

## O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015-2020)

The return of Law and Justice to power: an analysis of Polish foreign policy towards the European Union and Russia during Andrzej Duda's first government (2015-2020)

DOI: <https://doi.org/10.62496/geseu.v1n1.004>

Bruna da Silva Mandu

Universidade Federal do Pampa, Santana do Livramento, Brasil

[bruna.manduu@gmail.com](mailto:bruna.manduu@gmail.com) 

### Resumo

A eleição de Andrzej Duda em 2015 marca o retorno do partido Lei e Justiça (PiS) ao governo da Polônia desde o acidente aéreo ocorrido às vésperas do memorial de 70 anos do Massacre de Katyn. Deste modo, partindo do questionamento de quais foram as contribuições do primeiro mandato de Andrzej Duda para a Política Externa polonesa, objetivando compreender sob que circunstâncias este ascendeu politicamente e quais foram os impactos do seu primeiro mandato na política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia, o presente artigo parte da hipótese de que o início do governo de Duda marcou uma ruptura com a construção de uma política externa de cooperação e diálogo para com a União Europeia e a Rússia, assim como restabeleceu políticas nacionalistas e contrárias aos princípios da União Europeia, bem como representou um impasse para o diálogo entre o bloco europeu e a Rússia.

**Palavras-chave:** Polônia; Rússia; União Europeia; Andrzej Duda.

### Abstract

The election of Andrzej Duda in 2015 marks the return of the Law and Justice (PiS) party to the government of Poland since the plane crash that occurred on the eve of the 70<sup>th</sup> anniversary memorial of the Katyn Massacre. Thus, starting from the question of what were the contributions of Andrzej Duda's first term to Polish Foreign Policy, aiming to understand under what circumstances he rose politically and what were the impacts of his first term on Polish foreign policy for the European Union and Russia, this article starts from the hypothesis that the beginning of Duda's government marked a break with the construction of a foreign policy of cooperation and dialogue with the European Union and Russia, besides having re-established nationalist policies contrary to the principles of the European Union, as well as representing an impasse for dialogue between the European bloc and Russia.

**Keywords:** Poland; Russia; European Union; Andrzej Duda.

Recebido: 08 de março de 2023

Aceito: 22 de maio de 2023

*Conflitos de interesse: não foram declarados quaisquer conflitos de interesse*



Este é um artigo publicado em acesso aberto e distribuição sob os termos da Licença [Creative Commons de Atribuição Não-Comercial Compartilha-Igual 4.0 Internacional \(CC BY-NC-SA 4.0\)](https://creativecommons.org/licenses/by-nc-sa/4.0/) que permite seu uso, distribuição e reprodução em qualquer meio bem como sua transformação e criações a partir dele, desde que o autor e a fonte originais sejam creditados. Ainda, o material não pode ser usado para fins comerciais e no caso de ser transformado ou servir de base para outras criações, estas devem ser distribuídas sob a mesma licença que o original.

## Introdução

Devido à sua localização geográfica, ao longo do século XX, a Polónia foi permeada por ocupações em sua história, assim como pela imposição do interesse internacional sobre seus anseios nacionais, especialmente no que diz respeito aos períodos de emancipação e anexação do seu território no período entreguerras, durante o início da Segunda Guerra Mundial e a Guerra Fria (DAVIES, 2005). Deste modo, eventos deste período histórico marcaram por décadas as relações entre a Polónia e seus dois principais vizinhos: Rússia e Alemanha.

Dito isto, é importante ressaltar que a busca pela emancipação do Estado polonês, culminando em sua independência ao final da Guerra Fria e na sua busca por afastar-se do passado sob a égide soviética, ao se aproximar da Europa Ocidental, partiu da convergência do interesse de partidos e classes dirigentes nacionais em busca de um objetivo central (KACZYNSKI, 2019).

Desta forma, ao passar a fazer parte da União Europeia a partir de 2004, observa-se o encerramento deste período de convergência nacional e a construção de uma política externa direcionada para o interesse do partido governante, destacando-se o partido Lei e Justiça (PiS), nacionalista e conservador, e o partido Plataforma Cívica, com uma política externa interessada em priorizar a cooperação internacional e a inserção polonesa como um ator relevante para a União Europeia (KAROLEWSKI; WILGA, 2018).

Neste cenário, a chancelaria de Donald Tusk (Plataforma Cívica) entre 2007 e 2015 conquistou grandes avanços na abertura do diálogo com a Rússia, bem como na retomada das relações com a Alemanha, estabelecidas durante o período de transição e deterioradas a partir do governo dos gêmeos Kaczynski (Lei e Justiça), entre 2004 e 2007. Entretanto, por pressão interna e pela efervescência de conflitos internacionais, o governo de Tusk perde sua força, abrindo espaço para a ascensão de Andrzej Duda, em 2015.

Deste modo, sob o questionamento de quais foram as contribuições do primeiro mandato de Andrzej Duda para a política externa polonesa e com o objetivo de compreender sob quais circunstâncias Andrzej Duda ascendeu politicamente e quais foram os impactos do seu primeiro mandato na política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia, o presente artigo parte da hipótese de que o início do governo de Duda marcou uma ruptura com a construção de uma política externa de cooperação e diálogo para com a União Europeia e a Rússia, assim como restabeleceu políticas nacionalistas e contrárias aos princípios da União Europeia, bem como representou um impasse para o diálogo entre o bloco europeu e a Rússia.

## O Retorno do Lei e Justiça ao poder: do 70º aniversário do Massacre de Katyn à eleição de Andrzej Duda

A história compartilhada entre Polónia e Rússia é marcada primordialmente por grandes conflitos, especialmente no que se refere ao passado do século XX e à ocupação soviética. Neste aspecto, a aproximação entre ambos os Estados ao longo do século XXI é vista ora como aversão, ora como uma oportunidade de cooperação e aproximação dos interesses nacionais poloneses, a depender de qual partido detém o aparato governamental polonês.

Ao longo do governo Plataforma Cívica, entre 2007 e 2015, houve o esforço de cooperação em negociações de interesse da União Europeia com a Rússia, especialmente em relação à construção dos gasodutos Nord Stream (KAROLEWSKI, WILGA, 2018). Como efeito deste momento de cooperação internacional, a aproximação entre Polónia e Rússia passou de uma possibilidade irrisória a ações concretas, especialmente com a criação do Grupo de Reconciliação Histórica, responsável por coordenar esforços para a revisão da história compartilhada entre ambos os Estados (GASSER, 2022).

Consequentemente, na ocasião do 70º aniversário do massacre de Katyn, ocorrido durante a Segunda Guerra

Mundial e responsável pela morte de milhares de soldados poloneses, houve o consenso por parte do grupo de reconciliação em realizar um memorial público em ambos os países a fim de honrar as vítimas do massacre. Neste sentido, acordaram-se a celebração do memorial às vítimas da Guerra Russo-Polonesa de 1920 e do Massacre de Katyn em 1940, com o intuito de se lembrar o passado a fim de promover o respeito e o crescimento da cooperação interestatal (GASSER, 2022).

Dito isto, em fevereiro de 2010, houve o reconhecimento por parte da Rússia do envolvimento soviético e, sobretudo, da figura de Stalin, no assassinato de cerca de 22 mil oficiais poloneses realizado durante a Segunda Guerra Mundial, proferido pelo então presidente russo Dmitri Medvedev (RESENDE, 2014; GASSER, 2022). Ademais, houve a assinatura de protocolos de cooperação energética e parcerias comerciais, através dos quais a Rússia se comprometeria a aumentar o fornecimento de gás até 2035, o que era crucial para a Polônia, dado o significativo volume importado do país - cerca de 65% a 70% do consumo anual de gás é proveniente da Rússia (RESENDE, 2014).

Entretanto, embora a construção do memorial para o Massacre de Katyn tivesse por intuito a promoção de um momento de otimismo e aproximação historicamente nunca vista entre ambos os Estados, este também se tornou um desafio no âmbito doméstico polonês, especialmente pelos setores mais conservadores e nacionalistas do país: a partir do convite de Putin para que o primeiro ministro Donald Tusk (Plataforma Cívica) participasse da cerimônia em memória às vítimas de 1940, deu-se início a um período de tensões internas, especialmente enfatizadas pelo fato de que aquele gesto representava o primeiro momento na história da Polônia em que um primeiro-ministro era convidado a fazer parte de uma cerimônia relacionada ao Massacre de Katyn. Neste sentido, o então presidente Lech Kaczyński (Lei e Justiça) replicou abertamente o convite direcionado ao primeiro-ministro. Entretanto ele, como presidente e maior representação do governo polonês, também se faria presente na ocasião (GASSER, 2022, p. 48).

Com esta declaração, surgiu um conflito entre a presidência e o ministério das relações exteriores da Polônia, uma vez que:

[n]o final de fevereiro, o porta-voz do Ministério das Relações Exteriores, Piotr Paszkowski, comentou que, contra o protocolo, a Chancelaria do Presidente havia contornado o ministério ao informar diretamente à Embaixada da Rússia em Varsóvia para transmitir a mensagem de sua presença ao Presidente Dmitri Medvedev. [...] No início de março, a disputa parecia ter sido resolvida, com o chefe da Chancelaria do Presidente anunciando que o Ministério das Relações Exteriores havia pedido oficialmente ao presidente Kaczynski para presidir a delegação polonesa nas cerimônias de Katyn em 10 de abril (GASSER, 2022, p. 48-9).<sup>21</sup>

A fim de solucionar este conflito entre as representações, acordou-se que o primeiro-ministro Donald Tusk se reuniria com Vladimir Putin no dia 07 de abril, enquanto o presidente Lech Kaczyński participaria do memorial no dia 10 de abril (GASSER, 2022). A isto, Gasser (2022, p. 49) complementa:

Apesar do drama na Polônia entre os dois partidos políticos, a participação do primeiro-ministro e do presidente polaco nas cerimônias comemorativas do septuagésimo aniversário do massacre de Katyn, incluindo aquela a que assistiria o primeiro-ministro russo, foi um passo importante para a reconciliação na relação polaco-russa.<sup>22</sup>

Entretanto, em 10 de abril de 2010, enquanto dirigiam-se para o memorial do massacre, o presidente Lech

<sup>21</sup> In late February, the spokesman for the Ministry of Foreign Affairs, Piotr Paszkowski, commented that, against protocol, the Chancellery of the President had bypassed the ministry by informing the Russian Embassy in Warsaw directly to transmit the message of his attendance to President Dmitri Medvedev. [...] By early March, the dispute appeared to have been quelled, with the head of the Chancellery of the President announcing that Ministry of Foreign Affairs had officially asked President Kaczynski to chair the Polish delegation to the Katy ceremonies on April 10 (GASSER, 2022, p. 48-9)

<sup>22</sup> Despite the drama in Poland between the two political parties, the participation of the Polish prime minister and president in commemoration ceremonies on the seventieth anniversary of the Katyn massacre, including one which Russian prime minister would attend, was a major step towards reconciliation in the Polish-Russian relationship (GASSER, 2022, p. 49)

Kaczyński, sua esposa e outros noventa e quatro membros da elite dirigente polonesa sofreram um trágico acidente aéreo, considerado o pior desastre da nação desde a Segunda Guerra Mundial (AL JAZEERA, 2020). O acontecimento levou a intensos debates internos em relação ao governo do Plataforma Cívica, além de levantar debates acerca da aproximação de Tusk com o governo russo (RESENDE, 2014). De acordo com o jornal Al Jazeera (2020):<sup>23</sup>

O choque do acidente uniu os poloneses. Todos os momentos de luto nacional foram televisionados: os caixões sendo repatriados, as expressões espontâneas de luto, os funerais de estado, a longa fila de pessoas esperando para prestar suas homenagens no palácio presidencial [e] “[a] unidade social seguiu, lembrando a que se seguiu à morte do Papa João Paulo II [que era polonês]”, disse Michal Luczewski, sociólogo da Universidade de Varsóvia.

Entretanto, ao passo em que se esperava um momento de unidade e solidariedade nacional decorrente do acontecimento, a conclusão das investigações de oficiais poloneses e russos concluíram que o acidente havia ocorrido por falha humana e, como efeito, Jarosław Kaczyński, gêmeo do falecido presidente, nunca aceitou o resultado das investigações, alegando que houve um assassinato (AL JAZEERA, 2020).

Com a aproximação das eleições gerais de 2010, o gêmeo de Lech Kaczyński pleiteou o cargo da presidência; entretanto, a sua derrota para o partido Plataforma Cívica e a manutenção da figura de Donald Tusk como representante da política externa polonesa deu início a uma campanha exigindo informações adicionais e questionando os relatórios sobre as causas do acidente fornecidos pelas autoridades russas (RESENDE, 2014), de modo a incitar a opinião pública a, gradativamente, questionar a manutenção do Plataforma Cívica no poder.

Dito isto, é importante salientar que o período entre 2008 e abril de 2010 aparentava ser promissor no tocante às relações entre Polônia e Rússia, especialmente pela questão da reconciliação histórica e do número de encontros promovidos entre o alto escalão de ambos os governos e as recentes possibilidades de abertura do diálogo e resolução dos conflitos (GASSER, 2022). Por isso, ao passo em que Jarosław Kaczyński e os demais membros do Lei e Justiça questionavam os procedimentos de investigação, o governo de Donald Tusk assumiu a postura de reconhecimento da responsabilidade da força aérea polonesa no acidente, o que levou ao aumento da pressão doméstica por esclarecimentos.

Em março de 2011, o ministro das Relações Exteriores polonês defendeu os esforços de melhorar as relações entre Polônia e Rússia assumidos por seu governo em resposta às insinuações do PiS de que a manutenção das relações entre Varsóvia e Moscou representava uma traição ao Estado polonês devido à má atuação russa na investigação e no esclarecimento das circunstâncias do desastre ocorrido (RESENDE, 2014).

Embora passasse internamente por um momento de efervescência decorrente dos desdobramentos do fatídico acontecimento, em maio de 2011 o alinhamento entre Alemanha e Polônia em relação à Rússia foi institucionalizado a partir do início das conversações em nível trilateral, com vista ao esforço de cooperação em relação às questões europeias em Kaliningrado. A reunião tinha por objetivo a consulta diplomática dos três Estados no contexto da relação entre Rússia, União Europeia e OTAN (RESENDE, 2014). Na ocasião, foram discutidas questões de segurança, especialmente sobre a defesa antimíssil, e a questão do comitê UE-Rússia de Política Externa e Segurança. O formato trilateral do diálogo evidenciou, de acordo com Resende (2014), fatores importantes: a relevância do envolvimento russo nas questões europeias e o compromisso alemão em dar abertura multilateral às relações com a Rússia.

Para a Polônia, entretanto, participar deste diálogo representava não apenas o estreitamento das relações com a Rússia, mas também a reconstituição da parceria germano-polonesa, estabelecida em seu momento de transição econômica e deteriorada ao longo do primeiro governo do Lei e Justiça (2004-2007). O restabelecimento da aliança entre

<sup>23</sup> The shock of the crash brought Poles together. Every moment of national grief was televised: the coffins being repatriated, the spontaneous expressions of mourning, the state funerals, the long queue of people waiting to pay their respects at the presidential palace [and] “Social unity followed, reminiscent of that following the death of Pope John Paul II [who was Polish].” said Michal Luczewski, a sociologist at the University of Warsaw. (AL JAZEERA, 2020)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

Polônia e Alemanha garantiu seu fortalecimento não apenas pela nova vitória do Plataforma Cívica nas eleições parlamentares contra Jarosław Kaczyński como também pela postura de alinhamento adotada pelo ministro das Relações Exteriores polonês, Radosław Sikorski, evidenciada pelo seu discurso, afirmando que receava menos o poder da Alemanha do que o começava a reechar sua inatividade (RESENDE, 2014).

Ademais, o alinhamento referente aos interesses e à parceria com a Rússia implicaram na carta conjunta enviada em novembro de 2011 à Alta Representação de Política Externa da União Europeia recomendando uma revisão da postura adotada pelo bloco em relação à Rússia.

Dada a postura de alinhamento com a Alemanha e de defesa pelos interesses russos em decorrência dos tratados firmados, a Polônia passou a manter uma postura de proatividade em âmbitos multilaterais de defesa da conservação do diálogo entre instituições euro-atlânticas e a Rússia. Entretanto, a partir de 2012, o cenário toma novos rumos, especialmente pelo apoio polonês à parceria entre Ucrânia e OTAN, contestada pela Rússia. Além disso, a criação da parceria estratégica com o Leste Europeu e a inclusão da Ucrânia nesta agenda viria a agravar os desdobramentos entre os Estados (RESENDE, 2014).

O acirramento de tensões em nível multilateral, entretanto, não impediu a continuidade de negociações de interesse mútuo, como a suspensão de vistos entre o enclave de Kaliningrado e a Polônia, assinada em dezembro de 2011, assim como o crescimento de exportações de origem polonesa à Rússia, que atingiu seu pico em 2013 (SIDDI, 2018).

No âmbito interno, entretanto, a elite política liderada pelo principal partido da oposição, o PiS, mantinha os questionamentos acerca das investigações do acidente aéreo de Lech Kaczyński, considerando os resultados insatisfatórios e utilizando a política para a Rússia do Plataforma Cívica como um instrumento de disputa da opinião pública nacional (SIDDI, 2018), servindo de fator doméstico para a insatisfação nacional com o governo do Plataforma Cívica.

No âmbito multilateral, embora os anos de transição da Polônia e a orientação de política externa adotada pelo Estado tenham culminado na adesão à União Europeia em 2004, o papel polonês a partir da entrada na década de 2010 passou a ser assertivo em relação aos seus vizinhos do leste, especialmente a partir da construção de uma política externa de cooperação, do apoio às ambições de adesão à UE e da cooperação para o desenvolvimento atrelado à promoção da democracia e dos direitos humanos (RODRIGUES, 2013).

Dito isto, buscando ser uma espécie de porta-voz dos antigos Estados satélites da União Soviética dentro da União Europeia, a Polônia, em conjunto com a Suécia, apresentou a proposta da construção da Parceria Oriental (EaP) em dezembro de 2008 (BUSYGINA, 2018). No contexto,

[a] EaP tornou-se um novo instrumento de autoridade e a primeira tentativa da UE de propor uma agenda de convergência gradual apenas ao grande grupo de Estados pós-soviéticos (embora sem perspectivas de adesão plena), nomeadamente a Bielorrússia, a Ucrânia, a Moldávia, a Armênia, a Geórgia e o Azerbaijão. (BUSYGINA, 2018, p. 115)<sup>24</sup>

Ressalte-se, também, que o momento histórico do lançamento da proposta da Parceria Oriental converge com a crise promovida pela Guerra Russo-Georgiana, ocorrida em 2008, em que a Polônia atuou ativamente em contraposição aos interesses russos. Nesta questão, é importante salientar que o ano de 2008 marcou um *turning point* na resposta russa à influência de atores externos em seu exterior próximo (SECRIERU; SAARI, 2019).

Em primeiro lugar, a guerra na Geórgia envolveu o primeiro uso massivo de força da Rússia na região em 20 anos. Ela removeu quaisquer inibições que a Rússia pudesse ter anteriormente sobre o uso da

<sup>24</sup> The EaP became a new authority instrument and the EU's first attempt to propose an agenda of gradual convergence only to the large group of post-Soviet states (though without the prospect of full membership), namely Belarus, Ukraine, Moldova, Armenia, Georgia and Azerbaijan. (BUSYGINA, 2018, p. 115)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

força em uma escala tão massiva e reduziu o limite para o uso da força tanto nas vizinhanças imediatas quanto distantes no futuro (SECRIERU; SAARI, 2019, p. 8)<sup>25</sup>

Neste contexto, a União Europeia era vista, portanto, como uma força em oposição à postura agressiva russa, por meio das políticas de boa vizinhança e o fomento aos processos de democratização internos nos países-membros (BENTZEN; PRZETACZNIK, 2020). A Parceria Oriental, portanto, fundamentou-se principalmente no fato de que cada um dos Estados do Leste Europeu poderia escolher livremente seus níveis de ambição e objetivos almejados em relação ao diálogo e às negociações com a União Europeia (BUSYGINA, 2018), aspirando ao aprofundamento das relações entre o bloco europeu e os países-membros sob princípios da apropriação partilhada e da responsabilidade mútua (BUSYGINA, 2018; BENTZEN; PRZETACZNIK, 2020).

Enquanto, para a União Europeia, a promoção da parceria com os Estados a leste contribuía com as diretrizes de governança e influência externa – e, para os Estados-membros da EaP, a parceria era vista como uma oportunidade de desenvolvimento econômico e a criação de relações estratégicas (BENTZEN; PRZETACZNIK, 2020) –, para a Polónia, a iniciativa de criação da parceria e seu subsequente sucesso em abrir o diálogo com Estados ao leste, apesar dos desafios encontrados, consolidava o redirecionamento da política externa do país para com o bloco europeu, em contraposição aos anos anteriores (RODRIGUES, 2013).

Outro ponto a se destacar em relação ao interesse polonês pelo sucesso da Parceria Oriental está relacionado à carga histórica das relações com o antigo espaço soviético. Em relação a isto, Rodrigues (2013) ressalta:

a existência de uma relação estável entre a Polónia e o Ocidente viabilizou o desenvolvimento de uma nova visão para o Leste, mas cujos alicerces residem numa lógica histórica de sobrevivência do Estado polaco. Assim entendida, a segurança da Polónia requiere necessariamente o estabelecimento de boas relações com a Federação Russa ou, pelo menos, a estabilidade da região. (RODRIGUES, 2013. p. 200)

Dentre os seis Estados membros da Parceria Oriental, o de maior relevância para a segurança nacional polonesa é a Ucrânia e, a partir do estabelecimento da EaP, tornou-se evidente a tentativa de Varsóvia em afastar Kiev da influência russa e aproximá-la da órbita europeia, uma vez que “apenas um Estado ucraniano estável, democrático e economicamente desenvolvido poderá proporcionar à Polónia a segurança que esta pretende para suas fronteiras orientais” (RODRIGUES, 2013, p. 200-1).

Neste aspecto, entretanto, a Parceria Oriental se apresentou como um fator de maior instabilidade para a questão ucraniana, em especial pelo acirramento das hostilidades russas em relação ao país, evidenciadas pela anexação da Crimeia em março de 2014 e os ataques de caráter híbrido, por meio de campanhas de desinformação e pressão econômica (BENTZEN; PRZETACZNIK, 2020).

Deste modo, muito embora a iniciativa do estabelecimento da Parceria Oriental tenha garantido à Polónia a consolidação de sua postura de cooperação com os interesses da União Europeia em abrir o diálogo com países não membros, os efeitos desta parceria implicaram em reações divergentes às almejadas, uma vez que, para a Rússia, resultaram em maior grau de desconfiança em relação às ações do bloco europeu e, de modo regional, em maior intervenção russa nas questões internas de seus países vizinhos:

[a]lém disso, enquanto a Rússia tentou principalmente manipular os conflitos existentes na região, depois de 2008, Moscou procurou desencadear novos pontos de conflito ou reviver disputas adormecidas por meios militares [...] [e] pela primeira vez desde a dissolução da União Soviética, a Rússia alterou as fronteiras nacionais na vizinhança por meios violentos. (SECRIERU; SAARI, 2019,

<sup>25</sup> Firstly, the war in Georgia involved Russia's first massive use of force in the region in 20 years. It removed any inhibitions that Russia may have previously had about using force on such a massive scale and lowered the threshold for the use of force in both the immediate and distant neighbourhoods in the future (SECRIERU; SAARI, 2019, p. 8)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

p. 8-9)<sup>26</sup>

Dito isto, a Parceria Oriental ampliou o diálogo para os Estados-membros, ao mesmo tempo em que elevou também a desconfiança russa para com as atividades locais e seu ceticismo em relação aos interesses europeus.

Com isso, observa-se que, embora os primeiros anos da política externa de Donald Tusk tenham assegurado a confiabilidade polonesa dentro da União Europeia por meio do alinhamento estratégico com a Alemanha em assuntos pertinentes ao diálogo UE-Rússia (RESENDE, 2014; KAROLEWSKI, WILGA; 2018), assim como pela promoção da Parceria Oriental como um mecanismo com vistas a ampliar o diálogo europeu com seus vizinhos a leste, os resultados ao final do governo do Plataforma Cívica, em 2014, divergiram de suas projeções iniciais. Em complemento a esta questão, ressalta-se que o governo liderado por Tusk abriu oportunidades de negociações e reconciliação com a Rússia, não apenas no âmbito do diálogo dentro da União Europeia, mas também pela promoção do diálogo bilateral, destacado pelo suporte de ambos os governos à revisão de acontecimentos históricos e da retomada de negociações econômicas, evidentemente possibilitadas pela retirada do embargo russo aos produtos de origem animal poloneses (RESENDE, 2014).

Entretanto, ainda que o período entre 2007 e 2014 tenha trazido ares de oportunidade e uma visão positiva às relações russo-polonesas, o período também evidenciou os limites a este otimismo, especialmente a partir da Guerra Russo-Georgiana de 2008 e da veemente objeção polonesa às hostilidades de Moscou (LASAS, 2012), assim como do apoio polonês em relação à aproximação ucraniana das instituições da União Europeia (BUSYGINA, 2018). Ademais, no âmbito doméstico, a população polonesa se dividia entre o apoio e o rechaço ao governo de Donald Tusk e acerca da sua relação com a Rússia após o acidente com o antigo presidente Lech Kaczyński em abril de 2010, de modo que os últimos anos do governo de Donald Tusk levaram à ascensão do governo de Andrzej Duda pelo partido Lei e Justiça.

### **A visão da União Europeia sobre Andrzej Duda**

Passando a ser considerada a economia de maior crescimento dentre os Estados ingressados no alargamento da União Europeia, em 2019 a economia polonesa foi considerada a mais rica de todos os tempos, e a diferença entre sua economia e a dos países mais ricos do mundo havia sido consideravelmente reduzida (KACZYNSKI, 2019). Ademais, embora as economias dos Estados anteriormente alinhados à União Soviética tenham sido consideradas “em transição”, as reformas econômicas implementadas pelo governo de transição, bem como a independência do Banco Central, demonstraram resultados promissores para o país no longo prazo, não apenas garantindo credibilidade para investidores internacionais, como também pelo investimento em infraestrutura e pela redução das taxas de desemprego, uma vez estas atingindo a marca de 20% em 2004, e 3,5% em 2018 (KACZYNSKI, 2019). Porém, embora economicamente estável, o Estado encontrava dificuldades em inovação tecnológica e ascensão no mercado de produtos de valor agregado (COMISSÃO EUROPEIA, 2015).

Além destes dois desafios econômicos, o principal ponto de atenção em relação ao Estado evidenciou-se pelo momento histórico vivido e as crises decorrentes da divergência entre os princípios da União Europeia e as políticas internas adotadas pelo novo governo polonês, eleito em 2015 após o declínio doméstico e internacional de seu predecessor.

Neste cenário, a partir da entrada na década de 2010, os desafios presentes no continente europeu partiam de um amplo campo: desde crises financeiras e taxas de desemprego alarmantes até percepções exageradas ou imaginárias, de acordo com Kaczynski (2019), especialmente referentes à questão dos refugiados, provenientes particularmente da África

<sup>26</sup> In addition, whereas Russia had mainly tried to manipulate existing conflicts in the region, after 2008 Moscow sought to spark new flashpoints or to revive dormant disputes by military means. [...] [and] for the first time since the dissolution of the Soviet Union, Russia altered national borders in the neighbourhood by violent means. (SECRIERU; SAARI, 2019, p. 8-9)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015-2020)

e do Oriente Médio. Para além dos fatores econômicos e internacionais, o resultado das duas eleições ocorridas em 2015 esteve fortemente correlacionado a questões políticas internas e à percepção doméstica da inserção internacional polonesa. Neste sentido, Markowski (2017) evidencia que:

[em 2015,] [c]erca de 80% dos poloneses estavam satisfeitos com seus empregos e vidas em geral, bem como com sua situação familiar [...] mas permaneciam preocupados com a perspectiva política e com supostas ameaças à Polônia e ao modo de vida polonês, que emana de forças globais mais amplas. (MARKOWSKI, 2017, p. 5)<sup>27</sup>

Entretanto, o descontentamento nacional com os partidos dirigentes partiu de uma campanha bem-sucedida por parte da oposição liderada por Jarosław Kaczyński em convencer a população de que a Polônia encontrava-se em ruínas, sob uma semissoberania atrelada às relações com a Rússia e Alemanha, implicando na caracterização do governo de Donald Tusk como traidor da nação polonesa (MARKOWSKI, 2017). No contexto desse novo governo, a Polônia passou por transformações políticas, levando ao questionamento do que havia acontecido com o país que se desenvolveu como nenhum outro nos vinte anos desde a queda da União Soviética e que, nos anos recentes, foi um dos principais atores dentro do Conselho Europeu, especialmente pela condução de sua presidência (KACZYNSKI, 2019).

A eleição de Andrzej Duda e a drástica mudança decorrente de seu governo veio em consonância com o ascendente discurso de Victor Orbán, na Hungria. Contrário aos princípios europeus, desde 2010, o presidente húngaro passou a realizar reformas internas na legislação do Estado, especialmente voltadas ao sistema judiciário, mídia e a proteção aos direitos das minorias. Como efeito, a Hungria passou a ser vista como um símbolo de questões controversas para a Comissão Europeia e, em 2015, Orbán adotou o discurso de que a questão migratória era uma ameaça à Europa, em oposição ao discurso defendido por Angela Merkel de que era uma questão humanitária e que deveria ser tratada como tal (KACZYNSKI, 2019).

Naquele mesmo ano, o partido polonês Lei e Justiça utilizou-se do discurso contrário às ondas migratórias, especialmente defendendo a unidade polonesa e recordando o senso de comunidade que levou à ascensão do Solidariedade nos anos 1980 (KACZYNSKI, 2019). Além da questão migratória, outro fator que levou ao retorno do partido Lei e Justiça ao governo foi a apatia política dos cidadãos poloneses, evidenciada pelo baixo número de votantes que compareceram às urnas (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021), sob a percepção interna de que o governo anterior, liderado pelo partido Plataforma Cívica, havia governado para a Europa e não para os poloneses (KACZYNSKI, 2019).

A vitória do partido Lei e Justiça em ambas as eleições e a ascensão de Andrzej Duda à presidência implicaram na reformulação das políticas externa e doméstica, sem impasses internos entre presidente e primeiro-ministro, como ocorrido ao longo do governo de Lech Kaczyński e Donald Tusk. Deste modo, o novo governo levou a Polônia a inverter valores democráticos, contrariando não apenas os valores da União Europeia como também as suas aspirações anteriores como Estado (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021).

Neste sentido, sob a chefia da primeira-ministra Beata Szydło, o país passou a realizar reformas radicais em diversas esferas da estrutura polonesa, como a redistribuição de políticas sociais, as reformas administrativas, na imprensa e na área jurídica, sendo esta o primeiro fator de embate entre a União Europeia e Varsóvia. Para Kinowska-Marazaki (2021), estas reformas vinham de encontro ao discurso defendido ao longo da campanha eleitoral do Lei e Justiça: de que a Polónia pós-1989 foi governada por uma falsa elite, que defendia os interesses internacionais e não se sustentava pelos valores cristãos, que eram a base da identidade polonesa.

Como efeito, o novo governo polonês encontrou-se em desacordo com o artigo 02 do Tratado da União Europeia,

<sup>27</sup> [in 2015,] Some 80 per cent of Poles were satisfied with their jobs and lives in general as well as with their household situation [...] but remained dissatisfied from a political perspective, distrusting elites, parties and parliamentarians, and expressing a preoccupation with alleged threats to Poland and the Polish way of life emanating from wider global forces. (MARKOWSKI, 2017, p. 5)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015-2020)



ao que se prosseguiu as medidas predefinidas pelo artigo 07 do mesmo:

Artigo 2º. A União funda-se nos valores do respeito pela dignidade humana, da liberdade, da democracia, da igualdade, do Estado de direito e do respeito pelos direitos do Homem, incluindo os direitos das pessoas pertencentes a minorias. Estes valores são comuns aos Estados-Membros, numa sociedade caracterizada pelo pluralismo, a não discriminação, a tolerância, a justiça, a solidariedade e a igualdade entre homens e mulheres.

[...]

Artigo 7º

1. Sob proposta fundamentada de um terço dos Estados-Membros, do Parlamento Europeu ou da Comissão Europeia, o Conselho, deliberando por maioria qualificada de quatro quintos dos seus membros, e após aprovação do Parlamento Europeu, pode verificar a existência de um risco manifesto de violação grave dos valores referidos no artigo 2º por parte de um Estado-Membro. Antes de proceder a essa constatação, o Conselho deve ouvir o Estado-Membro em questão e pode dirigir-lhe recomendações, deliberando segundo o mesmo processo. O Conselho verificará regularmente se continuam válidos os motivos que conduziram a essa constatação. (UNIÃO EUROPEIA, 1997, p. 5-7)

Ou seja, de acordo com o Tratado da União Europeia, a organização pode intervir de modo recomendatório em casos de aparente ameaça às instituições governamentais, como foi o caso da reforma judiciária polonesa. Após 2015, houve, por parte da Comunidade Europeia, questionamentos acerca da confiabilidade e da independência das instituições.

De acordo com Kaczynski (2019), a preocupação da Comissão Europeia em relação à Polônia incluía não apenas as intrínsecas questões entre a independência da instituição jurídica e a nomeação de membros do parlamento, como também o risco da falta de controle judicial de alto nível à luz das leis em vigor a partir do governo de Beata Szydło nas áreas de imprensa, administração pública e âmbitos correlatos.

O diálogo, entretanto, não rendeu grandes mudanças nas implementações polonesas. Ao contrário, Varsóvia defendia que as reformas eram legítimas e que havia desconhecimento das normas por parte da União Europeia, assim como incompetência e tentativas de intervenção nas questões domésticas do país (KACZYNSKI, 2019). A partir de então, as relações entre Polônia e União Europeia passaram a se agravar e, embora o governo de Szydło tivesse aberto espaço para o novo primeiro-ministro, Mateusz Morawiecki, pouco se alterou nas relações entre Varsóvia e a organização.

Neste período, a repercussão internacional insinuava que as medidas adotadas pelo governo do Lei e Justiça estavam voltadas ao próprio interesse do partido e este, por sinal, não se preocupava com o fato de serem inconstitucionais (CSAKY, 2018), bem como houve a intensificação das desconfianças da França e da Alemanha em relação ao país (KACZYNSKI, 2019).

Embora tanto a comunidade europeia quanto a mídia internacional demonstrassem descontentamento com o curso da política interna polonesa, os primeiros anos do governo Duda foram marcados pela mudança sistêmica no judiciário, não apenas pela mudança de leis, como também pela substituição e pela decisão sobre a redução da idade de aposentadoria dos juizes, implicando no afastamento de cerca de 100 magistrados (BBC, 2019; KACZYNSKI, 2019). Isto, conseqüentemente, determinava o fim da independência do poder judiciário e implicava na sua subordinação ao controle político (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021).

Além da questão constitucional, outro fator de importante embate entre a União Europeia e a Polônia estava ligado aos alinhamentos adotados pelo governo em seus discursos voltados à “polonização” e à busca pela retomada do sentimento nacional dos anos 1980, representando a ascensão dos discursos da direita radical contra minorias (BUSTÍKOVA, 2018). Segundo a autora, este discurso:

encontra-se principalmente em países etnicamente homogêneos e caracteriza-se por uma mobilização baseada em questões socialmente conservadoras, contra as minorias sexuais e visando grupos sociais e minorias étnicas com habilidade e capacidade limitada de se organizar politicamente, incluindo gays e lésbicas. (BUŠŤÍKOVÁ, 2018, p. 2)<sup>28</sup>

<sup>28</sup> is mostly found in ethnically homogeneous countries and is characterized by mobilization based on socially conservative issues, against sexual minorities, O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

Em consonância com esta busca pela “polonização” das instituições, a campanha eleitoral do PiS em 2015 e 2019 uniu-se ao discurso contra minorias, tornando-os inimigos públicos: em 2015, à luz da questão migratória na Europa, os inimigos públicos foram os refugiados muçulmanos, enquanto em 2019 a ideologia LGBTQIA+ passou a ser apontada como ameaça à identidade nacional polonesa e a seus interesses como Estado (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021).

Como efeito, houve a sistemática substituição de classes dirigentes de instituições estatais, como a supracitada reforma da imprensa, assim como de instituições culturais e corpos estatais. Ademais, o fortalecimento de organizações de perfil conservador, afiliados à Igreja Católica e aos valores cristãos, passou a ser uma prerrogativa da política adotada pelo Lei e Justiça (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021). Em consonância com estas atitudes, a narrativa do partido Lei e Justiça evidencia que os protestos são realizados por inimigos nacionais, que tentam ameaçar os interesses poloneses.

Na esteira destas afirmações, o partido evidencia que os nacionais poloneses são aqueles que apoiam os interesses do Estado – consequentemente, os interesses defendidos pelo PiS, e que apresentam pensamento conservador e valores tradicionais, especialmente atrelados ao catolicismo.

Tal definição de polonês “autêntico” exclui os opositores políticos do PiS da comunidade nacional. Essa política antagonista do PiS resultou em discriminação e deslocamento de cada vez mais grupos sociais. Por outro lado, resultou em crescente polarização política, maior resistência social e aumento da participação civil. (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021, p. 2)<sup>29</sup>

Neste aspecto, a partir da eleição de Andrzej Duda, é observado o distanciamento polonês dos princípios da União Europeia em decorrência da adoção de uma política de exclusão social por meio da discriminação de minorias e da privação aos direitos civis. De modo comparativo, este distanciamento representa um cisma nas relações entre o Estado centro-europeu e a organização, contrariando os princípios adotados durante a transição de governo nos anos 1990, bem como a busca pela aproximação aos valores da União Europeia. Ademais, reflete a retomada do sentimento nacionalista presente na história polonesa ao longo do século XX, o qual partia da exclusão de comunidades diversas em benefício da população polonesa – ou dos “nacionais legítimos”.

### **As Relações entre Polônia e Rússia durante o governo de Andrzej Duda**

Com uma eleição marcada muito mais pelas questões políticas que econômicas, especialmente em decorrência das campanhas do partido PiS em questionar a legitimidade das investigações do desastre aéreo e da acusação a Tusk e de seu governo de serem traidores do Estado polonês (MARKOWSKI, 2017), a eleição do partido Lei e Justiça trouxe uma reformulação dos interesses em termos de política externa para a Polônia.

Como observado ao longo da história recente da Polônia, suas parcerias internacionais tendem a se modificar a depender das eleições domésticas e da orientação assumida pelo partido vencedor: sendo o Plataforma Cívica e o Lei e Justiça os dois mais proeminentes partidos, a orientação do primeiro tendeu, entre 2007 e 2014, a ser de reconciliação com a Rússia e de aproximação com as instituições multilaterais da União Europeia, enquanto a postura assumida pelo Lei e Justiça nos primeiros anos de adesão ao bloco demonstraram-se contrários aos princípios da Europa Ocidental, bem

---

and targeting social groups and ethnic minorities with limited ability and capacity to politically organize, including gays and lesbians. (BUSTÍKOVA, 2018, p. 2)

<sup>29</sup> Such definition of being “authentic” Pole excludes PiS’s political opponents from the national community. This antagonistic policy of the PiS resulted in discrimination and displacement of more and more social groups. On the other hand, it resulted in growing political polarization, wider social resistance and an increase in civil participation. (KINOWSKA-MAZARAKI, 2021, p. 2)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

como contrários ao debate com a Rússia (SIDDI, 2018).

Em relação à União Europeia, embora esta seja visto pelo governo do Lei e Justiça como um âmbito de projeção dos interesses poloneses, as manifestações da primeira-ministra Beata Szydło partiam de uma postura muito mais confrontante e ideológica do que se imaginava (VÉGH, 2018). Como agravante, houve também a deterioração das relações entre Polônia e Alemanha pois:

[u]ma vez no poder, para fins domésticos, o governo do PiS começou a reabrir questões dolorosas do passado historicamente maculado das relações bilaterais germano-polonesas, entre elas a questão das reparações de guerra, que levaram as relações bilaterais ao nível mais baixo desde a mudança de regime. Com Mateusz Morawiecki assumindo o cargo de chefe de governo em dezembro de 2017, as relações melhoraram um pouco, mas ainda estão longe do nível anterior a 2015 (VÉGH, 2018, p. 4).<sup>30</sup>

Dado o contexto de regressão em relação aos avanços no âmbito diplomático, com a vitória do partido Lei e Justiça nas eleições de 2015, a reconciliação com a Rússia, que havia sido uma questão permanente ao longo do governo do Plataforma Cívica, deixou de ser considerada um assunto pertinente.

O novo governo declarou uma mudança substancial na política externa polonesa, subordinada ao slogan “Polônia não mais se ajoelhando”. Isso se referia à vontade de seguir uma política externa assertiva, defendendo os interesses nacionais poloneses, combinada com uma narrativa nacionalista. (SIDDI, 2018, p. 81)<sup>31</sup>

De acordo com Siddi (2018), a visão das relações internacionais por parte da Polônia foi dominada por questões geopolíticas e, devido às suspeitas carregadas pelo partido dirigente, as tentativas de se implementar uma relação pragmática entre Polônia e Rússia estiveram fora de cogitação, da mesma forma que as tentativas de cooperação bilateral, iniciadas ao longo do governo de Donald Tusk, foram suspensas.

Como exemplo desta mudança em relação às parcerias russo-polonesas, tem-se a suspensão do livre tráfego de pessoas entre os territórios poloneses e Kaliningrado, em 2016, sob o pretexto de risco relacionado à segurança nacional (RADIO POLAND, 2016; SIDDI, 2018). Domesticamente, a suspensão deste livre tráfego implicou em debates entre dirigentes de cidades fronteiriças:

Pawel Adamowicz, político do PO e prefeito da cidade de Gdańsk, argumentou que a suspensão tem claros efeitos adversos: “Para as regiões fronteiriças polonesas, manter tais restrições pode significar a perda de quase 75 milhões de euros por ano. E essa seria a menor das perdas. Com o levantamento do tráfego fronteiriço local perdemos todos algo muito valioso – os contatos mútuos, ainda tão frágeis depois de anos de alienação e da difícil herança do bloco pós-soviético” (SIDDI, 2018, p. 82)<sup>32</sup>

A opinião de líderes de outros partidos também expunha que a decisão implicaria no aumento do desemprego na região da fronteira, uma vez que as taxas de desocupação se reduziram na região a partir da implementação do livre tráfego, além do risco de inviabilização da construção de melhores relações entre ambos os países por meio de interesses econômicos e do intercâmbio cultural promovidos pela fronteira (SIDDI, 2018).

A política externa polonesa para a Rússia entre 2014 e 2017 estabeleceu-se por meio de fatores interligados,

<sup>30</sup> Once entering into power, for the sake of domestic purposes, the PiS government started reopening painful issues from the historically tainted past of German-Polish bilateral relations, among them the question of war reparations, that pushed bilateral ties to their lowest since the regime change. With Mateusz Morawiecki taking over the position of head of government in December 2017, relations have somewhat improved, but they are still far from their pre-2015 level (VEGH, 2018, p. 4)

<sup>31</sup> The new government declared a substantial change in Polish foreign policy, subsumed under the slogan “Poland rising from its knees”. This referred to the willingness to pursue an assertive foreign policy by defending Polish national interests, combined with a nationalist narrative. (SIDDI, 2018, p. 81)

<sup>32</sup> Pawel Adamowicz, PO politician and mayor of the city of Gdańsk, argued that the suspension has clear adverse effects: “For the Polish border regions, maintaining such restrictions can mean the loss of nearly 75 million euros per year. And that would be the least of the losses. With the lifting of local border traffic we all lose something very valuable – mutual contacts, still so fragile after years of alienation and the difficult heritage of the post-Soviet bloc” (SIDDI, 2018, p. 82)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

sendo eles a crescente política de intervenção em assuntos de países vizinhos por parte do Kremlin, a discrepância entre Polônia e os demais países da União Europeia em relação às tentativas de aproximação com a Rússia e o acidente de Smolensk como um assunto politicamente sensível para as relações bilaterais entre Polônia e Rússia (SIDDI, 2018). O desafio traçado a partir das movimentações intervencionistas do Kremlin concentra-se no fato das atividades militares russas terem se intensificado a partir de 2013 na fronteira com a Polônia e se intensificando em 2017 (GORDON; SCHMITT, 2017). Neste sentido, ao passo em que as forças armadas russas haviam atingido um nível de desempenho capaz de implementar operações militares em qualquer região da antiga União Soviética, a OTAN era vista como a única garantia em termos de segurança para a Polônia em uma possível confrontação com a Rússia (SIDDI, 2018).

Com isso, a concordância por parte da OTAN em fortalecer sua presença na fronteira polonesa com o envio de quatro batalhões para a Polônia e os Estados do báltico (RIEGERT, 2022) foi vista com bons olhos pelo presidente Andrzej Duda, o qual declarou que aquele era um momento histórico para a Polônia e seus cidadãos, que esperavam por gerações por esta movimentação por parte da Organização (POLÔNIA, 2017).

Para além das questões militares, outro fator de relevância nas relações entre Polônia e Rússia, e esta de forte importância também para a União Europeia, foram os debates acerca da construção do projeto Nord Stream 2. Neste caso, o debate era sustentado de modo acalorado, uma vez o projeto objetivando o transporte de gás russo pelo Mar Báltico em direção à Alemanha.

O projeto Nord Stream 2 é a continuação do projeto implementado em 2012 após a abertura do diálogo entre Alemanha, Rússia e Polônia. O projeto foi criado com vistas a satisfazer a crescente demanda energética da União Europeia em decorrência do declínio da utilização de carvão mineral e da busca por meios menos agressivos de consumo energético (BALCIUNIENE, 2018).

O principal argumento polonês em relação ao caso era de que o projeto minaria o princípio de solidariedade da União Energética ao ampliar a dependência Europeia dos mercados e dos recursos energéticos russos (BALCIUNIENE, 2018). A este caso, acrescenta-se a argumentação de que, por meio do apoio à construção do Nord Stream 2, a União Europeia estaria auxiliando um regime cujas agressões seriam solucionadas por meio de sanções, bem como viabilizando a utilização do gasoduto como um instrumento político para aspirações no âmbito internacional (SIDDI, 2018; BALCIUNIENE, 2018), implicando que o projeto, por sua vez, não tinha apenas projeções econômicas, mas também geopolíticas.

A esta questão, acrescenta-se o fato de que as negociações com a Rússia em relação à implementação do projeto Nord Stream 2 ocorriam simultaneamente às sanções implementadas em decorrência da anexação da Crimeia. Neste contexto, o primeiro-ministro afirmou que “a UE não pode continuar a oferecer apoio financeiro à Ucrânia, manter sanções contra a Rússia e apelar para uma União Energética resiliente e, ao mesmo tempo, colaborar no Nord Stream 2 com a Gazprom” (BALCIUNIENE, 2018, p. 27).<sup>33</sup> A isto, Siddi (2018, p. 85)<sup>34</sup> acrescenta: “[d]e acordo com o governo polonês, o Nord Stream 2 pode ser usado pelo Kremlin para manter o controle de sua vizinhança (particularmente a Ucrânia) no futuro”, uma vez adotada a lógica de que, mesmo sob embargos impostos em decorrência da anexação da Crimeia, pelo caráter de parceria energética estratégia, pouco poderia a União Europeia fazer em favor de Kiev.

Muito embora algumas diretrizes da política externa polonesa tenham sido alteradas ao longo da transição entre Plataforma Cívica e Lei e Justiça, a manutenção do apoio à aproximação da Ucrânia com a União Europeia seguiram em um fio de coerência, assim como é sustentada nos dias de hoje. Desta forma, desde 2014, o país permaneceu com o posto de um dos principais apoiadores às sanções aplicadas pela União Europeia à Rússia após a anexação da Crimeia e a

<sup>33</sup> the EU cannot continue to offer financial support to Ukraine, maintain sanctions against Russia and call for a resilient Energy Union while at the same time collaborating on Nord Stream 2 with Gazprom” (BALCIUNIENE, 2018, p. 27)

<sup>34</sup> “According to the Polish government, Nord Stream 2 can be used by the Kremlin to maintain control of its neighbourhood (particularly Ukraine) in the future.” (SIDDI, 2018, p. 85)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015–2020)

desestabilização da região do Donbass (SIDDI, 2018).

A busca pela promoção dos interesses nacionais poloneses no âmbito da União Europeia foi visto pelos demais países com certo ceticismo, uma vez levantados questionamentos acerca da Polônia como um modelo bem-sucedido de transição democrática (SIDDI, 2018), especialmente em decorrência dos eventos envolvendo o âmbito judiciário e a liberdade de imprensa do país, assim como as crescentes manifestações contra comunidades LGBTQIA+ e políticas públicas voltadas a este grupo social, agravadas desde 2019 sob a premissa de que contrariam os valores cristãos tradicionais da sociedade polonesa. Por outro lado, é importante observar que a sociedade civil polonesa tem demonstrado crescente apoio à União Europeia, assim como maior confiança no bloco do que no próprio governo polonês. Dados de 2020 apontavam que 68% da população polonesa têm confiança na União Europeia, demonstrando um aumento de 11 pontos percentuais em relação a 2017 (TILLES, 2020). Ademais, em 2022, 89% dos entrevistados demonstraram-se favoráveis ao bloco europeu (POUSHTER et al., 2022).

Em relação a isto, é importante ressaltar que, embora haja uma crescente favorabilidade à União Europeia domesticamente, grande parte dos eleitores do partido Lei e Justiça demonstram-se críticos ao bloco:

A opinião polonesa sobre a UE também está subindo em características mais específicas. A grande maioria dos poloneses diz que a UE promove a paz, os valores democráticos e a prosperidade. Maiorias menores, mas ainda substanciais, dizem que a UE respeita os valores da Polônia (69%), entende as necessidades dos cidadãos poloneses (68%) e trata a Polônia de maneira justa (62%). [Entretanto] [...] os poloneses com visões favoráveis ao Lei e Justiça são mais críticos em relação à UE, principalmente nos itens que tratam do relacionamento da organização com a Polônia. Menos da metade dos apoiadores do PiS dizem que a UE trata a Polônia de maneira justa, respeita os valores da Polônia ou compreende as necessidades dos cidadãos poloneses (POUSHTER et. al, 2022)<sup>35</sup>

A crescente confiança na organização segue acompanhada da desconfiança acerca do governo nacional, atingindo as marcas de 30,5% favoráveis em 2020 (TILLES, 2020) e 27,3% em 2021, tendo atingido a marca de penúltimo país em termos de confiança no governo nacional pela OCDE neste ano (WILCZEK, 2021). Somado a este fato, embora exista uma crescente aversão ao atual governo liderado por Andrzej Duda, a população polonesa tem se demonstrado aversiva também à Rússia e à aproximação de Varsóvia com Moscou, especialmente após o acirramento das tensões entre Rússia e Ucrânia a partir da anexação da Crimeia. Neste sentido,

As opiniões dos poloneses sobre a Rússia são mais críticas do que nunca, com quase todos os poloneses (97%) tendo uma visão desfavorável do país, incluindo 91% que têm uma visão muito desfavorável. [...] A desconfiança no presidente da Rússia também atingiu novos máximos. Quase todos os poloneses dizem ter pouca ou nenhuma confiança em Putin (97%), incluindo 94% que não têm nenhuma confiança. O grau de desconfiança também aumentou drasticamente desde 2019, quando quase um terço dos poloneses (31%) não confiava muito em Putin. (POUSHTER et. al, 2022)<sup>36</sup>

No âmbito internacional, a contrariedade do Estado polonês em corroborar o princípio da solidariedade em relação aos demais Estado-membros no que se refere à questão do acolhimento de refugiados provenientes do Oriente Médio desde 2015 (EKBLÖM, 2019) implicou no distanciamento e na desconfiança dos demais países, minando a utilização da Polônia como um exemplo de europeização do Leste Europeu (SIDDI, 2018).

Neste sentido, é possível observar que há um descontentamento tanto nacional quanto internacional em relação

<sup>35</sup> Polish opinion of the EU is also climbing on more specific characteristics. Large majorities of Poles say the EU promotes peace, democratic values and prosperity. Smaller but still substantial majorities say the EU respects Poland's values (69%), understands the needs of Polish citizens (68%) and treats Poland fairly (62%). [However] [...] Poles with favorable views of Law and Justice are more critical of the EU, particularly on items that address the organization's relationship with Poland. Fewer than half of PiS supporters say the EU treats Poland fairly, respects Poland's values or understands the needs of Polish citizens (POUSHTER et. al, 2022)

<sup>36</sup> Polish views of Russia are more critical than ever, with nearly all Poles (97%) holding an unfavorable view of the country, including 91% who have a very unfavorable view. [...] Distrust in Russia's president has likewise reached new highs. Almost all Poles say they have little or no confidence in Putin (97%), including 94% who have no confidence at all. The degree of distrust has also increased dramatically since 2019, when nearly a third of Poles (31%) had not too much confidence in Putin. (POUSHTER et. al, 2022)

O retorno do Lei e Justiça ao poder: uma análise da política externa polonesa para a União Europeia e a Rússia durante o primeiro governo de Andrzej Duda (2015-2020)

às políticas adotadas pelo governo do Lei e Justiça a partir de sua eleição em 2015. Ademais, é importante salientar que, embora internacionalmente haja a desconfiança por parte dos países-membros da União Europeia em relação à Polônia, a reeleição do partido em 2020 resultou especialmente das políticas adotadas em relação à Rússia e mais da desconfiança por parte da população polonesa em relação ao vizinho ocidental do que em relação ao governo vigente.

Quanto à questão da política externa, observa-se que o governo do Lei e Justiça, sob a presidência de Andrzej Duda, assumiu uma postura semelhante à dos primeiros anos do partido no governo, entre 2005 e 2007, especialmente no que diz respeito à desconfiança em relação à Rússia e à contrariedade aos princípios da União Europeia. Dito isto, ressalta-se também o fato de que diretrizes assumidas pelo seu governo no âmbito doméstico refletiram-se negativamente nas relações dentro da União Europeia, assim como a questão do acidente em Smolensk em 2010 agiu como um fator catalisador para a eleição do partido em 2015, dada a instrumentalização deste para fins políticos.

### **Considerações finais**

Como observado, a política externa polonesa durante as duas primeiras décadas do século XXI esteve fortemente atrelada à orientação política adotada pelos seus governantes, ora demonstrando-se mais cooperativa, sob o governo do partido Plataforma Cívica, ora mais conservadora e nacionalista, com o governo do Lei e Justiça. Neste sentido, a compreensão acerca dos impactos do primeiro governo de Andrzej Duda na política externa polonesa partiu inicialmente da demarcação do período de declínio da influência do primeiro-ministro Donald Tusk, bem como da compreensão de quais foram os pontos de regressão em termos de avanço da agenda da política externa polonesa.

Dito isto, é importante salientar que o pleito pela retomada da presidência polonesa por parte do partido Lei e Justiça iniciou-se com o acidente aéreo às vésperas do memorial do 70º aniversário do Massacre de Katyn, sendo o principal representante do partido o irmão gêmeo do então presidente Lech Kaczyński. A partir de sua derrota, observa-se o início de uma campanha contra as políticas de cooperação e diálogo internacional de Donald Tusk, bem como a tentativa de resgate de elementos nacionais como símbolos da unidade polonesa.

Na esteira desta crise doméstica, observa-se também a insustentabilidade das políticas de Donald Tusk no âmbito da União Europeia, demonstradas pela falha tentativa de se tornar um porta-voz dos Estados do Leste Europeu a partir da criação da Parceria Oriental. Isto posto, evidencia-se que a parceria garantiu resultados ambíguos, ao observar-se que, embora representasse o interesse de aproximação da União Europeia com o Leste Europeu, também elevou as tensões em termos de segurança internacional no território, especialmente pela aversão por parte da Rússia a este movimento.

Com isso, a eleição de Andrzej Duda se consolida em 2015 a partir da vitória do partido Lei e Justiça tanto nas eleições parlamentares quanto presidenciais, inaugurando uma política externa contrária aos princípios da União Europeia e elevando a desconfiança em relação à Rússia dado o cenário conflituoso a partir da anexação da Crimeia em 2014 e os acontecimentos durante as celebrações do Memorial de Katyn. Desta forma, verifica-se a hipótese inicial de que a Polônia do primeiro governo Duda retomou sua desconfiança em relação à Rússia e representou um impasse para a continuidade no diálogo entre o país e a União Europeia. Ademais, observou-se o distanciamento polonês das diretrizes estabelecidas pelo governo anterior, bem como dos princípios e valores acordados para sua entrada na União Europeia em 2004.

### **Referências**

AL JAZEERA. Smolensk: A decade since the air disaster that shook Poland. Al Jazeera, 10 abr. 2020. Disponível em: <https://www.aljazeera.com/news/2020/4/10/smolensk-a-decade-since-the-air-disaster-that-shook-poland>. Acesso em: 03 dez. 2022.

BALCIUNIENE, D. Nord Stream 2 project debate in light of the three pillars of the EU energy policy: security of supply, competitiveness and sustainability. Uppsala: Uppsala University Published at Department of Earth Sciences, 2018.

BBC. Retirement age: Poland broke EU law with ruling on judges. BBC, 05 nov. 2019. Disponível em: <https://www.bbc.com/news/world-europe-50302102>. Acesso em: 10 nov. 2022.

BENTZEN, N.; PRZETACZNIK, J. Eastern Partnership 3.0: Principles, Priorities and Prospects. Brussels: European Union: EPRS - European Parliament Research Service, 2020.

BUSYGINA, I. Russia– EU Relations and the Common Neighborhood: Coercion vs. Authority. Oxon: Routledge, 2018.

BUŠTÍKOVÁ, L. The Radical Right in Eastern Europe. In: Rydgren, J. (ed). The Oxford Handbook of the Radical Right. Oxford Handbooks, 5 fev. 2018. Disponível em: <https://doi.org/10.1093/oxfordhb/9780190274559.001.0001>. Acesso em: 09 de fevereiro de 2023.

COMISSÃO EUROPEIA. Commission Staff Work Document: Country Report Poland 2015. Brussels: European Commission, 2015.

CSAKY, Z. It's time to play hardball with Poland. Foreign Policy, 14 mar. 2018. Disponível em: <https://foreignpolicy.com/2018/03/14/its-time-to-play-hardball-with-poland/>. Acesso em: 10 nov. 2022.

DAVIES, N. God's Playground: A History of Poland - Vol. II: 1795 to the present. New York: Columbia University Press, 2005.

EKBLOM, J. Poland, Hungary broke EU laws by refusing to host migrants: court adviser. REUTERS, 31 out. 2019. Disponível em: <https://www.reuters.com/article/us-europe-migration-court-idUSKBN1XA1S5>. Acesso em: 04 dez. 2022.

GASSER, K. A. Barriers and Breakthroughs: The Polish-Russian Group on Difficult Matters and Its Attempt at Historical Reconciliation 2002-2015. United States: University of Virginia, 2022.

GORDON, M.; SCHMITT, E. Russia's Military Drills Near NATO Border Raise Fears of Aggression. The New York Times, 31 jul. 2017. Disponível em: <https://www.nytimes.com/2017/07/31/world/europe/russia-military-exercise-zapad-west.html>. Acesso em: 03 dez. 2022.

KACZYNSKI, M. Poland in Europe: disappointment or merely hiccup? Working Paper 3/2019. Madrid: Elcano Royal Institute, 2019.

KAROLEWSKI, I. P.; WILGA M. Poland and the European Union. Oxford Research Encyclopedia of Politics, fev. 2018. Disponível em: <https://oxfordre.com/politics/>. Acesso em: maio 2022. DOI: 10.1093/acrefore/9780190228637.013.258.

KINOWSKA-MAZARAKI, Z. The Polish Paradox: From a Fight for Democracy to the Political Radicalization and Social Exclusion. Social Sciences 10: 112, 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.3390/socsci10030112>. Acesso em: 01 out. 2022.

LASAS, A. When History Matters: Baltic and Polish Reactions to the Russo-Georgian War. Europe-Asia Studies, 64, no. 6, 2012, p. 1061–75. doi:10.1080/09668136.2012.691724.

MARKOWSKI, R. Transformation Experiences in Central and Eastern Europe: The Case of Poland in Comparative Perspective. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung, 2017.

POLÔNIA - President. President Andrzej Duda welcomes NATO troops. President.pl, 13 abr. 2017. Disponível em: <https://www.president.pl/news/president-andrzej-duda-welcomes-nato-troops,36366>. Acesso em: 03 dez. 2022.

POUSHTER, J.; HUANG, C.; CLANCY, L. Spotlight on Poland: Negative Views of Russia Surge but ratings for US, NATO, EU improve. Pew Research Center, 22 jun. 2022. Disponível em: <https://www.pewresearch.org/global/2022/06/22/spotlight-on-poland-negative-views-of-russia-surge-but-ratings-for-u-s-nato-eu-improve/>. Acesso em: 03 dez. 2022.

RADIO POLAND. Local border traffic between Poland and Russia remain suspended. RADIO POLAND, 15 set. 2016. Disponível em: <http://archiwum.thenews.pl/1/10/Artykul/271016.Local-border->. Acesso em: 09 de fevereiro de 2023.

RESENDE, M. M. As Relações entre a Polónia e a Rússia: 1980 - 2011. In: Daehnhardt, P.; Freire, M. R. (coord.). A Política Externa Russa no espaço Euro-Atlântico: Dinâmicas de Cooperação e Competição num espaço Alargado. Coimbra: Imprensa da Universidade de Coimbra, 2014. Doi: 10.14195/978-989-26-0712-2\_6.

RODRIGUES, D. M. A Polónia e a periferia oriental da Europa: continuidade ou rutura na política externa de Varsóvia. e-cadernos CES [Online], 19 | 2013. Disponível em: <http://journals.openedition.org/eces/1606>. Acesso em: 01 jun. 2013.

SECRIERU, S.; SAARI, S. The Eastern Partnership: A decade on. Chaillot Paper/153 - July, 2019. Paris: European Union Institute for Security Studies, 2019.

SIDDI, M. EU MEMBER STATES AND RUSSIA: National and European debates in an evolving international environment. FIIA Report - March, 2018. Helsinki: Finnish Institute of International Affairs, 2018.

TILLES, D. Poles trust EU the most and government the least among institutions, finds poll. Notes From Poland, 30 jan. 2020. Disponível em: <https://notesfrompoland.com/2020/01/30/poles-trust-eu-the-most-and-government-the-least-among-institutions-finds-poll/>. Acesso em: 03 dez. 2022.

UNIÃO EUROPEIA. TREATY ON EUROPEAN UNION (CONSOLIDATED VERSION 1997). União Europeia. Disponível em: [http://data.europa.eu/eli/treaty/teu\\_1997/oj](http://data.europa.eu/eli/treaty/teu_1997/oj). Acesso em: 07 nov. 2022.

VÉGH, Z. From Pro-European Alliance to Eurosceptic Protest Group? The case of the Visegrad Group. SIEPS – 2018: 7epa. Sweden: Swedish Institute for European Policy Studies, jun. 2018.

WILCZEK, M. Poland records second lowest trust in government in OECD. Notes from Poland, 16 jun. 2021. Disponível em: <https://notesfrompoland.com/2021/06/16/poland-records-second-lowest-trust-in-government-in-oecd/>. Acesso em: 03 dez. 2022.