

Polska wobec przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej

Przywództwo Niemiec w UE będziemy rozumieć jako ich zdolność do przeprowadzania swej woli politycznej przez instytucje lub przy pomocy instytucji unijnych i do decydowania o ich agendzie, czy to wskutek stosowania „miękkiej siły” – tzn. atrakcyjności RFN, gotowej ponosić gros ciężarów proponowanych przez siebie projektów, czy to przez wymuszanie posłuchu przy użyciu dostępnych jej instrumentów politycznych i gospodarczych.

Kwestia przywództwa Niemiec w Unii Europejskiej jest w Polsce tematem politycznie niepoprawnym. Polskie elity opiniotwórcze włożyły sporo wysiłku w przekonywanie Polaków, iż w UE nie ma miejsca na przywództwo jednego kraju. Przyznawano, że istnieje wprawdzie „niemiecko-francuski motor integracji europejskiej”, ale istotą integracji jest „suwerenność dzielona”, redukująca znaczenie państw narodowych, z których „żadne nie jest w pełni suwerenne”. Rozpatrywanie gry politycznej na forum unijnym w kategoriach przywództwa danego państwa było samo w sobie przejawem „karygodnego” eurosceptycyzmu, a co najmniej „dowodem niezrozumienia istoty integracji europejskiej”. Przyznanie zaś, że przywództwo to znajduje się lub mogłoby się znaleźć w rękach niemieckich, było „grą na motywowanych historycznie fobiach antyniemieckich”.

Ostry spór między PO i PiS czyni z każdej opinii na temat miejsca RFN w UE i stosunku do niej czy to Polski jako państwa, czy też konkurenta politycznego („wysługującej się

Nr 136 / 2013
09'09'13

INSTYTUT ZACHODNI
im. Zygmunta
Wojciechowskiego
Instytut Naukowo-Badawczy,
Poznań

Autor:

**Przemysław Żurawski
vel Grajewski**

Redakcja:

Marta Götz
Radosław Grodzki
Krzysztof Malinowski

Niemcom PO” i „ogarniętego fobią antyniemiecką PiS”) oręż w walce międzypartyjnej. Fakt ten dodatkowo utrudnia podjęcie poważnej debaty na temat rzeczywistej roli Niemiec w UE i stosunku Polski do rosnącej pozycji Berlina w tej organizacji.

Tezę główną, prezentowaną w niniejszym tekście, stanowi zatem stwierdzenie, iż stosunek Polski do miejsca RFN w UE, w tym do jej ewentualnego w niej przywództwa jest: zmienny w czasie, słabo skonceptualizowany i niejednorodny – tzn. dzielący polską scenę polityczną.

Zmiana rządu w Polsce w listopadzie 2007 r. otworzyła nową erę w stosunkach polsko-niemieckich. Proklamowane przez premiera Donalda Tuska ocieplenie stosunków z Moskwą usunęło jeden z powodów, dla którego w Berlinie patrzono na Polskę jako na przeszkodę w rozwoju strategicznego partnerstwa UE z Rosją. Jeszcze w kwietniu 2008 r. na szczycie NATO w Bukareszcie spór o MAP – perspektywę członkostwa w Sojuszu dla Gruzji i Ukrainy, postawił Polskę i Niemcy w przeciwnych sobie obozach, ale był to już ostatni akord polskiej polityki zagranicznej, opartej na orientacji na Waszyngton i prowadzeniu na jej podstawie „prometejskiej” polityki wschodniej. „Reset” w stosunkach amerykańsko-rosyjskich, wobec niedostatku własnego potencjału, zmusił Polskę do poszukiwania nowego protektora. W odróżnieniu od proamerykańskiego PiS koalicja PO-PSL zdecydowała się na opcję unijną, czyli francusko-niemiecką. W wymiarze polityki wschodniej oznaczało to uznanie przez Polskę prymatu Niemiec jako głównego mocarstwa UE zainteresowanego tym regionem. Niemiecka zasada *Russia first*, rządząca wschodnią polityką unijną, zaczęła być podzielana przez Warszawę. Niemieckie przywództwo w zakresie relacji UE-obszar postsowiecki uznane zostało za oczywisty i pożądaný kontekst polskiej polityki wschodniej. Ucieleśnieniem tej linii stało się Partnerstwo Wschodnie, tworzone przy rozstrzygającym poparciu Berlina, pod jego przemożnym wpływem i *de facto* dla realizacji jego celu politycznego, którym było wyhamowanie francuskiej inicjatywy Unii na rzecz Morza Śródziemnego. Pęknięcie tandemu niemiecko-francuskiego (wówczas jeszcze incydentalne) uprawnia do stwierdzenia, iż był to moment orientowania się Warszawy już nie na unijny duet Paryża i Berlina, ale wyraźnie na prymat RFN w UE.

Kryzys strefy euro po 2010 r. wyniósł Niemcy do roli rzeczywistego przywódcy UE. To RFN dźwiga wszak zasadniczy ciężar finansowy walki z nim. W Polsce fakt ten nie jest kwestionowany. Stabilność strefy euro i dobra kondycja gospodarcza Niemiec, na których rynek trafia lwią część polskiego eksportu, uważane są za istotny element pomyślnego rozwoju gospodarki polskiej. Polityczne skutki tej sytuacji nie są jednak równie proste. Słabnąca pozycja Francji, krach finansów południowych członków Unii



Gospodarczej i Walutowej, narastające w Europie nastroje antyunijne i antyniemieckie wpisują problem hegemonii Niemiec w UE w nowy kontekst geopolityczny. Samo jego dostrzeżenie przestaje zaś być domeną „sił skrajnych”.

Niemcy nie tylko są największym donatorem środków na walkę z kryzysem. Są także największym beneficjentem istnienia strefy euro „wysysającym” z biedniejszych krajów miejsca pracy, a w ślad za nimi i bezrobotną młodzież – zasób bezcenny dla borykającej się z problemami demograficznymi Europy. Grożą przy tym, iż (wraz z mniejszymi „zdrowymi” państwami UGW) staną się jedyną realnie funkcjonującą demokracją. Zalecane przez nie recepty walki z kryzysem łączy bowiem zasada wyjęcia decyzji finansowych spod demokratycznej kontroli obywateli państw peryferyjnych. Sprawy, o których może rozstrzygać *Bundestag* czy też Trybunał Konstytucyjny z Karlsruhe, mają być poza kompetencjami decyzyjnymi analogicznych instytucji państw ogarniętych kryzysem. Kraje o zdrowych finansach, o silnej tradycji demokratycznej (Wielka Brytania, Skandynawia, Benelux) zachowują podobne uprawnienia, ale tylko wobec siebie. Niemcy (choć nieformalnie) mają je także wobec innych. Instytucje wspólnotowe UE, dotąd odbierane w Polsce jako narzędzie ograniczania potęgi unijnych mocarstw i sojusznik mniejszych państw, zaczynają być postrzegane jako „pas transmisyjny” woli politycznej Berlina.

Rząd Polski zaakceptował tę rolę Niemiec, przystępując do paktu fiskalnego, mimo iż (pod wpływem Francji) Rzeczpospolita, na mocy tego porozumienia, została wykluczona z procesu decyzyjnego, ograniczonego do państw UGW. Berlińskie przemówienie ministra Radosława Sikorskiego (28 września 2011 r.), jakkolwiek nadinterpretowane co do jego proniemieckości (Sikorski odwołując się do budżetów stanowych i budżetu federalnego w USA, wzywał do uwspólnotowienia długów strefy euro, co jest sprzeczne ze stanowiskiem rządu RFN), było wyraźną manifestacją poparcia Polski dla przywództwa Niemiec w UE. Potwierdziło to obrany przez Warszawę w 2008 r. kurs na Berlin, którego wcześniejszym ważnym przejawem było zajęcie w 2011 r. podobnego stanowiska w kwestii interwencji NATO w Libii, kiedy to Polska, zrywając ze swą dotychczasową tradycją, stanęła u boku Niemiec, a przeciw Francji i Wielkiej Brytanii, wspieranych przez USA. Niemiecka rezerwa wobec amerykańskiej tarczy antyrakietowej oraz nadzieje związane w Berlinie z modernizacją Rosji pod rządami Miedwiediewa dobrze współgrały z nową polityką Warszawy. W tej sytuacji niemieckie przywództwo w zakresie wschodniej polityki UE zostało przez Polskę w pełni zaakceptowane. Wspólna wizyta szefów MSZ: Polski – R. Sikorskiego i Niemiec – Guido Westerwellego na Białorusi (2 listopada 2010 r.), promowanie przez ministra Sikorskiego tzw. Trójkąta Kaliningradzkiego (Niemcy, Rosja, Polska) i



przysługa polityczna na rzecz niemieckiej gry wobec Rosji unijną polityką wizową (tzn. umowa o małym ruchu granicznym z Obwodem Kaliningradzkim) potwierdzają tę tezę. Świadczy też o niej milczenie rządu i popierających go mediów w Polsce w kwestii umowy między *Rheinmetall* a rosyjskim Ministerstwem Obrony z czerwca 2011 r. o budowie centrum szkolenia wojsk lądowych w Mulino koło Niżnego Nowogrodu i sprzedaż licencji na jego powielanie. (Podobny transfer francuskiej technologii wojskowej do Rosji – sprawa okrętów *Mistral* – był nad Wisłą szeroko i nieprzychylnie komentowany).

Solidaryzowanie się ze stanowiskiem Niemiec przybrało daleko idące formy. Gdy 19 maja 2011 r. prezydent Obama wezwał Izrael do wycofania się do granic z 1967 r., następnego dnia minister Sikorski na spotkaniu Trójkąta Weimarskiego poparł ten apel w towarzystwie szefów dyplomacji Niemiec i Francji. W swej istocie było to głęboko sprzeczne z interesem Rzeczypospolitej akceptowanie przez jednego z sojuszników USA (Polskę) podważania przez Waszyngton integralności terytorialnej drugiego z nich (Izraela). Składanie przez Polskę jakichkolwiek wspólnych z Niemcami deklaracji na tematy żydowskie także należy uznać za błąd. Posunięcia te nie były szerzej komentowane ani przez media, ani przez opozycję w kraju. W tej atmosferze rok później rząd został skonfrontowany z wezwaniem prezydenta RFN Joachima Gaucka do bojkotu Ukrainy w trakcie rozgrywek Euro 2012, będących ikoną polskiej rządowej propagandy sukcesu. Posunięcie głowy niemieckiego państwa odebrane zostało w kręgach rządowych w Warszawie jako głęboko konfundujące, poparła je zaś opozycja (PiS). Konstytucyjne uprawnienia prezydenta RFN pozwalały jednak na uznanie, że apel Gaucka nie jest wykładnią państwowej polityki Niemiec.

Od 1990 r. dostrzegano nad Wisłą rolę Niemiec jako głównego promotora wspólnotowej/unijnej polityki wschodniej. RFN jako główny donator, finansujący wszelkie polityki unijne, musiała być zawsze brana pod uwagę przez Polskę, która swoją koncepcję współkształtowania polityki zagranicznej UE opiera na mało wydajnej formule „my mamy pomysł, a wy dajcie nań swoje pieniądze”. Do 2008 r. nadmierne uwzględnianie przez Berlin interesów rosyjskich było przez Rzeczpospolitą kontestowane w oparciu o współpracę z mocarstwem pozaunijnym – tzn. Stanami Zjednoczonymi. Wspomniany wyżej „reset” w relacjach amerykańsko-rosyjskich z jednej strony i zmiana rządu w Warszawie z drugiej stanowiły punkt zwrotny dla tej polityki. Był to zwrot zdecydowanie proniemiecki. Sprzyjało mu także spersonalizowanie przez rząd PO-PSL celów polskiej polityki zagranicznej, rozumiane jako dążenie do zdobycia prominentnych stanowisk w UE dla polityków polskich.



Poparcie Niemiec w tym względzie było warunkiem *sine qua non*, o czym przekonywał przykład wyboru Jerzego Buzka na przewodniczącego Parlamentu Europejskiego.

Promowana przez rząd polski koncepcja wprowadzenia Rzeczypospolitej do „wielkiej szóstki” (RFN, Francja, Wielka Brytania, Włochy, Hiszpania, Polska), choć błędna, przemawia do wyobraźni części polskiej opinii publicznej. Polska w tym „dyrektoriacie europejskim” mogła się znaleźć tylko jako protegowana Niemiec, a nie jako ich opozycjonistka, którą to rolę często odgrywała w poprzednich latach w sporach o hegemonię USA w europejskiej architekturze bezpieczeństwa, o skalę uwzględniania przez Brukselę interesów Rosji, o zakres otwartości Unii na integracyjne aspiracje Ukrainy i broniąc zasady przeszacowania małych państw w Radzie UE. Kryzys w UGW, zmieniający układ sił wewnątrz Unii Europejskiej, przekreślił te rachuby. Pograżone w problemach finansowych Włochy i Hiszpania wypadły z grona kandydatów na „dyrektorów”, Wielka Brytania odmówiła udziału w pakcie fiskalnym, a wybór François Hollanda na prezydenta słabnącej Francji silnie zachwiało tandemem francusko-niemieckim. W tej sytuacji wizja samotnej hegemonii Niemiec w UE stała się realna, a pytanie o polski do niej stosunek zasadne.

Istotna część polskiej klasy politycznej i opinii publicznej przekonana jest o nieusuwalnej słabości Polski jako gracza na arenie międzynarodowej. Remedium na ten stan ma być schronienie się w silniejszej strukturze, np. w Unii Europejskiej, i znalezienie możliwego protektora. W myśl tego rozumowania, skoro nie chcą nim już być Amerykanie, mogą nim zostać Niemcy. Ten pogląd, aczkolwiek rzadko publicznie wyrażany, dominuje w kręgach popierających politykę zagraniczną obecnego rządu. W łonie zdecydowanej opozycji (PiS) jest on natomiast absolutnie odrzucany. Hegemonia Niemiec w UE postrzegana jest tam nie tylko jako niepożądana, ale i nieskuteczna. Panuje opinia, iż RFN, przy całej swej potędze gospodarczej, nie jest w stanie ustabilizować sytuacji w UGW i w UE, a sięgając po dominację, wywołuje niechęć ku sobie, dodatkowo utrudniającą to zadanie. W zakresie polityki zagranicznej UE wizja niemiecko-rosyjskiego partnerstwa strategicznego, określającego losy Europy Środkowej, jest zaś w tym środowisku uważana za czarny scenariusz, którego realizacja powinna być ze wszelkich sił udaremniana. Rozumowaniu temu trudno odmówić racji.

Wniosek płynący z powyższych rozważań można sprowadzić do tezy, iż Polska pod obecnymi rządami gotowa jest nie tylko uznać niemieckie przywództwo w UE, ale i aktywnie je wspierać. W razie wyborczej przegranej PO (coraz bardziej prawdopodobnej) i przekonującego (pozwalającego na samodzielne rządzenie) zwycięstwa PiS (mało prawdopodobnego, ale nie niemożliwego) stanowisko



Rzeczypospolitej w tym względzie uległoby radykalnej zmianie. Weryfikacja tej prognozy nastąpi w wyniku najbliższych wyborów parlamentarnych. Do tego czasu istotnym modyfikacjom ulec może zarówno sytuacja międzynarodowa, kondycja UE, jak i pozycja obu głównych antagonistów na polskiej scenie politycznej. Kombinacja tych trzech czynników da ostateczną odpowiedź na pytanie o ewentualną gotowość Polski do uznania przywództwa Niemiec w UE lub o jej brak.

Tezy i opinie zawarte w tekście wyrażają jedynie opinie autora, nie są oficjalnym stanowiskiem instytucji, którą reprezentuje.

Przemysław Żurawski vel Grajewski – ur. 1963. W latach 1987-1995 – pracownik naukowy Instytutu Historii Uniwersytetu Łódzkiego, od 1995 r. na Wydziale Studiów Międzynarodowych i Politologicznych UŁ.

