

INSTYTUT
BRONISŁAWA
KOMOROWSKIEGO





R A P O R T

**Trzy lata polityki zagranicznej
rządu Prawa i Sprawiedliwości**

Zespół autorski:

Jan Barcz, Agnieszka Bieńczyk-Missala, Patrycja Grzebyk, Roman Kuźniar (przewodniczący zespołu), Andrzej Szeptycki, Jan Truszczyński

Spis treści

WSTĘP	4
Część I.	
Kryzys polityki zagranicznej i pozycji międzynarodowej Polski	7
Rozdział 1	
Odwrót od demokracji, czyli konfrontacja obozu władzy z Unią Europejską	7
Rozdział 2	
Polityka bezpieczeństwa i obronna: między groteską a amerykańskim protektoratem	12
Rozdział 3	
Europa Środkowa, czyli polityka regionalna rządu PiS na ruchomych piaskach	19
Rozdział 4	
Wobec Europy Wschodniej: w ślepej uliczce	22
Rozdział 5	
Między nieporadnością a hipokryzją. PiS wobec prawa międzynarodowego	26
Część II.	
Upadek znaczenia MSZ i destrukcja służby zagranicznej	29
Rozdział 6	
Uderzenie PiS w potencjał kadrowy i merytoryczny dyplomacji	29
Rozdział 7	
Zamiast Ministerstwa – urząd do spraw zagranicznych	33
Podsumowanie, czyli osiem grzechów głównych polityki zagranicznej Prawa i Sprawiedliwości	38

WSTĘP

Punkt wyjścia. Każda polityka, także zagraniczna, ma przy jej ocenie punkt odniesienia, którym jest to, co ją poprzedzało, czyli jej poprzedniczka. Jest to miara tak samo ważna, jak inne miary, takie jak m.in.: skuteczność, realizm, aksjologia, związek z racją stanu, korzyści dla państwa. W przypadku polityki zagranicznej rządu Prawa i Sprawiedliwości ta miara ma tym większe znaczenie, że partia ta szła do władzy pod hasłem zerwania z przeszłością, że dezawuowanie tej przeszłości było częścią jej politycznej legitymizacji, że istotnie próbowała prowadzić radykalnie inną politykę zagraniczną. Jest zatem zasadne przypomnienie, z czym PiS postanowił w tej sferze zerwać, co było i pozostaje przedmiotem radykalnej krytyki, co miało usprawiedliwiać hasło naprawy [osławione „wstawanie z kolan”]. Dodajmy, że przedmiotem krytyki i opozycji PiS w sferze polityki zagranicznej było wszystko, co stało się wcześniej, czyli w latach 1989–2015. Polakom należy się krótkie przypomnienie polityki zagranicznej Polski sprzed pisowskiego okresu, polityki wobec której ta partia zachowywała się niczym rozjuszony byk przed płachtą matadora.

Premier Tadeusz Mazowiecki i minister spraw zagranicznych w jego rządzie Krzysztof Skubiszewski wytyczyli linię polityki polegającą na prawnomiędzynarodowym zabezpieczeniu polskich granic, przywróceniu suwerenności i miejsca Polski w jednoczącej się Europie, rozwinięciu dobrosąsiedzkich stosunków oraz stworzeniu podstaw bezpieczeństwa państwa poprzez związanie go z instytucjami zachodnimi, przede wszystkim z Sojuszem Atlantyckim. Częścią tego projektu było pojednanie polsko-niemieckie, bliskie stosunki z Francją, zacieśnienie współpracy z krajami Europy Środkowej oraz ustanowienie takich relacji ze Stanami Zjednoczonymi, dzięki którym z amerykańskiej perspektywy wolna i bezpieczna Polska byłaby nieodłączną częścią Zachodu, czyli wolnego świata. Powodzenie tej polityki T. Mazowieckiego i K. Skubiszewskiego było możliwe tylko pod warunkiem pomyślnych przemian ustrojowych – zbudowania Polski demokratycznej, respektującej prawa człowieka i podstawowe wolności w zachodnim, europejskim rozumieniu w połączeniu z przejściem do otwartej gospodarki wolnorynkowej. Sukces transformacji ustrojowej zależał w ogromnym stopniu od powrotu Polski do Europy, a osiągnięcie ambitnych celów polityki zagranicznej nie byłoby możliwe bez wewnętrznych przemian politycznych i gospodarczych.

Szczególnego podkreślenia wymagają dwa priorytety programu polityki zagranicznej duetu Mazowiecki–Skubiszewski, kontynuowane przez następne rządy, a mające podstawowe znaczenie dla zapewnienia odradzającej się Polsce bezpieczeństwa

i warunków rozwoju: 1) normalizacja, a tam, gdzie to możliwe i konieczne, pojednanie z sąsiadami; 2) włączenie Polski we Wspólnotę Europejską jako rękojmia trwałości otoczenia korzystnego dla polskiej racji stanu. Chodziło o niedopuszczenie do ponownego geopolitycznego osamotnienia Polski. Ten fundament jest przez obecne władze kraju kwestionowany, a nawet wręcz rozłupywany.

Pomimo bardzo trudnej sytuacji wyjściowej Polski w momencie utworzenia rządu T. Mazowieckiego (aby przypomnieć tylko obecność wojsk sowieckich i członkostwo w Układzie Warszawskim czy ogromne zadłużenie kraju w połączeniu ze zrujnowaną gospodarką odziedziczoną w spadku po PRL) główne cele polityki zagranicznej wolnej Polski były stopniowo, lecz systematycznie osiągnane. Było to efektem nie tylko dobrej pracy polskiej dyplomacji, ale także kontynuacji tej polityki przez kolejne rządy, niezależnie od ich opcji politycznych, niekiedy wielu w jednym rządzie. Już w ciągu pierwszych 2–3 lat Polska zdołała zawrzeć dwustronne traktaty ze wszystkimi ważnymi partnerami zagranicznymi. Sprawę nienaruszalności jej granicy usankcjonowały traktaty ze zjednoczonymi Niemcami oraz państwami powstałymi po rozpadzie Związku Sowieckiego. Warto w tym miejscu podkreślić skuteczny udział Polski (choć wbrew woli RFN) w konferencji 2+4 (w części dotyczącej granic). Zainicjowany także przez Polskę proces rozwiązywania Układu Warszawskiego szybko przyniósł sukces: kres Układu nastąpił w połowie 1991 roku. Już w lutym 1991 r. zawiązano współpracę wyszehradzką. W maju 1992 r. podpisano układ z Rosją o wyprowadzeniu jej wojsk z Polski oraz respektowaniu polskiej suwerenności. W traktacie z czerwca 1991 r. stworzono solidne podstawy rozwoju dobrosąsiedzkich stosunków z Niemcami, które zobowiązały się też poprzeć polskie aspiracje związane z członkostwem we Wspólnocie Europejskiej. W sierpniu 1991 r. Polska wraz z Niemcami i Francją utworzyła Trójkąt Weimarski, który w następnych latach stał się ważną dźwignią naszej pozycji w Europie. W grudniu 1991 r. zawarła ze Wspólnotą Układ o stowarzyszeniu, który zapoczątkował jej drogę do członkostwa już w Unii Europejskiej. Przyłączenie się do Wspólnoty miało, zdaniem ministra Skubiszewskiego, ostatecznie rozstrzygnąć alternatywę: „Polska europejska czy moskiewska”.

Wbrew początkowo niechętnej postawie państw NATO w lipcu 1997 r. Polska otrzymała zaproszenie do negocjacji akcesyjnych, które zakończyły się uzyskaniem pełnego członkostwa w Sojuszu już w kwietniu 1999 roku. Wielkim sukcesem Polski zakończyły się też – w grudniu 2002 r. – rozmowy o członkostwie w UE, bardzo złożone pod względem organizacyjnym i technicznym, wymagające wielkiego wysiłku dostosowawczego

wewnątrz kraju, budzące nierzadko napięcia polityczne. Formalnie Polska stała się członkiem Unii 1 maja 2004 r., co stworzyło i dla kraju, i Polaków nowe szanse rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego. Bez wielkiej i skutecznej pracy w sferze transformacji ustrojowej oraz inicjatywności i wysokiej jakości działania w polityce zagranicznej Polski otwarcie zarówno NATO, jak i UE na wschód nastąpiłoby znacznie później. Polska w niemałym stopniu przyczyniła się więc do korzystnych przeobrażeń w całej Europie, które również służyły jej interesom. Za Polską, w relacjach zarówno ze WE, jak i NATO, poszły inne kraje regionu.

Polska suwerenna, wolna, bezpieczna, stabilna wewnątrz, wszechstronnie się rozwijająca, żyjąca w zgodzie z sąsiadami – to rzadka sytuacja w jej dziejach. To jest rzeczywisty bilans polskiej polityki zagranicznej pierwszych kilkunastu lat po upadku komunizmu. Kolejne lata to umacnianie jej pozycji w Europie i stosunkach transatlantycznych oraz wzbogacanie kontaktów międzynarodowych o kraje pozaeuropejskie. Nie obyło się bez błędów, słabości czy potknięć. Z wiadomych powodów najwięcej trudności sprawiał kierunek wschodni, zwłaszcza relacje z Rosją. Jednocześnie w ostatnich latach, przed rokiem 2015, Polska stała się liczącym krajem europejskim, o dobrej pozycji i wpływach w UE, cieszącym się szacunkiem w NATO, cennym partnerem w Trójkącie Weimarskim oraz Grupie Wyszehradzkiej. Ważna była też jej pozycja w regionie, w którym byliśmy uważani za lidera i wzór przemian politycznych, za kraj potrafiący tworzyć wartościowe koalicje, dobrze służące wszystkim ich uczestnikom. Partnerstwo Wschodnie jest tego dobrym przykładem. W mediach zachodnich pisano o Polsce jako „nowym wielkim w Europie” [„Le Monde”] lub o „osi Berlin–Warszawa”, osi, która wywiera wpływ na bieg spraw europejskich [„The Economist”]. To jest, ujmując rzecz w największym skrócie, dziedzictwo polityki zagranicznej III RP, do którego z taką nienawiścią i lekceważeniem odniosło się Prawo i Sprawiedliwość. Nie mając w tym żadnych zasług, najpierw to dziedzictwo oszczerczo dezawuowało, a po przejściu władzy systematycznie niszczy.

Okoliczności zewnętrzne. Niewątpliwie polityce zagranicznej (i wewnętrznej) rządu PiS sprzyjają negatywne tendencje w środowisku międzynarodowym, które nasiliły się szczególnie właśnie od 2015 roku. Są one negatywne dla Polski, Europy i większej części społeczności międzynarodowej, ale korzystne dla samego PiS, który generalnie, jak każdy ruch populistyczno-autorytarny, żywi się kryzysami czy różnymi schorzeniami w życiu społecznym. Objętość raportu zmusza do wskazania tylko na trzy takie

tendencje: przeciągający się kryzys UE, ofensywa sił autorytarno-nacjonalistycznych na scenie międzynarodowej i związany z tym powrót *power politics* oraz radykalne zmiany w polityce Stanów Zjednoczonych.

W roku 2015 UE zdawała się wychodzić z wielu kryzysów zapoczątkowanych na przełomie lat 2008/2009 kryzysem finansowym, który objął jej różne polityki, wywołał głęboki kryzys gospodarczy, a po nim stagnację, postawił pod znakiem zapytania przetrwanie strefy euro, zatrząsł jej konstrukcją instytucjonalną, obniżył jej spójność polityczną, podważył jej społeczną legitymizację oraz silnie osłabił jej pozycję międzynarodową. Gdy około 2015 r. UE wychodziła na prostą, przyszło potężne uderzenie z zewnątrz w postaci kryzysu uchodźczego i migracyjnego, na który nie mogła być przygotowana, i z którym przez pewien czas nie potrafiła sobie poradzić. Doprowadziło to do ostrych podziałów pomiędzy państwami członkowskimi oraz napięć wewnątrz dużej części z nich. Główne instytucje unijne były niemal bez reszty zaabsorbowane tym kryzysem. Spadła zdolność UE do zajmowania się innymi trudnymi sprawami. Brexit jest pochodną tej sytuacji. Na tym kryzysie korzystały siły populistyczno-nacjonalistyczne o zdecydowanie antyeuropejskim obliczu, otwarcie dążące do demontażu UE lub wyprowadzenia ich kraju ze Wspólnoty. Prawo i Sprawiedliwość było jedną z tych partii, które skorzystały na tym kryzysie, i które demonstrowały swoje lekceważenie dla jedności Europy, licząc na tolerancję UE z uwagi na „ważniejsze sprawy do rozwiązania”. Prawo i Sprawiedliwość jest beneficjentem słabości UE oraz wzmacnia w niej siły odśrodkowe i dezintegracyjne.

Od kilku lat mamy do czynienia z otwartym kryzysem demokracji liberalnej w świecie i jest to widoczne szczególnie w otoczeniu Polski. W wielu krajach rosną w siłę partie autorytarne, a mocarstwa z tym typem władzy, przede wszystkim Rosja, otwarcie wspomagają ruchy antydemokratyczne w Europie. Przykłady kryzysu demokracji wspieranego z zewnątrz widoczne są zwłaszcza w Europie Środkowej i Wschodniej, czyli w Europie postkomunistycznej. Różne przejawy tego wsparcia, od silnej korupcji, przez panoszenie się oligarchów i ograniczanie wolności mediów, po likwidację niezależności sądownictwa, są widoczne w Chorwacji, na Węgrzech, w Czechach, Polsce i innych krajach regionu. To zjawisko ma zasięg międzynarodowy, co pokazują przykłady Turcji, Filipin, Egiptu i wielu innych zarówno znaczących, jak i mniejszych państw. Liderami i głównymi beneficjentami tej globalnej przemiany są Chiny i Rosja. Polityka PiS wpisuje się w tę tendencję i ją wzmacnia.

Być może najbardziej korzystną dla poczynań PiS zmianą międzynarodową, choć złą dla

Polski, był wybór Donalda Trumpa na stanowisko prezydenta USA, które objął w styczniu 2017 roku. Wybór ten uważa się za gwóźdź do trumny liberalnego porządku międzynarodowego, który świetnie służył przemianom oraz pozycji międzynarodowej Polski po 1989 roku. Działania D. Trumpa stanowią najbardziej radykalne odejście od tradycji amerykańskiej polityki po drugiej wojnie światowej. Sam prezydent wyraża otwartą sympatię i aprobatę dla autorytarno-populistycznych przywódców w wielu krajach świata, popiera dezintegrację UE, wyraża obojętność dla praw człowieka i podstawowych wolności, inicjuje demontaż instytucji wielostronnych, które służyły pokojowi, stabilności oraz gospodarczemu rozwojowi Zachodu oraz znacznej części świata po drugiej wojnie światowej. Jednocześnie nie kryje podziwu dla Władimira Putina i pragnienia „dogadania się” z rosyjskim przywódcą. W USA trwa oficjalne dochodzenie w sprawie wpływu Moskwy na wybór D. Trumpa [amerykańskie agencje wywiadowcze nie mają wątpliwości, że Rosja udzieliła Trumpowi wsparcia w jego kampanii wyborczej]. Amerykański prezydent w licznych wypowiedziach w czasie wizyty Polsce wspierał władzę PiS; jest jedynym pewnym punktem oparcia dla polityki zagranicznej tej partii.

Część I. Kryzys polityki zagranicznej i pozycji międzynarodowej Polski

Rozdział 1

Odwrot od demokracji, czyli konfrontacja obozu władzy z Unią Europejską

Polska pod rządami PiS stała się państwem o niewielkiej i nadal malejącej sile wpływu w tej organizacji, postrzeganym przez znaczącą większość jej unijnych partnerów jako outsider, który z własnego wyboru znalazł się poza głównym nurtem.

Jałowość i anachronizm dyskursu PiS o Unii Europejskiej. Przyczyny tej niekorzystnej dla interesów kraju ewolucji są różnorakie. To, po pierwsze, dominująca w PiS ideologia absolutyzująca anachroniczne i nieefektywne podejście do kwestii suwerenności narodowej oraz posługująca się instrumentarium etnonacjonalizmu; ideologia, obecna także w szeregu innych państw UE, nigdzie jednak – poza Węgry – niewystępująca z porównywalną intensywnością. Po drugie, to silne w partii rządzącej przekonanie o nieuchronności dezintegracji UE i związana z nim ambicja odegrania kluczowej roli w awangardzie państw zmierzających ku międzyrządowemu modelowi współpracy w ramach nowej „Europy ojczyzn”. Po trzecie, to wynikająca z takiej ideologii i takiej diagnozy reorientacja europejskich priorytetów geopolitycznych: przeciwstawianie się Niemcom i Francji, nietrafna stawka na Wielką Brytanię, próby konstruowania „Międzymorza”, a następnie „Trójmorza” jako środkowoeuropejskiej przeciwwagi geopolitycznej dla Europy Zachodniej. Po czwarte, to głęboka wewnętrzna niespójność zgłaszanych przez polityków PiS postulatów reform UE oraz rozdziew między tymi postulatami a preferencjami innych członków Unii Europejskiej.

Przyjrzyjmy się bliżej pomysłom PiS, jak zmieniać Unię. Jest to bodaj jedyna rządząca partia w unijnym państwie, która w ostatnich latach wielokrotnie opowiadała się za zmianą traktatów ograniczającą kompetencje wspólnych instytucji oraz umacniającą międzyrządowe aspekty funkcjonowania Unii Europejskiej. Inne państwa członkowskie chcą natomiast reformować UE poprzez usprawnianie polityk sektorowych i instytucji w istniejących ramach traktatowych. Wszyscy zaczynają zatem od innego końca niż PiS; nic dziwnego, że koncepcje PiS nie znajdują odzewu ani poparcia w innych krajach Unii.

Prawo i Sprawiedliwość szczególnie intensywnie krytykowało Komisję Europejską za rzekomo ułomną legitymację demokratyczną oraz niedostatek demokracji

(np. niemożność wyboru żarówek – prezydent Andrzej Duda w Berlinie), nadmierną ingerencję w kompetencje państw członkowskich, szkodliwy aktywizm regulacyjny i zbyt ni posłuch dla preferencji niektórych państw. Krytyka dotyczyła także funkcjonowania Parlamentu Europejskiego oraz – na tle sporu o praworządność – roli Trybunału Sprawiedliwości UE w kształtowaniu praktyki stosowania prawa wspólnotowego. W konsekwencji PiS postulował zatem wyraźne przeniesienie kompetencji władczych do państw członkowskich, np. poprzez wprowadzenie wymogu konsensusu w Radzie Europejskiej we wszystkich istotnych kwestiach czy nadanie parlamentom narodowym dodatkowych uprawnień do wpływania na proces stanowienia prawa unijnego (zwłaszcza pomysł tzw. czerwonej kartki stosowanej jednak nie przez grupę parlamentów narodowych, lecz możliwej do użycia – jak w liberum veto – przez nawet jeden parlament), czy też domaganie się – bez konkretnych przykładów – przeniesienia kompetencji ze szczebla UE na szczebel narodowy. Te postulaty są jednak bądź niewykonalne bądź wewnętrznie niespójne. Poszerzenie kompetencji parlamentów narodowych, np. w postaci nadal promowanej przez PiS „czerwonej kartki”, wymagałoby zmiany traktatów UE, czego nie chce przytłaczająca większość państw członkowskich. Umocnienie aspektów międzyrządowych w procesie podejmowania decyzji rodzi ryzyko wzrostu wpływów największych państw UE, czego PiS się mocno obawia i na co nie znalazł do tej pory żadnej recepty w swoich koncepcjach. Rozczarowaniem jest także dla PiS brak poparcia innych krajów dla postulatu przeniesienia kompetencji ze szczebla UE do stolic państw członkowskich.

Niespójność cechuje również stanowisko partii rządzącej w kwestii bardziej elastycznego kształtowania konfiguracji współpracy wewnętrznej. Z jednej strony rząd PiS stanowczo sprzeciwia się wszelkiemu pogłębieniu integracji, zwłaszcza w strefie euro, przez zainteresowane państwa, z drugiej – działa jako promotor elastyczności negatywnej tak, by rozszerzyć możliwość wyłączenia się z tych polityk i instrumentów, które definiuje jako niekorzystne dla interesów Polski. Innymi słowy, Unia dwóch lub więcej prędkości, dopuszczająca szybsze dla niektórych tempo integracji, jest przez PiS odrzucana. Natomiast Unia ograniczona do czterech swobód jednolitego rynku i dająca w zakresie wszystkich innych polityk pełną swobodę udziału bądź braku udziału – *de facto* Unia *à la carte* – jest preferowanym przez PiS modelem. Innym więc nie wolno iść do przodu, ale rządowi PiS wolno ich cofać i blokować. Jest to podejście, które powoduje marginalizację i osamotnienie w UE niesolidarnej Polski.

Miarą tego osamotnienia było fiasko zabiegów o udaremnienie reelekcji Donalda Tuska na przewodniczącego Rady Europejskiej czy też – w mniej znanej sprawie – identyczny wynik starań o wycofanie eksperta polskiego ze składu tzw. Komitetu 255 (opiniującego kandydatów na sędziów w Trybunale Sprawiedliwości UE). W obu przypadkach głosowanie przyniosło wynik 1:27 na niekorzyść polskiego rządu. Niekorzystny jest także ogólny obraz głosowań w Radzie UE; jak wynika z danych VoteWatch Europe, rząd Beaty Szydło był przegłosowywany w Radzie ponad dwukrotnie częściej niż rząd PO–PSL w trakcie drugiej kadencji D. Tuska.

Wyraźny spadek efektywności działań Polski miał miejsce w każdej z kluczowych polityk sektorowych Unii, będących w centrum uwagi państw członkowskich w ostatnich latach: w polityce migracyjnej, energetycznej i obronnej, w sferze funkcjonowania rynku wewnętrznego UE oraz reform unii gospodarczej i walutowej. To samo można powiedzieć o pierwszej fazie rokowań w sprawie ram budżetowych Unii na lata 2021–2027. Istotną przyczyną porażek PiS jest osłabienie rządowych mechanizmów koordynacyjnych. Na pierwszy rzut oka mechanizmy te rutynowo funkcjonowały, jak można by wnioskować na podstawie comiesięcznych komunikatów o pracach rządowego Komitetu do spraw Europejskich oraz zapisów z posiedzeń sejmowej Komisji do spraw Unii Europejskiej. Z nieformalnych opinii urzędników obsługujących oba te ciała wynika jednak, że szereg resortów na własną rękę określało meritum i taktykę działań na forum UE, a ich gotowość do uzgodnień wewnątrzrządowych była odwrotnie proporcjonalna do politycznej siły i pozycji kierujących nimi ministrów w gremiach decyzyjnych rządzącej partii. Wpływy i ambicje koordynacyjne MSZ pozostawały natomiast ograniczone.

Symbolem stanowiska rządu PiS w sprawie reformy polityki migracyjnej UE jest kategoryczny sprzeciw wobec mechanizmów relokacji uchodźców, który można nazwać doktryną „zero uchodźców wojennych i humanitarnych w Polsce”. Konsekwencją takiego podejścia jest toczące się od czerwca 2017 r. postępowanie przeciwko Polsce (także Węgrom i Czechom) o pogwałcenie prawa wspólnotowego za odmowę wykonania decyzji relokacyjnej Rady UE z września 2015 roku. Polska postuluje zasadę elastycznej solidarności państw unijnych, w ramach której na zasadzie pełnej dobrowolności każdy członek UE samodzielnie decydowałby, jak i w jakim stopniu pomagałby krajom Unii ponoszącym relatywnie największy ciężar przyjmowania

uchodźców. Choć zasada ta jest akceptowana (np. Niemcy sugerują system z indywidualnie określanymi, lecz „wagowo” porównywalnymi kontrybucjami państw członkowskich), jej polska interpretacja pozostaje wersją skrajną podzielaną tylko przez pozostałe trzy kraje Grupy Wyszehradzkiej. Niektóre elementy podejścia rządu PiS mieszczą się w głównym nurcie działań UE (wzmocnienie kontroli i ochrony granic zewnętrznych, wzrost pomocy ekonomicznej UE dla krajów pochodzenia uchodźców i migrantów). Utrzymują się jednak fundamentalne różnice w sprawie zakresu negocjowanych w UE od wiosny 2016 r. zmian w regułach polityki azylowej; stanowisko Polski postrzegane jest przez szereg partnerów (kraje południa UE, Francja, Beneluks, kraje nordyckie, także Niemcy) jako niesolidarne, co już przynosi Polsce istotne koszty na innych płaszczyznach unijnej współpracy, zwłaszcza w rokowaniach na temat przyszłego wieloletniego budżetu Unii.

W kwestii rynku wewnętrznego koronnym przykładem zmniejszonych wpływów Polski jest przebieg i wyniki negocjacji w sprawie zmian w dyrektywie dotyczącej pracowników delegowanych. W konfrontacji z presją zainteresowanej takimi zmianami Francji Polsce nie udało się przekonać innych krajów Europy Środkowej i Wschodniej do utrzymania wspólnego podejścia. Za zmianami przyjętymi przez Radę 21 czerwca 2018 r. głosowały m.in. Rumunia, Bułgaria, Czechy i Słowacja, wstrzymały się Litwa, Łotwa i Chorwacja, a przeciw były jedynie Polska i Węgry. Trzeba jednak przyznać, że rząd PiS wyciągnął wnioski z takiego obrotu spraw i podjął energiczne działania na rzecz wyłączenia transportu międzynarodowego i tranzytu spod zasad delegowania pracowników. Znalazł wspólny język z dużą grupą *like-minded* państw UE, poprowadził skuteczny lobbying w Parlamencie Europejskim, w efekcie czego nadal toczą się negocjacje w sprawie wypracowania wspólnego podejścia w Radzie UE.

Stanowisko Polski wobec polityki energetycznej i klimatycznej dyktowane było interesami polskiej energetyki węglowej. To ustawiło rząd PiS w kontrze do preferencji innych państw UE, które preferują dekarbonizację gospodarki. Silne zderzenie tych sprzecznych interesów nastąpiło po przedstawieniu przez Komisję Europejską nowych propozycji dotyczących rynku energii elektrycznej (pakiet zimowy) oraz w kontekście prac UE nad reformą systemu handlu emisjami (The European Union Emission Trading System, EU ETS). Polska próba blokady zasad reformy EU ETS zakończyła się porażką, głównie za sprawą nieumiejętnego rozgrywania własnych postulatów negocjacyjnych (takich jak

np. włączenie terenów leśnych do mechanizmu kalkulacji systemu); podobnie jak w zakresie pakietu zimowego. Polska zaskarżyła rewizję systemu do Trybunału Sprawiedliwości UE, który w wyroku z 21 czerwca 2018 r. odrzucił w całej rozciągłości pięć głównych argumentów jej pozwu.

W ostatnich trzech latach skonkretyzowano sprawy wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony UE (Globalna Strategia UE od 2016, program rozwoju współpracy z NATO od 2016 r., prace nad Europejskim Funduszem Obrony, zainicjowanie w grudniu 2017 r. stałej współpracy strukturalnej, PESCO, począwszy od 2018 r. doroczne skoordynowane między państwami UE przeglądy obronne). Stanowisko Polski wobec wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, które i poprzednio nie było entuzjastyczne (obawa przed powstaniem niepożądanego konkurencji dla NATO i osłabieniem zewnętrznych gwarancji bezpieczeństwa), cechowały w tym samym okresie rosnąca ostrożność i sceptycyzm. Przejawem tej ewolucji były konkretne decyzje rządu PiS negatywnie odebrane przez zachodnioeuropejskich partnerów: wycofanie się z przetargu na zakup francuskich śmigłowców Caracal, wyjście ze sztabu Eurokorpusu, rezygnacja z udziału w zbiorowym europejskim zamówieniu samolotów-tankowców dla lotnictwa wojskowego. Polska krytycznie odnosiła się do inicjatywy stałej współpracy strukturalnej; przystąpiła do niej w ostatniej chwili, deklarując udział tylko w dwóch spośród pierwszych 17 wspólnych projektów, choć nie jako państwo wiodące. Z nieufnością traktuje także Europejski Fundusz Obrony, widząc w nim wehikuł wsparcia głównie dużych zachodnioeuropejskich producentów broni; zarazem sama redukuje szanse swego efektywnego udziału, protekcyjnie broniąc rodzimą produkcję dla wojska przed europejską konkurencją oraz tolerując nieudolne zarządzanie i straty w Polskiej Grupie Zbrojeniowej. Ambiwalentne nastawienie do wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony – otwartość dla generowania zdolności do obrony terytorium, brak poparcia budowy zdolności do reagowania kryzysowego – ogranicza i będzie ograniczać wpływ Polski na ewolucję polityki UE w tej dziedzinie.

Marginalizowanie się Polski w unijnych procesach kształtowania decyzji oraz jej słabnąca atrakcyjność koalicyjna dla innych państw UE widoczna jest wyraźnie w negocjacjach na temat perspektywy finansowej Unii na lata 2021–2027. Wprowadzie rząd powołał MSZ zespół koordynacyjny z udziałem przedstawicieli Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Ministerstwa Finansów oraz Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi, a także miał poparcie

Sejmu w postaci uchwał wspierających polskie priorytety w polityce spójności oraz wspólnej polityce rolnej, ale rzadko uczestniczył w dialogu z Komisją Europejską i grupami państw UE, nawet w okresie bezpośrednio poprzedzającym przedstawienie przez Komisję propozycji nowej wieloletniej perspektywy finansowej. Propozycje te zaskoczyły rząd Polski. Zakładają one bowiem głębszą, niż się w Warszawie spodziewano, realną redukcję tzw. koperty narodowej: w polityce spójności o 23%, a w funduszach na rozwój wsi o ponad 26%. Jest to konsekwencją redukcji górnego limitu funduszy (tzw. *capping*, procentowa relacja wolumenu funduszy do PKB) oraz dodatkowych kryteriów alokacji środków (jak np. poziom bezrobocia młodzieży czy nakłady na integrację zawodową i społeczną imigrantów). Mniejszy proponowany budżet spójności nie oznacza, że będą równe cięcia kopert narodowych dla beneficjentów polityki spójności. Zróżnicowana sytuacja beneficjentów znacznie utrudni więc Polsce budowanie przychylnych dla siebie koalicji w negocjacjach dotyczących wieloletniej perspektywy finansowej. Projekt zawiera także szereg innych wyzwań negocjacyjnych dla rządu PiS: znaczny wzrost środków zarządzanych centralnie (a nie w zdecentralizowany sposób przez państwa członkowskie); duży przyrost budżetu w pozycjach, z których Polska skorzysta niewiele lub wcale (polityka migracyjna i azylowa, wspólna polityka bezpieczeństwa i obrony, narzędzia budżetowe dla strefy euro); konstrukcja nowych źródeł budżetowych (np. udziału w dochodach z systemu ETS czy opłat od niepoddanych recyklingowi tworzyw sztucznych) oznaczająca relatywnie duże obciążenia dla Polski. Krajowi, który zantagonizował sobie w ostatnich latach szereg innych państw UE, będzie niezwykle trudno znaleźć i utrzymać sojuszników wspierających jego istotne interesy negocjacyjne. Jak dotąd (sierpień 2018 r.), brak sygnałów o jakichkolwiek sukcesach takich zabiegów. Rządowi PiS na razie pozostają więc albo gołosłowne zapewnienia premiera Mateusza Morawieckiego o przyszłym sukcesie w negocjacjach na temat wieloletniej perspektywy finansowej, albo zawaolowane pogroźki posłużenia się wetem.

Demontaż fundamentów demokracji upośledza Polskę w Unii Europejskiej. Obecny rząd Polski łamie podstawowe zasady praworządności. Prowadzi to do podważenia demokratycznego charakteru państwa, ale i wywołuje również wyjątkowo szkodliwe skutki dla statusu, wiarygodności i miejsca Polski w środowisku międzynarodowym, w tym w stosunkach z najważniejszymi partnerami. Narusza jakość członkostwa w NATO i Unii Europejskiej. Polska traci wiarygodność i wpływ na podejmowanie ważnych

decyzji na arenie międzynarodowej, w tym zwłaszcza w UE oraz w sprawie reformy Unii.

Unia Europejska jest szczególną organizacją międzynarodową. Ze względu na zakres powierzonych jej kompetencji stanowi wspólnotę prawną, której państwa członkowskie połączone są wspólną aksjologią. Katalog wspólnych wartości ujęty został w obecnym artykule 2 Traktatu o Unii Europejskiej (TUE). Jego sednem jest praworządność oparta na przestrzeganiu zasady państwa prawa (respektowanie podziału władz, niezależności i efektywności władzy sądowniczej, przestrzeganie zakazu arbitralnego działania władzy wykonawczej, poszanowanie zasady legalności, pewności prawa i równości wobec prawa). Wspólny system wartości, zwłaszcza praworządność, jest klamrą spinającą proces integracji europejskiej. Przestrzeganie praworządności jest jedną z zasadniczych przesłanek wiarygodnego i aktywnego członkostwa w Unii Europejskiej. Odchodzenie państwa członkowskiego od zasad praworządnego państwa demokratycznego jest równoznaczne z paralelną degradacją jego pozycji w konstrukcji europejskiej i pogłębiającą się marginalizacją. Dla państw autorytarnych nie ma miejsca w Unii Europejskiej.

Organizacje międzynarodowe, w tym UE, nie mogą decydować o ustroju państwa członkowskiego ani odgórnie nakazać przeprowadzenie reform. Mogą to zrobić jedynie wyborcy. Natomiast UE ma prawo i obowiązek zwracania uwagi państwu członkowskiemu na pojawiające się w nim problemy w związku z przestrzeganiem praworządności, uruchamiania przewidzianych w unijnych traktatach procedur i stosowania odpowiednich sankcji, wreszcie, podejmowania działań na rzecz ochrony interesów Unii i jej państwa członkowskiego w relacjach z państwem członkowskim naruszającym praworządność.

Rządzona przez PiS Polska stała się niechlubnym przykładem państwa, w stosunku do którego po raz pierwszy w dziejach UE uruchomiono procedurę artykułu 7 TUE wszczynaną w przypadku wystąpienia strukturalnych (tj. poważnych i trwałych) zagrożeń praworządności. Procedura ta ma swoją specyfikę międzyrządową – jej istota polega nie tyle na nakładaniu sankcji, ile na długotrwałym oddziaływaniu na państwo, w którym pojawiły się problemy z przestrzeganiem praworządności. Przeciągający się „dialog” (w przypadku Polski trwa już bez mała trzy lata) jest degradujący dla wiarygodności państwa. Może też w skrajnym przypadku doprowadzić do zawieszenia szeregu

uprawnień wynikających z członkostwa, łącznie z udziałem w unijnym procesie decyzyjnym. Takie niepraworządne państwo traci w zasadzie swoją „podmiotowość” w Unii Europejskiej.

W stosunku do rządzonej przez PiS Polski wszczęto również postępowanie o naruszenie zobowiązań wynikających z członkostwa (na podstawie artykułu 258 Traktatu o funkcjonowaniu UE (TfUE)). Nie jest to rutynowe postępowanie tego rodzaju, gdyż odnosi się do zasadniczych kwestii powiązanych z praworządnością. W jednej z takich spraw – dotyczącej wycinki drzew w Puszczy Białowieskiej – wyrok Trybunału Sprawiedliwości UE już zapadł (17 kwietnia 2018 r., sprawa C-441/17). Jest to wyrok szczególnie degradujący wizerunkowo, na bezmyślne bowiem przestępstwa ekologiczne władz publicznych społeczność międzynarodowa reaguje szczególnie wrażliwie.

W dniu 2 lipca 2018 r. Komisja Europejska wszczęła także w tym trybie postępowanie, podnosząc naruszenie zasady państwa prawa przez zmiany w ustawie o Sądzie Najwyższym. W tym kontekście niezmiernie istotny jest – wydany w trybie prejudycjalnym – wyrok Trybunału Sprawiedliwości z 25 lipca 2018 r. dotyczący Polski; Trybunał potwierdził w nim, że przestrzeganie praworządności jest zasadniczą przesłanką działania UE jako wspólnoty prawnej. Wyrok odnosił się co prawda do wykonywania europejskiego nakazu aresztowania, niemniej jego istota wyraża się w tym, że w odniesieniu do niepraworządnego państwa członkowskiego ograniczane mogą być różne mechanizmy zakładające wzajemne zaufanie (również w obszarze rynku wewnętrznego, np. uznawanie orzeczeń sądowych w sprawach gospodarczych). Tryb pytania prejudycjalnego został też zastosowany przez Sąd Najwyższy, który 2 sierpnia 2018 r. skierował pytania prejudycjalne w sprawie niezawisłości sędziowskiej. Sąd Najwyższy zawiesił jednocześnie stosowanie odpowiednich przepisów pisowskiej ustawy. W październiku 2018 r. Trybunał Sprawiedliwości UE podjął wstępną decyzję o natychmiastowym przywróceniu do pracy w Sądzie Najwyższym sędziów usuniętych wcześniej przez PiS.

O stanie rozkładu demokracji w Polsce świadczy to, że gwarancje wynikające z członkostwa w UE stały się w zasadzie jedynymi, skutecznymi mechanizmami, do których można się jeszcze w Polsce odwołać w sprawie przestrzegania praworządności. Ponadto sposób argumentacji przedstawicieli władz powołujących się na introwertyczne

pojęcie suwerenności, lekceważących nie tylko postanowienia polskiej konstytucji, lecz również zobowiązania międzynarodowe Polski, w coraz większym stopniu wpisuje się w narracje różnego rodzaju satrapii politycznych.

Pogłębianie się niepraworządności oraz lekceważenie zobowiązań i standardów wynikających z unijnego członkostwa będą powiększały marginalizację Polski w Unii Europejskiej. Ponieważ państwo niepraworządne nie daje żadnych gwarancji sprawnego działania UE jako wspólnoty prawnej, uruchamiane będą kolejne mechanizmy obronne chroniące samą Unię i jej pozostałe państwa członkowskie, począwszy od zasady warunkowości w przekazywaniu funduszy unijnych, a skończywszy na ograniczaniu funkcjonowania wspólnej przestrzeni prawnej i różnych mechanizmów unijnego rynku wewnętrznego. Ponadto państwo, w którym zaczynają dominować nacjonalizm, populizm i ksenofobia, jest zapatrzone jedynie we własne interesy i podporządkowuje tym interesom wszystkie zobowiązania międzynarodowe, napotyka narastające trudności w uczestnictwie w procesach integracyjnych, nie mówiąc już o zacieśnianiu tego rodzaju współdziałania. Wraz ze wzrostem takich tendencji będzie ono siłą rzeczy starało się w coraz większym stopniu dystansować od zobowiązań wynikających ze wspólnej „konstrukcji”, nie licząc się z kosztami politycznymi, społecznymi i ekonomicznymi. Perspektywa polexitu przestaje być w takiej sytuacji jedynie ukrytą strategią PiS, przybliżając ją *de facto* w rezultacie polityki tej partii, która już teraz czyni Polskę państwem drugiej kategorii w Unii Europejskiej.

Na uwagę należy mieć tempo i kierunek rozwoju integracji europejskiej. Węzłowe znaczenie dla UE ma realizowana obecnie reforma unii gospodarczej i walutowej (strefy euro) zmierzająca do ustanowienia w nadchodzących latach pełnej unii bankowej, dopełnionej pełną unią fiskalną i pełną unią gospodarczą, co doprowadzi w konsekwencji do unii politycznej. Zapewni to państwom należącym do konstrukcji europejskiej stabilność gospodarczą, społeczną i polityczną, a Europie (UE) – poważną pozycję w globalnym układzie sił międzynarodowych. Obecnie 19 spośród 27 państw członkowskich UE należy do strefy euro, jedno (Dania) jest objęte trwałą derogacją (ma jednak stały kurs wymiany z euro), a siedem pozostałych państw – derogacją czasową (Bułgaria, Czechy, Chorwacja, Polska, Rumunia, Szwecja i Węgry), tzn. państwa te zobowiązane są, choć bez sprecyzowania terminu, do przystąpienia do strefy euro. W tej grupie jedynie Polska deklaruje brak zainteresowania wejściem do strefy euro, czego

konsekwencją jest jej ograniczenie lub wyłączenie z debaty nad zasadniczą reformą integracji europejskiej.

Gdyby jednak – hipotetycznie zakładając – rząd PiS zmienił to nastawienie i podjął próbę rozpoczęcia procedury w sprawie wejścia Polski do strefy euro, to szanse na powodzenie takich zabiegów byłyby znikome. Niezależnie od tego, że do kryteriów konwergencyjnych należy również, oprócz wymogów ekonomicznych, kryterium konwergencji prawnej (dotychczas sprowadzane do zapewnienia pełnej niezależności narodowych banków centralnych, niemniej zakładające również wymóg przestrzegania praworządności), na mocy Traktatu z Lizbony do procedury wejścia do strefy euro wprowadzono warunek (art. 140 ust. 2 TfUE) rodzaju zaproszenia ze strony państw członkowskich tej strefy. Znikome są więc szanse, aby państwa członkowskie strefy euro takie zaproszenie do Polski czy Węgier w obecnej sytuacji wyśtosowały. Przyjęcie państwa niepraworządnego niosłoby zbyt duże zagrożenia dla realizacji planowanej reformy unii gospodarczej i walutowej.

Możliwy jest natomiast udział takich państw w niektórych mechanizmach, np. w unii bankowej, ich pełne bowiem uczestnictwo w strefie euro nie wchodzi w rachubę. A postępująca reforma UE będzie w coraz większym stopniu spychała je na margines procesu integracji. W efekcie, w razie kontynuacji budowy państwa autorytarnego, 25 państw pozostanie w nowej zreformowanej UE, a dwa znajdą się jakby na zewnątrz.

Rozdział 2

Polityka bezpieczeństwa i obronna: między groteską a amerykańskim protektorem

Kontekst zewnętrzny. Otoczenie Polski cechuje dynamika zmian nieznaną od roku 1989. Globalna równowaga sił, oparta na liberalnym systemie międzynarodowym, poszanowaniu prawa, uniwersalnych instytucjach i wolnym handlu, przechodzi gwałtowne turbulencje. Podmioty kontestujące stary porządek wykorzystują kryzysy i napięcia do prób zmiany *status quo*, niekiedy nawet je prowokując. Granice konfliktów zostały zatarte, a ich demilitaryzacji i hybrydowości towarzyszy ryzyko „zderzenia mocarstw”. Tworzy to niepewność, która niszczy zaufanie narodów do instytucji liberalnych, zasad, które je ukształtowały, i sił politycznych je reprezentujących. Pobudza nacjonalizmy przenoszone na stosunki międzynarodowe i napędzane populizmem wewnątrz państw. Tradycyjne partie europejskie, pod presją domorosłych ruchów „herbacyanych”, skłonne są przejmować agendę populistyczną w celu utrzymania władzy lub ograniczenia strat. W wielu państwach erozji ulega tradycyjny kształt sceny politycznej. Osłabia lub radykalnie przekształca się klasyczna (centro)prawica. Spektakularnie eroduje XX-wieczna socjaldemokratyczna lewica z zapleczem w postaci masowych związków zawodowych. Towarzyszy temu powstawanie nowych ruchów zdolnych do zawierania zaskakujących koalicji.

Świat stał się dla wielu zbyt trudny w opisie, a jego uproszczone objaśnienia okazały się nośne społecznie. Polacy są nie mniej zagubieni niż społeczeństwa zachodnie: warstwy uboższe i gorzej wykształcone dostrzegły, że praca czy nawet lepsze (nominalne) wykształcenie nie są gwarancją przyspieszonego awansu materialnego i społecznego. Klasa średnia zrozumiała ograniczenia szans na sukces za cenę ponadstandardowego wysiłku. Sfera budżetowa popadła wręcz w apatię – obawa przed utratą pracy i degradacją społeczną osłabiła etos służby państwu na rzecz biernego przystosowania. Elity finansowe okazały się niezdolne do stworzenia własnej reprezentacji politycznej lub wyraźnej tożsamości sprzyjającej symbiozie z liberalnym kierunkiem polityki państwowej. Ogranicza to przestrzeń dla współpracy międzynarodowej, osłabia regionalne procesy integracyjne, wspiera renacjonalizację polityki organizacji międzynarodowych i sprzyja poszukiwaniu rozwiązań poza ich ramami.

Ostatecznie schodzą ze sceny politycy ukształtowani po drugiej wojnie światowej. Przełamywanie konfliktów i współpracę międzynarodową opartą na zasadach prawa, liberalnej polityki i gospodarki oraz wolności jednostki traktowali jako misję swej generacji. Integrację Zachodu rozumeli jako tryumf rozumu i budowę spójności społecznej oraz poszanowanie dla tożsamości. Znakiem firmowym tej Europy była preferencja dyplomacji ponad konfliktami, zasad ponad kompromisami z niedemokratycznymi reżimami. Współpracę transatlantycką widzieli jako gwarancję spójności wyznawanych wartości z siłą zdolną zagwarantować ich obronę.

Europa, a w niej i Polska, jest obecnie skonfrontowana z czterema wzajemnie powiązаныmi procesami określającymi jej bezpieczeństwo. Tworzą je:

- 1) nieprzewidywalność polityki D. Trumpa, erozja wiarygodności USA jako filaru systemu zachodniego, lidera NATO i strażnika porządku międzynarodowego oraz permanentne napięcia w stosunkach transatlantyckich;
- 2) słabość Europy (UE) niepewnej wewnętrznej spójności i solidarności, konfrontowanej z ruchami odśrodkowymi (brexit, autorytaryzm, populizm), otwartym lekceważeniem przez USA, ideowo-siłowymi próbami jej osłabiania przez Rosję i korupcyjnym partnerstwem ze strony Chin;
- 3) szczególnie złożona w sensie metod i planu wroga presja Rosji działającej na rzecz rozbicia wielostronnej współpracy Zachodu oraz wykorzystującej swoją przeważającą pozycję w sektorze ropy i gazu;
- 4) gra mocarstw z ChRL w tle, wobec których musi się opowiedzieć polityka USA, Rosji i UE (możliwości taktycznych sojuszy wymagających kompromisów i koncesji kosztem państw trzecich).

Na Polskę oddziałują skutki tych procesów, a w wielu aspektach jest ona ich częścią (obecny układ rządzący jako składnik autorytarno-populistycznej międzynarodówki antyeuropejskiej).

Polityka obronna rządu PiS. Od trzech lat PiS – w retoryce patriotyczno-nacjonalistycznej, kulcie bohaterszczyzny i przegranych spraw – konsekwentnie osłabia bezpieczeństwo państwa, a przede wszystkim niszczy jego siłę obronną. Mądrą politykę bezpieczeństwa, opartą na wzajemnie uzupełniającym się członkostwie w NATO i UE oraz partnerstwie

z USA, zastąpiono prymitywną wrogością do Unii, rezygnując przy tym z pieniędzy dla polskiego przemysłu oraz miliardowych środków finansowych na międzynarodowe badania i rozwój uzbrojenia. W to miejsce dokonano jednostronnego zwrotu ku relacjom z USA, bez przygotowania jednak właściwej strategii dobrze odczytującej intencje partnera i solidnie definiującej polskie interesy [strategiczne, gospodarcze, polityczne i wojskowe].

Polska przestała być partnerem Stanów Zjednoczonych. Stała się klakierem i wasalem skłonny przeplacać za sprzęt wojskowy i kupować w ten sposób uwagę amerykańskich polityków oraz wizyty w Waszyngtonie. Tak też jest traktowana. Wstrząsającym symbolem wiernopoddaństwa stała się fotografia polskiego prezydenta stojącego przy biurku D. Trumpa, który przy nim siedział, w chwili podpisywania deklaracji politycznej. Dodajmy, że prezydent Duda czekał na tę wizytę bezprecedensowe i długie trzy lata. Z partnera konsultowanego w wielu sprawach polityki europejskiej Polska stała się dla USA jedynie punktem na mapie, gdzie stacjonuje amerykańskie wojsko i korzysta się z lokalnych zasobów. Jest też słabo pilnującym swoich interesów klientem amerykańskich firm zbrojeniowych. Przeplaca za uzbrojenie (system „Patriot”, samoloty dla VIP-ów) i gotowa jest to czynić dalej, licząc na przychyłność D. Trumpa i zaproszenie do Waszyngtonu. Wizyta prezydenta Dudy w USA (18 września 2018 r.) to najdroższe w historii zdjęcie z prezydentem USA – niewarte niszczenia dorobku 30 lat wolnej Polski. Ta cena jest jeszcze wyższa, bo droga do tej wizyty była pełna innych kompromitujących zdarzeń. Należy do nich zamach na suwerenność Polski, jakim było dopuszczenie, by polskie prawo (nawet wówczas, gdy dotyczyło to noweli dramatycznie złej ustawy o IPN) było dyktowane przez obce państwa. Zmiana tej bezmyślnie szkodliwej ustawy została na Polsce wymuszona przez USA i Izrael, a tekst negocjowany był w jednym z ośrodków izraelskiego Mossadu.

W Europie i wśród sojuszników z NATO Polska straciła już reputację państwa sukcesu i wzorca demokracji oraz wiarygodnego partnera w sferze bezpieczeństwa. Przyczyny tego stanu rzeczy to m.in.:

1. Zaniechanie programów modernizacji sił zbrojnych. Choć odchodzący w 2015 r. rząd PO–PSL pozostawił nie tylko zaawansowane programy, ale i środki finansowe na ich realizację oraz ogłoszone już przetargi, Wojsko Polskie nadal nie ma nowoczesnych śmigłowców, okrętów podwodnych, patrolowców, nowoczesnej broni przeciwlotniczej

i przeciwrakietowej, nowych środków artyleryjskich, niezawodnej amunicji, a nawet dostatecznej liczby mundurów (!). To nie jest lista tylko skandalicznych braków, sama w sobie kompromitująca dla rządu. Brakuje także perspektyw czasowych i finansowych zaspokojenia tych potrzeb. Polska narusza w ten sposób swoje zobowiązania wynikające z artykułu 3 Traktatu waszyngtońskiego (obowiązek rozwijania własnego potencjału obronnego dla obrony narodowej i wsparcia sojuszniczego).

2. Świadome niszczenie wizerunku państwa i jego pozycji w świecie oraz pozbywanie się fachowych kadr. Z armii usunięto najbardziej doświadczonych, wykształconych w USA i sprawdzonych w boju generałów i oficerów. Zniszczono Służbę Kontrwywiadu Wojskowego i Żandarmerię Wojskową oraz Akademię Obrony Narodowej, zmieniając te formacje w „kamerdynerów” Antoniego Macierewicza. Kompetentnych dowódców i ekspertów zastąpiono ludźmi słabo lub w ogóle nieprzygotowanymi (syndrom Misiewiczza). Karuzela kadrowa w wojsku w ciągu blisko trzech lat przyniosła już trzech szefów sztabu generalnego – każdy kolejny ma coraz mniej doświadczenia i respektu w wojsku, za to przejawia coraz większą uległość wobec ministrów (jej przeciwieństwem nie jest bynajmniej niesubordynacja).

3. Sabotowanie interesów polskiego przemysłu. Poprzedni rząd PO–PSL doprowadził do zaawansowania projektów ściągania do Polski nowoczesnych technologii wojskowych czy budowy wokół Łodzi hubu przemysłu lotniczego. Obecny zniszczył te plany, a podmiotowość polskiego przemysłu obronnego zastąpił niespełnionymi obietnicami i rezygnacją z jego modernizacji, sprowadzając go do nierozwojowych prac.

4. Szkodliwa amatorszczyzna w zarządzaniu państwowym przemysłem obronnym. Od trzech lat zarządzają nim szybko zmieniające się pasożytnicze grupy ludzi bez zawodowego przygotowania, mianowanych z partyjnego klucza (na czele największego polskiego koncernu zbrojeniowego stało już czterech prezesów – ostatni z nich, Jakub Skiba, odszedł w atmosferze otwarcie formułowanych uwag o niekompetencji).

5. Niewyobrażalna nieudolność i bałagan przy każdym bardziej złożonym przedsięwzięciu obronnym. Rośnie liczba wypadków lotniczych, w tym śmiertelnych (nie było ich od 2010 r., tj. od powołania przez prezydenta Bronisława Komorowskiego generała Lecha Majewskiego na nowego dowódcę polskich sił powietrznych); niesprawne okazują się niewystarczająco sprawdzone, a masowo zakupione karabinki dla polskich żołnierzy; oddziały Wojsk Obrony Terytorialnej, które budowane są kosztem wojsk operacyjnych, urządzają ćwiczenia w strzelaniu w pobliżu domów mieszkalnych; za miliardy złotych kupuje się bez przetargu samoloty dla VIP-ów.

6. Nieustająca propaganda sukcesu mająca przykryć coraz większą słabość Polski.
7. Łamanie przez Polskę zobowiązań sojuszniczych wobec NATO. Artykuł 2 Traktatu waszyngtońskiego zobowiązuje państwa NATO do umacniania swych wolnych instytucji. Rząd PiS, poprzez łamanie konstytucji i niszczenie trójpodziału władzy w Polsce, osłabia wiarygodność Polski w świecie zachodnim oraz podstawy bezpieczeństwa kraju i jego mieszkańców.
8. Łatanie dziur pomysłami zakupów starego sprzętu wycofywanego przez obce wojska [np. australijskich okrętów, których ostatecznie nie kupiono wskutek walk frakcyjnych w łonie PiS, kompromitując przy okazji prezydenta Dudę podczas wizyty zagranicznej], lub renowacji przestarzałych czołgów T-72.

Polska tracąca suwerenność, ośmieszana na Zachodzie i chwalona przez Moskwę, to państwo obniżonego prestiżu i bezpieczeństwa, państwo, któremu rosyjski ambasador dyktuje w mediach [ostatnio w październiku 2018 r.] warunki poprawy wzajemnych relacji w stylu *ruki po szwam*. Słusznie zadowoleni jesteśmy z obecności żołnierzy NATO w Polsce. W doprowadzeniu do tego jest niemała zasługa poprzedniej ekipy rządzącej. Tymczasem PiS spłycił rozumienie bezpieczeństwa Polski, sprowadzając je wyłącznie do tej kwestii, jak gdyby jedna, nawet amerykańska brygada, mogła samodzielnie skutecznie odstraszyć i obronić nas przed Specnazem czy Iskanderami zdeterminowanej Rosji. Rząd PiS tak robi, bo zapomniat, jak się tworzy strategię, i świadomie zaniedbał inne konieczne składniki skutecznej obrony narodowej.

Chodzi o miejsce Polski w regionie, Europie i świecie. Izolowana i pozbawiona autorytetu Polska nie jest w stanie zabiegać o uwagę swoich sojuszników. Odmawiająca solidarności w sprawach syryjskich dzieci i nieprzyjaźnie reagująca na amerykańskie pytania o demokrację i tolerancję będzie traktowana jak obce ciało w wolnym świecie. Z biegiem czasu jego narody mogą zapytać, dlaczego mamy jej bronić? W imię jakich wartości? Jakiej Polski? Potem pojawia się kwestia postawy Polski wobec wspólnych problemów Europy. Jeśli na wszelkie europejskie inicjatywy polityczne i obronne jedyną odpowiedzią jest milczenie lub pozorowanie zaangażowania, od narodów zjednoczonej Europy możemy usłyszeć: jak Kuba Bogu, tak Bóg Kubie.

Wreszcie, świat pyta, jak Polska wzmacnia swoją obronność i wydaje pieniądze z budżetu wojskowego? Tu też rząd PiS nie ma dobrych odpowiedzi. Bo co ma powiedzieć

Amerykanom i innym partnerom z NATO? Że MON środki na obronę oddaje innym resortom [nie na obronę bynajmniej]? Że zamiast helikopterów kupuje z pogwałceniem prawa komfortowe odrzutowce dla rządu? Na koniec, że zamiast kupować nowoczesny sprzęt dla wojska przyznaje, że nie umie tego robić?

Plany modernizacyjne rządu [traktowane teoretycznie, bo nie przyjęto nowego programu modernizacji sił zbrojnych] pokazują spłylenie pisowskiego myślenia o bezpieczeństwie Polaków. Do czego się ono sprowadza? Głównie do kupowania sprzętu: za mało, za wolno, za drogo i nie tego, co trzeba. Rząd PO–PSL do 2015 r. dbał o to, by modernizacja wojska dawała szanse rozwojowe polskiemu przemysłowi. Nie tylko w wymiarze nowoczesnych technologii, ale i integracji w ramach wielkich konsorcjów europejskich. Miały one chronić polskich pracowników, tworzyć nowe miejsca pracy, podnosić innowacyjność przedsiębiorstw, gwarantować zaspokojenie potrzeb wojska i możliwości eksportowe. Trzecim składnikiem tej strategii było wykorzystanie zakupów sprzętu i spraw przemysłowych dla umacniania relacji strategicznych z najważniejszymi partnerami wojskowymi Polski w USA i Europie. Dziś nie ma nawet śladu takiej strategii, bo z izolowanym rządem PiS nikt na świecie poważnie nie siada do stołu. Jest on co najwyżej klientem i sakiewką, która dopóki jest pełna, dopóty będzie stanowiła przedmiot zainteresowania zagranicznych firm zbrojeniowych.

Warto w tym kontekście postawić kilka pytań: ile razy przez ostatnie dwa lata ministrowie obrony spotykali się ze swoimi odpowiednikami z Francji? Ile razy czynili to najwyżsi wojskowi? Jakie formy rozmów eksperckich zostały uruchomione lub utrzymane z czasów poprzedniego rządu? Kiedy po raz ostatni spotkali się wiceministrowie obrony i wiceministrowie spraw zagranicznych ze swoimi odpowiednikami z USA w ramach rzeczywistych struktur dialogu strategicznego przewidzianych deklaracją polityczną z 2010 roku? Co stało się z programem solidarności i partnerstwa, debatowanym z USA w latach 2013–2014? Nie było po 1989 r. bardziej zaawansowanego i korzystnego dla Polski programu współpracy wojskowej. Dlaczego baza antyrakietowa w Redzikowie – sztandarowy projekt współpracy polsko-amerykańskiej – będzie oddana z opóźnieniem? Czy będzie oddana w ogóle?

Stosunek do polityki bezpieczeństwa w Unii Europejskiej. Rząd PiS dał wiele dowodów lekceważenia europejskiej obrony – był pasywny w pracach nad planami jej

wzmocnienia, zredukował do minimum włączanie się w stałą współpracę strukturalną (PESCO) i nie chce/nie potrafi skorzystać z miliardów euro przeznaczonych dla narodowych przemysłów obronnych i ośrodków badawczych tworzących wspólne projekty obronne. To szybka i prosta droga na margines nowoczesności i współpracy europejskiej. To także Himalaje hipokryzji premiera Morawieckiego mówiącego o innowacyjności i wiązaniu Polski ze światem, ale świadomie rezygnującego z szans rozwojowych i przemysłowej podmiotowości gwarantującej lepsze perspektywy eksportowe dla przemysłu obronnego.

Kryzys polityczny w państwach UE otwierał dla stabilnej Polski ogromne szanse. Wybór D. Trumpa i brexit dodatkowo mogły podnieść znaczenie Polski jako państwa przewidywalnego, orędownika siły i wzajemnej bliskości NATO i Unii Europejskiej. Te szanse zostały jednak zaprzepaszczone czy rozwodnione w osobliwych sojuszach (z Węgrami i Wielką Brytanią) oraz koncepcjach pisanych palcem po wodzie (Trójmorze). Rządu PiS niczego w tej mierze nie nauczyło nawet osławione głosowanie Rady Europejskiej 27:1.

Pogorszenie stosunków z Niemcami. Charakterystyczną cechą programu politycznego PiS był sceptyczny stosunek do miejsca Niemiec w polityce zagranicznej Polski jako najważniejszego partnera w Unii Europejskiej. W kampanii przedwyborczej PiS posługiwał się antyniemiecką kartą, zarzucając swym poprzednikom zbytnią uległość wobec kanclerz Angeli Merkel. Przywódcy tej partii nie kryli obaw przed dominującą w UE pozycją Niemiec. Nie było zatem zaskoczeniem, że po raz pierwszy od lat w exposé ministra spraw zagranicznych Witolda Waszczykowskiego stosunki z Niemcami straciły rangę priorytetu w stosunkach dwustronnych na rzecz Wielkiej Brytanii. Niemcy zostały określone jako najważniejszy sąsiad i partner gospodarczy, z którym należy przeprowadzić „remanent spraw sąsiedzkich”.

Wraz z kolejnymi miesiącami ujawniały się rozbieżności między obu państwami. Dotyczyły nie tylko, jak dotychczas, budowy gazociągu Nord Stream II, ale i wizji przyszłości UE, relokacji uchodźców, sytuacji społeczności polskiej w Niemczech, spraw historycznych i innych. Rzadko dochodziło do spotkań przywódców państw czy wzajemnych konsultacji przy okazji unijnych spotkań, przerwano także praktykę doroczych konsultacji międzyrządowych. Jeśli już do takich spotkań dochodziło, to były one jedynie demonstracją różnic stanowisk.

Eurosceptycyzm Polski, kwestionowanie przez Polskę wartości rządów prawa i standardów demokratycznych sprawiły, że spadła atrakcyjność Polski jako partnera Niemiec w Unii Europejskiej. Po okresie powściągliwego odnoszenia się do „reform” w Polsce niemieccy politycy, w tym kanclerz A. Merkel, wielokrotnie zapewniali, że traktują zarzuty Komisji Europejskiej wobec Polski bardzo poważnie. W odpowiedzi rząd PiS zaczął podnosić problem niemieckich odszkodowań dla Polski za straty z okresu drugiej wojny światowej. Wysuwane roszczenia krytykował m.in. minister spraw zagranicznych Niemiec Sigmar Gabriel, uznając je za próbę pogorszenia relacji. Jednocześnie PiS – ani rząd, ani prezydent – nie podjął żadnej próby rozwiązania tego problemu, co wskazywało na jedynie wewnętrzną korzyść z jego stawiania.

Pogorszenie się stosunków polsko-niemieckich wpłynęło na możliwości realizacji innych kierunków i zadań polskiej polityki zagranicznej. Zmniejszyły się możliwości realizacji polskich interesów w Unii Europejskiej. Przerwana została współpraca w ramach Trójkąta Weimarskiego (także ze względu na fatalne stosunki z Francją). Z punktu widzenia państw Europy Środkowej oraz Wschodniej, w tym zwłaszcza Ukrainy, spadła atrakcyjność Polski jako państwa wiarygodnie zaangażowanego w sprawy integracji europejskiej oraz mającego solidne stosunki z najważniejszymi państwami unijnymi.

Bezpieczeństwo – Francja (studium przypadku/upadku). Rząd PiS sprawnie i szybko doprowadził do stanu zero we współpracy obronnej z Francją po najbardziej intensywnym czteroleciu za poprzedniego rządu. Wycofanie się z zakupu śmigłowców Caracal było niemądre politycznie, przeprowadzone nieprofesjonalnie, katastrofalne wizerunkowo i szkodliwe strategicznie, a może być jeszcze kosztowne (w wyniku postępowań odszkodowawczych). Wiąże się z tym utrata wiarygodności i szans na długofalowe korzyści przemysłowe (udział w europejskim konsorcjum oraz inwestycje w Polsce). Wiarygodność Polski obniżył też inny wyskok A. Macierewicza – ogłoszenie z trybuny sejmowej „sprzedaży francuskich Mistrali za dolara”. Bez konsultacji z partnerami Polska wycofała się także ze statusu państwa ramowego w Eurokorpusie.

Pod koniec prezydentury Bronisława Komorowskiego i koalicji PO–PSL ogólny stan wybranych strategicznych przedsięwzięć w relacjach polsko-francuskich przedstawiał się następująco:

1. Zaawansowany był plan zakupu francuskich śmigłowców bojowych pociągający

za sobą francuskie inwestycje w miejsca pracy w Polsce i transfer technologii, a w perspektywie korzystny udział polskich przedsiębiorstw w paneuropejskich koncernach zbrojeniowych.

2. Polska miała status państwa flagowego w Eurokorpusie (udział licznej grupy oficerów w jej strukturze dowodzenia), budujący trwałe przesłanki wzmocnienia polsko-francuskiej współpracy wojskowej i francuskiej obecności w Polsce (w ramach NATO).
3. Prowadzono rozmowy o pozyskaniu francuskiego okrętu podwodnego dla Marynarki Wojennej RP ze zdolnościami raketowymi (perspektywa koprodukcji i transferu technologii).
4. Toczył się intensywny dialog polityczny na szczeblu prezydenckim i weimarski dialog obronny, odbyło się ponad 20 spotkań ministrów obrony, przywódcy Francji i Niemiec uczestniczyli w spotkaniach Grupy Wyszehradzkiej, a polscy przywódcy – w formatach współpracy wielostronnej sponsorowanych przez Francję.
5. Odbywał się regularny dialog ekspercki MSZ i MON na szczeblu wiceministrów (dialog strategiczny Chantilly) w latach 2013–2015.

Rząd PiS nie tylko wycofał się z projektów modernizacyjnych, wojskowych i przemysłowych, ale i zrezygnował z gotowych form dialogu pozwalających dyplomatycznie i politycznie buforować skutki własnych decyzji.

Problem bezpieczeństwa w relacjach ze Stanami Zjednoczonymi. W czasie wizyty w Polsce w lipcu 2017 r. prezydent D. Trump wypowiedział wiele ciepłych słów na temat historii Polski, choć Waszyngton nie spieszył się z konsultacjami z Polską. I tak: prezydent Duda czekał trzy lata na wizytę w USA (wcześniej, podczas warszawskiego szczytu NATO, usłyszał od prezydenta Baracka Obamy krytykę stanu demokracji w Polsce), a minister Macierewicz – dwa lata. O stan demokracji był pytany także W. Waszczykowski, kiedy już doszło do jego spotkania z sekretarzem stanu Rexem Tillersonem. W ważnych dla USA sprawach dawne miejsce Polski zajmują Rumunia, konsekwentnie wzmacniająca swoją pozycję w regionie (mądrze kupująca amerykański sprzęt wojskowy), i państwa bałtyckie.

Budowanie wrażenia, że z jakichś ideologicznych racji Polska pisowska będzie dla USA bardziej atrakcyjnym partnerem, jest oszustwem. Dla USA o sile i znaczeniu Polski decydowały i decydować będą niezmiennie jej pozycja w dialogu transatlantyckim,

Europie i regionie. Stany Zjednoczone zawsze z uwagą patrzeć będą na stan rządów prawa, wolność mediów i bezpieczeństwo własnych inwestycji. W tej grze rząd PiS nie ma dobrych kart.

Polityka bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowej. Prawo i Sprawiedliwość dochodziło do władzy z kuriozalnym hasłem odbudowy pozycji Polski w Europie Środkowej, kuriozalnym, ponieważ w latach 2007–2015 Polska była zdolna do zbudowania w regionie koalicji praktycznie we wszystkich ważnych sprawach: od unijnego budżetu, po wzmocnienie obecności NATO na wschodniej flance. Nie nazywano tego mocarstwowym „Międzymorzem” czy „Trójmorzem”, tylko – zależnie od kontekstu – „wschodnią flanką NATO”, „dziewiątką warszawską” (zwaną później „dziewiątką bukareszteńską”) lub grupą „przyjaciół polityki spójności”. Prawo i Sprawiedliwość jednak założyło, że polityczne wykorzystanie niechęci do uchodźców może przełożyć się na trwały sojusz państw regionu przeciwko Brukseli, Berlinowi i Paryżowi, oczywiście pod polskim przywództwem. Rzeczywistość zweryfikowała negatywnie i tę intencję.

Bilans dyplomacji pisowskiej w regionie widać już doskonale. Grupa Wyszehradzka uległa rozbięciu, nie ma zdolności inicjatywy, nawet jeśli dochodzi do jakiś politycznych spotkań. Jej spójność została zweryfikowana negatywnie w głosowaniach dotyczących kwestii uchodźców i pracowników delegowanych. Swoje interesy Zachód omawia z Czechami i Słowacją już w innych konfiguracjach. Polsce został niepewny sojusz z Budapesztem stawiającym na Rosję i Turcję. Ale Victor Orbán nie chce antagonizować Niemiec i wie, kiedy się wycofać z krytyki Unii Europejskiej. W żadnej z ważnych spraw światowej polityki rząd PiS nie mówi dziś głosem państw Europy Środkowej i Wschodniej.

Prawo i Sprawiedliwość sabotowało wiele regionalnych inicjatyw w sferze bezpieczeństwa, doprowadzając do ich zniweczenia:

1. Do kosza trafiła wyszehradzka strategia współpracy wojskowej i przemysłowej (nowego otwarcia) przygotowana przez poprzedni rząd Polski. Dialog polityczny i ekspercki przekształcił się w działania kurtuazyjne, bez wpływu na pogłębiające się różnice stanowisk np. wobec współpracy obronnej UE, w ocenie zagrożenia rosyjskiego czy współpracy obronnej Grupy Wyszehradzkiej.
2. Nie doszło do zawarcia ze Słowacją porozumienia w sprawie sprzedaży i wspólnej

produkcji kołowego transportera opancerzonego na bazie „Rosomaka” [Słowacja chciała kupić 70 sztuk]. W chwili zmiany rządu w listopadzie 2015 r. szczegóły porozumienia miały być omówione na ostatniej sesji rozmów. Można uznać, że Polska poniosła wielomilionowe straty finansowe i produkcyjne oraz straciła szansę na sprzedaż wspólnego produktu na rynkach trzecich. Byłby to największy (*de facto* pierwszy) wyszehradzki projekt wojskowo-przemysłowy w historii. Efekt: Słowacy nawiązali w tej sprawie bezpośrednią współpracę z fińską firmą „Patria”.

3. Nie podjęto kwestii sprzedaży ciężkiego sprzętu wojskowego dla Macedonii (kołowego transportera opancerzonego „Rosomak” i czołgów). Utracono więc rynek, wielomilionowe zyski i polityczną wiarygodność.

3. Nie doszło do realizacji podpisanego z Bułgarią porozumienia w sprawie remontów w Polsce samolotów MiG-29. Oprócz korzyści dla polskich przedsiębiorstw i sił powietrznych (pozyskanie silników lotniczych) byłby to pierwszy tak istotny przypadek „wypchnięcia” rosyjskiego przemysłu wojskowego z rynku państwa NATO. Program miał znaczenie strategiczne, ciesząc się poparciem Sojuszu. Rezultat: Bułgaria powróciła do współpracy z Rosją. Czy należy to ocenić jako brak elementarnego profesjonalizmu MON i MSZ, bo mamy nadzieję, że nie było to celowe działanie jakichś „rosyjskich łączników”.

Efekt „ciężkiej pracy” PiS – słabnące bezpieczeństwo Polski. Po trzech latach władzy PiS Polska i Polacy są mniej bezpieczni, choć rządowa propaganda zachłystuje się rzekomymi sukcesami. Miarą problemu niech będą tu czystka kadrowa przeprowadzona wśród oficerów Wojska Polskiego, opóźnienie modernizacji wojska czy zakup za miliardy złotych bez przetargu samolotów dla VIP-ów – zamiast rakiet i śmigłowców dla armii. To rząd PO–PSL zapoczątkował skuteczne działania na rzecz wzrostu sojuszniczej obecności wojskowej w naszym kraju. Retoryczne zabiegi MON i MSZ nie zmieniają tego faktu.

Tak jak udaną kampanią w sprawie niestałego członkostwa Polski w Radzie Bezpieczeństwa ONZ (owoce wysiłku rządu PO–PSL PiS skonsumował po wyborach), rządzący chwalą się też powodzeniem szczytu NATO w Warszawie. Zapominają jednak, że oba te sukcesy są wynikiem starań poprzedniego rządu. W ostatnim dniu szczytu NATO w Walii, 5 września 2014 r., prezydent Komorowski zaprosił przywódców państw Sojuszu na kolejny szczyt do Warszawy. Rząd PiS stał się beneficjentem decyzji tego szczytu o rotacyjnej obecności wojsk NATO w Polsce i przesunięcia na wschód

infrastruktury wojskowej. Bez działań poprzedników byłoby to niemożliwe. Jedynym autorskim pomysłem PiS na szczyt NATO było kompromitujące zorganizowanie przez A. Macierewicza propagandowej wystawy smoleńskiej – wbrew wszelkim zasadom i uzgodnieniom z NATO.

Rząd PiS silnie obciążają też inne porażki w NATO. Jego ministrowie nie umieli umieścić na stanowiskach kierowniczych w Kwaterze Głównej NATO w Brukseli żadnego Polaka, choć do obsadzenia było kilka wysokich stanowisk, w tym zastępców sekretarza generalnego (Polska wpłaca około 3% do sojuszniczego budżetu, obejmujemy około 1% stanowisk). Jedno z nich powinno przypaść Polsce. Porażka to efekt amatorszczyzny i braku wiarygodności pisowskich ministrów spraw zagranicznych i obrony. A. Macierewicz pragnął dla Polski stanowiska asystenta sekretarza generalnego NATO do spraw współpracy wywiadowczej, promując kandydaturę... byłego dziennikarza „Gazety Polskiej”. Takie kadry oferował wywiadowi Sojuszu, który, co rozumiałe, nie był zainteresowany „Misiewiczem” wojskowych służb specjalnych. Dobrze też w Sojuszu zapamiętano dyskredytujące Polskę wyłamywanie zamków w warszawskim Centrum Kontrwywiadu NATO.

Czy Polska nie była zainteresowana zwiększeniem wpływu na zarządzanie w NATO? A może ministrowie rządu PiS programowo sabotowali polskie interesy w Sojuszu: minister Waszczykowski zablokował wysłanie polskiego dyplomaty jako *de facto* ambasadora NATO w Moskwie. Tomasz Chłóń wprawdzie wygrał międzynarodowy konkurs na to stanowisko, ale ministrowie Waszczykowski, a później Jacek Czaputowicz odmówili mu akredytacji. W podobnej sytuacji A. Macierewicz wycofał kilku oficerów ze stanowisk w wojskowych strukturach NATO. Wszystko to nie buduje wiarygodności Polski w tej organizacji.

Z polskiego budżetu wojskowego, którego wysokość w budżecie państwa została ustalona jeszcze w 2001 r. dzięki inicjatywie ówczesnego ministra obrony B. Komorowskiego, trzeba będzie solidnie przepłacić za amerykański system „Patriot”. To oczywiście potrzebny Polsce system obronny (ustawowe inicjatywy w tej sprawie były podejmowane już przez prezydenta Komorowskiego). Ekstrawagancja i niekompetencja ekipy ministra Macierewicza, fatalna dyplomacja w Waszyngtonie i bierność MSZ będą jednak kosztować Polskę niepotrzebne miliardy złotych. Program „Wisła” musi zostać zrealizowany. Obecnie koszt tylko jego pierwszej fazy równa się

czterem rocznym polskim budżetom modernizacyjnym. A gdzie środki na drugą fazę i inne programy modernizacyjne? Możliwe scenariusze? Zarzucenie programu ze względu na koszty albo sięgnięcie do kieszeni podatnika po kolejne miliardy. Rzecz jednak nie tylko w finansach. Opóźnienia w realizacji tego programu to także utrata zdolności do organizowania współpracy obronnej w regionie, opartej na nowoczesnych technologiach wojskowych [państwa regionu poszły własną i bardziej efektywną drogą]. Sprowadzenie zakupu rakiet „Patriot” do kwestii komercyjnej to także utrata „efektu dźwigni” dla umocnienia relacji polsko-amerykańskich.

Polska za rządów PiS, w tym ministrów Macierewicza, Waszczykowskiego, Mariusza Błaszczaka, Czaputowicza, wycofała się z rozwoju zdolności wojskowych UE [np. tankowanie samolotów w powietrzu], bez wskazania alternatywnych rozwiązań narodowych lub międzynarodowych. Ich brak obniża wartość polskiego odstraszania i racjonalność zakupu amerykańskich pocisków manewrujących (Joint Air-to-Surface Standoff Missile, JASSM). Brakuje wizji wiązania się z europejskim przemysłem obronnym [szansa na modernizację polskiego przemysłu], którego ściślejsza integracja jest nieuchronna i będzie subsydiowana ze środków unijnych. To są przecież polskie miejsca pracy. Polska została też wykluczona [ściślej nie została zaproszona przez Francję] z Europejskich Sił Interwencyjnych realizowanych na potrzeby obrony europejskiej. Jest tam natomiast mała Estonia.

Rozdział 3

Europa Środkowa, czyli polityka regionalna rządu PiS na ruchomych piaskach

Obecne władze Polski wskazały Europę Środkową jako na jeden z najważniejszych kierunków polityki zagranicznej państwa. Wyrazem tego była pierwsza wizyta zagraniczna A. Dudy w Estonii 23 sierpnia 2015 roku. W jej trakcie prezydent podkreślał m.in. znaczenie Europy Środkowej dla stabilności kontynentu. Wzrost znaczenia regionu w polityce zagranicznej zapowiedział też w swoim pierwszym exposé z 29 stycznia 2016 r. minister Waszczykowski, stwierdzając, że Polska łączy „dwa wielkie obszary europejskie – szeroko pojęty region Morza Bałtyckiego i Europę Środkową z państwami bałtyckimi po Morze Adriatyckie”. Z kolei w Strategii polskiej polityki zagranicznej na lata 2017–2021 stwierdzono, że Polska odgrywa rolę „zwoznika na osi Północ–Południe. Położenie to [...] stwarza unikalną szansę wzmocnienia pozycji międzynarodowej naszego kraju”. Politykę w regionie realizowano głównie poprzez stosunki dwustronne, w ramach Grupy Wyszehradzkiej oraz inicjatywy Trójmorza.

Za najważniejszych partnerów w relacjach dwustronnych uznano Węgry i Rumunię. Współpraca z Rumunią była pragmatyczna i dotyczyła przede wszystkim spraw bezpieczeństwa zgodnie z Deklaracją o strategicznym partnerstwie z 2009 r. i układem o współpracy obronnej z 2013 roku. Obydwa państwa najbardziej angażowały się na forum „dziewiątki bukareszteńskiej” oraz wzajemnie się wspierały w zakresie postanowień NATO w kwestii wzmocnienia flanki wschodniej. W dniu 25 maja 2018 r. odbyły się pierwsze konsultacje międzyrządowe z udziałem premierów i ministrów spraw zagranicznych obu państw.

Do pewnego ocieplenia stosunków doszło w relacjach z Litwą, do czego przyczyniły się sytuacja w sferze bezpieczeństwa, a także rozpatrywanie skargi Orlenu w sprawie rafinerii w Możejkach przez Komisję Europejską. Podczas kurtuazyjnej wizyty prezydenta Dudy w Wilnie w związku ze 100-leciem niepodległości państwa nie po raz pierwszy prezydent Dalia Grybauskaitė gołostownie zadeklarowała ustępstwa w sprawach mniejszości polskiej. Ze swej strony Warszawa, licząc na poparcie Litwy w sporze z UE o respektowanie zasad demokracji, poniechała starań o poprawę sytuacji naszej mniejszości w tym kraju.

Najbliższym ideologicznie państwem były dla polskich władz Węgry. Oba kraje łączyły konserwatyzm, populizm, podważanie standardów demokratycznych oraz sceptycyzm

wobec kierunku integracji Unii Europejskiej. Dobre relacje utrzymywali przywódca PiS oraz premier Węgier, którzy mają podobną wizję państwa i Europy.

Polska, wytyczająca przed 2015 r. standardy polityki europejskiej w regionie, po objęciu rządów przez PiS wprowadziła, podobne jak Węgry, zmiany, m.in. w porządku konstytucyjnym i prawnym, w mediach publicznych, systematycznie poddawane krytyce przez instytucje Unii Europejskiej. Szybkie dorównanie Węgom w niekonstytucyjnych reformach, przy jednoczesnym pogorszeniu stosunków dwustronnych z Niemcami i Francją, w zasadzie skazywały Polskę na manifestowanie przyjaźni z Węgrami. Te jednak nie wykazały się lojalnością wobec polskiego rządu podczas głosowania w Radzie Europejskiej nad przedłużeniem o kolejną kadencję stanowiska przewodniczącego Rady Europejskiej dla D. Tuska w marcu 2017 r. Nie wpłynęło to na weryfikację polskiej polityki, co jedynie dowodziło wzrostu pewnej zależności polityki Polski od stosunków z Węgrami. W związku z toczącą się na wniosek Komisji Europejskiej procedurą na mocy artykułu 7 Traktatu o UE premier Morawiecki udał się ze swoją pierwszą bilateralną wizytą 3 stycznia 2018 r. do Budapesztu, licząc na zawetowanie przez Węgry ewentualnych sankcji w UE przeciwko Polsce. *Nota bene* uruchomienie takiej procedury wobec Węgier przegłosował Parlament Europejski 12 września 2018 r., co stanowiło poważne potwierdzenie faktu, że Polska i Węgry stworzyły antyeuropejski i antydemokratyczny tandem rzucający wyzwanie unijnym wartościom i zasadom. Nawet w kwestii migracji Polska nie była najważniejszym partnerem premiera Orbána, który wspólnie z nowym wicepremierem Włoch Matteo Salvinim ogłosił 28 sierpnia 2018 r. projekt sojuszu w UE na rzecz powstrzymania imigracji; prowadził też intensywne konsultacje z premierem Czech Andrejem Babišem.

Przedstawiciele rządu Polski unikali komentarzy na temat przychylności V. Orbána dla Federacji Rosyjskiej. Opowiadał się on za zniesieniem antyrosyjskich sankcji, sprzyjał polityce energetycznej Rosji (Nord Stream, Turkish Stream), relatywizował rosyjską agresję na Ukrainie, wykorzystując ją do twardego upominania się o prawa mniejszości węgierskiej.

Grupa Wyszehradzka była uznawana za „sprawdzony element architektury europejskiej”, choć wymagający „konsolidacji własnej tożsamości i umocnienia zewnętrznej widoczności”. Wierzono, że odzwierciedla wrażliwość i pewną odrębność Europy Środkowej. Była przede wszystkim instrumentem wykorzystywanym do uzgadniania stanowisk i ich komunikowania w UE, zgodnie z priorytetem piątego przewodnictwa Polski (1 lipca 2016 r. – 30 czerwca 2017 r.), silnym głosem w Unii Europejskiej. Priorytetem

tym było dążenie do wypracowania zbieżnych stanowisk w sprawie kryzysu migracyjnego i integracji europejskiej. Państwa wyszehradzkie negatywnie odnosiły się do napływu uchodźców, krytykując politykę unijną. Nie były skłonne uczestniczyć w procesie ich relokacji, przy czym Polska nie przyjęła ani jednego uchodźcy. Sprzeciwiały się próbom ustanowienia stałego mechanizmu relokacji i odmawiały dialogu w tej sprawie. Premierzy państw wyszehradzkich nie wzięli udziału w miniszczycie UE dotyczącym migracji w czerwcu 2018 r. i kolejnych spotkaniach na ten temat. Zgłaszały postulaty o potrzebie większej ochrony granic, lepszej kontroli strefy Schengen i zapewnienia bezpieczeństwa obywatelom unijnym. Modyfikacje polityki europejskiej wobec uchodźców i migrantów Polska uznawała za przejaw przyznania jej racji.

Nieprzejednane stanowisko Polski i pozostałych państw wyszehradzkich spotkało się w UE z silną krytyką. Grupie Wyszehradzkiej zarzucano brak empatii i solidarności z państwami południowej Europy, które przyjmowały najwięcej uchodźców. Komisja Europejska wszczęła przeciwko Polsce, Węgrom i Słowacji procedurę dyscyplinującą w związku z niewywiązaniem się przez nie z przyjętych w roku 2015 zobowiązań, a 15 czerwca 2017 r., po wysłaniu do Polski ostrzeżenia i opinii w sprawie, rozpoczęła procedurę sądową.

Grupa Wyszehradzka miała być także forum ustalania wizji przyszłości Unii Europejskiej. Na spotkaniu premierów państw wyszehradzkich 22 lipca 2016 r. zapowiedziano przedstawienie wspólnej propozycji w sprawie reformy Unii Europejskiej. Czechy i Słowacja, w przeciwieństwie do Polski i Węgier, nie były szczególnie zainteresowane nowym traktatem, w tym postulowanym przez Polskę regresem kompetencji z instytucji europejskich do państw narodowych. W tej sytuacji premier Beata Szydło zadeklarowała w styczniu 2017 r. przygotowanie projektu nowego traktatu UE samodzielnie przez Polskę, co ostatecznie nie nastąpiło.

Grupa Wyszehradzka przyjęła dwie deklaracje o przyszłości Europy – 2 marca 2017 r. i 26 stycznia 2018 roku. Pierwsza zawierała ogólne stwierdzenia o potrzebie reformy i zachowania jedności UE, druga – priorytety państw wyszehradzkich w UE: m.in. jednolity rynek, ochrona granic, konkurencyjność i wzmocnienie roli parlamentów narodowych. Wymowa deklaracji raczej rozmijała się z nastrojami politycznymi w krajach UE, które szansę na silniejszą UE widziały w większej integracji. Deklaracja nie została poddana szerszej dyskusji. Nie spodziewano się, że Polska i cała Grupa Wyszehradzka, wygłaszające antyeuropejskie hasła, mogą przedstawić poważny plan rozwoju Unii Europejskiej.

Współpracę państw wyszehradzkich cechowały też różnice stanowisk wobec innych ważnych kwestii, np. wspólnej waluty euro. W przeciwieństwie do Polski pozostająca w strefie euro Słowacja uznawała tę walutę za czynnik stabilności, rozwoju i bezpieczeństwa. Czechy z kolei złożyły aplikację o status obserwatora w strefie. Kruchość współpracy Grupy ukazała także sprawa dyrektywy pracowników delegowanych. W wyniku podróży prezydenta Francji Emmanuela Macrona do państw Europy Środkowej, w trakcie której ostentacyjnie ominął Polskę i Węgry, przywódcy Czech i Słowacji poparli promowaną przez Francję dyrektywę, nie okazując lojalności polskim władzom, najbardziej ją krytykującym. Grupa Wyszehradzka nie wypracowała także wspólnego stanowiska w sprawie gazociągu Nord Stream II, poparcia jego budowie udzielił m.in. prezydent Czech Miloš Zeman.

Flagową inicjatywą w polskiej polityce zagranicznej po 2015 r. było Trójmorze – projekt współpracy państw członkowskich UE w regionie szeroko pojętej Europy Środkowej. Oprócz Polski do projektu przyłączyły się: Austria, Bułgaria, Chorwacja, Czechy, Estonia, Litwa, Łotwa, Rumunia, Słowacja, Słowenia i Węgry. Poza Trójmorzem pozostała Ukraina, co stanowiło odwrót od dotychczasowej polityki państwa, w ramach której wykorzystywano regionalne spotkania do pogłębiania kontaktów między przedstawicielami Ukrainy a państwami UE oraz instytucjami europejskimi i Stanami Zjednoczonymi. Stanowiło to potwierdzenie nowej, po 2015 r., polityki wobec sąsiada skoncentrowanej w dużej mierze na aspektach historycznych. Inicjatywę Trójmorza uzasadniano potrzebą rozwoju przedsięwzięć łączących północ i południe Europy, m.in. linii komunikacyjnych i projektów biznesowych. Nie brakowało także argumentów antyniemieckich wskazujących na chęć budowania przeciwwagi dla dominującej pozycji Niemiec w Unii Europejskiej. Uważano bowiem, że dotychczasowe projekty służyły łączeniu Europy ze wschodu na zachód, na czym głównie korzystały Niemcy.

Pierwszy szczyt Trójmorza odbył się z inicjatywy Polski i Chorwacji w dniach 25–26 sierpnia 2016 r. w Dubrowniku. Przyjęto wówczas Deklarację, w której państwa uczestniczące określiły potrzebę wysiłków na rzecz łączenia północnych i południowych rynków poprzez rozszerzenie współpracy w sferze energii, transportu, komunikacji cyfrowej i gospodarki. Ogłosiły też, że ich celem jest bardziej bezpieczna i konkurencyjna Europa Środkowa i Wschodnia. Kolejne spotkanie odbyło się w Warszawie przy okazji wizyty prezydenta Trumpa w dniach 6–7 lipca 2017 roku. Postanowiono wówczas powołać forum biznesowe państw Trójmorza. Za ważny element projektu uznano rozwój infrastruktury transportowej, takiej jak Via Carpatia i Via Baltica oraz wdrażanie

projektów energetycznych północ-południe. W trakcie trzeciego szczytu, w Bukareszcie (17–18 września 2018 r.), podpisano list intencyjny w sprawie funduszu Trójmorza, jednak nie pojawiły się oferty znaczących wkładów do niego.

Państwa inicjatywy Trójmorza od samego początku zabiegały o polityczne, a także finansowe wsparcie Stanów Zjednoczonych. Nie dysponują one bowiem środkami finansowymi, które pozwoliłyby im na samodzielną realizację inwestycji, zwłaszcza że UE zapowiadała prawdopodobne ograniczenie funduszy na politykę spójności. Prezydent Trump, który wziął udział w II szczycie Trójmorza, przedstawiał zainteresowanie udziałem amerykańskich funduszy w projektach regionalnych, liczył bowiem na realizację ich interesów, m.in. zwiększanie sprzedaży gazu LNG, a także zachęcał do zakupów sprzętu wojskowego „tylko w Stanach Zjednoczonych”. Plany włączenia USA do inicjatywy Trójmorza nie zyskały dotychczas wymiaru praktycznego. Chęć uczestniczenia w charakterze obserwatora zadeklarowały natomiast Niemcy, które obawiały się dezintegrującego wpływu Trójmorza na Unię Europejską. W obozie władzy zabrakło jednak spójności w ocenie tej propozycji. Oficjalnie Polska wyraziła swoje poparcie, ale w samym PiS nie brakowało krytyków, którzy przestrzegali przed zastąpieniem Trójmorza niemiecką koncepcją Mitteleuropy.

Uwikłanie się przez władze Polski w konflikt z instytucjami UE negatywnie wpłynęło na możliwości realizacji celów polskiej polityki zagranicznej w Europie Środkowej. Polska stała się petentem zabiegającym o poparcie w ewentualnym głosowaniu wynikającym z artykułu 7 Traktatu o Unii Europejskiej. Liczni politycy środkowoeuropejscy krytycznie wypowiadali się na temat reform przeprowadzanych przez Polskę z naruszeniem konstytucji i prawa europejskiego. Na przykład premier Słowenii Miro Cerar zapowiedział poparcie dla ewentualnych sankcji Rady wobec Polski, a prezydent Rumunii Klaus Iohannis uznał za nierealne zbliżenie jego kraju z Grupą Wyszehradzką ze względu na odmienne opinie w sprawie przyszłości Europy. Problemem było także wyjaśnianie polityki zagranicznej Polski w regionie eurosceptycznymi i antyniemieckimi hasłami. Wśród państw Europy Środkowej Polska straciła na atrakcyjności ze względu na pogorszenie stosunków z Niemcami i Francją. Państwa te nie znajdowały interesu w narażaniu własnych relacji z największymi państwami UE, z których potencjałem Polska nie mogła konkurować.

Kontestowanie przez Polskę i niektóre inne państwa Europy Środkowej wspólnych wartości i zasad UE oraz dalszej integracji europejskiej czy brak zrozumienia i solidarności z państwami najbardziej dotkniętymi kryzysem uchodźczym i migracyjnym wpłynęły na

pogorszenie wizerunku całego regionu. Stawiano pytania, czy państwa Europy Środkowej dojrzały do członkostwa w Unii Europejskiej? Czy rozszerzenie UE było błędem? Po latach wysiłków na rzecz zwiększania jedności UE i likwidacji podziałów na Europę Zachodnią i Wschodnią oraz starych i nowych członków UE polskie koncepcje ograniczania i cofania osiągnięć integracji europejskiej przyczyniały się do zwiększania podziałów w Europie i marginalizacji Europy Środkowej, która przestała być poważnie postrzegana na forum unijnym w dyskusjach na temat m.in. przyszłości integracji europejskiej czy bezpieczeństwa i obrony. Polityka antyeuropejska Polski okazała się także polityką antyśrodkowoeuropejską, czego skutki mogą być widoczne m.in. podczas negocjowania wieloletnich ram finansowych UE na lata 2021–2027.

Brak niezbędnych instrumentów finansowych, wysokie zróżnicowanie i niestabilność państw regionu Trójmorza mogą z kolei stanąć na przeszkodzie do uzyskania istotnego znaczenia przez to nowe forum. Zaangażowane w nie państwa wykazują różne zainteresowanie i mają różne interesy w kluczowych sprawach. Rumunia, w ślad za Słowacją i państwami bałtyckimi, ogłosiła zamiar przyjęcia euro. Austria, Czechy i Węgry z kolei wykazują wyraźnie prorosyjskie tendencje. Tak podzielony region staje się podatny na zewnętrzne wpływy i w istotnych sytuacjach może nie odegrać roli pożądanej z punktu widzenia polskiej polityki zagranicznej.

Rozdział 4

Wobec Europy Wschodniej: w ślepej uliczce

Uwarunkowania:

1. Współczesna Rosja prowadzi agresywną, rewizjonistyczną politykę, która stanowi żywotne zagrożenie dla Polski, w istotnym stopniu jest nieprzewidywalna, a państwa zachodnie (w tym Polska) nie dysponują skutecznymi instrumentami, aby na nią wpływać. W efekcie w 2014 r., po agresji Rosji na Ukrainę, dwustronne stosunki polityczne zostały w praktyce zawieszane.
2. Rewolucja Euromajdanu zaowocowała istotnymi zmianami na Ukrainie zarówno w sferze wewnętrznej (polityka historyczna odwołująca się m.in. do tradycji Ukraińskiej Powstańczej Armii), jak i zewnętrznej (wojna w Donbasie). Wciąż nie podjęto wystarczająco konsekwentnych działań na rzecz modernizacji państwa i wdrożenia standardów europejskich do rządzenia i innych aspektów życia publicznego kraju.
3. Osłabienie więzów transatlantyckich, będące następstwem polityki zagranicznej D. Trumpa, i rosnąca popularność ruchów eurosceptycznych w państwach UE stanowią znaczące wyzwanie dla państw zachodnich; dotyczy to w szczególności Polski, która do tej pory postrzegała członkostwo w UE i NATO jako gwarancję swego dobrobytu i bezpieczeństwa przeciwko zagrożeniom ze strony Rosji, a także czynnik zwiększający jej możliwości działania w Europie Wschodniej.
4. Konflikt z UE na tle odrotu od demokracji i postępująca izolacja w ramach Wspólnoty skłoniły władze PiS do poszukiwania wcześniej wydawałoby się egzotycznych partnerów – poza UE. Stąd zwrot ku państwom reprezentującym rozwiązania określane jako „demokracja nieliberalna” lub zwyczajnie autorytarne.
5. W polityce wschodniej PiS stara się pogodzić dwie sprzeczne koncepcje: zgodną z tradycją „Solidarności”, dominującą w polityce III RP myśl Jerzego Giedroycia, zakładającą bliską współpracę z państwami Europy Wschodniej przeciwko rosyjskiemu zagrożeniu, i tradycję Narodowej Demokracji Romana Dmowskiego, uznającą za priorytetowego partnera w regionie Rosję i krytycznie odnoszącą się do aspiracji Ukrainy; w praktyce w polityce PiS coraz częściej dominuje to drugie stanowisko. Takie podejście motywowane jest zarówno troską o prawicowy elektorat, jak i antyukraińską oraz prorosyjską orientacją części środowiska PiS oraz jego nieformalnego koalicjanta – ruchu Kukiz '15.

6. Wyzwaniem jest słabość zaplecza instytucjonalnego. W gronie członków i sympatyków partii rządzącej niewiele jest znawców państw Europy Wschodniej. Ponadto po 2015 r. nie ukształtował się w łonie władzy wykonawczej jeden ośrodek, który odpowiadałby na poziomie politycznym za stosunki ze wschodnimi sąsiadami. Funkcji tej nie pełni ani prezydent RP, ani nikt z kierownictwa MSZ. Pozostałe ministerstwa podejmują bez konsultacji z resortem spraw zagranicznych działania istotne z perspektywy polityki wschodniej (np. kontrowersyjny projekt MSWiA zakładający zilustrowanie nowych paszportów motywami wileńskiej Ostrej Bramy i Cmentarza Orłąt Lwowskich). Przez trzy lata rządów PiS nie sformułowano długofalowego projektu polityki wschodniej, który czytelnie definiowałby polskie interesy, a jednocześnie umożliwił rozwój współpracy z sąsiadami.

W efekcie polska polityka wschodnia ma charakter chaotyczny, nieczytelny, niekiedy wewnętrznie sprzeczny i przede wszystkim reaktywny: wobec braku koncepcji o charakterze strategicznym sprowadza się często do zarządzania kryzysami, zwłaszcza w relacjach z Ukrainą.

Cele. Ani Andrzej Duda w orędziu inauguracyjnym prezydenturę, ani Beata Szydło w swoim exposé nie poświęcili większej uwagi wschodnim sąsiadom. Premier Morawiecki opowiedział się za powrotem „do prawdziwego strategicznego partnerstwa na Wschodzie” i pogłębieniem relacji z Ukrainą czy Gruzją, choć – jak zaznaczył – wymaga to dobrej woli z obu stron.

Bardziej szczegółowy program polityki wschodniej nakreślili w dorocznych wystąpieniach w Sejmie ministrowie spraw zagranicznych W. Waszczykowski i J. Czaputowicz. W ich mniemaniu „dalekowzrocna i ambitna polityka wschodnia” to jeden z najważniejszych wymiarów polityki zagranicznej Polski. Polska opowiada się, zgodnie z zasadami ONZ i OBWE, za prawem wschodnioeuropejskich sąsiadów do suwerennego wyboru ustroju politycznego i sojuszy, co ma zapewnić stabilność w regionie. Formalnie deklaruje wsparcie dla państw, które opowiedzą się za proeuropejską i prozachodnią drogą rozwoju. Jednocześnie rząd PiS zaraz po dojściu do władzy porzucił Partnerstwo Wschodnie (wszak to była inicjatywa rządu PO–PSL), jako praktyczny instrument takiej polityki.

W interesie Polski są pragmatyczne relacje z Rosją, jednak nie mogą one być budowane kosztem ignorowania agresywnej polityki tego kraju i łamania przez niego prawa międzynarodowego. Wobec niesprzyjających uwarunkowań politycznych rząd PiS deklaruje dążenie do rozwoju kontaktów międzyludzkich i odbudowy relacji gospodarczych. Jednocześnie liczy na rosyjskie gesty dobrej woli: współpracę w wyjaśnianiu przyczyn katastrofy smoleńskiej, zwrot wraku prezydenckiego samolotu Tu-154 i pełne odtajnienie archiwów dotyczących zbrodni katyńskiej.

W oficjalnych deklaracjach niepodległa, demokratyczna i stabilna Ukraina jest z polskiego punktu widzenia niezbędnym elementem porządku i bezpieczeństwa europejskiego. Władze PiS formalnie nie porzuciły wcześniejszej polityki wsparcia dla integralności terytorialnej i suwerenności Ukrainy oraz pokojowego rozwiązania konfliktu w Donbasie, choć już nie wspierają proeuropejskich reform w tym kraju. Nie doszło też do zerwania partnerstwa strategicznego (w jego ramach dostrzegano współpracę obronną i otwarcie Polski na pracowników z Ukrainy oraz wsparcie dla wdrażania w życie umowy stowarzyszeniowej UE – Ukraina), ale akcent silnie postawiono na dążenie do wyjaśniania prawdy historycznej o wzajemnych relacjach, co PiS uważa za warunek prawdziwego partnerstwa, a co brzmiało nad wyraz mało wiarygodnie zważywszy na instrumentalny stosunek tej partii do prawdy w ogóle, a historii w szczególności. Napięcia między obu krajami generuje stosunek do zbrodni wołyńskiej i jej badania. Hasło ministra Waszczykowskiego „z Banderą do Europy nie wejście” oznaczało przyjęcie taktyki warunkowości w stosunku do europejskich aspiracji Ukrainy.

Polityka wobec Rosji. Po 2015 r. stosunki polsko-rosyjskie pozostawały w głębokim impasie. Nie odbywały się spotkania ministrów spraw zagranicznych ani na wyższym szczeblu. Ograniczone efekty przyniosły działania zmierzające do ożywienia kontaktów w innych sferach. W 2017 r. minister spraw zagranicznych odnowił skład Polsko-Rosyjskiej Grupy do spraw Trudnych, ale Grupa nie podjęła pracy; również w handlu nie przełamano negatywnych następstw wojny na Ukrainie.

Rząd PiS kontynuował jednak wcześniejsze wysiłki na rzecz przeciwdziałania ekspansywnej polityce Rosji. Zabiegał o zwiększenie zaangażowania NATO w regionie. Deklaratywnie wspierał Ukrainę po rosyjskiej agresji. Ważny jest fakt, że UE systematycznie przedłuża sankcje nałożone na Rosję w 2014 r., choć mają one

ograniczony charakter (zakaz wjazdu i zamrożenie aktywów określonych osób i podmiotów gospodarczych, ograniczenie współpracy bankowej, energetycznej i obronnej). Za porażkę trzeba jednak uznać postęp w realizacji projektu budowy gazociągu Nord Stream II, który ma zwiększyć przesył rosyjskiego gazu do Europy Zachodniej przez Bałtyk kosztem państw Europy Środkowej i Wschodniej, w tym Polski (obecnie jeszcze tylko Dania nie wyraziła nań zgody). Kolejnym problemem jest aktywność rosyjskiej propagandy, polskie władze nie podjęły skoordynowanych działań, by stawić czoło temu wyzwaniu, a część środowiska PiS jest podatna na rosyjską dezinformację.

Przedmiotem szczególnego zainteresowania polskich władz pozostawał obwód kaliningradzki, co wynika z faktu zarówno jego bezpośredniego sąsiedztwa, jak i militaryzacji przez Federację Rosyjską (rozmieszczenie systemów raketowych Iskander-M w 2016 r.). W lipcu 2016 r., w związku ze szczytem NATO i Światowymi Dniami Młodzieży, Polska zawiesiła mały ruch graniczny z obwodem kaliningradzkim, w ramach którego mieszkańcy pasa przygranicznego mogli się poruszać po jego obszarze bez konieczności posiadania wizy. Decyzja ta do dziś pozostaje w mocy, a uzasadniano to względami bezpieczeństwa, m.in. koniecznością zapobieżenia rosyjskiej penetracji w regionie przygranicznym, choć przy dzisiejszych możliwościach technologicznych jest to słaby argument. Mając rosyjski kontekst inicjatywą PiS w regionie jest projekt budowy kanału żeglugowego przez polską część Mierzei Wiślanej. Przekop ma umożliwić szersze wykorzystanie portu morskiego w Elblągu, bez konieczności korzystania z tranzytu przez wody rosyjskie. Projekt budzi jednak istotne wątpliwości ze względu na jego negatywne konsekwencje ekologiczne i brak korzyści strategicznych (kanał jest zbyt płytki, by poruszały się po nim jednostki Marynarki Wojennej).

Nie osiągnięto postępu w istotnych sprawach o symbolicznym charakterze – zbrodni katyńskiej i katastrofy smoleńskiej. Część archiwów dotyczących zbrodni z 1940 r. pozostaje utajniona przez Rosję do 2044 roku. Rząd PiS jest bezradny wobec rosyjskiej relatywizacji zbrodni katyńskiej poprzez próby jej zrównania z losem bolszewickich jeńców z wojny 1920 r., którzy zmarli w polskiej niewoli. Rosja nie oddała również Polsce wraku prezydenckiego samolotu, motywując to m.in. faktem, że nadal trwa śledztwo na temat katastrofy (a obietnice PiS w tym względzie były wyjątkowo pompatyczne). Z perspektywy PiS, które w latach 2010–2016 budowało swoją popularność na „religii

smoleńskiej”, oskarżając przeciwników politycznych o bezczynność, jest to być może największa porażka.

Wątpliwości budzą działalność i powiązania niektórych przedstawicieli partii rządzącej i jej nominatów, m.in. ministra Macierewicza. Były minister obrony utrzymuje od lat kontakty z ludźmi powiązaniymi z Rosją, takimi jak amerykański kongresmen Dana Rohrabacher, lobbysta rosyjskich interesów na Kapitolu. Blisko współpracuje również z pozarządowym Narodowym Centrum Studiów Strategicznych, którego eksperci kwestionowali wiarygodność NATO i przestrzegali przed zagrożeniami ze strony Ukrainy. Ponadto po wyborach ważne stanowiska w państwowych spółkach objęli ludzie związani z prorosyjskim think tankiem Europejskie Centrum Analiz Geopolitycznych: Bogusław Kowalski został prezesem Polskich Kolei Państwowych (2015–2016), a następnie spółki kolejowej TK Telekom (2016), a Mateusz Szotucha piastował stanowisko wiceprezesa Polskiej Grupy Zbrojeniowej (2015). Wreszcie, polskie władze mogą liczyć też na poparcie prorosyjskich sił politycznych obecnych w Parlamencie Europejskim, takich jak francuski Front Narodowy Marine Le Pen.

Współpraca z jednoznacznie prorosyjskimi środowiskami zarówno w Polsce, jak i poza jej granicami stanowi potencjalne wyzwanie dla polityki bezpieczeństwa Polski. Ponadto w istotny sposób uderza w wizerunek Polski jako państwa, które ze względów zarówno ideowych, jak i pragmatycznych jest jednoznacznie przeciwne ekspansywnej polityce Federacji Rosyjskiej w regionie.

Polityka wobec Ukrainy. Od 2015 r. Polska prowadziła zdystansowaną politykę wobec Ukrainy. Do pierwszej wizyty na najwyższym szczeblu doszło w grudniu 2015 r., gdy prezydent Duda odwiedził Kijów. Podejmowano zarazem wizerunkowe inicjatywy na rzecz podtrzymania strategicznego partnerstwa obu państw, czego przejawem był m.in. udział polskiego prezydenta – jako jedyne gościa zagranicznego – w obchodach 25-lecia niepodległości Ukrainy (sierpień 2016 r.).

Rząd PiS utrzymywał ograniczoną współpracę z Ukrainą w sferze bezpieczeństwa. W grudniu 2016 r. ministrowie obrony podpisali Umowę ogólną między Rzeczpospolitą Polską a Ukrainą w sprawie wzajemnej współpracy w dziedzinie obronności. Pomimo ambitnych zapowiedzi A. Dudy Polsce rządzonej przez PiS nie udało się włączyć do rozmów na temat konfliktu w Donbasie prowadzonych od 2014 r. w ramach formatu

normandzkiego (Ukraina, Rosja, Niemcy, Francja). To Niemcy i osobiście kanclerz Merkel stali się rzecznikami Ukrainy w konflikcie z Rosją.

Polska nie zgłosiła żadnych nowych inicjatyw na rzecz wsparcia przemian na Ukrainie i jej zbliżenia z Unią Europejską. W dniu 1 września 2017 r. weszła w pełni w życie umowa stowarzyszeniowa Ukraina – UE, a obywatele Ukrainy zostali objęci przez UE reżimem bezwizowym. Były to ważne osiągnięcia z perspektywy Polski, choć w ograniczonym stopniu można je przypisać obecnym polskim władzom, gdyż zostały zainicjowane przed rokiem 2015. Polsce nie udało się doprowadzić do stworzenia przez UE nowego instrumentu współpracy ze wschodnimi sąsiadami; ponadto UE nadal odmawia uznania ich perspektywy członkostwa. Trójmorze, jedyna znacząca inicjatywa Polski w regionie, powstała bez udziału Ukrainy, bo nie zgodziły się na to inne państwa Europy Środkowej. Ukraina również nie była nadmiernie zainteresowana tym projektem.

Zasadniczym przedmiotem sporów, które zdominowały stosunki dwustronne, stała się pamięć historyczna. Był to wynik nieakceptowania przez Polskę popularyzacji tradycji Ukraińskiej Powstańczej Armii na Ukrainie, jak też konfrontacyjnej, antyukraińskiej polityki historycznej Prawa i Sprawiedliwości. Jej przejawem było przyjęcie przez Sejm uchwały uznającej zbrodnię wołyńską za ludobójstwo (2016 r.) i zmiana ustawy o Instytucie Pamięci Narodowej (IPN) zrównująca ukraińskich nacjonalistów ze zbrodniarzami nazistowskimi i komunistami oraz penalizująca wypowiedzi umniejszające ich zbrodnie (2018 r.). Oba te akty zostały uznane na Ukrainie za nieprzyjazne i sprzeczne z prawdą historyczną. Nastąpiło upolitycznienie problematyki historycznej: przedstawiciele Polski deklarowali, że gloryfikująca UPA polityka historyczna uniemożliwi Ukrainie integrację z Unią Europejską. Oba państwa podejmowały próby przełamania impasu w polityce historycznej. W 2017 r. wznowiło pracę Polsko-Ukraińskie Forum Partnerstwa, ale tylko w ograniczonym stopniu wpłynęło to na poprawę klimatu w dwustronnych relacjach.

Kolejnym wyzwaniem stali się ukraińscy imigranci przebywający i pracujący w Polsce. Ich liczba wzrosła po wybuchu wojny ukraińsko-rosyjskiej, ale nie był to jedyny powód. Rząd PiS przyczynił się do upowszechnienia retoryki niechętniej imigrantom, co przełożyło się na wzrost incydentów o charakterze ksenofobicznym. Ponadto głosił tezę, że Polska przyjęła ponad milion uchodźców z Ukrainy i dlatego nie może wziąć na siebie ciężaru, jakim byłoby przyjęcie uchodźców z regionu Morza Śródziemnego. Teza ta nie

odpowiadała rzeczywistości i spotkała się z negatywnym przyjęciem na Ukrainie: niemal wszyscy przyjeżdżający z Ukrainy do Polski to imigranci. W latach 2013–2016 status uchodźcy uzyskało w Polsce jedynie 36 obywateli Ukrainy.

Polityka PiS wobec Ukrainy ma w istotnym stopniu niespójny charakter: na arenie międzynarodowej Polska deklaruje chęć wsparcia tego kraju, zwłaszcza w konflikcie z Rosją, i podejmuje pewne działania w tym kierunku; na płaszczyźnie wewnętrznej odwołuje się jednak w celach wyborczych do retoryki antyukraińskiej – dotyczy to zarówno historii, jak i imigracji. W imię zaspokojenia oczekiwań części prawicowego elektoratu i własnego zaplecza PiS zrezygnował z prowadzonej od ćwierćwiecza polityki wobec Ukrainy, zakładającej prymat wspólnych interesów strategicznych nad rozliczeniami historycznymi. Stosunki z Ukrainą uległy więc pogorszeniu. Polska roztrwoniła w ten sposób istotny kapitał, jakim dysponowała na Ukrainie – w 2016 r. sympatię do Polski wyrażało 58% społeczeństwa ukraińskiego, a dwa lata później – 48%.

Polityka wobec Białorusi. Antydemokratyczny zwrot w Polsce umożliwił przejściowe ożywienie w relacjach z Białorusią. W 2016 r., po raz pierwszy od sześciu lat, odbyły się polsko-białoruskie rozmowy na szczepku ministrów spraw zagranicznych. Białoruś odwiedzili również wicepremier Morawiecki i marszałek Senatu Stanisław Karczewski. Odwilż w stosunkach bilateralnych przerwało stłumienie przez władze Białorusi opozycyjnej manifestacji w Mińsku i aresztowanie jej uczestników (marzec 2017 r.). W 2017 r. odbyły się tylko konsultacje wiceministrów spraw zagranicznych. Polska zajęła bardziej wyrozumiałe stanowisko wobec sytuacji na Białorusi. Jego symbolem stały się słowa S. Karczewskiego, który scharakteryzował Alaksandra Łukaszenkę jako „ciepłego człowieka”. W 2016 r. MSZ wypowiedziało umowę o finansowaniu TV Bielsat. Można sądzić, że jej likwidacja miała być ceną, jakiej domagała się Białoruś za normalizację relacji. Ministerstwo Spraw Zagranicznych wznowiło finansowanie Bielsatu w 2018 r., jednak za cenę ściślejszego podporządkowania telewizji władzom państwowym. We wrześniu pracę stracił jeden z pracowników stacji; powodem było opublikowanie przez niego na profilu Bielsatu w mediach społecznościowych zdjęcia rzekomo ośmieszającego prezydenta Andrzeja Dudę.

Niewielkie sukcesy polityczne przyniosły działania na rzecz rozwoju kontaktów pozapolitycznych. W 2017 r. władze białoruskie wprowadziły ruch bezwizowy dla

obywateli 80 państw (w tym Polski): do pięciu dni pobytu, o ile przybędą do Białorusi przez port lotniczy w Mińsku, i do 10 dni, jeśli przekroczą granicę przez przejście kolejowe Terespol–Brześć. Obroty handlowe z Białorusią odgrywają nadal znikomą rolę: w 2014 r. stanowiły one 0,7%, a w 2017 r. 0,6% handlu zagranicznego Polski. Władze białoruskie wciąż nie uznają Związku Polaków na Białorusi, na którego czele stoi Andżelika Borys.

Zmiana podejścia Polski do Białorusi motywowana była dwoma czynnikami. Po pierwsze, ewolucją polityki UE, która w 2015 r. zniosła większość sankcji wobec Białorusi, uznając je za nieskuteczne, i podjęła próbę normalizacji relacji w przekonaniu, że Białoruś nie może być skazana wyłącznie na współpracę z Rosją. Po drugie, chęcią – wobec pogorszenia relacji z Ukrainą – osiągnięcia sukcesu w relacjach z innym krajem na Wschodzie. Polityka ta abstrahowała od dzielących oba państwa różnic aksjologicznych i geopolitycznych, dlatego nie przyniosła zamierzonego celu. Białoruś pozostaje ściśle powiązana z Rosją, a przeprowadzane przez nią zmiany wewnętrzne mają ograniczony charakter.

Wnioski. Bilans polityki wschodniej PiS jest negatywny. Rezygnacja z dziedzictwa Giedroycia i „Solidarności” na rzecz roszczeniowej polityki historycznej i pragmatycznej współpracy z poradzieckimi autokratami nie przyniosła wymiernych efektów. Stosunki z Rosją nie uległy zasadniczej zmianie, pogorszyły się relacje z Ukrainą, próby zbliżenia z Białorusią zakończyły się fiaskiem. Nie osiągnięto większości zamierzonych celów wobec tych państw. Działania przeciwko agresywnej polityce Federacji Rosyjskiej mają ograniczoną skuteczność, zwłaszcza jeśli chodzi o rosyjską dezinformację i ekspansję w sferze energetycznej. Nie wypracowano nowego konstruktywnego modelu współpracy z porewolucyjną Ukrainą. Zrezygnowano ze zdecydowanego wspierania ukraińskich aspiracji europejskich. W obliczu często akcentowanej przez PiS groźby dezintegracji wspólnoty państw zachodnich Polska powinna dążyć do utrzymania jej jedności, gdyż jest to najlepsza gwarancja w obliczu zagrożenia ze strony Rosji – tymczasem polityka PiS zaowocowała izolacją Polski w Unii Europejskiej. Osamotniona Polska nie może efektywnie promować zgodnej z jej interesami polityki wschodniej w NATO i UE; nie jest również atrakcyjna dla takich państw jak Ukraina, gdyż nie może być ich skutecznym adwokatem na Zachodzie. Taka polityka nie odpowiada polskiej racji stanu, która wymaga pozytywnej synergii pomiędzy członkostwem w instytucjach euroatlantyckich i polityką wobec wschodnich sąsiadów.

Rozdział 5

Między nieporadnością a hipokryzją. PiS wobec prawa międzynarodowego

Deklaratywny stosunek do prawa. W oficjalnej retoryce nowe władze Polski podkreślały rolę i znaczenie prawa międzynarodowego. Formalnie kontynuują kurs poprzedników, co niekiedy sprawia wrażenie wręcz przepisywania wcześniejszych przemówień. W świetle działań oraz wypowiedzi prezydenta Dudy po orwellowsku brzmią jego słowa wypowiedziane w czasie posiedzenia w Radzie Bezpieczeństwa ONZ z 22 maja 2018 r.:

„Nam – jako państwom – trudno będzie poradzić sobie z tymi wyzwaniem, jeśli nie zainwestujemy w sam fundament globalnego porządku: szacunku do prawa międzynarodowego. [...] Przestrzeganie tej zasady [zasady działania w dobrej wierze] jest nieodłącznym elementem poszanowania prawa międzynarodowego. Jeśli zauważymy działania niektórych państw wbrew duchowi prawa międzynarodowego, nie możemy udawać, że są one legalne i je tolerować. [...] Prawo nie może być narzędziem przeciwko sprawiedliwości. Musi służyć tylko i wyłącznie sprawiedliwości. Dla tych, którzy szukają sprawiedliwości, prawo musi być siłą wspierającą. Dotyczy to w szczególności takich kwestii jak odszkodowania za straty historyczne czy współczesne dochodzenia [...]. Jesteśmy moralnie i prawnie odpowiedzialni za reagowanie i przywracanie zaufania do prawa międzynarodowego”.

Pomimo wcześniejszego dezawuowania polityki zagranicznej Polski władze PiS usiłują formalnie się wpisać w długoletnią tradycję działań naszego kraju na forum międzynarodowym. Podkreślają konieczność stosowania pokojowych środków rozwiązywania sporów oraz niezależnych gremiów do ustalania faktów czy formułowania rekomendacji, a także podejmowania kolejnych wysiłków na rzecz rozbrojenia i przyjmowania odpowiednich traktatów zakazujących nowych rodzajów broni. Czynią to jednak nader niekonsekwentnie (np. poparcie dla zerwania przez USA porozumienia nuklearnego z Iranem). W przypadku pokojowych środków rozwiązywania sporów minister Waszczykowski zapowiedział wykorzystanie Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości w celu rozwiązania kwestii wydania przez Rosję wraku samolotu, w którym zginął m.in. prezydent Lech Kaczyński. Niestety minister nie był w stanie podać podstaw jurysdykcji MTS w tejże sprawie, podobnie jak jego następca minister

Czaputowicz. Jeśli wziąć pod uwagę znaczne ograniczenia jurysdykcji MTS, w przypadku sporu Polska–Rosja (rozpatrzenie sporu byłoby możliwe, gdyby państwa zawarły porozumienie w sprawie oddania sporu do MTS lub gdyby istniała umowa między nimi z odpowiednią klauzulą sądową) należy przyjąć, że odpowiednie podstawy jurysdykcji nie istnieją, a minister użył argumentu MTS jedynie „pod publiczkę”, czyli wprowadził w błąd nieświadomą część opinii publicznej. To niestety kompromituje władzę, gdyż świadczy o braku znajomości podstawowej wiedzy na temat funkcjonowania tego światowego sądu. Podobnie kompromitujące było rozpoczynanie debaty na temat możliwości uzyskania reparacji wojennych ze strony Niemiec bez wcześniejszego skonsultowania tej kwestii z prawnikami międzynarodowymi (a nie jedynie ze specjalistami z zakresu historii czy teorii prawa).

Warto również zauważyć, że minister Macierewicz (a nie MSZ, co świadczy o braku koordynacji działań i prowadzeniu równoległych polityk zagranicznych) postanowił wynająć byłego prokuratora Międzynarodowego Trybunału Karnego Luisa Moreno Ocampo do prowadzenia negocjacji w sprawie zwrotu wraku samolotu. Nie wziął jednak pod uwagę faktu, że Ocampo w ostatnim czasie stał się bohaterem licznych skandali i jego zaangażowanie może prędzej sprawie zaszkodzić, niż pomóc. Co więcej, z informacji udzielonych przez ministra Czaputowicza Komisji Obrony Narodowej z 7 grudnia 2017 r. wynika, iż mimo wysokiego wynagrodzenia działania Ocampo nie przyniosły jakiegokolwiek efektu. Ostatecznie, do skorzystania z MTS przez Polskę nie doszło. Z kolei negatywne nastawienie obecnych władz do raportów Komisji Weneckiej (organu doradczego pomagającego państwom reformować prawo zgodnie z wymogami demokratycznego państwa prawa) wskazuje na ich niezdolność do współpracy z instytucjami międzynarodowymi, na których oceny działań zmieniających ustrój Polski PiS nie ma wpływu.

Obecne władze Polski wykazują rażącą niekonsekwencję w kwestii konieczności poszanowania zakazu użycia siły. Z jednej strony potępiają bowiem agresję na Ukrainę, choć, co charakterystyczne, w oficjalnych wystąpieniach na forum Rady Bezpieczeństwa nie wskazują, kto jest agresorem, lecz mówią o „państwie trzecim wspierającym separatystów” i żądają wyciągnięcia konsekwencji. Z drugiej strony bezkrytycznie popierają amerykańskie naloty na Syrię bez jakiegokolwiek upoważnienia Rady Bezpieczeństwa.

Wypowiedzi polskich władz (wystarczy wskazać przemówienia A. Dudy) pokazują ignorancję w specyfice prawa międzynarodowego. Świadczy o tym na przykład zdziwienie, że dana sytuacja może być określana jednocześnie jako agresja (z punktu widzenia prawa użycia siły) i jako konflikt (z punktu widzenia międzynarodowego prawa humanitarnego, do którego przestrzegania *nota bene* nawoływaliśmy przy okazji debaty nad ochroną ludności cywilnej). Inny przykład: minister Czaputowicz również na forum Rady Bezpieczeństwa podkreślał, że powinna ona przekazywać przypadki naruszania prawa przez jednostki do Międzynarodowego Trybunału Karnego, nie dostrzegając, że w niektórych sytuacjach zawiadomienia może składać sama Polska. Do różnego rodzaju lapsusów czy też nieprecyzyjnych stwierdzeń nie doszłoby, gdyby MSZ korzystał z konsultacji z Komitetem Prawnym przy Ministerstwie. Komitet ów nie jest zwoływany od wielu miesięcy, co jest kolejnym (po tym jak nadzór nad problematyką prawno-traktatową trafił w ręce osoby znanej ze skrajnej nieznajomości prawa międzynarodowego i europejskiego, co razi tym bardziej, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że poprzednikami na tym stanowisku byli jeszcze niedawno tak znakomici naukowcy prawnicy, jak Artur Nowak-Far czy Maciej Szpunar) dowodem na brak zaufania rządu PiS do prawników międzynarodowych, w szczególności tych, których opinii nie da się odpowiednio uformować.

Warto również zauważyć, że choć rząd PiS, najpierw sceptyczny, ostatecznie kontynuował rozpoczęte przez rząd PO-PSL starania, aby zapewnić Polsce niestałe miejsce w RB, to zapłacił za to cenę rezygnacji z popierania polskiego kandydata w wyborach do Komisji Prawa Międzynarodowego ONZ. Towarzyszy temu jałowość ostatnich wystąpień Polaków przy okazji debaty na temat zasad prawa w kontekście utrzymania pokoju czy ochrony ludności cywilnej. Świadczy to nie tylko o braku konsultacji ze środowiskiem naukowym, ale i zmarnowanej szansie na realne wpłynięcie na kształt prawa. Jest to szczególnie niepokojące, zważywszy na bolesne historyczne doświadczenia Polski z brakiem ochrony ludności cywilnej w czasie działań zbrojnych.

Z kolei w dziedzinie praw człowieka Polska straciła na wiarygodności, jeśli wziąć pod uwagę powszechną krytykę wprowadzanych zmian w sądownictwie (przede wszystkim w Sądzie Najwyższym). A warto przypomnieć, że to właśnie Polska regularnie popierała rezolucje uchwalane najpierw w Komisji Praw Człowieka, a potem Radzie Praw Człowieka w sprawie zasad dobrego rządzenia i tym samym konieczności poszanowania

niezależności sądownictwa jako wyznacznika demokratycznego państwa szanującego prawa człowieka. Powyższe niestety świadczy o tym, że choć politycy PiS często nawiązują do prawa międzynarodowego, to niestety zwykle są to sztampowe odwołania do historii prawa międzynarodowego, w szczególności do dziedzictwa Pawła Włodkowica.

Destrukcja *soft power*. Na początek cytaty – niespodzianka: „Podstawową przesłanką polskiej polityki zagranicznej jest realizm polityczny, dążenie do rozwiązań pragmatycznych, zgodnych z polską racją stanu. Jednak status państwa na arenie międzynarodowej [...] wyrasta również z niematerialnego wymiaru polityki zagranicznej – z postawy wobec wartości, a także przewidywalności i konsekwencji w ich stosowaniu. Wszystkie te elementy decydują o wiarygodności i wizerunku państwa. Wizerunek naszego kraju to rzecz o fundamentalnym znaczeniu we współczesnym świecie. Obraz Polski za granicą powinien być zakorzeniony w tradycji i jednocześnie otwarty na nowoczesność w jej najważniejszych przejawach. Musi być on traktowany jako jeden z elementów strategii polskiej polityki zagranicznej”.

Trudno uwierzyć, że cytaty te pochodzą z dokumentu: Strategia polityki zagranicznej 2017–2021 rządu PiS. Można odnieść wrażenie, że słowa te zostały napisane przez kogoś, kto pracował w MSZ przed 2015 r., a partyjny cenzor ich nie zrozumiał lub je przeoczył. Wszak polityka zagraniczna tego rządu jest bądź karykaturą, bądź zaprzeczeniem deklarowanych zamierzeń. I to w odniesieniu do obu myśli zawartych w powyższym akapicie. W polityce zagranicznej PiS, jeśli jej miarą miałyby być sukcesy, brakuje realizmu politycznego, profesjonalizmu, adekwatnego rozpoznania uwarunkowań możliwej roli i pozycji Polski w świecie. Zastępują ją złe emocje i płytka ideologia. Być może najbardziej jaskrawym tego przykładem była sławetna ustawa o IPN oraz towarzysząca jej wypowiedzi obozu rządzącego. Przy tej okazji nieporównanie więcej ludzi na świecie niż kiedykolwiek wcześniej dowiedziało się o „polskich obozach śmierci” czy „szmalcownikach”.

Co się tyczy tego drugiego wymiaru (niematerialnego), to czymś niepojętym jest błyskawiczne porzucenie i zniszczenie polskiej *soft power*. Chodzi o rozmyślnie i systematyczne niszczenie wizerunku Polski związanego z legendą „Solidarności”, Polski jako ojczyzny wolności, udanej transformacji demokratycznej, atrakcyjnej kulturowo,

śmiałej i otwartej, nielekającej się spotkania z innością, wzoru do naśladowania w Europie Środkowej i Wschodniej oraz przedmiotu podziwu, czasem zazdrości na Zachodzie. Obraz Polski dumnej, aktywnej, kooperatywnej, skutecznej, odnoszącej sukcesy został zastąpiony obrazem Polski nacjonalistycznej oraz zakompleksionej, zaściankowej, z zakłamanym rządem PiS oraz jego funkcjonariuszami działającymi po amatorsku, niewidzącymi nawet własnej niekompetencji. Nie trzeba znać w szczegółach klasycznej pracy Josepha Nye'a (wysokiego urzędnika administracji USA oraz akademika), zatytułowanej *Soft power. Jak osiągnąć sukces w polityce światowej*, aby wiedzieć, jak pomocne w realizacji interesów są te właśnie atrybuty państwa i jego polityki zagranicznej.

Spektakularnym przejawem polskiej *soft power* był wielki zjazd prezydentów i innych osobistości (ponad 40 szefów państw!, w tym prezydent USA) z okazji 25-lecia polskiej wolności w czerwcu 2014 r. zorganizowany z inicjatywy prezydenta Komorowskiego. Przywódcy światowi i z regionu wyrażali w ten sposób uznanie dla polskich przemian i międzynarodowej roli Polski po 1989 roku. Obecnie, z podobnej okazji (rocznica powstania „Solidarności”) marszałek Sejmu spotyka się co najwyżej zbiorowo ze swoimi odpowiednikami z państw byłego Związku Sowieckiego. Spektakularne fiasko międzynarodowej oprawy stulecia niepodległości potwierdza załamanie polskiej *soft power* oraz pokazuje, w jakim środowisku PiS plasuje obecnie Polskę.

Część II. Upadek znaczenia MSZ i destrukcja służby zagranicznej

Rozdział 6

Uderzenie PiS w potencjał kadrowy i merytoryczny dyplomacji

Stan wyjściowy polskiej dyplomacji w 2015 roku. Pod koniec rządów koalicji PO–PSL dyplomacja Polski była w niezłej kondycji, pod wieloma względami na pewno najlepszej w całym kończonym wówczas ćwierćwieczu. Ustały co prawda intensywne procesy reform i zmian modernizacyjnych, charakterystyczne dla pierwszej kadencji ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego, ale urząd ministra i polska służba zagraniczna, korzystając także ze wzmocnionej pozycji międzynarodowej państwa, bez wątplenia wyróżniały się na tle właściwie wszystkich dyplomacji regionu środkowoeuropejskiego i jak równy z równym stawiały do godnej rywalizacji z porównywalnymi partnerami, np. Holendrami, Szwedami czy Hiszpanami.

Minister spraw zagranicznych stał na czele resortu o właściwie skrojonych kompetencjach działowych, z siecią placówek dyplomatycznych dobrze odzwierciedlającą nasze ówczesne potrzeby i priorytety, z wyjątkowo dużym po 1989 r. budżetem, również na wydatki operacyjne [tj. fundusze promocyjne, protokolarne, politykę wobec Polonii oraz współpracę rozwojową]. Resortu kompetentnie wspierającego i ministra, i sekretarza stanu do spraw europejskich [a jednocześnie szerpowie premiera w sprawach unijnych] w odgrywaniu kluczowej roli w rządzie, jeśli chodzi o całą strategię międzynarodową i unijną, co pokazały sprawnie przeprowadzona polska prezydencja w UE w 2011 r., późniejsze przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej oraz skuteczne wsparcie zabiegów o największy w historii unijny budżet dla Polski. Resortu z generalnie bardzo odmłodzoną w porównaniu do 2007 r. kadrą kierowniczą w ministerstwie i na placówkach oraz z bardzo dużym [największym w polskich ministerstwach] udziałem ludzi młodych, chcących się związać z MSZ na zawsze, a nie na kilka lat. Ministerstwo zgodnie współpracowało zarówno z prezydentem, jak i premierem. Było coraz lepiej wyposażone w nowoczesne instrumentarium technologii komunikacyjnych, nadrobiło dynamicznie wieloletnie zapóźnienia w infrastrukturze, a na placówkach coraz częściej zatrudniało miejscowych ekspertów, a nie tylko pomoc techniczną. Pracowników coraz bardziej integrowała wewnętrznie wspólna kultura instytucjonalna, czerpiąca z wzorów czołowych służb dyplomatycznych Europy.

Destrukcyjny zwrot. Trzy lata rządów PiS nie tylko polskiej polityce zagranicznej i europejskiej, ale również urzędowi ministra spraw zagranicznych i samej służbie zagranicznej przyniosły negatywną zmianę nieporównywalną z niczym, co miało miejsce w okresie 1989–2015. Destrukcyjne skutki tej zmiany położą się cieniem dłuższym niż sam czas sprawowania władzy przez Prawo i Sprawiedliwość. W optymistycznym scenariuszu mogą one jednak stać się – pod warunkiem dogłębnego zrozumienia – punktem wyjścia do przyszłego, radykalnego przyspieszenia budowy nowoczesnego aparatu polityki zagranicznej państwa, nie tylko odtwarzającego to, co najlepsze w pierwszym ćwierćwieczu III RP, ale i eliminującego błędy i niedociągnięcia tamtej epoki.

Rewolucja w dyplomacji *à la* PiS jest o tyle specyficzna, że z trzyletniej perspektywy widać już bardzo wyraźnie, że jest to proces właściwie pozbawiony programu i jakichkolwiek dokonań pozytywnych, za to prowadzący do gwałtownej deprofesjonalizacji resortu. Bilans pisowskiej „dobrej zmiany” w MSZ to rejestr większych i mniejszych zniszczeń, a nie tabela, w której w jednej rubryce znalazłyby się zmiany na plus, a w drugiej te na minus. W sumie wygląda to bardziej na zapis odwetu, chęci raczej zniszczenia tego, co przez lata uważano w specyficznym świecie PiS za ułomne niż efekt konstruktywnej pracy na rzecz zbudowania czegoś nowego i trwałego.

Od 2015 r. MSZ przestało pełnić podmiotową rolę w kształtowaniu polityki zagranicznej państwa. Wskutek nowej polityki kadrowej preferującej amatorów spoza służby zagranicznej oraz jej dotychczasowego marginesu doszło do szybkiej deprofesjonalizacji resortu. Aktywność intelektualną, wymagającą codziennej zdolności do dyskusji i kwestionowania utartych schematów, paraliżował – wiszący nad resortem i dyplomatami – projekt politycznej czystki nazwanej reformą służby zagranicznej, której głównym narzędziem miała być nowelizacja Ustawy o służbie zagranicznej, nadal formalnie procedowana w parlamencie.

Nic więc dziwnego, że mało kto chce się przyznać do bilansu zmian w polskiej dyplomacji w latach 2015–2018. Pierwszy minister spraw zagranicznych w rządzie PiS W. Waszczykowski odszedł w niesławie nawet wśród członków własnego obozu, nieudolnie próbując wcześniej udawać rasowego polityka partyjnego i jednocześnie co rusz zapominając o elementarnych zasadach pracy zawodowego dyplomaty. Wymiar ideowy w polityce zagranicznej ekipy PiS miała jego deklaracja, że nie zamierza być

dyplomata. Potem co dzień konsekwentnie udowadniał, że dyplomata nie jest, a skrzętnie ukrywał walory polityka lub stratega. Erudycją błysnął, odkrywając nowe państwo San Escobar, a przenikliwością – tropiąc wegetarian i cyklistów. Do tego partia wyznaczyła mu dwóch komisarzy – Jana Parysa i Jana Dziedziczaka – niezających wystarczająco języków obcych i nierozumiejących współczesnego świata. Po dwóch latach W. Waszczykowski zakończył swą karierę szefa dyplomacji jako największy dewastator polskiej polityki zagranicznej w ostatnich dziesięcioleciach.

Źródłem patologizacji zasad prowadzenia polityki zagranicznej niezmiennie jest fakt zapadania wielu ważnych decyzji poza konstytucyjnym układem władzy, w centrali partii PiS przy ulicy Nowogrodzkiej. Kolejny minister, J. Czaputowicz, były zastępca szefa Służby Cywilnej i mianowany przez PO dyrektor Krajowej Szkoły Administracji Publicznej, również ma problem z odpornością na partyjne dyrektywy. Do rangi symbolu urasta moment z początku października 2018 r., gdy jego zastępca, podsekretarz stanu Andrzej Papierz, otwarcie skrytykował politykę kadrową swego szefa na forum Rady Ministrów, zmuszając tegoż do dalszej radykalizacji własnych wypowiedzi.

Poziom zawodowy zastępców ministra Czaputowicza, ich drobne przywary, by posłużyć się eufemizmem (np. nader swobodne zachowanie podczas spotkań z dyplomatami czy ucieczka z nich pod byle pretekstem, strach przed podróżami lotniczymi, zapewnienie dyplomatycznego etatu na placówce zagranicznej żonie, niespełniającej wymaganych kryteriów, przenoszenie imprez międzynarodowych do miasta, z którego się kandyduje do parlamentu), nierozważna komunikacja w mediach społecznościowych i brak odpowiedniej znajomości języków obcych są źródłem wielu anegdot w warszawskim korpusie dyplomatycznym.

Trudno nie odnieść wrażenia, że minister Czaputowicz kieruje MSZ w ograniczonej mierze; zdaje się być „papierowym” ministrem. Sprawy resortu – jako swoisty partyjny komisarz – prowadzi o wiele częściej podsekretarz stanu A. Papierz, kierujący się mniej lub bardziej otwarcie formułowanymi instrukcjami pochodzącymi bezpośrednio z partyjnej kwatery. Strategia permanentnych wyjazdów (nieobecności ministra) nie jest dobrym pomysłem na politykę zagraniczną, ale metodą przetrwania i ocalania reputacji. Minister Czaputowicz nie przedstawił jak dotąd żadnej wizji pozytywnych zmian w MSZ, jeśli nie uznać za takową ogłoszony ostatnio plan zmniejszenia zatrudnienia

w Ministerstwie i rozbudowy placówek pozaeuropejskich, w których jakoby lokują się coraz częściej główne interesy naszego kraju. Publicznie, jako pierwszy szef MSZ po 1989 r., przyznał przed frontem aplikantów Akademii Dyplomatycznej, że na stanowiska kierownicze w dyplomacji mogą liczyć wyłącznie osoby dające partii rządzącej gwarancje lojalności. Śladów istotnej naprawy po poprzedniku zatem nie widać, chociaż należy odnotować korektę części decyzji personalnych z czasów W. Waszczykowskiego. Nadal jednak trwa proces trzymania poza MSZ lub w rezerwie kadrowej resortu osób szczególnie zasłużonych dla polskiej polityki zagranicznej i europejskiej przed 2015 r., zastępowania ich pajdokracją lub pracownikami o niedostatecznych kwalifikacjach (pod hasłem oczyszczania MSZ i budowania nowej elity służby zagranicznej). Szefami placówek dyplomatycznych pozostają lub zostają mianowani ludzie wykazujący się głównie partyjnymi legitymacjami, koneksjami czy przynajmniej uległością. Symbolem tej polityki są już nie tylko ambasadorzy w Berlinie i Paryżu, otwarcie izolowani przez swych partnerów, ale i niedawno mianowany ambasador w Rzymie, który po trzech tygodniach intensywnych prób zaprowadzania własnych porządków najpierw podał się do dymisji, a potem tę dymisję wycofał.

W niespełna trzy lata wymieniono trzech mianowanych przez ekipę PiS dyrektorów generalnych urzędu i służby zagranicznej (Dariusz Wiśniewski, Andrzej Jasionowski i Maciej Szymański), żaden z nich nie przepracował na swym stanowisku dłużej niż kilkanaście miesięcy – każdy natomiast ma na sumieniu własny wkład zwiększający skalę zniszczeń w MSZ i służbie zagranicznej. Tymczasem w rządach AWS–UW, SLD–PSL i PO–PSL kadencje pierwszych dyrektorów generalnych trwały po trzy lata. Rząd PiS ani razu nie zdecydował się powierzyć tej funkcji dyplomacie „wagi ciężkiej” lub choćby skłonemu do faktycznego wypełniania swoich urzędniczych obowiązków. Osoba na tym stanowisku miała być urzędniczym żyrantem i administracyjnym wykonawcą faktycznego zniszczenia MSZ – nazywanego reformą, „dobrą zmianą w dyplomacji” lub podobnymi synonimami. Chodziło więc o ciche asystowanie „dobrej zmianie” w resorcie albo o bycie wręcz jej forpoczta [A. Jasionowski].

Skrajnie negatywny bilans niszczenia MSZ w wydaniu PiS ewidentnie zaskakuje na tle wcześniejszego ćwierćwiecza. A przecież i przed 2015 r. wymieniały się, czasami wręcz dramatycznie, partie i ekipy rządzące. Do władzy dwukrotnie powracali postkomuniści, szczególnie w 1993 r. pełni resentymentu wobec postaw, poglądów i osób zatrudnionych

w MSZ po 1989 roku. W pierwszym ćwierćwieczu III RP MSZ jako instytucja również przeżywała poważne zmiany: od częściowej wymiany kadr po 1989 r., przez konieczność dostosowania swej organizacji do nowej polityki zagranicznej, łącznie ze staraniami o akcesję do NATO i UE, oraz fundamentalny krok w postaci przyjęcia Ustawy o służbie zagranicznej, po wreszcie kluczowe dla roli resortu w systemie funkcjonowania państwa połączenie z Urzędem Komitetu Integracji Europejskiej (UKIE) w 2010 roku.

Nigdy jednak przez całe to ćwierćwiecze nie miały miejsca, tak jak teraz, negatywne procesy, dodatkowo skumulowane, takie jak:

1. Skrajna marginalizacja znaczenia ministra i resortu spraw zagranicznych w systemie działania państwa i rządu na arenie międzynarodowej.
2. Otwarte sprowadzenie dyplomacji do roli narzędzia realizacji woli jednej partii politycznej, z jednoczesnym wystawieniem jej na skutki rozmaitych konfliktów frakcyjnych i personalnych w ramach tejże partii.
3. Podporządkowanie polityki kadrowej – w sposób jasno zadeklarowany – zasadzie prymatu lojalności [partyjno-politycznej], przynajmniej w odniesieniu do wyższych stanowisk kierowniczych; polityki, która momentalnie zaczęła także obejmować systemowe przyzwolenie na brak niezbędnych kompetencji, indywidualne porachunki i zemsty, kumoterstwo i klientyzm.
4. Całkowite zawieszenie jakichkolwiek procesów modernizacyjnych w resorcie i służbie zagranicznej jako takiej, co w praktyce równało się wręcz wycofaniu z wielu wcześniejszych dokonań przybliżających polską dyplomację do poziomu naszych – porównywalnych pod względem potencjału – partnerów i konkurentów.

Widoczna w 2018 r. już gołym okiem katastrofa polskiej dyplomacji ma wiele przyczyn i niejednego autora. Dla podjęcia kiedyś dzieła skutecznej odbudowy jej potencjału potrzebne jest uważne przeanalizowanie różnych aspektów tego procesu i wysnucie z nich właściwych wniosków na przyszłość. Niezbędne będzie jednak także publiczne napiętnowanie owych negatywnych praktyk skutkujących zniszczeniem ważnego instrumentarium polityki państwa, w pełnym wyzwaniu, turbulencji i zagrożeń stanie międzynarodowego otoczenia Polski.

Uzasadnienie destrukcji aparatu dyplomatycznego przez PiS. Prawo i Sprawiedliwość, przejmując władzę w kraju, nie ograniczało się, również w odniesieniu do dyplomacji, do właściwego każdej opozycji programu głębokiej reformy, przyspieszonej dalszej modernizacji polskiej służby zagranicznej, ale wprowadzało narrację pokrewną sloganowi „Polski w ruinie”, z elementami sugerującymi, że w tym akurat wypadku ma do czynienia z instytucją, która wręcz świadomie źle służy[ła] Polsce. Inaczej niż poprzednicy, PiS ostro potępiło zastaną w MSZ sytuację, nie uznało sensu i pożytku żadnych reform z lat 2007–2015, niczego nie chciało – nawet z poważnymi korektami – kontynuować. Zwycięzcy wyborów z 2015 r. zachowywali się zupełnie inaczej niż PO–PSL w 2007 r., które zachowały praktycznie wszystkie efekty systemowych reform w MSZ z lat rządów PiS 2005–2007 oraz pozostawiły wiele osób zajmujących eksponowane stanowiska.

W postawie tej istotne znaczenie miało finalne objęcie stanowiska ministra przez W. Waszczykowskiego, bliskiego premier Beaty Szydło, a nie przez kogoś bardziej umiarkowanego i pozbawionego osobistych urazów wobec MSZ czasów Platformy Obywatelskiej. Tymczasem to właśnie W. Waszczykowski, zwolniony w rezultacie niesubordynacji i poważnego naruszenia dyscypliny dyplomatycznej z funkcji wiceministra spraw zagranicznych przez ministra Sikorskiego latem 2008 r. (a i przed 2005 r. ciągle przekonany o niedostatecznym tempie swej kariery) konsekwentnie rozwijał w środowiskach PiS czarną legendę resortu jako siedliska „postkomuny”, „lewactwa”, „resortowych dzieci” i „michnikowszczyzny”; wzmocnioną jeszcze po katastrofie smoleńskiej, kiedy W. Waszczykowski nie zawahał się przypisywać niektórym dyplomatom wręcz satysfakcji z powodu śmierci prezydenta Kaczyńskiego. Tym samym raczej wzmacniał obecne w tych środowiskach uproszczone stereotypy, niż je obiektywizował czy rozwiewał. Stereotypy – co warto pamiętać – generowane początkowo, jeszcze w latach 90., przez postkomunistyczne środowiska nacjonalistyczne i antysemitki (jak np. Jerzy Robert Nowak intensywnie tropiący Żydów w MSZ po 1989 r., później czołowy ekspert Radia Maryja), które z żalem wspominały przyniesiony przez III RP kres komunistycznych i moczarskich wpływów w MSZ. Oczywiście, w tak bardzo krytycznym podejściu W. Waszczykowski nie był odosobniony, pewnie nie był też w obozie PiS szczególnym radykałem, ale złudne od początku były oczekiwania niektórych ekspertów i publicystów, że jako były dyplomata będzie miał do spraw swego urzędu podejście fachowe i w sensie ludzkim diametralnie odmienne niż inni, np. Anna Fotyga w latach 2006–2007.

Minister Waszczykowski, niewiele znaczący politycznie w PiS, pozbawiony bezpośredniego dostępu do Jarosława Kaczyńskiego, właśnie na swoistym radykalizmie i kosztem MSZ postanowił budować swoją pozycję w obozie władzy. Politycznie, coraz bardziej wiążąc się z linią A. Macierewicza i Piotra Naimskiego, stawał się szybko symbolem wszystkiego tego, od czego polska dyplomacja po 1989 r. próbowała wraz z całym krajem wizerunkowo uciekać: prowincjonalizmu, zaściankowości i nieporadności, nieufności wobec Niemiec, Zachodu i nowoczesności, antyelitarności, naiwnego proamerykanizmu, niezrozumienia zasad i mechanizmów dyplomacji zachodnioeuropejskich i unijnych, osobistej zemsty na ludziach.

W Ministerstwie W. Waszczykowski musiał najpierw zaradzić skutkom swojej słabości w relacji z bardziej wpływowymi czynnikami w Prawie i Sprawiedliwości. Z największym trudem obronił MSZ przed utratą na rzecz resortów Piotra Glińskiego i M. Morawieckiego dyplomacji – odpowiednio – kulturalnej i gospodarczej, ale już nie zaradził ponownemu przejęciu przez Senat kompetencji i środków na realizację fragmentu oczywistej odpowiedzialności rządowej, jaką jest polityka polonijna. Pozostanie koordynacji kwestii unijnych w MSZ było skutkiem nie tyle szczególnie przemyślanych zabiegów samego W. Waszczykowskiego, ile szczególnej koincydencji osobistych wyborów sekretarza stanu w Kancelarii Prezydenta RP Krzysztofa Szczerskiego i sekretarza stanu w MSZ Konrada Szymańskiego lub decyzji ich dotyczących. Przeniesienie pełnej odpowiedzialności za zagraniczną politykę bezpieczeństwa do MON w okresie przygotowań do szczytu NATO w Warszawie stało się faktem, kuriozalnym wobec tego, że właśnie ten obszar Waszczykowski uważał nie tylko za swój osobisty atut, ale i za podstawowe zadanie MSZ.

Jeszcze przed objęciem swojej funkcji W. Waszczykowski otwarcie deklarował wotum nieufności wobec większości polskiego korpusu ambasadorskiego, wówczas tworzonego głównie przez zawodowych dyplomatów, jednoznacznie stwierdzając, że stanowiska te powinny być zajmowane przede wszystkim z uwzględnieniem kryterium lojalności politycznej wobec aktualnie rządzących. Tym samym ustawiał się poza schematem obowiązującym powszechnie we wszystkich krajach zachodnioeuropejskich, w większości krajów OECD, a nawet w USA dotyczącym około 70% ambasadorów i 100% pozostałych dyplomatów – wszędzie tam dyplomatami są profesjonaliści, a nie sympatycy rządzącej partii. Waszczykowski jako normę prezentował teraz to, co

wcześniej krytykował jako przyczynę także własnych zawodowych porażek i kłopotów.

Po objęciu stanowiska W. Waszczykowski, z pomocą politycznych współpracowników (czy raczej partyjnych nadzorców), przyczynił się walnie do stworzenia całkowicie nowej sytuacji polskiego MSZ i służby zagranicznej, niespotykanej ani na Zachodzie, ani w Polsce w latach 1989–2015. Mimo wymiany ministra na bardziej umiarkowanego J. Czaputowicza na przełomie lat 2017 i 2018 sytuacja ta trwa, a w pewnych aspektach nawet się pogłębia.

Rozdział 7

Zamiast Ministerstwa – urząd do spraw zagranicznych

Jesienią 2018 r. MSZ już prawie w ogóle nie przypomina ministerstwa z pierwszych 25 lat po 1989 roku. Wewnętrzne prace koncepcyjne i programowe w resorcie praktycznie zamarty, od 2015 r. z MSZ nie wyszła jakakolwiek poważniejsza inicjatywa polityczna. Przez pierwsze miesiące wystarczało przejmowanie projektów poprzedników i prezentowanie ich jako własnych sukcesów (szczyt NATO w Warszawie, współpraca państw tzw. wschodniej flanki Sojuszu, kooperacja państw regionu na rzecz przyspieszenia awansu cywilizacyjnego w ramach UE), czasami z przejściem od pryncypialnej negacji do uznania (Partnerstwo Wschodnie). Nawet jednak w tych wypadkach, a także w kilku innych widać było, że realne decyzje zapadały albo w otoczeniu prezydenta (inicjatywa przemianowania na Trójmorze wcześniejszej kooperacji państw regionu w różnych formatach, z Wyszehrad Plus na czele), albo w kierownictwie Prawa i Sprawiedliwości.

Od 2017 r. rolą MSZ jest co najwyżej tworzenie systemu zewnętrznej osłony dla polityki wewnętrznej PiS, codzienne wyjaśnianie zagranicznym politykom, urzędnikom, biznesmenom i dyplomatom oraz (coraz rzadziej) mediom, że polska rzeczywistość jest inna, niż im się wydaje. Nawet minister Szymański na odcinku unijnym nie wydaje się odgrywać poważniejszej roli. W końcówce urzędowania W. Waszczykowskiego widoczne też już było wyraźnie, że i sam PiS utracił przekonanie, że ma zdolność przekonywania za granicą kogokolwiek, kto z założenia nie podziela jego poglądów. Coraz radsze stały się nawet działania czysto propagandowe, jak wcześniejsze próby promocji za granicą filmu „Smoleńsk” czy generalnie pisowskiej wizji świata i polskiej historii. Wraz z odwołaniem wiceministra Dziedziczaka osłabł też zapał misyjny na odcinku polonijnym.

Faktycznej i formalnej utracie wpływów przez ministra oraz resort spraw zagranicznych towarzyszyły chaos kompetencyjny i decyzyjny. Ministerstwo Spraw Zagranicznych pozwoliło innym uprawiać własną politykę zagraniczną – na koszt całej Polski. Minister środowiska skłócił Polskę z instytucjami unijnymi i trybunałami europejskimi (nielegalna wycinka Puszczy Białowieskiej). Minister obrony narodowej kreował konflikty dyplomatyczne z Francją i Niemcami. Minister spraw wewnętrznych za sprawą nowego

wzoru paszportu z wizerunkiem Ostrej Bramy i Cmentarza Orłąt Lwowskich zantagonizował wschodnie sąsiedztwo Polski. Minister sprawiedliwości uwikłał Polskę w spory z USA i Izraelem na tle projektu ustawy o Instytucji Pamięci Narodowej. Ministerstwo Spraw Zagranicznych abdykowało z podmiotowej roli do tego stopnia, że sprawy zagraniczne stały się kartą przetargową w konflikcie o kształt reformy sądownictwa w Polsce pomiędzy prezydentem a prezesem Prawa i Sprawiedliwości. Przy słabości MSZ i rezygnacji z wypełniania funkcji koordynacyjnych i nadzorczych z własnymi inicjatywami międzynarodowymi występował okazjonalnie prezydent Duda. Pomiędzy tymi działaniami nie widać żadnej korelacji, z wyjątkiem tej, która wynika z samej ideologii rządzącej partii. A już na pewno nie zapewnia jej MSZ jako organ (w normalnych warunkach) powołany właśnie do tej roli.

Laboratoryjnym sprawdzianem realnego znaczenia MSZ była kwestia nowelizacji ustawy o IPN na początku 2018 r., a następnie negocjacji z Izraelem nad jej modyfikacją. Krytyczne uwagi MSZ z lat 2016 i 2017 w ogóle nie zostały uwzględnione, do aspektu żydowskiego dołączono bezmyślnie jeszcze wymiar ukraiński, a rozmowy na temat wycofania się rakiem ze sporu z Izraelem prowadziły różne czynniki poza reprezentantami MSZ, mimo pewnej roli Marka Magierowskiego szykującego się do objęcia placówki w Izraelu. Nie tylko rozmawiano, w miejscach protokołarnie osobliwych (ośrodki Mossadu), ale i, co gorsza, w sposób naruszający polską suwerenność (zmiany narodowej legislacji uzgadniane z obcym państwem). Wcześniej resort sprawiedliwości pokazał przy ustawach o Trybunale Konstytucyjnym, że systemowe ostrzeżenia MSZ nie będą miały praktycznie żadnego znaczenia w realnym procesie decyzyjnym.

Dyplomacja monopartyjna. W MSZ rozwiniętych państw demokratycznych odbywa się proces codziennego godzenia poglądów z jednej strony przedstawicieli aktualnej władzy politycznej (minister i jego polityczni zastępcy), dążących do dynamicznego wprowadzania zmian, z drugiej – najwyższych urzędników reprezentujących bardziej długofalowe interesy państwa (sekretarz generalny urzędu i najwyżsi członkowie służby cywilnej, czyli dyrektorzy generalni oraz dyrektorzy departamentów). Rolą tych drugich jest wsparcie polityków w realizacji ich programów.

W Polsce lat 1989–2015 ten schemat był zasadniczo przestrzegany, chociaż nie doczekaliśmy się naprawdę zachodniego modelu rozdzielenia poziomu kierownictwa

politycznego oraz cywilnego [tj. jasnego podziału na politycznych wiceministrów zastępujących ministra i najwyższych urzędników nadzorujących poszczególne pion ministerstwa]. Właściwie w każdym jednak kierownictwie MSZ do 2015 r. obecni byli i typowi politycy, i zawodowi dyplomaci z dużym doświadczeniem.

Rząd PiS uznał taki schemat za niepotrzebne ograniczenie, może nawet źródło owego słynnego „imposybilizmu”. O ile jeszcze minister Waszczykowski wprowadzał do kierownictwa resortu, nawet jeśli pozbawionych kręgosłupa, zawodowych dyptomatów, o tyle od 2018 r. już całe kierownictwo MSZ ma jednoznaczną partyjną legitymację, przy czym dwóch jego członków (J. Czaputowicz i A. Papierz) ma choć dyplomatyyczną przeszłość. Wśród zastępców ministra Czaputowicza są osoby znane ze skandali obyczajowych bądź zarzutów o popełnienie plagiatu. W gronie tym nie ma ani jednego dyplomaty o przekonującej biografii zawodowej. Tymczasem, wbrew pozorom, nie jest to kierownictwo polityczne w zachodnim rozumieniu tego słowa. Wiceministrowie nie tylko zastępują ministra, ale bezpośrednio nadzorują codzienną pracę placówek oraz departamentów, oceniają ich, faktycznie nagradzają i przywołują do porządku. Tak dokonuje się pełne podporządkowanie polityczne resortu.

Świadomość absolutnego prymatu partyjnej dyspozycji politycznej przenoszona jest więc sprawnie na niższe poziomy urzędnicze. Trzeci już od grudnia 2018 r. dyrektor generalny nawet nie podejmuje prób realizacji swych ustawowych obowiązków – kierowania służbą cywilną w urzędzie. Jeśli jego następcą zostanie obecny wiceminister A. Papierz, proces całkowitego podporządkowywania sobie urzędu będzie przebiegał bez parawanu [A. Papierz jako dyrektor kadr w czasie kadencji minister Anny Fotygi słynął nie tylko z niekompetencji, ale także ze skrajnej dezynwoltury wobec elementarnych standardów urzędniczych]. Większość wysokich rangą urzędników już dawno zrozumiała, że lepiej wykonywać dyspozycje, niż podejmować jakiegokolwiek dyskusje lub zgłaszać własne inicjatywy. Najbardziej wdzięczni starają się wręcz wyprzedzić oczekiwania władzy. Tak skrajne podporządkowanie polityczne przekłada się na brak inicjatywy i pełną inercję, a w istocie demoralizację aparatu urzędniczego. Słabości charakteru pisowskich szefów dyplomacji spowodowały ich poddanie się presji radykałów, jak też zgodę na dziwaczne decyzje kadrowe w obsadzie kluczowych placówek, a nawet kierownictwa Ministerstwa.

Systemowa słabość ochrony urzędniczej w Polsce, brak jakichkolwiek formalnych ograniczeń, np. przy nominacjach szefów placówek dyplomatyicznych i Instytutów Polskich, oraz serwilizm poszczególnych urzędników ewidentnie pomogły PiS w podporządkowywaniu sobie resortu. Polska nie okazała się USA, Włochami czy Izraelem, gdzie dyplomaci korzystający z siły zabezpieczeń formalnoprawnych, organizacji związkowych oraz państwowych tradycji potrafili w przeszłości czynnie i skutecznie przeciwstawiać się jeśli nie błędnej polityce zagranicznej, to chociaż destrukcji kadrowej i kompetencyjnej resortu. Tymczasem w Polsce posuwano się nawet, w trakcie radykalnej czystki w Instytutach Polskich na świecie, do antydatowania dokumentów. Potem podobne procedury zastosowano m.in. przy rozdziale resortowych środków na inicjatywy społeczne mające promować Polskę w świecie czy też wspierać Polonię. Urzędnicy dostali więc poglądową lekcję, jaki jest nowy rodzaj wymogów i kryteriów ewentualnego awansu jednocześnie.

W jeszcze większym stopniu iście peerelowska zasada prymatu dyspozycji partyjnej realizowana jest w sporej części placówek dyplomatyicznych, których kierownictwo zostało dobrane z grona członków i sympatyków Prawa i Sprawiedliwości. Inaczej niż na Zachodzie w Polsce i przed 2015 r. szefami placówek zostawali nie tylko dyplomaci, ale takich przypadków było coraz mniej. Natomiast PiS do kierowania ambasadami w Berlinie, Paryżu, Londynie, Waszyngtonie, Ottawie, Canberze, Astanie, Watykanie czy Tokio wysłało amatorów: naukowców i poetów-grafomanów. Niektórzy z nich [jak przedstawiciel przy FAO w Rzymie] nie znali nawet języka angielskiego w chwili wyjazdu, co brutalnie i szybko zostało zweryfikowane. Niemego i uciekającego z posiedzeń ratować musiał wysłany naprędce z centrali... absolwent moskiewskiej uczelni kształcącej kadry dyplomatyiczne – tak znienawidzonej przez rządzącą partię. Nader uboga angielszczyzna wysyłanych przez PiS ambasadorów na najważniejsze placówki jest wykpiwana przez sojuszników dyptomatów.

Teraz, w czterech z kluczowych pięciu stolic państw UE (Berlin, Paryż, Londyn i Rzym), reprezentują Polskę partyjni nominaci, podobnie jak w Stałym Przedstawicielstwie przy UE w Brukseli [jego szef został „ściągnięty” do dyplomacji po kilkuletniej przerwie, a najbardziej zasłużył się niegdyś jako młodociany wiceminister, rzecznik prasowy i ulubieniec minister Fotygi]. W wielu innych, istotnych dla nas stolicach, jak np. w Pradze i Bratysławie, ambasadorami są również zaufani ludzie Prawa i Sprawiedliwości. A zatem

z najważniejszych placówek nie napływają do Warszawy profesjonalne sygnały i ostrzeżenia, pozbawione partyjnego filtra politycznego lub zdolności do pisania rzeczy niepopularnych.

Z nieeuropejskiego zwyczaju mianowania na ambasadorów osób spoza służby zagranicznej PiS uczynił systemową praktykę. Fala nominacji znajomych i krewnych obecnie rządzących demoralizuje profesjonalnych młodych dyplomatów, dobrze zawodowo przygotowanych do pracy. Większość z nich, bez żadnych związków z PRL, została sprowadzona do roli „złogów” czekających pokornie na pracę. Pod rządami PiS zawodowe osiągnięcia, osobowość, odwaga cywilna w niejednym wypadku okazywały się jednak większym obciążeniem niż udowodniona współpraca ze służbami PRL. Dlatego m.in. tak świetnie czuje się w Berlinie ambasador Andrzej Przyłębski.

Głoszenie i realizowanie linii rządzącej partii czy autocenzura to jednak dalece nie wszystkie wymogi PiS wobec pracowników polskiej dyplomacji. Partia ta doszła wszak do władzy z głębokim przekonaniem, że służba zagraniczna to siedlisko wszelkiego rodzaju przeciwników nie tylko prawicy, ale i niepodległej Polski, wywodzących się bezpośrednio lub rodzinnie z aparatu PRL, tajnych służb, wyedukowanych w Moskwie, hołdujących poglądom lewicowym lub liberalnym, skłonnych do szukania zagranicznych patronów (i to zarówno w Moskwie, jak i Berlinie, Paryżu czy Tel Awiwie). Z takim przekonaniem polityka skoku na posady oraz osobistego odwetu mogła urosnąć w oczach swych autorów oraz zwolenników do misji zgoła propaństwowej. Tymczasem to w czasie A. Fotygi i W. Waszczykowskiego kluczową rolę w polityce unijnej pełnił najpierw Jarosław Starzyk, który następnie stracił swą posadę w Brukseli z uwagi na ujawnioną, także w mediach, współpracę ze służbami w czasach PRL. A teraz ambasadorem w Berlinie jest A. Przyłębski, po raz pierwszy skierowany na placówkę w Niemczech za rządów SLD w 1996 r., a przed upadkiem komunizmu skłonny do współpracy z ówczesną Służbą Bezpieczeństwa. Minister Czaputowicz z kolei chwalił się faktem usunięcia ze stanowisk kierowniczych w MSZ wszystkich absolwentów moskiewskiej uczelni, by kilka potem jednego z nich powołać na wysokie stanowisko w Ministerstwie, właśnie ze względu na profesjonalizm. Takich przypadków pisowskiej niekonsekwencji w głoszonej rozprawie z pozostałościami PRL można by wymienić dziesiątki. Najwyraźniej więc prawdziwy powód zmian kadrowych w MSZ jest zupełnie inny od deklarowanego.

Warto odnotować, jak dalece uruchomione przez PiS procesy pomogły w tym, co Andrzej Stankiewicz nazwał mechanizmem „prywatnego państwa zemsty”. Trudno inaczej wyjaśnić liczne decyzje personalne W. Waszczykowskiego, a także fragment projektu nowelizacji Ustawy o służbie zagranicznej powstałego pod czujnym okiem ówczesnego dyrektora generalnego MSZ A. Jasionowskiego, blisko związanego od lat 80. z Mariuszem Kamińskim, obecnym pisowskim koordynatorem służb specjalnych. Podobnie jak A. Papierz miał za sobą etap pracy w Urzędzie Ochrony Państwa w latach 90., w którym zarzucił sporej części dyplomatów III RP niedostateczny związek z Polską i jej interesami. Jakim skuteczniejszym argumentem niż zdrada, zaprzaństwo czy obojętność wobec racji stanu własnego kraju można się posłużyć w skoku na kadry i eliminacji własnych przeciwników?

A b y
 proces naboru własnych kadr partyjnych do MSZ był jak najmniej problemowy, w projekcie nowelizacji Ustawy o służbie zagranicznej przewidziano ustawowe zwolnienie wszystkich osób powiązanych ze służbami PRL (również tych, które po 1989 r. kontynuowały taką współpracę i zostały pozytywnie zweryfikowane) oraz doprowadzenie do zwolnienia osób, które ukończyły uczelnie moskiewską i inne wschodnie. Przegląd wszystkich stopni dyplomatycznych i wynagrodzeń całej kadry MSZ miał z jednej strony zmotywować niektórych do odejścia z resortu, z drugiej – był źródłem satysfakcji z pogięcia czy przymuszenia do posłuszeństwa.

Cały ten plan realizowano w sytuacji, w której polityka kadrowa ministra Waszczykowskiego była niespotykanym w MSZ od lat szczytem woluntaryzmu, pełnym motywacji o charakterze prywatnej zemsty lub nieuzasadnionej niczym nagrody. Dyrektor A. Jasionowski po raz pierwszy od lat utajnił wynagrodzenia urzędników nawet przed większością pracowników biura kadr. Zapewne nie chodziło o ukrycie tego, że pisowscy dyrektorzy generalni zarabiali więcej niż prezydent RP, ale tego, iż w zależności od czysto uznaniowych decyzji wynagrodzenia dyplomatów na podobnych stanowiskach znacznie się różniły, co nie zdarzało się przed rokiem 2016. Szarą eminencją resortu została wcześniejsza asystentka ministra Waszczykowskiego, ekspresowo awansowana na kolejne stanowiska i stopnie, by następnie objąć placówkę w jednej z ważnych dla polskich interesów stolic.

W tym samym czasie inni dyplomaci, z ogromnym czasem dorobkiem, byli i są nadal przenoszani na szeregowe stanowiska, odmawia się im prawa do startowania w konkursach na etaty w organizacjach międzynarodowych, a gdy już wygra się przez czyjś brak czujności taki konkurs [vide przedstawiony wyżej przypadek ambasadora Chłtonia] nie daje się im dyplomatycznej akredytacji. Wraz ze zmianą premiera i ministra spraw zagranicznych na przełomie lat 2017–2018 polityka kadrowa PiS w MSZ uległa pewnej korekcie. Po dymisjach J. Dziedziczaka i J. Parysa usunięto ze stanowisk dyrektorów zachowujących się wcześniej jak superpartyjni nadzorcy lub osobiści egzekutorzy woli i totumfacy ministra. Obecne korekty nie mają jednak charakteru trwałego i systemowego. Urzędnicy obawiają się, że wystarczy zmiana ministra, a może nawet tylko dyrektora generalnego, aby powróciła „norma à la PiS”.

Polityka kadrowa PiS jest wierną kopią rozwiązań znanych z czasów systemu nomenklatury w epoce PRL, kiedy to byli również ci „popierani” [ich nominacje lub awanse są po prostu ministrowi i urzędowi narzucane], „akceptowani” [mimo pracy w MSZ przed 2015 r. mogą w pewnych okolicznościach awansować], „tolerowani” [mogą pracować, chociaż raczej nie awansować, bez obawy o dymisje lub szykany] i „nieakceptowani” [przeznaczeni do dymisji, poddawani szykanom, w sprzyjających dla partii okolicznościach przeznaczeni do zwolnienia w ogóle]. Ta ostatnia grupa jest przy tym barwniejsza niż najszerzej nawet pojęty jej odpowiednik z czasów PRL: są w niej i dawni członkowie PZPR, współpracownicy komunistycznych służb specjalnych, i autorzy licznych sukcesów polskiej polityki zagranicznej po 1989 r., którzy do MSZ trafili albo z opozycji, albo po prostu po 1989 r. jako młodzi ludzie z czystą kartą i szczerą wolą służby Polsce.

Modernizacja w impasie. Od końca lat 90. XX w. każda ekipa polityczna w MSZ przychodziła do tego resortu z jakimś programem systemowych zmian, który realizowano raczej częściowo niż w pełni, i który okazywał się mniej lub bardziej obiektywnie słuszny, ale zazwyczaj przybliżał nas do rzeczywistości zachodnich dyplomacji. W kadencji 2001–2005 SLD i PSL wdrażały wypracowaną jeszcze za czasów AWS–UW Ustawę o służbie zagranicznej. W latach 2005–2007 PiS przeniósł do MSZ dyplomację makroekonomiczną, faktycznie stworzył pion międzynarodowej współpracy rozwojowej i bardzo zdynamizował wymiar działalności polonijnej, co dokończył potem minister Sikorski, przejmując z Senatu do MSZ także kompetencje

finansowe i formalne związane z tym aspektem polityki państwowej. Rządy postsolidarnościowe od czasu AWS–UW kapitalnie wzmacniały wymiar promocyjny i kulturalny polskiej polityki zagranicznej, co kontynuowała też jakoś ekipa SLD w swoim czterolecu. Przez długie lata wydatnie usprawniono konsularny, proobywatelski wymiar pracy polskiej dyplomacji, a w ostatnich kilkunastu latach także praktyczną zdolność polskiego MSZ do współpracy z biznesem, podmiotami naukowymi, akademickimi, samorządowymi czy promującymi turystykę. Rząd PO–PSL doprowadził do połączenia MSZ z UKIE i poakcesyjnej reformy systemu wypracowywania stanowiska Polski w kwestiach unijnych, odmłodził polską dyplomację, wyposażył ją w nieporównanie większe środki finansowe i techniczne.

Na tym tle obecna ekipa PiS stanowi wyjątek. Poza decyzjami dotyczącymi utworzenia lub odtworzenia kilku mikroskopijnych placówek MSZ [i możliwymi planami otwarcia kilku kolejnych] nie realizuje ona praktycznie żadnego projektu modernizacyjnego. W aspekcie kompetencji formalnych urząd ministra spraw zagranicznych ewidentnie się zwija. Na poziomie strukturalnym nie dochodzi do żadnych już nie tylko reform, ale nawet i mniejszych zmian. Ostatecznie zawieszono wcześniejsze struktury refleksji programowej i poziomej komunikacji departamentów oraz placówek. Przemianowano tylko wcześniejszy resortowy Polski Instytut Dyplomacji im. Paderewskiego na Akademię Dyplomatyczną, choć nie skończyło się na samym przemianowaniu. Zniszczono aktywność Instytutu polegającą na tworzeniu dobrego wizerunku naszej służby zagranicznej, a w formowaniu przyszłych kadr MSZ pojawił się wątek ich służebnej roli wobec programu rządzącej partii.

Wprawdzie przyjmuje się więcej aplikantów, ale od 10 lat nie zwiększono im wynagrodzeń, co oznacza, że raczej nie zgłaszają się już najlepsi. A sam proces szkolenia to nie inwestowanie w młode kadry, tylko skazywanie ich na wielomiesięczne lub nawet wieloletnie odbieranie „szkoły życia” w urzędach konsularnych na Wschodzie. To, że budżet MSZ nie uległ w tym okresie istotnej redukcji, resort zawdzięcza na szczęście okresowi dobrego rozwoju, a nie własnym fachowym zabiegom. Na pewno jednak nie znaleziono ani środków, ani tytułu prawnego do załatwienia znanych od lat bolączek dyplomatów, zwłaszcza na placówkach.

Po złożeniu serii doniesień do prokuratury na poprzedników (z których na razie nie wynikły żadne akty oskarżenia) ekipa PiS kompletnie zablokowała się na odcinku infrastrukturalnym. Podczas gdy 3–4 lata po przejęciu władzy ekipa PO–PSL przygotowywała się do otwarcia największej polskiej ambasady na świecie (Stałe Przedstawicielstwo przy UE w Brukseli) i największego konsulatu generalnego (we Lwowie), dziś MSZ Waszczykowski i Czaputowicz nadal nie potrafi doprowadzić do końca kwestii budowy nowej siedziby ambasady w Berlinie. Podobnie jest w miejscach kilku innych niezbędnych inwestycji.

Budżet operacyjny MSZ nie wzrasta mimo nowych wyzwań, czemu towarzyszą zakłęcia o „odbudowie sieci placówek zagranicznych”. Prawo i Sprawiedliwość łatwo zapomniało, że to poprzednicy utworzyli ambasadę w Astanie, Konsulaty Generalne w Manchesterze oraz chińskim mieście Czungdu, a przede wszystkim na Ukrainie: w Doniecku, Winnicy i Sewastopolu, nie wspominając o serii Instytutów Polskich, w tym trzech w największych potęgach Azji. To rząd PO–PSL skierował dziesiątki osób do obsługi Karty Polaka na Wschodzie lub małego ruchu granicznego z Ukrainą. Nie da się tego porównać z ledwo uruchomionymi mikroplacówkami w Senegalii czy Panamie, a nawet kolejnymi o podobnej skali – do realizacji. Groteskowo przy tym wypada krytyka poprzedników za likwidację ambasad w Zimbabwie i Jemenie, konsulatów np. w Warnie i Karaczi, czy tylko zmianę sztytułów w celu redukcji kosztów (np. dawne Konsulaty Generalne w Paryżu czy Londynie przekształcono w wydziały konsularne ambasad).

Dzisiaj można już powiedzieć jasno, że lata rządów PiS w MSZ w okresie 2015–2018 przejdą do historii polskiej dyplomacji jako czas wendety kadrowej, motywowanej tyleż lojalnością polityczną co – po wielokroć – małostkowymi uprzedzeniami poszczególnych osób. Skok na kadry w połączeniu z rozkładem samej polityki zagranicznej uruchomił jednak także skrajnie negatywne procesy w funkcjonowaniu i mentalności urzędników, również najniższego szczebla. Marsz ku najlepszym zachodnim standardom został brutalnie zatrzymany, a kierunek zmieniony. Jaką lekcję dostają dzisiaj w samym MSZ i na placówkach młodszy dyplomaci, gdy muszą asystować swym pozbawionym kompetencji przełożonym, ambasadorom, konsulom generalnym czy dyrektorom instytutów polskich niemającym nawet świadomości codziennego naruszania ewidentnych, elementarnych reguł dyplomacji, izolowanym przez gospodarzy, traktowanym jako egzotyka przez

miejscowy korpus dyplomatyczny? Dla wielu ludzi, w różnym wieku i z różnymi doświadczeniami, takie lekcje zapewne będą głęboko formujące.

Każdy kolejny rok władzy PiS zwiększa cenę dokonywanej przez PiS dewastacji polskiej dyplomacji.

Podsumowanie, czyli osiem grzechów głównych polityki zagranicznej Prawa i Sprawiedliwości

1. Nihilizm aksjologiczny. Żaden polski rząd (ani prezydent) po 1989 r. nie wykazywał takiej obojętności wobec tych wartości i zasad (czy wręcz pogardy dla nich), które zadomowiły się w polskiej polityce w pierwszym ćwierćwieczu wolnej Polski dzięki zwycięstwu „Solidarności”. Chodzi o stosunek do takich wartości, jak: demokracja, prawa człowieka, solidarność, wolność, prawda, zasada dobrej wiary. Polska uchodziła za ten kraj w Europie, który był ich depozytariuszem, co wynikało m.in. z jej doświadczenia ostatnich 200 lat, w tym zwłaszcza zwycięstwa nad komunizmem i skutecznej transformacji ku demokracji liberalnej i otwartej gospodarce rynkowej. Konsekwencją tego jest utrata pozycji kraju, który warto słuchać i naśladować, który stanowi wzór i inspirację dla innych.

2. Nadzędność interesów partyjnych nad interesami Polski. Wewnętrzne zmiany ustrojowe polegające na odrzuceniu zasady trójpodziału władz i niezależności władzy sądowniczej [wymiaru sprawiedliwości] oraz wypaczenie standardów demokracji wymusiły całkowite podporządkowanie sobie polityki zagranicznej. Nie interesy Polski są jej przedmiotem i troską, lecz obrona interesów PiS i ich rządów przed światem. Chodzi oczywiście o świat zachodni i jego instytucje wielostronne, które mają wpisane w swój mandat respektowanie wspólnych wartości i ich ochronę przed tymi, którzy chcieliby skierować swoje kraje i Europę na drogę do sytuacji znanych ze złej przeszłości. Głównym zadaniem ministra spraw zagranicznych jest tłumaczenie innym państwom oraz instytucjom międzynarodowym niewytłumaczalnego: powodów, dla których Polska przestaje być państwem demokratycznym. Naturalnie, odpowiedź ministra i innych polityków obozu władzy jest taka sama, jak w czasach PRL: „w Polsce wszystko jest w porządku, a demokracja ma się nawet lepiej niż w krajach zachodnich”. Ponadto konfrontacja ze światem zewnętrznym, zwłaszcza z Europą, ma służyć mobilizacji swojego elektoratu i pokazywaniu opinii publicznej nieugiętości w rzekomej obronie polskich interesów. Ostatnim przejawem wasalizacji resortu wobec woli partii było wycofanie się ministra Czaputowicza, pod polityczną presją, ze stanowiska w sprawie pytania prokuratora generalnego do Trybunału Konstytucyjnego o zgodność treści artykułu 267 Traktatu o funkcjonowaniu UE z polską konstytucją.

3. Negacjonizm i nieciągłość w polityce zagranicznej. Obóz władzy PiS podjął próbę delegitymizacji polskich przemian po 1989 r., także polityki zagranicznej i międzynarodowej roli Polski. To rzadki przypadek w historii najnowszej stosunków

międzynarodowych, w których ceni się ciągłość, stabilność i przewidywalność polityki zagranicznej. Symbolem tej postawy było hasło „wstawania z kolan”, co było próbą bezczelnego zakłamania rzeczywistości. Po 1989 r. Polska dała się poznać w polityce zagranicznej jako kraj odważny, kreatywny, niebojący się inicjatyw, z pasją broniący swoich interesów oraz z uporem i konsekwencją forsujący swoje interesy, czego efektem było o wiele szybsze, niż uważano na Zachodzie, uzyskanie członkostwa w NATO i UE czy wcześniejsze uznanie zachodniej granicy Polski przez zjednoczone Niemcy. Rząd i prezydent PiS porzucają te wymienione na wstępie priorytety polskiej polityki zagranicznej, które są fundamentem bezpieczeństwa kraju i jego zdolności do rozwoju w warunkach pełnej wolności.

4. Narodowy egoizm ideologią państwa PiS, również w polityce zagranicznej. Narodowo-nacjonalistyczna narracja jest wszechobecna w polityce Polski od chwili objęcia władzy przez tę partię i jej przybudówki. Widać to nie tylko w polityce historycznej czy kulturalnej, ale i w podejściu do uchodźców czy traktowaniu Niemiec – wzorem przedwojennej endecji – jako zagrożenia dla Polski. Sympatia i tolerancja władzy dla grup nacjonalistycznych w Polsce idzie w parze z uznaniem dla nacjonalistów w innych krajach Europy oraz podziwem dla nacjonalistycznej polityki D. Trumpa. Wprowadzenie antysemityzmu nie stał się oficjalną częścią tej ideologii [zwłaszcza w obliczu manifestacyjnej „przyjaźni” z nacjonalistycznym rządem Benjamina Netanjahu], ale w rządowych i prorządowych mediach spotkać można liczne antysemickie wypowiedzi, co ma zjednywać poparcie dla PiS części narodowo-katolickiego elektoratu. Także w polityce zagranicznej daje o sobie znać przenikająca politykę wewnętrzną logika: teraz [...] my.

5. Z narodowym egoizmem idzie naturalnie **antyeuropejskość**. Z licznych oświadczeń czołowych przedstawicieli obozu władzy, w tym prezydenta, przebija niechęć do współczesnej kultury europejskiej, politycznej jedności Europy i jej roli międzynarodowej, wreszcie, obrony jej wspólnych interesów wobec reszty świata. Widoczne jest duchowe powinowactwo obozu władzy z formacją sarmacką, która w XVII i XVIII w. podkreślała swoją odrębność od Europy i była jedną z głównych przyczyn upadku i rozbiórów Polski. Sarmatyzm i neoendekckość są tu przemieszane z mentalnością postkomunistyczną. To dlatego szczególną wrogość obóz władzy okazuje UE, która zapewniła pokój w Europie, i która jednocześnie jest wspólnotą opartą na wspólnych wartościach,

zasadach i standardach, uważanych przez PiS za zagrożenie dla jej autorytarnej władzy.

6. Z antyeuropejskością obozu władzy wiąże się nieodłącznie **postawa klientelistyczna wobec Stanów Zjednoczonych**. Rząd PiS i prezydent widzą w USA D. Trumpa swojego protektora, co bierze się z ideowo-mentalnego powinowactwa obu stron. Ceną za tę domniemaną protekcję ma być m.in. rola „pożytecznego idioty” Trumpa w jego destrukcyjnym podejściu do Unii Europejskiej. Tylko przy założeniu istnienia takiej protekcji obóz władzy może toczyć „wojnę” na dwa fronty: z UE (w tym z Niemcami) i z Rosją (tę drugą, w sumie pozorną, prowadzi wyłącznie ze względu na elektorat). Rządzący chcą kupić swoje bezpieczeństwo u prezydenta Trumpa [zdradzający kolonialny kompleks pomysł „Fortu Trump”), jak przedsiębiorcy kupują swoje bezpieczeństwo w niektórych krajach Ameryki Łacińskiej czy na Sycylii (m.in. tylko w USA nabywając broń i popierając ten kraj wbrew interesom bezpieczeństwa międzynarodowego, np. w sprawie Iranu). Rola Polski jako republiki bananowej tym bardziej odpowiada mentalności politycznej PiS, że takie republiki też miały autorytarny charakter – ich prezydenci rządzili tam bez końca.

7. Upartyjnienie polityki i służby zagranicznej. Prawo i Sprawiedliwość, dążące do zajęcia pozycji partii hegemonicznej, wymusza upartyjnienie dyplomacji Polski. Rola MSZ została zredukowana do wykonywania partyjnych dyrektyw. W najważniejszych sprawach decyzje podejmuje szef partii, którego ignorancja w tych kwestiach oraz nieznajomość świata są powszechnie znane; decydują jego emocje, fobie i resentymenty. Ignorancja, ideologizacja obrazu świata oraz impulsywne, *ad hoc* reakcje na uznawane za wrogie Polsce przejawy troski o stan polskiej demokracji przenikają treść polityki zagranicznej od końca 2015 r., sposoby podejmowania decyzji oraz politykę kadrową. Minister spraw zagranicznych nie ukrywa, że dyplomaci czasów PiS mają być janczarami partii rządzącej na froncie zewnętrznym (spotkanie ze słuchaczami Akademii Dyplomatycznej we wrześniu 2018 r.).

8. Nieuchronną konsekwencją powyższych negatywnych zjawisk jest szybko postępująca **deprofesjonalizacja polskiej dyplomacji**. Liczą się nie wiedza, doświadczenie, talent, zasługi w dyplomacji wolnej Polski, tylko oddanie służbie partii. Czystka przeprowadzona pod naciskiem szefa partii przypomina wymianę kadr, jak to było po upadku PRL. Dyplomaci, którzy zapewnili wolnej Polsce liczne sukcesy, pozycję

oraz prestiż, są zwalniani z pracy lub zsyłani na głębokie zaplecze resortu. Szansę dostają natomiast „Misiewiczze” zarówno w centrali, jak i na placówkach, gdzie budzą zażenowanie i kpiny, lecz przede wszystkim nie są w stanie należycie reprezentować interesów Rzeczypospolitej.

Zauważalne w kontekście wyborów samorządowych złagodzenie kursu rządu PiS (choć nie samego prezydenta) wobec Europy nie powinno nikogo mylić. To postawa taktyczna i przejściowa, charakterystyczna dla sposobu działania tej partii i jej przywództwa. Odnowa polskiej polityki zagranicznej oraz przywrócenie pozycji RP na scenie międzynarodowej są możliwe tylko przez powrót do zaadaptowanej do obecnych okoliczności jej pierwotnej filozofii i linii, zapoczątkowanej przez obóz wolnościowy po przejęciu władzy w 1989 roku.