

ROBERT FOKS
Forum Polityki Wschodniej

**KONFLIKT ROSYJSKO-UKRAIŃSKI:
ZASADNICZE WYZWANIA
DLA POLSKIEJ POLITYKI ZAGRANICZNEJ
W PROCESIE KSZTAŁTOWANIA
POLITYKI WSCHODNIEJ UNII EUROPEJSKIEJ**

Uwarunkowania

Konflikt rosyjsko-ukraiński urealnił politykę zagraniczną Unii Europejskiej (UE) odnośnie wschodniego sąsiedztwa Wspólnoty, wystawił na próbę unijną solidarność oraz potwierdził jednoznacznie niemieckie przywództwo w Unii, ze szczególnym uwzględnieniem europejskiej polityki wschodniej. Konflikt potwierdził także, że osią europejskiej polityki wschodniej, co najmniej w perspektywie średniookresowej, będą stosunki z Rosją, zaś jego uregulowanie będzie funkcją tychże relacji.

Nie można w zasadzie poddawać w wątpliwość, że agresja Rosji na Ukrainę, wskutek czego kraj ten utracił Krym oraz kontrolę nad częścią swojego wschodniego terytorium, postawiła Unię w krytycznym położeniu, bowiem:

- ujawniły się z całą mocą różnice interesów oraz podejścia poszczególnych państw członkowskich względem Rosji;
- Unia obnażyła swą słabość „operacyjną” w obszarze, tak zwanych, „twardych” działań politycznych¹;
- jawną stała się powolność oraz inercja decyzyjna Wspólnoty;
- dokonała się dekompozycja ładu prawnomiędzynarodowego, w oparciu o który Unia budowała stosunki z Rosją;

¹ Poprzez „twarde działania polityczne” należy rozumieć decyzje polityczne skutkujące restrykcjami politycznymi, dyplomatycznymi oraz gospodarczo-finansowymi.

- potwierdził się fakt determinowania i delimitowania europejskiej polityki wschodniej przez interesy Federacji Rosyjskiej (FR) na obszarze postradzieckim, a co za tym idzie przez rosyjską politykę zagraniczną realizowaną na tym obszarze.

Traktując konflikt rosyjsko-ukraiński jako quasi-konsekwencję europejskiej polityki wschodniej realizowanej w latach 2009–2013 przy pomocy instrumentu w postaci programu „Partnerstwa Wschodniego”², można przyjąć wniosek, że w takich aspektach jak system regionalnego bezpieczeństwa na obszarze Europy Środkowo-Wschodniej oraz umocowanie prawnomiędzynarodowe stosunków politycznych pomiędzy UE a państwami Europy Wschodniej (ze szczególnym uwzględnieniem FR) – polityka ta poniosła klęskę. Wydarzenia jakie miały i mają miejsce od momentu zakończenia III szczytu „Partnerstwa Wschodniego” w Wilnie („Euromajdan”, podpisanie przez Gruzję, Mołdawię i Ukrainę układów stowarzyszeniowych z UE, rozpoczęcie procesu reform na Ukrainie, uruchomienie procesu regulowania sytuacji w Donbasie, itd.) można także ujmować w kategoriach sukcesów europejskiej polityki wschodniej. Niemniej należy zaznaczyć, że po „nijakich” rezultatach IV szczytu „Partnerstwa Wschodniego” w Rydze (21–22 V 2015), a de facto od 6 VI 2014 r. polityka wschodnia UE jest prowadzona pod auspicjami Berlina³. W konsekwencji:

- Republika Federalna Niemiec organizuje i realizuje proces regulacji konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, czyli tak naprawdę kształtuje przyszły wymiar stosunków UE z FR, w oparciu o skonstruowany przez siebie i konsekwentnie popierany tzw. format normandzki;
- funkcjonowanie „formatu normandzkiego” pozbawia uczestnictwa w rozwiązywaniu konfliktu licznych państw szeroko rozumianej Europy Środkowej i Wschodniej, takich jak Polska, Bułgaria, Litwa, Łotwa, Estonia, Słowacja, Rumunia i Węgry, które będąc członkami UE oraz w większości sąsiadując z Ukrainą, są w sposób naturalny i oczywisty zainteresowane w kształtowaniu nowego systemu bezpieczeństwa w regionie;
- „format normandzki” jest zgodnie akceptowany przez Ukrainę⁴ oraz Rosję. Kijów upatruje w nim sposobu na uzyskanie i utrwalenie mecenatu Niemiec dla kwestii ukraińskiej w Europie, zaś dla Moskwy jest

² W opinii autora program utracił swój potencjał i znaczenie podczas III szczytu „Partnerstwa Wschodniego”, który odbył się w Wilnie w dniach 28–29 XI 2013 r., kiedy to Ukraina przerwała rozmowy o stowarzyszeniu z Unią Europejską.

³ Od momentu zawiązania się tzw. formatu normandzkiego, w ramach którego prowadzi się działania na rzecz uregulowania sytuacji na wschodzie Ukrainy.

⁴ W dniu 24 VIII 2015 r. Prezydent Ukrainy Petro Poroszenko zakomunikował w Berlinie podczas spotkania z kanclerz Angelą Merkel i prezydentem Francois Hollande’em, że nie widzi potrzeby wprowadzania innych formatów rozmów niż format normandzki.

to wygodny instrument osłabiania unijnej solidarności oraz wpływów krajów uważanych tradycyjnie na Kremlu za antyrosyjskie: Polski oraz Państw Bałtyckich;

- kwestie finansowej pomocy dla Ukrainy są w zasadzie werbalizowane i komunikowane w Berlinie.

Przytoczone wyżej fakty naświetlają kwestię rzeczywistego przywództwa europejskiego, jakie Niemcy realizują na różnych obszarach problemowych UE, takich jak: kryzys w Grecji oraz szerzej – w strefie Euro, kryzys migracyjny, agresja Rosji na Ukrainę. Odnosząc to do polityki wschodniej, trzeba jasno podkreślić, że odgrywanie roli lidera pozwala Berlinowi narzucać narrację polityczną, zabezpieczać interesy gospodarcze Niemiec w Europie Wschodniej i kształtować relacje euroatlantyckie, które będą miały decydujący wpływ na przyszły system bezpieczeństwa w regionie.

Wspomniane przywództwo Niemiec będzie prawdopodobnie determinować w perspektywie średniookresowej kształt stosunków Unii z Rosją, a poprzez to wpływać na następujące zagadnienia (posiadające zasadnicze znaczenie dla szeroko rozumianej polityki wschodniej UE):

- całość relacji Unii z państwami obszaru postradzieckiego, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy, Gruzji i Mołdawii;
- rzeczywisty wymiar solidarności energetycznej oraz realizacji strategii energetycznej UE;
- poziom stosunków i współpracy politycznej pomiędzy Niemcami a Polską, których stan będzie warunkować przyszły, rzeczywisty wymiar unijnej polityki wschodniej;
- jedność państw członkowskich UE odnośnie kwestii rosyjskiego zaangażowania w Europie Środkowo-Wschodniej;
- jedność państw członkowskich Unii odnośnie polityki Wspólnoty wobec Ukrainy jako najważniejszego państwa (po Rosji) z punktu widzenia europejskiej polityki wschodniej oraz Europejskiej Polityki Sąsiedztwa⁵.

Analiza polityki Berlina w okresie od początku czerwca 2014 r. do początku listopada 2015 r. w zakresie polityki wschodniej (przede wszystkim w kontekście podejścia do Rosji) uprawnia do przyjęcia tezy, że posiada ona cechy trwałe (strategiczne), czyli jest nastawiona na realizację celów długoterminowych, które są określone poprzez niemiecką rację stanu. Do najważniejszych jej wyznaczników, w aspekcie niemieckiej *Ostpolitik*, można m.in. zakwalifikować:

- zagwarantowanie warunków dla rozwoju społeczno-ekonomicznego Niemiec poprzez dalszą realizację interesów gospodarczych w Europie

⁵ Ze szczególnym uwzględnieniem Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa (European Neighbourhood Investment, ENI).

Wschodniej, ze szczególnym zaangażowaniem w Rosji (w tym zaspokajanie potrzeb energetycznych niemieckiej gospodarki⁶);

- stabilizowanie sytuacji na obszarze FR, która w miarę pogarszania się swojej kondycji gospodarczej może stać się nieprzewidywalna militarnie⁷.

Problematyka współpracy gospodarczej z Rosją oraz stabilności wewnętrznej tego państwa będzie z dużym prawdopodobieństwem wyznaczać kierunki europejskiej polityki wschodniej w perspektywie do końca 2017 r., kiedy to wybory do Bundestagu określą nowe polityczne *status quo* w Niemczech. Jednak w przypadku wygrania wyborów przez Socjaldemokratyczną Partię Niemiec (Sozialdemokratische Partei Deutschlands, SPD) w polityce niemieckiej można spodziewać się wręcz powrotu do koncepcji *Russia first*. Takie podejście jest wspierane także przez wpływowe środowiska polityczne i gospodarcze z Włoch i Francji. Również Czechy, Słowacja i Węgry zdają się być zwolennikami unormowania stosunków z FR niezależnie od rozwoju sytuacji na Ukrainie oraz przyszłego kształtu systemu bezpieczeństwa w regionie.

Polska jako jeden z inicjatorów programu „Partnerstwa Wschodniego” oraz gorący zwolennik europeizacji obszaru postradzieckiego, ze szczególnym uwzględnieniem koncepcji włączenia Ukrainy w struktury Zachodu, w grze o kształt europejskiej polityki wschodniej została w 2014 r. *de facto* zmarginalizowana. Jest to bezpośrednio wynikiem faktu, iż nikt w Unii (politycy, struktury UE odpowiadające za realizację polityki zagranicznej oraz instytucje analityczne) nie przewidział, że Rosja zareaguje militarnie na próbę jej geopolitycznego zepchnięcia na wschód i pozbawienia znaczącej części strefy wpływów. Utrzymywane są co prawda pozory polskiego uczestnictwa w kształtowaniu stosunków UE z FR (udział w kolektywnym zarządzaniu instrumentem sankcji wobec Moskwy), ale tak naprawdę polski głos polityczny jest nieobecny w procesach decyzyjnych, które odnoszą się do obecnie najbardziej żywotnych kwestii praktycznych z polskiego punktu widzenia, jakimi są:

- regulowanie konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, czyli tworzenie zrębów systemu bezpieczeństwa w bezpośrednim sąsiedztwie polskiego terytorium;
- realizacja europejskiej polityki energetycznej zgodnie z funkcjonującymi aktami prawa unijnego⁸ (w kontekście wdrażania projektu *Nord Stream II*).

⁶ Przykładem jest tu wsparcie jakiego Berlin udziela projektowi Nord Stream 2.

⁷ *Niemcy ponad wszystko! Geneza poparcia Berlina dla Nord Stream 2*; 2 XI 2015, *Defence24*, www.energetyka.defence24.pl/270685.genezapoparciaberlinadlanordstream2 (5 XI 2015).

⁸ *Traktat o funkcjonowaniu UE* (art. 122, art. 194, art. 216–218); *Komunikat KE do PE i Rady „Europejska strategia bezpieczeństwa energetycznego”* (COM (2014) 330 final); *Komunikat KE do PE i Rady „Europejska polityka energetyczna”* (COM (2007) 1 final).

Polska stara się zaznaczyć swą obecność w kształtowaniu wymienionych wyżej dwóch procesów politycznych poprzez:

- postulowanie zwiększonej obecności struktur i sił Sojuszu Północnoatlantyckiego (NATO) w regionie;
- aktywizację państw Europy Środkowej (kraje Grupy Wyszehradzkiej, Bułgaria i Rumunia) na rzecz kształtowania przyszłego systemu bezpieczeństwa w regionie;
- wspieranie w wymiarze finansowym, organizacyjnym i merytorycznym reform na Ukrainie;
- organizowanie alternatywnych (w stosunku do rosyjskich) źródeł pozyskiwania surowców energetycznych.

Należy jednoznacznie podkreślić, że postulaty zwiększenia obecności NATO (w postaci stacjonowania dużych związków taktycznych Paktu na terenie Polski) są blokowane przez Berlin, zaś domaganie się przez polskich polityków respektowania założeń unijnej solidarności energetycznej są przez niemiecki rząd lekceważone⁹.

Wyzwania

Rosyjska polityka agresji wobec Ukrainy zniósła *status quo* regionalnego bezpieczeństwa, opierając się na świadomej dewaluacji porządku prawnomiędzynarodowego, co zresztą Moskwa czyni także obecnie. Zostały naruszone, między innymi, następujące akty prawa międzynarodowego:

- *Memorandum Budapesztańskie* z 1994 r., według którego FR, jako stro-
na tego aktu zobowiązała się gwarantować integralność terytorialną
Ukrainy¹⁰;

⁹ Za przykład może posłużyć stanowisko Kanclerz Niemiec Angeli Merkel przedstawione na spotkaniu z europosłami frakcji Europejskiej Partii Ludowej, jakie odbyło się 7 X 2015 r. w Parlamencie Europejskim, poprzedzającym debatę pod nazwą „Podwojenie przepustowości Gazociągu Północnego. Skutki dla Unii Energetycznej i bezpieczeństwa dostaw”. Wówczas to szefowa niemieckiego rządu, odpowiadając na pytania polskich parlamentarzystów, lekceważąco zanegowała polityczny wymiar przedsięwzięcia; www.naszdziennik.pl/swiat/145171,merkel-przesadzila-o-nord-stream-ii.html?d=1 (5 XI 2015).

¹⁰ *Memorandum Budapesztańskie o Gwarancjach Bezpieczeństwa* – porozumienie międzynarodowe podpisane 5 XII 1994 r. w Budapeszcie, w którym USA, Rosja i Wielka Brytania zobowiązały się do powstrzymania się od użycia siły przeciwko suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy. Jednocześnie Kijów zadeklarował przekazanie strategicznej broni nuklearnej Rosji i przystąpienia do *Układu o nieprolifracji broni jądrowej* (Nuclear Non-Proliferation Treaty, NPT).

- zapisy *Karty Narodów Zjednoczonych* stanowiących o niestosowaniu gróźb oraz siły przeciwko integralności terytorialnej i suwerenności państw oraz przeciwko ładowi i pokojowi w stosunkach międzynarodowych¹¹;
- zapisy *Aktu Końcowego Konferencji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie* dotyczące poszanowania praw wynikających z suwerenności, powstrzymywania się od groźby użycia siły lub jej użycia, nienaruszalności granic oraz integralności terytorialnej państw¹²;
- a ponadto – zapisy: trzech dwustronnych umów rosyjsko-ukraińskich z 1997 r., dwóch rezolucji Zgromadzenia Ogólnego ONZ, postanowień Międzynarodowego Trybunału Karnego w Hadze¹³.

Naruszenie ładu prawnomiędzynarodowego przez Rosję czyni z tego państwa nadzwyczaj niewiarygodnego partnera w stosunkach międzynarodowych, co będzie skutkowało okresem niepewności i niestabilności w polityce międzynarodowej odnoszącej się do obszaru Europy Środkowo-Wschodniej. Określenie „nadzwyczaj niewiarygodny partner” jest uprawnione ze względu na fakt, iż nierespektowanie prawa w przestrzeni międzynarodowej było cechą polityki rosyjskiej zarówno w XX w., jak i w obecnym stuleciu. Takie kraje jak Polska, Państwa Bałtyckie oraz Ukraina mają słuszne podstawy sądzić, że postawa Rosji nie ulegnie zmianie – przynajmniej do czasu istotnych zmian polityczno-systemowych w tym kraju.

Tymczasem większość państw, tak zwanej „starej Europy”, z Niemcami na czele, stawia sobie za cel normalizację stosunków z Rosją pomimo zagrożeń dla systemu bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, jakie niesie ze sobą rosyjska filozofia uprawiania w przestrzeni międzynarodowej polityki siły. Podstawą do takiej oceny jest przebieg procesu regulowania konfliktu na wschodniej Ukrainie w ramach formatu normandzkiego. Berlin za wszelką cenę dąży do, przynajmniej formalnego, ustabilizowania sytuacji¹⁴, zaś Moskwa do zamrożenia konfliktu, by stworzyć instrument polityczno-militarnego oddziaływania na Ukrainę i równolegle na politykę wschodnią UE.

Niemiecką koncepcję „strategicznej cierpliwości” wobec wspomnianej rosyjskiej polityki siły (agresja na Ukrainę), o której mówiła w lutym 2015 r. Angela Merkel na Konferencji Bezpieczeństwa w Monachium, nie należy jednak *a priori* odrzucać, gdyż mogłoby to skutkować jeszcze bardziej nieprzewidywalną

¹¹ *Karta Narodów Zjednoczonych*, art.2, p. 3 i 4.

¹² *Akt Końcowy KBWE (OBWE)*, cz. I, II, III, IV.

¹³ K. Sobczyk, *Konflikt na Ukrainie – porażka czy szansa dla Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE?*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 33.

¹⁴ Odzwierciedlają to zapisy porozumienia w sprawie uregulowania sytuacji w Donbasie przyjętego w Mińsku 12 II 2015 r., które *de facto* zostało wynegocjowane w formacie normandzkim, a podpisane w ramach grupy kontaktowej: Ukraina–Rosja–Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie–separatyści (tzw. Mińsk II).

postawą Moskwy nie tylko w wymiarze polityczno-gospodarczym, ale również militarnym. Polityka Berlina przyczynia się do deeskalacji rosyjskiej agresji i jako taka powinna być wspierana, zwłaszcza, że rząd niemiecki w swych działaniach wobec Moskwy wykazał się dużą dozą asertywności, nie bacząc na straty rodzimej gospodarki¹⁵, co dało podstawy do zachowania, co prawda na minimalnym poziomie, względnej jedności UE w polityce wobec Rosji.

Wyzwaniem dla polskiej polityki zagranicznej będzie natomiast podjęcie próby przekonania partnerów z UE – nie tylko Niemiec, Francji i Włoch, ale także Węgier, Słowacji i Czech – że bezpieczeństwo europejskie oraz rozwój społeczno-gospodarczy Unii (przede wszystkim w oparciu o rosyjskie surowce energetyczne) nie zależy jedynie od ścisłej, czy wręcz strategicznej współpracy z Rosją, o czym szczególnie przekonana jest zdecydowana część elity politycznej będącej u władzy w Niemczech¹⁶. Świadomość po stronie rosyjskiej istnienia alternatyw politycznych i gospodarczych w zakresie kreowania systemu bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej oraz organizowania warunków dla wzrostu europejskiego dobrobytu spowodowałoby prawdopodobnie zwrot kremlowskiej polityki w kierunku normalizacji stosunków z Zachodem, w oparciu, przynajmniej częściowo, o zasady i wartości przez tenże Zachód wyznawane. Istnienie „twardych” faktów polityczno-gospodarczych, do których przede wszystkim należy zaliczyć unijną solidarność energetyczną oraz solidarne demonstrowanie przez demokratyczne państwa europejskie determinacji w respektowaniu prawa międzynarodowego, byłoby rękojmiami uruchomienia i realizacji procesu normalizacji relacji z Rosją, a tym samym ustabilizowania sytuacji. Patrząc jednak na problem dalekowzrocznie należy przypuszczać, że do zadowalającej stabilności w zakresie bezpieczeństwa w regionie Europy Środkowo-Wschodniej dojdzie przypuszczalnie wtedy, kiedy nastąpi radykalna oraz – z punktu widzenia Zachodu pozytywna – zmiana w kremlowskim układzie władzy. Tym bardziej, że izolowanie polityczne FR przez Zachód z powodu agresji na Ukrainę, za przyczyną wydarzeń w Syrii oraz aktów terrorystycznych we Francji, jakie miały miejsce 13 XI 2015 r., należy uznać za skończone. Przebieg szczytu Grupy G20, który odbył się 15–16 XI 2015 r. w tureckiej Antalyi, skłania do takiej właśnie oceny sytuacji w zakresie stosunków Rosji z Zachodem¹⁷.

¹⁵ Według prognoz Komisja Wschodnia Niemieckiej Gospodarki (Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft) straty niemieckiego eksportu do Rosji wyniosą w 2015 r. ok. 20 mld Euro; *1. Halbjahr 2015: Deutsche Russland-Exporte gehen um 31 Prozent zurück*, 24 VIII 2015, Ost-Ausschuss der Deutschen Wirtschaft, www.ost-ausschuss.de/node/953 (12 XI 2015).

¹⁶ Por. m.in. w: A. Kwiatkowska-Drózdź, K. Frymark, *Niemcy w konflikcie rosyjsko-ukraińskim: misja polityczna czy humanitarna?*, „Komentarze” Ośrodka Studiów Wschodnich 2015, nr 163.

¹⁷ Na marginesie szczytu Grupy G20 odbyło się spotkanie prezydenta Stanów Zjednoczonych Baracka Obamy z prezydentem Federacji Rosyjskiej Władimirem Putinem, podczas

Także niezwykle ożywienie w relacjach na linii Paryż–Moskwa (zaraz po zamachach we Francji), które materializuje się w rosyjsko-francuskiej współpracy militarnej w dziedzinie walki z Państwem Islamskim (Islamic State of Iraq and al-Sham, ISIS)¹⁸ zwraca uwagę na faktyczną zmianę w podejściu do Rosji, co zresztą Moskwa będzie najpewniej próbować zdyskontować przy regulowaniu konfliktu z Ukrainą. Jednak, w opinii autora, wspólna walka z Państwem Islamskim oraz innymi przejawami terroryzmu nie doprowadzi do uznania przez Zachód rosyjskich interesów oraz sfer wpływów względem Ukrainy, co ostatecznie usankcjonowałoby aneksję Krymu oraz wyjęcie Donbasu spod jurysdykcji Kijowa. FR, mimo wszystko, nie posiada aż tak znaczących potencjałów – politycznego, gospodarczego i militarnego – dzięki którym taki scenariusz mógłby być zrealizowany. Przejawem wychodzenia państwa rosyjskiego z izolacji jest także ożywienie inwestycji zagranicznych na tamtejszym rynku, prognoza aprecjacji rubla, poprawa notowań rosyjskich akcji i obligacji w końcu 2015 r. oraz zapowiedź agencji Standard & Poor's¹⁹ przyznania Rosji wyższego ratingu. To także jest sygnał, że Moskwa w swojej polityce musi liczyć się ze wspomnianymi wcześniej „alternatywami politycznymi i gospodarczymi” jakie UE jest w stanie zorganizować i jakimi przy określonym poziomie woli politycznej mogłaby we względnie krótkim czasie dysponować. Zależność FR od globalnej gospodarki jest oczywista, a od regionalnej (nawet w skali środkowoeuropejskiej) coraz istotniejsza. Takie przykłady jak polski, a także litewski, gazoport, czy choćby polityka biznesowa polskiego przedsiębiorstwa PKN „Orlen”, jednej z największych spółek paliwowych w Europie Środkowej, polegająca na dywersyfikowaniu źródeł pozyskiwania ropy naftowej²⁰ (uniezależniającej firmę od rosyjskich dostaw) świadczą o niezwykłym potencjale politycznym owych „alternatyw”, które powinny być traktowane jako instrumenty kształtowania nie tylko polskiej polityki wschodniej, ale także stosunków Unii Europejskiej z Rosją. Nawet fakt

którego doszło do istotnego zbliżenia w sprawie współpracy pomiędzy obu krajami w zakresie rozwiązania kwestii syryjskiej; www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiate,2/szczyt-g20-obama-i-putin-rozmawiali-o-ukrainie-i-syrii,594745.html (15 XI 2015); Również treść *Oświadczenia G20 o walce z terroryzmem*, przyjętego 16 XI 2015 r. w Antalyi, wskazuje na rozpoczęcie procesu normalizacji stosunków politycznych z Rosją; Rada Europejska, Rada Unii Europejskiej, www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/11/16-g20-leaders-antalya-statement-terrorism/ (16 XI 2015).

¹⁸ *Francja łączy siły z Rosją. Będzie koordynacja ataków w Syrii*, 17 XI 2015, Tvp.info, www.tvp.info/22674793/francja-laczy-sily-z-rosja-bedzie-koordynacja-atakow-w-syrii (17 XI 2015).

¹⁹ *Putin wychodzi z izolacji, inwestorzy ciągną do Rosji*, 18 XI 2015, TVN24 Biznes i Świat, www.tvn24bis.pl/ze-swiate,75/lepsze-relacje-moskwy-z-zachodem-przyciagaja-inwestorow,595573.html (18 XI 2015).

²⁰ *Orlen jest już firmą globalną, wywiad z prezesem PKN Orlen Jackiem Krawcem*, „Rzeczpospolita”, 17 XI 2015.

projektowanej rozbudowy Gazociągu Północnego (*Nord Stream II*) nie dewaluje znaczenia „alternatyw” w kwestiach bezpieczeństwa energetycznego Unii. Przeciwnie, „alternatywy” mogłyby być istotną przeciwwagą dla tego instrumentu rosyjskiej polityki. Przedsięwzięcie to posiada zresztą wielu przeciwników, np. w Komisji Europejskiej i Parlamencie Europejskim²¹ oraz narusza reguły prawne regulujące rynek energetyczny w UE²², co może zostać wykorzystane do konstruowania platformy politycznej w Unii przeciwstawiającej się polityce rosyjskiej²³. Działania takie muszą być jednakże wspierane, co należy jeszcze raz zdecydowanie podkreślić, konstruowaniem rozwiązań alternatywnych – w tym wypadku na rzecz pozyskiwania surowców energetycznych.

Z punktu widzenia polskich interesów, na rewizję statusu Rosji w percepcji wielu decydentów politycznych w krajach UE (wg którego współpraca z tym państwem jest warunkiem koniecznym dla zapewnienia Unii rozwoju i bezpieczeństwa) wpłynęłoby z całą pewnością uruchomienie dwóch procesów:

1. Rewitalizacji stosunków euroatlantyckich;
2. Konsolidacji polityczno-gospodarczej i militarnej państw Europy Środkowo-Wschodniej.

W tym kontekście należy uznać, iż nowa jakość Sojuszu Północnoatlantyckiego oraz rewitalizacja jego roli w zapewnieniu bezpieczeństwa państwom Europy Środkowej, w tym Polski, w obliczu rosyjskiego zagrożenia definiowanego polityką Kremla wobec Ukrainy, jest pierwszoplanowym zadaniem polskiej polityki zagranicznej. Miarą osiągnięcia tego celu będzie stała obecność sił NATO w Polsce o bojowych zdolnościach zapewniających natychmiastową i skuteczną reakcję w przypadku hipotetycznej militarnej agresji. Ten swoisty powrót do „polityki odstraszenia” w stosunkach z Rosją posiada kolosalne znaczenie dla bezpieczeństwa Rzeczypospolitej Polskiej (RP) i państw Europy Środkowej oraz wydaje się być jedynym, realnym instrumentem gwarantującym systemowe bezpieczeństwo i stabilizację w regionie. Polski rząd, patrząc na problem bezpieczeństwa kraju z punktu widzenia doświadczeń historycznych – tych sprzed kilkudziesięciu lat oraz tych niedawnych – oraz uwzględniając współczesne wyzwania międzynarodowe, a także obecny, niezadawalający potencjał militarno – obronny kraju, nie powinien opierać swoich kalkulacji politycznych w zakresie

²¹ W PE rośnie obawa przed *Nord Stream 2*; europosłowie interweniują w KE, 12 XI 2015, Biznes.pl, www.biznes.pl/magazyny/energetyka/nord-stream-2-omawiany-w-parlamencie-europejskim/304db3 (12 XI 2015).

²² P. Maciążek, *Polska przeciw Nord Stream II. „Prawo UE musi być przestrzegane”*, *Energetyka24*, www.energetyka.defence24.pl/258026,polska-przeciw-nord-stream-ii-prawo-ue-musi-byc-przestrzegane (11 IX 2015).

²³ *Nord Stream II* narusza bezpośrednio interesy Polski, Słowacji i Ukrainy (państwa stowarzyszonego z UE).

bezpieczeństwa na instrumentach oferowanych przez UE sformułowanych we Wspólnej Polityce Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz jej integralnej części – Wspólnej Polityce Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO). Instrumenty te, bowiem, cechują się, i będą charakteryzować się w przyszłości, niską efektywnością. WPZiB nie posiada odpowiedniego potencjału decyzyjnego, zaś powolność procesu politycznego w obszarze polityki zagranicznej UE uniemożliwia wykorzystanie tego instrumentu w sytuacjach militarnych cechujących się jednocześnie ogromną dynamiką zmian. Celem WPBiO jest natomiast zarządzanie sytuacjami kryzysowymi oraz konfliktami o niskim współczynniku zmilitaryzowania²⁴. Zatem jedynie NATO może być realnym gwarantem bezpieczeństwa w regionie w sensie militarnym. Co prawda, po zamachach w Paryżu prezydent Francois Hollande, na posiedzeniu francuskiego parlamentu poprosił państwa UE o wsparcie odwołując się do art. 42, pkt. 7 *Traktatu o Unii Europejskiej*, co zostało powtórzone na spotkaniu ministrów obrony państw UE w Brukseli 17 XI 2015 r. przez francuskiego ministra Jean-Yves Le Drian'a i zaakceptowane przez wszystkich ministrów obrony krajów członkowskich²⁵, lecz nie poszły za tym natychmiastowe czyny. Ponownie objawiła się jedynie umiejętność Unii do przyjmowania deklaracji w sytuacjach realnego zagrożenia oraz niestety inercja polityczna, która negatywnie wpływa na zdolność i szybkość decyzyjną Wspólnoty. Tę lukę wypełniła zaś szybko FR, której prezydent, Władimir Putin, w trybie pilnym rozkazał rosyjskiej marynarce wojennej współpracę z siłami francuskimi²⁶. Także Waszyngton podjął natychmiastową decyzję o udzieleniu Francji wsparcia militarnego²⁷. Reasumując: Rosja i Stany Zjednoczone podjęły realne działania, zaś UE, w konkretnej sytuacji agresji na jednego z jej członków, pozostała na poziomie politycznych deklaracji. To jest fakt, który potwierdza jedynie konieczność rewitalizacji obecności NATO w Europie.

W kontekście drugiego procesu można stwierdzić, iż po zainicjowaniu konfliktu z Ukrainą (aneksja Krymu, secesja Donbasu) Rosja odnotowała sukces na arenie międzynarodowej odnośnie relacji z takimi państwami Europy Środkowej, jak: Czechy, Węgry i Słowacja. Decydenci polityczni tych państw prezentują, najogólniej rzecz biorąc, dwuznaczne podejście do konfliktu

²⁴ K. Sobczyk, *Konflikt na Ukrainie – porażka czy szansa dla Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony UE?* „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 33.

²⁵ *Hollande w walce z terroryzmem niespodziewanie przywołuje art.42.7. Szefowie resortów obrony, w tym Macierewicz, jednomyślnie poparli Francję*, 17 XI 2015, *Gazeta.pl*, www.wiadomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,114871,19198909,hollande-niespodziewanie-przywoluje-artykul-42-7-to-nieoczekiwany.html (17 XI 2015).

²⁶ *Francja idzie na wojnę z Państwem Islamskim. Wspólnie z Rosją*, 17 XI 2015, *TVN Fakty*, www.fakty.tvn24.pl/fakty-z-zagranicy,61/francja-idzie-na-wojne-z-panstwem-islamskim-wspolnie-z-rosja,595350.html (17 XI 2015).

²⁷ *Ibidem*.

rosyjsko-ukraińskiego. Z jednej strony chcąc zachować wiarygodność wyznawców europejskich wartości, zaś z drugiej zaś nie tylko nie narażać swoich interesów uzależnionych od stosunków Rosją, a nawet je rozwijać (Węgry). Takie postawy bezpośrednio uderzają w jedność UE w kwestii regulacji konfliktu oraz niwelują współpracę polityczną państw Europy Środkowo-Wschodniej w zakresie kształtowania ładu i stabilności w tamtejszej przestrzeni międzynarodowej. I nie chodzi tu tylko o potencjał Grupy Wyszehradzkiej lecz przede wszystkim o niewykorzystane możliwości jakie istnieją we współpracy pomiędzy takimi państwami UE jak Estonia, Łotwa, Litwa, Polska, Czechy, Słowacja, Węgry, Rumunia, Bułgaria oraz krajami stowarzyszonymi z UE, jak: Ukraina, Gruzja i Mołdawia. Wspólnym mianownikiem tych państw jest historia zdominowania ich suwerenności przez Związek Radziecki, który był formą realizacji rosyjskich interesów w XX w. Wielkie znaczenie posiada także fakt, że współczesna Rosja uznaje się za sukcesorkę państwa radzieckiego, przede wszystkim w wymiarze geopolitycznym oraz w procesie umacniania i rozwoju swojej państwowości (zapewnienia ciągłości procesu „*gosudarstwiennogo stroitelstwa*”, którego celem jest „*dierżawnost*” Rosji). Definiowana przez rosyjskie elity polityczne współczesna koncepcja państwa rosyjskiego, która zresztą jest autentycznie akceptowana przez większość rosyjskiego społeczeństwa²⁸, stanowi źródło zagrożeń dla wspomnianych krajów i razem z doświadczeniami historycznymi tworzy wystarczającą motywację do zacieśnienia współpracy, a nawet integrowania się na rzecz budowania stabilnego systemu bezpieczeństwa w regionie. Na ów system powinny składać się wspólne przedsięwzięcia polityczne, gospodarcze oraz wojskowe. Stąd też, konsolidacja tych państw w zakresie bezpieczeństwa nie można ograniczać się do politycznych deklaracji, urzeczywistnianych jedynie na polu dyplomatycznym, lecz należy je materializować równoległe na polu gospodarczym, a przede wszystkim militarno-organizacyjnym. Nowy polski rząd partii „Prawo i Sprawiedliwość”, posiadający bezwzględne poparcie parlamentarne, posiada wszelkie możliwości do tego, by proces taki zainicjować i spróbować przeprowadzić. Tym bardziej, że analiza programu politycznego tej partii, w części poświęconej polityce zagranicznej, zobowiązuje rządzących do realizacji takiego właśnie kierunku polityki zagranicznej²⁹.

²⁸ Po aneksji Krymu badania ankietowe Centrum Analitycznego Jurija Lewady wykazały 80% poparcia dla polityki prezydenta Władimira Putina. 60% badanych wskazało, że „sprawy w Rosji idą w dobrym kierunku”; *Wojny służą Putinowi. Po aneksji Krymu popiera go 80 proc. Rosjan*, 26 III 2014, TVN24, www.tvn24.pl/wiadomosci-ze-swiata,2/wojny-sluzza-putinowi-po-aneksji-krymu-popiera-go-80-proc-rosjan,411695.html (26 III 2014).

²⁹ „Rząd Prawa i Sprawiedliwości będzie prowadził politykę nastawioną na budowę podmiotowości i wolności państw naszej regionalnej przestrzeni politycznej. (...) Oznacza to pogłębienie naszych relacji w Grupie Wyszehradzkiej, obszarze Karpat, basenie Morza Bałtyckiego

Uwagi końcowe

Analiza współczesnych uwarunkowań i wyzwań dla polskiej polityki zagranicznej w zakresie kształtowania regionalnego systemu bezpieczeństwa zdefiniowanych w kontekście konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, upoważnia do przyjęcia następujących wniosków:

1. Niemcy powinny pozostać głównym partnerem politycznym RP w realizacji celów polityki zagranicznej na kierunku wschodnim – w ramach polityki wschodniej UE – ze względu na potencjał polityczno-gospodarczy tego kraju oraz znaczenie jego przywództwa w Europie. Pomimo występowania znacznych rozbieżności w interesach Polski i Niemiec należy prowadzić z Berlinem strategiczny dialog w zakresie kształtowania szeroko pojmowanego regionalnego systemu bezpieczeństwa, celem zmiany sposobu postrzegania Rosji przez tamtejsze elity polityczne;
2. Bezwzględnie należy prowadzić działania polityczne na rzecz rewitalizacji obecności NATO w Europie, a przede wszystkim osiągnąć naczelny cel jakim jest stacjonowanie znaczących sił sojuszu na terenie Polski;
3. Osiągnięcie sukcesu politycznego w postaci uruchomienia współpracy pomiędzy wspomnianymi w niniejszym opracowaniu państwami Europy Środkowo-Wschodniej w zakresie kształtowania regionalnego bezpieczeństwa, zaowocowałoby zwiększeniem potencjału i znaczenia Polski w UE, szczególnie w kontekście rozwoju stosunków polsko-niemieckich, a tym samym funkcjonowania Trójkąta Weimarskiego, co w rezultacie stworzyłoby nową jakość w zakresie relacji polsko-rosyjskich.

SŁOWA KLUCZOWE

europejska polityka wschodnia, polityka bezpieczeństwa, polska polityka zagraniczna, Unia Europejska, NATO, Polska, Niemcy, Rosja, Europa Środkowo – Wschodnia, konflikt rosyjsko – ukraiński

KEYWORDS

Eastern policy of the EU, security policy, Polish foreign policy, EU, NATO, Poland, Germany, Russia, Eastern and Central Europe, Russian-Ukrainian conflict

i na Bałkanach.”, *Program polityczny PiS „Zdrowie, praca rodzina”*, s. 155; Prawo i Sprawiedliwość, www.pis.org.pl/dokumenty (18 XI 2015).

S u m m a r y

The Russian-Ukrainian conflict: pivotal challenges for the Polish foreign policy in the process of the Eastern policy making by the European Union

The author analyses international determinants of the regional security system building in the Central and Eastern European space, occurred as a consequence of the Russian-Ukrainian conflict. Basic challenges for the Polish foreign policy, as one of the factors that contributes to the Eastern policy making by the EU, have been defined in the article. The presented deliberations include also impact of the German and Russian policy on the issue of international security system building and on the position of the key EU policies in this process. The author justifies the need for reconstruction of the Euro-Atlantic relations by means of strengthening the NATO presence in the Central and Eastern Europe (with special emphasis put on Poland's territory) and political and economic consolidation of "Eastern states" of the European Union.