

# Wprowadzenie

W 2014 r. przypada 25. rocznica rozpoczęcia transformacji ustrojowej w Polsce i reorientacji polityki zagranicznej naszego państwa. W przełomowym 1989 r. powstał rząd, na czele którego stanął Tadeusz Mazowiecki, pierwszy od II wojny światowej premier niewywodzący się z lewicy społecznej. Nowy rząd, deklarując lojalność wobec sojuszniczego ZSRR, rozpoczął „powrót Polski do Europy”. Ten powrót w istocie oznaczał odbudowę więzi i współpracy z państwami Europy Zachodniej i Ameryki Północnej, a więc strefy euroatlantyckiej.

Polska, położona w środku Europy, postanowiła włączyć się w dominujący trend rozwoju cywilizacyjnego, którego główne siły sprawcze znajdowały się na Zachodzie. W warunkach głębokich przemian wewnętrznych w krajach Europy Środkowej i Wschodniej należało zabiegać o to, abyśmy nie pozostali w tej opóźnionej w rozwoju części kontynentu, ale znaleźli sposób na wszechstronny rozwój i zapewnienie bezpieczeństwa narodowego. Nie było innej drogi niż dołączenie do bogatego i bezpiecznego Zachodu. Jednocześnie jednak polskie elity polityczne zdawały sobie sprawę z tego, że dzielimy los z innymi narodami Europy Środkowej, a w ostatnich latach dojrzeła także świadomość potrzeby szukania wspólnej przyszłości, razem z narodami zamieszkującymi Europę Wschodnią i jej azjatyckie zaplecze, w nowych państwach powstałych na gruzach ZSRR. Zaangażowanie Polski w strefie euroatlantyckiej stanowi więc zasadniczą część jej polityki zagranicznej. Tutaj umiejscowione są bowiem polskie interesy narodowe związane z zapewnieniem bezpieczeństwa narodowego, rozwoju cywilizacyjnego i budowaniem pozycji i prestiżu międzynarodowego państwa i narodu polskiego.

W 2014 r. będziemy również świętować 15. rocznicę przystąpienia Polski do NATO i 10. rocznicę wejścia do Unii Europejskiej. Tamte sukcesy polityki zagranicznej naszego państwa umiejscowiły nas w najsilniejszym sojuszu polityczno-wojskowym – dającym twarde gwarancje naszego bezpieczeństwa narodowego oraz w atrakcyjnej organizacji kompleksowej integracji. To oznacza nie tylko wielkie, historyczne osiągnięcia, pozwalające korzystnie zapewniać nasze bezpieczeństwo narodowe i równocześnie wszechstronny rozwój cywilizacyjny. Właściwie nigdy wcześniej, nawet w odległych epokach historycznych, Polacy

nie mieli tak korzystnej sytuacji dla realizacji swoich interesów narodowych. Z polityki polskiej zniknął kosztowny dylemat, który zmuszał do wyboru między bezpieczeństwem a rozwojem. Zwłaszcza w pożegnanej (w 1989 r.) epoce realnego socjalizmu i zimnowojennego podziału Europy ów wybór był bardzo kosztowny. Wtedy za bezpieczeństwo naszej granicy zachodniej na Odrze i Nysie Łużyckiej, gwarantowane przez Związek Radziecki, musieliśmy płacić wysoką cenę ułomnego rozwoju ekonomicznego i ograniczonej suwerenności.

Dzięki przemianom demokratycznym, zapoczątkowanym ustaleniami „okrągłego stołu” z wiosny 1989 r., Polska weszła na nową drogę rozwoju i rozpoczęła prowadzenie polityki zagranicznej odpowiadającej aspiracjom własnego społeczeństwa. To ta polityka zagraniczna skierowała nasz kraj na nowe tory, które prowadzą dziś już nie tylko na Zachód, lecz także po całej strefie euroatlantyckiej. Przystąpienie Polski do NATO i Unii Europejskiej stało się też bardzo istotnym elementem rekonfiguracji całego ładu europejskiego. Obecnie nie ma już niewidzialnej „żelaznej kurtyny”, dzielącej Europę na Wschód i Zachód. Europa Środkowa stała się częścią demokratycznego Zachodu.

Z racji tego, że Polska jest położona na wschodnich obrzeżach NATO i UE, wielkim wyzwaniem dla jej polityki zagranicznej jest dalsze poszerzanie strefy pokoju, bezpieczeństwa i dobrobytu na Wschód. Stratedzy głowią się jak to zrobić, czy poprzez ekspansję zachodnich struktur wielostronnych na obszar poradziecki, stowarzyszenie z nimi krajów wschodnich, czy tylko poprzez partnerską współpracę; zastanawiają się, jak równocześnie zapewnić bezpieczeństwo naszego państwa i zachować otwartość na Rosję i inne państwa wschodnie.

Dzisiaj, zwłaszcza po kryzysie finansowym (który tak dotkliwie odczuły gospodarki Zachodu), kosztownej interwencji wojskowej USA w Iraku, niepowodzeniach NATO w wojnie w Afganistanie i kryzysie wewnętrznym w Unii Europejskiej, nadchodzi czas refleksji nad sposobami wzmocnienia Zachodu. Nowych rozwiązań trzeba szukać, tym bardziej że wyrosły konkurujące z USA i UE nowe wschodzące mocarstwa (zwłaszcza Chiny i Indie). Dlatego Rosja i pozostałe państwa poradzieckie jawią się coraz wyraźniej już nie jako czynniki niestabilności i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, ale jako korzystni partnerzy dla Zachodu, w tym dla Polski. To oznacza, że powstaje szansa zbudowania pewnej wspólnoty bezpieczeństwa i rozwoju w całej strefie euroatlantyckiej i eurazjatyckiej, rozciągającej się od Vancouveru do Władywostoku. Ale zanim polscy decydenci dojrzeją do potrzeby podjęcia takiej polityki zagranicznej, powinni przyswoić sobie ideę znanego amerykańskiego politologa Charlesa A. Kupchana, który napisał bardzo ciekawą książkę, szukającą odpowiedzi na kluczowe pytanie: jak uczynić wrogów przyjaciółmi, po to by zbudować trwałą pokój<sup>1</sup>. Czyli najważniejszym problemem dla polskiej polityki zagranicznej w drugiej dekadzie XXI wieku jest polityka wschodnia, zwłaszcza wobec Rosji, gdyż stwarza ona szanse na zapewnienie optymalnego bezpie-

---

<sup>1</sup> Ch.A. Kupchan, *How Enemies Become Friends: the Sources of Stable Peace*, Princeton University Press, Princeton–Oxford 2010.

czeństwa, szybszego rozwoju oraz wysokiej pozycji międzynarodowej i prestiżu Polski i Polaków wśród innych państw i narodów świata.

Problemem badawczym przedkładanej monografii jest polityka zagraniczna demokratycznej Polski, prowadzona w strefie euroatlantyckiej. Jest to zasadnicza część całej polskiej polityki zagranicznej, gdyż na tym rozległym obszarze są ulokowane najważniejsze nasze interesy narodowe, a aktywność polskiej dyplomacji w innych regionach świata jest niewielka. Właściwie tylko sporadycznie dochodziło dotychczas do kontaktów dyplomatycznych Polski poza strefą euroatlantycką. Wymienić tutaj należy przede wszystkim wzrost zainteresowania władz RP Chinami, Indiami, Azją Południowo-Wschodnią, a ostatnio także Nigerią.

Jeśli całościowo spojrzymy na minione ćwierć wieku polityki zagranicznej demokratycznej Polski, to wyraźnie widać, że jej zaangażowanie międzynarodowe dotyczyło przede wszystkim odbudowy i rozwoju współpracy z państwami Europy Zachodniej (przede wszystkim z Niemcami) i Stanami Zjednoczonymi Ameryki oraz strukturami wielostronnymi tych państw, Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego i Unią Europejską, a także normalizacji i rozwoju stosunków z bezpośrednimi wschodnimi sąsiadami, tj. Rosją, Ukrainą i Białorusią. Problematyce stosunków z wyżej wymienionymi partnerami Polski poświęcono dotychczas wiele publikacji, zwłaszcza podejmujących aktualne zagadnienia. Jednak wciąż występuje niedostatek całościowych analiz poświęconych polityce zagranicznej w strefie euroatlantyckiej w całym okresie od początków transformacji w 1989 r. do dziś. Warto więc prowadzić takie badania, gdyż mają istotną wartość poznawczą, a także użyteczność praktyczną.

Nowe analizy mogą dostarczyć wielu nieznanych informacji, ocen i uogólnień, które można będzie wykorzystywać w badaniach i kształceniu na poziomie uniwersyteckim, a także jako ekspertyzy dla sterników polskiej polityki zagranicznej. Pełne i obiektywne przedstawienie polityki zagranicznej naszego państwa może być pomocne dla kształtowania właściwej jej oceny przez społeczeństwo, które nie zawsze i nie w pełni docenia znaczenie zwrotu, jaki dokonał się w 1989 r., dzięki któremu Polska dołączyła po latach do struktur europejskich i euroatlantyckich, dających nam równocześnie gwarancje bezpieczeństwa zewnętrznego i otwierających szanse przyspieszenia rozwoju cywilizacyjnego. Równoczesne położenie w środku Europy, w bezpośrednim sąsiedztwie Rosji i innych państw poradzieckich, stawia poważne wyzwania sformułowania całościowej i spójnej koncepcji polityki wschodniej. Taka polityka może stanowić dopełnienie korzystnej orientacji zachodniej i dać Polsce szanse pełnego wykorzystania atutu centralnego położenia w Europie. Po to, żeby badania naukowe mogły spełniać swoją funkcję ekspertyzową, muszą najpierw być solidnie przeprowadzone.

Przedkładana czytelnikom monografia stanowi kolejny krok do potrzebnej całościowej, pełnej analizy polityki zagranicznej naszego państwa. Może stanowić wkład do poszerzenia wiedzy o polityce zagranicznej demokratycznej Polski. W tym względzie nawiązuje i rozszerza badania prowadzone od kilku lat w naszym kraju. Najważniejsze opublikowane rezultaty tych badań odno-

towuje zamieszczona na końcu książki bibliografia. W przygotowaniu niniejszej pracy autor wykorzystał swoje liczne publikacje, w tym rozproszone artykuły na tematy polskiej polityki zagranicznej oraz długoletnie doświadczenie dydaktyczne z wykładania przedmiotu „Teoria polityki zagranicznej” i „Polityka zagraniczna Polski” na Uniwersytecie Warszawskim i Uniwersytecie im. Adama Mickiewicza w Poznaniu.

Prezentowana monografia jest napisana z przeznaczeniem jako tekst podstawowy do przedmiotu „Polityka zagraniczna Polski”, wykładanego na kilku kierunkach studiów uniwersyteckich. Obejmuje zasadniczą część problematyki wykładu, a dzięki temu, może stanowić przynajmniej częściowe wypełnienie istniejącej luki w literaturze przedmiotu.

Struktura książki odpowiada jej tytułowi. Wprowadzenie do tematu stanowi rozdział pierwszy, prezentujący wewnętrzne i zewnętrzne (międzynarodowe) uwarunkowania polityki zagranicznej demokratycznej Polski w strefie euroatlantycznej. Całość uwarunkowań jest oparta na ich modelu, wprowadzonym do polskiej nauki o stosunkach międzynarodowych przez autora ponad dwie dekady temu. Są przedstawione w czterech grupach, jako uwarunkowania wewnętrzne obiektywne i subiektywne oraz zewnętrzne (międzynarodowe) obiektywne i subiektywne.

Wychodząc z założenia, że zapewnienie bezpieczeństwa narodowego jest naczelnym celem polityki zagranicznej każdego państwa, rozdział drugi poświęcono przedstawieniu miejsca i znaczenia NATO w polskiej polityce zagranicznej. Zostały w nim omówione kwestie partnerstwa Polski z Sojuszem Północnoatlantyckim przed akcesją, a następnie pozycja i rola naszego państwa w NATO – w tym najbardziej aktualne problemy udziału w pracach nad nową koncepcją strategiczną Sojuszu, poszukiwania sposobu zakończenia misji stabilizacyjnej w Afganistanie oraz zagadnienie tarczy antyrakietowej i obecności amerykańskiej w Polsce.

Kierując się kolejnym założeniem, że wspomaganie rozwoju cywilizacyjnego jest drugim pod względem wagi celem polityki zagranicznej państwa, następny rozdział książki przedstawia Unię Europejską w polskiej polityce zagranicznej. Zawarto w nim analizę partnerstwa Polski z UE przed akcesją, pozycję i rolę Polski w Unii – w tym szeroko w unijnej polityce zagranicznej, bezpieczeństwa i obrony, a także działania Polski na rzecz wyprowadzenia UE z kryzysu i stagnacji.

Rozdziały czwarty i piąty szeroko ukazują stosunki Polski z dwoma najważniejszymi partnerami narodowymi, czyli Stanami Zjednoczonymi Ameryki i Niemcami. Wybór do analizy tych państw został dokonany, opierając się na kryterium ich znaczenia dla Polski, angażującej się w NATO i Unii Europejskiej. W pierwszym wypadku chodzi o USA – państwo-mocarstwo, które przesądziło o akcesji Polski do Sojuszu Północnoatlantyckiego i stało się na długie lata najważniejszym partnerem politycznym Warszawy. W drugim wypadku wybór padł na Niemcy, które leżąc na naszej „drodze do Europy” podjęły się roli adwokata Polski w staraniach o przystąpienie do Unii Europejskiej, a później stały się najważniejszym partnerem gospodarczym Polski i wysokiej rangi sojusznikiem. W rozdziale piątym zostały przedstawione również trudne problemy

w stosunkach polsko-niemieckich, takie jak: Centrum przeciwko Wypędzeniom, niemieckie żądania restytucyjno-odszkodowawcze, a także głośnie rozbieżności w kwestiach międzynarodowych na początku XX wieku.

Trzy kolejne rozdziały (szósty – ósmy) poświęcone zostały stosunkom z trzema wschodnimi sąsiadami – Rosją, Ukrainą i Białorusią. Państwa te stwarzają największe wyzwania dla polskiej polityki zagranicznej. Po pierwsze – chodzi o kwestie bezpieczeństwa i problem, z którym polscy politycy nie potrafią się uporać, czyli – jak kształtować bezpieczeństwo narodowe nie metodami negatywnymi, opartymi na postrzeganiu Rosji jak „egzystencjalnego wroga”, lecz przejść do pozytywnego budowania bezpieczeństwa poprzez partnerską współpracę. Z tym wiąże się podejście Polski do Ukrainy, którą wręcz „na siłę” kolejne rządy RP próbują odciągnąć od Rosji i „wepchać” do struktur europejskich i euroatlantyckich. Również negatywny kontekst rosyjski widać w polityce Polski wobec Białorusi. Po drugie – w polskiej polityce wschodniej istotne znaczenie mają kwestie ekonomiczne, w tym szansa skorzystania z dostępu do olbrzymiego rynku naszych wschodnich sąsiadów. Po trzecie – zwłaszcza po kryzysie finansowym w świecie zachodnim, osłabieniu NATO i kryzysie Unii Europejskiej (jako projektu ekonomicznego i politycznego), w warunkach rosnącej konkurencji tzw. wschodzących mocarstw, zwłaszcza azjatyckich, Polska, wraz ze swoimi sojusznikami i partnerami z NATO i UE, stanęła przed wyzwaniem czy kontynuować politykę ograniczonej współpracy z Rosją, a przyciągać do swojego grona inne państwa poradzieckie, czy budować rzeczywiste partnerstwo także z Rosją. Ten drugi scenariusz stwarza potrzebę poszukiwania sposobów stworzenia szerokiej euroatlantyckiej wspólnoty bezpieczeństwa, bazującej na dorobku Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, grupującej 57 państw.

Mając na względzie szanse na taki rozwój wydarzeń, przeanalizowano w rozdziale dziewiątym udział Polski w OBWE. Ta organizacja międzynarodowa powstała z przekształcenia Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, zainicjowanej przez Polskę 50 lat temu (w grudniu 1964 r.). Jak powiedział w 1995 r. jeden z sygnatariuszy Aktu Końcowego z Helsinek, były prezydent Francji Valéry Giscard d’Estaing, gdyby nie było KBWE, nie można byłoby sobie wyobrazić demokratycznych przemian w Europie Środkowej i Wschodniej, gdyż dokument ten, ułatwiając „penetrację wartości zachodnich” na Wschodzie, zapoczątkował wszystkie pozytywne zmiany w Europie, jakie kilkanaście lat później nastąpiły, w tym *pierestrójkę* i rozpad imperium radzieckiego<sup>2</sup>. Ta opinia potwierdza, że KBWE odegrała ogromną rolę w przełamaniu zimnowojennego podziału Europy. Może więc warto pomóc dziś OBWE w dokończeniu budowania bezpiecznej, demokratycznej i prosperującej Europy uznając, że dzisiejsze jej granice sięgają hen po azjatyckie wybrzeże Pacyfiku? W rozdziale dziewiątym wskazano na doświadczenie aktywności PRL w procesie KBWE w latach 1973–1989, główne motywy zaangażowania Polski w procesie KBWE po 1989 r., stanowisko Warszawy w sprawie instytucjonalizacji strukturalnej KBWE, udział

<sup>2</sup> Zob. *Le commencement de tout*, „Politique internationale”, n° 68, été 1995, s. 43–48.

Polski w funkcjonowaniu mechanizmów OBWE, a na końcu malejące znaczenie OBWE dla Polski od czasu przystąpienia do NATO.

Podsumowaniem przeprowadzonych analiz na strategicznych kierunkach polityki zagranicznej Polski w strefie euroatlantyckiej jest rozdział dziesiąty. Zawiera on konceptualizację roli międzynarodowej Polski na obszarze euroatlantyckim. Posługując się teorią ról międzynarodowych, przedstawiono trzy ich kategorie w odniesieniu do Polski, role oczekiwane przez system euroatlantycki, deklarowane przez Polskę i odgrywane przez Polskę. Na końcu wskazano na specyfikę ról międzynarodowych Polski.

Monografia ma układ chronologiczno-problemowy, przedstawia i analizuje wydarzenia, zjawiska i problemy występujące od 1989 r. Ponieważ polska polityka zagraniczna jest działalnością prowadzoną ciągle, dlatego poszczególne rozdziały nie stanowią analiz zamkniętych. Oparte są na periodyzacjach, w których ostatnie etapy na każdym szczegółowym kierunku nie są zamknięte, a w konsekwencji – w większości przypadków – nie było możliwe dokonanie podsumowań. To pozostawić należy Czytelnikom.

Podstawę źródłową przedkładanej monografii stanowią oficjalne dokumenty rządu polskiego, prezydenta RP, *exposé* premierów i ministrów spraw zagranicznych, zawarte umowy międzynarodowe i podpisywane wspólne oświadczenia. Większość dokumentów autor wykorzystał z wydawanego do 2002 r. przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych „Zbioru Dokumentów”, a także z „Przeglądu Rządowego”, a najnowsze były dostępne tylko na oficjalnych stronach internetowych Kancelarii Prezesa Rady Ministrów i Ministerstwa Spraw Zagranicznych RP. Źródła te posłużyły do rekonstrukcji założeń programowych i działań polityki zagranicznej Polski.

Przedkładana Czytelnikom książka może być użyteczna przede wszystkim dla studentów i badaczy stosunków międzynarodowych, politologii, bezpieczeństwa narodowego i europeistyki. Może też być pomocna i kształcąca dla dziennikarzy, kadr administracji państwowej oraz polityków, angażujących się w polityce zagranicznej RP. Uwidoczniona w przypisach i w załączonej bibliografii literatura, nie tylko ukazuje podstawowy dorobek naukowy w przedmiocie objętym tytułem książki, lecz także powinna zachęcić wnikliwych Czytelników do dalszych samodzielnych studiów nad problematyką polityki zagranicznej Polski, co zapewne długo jeszcze będzie przedmiotem analiz naukowych oraz debat i sporów politycznych.