego sporu gazowego stało się bowiem narastające w Europie przeświadczenie o potrzebie zapewnienia dywersyfikacji źródeł energii oraz nowych dróg tranzytu, które uwolniłyby UE od negatywnego działania rosyjskich mono-

<sup>26</sup> J. Tymanowski, *Ukraina między Wschodem a Zachodem*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014; O. Barbarska, D. Milczarek, *Polityka wschodnia Unii Europejskiej: porażka czy sukces?*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2014; O. Barbarska, *Polityka Wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej*, UE, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2018; J.M. Fiszer, *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 167–201; O. Czarny, *Die Ukraine und die Europäische Union: Stand und Perspektiven bilateraler Beziehungen*, Diplomica – Verlag, Hamburg 2009.



polistów w tym sektorze. Warto dodać, że wobec problematyki nośników energii w ramach UE nigdy nie było jednomyślności między krajami „starej piętnastki” a państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Dlatego też inicjatywy Polski dotyczące rozwiązania problemu bezpieczeństwa energetycznego napotykały na opór poszczególnych państw, także sąsiadów, obawiających się reakcji Moskwy. Tak było z propozycją Warszawy w sprawie rozwiązania problemu bezpieczeństwa energetycznego poprzez stworzenie specjalnego paktu, zwanego potocznie „energetycznym NATO”. Projekt ten ostatecznie nie uzyskał aprobaty w ramach UE. Wydawał się on bowiem innym partnerom nieadekwatny do panującej na Starym Kontynencie sytuacji politycznej, ze względu na propozycję połączenia między innymi państw NATO, UE oraz terytoriów „bliskiej zagranicy” dla Rosji w ramach jednej organizacji. Kraje członkowskie UE argumentowały, że pomysł ten przypominał rodzaj kartelu, wymierzonego *stricto* w interesy Rosji, co nie mogło znaleźć zrozumienia. Twierdzono powszechnie, że proponowane przez Polskę rozwiązania świadczyły o braku należytego rozeznania w polityce europejskiej. Priorytetowe miały być bowiem wskazania Komisji Europejskiej, opublikowane w ramach tak zwanej zielonej książki<sup>27</sup>.

W literaturze przedmiotu dosyć powszechne jest przekonanie, że po przystąpieniu do NATO i UE Polska, osiągnąwszy strategiczne cele swej polityki zagranicznej, jakoby spoczęła na laurach i nie wypracowała nowej wizji polityki zagranicznej. Wyrażany jest pogląd, że Polska w istocie zajęła postawę reaktywną, a nie aktywną, że zabiegała o utrzymanie się w głównym nurcie, którego kierunek określają inne mocarstwa – Stany Zjednoczone w NATO, a Niemcy i Francja w UE. Nie wnikając w te oceny – które zdaniem autora są trafne – należy podkreślić, że starania o wejście do NATO i UE nie były traktowane jako cel sam w sobie albo panaceum na rozwiązanie wszystkich problemów, jakie stały przed nowymi demokracjami w Europie Środkowo-Wschodniej, ale obie te struktury były, są i powinny być uważane za ważne instrumenty realizacji założeń strategii rozwoju i bezpieczeństwa Polski oraz innych państw regionu, zwłaszcza naszych sąsiadów.

W interesie Polski i jej sąsiadów leży, aby UE i w ogóle Europa były partnerami dla Stanów Zjednoczonych. Pojawiające się zaś w niektórych krajach koncepcje stawiające Europę w pozycji rywala czy konkurenta należy uznać za krótkowzroczne. Europa osamotniona, bez amerykańskiego wsparcia szybko

<sup>27</sup> P. Świeboda, *Strategiczne wyzwanie dla Unii Europejskiej. Kształtowanie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej*, Raport demos Europa – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2006, s. 12–19.

stałaby się ofiarą imperialnej polityki Rosji. Szczególnie, że Polska byłaby narażona na niebezpieczeństwa wynikające z polityki Kremla wobec Europy Środkowo-Wschodniej.

Co więcej, jak już wspomiano, polityka zagraniczna Polski powinna konsekwentnie zmierzać do osiągnięcia przez Polskę pozycji lidera w Europie Środkowo-Wschodniej oraz znaczącej roli w strukturach euroatlantyckich. Status taki jest realny dla naszego kraju, co pokazała między innymi „pomarańczowa rewolucja” na Ukrainie i późniejszy rozwój sytuacji w tym państwie, a zwłaszcza wojna rosyjsko-ukraińska i aneksja w 2014 roku Krymu przez Rosję. Naszym atutem jest położenie geopolityczne, wielkość i potencjał, a także dobre stosunki ze Stanami Zjednoczonymi. Polska nie może przy tym myśleć o sobie w kategorii państwa zagrożonego, otoczonego przez źle nam życzących, a nawet wrogów.

Niestety, jak trafnie pisze Roman Kuźniar: „W historii Polski zdarzają się okresy, w których nasz kraj ma trudności z prowadzeniem normalnej polityki zagranicznej. Normalność w polityce zagranicznej jest jakoś nie do przyjęcia. Pojawia się megalomania, utrata poczucia rzeczywistości, chciejstwo, zachowania w rodzaju «jeden przeciw wszystkim», hasła i gesty «dumnego narodu», który rzekomo jest bardziej «dumny» niż inne, a zatem inni muszą uznać jego pretensje do prestiżu, roli, akceptować jego wyobrażenia o tym, jak ma wyglądać Europa, etc. (...) Charakterystyczna dla Polski jest okresowa niezdolność do zwyczajnej, a zatem uważnej, przemyślanej, profesjonalnej, precyzyjnej, obliczalnej i konsekwentnej polityki zagranicznej, w której ważnym celem przyporządkowuje się odpowiednie środki, w której potrafią się odróżnić interesy od pustych gestów, a rzeczywisty wpływ na otoczenie od powierzchownych i nietrwałych oznak prestiżu. Ta normalność polityki zagranicznej bywa dla polskiej klasy politycznej nie do przyjęcia”<sup>28</sup>.

Jednak to nie specyfika niektórych polskich polityków i braki w przygotowaniu merytorycznym polskiej dyplomacji są głównymi przyczynami słabości polskiej polityki zagranicznej, ale przesłanki natury obiektywnej. Otóż, zdaniem niektórych badaczy, Polska jest krajem zbyt dużym, aby pozostać w grupie małych państw europejskich, a jednocześnie zbyt małym, aby być traktowanym jak europejskie mocarstwo. Ten dylemat polscy politycy próbują rozwiązać przez prowadzenie polityki „na wyrost”, co w praktyce nie daje spodziewanych rezultatów i jest źródłem frustracji. Aby tego uniknąć, warto przypomnieć rady Jana Nowaka-Jeziorańskiego, który często mówił, że

<sup>28</sup> R. Kuźniar, *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008, s. 319.

„Rzeczpospolita nie jest mocarstwem i nie powinna prowadzić polityki «na wyrost». Polska jest państwem regionalnym, którego interesy nie sięgają poza kontynent europejski”<sup>29</sup>.

Polska leży w Europie i swoje podstawowe interesy narodowe powinna realizować za pomocą UE i NATO. Dlatego też w naszym narodowym interesie jest takie kształtowanie dalszego procesu integracji europejskiej, który będzie czynił Unię bardziej spójną i sprawną oraz umacniał jej pozycję międzynarodową. Unia Europejska powinna być kamieniem węgielnym obecnej i przyszłej polityki zagranicznej Polski. W ramach Unii winniśmy szczególnie pielęgnować stosunki z sąsiadami, dużymi i małymi. W stosunkach z mniejszymi sąsiadami powinniśmy zaś kierować się zasadą bezinteresownej życzliwości oraz uwzględniać i wspierać ich potrzeby i postulaty, dzięki czemu zdobędziemy silną pozycję w regionie, ów status mocarstwa regionalnego i pozycję lidera wśród małych państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Natomiast Sojusz Atlantycki należy traktować jako fundament polityki bezpieczeństwa Polski. Nie tylko ze względu na jego siłę i wiarygodność w euroatlantyckim i globalnym środowisku bezpieczeństwa, lecz także dlatego, że stanowi platformę strategicznej jedności Zachodu, czyli ścisłych związków Europy z Ameryką i jej polityczno-wojskowej obecności na Starym Kontynencie. Dla Polski obie te okoliczności mają niezastąpioną wartość. Polska powinna też kultywować i rozwijać wszechstronne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, ale jednocześnie nie powinniśmy popierać tych kierunków (aspektów) polityki Waszyngtonu, które nie służą interesom Zachodu, ani stabilności i porządkowi międzynarodowemu, a podważają wiarygodność ONZ czy są obliczone na wywoływanie zbędnych podziałów w Europie i na świecie. Trwały sojusz i wzajemnie korzystne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi są dla Polski ważne, ale nie za każdą cenę. Polska nie powinna więc popierać militaryzacji polityki bezpieczeństwa i postępować zgodnie z maksymą Hammurabiego – „prawo jest po to, aby chronić słabych przed złymi uczynkami silnych”<sup>30</sup>.

Dla Waszyngtonu będziemy więcej znaczyć z mocną pozycją w UE, dobrymi relacjami z sąsiadami oraz bez szukania zbędnego „ratunku” przed Rosją, której retoryki nie wolno mylić z jej realnymi możliwościami. W tym kontekście oznaką słabej wyobraźni były podejmowane przez Warszawę w latach 2005–2007 próby „wojny na dwa fronty”, determinowanej w znacznym stop-

<sup>29</sup> J. Nowak-Jeziorański, *op. cit.*, s. 12.

<sup>30</sup> R. Kuźniar, *op. cit.*, s. 323. Patrz także: R. Ciborowski (red.), *Rola Polski w polityce Unii Europejskiej wobec krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Białystok 2007.

niu przez rodzimą politykę historyczną<sup>31</sup>. Z przykrością należy zauważyć, że do polityki tej Polska powróciła po 2015 roku. Polityka zagraniczna musi być prowadzona w interesie obywateli, nie może ona tylko zaspokajać ambicji czy oderwanych od rzeczywistości wyobrażeń polityków. Lekceważenie roli i woli narodu wpływa negatywnie na międzynarodowy wizerunek państwa. W międzynarodowym środowisku traci na znaczeniu kraj, w którym partię rządzącą zawłaszczają i upolityczniają politykę zagraniczną.

## PODSUMOWANIE

Przeprowadzona w niniejszym tekście analiza pokazuje, że dziś, po 30 latach od rozpoczęcia transformacji ustrojowej w Polsce, 20 latach od wstąpienia do NATO i po 15 latach od akcesji do Unii Europejskiej nie ulega wątpliwości, że nasze członkostwo w strukturach systemu euroatlantyckiego było konieczne i nieuniknione. Przyczyniło się do reorientacji polityki zagranicznej Polski i zapewniło jej bezpieczeństwo oraz wysoką pozycję na arenie międzynarodowej. Było to jedyne, racjonalne rozwiązanie dla postkomunistycznej Polski i jej polityki zagranicznej, które wynikło z jej nowej sytuacji geopolitycznej i geoeconomicznej, powstałej po zakończeniu zimnej wojny w Europie i na świecie. Odrzucenie członkostwa w NATO i UE skutkowałoby redukcją naszych możliwości i szans na odgrywanie istotnej roli zarówno w polityce europejskiej, jak i światowej. Polska bowiem nadal znajdowałaby się w mało stabilnej strefie pomiędzy Zachodem a obszarem poradzieckim, a jej bezpieczeństwo narodowe i międzynarodowe byłoby poważnie zagrożone, zwłaszcza z powodu narastającej od początku XXI wieku neoimperialnej polityki Rosji.

Nie ulega wątpliwości, że członkostwo w UE i NATO wzmocniło także pozycję międzynarodową Polski i jej rolę w Europie Środkowo-Wschodniej. Otworło nam drogę do zdobycia mocnej pozycji wśród państw tego regionu. Wpływa na nasz wszechstronny rozwój i relacje z sąsiadami oraz wzmacnia prestiż pośród innych państw współczesnego świata<sup>32</sup>. Oczywiście, pozycja państwa w stosunkach międzynarodowych jest wypadkową rozmaitych wyznaczników: wewnętrznych i zewnętrznych, obiektywnych i subiektywnych,

<sup>31</sup> A. Niedźwiecki, *Polska polityka europejska w latach 2005–2007. Zarys problemu*, „ATHENAEUM. Political Science” 2008, tom 19, s. 39–53; M. Musiał-Karg, *Polska polityka europejska w latach 2005–2007*, [w:] R. Podgórzyńska (red.), *Polityka zagraniczna Polski w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009 s. 200–221.

<sup>32</sup> *Ibidem*, s. 171–204.

materialnych, historycznych i kulturowych. W przypadku Polski czynnikiem determinującym jej położenie międzynarodowe jest dziś jej potencjał gospodarczy i wojskowy oraz członkostwo w strukturach systemu euroatlantyckiego.

Przeprowadzona analiza pokazuje też, że przed polską polityką zagraniczną stoją nadal wielkie wyzwania i zagrożenia w coraz bardziej niebezpiecznym świecie. Polska powinna więc nadal umacniać swoją pozycję i rolę w NATO i UE oraz aktywnie działać na forum międzynarodowym na rzecz umacniania pokoju i bezpieczeństwa w Europie i na świecie. Racją stanu wszystkich kolejnych partii i koalicji rządzących było i powinno być nadal utrzymanie stabilnego tempa wzrostu gospodarczego, z jednoczesnym otwieraniem się na procesy globalizacyjne i integracyjne, dzięki którym Polska w XXI wieku może osiągnąć więcej, niż gdyby stawiała na samowystarczalność. Pod względem obiektywnym, Polska jest już liczącym się na arenie międzynarodowej państwem „średniej rangi”, mającym liczne atuty materialne i kulturowe, aby w XXI wieku stać się mocarstwem regionalnym<sup>33</sup>.

Polityka zagraniczna Polski w najbliższych latach powinna więc konsekwentnie zmierzać do osiągnięcia przez nasz kraj silnej pozycji przywódczej w Europie Środkowo-Wschodniej i znaczącej roli w strukturach euroatlantyckich, przy jednoczesnym pogłębieniu partnerstwa strategicznego ze Stanami Zjednoczonymi, Wielką Brytanią, Niemcami, Francją, a także z krajami BRIC, zwłaszcza z Rosją i Chinami. Dzięki dużej aktywności na arenie międzynarodowej, racjonalnej polityce wewnętrznej i międzynarodowej współpracy, zwłaszcza z sąsiadami, Polska może w XXI wieku zapewnić sobie wysokie miejsce, do jakiego dziś aspiruje.

## BIBLIOGRAFIA

Ágh A., *The Rocky Road of Europeanization in the New Member States: From the Democracy Capture to the Second Try of Democratization*, „Polish Sociological Review” 2016 nr 1(93).

Afanasjew J., *Groźna Rosja*, Wydawnictwo Oficyna Naukowa, Warszawa 2004.

Barburska O., *Polityka Wschodnia Unii Europejskiej jako część składowa polityki zagranicznej UE*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2018.

<sup>33</sup> S. Sierpowski (red.), *Polska na tle procesów rozwojowych Europy w XX wieku*, Poznań 2002; S. Bieleń (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Warszawa 2007; S. Bieleń, *Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2008 nr 3–4, s. 9–29.

- Barburska O., Milczarek D., *Polityka wschodnia Unii Europejskiej: porażka czy sukces?*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2014.
- Bieleń S., *Deficyt realizmu w polskiej polityce zagranicznej*, „Stosunki Międzynarodowe” 2008 nr 3–4.
- Bieleń S. (red.), *Polska w stosunkach międzynarodowych*, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2007.
- Bieleń S., Raś M. (red.), *Polityka zagraniczna Rosji*, Difin, Warszawa 2008.
- Bolechów B., *Terroryzm w świecie podwubiegunowym. Przewartościowania i kontynuacje*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2002.
- Bryc A., *Europejska Polityka Sąsiedztwa w perspektywie rosyjskiej*, [w:] J.M. Fiszer (red.), *Europejska Polityka Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Geneza, doświadczenia, perspektywy*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2012.
- Bryła E., *Czy mamy szansę na chiński węzeł?*, „Gazeta Wyborcza” 15.09.2017, s. 10.
- Brzeziński Z., *Strategiczna wizja. Ameryka a kryzys globalnej potęgi*, Wydawnictwo Literackie, Kraków 2013.
- Chiny: będziemy wreszcie numerem 1*. Rozmowa z prof. Bogdanem Góralczykiem, „Gazeta Wyborcza” 20.01.2017.
- Ciborowski R. (red.), *Rola Polski w polityce Unii Europejskiej wobec krajów Europy Środkowo-Wschodniej*, Uniwersytet w Białymstoku, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Białystok 2007.
- Czaputowicz K.J., *Mapa współczesnego realizmu: realizm klasyczny, neorealizm, realizm neoklasyczny*, [w:] E. Haliżak, J. Czaputowicz (red.), *Teoria realizmu w nauce o stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014.
- Fiszer J.M., *Efekty transformacji ustrojowej i integracji państw Europy Środkowo-Wschodniej z Unią Europejską*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 2(53), s. 97–124.
- Fiszer J.M., *Geopolityczne i geoeconomiczne aspekty europeizacji Ukrainy*, [w:] Tymanowski J., Karwacka J., Bryl J. (red.), *Procesy europeizacji Ukrainy w wybranych obszarach*, Nacjonalna Akademia Ukrainy, Kijów–Warszawa 2016.
- Fiszer J.M., *Polska wobec małych sąsiadów – aspekty teoretyczne i utylitarne*, [w:] R. Żelichowski (red.), *Pierwsza pięciolatka. Małe państwa Europy Środkowo-Wschodniej w Unii Europejskiej*, ISP PAN, Warszawa 2010.
- Fiszer J.M., *System euroatlantycki przed i po zakończeniu zimnej wojny. Istota, cele i zadania oraz rola w budowie nowego ładu globalnego*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.

- Fiszer J.M., *From Political Transformation to Europeanization and Democracy in the New European Union Member States: An Attempt to Review Results*, „Polish Sociological Review” 2016, tom 195, nr 3.
- Fiszer J.M., *Polityka RFN wobec Rosji – szanse i zagrożenia dla Europy i świata w XXI wieku*, „Rocznik Polsko-Niemiecki” 2017 nr 25, zeszyt 1.
- Fiszer J.M., *Terroryzm jako zagrożenie dla bezpieczeństwa euroatlantyckiego i nowego ładu międzynarodowego*, [w:] Fiszer J.M., Olszewski P. (red.), *System euroatlantycki w wielobiegunowym łańdże międzynarodowym*, ISP PAN, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2013.
- Fiszer J.M., *Czy Rosja pod rządami Władimira Putina zagraża Europie i światu?*, „Biuletyn Analiz i Opinii” 2015, tom 20, nr 03.
- Fiszer J.M., *Zadania i cele polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 167–201.
- Godement F., *Czego chcą Chiny?*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2016.
- Godlewski A., *Co Niemcy stracą, a co zyskają na Brexicie*, „Obserwator finansowy.pl”, www.obserwatorfinansowy.pl, dostęp 05.07.2016.
- Góralczyk B., *Wielki renesans. Chińska transformacja i jej konsekwencje*, Wydawnictwo Akademickie DIALOG, Warszawa 2018.
- Grzymiski J., *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2016.
- Haliżak E. (red.), *Badania polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2018.
- Haliżak E., *Międzynarodowa strategia geoeconomiczna Chin – perspektywa neoliberalnego instytucjonalizmu i kulturowo-cywilizacyjnej tradycji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2017 nr 2(57), s. 72–101.
- Janowicz A., *Ocena wpływu środków Unii Europejskiej na wybrane wskaźniki społeczno-gospodarcze Polski w latach 2004–2013*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2016 nr 1(52), s. 56–115.
- Jarkowiec M., *Do zobaczenia panie prezydencie*, „Gazeta Wyborcza” 14–15.01.2017.
- Jian X., *Wspólnie budując Jedwabny Szlak XXI wieku promujemy i zacieśniamy przyjaźń*, [w:] Marszałek-Kawa J. (red.), *Chiny i świat zewnętrzny*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2016.
- Kokot M., *Jak Kreml na nowo podbija Europę metodami KGB*, „Gazeta Wyborcza” 13.01.2017.
- Koralewski J., *Rozpad ZSRR a powstanie Federacji Rosyjskiej. Mocarstwowość utracona?*, [w:] Wojciechowski S., Tomczak M. (red.), *Mocarstwowość na*

- przełomie XX i XXI wieku. Teorie – analizy – prognozy*, Wyższa Szkoła Nauk Humanistycznych i Dziennikarstwa w Poznaniu, Poznań 2010.
- Kozub-Karkut M., *Realizm neoklasycyzy – główne założenia i możliwości*, [w:] Halizak E., Czapotowicz J. (red.), *Mapa współczesnego realizmu*, Wydawnictwo Rambler, Warszawa 2014.
- Kuźniar R., *Droga do wolności. Polityka zagraniczna III Rzeczypospolitej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2008.
- Kuźniar R., *Europa i porządek międzynarodowy*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2014, tom 50, nr 2.
- Kuźniar R., *Europa w porządku międzynarodowym*, PISM, Warszawa 2016.
- Lewandowski E., *Charakter narodowy Polaków i innych*, Wydawnictwo MUZA SA, Warszawa 2008.
- Musiał-Karg M., *Polska polityka europejska w latach 2005–2007*, [w:] Podgórzyska R. (red.), *Polityka zagraniczna Polski w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009.
- Niedźwiecki A., *Polska polityka europejska w latach 2005–2007. Zarys problemu*, „ATHENAEUM. Political Science” 2008, tom 19.
- Nowak-Jeziorański J., *Rzeczpospolita atlantycka. Czym jest polska racja stanu?*, [w:] *Polska polityka wschodnia*, Kolegium Europy Wschodniej, Wrocław 2005.
- Pastusiak L., *Prezydent dobrych intencji. Polityka zagraniczna Baracka Obamy*, Wydawnictwo Akademia Finansów i Biznesu Vistula w Warszawie, Warszawa 2015.
- Piskorska B., *Soft Power w polityce UE wobec państw Partnerstwa Wschodniego*, Wydawnictwo KUL, Lublin 2017.
- Przemówienie Jana Pawła II w Parlamencie RP w dniu 11 czerwca 1999 roku*, „Rzeczpospolita” 12.06.1999.
- Rose G., *Neoclassical Realism and Theories of Foreign Policy*, „World Politics” 1998, tom 51.
- Rotfeld A.D., *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008 nr 4.
- Sadurski W., „Nieliberalna demokracja” to polityczny jednorożec, „Gazeta Wyborcza” 11.05.2018.
- Shapiro J., Pardijs D., *The Transatlantic Meaning of Donald Trump: A US – EU Power Audit*, ECFR-232, September, www.ecfr.eu, dostęp 25.09.2017.
- Sierpowski S. (red.), *Polska na tle procesów rozwojowych Europy w XX wieku*, Wydawnictwo Instytut Historii UAM, Poznań 2002.
- Skubiszewski K., *Polityka zagraniczna i odzyskanie niepodległości. Przemówienia, oświadczenia, wywiady 1989–1993*, Interpress, Warszawa 1997.



- Smolar A., *Państwo jako wyzwanie*, [w:] Kosiewski P. (red.), *Problemy z naszym państwem*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2018.
- Świeboda P., *Strategiczne wyzwanie dla Unii Europejskiej. Kształtowanie zewnętrznego wymiaru polityki energetycznej*, Raport demos Europa – Centrum Strategii Europejskiej, Warszawa 2006.
- Taliaferro J., *State Building for Future Wars; Neoclassical Realism and the Resorce-Extractive State*, „Security Studies” 2006, tom 15.
- Turkowski A., *Polityka zagraniczna Polski w perspektywie podejścia systemów światów*, „Studia Polityczne” 2016, tom 42, nr 2.
- Tymanowski J., *Ukraina między Wschodem a Zachodem*, Wydział Dziennikarstwa i Nauk Politycznych Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014.
- Zajac J., *Dynamika zmian uwarunkowań polityki zagranicznej Polski w latach 1918–2008*, [w:] Chwedoruk R., Przęstek D. (red.), *Dylematy historii i polityki. Księga dedykowana Profesor Annie Magierskiej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2008.
- Zięba R., *Uwarunkowania polityki zagranicznej Polski na początku drugiej dekady XXI wieku*, „Stosunki Międzynarodowe – International Relations” 2011, tom 43, nr 1–2.
- Zięba R., *Promocja demokracji przez Zachód we wschodniej części Europy w XXI wieku*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2017 nr 11.
- Wiatr J.J., *Europa pokomunistyczna. Przemiany państw i społeczeństw po 1989 roku*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2006.
- Wierzbicki A., *Europa w polskiej myśli historycznej i politycznej XIX i XX wieku*, Wydawnictwo Trio, Warszawa 2009.

## POLITYKA ZAGRANICZNA POLSKI W XXI WIEKU: CELE, WYZWANIA, KIERUNKI, SZANSE I ZAGROŻENIA

### Streszczenie

W artykule opisano politykę zagraniczną Polski w XXI wieku, przedstawiając jej cele, kierunki, determinanty oraz szanse i zagrożenia na tle postępującej globalizacji i kształtującego się nowego ładu międzynarodowego. Szczególną uwagę zwrócono na zewnętrzne zagrożenia dla polskiej racji stanu i sposoby im zapobiegania, między innymi poprzez zawierane sojusze i rozwój współpracy z głównymi aktorami/partnerami na arenie międzynarodowej, zarówno w Europie, jak i w skali globalnej. Zadaniem najważniejszym dla

polityki zagranicznej Polski jest dziś umacnianie naszej pozycji i roli w systemie euroatlantyckim, czyli w NATO i Unii Europejskiej.

Główną tezą artykułu była konstatacja, że polityka zagraniczna Polski powinna być aktywna i swym zasięgiem wykraczać daleko poza Europę. Powinna być oparta na systemie euroatlantyckim i bliskich relacjach z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią i Stanami Zjednoczonymi. W polskiej polityce zagranicznej ważną rolę powinna też odgrywać współpraca z krajami Grupy Wyszehradzkiej i w ramach Trójkąta Weimarskiego. Polska polityka zagraniczna powinna również zmierzać do naprawy stosunków z Rosją i Chinami, które w XXI wieku, obok Stanów Zjednoczonych, będą głównymi filarami nowego porządku międzynarodowego.

Słowa kluczowe: Polska, polityka zagraniczna, racja stanu, ład międzynarodowy, pokój, bezpieczeństwo

## POLAND'S FOREIGN POLICY IN THE 21ST CENTURY: GOALS, CHALLENGES, DIRECTIONS, OPPORTUNITIES AND THREATS

### Abstract

This article is devoted to Poland's foreign policy in the 21st century. It shows its goals, directions, determinants as well as opportunities and threats against the background of progressing globalization and the emerging new international order. I pay special attention to external threats to the Polish *raison d'état* and ways to prevent them, including through alliances and the development of cooperation with major actors in the international arena, both in Europe and globally. The most important task for Poland's foreign policy today is to strengthen our position and role in the Euro-Atlantic system, in NATO and the European Union.

The main thesis is that Poland's foreign policy should be active and reach far beyond Europe. It should be based on the Euro-Atlantic system and close relations with Germany, France, Great Britain, and the United States. An important role in Polish foreign policy should also be played by cooperation with the Visegrad Group countries and within the Weimar Triangle.

Polish foreign policy should also aim to improve the relations with Russia and China, which in the 21st century, alongside the United States, will be the main pillars of the new international order.

Key words: Poland, foreign policy, *raison d'état*, international order, peace, security

## ВНЕШНЯЯ ПОЛИТИКА ПОЛЬШИ В XXI ВЕКЕ: ЦЕЛИ, ЗАДАЧИ, НАПРАВЛЕНИЯ, ВОЗМОЖНОСТИ И УГРОЗЫ

### Резюме

В статье рассматривается внешняя политика Польши в XXI веке, а также представлены её цели, направления, определяющие факторы, возможности и угрозы на фоне прогрессирующей глобализации и формируемого нового международного порядка. Особое внимание обращено на внешние угрозы польским государственным интересам и способы их предотвращения, в том числе посредством альянсов и развития сотрудничества с основными субъектами/партнерами на международной арене – как в Европе, так и в глобальном масштабе. Важнейшая задача в современной внешней политике Польши заключается в укреплении наших позиций и роли в евроатлантической системе, а именно в НАТО и Европейском союзе.

Основным тезисом статьи служит утверждение о том, что внешняя политика Польши должна быть активной и в своём радиусе действия выходить далеко за пределы Европы. Кроме того, она должна основываться на евроатлантической системе и тесном сотрудничестве с Германией, Францией, Великобританией и Соединёнными Штатами. В польской внешней политике важная роль должна принадлежать также сотрудничеству с Вышеградской группой и в рамках Веймарского треугольника. В польской внешней политике также необходимо стремиться к улучшению отношений с Россией и Китаем, которые в XXI веке наряду с Соединёнными Штатами будут основными оплотами нового международного порядка.

Ключевые слова: Польша, внешняя политика, государственные интересы, международный порядок, мир, безопасность

**Cytuj jako:**

Fiszer J. M., *Polityka zagraniczna Polski w XXI wieku: cele, wyzwania, kierunki, szanse i zagrożenia*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 141–172. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.19/j.m.fiszer

**Cite as:**

Fiszer, J., M. (2019) ‘Polityka zagraniczna Polski w XXI wieku: cele, wyzwania, kierunki, szanse i zagrożenia’ [‘Poland's foreign policy in the 21st century: goals, challenges, directions, opportunities and threats’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 141–172. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.19/j.m.fiszer

**Grzegorz Zbińkowski\***

**KIERUNKI POLITYKI ZAGRANICZNEJ  
I BEZPIECZEŃSTWA POLSKI  
W STREFIE EUROATLANTYCKIEJ  
PO 2018 ROKU**

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.20/g.zbinkowski

**WPROWADZENIE**

Z perspektywy Europy zimna wojna i ugruntowany porządek dwubiegunowy gwarantował pewien rodzaj wzajemnego bezpieczeństwa oraz przewidywalności działań drugiej strony, mimo że Europa była podzielona na Wschód i Zachód, a wzajemną relację Stanów Zjednoczonych z ZSRR kształtowały doktryny: powstrzymywania (G. Kennan) oraz odstraszenia (J. Mearsheimer). Począwszy od upadku muru berlińskiego, zaczął kształtować się system jednobiegunowy z wyraźną supremacją Stanów Zjednoczonych. Od tego czasu obserwuje się intensyfikację działań wojennych, czego przykładem są: I wojna w Zatoce Perskiej, wojna w Bośni i Hercegowinie, I wojna czeczeńska, wojna w Kosowie, II wojna czeczeńska, interwencja NATO w Afganistanie, II wojna w Zatoce Perskiej, wojna w Gruzji, Syrii, Libii, konflikt ukraiński i aneksja Krymu. Można zaryzykować stwierdzenie, że w drugiej dekadzie XXI wieku rozpoczął się proces osłabiania pozycji Stanów Zjednoczonych. Jak pisał prof. M. Stolarczyk, „rozpoczął się powolny schyłek amerykańskiej supermocarstwowości i wzmocnienie tendencji sprzyjających budowie układu wielobiegunowego, za którym od wielu lat opowiadały się między innymi

---

\* Grzegorz Zbińkowski – mgr, doktorant, Instytut Nauk Politycznych Polskiej Akademii Nauk w Warszawie, e-mail: grzegorz.zbinkowski@doktorantispan.pl, ORCID 0000-0003-4993-5547.

ChRL, Rosja czy Indie<sup>1</sup>”. Powyższe też miało wpływ zarówno na pozycję, jak i na stosunki dwustronne Polski z poszczególnymi krajami oraz wielostronne z NATO i UE. Celem artykułu było przedstawienie propozycji kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku, będących funkcją maksymalizacji szans i minimalizacji zagrożeń wynikających z oceny jej uwarunkowań wewnętrznych z jednej strony, stanu dwustronnych stosunków Polski w poszczególnymi krajami, stosunków wielostronnych Polski z NATO i Unią Europejską oraz zmian sytuacji na arenie międzynarodowej w latach 1999–2018 z drugiej strony. Z uwagi na obiektywne ograniczenia wynikające z objętości niniejszego opracowania realizację celu dokonano poprzez:

- (i) omówienie wybranych obiektywnych uwarunkowań wewnętrznych Polski (środowisko geograficzne, potencjał ludnościowy, gospodarczy oraz militarny)<sup>2</sup>;
- (ii) analizę relacji w stosunkach Polski z Niemcami, Francją, Stanami Zjednoczonymi, Białorusią, Ukrainą, Rosją oraz umownych powiązań Polski z NATO i Unią Europejską;
- (iii) próbę kategoryzacji tych czynników jako szans i zagrożeń;
- (iv) propozycję kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku, będących funkcją maksymalizacji szans i minimalizacji zagrożeń jak wyżej.

W analizie przyjęto następującą hipotezę badawczą: zmiany w środowisku międzynarodowym oraz dwustronnych i wielostronnych stosunkach Polski powodują, że konieczna jest rewizja i korekta kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w taki sposób, aby jej pozycja uległa zasadniczej odbudowie zarówno na arenie europejskiej i międzynarodowej, jak i w obszarze bezpieczeństwa.

<sup>1</sup> M. Stolarczyk, *Kierunki ewolucji europejskiego systemu międzynarodowego w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, *Studia Politicae Universitatis Silesiensis*, 2018, T. 21, s. 11, <http://www.journals.us.edu.pl/index.php/SPUS/article/download/7056/5182>, dostęp 12.11.2018.

<sup>2</sup> Model uwarunkowań polityki zagranicznej państwa opracował R. Zięba (uwarunkowania wewnętrzne i zewnętrzne z podziałem na obiektywne i subiektywne) zob.: R. Zięba (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004, s. 17–35.

## 1. WYBRANE OBIEKTYWNE UWARUNKOWANIA WEWNĘTRZNE

### 1.1. Środowisko geograficzne

W wyniku ustaleń konferencji w Jałcie i Poczdamie Polska jako kraj została przesunięta w kierunku zachodnim. Pod względem powierzchni zajmuje ona 6. miejsce w UE oraz 69. na świecie. Granice Polski kształtowane są naturalnie: od wschodu na linii Bugu, od południa to pasmo Sudetów i Karpat, od zachodu Odra i Nysa Łużycka, a od północy Morze Bałtyckie. „Dzięki swojemu położeniu w kluczowym miejscu Niziny Północnoeuropejskiej (na granicy Niziny Środkowo- i Wschodnioeuropejskiej) Polska stanowi strategicznie ważny region świata”<sup>3</sup>. Takie położenie geograficzne Polski jest z jednej strony wyzwaniem, ale z drugiej szansą – Polska jest naturalną bramą pomiędzy Europą Zachodnią i Wschodnią, a w przypadku pozytywnej realizacji projektu Trójmorza także z Północy na Południe, co ma służyć między innymi wymianie handlowej. Ten atut jest wykorzystywany podczas planowania budowy Centralnego Portu Komunikacyjnego (CPK). Niemniej jednak należy nadmienić, że infrastrukturalna część projektu Trójmorza, jak również CPK stanowić będzie infrastrukturę podwójnego przeznaczenia<sup>4</sup>. Kolejnym bardzo istotnym aspektem jest to, że Polska posiada uznane przez sąsiadów i potwierdzone traktatami granice zewnętrzne. Dużą zasługę w tym odebrał minister K. Skubiszewski, dla którego był to priorytet<sup>5</sup>.

<sup>3</sup> L. Sykucki, *Geopolityka a bezpieczeństwo Polski*, Zona Zero Sp. z o.o., Warszawa 2018, s. 9.

<sup>4</sup> Szerzej na ten temat w kontekście CPK zob.: T. Smura, *Polityczne i wojskowe znaczenie projektu Centralnego Portu Komunikacyjnego*, „Pułaski Policy Paper” 2018 nr 15, 13.11.2018, <https://pulaski.pl/pulaski-policy-paper-polityczne-i-wojskowe-znaczenie-projektu-centralnego-portu-komunikacyjnego/>, dostęp 15.11.2018.

<sup>5</sup> Polska nie posiadała potwierdzonych za pomocą *peace settlement* granic na Odrze i Nysie Łużyckiej – co mocno warunkowało dalsze kroki rządu polskiego. Zgodnie z ustaleniami z Jałty: „Polska winna uzyskać znaczny przyrost terytorialny na północy i na zachodzie” – zostało to spełnione podczas konferencji w Poczdamie poprzez przyjęcie dwóch układów dotyczących: „zachodniej granicy Polski” oraz „w sprawie usunięcia Niemców”. Dokumenty są datowane na 02.08.1945 r. i nie posiadają podpisu rządu niemieckiego (jego członków aresztowano 23.05.1945 r.), jak również rządu polskiego, gdyż był to układ pomiędzy Wielką Trójką – jako w tym przypadku *pactem in favorem tertii*. Jednak dzięki determinacji udało się podpisać z Niemcami traktat polsko-niemiecki o potwierdzeniu istniejącej granicy polsko-niemieckiej (14.11.1990 r.) oraz traktat polsko-niemiecki o dobrym sąsiedztwie i przyjaznej współpracy (17.06.1991 r.) – oba weszły w życie 16.01.1992 r.

## 1.2. Potencjał ludnościowy

Liczba ludności Polski nie jest wartością rosnącą i utrzymuje się poniżej 38 mln osób. W 2015 roku populacja Polski wynosiła 38,00 mln, w 2016 – 37,96 mln, w 2017 – 37,96 mln, a w 2018 – 37,97 mln osób<sup>6</sup>. Drugą kwestią jest bilans migracyjny, który kształtuje się następująco<sup>7</sup>: ilościowy wzrost emigracji i imigracji w Polsce nastąpił w 2008 roku, a wartość najwyższą osiągnął w roku 2013 (dla emigracji) oraz 2014 (dla imigracji). W badanym okresie (lata 2006–2017) wyemigrowało z Polski 2,359 mln osób, a imigrantów było 1,838 mln osób, stąd bilans migracyjny Polski osiągnął wartość ujemną minus 0,521 mln osób. Niestety perspektywy związane z liczbą ludności nie są optymistyczne. Populacja Polski w roku 2050 to 34,372 tys. osób, a w roku 2080 – 29,044 tys. osób<sup>8</sup>. Jednocześnie za 2017 rok Polska posiada wskaźnik zastępowalności pokoleń, wynoszący 1,48<sup>9</sup>. Szacuje się, że wskaźnik gwarantujący pełną zastępowalność to 2,1.

## 1.3. Potencjał gospodarczy

Mimo że łączny PKB Polski wynosił w 2017 roku 465 604,90 mln euro i był nominalnie najwyższy spośród krajów Europy Środkowo-Wschodniej, to w zestawieniu z liczbą ludności (*real GDP per capita*) wynosił w 2017 roku 11 800 tys. euro wobec średniej EU-28 wynoszącej 27 700 tys. euro. Jednocześnie wartość ta dla Polski w 2008 roku wynosiła 8900 euro. Z analizy wynika, że *real GRP per capita* wynosi w 2017 roku 42,18% średniej EU-28<sup>10</sup>. Wynik

<sup>6</sup> Opracowanie własne na podstawie Eurostat, *Population change – Demographic balance and crude rates at national level [demo\_gind]*, łączna liczba ludności na dzień 1. stycznia, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/visualisations>, dostęp 01.03.2019.

<sup>7</sup> Opracowanie własne na podstawie Eurostat, *Total number of long-term emigrants leaving from the reporting country during the reference year*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00177>, dostęp 05.04.2019, oraz *total number of long-term immigrants arriving into the reporting country during the reference year*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00176>, dostęp 05.04.2019.

<sup>8</sup> Opracowanie własne na podstawie Eurostat, *Population on 1st January by age, sex and type of projection [proj\_15npms]*, łączna liczba ludności na dzień 1. stycznia, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/visualisations>, dostęp 01.03.2019.

<sup>9</sup> Opracowanie własne na podstawie Eurostat, *Total fertility rate*, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, dostęp 01.04.2019.

<sup>10</sup> Opracowanie własne na podstawie danych Eurostat, dostęp 01.03.2019.



tej analizy wskazuje, że w ramach EU-28 niższą od Polski wartość *GBP per capita* za rok 2017 posiadają tylko cztery kraje: Rumunia, Bułgaria, Łotwa oraz Chorwacja. Jednocześnie rośnie państwowy dług publiczny. W 2018 roku osiągnął on historycznie najwyższą wartość od 1989 roku – w drugim kwartale wynosił on 985 150,30 mln zł<sup>11</sup>. Polska jest więc krajem relatywnie biednym oraz zadłużonym. Powyższe jest bardzo istotne z punktu widzenia planowania wydatków finansowanych z budżetu państwa.

#### 1.4. Potencjał militarny

W okresie od 2003 roku do połowy 2010 roku liczebność Wojska Polskiego zmniejszyła się z ponad 200 tys. do 100 tys. żołnierzy. Związane to było między innymi z rezygnacją z powszechnego poboru i uzawodowieniem armii. Jednocześnie w 2016 roku zdecydowano o utworzeniu nowej formacji – Wojsk Obrony Terytorialnej, które według MON „w 2019 roku mają liczyć 53 tys. żołnierzy”<sup>12</sup>. Bazując na wynikach pomiaru *Firepower index*<sup>13</sup>, Polska w rankingu znajduje się na 22 pozycji na 136 państw z tendencją zniżkową. Wśród krajów EU-28 najwyższe pozycje zajmują: Francja (indeks 0,1869), Wielka Brytania (indeks 0,1917), Niemcy (indeks 0,2461), Włochy (indeks 0,2565), Hiszpania (indeks 0,4079) i na 6. miejscu Polska (indeks 0,4276). Jednocześnie rosną wydatki Polski na obronność. W 2017 roku było to 1,99% PKB<sup>14</sup>, plan na rok 2018 i 2019 to 2,0% PKB, co wartościowo wynosi odpowiednio 41 144 mld zł oraz 44 674 mld zł<sup>15</sup>. Mają one rosnąć od 2,1% w 2020 roku do 2,5% PKB w roku 2030. Istotna jest w tym przypadku struktura wydatków. „W latach 2018–2026 wskaźnik wydatków na Plan Modernizacji Technicznej (PMT) (...) – według prognozy w wariantie pragmatycznym – (...) w stosun-

<sup>11</sup> Główny Urząd Statystyczny, *Dane gospodarcze i finansowe Polski*, <http://stat.gov.pl/banki-i-bazy-danych/sdds/dane-gospodarcze-i-finansowe-dla-polski/>, dostęp 15.11.2018.

<sup>12</sup> R. Zięba, *Polityka bezpieczeństwa Polski*, [w:] R. Zięba (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2018, s. 461–462.

<sup>13</sup> globalfirepower.com, *2018 World Military Strength Ranking*, <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>, dostęp 06.09.2018. Indeks bierze pod uwagę ponad 55 indywidualnych czynników. Im niższa wartość indeksu, tym pozycja w rankingu jest wyższa.

<sup>14</sup> defence24.pl, *NATO: Polska wydała na obronę 1,99 proc. PKB w 2017 roku*, 15.03.2018, <https://www.defence24.pl/nato-polska-wydala-na-obrone-199-proc-pkb-w-2017-roku>, dostęp 06.09.2018.

<sup>15</sup> dziennikzbrojny.pl, *Wstępny projekt budżetu MON na 2019 rok*, 13.09.2018, <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,2,4,10973,armie-swiata,wojsko-polskie,wstepny-projekt-budzetu-mon-na-2019-rok>, dostęp 06.09.2018

ku do łącznych wydatków na obronność – ma wynosić od 25,3% w 2018 roku do 29,3% w 2026 roku z krokiem co 0,5 p. p. rocznie<sup>16</sup>, co w ujęciu wartościowym na 2018 rok daje wynik 10 409 mld zł na PMT.

Zasadne wydaje się zadanie pytania, czy Polska winna płacić Stanom Zjednoczonym za obecność 1 brygady wojsk kwotą 2 mld dol. jednorazowo<sup>17</sup> oraz corocznie 1 mld dol. na utrzymanie tej formacji. Raport Pentagonu dotyczący możliwości i celowości takiego stałego stacjonowania miał zostać przygotowany do dnia 1 marca 2019 roku, niemniej brak jest oficjalnych informacji, czy ten termin został dotrzymany. Kwota 2 mld dol. (7,46 mld zł) stanowi 71,6% budżetu MON na PMT, a 1 mld dol. (3,78 mld zł) to 36,3% MON na PMT w 2018 roku<sup>18</sup>.

## 2. STOSUNKI DWUSTRONNE POLSKI

### 2.1. Niemcy

Począwszy od 1989 roku polityka zagraniczna Polski względem Niemiec stanowiła kluczową kwestię. Minister K. Skubiszewski wiedział, że nie ma dla Polski innej drogi do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej niż przez Niemcy, stąd mimo wielu rozbieżności powstała „polsko-niemiecka wspólnota interesów”. Dokładnie 9 listopada 2019 roku obchodzona będzie 30. rocznica pojednawczej Mszy Św. z udziałem T. Mazowieckiego i H. Kohla. Rocznicę skłaniają zwykle do refleksji. „Po przystąpieniu do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. jednym z podstawowych priorytetów w polityce europejskiej rządu premiera Marka Belki (2004–2005, SLD–UP) było aktywne włączenie Polski w proces budowania skutecznych sojuszy koalicyjnych w ramach Unii”<sup>19</sup>. Od 2005 do 2007 roku w polityce europejskiej zaczęto akcentować paradygmat geopolityczny. „Rządy premiera Donalda Tuska (2007–2014, PO/PSL) oraz

<sup>16</sup> dziennikzbrojny.pl, *Ograniczony budżet na modernizację techniczną*, 18.03.2018, <http://dziennikzbrojny.pl/artykuly/art,2,4,10865,armie-swiata,wojsko-polskie,ograniczony-budzet-na-modernizacje-techniczna>, dostęp 06.09.2018.

<sup>17</sup> money.pl, wypowiedź Jacka Sasina, *Amerykańska baza za 2 mld dolarów? „Stać nas na nią”*, 23.09.2018, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artkul/jacek-sasin-amerykanska-baza-prezydent,71,0,2416711.html>, dostęp 06.09.2018.

<sup>18</sup> Według kursu dol./zł na dzień 15.11.2018 r. wynoszącego 3,78 zł.

<sup>19</sup> J.J. Węc, *Niemcy w polityce europejskiej Polski w latach 2004–2016*, [w:] R. Zięba (red.), T. Pawuszko (red.), *Polityka zagraniczna Polski w zmieniającym się ładzie międzynarodowym: wybrane problemy*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2016, s. 185.

premier Ewy Kopacz (2014–2015, PO/PSL) powróciły do obowiązującego w latach 2004–2005 pojęcia interesu narodowego<sup>20</sup>, czyli rozwoju technologicznego i ekonomicznego dzięki integracji europejskiej. Po zdobyciu władzy przez Prawo i Sprawiedliwość na jesieni 2015 roku nastąpiła zmiana polityki zagranicznej Polski między innymi względem Niemiec. Druga dekada XXI wieku to także czas dużych kryzysów, począwszy od kryzysu finansowego i kryzysu w strefie euro (2008 rok), konfliktu ukraińskiego (listopad 2013–luty 2014 roku) oraz kryzysu migracyjno-uchodźczego (2015 rok). Można także zauważyć wzrost roli Niemiec w kształtowaniu UE oraz poza jej granicami. Powyższe wydarzenia wzmacniały Niemcy w roli decydenta na arenie międzynarodowej (w UE oraz poza nią)<sup>21</sup>. Wśród krajów UE rozpoczęła się dyskusja, jak reagować na wzrost roli Niemiec, które są największą gospodarką UE i architektem polityki monetarnej strefy euro, czy taki stan akceptować i przyłączyć się do hegemonia w zamian za korzyści (strategia *bandwagoning*), czy jednak nie. Pozycja Niemiec uwidoczniła się szczególnie w przypadku kryzysu greckiego. Przeprowadzono analizy, z których wynikało, że Niemcy mimo pożyczek dla Grecji i tak *per saldo* na nim zyskali z racji bardzo niskich odsetek od swoich obligacji krótko- i długoterminowych jako *de facto* „najbezpieczniejszej przystani w UE”. W przypadku kryzysu migracyjno-uchodźczego, dezaprobatę wywołała decyzja kanclerz A. Merkel o tym, że wnioski o azyl będą rozpatrywane z pominięciem obowiązujących procedur dublińskich, tak zwana polityka „*herzlich willkommen*”. Dopiero gdy Bawaria zgłosiła *votum separatum*, Niemcy przywróciły kontrole graniczne z Austrią, a za nimi inne kraje – w tym przypadku można mówić o faktycznym ograniczeniu jednej z czterech swobód będących fundamentem UE, jaką jest przepływ osób. W przypadku decyzji Rady UE z dnia 22.09.2018 roku, w sprawie ustanowienia środków tymczasowych w obszarze ochrony międzynarodowej na rzecz Włoch i Grecji obowiązującej do dnia 26.09.2017 roku, to proces zakończył się niepowodzeniem, gdyż według stanu na 30.10.2018 roku plan relokacji został wykonany w 28,92%<sup>22</sup>. Działania Niemiec w zakresie rozwiązania konfliktu na Ukrainie są w Polsce przyjmowane z dezaprobatą (porozumienia

<sup>20</sup> *Ibidem*, s. 187.

<sup>21</sup> Szerzej na ten temat zob.: M. Stolarczyk, *Nowe wyzwania i zagrożenia dla polityki zagranicznej Polski w połowie drugiej dekady XXI wieku*, [w:] R. Zięba (red.), T. Pawuszko (red.), *Polityka zagraniczna Polski w zmieniającym się ładzie międzynarodowym: Wybrane problemy*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2016, s. 115–116.

<sup>22</sup> Uwzględniając 3019 osób relokowanych do Norwegii, Szwajcarii i Lichtensteinu. Opracowanie własne wg stanu na 30.10.2018 roku na podstawie: *Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism*, <https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/>

Mińsk I oraz Mińsk II). Traktowane jest to jako sukces Rosji oraz kierowanych przez Rosję separatystów – konflikt nie jest zakończony, ale zawieszono określone działania. W przypadku kwestii związanych z niemieckim uczestnictwem w NATO z jednej strony Niemcy podejmowali działania związane z uczestnictwem w szpicy NATO, gdyż dowodzą batalionem wielonarodowym na Litwie, a z drugiej strony, nie zgadzali się na stałą obecność wojsk NATO w Polsce i krajach bałtyckich<sup>23</sup>, argumentując to dążeniem do przestrzegania *Aktu stanowiącego o stosunkach dwustronnych, współpracy i bezpieczeństwie pomiędzy NATO i Federacją Rosyjską*<sup>24</sup> zawartego w dniu 27.05.1997 roku w Paryżu. Po objęciu władzy przez partię Prawo i Sprawiedliwość, relacje polsko-niemieckie zostały znacząco „ochłodzone”. Aktualnie nie ma realnej przeciwwagi do dominacji Niemiec w Europie. Przykładem wysokiej pozycji Niemiec jest kwestia Nord Stream II, która dzieli Europę i osłabia relacje transatlantyckie. Mimo że projekt ten nie jest zgodny ze strategią energetyczną UE, jest już realizowany zarówno po stronie niemieckiej, jak i rosyjskiej. Wydaje się, że próby realizacji głównych celów polskiej polityki zagranicznej w kierunku zachodnim, jak i wschodnim w opozycji do Niemiec nie przyniosą pozytywnego rezultatu. Trafne wydaje się stwierdzenie, że „droga Polski do dobrych relacji z Berlinem wiedzie przez Moskwę, a do dobrych relacji z Moskwą przez Berlin”. Jednocześnie powinno się reaktywować Trójkąt Weimarski, o co zabiega minister J. Czaputowicz<sup>25</sup>.

## 2.2. Francja

Mimo że z polskiej perspektywy Francja to jedno z najpotężniejszych państw europejskich (posiada armię 205 tys. żołnierzy, jest członkiem RB ONZ i posiada broń atomową), to „do drugiej połowy pierwszej dekady XXI wieku (...) Europa Środkowa pozostawała drugoplanowym obszarem zainteresowania francuskiej dyplomacji, jeśli porównać je do stosunków

---

files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\_of\_play\_-\_relocation\_en.pdf, dostęp 01.03.2019.

<sup>23</sup> M. Stolarczyk, *Nowe wyzwania i zagrożenia...*, *op. cit.*, s. 121.

<sup>24</sup> Tekst dokumentu zob.: R. Kupiecki, M. Menkiszak, *Stosunki NATO – Federacja Rosyjska w świetle dokumentów*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2018, s. 241–252.

<sup>25</sup> gazetaprawna.pl, *Czaputowicz: Szczyt Trójkąta Weimarskiego możliwy nawet w tym roku*, 05.04.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1115685,czaputowicz-szczyt-trojkat-weimarskiego-mozliwy-nawet-w-tym-roku.html>, dostęp 06.09.2018.

z Niemcami, Rosją czy nawet niektórymi państwami afrykańskimi”<sup>26</sup>. Nowym impulsem do rozwoju wzajemnych relacji było dojście do władzy Nicolasa Sarkozy’ego w 2007 roku. W dniu 28 maja 2008 roku prezydenci Polski i Francji podpisali deklarację o polsko-francuskim partnerstwie strategicznym, przy czym nie przełożyło się to na rzeczywiste działania potwierdzające to partnerstwo. Należy zauważyć też, że Polska wybierając dostawcę samolotów oraz uzbrojenia ze Stanów Zjednoczonych (m.in. Lockheed Martin, Boeing, Raytheon), spowodowała tym samym pogorszenie relacji z Francją, która jest także dostawcą takich produktów. Od drugiej połowy 2015 roku (po zmianie władz) relacje francusko-polskie uległy gwałtownemu ochłodzeniu, czego jednym z katalizatorów było unieważnienie przetargu na zakup śmigłowców Caracal<sup>27</sup>. Od 2016 roku nie odbywają się także konsultacje międzyrządowe na najwyższym szczeblu oraz szczyty państw Trójkąta Weimarskiego, co autor uważa za dużą stratę. Polska powinna dążyć do takiego ukształtowania relacji z Francją, aby było to możliwe. Należy zwrócić uwagę na uwarunkowania historyczne – Francja nie była nigdy z Polską w stanie wojny, a także ekonomiczne – w 2017 roku była ona trzecim inwestorem zagranicznym w Polsce.

### 2.3. Stany Zjednoczone

Polska stale dąży do zacieśnienia stosunków ze Stanami Zjednoczonymi. Polskie władze chcą podnieść je do rangi partnerstwa strategicznego<sup>28</sup> – patrząc z polskiej perspektywy. Związane jest to z tym, że „Polskie elity polityczne od początku transformacji ustrojowej w latach 90. ubiegłego wieku uważały, że najlepszym wariantem będzie mocne związanie bezpieczeństwa Polski z USA”<sup>29</sup>. Jest to wynikiem silnego odczuwania zagrożenia ze strony Rosji, jak również brakiem wiary w skuteczność gwarancji obrony kolektywnej przez NATO w godzinie próby. Powyższe znalazło potwierdzenie w ramach debaty podczas XVI Forum Polityki Zagranicznej zorganizowanym w dniu 7 listopada 2018 roku przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) – obecni przedstawiciele partii politycznych (Platforma Obywatelska nie brała udziału mimo przyjęcia zaproszenia) uważali, że tylko fizyczna obecność jednostki armii amerykańskiej w Polsce może zagwarantować szybkość reakcji

<sup>26</sup> M. Lakomy, *Stosunki polsko-francuskie w drugiej dekadzie XXI wieku*, [w:] K. Czornik (red.), M. Lakomy (red.), M. Stolarczyk (red.), *Stosunki Polski z mocarstwami w drugiej dekadzie XXI wieku*, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Katowice 2016, s. 174–175.

<sup>27</sup> *Ibidem*, s. 191.

<sup>28</sup> M. Stolarczyk, *Nowe wyzwania...*, *op. cit.*, s. 126.

<sup>29</sup> R. Zięba, *Polityka bezpieczeństwa Polski...*, *op. cit.*, s. 451.

na zagrożenie (relacja bilateralna Polski z USA), gdyż proces podejmowania decyzji w ramach NATO jest dość długi. Natomiast (co zdziwiło autora opracowania) nikt nie poruszył tematu ciężaru kosztu związanego z taką obecnością. Kolejną kwestią jest to, iż „zaledwie dwadzieścia dni po wybuchu wojny gruzińsko-rosyjskiej, 20 sierpnia 2008 r., rząd Donalda Tuska (...) pospiesznie podpisał umowę z USA o budowie tarczy antyrakietowej w Redzikowie”<sup>30</sup>. Witold Waszczykowski w dniu 13 maja 2016 roku podczas przemówienia inaugurującego budowę lądowej bazy rakiet SM-3 IIA powiedział, że baza ta zmieni status bezpieczeństwa Polski oraz że inicjatywa ta nie jest skierowana przeciwko Rosji. Rosjanie odpowiedzieli na to zagrożenie instalowaniem rakiet 9K720 Iskander-M o zasięgu do 500 km (balistyczne rakiety ofensywne z możliwością przenoszenia głowic jądrowych) – niejako zagrażając tym samym bazie w Redzikowie oraz bazom NATO w Orzyszu i Elblągu. Pojawiają się informacje o możliwym rozmieszczeniu defensywnego systemu S-300/400 w obwodzie kaliningradzkim o zasięgu do 400 km<sup>31</sup> (natomiast rakiety S-500 o zasięgu do 600 km, czyli kontrolujące cały obszar Polski, mają wejść do służby w 2019 roku). Dlatego też autor opracowania uważa, że status bezpieczeństwa Polski uległ zmianie, ale nie jest to zmiana pozytywna. Jednocześnie przeciwko budowie baz tarcz antyrakietowych w Polsce i Rumunii opowiadali się Rosjanie, gdyż według nich jest to bezpośrednie zagrożenie dla ich bezpieczeństwa, w związku z tym stosują strategię równoważenia. Dodatkowo w dniu 1 lutego 2019 roku D. Trump wydał oświadczenie, że „jutro Stany Zjednoczone zawieszają swoje zobowiązania wynikające z traktatu INF<sup>32</sup> i rozpoczną proces wycofywania się z tej umowy. Proces ten zakończy się za 6 miesięcy, chyba że Rosja wróci do stanu zgodności, niszcząc wszystkie rakiety, wyrzutnie i związany z nimi sprzęt”<sup>33</sup>, co nie byłoby korzystne z punktu widzenia Polski. Nasze bezpieczeństwo jest skorelowane ze stanem relacji USA–Rosja. Polska powinna być w jak największym stopniu zainteresowana zmniejszeniem napięcia na linii USA–Rosja, gdyż z racji swego geopolitycznego położenia jest państwem frontowym i może być teatrem działań

<sup>30</sup> *Ibidem*, s. 452.

<sup>31</sup> Poglądowa mapa zasięgu Su-35, Iskander-M, S-300/400. Zob.: J. Bartosiak, *Rzeczpospolita między lądem a morzem, o wojnie i pokoju*, Wydawnictwo Zona Zero Sp. z o.o., Warszawa 2018, 5. mapa – w XXI wieku na wschodniej flance NATO między Bałtykiem a Morzem Czarnym.

<sup>32</sup> Układ o całkowitej likwidacji pocisków rakietowych średniego zasięgu, który został zawarty w dniu 08.12.1987 r. pomiędzy Stanami Zjednoczonymi i ZSRR.

<sup>33</sup> defence24.pl, *USA wychodzą z traktatu INF*, 01.02.2019, <https://www.defence24.pl/usa-wychodza-z-traktatu-inf>, dostęp 01.03.2019.

wojennych. Wartość gwarancji sojuszniczych jest określana w chwili, kiedy jest składany wniosek o ich realizację, stąd nasuwa się pytanie, czy Stany Zjednoczone zaryzykują konflikt nuklearny z Rosją w obronie Polski. Biorąc pod uwagę doświadczenie historyczne Polski autor niniejszego opracowania nie jest tego tak pewny, gdyż obserwuje się malejącą rolę Stanów Zjednoczonych w stosunkach międzynarodowych. Z jednej strony tworzy się świat wielobiegunowy, a z drugiej słyszy się hasło: *America First*. Faktem jest brak podpisania przez Stany Zjednoczone deklaracji końcowej po 44. szczycie G-7, który odbył się w dniach 8–9 czerwca 2018 roku w Kanadzie. Biorąc także pod uwagę sygnalizowaną przez D. Trumpa kwestię mniejszego zaangażowania Stanów Zjednoczonych w Europie, to nawet wypowiedź G. Friedmana w wywiadzie dla „Rzeczypospolitej” dotyczącego możliwej obrony Polski i Rumunii przez Stany Zjednoczone jest mało wystarczającym pocieszeniem<sup>34</sup>. Wojska radzieckie opuściły terytorium Polski 25 lat temu<sup>35</sup>. Dlaczego więc z własnej woli Polska wyraża zainteresowanie, aby wojsko innego kraju stacjonowało stale na naszym terytorium w eksterytorialnej bazie, oferując Stanom Zjednoczonym jeszcze za to wynagrodzenie? To jest *de facto* ograniczenie suwerenności. Niemniej być może do takiej sytuacji nie dojdzie, gdyż jak powiedział gen. J. Dunford<sup>36</sup>: „to o czym teraz rozmawiamy, to jaka byłaby najbardziej skuteczna struktura organizacyjna tej obecności i istnieje kilka sposobów, jak można to osiągnąć. Można to osiągnąć przez siły stałe, ale także przez rotacyjne siły wysokiej gotowości, które demonstrowałyby nasze zobowiązanie wobec Polski, a jednocześnie odstraszyłyby potencjalnych adwersarzy”<sup>37</sup>.

## 2.4. Białoruś

„Istotnym uwarunkowaniem stosunków między współczesną Polską a niepodległą Białorusią jest to, że nie mają one obciążeń konfliktami w epokach minionych, takich jak relacje między Polakami a Rosjanami czy Ukraińcami.

<sup>34</sup> G. Friedman, *Europa niebezpieczna sama dla siebie*, „Rzeczpospolita, Plus minus” 1–2.09.2018, s. 7.

<sup>35</sup> 17.09.1993 r.

<sup>36</sup> Przewodniczący kolegium szefów sztabów sił zbrojnych Stanów Zjednoczonych.

<sup>37</sup> pap.pl, *Gen. Dunford: rozważane są równe warianty zwiększenia obecności wojskowej USA w Polsce*, 17.11.2018, <https://www.pap.pl/aktualnosci/news%2C359416%2Cgen-dunford-rozwazane-sa-rozne-warianty-zwiekszenia-obecnosci-wojskowej-usa>, dostęp 18.11.2018.

Z tradycji historycznych można wyciągać wnioski pozytywne<sup>38</sup>. W polskiej polityce zagranicznej Białoruś powinna zajmować istotne miejsce, gdyż jest naszym bezpośrednim sąsiadem, mieszka tam mniejszość polska, która liczy około 400 tys. osób, a dobre relacje mogą ułatwić współpracę w kwestiach historycznych, jak na przykład „sprawa odkrycia w lipcu 2009 roku w Głębokiem na Białorusi grobów, w których być może znajdują się pochodzące z okresu II wojny światowej szczątki Polaków, przypuszczalnie zamordowanych przez NKWD”<sup>39</sup>. Czynnikiem mającym zasadniczy wpływ na wzajemne relacje były kwestie geopolityczne: Polska prowadziła rozmowy z NATO i w dniu 5 lipca 1994 roku Polska i NATO przyjęły Indywidualny Program dla Partnerstwa (jako pierwsze z państw Partnerstwa dla Pokoju), a 2 kwietnia 1997 roku powstał Związek Białorusi i Rosji (ZBiR). Ponadto w dniu 20 lipca 1994 roku prezydentem Białorusi został A. Łukaszenka i sprawuje nieprzerwanie tę funkcję do dziś. Od tej daty obserwuje się powolny regres stosunków dwustronnych (za wyjątkiem prób normalizacji stosunków w latach 2008–2010). Niemniej Polska jest zainteresowana poprawą stosunków dwustronnych. W dniach 31 października–1 listopada 2018 roku minister J. Czaputowicz uczestniczył w Mińsku w posiedzeniu Grupy Głównej Konferencji Monachijskiej. W drugim dniu wizyty odbył spotkanie z szefem białoruskiej dyplomacji – U. Makiejem i powiedział: „Chcemy, by stosunki polsko-białoruskie ulegały normalizacji, ale rozumiemy uwarunkowania geopolityczne Białorusi” oraz „zwrócił podczas spotkania uwagę, że Polska zainteresowana jest utrzymaniem pokoju i stabilności w regionie, a także przestrzeganiem prawa międzynarodowego, jako fundamentu pokoju”<sup>40</sup>. Jednocześnie po zakończonej wizycie J. Czaputowicza ukazał się wywiad z A. Łukaszenką, który odnośnie do Polski powiedział: „Nie zamierzamy z wami walczyć. Dlatego nie trzeba tworzyć żadnych zbędnych baz. (...) W przeciwnym przypadku my z Rosjanami będziemy reagować. To znaczy, będziemy musieli coś rozmieścić, żeby (...) przeciwdziałać”<sup>41</sup>.

<sup>38</sup> R. Zięba, *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej* Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013, s. 237.

<sup>39</sup> T. Kubin, *Stosunki polsko-białoruskie w końcu XX i na początku XXI wieku*, [w:] M. Stolarczyk (red.), *Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011, s. 162.

<sup>40</sup> msz.gov.pl, *W Mińsku o relacjach polsko-białoruskich*, 1.11.2018, [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/fotogaleria\\_i\\_multimedia/galeria\\_bialorus\\_2018](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/fotogaleria_i_multimedia/galeria_bialorus_2018), dostęp 18.11.2018.

<sup>41</sup> tvn24.pl, wywiad A. Łukaszenki dla *Bielorusskije Nowostii*, „My z Rosjanami będziemy reagować. Będziemy musieli coś rozmieścić”. *Łukaszenka o Fort Trump*, 5.11.2018, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/lukaszenka-reaguje-na-fort-trump-bialorus-z-rosja-beda-reagowac,881206.html>, dostęp 18.11.2018.



## 2.5. Ukraina

Wspierając i aktywnie angażując się w kwestię demokratyzacji Ukrainy, jej członkostwa w NATO oraz UE, Polska nie doceniła „postrzegania miejsca i roli Ukrainy w procesie odbudowy rosyjskiego imperium. Wśród rosyjskich elit politycznych dominuje przekonanie, że większe niebezpieczeństwo grozi ich krajowi w wyniku potencjalnego rozpadu wewnętrznego niż napaści zewnętrznej”<sup>42</sup>. Dlatego też „w przewrocie na Majdanie w Kijowie Rosja dostrzegła dwa niebezpieczeństwa. Po pierwsze, gniew ludu może doprowadzić do zmiany władzy. Po drugie, jeśli reformy na Ukrainie się powiodą, to dla milionów Rosjan będzie to dowodem, że mogą one również powieść się w Rosji”<sup>43</sup>. Biorąc pod uwagę powyższe, mimo zaangażowania Polaków w „pomarańczową rewolucję” na Ukrainie w 2004 roku oraz obecność „wśród protestujących na Majdanie zarówno w roku 2004, jak i 2013–2014”<sup>44</sup>, szanse na demokratyzację Ukrainy w perspektywie krótko- i średnioterminowej należy uznać za nikłe, gdyż Rosja będzie destabilizować Ukrainę. Dla tego procesu istotne okazały się sankcje przeciw Rosji. „Dzięki poparciu z Zachodu Ukraińcy zyskali czas – czas na przeprowadzenie reform, czas na przebudowanie państwa”<sup>45</sup>. Niestety „nieprzejednane stanowisko wobec Rosji i krytyka zawartych w latach 2014 i 2015 mińskich porozumień mających zakończyć konflikt zbrojny w Donbasie sprawiło, że rozluźniły się i komplikowały stosunki z bardziej umiarkowanymi sojusznikami – Niemcami i Francją”<sup>46</sup>. Niestety „Polska aspirująca od wielu lat do roli głównego adwokata Ukrainy w UE utraciła w czasie konfliktu ukraińskiego tę pozycję na rzecz Niemiec”<sup>47</sup>. Wydaje się, że Polska powinna przewartościować swoją politykę względem Ukrainy i przeanalizować, czy nie zacieśnić relacji polsko-niemieckich w zakresie wspólnego kształtowania polityki wschodniej UE<sup>48</sup>.

<sup>42</sup> A.D. Rotfeld, *Relacje Polska – Rosja – Ukraina a zmieniający się ład międzynarodowy*, Sprawy międzynarodowe, ISP PAN 2018, tom LXXI, nr 1, s. 24.

<sup>43</sup> *Ibidem*, s. 25.

<sup>44</sup> L. Chechowska, *Obszar postsowiecki w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] J. Knopek (red.), R. Willa (red.), *Polska polityka zagraniczna 1989–2014*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016, s. 258.

<sup>45</sup> D. Fried, *Sankcje to tylko taktyka – Daniel Fried w rozmowie z Pawłem Kowalem*, Sprawy międzynarodowe, ISP PAN 2018, tom LXXI, nr 1, s. 11.

<sup>46</sup> R. Zięba, *Polityka bezpieczeństwa Polski...*, *op. cit.*, s. 468.

<sup>47</sup> M. Stolarczyk, *Nowe wyzwania...*, *op. cit.*, s. 139.

<sup>48</sup> Podobny pogląd co do wzmocnienia pozycji Niemiec w polityce wschodniej UE i osłabienia w niej roli Polski prezentuje J.J. Węc, *Niemcy w polityce...*, *op. cit.*, s. 201.

## 2.6. Rosja

„Polska niezmiennie od lat 90. XX w. popiera politykę rozszerzenia Sojuszu na wschód”<sup>49</sup>. Konflikt ukraiński 2013–2014 wpłynął na znaczne zaostrzenie sytuacji międzynarodowej, także dla Polski. Kraje takie jak Ukraina i Białoruś są traktowane przez Rosję jako strefa buforowa – według Rosjan NATO niebezpiecznie zbliżyło się do ich granic. „Jak twierdził potem Jack Matlock, (...) NATO, ogłaszając na bukaresztańskim szczycie Sojuszu w kwietniu 2008 r. przyjęcie w przyszłości w jego skład Gruzji i Ukrainy, przekroczyło «czerwoną linię»”<sup>50</sup>. Także wcześniejsze ostrzeżenie W. Putina na Konferencji Polityki Bezpieczeństwa w Monachium w dniu 10 lutego 2017 roku nie uzyskało należącej uwagi<sup>51</sup>. Celem tego wystąpienia „było zakwestionowanie dominującej w świecie pozycji i roli Stanów Zjednoczonych”<sup>52</sup>. W czasie zimnej wojny wojska NATO stacjonowały w Berlinie Zachodnim, a aktualnie są znacznie bliżej Rosji. W Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 5 listopada 2014 roku stwierdza się, że: „Odbudowywanie mocarstwa Rosji kosztem jej otoczenia oraz nasilanie się jej konfrontacyjnej polityki, czego przykładem jest konflikt z Ukrainą, w tym aneksja Krymu, negatywnie rzutuje na stan bezpieczeństwa w regionie”<sup>53</sup>. Konflikty te są ograniczone geograficznie i Rosja aktualnie nie ma interesu, aby atakować kraj NATO<sup>54</sup>. Być może taka opinia polskich decydentów wynikała z doświadczeń historycznych z jednej strony, a z drugiej – z dość brzemiennej w skutkach zaangażowania się w sprawy wewnętrzne Ukrainy podczas Majdanu, co podnosi Rosja. Dlatego konflikt ten pogorszył sytuację geopolityczną Polski. Aby Rosja nie była fizycznym zagrożeniem dla Polski, należy wystrzegać się sytuacji, kiedy *decision makers* polityki zagranicznej Polski zdecydują o bezpośrednim lub pośrednim zaangażowaniu się w konflikt ukraiński. Należy mieć na względzie, że w Europie Zachodniej, a także w Brukseli nie jest zrozumiała *sui generis* rusofobiczność Polski, ponieważ z jednej strony kraje te mają dobre relacje z Rosją, a z drugiej

<sup>49</sup> R. Zięba, *Polityka bezpieczeństwa Polski...*, *op. cit.*, s. 447.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> Tekst dokumentu zob.: R. Kupiecki, M. Menkiszak, *Stosunki NATO – Federacja Rosyjska w świetle dokumentów*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2018, s. 369–379.

<sup>52</sup> A.D. Rotfeld, *Przemiany w stosunkach transatlantycznych a bezpieczeństwo Polski*, [w:] A. Orzelska (red.), *Stosunki transatlantyczne z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, ISP PAN, Collegium Civitas, Warszawa 2009, s. 20.

<sup>53</sup> *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 5.11.2014 roku*, s. 21–22, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>, dostęp 06.09.2018.

<sup>54</sup> Podobnie: R. Zięba, *Polityka bezpieczeństwa Polski...*, *op. cit.*, s. 449.

nie mają negatywnych doświadczeń z tym krajem, jakie ma Polska. Swego czasu autor tego opracowania spotkał się z dość śmiałą opinią, że Polska, mając pełen ogłąd sytuacji na Ukrainie, nie informowała o tym całościowo Brukseli, gdyż w jej interesie było to, aby wojska amerykańskie stacjonowały na stałe w Polsce. Wydaje się zatem, że w kontekście konfliktu ukraińskiego, polityka zagraniczna Polski poniosła porażkę – Rosja jest trudnym partnerem Polski, do którego należy podchodzić z dużą atencją, realizując metodę drobnych kroków i weryfikacji ich rezultatów. Jeżeli będą inne niż zakładane należy zrobić *step back*. Istotne jest to, że to nie Rosja przybliżyła się do NATO, tylko NATO do Rosji. Bardzo trafnie ujął to R. Zięba: „Polskie elity polityczne postrzegają Rosję przez pryzmat złych doświadczeń historycznych. Nie mając realistycznej koncepcji polityki wschodniej, przypisują Rosji neoimperialne i antypolskie ambicje, co w pewnym stopniu stanowi samospełniającą się prognozę. Od drugiej połowy pierwszej dekady obecnego stulecia Moskwa coraz śmieiej przeciwstawia się hegemonii amerykańskiej i polityce odpychania Rosji od Europy”<sup>55</sup>. Niestety, dla aktualnych władz Polski i zapewne Rosji kusząca jest teoria wroga zewnętrznego, na której można budować określoną narrację, ale autor niniejszego opracowania uważa, że zanim podjęte zostaną określone kroki względem Rosji, należy przeanalizować ich skutki dla tego kraju, a także mieć szerszy ogłąd sytuacji na poziomie relacji Stany Zjednoczone–Rosja, aby niepotrzebnie nie uwikłać się w sytuacje, które nie dość, że nie przyniosą Polsce określonych korzyści, to spowodują straty w stosunku do *nothing scenario*. W zakresie polityki historycznej autor niniejszego opracowania uważa, że „haniebna wojna z pomnikami”<sup>56</sup> nie powinna mieć miejsca. W stosunku do Rosji należy być ostrożnym – zarówno wszelkie deklarowane działania, jak i podpisywane dokumenty należy weryfikować faktycznymi działaniami – jeżeli ustalenia są realizowane, to wymagana jest symetryczna odpowiedź. Bardzo trafnie zostały określone wymagane kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski względem Rosji: poszerzenie zakresu współpracy z Rosją, a nie konfrontacja, odchodzenie od postrzegania Rosji jako odwiecznego wroga, realizacja programu stopniowej europeizacji Rosji bez jej izolowania i „wypychania” z Europy oraz okcydentalizacja Europy Wschodniej razem z Rosją<sup>57</sup>.

<sup>55</sup> *Ibidem*.

<sup>56</sup> rp.pl, wywiad amb. S. Andriejewa dla *Kommierssant, Ambasador Rosji w Polsce: nie zapomnimy i nie przebaczymy*, 8.10.2018, <https://www.rp.pl/Polityka/181009397-Ambasador-Rosji-w-Polsce-Nie-zapomnimy-i-nie-przebaczymy.html>, dostęp 15.11.2018.

<sup>57</sup> M. Stolarczyk, *Rosja w polityce zagranicznej Polski w latach 1992–2015*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2016, s. 451.

### 3. STOSUNKI WIELOSTRONNE POLSKI Z NATO I UNIĄ EUROPEJSKĄ

#### 3.1. NATO

Dopóki istniał porządek dwubiegunowy, NATO było sojuszem o charakterze obronnym. Wiadomo było, przeciwko komu jest on stworzony. Wydaje się, że po 1989 roku nastąpił kryzys tożsamości Paktu Północnoatlantyckiego i musiał on na nowo zdefiniować swoje założenia. Trwało to stopniowo, gdyż wojska rosyjskie opuściły Polskę dopiero 17 września 1993 roku, a Niemcy później, czyli 31 sierpnia 1994 roku. Polska podpisała akt przystąpienia do NATO w dniu 26 lutego 1999 roku, który to dokument przekazano w Independence (w stanie Missouri w USA) w dniu 12 marca 1999 roku<sup>58</sup>. Wyrazem transformacji NATO w tym samym roku była interwencja lotnicza w Kosowie (24.03–20.06.1999 r.) – operacja *Allied Force*, która była pierwszą taką operacją poza obszarem państw członkowskich bez mandatu ONZ. „Po zamachach z 11 września 2001 r. Polska, angażując się militarnie w konflikt w Iraku, przyczyniła się do powstania głębokiego rozłamu wewnątrz NATO, konfliktując się z europejskimi partnerami i narażając się na ich krytykę. (...) Polska zaangażowała się także militarnie w Afganistanie. Najpierw od marca 2002 roku w ramach dowodzonej przez USA operacji «*Enduring Freedom*» oraz w ramach Międzynarodowych Sił Wspierania Bezpieczeństwa (ISAF) – od 11 sierpnia 2003 roku dowodzonych przez NATO”<sup>59</sup>. Konflikt ukraiński 2013–2014 spowodował dystans Polski co do funkcji ekspedycyjnych NATO. Mimo że w Newport (4–5.09.2014 r.) zdecydowano o utworzeniu szpicy NATO oraz intensyfikacji ćwiczeń, a w Warszawie (8–9.07.2016 r.) podjęto decyzję o rotacyjnym rozlokowaniu w Polsce i krajach bałtyckich czterech batalionów NATO (a więc mniej niż jednej brygady), to ćwiczenia Wostok 2018, w których brało udział 300 tys. żołnierzy rosyjskich i 3 tys. z Chin pokazały potencjał Rosji. Należy więc dość ostrożnie prowadzić politykę wschodnią, zwłaszcza wobec Ukrainy, bo proces decyzyjny 28 państw NATO w sprawie ewentualnej obrony kolektywnej Polski może być dłuższy niż polskie zdolności do samodzielnego udziału w ewentualnym konflikcie z Rosją. Dlatego wydaje się, że Polska powinna samodzielnie zwiększać swoje zdolności obronne, gdyż już teraz Polska, bazując na wynikach *Firepower index*<sup>60</sup>, jest 6. europejską armią.

<sup>58</sup> Data przyjęcia Polski do NATO.

<sup>59</sup> M. Kleinowski, *Polska polityka zagraniczna względem NATO*, [w:] J. Knopek (red.), R. Willa (red.), *Polska polityka zagraniczna 1989–2014*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016, s. 125.

<sup>60</sup> Zob. przypis 11.

### 3.2. Unia Europejska

Próbując scharakteryzować ostatnie 10 lat Unii Europejskiej, można powiedzieć, że „Unia Europejska (UE) od kilku lat znajduje się fazie dezintegracji<sup>61</sup>”. Związane jest to z występowaniem i nakładaniem się na siebie kilku kryzysów, takich jak: w strefie euro, Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO), Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB), migracyjno-uchodźczego z 2015 roku, przywództwa i wizji, a także wzrostem eurosceptycyzmu oraz działaniami związanymi z Brexitem. Niestety, efekty zaradcze tych działań (czyli efektywność) są niewspółmiernie mniejsze niż skala tych wyzwań. „Kumulacja kryzysów w Unii Europejskiej wywołała różnorodne tendencje dezintegracyjne. Problem w tym, że o ile studia europejskie mają bogate zaplecze teorii opisujących procesy integracyjne, o tyle brakuje teorii wyjaśniającej dezintegrację współpracy regionalnej<sup>62</sup>”. Głoszone są opinie, że aktualny stan UE to najpoważniejsza sytuacja od czasu powstania wspólnot europejskich i dlatego należy najpierw powstrzymać ten proces, a dopiero w kolejnym kroku myśleć, jaka powinna być dalsza wizja, którą UE zaproponuje jako propozycję dalszego rozwoju. Proces integracji europejskiej stał się mało przewidywalny. Formułowane są na przykład wizje Europy dwóch prędkości – a nawet stwierdzenia, że jest to już faktem<sup>63</sup> – co działaniem integracyjnym *de facto* nie jest. Jeżeli dodatkowo uwzględni się rosnącą w siłę falę populizmu nie tylko w Europie, to wynik wyborów do Parlamentu Europejskiego w 2019 roku może spowodować znaczne osłabienie procesów integracyjnych w dotychczasowym kształcie. Jedną z idei towarzyszącej powstaniu wspólnot europejskich było zapobieganie ponownemu wybuchowi wojny przez kontrolę surowców, stąd narodom pamiętającym skutki II wojny światowej, a w szczególności krajom Europy Środkowo-Wschodniej (będącymi krajami na rubieżach) powinno w pierwszej kolejności zależeć, aby UE przetrwała, była silna i tworzyła rzeczywistość jedność, bo tylko wtedy

<sup>61</sup> M. Stolarczyk, *Główne przyczyny i przejawy kryzysów w Unii Europejskiej oraz ich implikacje dla dalszego procesu integracji europejskiej*, Roczniki Nauk Społecznych 2016, tom 8(44), numer 3, <http://czasopisma.tnkul.pl/index.php/rns/article/view/6015/6126>, dostęp 06.09.2018.

<sup>62</sup> T.G. Grosse, *Podsumowanie. W kierunku teorii dezintegracji regionalnej*, [w:] T.G. Grosse (red.), *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2016, s. 293.

<sup>63</sup> forsal.pl, *Merkel: Mamy niestety Europę dwóch prędkości. To decyzja niektórych krajów UE*, 13.11.2018, <https://forsal.pl/artykuly/1346672,merkel-mamy-niestety-europe-dwoch-predkosci-to-decyzja-niektorych-krajow-ue.html>, dostęp 17.11.2018.

będzie realną siłą. Oczywiście powinno na tym zależeć także krajom UE, które zarówno ją tworzyły, jak i wstąpiły do niej przed 2004 rokiem. Biorąc pod uwagę powyższe, jak również nastawienie polskiego społeczeństwa do UE (wysoki wskaźnik poparcia dla UE), Polska winna z dużą rozważą podchodzić do kwestii dalszej integracji, ponieważ gdyby UE się rozpadła, byłoby to poważne zagrożenie dla bezpieczeństwa Polski, Europy i świata. Nie należy zapominać, że „opublikowany pod koniec czerwca 2014 r. raport MSZ «Polskie 10 lat w Unii» prezentuje pozytywny bilans polskiej obecności w UE. Do sukcesów można zaliczyć szybsze tempo rozwoju gospodarczego w porównaniu z innymi nowymi państwami członkowskimi regionu, wzrost dobrobytu wśród społeczeństwa i rosnącą konkurencyjność polskich przedsiębiorstw”<sup>64</sup>. Wydaje się, że proces sanowania UE będzie zależał w dużej mierze od tego, czy tak zwane stare kraje UE będą chciały brać pod uwagę głos jej młodych krajów członkowskich, które chcą mieć możliwość uczestniczenia w dyskusji i proponowania rozwiązań. Unię Europejską tworzą wszystkie kraje EU-28 i w tym przypadku nie wolno stosować retoryki „my – oni”, bo UE to przecież też Polska i wartość tej wspólnoty nie powinna być mierzona wartością funduszy strukturalnych, które oczywiście są zadośćuczynieniem za otwarcie polskiego rynku dla produktów i firm z UE.

Jednocześnie Polska winna także proponować rozwiązania co do dalszych kierunków rozwoju UE i szukać ich poparcia wśród pozostałych krajów UE – tak, aby aktywnie partycypować w ich kreowaniu mając na to wpływ. Dlatego też (co do zasady) należy uznać za pozytywne, wypowiedź premiera M. Morawieckiego dla Politico: „Nadszedł czas, aby zreformować naszą europejską demokrację i zjednoczyć się w różnorodności, która zawsze była wielką siłą Europy. Potrzebujemy Unii Narodów 2.0, dostosowując wizję założycieli Europy – Roberta Schumana, Jeana Monneta, Charlesa de Gaulle’a, Alcide de Gasperiego i Konrada Adenauera – do wyzwań naszych czasów”<sup>65</sup>. Taka postawa Polski powinna wykazywać charakter ciągły, konstruktywny i proeuropejski.

<sup>64</sup> A. Paterek, *Wyzwania członkostwa Polski w UE*, [w:] E. Cziomer (red.), *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski /po 1989 roku/*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2015, s. 103.

<sup>65</sup> Politico.eu, *Poland’s vision for Europe*, 30.04.2019, wypowiedź oryginalna: *The time has come to reform our European democracy and to unite in the diversity that has always been Europe’s great strength. We need a Union of Nations 2.0, adapting the vision of Europe’s founders — Robert Schuman, Jean Monnet, Charles de Gaulle, Alcide de Gasperi and Konrad Adenauer — to the challenges of our time*, <https://www.politico.eu/article/poland-vision-for-europe-mateusz-morawiecki/>, dostęp 01.05.2019.

#### 4. SZANSE I ZAGROŻENIA

Myśląc o szansach i wyzwaniach należy mieć na względzie, że każde dobrze zarządzane wyzwanie staje się szansą, a źle – zagrożeniem. Jednocześnie dany czynnik może być zarówno szansą, jak i zagrożeniem. Mając na względzie wynik analizy: (i) wybranych obiektywnych uwarunkowań wewnętrznych Polski, (ii) relacji w stosunkach Polski z Niemcami, Francją, Stanami Zjednoczonymi, Białorusią, Ukrainą, Rosją oraz umownych powiązań Polski z NATO i Unią Europejską – autor niniejszego opracowania proponuje kategoryzację szans i zagrożeń zawartą w tabeli 1.

Tabela 1

##### Kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej – szanse i zagrożenia

SZANSE	ZAGROŻENIA
Środowisko geograficzne (rozwijanie handlu i turystyki: szlak wschód-zachód i północ-południe). Możliwe wykorzystanie infrastrukturalnej części projektu Trójmorza oraz projektu CPK jako elementu synergii.	Środowisko geograficzne (brama do Europy Zachodniej i Wschodniej; państwo frontowe NATO).
Potencjał ludnościowy (trwające od 2012 roku zmniejszanie ujemnego bilansu migracyjnego) <sup>66</sup> .	Potencjał ludnościowy (malejąca liczba ludności, brak zastępowalności pokoleń, wskaźnik urodzeń niższy od Rosji, starzenie się społeczeństwa, nadal ujemny bilans migracyjny).
Ustalenia szczytów w Newport (szpica NATO) i Warszawie (rotacyjna obecność) <sup>67</sup> .	Potencjał gospodarczy ( <i>real GRP per capita</i> wynosił w 2017 roku 42,18% średniej EU-28 i tylko 4 kraje w EU-28 miały gorszy wynik; najwyższy od 1989 r. państwowy dług publiczny – w drugim kwartale 2018 roku wynosił on 985 150,30 mln zł).
Inicjatywa Trójmorza (przy założeniu zachowania dywersyfikacji dostawców ropy i gazu) i projekt CPK <sup>68</sup> . W przypadku Trójmorza należy dążyć do takiego ukształtowania relacji z dostawcami	Potencjał militarny (zmniejszenie liczebności armii o 100 tys. żołnierzy w latach 2003–2010, niski wskaźnik wydatków na PMT: od 25,3% w 2018 roku do 29,3% w 2026 w stosunku łącznych wydatków na obronność; wskaźnik ten się obniży, jeżeli Polska

<sup>66</sup> Bilans zmniejsza się głównie dzięki imigracji zarobkowej z Ukrainy.

<sup>67</sup> Przeciwdziałanie wojnie hybrydowej oraz odstraszenie ewentualnego agresora.

<sup>68</sup> Szerzej na ten temat zob.: G. Zbińkowski, *The Three Seas Initiative and its Economic and Geopolitical Effect on the European Union and Central and Eastern Europe*, „Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe”, Volume 23, Number 2, 2019, <http://doi.org/10.2478/cer-2019-0015>, s. 106–119.

cd. tabeli 1

SZANSE	ZAGROŻENIA
gazu i ropy, aby posiadać ich przynajmniej trzech w podobnych udziałach w odniesieniu do każdego produktu (ropa, gaz), przez co Polska uzyska uniezależnienie się od danego dostawcy i będzie posiadać przewagę negocjacyjną.	będzie finansować stałą bazę wojsk Stanów Zjednoczonych na swoim terytorium <sup>69</sup> .
Proponowanie rozwiązań co do dalszych kierunków rozwoju UE (pod warunkiem, że będą to działania o charakterze ciągłym, konstruktywnym i proeuropejskim).	Jakość relacji z Niemcami, Francją, Ukrainą, Białorusią i Rosją.
	Pozycja Polski w UE i NATO (UE: Polska jako państwo marginalizowane, NATO: podważanie przez Polskę wiary w możliwość szybkiej reakcji NATO w odpowiedzi na atak państwa trzeciego).
	Osłabianie jedności sojuszu transatlantyckiego i UE zarówno przez Rosję, jak i Stany Zjednoczone.
	Wzrost roli Niemiec i Francji w Unii Europejskiej.
	Zwiększona asertywność Rosji na arenie międzynarodowej.
	Instalowanie przez Rosję ofensywnych rakiet 9K720 Iskander-M oraz defensywnego systemu S-300/400 w obwodzie kaliningradzkim zagrażającym około ¼ obszaru Polski.
	Kryzys ukraiński.
	Proces dezintegracji Unii Europejskiej.
	Zbyt duża wiara Polski w dwustronne stosunki Stany Zjednoczone – Polska i tym samym możliwe negatywne implikacje dla relacji Polski z innymi krajami Europy <sup>70</sup> .
	Uzależnienie się Polski od zakupów uzbrojenia od jednego kraju (Stany Zjednoczone), który przez to będzie mógł dyktować swoje warunki, a Polska nie będzie miała alternatywy.
Jedność NATO, jak też podważenie obrony kolektywnej przez D. Trumpa.	

<sup>69</sup> Z uwagi na zmniejszenie się liczebności polskiej armii w latach 2003–2010 należy tak planować jej rozwój, aby dostosować ją do nowoczesnego pola walki, jednocześnie zwiększając udział procentowy budżetu na PMT w łącznym budżecie MON.

<sup>70</sup> Opieranie bezpieczeństwa na relacjach z jednym krajem z innego kontynentu mające negatywny wpływ na relacje z sąsiadami może być ryzykowną strategią.



cd. tabeli 1

SZANSE	ZAGROŻENIA
	Zgoda Polski na budowę eksterytorialnej lądowej bazy rakiet SM-3 IIA w Redzikowie.
	Działania Polski odnośnie do utworzenia na swoim terytorium stałej bazy armii Stanów Zjednoczonych za wynagrodzeniem z jednoczesnym przedstawieniem stanowiska przez Białoruś.
	Zapowiedź wycofania się Stanów Zjednoczonych z układu INF.

## 5. KIERUNKI POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA POLSKI W STREFIE EUROATLANTYCKIEJ PO 2018 ROKU

Poniżej zaproponowano następujące kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski, których celem jest gruntowna poprawa relacji na kierunku europejskim, co w opinii autora niniejszego opracowania może spowodować odbudowę osłabionej pozycji Polski na arenie międzynarodowej, a także zwiększenie poziomu jej bezpieczeństwa:

- aktywne wspieranie projektu integracji europejskiej w ramach EU-28 i stopniowy powrót do roli decydenta, aby móc proponować i współdecydować o kształcie i dalszym rozwoju Unii Europejskiej (powstrzymanie procesu dezintegracji UE);
- reaktywacja Trójkąta Weimarskiego;
- przyłączenie się do Niemiec i Francji na rzecz rozwiązania konfliktu na Ukrainie;
- mniejsze zaangażowanie w dwustronne stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, które powodują napięcia w UE i NATO oraz blokują rozpoczęcie dialogu z Rosją (m.in. baza rakiet w Redzikowie, stała obecność armii Stanów Zjednoczonych w Polsce);
- produkcja uzbrojenia w Polsce lub w przypadku braku takiej możliwości rozpoczęcie zakupów uzbrojenia w krajach europejskich, z którymi łączy Polskę mocne relacje gospodarcze<sup>71</sup>;
- zwiększenie własnego potencjału militarnego (dostosowanego do aktualnych i przyszłych realiów prowadzenia działań wojennych);

<sup>71</sup> Ranking importerów produktów z Polski w okresie styczeń–kwiecień 2018: Niemcy, Czechy, Wielka Brytania, Francja, Włochy, Holandia, Rosja, USA, Szwecja, Hiszpania.

- rozpoczęcie dialogu z Rosją oraz w dłuższym okresie rozpoczęcie wspólnych działań z Niemcami i Francją na rzecz stopniowej jej europeizacji, co będzie miało wpływ na relacje z Ukrainą i Białorusią;
- zaangażowanie się w powstrzymanie procesu rozluźnienia więzi transatlantyckiej oraz reorientację NATO do kierunku pierwotnej funkcji obronnej;
- realizacja projektu Trójmorza w ramach krajów EU-28 (m.in. zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego przez dywersyfikację dostawców gazu i ropy (bez rozszerzania go o inne kraje niebędące w EU-28);
- realizacja projektu CPK.

## 6. PODSUMOWANIE

Przyjęta w opracowaniu hipoteza badawcza, że zmiany w środowisku międzynarodowym oraz dwustronnych i wielostronnych stosunkach Polski powodują, iż konieczna jest rewizja i korekta kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w taki sposób, aby aktualnie osłabiona jej pozycja uległa zasadniczej odbudowie zarówno na arenie europejskiej i międzynarodowej, jak i w obszarze bezpieczeństwa została zweryfikowana pozytywnie. Polska poprzez między innymi zacieśnienie stosunków dwustronnych ze Stanami Zjednoczonymi i realizację strategii *bandwagining-u* spowodowała pogorszenie relacji z Niemcami, Francją, Rosją oraz Białorusią i Ukrainą. Kumulacja kryzysów w UE spowodowała wzrost roli Niemiec i Francji w UE, a postawa Polski od jesieni 2015 roku skutkuje marginalizacją Polski, której powinno przecież zależeć, aby być w centrum UE, wpływać na bieżące decyzje oraz określać kierunki rozwoju. Aktualną politykę zagraniczną Polski trafnie opisuje stwierdzenie: „Jeszcze nigdy po 1989 r. polityka zagraniczna Polski nie była poddawana tak ostrej krytyce w kraju i zagranicą. Rozwój sytuacji w Polsce wpisywał się w trend erozji demokracji liberalnej, głównie w państwach Europy Środkowej i Wschodniej, co przekładało się na tendencję do rozluźnienia relacji z państwami Europy Zachodniej i instytucjami europejskimi”<sup>72</sup>. Polska powinna wzmocnić NATO i nie podnosić wątpliwości co do skuteczności obrony kolektywnej. Powinna także wzmocnić relacje z krajami europejskimi będącymi przedmiotem niniejszego opracowania i osłabić relacje ze Stanami Zjednoczonymi. O ile szpica NATO i obecność rotacyjna są czasowymi środkami odstraszenia, to

<sup>72</sup> A. Bieńczyk-Missala, *Polityka zagraniczna RP „w pułapce”*, [w:] R. Kuźniar (red.), *Rocznik strategiczny 2017/18*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2018, s. 294.

nie oznacza, że Polska powinna wyrażać zgodę na jakąkolwiek stałą obecność wojsk Stanów Zjednoczonych będącą wynikiem dwustronnych umów oraz mieć nadzieję, że realizacja budowy opóźnionej bazy rakiet SM 3-IIA spowoduje w konsekwencji wstrzymanie realizacji tego projektu. Zdaniem autora niniejszego opracowania, zdając sobie sprawę, że realizacja niektórych postulatów może nie być łatwa, a nawet niemożliwa, należy mimo wszystko je formułować.

## BIBLIOGRAFIA

- Bartosiak J., *Rzeczpospolita między lądem a morzem, o wojnie i pokoju*, Zona Zero Sp. z o.o., Warszawa 2018, 5. mapa – w *XXI wieku na wschodniej flance NATO między Bałtykiem a Morzem Czarnym*.
- Bieńczyk-Missala A., *Polityka zagraniczna RP „w pułapce”*, [w:] Kuźniar R. (red.), *Rocznik strategiczny 2017/18*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2018.
- Chechowska L., *Obszar postsowiecki w polskiej polityce zagranicznej*, [w:] Knopek J. (red.), Willa R. (red.), *Polska polityka zagraniczna 1989–2014*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016.
- defence24.pl, *NATO: Polska wydała na obronę 1,99 proc. PKB w 2017 roku*, 15.03.2018, <https://www.defence24.pl/nato-polska-wydala-na-obrone-199-proc-pkb-w-2017-roku>, dostęp 06.09.2018.
- defence24.pl, *USA wychodzą z traktatu INF*, 01.02.2019, <https://www.defence24.pl/usa-wychodza-z-traktatu-inf>, dostęp 01.03.2019.
- dziennikzbroyny.pl, *Ograniczony budżet na modernizację techniczną*, 18.03.2018, <http://dziennikzbroyny.pl/artykuly/art,2,4,10865,armie-swiat-a,wojsko-polskie,ograniczony-budzet-na-modernizacje-techniczna>, dostęp 06.09.2018.
- dziennikzbroyny.pl, *Wstępny projekt budżetu MON na 2019 rok*, 13.09.2018, <http://dziennikzbroyny.pl/artykuly/art,2,4,10973,armie-swiata,wojsko-polskie,wstepny-projekt-budzetu-mon-na-2019-rok>, dostęp 06.09.2018.
- forsal.pl, *Merkel: Mamy niestety Europę dwóch prędkości. To decyzja niektórych krajów UE*, 13.11.2018, <https://forsal.pl/artykuly/1346672,merkel-mamy-niestety-europe-dwoch-predkosci-to-decyzja-niektorych-krajow-ue.html>, dostęp 17.11.2018.
- Eurostat, *Population change – Demographic balance and crude rates at national level [demo\_gind]*, łączna liczba ludności na dzień 1. stycznia, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/visualisations>, dostęp 01.03.2019.

- Eurostat, *Population on 1st January by age, sex and type of projection [proj\_15npms]*, łączna liczba ludności na dzień 1. stycznia, <https://ec.europa.eu/eurostat/web/population-demography-migration-projections/visualisations>, dostęp 01.03.2019.
- Eurostat, *Total number of long-term emigrants leaving from the reporting country during the reference year*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00177>, dostęp 05.04.2019.
- Eurostat, *Total number of long-term immigrants arriving into the reporting country during the reference year*, <https://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&plugin=1&language=en&pcode=tps00176>, dostęp 05.04.2019.
- Eurostat, *Total fertility rate*, <http://appsso.eurostat.ec.europa.eu/nui/submitViewTableAction.do>, dostęp 01.04.2019.
- Fried D., *Sankcje to tylko taktyka – Daniel Fried w rozmowie z Pawłem Kowalem*, Sprawy międzynarodowe, Instytut Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk 2018, tom LXXI, nr 1.
- Friedman G., *Europa niebezpieczna sama dla siebie*, „Rzeczpospolita, Plus minus” 1–2.09.2018.
- gazetaprawna.pl, *Czaputowicz: Szczyt Trójkąta Weimarskiego możliwy nawet w tym roku*, 5.04.2018, <https://www.gazetaprawna.pl/artykuly/1115685,czaputowicz-szczyt-trojkatu-weimarskiego-mozliwy-nawet-w-tym-roku.html>, dostęp 06.09.2018.
- globalfirepower.com, *2018 World Military Strength Ranking*, <https://www.globalfirepower.com/countries-listing.asp>, dostęp 06.09.2018.
- Główny Urząd Statystyczny, *Dane gospodarcze i finansowe Polski*, <http://stat.gov.pl/banki-i-bazy-danych/sdds/dane-gospodarcze-i-finansowe-dla-polski/>, dostęp 15.11.2018.
- Grosse T.G., *Podsumowanie. W kierunku teorii dezintegracji regionalnej*, [w:] T.G. Grosse (red.), *Polityki europejskie w dobie kryzysu*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2016.
- Kleinowski M., *Polska polityka zagraniczna względem NATO*, [w:] Knopek J. (red.), Willa R. (red.), *Polska polityka zagraniczna 1989–2014*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016.
- Kubin T., *Stosunki polsko-białoruskie w końcu XX i na początku XXI wieku*, [w:] Stolarczyk M. (red.), *Stosunki Polski z sąsiadami w pierwszej dekadzie XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2011.
- Kupiecki R., Menkiszak M., *Stosunki NATO – Federacja Rosyjska w świetle dokumentów*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2018.

- Lakomy M., *Stosunki polsko-francuskie w drugiej dekadzie XXI wieku*, [w:] Czornik K. (red.), Lakomy M. (red.), Stolarczyk M. (red.), *Stosunki Polski z mocarstwami w drugiej dekadzie XXI wieku*, Uniwersytet Śląski w Katowicach, Katowice 2016.
- Member States' Support to Emergency Relocation Mechanism, [https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state\\_of\\_play\\_-\\_relocation\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/policies/european-agenda-migration/press-material/docs/state_of_play_-_relocation_en.pdf), dostęp 01.03.2019.
- money.pl, wypowiedź Jacka Sasina, *Amerykańska baza za 2 mld dolarów? „Stać nas na nią”*, 23.09.2018, <https://www.money.pl/gospodarka/wiadomosci/artukul/jacek-sasin-amerykanska-baza-prezydent,71,0,2416711.html>, dostęp 06.09.2018.
- msz.gov.pl, *W Mińsku o relacjach polsko-białoruskich*, 1.11.2018, [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosc/fotogaleria\\_i\\_multimedia/galeria\\_bialorus\\_2018](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosc/fotogaleria_i_multimedia/galeria_bialorus_2018), dostęp 18.11.2018.
- Oficjalna baza danych Eurostat: <https://ec.europa.eu/eurostat/data/database>, dostęp 06.09.2018.
- pap.pl, *Gen. Dunford: rozważane są równe warianty zwiększenia obecności wojskowej USA w Polsce*, 17.11.2018, <https://www.pap.pl/aktualnosc/news-%2C359416%2Cgen-dunford-rozważane-sa-rozne-warianty-zwiekszenia-obecnosci-wojskowej-usa>, dostęp 18.11.2018.
- Paterek A., *Wyzwania członkostwa Polski w UE*, [w:] Cziomer E. (red.), *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa Polski (po 1989 roku)*, Oficyna Wydawnicza AFM, Kraków 2015.
- Politico.eu, *Poland's vision for Europe*, 30.04.2019, wypowiedź oryginalna: *The time has come to reform our European democracy and to unite in the diversity that has always been Europe's great strength. We need a Union of Nations 2.0, adapting the vision of Europe's founders — Robert Schuman, Jean Monnet, Charles de Gaulle, Alcide de Gasperi and Konrad Adenauer — to the challenges of our time*, <https://www.politico.eu/article/poland-vision-for-europe-mateusz-morawiecki/>, dostęp 01.05.2019.
- Rotfeld A.D., *Przemiany w stosunkach transatlantyckich a bezpieczeństwo Polski*, [w:] Orzelska A. (red.), *Stosunki transatlantyckie z perspektywy polskiej polityki zagranicznej*, ISP PAN Collegium Civitas, Warszawa 2009.
- Rotfeld A.D., *Relacje Polska – Rosja – Ukraina a zmieniający się ład międzynarodowy*, Sprawy międzynarodowe, ISP PAN 2018, tom LXXI, nr 1.
- rp.pl, wywiad amb. S. Andriejewa dla *Kommiersant*, *Ambasador Rosji w Polsce: nie zapomnimy i nie przebaczymy*, 8.10.2018, <https://www.rp.pl/>

- Polityka/181009397-Ambasador-Rosji-w-Polsce-Nie-zapomnimy-i-nie-przebaczymy.html, dostęp 15.11.2018.
- Smura T., *Polityczne i wojskowe znaczenie projektu Centralnego Portu Komunikacyjnego*, Pułaski Policy Paper Nr 15, 2018, 13.11.2018, <https://pulaski.pl/pulaski-policy-paper-polityczne-i-wojskowe-znaczenie-projektu-centralnego-portu-komunikacyjnego/>, dostęp 15.11.2018.
- Stolarczyk M., *Główne przyczyny i przejawy kryzysów w Unii Europejskiej oraz ich implikacje dla dalszego procesu integracji europejskiej*, Roczniki Nauk Społecznych 2016, tom 8 (44), nr 3, <http://czasopisma.tnkul.pl/index.php/rns/article/view/6015/6126>, dostęp 06.09.2018.
- Stolarczyk M., *Kierunki ewolucji europejskiego systemu międzynarodowego w pierwszej i drugiej dekadzie XXI wieku*, Studia Politicae Universitatis Silesiensis, 2018, tom 21, <http://www.journals.us.edu.pl/index.php/SPUS/article/download/7056/5182>, dostęp 12.11.2018.
- Stolarczyk M., *Nowe wyzwania i zagrożenia dla polityki zagranicznej Polski w połowie drugiej dekady XXI wieku*, [w:] Zięba R. (red.), Pawuszko T. (red.), *Polityka zagraniczna Polski w zmieniającym się ładzie międzynarodowym: Wybrane problemy*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2016.
- Stolarczyk M., *Rosja w polityce zagranicznej Polski w latach 1992–2015*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2016.
- Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej z 5.11.2014 roku, s. 21–22, <https://www.bbn.gov.pl/ftp/SBN%20RP.pdf>, dostęp 06.09.2018.
- Sykucki L., *Geopolityka a bezpieczeństwo Polski*, Zona Zero Sp. z o.o., Warszawa 2018.
- tvn24.pl, wywiad A. Łukaszenki dla *Bielorusskije Nowostii*, „My z Rosjanami będziemy reagować. Będziemy musieli coś rozmieścić”. Łukaszenka o Fort Trump, 05.11.2018, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiatea,2/lukaszenka-reaguje-na-fort-trump-bialorus-z-rosja-beda-reagowac,881206.html>, dostęp 18.11.2018.
- Węc J.J., *Niemcy w polityce europejskiej Polski w latach 2004–2016*, [w:] Zięba R. (red.), Pawuszko T. (red.) *Polityka zagraniczna Polski w zmieniającym się ładzie międzynarodowym: wybrane problemy*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce 2016.
- Zbińkowski G., *The Three Seas Initiative and its Economic and Geopolitical Effect on the European Union and Central and Eastern Europe*, „Comparative Economic Research. Central and Eastern Europe” Volume 23, Number 2, 2019, <http://doi.org/10.2478/cer-2019-0015>.

Zięba R., *Polityka bezpieczeństwa Polski*, [w:] Zięba R. (red.), *Bezpieczeństwo międzynarodowe w XXI wieku*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2018.

Zięba R., *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*, Wydawnictwa Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2013.

Zięba R. (red.), *Wstęp do teorii polityki zagranicznej państwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2004.

## KIERUNKI POLITYKI ZAGRANICZNEJ I BEZPIECZEŃSTWA POLSKI W STREFIE EUROATLANTYCKIEJ PO 2018 ROKU

### Streszczenie

Celem artykułu jest przedstawienie propozycji kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku, będących funkcją maksymalizacji szans i minimalizacji zagrożeń wynikających z oceny jej uwarunkowań wewnętrznych z jednej strony, stanu dwustronnych stosunków Polski w poszczególnymi krajami, stosunków wielostronnych Polski z NATO i Unią Europejską oraz zmian sytuacji na arenie międzynarodowej w latach 1999–2018 z drugiej strony. Z uwagi na obiektywne ograniczenia wynikające z objętości niniejszego opracowania realizację celu dokonano poprzez: (i) omówienie wybranych obiektywnych uwarunkowań wewnętrznych Polski (środowisko geograficzne, potencjał ludnościowy, gospodarczy oraz militarny); (ii) analizę relacji w stosunkach Polski z Niemcami, Francją, USA, Białorusią, Ukrainą, Rosją oraz umownych powiązań Polski z NATO i Unią Europejską; (iii) próbę kategoryzacji tych czynników jako szans i zagrożeń; (iv) propozycję kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku, będących funkcją maksymalizacji szans i minimalizacji zagrożeń jak wyżej. W analizie przyjęto następującą hipotezę badawczą: zmiany w środowisku międzynarodowym oraz dwustronnych i wielostronnych stosunkach Polski, powodują, iż konieczna jest rewizja i korekta kierunków polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w taki sposób, aby jej pozycja uległa zasadniczej odbudowie zarówno na arenie europejskiej i międzynarodowej, jak i w obszarze bezpieczeństwa.

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna Polski, polityka bezpieczeństwa Polski, strefa euroatlantycka, NATO, Unia Europejska.

## DIRECTIONS OF POLAND'S FOREIGN AND SECURITY POLICY IN THE EURO-ATLANTIC ZONE AFTER 2018

### Abstract

The objective of this paper is to propose such directions of Poland's foreign policy and security policy in the Euro-Atlantic zone after 2018 which would maximise opportunities and minimise threats identified in the assessment of the country's internal considerations on the one hand, and status of Poland's bilateral relations with individual countries, Poland's multilateral relations with NATO and the European Union and developments in the international politics worldwide in 1999–2018 on the other. Given the predefined limitations as to the length of this study, the objective has been achieved through: (i) a discussion of Poland's selected objective internal considerations (geography; demographic, economic and military potentials); (ii) an analysis of Poland's relations with Germany, France, the US, Belarus, Ukraine and Russia, as well as Poland's contractual interrelations with NATO and the European Union; (iii) attempt at classifying these considerations and factors into opportunities and threats; (iv) description of such proposed directions of Poland's foreign policy and security policy in the Euro-Atlantic zone after 2018 which would maximise opportunities/minimise threats thus identified. The analysis assumes the following research hypothesis: changes in the international environment, as well as in Poland's bilateral and multilateral international relations render it necessary to revise and adjust directions of Poland's foreign policy and security policy so that Poland's position both within Europe and globally would be rebuilt, and that Poland's security would be enhanced.

Key words: Poland's foreign policy, Poland's security policy, Euro-Atlantic zone, NATO, European Union.

## НАПРАВЛЕНИЯ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ И ПОЛИТИКИ БЕЗОПАСНОСТИ ПОЛЬШИ В ЕВРО-АТЛАНТИЧЕСКОЙ ЗОНЕ ПОСЛЕ 2018 ГОДА

### Резюме

Целью статьи является представление предложений по направлениям внешней политики и политики безопасности Польши в евро-атлантической



зоне после 2018 года, являющимся функцией максимизации возможностей и минимизации угроз, вытекающих, с одной стороны, из оценки ее внутренних условий, а с другой стороны,- из состояния двусторонних отношений Польши с отдельными странами, ее многосторонних отношений с НАТО и Европейским союзом, а также изменения ситуации на международной арене в 1999-2018 годах. Учитывая объективные ограничения, обусловленные объемом данной статьи, обозначенная цель была осуществлена через: (i) обзор некоторых объективных внутренних условий Польши (географическое положение, демографический, экономический и военный потенциал); (ii) анализ взаимоотношений Польши с Германией, Францией, США, Беларусью, Украиной, Россией и договорных отношений Польши с НАТО и Европейским союзом; (iii) попытку классификации этих факторов в качестве возможностей и угроз; (iv) предложение направлений внешней политики и политики безопасности Польши в евро-атлантической зоне после 2018 года, являющихся функцией максимизации возможностей и минимизации угроз, как указано выше. Предпринятый анализ был основан на следующей исследовательской гипотезе: изменения в международной обстановке, двусторонних и многосторонних отношениях Польши ведут к необходимости пересмотра и корректировке направлений внешней политики и политики безопасности Польши таким образом, чтобы ее положение существенно изменилось как на европейской, так и на международной арене, а также в области безопасности.

Ключевые слова: внешняя политика Польши, политика безопасности Польши, евроатлантическая зона, НАТО, Европейский Союз.

**Cytuj jako:**

Zbińkowski G., *Kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku*, „*Myśl Ekonomiczna i Polityczna*” 2019 nr 2(65), s. 173–201. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.20/g.zbinkowski

**Cite as:**

Zbińkowski, G. (2019) ‘Kierunki polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski w strefie euroatlantyckiej po 2018 roku’ [‘Directions of Poland’s foreign and security policy in the Euro-Atlantic region in the period 2019-2030’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 173–201. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.20/g.zbinkowski

**Martin Dahl\***

# EUROPEJSKI KRYZYS IMIGRACYJNY Z 2015 ROKU I JEGO WPŁYW NA PROWADZONĄ PRZEZ POLSKĘ W LATACH 2015–2018 POLITYKĘ ZAGRANICZNĄ

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.21/m.dahl

## WPROWADZENIE

W 2015 roku miały miejsce dwa ważne wydarzenia, których koincydencja wpłynęła na kształt i reorientację polskiej polityki zagranicznej. Pierwszym z nich była kulminacja kryzysu imigracyjnego, jaki dotknął kontynent europejski, drugim natomiast tocząca się i nabierająca tempa podwójna kampania wyborcza w Polsce – parlamentarna oraz prezydencka. Nałożenie się tych dwóch procesów w tym samym czasie doprowadziło do sytuacji, w której populistyczne hasła i doraźne wyborcze cele ustąpiły miejsca rzeczowej dyskusji na temat potencjalnych możliwości przeciwdziałania kryzysowi migracyjnemu w Europie i polskiego wkładu w tym zakresie.

Kryzys imigracyjny osłabił Unię Europejską i nasilił procesy dezintegracyjne na kontynencie. W chwili obecnej można pokusić się o stwierdzenie, że był on jednym z fundamentalnych i najistotniejszych wydarzeń międzynarodowych mających wpływ na politykę państw europejskich<sup>1</sup>. Problemy globalne – a do takich z pewnością można zaliczyć międzynarodowe migracje ludności – są czynnikami determinującymi zachowania w stosunkach między-

---

\* Martin Dahl – dr, Uczelnia Łazarskiego, Wydział Ekonomii i Zarządzania, e-mail: m.dahl@lazarski.edu.pl, ORCID 0000-0003-1978-7045.

<sup>1</sup> A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka imigracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2017 z. 1(163), s. 308.

narodowych. Na płaszczyźnie teoretycznej generują one potrzebę szerszej współpracy na poziomie państwowym oraz międzynarodowym, w praktyce natomiast często przekładają się na wzrost napięć i konfliktów zarówno wewnętrznych, jak i między państwami<sup>2</sup>. Wyraźnie pokazał to przykład państw Unii Europejskiej, które wraz z nastającą falą migracji w 2015 roku stanęły w obliczu jednego z największych wyzwań w historii istnienia ugrupowania integracyjnego. W trafnej opinii Mieczysława Stolarczyka napływ ponad 1,5 miliona uchodźców nasilił intensywność sporów wewnątrz państw Unii Europejskiej oraz pomiędzy państwami, co skutkowało zakwestionowaniem unijnej zasady solidarności oraz eksponowania przez rządy wielu państw interesów państwowych nad wspólnotowymi<sup>3</sup>. Roman Kuźniar natomiast wysunął tezę, że w obliczu kryzysu migracyjnego UE może nawet ulec rozpadowi<sup>4</sup>. W podobnym duchu wypowiedział się również Józef M. Fiszer, twierdząc, że „dzisiaj w Unii Europejskiej mamy coraz mniej solidarności, zaufania, spójności i wiary oraz optymizmu co do jej perspektyw. Wrogami Unii są dzisiaj nie tylko eurosceptycy, ale także realisci, którzy bez trudu znajdują argumenty, że to wszystko źle działa, a więc trzeba dbać tylko o własne interesy. Taką egoistyczną i roszczeniową postawę od kilku lat zajmuje w UE większość państw”<sup>5</sup>.

Unia Europejska jako instytucja międzynarodowa powinna być przygotowana na realizację zadań o charakterze globalnym, jednak w rzeczywistości brakuje jej do tego wyłącznych kompetencji i skutecznych instrumentów, zwłaszcza tych o charakterze militarnym<sup>6</sup>. Globalne procesy migracyjne natomiast wymagają stosowania różnych narzędzi i środków, celem ograniczenia negatywnych skutków niekontrolowanego przemieszczania się ludności. Także politycy w państwach narodowych nie zdali egzaminu w obliczu kryzysowej sytuacji. Niektóre ugrupowania wykorzystały kryzys migracyjny do radykalizacji swojego stanowiska i umocnienia pozycji na krajowych scenach politycznych. Liczni badacze nieustannie podkreślają, że państwa narodowe i Unia Europejska to podmioty wciąż ewoluujące i zmieniające swoje miejsce

<sup>2</sup> A. Chojan, P. Olszewski, *Kryzys migracyjny jako problem globalny. Konsekwencje dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Roczniki Nauk Społecznych”, 2018, tom 10(46), z. 1, s. 93.

<sup>3</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski wobec kryzysu migracyjno-uchodźczego Unii Europejskiej*, „Krakowskie Studia Międzynarodowe” 2017, nr 2, s. 17.

<sup>4</sup> R. Kuźniar, *Europa w porządku międzynarodowym*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2016, s. 239.

<sup>5</sup> J.M. Fiszer, *Czy Unia Europejska zagraża Polsce i jej racji stanu? Aspekty teoretyczne i utylitarne*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2017 nr 2(62), s. 232.

<sup>6</sup> S. Stavridis, *Why the 'Militarising' of European Union is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe*, „EUI Working Papers” 2001 nr 17, s. 3–4.

w stosunkach międzynarodowych. Znajdują się pod nieustanną presją obywateli oraz środowiska międzynarodowego, które także ewoluje pod wpływem czynników strukturalnych, zarówno obiektywnych, jak i subiektywnych<sup>7</sup>. Swoją rolę odgrywają także media będące pod wpływem najróżniejszych grup interesu – politycznych i gospodarczych<sup>8</sup>. W efekcie przekłada się to na prowadzoną przez państwa politykę wewnętrzną oraz zewnętrzną. Z tego faktu bezpośrednio wynika cel niniejszego artykułu, jakim jest ukazanie wpływu kryzysu migracyjnego na polską politykę zagraniczną po 2015 roku.

## 1. PRZYCZYNY I PRZEBIEG KRYZYSU MIGRACYJNEGO W EUROPIE PO 2015 ROKU

Europejska agencja Frontex oszacowała, że w 2015 roku na teren Unii Europejskiej nielegalnie przybyło 1,83 mln osób, co stanowiło czterokrotny wzrost względem roku poprzedniego<sup>9</sup>. Państwami, do których podążała największa liczba migrantów były: Niemcy, Wielka Brytania i państwa skandynawskie. W 2015 roku w państwach należących do Unii Europejskiej złożono ponad 1,2 mln wniosków o azyl, z czego 35% przypadło na Niemcy, 14% na Węgry i 12% na Szwecję. W kolejnym 2016 roku nastąpił znaczący spadek liczby migrantów, jednak ich liczba nadal pozostała wysoka i wyniosła blisko 600 tys. osób. W 2016 roku Niemcy wciąż pozostały głównym krajem przyjmującym uchodźców, 61% wszystkich wniosków o azyl złożono w tym państwie, na kolejnych miejscach znalazły się Włochy – 9% oraz Francja – 6%<sup>10</sup>. Migranci pochodzili głównie z Syrii, Afganistanu i Iraku. W roku 2017 i 2018 nastąpił kolejny spadek liczby składanych wniosków o azyl, których liczba została ograniczona o połowę<sup>11</sup>.

Za główną przyczynę europejskiego kryzysu migracyjnego należy uznać liczne konflikty w najbliższym otoczeniu Unii Europejskiej, spowodowane

<sup>7</sup> J.M. Fiszer, *Czy Unia Europejska...*, *op. cit.*, s. 222.

<sup>8</sup> A. Mutu, *Media And Democracy. A Theoretical Design For Cross-Country Comparative Research On Broadcasting Regulation*, „CECS-Publicações/eBooks” 2014 s. 11–33.

<sup>9</sup> *Greece and Italy continued to face unprecedented number of migrants in December*, 02.02.2016, <http://frontex.europa.eu/news/greeceand-italy-continued-to-face-unprecedented-number-of-migrants-in-december-0BbBRd>,, dostęp 18.11.2018.

<sup>10</sup> A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny...*, *op. cit.*, s. 309.

<sup>11</sup> *Zahl der Asylanträge in der EU 2017 halbiert*, 14.03.2018, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/fluechtlinge-zahl-der-asylantraege-in-der-eu-2017-halbiert-15493069.html>, dostęp 18.11.2018.

interwencjami militarnymi Stanów Zjednoczonych i państw członkowskich NATO, ale także do pewnego stopnia kumulacją niezadowolenia społecznego w regionie Bliskiego Wschodu oraz Afryki Północnej, jaka była widoczna od początku tak zwanej arabskiej rewolucji. Rewolucja miała swój początek w Tunezji w grudniu 2010 roku. Następnie fala niezadowolenia, połączona z nadzieją na zamiany polityczne w regionie, przeniosła się na inne kraje, takie jak: Egipt, Algieria, Libia, Jordania czy Syria<sup>12</sup>. Zdaniem Wiesława Żółtkowskiego „wojny prowadzone, inspirowane lub popierane przez USA i kraje europejskie przyniosły skutek m.in. taki, że tłumy ludzi zagrożonych śmiercią lub po prostu pozbawionych perspektyw egzystencji ruszyły w kierunku świata demokracji i praw człowieka”<sup>13</sup>. Analogiczne stanowisko zaprezentował Waldemar Skrzypczak, który stwierdził, że jedną z głównych przyczyn kryzysu migracyjnego jest obalenie reżimu Kaddafiego w 2011 roku, co doprowadziło *de facto* do sytuacji, w której Libia stała się państwem upadłym<sup>14</sup>.

Popełnione przez Stany Zjednoczone i ich sojuszników błędy są jednym ze źródeł powstania tak zwanego Państwa Islamskiego, utworzonego na części terytorium Syrii oraz Iraku. Terrorystyczna i zbrodnicza działalność reżimu Państwa Islamskiego w połączeniu z wojną domową w Syrii i Iraku należały do głównych przyczyn kryzysu humanitarnego, z jakim przyszło się zmierzyć państwom UE. Paradoks całej sytuacji polega na tym, że Stany Zjednoczone odpowiedzialne w największym stopniu za destabilizację regionu nie poczuwały się do odpowiedzialności za kryzys humanitarny i do pomocy państwom europejskim w obliczu kryzysu migracyjnego. Także czołowe bliskowschodnie mocarstwo – Arabia Saudyjska – nie była zainteresowana współpracą w tym kontekście<sup>15</sup>.

Równolegle do toczących się w najbliższym otoczeniu Unii Europejskiej konfliktów zbrojnych za kolejną przyczynę globalnych ruchów migracyjnych należy uznać strukturalną dysfunkcję dominującego w większości państw świata modelu gospodarki kapitalistycznej. Jego cechą charakterystyczną jest utrzymująca się od dekad nadprodukcja w najważniejszych gospodarkach świata, która z jednej strony przyczynia się do wzrostu ubóstwa w licznych

<sup>12</sup> M. Ottaway, A. Hamzawy, *Protest Movements and Political Change in the Arab World*, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC 2011, vol. 28, s. 5. Por. także: M.P. Angrist, *Understanding the Success of Mass Civic Protest in Tunisia*, „The Middle East Journal” 2013, 4(67), s. 547–564; L. Chomiak, *The Making of a Revolution in Tunisia*, „Middle East Law and Governance” 2011, 1–2(3), s. 68–83.

<sup>13</sup> W. Żółtkowski, *Nowe wędrówki ludów*, „Przegląd” 28.09–4.10.2015, nr 40, s. 53.

<sup>14</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski...*, *op. cit.*, s. 19.

<sup>15</sup> *Ibidem*, s. 20.

regionach, z drugiej zaś do nadmiernej eksploatacji środowiska naturalnego, co w konsekwencji nasila ruchy migracyjne z tych obszarów<sup>16</sup>.

Jak już wspomniano, kryzys migracyjny stanowi najpoważniejsze zagrożenie dla spójności Unii Europejskiej. Głównym problemem, z jakim zderzyło się to ugrupowanie integracyjne, był brak efektywnej polityki migracyjnej i azyłowej na poziomie wspólnoty. W obliczu dynamicznie zmieniającej się sytuacji i gwałtownie rosnącej liczby migrantów państwa europejskie zaczęły kierować się przede wszystkim własnymi interesami. W obliczu nowych wyzwań nie podjęto działań mających na celu rozwiązanie problemu migracyjnego. Odwołano się do artykułu 79. i 80. *Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*<sup>17</sup>. W pierwszym z nich ujęto, że celem wspólnej polityki imigracyjnej są: skuteczne zarządzanie przepływami migracyjnymi, sprawiedliwe traktowanie obywateli państw trzecich o uregulowanym statusie pobytu, zapobieganie nielegalnej imigracji i handlowi ludźmi. Natomiast zgodnie z art. 80., realizacja tej polityki opiera się na zasadzie „solidarności i sprawiedliwego podziału odpowiedzialności między Państwami Członkowskimi, w tym również na płaszczyźnie finansowej”. Przepis ten w obliczu napływu imigrantów w 2015 roku był podstawą domagania się solidarności w sprawie ich podziału między państwa członkowskie UE. Jednak jego nieprecyzyjne zapisy doprowadziły do sytuacji, w której poszczególne państwa odmiennie interpretowały, na czym miałyby owa solidarność polegać. Zupełnie inaczej zasadę solidarności rozumiały państwa bezpośrednio dotknięte konsekwencjami kryzysu, jak Włochy, Grecja czy Niemcy, inaczej państwa będące jedynie tranzytowymi, przez które przemieszczali się migranci, a jeszcze inaczej, takie jak Polska, których problem nielegalnej imigracji z obszaru Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu w zasadzie w ogóle nie dotyczył<sup>18</sup>.

Pogłębiający się kryzys migracyjny wymusił na państwach członkowskich opracowanie europejskiego programu przesiedleń i relokacji oraz europejskie-

<sup>16</sup> J. Brdulak, E. Florczak, T. Gardziński, *Uspołecznienie kapitalizmu w Europie Środkowo-Wschodniej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 1(64), s. 74–75. Por. także: T. Gardziński, *Przedsiębiorstwo społeczne środkiem rozwiązywania problemów współczesnej gospodarki*, „International Journal of New Economics and Social Sciences” 2016 nr 1(3), s. 261–286.

<sup>17</sup> *Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, wersje skonsolidowane Dz. Urz. UE C 2012.326.1.

<sup>18</sup> A. Adamczyk, *Grecja*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania – istota – następstwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2017, s. 301–305.

go programu w zakresie migracji<sup>19</sup>. Pierwszy miał na celu wzbudzającą liczne kontrowersje – zwłaszcza we wschodnich państwach Unii Europejskiej – relokację, drugi zaś dedykowany był państwom najbardziej narażonym napływem nielegalnych imigrantów (Włochy, Grecja oraz Węgry). Komisja Europejska, która podjęła próby odgórnego wdrożenia automatycznego mechanizmu relokacji szybko musiała się zmierzyć ze sprzeciwem państw Grupy Wyszehradzkiej, Estonii oraz Łotwy<sup>20</sup>. W przypadku Polski premier Ewa Kopacz wyraziła gotowość przyjęcia uchodźców, ale po wyborach parlamentarnych nowy rząd utworzony przez Prawo i Sprawiedliwość zakwestionował te ustalenia, konsekwentnie odmawiając przyjęcia uchodźców. Z kolei władze Węgier i Słowacji złożyły w tej sprawie skargę do Europejskiego Trybunału Sprawiedliwości<sup>21</sup>.

Mimo nikłych postępów w procesie relokacji osób w ramach nadzwyczajnych programów, równoległe toczyła się na forum UE dyskusja na temat trwałych, systemowych rozwiązań azylowych, w tym ustanowienia mechanizmu podziału uchodźców uruchamianego automatycznie w sytuacjach kryzysowych. W pierwszej połowie 2016 roku Komisja Europejska zaprezentowała kompleksowy projekt reformy WESA, na który składały się między innymi rewizja rozporządzenia Dublin III i dyrektywy recepcyjnej (nr 33/2013) oraz projekt zastąpienia dyrektyw proceduralnej (nr 32/2013) i kwalifikacyjnej (nr 95/2011) rozporządzeniami. Najwięcej kontrowersji wzbudził wniosek o reformę systemu dublińskiego. Nowe ustalenia zakładały automatyczną relokację osób wnioskujących o ochronę w UE, a o liczbie przekazywanych osób miały decydować takie czynniki, jak wielkość danego państwa oraz poziom dobrobytu. Czasowe wyłączenie państwa z obowiązku rozpatrywania wniosku azylowego miało się wiązać z koniecznością uiszczenia kary w wysokości 250 tys. euro<sup>22</sup>. Jak słusznie zauważyła Jolanta Szymańska, „pomysł Komisji Europejskiej spotkał się z otwartą krytyką państw Grupy Wyszehradzkiej, które jesienią 2016 r. zaproponowały alternatywną koncepcję tzw. efektywnej solidarności (pierwotnie pod nazwą „elastycznej solidarności”). Pomysł zakładał utrzymanie co do zasady rozwiązań rozporządzenia Dublin III i jedynie uzupełnienie ich o działania solidarnościowe z państwami pierwszej linii w sytuacji kryzysu. Zgodnie z projektem państwa UE same

<sup>19</sup> Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski program w zakresie migracji, COM(2015) 240, 13 maja 2015 r.

<sup>20</sup> A. Chojan, P. Olszewski, *Kryzys migracyjny...*, *op. cit.*, s. 100.

<sup>21</sup> A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny...*, *op. cit.*, s. 312.

<sup>22</sup> J. Szymańska, *Strategia Unii Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego: priorytety, bariery, efekty*, „Studia BAS” 2017 nr 3(51), s. 169.

miałyby decydować, jaką formę będzie przybierać ich wsparcie – poza relokacjami z państw najbardziej obciążonych mogłyby to być wkłady finansowe, zwiększone zaangażowanie w prace unijnych agencji, przejmowanie odpowiedzialności za organizację powrotów nielegalnych imigrantów, czy też wspólne przeprowadzanie procedur azylowych”<sup>23</sup>.

## 2. POLSKA WOBEC KRYZYSU MIGRACYJNEGO W EUROPIE

Na tle innych państw Unii Europejskiej Polska jest państwem, w którym o status uchodźcy ubiega się stosunkowo niewielka liczba osób. W 2015 roku status uchodźcy przyznano zaledwie 349 osobom<sup>24</sup>. Jednak należy zauważyć, że w ostatnich latach rośnie liczba legalnie przybywających do Polski migrantów ekonomicznych, głównie pochodzących z Ukrainy. Zmiana układu politycznego w polskim parlamencie po wyborach z dnia 25 października upolityczniła kwestię imigracji. Już podczas kampanii wyborczej kwestie imigracyjne miały istotne znaczenie. Bezpośrednio miało to wpływ na ewolucję stanowiska w kwestii migracji dwóch rządów polskich – zarówno pod przewodnictwem premier Ewy Kopacz, jak i premier Beaty Szydło. Zmiana podejścia do uchodźców była zdeterminowana czynnikami wewnętrznymi i zewnętrznymi, w tym działaniami podejmowanymi na forum UE zmierzającymi do rozwiązania problemu kryzysu imigracyjnego.

Dnia 16 września 2015 roku w polskim parlamencie odbyła się debata o uchodźcach. Rząd Ewy Kopacz zadeklarował, że Polska jest gotowa przyjąć 2 tys. uchodźców na zasadzie dobrowolności. Polska premier sprzeciwiła się przyjętemu przez Komisję Europejską systemowi kwotowemu. Negatywnie odniosła się również do wprowadzenia automatycznej relokacji jako rozwiązania systemowego i trwałego, słusznie – co czas pokazał – argumentując, że mechanizm relokacji jako permanentny element europejskiego systemu azylowego będzie tylko przyciągał kolejnych imigrantów do Europy i nie stanowi skutecznego rozwiązania problemu masowych migracji. Polska opowiedziała się za ściślejszą ochroną zewnętrznych granic Unii Europejskiej oraz udzieleniem pomocy w obozach dla uchodźców, zlokalizowanych na terenie Syrii, Libanu czy Jordanii<sup>25</sup>.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 169.

<sup>24</sup> P. Sansal, *Exodus z Syrii. Migranci i uchodźcy z Bliskiego Wschodu*, „Rocznik Strategiczny” 2015 nr 1, s. 338.

<sup>25</sup> K. Pędziwiatr, A. Legut, *Polskie rządy wobec unijnej strategii na rzecz przeciwdziałania kryzysowi migracyjnemu*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Uchodźcy w Euro-*



Zbliżające się wybory parlamentarne w 2015 roku zaostrzyły w Polsce dyskusję na temat migrantów i uchodźców, czyniąc z tej kwestii ważny obszar debaty publicznej i politycznej. Pod wpływem presji wywieranej przez ugrupowania opozycyjne, w szczególności przez PiS, rząd Ewy Kopacz przestał być konsekwentny w swoich deklaracjach dotyczących liczby uchodźców, których zamierza przyjąć. W ostatnich miesiącach funkcjonowania rządu koalicji PO–PSL pojawiły się doniesienia, że rząd zamierza przyjąć 7 tys. uchodźców. W innych źródłach można odnaleźć informacje, że rząd zadeklarował przyjęcie nawet 12 tys. uchodźców. Ewa Kopacz, mimo ostatecznie podjętej decyzji o udziale Polski w systemie relokacji, nieustannie podkreślała, że rząd w swojej polityce w stosunku do uchodźców przede wszystkim będzie się kierował względami bezpieczeństwa<sup>26</sup>. Nie zmieniło to faktu, że zbliżające się wybory parlamentarne, zwycięstwo w wyborach prezydenckich kandydata PiS-u Andrzeja Dudy oraz tocząca się wyborcza kampania do Sejmu i Senatu, utrudniły prowadzenie rzetelnej i obiektywnej debaty na temat zagrożeń związanych z kryzysem migracyjnym oraz uniemożliwiły wypracowanie spójnego, a zarazem konsekwentnego polskiego stanowiska w tej sprawie.

Po zwycięstwie Prawa i Sprawiedliwości w wyborach parlamentarnych premier Beata Szydło zadeklarowała, że rząd będzie honorował ustalenia UE w sprawie uchodźców, podkreślając, że priorytetem władz polskich jest zapewnienie bezpieczeństwa obywatelom. Jednocześnie odrzuciła bezkrytyczne i bezrefleksyjne podejście do kwestii uchodźców<sup>27</sup>, opowiadając się za takimi działaniami, które mają zmniejszyć liczbę napływających do Europy uchodźców. Stanowisko, że nowy rząd polski nie wycofuje się z podjętych wcześniej zobowiązań potwierdził także minister spraw zagranicznych Polski Witold Waszczykowski w swoim *exposé* z dnia 26 stycznia 2016 roku<sup>28</sup>. Analogicznie do wcześniejszych deklaracji złożonych zarówno przez Ewę Kopacz, jak i Beatę Szydło, Witold Waszczykowski opowiedział się za zwiększeniem wkładu Polski w ochronę zewnętrznych granic Unii oraz poparł rozmowy prowadzone między UE a Turcją w celu zmniejszenia presji migracyjnej<sup>29</sup>.

---

pie. *Uwarunkowania – istota – następstwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2017, s. 621–622.

<sup>26</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski...*, op. cit., s. 31–33.

<sup>27</sup> A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny...*, op. cit., s. 312.

<sup>28</sup> *Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.*, [https://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/priorytety\\_polityki\\_zagr\\_2017\\_2021/expose2/expose2016/](https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2016/), dostęp 05.02.2019.

<sup>29</sup> A. Adamczyk, *Wpływ kryzysu migracyjnego na stosunki Unii Europejskiej z Turcją*, [w:] M. Stolarczyk, T. Kubin (red.), *Kryzysy w Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI*

Obiektywnie rzecz biorąc, składane deklaracje niewiele różniły się od tych artykułowanych przez premier Ewę Kopacz. Niemniej jednak zmieniła się retoryka i narracja przekazywanych treści. Wypowiedzi polityków obozu rządzącego przyjęły formę bardziej radykalnego języka, przyczyniając się do usztywnienia stanowiska Polski w sprawie kryzysu migracyjnego oraz budowania atmosfery zagrożenia i strachu wokół tego zagadnienia.

Zmiana stanowiska rządu nastąpiła po zamachach w Paryżu (listopad 2015 r.) i Brukseli (marzec 2016 r.). W obliczu nowej sytuacji premier Beata Szydło oświadczyła, że nie widzi możliwości, aby w obecnej chwili Polska mogła przyjmować migrantów. Był to istotny zwrot w prowadzonej przez Polskę polityce zagranicznej oraz radykalizacja polskiego stanowiska, co gorsza bez prób porozumienia z partnerami w Unii Europejskiej. Zwracając uwagę na wadliwe i źle działające procedury weryfikacji uchodźców do relokowania, Polska postanawiała *de facto* zawiesić wykonanie podjętych wcześniej zobowiązań. Premier Beata Szydło podkreślała, że rząd czeka na zorganizowanie w pełni bezpiecznych warunków relokacji dla państw przyjmujących uchodźców, przesuając tym samym środek ciężkości polskiej polityki zagranicznej na kwestie związane z bezpieczeństwem<sup>30</sup>. Co ciekawe, nieco odmienne stanowisko prezentował polski minister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski. Przykładem może być wypowiedź ministra udzielona podczas Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium, która odbyła się w dniach 17–19 lutego 2017 roku, na której minister powiedział, że Polska nie sprzeciwia się przyjmowaniu uchodźców, ale opowiada się za odróżnieniem ich od zwykłych migrantów ekonomicznych<sup>31</sup>. Było to jednoznacznie sprzeczne z realizowaną w tym czasie polityką premier Beaty Szydło, ukazując tym samym dychotomię polskiego stanowiska. Inny przekaz, bardziej koncyliacyjny, był skierowany do zagranicznych partnerów, a inny na użytek krajowej polityki.

W dniu 1 kwietnia 2016 roku Sejm przyjął uchwałę w sprawie polityki migracyjnej Polski, negatywnie oceniając decyzję Rady UE z 22 września 2015 roku o relokacji 120 tys. uchodźców. W uchwale podkreślono, że instrumenty polityki imigracyjnej powinny pozostać w rękach państwa polskiego. W tej samej uchwale Sejm poparł jednak postulat niesienia pomocy (także

---

wieku. *Uwarunkowania – przebieg – implikacje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2018, s. 473–477.

<sup>30</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski...*, op. cit., s. 35.

<sup>31</sup> R. Romaniec, *Waszczykowski w Monachium: Co z tą solidarnością?*, <https://www.dw.com/pl/waszczykowski-w-monachium-co-z-t%C4%85-solidarno%C5%9Bci%C4%85/a-37608405>, dostęp 06.02.2019.

finansowej) w miejscach dotkniętych konfliktami zbrojnymi<sup>32</sup>. Dnia 20 maja 2016 roku Sejm przyjął uchwałę w sprawie obrony suwerenności RP i praw jej obywateli, sprzeciwiając się wobec podejmowanych przez instytucje unijne prób narzucenia Polsce rozwiązań dotyczących uchodźców. Niektórzy politycy PiS prezentowali nawet stanowisko, że wypracowany system relokacji uchodźców jest formą narzucania Polsce przez Unię Europejską zdominowaną przez Niemcy mużulmańskich uchodźców celem rozbicia homogeniczności kraju i łatwiejszej jego kontroli<sup>33</sup>.

Narracja przedstawicieli obozu rządzącego, ale także innych prawicowych ugrupowań politycznych obecnych na polskiej scenie politycznej, przełożyła się na niezrozumienie wśród zachodnich państw Unii Europejskiej i pojawienie się zarzutów o braku solidarności w stosunku do państw dotkniętych w największym stopniu falą kryzysu migracyjnego. Trafnie zauważył to Mieczysław Stolarczyk, twierdząc, że „w kontekście decyzji rządu PiS o nieprzyjmowaniu przez Polskę uchodźców zasadna wydaje się być uwaga, że jeśli powszechnie podzielany był w owym czasie pogląd, że jednym z głównych czynników sprawczych masowej migracji do UE w 2015 roku była destabilizacja Bliskiego Wschodu przez Stany Zjednoczone i inne państwa Zachodu, to Polska jako państwo, które uczestniczyło w agresji na Irak w 2003 roku, a następnie miało strefę okupacyjną i zarządzało siłami wielonarodowymi w tym państwie, powinna poczuwać się do współodpowiedzialności za tę destabilizację i tym samym w większym stopniu powinna być skłonna do przyjęcia części uchodźców z Bliskiego Wschodu”<sup>34</sup>. Także w krajowej debacie politycznej zagadnienia dotyczące kryzysu migracyjnego połączono z terroryzmem i obniżeniem poziomu bezpieczeństwa<sup>35</sup>. Dodatkowo kontrowersyjne wypowiedzi czołowych polskich polityków związanych z obozem rządzącym, niejako sugerujące związek pomiędzy uchodźcami a rozprzestrzenieniem się chorób, odbiły się szerokim echem w zagranicznych mediach, przekładając się tym samym na duże straty wizerunkowe polskich władz na forum międzynarodowym.

Kryzys migracyjny i prowadzona przez Unię Europejską po 2015 roku polityka migracyjna w tym zakresie przyczyniła się do aktywizacji państw Grupy Wyszehradzkiej, której celem stało się przeciwdziałanie decyzjom Rady UE w zakresie obowiązkowej relokacji uchodźców. Od września 2015 roku

<sup>32</sup> Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie polityki migracyjnej Polski, M.P. 2016 r. poz. 370.

<sup>33</sup> M. Stolarczyk, *Stanowisko Polski...*, op. cit., s. 35.

<sup>34</sup> *Ibidem*, s. 36.

<sup>35</sup> A. Adamczyk, *Kryzys migracyjny...*, op. cit., s. 314.

częstotliwość spotkań w ramach grupy wzrosła, a uczestnikami byli zazwyczaj premierzy lub ministrowie spraw zagranicznych czy spraw wewnętrznych. Najczęściej formułowanymi wnioskami po spotkaniach były postulaty odejścia od obowiązkowej relokacji, zapewnienie bezpieczeństwa zewnętrznych granic UE, zwalczanie nielegalnej imigracji, wspieranie państw trzecich położonych na szlakach migracyjnych, usuwanie przyczyn masowych migracji ludności, odzyskanie kontroli nad ruchami migracyjnymi, gotowość do niesienia pomocy uchodźcom w państwach ich pochodzenia oraz walka z przestępczością zorganizowaną i handlem ludźmi<sup>36</sup>.

Większość wyżej wymienionych postulatów potwierdzono na spotkaniu prezydentów państw Grupy Wyszehradzkiej i przedstawiciela Chorwacji w październiku 2015 roku na Węgrzech. Obecni na spotkaniu przywódcy ponownie zaznaczyli konieczność odróżnienia uchodźców od imigrantów ekonomicznych i zadbanie o godne warunki dla uchodźców przebywających w obozach w Turcji, Libanie i Jordanii<sup>37</sup>.

Kolejne uzgodnienia pomiędzy państwami Grupy Wyszehradzkiej dotyczące polityki imigracyjnej UE zapadły podczas spotkania ministrów spraw wewnętrznych w dniu 19 stycznia 2016 roku. Grono jego uczestników poszerzono o przedstawicieli Słowenii, Republiki Serbii i Republiki Macedonii. Państwa Grupy zainteresowane były budową większej koalicji państw przeciw polityce imigracyjnej UE. Podczas spotkania uzgodniono między innymi, że należy<sup>38</sup>:

- utrzymać swobody w ramach strefy Schengen i wyrażać sprzeciw wobec wszelkich prób ich ograniczenia;
- zadbać o prawidłowe zarządzanie migracjami;
- poprzeć utworzenie wspólnej europejskiej straży granicznej;
- odrzucić mechanizm automatycznej relokacji osób wymagających ochrony międzynarodowej;
- znaleźć rozwiązania przeciwdziałające nielegalnej imigracji do UE;
- zaproponować państwom UE rewizję polityki azylowej, aby nie była ona czynnikiem przyciągającym imigrantów;
- podjąć skuteczną walkę z terroryzmem;

<sup>36</sup> *Ibidem*, s. 326.

<sup>37</sup> O. Górzyński, *Szczyt Grupy Wyszehradzkiej na Węgrzech. Pokaz jedności nad Balatonem* (9.10.2015), <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Szczyt-Grupy-Wyszehradzkiej-na-Wegrzech-Pokaz-jednosci-nad-Balatonem,wid,17900905,wiadomosc.html?ticaid=118115>, dostęp 09.02.2017.

<sup>38</sup> *Joint Declaration of Ministers of the Interior*, Ministry of the Interior of the Czech Republic, Prague, January 19, 2016, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-declaration-of>, dostęp 09.02.2019.

- zharmonizować prawa w zakresie posiadania broni palnej, w tym nielegalnej;
- kontynuować współpracę z państwami Bałkanów Zachodnich w dziedzinie migracji.

Powyższe ustalenia potwierdzono podczas spotkania zorganizowanego w dniu 15 lutego 2016 roku z okazji 25-lecia współpracy państw grupy. Następnie stały się one wspólnym stanowiskiem przed posiedzeniem Rady Europejskiej zaplanowanym na 18–19 lutego 2016 roku, na którym miały zostać przyjęte konkluzje w sprawie kryzysu migracyjno-uchodźczego<sup>39</sup>.

Należy zauważyć, że w kontekście polityki migracyjnej głos państw Grupy Wyszehradzkiej jest względnie spójny, czego dowodzi wspólna deklaracja z września 2016 roku, zawierająca propozycję „elastycznej solidarności” przy podziale uchodźców. Należy jednak pamiętać, że mimo licznych deklaracji o spójności i współpracy państw Grupy Wyszehradzkiej oraz częstego określania Grupy jako priorytetu polityki zagranicznej Polski w pierwszym roku rządów Prawa i Sprawiedliwości, za wyjątkiem zbieżnego podejścia do kryzysu migracyjnego, Grupę niewiele ze sobą łączy. Trafna jest opinia Adriana Chojana, że: „ukazywanie Grupy Wyszehradzkiej jako spójnego bloku państw jest błędem. Państwa te, mimo podobnej historii i zbliżonych potencjałów, realizują własne cele w polityce międzynarodowej, zaś współpraca regionalna może je wzmacniać bądź hamować. Do 2004 roku cztery państwa miały wspólny cel w postaci członkostwa w Unii Europejskiej i do tego czasu ich politykę można oceniać jako względnie spójną. Po 1 maja 2004 roku współpracę stopniowo wypierała rywalizacja, co z małymi wyjątkami ma miejsce do dziś”<sup>40</sup>.

Reasumując, można stwierdzić, że postawa państw Grupy Wyszehradzkiej wobec polityki migracyjnej UE charakteryzowała się brakiem zgody na obowiązkową relokację osób wymagających ochrony międzynarodowej oraz wprowadzenie tak zwanego podatku solidarnościowego. Poza tym należy zauważyć, że postulaty zarówno Polski, jak i pozostałych państw regionu pokrywały się z tymi wysuwanymi przez pozostałe państwa Unii Europejskiej. Dotyczyło to na przykład kontroli granic zewnętrznych UE, współpracy z państwami pochodzenia i tranzytu imigrantów, pomocy finansowej dla państw sąsiadujących z wysyłającymi imigrantów czy współpracy z Turcją i państwami leżącymi na szlaku zachodniobałkańskim<sup>41</sup>.

<sup>39</sup> A. Adamczyk, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec kryzysu migracyjnego w Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski” 2017 nr 1(43), s. 15–16.

<sup>40</sup> A. Chojan, *Grupa Wyszehradzka w polityce zagranicznej Polski – między współpracą a rywalizacją*, „Biuletyn Analiz i Opinii ISP PAN”, nr 04/2016(25), s. 11.

<sup>41</sup> A. Adamczyk, *Państwa Grupy Wyszehradzkiej...*, *op. cit.*, s. 17–18.

## PODSUMOWANIE

Kryzys imigracyjny wywołał w Polsce, podobnie jak w wielu innych państwach, duże emocje. Były one wyczuwalne nie tylko u obywateli, ale przede wszystkim u przedstawicieli władz państwowych, opozycji czy licznych polityków, którzy w roku podwójnych wyborów (parlamentarnych i prezydenckich) wykorzystali kryzys migracyjny do partykularnych i krótkoterminowych celów wyborczych. Utrudniło to prowadzenie rzetelnej i merytorycznej dyskusji na temat konsekwencji kryzysu migracyjnego dla państwa, społeczeństwa, a także jego wpływu na polską politykę zagraniczną, w tym prowadzenie na forum UE rozmów czy strategicznych dla Polski negocjacji, jak na przykład kształt przyszłego budżetu unijnego czy blokada na niekorzystnych dla Polski projektów, między innymi Nord Stream 2.

Zaskakujący jest przy tym fakt, że imigracja w Polsce ma charakter wyłącznie ekonomiczny. Celnie zauważa to Agnieszka Weinar, twierdząc, że „cudzoziemcy nie przyjeżdżają do Polski, żeby korzystać z bardzo niskiej pomocy społecznej. Cudzoziemcy, nawet uchodźcy, muszą pracować, żeby przetrwać. Dynamicznie rozwijająca się polska gospodarka dała szansę wielu cudzoziemcom na własny biznes i sukces materialny. Ci, którym się nie udało, w większości wyjechali. Doświadczenia z migracją pracowniczą są dużym atutem Polski, która jako kraj ze starzejącym się społeczeństwem i wysokim wskaźnikiem emigracji, już teraz potrzebuje coraz więcej pracowników”<sup>42</sup>. Warto, aby to fakty i racjonalne przesłanki (a nie krótkoterminowe strategie skalkulowane na uzyskanie chwilowo większego poparcia u obywateli) były determinantą podejmowanych przez rządzących decyzji.

Wraz z rosnącym kryzysem imigracyjnym w Europie, w polskim systemie prawnym dokonano zmian skupiających się w głównej mierze na zapewnieniu ochrony i bezpieczeństwa. Miało to wpływ na pozycję prawną cudzoziemców w Polsce. W tym celu zmodyfikowano obowiązujące ustawy i przyjęto nowe rozporządzenia, zaostrzając kryteria legalizacji pobytu w Polsce. Postrzeganie imigrantów w kategoriach zagrożenia bezpieczeństwa spowodowało, że ośrodkiem odpowiedzialnym za realizację polityki w zakresie migracji stało się Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Należy ubolewać nad faktem, że w obliczu jednego z największych kryzysów, z jakim zetknęły się państwa Unii Europejskiej, polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w dokumencie pt. *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2021*, kwestiom

<sup>42</sup> A. Weinar, *Polska a przyszłość polityki migracyjnej Unii Europejskiej*, Centrum Stosunków Międzynarodowych 2015 nr 9, s. 5, [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl), dostęp 09.02.2019.

związanym z kryzysem migracyjnym poświęca jedynie jeden akapit, ograniczając się do ogólnikowego stwierdzenia, że „kryzys migracyjny wymaga europejskiej odpowiedzi, opartej o zdolności poszczególnych państw. Realizując ideę elastycznej solidarności, Polska będzie uczestniczyła w działaniach UE, zmierzających do rozwiązania problemów u ich źródeł. Będzie się to odnosić do wszystkich dziedzin – od pomocy humanitarnej dla uchodźców, poprzez pomoc rozwojową dla państw Afryki i Bliskiego Wschodu, właściwe ukształtowanie instrumentów polityki handlowej UE, wsparcia dla reform umacniających struktury państw migracyjnych aż po zwalczanie tak zwanego Państwa Islamskiego”<sup>43</sup>.

Narracja przedstawicieli polskiego rządu, większości parlamentarnej i niektórych partii politycznych spowodowała, że w debacie politycznej zagadnienia dotyczące imigrantów czy uchodźców łączono najczęściej z zagrożeniem terrorystycznym i obniżeniem poziomu bezpieczeństwa. To miało wpływ na pojawienie się u Polaków nastrojów islamofobicznych i antyimigranckich. Przy czym zauważyć należy, że poziom imigracji uchodźców do Polski nie był wysoki, za to istotnym czynnikiem wywołującym niezrozumienie i lęk był brak własnych doświadczeń w związku z przyjmowaniem obcych, zwłaszcza z odmiennego kręgu kulturowego. Powszechne stały się obawy, że polityka otwartych drzwi wobec imigrantów stanie się zagrożeniem dla kultury narodowej i tradycji, poziomu bezpieczeństwa i przyczyni się do rozwoju terroryzmu. Należy jednak pamiętać, że brak solidarności Polski z innymi krajami członkowskimi UE może mieć jednak swoje negatywne konsekwencje w przyszłości oraz utrudnić realizację strategicznych interesów Polski wymagających współpracy z europejskimi partnerami.

## BIBLIOGRAFIA

- Adamczyk A., *Kryzys migracyjny w Europie a polska polityka imigracyjna*, „Studia Migracyjne – Przegląd Polonijny” 2017, z. 1(163).
- Adamczyk A., *Państwa Grupy Wyszehradzkiej wobec kryzysu imigracyjnego w Unii Europejskiej*, „Przegląd Europejski” 2017, 1(43).
- Adamczyk A., *Grecja*, [w:] K.A. Wojtaszczyk, J. Szymańska (red.), *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania – istota – następstwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2017.

<sup>43</sup> *Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2012*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, <https://www.msz.gov.pl/resource/978285e3-5684-4fcb-8d7e-d0a8bfdb0fdb:JCR>, dostęp 09.02.2019, s. 24.

- Adamczyk A., *Wpływ kryzysu migracyjnego na stosunki Unii Europejskiej z Turcją*, [w:] M. Stolarczyk, T. Kubin (red.), *Kryzysy w Unii Europejskiej w drugiej dekadzie XXI wieku. Uwarunkowania – przebieg – implikacje*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2018.
- Angrist M.P., *Understanding the Success of Mass Civic Protest in Tunisia*, „The Middle East Journal” 2013, 4(67).
- Brdulak J., Florczak E., Gardziński T., *Uspołecznienie kapitalizmu w Europie Środkowo-Wschodniej*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 1(64).
- Chojan A., *Grupa Wyszehradzka w polityce zagranicznej Polski – między współpracą a rywalizacją*, „Biuletyn Analiz i Opinii ISP PAN”, nr 04/2016(25).
- Chojan A., Olszewski P., *Kryzys migracyjny jako problem globalny. Konsekwencje dla polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, „Roczniki Nauk Społecznych” 2018, t. 10(46), z. 1.
- Chomiak L., *The Making of a Revolution in Tunisia*, „Middle East Law and Governance” 2011 nr 1–2(3).
- Fischer J.M., *Czy Unia Europejska zagraża Polsce i jej racji stanu? Aspekty teoretyczne i użyteczne*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2017 nr 2(62).
- Gardziński T., *Przedsiębiorstwo społeczne środkiem rozwiązywania problemów współczesnej gospodarki*, „International Journal of New Economics and Social Sciences” 2016 nr 1(3).
- Górczyński O., *Szczyt Grupy Wyszehradzkiej na Węgrzech. Pokaz jedności nad Balatonem* (09.10.2015), <http://wiadomosci.wp.pl/kat,1356,title,Szczyt-Grupy-Wyszehradzkiej-na-Wegrzech-Pokaz-jednosci-nad-Balatonem,wid,17900905,wiadomosc.html?ticaid=118115>, dostęp 09.02.2017.
- Greece and Italy continued to face unprecedented number of migrants in December*, <http://frontex.europa.eu/news/greeceand-italy-continued-to-face-unprecedented-number-of-migrants-in-december-0BbBRd>, 2.02.2016, dostęp 18.11.2018.
- Informacja Ministra Spraw Zagranicznych na temat polityki zagranicznej Rządu RP w 2016 r.*, [https://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/priorytety\\_polityki\\_zagr\\_2017\\_2021/expose2/expose2016/](https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/priorytety_polityki_zagr_2017_2021/expose2/expose2016/), dostęp 05.02.2019.
- Joint Declaration of Ministers of the Interior*, Ministry of the Interior of the Czech Republic, Prague, January 19, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2016/joint-declaration-of>, dostęp 09.02.2019.
- Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów: Europejski program w zakresie migracji, COM (2015) 240, 13 maja 2015 r.
- Kuźniar R., *Europa w porządku międzynarodowym*, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2016.



- Mutu A., *Media And Democracy. A Theoretical Design For Cross-Country Comparative Research On Broadcasting Regulation*, „CECS-Publicações/eBooks” 2014.
- Ottaway M., Hamzawy A., *Protest Movements and Political Change in the Arab World*, Vol. 28, Carnegie Endowment for International Peace, Washington DC 2011.
- Pędziwiatr K., Legut A., *Polskie rządy wobec unijnej strategii na rzecz przeciwdziałania kryzysowi migracyjnemu*, [w:] Wojtaszczyk K.A., Szymańska J. (red.), *Uchodźcy w Europie. Uwarunkowania – istota – następstwa*, Oficyna Wydawnicza Aspra-JR, Warszawa 2017.
- Romaniec R., *Waszczykowski w Monachium: Co z tą solidarnością?*, <https://www.dw.com/pl/waszczykowski-w-monachium-co-z-t%C4%85-solidarno%C5%9Bci%C4%85/a-37608405>, dostęp 06.02.2019.
- Sansal P., *Exodus z Syrii. Migranci i uchodźcy z Bliskiego Wschodu*, „Rocznik Strategiczny” 2015.
- Stavridis S., *Why the ‘Militarasing’ of European Union is Strengthening the Concept of a Civilian Power Europe*, „EUI Working Papers” 2001 nr 17.
- Strategia Polskiej Polityki Zagranicznej 2017–2012*, Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP, <https://www.msz.gov.pl/resource/978285e3-5684-4fcb-8d7e-d0a8bfdb0fdb:JCR>, dostęp 09.02.2019.
- Szymańska J., *Strategia Unii Europejskiej wobec kryzysu migracyjnego: priorytety, bariery, efekty*, „Studia BAS” 2017 nr 3(51).
- Traktat o Unii Europejskiej i Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej*, wersje skonsolidowane Dz. Urz. UE C 2012.326.1.
- Uchwała Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 1 kwietnia 2016 r. w sprawie polityki imigracyjnej Polski*, M.P. 2016 r. poz. 370.
- Weinar A., *Polska a przyszłość polityki migracyjnej Unii Europejskiej*, Centrum Stosunków Międzynarodowych, nr 9, [www.csm.org.pl](http://www.csm.org.pl), dostęp 09.02.2019.
- Zahl der Asylanträge in der EU 2017 halbiert*, 14.03.2018, <http://www.faz.net/aktuell/politik/ausland/fluechtlinge-zahl-der-asylantraege-in-der-eu-2017-halbiert-15493069.html>, dostęp 18.11.2018.
- Żółtkowski W., *Nowe wędrówki ludów*, „Przeгляд”, 28.09–4.10.2015, nr 40.

## EUROPEJSKI KRYZYS IMIGRACYJNY Z 2015 ROKU I JEGO WPLYW NA PROWADZONĄ PRZEZ POLSKĘ W LATACH 2015–2018 POLITYKĘ ZAGRANICZNĄ

### Streszczenie

W artykule omówiono wpływ europejskiego kryzysu migracyjnego na politykę zagraniczną prowadzoną przez Polskę w latach 2015–2018. Celem przeprowadzonego badania była odpowiedź na pytanie, w jakim zakresie i w jakim stopniu oraz pod wpływem jakich czynników kryzys imigracyjny z 2015 roku wpłynął na prowadzoną przez rząd RP politykę zagraniczną. W pierwszej części opracowania przeanalizowano przyczyny i przebieg kryzysu imigracyjnego po 2015 roku. W kolejnej części przedstawiono ewolucję stanowiska Polski wobec kryzysu imigracyjnego. W podsumowaniu zawarto główne wnioski.

Słowa kluczowe: polityka zagraniczna Polski, kryzys migracyjny, Unia Europejska, Grupa Wyszehradzka

## EUROPEAN MIGRATION CRISIS OF 2015 AND ITS INFLUENCE ON POLAND'S FOREIGN POLICY IN THE PERIOD 2015–2018

### Abstract

The article discusses the influence of the European migration crisis on Poland's foreign policy in the period 2015–2018. The research aims to answer the question to what extent and level and under the influence of what factors the immigration crisis of 2015 had impact on the foreign policy of the Republic of Poland. The first part of the article analyses the reasons and the course of the immigration crisis of 2015. The next part presents the evolution of Poland's stance on the immigration crisis. The final part of the article contains main conclusions.

Key words: Poland's foreign policy, immigration crisis, European Union, Visegrad Group

## ЕВРОПЕЙСКИЙ ИММИГРАЦИОННЫЙ КРИЗИС 2015 ГОДА И ЕГО ВЛИЯНИЕ НА ПРОВОДИМУЮ ПОЛЬШЕЙ В 2015–2018 ГОДАХ ВНЕШНЮЮ ПОЛИТИКУ

### Резюме

В статье рассматривается влияние европейского иммиграционного кризиса на внешнюю политику Польши в 2015–2018 годах. Целью проведённого исследования был ответ на вопрос, в каком объёме и в какой степени, а также под влиянием каких факторов иммиграционный кризис 2015 года повлиял на внешнюю политику польского правительства. В первой части исследования анализу подвергнуты причины и процесс иммиграционного кризиса после 2015 года. Следующая часть представляет эволюцию позиции Польши в отношении иммиграционного кризиса. В заключении содержатся основные выводы.

Ключевые слова: внешняя политика Польши, иммиграционный кризис, Европейский союз, Вышеградская группа

#### Цytuj jako:

Dahl M., *Europejski kryzys migracyjny z 2015 roku i jego wpływ na prowadzoną przez Polskę w latach 2015–2018 politykę zagraniczną*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 202–219. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.21/m.dahl

#### Cite as:

Dahl, M. (2019) ‘Europejski kryzys migracyjny z 2015 roku i jego wpływ na prowadzoną przez Polskę w latach 2015–2018 politykę zagraniczną’ [‘European migration crisis of 2015 and its influence on Poland’s foreign policy in the period 2015-2018’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 202–219. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.21/m.dahl

**Kazimierz Kik\***

## REGIONALNE ASPEKTY POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.22/k.kik

### WPROWADZENIE

Zdawało się, że osiągnięcie do 2004 roku strategicznych celów III RP, czyli przystąpienie w 1999 roku do NATO i w 2004 roku do Unii Europejskiej, określi na dłuższy czas cele, kierunki i charakter polskiej polityki zagranicznej. Nic bardziej mylnego. Okazało się bowiem, że świat u progu XXI wieku przyspieszył, wprowadzając niespodziewane korekty do naszych regionalnych świadomości. Zmiany te muszą być brane pod uwagę przez polskich strategów politycznych i powinny owocować, co najmniej, zestawem bardziej elastycznych i wielowektorowych rozwiązań.

### 1. ZEWNĘTRZNE UWARUNKOWANIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ III RP

Już Henry Kissinger w swojej pracy z 1996 roku zastrzegł, że rok 1989 nie stanowi żadnego końca historii. W jego przekonaniu świat wszedł wówczas jedynie w okres przejściowy od świata dwubiegunowego do jednobiegunowej hegemonii Stanów Zjednoczonych, która to hegemonia zbliża się powoli ku końcowi, by otworzyć epokę świata wielobiegunowego<sup>1</sup>, a zatem do świata mniej stabilnego, przesyconego odradzającymi się nastrojami nacjonalistycznymi.

---

\* Kazimierz Kik – prof. dr hab., profesor Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, e-mail: profkkik@poczta.onet.pl, ORCID 0000-0001-7604-7487.

<sup>1</sup> H. Kissinger, *Dyplomacja*, Wydawnictwo Bellona, Warszawa 1996, s. 886.

Po drugie, 30 lat dominacji procesów globalizacji i regionalizacji, i to procesów opartych na pierwszeństwie idei neoliberalnych, doprowadziło do częściowej zmiany charakteru dominacji i rywalizacji w świecie. W miejsce nadrzędnej dotychczas geopolityki cechującej nadmiernym korzystaniem z siły militarnej w stosunkach międzynarodowych, w warunkach neoliberalnej globalizacji dochodzi stopniowo do przejmowania inicjatywy przez praktykowanie założeń geoekonomii, prowadzącej do osiągania korzyści politycznych metodami gospodarczymi. Siła armat, rakiet i czołgów zastępowana jest powoli przez siłę pieniądza i przewagę potencjału ekonomicznego. Zależność czysto polityczna jest zastępowana coraz to częściej uzależnieniem ekonomicznym, tylko pozornie mniej bezwzględny i krwawy.

Dla wspomnianego przez Henry'ego Kissingera „okresu przejściowego”, który w jego przekonaniu może trwać do połowy XXI wieku, charakterystyczne jest współwystępowanie i naprzemienne stosowanie geopolityki i geoekonomii. Zwłaszcza w wykonaniu starających się utrzymać swoją hegemonię w świecie Stanów Zjednoczonych i dążącej do odzyskania międzynarodowego znaczenia Rosji. Natomiast interesujący jest fakt, że nowe, wyrastające w globalnym świecie mocarstwa koncentrują się raczej na stosowaniu metod geoeconomicznych, co cechuje dziś nie tylko Chiny, ale i coraz to bardziej dominujące w ramach Unii Europejskiej Niemcy. Rysuje się tu zatem coraz to wyraźniejsze pęknięcie w świecie euroatlantyckim pomiędzy rdzeniem Unii Europejskiej a Stanami Zjednoczonymi.

Pęknięcie to jest wzmocnione przez inną, ważną zmienną. Otóż, w coraz to bardziej globalnym, opartym na neoliberalnych wartościach świecie, relacje międzynarodowe zaczynają opierać się nie tyle na tradycyjnych liberalnych wartościach, co na coraz to wyraźniej przebijających się interesach. Wartości demokratyczne stanowią coraz częściej powabną, traktowaną instrumentalnie zasłonę dymną dla kryjących się poza nimi brutalnych interesów finansowych i biznesu.

Zjawisko to uwidacznia się także zdecydowanie w relacjach euroatlantycznych. Coraz wyraźniej widać, że nie jest w interesie Stanów Zjednoczonych zjednoczona, silna i w pełni autonomiczna Unia Europejska. Zwłaszcza zaś Unia gospodarczo silniejsza od Stanów Zjednoczonych, dysponująca własną siłą zbrojną i kierująca się w polityce światowej własnymi interesami.

I to właśnie jednocząca się Europa może stać się pierwszą areną starcia pomiędzy zdecydowanie geopolitycznym nachyleniem broniących swej hegemonii w świecie Stanów Zjednoczonych a geoeconomicznym ukierunkowaniem aspiracji prowadzonej przez Niemcy Unii Europejskiej. Polityka prezydenta Donalda Trumpa perspektywę tę tylko przyspiesza.

Unia Europejska wchodzi dziś w krzyżowy uścisk trzech, głównych tendencji. Pierwsza z nich to polityka Stanów Zjednoczonych wspomagana postawą zdominowanego przez Waszyngton Paktu Północnoatlantyckiego. Tu, głównym celem jest zachowanie hegemonii Stanów Zjednoczonych w świecie. Instrumentem temu służącym jest utrzymywanie Unii Europejskiej w dotychczasowym stanie uzależnienia od Stanów Zjednoczonych, zarówno gospodarczo, jak i militarnie. Instrumentem do tego wiodącym jest niedopuszczenie do nadmiernej autonomii, a także do zwiększenia wewnętrznej spójności. Temu może też służyć inicjowanie głębokich konfliktów wokół Unii tak, by geograficzne otoczenie Wspólnoty nie stanowiło dla aspiracji unijnych wartości dodanej.

Tendencja druga to polityka Rosji, która ma Unię – pod przewodnictwem Niemiec – korzyściami wynikającymi z dostępu do ogromnych zasobów surowcowych, chłonnością rosyjskiego rynku, czy też prostym otwarciem najkrótszej drogi do Azji Wschodniej. Jest to też kuszenie budowaniem wraz z kierowaną przez Rosję Unię Euroazjatycką ogromnego, wspólnego rynku od Lizbony po Władywostok. Niby przypadkowo warunkiem zrealizowania tej wizji jest osłabienie militarnej wspólnoty euroatlantyckiej.

Jest też tendencja trzecia – tendencja kreowana przez coraz to bardziej znaczące Chiny, które swoimi wizjami Nowego Jedwabnego Szlaku szukają także drogi do europejskiego rynku, mając mirażami budowania nowej Eurazji opartej na trzech filarach: Chinach, Rosji i Unii Europejskiej, z czołową rolą Niemiec. Koncepcja ta konsumuje putinowski pomysł stworzenia Unii Euroazjatyckiej, czyniąc z niej element składowy Nowego Jedwabnego Szlaku.

Dziś, koncepcja Nowego Jedwabnego Szlaku wydaje się mieć charakter obronny wobec zawężania Chinom swobody manewru na Pacyfiku przez Stany Zjednoczone. Chiny chciałyby w tej sytuacji zbudować fundamenty swej gospodarczej siły oparte na innych regionach świata, unikając w tej fazie realizowania swoich aspiracji konfrontacji ze Stanami Zjednoczonymi na Pacyfiku. Pozyskanie Europy oznaczałoby z kolei osłabienie pozycji Stanów Zjednoczonych w obszarze euroatlantyckim.

Europa wartości byłaby z pewnością odporna na tego typu zakusy. Ale Europa interesów to już całkiem inna sprawa. Jednocząca Europa po kolejnych poszerzeniach nie przypomina dziś wartości chrześcijańskiej Europy narodzonej w Rzymie w 1957 roku. Duch Traktatu z Maastricht przesycony był już filozofią neoliberalnego myślenia, zwłaszcza zaś w mechanizmach wykreowanej wówczas wspólnej waluty euro.

Pierwsze kryzysy finansowe w strefie euro wykazały ogromne luki w głównym filarze Unii, jaką powinna być polityka solidarności. Gwałtownie rosnąca dominacja finansowa Niemiec w ramach Wspólnoty odzwierciedla korzyści

wynikające dla najsilniejszych gospodarek z działań opartych na mechanizmach geoeconomicznych, a nie tych działań, które oparte byłyby na europejskich wartościach. Uwidocznili to najwyraźniej kryzys migracyjny wynikający bardziej z troski o interesy najbogatszych gospodarek, a nie z troski o europejską tożsamość kulturową, religijną czy narodową.

Na skrzyżowaniu tych wszystkich trzech tendencji znalazła się między innymi Polska. I to nie tylko z tego powodu, że reprezentuje największe państwo Europy Środkowej.

## 2. WEWNĘTRZNE UWARUNKOWANIA POLITYKI ZAGRANICZNEJ III RP

Polska polityka zagraniczna od samego początku istnienia III RP znalazła się pod wyraźnym wpływem uwarunkowań historycznych i geograficznych. To uwarunkowania historyczne determinowały jej główne aspiracje, cele i rolę w na nowo kształtującym się postzimnowojennym łańdź. Geografia była tu tylko fatalistycznym uzupełnieniem.

Półwiecze sowieckiej zależności, towarzysząca temu pamięć o sowieckiej okupacji wschodnich obszarów II Rzeczypospolitej w latach 1939–1945, a sięgając głębiej, pamięć o ponad stuleciu zaboru rosyjskiego, pchnęły bezdyskusyjnie odrodzoną Polskę ku Zachodowi w ramiona Paktu Północnoatlantyckiego, Stanom Zjednoczonym i Unii Europejskiej. Wyborem fundamentalnym III RP było ściśle związanie się ze światem cywilizacji euroatlantyckiej.

Drugim jednak czynnikiem, dominującym nad celami polskiej dyplomacji w całym dotychczasowym okresie III RP, było przyjęcie od samego początku, jako zasady nadrzędnej, zwłaszcza na odcinku polityki wschodniej, generalnych zarysów koncepcji sformułowanych wcześniej w tandemie Giedroyc–Mierosławski. Z czasem, po wszczęciu do tych koncepcji wątków zdecydowanie antyrosyjskich, zaowocowały one nowymi wersjami idei Międzymorza, a następnie Trójmorza, co nadało polskiej polityce wschodniej konfliktogenny charakter z Rosją<sup>2</sup>.

Przystąpienie Polski do UE i NATO w istocie rzeczy stanowiło wielką ucieczkę Polski ze Wschodu. Ucieczkę od zależności od Rosji. Z czasem jednak, a najwyraźniej po przyjęciu w 2000 roku przez Brukselę strategii Procesu Lizbońskiego, okazało się, że światowe aspiracje Unii Europejskiej, a w tym zwłaszcza dominujących w jej łonie Niemiec, w coraz to większym stopniu

<sup>2</sup> A.D. Rotfeld, *Polityka suwerennej Polski w niestabilnym świecie*, „Sprawy Międzynarodowe” 2008 nr 4, s. 7.

uzależnione były od dobrych relacji z Rosją i od możliwości wykorzystywania surowców i rynków wschodnich<sup>3</sup>.

W okresie największego nasilenia tej tendencji, w drugiej dekadzie XXI wieku, odzwierciedlała to coraz to większa przeciwstawność poglądów Polski i Niemiec na sprawy bezpieczeństwa energetycznego Europy, a w konsekwencji, na ukierunkowania ewolucji europejskiego procesu integracyjnego. I tu dochodzi kolejny czynnik, determinujący wewnętrzne uwarunkowania polityki zagranicznej Polski, czyli stosunki z NATO i ze Stanami Zjednoczonymi w szczególności.

Polska przez dłuższy czas próbowała w swojej polityce zagranicznej pogodzić ze sobą podejście szersze – euroatlantyckie, z węższym – proamerykańskim atlantyzmem. Ogólnie różnice pomiędzy obiema koncepcjami polegały na akceptowaniu w euroatlantyckim ujęciu unijnego postulowania budowania świata wielobiegunowego z podmiotową rolą Unii Europejskiej, a w ujęciu atlantyckim – na rozumieniu amerykańskich działań zmierzających do utrzymania hegemonii na świecie<sup>4</sup>.

Jak pisze Ryszard Zięba, Polska tuż po 2001 roku stanęła w swojej polityce zagranicznej na pozycjach zdecydowanego atlantyzmu, przyjmując wobec Stanów Zjednoczonych formułę tak zwanego „bandwagoningu”, czyli państwa chroniącego się pod parasolem ochronnym najsilniejszego mocarstwa<sup>5</sup>. Ryszard Bobrowski podkreśla, że Polska wkrótce po przystąpieniu do Unii Europejskiej stała się w rzeczywistości instrumentem amerykańskiej rozgrywki z Brukselą, podejmującą w pierwszej dekadzie XXI wieku wyraźne kroki w stronę politycznego usamodzielnienia się. To wtedy właśnie prezydent Francji J. Chirac określił Polskę mianem „konia trojańskiego Stanów Zjednoczonych w Europie”<sup>6</sup>.

Z drugiej zaś strony, zdaniem Ryszarda Zięby, w okresie prezydentury George’a Busha Stany Zjednoczone wkomponowały Polskę w realizowanie swojej polityki wobec Rosji na obszarach Europy Wschodniej (Gruzja i Ukraina).

<sup>3</sup> K. Kik, *Światowe aspiracje Unii Europejskiej*, Wyd. Wyższej Szkoły Prawa i Administracji, Kielce 2008, s. 85–111.

<sup>4</sup> K. Pełczyńska-Nałęcz, *Dokąd sięgają granice Zachodu?, Rosyjsko-polskie konflikty strategiczne*, OSW, <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/raport-osw/2010-03-18/dokad-siegaja-granice-zachodu-rosyjsko-polskie-konflikty> oraz A. Skrzypek, *Geopolityka Międzymorza i jej wpływ na stosunki Polski z Rosją* [w:] St. Bieleń, A. Skrzypek (red.), *Geopolityka w stosunkach Polski z Rosją*, Wydawnictwo OSW Warszawa 2012, s. 11.

<sup>5</sup> R. Zięba, *Polityka zagraniczna Polski w strefie euroatlantyckiej*, Wydawnictwo UW, Warszawa 2013, s. 53.

<sup>6</sup> R. Bobrowski, *O potrzebie polskiej polityki zagranicznej u progu rządów PIS w 2005 roku*, „Przegląd Środkowoeuropejski” 2005, nr 1.



Ustawiło to Polskę na wyraźnie konfliktowym kursie zarówno wobec Rosji, jak i Niemiec, które ciągle upatrywały korzyści ze współpracy z Rosją i to także dla swojej europejskiej gospodarki. Ukierunkowało to także polską politykę na konfliktowy kurs wobec głównego nurtu w europejskim procesie integracyjnym, zmierzającym ewidentnie ku daleko idącej federalizacji Europy.

Wpłynęło to zdecydowanie na zmianę preferencji w polskiej polityce bezpieczeństwa, stawiającej coraz to wyraźniej na gwarancje amerykańskie, a mniej na europejskie. To zaś spowodowało stopniowe marginalizowanie roli i znaczenia Polski w polityce wewnętrznej Unii Europejskiej i coraz to dalej idące jej antagonizowanie z aspiracjami, z jednej strony Rosji, a z drugiej – dominujących w Europie Niemiec.

Wszystkie te zewnętrzne i wewnętrzne uwarunkowania polskiej polityki zagranicznej uwidaczniały się wyraźnie zarówno w założeniach, jak i w realizacji jej regionalnych aspektów. Odnosi się to zwłaszcza do jej czterech, w przekonaniu autora niniejszej pracy, najważniejszych inicjatyw w regionie Europy Środkowo-Wschodniej.

### 3. WSPÓLPRACA WYSZEHRADZKA

Narodziny Trójkąta Wyszehradzkiego sięgają swą genezą końcowej fazy systemów socjalistycznych, kiedy to głównym celem Polski, Czechosłowacji i Węgier było skoordynowanie działań dla rozwiązania Układu Warszawskiego, RWPG i wyprowadzenia wojsk radzieckich z Europy Środkowej<sup>7</sup>. Był to zatem program o charakterze negatywnym, którego realizacja stanowiła warunek budowania założeń konstruktywnych w polityce zagranicznych państw Europy Środkowej.

Otwarcie dla etapu drugiego było utworzenie w lutym 1991 roku Trójkąta Wyszehradzkiego i przyjętej przy tej okazji treści Deklaracji Wyszehradzkiej. Celem zasadniczym etapu drugiego było podjęcie wspólnych, skoordynowanych działań zmierzających do pełnego włączenia państw wyszehradzkich do zachodnich struktur polityczno-gospodarczych i do euroatlantyckiej struktury bezpieczeństwa (NATO)<sup>8</sup>. Spełnienie zadań etapu drugiego, po włączeniu państw wyszehradzkich (dalej V-4) w 1999 roku do NATO, a w maju 2004 roku do Unii Europejskiej, stworzyło grunt pod zwiększenie spójności

<sup>7</sup> J. Madera, *Polska polityka zagraniczna. Europa Środkowo-Wschodnia 1989–2003*, Wydawnictwo Naukowe UP, Kraków 2013, s. 131.

<sup>8</sup> „Rocznik Polskiej Polityki Zagranicznej – 2002”, ed.PISM, Warszawa 2003, s. 162.

wtedy już wyszehradzkiego czworokąta i do przyjęcia całkowicie nowych, wyraźniej też zróżnicowanych celów państw wyszehradzkich<sup>9</sup>.

Nowe cele współpracy wyszehradzkiej zostały sformułowane 12 czerwca 2004 roku w czeskim Kromerizu i tym razem były to już cele do osiągnięcia w ramach UE i w duchu wyraźnych korzyści dla państw wyszehradzkich<sup>10</sup>. Cele te jednak nie były na tyle zobowiązujące, by zachodziła potrzeba ściślejszej integracji państw V-4. Grupa działała nadal na luźnych zasadach preakcesyjnych. Zrezygnowano zatem z budowania w ramach Unii Europejskiej bardziej zinstytucjonalizowanego sojuszu. Doszło natomiast do utrwalenia swobodnej współpracy wokół wspólnie ustalanych priorytetów. Wspólnota wyszehradzka przyjęła formułę nieformalnego instrumentu kreowania i wspierania wspólnych interesów na forum Unii – coś w rodzaju specyficznej, niesformalizowanej grupy nacisku na forum instytucji unijnych.

Grupa Wyszehradzka przekształciła się w rodzaj swoistej platformy na rzecz dialogu pomiędzy współpracującymi państwami, a jednocześnie, jako V-4, w platformę skorelowanego dialogu z państwami spoza Unii, a w tym zwłaszcza z państwami Europy Środkowo-Wschodniej i Południowo-Wschodniej (Bałkany).

Bruksela również tak postrzegala V-4 tzn. nie traktowała Grupy Wyszehradzkiej jako zorganizowanej i odrębnej grupy państw dysponujących odrębnym, wspólnym stanowiskiem i odrębną pozycją w ramach Unii. Dla Brukseli był to raczej rodzaj „klubu dyskusyjnego” i platformy okazjonalnego budowania wspólnego stanowiska w różnych sprawach<sup>11</sup>. W ramach Unii Europejskiej nie przyjęto zatem żadnego dokumentu wskazującego na traktowanie V-4 jako odrębnej struktury.

Grupa Wyszehradzka po przystąpieniu do UE nie stanowi więc żadnej organizacji o charakterze międzynarodowym, żadnej formuły sojuszu i nie mając charakteru zinstytucjonalizowanego, nie ponosi prawie żadnych kosztów biurokratycznych<sup>12</sup>.

Co więcej, nie stworzono w jej ramach żadnego mechanizmu egzekwowania wzajemnych, opartych na konsensusie ustaleń. Same zaś podjęte w trakcie wyszehradzkich szczytów ustalenia nie są dla ich uczestników wiążące. Jak

<sup>9</sup> W 1993 roku doszło do wyodrębnienia się Słowacji z dotychczas jednolitego państwa czeskosłowackiego.

<sup>10</sup> A. Czyż, *Współpraca regionalna państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Doświadczenia i Perspektywy”, Katowice 2018, s. 162.

<sup>11</sup> A. Gostyńska, R. Parker, *Towards a V-4 position on the future of Europe. Report of the Polish Institute of the International Affairs*, Warszawa 2012, s. 11.

<sup>12</sup> A. Czyż, *Współpraca...*, *op. cit.*, s. 79.

pisze znawczyni problematyki – Anna Czyż – współpraca wyszehradzka to raczej rodzaj „forum konsultacyjnego” dla wymiany poglądów, uzgadniania stanowisk i podejmowania skoordynowanych działań w kręgu głów państw i rządów oraz reprezentujących ich ministrów.

Można postawić pytanie o przyczyny tego stanu rzeczy: dlaczego współdziałające ze sobą od 28 lat państwa nie były zdolne w tym czasie do pokonania barier na drodze do zinstytucjonalizowania współpracy?

W odpowiedzi wskazać można kilka istotnych powodów.

Pierwszy z nich wynika z preferowania przez poszczególne państwa wyszehradzkie różnych kierunków geograficznych jako priorytetów swojej polityki zagranicznej. Tylko Polska trzyma się tu swoich tradycyjnych, historycznych ukierunkowań, ustawiając swoje aspiracje niemal wyłącznie ku wschodowi, w stronę Białorusi, Ukrainy czy Gruzji. To Polska wsparta przez Szwecję skłoniła swoich partnerów wyszehradzkich do uznania za jeden z głównych priorytetów wyszehradzkich Partnerstwa Wschodniego, przekształcając V-4 w jeden z głównych instrumentów budzenia na Ukrainie apiracji prounijnych i pronatowskich. To Polska zatem starała się przekształcić V-4 w instrument zwalczania wpływów rosyjskich w krajach Europy Środkowo-Wschodniej. I to Polska także stała się w ramach Wyszehradu jedynym, zdecydowanym zwolennikiem wprowadzenia i kontynuowania sankcji antyrosyjskich w kontekście dramatu ukraińskiego. W efekcie, to również Polska, a wraz z nią cała V-4, zostały pozbawione wpływu na przebieg konfliktu ukraińskiego. Polska znalazła się poza formatem normandzkim, a w ramach V-4 Węgry, Słowacja i Czechy nie były entuzjastami antyrosyjskich sankcji. Polsce nie udało się zatem pozyskać swoich wyszehradzkich partnerów do preferowanej przez siebie polityki wschodniej na odcinku ukraińskim. Co więcej, odwrotnie niż Warszawa, Budapeszt, Praga i Bratysława zajęły odmienne stanowiska wobec idei współpracy gospodarczej z Rosją. Stolice te utożsamiały się w tym względzie bardziej z Berlinem niż z Warszawą.

Czechy od samego początku wyraźnie marginalizowały znaczenie Wyszehradu w swojej polityce zagranicznej. Kierujący się bardziej pragmatycznymi przesłankami Czesi odrzucali możliwość kontynuowania konfliktu europejskiego na linii Wschód–Zachód. Nie odczuwali zagrożenia ze strony Rosji i nie chcieli dopuścić do pogorszenia swoich relacji z Niemcami, z którymi właśnie w 2015 roku zainicjowali perspektywiczny dialog strategiczny<sup>13</sup>.

<sup>13</sup> W. Dostal, *Understanding polish Intermarium: Trap or Triumph for the Visegrad Group?*, „AMO Policy Paper” 2016, nr 2.

Czesi nie akceptowali ani przywództwa polskiego w V-4, ani sugerowanego przez Polskę ukierunkowania polityki wschodniej. Preferowali oni inny kierunek współdziałania, mianowicie chcieli ściślejszej współpracy z Austrią i Słowacją, co uzewnętrznili utworzeniem w styczniu 2015 roku tak zwanego Trójkąta Sławkowskiego, złożonego z Czech, Słowacji i Austrii. Była to, z jednej strony próba utworzenia nowej, odmiennej wobec V-4, alternatywy regionalnej, a z drugiej strony próba poszerzenia współpracy wyszehradzkiej o Austrię, co prowadziłoby zapewne do osłabienia w V-4 znaczenia Polski. Miało to też na celu doprowadzenie do zmiany ukierunkowania polityki państw wyszehradzkich. Słowacy akceptowali częściowo preferencje czeskie, a zwłaszcza skierowania preferencji w polityce zewnętrznej V-4 na południe, ku państwom bałkańskim<sup>14</sup>.

Paradoksalnie, i to w jeszcze większym stopniu, także Węgrom nie pasowały ukierunkowania polskiej polityki wschodniej. Zwłaszcza w epoce politycznej dominacji Viktora Orbana. Po pierwsze dlatego, że rozwój gospodarki węgierskiej Orban widział w ściślejszej współpracy z Rosją. Dlatego też był przeciwny kontynuowaniu antyrosyjskich sankcji. Po drugie dlatego, że Orban zajmował wobec Ukrainy stanowisko odmienne od polskiego. Dążył bowiem do przeforsowania, co najmniej, autonomii dla Węgrów na Zakarpaciu, z którego to względu nie darzyły one nadmierną sympatią rządów Petra Poroszenki. W interesach kierowanej przez Orbana polityki wschodniej więcej było zbieżności z interesami Rosji niż Polski. I po trzecie, Węgry Orbana preferowały inny niż Polska kierunek Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, a zwłaszcza inny charakter zaangażowań węgierskich w regionie.

Orban chciał odtworzyć na nowo pro-węgierski basen karpacki obejmujący zasiedlone częściowo przez Węgrów państwa bałkańskie, takie jak Rumunia, Słowacja, Chorwacja, Serbia i... nawet Ukraina ze swoim obwodem Zakarpackim. A dla realizacji tego typu aspiracji potrzebna mu była bardziej łaskawość Moskwy niż Warszawy<sup>15</sup>.

Na koniec problem fundamentalny: spojrzenie V-4 na problemy polityki bezpieczeństwa w regionie. Poza Polską, żaden z krajów wyszehradzkich nie widział istotnego zagrożenia ze strony Rosji, nawet w kontekście konfliktu ukraińskiego i aneksji Krymu. W pewnym stopniu było to odzwierciedleniem faktu, że tylko Polska sąsiaduje bezpośrednio z Rosją i to głównie z enklawą

<sup>14</sup> D. Kałan, *The Slavkov Triangle: A Rival for the Visegrad Group?* „PISM Bulletin” 2015, nr 19.

<sup>15</sup> D. Heij, *Chrystus narodów*. „Dziennik Gazeta Prawna”, 20–22.07.2018 oraz W. Gadamski, *Wirtualne mocarstwo Orbana*, „Gazeta Wyborcza”, 31.08.2018, Z. Szczerek, *Międzymorze Orbana*, „Polityka” 14–21.08.2018, s. 46.

kaliningradzką. Polska zatem nie ma w V-4 sojuszników dla swoich starań o wzmocnienie wschodniej flanki NATO, a zwłaszcza dla starań o umieszczenie w Polsce stałej bazy amerykańskiej. Polska wyraźnie postawiła na amerykańskie gwarancje bezpieczeństwa, stawiając tym swoiste wotum nieufności dla tego typu gwarancji ze strony Unii Europejskiej.

Czechy i Słowacja, odrzucając możliwość instalowania na swoim terytorium baz NATO i Stanów Zjednoczonych, wraz z Węgrami preferują zdecydowanie ideę rozbudowywania unijnych zdolności obronnych. Oczekiwania i sama polityka bezpieczeństwa państw wyszehradzkich są w tym kontekście rozbieżne.

#### 4. W KRĘGU FORMATU BUKARESZAŃSKIEGO

W polityce zagranicznej Polski od połowy drugiej dekady XXI wieku pierwszeństwo odgrywają preferencje związane przede wszystkim z problemami bezpieczeństwa zewnętrznego. Warszawa zaczęła postrzegać jako zagrożenia te płynące głównie ze Wschodu, od neoimperialnej Rosji. Współpraca wyszehradzka nie stanowiła w tym względzie właściwego remedium. Nadzieje lokowano zatem w antyrosyjskich aspektach polityki Stanów Zjednoczonych ukierowanych na ograniczanie swobody działań Moskwy na obszarach Wspólnoty Niepodległych Państw.

Kiedy w 2014 roku doszło do konfliktu ukraińskiego i do aneksji Krymu, trzy państwa bałtyckie (Litwa, Łotwa i Estonia) oraz Polska i Rumunia uznały zagrożenia dla suwerenności Ukrainy za równoznaczne z zagrożeniem dla ich suwerenności<sup>16</sup>. Polska i kraje bałtyckie wystąpiły na szczycie NATO w Newport (4–5.09.2014) z postulatami rozmieszczenia na wschodniej flance Sojuszu stałych baz NATO.

Ponieważ w Newport, pod wpływem Niemiec i Francji, przyjęto kompromisowe w tym względzie stanowisko, Warszawa z Bukaresztem podjęła się próby wymuszenia na Sojuszu Atlantyckim takiej decyzji przez zorganizowanie zgodnego w tym względzie stanowiska należących do NATO państw Europy Środkowo-Wschodniej.

W listopadzie 2015 roku z inicjatywy Polski i Rumunii narodził się, w trakcie miniszczytu NATO w Bukareszcie, tak zwany Format bukaresztański, czyli współpraca dziewięciu państw wschodniej flanki Paktu na rzecz wzmocnienia obecności sił Paktu na terenach państw bałtyckich Polski i Rumunii.

<sup>16</sup> P. Szymański, T. Dąbrowski, *NATO eastern flank – a new Paradigm*, „OSW Analyses”, 3 VII 2016.

W Ramach „bukaresztańskiej dziewiątki”, poza Bułgarią znalazły się także państwa wyszehradzkie inspirowane przez Polskę, lecz niepodjęające prawie żadnych inicjatyw na tym polu.

Oznaczało to, że Polska poszukuje zwiększenia możliwości zrealizowania swoich aspiracji poza Grupą Wszehradzką, traktując jednak jej obecność w ramach „bukaresztańskiej dziewiątki” jako większe uwiarygodnienie i wzmocnienie swoich pozycji.

„G-7” stanowi więc z jednej strony formułę nieformalnej współpracy państw wschodniej flanki NATO, a z drugiej strony – instrument nacisku na kierownictwo Paktu w duchu spełnienia zgłaszanych przez te państwa aspiracji na płaszczyźnie bezpieczeństwa. Miało to z jednej strony osłabić niechętną tym aspiracjom postawę Niemiec i Francji, a z drugiej, wspomóc Stany Zjednoczone w ich dążeniach do ograniczania swobody ruchów Rosji na obszarach byłego ZSRR.

Zatem od samego początku, Format bukaresztański był oparty na polsko-rumuńskim filarze, bo to właśnie te państwa wykazywały najdalej idące zainteresowanie rozmieszczeniem baz amerykańskich w południowej i północnej części wschodniej flanki NATO. Współpraca ta była dla Polski o tyle istotna, że istniał już w tym względzie polsko-rumuński precedens. To w Rumunii właśnie, a także w Bułgarii, znajdowały się rotacyjne bazy amerykańskich marines. W Rumunii planowano dodatkowo rychłe uruchomienie amerykańskiej obronnej bazy raketowej. Warszawa chciała więc powtórzyć to na swoim terytorium, a nawet pójść o wiele dalej, starając się o rozmieszczenie na swoim terytorium rakiet Patriot.

Współdziałanie Polski i Rumunii w ramach „G-9” pomogło w przyjęciu ustaleń szczytu NATO w Warszawie w listopadzie 2016 roku. W Warszawie dookreślono bowiem strukturę wschodniej flanki NATO, uznając, że składa się ona z państw bałtyckich, Polski i Rumunii<sup>17</sup>. W Polsce i w krajach bałtyckich zdecydowano się na rozmieszczenie czterech grup batalionowych Paktu. Taka wielonarodowa grupa miała powstać na terenie Rumunii. A co równie ważne, w polskim Radzikowie miała powstać baza dla natowskiego systemu obrony antyraketowej. Warszawski szczyt NATO wykazał zatem skuteczność działania Formatu bukaresztańskiego.

Nic więc dziwnego, że tuż po warszawskim szczycie Paktu zarówno Polska, jak i Rumunia zdecydowały się na swoistą instytucjonalizację Formatu bukaresztańskiego. Wprowadzono zasadę regularnych, odbywanych co dwa

<sup>17</sup> *Ibidem*.

lata spotkań szefów rządów, ministrów spraw zagranicznych oraz ministrów obrony.

Generalnie rzecz ujmując, bukaresztańska dziewiątka opowiadała się zdecydowanie za preferowaniem utrzymywania euroatlantyckiego sojuszu w kwestiach bezpieczeństwa, wspierając nade wszystko amerykański punkt widzenia<sup>18</sup>. Zaznaczało się to wyraźnie w trakcie szczytów NATO w latach 2017 i 2018. Stany Zjednoczone mogły liczyć na pomoc Formatu w przekonywaniu Francji i Niemiec dla sugerowanych przez Waszyngton propozycji. Można zaryzykować wręcz tezę, że G-9 stanowiło rodzaj instrumentu polityki Stanów Zjednoczonych na kierunku wschodnim. Jednak G-9 stanowiło ograniczoną, sprowadzoną jedynie do problemów bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej formułę w polityce wschodniej Warszawy. Aby uczynić zadość regionalnym aspiracjom Warszawy, formuły inicjatyw regionalnych musiały wychodzić daleko poza wymiar instrumentalny i fragmentaryczny (tj. ograniczony jedynie do kwestii bezpieczeństwa).

Aspiracje takie spełniała natomiast wysunięta właśnie w 2015 roku koncepcja Trójmorza.

## 5. W FORMULE TRÓJMORZA

Żadna z regionalnych inicjatyw III RP nie oddaje tak dokładnie ducha polskich aspiracji, i to zarówno w Europie, jak i w Europie Środkowo-Wschodniej, jak polsko-chorwacka inicjatywa Trójmorza.

Kiedy współpraca wyszechradzka uwidoczniła wszystkie swoje mankamenty i stała się mało przydatna dla polskich aspiracji regionalnych, w sukurs przyszły Stany Zjednoczone i animowane przez nie niektóre państwa bałkańskie. Co prawda, idea Trójmorza była pomysłem polskim, zrealizowanym z pomocą Chorwacji, to jednak warto pójść tropem myśli Michała Kobosko – dyrektora polskiego biura Atlantic Council, który informuje, że idea ta zrodziła się jeszcze wcześniej w Nowym Jorku (też w 2015 r.), kiedy Polska z Chorwacją stały się gospodarzami spotkania inicjującego ten pomysł<sup>19</sup>.

Wszystkie pierwsze szczyty Trójmorza odbywały się w obecności najważniejszych amerykańskich polityków. Uczestnikiem pierwszego z nich w 2016 roku był gen. James Jones – były doradca George’a Busha i Baracka

<sup>18</sup> „Joint statement by the ministers of foreign affairs of Bucarest 9 Format”, Bucarest 10 XI 2017.

<sup>19</sup> M. Kobosko, *Trójmorze i co dalej?*, „Rzeczpospolita” 27.07.2018, s. 10.

Obamy. Honorowym uczestnikiem drugiego szczytu w 2017 roku w Warszawie był sam prezydent Stanów Zjednoczonych Donald Trump, który nadał zresztą całej inicjatywie swój patronat. Trzeci szczyt odbył się w 2018 roku w Waszyngtonie. Nic w tym dziwnego, że jeden ze znaczących znawców problemu – Marek Chodakiewicz – sformułował tezę, że bez amerykańskiego patronatu nie ma możliwości zrealizowania tej inicjatywy<sup>20</sup>.

Sama koncepcja Trójmorza stanowi nawiązanie do starej, sformułowanej jeszcze w epoce Józefa Piłsudskiego koncepcji Międzymorza dostosowanej teraz do warunków i wymogów funkcjonowania Polski w ramach Unii Europejskiej. Do koncepcji tej nawiązywał już wcześniej prezydent Lech Kaczyński w nieco innych okolicznościach. Teraz wrócił do niej prezydent Andrzej Duda, dopasowując ją do nowych okoliczności. Idea ta obejmuje teraz 12 państw członkowskich UE, państw znajdujących się na południowych i wschodnich jej obrzeżach<sup>21</sup>. Należą więc do niej kraje bałtyckie, państwa wyszehradzkie wraz z preferowaną przez Czechy i Słowację Austrią. Jest Bułgaria i Rumunia wchodzące wraz z Polską w skład Formatu bukaresztańskiego, a także Chorwacja i Słowenia. Kraje Trójmorza to ponad 1,2 mln kilometrów kwadratowych (27% obszaru całej Unii) i 111 mln jej obywateli (dane z 2017 r.). Wartość PKB wynosi 3,3 biliona dolarów (dane z 2017 r.), a więc licząca się część gospodarki unijnej. Jest to zatem siła ekonomiczna i polityczna przewyższająca znaczenie V-4. W przypadku przejścia w niej inicjatywy przez Polskę i z błogosławieństwem Donalda Trumpa dałoby to Warszawie poważny argument w rozgrywce z Brukselą, a nawet i z Niemcami. Jak stwierdził bowiem prezydencki minister Krzysztof Szczerski – jednym z argumentów na rzecz utworzenia tej inicjatywy było dążenie do zredukowania semiperyferyjności państw tego regionu w dotychczasowym funkcjonowaniu Unii<sup>22</sup>. Oficjalnym celem Trójmorza było wyraźne upodmiotowienie całego regionu w ramach Unii, a poprzez to, przejście przez państwa regionu większego znaczenia w decydowaniu o przyszłości UE.

W pierwszej fazie funkcjonowania Trójmorza jego cele nastawiono na problemy gospodarki. Zgodnie bowiem z treścią wspólnego oświadczenia z Dubrownika (sierpień 2016 r.) Trójmorze miało stanowić rodzaj nieformalnej platformy do wspierania działań i projektów transgranicznych oraz

<sup>20</sup> M. Chodakiewicz, *Międzymorze*, PWN Biblioteka Wolności, Warszawa 2017, s. 421.

<sup>21</sup> Polska, Austria, Czechy, Słowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria, Chorwacja, Słowenia, Litwa, Łotwa i Estonia.

<sup>22</sup> K. Szczerski, *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy*, Kraków 2017, s. 187.



makroekonomicznych o strategicznym znaczeniu. Miały to być przede wszystkim projekty energetyczne, transportowe i gospodarcze<sup>23</sup>.

Generalnym, praktycznie nowym zamysłem tej inicjatywy było pogłębienie współdziałania gospodarek regionu według osi północ-południe. Kolejnym celem była współpraca wschodniej części UE z jej zachodnim wymiarem na bardziej partnerskich warunkach.

Warszawski szczyt Trójmorza wytyczył nowe priorytety w gospodarce regionu. Były to już nie tylko szlaki komunikacyjne na linię północ-południe, ale też biegnące po tej linii gazociągi. Punktem ciężkości stało się więc bezpieczeństwo energetyczne regionu oparte na dostawach amerykańskiego gazu skroplonego LNG, płynącego od polskiego Świnoujścia po chorwacką wyspę Krk. Ustalenia warszawskiego szczytu Trójmorza wykazały rzeczywisty charakter tej koncepcji. Jego ostrze nakierowane było z jednej strony przeciwko interesom jednocześnie Rosji i Niemiec, a z drugiej strony, otwierało to nowy front walki z Brukselą o dalsze ukierunkowanie europejskich procesów integracyjnych.

Ostrze antyrosyjskie widoczne było nie tylko w próbach tworzenia nowych instrumentów na rzecz uwolnienia Europy Środkowo-Wschodniej od rosyjskiego uzależnienia surowcowego. Chodziło bowiem także o stworzenie spójnego bloku ograniczającego swobodę manewru Rosji na obszarach pomiędzy UE a Rosją. Dotyczyło to głównie Ukrainy i Białorusi.

Jednak był to także ruch sprzeczny z interesami Niemiec, bo stawano w poprzek ich aspiracji zacieśniania współpracy z Rosją (Nordstream 1 i 2), tworzącą grunt dla zwiększającej konkurencyjność gospodarki niemieckiej w ramach Unii. Było to więc budowanie wspólnego frontu przez część państw Unii w konflikcie z celami i aspiracjami gospodarki niemieckiej, a jednocześnie wspieranie jej amerykańskiego adwersarza niezbyt zainteresowanego spójnością polityczną UE.

Nic zatem dziwnego, że ustalenia z Warszawy i Waszyngtonu nie bardzo odpowiadały wszystkim sygnatariuszom inicjatywy, w tym zwłaszcza Czechom, Węgrom i Słowakom. Węgry właśnie wtedy negocjowały z Rosją stabilne dostawy rosyjskiego gazu. Czechy najbardziej otwarcie krytykowały antyniemieckie i antyunijne aspekty Trójmorza. Zdaniem polityków czeskich, takie ukierunkowanie współpracy energetycznej ze Stanami Zjednoczonymi, jakie planowano w ramach Trójmorza, mogłoby doprowadzić do rozluźnienia związków Unii z Rosją, a to byłoby niezgodne nawet z interesami czeskimi<sup>24</sup>.

<sup>23</sup> *The Joint Statement on the Three Seas Initiative*, „The Dubrovnik Statement”, Dubrovnik 25.08.2016.

<sup>24</sup> N. Lasakova, *Three Seas Initiative – An antirussian policy?*, „Ustav Mezinarodni Vztahu”, Praha 01.08.2017.

Jeden ze znanych politologów czeskich Wit Dostal dostrzegł w inicjatywie Trójmorza zagrożenie dla spójności Unii, twierdząc, że zmierza ona wyraźnie do stworzenia w łonie Wspólnoty grupy państw zmierzających do zrównoważenia dotychczasowej dominacji państw zachodniej części kontynentu w procesach integracyjnych. Chodziło tu oczywiście o próby zrównoważenia roli Niemiec i Francji<sup>25</sup>. Stąd też Czesi i Słowacy dopatrywali się w inicjatywie Trójmorza formy klina wbijanego przez Donalda Trumpa w dotychczasową jedność Unii Europejskiej<sup>26</sup>.

W tej sytuacji zarówno Praga, jak i Bratysława podejrzliwie traktowały projekt Trójmorza, nie chcąc dać się wciągnąć w konflikt z Brukselą i Berlinem<sup>27</sup>.

Rosjanie zaś ze swojej strony dostrzegali w Trójmorzu rodzaj „podjętej na nowo przez Polskę idei kordonu sanitarnego mającego trwale oddzielać Rosję od Unii Europejskiej”<sup>28</sup>.

Wyszehradzcy partnerzy Polski nie traktowali zatem idei Trójmorza nazbyt pozytywnie. Punkt ciężkości tej inicjatywy został zawieszony na obawiających się Rosji Bałtach i liczących na Stany Zjednoczone Rumunach i Chorwatach.

W takim też kontekście, jako na rodzaj swoistej anomalii, należy spojrzeć na zaangażowanie się Polski w inną inicjatywę regionalną, na zgłoszoną przez Chiny szesnastu krajom Europy Środkowo-Wschodniej koncepcję: „Jednego pasa – Jednej Drogi”.

## 6. W KRĘGU CHIŃSKIEGO NOWEGO JEDWABNEGO SZLAKU

Zdaniem niemieckiego politologa z frankfurckiego Instytutu Badań nad Pokojem chiński pomysł przywrócenia nowej wersji Jedwabnego Szlaku ma zdecydowanie amerykański trop i wiąże się ze zwrotem Stanów Zjednoczonych ku Pacyfikowi celem zawężenia tam pola manewru odradzającej się potęgi Chin. Pekin, nie chcąc już na tym etapie konfrontacji z Amerykanami, skierował swoją ekspansję gospodarczą na Zachód, przez Azję Środkową ku Europie, by tam w pierwszej kolejności szukać fundamentów dla przyszłej

<sup>25</sup> W. Dostal, *Understanding New Polish Intermarium: Trap or triumph?*, „AMO Policy Paper” 2016, nr 3.

<sup>26</sup> Z. Szczerek, *Trump między morzami*, „Polityka” 2017, nr 26, s. 44.

<sup>27</sup> W. Dostal, *Intermarium: The story of the pipe dream coming from Warsaw*, „Forum of Visegrad Studies”, 28.12.2016.

<sup>28</sup> G. Meseżnikov, *What is Intermarium?. Look into russian mirror*, „Globsec Policy Institute”, 16.12.2016.

światowej potęgi Chin<sup>29</sup>. Celem strategicznym były tu między innymi Kraje Europy Zachodniej, jej rynki, kapitał i technologie.

Z drugiej strony, aspirująca do roli znaczącego podmiotu gospodarki światowej Unia, właśnie u progu XXI wieku, w ramach procesu lizbońskiego uznała, że możliwości zrealizowania swego snu o potęgę ekonomiczną będą nieskuteczne bez wykorzystania potencjału Wschodu.

Początkowo myślano głównie o potencjale surowcowym Rosji. Z czasem jednak objęto tymi planami także Chiny, co odnotowano w dokumencie z 2003 roku pt. „Europejska strategia bezpieczeństwa – Chiny”. Państwo Środka uznano za partnera strategicznego Unii Europejskiej<sup>30</sup>.

W konsekwencji już w 2016 roku Unia Europejska stała się największym partnerem handlowym Chin, a Chiny stały się drugim, po Stanach Zjednoczonych, partnerem handlowym Unii Europejskiej<sup>31</sup>. Co jednak ciekawe, to Niemcy w ramach Unii stały się głównym partnerem gospodarczym Chin, a Chiny stały się już w 2016 roku głównym partnerem handlowym Niemiec, wyprzedzając w tym względzie Stany Zjednoczone.

Było to w pewnym sensie jednym z pierwszych skutków polityki nowego prezydenta Stanów Zjednoczonych Donalda Trumpa. Niemcy stały się dla Pekinu pożądanym filarem chińskich wpływów gospodarczych w Europie.

Należy tu wspomnieć także o innym podmiocie chińskiej gry geoeconomicznej w Eurazji, mianowicie o Rosji. Moskwa w tym czasie, obciążona zachodnimi sankcjami w warunkach konfliktu ukraińskiego, szukała również wsparcia w chińskiej potęgę gospodarczej. Prezydent Rosji Władimir Putin skłonny był już w 2015 roku podporządkować swoje plany budowania Unii Euroazjatyckiej strategicznym zamysłom Chin i wkomponować ją w plany Pekinu.

W maju 2015 roku doszło do powiązania ze sobą dwu wielkich projektów: chińskiego Nowego Jedwabnego Szlaku z rosyjskim pomysłem budowania Unii Euroazjatyckiej. Jak pisze M. Kaczmarek, Rosja postanowiła ze względów taktycznych przyłączyć się w danym momencie do silniejszego (w formule specyficznego bandwagoningu), rezygnując (na razie) z prób budowania wobec Chin potęgi równoległej. Zdaniem Kaczmareka, Putin zdecydował się na włączenie kierowanej przez siebie Unii Euroazjatyckiej do forsowanej już od dwóch lat przez Chiny koncepcji Nowego Jedwabnego Szlaku. Pojawiła

<sup>29</sup> H.-J. Spanger, *Russia's Turn Eastward, China's Turn Westward: Cooperation and conflict on the New Silk Road*, „Russia in Global Affairs”, 2016, nr 140.

<sup>30</sup> K. Kik, *Światowe aspiracje Unii Europejskiej, Główne motywy i podstawowe kierunki działania*, Wydawnictwo WSEiP, Kielce 2008, s. 80–120.

<sup>31</sup> A.G. Herrero, K.C. Kwok, L. Xandong, T. Summers, Z. Jansheng, *EU-China – economic relations to 2025*, „Building the common future”, September 2017.

się przy tej okazji wizja stworzenia nowej, wielkiej Eurazji opartej na pomysłach stworzenia sieci dwu- i wielostronnych porozumień handlowych i gospodarczych między Unią Eurazjatycką a Chinami, państwami Szanghajskiej Organizacji Współpracy, państwami ASEAN-u i właśnie Unią Europejską<sup>32</sup>.

Reasumując, zgłoszona w październiku 2013 roku w Astanie (Kazachstan) przez nowego prezydenta Chin Xi Jinpinga koncepcja Nowego Szlaku Jedwabnego zmierzała do przekształcenia Chin w najsilniejsze mocarstwo świata do 2049 roku (stulecie narodzin ChRL). Mocarstwo, którego wpływy miały być oparte nie tyle na sile i na politycznych podporządkowaniach, co na mechanizmach geoeconomicznych związków opartych na zasadach wzajemnie odnoszonych korzyści. Zdaniem Kaczmarek na tym etapie rozwoju koncepcja ta nie zakładała wyeliminowania obecnego porządku neoliberalnego w świecie. Miała natomiast na celu stworzenie nowej, typowo chińskiej wartości i ładu istniejących równolegle do neoliberalnego ładu narzuconego światu przez Stany Zjednoczone i Unię Europejską<sup>33</sup>. Ta nowa, chińska wartość miała przyjąć kształt nowego ładu zamkniętego w trójkącie Azji, Europy (w formule Eurazji) i opuszczonej przez wszystkich Afryki. Chiny proponowały więc formułę ładu geoeconomicznego: z jednej strony uzupełniającej dotychczasowy ład światowy, a z drugiej strony – wobec niego konkurencyjnej.

Warunkiem wykreowania preferowanego przez Pekin porządku było stworzenie systemu strukturalnych i komunikacyjnych połączeń gospodarki chińskiej z pożądanymi przez Chińczyków regionami świata, a zwłaszcza z priorytetowo traktowanymi gospodarkami państw Unii Europejskiej. Europa Środkowo-Wschodnia z dwóch powodów odgrywała tu rolę niewralgiczną.

Po pierwsze dlatego, że stanowiła swoistą bramę wjazdową do jądra ekonomicznego Unii, po drugie – w miarę niedoinwestowania i względniego zacofania gospodarczego potrzebowała inwestycji i chińskich pieniędzy. Chińczycy zaś liczyli na stworzenie w tym regionie swojego lobby zdolnego do oddziaływania na postawę Brukseli.

Jednak, zarówno dla Niemiec, jak i dla Polski, chińskie oferty mogły wydawać się obiecujące ze względu na chińską filozofię oddziaływania międzynarodowego. Jedną bowiem z zasad, jaka miałyby funkcjonować na Nowym Jedwabnym Szlaku, jest odrzucanie przez Pekin rosyjskiej polityki uzależniania i kontrolowania przestrzeni środkowo-europejskiej. Byłaby to zarówno dla Niemiec, jak i dla Polski szansa wkomponowania się w układ blokujący

<sup>32</sup> M. Kaczmarek, W. Radkiewicz, *Rosyjska wielka Eurazja wobec Nowego Jedwabnego Szlaku. Adaptacja zamiast konkurencji*, „OSW Komentarze” 21.07.2016.

<sup>33</sup> M. Kaczmarek, *Jedwabna globalizacja: chińska wizja ładu międzynarodowego*, „OSW”, październik 2016.

polityczne aspiracje Rosji, a jednocześnie pozwalający na wykorzystanie jej potencjału gospodarczego.

Podkreślić należy wyraźnie, że inicjatywa stworzenia platformy szesnastu państw Europy Środkowo-Wschodniej do realizacji jednego z fragmentów Nowego Jedwabnego Szlaku była od samego początku pomysłem chińskim<sup>34</sup>. Zapewnić ona miała stworzenie infrastruktury komunikacyjnej gwarantującej przepływ towarów do i z Europy Zachodniej i to zarówno od wschodniej, kontynentalnej flanki, jak i od południowej – lądowo-morskiej. Istotny jest także fakt, że inicjatywa ta pomijała zarówno Białoruś, jak i Ukrainę. Wynikało to z traktowania przez Pekin obu krajów jako rosyjskiej strefy wpływów. Z Rosją zaś na tym etapie Chiny konfrontować się nie chciały.

Kolejnym wyznacznikiem inicjatywy „16+1” było przypisanie państwom wyszehradzkim dominującej roli w realizacji tego planu. Chodziło tu zwłaszcza o dwa państwa wyszehradzkie: Polskę i Węgry. W ogóle geneza formuły „16+1” wiąże się z inicjatywami dyplomacji polskiej i rozmowami polsko-chińskimi przeprowadzonymi jeszcze w grudniu 2010 roku w Szanghaju w trakcie Targów EXPO<sup>35</sup>. W wyniku przeprowadzonych wtedy rozmów przez prezydenta Bronisława Komorowskiego z władzami Chin relacje polsko-chińskie zostały podniesione do statusu partnerstwa strategicznego.

W wyniku tych ustaleń, to właśnie w Warszawie, w kwietniu 2012 roku doszło do zainaugurowania inicjatywy „16+1”, sformułowano i przyjęto także mechanizmy i zasady jej funkcjonowania oraz zaakceptowano 12 filarów, na których oparto realizację tej koncepcji. Głównym elementem chińskich zamysłów było wygenerowywanie funduszy na planowanie, a następnie współfinansowanie projektów infrastrukturalnych, tworzących wygodną dla chińskich towarów drogę do Europy i europejskich do Azji<sup>36</sup>.

Polska zaangażowała się od początku w instytucjonalizację projektu „16+1”. W 2014 roku utworzono w Warszawie Sekretariat ds. Inwestycji, a w lutym 2016 roku Sekretariat ds. Morskich.

Dla Warszawy kluczowym projektem w tym zakresie stał się inspirowany przez Chiny plan zbudowania pod Łodzią wielkiego, centralnego portu lotni-

<sup>34</sup> Były to cztery państwa wyszehradzkie, trzy państwa nadbałtyckie, Rumunia i Bułgaria oraz siedem państw Bałkanów Zachodnich (Słowenia, Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Albania, Macedonia i Czarnogóra).

<sup>35</sup> R. Tuszyński, *Polish perspectives on CEE – China 16+1 cooperation. (The unsuspected ukrainian factor)*, „Europolity” 2015, tom 9, nr 1.

<sup>36</sup> *Central Europe for sale: The politics of China influence*, w: J. Karasova, T. Matura, R.Q. Turcsany, M. Simelcik, *Nationale endowment for democracy*, „AMO Policy Paper” 2018 nr 3.

czego. Miał on być wielkim portem przeładunkowym oraz swoistym centrum logistyczno-przeładunkowo-magazynowym dla towarów sprowadzanych z Azji do Europy.

Chińska inicjatywa okazała się być pomocną w realizowaniu polskich aspiracji dotyczących Trójmorza. Chodzi tu o możliwość włączenia kapitału chińskiego w realizację projektów planowanych w ramach tej koncepcji. Należą do nich między innymi plany wybudowania struktury komunikacyjnej Via Baltica i Via Carpathia w pełni zgodnych z koncepcją „16+1”.

Nie analizując głębiej wszystkich inicjatyw towarzyszących zrealizowaniu celów „16+1”, należy podkreślić tylko to, że Polska bardziej stanowiła dla Chin rodzaj „bramy wjazdowej” na rynki unijne niż w pełnym tego słowa znaczeniu partnera strategicznego. Dla Warszawy natomiast inicjatywa „16+1” miała o wiele większe znaczenie. Po pierwsze, uznając priorytetową rolę Polski w tym projekcie, Chiny dowartościowywały Polskę w jej rozgrywce z Brukselą, a po drugie, pieniądze chińskie tworzyły dodatkowe źródła finansowania wielkich projektów infrastrukturalnych w regionie istotnych interesów polskich. Po trzecie zaś, stwarzało to pewien element równoważenia niektórych aspektów zagrożeń, mogących płynąć ze strony rosyjskiej. Kłóciło się to nieco z niektórymi zaangażowaniami proamerykańskimi Warszawy w regionie, ale w sumie tworzyło pewną przestrzeń dla budowania nadziei dla odzyskania przez Polskę inicjatywy w polityce regionalnej.

## PODSUMOWANIE

Analizując zaangażowania Warszawy we wszystkie cztery inicjatywy regionalne, należy zadać jednak pytanie: na ile tworzą one korzystną perspektywę dla realizacji założeń polskiej racji stanu, tak jak powinno się je pojmować w drugiej dekadzie XXI wieku.

Idąc tym tropem rozumowania, trzeba też postawić pytanie fundamentalne o to, co decyduje dziś o roli i znaczeniu państw w stosunkach międzynarodowych. Zdecydowana większość racjonalnie myślących analityków odpowie, że tymi decydującymi czynnikami są: wielkość potencjału ekonomicznego, poziom konkurencyjności gospodarki i wynikające z tego, a znajdujące się w rękach państwa, zasoby kapitałowe.

Czy regionalne zaangażowania polskiej polityki zagranicznej stwarzają perspektywę dla spełnienia tych wymogów? Odpowiedź na to pytanie to już temat bardziej kompleksowej analizy.

## BIBLIOGRAFIA

- Balcer A., Wójcicki K., *Polska na globalnej szachownicy*, Poltext Sp. z o.o., Warszawa.
- Chodakiewicz M., *Międzymorze*. 3S Media Sp. z o.o., Warszawa 2017.
- Csiki T., Nemeth B., *Progresives of Central Europe in Multinational Defence Cooperation. A new model?*, London 2013.
- Czyż A., *Współpraca regionalna Państw Grupy Wyszehradzkiej*, „Doświadczenia i perspektywy”, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2018.
- Fuksiewicz A., *Wyrachowany Sojusznik: Węgierska polityka Europejska w obliczu zmian na kontynencie*, „ISP”, Warszawa 2017.
- Gawron-Tabor A., *Współpraca Państw Wyszehradzkich w procesie integracji europejskiej. 1989–2009*, Wyd. Marszałek, Toruń 2009.
- Gmitruk J., Stawarz A. (red.), *Stosunki Polsko-Czesko-Słowackie 1989–2005*, Wydawnictwo Muzeum Polskiego Ruchu Ludowego, Warszawa 2006.
- Janowski M., Jastrzębski M., Nowakowski Ł., Protasowicki J., *Polityka Bezpieczeństwa energetycznego państw Europy Środkowo-Wschodniej: rola i znaczenie Grupy Wyszehradzkiej*, Towarzystwo Naukowe Powszechne, Warszawa 2016.
- Jirickova A., *Defence Cooperation of the V-4*, AMO Praha 2015. *Is Visegrad stil a Central Europe Trade Mark?*, ed. Veda, Bratislava 2013.
- Kaczmarek M., *Jedwabna Globalizacja: Chińska wizja Ładu Międzynarodowego*, „OSW”, Październik 2016.
- Karaskova J., Matura T., Turcsany R.Q., Smelcik M. *Central Europe for sale: The politics of China Influence*, „AMO Policy Paper Prague” 2018, nr 3.
- Knopek J., Villa R. (red.), *Polska Polityka Zagraniczna 1989–2014*, Wydawnictwo Difin, Warszawa 2016.
- Krutilka O., Wołko A. (red.), *Bezplodny Sojusz: Polska i Czechy w Unii Europejskiej*, Kraków-Brno 2011.
- Kucharczyk J., Meseżnikow G. (red.), *Diverging voices, converging policies: The Visegrad States in the Ukrainian Conflict*, ed. Fundacja H. Bolla, Warszawa 2015.
- Kuźniar R., *Polityka Zagraniczna III RP*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
- Madera J. *Polska Polityka Zagraniczna: Europa Środkowo-Wschodnia 1989–2003*, Wydawnictwo Naukowe UP, Kraków 2013.
- Pawlak A., *Kształtowanie się Tożsamości Europy Środkowej a proces integracji europejskiej*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2011.

- Starzyk A., Tomaszewska N., *Conception of Intermarium in Polish Foreign Policy in XXI Century*, „Toruń International Studies” 2017 nr 1.
- Szczerski K., *Utopia Europejska. Kryzys integracji i polska inicjatywa naprawy*, Biały Kruk, Kraków 2017.
- Szymański P., Dąbrowski T. *NATO Eastern Flank – a New Paradigm*, „OSW Analyses” Ośrodek Studiów Wschodnich 13 VII.2016.
- von den Putten F.P., Seamon J., Huotari M., Eckman A., Iglesias M.O. (red.), *Europe and Chinas new Silk Road*, „A Report by the European Think Tank Network on China”, Amsterdam December 2016.
- Żułowski vel Grajewski P., Matusic A.B., *Adriatic-Baltic – Black Sea Vision of Cooperation*, „Institut of Eastern Studies”, Warszawa 2017.

## REGIONALNE ASPEKTY POLITYKI ZAGRANICZNEJ POLSKI

### Streszczenie

Przyjmując za Henrym Kissingerem tezę, że świat wszedł po 1989/1991 roku w okres przejściowy od świata dwubiegunowego poprzez obecny świat jednobiegunowy (hegemonii Stanów Zjednoczonych) po świat wielobiegunowy, po nim następujący, należy zgodzić się z tezą, że okres przejściowy musi cechować się daleko idącą dynamiką przemian.

Przeanalizowano polskie próby usytuowania się w świecie okresu przejściowego, dokonano analizy uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych polskiej polityki zagranicznej w tym czasie, a następnie wkomponowano je w analizę wybranych polskich inicjatyw regionalnych okresu przejściowego. Skoncentrowano się przy tym na czterech głównych inicjatywach, czyli na współpracy Wyszehradzkiej, „Formacie bukaresztańskim”, Trójmorzu i na podjętym przez Polskę środkowo-wschodnioeuropejskim fragmencie chińskiej inicjatywy Nowego Jedwabnego Szlaku, znanym jako inicjatywa „16+1”.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, NATO, Czworokąt Wyszehradzki, „Format bukaresztański”, Trójmorze, chiński Nowy Jedwabny Szlak



## REGIONAL ASPECTS OF POLAND'S FOREIGN POLICY

### Abstract

Having adopted Henry Kissinger's thesis that after 1989/1991 the world entered a transition period from the two-polar world via the present one-polar world /the US hegemony to the multi-polar world that followed, one must agree with the thesis that the transition period must be characterised by far-reaching dynamic of changes.

Analysing Poland's attempts to find place in the world of the transition period, the author carried out an analysis of internal and external conditions of Polish foreign policy in the period, and next included it in the analysis of selected Polish regional initiatives of the transition period. The author concentrates on four main initiatives of that type, i.e. the Visegrad cooperation, "the Bucharest format", the Three Seas Initiative and the new Polish initiative concerning the Central-European part of the Chinese project of the New Silk Road known as the '16+1' initiative.

Key words: European Union, NATO, Visegrad Four, 'Bucharest format', Three Seas Initiative, Chinese New Silk Road

## РЕГИОНАЛЬНЫЕ АСПЕКТЫ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКИ ПОЛЬШИ

### Резюме

Принимая за основу тезис Генри Киссинджера, что мир после 1989/1991 годов вошёл в переходный период между биполярным миром через нынешний однополярный мир, связанный с гегемонией США, и следующим за ним многополярным, следовало бы согласиться с утверждением о том, что переходный период должен характеризоваться далеко идущей динамикой изменений.

С целью анализа попыток Польши найти своё место в мире в переходный период были рассмотрены внешние и внутренние факторы внешней политики государства в это время; затем они были включены в объект анализа отдельных польских региональных инициатив переходного периода. При этом основное внимание было уделено четырём основным инициативам, а именно Вишеградскому сотрудничеству, «Бухарестскому формату», «Польской инициативе трёх морей» и принятой Польшей центрально-восточной части инициативы Китая «Новый шелковый путь», известной как инициатива «16 + 1».

Ключевые слова: Европейский союз, НАТО, «Вишеградский четырёхугольник», китайский «Новый шелковый путь»

**Cytuj jako:**

Kik K., *Regionalne aspekty polityki zagranicznej Polski*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 220–242. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.22/k.kik

**Cite as:**

Kik, K. (2019) ‘Regionalne aspekty polityki zagranicznej Polski’ [‘Regional aspects of Poland’s foreign policy’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 220–242. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.22/k.kik

Ryszard Żelichowski\*

## PAŃSTWA BENELUKSU W POLITYCE ZAGRANICZNEJ POLSKI

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.23/r.zelichowski

### WPROWADZENIE

Benelux to powszechnie znany skrót europejskiej organizacji utworzonej przez trzy państwa – Królestwo Belgii, Królestwo Niderlandów i Wielkie Księstwo Luksemburga<sup>1</sup>. Niekwestionowana jest zasługa tych państw w tworzeniu po dwóch wielkich wojnach światowych pierwszych form współpracy ponadnarodowej, początkowo o charakterze gospodarczym, a następnie politycznym. Z rozlicznych definicji Beneluxu za najbardziej trafną autor uważa tę zaproponowaną przez Encyklopedię Polskiego Wydawnictwa Naukowego, która mówi, że są to państwa: „położone na obszarze historycznych Niderlandów, połączone więzami bliskiej współpracy, o podobnym poziomie gospodarczym, zajmują często wspólne lub zbliżone stanowisko na arenie międzynarodowej, [które] utworzyły Unię Gospodarczą Beneluxu”<sup>2</sup>. Nic nie ujmując innym popularnym definicjom, które trafnie charakteryzują cele Beneluxu i omawiają ich historię, tylko powyżej cytowana definicja

---

\* Ryszard Żelichowski – prof. zw. dr hab., Instytut Studiów Politycznych PAN, e-mail: rzeli@isppan.waw.pl, ORCID 0000-0001-7888-8423.

<sup>1</sup> Nazwy państw wchodzących w skład Unii Luksemburga: Królestwo Belgii (fr. Royaume de Belgique, nid. Koninkrijk België), powierzchnia 30 528 km<sup>2</sup>, liczba ludności 11 491 346 (2017), Królestwo Niderlandów (nid. Koninkrijk der Nederlanden) – 42 201 km<sup>2</sup>, 17 391 570 (2017), Księstwo Luksemburga (niem. Grossherzogtum Luxemburg, fr. Grand-Duché de Luxembourg, luks. d’Groussherzogtum Lëtzebuerg) – 2586,4 km<sup>2</sup>, 602 005 (dostęp 01.01.2018).

<sup>2</sup> <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Benelux;4010954.html>, dostęp 08.10.2018.

zwraca uwagę na wspólny korzeń tej międzynarodowej wspólnoty, jakim są historyczne Niderlandy. Ziemie wchodzące w ich skład łączy ponad tysiąc lat wspólnej historii, od Karola Wielkiego po epokę napoleońską. Po 1830 roku, pod wpływem francuskiej rewolucji lipcowej, Zjednoczone Królestwo Niderlandów<sup>3</sup>, stworzone decyzją Kongresu Wiedeńskiego piętnaście lat wcześniej jako bufor pomiędzy odwiecznymi wrogami Francją i Anglią, rozpadło się. Własną drogą poszło Królestwo Belgii i Królestwo Niderlandów, z czasem usamodzielniało się Wielkie Księstwo Luksemburga.

Już doświadczenia pierwszej wojny światowej uzmysłowiły politykom Belgii i Luksemburga, że wzajemna współpraca gospodarcza pozwoli na złagodzenie jej skutków wojny i pomoże wzmocnić obie gospodarki. Utworzona w 1921 roku Belgijsko-Luksemburska Unia Gospodarcza (BLEU) stworzyła podwaliny pod przyszłą trójpaństwową strukturę. Jak przypomina Paweł Kołek: „Współpraca tych krajów z Holandią nabrała tempa w grudniu 1930 r., kiedy przystąpiły one do Konwencji z Oslo. Dalej idącą inicjatywą była podpisana w 1932 r. Konwencja z Ouchy<sup>4</sup>, której stronami były Belgia, Holandia i Luksemburg, a której celem było stopniowe znoszenie barier celnych oraz – w konsekwencji – utworzenie unii celnej w dłuższej perspektywie. Konwencja nie weszła jednak w życie wskutek presji Wielkiej Brytanii, sprzeciwiającej się pewnym rozwiązaniom dotyczącym stosowania klauzuli najwyższego uprzywilejowania”<sup>5</sup>.

Ale na dalsze kroki czekać trzeba było do września 1943 roku, kiedy to rządy Belgii i Luksemburga na uchodźstwie zdecydowały się przyjąć do swojego grona także Królestwo Niderlandów (Holandii)<sup>6</sup>. Umowę przygoto-

<sup>3</sup> Konieczne są uściślenia terminologiczne. Państwo to nosiło w swojej historii różne nazwy: Królestwo Holandii (1806–1810), Królestwo Zjednoczonych Niderlandów (1815–1830) i Królestwo Niderlandów (od 1830). W języku polskim państwo to do 1997 r. nazywano błędnie Królestwem Holandii, od tego roku jego oficjalna nazwa brzmi Królestwo Niderlandów, a jego mieszkańców Niderlandczycy. Językoznawcy dopuszczają jednak posługiwanie się nazwami wynikającymi z tradycji. Na ten temat zob.: R. Żelichowski, *Stosunki polsko-holenderskie w Europie pojaltańskiej*, ISP PAN, Warszawa 2014, s. 11.

<sup>4</sup> Więcej na ten temat: D. Hellema, *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland*, Scala, Amsterdam, 2010, s. 87–88 oraz D. Hellema, R. Coolsaet, B. Stol, *Nederland-België. De Belgisch-Nederlandse betrekkingen vanaf 1940*, Boom, Amsterdam 2011, s. 11.

<sup>5</sup> Zob. P. Kołek, *Unia Beneluksu – nowa odsłona starej współpracy*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011 nr 5, s. 440 i n.

<sup>6</sup> D. Hellema, *Nederland in de wereld...*, *op. cit.*, s. 117–118; R. Falater, *België. Een geschiedenis zonder land*, De Bezige Bij Antwerpen, Antwerpia 2010, s. 401.

wali: Belg Henri Paul-Spaak<sup>7</sup>, Holender Eelco van Kleffen<sup>8</sup> i Luksemburczyk Joseph Bech<sup>9</sup>, a jej sygnatariusze zobowiązali się do koordynacji przedsięwzięć walutowych oraz do wspólnej polityki wobec państw trzecich na forum organizacji międzynarodowych (tab. 1).

Same państwa wchodzące w skład Unii Beneluksu organizację tę definiują w następujący sposób: „Beneluks to międzyrządowe partnerstwo między Belgią, Niderlandami i Luksemburgiem. Podczas drugiej wojny światowej rządy Belgii, Niderlandów i Luksemburga postanowiły ściślej współpracować. Beneluks rozpoczął działalność w 1944 roku jako unia celna. W ten sposób trzej partnerzy objęli przewodnictwo w pierwszych krokach w kierunku integracji europejskiej. W 1958 roku unia celna między Belgią, Niderlandami i Luksemburgiem zakończyła się traktatem ustanawiającym Unię Gospodarczą Beneluksu, która rozszerzyła i pogłębiła ich współpracę gospodarczą. W marcu 1965 roku podpisano umowę ustanawiającą w Brukseli Trybunał Sprawiedliwości Beneluksu, który wszedł w życie dziewięć lat później.

Nowy traktat Beneluksu został podpisany w Hadze w dniu 17 czerwca 2008 roku. Odtąd współpraca skupia się na następujących głównych obszarach: rynku wewnętrznym i unii gospodarczej, zrównoważonym rozwoju oraz sprawiedliwości i spraw wewnętrznych<sup>10</sup>. Celem (misją) Beneluksu jest jak najlepsza współpraca między państwami ją tworzącymi i zapewnienie dobrobytu obywatelom Belgii, Niderlandów i Luksemburga.

Odnowiony traktat w sprawie Unii Beneluksu został podpisany przez premierów i ministrów spraw zagranicznych Belgii, Niderlandów i Luksemburga, a także premierów Flandrii, Walonii, Wspólnoty Francuskiej i Wspólnoty Niemieckojęzycznej w Belgii oraz premiera Regionu Stołecznego Brukseli. W ten sposób ministrowie dali wyraźny impuls do nowego, dynamicznego początku współpracy państw Beneluksu. Nowy traktat w sprawie Unii Beneluksu wszedł w życie dnia 1 stycznia 2012 roku. Dołączone zostały do niego także dwa inne dokumenty: Deklaracja i Protokół w sprawie przywilejów

<sup>7</sup> Paul-Henri Spaak (1899–1972), belgijski polityk. Premier Belgii w latach 1938–1939, 1946–1949, sekretarz generalny NATO w latach 1957–1961. Członek Académie royale de langue et de littérature françaises de Belgique.

<sup>8</sup> Eelco Nicolaas van Kleffens (1894–1983), niderlandzki polityk, dyplomata, minister spraw zagranicznych w okresie II wojny światowej (w latach 1939–1946). Ambasador w USA (1947–1950), Portugalii (1950–1954).

<sup>9</sup> Joseph Bech (1887–1975), luksemburski polityk, premier Luksemburga w latach 1926–1937 i 1953–1958. Zaliczany do grona Ojców integracji europejskiej.

<sup>10</sup> <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/benelux-een-oogopslag>, dostęp 08.10.2018.

i immunitetów w Unii Beneluxu<sup>11</sup>. Etapy powstania Unii Beneluxu przedstawia tabela 1.

Tabela 1

### Etapy powstawania Unii Beneluxu

1943 – Rządy Belgii, Niderlandów i Luksemburga podpisują porozumienie walutowe na uchodźstwie w Londynie Cel: uregulowanie płynności płatniczej i wzmocnienie relacji gospodarczych
1944 – Trzy kraje podpisują umowę celną Cel: jedna wspólnota taryfowa
1948 – Wprowadzenie unii celnej Cel: zniesienie ceł importowych na handel wewnątrz Beneluxu i jedna wspólna taryfa zewnętrzna dla krajów trzecich
1953 – Protokół w sprawie polityki handlowej Cel: wspólna polityka w odniesieniu do przywozu i wywozu do i z krajów trzecich
1954 – Umowa o swobodnym przepływie kapitału
1958 – Podpisanie traktatu Beneluxu Cel: ustanowienie Unii Gospodarczej Beneluxu
1960 – Wejście w życie traktatu Beneluxu Główne jego cele: <ul style="list-style-type: none"> <li>• swobodny przepływ osób, towarów, kapitału i usług</li> <li>• koordynacja polityki gospodarczej, finansowej i społecznej</li> <li>• wspólna polityka handlowa z krajami trzecimi.</li> </ul> Traktat zawarty jest na 50 lat.
1985 – Układ z Schengen. Benelux, Francja i Niemcy znoszą kontrole na granicach wewnętrznych
2004 – Podpisanie Konwencji o transgranicznej współpracy policyjnej
2006 – Wejście w życie Konwencji o transgranicznej współpracy policyjnej. Cel: współpraca policyjna ponad granicami (wspólne patrolowanie, wspólne inspekcje, wspólne śledzenie podejrzanych i ich ściganie itd.)
2008 – Podpisanie nowego traktatu Beneluxu
2010 – Wejście w życie nowego traktatu Beneluxu Główne cele: <ul style="list-style-type: none"> <li>• kontynuowanie współpracy Beneluxu</li> <li>• rozszerzenie współpracy transgranicznej.</li> </ul> Traktat zawarty jest na czas nieokreślony. Jego anulowanie może nastąpić po pierwszych dziesięciu latach i wypowiedzenie w okresie następnym trzech lat. Nowa nazwa: Unia Beneluxu
2012 – Wejście w życie traktatu Beneluxu

Źródło: <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/tijdlijn>

<sup>11</sup> Nid. *de Verklaring en het Protocol inzake de voorrechten en immuniteiten van de Benelux Unie.*

W największym skrócie traktat obejmuje następujące dwa główne cele: kontynuację współpracy państw wchodzących w skład Unii Beneluksu, która jest poligonem doświadczalnym dla Europy, i rozszerzenie współpracy transgranicznej. Nowa współpraca państw Beneluksu koncentrować się ma na trzech głównych tematach: 1) rynek wewnętrzny i unia gospodarcza, 2) zrównoważony rozwój oraz 3) sprawiedliwość i sprawy wewnętrzne. Tematy te zostały zaplanowane do realizacji w czteroletnim wspólnym programie prac (cyklu), który będzie uszczegółowiony w rocznych planach pracy Sekretariatu Generalnego Beneluksu w Brukseli. Dokument zakłada wzmocnienie nadzoru politycznego prowadzonej działalności. Wspólny program prac zatwierdzony przez Komitet Ministrów Beneluksu gwarantować będzie lepsze przygotowanie wytycznych politycznych dla rządów tych trzech państw.

Nowy traktat ograniczył liczbę dotychczasowych struktur i je uprościł. Obecnie na Unię Beneluksu składa się pięć następujących instytucji: 1) Komitet Ministrów Beneluksu, 2) Rada Beneluksu, 3) Parlament Beneluksu, 4) Trybunał Sprawiedliwości Beneluksu i 5) Sekretariat Generalny Beneluksu.

Oprócz tych pięciu instytucji, traktat wzmacnia znaczenie dodatkowej struktury – Organizacji Własności Intelektualnej Beneluksu.

Traktat przewiduje także możliwość współpracy Unii Beneluksu z innymi europejskimi państwami członkowskimi lub ugrupowaniami regionalnymi, do których one należą.

Rozszerzenie współpracy na więcej obszarów niż tylko ekonomiczne spowodowało konieczność zmiany nazwy z Unii Gospodarczej Beneluksu na Unię Beneluksu. Odnowiony traktat został zawarty na czas nieokreślony. Każde państwo członkowskie może wypowiedzieć traktat po pierwszym dziesięcioleciu swojego członkostwa i wystąpić z Unii w czasie następujących trzech lat<sup>12</sup>.

## 1. BENELUKS A PAŃSTWA BLOKU WSCHODNIEGO

Decyzja o poszerzeniu Unii o trzy państwa mające wspólną historię i silne tradycje kulturalne była logiczna i wynikała z oceny ich przywódców rozwoju sytuacji w powojennym świecie. Królestwo Niderlandów i Królestwo Belgii wychodziły z wojny jako małe państwa z bagażem kolonialnym<sup>13</sup>,

<sup>12</sup> <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/nieuw-benelux-verdrag>, dostęp 08.10.2018

<sup>13</sup> W publicystyce niderlandzkójęzycznej mocarstwo średniej wielkości (*middelgrote mogenheid*). „Nederland „middelgrote mogenheid”, DDS (De Dagelijks Standard) 2011, <http://www.dagelijksstandaard.nl/2011/04/nederland-middelgrote-mogehheid-af/>, dostęp 08.10.2018.

który trzeba było obronić przed zakusami Wielkiej Brytanii, częściowo Francji i rosnącą potęgą Stanów Zjednoczonych. Należało zarzucić tradycyjnie uprawianą przez cały XIX wiek politykę neutralności i szukać własnej drogi do obrony swoich globalnych interesów (dotyczyło to głównie Belgii i Niderlandów). Wraz z narastającą zimną wojną i bipolaryzacją świata racją stanu było opowiedzenie się po jednej ze stron. Wybór był prosty – demokratyczny ład gwarantowali jedynie zachodni alianci, w tym Stany Zjednoczone. Zasadniczy zwrot w polityce zagranicznej Królestwa Holandii i Królestwa Belgii dokonał się pod wpływem koncepcji zjednoczeniowych państw Europy głoszonych przez przywódców Francji, Niemiec, Belgii czy Włoch. Nie wchodząc w szczegółową analizę pierwszych koncepcji twórców dzisiejszej Unii Europejskiej, do grona których należeli między innymi wspomniani Paul-Henri Spaak i „europejski wizjoner obdarzony darem przekonywania”, Joseph Bech, czy biznesmen oraz polityk z Niderlandów Johan Willem Beyen<sup>14</sup>, pozostanie tylko dodać, że praktyka odbiegała nieco od marzycielskich ich oczekiwań. Wprowadzenie 1 stycznia 1948 roku unii celnej nie było sukcesem, ponieważ obie gospodarki znacznie się od siebie różniły. Problemy wynikały z różnego stanu gospodarek po drugiej wojnie światowej<sup>15</sup>. Belgia znalazła się w stosunkowo komfortowej sytuacji, bowiem jej gospodarka, całą mocą pracująca na potrzeby Trzeciej Rzeszy, wyszła z wojny we względnie dobrym w stanie. Infrastruktura Niderlandów w ostatniej fazie wojny uległa bardzo istotnym zniszczeniom, podobnie jak w Luksemburgu. Do tego dochodziły problemy z wojny prowadzonej przez Holandię w Indonezji<sup>16</sup>. W Holandii i Belgii trwały powojenne rozliczenia z kolaborantami, co ze względu na skalę ich współpracy z okupantami paraliżowało w znacznym stopniu funkcjonowanie państwa, w jego administracji i gospodarce. Oba państwa przyjęły odrębną politykę w tym zakresie. Wspólnym elementem była resocjalizacja kolaborantów bez kryminalnej przeszłości i przesunięcie ich do pracy w gałęziach gospodarki, które najbardziej potrzebowały rąk do pracy<sup>17</sup>. W przypadku Belgii wchodziło jeszcze wyniszczające emocjonalne napięcie pomiędzy społecznością francuskojęzyczną (Walonami) i nider-

<sup>14</sup> Johan Willem Beyen (1897–1976), niderlandzki polityk, bankier i biznesmen, minister spraw zagranicznych w latach 1952–1956. Jest uznawany za jednego z Ojców Założycieli Unii Europejskiej.

<sup>15</sup> D. Hellema, *Nederland in de wereld...*, op. cit., s. 131–132.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 133 i n.

<sup>17</sup> H. Grevers, *Van land verraders tot goede vaderlanders. De opsluiting van collaborateurs in België en Nederland*, Balans, Amsterdam 2013, s. 130 i n.



landzkojęzyczną (Flamandami), którzy wzajemnie oskarżali się o gorliwą kolaborację<sup>18</sup>.

Paweł Kołek zwraca uwagę na pozytywne oświadczenia początków współpracy politycznej państw Beneluksu przy wystawieniu na przykład wspólnych delegacji na ważne konferencje międzynarodowe w sprawach Planu Marshalla, przyszłości Niemiec czy podpisania Traktatu Brukselskiego. W tym ostatnim przypadku dla Belgów podpisanie tego traktatu stanowiło cel ostateczny, z holenderskiego punktu widzenia był to zaledwie etap na drodze do szerokiego porozumienia transatlantyckiego – pisze ten autor<sup>19</sup>.

Wraz z upływem lat trzy państwa Beneluksu dojrzały do stworzenia w 1955 roku wspólnej struktury – Rady Beneluksu. Jak wspomniano wyżej, w lutym 1958 roku trzy rządy podpisały w Hadze układ o powołaniu Unii Gospodarczej Beneluksu. Procedura związana z koniecznością zatwierdzenia traktatu przez poszczególne parlamenty spowodowały opóźnienie jego wejścia w życie, co nastąpiło dopiero w listopadzie 1960 roku.

Choć formalnie proces tworzenia struktur Beneluksu trwał kilka lat, państwa Europy Środkowo-Wschodniej już w latach 50. XX wieku napotkały na nieznanym im proces negocjowania blokowego. Nadal formalnie umowy przygotowywane były metodą tradycyjną, drogą rozmów bilateralnych, lecz podpisywane były wspólnie przez polityków Beneluksu, po zatwierdzeniu ich przez trzy rządy Unii.

Działania państw Beneluksu śledzono w polskich poselstwach z wielkim zainteresowaniem. Od czasu powstania Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej holenderska myśl polityczna starła się z koncepcjami francuskimi, głoszonymi przez generała Charles'a de Gaulle'a<sup>20</sup>, prezydenta Francji od 1959 roku. Politykę, która sprowadzała się do tego, że kontynentalna Europa musi prowadzić własną politykę zagraniczną, niezależną od NATO i Stanów Zjednoczonych, którą Joseph Luns<sup>21</sup>, minister spraw zagranicznych Królestwa Holandii od 1956 roku, konsekwentnie odrzucał. Można stwierdzić, że

<sup>18</sup> Zainteresowanych tymi pasjonującymi zagadnieniami odsyłam do dwóch opracowań. R. Żelichowski, *Stosunki polsko-holenderskie w Europie pojałtańskiej...*, *op. cit.*, s. 13 i n. oraz tegoż, *Flandria*, Seria Europa w skali mikro, ISP PAN, Warszawa 2018, s. 699.

<sup>19</sup> P. Kołek, *Unia Beneluksu...*, *op. cit.*, s. 442.

<sup>20</sup> Charles André Joseph Marie de Gaulle (1890–1970), francuski polityk, mąż stanu i teoretyk wojskowości, w czasie II wojny światowej stał na czele emigracyjnego rządu Francji. W latach 1959–1969 był prezydentem Francji.

<sup>21</sup> Joseph Antoine Marie Hubert Luns (1911–2002), niderlandzki polityk, w latach 1956–1971 minister spraw zagranicznych, w latach 1971–1984 sekretarz generalny NATO.

polityka zagraniczna tego państwa w tym okresie stała pod znakiem walki ministra Lunsa z prezydentem de Gaulle'm i szukania wsparcia w krajach anglosaskich. W wyniku francuskich sprzeciwów wobec przystąpienia Wielkiej Brytanii do Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej (EWG) ministrowie spraw zagranicznych Belgii i Niderlandów wydali wspólne memorandum, w którym obydwa kraje zapowiedziały nawiązanie współpracy z Brytyjczykami poza ramami Wspólnoty<sup>22</sup>. Od początku lat 70. minionego wieku kooperacja polityczna między państwami Beneluksu traciła na dynamice. „Coraz bardziej dostrzegalne stawały się różnice w ich poglądach na pożądany kierunek rozwoju procesu integracji europejskiej. Belgia i Holandia wciąż były zwolennikami wzmocnienia instytucji ponadnarodowych”<sup>23</sup> – pisał Paweł Kołek.

Impuls do odnowienia współpracy nastąpił w latach 90., gdy Unia Europejska postanowiła szeroko otworzyć swoje drzwi dla nowych członków. Wtedy to państwa Beneluksu, jako małe państwa, poczuły zagrożenie dla swojej pozycji międzynarodowej wobec rosnących w siłę większych krajów. „Ta nowa europejska konstrukcja wpełchnęła sobie w ramiona Brukselę i Hagę”<sup>24</sup> – pisali Hellema, Coolsaet i Stol.

Trzeba tu dodać, że powstanie Beneluksu nie zmieniło pozycji narodowych Ministerstw Spraw Zagranicznych, które prowadziły samodzielną politykę wobec państw bloku wschodniego. Mocny proamerykański kurs polityki ministra Lunsa powodował, że w porównaniu z Królestwem Belgii, była ona mniej dynamiczna. Incydenty polityczne, problemy związane z uciekinierami politycznymi oraz trudności walutowe państw bloku wschodniego wpływały na zwolnienie tempa współpracy. Ważną jej determinantą była sytuacja gospodarcza, polityczna i kulturalna danego kraju.

Ogólne ożywienie stosunków międzynarodowych nastąpiło w drugiej połowie lat 60., gdy priorytet uzyskiwały stosunki kulturalne<sup>25</sup>. Zintensyfikowane zostały także kontakty gospodarcze. W dniach 3–7 marca 1962 roku przebywała w Warszawie holenderska delegacja, której przewodniczył dyrektor generalny w Ministerstwie Gospodarki Karel A. Kalshoven. W następnym roku, 14 listopada, w Warszawie zawarto wieloletnią umowę handlową między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Unią Gospodarczą Beneluksu. Podpisali ją

<sup>22</sup> Wyczerpująco na ten temat zob.: A. Kersten, *Luns. Een politieke biografie* (met medewerking van Frits Bergman), Boom, Amsterdam 2010, s. 318 i n.

<sup>23</sup> *Ibidem*, s. 444.

<sup>24</sup> D. Hellema, R. Coolsaet, B. Stol, *Nederland-België...*, *op. cit.*, s. 325.

<sup>25</sup> R. Żelichowski, *Stosunki polsko-holenderskie...*, *op. cit.*, s. 40 i 42.

ze strony polskiej minister handlu zagranicznego Witold Trąmpczyński<sup>26</sup>, ze strony państw Beneluksu – chargé d'affaires ad interim Królestwa Holandii w Warszawie Gerard van Vloten, oraz minister handlu zagranicznego i pomocy technicznej Belgii Maurice Brasseur<sup>27</sup>. Był to istotny przełom we wzajemnych stosunkach.

Ożywienie kontaktów na wyższym szczeblu nastąpiło w latach 70., gdy przywództwo PZPR i państwa objął duet – Edward Gierek<sup>28</sup> i Piotr Jaroszewicz<sup>29</sup>. W dniu 25 listopada 1971 roku jednodniową wizytę w Holandii złożył minister handlu zagranicznego Kazimierz Olszewski<sup>30</sup>. Jej wynikiem było podpisanie umowy handlowej między Polską Rzeczpospolitą Ludową a Unią Gospodarczą Beneluksu na lata 1971–1974.

Do 1972 roku podpisano umowy o współpracy kulturalnej z prawie wszystkimi państwami bloku wschodniego, z wyjątkiem Albanii i Bułgarii. Wielkimi krokami zbliżała się konferencja w Helsinkach, do której przygotowania zaowocowały nasileniem wzajemnych kontaktów i odwilżą w stosunkach międzynarodowych.

Po etapie euforii i fascynacji w Europie Zachodniej powstałym w Polsce oddolnym ruchem związkowym i powstaniem Niezależnego Samorządnego Związku Zawodowego „Solidarność” w relacjach wzajemnych nastąpił krach. Wywołał go ogłoszony w 1981 roku stan wojenny i internowanie głównych przywódców NSZZ „Solidarność” oraz wspólne stanowisko świata zachodniego, pod przywództwem Stanów Zjednoczonych, potępiającego politykę ówczesnych władz PRL. Ogłoszone sankcje gospodarcze i polityczne na osiem długich lat zamroziły wzajemne relacje struktur europejskich z Polską, w tym także z państwami Beneluksu.

<sup>26</sup> Witold Trąmpczyński (1909–1982), polski ekonomista, profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego i Szkoły Głównej Planowania i Statystyki, w latach 1956–1968 minister handlu zagranicznego.

<sup>27</sup> Maurice Paul Brasseur (1909–1996), belgijski polityk, w latach 1961–1965 minister handlu zagranicznego i pomocy technicznej.

<sup>28</sup> Edward Gierek (1913–2001), polski polityk, działacz komunistyczny, w latach 1970–1980 I sekretarz KC PZPR, poseł na Sejm PRL. Tak zwana gierkowska dekada, czyli okres sprawowania przez Edwarda Gierka władzy przypada na lata 1970–1980.

<sup>29</sup> Piotr Jaroszewicz (1909–1992), nauczyciel, polski polityk komunistyczny, wicepremier od 1952 do 1970, minister górnictwa i następnie górnictwa węglowego (1954–1956), prezes Rady Ministrów w latach 1970–1980.

<sup>30</sup> Kazimierz Olszewski (1917–2014), polski polityk, działacz komunistyczny, minister handlu zagranicznego 1971–1972.

## 2. BENELUKS A RZECZPOSPOLITA POLSKA OD 1989 ROKU

Pokojowa transformacja ustrojowa po 1989 roku pozwoliła powrócić Polsce do rodziny demokratycznych państw europejskich. Dla nowego pokolenia polityków państwa Beneluxu nie tylko należały do jądra „starej” Unii Europejskiej, ale miały też największy staż i doświadczenie w tworzeniu wspólnoty ponadnarodowej. Kolejne rządy polskie starały się nawiązać kontakty z Belgią, Niderlandami i Luksemburgiem nie tylko w celach gospodarczych, ale głównie w celu zdobycia wiedzy o doświadczeniach tych państw, które poszczycić się mogły sukcesami w obu wymienionych wyżej sferach. Nowe rządy stały przed trudnym procesem uczenia się delegowania niektórych elementów swojej suwerenności do wspólnych organów organizacji ponadnarodowych w okresie, gdy Polska tę suwerenność dopiero co odzyskała.

Doświadczenia państw Beneluxu, małej wspólnoty europejskiej, pobrzmiwały głębokim echem w koncepcji Europejskiej Wspólnoty Gospodarczej Bis głoszonej przez prezydenta Lecha Wałęsę. Koncepcja ta, zakładająca, że nowe niepodległe państwa Europy Środkowej powinny zjednoczyć swoje wysiłki w celu wyrównania poziomu swoich gospodarek, stworzenia mechanizmów współpracy na wzór Beneluxu i wtedy dopiero ubiegać się o przystąpienie do wyżej rozwiniętych państw zjednoczonych w ówczesnej EWG, nie znalazła uznania. Koncepcja ta przegrała na rzecz indywidualnego wyścigu do jak najszybszego znalezienia się w jej szeregach. Zwyciężyły dawne antagonizmy i obawy, że otwarte szeroko drzwi do rajy europejskiego mogą się szybko zatrzaskać.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej spadło zainteresowanie funkcjonowaniem państw Beneluxu. Choć obecnie rządy demokratycznej Polski korzystają ze wspólnego dorobku wszystkich państw wchodzących w jej skład, nadal jednak niewiele osób, poza specjalistami wie, że odrębna struktura organizacyjna państw Beneluxu nie tylko wciąż funkcjonuje, ale ma się dobrze. Warto przyjrzeć się ich organizacji, strukturze i zadaniom poszczególnych organów, a także odpowiedzieć na pytanie, jakie jest miejsce Beneluxu w strategiach polskiej polityki zagranicznej obecnego rządu.

## 3. STRUKTURA BENELUKSU

Benelux jako organizacja współpracy gospodarczej i politycznej posiada następujące własne organy:

1. Komitet Ministrów, najwyższy organ decyzyjny Unii Beneluksu, który nadzoruje przestrzeganie Traktatu z Hagi. Wydaje decyzje, rekomendacje i dyrektywy. Spotkania Komitetu odbywają się co trzy miesiące. W jego skład wchodzi co najmniej jeden przedstawiciel w randze ministra z każdego z trzech państw. Skład tego organu może ulegać zmianie. Posiedzeniom Komitetu Ministrów przewodniczy kolejno minister belgijski, luksemburski i niderlandzki przez okres jednego roku kalendarzowego. Ministrowie określają wytyczne i priorytety współpracy krajów Beneluksu. Belgia jest przewodniczącym Komitetu Ministrów do końca 2018 roku.
2. Rada Beneluksu, najwyższy organ wykonawczy. Składa się z wyższych urzędników ministerstw, a jej skład może się zmieniać zgodnie z porządkiem obrad. Główną kompetencją Rady jest przygotowanie stosownej dokumentacji dla ministrów Unii Beneluksu.

Oprócz powyższych organów funkcjonują także komisje specjalne i grupy robocze, a także takie organy, jak Sekretariat Generalny Beneluksu, który inicjuje, wspiera i monitoruje współpracę w dziedzinie gospodarki, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa. Zarządzanie Sekretariatem Generalnym należy do sekretarza generalnego belgijskiego i dwóch zastępców sekretarza generalnego Luksemburga oraz przedstawiciela strony holenderskiej. Razem tworzą oni Kolegium Sekretarzy Generalnych.

Sekretariat Generalny Beneluksu, z siedzibą w Brukseli, jest centralnym ogniwem administrowania Unią Beneluksu. Pełni funkcję Sekretariatu Komitetu Ministrów, Rady Unii Beneluksu oraz różnych Komitetów i Grup Roboczych. Ponieważ Sekretariat ściśle przestrzega zasady neutralności, idealnie nadaje się również do budowania pomostów między różnymi partnerami zagranicznymi. Oprócz wsparcia finansowego, Sekretariat zapewnia również niezbędną wiedzę i doświadczenie, zwłaszcza w zakresie poruszania się w obrębie różnych kultur administracyjnych i rządowych państw członkowskich. Sekretariat, traktowany jako centralny i stabilny punkt wsparcia dla pozostałych struktur Unii, ma tę zaletę, że pozwala na aktywne korzystanie z zebranych w wyniku wieloletniej wzajemnej współpracy członków Unii Beneluksu doświadczeń w celu precyzyjnego wykorzystania wzajemnych powiązań dla realizacji rozmaitych inicjatyw. Sekretariat dysponuje rozległą siecią punktów kontaktowych z licznymi rządami i instytucjami, które wykorzystują do pomocy stronom zainteresowanym we wzajemnej współpracy. Korzystając z usług Sekretariatu, można szybko i sprawnie rozwiązać problemy napotymane po drugiej stronie każdej z granic<sup>31</sup>.

<sup>31</sup> <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/inleiding>, dostęp 08.10.2018.

Sam Sekretariat definiuje siebie jako centrum współpracy państw Beneluxu, które inicjuje, wspiera i monitoruje współpracę w dziedzinie gospodarki, zrównoważonego rozwoju i bezpieczeństwa. „Sekretariat Generalny posiada wieloletnie doświadczenie w dziedzinie współpracy krajów Beneluxu i zna podobieństwa i różnice między tymi trzema państwami. W oparciu o to, co już osiągnięto, przekazujemy naszą wiedzę, sieć kontaktów i doświadczenie w służbie partnerom, którzy wspierają naszą misję. Aktywnie reagujemy na bieżące tematy. W znacznie powiększonej Unii Europejskiej współpraca z Beneluksem jest poligonem doświadczalnym, na którym uczy się (inspiruje się) Europa”<sup>32</sup>. W bardziej zwięzły sposób rolę swoją definiuje następująco: „Sekretariat Generalny Beneluxu wyznacza ambitne cele w złożonej i dynamicznej dziedzinie. Razem z naszymi partnerami w różnych sieciach osiągamy te cele, utrzymując następujące wartości:

**Bezstronność.** Możemy wczuć się w perspektywę i interesy stron, ale zawsze zachowujemy bezstronną postawę.

**Profesjonalność.** Zobowiązujemy się do wysokich standardów w zakresie wykonywania naszej pracy i ciągłego rozwoju.

**Aktywność.** Nie tylko przyjmujemy zadania, które są podejmowane przez rządy i inne podmioty społeczne w naszej aktywności, ale także stale poszukujemy możliwości optymalizacji współpracy między krajami.

**Otwartość.** Cenimy sobie transparentną komunikację i interakcję z naszymi partnerami oraz zapewniamy społeczną odpowiedzialność za nasze działania. Nastawienie na osiągnięcia wyników. Zawsze wyznaczamy sobie cele do osiągnięcia i oceniamy ich (wyniki) z naszymi klientami i partnerami”<sup>33</sup>.

3. Kolejny, trzeci organ to Konsultacyjna Międzyparlamentarna Rada Beneluxu, inaczej Parlament Beneluxu. W niniejszym artykule poświęcono mu nieco więcej uwagi.

#### 4. PARLAMENT BENELUKSU

Zgromadzenie Międzyparlamentarne Beneluxu, inaczej Parlament Beneluxu lub Rada Beneluxu, a do 2015 roku jako Konsultacyjna Międzyparlamentarna Rada Beneluxu (fr. *Benelux Interparlementaire Assemblée*, nid. *Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad*, IPR)<sup>34</sup>, to parlamentarna struktura Beneluxu o charakterze doradczym, bez uprawnień do podejmo-

<sup>32</sup> <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/missie-visie-waarden>, dostęp 08.10.2018.

<sup>33</sup> *Ibidem*.

<sup>34</sup> <https://www.beneluxparl.eu/nl/het-beneluxparlement/>, dostęp 08.10.2018.

wania decyzji<sup>35</sup>. Parlament Beneluksu został powołany do życia 5 listopada 1955 roku przez Belgię, Niderlandy i Luksemburg. Zajmuje się on szerszą paletą problemów niż Unia Beneluksu. Wynika to stąd, że został utworzony wcześniej niż Beneluks. Zadania Parlamentu Beneluksu obejmują między innymi kwestie dotyczące współpracy w zakresie gospodarki, kultury i polityki zagranicznej. Językami urzędowymi Parlamentu są niderlandzki i francuski. Parlament Beneluksu zbiera się przemiennie w Brukseli, Hadze i Luksemburgu<sup>36</sup>. Posiedzenia odbywają się trzy razy do roku. Parlament ma stały Sekretariat z siedzibą w Pałacu Narodu w Brukseli.

W skład Parlamentu Beneluksu wchodzi 49 członków Parlamentów z trzech państw: po 21 z Belgii i Niderlandów oraz 7 członków z Luksemburga (tab. 2)<sup>37</sup>.

Tabela 2

## Liczba członków Parlamentu Beneluksu

Organ / Kraj	Liczba
Królestwo Belgii	
Senat	3
Izba Reprezentantów	7
Parlament Flamandzki	5
Parlament Wspólnoty Francuskiej	2
Parlament Walonii	2
Parlament Wspólnoty Niemieckojęzycznej	1
Parlament Regionu Stołecznego Brukseli	1
<b>Razem</b>	<b>21</b>
Królestwo Niderlandów	
Pierwsza Izba Stanów Generalnych	9
Druga Izba Stanów Generalnych	12
<b>Razem</b>	<b>21</b>
Wielkie Księstwo Luksemburga*	7
<b>Łącznie</b>	<b>49</b>

\* Posłowie z Luksemburga są wybierani przez członków Izby Deputowanych (fr. *Chambre des Députés*) Parlamentu Luksemburga.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: <https://www.beluxparl.eu/nl/samenstelling/> oraz „Over de Benelux”, <http://www.belux.int/nl/benelux-unie/instellingen>

<sup>35</sup> Na podstawie: <https://www.beluxparl.eu/nl/>, dostęp 08.10.2018.

<sup>36</sup> [http://www.belux.int/files/1514/2348/6267/Verdrag\\_Trait\\_\\_AIB\\_20.01.2015.pdf](http://www.belux.int/files/1514/2348/6267/Verdrag_Trait__AIB_20.01.2015.pdf), dostęp 08.10.2018.

<sup>37</sup> <http://www.belux.int/nl/benelux-unie/instellingen>, dostęp 08.10.2018.

Parlament Beneluxu spełnia trzy funkcje: informuje na bieżąco rządy krajów członkowskich uczestniczących o opiniach, które dominują w debacie w parlamentach państw członkowskich, doradza trzem rządów w dziedzinie współpracy gospodarczej i transgranicznej lub innych, pobudza współpracę między krajami Beneluxu i w kontekście międzynarodowym.

Członkowie Parlament Beneluxu grupują się nie na podstawie przynależności narodowej (obywatelstwa), ale w zależności od orientacji politycznej. Są oni reprezentowani przez trzy frakcje: chrześcijańską, socjalistyczną i liberalną, co przedstawia tabela 3.

Tabela 3

## Frakcje partyjne w Parlamencie Beneluxu\*

<b>Chrześcijańska</b>
<b>Belgia</b> CD&V (Christen-democratisch en Vlaams) cdH (Centre Démocrate Humaniste) CSP (Christlich Soziale Partei) N-VA (Nieuw-Vlaamse Alliantie)
<b>Niderlandy</b> CDA (Christen-democratisch Appèl) CU (ChristenUnie)
<b>Luksemburg</b> CSV (Chrëschtlech-Sozial Vollekspartei) ADR (Alternativ Demokratësch Reformpartei)
<b>Liberalna</b>
<b>Belgia</b> MR (Mouvement Réformateur) OpenVLD (Open Vlaamse Liberalen en Democraten)
<b>Niderlandy</b> D-66 (Democraten 1966 (sociaal-liberale partij)) VVD (Volkspartij voor Vrijheid en Democratie)
<b>Luksemburg</b> DP (Demokratësch Partei)
<b>Socjalistyczna</b>
<b>Belgia</b> Ecolo-Groen (Confédérés pour l'Organisation de Luttes Originales) PS (Parti socialiste) sp.a (Socialistische partij Anders)



cd. tabeli 3

<b>Socjalistyczna</b>
<p><b>Niderlandy</b> PvdA (Partij van de Arbeid) GroenLinks SP (Socialistische Partij)</p> <p><b>Luksemburg</b> LSAP (Luxemburger Sozialistische Arbeiterpartei, Parti Ouvrier Socialiste Luxembourgeois) Déi Gréng (Les verts – De groenen)</p>

Objaśnienie:

\* Frakcję może stworzyć co najmniej pięciu członków danej partii; nie stanowi jej jeden przedstawiciel Partii Wolności i Postępu (PVV).

Źródło: <https://www.beneluxparl.eu/nl/politieke-fracties/>

Inne organy Beneluksu to Trybunał Sprawiedliwości Beneluksu oraz Organizacja Własności Intelektualnej. Ta pierwsza jest sądem międzynarodowym. Jego misją jest nadzór nad przestrzeganiem aktów prawnych (przepisów) wydawanych przez Beneluks, takich jak na przykład ochrona własności intelektualnej, stosowania kar finansowych, pobieranie długów podatkowych, ochrona ptaków i nadzór nad równym opodatkowaniem itp. W przypadku wątpliwości co do interpretacji danego przepisu wydanego przez jeden z rządów państw członkowskich, sędziowie krajowi powinni zwracać się o takie wyjaśnienia do Sądu Beneluksu, który wydaje wiążącą decyzję w danej sprawie.

W skład Sądu Beneluksu wchodzi dziewięciu członków delegowanych z grona sędziów Sądu Kasacyjnego Belgii, Sądu Najwyższego Holandii i Cour Supérieure de Justice w Luksemburgu. Ich powołanie w Sądzie Beneluksu nie koliduje z wykonywaniem ich funkcji na szczeblu krajowym<sup>38</sup>.

Szczegółowy opis zdań i struktury Organizacji Własności Intelektualnej jest opublikowany w załączniku do traktatu Beneluksu o własności intelektualnej (znaki towarowe i wzory) podpisanego w Hadze w dniu 25 lutego 2005 roku. Organami tej Organizacji są:

- Komitet Ministrów;
- rada dyrektorów Urzędu Beneluksu ds. własności intelektualnej;
- Urząd ds. Własności Intelektualnej Beneluksu (BOIP) (marki i rysunki lub modele). Jest on oficjalnym organem rejestracji znaków towarowych

<sup>38</sup> <http://www.courbeneluxhof.be/>, dostęp 08.10.2018.

i modeli w krajach Beneluxu. Ponadto BOIP oferuje możliwość rejestrowania istnienia pomysłów, koncepcji, projektów, prototypów itp. Ta niezależna organizacja międzynarodowa ma siedzibę w Hadze<sup>39</sup>.

## 5. WSPÓŁPRACA TRANSGRANICZNA

Po ratyfikacji traktatu Beneluxu i dokumentu w sprawie współpracy transgranicznej i terytorialnej z dnia 20 lutego 2014 roku państwa członkowskie zyskały nowe narzędzie do rozwoju i doskonalenia wzajemnej współpracy. Dokument ten jest ważnym instrumentem ułatwiającym wprowadzanie w życie różnego rodzaju pożądaných przez państwa Beneluxu rozwiązań, na przykład poprzez projekty pilotażowe. Nowy dokument łączy w sobie wszystkie zalety konwencji Beneluxu o współpracy transgranicznej z 1986 roku z późniejszym rozporządzeniem w sprawie Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) z 2006 roku<sup>40</sup>. Zapewnia ono doskonalsze ramy dla współpracy transgranicznej. Cztery dotychczas istniejące organy współpracy transgranicznej przeszły pod skrzydła Ugrupowania Współpracy Terytorialnej Beneluxu (BGTS, *nid. Benelux Groepering voor Territoriale Samenwerking*)<sup>41</sup>. Sekretariat Generalny informuje o możliwościach nowych form współpracy, prowadząc ciągłą kampanię informacyjną skierowaną do partnerów współpracy w obszarach przygranicznych. W tym kontekście, w obszarach przygranicznych, zainicjowano publikację co pięć lat Almanachu o Współpracy Transgranicznej<sup>42</sup>.

## 6. POLSKA A PAŃSTWA BENELUKSU

Polityka zagraniczna rządów polskich wobec państw Beneluxu prowadzona jest obecnie wyłącznie w ramach Grupy Wyszehradzkiej, w formacie V4+ (plus). Pierwsze spotkanie premierów według takiej formuły odbyło się w Luksemburgu w 2001 roku, zatem zanim jeszcze państwa V4 zostały członkami Unii Europejskiej. Później spotykano się na niższym szczeblu, głównie ministrów spraw zagranicznych. Pierwsze spotkanie w takim składzie miało

<sup>39</sup> <https://www.boip.int/nl>, dostęp 08.10.2018.

<sup>40</sup> Rozporządzenie (WE) Nr 1082/2006.

<sup>41</sup> <http://www.benelux.int/files/5614/5396/9655/428-Grensoverschrijdende-web.pdf>, dostęp 18.10.2018.

<sup>42</sup> <http://www.benelux.int/nl/samenwerking/grensoverschrijdende-samenwerking>, dostęp 18.10.2018.

miejsce w 2005 roku<sup>43</sup>. Wiceminister spraw zagranicznych Anna Zygierowicz dla Biura Studiów, Wydziału Analiz Ekonomicznych i Społecznych i Ekspertyz Kancelarii Sejmu na tę okazję przygotowała informację o państwach Beneluxu. We wstępie pisała: „Współpraca państw Beneluxu, a więc Belgii, Holandii i Luksemburga, to przykład niezwykle korzystnej współpracy regionalnej trzech państw członkowskich Unii Europejskiej. Historia tej współpracy sięga jeszcze czasów, kiedy nie istniały Wspólnoty Europejskie. Doświadczenia państw Beneluxu mogą być dobrym przykładem dla innych organizacji regionalnych w Europie i na świecie (w tym dla Polski, która jest członkiem takich organizacji), szczególnie w obliczu poddawania w wątpliwość celu dalszego funkcjonowania niektórych z nich, w świetle przystąpienia ich państw członkowskich do Unii Europejskiej”<sup>44</sup>.

Kolejne spotkanie ministrów spraw zagranicznych w formule V4+ miało miejsce podczas polskiej prezydencji 2008–2009<sup>45</sup> oraz trzy lata później, w 2012 roku<sup>46</sup>. W dniu 1 lipca 2012 roku Radosław Sikorski<sup>47</sup>, polski minister spraw zagranicznych złożył wizytę w Pradze, aby z rąk czeskich kolegów przejąć przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej. W wywiadzie polski minister dokonał oceny potencjału państw Beneluxu i państw V4, wskazując na ich różnice i podobieństwa. „Jesteśmy bardzo blisko osiągnięcia rozpoznawalności i porównywalności naszej marki z krajami nordyckimi czy Beneluxu”<sup>48</sup> – mówił podczas debaty w czeskim MSZ polski minister. Wskazywał na fakt, że państwa Grupy to 65 mln ludzi; cztery stolice dysponują 58 głosami w Radzie UE, czyli tyłoma, co Francja i Niemcy razem wzięte oraz że wraz z krajami

<sup>43</sup> „Fields of cooperation between the Visegrad countries and the Benelux” (List of decisions for the Meeting in Bratislava on the 15–16th of February 2005); <http://www.visegradgroup.eu/2005/fields-of-cooperation>; <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/2001-2002-hungarian-110412>, dostęp 08.10.2018.

<sup>44</sup> A. Zygierowicz, *Współpraca państw Beneluxu*, [http://biurosej.gov.pl/teksty\\_pdf\\_05/i-1149.pdf](http://biurosej.gov.pl/teksty_pdf_05/i-1149.pdf), dostęp 08.10.2018.

<sup>45</sup> <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/2008-2009-polish-110412>, dostęp 08.10.2018.

<sup>46</sup> Joint Statement by the Visegrad Group and the Benelux countries on the situation in Ukraine, <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2012/joint-statement-by-the>, dostęp 18.10.2018.

<sup>47</sup> Radosław Tomasz Sikorski, Radek Sikorski (ur. 1963), polski polityk, politolog oraz dziennikarz. W latach 2005–2007 minister obrony narodowej, 2007–2014 minister spraw zagranicznych, 2014–2015 marszałek Sejmu. Senator, poseł na Sejm VI i VII kadencji, w latach 2010–2016 wiceprzewodniczący Platformy Obywatelskiej.

<sup>48</sup> Sikorski: jesteśmy silniejsi niż kraje Beneluxu, „Wprost” 2012, 4 lipca, <https://www.wprost.pl/kraj/332004/sikorski-jestesmy-silniejsi-niz-kraje-beneluxu.html>, dostęp 08.10.2018.

bałtyckimi (73 głosy), a jeśli doliczyć jeszcze Bułgarię i Rumunię, to taka koalicja dysponuje 97 głosami w Radzie UE. Zwracał uwagę, że wymiana handlowa Niemiec z krajami Grupy jest większa niż z Francją i trzykrotnie większa niż niemiecko-rosyjska. „(...) Jeśli państwa V4 byłyby jednym krajem, byłibyśmy 15. gospodarką świata (...) przed gospodarkami Indonezji, Turcji, Tajwanu, Australii, Iranu. Wspomniał, że wymiana handlowa między krajami Grupy cały czas szybko wzrasta. Zauważył też, że wartość polskiej wymiany z Czechami, Węgrami i Słowacją jest dwukrotnie wyższa niż Polski z Francją (...) kraje Grupy Wyszehradzkiej mają również niższy od innych dług publiczny. Podkreślał, że dług Stanów Zjednoczonych wynosi ponad 100 proc. PKB, strefy euro – średnio 87 proc., tymczasem uśredniony dług Grupy to 54 proc. PKB. – Więc jesteśmy bardziej odpowiedzialni niż inni i nasze gospodarki rosą szybciej (...)”<sup>49</sup>. Polski minister zacytował też statystyki dotyczące udziału krajów Czwórki Wyszehradzkiej w misjach wojskowych. Stanowią oni 22% żołnierzy misji unijnych, co stanowi mocną podstawę do tego, by „w krajach Grupy szybko osiągnąć średni standard życia UE, ale też sprawować pewnego rodzaju przywództwo, do którego są upoważnione. Podkreślił, że w czasie swojej prezydentury w Grupie Wyszehradzkiej Polska będzie proponowała, by jej kraje prezentowały wspólne stanowisko w sprawie wieloletnich ram finansowych UE. Według niego należy wytłumaczyć, jak ważne dla wzrostu w Europie są fundusze spójności”<sup>50</sup>.

Owoce spotkania ministrów spraw zagranicznych w Pradze był między innymi apel o poprawę praworządności i poszanowanie praw człowieka skierowany do władz Ukrainy. Wspólne oświadczenie ministrów spraw zagranicznych państw Grupy Wyszehradzkiej (V4) i Beneluxu (B3) w tej sprawie przekazał minister Radosław Sikorski wraz z sygnatariuszami dokumentu, szefowi ukraińskiej dyplomacji podczas 67. sesji Zgromadzenia Ogólnego Narodów Zjednoczonych w Nowym Jorku w dniu 26 września 2012 roku<sup>51</sup>.

W czerwcu 2013 roku w Parlamencie Beneluxu miała miejsce oficjalna wizyta przedstawicieli Grupy Wyszehradzkiej<sup>52</sup>, a podczas sesji poświęconej

<sup>49</sup> *Ibidem*.

<sup>50</sup> *Ibidem*.

<sup>51</sup> Wspólne oświadczenie państw Grupy Wyszehradzkiej i Beneluxu ws. sytuacji na Ukrainie, [https://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/europa/grupa\\_wyszehradzka/wspolne\\_oswiadczenie\\_panstw\\_grupy\\_wyszehradzkiej\\_i\\_beneluxu\\_ws\\_sytuacji\\_na\\_ukrainie\\_1;jsessionid=F4C76B2C355370E0BBC15B630C8CE596.cmsap2p](https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europa/grupa_wyszehradzka/wspolne_oswiadczenie_panstw_grupy_wyszehradzkiej_i_beneluxu_ws_sytuacji_na_ukrainie_1;jsessionid=F4C76B2C355370E0BBC15B630C8CE596.cmsap2p), dostęp 08.10.2018.

<sup>52</sup> [http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg\\_lu\\_a\\_pl/aktualnosci/beneluks\\_i\\_grupa\\_wyszehradzka](http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg_lu_a_pl/aktualnosci/beneluks_i_grupa_wyszehradzka), dostęp 08.10.2018.

migracjom w dniu 14 czerwca przemawiał polski ambasador Bartosz Jałowicki<sup>53</sup>.

Rok 2015 przyniósł znaczące zmiany polityczne w Polsce. Prezydenckie wybory wygrał kandydat partii Prawo i Sprawiedliwość Andrzej Duda, a wkrótce zwycięstwo odniosła koalicja związana wokół tej partii. Sformowany został nowy rząd z premier Beatą Szydło. Radykalnej zmianie uległy priorytety polityczne nowej ekipy. W Europie natomiast panował chaos wynikający z niekontrolowanego napływu uchodźców z Syrii i Afganistanu, a także państw objętych konfliktami wojennymi w Afryce. Towarzyszyła im fala emigrantów ekonomicznych, grożąc destabilizacją regionów, które uporać się musiały z setkami tysięcy przybyszów. W tej sytuacji państwa Europy Środkowej zwarły swoje szeregi, protestując przeciwko koncepcjom płynącym z Brukseli o obowiązkowej relokacji i określenia kwoty uchodźców, które przyjąć miały te państwa.

Podczas czeskiego przewodnictwa Grupy Wyszehradzkiej w czerwcu 2016 roku, w spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w Pradze z udziałem przedstawicieli Beneluksu, omawiano problemy z dziedziny bezpieczeństwa, obrony, polityki rozszerzenia UE i polityki sąsiedztwa oraz wyniki dotychczasowej współpracy, a także jej kształt w przyszłości. Ponieważ z początkiem lipca 2017 roku Polska przejmowała po Czechach prezydencję w Grupie Wyszehradzkiej, przedstawione zostały informacje na temat przygotowań do szczytu NATO w Warszawie. Polska strona podkreśliła rysujące się różnice pomiędzy V4 a Beneluksem, mówiąc o znaczeniu realizacji wspólnych działań na rzecz wzmocnienia flanki wschodniej Sojuszu i zaznaczając, że postrzeganie bezpieczeństwa w Grupie Wyszehradzkiej i państwach Beneluksu może różnić się w niektórych aspektach, ale nie powinno być to jednak przeszkodą dla dalszego rozwoju Sojuszu.

Dyskusja w Pradze dotyczyła zbliżającego się referendum w sprawie dalszego członkostwa Wielkiej Brytanii w Unii Europejskiej. Uczestnicy dyskusji zgodnie wyrazili nadzieję na pozostanie Londynu w strukturach unijnych. „W kontekście migracji odniesiono się do sytuacji na Bałkanach Zachodnich i w Afryce Północnej oraz współpracy z Turcją. Ministrowie dyskutowali również o Partnerstwie Wschodnim oraz potrzebie utrzymania sankcji wobec Rosji do czasu pełnej realizacji postanowień z Mińska. Jednym z poruszanych tematów był także unijny mechanizm przestrzegania praworządności w krajach członkowskich w UE” – informowało polskie MSZ<sup>54</sup>.

<sup>53</sup> [http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg\\_lu\\_a\\_pl/aktualnosci/w\\_parlamencie\\_beneluksu](http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg_lu_a_pl/aktualnosci/w_parlamencie_beneluksu), dostęp 08.10.2018.

<sup>54</sup> [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie\\_ministrow\\_panstw\\_grupy\\_wyszehradzkiej\\_i\\_beneluksu](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_ministrow_panstw_grupy_wyszehradzkiej_i_beneluksu), dostęp 08.10.2018.

## 7. POLSKIE PRZEWODNICTWO 2016–2017

W dniu 19 czerwca 2017 roku w Warszawie, po 16 latach przerwy, spotkali się premierzy państw Grupy Wyszehradzkiej i Beneluksu. Impulsem do powrotu do rozmów na poziomie premierów była tocząca się debata o przyszłości Unii Europejskiej. Zaproszenie w tej sprawie wiosną 2017 roku do państw V4 skierowała Unia Beneluksu. Przywódcy państw Unii Europejskiej spotkali się 25 marca, by uczcić 60-lecie współpracy europejskiej (podpisano wówczas Traktat Rzymski, na mocy którego utworzono Europejską Wspólnotę Gospodarczą). Jak informowali premierzy Belgii, Luksemburga i Niderlandów, chcą oni zbudować nową siłę w Europie wspólnie z Grupą Wyszehradzką. „Chcemy odegrać pozytywną rolę w kształtowaniu nowego kształtu UE” – oświadczył Mark Rutte<sup>55</sup>.

Centralnym elementem rozmów premierów siedmiu państw w Warszawie były konsekwencje dla Unii Europejskiej wyborów we Francji, którą wspierają państwa Beneluksu. Poruszono tematy takie jak Brexit, kryzys migracyjny i wspólna polityka obronna. Polsce zależało na przekonaniu partnerów do ściślejszej współpracy z krajami Partnerstwa Wschodniego, także w kontekście zaplanowanego na listopad 2018 roku szczytu z ich udziałem. Premierzy państw Beneluksu dążyli do poznania stanowiska państw wyszehradzkich przed zbliżającą się dyskusją w Unii Europejskiej na temat przedłużenia sankcji wobec Rosji.

Spotkanie premierów nie zakończyło się ani podjęciem pisemnych zobowiązań, ani też przyjęciem wspólnej deklaracji. Szczyt był okazją do wymiany poglądów na wiele kwestii bieżących i agendę unijną, również ze względu na najbliższy szczyt Rady Europejskiej, który odbył się 22–23 czerwca w Brukseli. Spotkanie w Warszawie dowiodło, że debata nad przyszłością Unii Europejskiej w znacznej mierze toczyć się będzie najpierw w obrębie grup regionalnych, a później formalnie na forum unijnym. „Szczyt miał również znaczenie symboliczne: dialog między trzema założycielskimi państwami UE i czterema relatywnie nowymi członkami miał pokazać szeroki wymiar unijnej współpracy. (...) potwierdził on aktywną rolę Polski w Europie Środkowej. (...) Istotna dla polskiego przewodnictwa była wspólna aktywność krajów V4 wobec bliskich partnerów europejskich: państw nordyckich i bałtyckich (tzw. format

<sup>55</sup> <https://wolnosc24.pl/2017/03/11/czy-polska-bedzie-izolowana-w-europie-beneluks-chce-rozmawiac-z-krajami-grupy-wyszehradzkiej-o-przyszlosci-unii-europejskiej/>, dostęp 08.10.2018. Mark Rutte (ur. 1967), niderlandzki polityk, parlamentarzysta, od 2006 lider Partii Ludowej na rzecz Wolności i Demokracji (VVD), od 2010 premier Królestwa Niderlandów.

NB8), Partnerstwa Wschodniego, Bałkanów Zachodnich, a także Beneluksu. Wyrazem otwartości było wykorzystywanie formuły V4+ w realizacji inicjatyw w polityce zagranicznej oraz działaniach sektorowych” – informowało polskie MSZ<sup>56</sup>.

## 8. PRIORYTETY POLSKIEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ NOWEGO MINISTRA

Stosunek do państw Beneluksu nowego ministra spraw zagranicznych Jacka Czaputowicza<sup>57</sup>, pełniącego swą funkcję od 9 stycznia 2018 roku, określić może komunikat Biura Rzecznika Prasowego Ministerstwa Spraw Zagranicznych podany do publicznej wiadomości 7 lutego 2018 roku. Ponieważ jest to jedyne jak dotąd stanowisko ogłoszone w tej sprawie i nie jest zbyt obszerne, przytoczę je *in extenso*: „Choć nie jesteśmy jednomyślni w odniesieniu do wszystkich kwestii z agendy europejskiej, pozostajemy zgodni w kluczowych zagadnieniach, takich jak potrzeba rozwoju i wzmocnienia konkurencyjności wspólnego rynku czy szeroko rozumiana polityka energetyczna – powiedział minister Jacek Czaputowicz po spotkaniu z ministrem spraw zagranicznych Królestwa Belgii Didier Reyndersem<sup>58</sup>. Podczas swojego pierwszego spotkania z belgijskim partnerem, szef polskiego MSZ wyraził zadowolenie z dobrze rozwijających się relacji dwustronnych, zarówno politycznych, jak i gospodarczych. – Polskę i Belgię łączy nie tylko dialog polityczny, ale także imponująca współpraca inwestycyjna i gospodarcza – zauważył minister Jacek Czaputowicz. – Obroty naszych krajów w 2016 roku sięgnęły niemal 9 miliardów euro, wstępne statystyki za 2017 rok wyglądają równie dobrze – dodał.

Minister Jacek Czaputowicz zwrócił także szczególną uwagę na rolę współpracy w ramach formatów regionalnych oraz na znaczenie dialogu pomiędzy naszymi krajami w ramach Grupy Wyszehradzkiej i Unii Beneluksu. – Cieszy nas intensywny rozwój współpracy regionalnej, czego dowodem jest między

<sup>56</sup> [http://pjongjang.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polska\\_zakonczyła\\_roczne\\_przewodnictwo\\_w\\_grupie\\_wyszehradzkiej\\_](http://pjongjang.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polska_zakonczyła_roczne_przewodnictwo_w_grupie_wyszehradzkiej_), dostęp 08.10.2018.

<sup>57</sup> Jacek Krzysztof Czaputowicz (ur. 1956), polski politolog, profesor nauk społecznych i urzędnik państw. Działacz opozycji demokratycznej w okresie PRL. W latach 2008–2012 dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, w latach 2017–2018 podsekretarz stanu w Ministerstwie Spraw Zagranicznych. Od 2018 minister spraw zagranicznych w rządzie Mateusza Morawieckiego.

<sup>58</sup> Didier Reynders (ur. 1958), belgijski i waloński, przewodniczący frankofońskiego Ruchu Reformatorskiego (MR, *Mouvement réformateur*) od 2014 r. federalny minister spraw zagranicznych i europejskich oraz wicepremier rządu federalnego Królestwa Belgii (od 2004 r.).

innymi planowane w tym tygodniu podpisanie Programu Współpracy na lata 2018–2020 między Rządem RP a Rządem Flandrii – zaznaczył minister. Rozmówcy omówili aktualne kwestie z agendy UE, w tym negocjacje przyszłego budżetu UE oraz Brexit. Tematem rozmów były także przygotowania do szczytu NATO, który w lipcu tego roku odbędzie się w Brukseli, jak również możliwości współpracy polsko-belgijskiej na forum ONZ<sup>59</sup>.

W dniu 21 marca 2018 roku minister Czaputowicz wygłosił w Sejmie Informację Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej. Na liście nowych priorytetów polityka regionalna została zdefiniowana nieco inaczej niż za jego poprzednika. „Chcemy wykorzystać bliską współpracę z tymi krajami, które reprezentują różne regiony Europy, do szukania konstruktywnych rozwiązań dla całej Unii i wzmacniania jej spójności. W relacjach z Holandią istotne forum dialogu stanowi Konferencja Utrechcka” – mówił minister<sup>60</sup>.

Tej ostatniej formule warto w tym miejscu poświęcić nieco miejsca.

## 9. KONFERENCJE UTRECHCKIE

Ta formuła cyklicznych polsko-holenderskich spotkań została zainaugurowana w 1999 roku przez ówczesnych szefów dyplomacji polskiej i niderlandzkiej – Bronisława Geremka<sup>61</sup> i Joziasa van Aartsena<sup>62</sup>. Ich pierwotnym celem było wsparcie przygotowań Polski do członkostwa w Unii Europejskiej. Obecnie Konferencja stanowi ważne forum wymiany poglądów na temat naszych

<sup>59</sup> [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/rozmowy\\_polsko\\_belgijskie\\_w\\_brukseli](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/rozmowy_polsko_belgijskie_w_brukseli), dostęp 08.10.2018.

<sup>60</sup> Pełny tekst wystąpienia: <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/minister-jacek-czaputowicz-o-priorytetach-polskiej-dyplomacji-w-2018-roku-pelny-tekst-wystapienia/>, dostęp 08.10.2018.

<sup>61</sup> Bronisław Geremek (1932–2008), polski historyk, profesor nauk humanistycznych, minister spraw zagranicznych w latach 1997–2000, przewodniczący partii Unii Wolności w latach 2000–2001, poseł na Sejm X, I II i III kadencji. Od 2004 do śmierci poseł do Parlamentu Europejskiego VI kadencji. Od drugiej połowy lat 70. aktywnie działał w polskiej opozycji demokratycznej. Zob. M. Braunstein (red.), *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada, Jacek Żakowski pyta*, „Plejada, Dom Słowa Polskiego”, Warszawa 1990.

<sup>62</sup> Joziás Johannes van Aartsen (ur. 1947), niderlandzki polityk i urzędnik państwowy, w latach 2006–2008 lider Partii Ludowej na rzecz Wolności i Demokracji (VVD, *Volkspartij voor Vrijheid en Democratie*), od 1994 do 1998 minister rolnictwa, w latach 1998–2002 minister spraw zagranicznych, burmistrz Hagi.



relacji dwustronnych oraz bieżącej problematyki europejskiej. W dniu 31 października 2017 roku minister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski zainaugurował XXVII sesję Konferencji Utrechckiej. W bieżącym roku nastąpi zapewne jej kolejna edycja. Warto przypomnieć, w jakiej atmosferze ona przebiegała. „Polska przykłada duże znaczenie do dialogu z Holandią, nie tylko w formacie dwustronnym, ale także w ramach szerszych konsultacji z partnerami z krajów Beneluksu i członków grupy V4 – mówił minister Witold Waszczykowski w Hadze. Podkreślił wartość i znaczenie cyklicznego mechanizmu spotkań polskich i holenderskich ekspertów w ramach Konferencji Utrechckiej. Zaznaczył, że czerpiąc z jej doświadczeń, Polska zainicjowała podobne mechanizmy współpracy z partnerami z Bałkanów. Minister Waszczykowski wskazał również na dorobek we wzajemnych relacjach polsko-holenderskich i podkreślił dobrą współpracę obu państw w wielu newralgicznych obszarach jak bezpieczeństwo i zaangażowanie w działania na wschodniej flance NATO”<sup>63</sup>.

Przemówienie inauguracyjne wygłosił także gospodarz wydarzenia, nowy minister spraw zagranicznych Królestwa Niderlandów Halbe Zijlstra<sup>64</sup>. Podczas sesji roboczych Konferencji Utrechckiej eksperci omawiali najważniejsze zagadnienia z dziedziny gospodarki, polityki bezpieczeństwa, spraw społecznych i rynku pracy oraz polityki zewnętrznej UE. W skład powoływanych grup roboczych, poza przedstawicielami MSZ, weszli również eksperci z resortów: obrony, finansów, pracy i spraw społecznych oraz gospodarki z Polski i Niderlandów. Do tradycji spotkań należą także wystąpienia polskich ministrów w prestiżowym Instytucie Spraw Międzynarodowych Clingendael.

## PODSUMOWANIE

W komentarzu opublikowanym przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych czytamy, że państwa V4 i Benelux dzielą zasadniczo dwie kwestie. Pierwsza z nich to polityka migracyjna. Państwa Unii Beneluksu opowiadają się za rozwiązaniem kwotowym, czemu sprzeciwiają się kraje wyszehradzkiej

<sup>63</sup> [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister\\_witold\\_waszczykowski\\_zainaugurowal\\_xxvii\\_sesje\\_konferencji\\_utrechckiej](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_witold_waszczykowski_zainaugurowal_xxvii_sesje_konferencji_utrechckiej), dostęp 08.10.2018.

<sup>64</sup> Halbe Zijlstra (ur. 1969), niderlandzki polityk i samorządowiec, poseł do Drugiej Izby Parlamentu, w latach 2010–2012 sekretarz stanu ds. edukacji, kultury i nauki, od 2017 do 2018 minister spraw zagranicznych, były członek Partii Ludowej na rzecz Wolności i Demokracji (VVD).

czwórki. Wszyscy premierzy uczestniczący w szczycie zgodnie jednak potwierdzali potrzebę ochrony zewnętrznych granic Unii Europejskiej.

Druga linia podziału dotyczy integracji europejskiej w ramach „wielu prędkości”. W tej kwestii są różnice także wewnątrz V4, ale większość opowiada się za jej odrzuceniem. Premier Słowacji Robert Fico<sup>65</sup> mówił w Warszawie o konieczności prowadzenia rozmów nad głębszą integracją w ramach eurogrupy (UE).

Na pytanie postawione w cytowanym komentarzu: jakie są perspektywy współpracy Wyszehrad–Beneluks, odpowiedź jest jedna. Czwórka wyszehradzka może podejmować próby tworzenia koalicji z państwami Beneluksu w unijnych głosowaniach dla osiągnięcia ponadregionalnych porozumień. „Przegląd unijnych zagadnień – z tematem reformy UE na czele – każe zachować sceptycyzm w prognozowaniu porozumienia Czech, Węgier i Polski oraz Holandii, Belgii, Luksemburga i Słowacji. Jednocześnie V4, chcąc budować siłę swojego wizerunku na wzór marki Beneluksu, może czerpać przykład współdziałania z takich dziedzin, jak nowe technologie, odnawialne źródła energii oraz innowacje, na których skupia się coraz mocniej współpraca wyszehradzka” – brzmi końcowy wniosek autorów komentarza<sup>66</sup>.

Na zakończenie warto zwrócić uwagę, że dorobek legislacyjny obu stron w zakresie zawartych umów jest zaskakująco obszerny. W internetowej bazie traktatowej polskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych odnotowano zawarcie pomiędzy Polską i państwami Beneluksu aż 154 aktów prawnych w 27 kategoriach umów międzynarodowych. Wśród wielu umów nie odnotowano jedynie informacji o akcie politycznym dotyczących stosunków Polski i Beneluksu<sup>67</sup>. Baza danych Sejmu nie zawiera takiej kategorii i grupuje umowy (protokoły) według kryteriów państwowych. Według zgromadzonych tam danych Polska zawarła z Królestwem Belgii 118 umów międzynarodowych, z Luksemburgiem 50 i z Królestwem Niderlandów 49 umów i protokołów<sup>68</sup>. Różnica aż 67 umów na korzyść umów bilateralnych wynika zapewne z innego kryterium oceny prawnego dorobku współpracy międzynarodowej. Wymagałoby to jednak poszerzonej analizy, co nie jest już celem niniejszego tekstu.

<sup>65</sup> Robert Fico (ur. 1964). Słowacki polityk, poseł do Rady Narodowej, założyciel i lider partii SMER (*sociálna demokracia*), premier Słowacji w latach 2006–2010 i 2012–2018.

<sup>66</sup> <http://www.pism.pl/publikacje/komentarz/nr-28-2017>, dostęp 08.10.2018.

<sup>67</sup> <https://traktaty.msz.gov.pl/umowa-1>, dostęp 08.10.2018.

<sup>68</sup> System aktów prawnych Sejm RP, np. <http://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/search.xsp?statu-s=A&kwn=Belgia>, dostęp 08.10.2018.

## BIBLIOGRAFIA

- Braunstein M. (red.), *Rok 1989 – Bronisław Geremek opowiada, Jacek Żakowski pyta*, „Plejada, Dom Słowa Polskiego”, Warszawa 1990.
- Falater R., *België. Een geschiedenis zonder land*, De Bezige Bij Antwerpen, Antwerpia 2010.
- Grevers H., *Van land verraders tot goede vaderlanders. De opsluiting van collaborateurs in België en Nederland*, Balans, Amsterdam 2013.
- Hellema D., Coolsaet R., Stol B., *Nederland-België. De Belgisch-Nederlandse betrekkingen vanaf 1940*, Boom, Amsterdam 2010.
- Hellema D., *Nederland in de wereld, de buitenlandse politiek van Nederland*, Scala, Amsterdam 2010.
- Kersten A., *Luns. Een politieke biografie* (met medewerking van Frits Bergman), Boom, Amsterdam 2010.
- Kołek P., *Unia Beneluksu – nowa odłona starej współpracy*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2011 nr 5.
- Zygierowicz A., *Współpraca państw Beneluksu*, [http://biurose.sejm.gov.pl/teksty\\_pdf\\_05/i-1149.pdf](http://biurose.sejm.gov.pl/teksty_pdf_05/i-1149.pdf).
- Żelichowski R., *Flandria*, Seria Europa w skali mikro, ISP PAN, Warszawa 2018.
- Żelichowski R., *Stosunki polsko-holenderskie w Europie pojaltańskiej*, ISP PAN, Warszawa 2014.
- “Fields of cooperation between the Visegrad countries and the Benelux” (List of decisions for the Meeting in Bratislava on the 15–16th of February 2005); <http://www.visegradgroup.eu/2005/fields-of-cooperation>.
- [http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg\\_lu\\_a\\_pl/aktualnosci/beneluks\\_i\\_grupa\\_wyszehradzka](http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg_lu_a_pl/aktualnosci/beneluks_i_grupa_wyszehradzka).
- [http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg\\_lu\\_a\\_pl/aktualnosci/w\\_parlamencie\\_beneluksu](http://msz.gov.pl/pl/p/luksemburg_lu_a_pl/aktualnosci/w_parlamencie_beneluksu).
- [http://pjongjang.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polska\\_zakonczyla\\_roczne\\_przewodnictwo\\_w\\_grupie\\_wyszehradzkiej](http://pjongjang.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/polska_zakonczyla_roczne_przewodnictwo_w_grupie_wyszehradzkiej).
- [http://www.benelux.int/files/1514/2348/6267/Verdrag\\_Trait\\_\\_AIB\\_20.01.2015.pdf](http://www.benelux.int/files/1514/2348/6267/Verdrag_Trait__AIB_20.01.2015.pdf).
- <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/benelux-een-oogopslag>.
- <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/instellingen>.
- <http://www.benelux.int/nl/benelux-unie/missie-visie-waarden>.
- <http://www.benelux.int/nl/samenwerking/grensoverschrijdende-samenwerking>.
- <http://www.courbeneluxhof.be/>.

- <http://www.pism.pl/publikacje/komentarz/nr-28-2017>.
- <http://www.visegradgroup.eu/calendar/2012/joint-statement-by-the>.
- <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/2001-2002-hungarian-110412>.
- <http://www.visegradgroup.eu/documents/presidency-programs/2008-2009-polish-110412>.
- <https://encyklopedia.pwn.pl/haslo/Benelux;4010954.html>.
- <https://traktaty.msz.gov.pl/umowa-1>.
- <https://wolnosc24.pl/2017/03/11/czy-polska-bedzie-izolowana-w-europie-beneluks-chce-rozmawiac-z-krajami-grupy-wyszehradzkiej-o-przyszlosci-unii-europejskiej/>.
- <https://www.beneluxparl.eu/nl/>.
- <https://www.beneluxparl.eu/nl/het-beneluxparlement/>.
- <https://www.boip.int/nl>.
- <https://www.euractiv.pl/section/polityka-zagraniczna/news/minister-jacek-cz-apatowicz-o-priorytetach-polskiej-dyplomacji-w-2018-roku-pelny-tekst-wystapienia/>.
- [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister\\_witold\\_waszczykowski\\_zainaugurowal\\_xxvii\\_sesje\\_konferencji\\_utrechckiej](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/minister_witold_waszczykowski_zainaugurowal_xxvii_sesje_konferencji_utrechckiej).
- [https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie\\_ministrow\\_panstw\\_grupy\\_wyszehradzkiej\\_i\\_beneluksu](https://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/spotkanie_ministrow_panstw_grupy_wyszehradzkiej_i_beneluksu).
- [https://www.msz.gov.pl/pl/polityka\\_zagraniczna/europa/grupa\\_wyszehradzka/wspolne\\_oswiadczenie\\_panstw\\_grupy\\_wyszehradzkiej\\_i\\_beneluksu\\_ws\\_sytuacji\\_na\\_ukrainie\\_1;jsessionid=F4C76B2C355370E0BBC15B630C8CE596.cmsap2p](https://www.msz.gov.pl/pl/polityka_zagraniczna/europa/grupa_wyszehradzka/wspolne_oswiadczenie_panstw_grupy_wyszehradzkiej_i_beneluksu_ws_sytuacji_na_ukrainie_1;jsessionid=F4C76B2C355370E0BBC15B630C8CE596.cmsap2p).
- Sikorski: jesteśmy silniejsi niż kraje Beneluksu*, „Wprost” 2012, 4 lipca, <https://www.wprost.pl/kraj/332004/sikorski-jestesmy-silniejsi-niz-kraje-beneluksu.html>.

## PAŃSTWA BENELUKSU W POLITYCE ZAGRANICZNEJ POLSKI

### Streszczenie

Beneluks to powszechnie znany skrót europejskiej organizacji utworzonej przez trzy państwa: Królestwo Belgii, Królestwo Niderlandów i Wielkie Księstwo Luksemburga. Beneluks rozpoczął działalność w 1944 roku jako unia celna, która w 1958 roku zakończyła się traktatem ustanawiającym Unię

Gospodarczą Beneluksu. Nowy traktat Beneluksu podpisano 17 czerwca 2008 roku w Hadze. Odtąd współpraca skupia się na następujących głównych obszarach: rynku wewnętrznym i unii gospodarczej, zrównoważonym rozwoju oraz sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Celem (misją) Beneluksu jest jak najlepsza współpraca między państwami ją tworzącymi i zapewnienie dobrobytu obywatelom Belgii, Niderlandów i Luksemburga.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej spadło zainteresowanie polskich polityków funkcjonowaniem państw Beneluksu, choć obecnie rządy demokratycznej Polski korzystają ze wspólnego dorobku wszystkich państw wchodzących w jej skład. Polityka zagraniczna rządów polskich wobec państw Beneluksu obecnie jest prowadzona wyłącznie w ramach Grupy Wyszehradzkiej, w formacie V4+ (plus). W dniu 19 czerwca 2017 roku w Warszawie, po 16 latach przerwy, spotkali się premierzy państw Grupy Wyszehradzkiej i Beneluksu.

Impulsem do powrotu do rozmów na poziomie premierów była tocząca się debata o przyszłości Unii Europejskiej. Państwa V4 i Beneluks dzielą zasadniczo dwie kwestie. Pierwsza to polityka migracyjna – państwa Unii Beneluksu opowiadają się za rozwiązaniem kwotowym, czemu sprzeciwiają się kraje czwórki wyszehradzkiej. Druga linia podziału dotyczy integracji europejskiej w ramach „wielu prędkości”. W tej kwestii są różnice także wewnątrz V4, ale większość opowiada się za jej odrzuceniem. Współpraca Wyszehrad–Beneluks polega obecnie na podejmowaniu prób tworzenia koalicji z państwami Beneluksu w unijnych głosowaniach dla osiągnięcia ponadregionalnych porozumień. Dotychczasowe doświadczenia każą zachować sceptycyzm w prognozowaniu porozumienia Czech, Węgier, Polski i Słowacji oraz Holandii, Belgii i Luksemburga. Spotkanie w Warszawie dowiodło, że debata nad przyszłością Unii Europejskiej w znacznej mierze będzie się toczyć najpierw w obrębie grup regionalnych, a później formalnie na forum unijnym.

Słowa kluczowe: Beneluks, Wyszehrad, format V4+, Konferencje Utrechckie

## BENELUX COUNTRIES IN POLAND'S FOREIGN POLICY

### Abstract

The name Benelux is a commonly known abbreviation of the European organisation formed by three states: the Kingdom of Belgium, the Kingdom

of the Netherlands and the Duchy of Luxemburg. The Benelux Union started in 1944 as a tariff union, which was finalised by a treaty establishing the Benelux Economic Union in 1958. The new Benelux Treaty was signed on 17 June 2008 in The Hague. Since then, the cooperation has been focused on the following main areas: the internal and the economic union market, sustainable development, justice and internal affairs. The mission of Benelux is the best possible cooperation between the member states and ensuring the welfare of the citizens of Belgium, the Netherlands and Luxemburg.

After Poland's accession to the European Union, Polish politicians' interest in the functioning of the Benelux states decreased although the present democratic Poland's governments use the common achievements of all its member states. Polish governments' foreign policy towards the Benelux states is at present carried out within the Visegrad Group in the V4+ (plus) format. On 19 June 2017, after 16 years' break, the Visegrad Group and Benelux states' Prime Ministers met in Warsaw. The debate on the future of the European Union was the impulse to return to talks at the prime ministers' level. Actually, two issues divide the V4 and the Benelux states. The Benelux Union states are for the quota solution, which the V4 states oppose. The issue of the European integration within the 'multi-speed idea' constitutes another division line. As far as this is concerned, there are differences within the V4 but most members are against it. The Visegrad – Benelux cooperation nowadays consists in attempting to form coalition with the Benelux states in the EU voting in order to achieve trans-regional agreements. The experience prescribes maintaining scepticism about predicting agreements between the Czech Republic, Hungary and Poland and the Netherlands, Belgium, Luxemburg and Slovakia. The meeting in Warsaw proved that the debate on the future of the European Union to a great extent would first take place in regional groups and then formally in the EU forum.

Key words: Benelux, Visegrad, V4+ format, Utrecht Conferences

## СТРАНЫ БЕНИЛЮКСА В ПОЛЬСКОЙ ВНЕШНЕЙ ПОЛИТИКЕ

### Резюме

Бенилюкс – известное сокращение европейской организации, образованной тремя странами: Королевством Бельгии, Королевством Нидерландов

и Великим Герцогством Люксембург. Бенилюкс начал свою деятельность в 1944 году как таможенный союз, результатом которого было подписание договора в 1958 году об учреждении Экономического союза Бенилюкса. Новый договор Бенилюкса был подписан 17 июня 2008 года в Гааге. С тех пор сотрудничество осуществляется в следующих основных сферах: внутренний рынок и экономический союз, устойчивое развитие, правосудие и внутренние дела. Цель (миссия) Бенилюкса заключается в установлении по возможности лучшего сотрудничества между государствами, входящими в него, и обеспечении благосостояния гражданам Бельгии, Нидерландов и Люксембурга.

После вступления Польши в Европейский союз наблюдается снижение интереса польских политиков к функционированию стран Бенилюкса, несмотря на то, что в настоящее время представители демократического правительства Польши используют общие достижения всех государств, входящих в его состав. Внешняя политика польского правительства в отношении стран Бенилюкса в настоящее время проводится исключительно в рамках Вышеградской группы в формате V4 + (плюс). 19 июня 2017 года в Варшаве, через 16 лет после перерыва, встретились премьер-министры государств Вышеградской группы и Бенилюкса. Импульсом к возобновлению переговоров на уровне премьер-министров послужили продолжающиеся дебаты о будущем Европейского Союза. Государства V4 и Бенилюкс принципиально различают две проблемы. Первая – это иммиграционная политика. Страны Бенилюкса выступают за решение по квоте, против которого возражают страны Вышеградской четвёрки. Вторая разделительная линия касается европейской интеграции в рамках «нескольких скоростей». В этом вопросе имеют место различия также внутри V4, хотя большинство выступает за отказ от него. Сотрудничество между Вышеградом и Бенилюксом в настоящее время основано на попытках сформировать коалицию со странами Бенилюкса, чтобы в ЕС проголосовали за реализацию наднациональных соглашений. Предыдущий опыт вынуждает сохранять скептицизм в прогнозировании соглашения между Чехией, Венгрией и Польшей, а также Нидерландами, Бельгией, Люксембургом и Словакией. Встреча в Варшаве показала, что дебаты о будущем Европейского союза будут проходить в основном сначала внутри региональных групп, а затем – официально на форуме ЕС.

Ключевые слова: Бенилюкс, Вышеград, формат V4+, Утрехтские конференции

**Cytuj jako:**

Żelichowski R., *Państwa Beneluksu w polityce zagranicznej Polski*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 243–272. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.23/r.zelichowski

**Cite as:**

Żelichowski, R. (2019) ‘Państwa Beneluksu w polityce zagranicznej Polski’ [‘Benelux countries in Poland’s foreign policy’]. *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), 243–272. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.23/r.zelichowski



**R E C E N Z J E**

---



**Stanisław Koziej\***

JACEK BARTOSIAK

*PACYFIK I EURAZJA. O WOJNIE,*

WYD. JACEK BARTOSIAK, WARSZAWA 2016, SS. 623

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.24/s.koziej

Doktor Jacek Bartosiak jest uznanym w polskim środowisku naukowym i analitycznym ekspertem specjalizującym się w sprawach geopolityki i strategii. Jest absolwentem Uniwersytetu Warszawskiego, a doktorat bronił w Instytucie Studiów Politycznych Polskiej Akademii Nauk. Właśnie treści tego doktoratu zawiera recenzowana książka pt. *Pacyfik i Eurazja. O wojnie* wydana przez samego autora w 2016 roku i opatrzona przedmową prof. Bogdana Góralczyka, jednego z najwybitniejszych w Polsce znawców tego regionu. Praca liczy 623 strony i oprócz wstępu oraz zakończenia zawiera jedenaście rozdziałów merytorycznych: 1) Geostrategiczna gra, 2) Amerykańska wielka strategia w XIX i XX wieku oraz *pivot* na Pacyfik w XXI wieku, 3) Amerykańska koncepcja wojny powietrzno-morskiej na Zachodnim Pacyfiku, 4) Rosnąca potęga wojskowa Chin na Zachodnim Pacyfiku a zmiana układu sił, 5) Rywalizacja na Oceanie Indyjskim, 6) Krytyka koncepcji wojny powietrzno-morskiej, 7) Przebudzenie smoka, 8) Morze czy ląd. Wielka strategia Chin w Eurazji, 9) Stary ład i nowy ład oraz niepewna przyszłość, 10) Obszary potencjalnej eskalacji rywalizacji chińsko-amerykańskiej, 11) Lekcje historii. Pracę uzupełniają: Glosariusz, Bibliografia, Summary w języku angielskim oraz indeks geograficzny i indeks nazwisk.

Od razu na wstępie chciałbym podkreślić, że w mojej ocenie książka jest doskonałym studium strategicznym przedstawiającym obszernie i wielostronnie ważną, a jednocześnie szerzej, stosunkowo mało u nas znaną, tematykę bezpieczeństwa światowego widzianą z perspektywy Azji i Pacyfiku, czyli

---

\* Stanisław Koziej – prof. dr hab., Uczelnia Łazarskiego, Wydział Ekonomii i Zarządzania, e-mail: stanislaw.koziej@lazarski.pl. ORCID 0000-0003-2010-3763.

nowego i coraz wyraźniej kształtującego się centrum globalnego. Oparta jest na szeroko wykorzystywanej bogatej literaturze przedmiotu, w tym najnowszej, w języku polskim i angielskim. Zawiera szerokie omówienia wszystkich najważniejszych kwestii bezpośrednio i pośrednio związanych z tym tematem. Może więc być dobrym przewodnikiem i podręcznikiem do studiów tej problematyki w ośrodkach akademickich i badawczych.

Przed omówieniem konkretnych treści książki chciałbym podkreślić dużą aktualność i znaczenie podjętej w niej problematyki. Dziś już w zasadzie wśród analityków nie ma wątpliwości, że centrum świata przesuwa się stopniowo i coraz bardziej w rejon Azji i Pacyfiku. To tam też w nadchodzących dekadach najprawdopodobniej rozstrzygać się będą losy bezpieczeństwa globalnego. W badaniach, analizach i literaturze światowej zajmuje to coraz więcej miejsca. Nie tylko więc warto, ale wręcz konieczne jest coraz bliższe zainteresowanie tą problematyką także w Polsce. Autor idealnie wpisuje się w tę potrzebę. Jego praca może stanowić istotny wkład w rozwój wiedzy o perspektywicznie najważniejszym czynniku kształtującym bezpieczeństwo globalne, a poprzez to także warunki bezpieczeństwa w Europie, a w tym także bezpieczeństwa Polski. Podjęcie tego problemu ma więc wartość nie tylko poznawczą. Pozwala między innymi poszerzyć wiedzę i zrozumieć istotę oraz charakter procesów politycznych, ekonomicznych, militarnych, informacyjnych w rejonie Azji i Pacyfiku. Znaczenie podjęcia tej problematyki może mieć także charakter praktyczny. Wnioski mogą być wykorzystywane zwłaszcza w pracach strategicznych dotyczących prognoz warunków i możliwych opcji działań na rzecz perspektywicznego bezpieczeństwa Polski.

Studium Jacka Bartosiaka w poszczególnych rozdziałach bardzo szeroko i wszechstronnie naświetla różne aspekty sytuacji strategicznej na Zachodnim Pacyfiku i w Azji, ze szczególnym uwzględnieniem relacji między Stanami Zjednoczonymi i Chinami. Jest to zarówno dobra diagnoza obecnych warunków z nawiązaniem także do doświadczeń historycznych, jak i ocena koncepcji strategicznych i operacyjnych obydwu stron, w tym zwłaszcza amerykańskiej koncepcji bitwy powietrzno-morskiej, a także próba prognozy polityczno-strategicznej. Na podkreślenie zasługuje oparcie tych diagnoz i prognoz na najnowszej literaturze przedmiotu. Dzięki temu treści książki są wyjątkowo aktualne.

Po dokładnym przedstawieniu w pierwszym rozdziale geopolityki i geostrategii w ogóle rozdziały drugi i trzeci poświęcone zostały omówieniu wielkiej strategii Stanów Zjednoczonych na przestrzeni ostatnich dwóch wieków oraz scharakteryzowaniu obecnej koncepcji bitwy powietrzno-morskiej na Zachodnim Pacyfiku. Słusznie zwraca się uwagę na dynamikę ekspansji

amerykańskiej i rolę w niej marynarki wojennej. Na poziomie strategicznym kulminacją rozważań nad tą problematyką jest analiza *pivotu* Stanów Zjednoczonych na Pacyfiku, zapowiadającego nasilenie się rywalizacji z Chinami. Natomiast treścią operacyjną tego zwrotu strategicznego jest – przedstawiona w rozdziale trzecim i poddana analizie krytycznej w rozdziale szóstym (dlaczego nie od razu w czwartym, tylko z „przeskokiem”?) – koncepcja wojny (jak określa to Autor) powietrzno-morskiej.

Termin „wojna”, w mojej ocenie, nie jest tu użyty trafnie. Wojna jest kategorią strategiczną, jest – posługując się klasycznymi definicjami – realizacją polityki środkami przemocy zbrojnej. Tymczasem w tej koncepcji mamy do czynienia z treściami operacyjnymi, ze sposobami osiągania celów strategicznych i prowadzenia działań wojennych przy użyciu sił powietrznych i morskich, zresztą nawet w języku angielskim użyty jest termin „*Battle*”, a nie „*War*” (*Air-Sea Battle Concept*). W sumie Autor niezbyt trafnie użył w tym przypadku terminu „wojna powietrzno-morska”, a nie „bitwa powietrzno-morska” (lub – też do przyjęcia – „operacja”).

W rozdziale czwartym opisano rywalizację między Stanami Zjednoczonymi i Chinami, porównując zwłaszcza ich koncepcje operacyjne. Omówiono je między innymi w kontekście procesu tak zwanej rewolucji w sprawach wojskowych, koncepcji bitwy (znowu w treści pracy – wojny) powietrzno-lądowej oraz współczesnych działań asymetrycznych. Interesująca jest analiza kwestii nuklearnych, ukazująca wieloaspektowy problem wpływu broni jądrowej na ewentualne prowadzenie działań konwencjonalnych w ramach operacji na Zachodnim Pacyfiku i w Chinach. Rozdział kończą informacje o najnowszym podejściu amerykańskim tak zwanej „strategii 3. Offsetu”, czyli kolejnego przeskoku generacyjnego w strategii Stanów Zjednoczonych.

W rozdziale piątym omówiono wyzwania chińskie i amerykańskie na Oceanie Indyjskim, z uwzględnieniem ich wpływu na rywalizację na Zachodnim Pacyfiku, a także z podkreśleniem roli Australii w tym regionie. Kolejne dwa rozdziały traktują o Chinach i strategicznych problemach rozwoju ich potęgi na przełomie XX i XXI wieku, w ciągłych odniesieniach do konkurencji/rywalizacji ze Stanami Zjednoczonymi.

W rozdziale dziewiątym przedstawiono przyszłościowe wyzwania wobec Stanów Zjednoczonych i Chin w regionie Azji i Pacyfiku w związku ze zmianami w zakresie bezpieczeństwa globalnego. Interesujące są analizy amerykańskiej strategii globalnej w świetle przewidywanej zmiany układu sił, w tym dylematu zmierzchu absolutnego prymatu i wyboru optymalnego modelu utrzymania światowego przywództwa w bardziej zbalansowanej grze sił mocarstwowych. Rozwój wojskowych technologii obronnych i zdolności

antydotępowych osłabia amerykańskie możliwości komfortowej strategii równoważenia/powstrzymywania innych mocarstw na odległość. Wymagana z tego powodu kosztowna wysunięta obecność może być coraz trudniejsza do zaakceptowania wewnątrz Stanów Zjednoczonych. Przedstawia się więc rozpatrywane w literaturze trzy modele ewentualnej deglobalizacji roli Stanów Zjednoczonych w kontekście rywalizacji z Chinami: „wycofanie na zachodnią półkulę”, „balansowanie spoza linii horyzontu”, inny niż terytorialny podział wpływów między USA i Chinami (współpraca wojskowa, kosmos itp.).

W przeglądzie strategii chińskiej Autor książki podkreśla, że Chiny cały czas znajdują się na kursie rozwoju mocarstwowego. Mimo to wciąż jeszcze nie chcą brać na siebie ciężaru odpowiedzialności za sprawy światowe. Warto zauważyć, że jest to zgodne z filozofią Konfucjusza wyróżniająca dwie główne fazy funkcjonowania państwa: kumulacji siły i jej eksploatacji. Chiny najwyraźniej chcą wciąż pozostać w fazie pierwszej, uznając, że jeszcze nie nadeszła właściwa pora na eksploatację nagromadzonej potęgi. Ale rosnące mocarstwo w każdej chwili może uznać, że to już pora. W tych warunkach pojawia się pytanie, jak na to powinny reagować USA, jaka powinna być ich strategia wobec Chin? W pracy przedstawiono jedną z opcji autorstwa australijskiego analityka, polegającą na doprowadzeniu do zorganizowania systemu bezpieczeństwa azjatyckiego opartego na zasadzie koncertu mocarstw.

W rozdziale dziesiątym przeprowadzono analizę obszarów ryzyka eskalacji rywalizacji amerykańsko-chińskiej. Zalicza się do nich spory na Morzu Południowochińskim, Morzu Wschodniochińskim, wokół Tajwanu i w wymiarze ekonomicznym (finansowym i handlowym).

W rozdziale jedenastym zawarto refleksje historyczne ilustrujące konsekwencje złego oszacowania ryzyka nasilania rywalizacji i podjęcia błędnych decyzji strategicznych prowadzących do wojny. Jako przykłady przedstawiono: Japonię w 1941 roku, Europę w 1916 roku, Europę w 1941 roku, wojnę Stanów Zjednoczonych z Hiszpanią w 1898 roku oraz Wietnam w 1979 roku. Podobne ryzyka takich błędów strategicznych istnieją również obecnie w regionie Azji i Pacyfiku. Dotyczą one zarówno głównych graczy-mocarstw, jak i ich sojuszników.

Szczególnie interesującą częścią książki jest analiza tak zwanej „pułapki Tukidydesa” w odniesieniu do relacji Stany Zjednoczone–Chiny. Wskazuje ona na ryzyko wojny, do jakiej może dojść między hegemonem i rosnącym konkurentem–pretendentem do hegemonii, w tym w rezultacie działań ich sojuszników. Takie ryzyko istnieje także w stosunkach między hegemonem amerykańskim i pretendentem chińskim. W pracy, powołując się na literaturę przedmiotu, Autor analizuje różne jego aspekty, przywołując w syntezie

G. Allisona, który sprowadza go do dylematu, co jest mniej prawdopodobne: czy to, że Chiny będą zdolne zrezygnować z dominacji w Azji Wschodniej, czy też to, że Stany Zjednoczone podzielią się z Chinami dominacją na Zachodnim Pacyfiku? W konkluzji całego studium stwierdzono, że jest to najważniejszy strategiczny dylemat w nadchodzących latach i dekadach. Jego rozstrzygnięcie przesądzi o pokoju w XXI wieku i przyszłym ładzie światowym. Wypada się zgodzić z takim wnioskiem końcowym.

W zakończeniu podsumowującym rozważania zawarte w książce zwrócono uwagę na kilka istotnych wniosków mogących mieć znaczenie także dla bezpieczeństwa Polski. Dotyczy to zwłaszcza prawdopodobieństwa, że wzrost potęgi Chin i nasilanie rywalizacji Stany Zjednoczone–Chiny może zwiększyć rolę Rosji jako trzeciego elementu globalnego poprzez podniesienie jej znaczenia dla USA w balansowaniu potęgi chińskiej, z potencjalnie negatywnymi konsekwencjami dla bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej. Ponadto nie tylko z tego powodu podkreśla się, że również w Polsce powinniśmy być przygotowani na to, że w rywalizacji między hegemonem (USA) i pretendentem (Chiny) może z dużym prawdopodobieństwem dojść do przesilenia na korzyść którejś z potęg o skutkach dla całego ładu światowego, w tym Polski. Z pewnością recenzowana książka może przyczynić się do lepszego zrozumienia i przygotowania na taką ewentualność.

Reasumując, studium Jacka Bartosiaka zasługuje na zainteresowanie środowiska akademickiego i eksperckiego. Podjęta w pracy tematyka jest nadzwyczaj aktualna i interesująca poznawczo. Chociaż dotyczy spraw rywalizacji globalnej, to jej rozstrzygnięcia z pewnością mieć mogą istotny wpływ także na bezpieczeństwo Polski. Praca może więc być wykorzystana nie tylko w nauce i dydaktyce, ale także w procesie praktycznego kierowania bezpieczeństwem narodowym.

**Cytuj jako:**

Koziej S., recenzja książki: Jacek Bartosiak, *Pacyfik i Eurazja. O wojnie*, Wydawnictwo Jacek Bartosiak, Warszawa 2016, ss. 623, „*Mysł Ekonomiczna i Polityczna*” 2019 nr 2(65), s. 275–279. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.24/s.koziej

**Cite as:**

Koziej, S. (2019) book review (in *Mysł Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), s. 275–279): Jacek Bartosiak, *Pacyfik i Eurazja. O wojnie* [*Pacific and Eurasia: On war*], Wydawnictwo Jacek Bartosiak, Warszawa 2016, 623 pp. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.24/s.koziej

**Izabela Pajdała-Kusińska\***

JACEK DZIEKAN

*OD RYTUAŁU DO KONFLIKTU. MEDIATYZACJA ŻAŁOBY POSMOLEŃSKIEJ,*

WYDAWNICTWO NAUKOWE KATEDRA

GDAŃSK 2018, SS. 336

DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.25/i.pajdala-kusinska

Jacek Dziekan podjął się nietatwego studium przypadku społeczno-politycznego, jakim jest syntetyczne zrekonstruowanie żałoby narodowej ogłoszonej po katastrofie smoleńskiej w 2010 roku. Autor podejmuje również próbę analizy niewygasłego ciągle konfliktu wokół tej niewiarygodnej katastrofy i roli mediów w tworzeniu faktu już bardziej społecznego niż historycznego. Jacek Dziekan, badając i analizując rytuał żałoby narodowej w kontekście mediatyzacji, stosuje metodologicznie często perspektywę dramaturgiczną.

Edytorem zmienionej wersji rozprawy doktorskiej „Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby posmoleńskiej” jest Wydawnictwo Naukowe Katedra będące na rynku wydawniczym od 2012 roku i specjalizujące się w publikacjach z zakresu nauk humanistycznych i społecznych. Praca J. Dziekana skonstruowana jest w czytelny i przejrzysty sposób, z podziałem na ogólne rozdziały. Śródtytuły niestety nie zostały zawarte w spisie treści, co ułatwiłoby wstępny ogląd zawartości rozdziału ujętego czasem może nawet zbyt ogólnie, na przykład: „Żałoba narodowa – konteksty” czy „Wydarzenia medialne pomyślane na nowo”. Zastosowane z kolei przez autora śródtytuły mogą mylnie wskazywać na eseistyczny charakter wydawnictwa, choć esejem ono nie jest. Publikacja zawiera szczegółowo podzielony zapis bibliograficzny oraz indeks osób, co ułatwia korzystanie z pozycji. Dużym utrudnieniem dla swobodnego czytania niniejszej pracy są liczne błędy literowe oraz rozpraszające – bo odciągające uwagę od prowadzonego tematu – liczne dygresje, nie

---

\* Izabela Pajdała-Kusińska – mgr, doktorantka Instytutu Studiów Politycznych PAN, e-mail: iza\_pajdala@wp.pl



zawsze rozszerzające i dopełniające myśl. Zbyt częste odwołania do następnych rozdziałów, zapowiadające kolejne koncepcje opracowania, również wybijają czytelnika z prowadzonej dość skomplikowanym językiem treści. Zastosowanie tabelarycznych podsumowań oraz częste sięganie przez Autora do badań socjologicznych wzbogaca wielowątkowy temat.

O istotności niniejszej publikacji świadczy choćby niemilknąca debata publiczna na podjęty przez Autora temat. Szukanie zatem nowych perspektyw spojrzenia na bieżące zjawiska jest niezwykle cenne i utrudnione jednocześnie, nie pozwala bowiem na konstruowanie kategoriycznych podsumowań, staje się jednak przez połączenie kilku obszarów naukowych (polityki, antropologii, tożsamości narodowej, mediów) ważnym zbiorem interpretacyjnym w dyskusji o żałobie posmoleńskiej.

Puntem wyjściowym dla omawianej publikacji, jak przyznaje sam Autor, była książka Victora W. Turnera „From Ritual to Theatre”, z której J. Dziekan czerpie inspiracje z obszaru antropologii i społecznej hermeneutyki oraz wykorzystuje ją, odwracając liniowo myśl Turnera „od rytuału do konfliktu”. Intensywna mediatyzacja żałoby posmoleńskiej sprzyjała transformacji rytuału w konflikt – to najważniejsza hipoteza stawiana w publikacji przez Autora. Druga to poszukiwanie strategicznego związku pomiędzy polityką ceremonialną państwa (w formie zinstytucjonalizowanej żałoby narodowej i jej rytuałów) a polityką rytualną instytucji medialnych, mającą wpływ na przebieg żałoby posmoleńskiej oraz pośrednio na konflikt o krzyż żałobny pod Pałacem Prezydenckim.

Jacek Dziekan rozpoczyna książkę opisem sceny z filmu „Katyń” Andrzeja Wajdy, gdy jedna z siostr stawia symboliczny grób bratu, który zginął w lesie katyńskim w 1940 roku, przywołując dominującą symboliczną linię traumy kulturowej, która odżyła w metaforyczny i autonomiczny sposób w kontekście żałoby posmoleńskiej. Autor wskazuje, że intensywna mediatyzacja żałoby narodowej znacznie przyczyniła się w przekształcenie żałobnego zjawiska, poprzez strukturalne sąsiedztwo i obecny system symboliczny, w metaforę katyńską, która wraz z całą rytualizacją medialną przeniosła się z rytuału żałoby w konflikt tożsamościowy. Przyglądanie się roli mediów w pogłębiającej się rytualizacji żałoby posmoleńskiej poprzedza wnikliwe przedstawienie historycznego i społecznego aspektu żałoby w kulturze europejskiej. Na podstawie licznych opracowań ujmujących problematykę tanatologiczną z różnych perspektyw (m.in. A. di Nola, Z. Bauman, L.-V. Thomas, M. Vovelle, P. Aries), poszukując przyczyn napięcia pomiędzy tym, co indywidualne, a tym, co społeczne w żałobie oraz całego procesu rytualizacji publicznych praktyk żałobnych jako instrumentu legitymizacji państw narodowych, Autor proponuje

pojęcie „tradycja wynaleziona żałoby narodowej”<sup>1</sup>. Trafna jest w tym ujęciu uwaga Autora, który stwierdza, że żałoba wchodząc do kanonu legitymizacyjnych praktyk politycznych, została wynaleziona po to, aby integrować żywych. Ale integracja w tym rozumieniu oznacza zarządzanie, a nie pocieszanie czy kompensowanie poczucia winy z powodu śmierci innych. Staje się tym samym instrumentem polityki ceremonialnej państwa. Analizując diachroniczne tradycje wynalezionej żałoby narodowej w Polsce, Autor zestawia w chronologiczny sposób eskalujące praktyki żałobne. I tak, od 1918 roku sukcesywnie wzrastają publiczne i zadekretowane przez władzę praktyki żałobne, ze szczególnym ich pomnożeniem po powodzi tysiąclecia w 1997 roku<sup>2</sup>.

Autor podjął się również próby dowiedzenia, że żałoba narodowa na podstawie wzajemnej zależności mediów i innych instytucji (polityka, praca, rodzina, religia) jest medialnie i ceremonialnie konstruowana. Żałobę narodową silnie aktywizującą wspólnotowe jej przeżywanie, pojednanie, brak podziałów politycznych i społecznych, jakie postulowane były przez polityków i dziennikarzy po katastrofie, Autor określa jako sojusz „tronu i ekranu”. Jak zatem media wykorzystują kapitał symboliczny w rytualizacji żałoby narodowej? Przede wszystkim forma wykorzystana przez media wpłynęła intensywnie na formę przebiegu żałoby, modyfikując ją. Uzyskano to poprzez aktywizację dyskursu katastrofy smoleńskiej w formie metafory katyńskiej, efektywne skonstruowanie centrów wydarzeń w przestrzeni miejskiej oraz aktywizację dyskursu wspólnoty. Służyć temu miał również przekaz na żywo podkreślający ważność sytuacji oraz podtrzymywanie liminalnego *communitas* (wspólnoty). Rytualny obraz, który wytworzył się podczas żałoby smoleńskiej, Autor dzieli za V. Turnerem na trójdzielną koncepcję rytuału żałoby narodowej ogłoszonej po śmierci 96 osób na pokładzie rządowego samolotu z finalnym zwieńczeniem konfliktu o krzyż na Krakowskim Przedmieściu ze szczególnym uwzględnieniem fazy preliminarnej (wyłączenia) i liminalnej (przejściowej), trafnie zwracając uwagę, że faza postliminalna (nadania nowego statusu społecznego) nie wybrzmiała do końca, bo właściwie nikt dotąd nie odwołał żałoby. Dyskurs wspólnoty powstały w mediach podczas żałoby narodowej z wytworzoną rytualizacją i celebrazją integrującą próbował odpowiedzieć na pytania: co się stało i dlaczego? Zdezorientowani ludzie zgromadzeni przed

<sup>1</sup> J. Dziekan, *Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby posmoleńskiej*, Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk 2018, s. 21.

<sup>2</sup> Obrazując, warto przytoczyć za Autorem dane liczbowe: w latach 1918–1989 ogłoszonych państwowych praktyk żałobnych było 9, natomiast w latach 1997–2013 już 15. Jacek Dziekan upatruje ten wynik w demokratyzowaniu się żałoby narodowej, w którym państwo celebkuje pamięć zwykłych obywateli.

Pałacem Prezydenckim – jako aktorzy społeczni, jak ich nazywa Autor, nie mając bezpośredniego dostępu do informacji odpowiadającej na powyższe pytania, zaczęli tworzyć *quasi*-teorie, zgodnie z zasadą trójkąta dramaturgicznego opartego na triadzie ról: winowajca–ofiara–wybawca. To *communitas*, o którym mówi Dziekan, staje się falą – szczególnie w Polsce, czysto emocjonalną, opartą na symbolach i fantazmatach, religijno-narodowych interpretacjach, którą to narrację podejmują i utrzymują media. Stwierdzając, że rzeczywistość społeczna jest medialnie zapośredniczona, Dziekan opiera się na analizie Nicka Couldry’ego „Media Rituals. The Critical Approach”, który zauważył, że media w tego typu wydarzeniach nie tylko pośredniczą w transmisji, ale również ingerują w samo wydarzenie. Służyć temu miały również trzy wyodrębnione centra wydarzeń w przestrzeni miejskiej, które posłużyły do koncentracji władzy symbolicznej środków masowego przekazu.

Proces rytualizacji żałoby posmoleńskiej J. Dziekan dzieli na dyskurs prasowy i filmowy. Dużo uwagi poświęca autor filmowi „Solidarni 2010” w reżyserii Ewy Stankiewicz i Jana Pospieszalskiego, w którym widzi w medialnych wypowiedziach również działania rytualne. Wszystkie wypowiedzi w filmie miały wydźwięk reprezentatywny, sfilmowany został w sposób „naturalny” jako głos wspólnoty żałobnej w konwencji nagrania bezpośredniego, niemontowanego, co miało tworzyć również zrytualizowany charakter żałoby, wykorzystując zapotrzebowanie społeczne na aktywną symbolizację i politykę historyczną warunkującą wspólnotę.

Jacek Dziekan analizuje 737 tekstów publikowanych w okresie 10–20 kwietnia 2010 roku w sześciu dziennikach, wyodrębniając w przejrzystej tabeli sześć grup tematycznych odpowiedzi na powyżej postawione pytania. Ponad 30% publikacji poświęconych katastrofie przywoływało mord katyński jako wydarzenie mające istotne znaczenie dla interpretacji tragicznego lotu, traktując metaforę katyńską jako ramę narracyjną w opisywaniu wydarzeń z 10 kwietnia 2010 roku. Dziekan opiera analizę paradygmatu źródłowego męczeńskiej śmierci na analizie podjętej przez V. Turnera, który szuka tego zjawiska w XII-wiecznej Anglii. Zrozumiałe jest to w kontekście zafascynowania Autora teatrem. Jednak dla pełnej próby zrozumienia polskiego zapotrzebowania na symbole i kulturę romantyczną niezrozumiałą jest brak powołania się Autora choćby na pisma Marii Janion, która całe życie naukowe poświęciła badaniu martyrologicznego charakteru Polski opartego na składnikach kultury. To M. Janion od kilku lat trafnie diagnozuje bieżącą sytuację w Polsce jako obecność dwóch stanów: stanu żałoby i stanu podejrzania, wytykając władzy, że buduje dalej spistość narodową na mitach heroicznych i mesjanistycznych fantazmatach, nie potrafiąc zbudować poczucia tożsamości na wartościach

obywatelskich. Zacytować tu warto trafne, tytułowe zdanie M. Janion, które pojawiło się w jej Liście na Kongres Kultury w 2016 roku: „Naród, który nie umie istnieć bez cierpienia, musi sam je sobie zadawać”<sup>3</sup>.

Analizując wytwarzanie dyskursów katastrofy smoleńskiej w prasie, Autor przywołuje dosyć często cytaty z literatury polskiej, szczególnie romantycznej oraz pojawiające się w homiliach biskupów i przedrukowywane w czasopismach (szczególnie w „Dzienniku Polskim”). Żeby lepiej zobrazować i przypomnieć ów wytworzony wówczas dyskurs oraz potrzebę poetyckiego uhonorowania ofiar w nurcie romantycznym, obowiązującym ciągle w społecznej i historycznej pamięci, przytoczę za Autorem bardzo reprezentatywny dla obranej retoryki wiersz z homilii biskupa Józefa Zawitkowskiego:

„Katyń, Smoleńsk  
niech będą  
odtąd ziemią przekłętą  
Tam stanie pomnik  
Nad tą ziemią otwarte jest niebo  
Oni wszyscy stamtąd do nieba  
Czwórkami szli,  
Aby Polska była Polską”<sup>4</sup>.

Rzeczywiście żałoba posmoleńska to nie tylko zrytualizowany spektakl, jak doszukuje się Autor, ale też pokaz mechanizmów politycznych i medialnych. Zarówno bowiem żałoba posmoleńska, jak i konflikty wokół krzyża oraz „miesięcznice” posmoleńskie oprócz charakteru rytualnego służyły ekspozycji bieżących tematów politycznych i publicystycznemu „podkarmianiu” zbiorowej pamięci opartej na symbolicznym uniwersum. Rozchwianie równowagi politycznej, problem instytucjonalnej ciągłości władzy, społecznej legitymizacji oraz tocząca się przyspieszona kampania wyborcza również intensywnie i równoległe wpływały na cały przebieg długotrwałej żałoby narodowej z eskalującym konfliktem wokół niej.

Autor przywołuje badania Mai Drzazgi-Lach z 2011 roku na temat pośmiertnej mitologizacji Lecha Kaczyńskiego w prasie, które wykazują, że zmarły prezydent był prawie dwukrotnie częściej przedstawiany w kontekście zbrodni katyńskiej niż jako głowa sprawnie funkcjonującego państwa<sup>5</sup>. Autor

<sup>3</sup> List Marii Janion na Kongres Kultury 2016 roku, *Naród, który nie umie istnieć bez cierpienia, musi sam sobie je zadawać*, <https://www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/list-prof-marii-janion-na-kongresie-kultury-2016,682632.html>, dostęp 14.07.2018.

<sup>4</sup> Cyt. za: J. Dziekan, *op. cit.*, s. 179.

<sup>5</sup> Ciekawie sytuują się również badania OBOP przytoczone przez Autora, które dobitnie wskazują na rolę mediów w ocenie sytuacji politycznej i społecznej. I tak: 2 miesiące

upatruje tę nadreprezentację metafory katyńskiej w dyskursie prasowym czasu żałoby posmoleńskiej w nieświadomości traumy kulturowej Katyńia.

Konflikt o krzyż pod Pałacem Prezydenckim w rytualizacji narodowej żałoby posmoleńskiej miał wyjątkowo symboliczny charakter, szczególnie w kontekście metafory katyńskiej. Autor przypomina lata 80. XX wieku, gdy w różnych miejscach stawiano nielegalne krzyże katyńskie traktowane jako przestrzeń pamięci historycznej.

Druga polaryzacja, obok konfliktu o krzyż, jaka nastąpiła w mediach i społeczeństwie, to decyzja o pochowaniu prezydenta Lecha Kaczyńskiego z małżonką na Wawelu. Na eskalację sporu o miejsce pochówku wpływ miało według Autora zatarcie sfer publicznej i prywatnej. Analiza rytuału heroizacji Lecha Kaczyńskiego interesuje Autora w kontekście fenomenu, który określa jako „fragmentaryzację i transformację zmodyfikowanej *communitas* żałoby narodowej we wspólnotę synergetyczną, czyli obrońców obecności krzyża pod Pałacem Prezydenckim”. Jako dokument ówczesnych nastrojów cenne są przytaczane przez Autora okrzyki i wypowiedzi obu stron konfliktu na linii: naród–państwo–kościół. Co jednak istotne, Autor analizując materiały filmowe udostępnione z zasobów publicznych oraz uczestnicząc jako obserwator, wskazuje na to, że „aktorzy społeczni mieli trudność ze zdefiniowaniem rzeczywistego przedmiotu sporu, interpretacje roli krzyża w przebiegu konfliktu były podzielone”<sup>6</sup>. Próbą przywrócenia równowagi społecznej w walce o krzyż miało być odsłonięcie tablicy pamiątkowej, które wykonane zostało w godzinach porannych bez medialnych zapowiedzi, co tylko zwiększyło polaryzację. Ma rację Autor twierdząc, że uroczystość z 12 sierpnia 2010 roku pomyślana jako przedsięwzięcie pojednawcze cierpiała na niedostatek rytualizacji<sup>7</sup>. Ów niedostatek miał uzupełnić pomnik ofiar oraz pomnik Lecha Kaczyńskiego. Jednak decyzje o postawieniu pomników również spolaryzowało społeczeństwo.

Obrazy żałoby, które obieżyły świat, wspólne modlitwy, wielokilometrowe kolejki, by pożegnać parę prezydencką, tłumne gromadzenie się przed Pała-

---

przed katastrofą – prezydenturę Lecha Kaczyńskiego dobrze oceniali – 27% badanych, 2 dni po katastrofie – już 47%, cztery dni po katastrofie – 68%, dziesięć dni po katastrofie – aż 81%. Z kolei miesiąc po katastrofie pozytywna ocena spadła do 57%.

<sup>6</sup> J. Dziekan, *op. cit.*, s. 288.

<sup>7</sup> Warto w tym miejscu przytoczyć badania CBOS dotyczące potrzeby upamiętniania ofiar katastrofy smoleńskiej w centralnej przestrzeni miasta. Pytanie dotyczyło postawienia pomnika ofiarom: 2010 – tak: 76%; nie: 19%, w 2015 – tak: 61%, nie: 30%; 2017 – tak: 56%, nie: 35%. Z kolei na pytanie o budowę pomnika Lecha Kaczyńskiego: 2010 – tak: 34%, nie: 58%; 2017 – tak: 35%, nie: 53%.

cem Namiestnikowskim z równoległe toczącą się kampanią wyborczą przerozdiły się w polityczny spektakl, który trwa w różnym natężeniu po dziś dzień. Skupienie się Autora na głównym temacie mediatyzacji żałoby narodowej jest ważnym elementem całego widowiskowego, niemal pierwotnego rytuału, i zgodzić się trzeba bezsprzecznie z Autorem, że media nadawały ton żałobie. Bez mediów katastrofa smoleńska byłaby jedynie faktem historycznym, ale już nie faktem społecznym, szczególnie o tak teatralnym charakterze, jak zauważył J. Dziekan. Przypomina się w tym kontekście ludowe porzekadło: każda rzecz ma taką wartość, jaką sami jej przypiszemy, oraz dawne słowa Peryklesa, który przestrzegał, że dla demokracji żałoba jest niebezpieczna, ponieważ dezorganizuje politycznie, a nie umacnia.

**Cytuj jako:**

Pajdała-Kusińska I., recenzja książki: Jacek Dziekan, *Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby posmoleńskiej*, Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk 2018, ss. 336, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” 2019 nr 2(65), s. 280–286. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.25/i.pajdala-kusinska

**Cite as:**

Pajdała-Kusińska, I. (2019) book review (in *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2(65), s. 280–286): Jacek Dziekan, *Od rytuału do konfliktu. Mediatyzacja żałoby posmoleńskiej* [*From ritual to conflict: Media hype surrounding post-Smolensk mourning*], Wydawnictwo Naukowe Katedra, Gdańsk 2018, 336 pp. DOI: 10.26399/meip.2(65).2019.25/i.pajdala-kusinska

## NOTY O AUTORACH

**Marcin Piętak** – doktorant, ekspert Banku Gospodarstwa Krajowego

**Kamil Weber** – dr, adiunkt Uniwersytetu Opolskiego

**Andrzej Podraza** – dr hab., prof. Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego

**Krzysztof Garczewski** – dr, adiunkt Uniwersytetu Jana Kazimierza w Bydgoszczy

**Piotr Madajczyk** – prof. dr hab., profesor Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Józef M. Fiszer** – prof. dr hab., profesor Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

**Grzegorz Zbińkowski** – mgr, doktorant Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

**Martin Dahl** – dr, adiunkt Uczelni Łazarskiego w Warszawie

**Kazimierz Kik** – prof. dr hab., profesor Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

**Ryszard Żelichowski** – prof. dr hab., profesor Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

**Stanisław Koziej** – prof. dr hab., Uczelnia Łazarskiego w Warszawie

**Izabela Pajdała-Kusińska** – mgr, doktorantka Instytutu Studiów Politycznych PAN w Warszawie

## NOTES ON THE AUTHORS

**Marcin Pięta**k – doctoral student, expert of Bank Gospodarstwa Krajowego

**Kamil Weber** – PhD, Assistant Professor of the University of Opole

**Andrzej Podraza** – PhD, Professor of the John Paul II Catholic University of Lublin

**Krzysztof Garczewski** – PhD, Assistant Professor of Jan Kazimierz University in Bydgoszcz

**Piotr Madajczyk** – Professor, PhD, Professor of Lazarski University in Warsaw

**Józef M. Fiszer** – Professor, PhD, Professor of the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

**Grzegorz Zbińkowski** – MA, doctoral student in the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

**Martin Dahl** – PhD, Assistant Professor of Lazarski University in Warsaw

**Kazimierz Kik** – Professor, PhD, Professor of Jan Kochanowski University in Kielce

**Ryszard Żelichowski** – Professor, PhD, Professor of the Institute of Political Studies of the Polish Academy of Sciences in Warsaw

**Stanisław Koziej** – Professor, PhD, Lazarski University in Warsaw

**Izabela Pajdała-Kusińska** – MA, doctoral student of in the Institute of Political Studies of the Academy of Sciences in Warsaw



## СВЕДЕНИЯ ОБ АВТОРАХ

**Марцин Пентак** – аспирант, эксперт Банка Народного Хозяйства (польск. Banku Gospodarstwa Krajowego)

**Камиль Вэбэр** – кандидат наук, преподаватель Опольского университета

**Анджей Подраза** – доктор наук, профессор Католического Люблинского университета

**Кшиштоф Гарчевски** – кандидат наук, преподаватель Университета Яна Казимежа в Быдгощи

**Пётр Мадайчик** – профессор, доктор наук, профессор Университета Лазарского в Варшаве

**Юзеф М.Фишер** – профессор, доктор наук, профессор Института Политологии ПАН в Варшаве

**Гжегож Збиньковски** – магистр, аспирант Института Политологии ПАН в Варшаве

**Мартин Даль** – кандидат наук, преподаватель Университета Лазарского в Варшаве

**Казимеж Кик** – профессор, доктор наук, профессор Университета Яна Кохановского в Кельцы

**Рышард Желиховски** – профессор, доктор наук, профессор Института Политологии ПАН в Варшаве

**Станислав Козей** – профессор, доктор наук, Университет Лазарского в Варшаве

**Изабэля Пайдала-Кусиньска** – магистр, аспирант Института Политологии ПАН в Варшаве

ZASADY ETYCZNE OBOWIĄZUJĄCE W ODNIESIENIU  
DO PUBLIKACJI ZAMIESZCZANYCH W KWARTALNIKU  
„MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

Redakcja „Myśli Ekonomicznej i Politycznej” dba o utrzymanie wysokich standardów etycznych czasopisma i przestrzega stosowne zasady. Zasady te zostały oparte na COPE’s Best Practice Guidelines for Journal Editors. Są to:

### Zasady dotyczące redakcji

#### **Decyzje o publikacji**

Redaktor naczelny stosuje się do aktualnego stanu prawnego w zakresie zniesławienia, naruszenia praw autorskich i plagiatu oraz ponosi odpowiedzialność za decyzje, które ze złożonych w Redakcji artykułów powinny zostać opublikowane.

#### **Poufność**

Żadnemu członkowi zespołu redakcyjnego nie wolno ujawniać informacji na temat złożonej pracy komukolwiek, kto nie jest upoważniony procedurą wydawniczą do ich otrzymania.

#### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Nieopublikowane artykuły, bądź ich fragmenty nie mogą być wykorzystane w badaniach własnych członków zespołu redakcyjnego bądź recenzentów bez wyraźnej pisemnej zgody autora.

### Zasady dotyczące autorów

#### **Autorstwo pracy**

Autorstwo powinno być ograniczone do osób, które znacząco przyczyniły się do pomysłu, projektu, wykonania lub interpretacji pracy. Jako współautorzy powinny być wymienione wszystkie osoby, które miały udział w powstaniu pracy.

#### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Autor powinien ujawnić wszelkie źródła finansowania projektów w swojej pracy oraz wszelkie istotne konflikty interesów, które mogą wpłynąć na jej wyniki lub interpretację.

## **Oryginalność i plagiat**

Autor przekazuje do redakcji wyłącznie oryginalną pracę. Powinien upewnić się, że nazwiska autorów cytowanych w pracy i/lub fragmenty prac cytowanych dzieł zostały w niej w prawidłowy sposób zacytowane lub wymienione.

## **Ghostwriting/guestautorship**

Ghostwriting/guestautorship są przejawem nierzetelności naukowej i wszelkie wykryte przypadki będą demaskowane. Autor/ka składa oświadczenie, którego celem jest zapobieganie praktykom ghostwriting/guestautorship.

## Zasady dotyczące recenzentów

### **Poufność**

Wszystkie recenzowane prace są traktowane jak dokumenty poufne.

### **Anonimowość**

Wszystkie recenzje wykonywane są anonimowo, a Redakcja nie udostępnia danych autorów recenzentom.

### **Standardy obiektywności**

Recenzje powinny być wykonane w sposób obiektywny i rzetelnie.

### **Ujawnienie i konflikt interesów**

Informacje poufne lub pomysły nasuwające się w wyniku recenzji muszą być utrzymane w tajemnicy i nie mogą być wykorzystywane do innych celów. Recenzenci nie mogą recenzować prac, w stosunku do których występuje konflikt interesów wynikający z relacji z autorem.

‘Economic and Political Thought’ Editorial Board strives to ensure high ethical standards. Articles submitted for publication in *Ius Novum* are assessed for their integrity, compliance with ethical standards and contribution to the development of scholarship.

The principles listed below are based on the COPE’s Best Practice Guidelines for Journal Editors.

## Ethical standards for editors

### **Decision on publication**

The Editor-in-Chief must obey laws on libel, copyright and plagiarism in their jurisdictions and is responsible for the decisions which of the submitted articles should be published. The Editor may consult with the Associate Editors and/or reviewers in making publication decisions. If necessary, the Advisory Board’s opinion is also taken into consideration. The decision to publish an article may be constrained by the risk of potential libel, copyright or other intellectual property infringement, plagiarism or self-plagiarism and doubts concerning authorship or co-authorship, i.e. the so-called ghost and guest authorship.

### **Confidentiality**

No member of the Editorial Board is entitled to reveal information on a submitted work to any person other than the one authorised to be informed in the course of the editorial procedure, its author, reviewers, potential reviewers, editorial advisors or the Publisher. The Editor does not provide authors with the information about reviewers and vice versa.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Unpublished articles or their fragments cannot be used in the Editorial Board staff’s or reviewers’ own research without an author’s explicit consent in writing. The Editor does not appoint reviewers who are authors’, subordinates or are in other direct personal relationships (if the Editor knows about them).

## Ethical standards for authors

### **Authorship**

Authorship should reflect individuals’ contribution to the work concept, project, implementation or interpretation. All co-authors who contributed to the publication should be listed. Persons who are not authors but made substantial contributions to the article, should be listed in the acknowledgements section. The author should make sure that all co-authors have been listed, are familiar with and have accepted the final version of the article, and have given their consent for submitting the article for publication. Authors who publish the findings of their research should present the research methodology used, an objective discussion of the results and their importance for academic purposes and practice. The work should provide reference to all the sources used. Publishing false or intentionally untrue statements is unethical.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Authors should disclose all sources of their projects funding, contribution of research institutions, societies and other entities as well as all other conflicts of interests that might affect the findings and their interpretation.

**Originality and plagiarism** Authors must only submit original works. They should make sure that the names of authors cited in the work and/or cited fragments of their works are properly acknowledged or referenced.

### **Ghost/guest authorship**

Ghost authorship is when someone makes a substantial contribution to a work but he/she is not listed as an author or his/her role in the publication is not acknowledged. Guest authorship takes place when someone's contribution is very small or inexistent but his/her name is listed as an author.

Ghost and guest authorship are manifestations of a lack of scientific integrity and all such cases will be disclosed, involving a notification of component entities (institutions employing the authors, scientific societies, associations of editors etc.). The Editorial Board will document every instance of scientific dishonesty, especially the violation of the ethical principles binding in science.

In order to prevent ghost or guest authorship, authors are requested to provide declarations of authorship.

### **Ethical standards for reviewers**

#### **Confidentiality**

All reviewed works should be treated as confidential documents. They cannot be shown to or discussed with third parties who are not authorised members of the Editorial Board.

#### **Anonymity**

All reviews are made anonymously; neither does the Editor reveal information on authors to reviewers.

#### **Objectivity standards**

Reviews should be objective. Derogatory personal remarks are inappropriate. Reviewers should clearly express their opinions and provide adequate arguments. All doubts as well as critical and polemical comments should be included in the review.

### **Conflict of interests and its disclosure**

Confidential information and ideas arising as a result of a review must be kept secret and cannot be used for personal benefits. Reviewers should not review works of authors if there is a conflict of interests resulting from their close relationship.

## INFORMACJA DLA AUTORÓW KWARTALNIKA „MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

1. Czasopismo przyjmuje oryginalne, niepublikowane prace naukowe dotyczące szeroko rozumianej problematyki ekonomicznej i politycznej. Nadsyłane materiały powinny zawierać istotne przyczynki teoretyczne lub ciekawe zastosowanie empiryczne. Publikowane są także recenzje oraz sprawozdania z życia naukowego szkół wyższych. Artykuły są przedmiotem recenzji, a warunkiem opublikowania jest pozytywna opinia recenzenta.
2. Materiał do Redakcji należy przekazać w jednym egzemplarzu znormalizowanego maszynopisu (30 wierszy na stronie, po 60 znaków w wierszu, ok. 1800 znaków na stronie) wraz z tekstem zapisanym na nośniku elektronicznym lub przesłanym pod adresem: [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)
3. Przypisy należy umieszczać na dole strony, podając najpierw inicjały imienia, nazwisko autora, tytuł pracy, nazwę wydawnictwa, miejsce i rok wydania, numer strony. W przypadku prac zbiorowych należy podać imię i nazwisko redaktora naukowego. Szczegółowe wskazówki dla autorów opublikowane są na stronie internetowej Oficyny Wydawniczej Uczelni Łazarskiego pod adresem <https://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficyna-wydawnicza-uczelni-lazarskiego/dla-autorow/>.
4. Zdjęcia i rysunki mogą być dostarczone w postaci oryginalnej (do skanowania) lub zapisane w formatach TIFF, GIF, BMP.
5. Do artykułu należy dołączyć bibliografię oraz streszczenie, podając cel artykułu, zastosowaną metodykę, wyniki pracy oraz wnioski. Streszczenie nie powinno przekraczać 20 wierszy maszynopisu. Jeżeli w streszczeniu występują specjalistyczne terminy albo zwroty naukowe lub techniczne, należy podać ich odpowiedniki w języku angielskim.
6. Artykuł powinien mieć objętość od 18 do 25 stron znormalizowanego maszynopisu (nie licząc bibliografii), natomiast recenzja, komunikat naukowy i informacja – 12 stron.
7. Redakcja zastrzega sobie prawo dokonywania w nadesłanej pracy skrótów, zmiany tytułów, podtytułów oraz poprawek stylistycznych.
8. Opracowanie należy podpisać pełnym imieniem i nazwiskiem, podać swój adres z numerem telefonu, faksu, e-mail, stopień lub tytuł naukowy, nazwę instytucji naukowej, w której autor jest zatrudniony.

PROCEDURA RECENZOWANIA PUBLIKACJI W KWARTALNIKU  
„MYŚL EKONOMICZNA I POLITYCZNA”

Rada Programowa i Kolegium Redakcyjne kwartalnika „Myśl Ekonomiczna i Polityczna” na posiedzeniu 30 czerwca 2011 r. jednogłośnie przyjęły następujące zasady obowiązujące przy recenzowaniu publikacji w kwartalniku „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”.

1. Do oceny każdej publikacji Kolegium Redakcyjne powołuje co najmniej dwóch recenzentów zewnętrznych, czyli specjalistów wywodzących się spoza Uczelni Łazarskiego.
2. Jeden z wyżej wymienionych dwóch recenzentów musi pochodzić z zagranicznych ośrodków naukowo-badawczych.
3. W postępowaniu recenzyjnym obowiązuje tzw. *double-blind peer review process*, czyli zasada, że autor publikacji i jej recenzenci nie znają swoich tożsamości.
4. Recenzenci składają pisemne oświadczenia o niewystępowaniu konfliktu interesów, jeśli chodzi o ich relacje z autorami recenzowanych tekstów.
5. Recenzja ma formę pisemną i kończy się jednoznacznym wnioskiem dotyczącym dopuszczenia publikacji do druku lub jej odrzucenia.
6. Powyższa procedura i zasady recenzowania publikacji są podawane do publicznej wiadomości na stronach internetowych kwartalnika „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”.
7. Nazwiska recenzentów poszczególnych publikacji nie są podawane do publicznej wiadomości, natomiast są ujawniane dane recenzenta każdego numeru kwartalnika.

Powyższe procedury i zasady recenzowania są zgodne z wytycznymi Ministerstwa Nauki i Szkolnictwa Wyższego.

Redaktor Naczelny  
prof. dr hab. Józef M. Fiszer

INFORMATION FOR AUTHORS SUBMITTING ARTICLES  
TO *ECONOMIC AND POLITICAL THOUGHT*

1. The quarterly accepts original unpublished scientific articles devoted to issues within a broad field of economics and political studies as well as management. Submitted manuscripts should provide substantial theoretical generalisations. The journal also publishes reviews and reports on academic life. The submission of an article means the author approves of and follows commonly accepted rules of publication ethics and publication malpractice. Articles are subject to evaluation by two reviewers and their positive opinion is a condition for their publication.
2. Manuscripts should be submitted in one copy of a standard typescript (30 lines of 60 characters each, i.e. ca. 1,800 characters per page) together with a digital version saved on a data storage device and emailed to [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl).
3. Footnotes should be placed at the bottom of a page providing the initials of the author's given name and surname, the year of publication, the title, the name of a journal or a publisher, the place of publication (in case of books) and a page number.  
In case of books with multiple authors, give the first name and surname of their editors. Online material is to be described in the same way as articles in print journals or books followed by a URL and the date of access. It is also necessary to add a bibliography after the article text. Detailed information for authors is published on the Lazarski University Publishing House website: <https://www.lazarski.pl/pl/badania-i-rozwoj/oficyna-wydawnicza-uczelni-lazarskiego/dla-auto-row/> (We encourage you to read the English version).
4. Photographs and drawings can be submitted in the original version (for scanning) or saved in TIFF, GIF and BMP formats.
5. An article should be accompanied by references and abstract informing about its aim, methodology, work outcomes and conclusions. An abstract should not exceed 20 lines of typescript.
6. An article should be in the range between 18 and 25 pages of a standard typescript (not including references) and a review, scientific news or information 12 pages.
7. The editor reserves the right to introduce changes in the manuscript submitted for publication, e.g. shorten it, change the title and subheadings as well as correct the style.
8. A manuscript shall contain the author's full given name and surname, their residence address with the telephone/fax number, their email address, the scientific degree or title and the name of the scientific institution the author works for.



*ECONOMIC AND POLITICAL THOUGHT*  
PUBLICATION REVIEW PROCEDURE

1. The Editorial Board appoints at least two independent reviewers, i.e. specialists who are not Lazarski University employees, to evaluate each publication.
2. One of the two reviewers shall be an employee of a foreign research centre.
3. The reviewing procedure is a so-called double-blind peer review process, i.e. follows a rule that an author and reviewers do not know their identity.
4. Reviewers submit written declarations of non-existence of a conflict of interests in their relations with the authors of articles being reviewed.
5. A review must be developed in writing and provide an unambiguous recommendation to accept a manuscript for publication or decline it.
6. The above procedure and rules of reviewing are published on the *Economic and Political Thought* website.
7. The names of reviewers of particular publications are not revealed. However, the name of the reviewer of each quarterly issue is publicised. The above procedures and reviewing principles conform to the directives of the Ministry of Science and Higher Education.

Editor-in-chief  
Prof. dr hab. Józef M. Fiszer

**Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego**  
oferuje następujące publikacje:

Pozostałe publikacje:

1. Krystyna Regina Bąk (red.), *Statystyka wspomagana Excelem 2007*, Warszawa 2010.
2. Maria Biegniewicz-Steier, *O powstańczych dniach trochę inaczej*, Warszawa 2018.
3. Wojciech Bieńkowski, Krzysztof Szczygielski, *Rozważania o rozwoju gospodarczym Polski*, Warszawa 2009.
4. Wojciech Bieńkowski, Adam K. Prokopowicz, Anna Dąbrowska, *The Transatlantic Trade and Investment Partnership. The 21<sup>st</sup> Century Agreement*, Warsaw 2015.
5. Remigiusz Bierzanek, *Przez wiek XX. Wspomnienia i refleksje*, Warszawa 2006.
6. Jacek Brdulak, Ewelina Florczak, *Uwarunkowania działalności przedsiębiorstw społecznych w Polsce*, Warszawa 2016.
7. Piotr Brzeziński, Zbigniew Czarnik, Zuzanna Łaganowska, Arwid Mednis, Stanisław Piątek, Maciej Rogalski, Marlena Wach, *Nowela listopadowa prawa telekomunikacyjnego*, Warszawa 2014.
8. Hans Ephraïmson-Abt, Anna Konert, *New Progress and Challenges in The Air Law*, Warszawa 2014.
9. Janusz Filipczuk, *Adaptacyjność polskich przedsiębiorstw w warunkach transformacji systemowej*, wyd. II, Warszawa 2007.
10. Jerzy A. Gawinecki (red. nauk.), *Ekonometria w zadaniach*, praca zbiorowa, Warszawa 2008.
11. Jerzy A. Gawinecki, *Matematyka dla ekonomistów*, Warszawa 2010.
12. Grażyna Gierszewska, Jerzy Kisielnicki (red. nauk.), *Zarządzanie międzynarodowe. Konkurencyjność polskich przedsiębiorstw*, Warszawa 2010.
13. Tomasz G. Grosse (red. nauk.), *Między polityką a rynkiem. Kryzys Unii Europejskiej w analizie ekonomistów i politologów*, praca zbiorowa, Warszawa 2013.
14. Jan Grzymiski, *Powrót do Europy – polski dyskurs. Wyznaczanie perspektywy krytycznej*, Warszawa 2016.
15. Marian Guzek, *Makroekonomia i polityka po neoliberalizmie. Eseje i polemiki*, Warszawa 2011.
16. Marian Guzek (red. nauk.), *Ekonomia i polityka w kryzysie. Kierunki zmian w teoriach*, praca zbiorowa, Warszawa 2012.
17. Marian Guzek, *Teorie ekonomii a instrumenty antykryzysowe*, Warszawa 2013.
18. Marian Guzek, *Kapitalizm na krawędzi*, Warszawa 2014.
19. Marian Guzek, *Doktryny ustrojowe. Od liberalizmu do libertarianizmu*, Warszawa 2015.
20. Marian Guzek, *Przyszłość kapitalizmu – cesjonalizm?*, Warszawa 2016.
21. Marian Guzek, *Świat zachodu po nieudanym wejściu w erę postindustrialną*, Warszawa 2018.
22. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Word 2007*, Warszawa 2009.
23. Anna Harasiewicz-Mordasewicz, *Excel 2007*, Warszawa 2010.
24. Dominika E. Harasimiuk, Marcin Olszówka, Andrzej Zinkiewicz (red. nauk.), *Prawo UE i porządek konstytucyjny państw członkowskich. Problem konkurencji i wzajemnych relacji*, Warszawa 2014.
25. Stanisław Hoc, *Prawo administracyjne gospodarcze. Wybrane zagadnienia*, Warszawa 2013.
26. „Jus Novum”, Ryszard A. Stefański (red. nac.), kwartalnik, Uczelnia Łazarskiego, numery: 1/2007, 2–3/2007, 4/2007, 1/2008, 2/2008, 3/2008, 4/2008, 1/2009, 2/2009, 3/2009, 4/2009,

- 1/2010, 2/2010, 3/2010, 4/2010, 1/2011, 2/2011, 3/2011, 4/2011, 1/2012, 2/2012, 3/2012, 4/2012, 1/2013, 2/2013, 3/2013, 4/2013, Numer specjalny 2014, 1/2014, 2/2014, 3/2014, 4/2014, 1/2015, 2/2015, 3/2015, 4/2015, 1/2016, 2/2016, 3/2016, 4/2016, 1/2017, 2/2017, 3/2017, 4/2017, 1/2018, 2/2018, 3/2018, 4/2018.
27. Andrzej Jagiełło, *Polityka akcyzowa w odniesieniu do wyrobów tytoniowych w Polsce w latach 2000–2010 i jej skutki ekonomiczne*, Warszawa 2012.
28. Sylwia Kaczyńska, Anna Konert, Katarzyna Łuczak, *Regulacje hiszpańskie na tle obowiązujących przepisów międzynarodowego i europejskiego prawa lotniczego*, Warszawa 2016.
29. Anna Konert (red.), *Aspekty prawne badania zdarzeń lotniczych w świetle Rozporządzenia 996/2010*, Warszawa 2013.
30. Anna Konert, *A European Vision for Air Passengers*, Warszawa 2014.
31. Anna Konert (red.), *Internacjonalizacja i europeizacja prawa lotniczego. Księga pamiątkowa ku czci Profesora Marka Żylicza*, Warszawa 2015.
32. Łukasz Konopiello, Michał Wołoszyn, Jacek Wytrębowski, *Handel elektroniczny. Ewolucja i perspektywy*, Warszawa 2016
33. Dariusz A. Kosior, Marek Postuła, Marek Rosiak (red.), *Doustne leki przeciwkrzepliwie. Od badań klinicznych do praktyki*, Warszawa 2013.
34. Dariusz A. Kosior, Marek Rosiak, Marek Postuła (red.), *Doustne leki przeciwplytkowe w leczeniu chorób układu sercowo-naczyniowego. Okiem kardiologa i farmakologa*, Warszawa 2014.
35. Jerzy Kowalski, *Państwo prawa. Demokratyczne państwo prawne. Antologia*, Warszawa 2008.
36. Stanisław Koziej, *Rozmowy o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym Polski w latach 2010–2015 w wywiadach i komentarzach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2016.
37. Stanisław Koziej, *Rozważania o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym Polski w latach 2010–2015 w wystąpieniach i referatach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2016.
38. Stanisław Koziej, *Studia o bezpieczeństwie. O bezpieczeństwie narodowym i międzynarodowym w latach 2010–2015 w publikacjach i analizach Szefa Biura Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2017.
39. Rafał Krawczyk, *Islam jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2013.
40. Rafał Krawczyk, *Podstawy cywilizacji europejskiej*, Warszawa 2006.
41. Rafał Krawczyk, *Zachód jako system społeczno-gospodarczy*, Warszawa 2016.
42. Maria Kruk-Jarosz (red. nauk.), *System organów ochrony prawnej w Polsce. Podstawowe instytucje*, wyd. II zm. i popr., Warszawa 2008.
43. Maciej Krzak, *Kontrowersje wokół antycyklicznej polityki fiskalnej a niedawny kryzys globalny*, Warszawa 2012.
44. Michał Kuź, *Alexis de Tocqueville's Theory of Democracy and Revolutions*, Warsaw 2016.
45. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe w XXI wieku. Księga pamiątkowa profesor Renaty Szafarz*, Warszawa 2007.
46. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Prawo międzynarodowe – problemy i wyzwania. Księga pamiątkowa profesor Renaty Sonnenfeld-Tomporek*, Warszawa 2006.
47. Jerzy Menkes (red. nauk.), *Wybór kasusów z prawa międzynarodowego. Zagadnienia ogólne*, zeszyt 1, Warszawa 2008.
48. Aleksandra Mężykowska, *Interwencja humanitarna w świetle prawa międzynarodowego*, Warszawa 2008.

49. Mariusz Muszyński (red. nauk.), Dominika E. Harasimiuk, Małgorzata Kozak, *Unia Europejska. Instytucje, polityki, prawo*, Warszawa 2012.
50. „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, Józef M. Fiszer (red. naczej.), kwartalnik, Uczelnia Łazarskiego, numery: 1(28)2010, 2(29)2010, 3(30)2010, 4(31)2010, 1–2(32–33)2011, 3(34)2011, 4(35)2011, 1(36)2012, 2(37)2012, 3(38)2012, 4(39)2012, 1(40)2013, 2(41)2013, 3(42)2013, 4(43)2013, 1(44)2014, 2(45)2014, 3(46)2014, 4(47)2014, 1(48)2015, 2(49)2015, 3(50)2015, 4(51)2015, 1(52)2016, 2(53)2016, 3(54)2016, 4(55)2016, 1(56)2017, 2(57)2017, 3(58)2017, 4(59)2017, 1(60)2018, 2(61)2018, 3(62)2018, 4(63)2018.
51. Edward Nieznański, *Logika dla prawników*, Warszawa 2006.
52. Marcin Olszówka, *Konstytucja PRL a system źródeł prawa wyznaniowego do roku 1989*, Warszawa 2016.
53. Marcin Olszówka, *Wpływ Konstytucji RP z 1997 roku na system źródeł prawa wyznaniowego*, Warszawa 2016.
54. Bartłomiej Opaliński, *Rola Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w procesie stanowienia ustaw na tle praktyki ustrojowej Konstytucji III RP*, Warszawa 2014.
55. Bartłomiej Opaliński (red. nauk.), *Prawo administracyjne w ujęciu interdyscyplinarnym*, Warszawa 2014.
56. Bartłomiej Opaliński, Maciej Rogalski (red. nauk.), *Kontrola korespondencji. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2018.
57. Bartłomiej Opaliński, Maciej Rogalski, Przemysław Szustakiewicz, *Służby specjalne w systemie administracyjnym Rzeczypospolitej Polskiej*, Warszawa 2016.
58. Bartłomiej Opaliński, Przemysław Szustakiewicz, *Policja. Studium administracyjnoprawne*, Warszawa 2013.
59. Bartłomiej Opaliński, Przemysław Szustakiewicz (red. nauk.), *Funkcjonowanie służb mundurowych i żołnierzy zawodowych w polskim systemie prawnym. Zagadnienia wybrane*, Warszawa 2015.
60. Leokadia Oręziak, *Konkurencja podatkowa i harmonizacja podatków w ramach Unii Europejskiej*, Warszawa 2007.
61. Leokadia Oręziak (red. nauk.), *Finansowanie rozwoju regionalnego w Polsce*, Warszawa 2008.
62. Leokadia Oręziak, Dariusz K. Rosati (red. nauk.), *Kryzys finansów publicznych*, Warszawa 2013.
63. Iryna Polets, *Merlin's Faces. From Medieval Literature to Film*, Warsaw 2018.
64. Maciej Rogalski, *Odpowiedzialność karna a odpowiedzialność administracyjna w prawie telekomunikacyjnym, pocztowym i konkurencji*, Warszawa 2015.
65. Maciej Rogalski, *Świadczenie usług telekomunikacyjnych*, Warszawa 2014.
66. Maciej Rogalski (red. nauk.), *Wymiar wolności w prawie administracyjnym*, Warszawa 2018.
67. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Gospodarka oparta na wiedzy. Aspekty międzynarodowe*, Warszawa 2007.
68. Dariusz Rosati (red. nauk.), *Euro – ekonomia i polityka*, Warszawa 2009.
69. Grzegorz Rydlewski, Przemysław Szustakiewicz, Katarzyna Golat, *Udzielanie informacji przez administrację publiczną – teoria i praktyka*, Warszawa 2012.
70. Jacek Szymanderski, *Schylek komunizmu i polskie przemiany w odbiorze społecznym*, Warszawa 2011.
71. Jacek Sierak, Kamila Lubańska, Paweł Wielądek, Marcin Sienicki, Tetiana Kononenko, Ryma Alsharabi, Malwina Kupska, Bartłomiej Rutkowski, Bogdan Olesiński, Remigiusz

- Górniak, *Efekty wykorzystania dotacji unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w latach 2007–2013. Cz. 1: Województwa Polski Północnej, Zachodniej i Południowej*, Warszawa 2016.
72. Jacek Sierak, Anna Karasek, Angelika Kucyk, Oleksandr Kornijenko, Marcin Sienicki, Anna Godlewska, Agnieszka Boczkowska, Albina Łubian, *Efekty wykorzystania dotacji unijnych w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych w latach 2007–2013. Cz. 2: Województwa Polski Wschodniej i Centralnej*, Warszawa 2016.
73. Karol Sławik, *Zagrożenia życia i zdrowia ludzkiego w Polsce. Aspekty prawno-kryminologiczne i medyczne*, Warszawa 2015.
74. Jerzy Wojtczak-Szyszkowski, *O obowiązkach osób świeckich i ich sprawach. Część szesnasta Dekretu przypisywanego Iwonowi z Chartres* (tłum. z jęz. łac.), Warszawa 2009.
75. Janusz Żarnowski, *Współczesne systemy polityczne. Zarys problematyki*, Warszawa 2012.

Oficyna Wydawnicza  
Uczelni Łazarskiego  
02-662 Warszawa, ul. Świeradowska 43  
tel.: (22) 54 35 450  
fax: (22) 54 35 392  
e-mail: [wydawnictwo@lazarski.edu.pl](mailto:wydawnictwo@lazarski.edu.pl)  
[www.lazarski.pl](http://www.lazarski.pl)