

Teresa Astramowicz-Leyk

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie
ORCID <https://orcid.org/0000-0001-5881-2325>

Dominika Anna Rostół

Uniwersytet Narodowy „Lwowska Politechnika”
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-8805-3099>

Yaryna Turchyn

Uniwersytet Narodowy „Lwowska Politechnika”
ORCID <https://orcid.org/0000-0002-9114-1911>

Роль Польщі у трансформації європейської східної політики після Холодної війни

Streszczenie: Podstawowe priorytety polskiej polityki wschodniej oparte były na trzech powiązanych ze sobą ideach: polsko-niemieckim porozumieniu, uznaniu pierwszej niepodległości Ukrainy, Białorusi i Litwy oraz ich nowych granic, podkreślając strategiczne znaczenie niepodległości tych państw dla wzmocnienia niepodległości Polski i próby zacieśnienia stosunków z tymi krajami. Celem była wolna i demokratyczna Polska w demokratycznej i pokojowej Europie, która została później uosobieniem pojednania z Niemcami, a także przyjęcie przez Polskę członkostwa w NATO i UE. Kontekst kształtowania się kursu polskiej polityki wschodniej przed i po członkostwie w UE był determinowany przez kilka czynników. Po pierwsze, dostosowanie Polski do UE i odwrotnie – Brukseli – do żądań Warszawy. Po drugie, polskie próby wpływania na zmiany instytucjonalne w UE, które zostały zainicjowane przed jej przystąpieniem do UE. Po trzecie, wewnętrzny kryzys polityczny na Ukrainie w 2004 r. i jego konsekwencje, w szczególności polska aktywność podczas pomarańczowej rewolucji (2004) na Ukrainie. Zamiast tego działania UE w Kijowie były postrzegane przez większość polskich obserwatorów jako brak porozumienia Unii Europejskiej w sprawie polityki wschodniej.

Słowa kluczowe: polska polityka wschodnia, Unia Europejska, Ukraina, Niemcy, Rosja

Концептуальні засади сучасної східної політики Республіки Польща, яка спрямована на розв’язання складних питань не лише з Росією, але й з іншими східними сусідами були вироблені представниками повоєнної польської еміграції на Заході.

Йдеться про ідеї Ю. Мерошевського¹, Ю. Маєвського та Є. Гедройца. Ю. Мерошевський вивів питання ставлення поляків до народів із колишніх «кресів» Першої і Другої Речі Посполитої з внутрішньополітичного контексту (імперського, колоніального) до рівня зовнішньої політики, Ю. Маєвський – запропонував нове бачення до розв’язання ключової проблеми Польщі на Сході, головню, дискусії довкола кордонів з Литвою й Україною, а Є. Гедройц – систематизував погляди та створив цілісну концепцію східного виміру зовнішньої політики РП. Розроблена концепція слугувала своєрідною відповіддю і на реваншизм послідовників польських «народних демократів» (зразка Р. Дмовського), орієнтованих на повернення колишніх «кресів», які були втрачені 17 вересня 1939 р., і на поширений в Речі Посполитій «імперський комплекс», і на опортуністичну *Realpolitik*, де акцентувалася увага на односторонній польській модернізації та відмежуванні Варшави від своїх східних сусідів, важливих проблем Східної Європи, у тому числі й щодо вирішення суперечливих питань у відносинах між самою Польщею та її східними партнерами. Пропонована концепція стала парадигмальною, позаяк поступово змінила політичне мислення польської громадськості та державницьких еліт про Східну Європу, запропонувавши їм відмовитися від «кресів» – земель Першої та Другої Речі Посполитої, втрачених Польщею за підсумками двох війн (радянсько-польської 1920 р. та Другої світової 1939–1945 рр.) в обмін на мир і спокій на Сході.

Як відзначала редакція паризького часопису «Культура», впливового у польських емігрантських антикомуністичних колах, у момент, коли народи Східної Європи отримають автономію або й незалежність від Москви, то пріоритетного значення набуває питання налагодження з ними добросусідських відносин, а не створення нового конфлікту. Отець Ю. Маєвський ще у 1952 р. зазначив, що подібно як поляки мають право на Вроцлав, Щецін та Гданськ, так і литовці слушно домагаються Вільнюса, а українці – Львова. «Нехай литовці, – констатував Ю. Маєвський, – у котрих важча доля ніж у нас, тішаться своїм Вільнюсом, а над Львовом майорить синьо-жовтий стяг». Польща, натомість, на його переконання, зацікавлена підтримати інтереси цих народів та допомогти їм протистояти російському тиску. Згода більшості поляків із таким підходом означала відмову від Вільнюса та Львова, а також від будь-яких спроб Варшави отримати геополітичну перевагу коштом згаданих народів².

Коментуючи такі погляди Ю. Маєвського, редакція паризького часопису підкреслила, що відновлення довоєнної ситуації (до 17 вересня 1939 р.) на колишніх українських, білоруських і литовських землях Другої Речі Посполитої «є [річчю]

¹ J. Mieroszewski, *Koncepcje polityki wschodniej*, “Pressje”, http://pressje.pl/media/pressje_shop/article/article_6_issue9 (dostęp 15.12.2019).

² J. Majewski, *List*, „Kultura”, 1952, nr 61.

неможливою, а також небажаною» для Польщі, оскільки реанімує її конфлікт із зазначеними народами. Відтак усі можливі зміни на цих територіях мають бути бажаними для усіх зацікавлених народів. Втім, геополітична (і зовнішньополітична) концепція східної політики Ю. Мерошевського, Ю. Маєвського та Є. Гедройца не обмежувалась лише моральним (гуманним) і реалістичним політичним ставленням до самого лише питання «кресів». Фундаментальні положення підходу Є. Гедройца базувалися на трьох взаємопов'язаних ідеях, як-от: польсько-німецьке порозуміння, визнання польською стороною незалежності України, Білорусі, Литви та їхніх нових кордонів, усвідомлення стратегічного значення незалежності цих держав для зміцнення незалежності Польщі та спроби налагодити відносини з Росією³. Реалізація цих ідей виходила поза межі держави і регіону, сформулювавши для поляків нове тлумачення інтересів їхніх сусідів та інше бачення проблем глобальної політики та геополітики⁴. Їхньою метою була вільна й демократична Польща в межах демократичної й мирної Європи. Що згодом втілювалось у фактах примирення з Німеччиною, набуття Польщею членства в НАТО та ЄС.

Концепція паризької «Культури» хоча є ідеалістичною, складною для сприйняття, внутрішньо суперечливою, але відповідає на питання, сформовані польською політичною географією на сході Європи. Сутність польської східної політики вона проголошує в тому, щоб одночасно вирішувати складні питання і з Росією, і з Україною, Білоруссю, Молдовою чи Грузією не зменшуючи активності в різних напрямках.

З огляду на тогочасну міжнародну ситуацію, громадську думку в ПНР та в польській західній діаспорі ідея Ю. Мерошевського не мала, на момент її оприлюднення, жодних шансів втілитись у реальну зовнішню політику Варшави. Лише політична еліта суверенної посткомуністичної Польщі почала формувати свої відносини з народами Східної Європи за цілковито іншими принципами. Вона була змушена змінити курс зовнішньої політики Польщі, успадкований від комуністичної епохи та модифікувати його до нової геополітичної ситуації із використанням ідей, висловлених на сторінках часопису «Культура». У посткомуністичній Польщі концепція східної політики ягеллонів-пілсудчиків Ю. Мерошевського та редактора «Культури» Є. Гедройца була затребувана, бо слугувала своєрідним дороговказом зовнішньої політики такого керунку.

Втім, на той момент зовнішні обставини довкола Польщі настільки динамічно змінювалися, що багато припущень і міркувань згаданих теоретиків, які в 1950-х рр. звучали як новаторські, вже не відповідали новим викликам. Слід наголосити,

³ *Źródła doktryny ULB*, „Kultura”, <http://www.kulturaparyska.com.pl> (dostęp 10.01.2020).

⁴ Urbańczyk M., *Idea ULB w myśli Jerzego Giedroycia*, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/> (dostęp 02.12.2019).

що політичні еліти багатьох держав на той час не зовсім розуміли контекст цих змін⁵ і, відповідно, не могли правильно адаптуватися до них.

Після невдалого путчу у Москві (1991 р.) Польща остаточно перетворилася із сателіта Кремля на суверенну державу, яка стала реально контролювати свої східні кордони, а також активно і самостійно розвивати відносини зі східними сусідами. Соціалістична система зазнала краху, розпалися РЕВ і Варшавський договір, об'єдналася Німеччина, припинили своє існування СРСР, СФРЮ і ЧСФР. Через це зник важливий для Ю. Мерошевського та Є. Гедройца «спільний знаменник», який структурно об'єднував народи Східної Європи. Розпад СРСР означав не лише дезінтеграцію потужної політичної системи із значним економічним і воєнним потенціалом, але й зміну контекстів, у яких формувались зовнішньополітичні курси держав у цій частині світу.

У новій Східній Європі постали суверенні держави, що «з нуля» визначили свої національні пріоритети. Схема УЛБ (Україна, Литва, Білорусь) стала анахронізмом. Адже суверенні Литва, Латвія та Естонія, нові правлячі еліти яких прагнули якнайшвидше ввести свої держави до трансатлантичних та європейських структур, розірвали юридичні та політичні зв'язки з іншими народами східної частини континенту (головно йдеться про Білорусь та Україну). За таких обставин зміст терміну «східна політика Польщі», який до 1990 р. виглядав як неологізм, втратив зв'язок із політичною практикою та поступово трансформувася у частину інтелектуальної міфології. Концепція Ю. Мерошевського та Є. Гедройца втратила практичне значення для формування курсу польської зовнішньої політики щодо держав Східної Європи, але інспірувала мислення польських інтелектуалів і політиків щодо її далекосяжних цілей⁶.

Динаміка змін в Росії (її конфлікт із союзним центром в 1991 р., розпад СРСР, падіння комунізму, конфлікт між парламентом і президентом у 1993 р., ринкові реформи і Перша війна в Чечні) змусили Варшаву переосмислити ефективність попереднього курсу польської політики щодо Москви. У середовищі політичної еліти Польщі домінувала думка, що ФРН та Франція мали стати її головними партнерами у формуванні єдиного курсу східної політики Європейських співтовариств. Однак, ці держави мали кардинально відмінне від польського бачення зовнішньополітичного курсу щодо РФ і України. На відміну від традиційно проросійської Франції, німецьке зацікавлення розбудовою відносин з РФ визначалося внутрішніми причинами, пов'язаними із бажанням об'єднати країну й домогтися остаточного виведення радянських військ⁷.

⁵ J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Warszawa 2002, s. 67.

⁶ Ibidem.

⁷ J. Reiter, *Po co te wojska?* „Gazeta Wyborcza”, 1990, 14.02. (dostęp 03.01.2020).

У цих умовах перші спроби Варшави посилити зв'язки Києва із Заходом без залучення Росії принесли незначні результати. Держави Балтії, Україна і Молдова здавались нестабільними і незахищеними перед РФ. Не зважаючи на це, Польща намагалася сприяти утвердженню (відновленню) їхньої незалежності від Москви. Правлячі політичні еліти Третьої Речі Посполитої після 1989 р. усвідомили значення України як вагомого чинника європейської безпеки, незалежність якої, принаймні формально, є гарантією відсутності спільного кордону з Росією та її сателітами – східними і північними сусідами Польщі.

На той час Польща зіткнулась із низкою проблем, зумовленими практичною реалізацією концепції східної політики. По-перше, виведенням радянських військ зі своєї території з вересня 1990 р.⁸ По-друге, згаданою вище адаптацією до нових умов, спровокованих розпадом СРСР. По-третє, спробами підтримати нові незалежні пострадянські держави. По-четверте, намаганням залучити Польщу до внутрішньополітичного протистояння нових держав. Зокрема, у 1992 р. прибічники президента РФ Б. Єльцина намагалися долучити Польщу до планованого ним «ніюрнберзького процесу» над комунізмом та злочинами, які вчинила комуністична партія в інших державах. Взамін за долучення до цього процесу, тодішні розпорядники президентського архіву Б. Єльцина обіцяли Польщі оприлюднити всі документи, які стосувалися радянсько-польських відносин періоду 1917 – 1991 рр. Позаяк польська сторона не прийняла запрошення офіційної Москви, то єдиний шанс отримати доступ до архівів з украй важливими для Польщі таємними історичними фактами було втрачено на роки або й цілком безповоротно.

Відтак Польща вирішила зосередитись на вирішенні внутрішніх проблем у рамках реалізації *Realpolitik*. Це відповідало зусиллям провідних держав Заходу із забезпечення успішної трансформації держав Центральної Європи на зламі 1980–1990 рр. У цей час держави Західної Європи намагалися забезпечити стабільну ситуацію на власних зовнішніх кордонах – в регіоні ЦСЄ, що дало б змогу зосередитися на амбітному поглибленні європейської інтеграції. Зокрема, створенні Європейського Союзу на основі спільного ринку, валютного союзу, Спільної зовнішньої політики і співробітництва в сфері юстиції і внутрішніх справ. Поеднання кризи СРСР і зусиль Заходу в регіоні ЦСЄ створило можливість для Польщі та її сусідів на успішний прозахідний розвиток.

Відповіддю на зусилля Заходу щодо держав Центральної Європи і зближення з ним і, водночас, внутрішньою реакцією на зміну контексту реалізації доктрини Ю. Мерошевського-Є. Гедройця стало поступове формування інтелектуалами Польщі зовнішньополітичної утопії кантівсько-фукуямівського зразка, де тривала безпека в Європі пов'язана з гармонійним суспільним, зокрема, господарським,

⁸ Ibidem.

розвитком континенту в цілому⁹. Завдяки цьому у досяжному майбутньому мав наступити момент, після якого в усіх країнах Східної Європи буде встановлено демократичний порядок, похідний від суспільних запитів. Відтак прагненням всіх держав Європи мала стати інтеграція (членство в наднаціональних інституціях), що, зрештою, охопить весь континент.

Політика Заходу із формування сприятливого зовнішнього контексту для розвитку ЄС стосувалися всього регіону ЦСЄ, але змістовно різнилася щодо колишніх членів РЕВ і колишніх республік СРСР. Так, щодо других йшлося про заміну Договору «Про торгівлю та співпрацю» між СРСР і Європейськими співтовариствами від 18 грудня 1989 р. на двосторонні угоди «Про партнерство та співпрацю» (Partnership and Cooperation Agreements – PCA) із новими незалежними державами. Типові угоди «Про партнерство та співпрацю» визначають і формально встановлюють рамки для політичного діалогу між Європейським Союзом та «третіми» державами, охоплюють політичні, торгові, економічні та культурні питання такої співпраці. Ці угоди передбачають створення інститутів, відповідальних за діалог на різних рівнях, як-от: міністерств, парламентів, дипломатів, урядовців високого рангу, експертів тощо. До сьогодні пріоритетними питаннями таких угод є реформування економік сусідніх держав у напрямі ринкової економіки, а також поступова лібералізація торгівлі.

Натомість із колишніми членами РЕВ, зокрема з Польщею, Європейські Співтовариства розпочали у 1991 р. діалог задля підписання Угоди про асоціацію. Втім, стосовно обох груп держав ЦСЄ ЄЕС реалізувало схеми, які раніше стосували для постколоніальних країн «третього світу». Адаже представники ЄЕС, які провадили перемовини з пострадянськими державами щодо укладання угод «Про партнерство та співпрацю», а з Польщею про асоціацію, складалася з посадовців, які раніше займалися виробленням і реалізацією угод про асоціацію та вільну торгівлю із державами Північної Африки та Латинської Америки. Однак, враховуючи специфіку посткомуністичних індустріальних держав, Брюссель був змушений враховувати у перемовинах не лише проблеми розвитку загалом, зокрема й модернізації, схоже як у стосунках із державами «третього світу», а й проблеми політичної та економічної трансформації, як у стосунках з іншими посттоталітарними державами «другого світу».

У другій половині 1990 рр. сформувався політичний курс ЄС, орієнтований на розширення Союзу за рахунок держав колишнього соцтабору (ЦСЄ). Результатом його реалізації стало проголошення розширення ЄС на саміті Європейської ради в Люксембурзі в грудні 1997 р. і прийняття відповідних рішень у Гельсінкі в 1999 р. Тоді ж було сформовано перелік із 13-ти держав-кандидатів на вступ до ЄС. Із два-

⁹ Por. F. Fukuyama, *Koniec historii*, Poznań 1996.

надцятма з них ЄС розпочав переговори про вступ, які згодом стали його членами. Тринадцята держава – Туреччина була названа потенційним членом. Натомість стосовно держав пострадянського простору нічого схожого заявлено не було, зокрема, й щодо України, яка впродовж 1990-х років була єдиною пострадянською державою, яка декларувала, хоч і непослідовно, прагнення до членства в ЄС. Зокрема, ще до саміту ЄС в Люксембурзі 5 вересня 1997 р. під час I саміту Україна-ЄС в Києві було оголошено про європейський вибір України. Ця заява була прийнята ЄС. Однак, в рамках реалізації Європейським Союзом неформального політичного курсу «Russia first», ратифікація Угоди «Про партнерство та співпрацю» з Україною постійно відкладалося. У червні 1998 р. Україна офіційно оголосила про своє бажання вступити в ЄС.

У грудні 1998 р. на саміті Європейської Ради прийнято «Віденську Стратегію для Європи»¹⁰, яка в рамках «підтримки стабільності та добробуту в Європі та світі» задекларувала підготовку перших «спільних стратегій» ЄС щодо низки держав – РФ, України та Середземноморського регіону. У грудні 1999 р. Європейська Рада прийняла Спільну Стратегію щодо України, підкресливши, що бере до уваги Європейські прагнення та вибір Києва, запропонувавши йому допомогу в економічних і політичних трансформаціях та поглиблення співпраці, як і в попередній Угоді «Про партнерство та співробітництво». Комісія, однак, не дала жодної конкретики стосовно потенційного членства України в ЄС.

Отож, спільна стратегія ЄС не містила жодної згадки про підтримку потенційного членства України, а лише пропозиції близької співпраці та допомоги останній в соціальних трансформаціях. По-суті, вона повторювала положення Угоди «Про партнерство та співробітництво» ЄС з Україною, а також численні документи, прийняті в рамках реалізації політики сусідства.

Як бачимо, перша спроба Польщі підтримати євроінтеграційну ідею України не була вдалою. Адже одна держава – об'єкт зовнішньої політики ЄС і отримувач його допомоги, яка лише мала статус кандидата на вступ, хотіла підтримати прагнення до членства в Союзі іншого об'єкта зовнішньої політики ЄС, який також був отримувачем його допомоги, і мав ще нижчий рівень розвитку.

У той же час керівники ЄС обмірковували формат політики відносин з рештою європейських держав, у тому числі з тими, що знаходяться на сході від запланованої «лінії розширення». Жодні їхні ідеї не були зафіксовані в офіційних документах, проте відобразили згоду політичних еліт ЄС, необхідну для прийняття декілька років по тому рішення стосовно пострадянських держав Східної Європи про «висо-

¹⁰ Віденська Стратегія для Європи, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm (dostep 06.01.2020).

корозвинену асоціацію». Його озвучив Комісар ЄС з розширення Г. Ферхойген в промові щодо формату стосунків Євросоюзу і Туреччини.

Цю ж проблему обдумували й еліти держав-кандидатів. Так, тодішній глава МЗС Польщі Б. Геремек (1998 р.), виступаючи в Сеймі, зазначив, що вступ Польщі до НАТО та ЄС не є ані її «втечею» на Захід від Росії чи ближчих і дальших партнерів на північному та південному сході Європи, ані відверненням від проблем розвитку регіону ЦСЄ. Польський міністр закордонних справ підкреслив, що Польща акцентує увагу на інститутах Заходу щоб досягнути, щонайменше, чотирьох цілей. По-перше – внутрішньо зміцнитись; по-друге – надати нове «дихання» та свій історичний досвід дискусії щодо розуміння Європи в Західній Європі; по-третє – зміцнити Північноатлантичний Альянс та Європейський Союз через долучення до їхньої спільної могутності власного потенціалу і визначення нових перспектив та відповідей на об'єктивні виклики; по-четверте, пришвидшити демократичну реконструкцію регіону та побудуви тут нового зміцненого європейського порядку¹¹. При цьому Польща, орієнтуючись на ЄС, брала за основу, передусім, досвід ФРН, яка в період Холодної війни мала доволі обмежені можливості для політичних маневрів та слабший силовий потенціал. Але за нових умов намагалася реалізувати власні зовнішньополітичні проекти під егідою Європейської спільноти. За аналогією, Польща розраховувала, що її вплив на Сході завдяки Євросоюзу також значно посилиться.

Вже на той час сформувався консенсус політичних еліт та громадськості Польщі щодо цілей її зовнішньої політики на Сході. Зокрема, найбільш далекосяжною ціллю Варшави було гарантувати відкритість ЄС для його східних сусідів. Втім, не було чітко та однозначно сформульованих способів досягнення такої мети, особливо в період між поданням Варшавою заявки на вступ в ЄС і безпосереднім отриманням членства. Продукувалися ідеї від концепції «будівництва мостів» між Заходом та Сходом до протидії імперським прагненням Росії, від підтримки східних сусідів, до прямого нав'язування державам колишнього «східного блоку» взірців західної культури і просування східного напрямку зовнішньої політики ЄС.

Велике розширення змістило зовнішні кордони ЄС далеко на схід. Після цього не лише Варшава, а й Брюссель стали безпосередніми сусідами держав, що утворилися після розпаду СРСР. Тому, окрім Польщі й інші члени ЄС були змушені взяти до уваги потенційну небезпеку для свого існування – політичну, економічну, породжену нестабільністю нових східних сусідів Євросоюзу, а також враховувати можливість виникнення конфліктів на їхніх територіях. Це створило потребу у формуван-

¹¹ *Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie (5 maja 1998 r.)*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/teksty-zrodlowe/przemowienia/1114-expos-ministra-spraw-zagranicznych-bronislaw-geremka-w-sejmie-5-maja-1998-r> (dostęp 17.01.2020).

ні спільного політичного курсу ЄС і його членів щодо держав східноєвропейського регіону, а з огляду на правову бюрократичну культуру Брюсселя – і у виробленні інституційних рамок для співпраці з Білоруссю, Україною, Грузією, Молдовою, Вірменією та Азербайджаном. Втім, Російська Федерація відразу не увійшла до цього переліку пострадянських держав, оскільки вимагала для себе особливих умов співпраці із Брюсселем.

Особливості формування східного напрямку зовнішньої політики Польщі в цей період визначили декілька факторів. По-перше, адаптація Польщі до умов ЄС і, навпаки, Брюсселя – до вимог Варшави. По-друге, спроба Польщі вплинути на інституційні зміни в ЄС, які були ініційовані ще до її вступу в ЄС, але відбувались вже за її членства – як з огляду на інтереси Варшави в Брюсселі, так і крізь призму цілей і завдань польської східної політики. По-третє, наявністю внутрішньополітичної кризи в Україні 2004 р. та її наслідків.

Вступ Польщі до Євросоюзу співпав із успішним завершенням у країні політичних й економічних трансформацій, формуванням польського економічного дива – «Зеленого острова». Варшава усвідомлювала свою політичну, економічну і демографічну вагу в ЄС, а також чітко розуміла власні цілі та була готовою до їх реалізації. Також Брюссель та західноєвропейські держави не істотно впливали на Польщу, позаяк Варшава вже не була отримувачем європейських пільг і субсидій. Натомість правлячі еліти ЄС і його «старих» членів були психологічно не готові до контактів на рівних умовах із польською правлячою елітою, яка у 2005–2007 рр. складалася з представників «Права і справедливості». Розпочався період «болісного» взаємного пристосування і «притирання» Варшави і Брюсселя, адже позиція Польщі до розвитку східних сусідів подекуди шкодила стосункам між ЄС і РФ.

Втіленням цієї взаємної адаптації стали боротьба довкола реформи ЄС, скованої на вирішення проблем, породжених попередніми «розширеннями» і «поглибленнями» інтеграційного процесу. Зокрема, намагання ЄС краще реагувати на кризи в його оточенні, спроби впорядкування відносин через формування і реалізацію спільного курсу зовнішньої політики ЄС і спільну дипломатію, з метою подолати актуальне на той час жартівливе твердження, що Європа «is global payer, but no player»¹², тобто глобальний платник, але не гравець. Європа прагнула стати реальним глобальним гравцем.

Задля цього за підсумками роботи Європейського Конвенту – міжнародної конференції 2003 р., визнаної державами-членами ЄС, було напрацьовано текст трактату, що встановлював «конституцію» для Європи. Пропонувалося об'єднати посади Високого представника ЄС у справах спільної зовнішньої політики та полі-

¹² *Europe must be A Global Player, not A Global Payer*, <http://www.eppgroup.eu/press-release/Europe-must-be-a-global-player,-not-a-global-payer> (dostęp 26.01.2020).

тики безпеки (на той час її обіймав Х. Солана) та Комісара ЄС відповідального за зовнішні відносини (К. Паттена). У такий спосіб усувався розподіл повноважень між Секретаріатом Європейської Ради та Єврокомісією, який негативно впливав на ефективність дій ЄС у сфері зовнішньої політики.

Із рішення Конвенту виникало, що Європейська служба зовнішніх справ стала центральним елементом нової «гібридної» інституційної архітектури ЄС, яка відповідала за весь спектр зовнішніх зносин – від політики сусідства та допомоги з розвитку до контактів із «третіми» державами, а також місій з управління кризами і технічної підтримки дипломатії Євросоюзу. Водночас до кінця не була зрозуміла роль Європейської служби зовнішніх справ і те, хто має здійснювати більший вплив на неї – столиці держав-членів ЄС чи Єврокомісія, позаяк до складу Служби увійшли як дипломати з національних МЗС, так і працівники ліквідованої дирекції ЄС, відповідальної за зовнішні відносини.

Польщу при цьому влаштовувало зростання координації курсів зовнішньої політики в рамках ЄС і, водночас, цікав вплив на зовнішню політику Брюсселя.

Другим викликом у стосунках Варшави та Брюсселя стали активні зміни на пострадянському просторі у 2004 р. Польща, у міру своїх сил і можливостей, намагалась вплинути на них з огляду на Помаранчеву революцію листопада-грудня 2004 р. в Україні. Так, польська активність на той момент в Україні стала кульмінаційним пунктом реалізації доктрини Ю. Мєрошевського-Є. Гєдройца. Натомість дії ЄС в Києві більшість польських оглядачів вважали «символом» неузгодженості східної політики Європейського Союзу та свідченням її кризи.

Відтак польська політика в Євросоюзі особливо активізувалась упродовж 2005–2007 рр., головню на українському та білоруському напрямках. Польща намагалася звернути політичну увагу Брюсселя на прозахідні зміни в Україні, а також на захист демократії в Білорусі, отримати схвалення ЄС для підтримки цих країн. У підсумку, було досягнуто лише одного успіху – популяризовано питання демократії в Білорусі на рівні інститутів ЄС. Найсуттєвішим практичним результатом таких дій стало підвищення рівня особистої безпеки білоруських опозиційних діячів, популярність яких стала їхнім захистом від зникнення «за нез'ясованих обставин». Натомість, активність Брюсселя і Варшави на українському напрямі, що мала на меті зробити ЄС більш відкритим до Києва, закінчилася фіаско. Частково це було наслідком внутрішньої ситуації в Україні (розпадом «помаранчевої» урядової коаліції та формування уряду В. Януковича), а частково – небажанням представників «старої» Європи брати на себе будь-які (формальні чи неформальні) зобов'язання щодо потенційного розширення ЄС на Схід.

Підсумком, на нашу думку, стало усвідомлення того факту, що темп активності Польщі у формуванні політики до пострадянських криз вищий, аніж у Брюсселя.

З іншого боку, ЄС у тогочасних умовах не міг активно сприяти зусиллям Польщі на Сході, позаяк переживав глибоку внутрішню реформу, зумовлену поглибленням інтеграційного процесу – прийняттям і впровадженням Лісабонського договору. Це був суттєвий виклик для польських дипломатів і політиків у Брюсселі впродовж 2005–2007 рр., оскільки Проект Лісабонської угоди викликав обґрунтовані зауваження Варшави у шести пунктах, з-поміж яких головними були два: 1). Погіршувалася позитивна для Польщі система голосування в Раді ЄС, затверджена в *Ніцці* у 2000 р. за якою Варшава мала 7,8% голосів (ніщський принцип). За новою системою було пропонувано запровадити розподіл голосів за принципом демографічної ваги держави. Це створювало для маргіналізації Варшави в системі прийняття рішень ЄС. За нових умов Польща формально мала отримати 8,2% голосів у Раді ЄС, натомість втрачала можливість формувати коаліції з союзниками – меншими за територією і населенням державами регіону ЦСЄ. Відтак Варшава меншою мірою могла приймати вигідні для себе рішення через інститути ЄС. Сильно змінювалися і пропорції в розподілі голосів між Польщею та великими державами ЄС¹³. 2). Скасовувалося правило «один комісар – одна держава», що зачіпало інтереси і ослаблювало в ЄС позиції малих держав регіону ЦСЄ.

Польська дипломатія і правляча еліта визначили, що боротьба за всі 6 пунктів неефективна, а отже позбавлена змісту. Вони зосередили зусилля на відстоюванні ролі та можливостей Речі Посполитої у прийнятті рішень на рівні європейських структур (на I-му пункті) та вирішенні питання спільної оборони ЄС. Ідея створення посади Міністра закордонних справ ЄС, залежної виключно від адміністраторів Союзу, а не від його держав-членів, була відкинута Брюсселем без втручання Польщі за рахунок супротиву Британії. Несприятливим для Польщі було також послаблення значення інституту президентства кожної окремої держави ЄС, чого прагнули чотири найпотужніші члени ЄС і позиція Варшави в цьому питанні не могла щось змінити.

Натомість дотримання принципу «одна держава – один комісар» спричинило б суттєве посилення брюссельської бюрократії. Відстоювання Варшавою цього питання більше відображало інтереси її союзників із ЦСЄ регіону, які, однак, не були достатньо активними в цьому питанні. Інші спірні питання (юридична фіксація «християнських коренів» Європи і рівного статусу жителів земель НДР та інших постраждалих від комунізму територій Європи) мали, радше, моральне значення і не стосувалися можливостей ефективно просувати стратегічні інтереси Польщі на європейській арені¹⁴. Втім, можемо припустити, що це питання вплинуло на ідею чинної в Польщі правлячої коаліції висунути претензії до ФРН щодо репарацій за

¹³ Por. P. Żurawski vel Grajewski, *Niejska równowaga*, „Polska w Europie”, 2004, Nr 1, s. 23–41.

¹⁴ Ibidem.

підсумками II Світової війни, для виправлення фінансового дисбалансу між Німеччиною і Польщею.

Польський уряд у 2005–2007 рр. чітко усвідомлював основні інституційні виклики для ЄС, а також зміну самого статусу Польщі від прохача субсидій і пільг на платника істотного внеску, а тому чітко окреслив пріоритет – боротьбу за вигідну для Варшави систему прийняття рішень у Раді ЄС. Польські урядовці відкинули пропозицію цілковитої підтримки «лісабонської» конституційної системи в обмін на посаду II-го комісара для Польщі або більшу кількість місць для неї в Європейському Парламенті.

На нашу думку, польська позиція в дебатах щодо питань інституційної реформи ЄС у 2005–2007 рр. була виправданою. Стратегічні рішення Польщі щодо визначених пріоритетів підкреслили її суб'єктність і були правильними, застосовані інструменти – ефективними, а сукупність дій, окрім тактичних недоліків, забезпечили бажаний ефект. Річ Посполита отримала оптимальні, за даних умов, інструменти захисту власних інтересів у перемовинах щодо важливих для неї тем¹⁵. У тому числі й в інституційному оформленні східної політики.

Формальна перемога Польщі при прийнятті Лісабонської конституційної угоди і створення Європейської служби зовнішніх справ, на нашу думку, виявилися неоднозначними для Варшави. З одного боку, набуття чинності Лісабонської угоди з інституційного погляду сприяло координації різних сфер зовнішньої політики ЄС. Ця координація є ключовою для розвитку Європейської політики сусідства як спільного проекту членів ЄС, який, з огляду на технічний характер, слугує цілям польської зовнішньої політики у довготривалій перспективі. З іншого ж, зменшилося значення Польщі, як і інших держав ЄС при формуванні спільного курсу зовнішньої політики. Зросла роль бюрократії в Брюсселі, яку тепер слід було брати до уваги. Відтак Європейська служба зовнішніх справ стала суб'єктом політичних перемовин. Це виявилось основним зовнішньополітичним наслідком набуття чинності Лісабонської угоди.

Варто констатувати, що прийняття на рівні ЄС вигідних для Варшави рішень щодо його східної політики дещо ускладнилося. Так, згідно з умовами Лісабонської угоди, у системі формування і реалізації зовнішньої політики Євросоюзу, просування, наприклад «Східного партнерства», потребувало би більше часу та зусиль, аніж їх було затрачено у момент його фактичного виникнення. Зокрема, для його появи Польща та Швеція мусили б отримати і прихильність головуючого в Єврокомісії, і підтримку всіх членів Союзу, і згоду Високого представника ЄС із закордонних

¹⁵ Por. A. Chojan, *Polityka wschodnia Polski w myśli politycznej partii Prawo i Sprawiedliwość (lata 2005–2007, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”*, 2016, Zeszyt 5.

справ, який очолював глав МЗС в Раді закордонних справ ЄС. Натомість обговорення проекту на форумі Європейської Ради, що об'єднувала голів держав та урядів, вимагало би згоди її постійного голови, який визначав порядок засідання та перелік тем для дискусії на ньому. Тепер успіхи в просуванні цілей Польщі на Сході через ЄС залежали і від Єврокомісії, її віце-президента, і від Європейської служби закордонних справ, яку очолював Високий представник ЄС з питань закордонних справ та безпеки.

Можливості Польщі з реалізації національних інтересів у зовнішній політиці в рамках ЄС стали більш обмежені, аніж раніше. Не достатньо досягнути компромісу 28 членів ЄС, висунути раціональну ідею в правильному місці і в потрібний час. Слід ще обійти конфлікти інтересів різноманітних багаторівневих органів ЄС, які поступаються власними інтересами лише тоді, коли до цього змушені. Звідси, перед Польщею постає дилема: чи її національна дипломатія є елементом підтримки Європейської служби зовнішніх справ чи це є паралельна інституція, які іноді протиставляються одна одній.

Окрім того, замість бажаного для Польщі чергового «розширення» на Схід, після завершення останнього етапу «поглиблення» євроінтеграції, ЄС «замкнувся» в світі власних інституцій. Імовірно, в Брюсселі припустили, що на певному етапі свого розвитку міжнародна політика почне функціонувати згідно з європейськими схемами: світ пристосується до ЄС, а не навпаки.

Однак, це сталося в момент негативних для об'єднаної Європи геополітичних змін. Фундаментом для спільних дій Союзу, у тому числі на його Сході мав стати проект, створений десятиліття тому, коли глобальна перевага Заходу видавалася реальною і виникло питання не про те, чи Європа відіграє достатню роль в світі, а про те, як реформувати інституції, щоб ЄС ефективніше виконував цю роль.

Отже, вступ Польщі до ЄС і її повноправне членство в ньому створили нові можливості для польської східної політики. Зокрема, Польща висунула спільну зі Швецією пропозицію «Східного партнерства» Євросоюзу. Вона стала першою польською ініціативою щодо реалізації курсу політики Європейського Союзу в Східній Європі, яка була підтримана всіма його членами.

Bibliografia

- Chojan A., *Polityka wschodnia Polski w myśli politycznej partii Prawo i Sprawiedliwość (lata 2005–2007)*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej”, 2016, Zeszyt 5.
- Europe must be A Global Player, not A Global Payer*, <http://www.eppgroup.eu/press-release/Europe-must-be-a-global-player,-not-a-global-payer> (dostęp 26.01.2020).

- Exposé ministra spraw zagranicznych Bronisława Geremka w Sejmie (5 maja 1998 r.)*, <http://stosunki-miedzynarodowe.pl/teksty-zrodlowe/przemowienia/1114-expos-ministra-spraw-zagranicznych-bronislawa-geremka-w-sejmie-5-maja-1998-r> (dostęp 17.01.2020).
- Fukuyama F., *Koniec historii*, Poznań 1996.
- Majewski J., *List*, „Kultura”, 1952, nr 61.
- Mieroszewski J., *Koncepcje polityki wschodniej*, „Pressje”, http://pressje.pl/media/pressje_shop/article/article_6_issue9 (dostęp 15.12.2019).
- Reiter J., *Po co te wojska?*, „Gazeta Wyborcza”, 1990, 14.02. (dostęp 03.01.2020).
- Strzelczyk J., *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Warszawa 2002.
- Urbańczyk M., *Idea ULB w myśli Jerzego Giedroycia*, <http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/> (dostęp 02.12.2019).
- Źródła doktryny ULB*, „Kultura”, <http://www.kulturaparyska.com.pl> (dostęp 10.01.2020).
- Żurawski vel Grajewski P., *Nicejska równowaga*, „Polska w Europie”, 2004, Nr 1 s. 23–41.
- Віденська Стратегія для Європи, http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/targets/index_pl.htm (dostęp 06.01.2020).

Poland's role in the transformation of Europe's eastern policy after the Cold War

Summary: Poland's eastern policy focused on three interrelated issues: Polish-German reconciliation; the recognition of the first declaration of independence of the Ukraine, Belarus, and Lithuania and their new borders, with emphasis on the strategic importance of these declarations for Polish sovereignty; and the attempts to establish strong relations with these countries. One of the goals of Poland's eastern policy was to establish a free and democratic Poland in a democratic and peaceful Europe, and these efforts paved the way to reconciliation with Germany and Poland's admission to the NATO and the European Union. Poland's eastern policy before and after Poland's accession to the EU was shaped by several factors. Firstly, Poland had to fulfil the requirements for EU membership, whereas the EU had to meet Poland's demands. Secondly, Poland had made several attempts to initiate institutional changes in the EU before it became an EU Member State. Thirdly, Poland's eastern policy was influenced by the Ukrainian political crisis of 2004 and its outcome, in particular Polish involvement in the Orange Revolution (2004) in the Ukraine. According to most Polish observers, the EU's involvement in the Ukrainian crisis testified to the absence of a cohesive eastern policy in the EU.

Keywords: Poland's eastern policy, European Union, Ukraine, Germany, Russia