

Adam Balcer

## Duży potencjał, małe osiągnięcia – rola Trójkąta Weimarskiego we wspólnej polityce zagranicznej i bezpieczeństwa UE

**Ze względu na połączony potencjał gospodarczy, demograficzny i militarny jego członków, Trójkąt Weimarski mógłby teoretycznie odgrywać rolę wiodącą Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa. Istnieje jednak długa lista przeszkód, które utrudniają wykorzystanie tego potencjału. Oprócz bardzo odmiennych potencjałów każdego z tych trzech państw, istnieją poważne różnice dotyczące ich instytucjonalnej pozycji w UE, postrzegania zagrożeń oraz wewnętrznej polityki, które mają wpływ na ich dwustronne relacje. Różnice te dotyczą zwłaszcza Polski w odniesieniu do Francji i Niemiec.**

Francja, Niemcy i Polska definiują Trójkąt Weimarski jako platformę służącą wypracowywaniu wspólnych stanowisk w ważnych kwestiach polityki europejskiej, w tym Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB). W ostatnich latach znaczenie Trójkąta znacznie się jednak zmniejszyło. Współpraca w kwestiach polityki zagranicznej nie była tu wyjątkiem, a różne potencjały i stanowiska w UE po Brexicie, rozbieżności w postrzeganiu zagrożeń dla bezpieczeństwa oraz zmiany wewnętrzne utrudniają współpracę w ramach Trójkąta. Jeśli zostaną spełnione pewne warunki, Trójkąt mógłby jednak zacząć odgrywać ważniejszą rolę w WPZiB. W szczególności wschodnie sąsiedztwo UE mogłoby stanowić główny obszar wspólnych działań.

### Nierówne potencjały

Podstawowym czynnikiem komplikującym współpracę w zakresie polityki zagranicznej jest znaczna różnica potencjałów pomiędzy członkami Trójkąta Weimarskiego. Według Międzynarodowego Funduszu Walutowego, w 2021 roku produkt krajowy brutto (PKB) Polski

mierzony parytetem siły nabywczej będzie ponad trzykrotnie niższy, a nominalny PKB nawet siedmiokrotnie niższy niż PKB Niemiec. Rozbieżność między Polską z jednej strony a Niemcami i Francją z drugiej jest szczególnie duża w zakresie ich zaangażowania gospodarczego za granicą. Pod koniec 2019 roku skumulowane inwestycje bezpośrednie Polski za granicą osiągnęły bardzo skromny poziom 4% jej PKB. Dla porównania, inwestycje Francji za granicą przekroczyły 55% jej PKB, a Niemiec zbliżyły się do 45%. W przypadku inwestycji bezpośrednich poza UE ta przepaść jest jeszcze większa.

Co więcej, w 2020 roku oficjalna pomoc rozwojowa Polski nie przekroczyła 0,15% dochodu narodowego brutto (DNB), podczas gdy Francja przeznaczyła na ten cel prawie 0,55%, a Niemcy blisko 0,75% DNB. Słabe wyniki Polski w obu dziedzinach są jeszcze bardziej uderzające, jeśli porównamy ją z niektórymi krajami Europy Środkowej. Dla przykładu, udział Węgier w inwestycjach bezpośrednich za granicą jest proporcjonalnie ponad pięciokrotnie większy niż Polski, a pomoc rozwojowa Węgier jest prawie dwukrotnie większa niż Polski.

Współpracę w ramach Trójkąta w zakresie zagranicznej polityki gospodarczej utrudnia wewnętrzna integracja strefy euro oraz Brexit, który znacznie zwiększył pokrywanie się strefy euro i gospodarki UE. Te wydarzenia zbliżyły do siebie Niemcy i Francję jako największe państwa członkowskie strefy euro. Tymczasem Polska pozostaje poza strefą euro, a jej społeczeństwo i elity rządzące mają negatywny stosunek do przystąpienia do unii walutowej, przynajmniej w perspektywie średnioterminowej.

## 30 lat trójkąta weimarskiego: idea z przeszłości czy pomysł na przyszłość?

N° 5, 9 czerwca 2021

### Pogarszające się stosunki dwustronne

Drugim wyzwaniem dla współpracy Trójkąta Weimarskiego w ramach WPZiB jest rozwój sytuacji wewnętrznej. Rząd Prawa i Sprawiedliwości (PiS) podchodzi do Trójkąta szczególnie sceptycznie. Wynika to z preferowania przez tę partię współpracy z Grupą Wyszehradzką i raczej negatywnego stosunku do francusko-niemieckiego przywództwa w UE. W konsekwencji w pierwszej kadencji PiS (2005-2007) trzech ministrowie spraw zagranicznych państw Trójkąta nie spotkali się ani razu, a w drugiej (od 2015 roku) tylko dwa razy, w roku 2016 i 2020. Dla porównania, w latach 2008-2015 ministrowie spotkali się w ramach formatu Trójkąta dziewięciokrotnie. W ostatnich latach PiS rozpoczął politykę reorganizacji instytucji państwowych, w szczególności sądownictwa. Polityka ta postrzegana jest przez instytucje unijne i większość państw członkowskich, w tym Niemcy i Francję, jako zagrożenie dla praworządności, które podważa także system prawny UE. W konsekwencji doszło do znacznego pogorszenia dwustronnych stosunków polsko-niemieckich, a zwłaszcza polsko-francuskich.

### Rozbieżne europejskie agendy bezpieczeństwa

Stanowiska Polski, Niemiec i Francji zasadniczo różnią się w kwestii Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Warszawa traktuje NATO i bilateralną współpracę z USA jako filary bezpieczeństwa. Paryż z kolei zdecydowanie popiera ideę strategicznej autonomii UE, czyli jakościowego wzmocnienia WPBiO. Obecnie Polska podchodzi do tej wizji z dużą podejrzliwością, gdyż uważa, że może ona stanowić wyzwanie dla NATO i zaangażowania USA w Europie. Rozdźwięk między Polską z jednej strony a Francją i, w mniejszym stopniu, Niemcami z drugiej, jeśli chodzi o stosunek do USA, był szczególnie duży w okresie prezydentury Donalda Trumpa. Podczas gdy PiS zbudowało bardzo bliskie relacje z Donaldem Trumpem, amerykański prezydent

wykazał się bezprecedensowo sceptycznym podejściem do UE.

Niemcy przykładają zdecydowanie mniejszą wagę do rozwoju swoich zdolności hard power niż Polska i Francja. Według Sztokholmskiego Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem (SIPRI), Niemcy w 2019 roku wydały na obronę zaledwie 1,3% swojego PKB. Tymczasem wydatki wojskowe Polski przekroczyły 2% PKB, przy czym do 2030 roku mają zostać zwiększone do co najmniej 2,5%. W przypadku Francji jej budżet obronny zbliżył się do 2% w 2019 roku. Mimo iż wydatki wojskowe Francji w liczbach bezwzględnych tylko nieznacznie przewyższają wydatki niemieckie, możliwości militarne francuskich sił zbrojnych są dramatycznie większe niż Bundeswehry. Znamienne jest to, że Trójkąt tylko raz, w 2013 roku, posłużył jako podstawa do utworzenia grupy bojowej UE. Tymczasem Polska w latach 2016 i 2019 uczestniczyła w grupach tworzonych przez czwórkę wyszehradzką i uczyni to ponownie w pierwszej połowie 2023 roku.

W kwestii postrzegania dla bezpieczeństwa istnieje ogromna różnica między Warszawą a Berlinem, a zwłaszcza między Warszawą a Paryżem. Francja postrzega terroryzm islamski, konflikty na Bliskim Wschodzie i w Afryce Północnej oraz w Sahelu, a także powiązania między działającymi tam grupami a radykałami na własnym terytorium, jako kluczowe zagrożenie dla swojego bezpieczeństwa. Z kolei Polska jako najważniejsze zagrożenie określa neoimperialną politykę Rosji w obszarze Partnerstwa Wschodniego. Polityka wobec Rosji wywołuje w ostatnich latach najpoważniejsze napięcia w ramach Trójkąta, w tym zwłaszcza w relacjach między Polską i Francją. Próby zbliżenia z Rosją podejmowane przez prezydenta Emmanuela Macrona spotkały się ze szczególnie krytyczną reakcją Polski. Jednocześnie Warszawa jest bardzo rozczarowana bliską współpracą energetyczną Niemiec z Rosją w kwestii gazociągu Nord Stream 2,

**30 lat trójkąta weimarskiego: idea z przeszłości czy pomysł na przyszłość?**

N° 5, 9 czerwca 2021

który zdaniem Polski poważnie zagraża bezpieczeństwu Europy Środkowo-Wschodniej, a zwłaszcza Ukrainy.

**Wschodnie sąsiedztwo jako pole do współpracy**

W kontekście załagodzenia napięć dotyczących polityki wobec Rosji, wschodnie sąsiedztwo wydaje się być regionem, który ma największe szanse stać się swoistą *spécialité de la maison* Trójkąta Weimarskiego w polityce zagranicznej UE. Faktycznie, współpraca między krajami Trójkąta osiągnęła apogeum w lutym 2014 roku na Ukrainie. Wówczas, w trakcie Rewolucji Godności, trzej ministrowie spraw zagranicznych odwiedzili Kijów i prowadzili mediacje między demokratyczną opozycją a autorytarnym reżimem prezydenta Wiktora Janukowycza. Wysiłki mediacyjne zostały jednak szybko przyćmione przez upadek Janukowycza i jego ucieczkę do Rosji. Co więcej, kilka miesięcy później Francja i Niemcy wraz z Ukrainą i Rosją powołały do życia Format Normandzki, którego celem jest zakończenie wojny w Donbasie. Polska do Formatu nie została zaproszona, głównie z powodu rosyjskiego sprzeciwu, ale także z powodu miękkiego stanowiska Francji i Niemiec w tej sprawie.

Niemniej jednak, w bardziej sprzyjających warunkach sąsiedztwo wschodnie może odzyskać kluczową pozycję w agendzie polityki zagranicznej Trójkąta, jako że jest to jedyny region poza UE, w którym Polska ma status jednego z kluczowych graczy. Z drugiej strony, region ten zajmuje istotną pozycję w polityce zagranicznej Niemiec, a Berlin posiada w nim istotne wpływy. Oczywiście Francja nie traktuje wschodniego sąsiedztwa jako regionu o najwyższym priorytecie. Niemniej jednak w ostatnich latach nabrało ono pewnego znaczenia w agendzie polityki francuskiej i z pewnością Francja dysponuje pewnymi wpływami w regionie.

**Warunki potrzebne do wzmocnienia roli Trójkąta w polityce zagranicznej**

Dotychczasową współpracę Polski, Francji i Niemiec w ramach WPZiB należy uznać za straconą szansę. Bardziej stanowcza i pryncypialna polityka Niemiec i Francji wobec Rosji oraz integracja Polski ze strefą euro stanowią podstawowe warunki zmiany tej sytuacji. Zbliżeniu stanowisk w ramach Trójkąta mogą sprzyjać także inne czynniki, w tym nowa proeuropejska i liberalna administracja prezydencka USA, wysoce prawdopodobne powstanie nowej koalicji rządzącej w Niemczech, w skład której wejdą Zieloni – partia o najbardziej krytycznym stanowisku wobec polityki Kremla, oraz bardziej autorytarna i agresywna Rosja. Polska stanie się także znacznie bardziej atrakcyjnym partnerem dla Niemiec i Francji, jeśli znacząco zwiększy swoje zaangażowanie gospodarcze w świecie. Wreszcie, przyszłość Trójkąta będzie w dużej mierze zależała od gotowości polskiego rządu do zaprzestania nieliberalnego kursu w polityce wewnętrznej, którego kontynuacja przyczyni się do dalszego pogorszenia dwustronnych relacji z Niemcami – zwłaszcza z Zielonymi – i Francją, ale także z USA.

## Seria publikacji

### 30 lat trójkąta weimarskiego: idea z przeszłości czy pomysł na przyszłość?

N° 5, 9 czerwca 2021

#### Autor

Adam Balcer jest dyrektorem programowym Kolegium Europy Wschodniej.

#### Seria publikacji

Cykl »30 lat Trójkąta Weimarskiego – idea z przeszłości czy pomysł na przyszłość?« bada rozwój i obecną kondycję tego trójstronnego formatu z różnych perspektyw i formułuje pomysły na jego przyszły kształt. Podczas gdy w pierwszej części serii Trójkąt Weimarski analizowany jest z perspektywy niemieckiej, francuskiej i polskiej, druga część skupia się na jego wpływie w obszarach współpracy międzynarodowej, transgranicznej i kulturalno-obywatelskiej.

#SGWeimarTriangle30

#### Tłumaczenie

Karolina Golimowska

Ta seria publikacji odzwierciedla wyłącznie poglądy autorów i autorek. Wszelkie prawa zastrzeżone. Reprodukacja lub porównywalne wykorzystanie prac Fundacji Genshagen, nawet we fragmentach, jest ozwolone tylko za uprzednią pisemną zgodą.

#### Poprzednie publikacje

N° 1: [Jakub Wiśniewski: Powrót do podstaw – nowy początek Trójkąta Weimarskiego](#)

N° 2: [Paul Maurice: Przyszłość geopolityczna Trójkąta Weimarskiego widziana z perspektywy Francji](#)

N° 3: [Kai-Olaf Lang, Ronja Kempin: Trójkąt Weimarski z perspektywy niemieckiej: nowy rozmach, ale bez nadmiernych wymagań](#)

N° 4: [Ryszarda Formuszewicz: Dyskretny urok dysonansu: Trójkąt Weimarski z polskiej perspektywy](#)

#### Wydawca

Fundacja Genshagen  
Am Schloss 1  
D-14974 Genshagen  
[www.stiftung-genshagen.de](http://www.stiftung-genshagen.de)  
[institut@stiftung-genshagen.de](mailto:institut@stiftung-genshagen.de)

© Fundacja Genshagen, 2021

#### Fundacja Genshagen

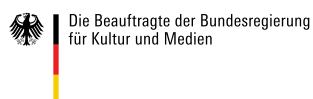
Fundacja Genshagen jest fundacją prawa cywilnego i prowadzi działalność pożytku publicznego. Jej fundatorami są Pełnomocnik Rządu Federalnego ds. Kultury i Mediów (BKM) oraz Kraj Związkowy Brandenburgii. Fundacja jest platformą wymiany między przedstawicielami polityki, gospodarki, nauki, kultury i społeczeństwa obywatelskiego. Promuje dialog między Niemcami, Francją i Polską w duchu »Trójkąta Weimarskiego«. Główną instytucją udzielającą jej wsparcia finansowego jest niemieckie Federalne Ministerstwo Spraw Zagranicznych.

Chcielibyście Państwo wesprzeć działalność Fundacji Genshagen?

Możecie Państwo zostać członkami stowarzyszenia Förderverein Stiftung Genshagen e.V. lub przekazać darowiznę na jeden z naszych projektów.

Kontakt: [foerderverein@stiftung-genshagen.de](mailto:foerderverein@stiftung-genshagen.de)

Nasi fundatorzy:



Ta seria publikacji ukazuje się dzięki uprzejmemu wsparciu:

