

*Anna Antczak-Barzan**

Zmiany w środowisku bezpieczeństwa Polski w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej

Uwarunkowania środowiska bezpieczeństwa są wielorakie. Mają na nie wpływ tak determinanty wewnętrzne, jak i zewnętrzne¹. Istotną rolę odgrywa także umiejętność wykorzystywania pojawiających się szans oraz czerpania korzyści z kształtującej się dość dynamicznie sytuacji międzynarodowej. Z pewnością dla Polski taką szansą była integracja z zachodnimi strukturami polityczno-ekonomicznymi i wejście w „zachodnią przestrzeń bezpieczeństwa”. Zatem zasadniczym pytaniem, jakie się nasuwa po blisko dziesięcioletnim okresie członkostwa Polski w Unii Europejskiej, jest to, czy przynależność do tej potężnej (?) organizacji przyczyniła się do wzrostu bezpieczeństwa Polski, a przede wszystkim do umocnienia jej pozycji na arenie międzynarodowej w sposób umożliwiający realizację interesów narodowych i osiągnięcie strategicznych celów? Odpowiedź na to pytanie nie będzie ani łatwa, ani jednoznaczna. Ogrom zmian, jakie zaszły w Polsce na przestrzeni ostatnich kilkudziesięciu lat, można analizować przez pryzmat różnych kategorii oraz interesów i wysnuwać wielorakie opinie. Autorka w niniejszym artykule postara się skoncentrować na wyzaniach płynących dla bezpieczeństwa Polski związanych z jej członkostwem w Unii Europejskiej oraz jej pozycji w tejże organizacji. Postara się także ukazać tendencję zmian, jakie można zaobserwować w tych obszarach w ostatnich kilku latach².

* Dr hab. **Anna Antczak-Barzan** – kierownik Katedry Stosunków Międzynarodowych na Wydziale Politologii Wyższej Szkoły Finansów i Zarządzania w Warszawie.

¹ Szerzej na ten temat zob. A. Antczak, *Projektowanie strategii bezpieczeństwa Unii Europejskiej*, Józefów 2010, s. 37–43.

² Artykuł na podstawie A. Antczak-Barzan, *Post-sarmacki hydraulik, czyli „polska marka” w Unii Europejskiej?*, w: *Projekt „Polska”. Silne i bezpieczne państwo?*, red. A. Antczak-Barzan, Warszawa 2014, s. 221–254.

1. Bezpieczeństwo Polski a akcesja do Unii Europejskiej

Członkostwo Polski w NATO oraz Unii Europejskiej było definiowane jako priorytety polityki zagranicznej po 1989 r. Ich osiągnięcie odpowiednio w latach 1999 i 2004 spowodowało konieczność wypracowania nowych kierunków w polityce zagranicznej, nowych priorytetów oraz narzędzi. Do tej pory nasz kraj i społeczeństwo musiało właściwie bezkrytycznie dostosowywać się pod każdym względem do wymogów stawianych przez obie organizacje, spełniać ich żądania i przyjmować ich wytyczne. Moment, w którym Polska osiągnęła określone w latach 90. XX w. cele, stanowił także swego rodzaju cezurę czasową dla względnego konsensusu między różnymi partiami politycznymi odnośnie do ogólnego kierunku polityki zagranicznej kraju. Niestety, sukces³, którym były akcesje do NATO oraz UE, nie stanowił dla Polski motoru do dalszego wzmacniania pozycji międzynarodowej, aby móc ją wykorzystać do realizacji swych interesów narodowych, stał się natomiast początkiem tarć politycznych wewnątrz kraju⁴.

Podpisanie i ratyfikacja przez Polskę traktatu akcesyjnego oznaczały konieczność wprowadzenia wielu zmian w polskim ustawodawstwie, instytucjach, ale także mentalności elit rządzących oraz wszystkich obywateli. Niezbędne okazało się określenie zakresu kompetencji organów władzy państwowej przekazywanych Unii Europejskiej. Pojawiały się liczne problemy stosowania prawa UE w krajowym porządku prawnym, w tym wyzwania ustrojowe, a nawet postulat zmiany Konstytucji RP w związku z członkostwem Polski w Unii Europejskiej⁵. Akcesja do UE to także ko-

³ Pozytywna ocena samego faktu członkostwa jest słuszna, gdyż z punktu widzenia geopolityki było to właściwie jedyne możliwe dla Polski rozwiązanie, zapewniające stabilność i bezpieczeństwo, mimo że są to zawsze pojęcia względne. Należy oczywiście pamiętać, że sam fakt członkostwa jeszcze o niczym nie świadczy, istotne jest to, jak to członkostwo zostanie wykorzystane dla umacniania pozycji kraju na arenie międzynarodowej – szerzej zob. J. Fiszer, *Konsekwencje polityczne członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: *Polska w Unii Europejskiej. Aspekty polityczne, międzynarodowe, społeczno-gospodarcze i wojskowe*, red. J. Fiszer, Warszawa 2009, s. 7–19. Autorka dodałaby, że jeszcze istotniejsze jest to, jak członkostwo przełoży się na osiągnięcie celów strategicznych. Problem jednak w tym, że dotychczas za cel stawiano akcesję do UE, po jego osiągnięciu nie wyznaczono nowych celów (mimo upływu blisko dziesięciu lat!). Za nowy cel uznaje się wzmacnianie pozycji w UE i uczestniczenie w pogłębianiu integracji UE. Jednak to nie są cele, a środki czy narzędzia do dbania o interesy narodowe oraz realizacji celów długofalowych.

⁴ Por. *Polityka zagraniczna Polski w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej*, red. R. Podgórzńska, Toruń 2009, s. 7–8.

⁵ Szerzej zob. J. Barcz, *Konstytucyjne uwarunkowania członkostwa Polski w Unii Europejskiej*, w: *Pięć lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zagadnienia polityczno-ustrojowe*, red. J. Barcz, Warszawa 2009, s. 81–103.

nieczność zapewnienia skuteczności prawa unijnego w polskim systemie prawnym oraz wprowadzenie systemu koordynacji polityki Polski wobec UE po akcesji, jak również regulacje dotyczące udziału Sejmu i Senatu oraz organów samorządowych i partnerów społecznych w zarządzaniu sprawami UE⁶.

W Polsce problematyczny stał się także dualizm władzy wykonawczej i mimo zapisów Konstytucji RP (art. 146), że to Rada Ministrów prowadzi politykę zagraniczną, w czasach, gdy prezydentem był Lech Kaczyński (PiS), a szefem rządu Donald Tusk (PO), trwały utarczki, kto ma reprezentować Polskę podczas posiedzeń Rady Europejskiej. Dochodziło do kompromitujących sytuacji „walki o miejsce/krzesło” oraz prezentowania odmiennych stanowisk Polski na arenie międzynarodowej. Powodowało to znaczne obniżenie pozycji naszego kraju i postrzeganie go jako niepoważnego gracza na arenie międzynarodowej. Pomimo zapisów konstytucji konieczne było orzeczenie Trybunału Konstytucyjnego z maja 2009 r., który w zasadzie powtórzył zapisy konstytucji, iż to Rada Ministrów ustala stanowisko Polski na posiedzenia Rady Europejskiej, Prezes Rady Ministrów zaś reprezentuje kraj i przedstawia jego stanowisko. Prezydent natomiast ma prawo uczestniczyć w posiedzeniach Rady Europejskiej, jeśli uzna to za konieczne do realizacji zadań wynikających z art. 126 ust. 2 konstytucji, czyli w sprawach dotyczących czuwania nad przestrzeganiem konstytucji, stania na straży suwerenności i bezpieczeństwa kraju oraz nienaruszalności jego terytorium i granic. Uczestnictwo takie wymaga od prezydenta współdziałania z premierem oraz właściwym ministrem, aby zapewnić spójność działań podejmowanych przez nasz kraj⁷. Obecnie, w wymiarze proceduralnym, zakres decydowania w sprawach stanowiska RP w relacjach z Unią Europejską regulują trzy kategorie aktów prawnych: przepisy konstytucyjne, ustawowe, regulacje ustanowione przez Radę Ministrów oraz przez Sejm i Senat⁸.

Spory polityczne i kompetencyjne doprowadziły także do sytuacji, w której Polska nie ma wizji, w jaki sposób prowadzić politykę w warun-

⁶ Szerzej zob. A. Nowak-Far, A. Pudło, A. Gajda, w: *Pięć lat członkostwa...*, op.cit., s. 146–191.

⁷ Szerzej zob. Postanowienie Trybunału Konstytucyjnego z 20 maja 2009 r. w sprawie wniosku Prezesa Rady Ministrów dotyczącego sporu kompetencyjnego w sprawie określenia centralnego konstytucyjnego organu państwa, który uprawniony jest do reprezentowania Rzeczypospolitej Polskiej w posiedzeniach Rady Europejskiej, sygn. akt Kpt 2/08, Monitor Polski z 2009 r., nr 32, poz. 478 oraz J. Jakubek, *Uwarunkowania prawno-ustrojowe koordynacji polityk unijnych w Polsce*, w: *Koordynacja polityk unijnych w Polsce*, red. R. Mieñkowska-Norkiene, Warszawa 2009, s. 52–53.

⁸ Zob. T. Kołodziej, *Decydowanie w sprawach stanowiska państwa w relacjach z Unią Europejską*, w: *Decydowanie publiczne. Polska na tle innych państw członkowskich Unii Europejskiej*, red. G. Rydlewski, Warszawa 2011, s. 326.

kach członkostwa w Unii Europejskiej⁹. Niedostatki w polskiej polityce w tym obszarze dotyczą przede wszystkim:

- braku kompleksowego planowania polityki w kontekście europejskim (szczególnie w wymiarze lokalnym),
- braku systemu monitorującego potencjalne obszary problematyczne (umożliwiającego wcześniejsze przygotowanie się do dyskusji i negocjacji na forum unijnym),
- niskiej aktywności resortów przy współpracy z Komisją Europejską,
- braku dialogu i ustalonych mechanizmów współpracy między administracją rządową i samorządową,
- braku niezależnego zaplecza eksperckiego i rzetelnych analiz strategicznych,
- braku koordynacji w promowaniu interesów kraju¹⁰.

Warto się zatem zastanowić, jakie są polskie interesy w kontekście członkostwa w Unii Europejskiej. Wydaje się, że są nimi przede wszystkim:

- silna UE, która będzie podążała w kierunku spójności politycznej i kontynuowała proces integracji (w tym polityka otwartych drzwi),
- wzmocnienie pozycji Polski w ramach UE,
- korzystne ukształtowanie stosunków ze wszystkimi państwami członkowskimi oraz – z wykorzystaniem faktu członkostwa w UE – z państwami spoza UE,
- dążenie do utworzenia solidarności energetycznej, co prowadziłoby do wzmocnienia zewnętrznej polityki energetycznej UE, a tym samym zmniejszenia uzależnienia od dostaw surowców energetycznych,
- głębsza integracja w kwestiach obronnych,
- brak harmonizacji gospodarczej,
- zwiększanie liczby bezpośrednich inwestycji zagranicznych¹¹.

⁹ Por. R. Kołatek, *Sukces bez strategii na przyszłość. Próba oceny pięciu lat obecności Polski w Unii Europejskiej*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2009, nr 6, s. 13.

¹⁰ Szerzej zob. T. Kołodziej, *Rządowa koordynacja polityki europejskiej w Polsce: ewolucja systemowa w okresie od aplikacji o członkostwo do prezydencji w Radzie Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 220.

¹¹ P. Ukielski, *Pogłębianie integracji europejskiej a polskie i czeskie interesy narodowe*, w: *Bezplodny Sojusz? Polska i Czechy w Unii Europejskiej*, red. O. Krutílek, A. Wołek, Kraków–Brno 2011, s. 32–38 oraz J. Borkowski, *Norwe cele i zadania polskiej polityki integracyjnej po przystąpieniu do Unii Europejskiej*, w: *Polska polityka integracyjna...*, op.cit., s. 145–147.

Niestety, coraz bardziej uwidacznia się słabość myślenia strategicznego polskich polityków i postawa reaktywna. Konieczna jest dogłębna analiza i wyraźna priorytetyzacja interesów narodowych, a także podejmowanie działań mających przybliżyć nasz kraj do ich realizacji. Często zaś można zaobserwować ich odsuwanie i podejmowanie działań *ad hoc*, które niekoniecznie zgodne są z polskimi priorytetami, a raczej podporządkowane są oczekiwaniom silniejszych państw UE (głównie Niemiec).

Warto zatem przypomnieć, jakie były przesłanki wejścia Polski do UE. Można je podzielić na kilka grup:

- ogólne: tworzenie instytucji demokratycznych i mechanizmów wolnorynkowych (m.in. własność środków produkcji, ochrona praw własności, rola parlamentu, władz samorządowych, opinii publicznej),
- polityczne: integracja jako polityczny środek zmniejszania napięć, konfliktów i utrzymywania bezpieczeństwa,
- społeczne: podniesienie standardów życia oraz wprowadzenie norm obowiązujących w UE,
- gospodarczo-finansowe¹².

W każdym z tych obszarów, umiejętnie korzystając z dostępnych narzędzi, nasz kraj mógłby teoretycznie czerpać duże korzyści. Ale w tym celu konieczne byłoby zdefiniowanie polskich interesów krótko- i długoterminowych w każdej z wyżej wymienionych płaszczyzn. Patrząc z perspektywy blisko dziesięcioletniej, wydaje się, że najbardziej widoczne profity po wstąpieniu Polski do UE to:

- polepszenie warunków długofalowego rozwoju gospodarczego,
- rozszerzenie współpracy z lepiej rozwiniętymi gospodarczo państwami oraz intensyfikacja stosunków gospodarczych z państwami UE,
- polepszenie szans życiowych społeczeństwa,
- postępujące przełamywanie barier cywilizacyjno-kulturowych,
- wzmocnienie wizerunku Polski wśród inwestorów zagranicznych oraz zwiększenie liczby inwestycji bezpośrednich,
- polepszenie sytuacji finansowej oraz zdolności inwestycyjnych w sektorze rolniczym,
- wzrost eksportu,
- wzrost opłacalności produkcji żywności (głównie mięso oraz mleko i przetwory mleczne),

¹² A.Z. Nowak, *Ocena efektów członkostwa Polski w Unii Europejskiej jako podstawa wspierania europejskich aspiracji Ukrainy*, w: *Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy*, red. J. Borkowski, Warszawa 2006, s. 74–77.

- wykorzystywanie dopłat unijnych i środków z funduszy strukturalnych,
- przełamanie obaw większości środowisk eurosceptycznych przed dominacją ekonomiczną, utratą suwerenności oraz zagrożeniem dla tożsamości narodowej¹³.

Obecnie ocena wyżej wymienionych zysków może być niejednolita, a sama ich rzeczywistość „obecność” odznacza się różną intensywnością.

Można się także zastanowić, jakie są czy też powinny być cele Polski w związku z członkostwem w UE. Wśród najważniejszych warto wymienić:

- pozyskiwanie sojuszników przy formułowaniu dalszych celów i do-
raźne tworzenie koalicji,
- przeciwdziałanie realizacji w UE koncepcji integracji o różnych
prędkościach¹⁴, co grozi podziałem Unii i powracaniem do starych
stereotypów biednych i bogatych krajów Unii,
- unikanie tworzenia w UE ośrodka konkurencyjnego dla NATO,
kładzenie nacisku na współpracę i tworzenie synergii,
- umacnianie polityki „otwartych drzwi”, w szczególności w kontek-
ście polityki wschodniej, oraz intensyfikacja tej polityki w formie
zgodnej z naszym interesem narodowym,
- przeciwdziałanie neoimperialnym zakusom Rosji,
- przeciwdziałanie wycofywaniu się USA z Europy w sensie politycz-
nych gwarancji bezpieczeństwa.

Niestety, powyższe może okazać się trudne do osiągnięcia w obecnych warunkach środowiska politycznego w UE, szczególnie, gdy Polska będzie prowadziła politykę „miękkiego państwa”. Powstaje także pytanie, czy wspólna polityka zagraniczna i bezpieczeństwa może stanowić dla Polski skuteczne forum prowadzenia polityki zagranicznej¹⁵. Nasilające się sprzeczności interesów politycznych między państwami członkowskimi UE powoduje, że WPZiB staje się bardziej politycznym hasłem niż rzeczywistością. W ramach tej rzeczywistości każdy kraj próbuje przefer-

¹³ K. Łastawski, op.cit., s. 90–92; *Three Years of Poland's Membership in the European Union. Analysis of the Social and Economic Costs and Benefits Attributable to Accession to the European Union – Poland and other countries of the Region*, Warsaw 2007, s. 11–18 oraz *Wpływ członkostwa w Unii Europejskiej na stosunki gospodarcze Polski z zagranicą*, red. E. Kaliszuk, K. Marczewski, Warszawa 2009. Wyraźnie widoczne są profity o charakterze ekonomicznym, tych politycznych jest znacznie mniej.

¹⁴ Co będzie miało bezpośrednie przełożenie na tempo rozwoju gospodarczego, społecznego i technologicznego poszczególnych państw.

¹⁵ W rozumieniu takim, że byłoby to forum, na którym Polska mogłaby forsować działania zgodne z jej interesem narodowym.

sować coś swojego i nawet, jeśli kierunek polityki jest podobny (jak np. w przypadku Francji, Hiszpanii i Włoch w odniesieniu do procesu barcelońskiego czy Unii dla Śródziemnomorza lub Polski i Niemiec w sprawie polityki wschodniej), to już interesy są zazwyczaj odmienne. Stąd, nawet jeśli Polska otrzymała wsparcie Niemiec w Unii podczas tworzenia założeń dla realizacji Partnerstwa Wschodniego, to oba te państwa kierowały się odmiennymi interesami – dla Niemiec najważniejsza jest współpraca z Rosją, zarówno w kwestiach politycznych, jak i surowcowych (niekoniecznie z uwzględnieniem potrzeb i interesów Polski), natomiast Rzeczpospolita bardziej koncentruje się na Ukrainie, Białorusi, Mołdawii i Gruzji w kwestiach politycznych (ukierunkowanie tych państw w stronę Zachodu, nie zaś Rosji), a także unormowania kwestii energetycznych w celu uniezależnienia dostaw surowców od Rosji.

2. Polskie interesy narodowe w świetle akcesji do Unii Europejskiej

Problemowi polskich interesów narodowych czy nawet racji stanu po wstąpieniu do Unii Europejskiej należy poświęcić znaczną uwagę. Często emocjonalny charakter cechujący polskie podejście do kształtowania polityki zagranicznej przynosił wiele porażek. Można odnieść wrażenie, że w przypadku członkostwa w UE sprawy wyglądały podobnie.

Ograniczenie interesów narodowych oraz brak możliwości formułowania polskiej racji stanu przez elity rządzące w latach 1948–1989 powodowały, że tworząca się stopniowo opozycja zaczęła powoli formułować cele ogólnonarodowe¹⁶. Proces transformacji przyniósł szereg przewartościowań, także w kształtowaniu polskiej racji stanu, która w znacznej mierze była odwzorowaniem wartości wyznawanych przez polskie środowiska opozycyjne i emigracyjne. Brak zgody dotyczący przyszłego kształtu państwa utrudniał jednak jednoznaczne sformułowanie polskiej racji stanu po 1989 r. Można odnieść wrażenie, że problem ten trwa do dzisiaj pomimo określenia żywotnych interesów państwa na poziomie niezwykle ogólnym. Jednak często działania podejmowane przez elity rządzące pozwalają na wysnucie wniosku, że powodowane są emocjami bądź chęcią postawienia „na swoim”, niż kierowaniem się polską racją stanu. Nieustanna walka na arenie politycznej między aktualnie rządzącą partią a opozycją nie służy budowaniu silnego państwa, a interesy narodowe

¹⁶ Szerzej zob. K. Łastawski, op.cit., s. 65–67.

kształtowane są w oparciu o poglądy polityczne poszczególnych przywódców. W ten sposób zatracana jest także racja stanu. Polska nie należy do krajów, w których funkcjonowałby niezmienny, długofalowy i nadrzędny interes strategiczny (taką kulturę przejawiają np. Stany Zjednoczone, Rosja czy Chiny). Państwa o silnie zakorzenionej kulturze strategicznej realizują swe interesy narodowe bez względu na opcję polityczną, która aktualnie rządzi państwem. W Polsce, w zależności od opcji politycznej, formułowane są interesy narodowe i cele strategiczne oraz dobierane narzędzia ich osiągnięcia.

Po 1989 r. nadrzędnym celem w polityce zagranicznej Polski stało się członkostwo w NATO oraz Unii Europejskiej, które miały gwarantować Polsce możliwość rozwoju oraz bezpieczeństwo. Polska nie jest w stanie samodzielnie odgrywać żadnej znaczącej roli na arenie międzynarodowej, stąd poszukiwanie możliwości rozwoju oraz realizacji własnych interesów narodowych w ramach Unii Europejskiej. Dla Polski priorytetem jest oczywiście zajęcie jak najsilniejszej pozycji w UE oraz posiadanie wpływu na kształt prowadzonej przez tę organizację polityki.

Po wstąpieniu do Unii Europejskiej w Polsce musiały nastąpić znaczne przewartościowania w kwestii rozumienia pojęcia suwerenności oraz tożsamości narodowej. Należy jednak wyraźnie podkreślić, iż akcesja do UE (która obecnie ma już wyraźnie postać organizacji międzynarodowej) jest w pełni dobrowolna (można z niej w każdej chwili wystąpić), a oddanie części kompetencji instytucjom wspólnotowym nie oznacza ograniczenia suwerenności. Polega to (lub raczej powinno polegać) na umiejętnym wykorzystywaniu koncepcji kompleksowej współzależności integracyjnej, która zakłada, że wraz z pogłębianiem procesu integracji następuje coraz bardziej efektywne działanie państw członkowskich¹⁷. Oznacza to, że „udział państwa w procesie integracji europejskiej stwarza nowe możliwości realizacji własnych interesów narodowych oraz oddziaływania na proces integracji”¹⁸. Jak zauważa K. Łastawski, zagrożeniem dla polskiej suwerenności może być jednostronne uzależnienie zewnętrzne w zakresie surowców energetycznych, nierozważne wyzbywanie się majątku narodowego (dotyczy to m.in. banków oraz przedsiębiorstw tworzących tzw. infrastrukturę krytyczną), a także zbyt duże zadłużenie zewnętrzne polskiej gospodarki oraz uzależnienie od państw zachodnich w kwestiach finansowych i technologicznych¹⁹. Należy także wymienić dość niefrasobliwe

¹⁷ Szerzej zob. J. Barcz, *Problem modelu prawnego procesu integracji europejskiej i zarządzania w ramach UE*, w: J. Barcz, M. Górka, A. Wyrozumska, *Instytucje i prawo Unii Europejskiej*, Warszawa 2012, s. 41.

¹⁸ Ibidem, s. 41–42.

¹⁹ Por. K. Łastawski, op.cit., s. 132.

podejście większości polskich polityków do kwestii związanych z bezpieczeństwem. Taki stosunek do kwestii bezpieczeństwa, oparty na opinii – „jesteśmy w NATO i UE, to nic nam nie grozi”, może doprowadzić do ogromnego osłabienia zdolności obronnych kraju. Nawet, jeśli w przypadku zagrożenia sojusznicy zostaną politycznie zmuszeni do reakcji, minie pewien czas, w czasie którego Polska musi być zdolna do samoobrony²⁰. Do tego konieczne jest podniesienie zdolności obronnych, nie zaś budowanie armii wyłącznie na potrzeby ekspedycyjne (a o tym, że może mieć ona docelowo taki właśnie charakter, świadczy część z wyżej wspomnianych przesłanek reformy²¹). Jak słusznie zauważa George Friedman, Polska w zbyt dużym stopniu liczy na czynniki zewnętrzne w kwestii swej polityki bezpieczeństwa²².

3. Główne kierunki zmian w polityce bezpieczeństwa Polski po akcesji do Unii Europejskiej

Akcesja do Unii Europejskiej była postrzegana zarówno przez elity rządzące (oprócz eurosceptyków), jak i społeczeństwo jako wkroczenie do elitarnej organizacji, która zapewni naszemu państwu prosperity gospodarcze i społeczne, wzrost znaczenia, a tym samym pozycji na arenie międzynarodowej, oraz poprawi poziom bezpieczeństwa kraju. Takie mityczne podejście zostało w znacznym stopniu rozwiane po tym, jak rozpoczął się kryzys gospodarczy w 2008 r., powodujący poważne problemy finansowe krajów na całym świecie i w dużej mierze dotknął także kraje Unii Europejskiej, w tym również Polskę, chociaż w mniejszym stopniu, niż miało to miejsce w przypadku innych państw. W kwestiach bezpieczeństwa atak Al-Kaidy na Światowe Centrum Handlu w 2001 r. wymusił całkowite przeformułowanie wyobrażeń na temat bezpieczeństwa międzynarodowego – jego gwarantów, polityk, a także poziomu zaangażowania poszczególnych państw w jego utrzymanie w ujęciu globalnym. Okazało się bowiem, że przynależność do NATO czy UE to nie przywilej, który bę-

²⁰ Wywiad ze Zbigniewem Brzezińskim, „Rzeczpospolita”, wrzesień 2012, <http://www.rp.pl/artykul/934582.html?print=tak&p=0> [dostęp: grudzień 2013].

²¹ Pomimo odmiennych deklaracji politycznych prezydenta i premiera. W tej chwili ciężko jest ocenić realny kierunek zmian, jakie będą zachodzić w Wojsku Polskim, głównie ze względu na obniżony w tym roku budżet MON oraz obecną jego liczebność. Zapewne jednak kilka najbliższych lat przyniesie chaos i obniżenie zdolności wojska w ogóle.

²² Wywiad z Georgem Friedmanem, „Rzeczpospolita”, wrzesień 2012, <http://www.rp.pl/artykul/936594.html> [dostęp: grudzień 2013].

dzie oznaczał wzrost poziomu bezpieczeństwa, ale także (albo może nawet przede wszystkim) zobowiązanie do aktywnego angażowania się w różnego rodzaju działania mające na celu utrzymanie, wymuszenie bądź przywrócenie pokoju i rozwiązywanie oraz niwelowanie konfliktów, które mogą wpływać na bezpieczeństwo globalne, bezpieczeństwo kontynentu, aż w końcu także na bezpieczeństwo naszego państwa. Zmiany te wymusiły także na Polsce konieczność redefinicji własnych interesów oraz priorytetów w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa. Przyłączenie się Polski do koalicji państw prowadzących operację „Iracka Wolność” było wyraźnym sygnałem dla społeczności międzynarodowej, który kierunek jest dla Polski najważniejszy. Sojusz ze Stanami Zjednoczonymi uznano w tych kwestiach za najważniejszy – oznaczało to, że Polska w sprawie jej własnego bezpieczeństwa pokłada największe nadzieje w Stanach Zjednoczonych. Był to odważny krok, biorąc pod uwagę sprzeciw bądź niechęć wielu państw europejskich, a także mając w perspektywie akcesję do UE. Pokazywał, że jednak Polska w kwestiach bezpieczeństwa ma największe zaufanie do Stanów Zjednoczonych, czyli jednocześnie także do NATO (mimo że operacja „Iracka Wolność” oficjalnie nie była przeprowadzana pod egidą tej organizacji). Zaangażowanie w wojnę z terroryzmem – najpierw w Iraku, później w Afganistanie – z jednej strony być może zwiększyło rolę Polski na arenie międzynarodowej, kreując wizerunek państwa angażującego się w problemy bezpieczeństwa międzynarodowego, z drugiej jednak strony na pewno pogorszyło to stosunki Polski z niektórymi krajami arabskimi, a także zwiększyło zagrożenie możliwością odwetowych ataków terrorystów na nasz kraj. Ciężko określić, bez posiadania niejawnych danych wywiadowczych, czy rzeczywiście wzrosło realne zagrożenie tego typu atakami, lecz na pewno Polska musiała umacniać swoje struktury systemu bezpieczeństwa, włączając w to wspomniane służby wywiadu i kontrwywiadu, zarówno wojskowego, jak i cywilnego, a także wzmocnić współpracę sojuszniczą w tych obszarach. Ataki na europejskie stolice (kolejka podmiejska w Madrycie w 2004 r. oraz metro i autobusy w Londynie w 2005 r.) pokazały, że zagrożenie istnieje. Fakt, że szczęśliwie omija nasz kraj, oznaczać może, że póki co Polska nie jest aż tak istotnym krajem, aby atak np. na Warszawę został odnotowany jako spektakularny w opinii społeczności międzynarodowej i przyniósł pożądane efekty islamistom, gdyż raczej nie należy się łudzić, że jest to spowodowane doskonale funkcjonującym systemem monitorowania i przeciwdziałania zagrożeniom.

Rywalizacja poszczególnych ośrodków władzy w Polsce, jaka miała miejsce i częściowo nadal ma, oraz permanentne spory polityczne odbijają się w sposób negatywny na poziomie bezpieczeństwa. Spowodowane jest to brakiem koordynacji poszczególnych polityk sektorowych, które nie

działają synergicznie. Niewystarczające są także środki pozostające w dyspozycji poszczególnych służb. Brak długofalowego planowania strategicznego oraz wprowadzanie chaotycznych, zależnych od kaprysu kolejnych partii politycznych (nieuzasadnionych merytorycznie, wprowadzanych bez zasięgnięcia opinii niezależnych ekspertów) zmian w strukturach wojskowych, służb specjalnych oraz systemu dowodzenia siłami zbrojnymi na pewno nie powodują zwiększenia poziomu bezpieczeństwa państwa. Nieprzeprowadzanie symulacji czy też niestosowanie projekcji celów strategicznych (bądź posługiwanie się badaniami przeprowadzonymi na zlecenie polityczne ze z góry zdefiniowanym celem) prowadzi do tworzenia dokumentów, takich jak „Rekomendacje do transformacji 2009–2018” oraz „Wizja Sił Zbrojnych – 2030”. Ich treści można się jedynie domyślać, gdyż są objęte klauzulą tajemnicy państwowej, niemniej jednak, sądząc po tempie ich tworzenia, nie może być mowy o żadnych rzetelnych badaniach przeprowadzanych przez kompetentnych ekspertów, na podstawie których tego typu dokumenty powinny powstawać²³.

Narastające zobowiązania międzynarodowe, często podejmowane przez polskie władze bez poparcia społecznego, w znacznym stopniu obciążają kraj – w sferze społecznej, gospodarczej i finansowej, ale także z punktu widzenia narastania wcześniej wspomnianych zagrożeń. Można czasem odnieść wrażenie, że polskie elity władzy chciałyby uczynić z Polski mocarstwo światowe i tak się zachowują, deklarując zaangażowanie w kolejne operacje wojskowe na dużą skalę. Polityka ta jest niespójna, gdyż jednocześnie wycofujemy się ze strategicznych i historycznie uwarunkowanych regionów świata (misje na Bliskim Wschodzie pod egidą ONZ). Mimo że rola ONZ zdecydowanie osłabła, a sprawność i efektywność jej działania jest dyskusyjna, to z powodów prestiżowych, historycznych oraz chęci odgrywania roli państwa-motora w kwestiach bezpieczeństwa, rezygnacja z udziału w tych misjach była zbyt pochopna.

Polska stara się odgrywać rolę przywódcy i czasem reprezentanta interesów krajów Europy Środkowo-Wschodniej na różnych forach – począwszy od ONZ, przez NATO, na Unii Europejskiej skończywszy, co czyni z różnym powodzeniem i skutkiem. W latach 90. XX w. rola ta była zdecydowanie bardziej rzeczywista niż ma to miejsce obecnie. W ostatnich latach zarówno rola ta, jak i sama pozycja Polski w regionie środkowo-wschodnim spadła znacząco, a na forum UE nie istnieje wspólny, silny głos tych państw, a już na pewno nie pod przewodnictwem Polski.

²³ Por. M. Franz, *Polska w systemie bezpieczeństwa europejskiego*, w: J. Piątek, R. Podgórzńska, *Polska na arenie międzynarodowej – współczesne wyzwania*, Toruń 2009, s. 14–17.

Polska miała ambicje odgrywać rolę promotora kwestii bezpieczeństwa w Unii Europejskiej, czego wyrazem były chociażby postawione priorytety polskiego przewodnictwa w Radzie Unii Europejskiej w drugiej połowie 2011 r. Były nimi: rozwój grup bojowych UE, nowe uzbrojenie, współpraca UE–NATO i wspólne działania w ramach Partnerstwa Wschodniego²⁴. Wcześniej, w grudniu 2010 r. przejawem polskiego zaangażowania w sprawy obronne UE było wystosowanie listu przez ministrów spraw zagranicznych Polski, Niemiec i Francji (w ramach Trójkąta Weimarskiego) do Catherine Ashton, w którym postulowano m.in. nadanie nowego impulsu współpracy obronnej, jej zacieśnienia, poprawę relacji NATO–UE oraz realne wykorzystanie grup bojowych. Niestety, inicjatywa ta nie przyniosła praktycznie żadnego odzewu, natomiast Arabska Wiosna uniemożliwiła Polsce realizację większości z zakładanych wcześniej priorytetów i zmusiła do koncentracji na sprawach bieżących, czyli w znacznej mierze na Afryce Północnej.

W Polsce nadal widoczne jest poszukiwanie złotego środka między relacjami z UE i państwami europejskimi a NATO, a w szczególności specyficznym miejscem, jakie w polskiej polityce zagranicznej zajmują Stany Zjednoczone. Polska nadal zdecydowanie większe nadzieje związane z rozwiązywaniem problemów bezpieczeństwa pokłada w NATO niż Unii Europejskiej, w której obecnie nie ma ani woli polityczno-społecznej, ani wystarczających środków do budowania rzeczywistego systemu wspólnej obrony.

Podczas tworzenia nowej polskiej strategii prowadzenia polityki zagranicznej wobec Unii Europejskiej należałoby przeprowadzić pogłębioną analizę dotychczasowej polityki i spróbować znaleźć odpowiedź na pytanie, czy była ona efektywna i skuteczna, czy spowodowała przybliżenie Polski do jej celów, czy umożliwiła rozwój naszego kraju i wpłynęła na wzrost jej znaczenia w ramach Unii oraz na świecie. Polska, niestety, nie uczestniczy także w budowaniu strategii rozwoju Unii. Dzieje się tak dlatego, że nie pozwala na to słaby system partii politycznych w naszym kraju. Partie nie mają tradycji, są niestabilne, nie posiadają odpowiedniego zaplecza programowo-badawczego, które mogłoby je wspierać w kwestiach długofalowych wizji i koncepcji²⁵.

Aby skutecznie realizować interesy narodowe w UE, z pewnością istotnych jest wiele elementów, ale, jak słusznie zauważa P. Ukielski, do najważniejszych z nich należą:

²⁴ Wystąpienie ówczesnego ministra obrony narodowej Bogdana Klicha podczas inauguracji kursu Wysokiego Szczebla Europejskiego Kolegium Bezpieczeństwa i Obrony 7 marca 2011 r.

²⁵ Szerzej zob. K. Kik, *Polska w perspektywie światowych aspiracji Unii Europejskiej*, w: *Polska w Unii Europejskiej...*, op.cit., s. 266–267.

- siła przebiccia, wynikająca z tego, na ile inne państwa liczą się z danym krajem, czyli siła polityczna państwa,
- umiejętność wykorzystywania instrumentów unijnych oraz możliwości, jakie daje członkostwo w UE (politycznych, społecznych, ekonomicznych, a także nieformalnych),
- posiadanie jasno zdefiniowanych priorytetów oraz celów długofalowych, umiejętność ich egzekwowania i dążenia do nich, względnie stały kurs prowadzenia polityki na poziomie strategicznym uwarunkowany racją stanu,
- skuteczność w budowaniu koalicji i pozyskiwaniu sojuszników²⁶.

Niestety, Polska ma problem praktycznie z każdym z tych elementów. Przede wszystkim rzadko ma stałe priorytety – zmieniają się one wraz z koncepcjami poszczególnych rządów – raz są one bardziej proatlantyckie, raz prounijne, i w zależności od tego formułowane są cele. Obecnie można odnieść wrażenie, że głównym celem Polski jest przypodobanie się krajom Zachodu, a to w znacznej mierze oznacza porzucenie kwestii związanych bezpośrednio z bezpieczeństwem naszego kraju, interesami narodowymi, czyli w sumie z racją stanu – przede wszystkim chodzi o szeroko rozumianą politykę wschodnią i kwestie energetyczne. Siłę przebiccia Polska obecnie ma niewielką i nie chcąc narażać się państwom Zachodu albo w ogóle nie artykułuje swojego zdania, albo bardzo szybko się z niego wycofuje, godząc się na niekorzystny dla nas kompromis. Nie korzystamy z instrumentów i możliwości, jakie daje nam członkostwo w UE, staramy się kształtować Unię tylko na poziomie deklaracji politycznych, a realne współtworzenie pozostawiamy przede wszystkim Niemcom i Francuzom. Obecnie nie potrafimy także znaleźć sojuszników, czego powodem są niedostatki polskiej polityki zagranicznej wymienione powyżej. Ciężko oczekiwać, że znajdziemy sojuszników jako kraj, który sam nie za bardzo wie, czego chce, a jeśli nawet wie, to szybko z tego rezygnuje, gdy ktoś potężniejszy tupnie nogą bądź pogrozi palcem. Polska stała się państwem mało wiarygodnym jako sojusznik w forsowaniu niepopularnych w UE rozwiązań, które są zgodne z interesami państw regionu bądź państw mniejszych/słabszych.

Należy także podkreślić, że w kwestiach wyborów strategicznych kierunków polityki zagranicznej decydowały aktualnie rządzące elity polityczne. Zasadniczą zmianą, jaką można zaobserwować, jest przeformułowanie punktu ciężkości – z sojuszu ze Stanami Zjednoczonymi (w tym NATO) jako głównego gwaranta bezpieczeństwa w stronę Unii Europejskiej. Próby

²⁶ Por. P. Ukielski, *Polskie interesy w Unii Europejskiej – w poszukiwaniu sojuszników*, w: *Polska w grze międzynarodowej. Geopolityka i sprawy wewnętrzne*, red. J. Kloczkowski, Kraków 2010, s. 145–146.

przekonania społeczeństwa, że – poza NATO – drugim filarem bezpieczeństwa jest Unia Europejska (a tak wynika z zapisów polskich dokumentów o charakterze strategicznym), jest co najmniej dziwne. Wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony przeżywa widoczny kryzys, który nie jest wynikiem wyłącznie spowolnienia finansowego, lecz przede wszystkim stanowi wyraz braku woli politycznej państw do tworzenia europejskiego „NATO-bis”. Powodowane jest to także brakiem odpowiednich zdolności oraz świadomością, że w razie realnego zagrożenia na większą skalę Europa i tak sobie nie poradzi bez wsparcia ze strony USA. Oznacza to, że zgodnie z interesami Polski Unia Europejska oczywiście powinna wzmacniać swe zdolności, a nie liczyć wyłącznie na pomoc sojusznika, jednak dla osiągnięcia efektu synergii wskazane byłoby raczej rzeczywiste (bo aktualnie jest to głównie w sferze deklaratywnej) zacieśnianie współpracy obronnej między UE (WPBiO) a NATO, nie zaś próba budowy systemów alternatywnych czy tym bardziej konkurencyjnych. Taka postawa służy partykularnym interesom Francji czy Niemiec, które w ten sposób starają się odbudować swoją dawną potęgę²⁷. Trudno jednak upatrywać tu interesu Polski, która w znacznie większym stopniu jest narażona na ewentualną agresję ze wschodu²⁸. Nie oznacza to, że Polska ma odgrywać rolę wasala USA²⁹, chodzi raczej o to, aby prowadzić politykę zagraniczną w oparciu o rzetelnie przeprowadzoną analizę środowiska bezpieczeństwa, na której podstawie dokona się analizy możliwych scenariuszy i realnych rozwiązań. Pokładanie nadziei w mrzonce, że w razie zagrożenia z pomocą Polsce ruszy „armia europejska”, jest niepoważne, choćby z prostego powodu, że taka armia nie istnieje. Odpowiedź na pytanie, czy przyjdą z pomocą armie państw europejskich, wspomaga analiza poparcia, z jakim spotyka się w Europie polska inicjatywa Partnerstwa Wschodniego oraz skali zaangażowania w nie państw zachodnich. Podobnie sytuacja kształtuje się w przypadku dynamiki przedsięwzięć związanych z okcydentalizacją³⁰ Ukrainy czy Białorusi, a także współpracy UE z Mołdawią czy Gruzją. Dla Polski te sprawy należą (czy raczej powinny należeć) do priorytetów polityki zagranicznej, którą

²⁷ W interesie tych państw nie jest już sojusz z USA czy też wzmacnianie NATO, które ukierunkowane było na odparcie zagrożenia płynącego z ZSRR. Z punktu widzenia państw Zachodu zagrożenie to zniknęło, a zatem kontynuacja tego nurtu polityki wydaje się bezzasadna.

²⁸ Szerzej na temat ewentualnych scenariuszy zob. P. Żurawski vel Grajewski, *Geopolityka – siła – wola. Rzeczypospolitej zmagania z losem*, Kraków 2009, s. 107–118.

²⁹ Z tego typu określeniami często można się spotkać w retoryce wielu komentatorów polskiej sceny politycznej.

³⁰ Nie chodzi tu o narzucanie zachodnich wartości czy kultury, a wyłącznie o orientację polityczną – prounijną, przeciwstawianą prorosyjskiej.

powinniśmy prowadzić wspólnie z pozostałymi państwami regionu. Trudno jednak ostatnio dopatrzeć się jakichkolwiek polskich inicjatyw w tym zakresie. Polska zrezygnowała także z postawionych sobie priorytetów prezydencji (kwestie wzmocnienia inicjatyw związanych z Partnerstwem Wschodnim) na rzecz rozwiązywania problemów wynikających z Arabskiej Wiosny oraz problemów finansowych Grecji – spraw, które nie należą nawet do istotnych interesów naszego kraju, nie mówiąc już o tych ważnych czy żywotnych. A zatem elity rządzące pozwoliły, aby porwał nas „główny nurt unijny”, czyli sprawy ważne dla państw zachodnich.

Trudno uwierzyć, że kiedykolwiek powstanie instrument „wspólnej obrony” w ramach WPBiO, przede wszystkim z powodu słabości wspólnej polityki zagranicznej UE. Słabość ta wynika przede wszystkim ze zbyt dużej rozbieżności interesów poszczególnych państw członkowskich. Skuteczne działania można podejmować tylko wtedy, gdy te interesy są relatywnie zbieżne (jak miało to miejsce w przypadku sfery gospodarczej). Niechęć Unii (a konkretnie państw sympatyzujących z Rosją, np. Francji) do podejmowania zdecydowanych kroków, szczególnie, gdy w grę wchodzi stosunki z Federacją Rosyjską³¹, także powoduje, że Unia nie jest dla Polski wymarzonym gwarantem bezpieczeństwa.

Z niespełna dziesięcioletniej perspektywy najbardziej odczuwalne skutki członkostwa Polski w UE (do 2008 r.) to przede wszystkim profity o charakterze ekonomicznym, co świadczy o tym, w jakim zakresie Unia się sprawdza, a w jakim nie. Politycznie jest to podmiot słaby, niemający zdania, a jeśli już je ma i wyraża, jest ono nijakie i „miałkie”, co stanowi wyraz braku konsensusu między państwami członkowskim, co zaś jest efektem zbyt dużych rozbieżności interesów.

Podsumowanie

Jednoznaczna ocena roli, jaką odgrywa Polska w kształtowaniu polityki bezpieczeństwa UE, nie jest możliwa, podobnie jak nie jest możliwa ocena, na ile członkostwo w tej organizacji przyczynia się realnie do wzrostu bezpieczeństwa naszego kraju. Składa się na to wiele czynników, przede wszystkim jednak nie jest możliwe przeprowadzenie tego typu symulacji dającej miarodajne wyniki. Z pewnością, przynajmniej w teorii, przyna-

³¹ Polityka o charakterze „lepiej nie drażnić lwa”. Nie jest to rodzaj polityki, który powinien realizować podmiot, który ma aspiracje mocarstwowe. Taki typ polityki wspomaga neoimperialne zachowania Rosji, a także utwierdza ten kraj w przekonaniu, że Unia tak naprawdę jest bezsilna wobec tego typu postępowania.

ležność do Unii Europejskiej odgrywa (czy też powinna odgrywać) istotną rolę w kształtowaniu się polityki bezpieczeństwa oraz w budowaniu pozycji międzynarodowej Polski. Dzieje się tak przede wszystkim ze względu na sytuację geopolityczną (styk wschodu i zachodu Europy, a także sąsiedztwo neoimperialnej Rosji) oraz uwarunkowania historyczne – Polska nie miała możliwości realizacji innej drogi, jak właśnie integracja ze strukturami europejskimi (UE) i euroatlantyckimi (NATO) oraz realizowania w ich ramach swych interesów narodowych, jak również wykorzystywania tych organizacji do wzmacniania swej pozycji. Powyższe argumenty, wraz z pozostawaniem w dobrych stosunkach ze Stanami Zjednoczonymi, a także wyrażaną często wolą (prawdopodobnie uwarunkowaną historycznie) do zaangażowania w kwestie utrzymania pokoju na świecie i wpływania na kształt polityki bezpieczeństwa międzynarodowego (udział w misjach i operacjach o charakterze ekspedycyjnym w ramach ONZ, NATO, UE, a także *ad hoc*), mogłyby sugerować, że Polska, osiągnąwszy swe cele z lat 90. XX w., znajdzie się na najlepszej drodze do osiągnięcia kolejnego sukcesu. Warto zatem zadać pytanie, czemu Polska nie potrafiła i nadal nie potrafi wykorzystać szans, które stwarza przestrzeń międzynarodowa (w tym środowisko bezpieczeństwa), tylko dryfuje nieco bezwolnie po wodach unijnych, bez pomysłu na to dokąd zmierza ani gdzie znajduje się jej port docelowy.

Niestety, interesy poszczególnych partii politycznych oraz ich liderów wyznaczają krótkoterminowe „cele” działań Polski na arenie międzynarodowej. Od momentu, kiedy zrealizowane zostały cele strategiczne sformułowane po 1989 r., czyli akcesja do NATO i Unii Europejskiej, żaden polski rząd nie sformułował nowych priorytetów czy celów strategicznych ani nie wytyczył kierunków dalszego rozwoju państwa w warunkach członkostwa w Unii Europejskiej. Wewnętrzne walki polityczne nie służą wzmacnianiu pozycji Polski na arenie międzynarodowej ani nie wpływają korzystnie na jej wizerunek. Powstaje jednak także inne pytanie, czy mocarstwa europejskie bądź światowe dbają bardziej o wizerunek własnego kraju na zewnątrz niż o własne interesy. Odpowiedź jest zdecydowanie negatywna, natomiast przyglądając się polityce prowadzonej przez rząd, można odnieść wrażenie, że w Polsce jest odwrotnie – interesy narodowe są mniej istotne od wizerunku. Hasła, jakimi zasypywana jest opinia publiczna, to: „europejskie priorytety”, „prowadzenie polityki europejskiej”, „wkład na rzecz idei europejskich”³². Głodne uznania za „pełnoprawny” kraj europejski społeczeństwo polskie z łatwością przyjmuje te slogany za

³² Warto byłoby zadać pytanie, co te hasła w rzeczywistości oznaczają i co się za nimi kryje w kontekście polskiego interesu narodowego czy wręcz polskiej racji stanu.

śluszne i entuzjastycznie je głosi. Chęć skończenia z opinią zaścianka, pariasa Europy czy po prostu państwa drugiej kategorii powoduje, że znaczna część społeczeństwa polskiego uznała poprawę wizerunku za priorytet polskiej polityki zagranicznej, w tym polityki bezpieczeństwa, a rząd Donalda Tuska umiejętnie podtrzymuje obywateli w tym przekonaniu i każdy, kto prezentuje odmienne opinie (abstrahując w tym momencie od metod ich prezentacji, które często są mało eleganckie) i chce zwrócić uwagę na realne interesy państwa, zyskuje miano awanturnika.

Jeśli chodzi o gwarancje bezpieczeństwa, Polska nadal zwraca się w stronę Stanów Zjednoczonych i NATO, a Unię Europejską traktuje jako strukturę przede wszystkim o charakterze integracji w sferze ekonomicznej, istotną dla dalszego rozwoju³³. Z drugiej jednak strony należy wspomnieć, iż obecnie bardzo trudno jest stworzyć właściwie zbilansowaną strategię polityki zagranicznej w odniesieniu do Unii Europejskiej. Składa się na to kryzys finansowy i recesja gospodarcza, które dotknęły Unię Europejską w znacznym stopniu, kwestionowanie zasadności integracji europejskiej w obszarze polityki zagranicznej i bezpieczeństwa oraz coraz częściej występująca gloryfikacja państwa narodowego. Natomiast warto, aby Polska wypracowała strategiczne cele oraz zasadnicze kierunki rozwoju polityki w ramach UE. Wydaje się także, że Polska powinna w dalszym ciągu kłaść duży nacisk na kolejne fazy modernizacji kraju i zniesienie pozostałych barier cywilizacyjnych, które oddzielają Polskę od krajów „starej Unii”. Należy także zwrócić uwagę na to, że Polska powinna prowadzić politykę w ramach Unii, a nie wobec Unii³⁴, wszak od 10 lat jest jej członkiem. Powinna uwypuklać te elementy, które ją z Unią łączą, a nie te, które dzielą. Sukcesem polityki w każdej dziedzinie jest upatrywanie szans tam, gdzie się pojawiają wyzwania, nie zaś wyszukiwanie zagrożeń. Trzeba mieć świadomość istnienia potencjalnych zagrożeń, ale warto się koncentrować na szansach, które stanowią motor rozwoju.

Mimo bardziej międzyrządowej niż wspólnotowej orientacji Polska popiera (choć powinna to robić znacznie bardziej energicznie) dalsze działania mające na celu uwspólnotowienie wymiaru WPZiB, dając temu wyraz przez swoje zaangażowanie w WPBiO (misje i operacje). Podstawowe priorytety Polski w kwestiach bezpieczeństwa w warunkach członkostwa w UE to: wspieranie polityki wschodniej w ramach UE, popieranie demokracji Ukrainy, Białorusi, ograniczanie imperializmu rosyjskiego, ak-

³³ Szerzej zob. D. Milczarek, *Dylematy polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Polski jako państwa członkowskiego Unii Europejskiej*, w: *Polska polityka integracyjna...*, op.cit., s. 199–200.

³⁴ Por. J. Fiszer, op.cit., s. 34–35.

tywne wspieranie dalszego pogłębiania prac zmierzających ku utworzeniu wspólnej polityki energetycznej UE, popieranie współpracy UE z Gruzją oraz członkostwa Turcji w UE. Polska upatruje także we WPZiB przeciwwagę dla ewentualnych dążeń mocarstwowych Rosji czy – w dalszej perspektywie – Chin.

Warto na koniec zadać pytanie, czy 10 lat członkostwa Polski w Unii Europejskiej podniosło znaczenie kraju na arenie międzynarodowej i umocniło jego pozycję? Jak już wspomniano na wstępie, jest to pytanie trudne, gdyż należałoby przeprowadzić symulację tego, co by było, gdyby Polska do Unii nie należała. Na pewno znalazłaby się poza głównym nurtem europejskim. Integracja europejska gwarantuje Polsce wzrost gospodarczy oraz przynależność do europejskiej marki, czyli teoretycznie powinna wzmacniać jej rolę i poprawiać wizerunek na arenie międzynarodowej. Jednak w ostatnich kilku latach nasza rola w Europie Środkowej uległa znacznemu osłabieniu wraz z utratą pozycji, a także poważania (po części także wiarygodności³⁵) w relacjach dwustronnych (Grupa Wyszehradzka, państwa Bałtyckie, Ukraina, Białoruś czy w końcu Gruzja). Rola Polski powinna być kluczowa w tym regionie, a jej działania na rzecz integracji państw z za wschodniej granicy traktowane jako jeden z priorytetów polityki bezpieczeństwa, w których to winniśmy wieść prym w Europie. Wysiłki czynione w latach ubiegłych zostały zaprzepaszczone przez bierność (mimo deklaracji politycznych) rządów Platformy Obywatelskiej bądź nawet przez odmowę udzielenia wsparcia tym krajom. Pozostaje zatem zadać sobie pytanie, czy ważniejsze jest pozostawać w „głównym nurcie europejskim” i być może poprawiać wizerunek Polski na świecie, czy też dbać o podstawowe interesy narodowe przez budowanie silnej pozycji w regionie oraz ograniczanie imperialnych wpływów Moskwy w krajach ościennych za cenę „dobrego wizerunku”. Nieco upraszczając, sprowadza się to do pytania, czy dobrym wizerunkiem można wygrać wojnę? Warto przypomnieć sobie okres dwudziestolecia międzywojennego, aby w sposób oczywisty uzyskać odpowiedź na to pytanie.

Można zatem wysnuć tezę, że samo członkostwo w Unii Europejskiej nie stało się wyznacznikiem sukcesu. Wszystko uzależnione jest od siły głosu Polski w UE i obrony własnych interesów. Nie jest sztuką podążać za głównym nurtem, jeśli nie jest on zgodny z interesem narodowym. W taki sposób nie zdobywa się także poważania i szacunku na arenie mię-

³⁵ Głównie chodziło o niezrozumiałe dla naszych partnerów zmiany kursów politycznych wraz ze zmianą partii politycznych rządzących krajem. Zmiany sposobu prowadzenia polityki zagranicznej wraz ze zmianami rządów nie są niczym nadzwyczajnym, jednak długofalowy, strategiczny interes narodowy powinien istnieć ponad podziałami partyjnymi.

dzynarodowej. Nie można też przedkładać interesów „Unii” (czyli tak naprawdę jej najsilniejszych członków) nad narodowe. Najgorsze jest zaś wmawianie społeczeństwu, że to, co najsilniejsi gracze próbują przymusić w ramach UE, a jest to jednocześnie niezgodne z polskim interesem narodowym lub znajduje się poza sferą naszych priorytetów, jest także dobre dla Polski, dlatego nasz kraj powinien te idee popierać.

W 2009 r. P. Bartosiewicz pisał, iż odnosi wrażenie, że Polska „nadal znajduje się na unijnych peryferiach”³⁶. Można stwierdzić, że po kolejnych pięciu latach sytuacja nie uległa zmianie³⁷. Polska jest krajem, który nie jest poważany w Europie i europejskie potęgi nie liczą się ze zdaniem polskiego rządu, poza nielicznymi przypadkami, kiedy Polska wyraźnie formułowała swoje stanowisko i broniła go, osiągając swój cel. Pozycja międzynarodowa Polski nie wzmocniła się w sposób szczególny z powodu wstąpienia do UE, z pewnością zaś nasz kraj stracił pozycję lidera w regionie oraz rolę orędownika czy wręcz przywódcy i czasem reprezentanta interesów krajów Europy Środkowo-Wschodniej. Wydaje się również, że dopóki Polska będzie państwem „miękkim”³⁸, dopóty nie wzmocni swojej pozycji międzynarodowej, a bez tego nie uda się realizować interesów narodowych, które to zresztą nie są nawet precyzyjnie zdefiniowane.

Wydaje się, że zarówno społeczeństwo, jak i siłą rzeczy także rząd, są głównie skoncentrowani na tym, „co o mnie powiedzą”, „jak mnie opiszą”. Ta wizerunkowa polityka prowadzi do zaniku realnej polityki promującej interesy Polski. Miarą oceny polskiej polityki zagranicznej stała się jej ocena przez inne państwa³⁹. Zazwyczaj krytyka nadchodzi wówczas, gdy Polska zaczyna bardziej wyraźnie zabiegać o własne interesy. Zatem tak naprawdę „główny nurt europejski” nie ma większego sprzymierzeńca niż naród polski w swej przeważającej większości. Warto tylko zadać

³⁶ P. Bartosiewicz, *Peryferie peryferii „europejskiego banana*, w: M. Marczevska-Rytko, *Polska w strukturach Unii Europejskiej. Doświadczenia – oczekiwania – wyzwania*, Lublin 2010, s. 95.

³⁷ Dobitnie świadczy o tym fakt, że Polska nie została dopuszczona do spotkań, podczas których toczono debaty na temat ratowania strefy euro.

³⁸ Więcej na temat terminu „miękkie państwo” zob. W. Błasiak, *Pomiędzy centrum a peryferiami na progu XXI wieku. Geopolityka i ekonomika Polski i Europy Środkowo-Wschodniej w warunkach integracji europejskiej i światowej depresji gospodarczej*, Katowice 2013, s. 414–415. Odnosi się on przede wszystkim do państwa słabego, peryferyjnego, o relatywnie niskiej skuteczności działania administracji państwowej oraz kulturze prawnej, co oznacza, że w takim państwie istnieje wiele niedostatków w ustawodawstwie oraz w respektowaniu i egzekwowaniu prawa. Wskazuje także na samowolę w działaniu przedstawicieli władz państwowych oraz ich korupcję.

³⁹ Fenomen ten opisuje także P. Żurawski vel Grajewski, *Geopolityka...*, op.cit., s. 341–379.

sobie pytanie, czy używanie narzędzia, jakim jest polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, podporządkowana głównemu nurtowi europejskiemu, w zamian za poprawę (?) wizerunku Polski na arenie międzynarodowej jest rzeczywiście odpowiednią ceną?

Abstract

Changes in the Security Environment of Poland with Respect to the Membership in the European Union

The article discusses various conditions of security environment with respect to the Republic of Poland after its accession to the European Union. The main aim of the paper is to find the answer to the question if membership in the EU helped Poland to strengthen its international position and develop its security system. It will also focus on the changes' trend in the security area – what are the determinants of changes. The author will try to illustrate main reasons why Poland failed to fully benefit from its membership in the EU with respect to improvement of the level of its security as well as realization of the international roles in the region.