

ROBERT FOKS  
Fundacja Forum Polityki Wschodniej

## **POLSKA I NIEMCY A POLITYKA WSCHODNIA UNII EUROPEJSKIEJ**

### **Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Wilnie – punkt zwrotny w polskiej polityce wschodniej?**

Dziesięciolecie członkostwa Polski w Unii Europejskiej (UE), w kontekście polskiej polityki wschodniej, symbolicznie wyznaczają dwa ukraińskie wydarzenia: tak zwana Pomarańczowa Rewolucja, która rozpoczęła się pół roku po tym jak Polska oficjalnie została przyjęta do Wspólnoty oraz konflikt rosyjsko-ukraiński, będący pośrednio następstwem protestów, jakie wybuchły w Kijowie na pół roku przed wspomnianym jubileuszem, w związku z niepodpisaniem przez ukraińskie władze umowy stowarzyszeniowej z UE na szczycie Programu „Partnerstwo Wschodnie” (PW) w Wilnie w dniach 28–29 XI 2013 r.

Z perspektywy czasu oraz nieosiągniętych celów polskiej polityki odnośnie Ukrainy, można z pełną odpowiedzialnością stwierdzić, że zarówno początek polskiego członkostwa w Unii, jak i jubileusz dziesięciolecia zostały na polu polityki zagranicznej naznaczone znaczącymi niepowodzeniami. Świadomość tego faktu, w obliczu wydarzeń na wschodniej Ukrainie, prawdopodobnie odcisnie w przyszłości psychologiczne i merytoryczne piętno na całokształcie polskiej polityki wschodniej, przede wszystkim ze względu na znaczenie jakie polscy politycy przypisywali (i nadal przypisują) Ukrainie we wschodnioeuropejskiej układance. Warszawa za podstawę swojej polityki przyjęła bowiem, krępujący ją oraz, zdaniem autora, nieaktualny dogmat, według którego Ukraina traktowana jest jako „sworzeń geopolityczny”<sup>1</sup> Europy, zaś zaangażowanie jej w proces europejskiej integracji jest postrzegane jako warunek niezbędny dla zapewnienia Polsce

---

<sup>1</sup> Pojęcie „sworznia geopolitycznego” (*geopolitical pivot*) zostało szeroko omówione w: Z. Brzeziński, *Wielka szachownica*, Warszawa 1998, s. 48–59.

bezpieczeństwa, czyli odsunięcia od polskich granic rosyjskiego zagrożenia. Rzeczywistość okazała się jednak inna. Efektem realizacji tej koncepcji jest destabilizacja polityczna i militarna w regionie Europy Środkowo-Wschodniej, drastyczny wzrost zagrożenia ze strony Rosji oraz rozluźnienie więzów integracyjnych w UE. Nadto polskie elity polityczne zostały zdezorientowane poprzez zdezaktualizowanie się dotychczasowych schematów i założeń politycznych. Warszawa pozbyła się również złudzeń – prysnął mit roli Polski jako „advokata Ukrainy w Europie” (tę rolę przejęły Niemcy)<sup>2</sup> oraz zniweczone zostały aspiracje pełnienia funkcji „pomostu pomiędzy Unią Europejską a obszarem postradzieckim”. Wydarzenia na Ukrainie pokazały także, że niekwestionowanym liderem polityki wschodniej UE są Niemcy. Berlin zademonstrował także swoje realne przywództwo w Unii oraz narzucił narrację, która jednoznacznie dała do zrozumienia, że interesy niemieckie odnośnie Europy Wschodniej oraz stosunki niemiecko-rosyjskie powinny być wyznacznikiem dla polityki unijnej. Te fakty obnażyły niskie zdolności i słabe możliwości polskiej polityki zagranicznej. Stwierdzenia tego nie należy jednak traktować jako przejawu defetyzmu autora. Polska w rzeczywistości, na obecnym etapie rozwoju, nie dysponuje jeszcze podstawowymi atutami, jakie są wymagane, by kształtować układ geopolityczny w Europie Środkowo-Wschodniej: potencjałem gospodarczym o dużej skali, odpowiednio wysokimi zasobami finansowymi, dobrze zorganizowanym państwem (co wyraża się poprzez prowadzenie efektywnej polityki wewnętrznej), skonsolidowaną wokół spraw imperatywnych elitą o wysokiej kulturze politycznej oraz, co najważniejsze, siłą militarną (której zorganizowanie jest warunkowane istnieniem wcześniej wymienionych czynników). I choć sukcesy polskiej transformacji, demokracji oraz gospodarki są powodem do dumy i nie mogą być poddawane w wątpliwość, to jednak nie wygenerowały jeszcze warunków, które umożliwiałyby Polsce odgrywanie jednej z wiodących ról w Europie, równoważącej siłę polityczną Niemiec, czy Francji.

Euforia jaką na początku 2005 r. wywołało wśród polskich elit zwycięstwo na Ukrainie obozu „pomarańczowych” oraz stosunek polskich polityków do konfliktu rosyjsko-ukraińskiego wskazuje na to, jak wielkie jest w polskiej polityce zagranicznej przywiązanie do „koncepcji ULB” Mieroszewskiego-Giedroycia, jak słabe rozeznanie mają polscy politycy w kwestii ukraińskiej wewnętrznej rzeczywistości oraz tamtejszych uwarunkowań politycznych i społeczno-gospodarczych, z jak wielkim zadufaniem i chępliwością spoglądają na faktyczny

<sup>2</sup> W oparciu o: wypowiedź prezydenta Ukrainy Petro Poroszenki podczas wizyty kanclerz Niemiec Angeli Merkel w Kijowie w dniu 23 VIII 2014 r.; *Plan Merkel*, 23 VIII 2014, „Polityka”, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/swiat/1590071,1,angela-merkel-w-kijowie-musimy-przywrocic-pokoj-a-wczesniej-kontrola-nad-granica.read> (25 IX 2014).

potencjał i możliwości polskiej polityki wschodniej, jak stereotypowo i bezrefleksyjnie postrzegają Rosję, oraz na to, jak niedoceniają w polityce wschodniej UE znaczenia niemiecko-rosyjskiego partnerstwa. Tym większej wagi nabiera obecnie fakt, że taktyka normalizacji stosunków z Rosją realizowana przez koalicję Platforma Obywatelska (PO) – Polskie Stronnictwo Ludowe (PSL) równoległe z koncepcją rozszerzania wpływów na obszarze postradzieckim za pomocą programu PW zawiodła. Niewielkim pocieszeniem jest fakt, aneksja Krymu, agresja Rosji na Ukrainę oraz cyniczna polityka Moskwy obnażyła także naiwność, bezrefleksyjność i nieprzygotowanie do takiej sytuacji państw Zachodu, w tym Niemiec i Stanów Zjednoczonych.

Wracając do kwestii PW, można stwierdzić, że rezultatów szczytu w Wilnie nie należy jednak rozpatrywać jedynie poprzez pryzmat konfliktu na wchodzie Ukrainy. Wbrew pozorom, szczyt przyniósł dużo korzyści. Po pierwsze, Mołdawia i Gruzja zbliżyły się (formalnie) do Zachodu. Po drugie, obecność przywódców najważniejszych państw UE (przede wszystkim kanclerza Niemiec, prezydenta Francji i premiera Wielkiej Brytanii) potwierdziła, że polsko-szwedzka inicjatywa posiada status instrumentu unifikującego europejską politykę wschodnią i tym samym umocniła pozycję Polski na tym obszarze stosunków międzynarodowych. Po trzecie, szczyt dał do zrozumienia Rosji, że w stosunkach z Warszawą, przynajmniej do końca rządów PO<sup>3</sup>, nie będzie możliwe uprawianie polityki wyłącznie w oparciu o stosunki bilateralne. Innymi słowy, stosowanie przez Moskwę ulubionej metody polegającej na przedstawianiu Rzeczypospolitej Polskiej (RP) w oczach „starej Europy” jako państwa cechującego się nieracjonalną, polityczną rusofobią, będzie bardzo ograniczone. Dlatego też Kreml – na bazie konfliktu z Ukrainą – prowadzi tak silną presję propagandową w stosunku do Polski, co poskutkowało wykluczeniem Warszawy z politycznych działań i negocjacji na rzecz rozwiązania geopolitycznego sporu. Innymi słowy, postawa Moskwy w tej kwestii, świadczy o tym, że Rosjanie liczą się ze wzrostem potencjału polskiej polityki zagranicznej w niedalekiej przyszłości. Inną kwestią jest to, że sukcesy PW osiągnięte w Wilnie będą mobilizować Rosję do prowadzenia w przyszłości agresywnej polityki na obszarze tzw. bliskiej zagranicy, włączając w to stosunki z państwami bałtyckimi i Polską. Należy się liczyć z tym, że w najbliższych latach program PW będzie marginalizowany, i to prawdopodobnie przez Niemcy, co będzie swoistym kosztem normalizacji stosunków Berlina z Moskwą. Jeśli do tego dojdzie, to w rzeczywistości będzie to forma potwierdzenia istnienia rosyjskiej strefy wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej.

<sup>3</sup> Na cezurę czasową będą miały wpływ wyniki wyborów parlamentarnych w Polsce w 2015 r., czyli ewentualne przejście władzy przez partię Prawo i Sprawiedliwość.

## Niemcy rozczarowane Rosją

Rosja w polityce wschodniej Niemiec zajmuje pozycję kluczową. Ten oczywisty fakt jest istotny o tyle, że tworzy praktycznie podstawę dla wszystkich przemyśleń o niemieckiej polityce wschodniej oraz musi być uwzględniany przy rozważaniach o stosunkach Niemiec z innymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej. Czynniki rosyjski jest także z pewnością jednym z determinantów kształtujących spojrzenie Berlina na kwestie polityki wschodniej UE. Podejście *Russia first* jest nadal aktualne i będzie takim w przyszłości. Dlatego też, nie można sobie obecnie wyobrazić, że interesy Rosji nie będą uwzględniane w polityce Niemiec. W praktyce, nawet konflikt rosyjsko-ukraiński nie zmieni tego podejścia.

Obecnie głównym celem Niemiec jest przywrócenie stabilizacji w Europie Środkowo-Wschodniej przy zachowaniu względnie poprawnych relacji z Moskwą. Jest to warunek niezbędny dla realizacji niemieckich interesów, przede wszystkim gospodarczych, w tym regionie, ze szczególnym uwzględnieniem Rosji. Wspomniana stabilizacja w Europie Środkowo-Wschodniej, w opinii autora, była w praktyce zawsze nadrzędną wartością w polityce wschodniej Berlina. Determinowała jego stosunek do takich krajów, jak, np. Białoruś i Ukraina, czyli państw kluczowych z punktu widzenia polskich interesów.

Po „złotym” – dla stosunków rosyjsko-niemieckich – okresie schroederowskim, w Berlinie nastąpił czas krytycznej refleksji nad istotą Rosji – jej wewnętrzną rzeczywistością oraz polityką zagraniczną tego państwa. Jej początki można utożsamiać z momentem objęcia przez Angelę Merkel Urzędu Kanclerskiego i powstania Wielkiej Koalicji (2005), a także z niemieckimi wysiłkami na rzecz sformułowania i powołania do życia nowego Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Unią Europejską a Rosją (Partnership and Cooperation Agreement II, PCA II). Miała temu służyć, między innymi, niemiecka Prezydencja w Unii, której to wysiłki okazały się jednak daremne wskutek wprowadzenia przez Polskę tzw. mięsnego weta. Moment objęcia przez kanclerz Merkel urzędu dawał nadzieję innym uczestnikom polityki międzynarodowej, w szczególności europejskiej (głównie nowym członkom UE – Polsce, Litwie, Łotwie, Estonii), na zmianę oblicza niemieckiej polityki wschodniej, ukształtowanej w okresie rządów Gerharda *Schrödera*. Odtąd miała ona jakoby przestać koncentrować się głównie na Rosji oraz przewartościować się z polityki uznającej prymat interesów niemieckich na politykę o szerokim i różnorodnym spektrum. Innymi słowy, niemiecka polityka wschodnia miała orientować się nie tylko na interesy, głównie ekonomiczne, ale także na wartości kojarzone z szeroko pojętą demokracją, wolnością i swobodami obywatelskimi, prawami człowieka oraz, przede wszystkim,

unijną solidarnością w kształtowaniu stosunków z państwami Europy Wschodniej, ze szczególnym uwzględnieniem Rosji.

Wyrazem tego rodzaju polityki Berlina w stosunku do Moskwy był program Partnerstwa dla Modernizacji (PdM) z 2009 r., będący swoistą odpowiedzią UE na plany ówczesnego prezydenta FR Dmitrija Miedwiedjewa, zakładające modernizację gospodarczą kraju oraz liberalizację systemu politycznego, co zostało przyjęte z entuzjazmem przede wszystkim przez niemieckie środowiska biznesowe<sup>4</sup>. Najważniejszą cechą propozycji Berlina, wyartykułowanej poprzez Brukselę, było powiązanie kwestii politycznych i gospodarczych występujących w stosunkach unijno-rosyjskich z wyzwaniem warunkującymi uruchomienie procesu demokratyzacyjnego w Rosji, czyli: walką z korupcją, wzmocnieniem praworządności, rozwojem organizacji pozarządowych oraz reformą administracji.

Moskwa jednak szybko dała do zrozumienia, że zależy jej jedynie na transferze technologii oraz kapitału, zaś w sferze polityki wewnętrznej oraz stosunków społecznych chce utrzymać dotychczasowy stan rzeczy. Nawet tak oczekiwana w Niemczech modernizacja gospodarcza Rosji okazała się dość groteskowa – symbolizuje ją „rosyjska Dolina Krzemowa”, czyli obszar rozwoju wysokich technologii zlokalizowany w Skołkowie pod Moskwą, który na razie odgrywa rolę współczesnej „wsi potiomkinowskiej”<sup>5</sup>.

Dotychczasowe fiasko programu PdM, jakie wyzwoliło poczucie rozczarowania Rosją wśród niemieckich elit zostało w 2013 roku ugruntowane i wzmocnione poprzez skandale korupcyjne wyrosłe wokół organizacji igrzysk zimowych w Soczi, rosyjskie intensywne zbrojenia w sektorze broni strategicznych, intensyfikację przez Kreml działań na rzecz reintegracji obszaru postradzieckiego (pozostającego pod wpływem Moskwy) oraz politykę szantażu wobec Ukrainy, której efektem było niepodpisanie przez to państwo umowy stowarzyszeniowej z UE. Dla polityków niemieckich, wyrosłych i funkcjonujących w „politycznej kulturze federacji” oraz wartości europejskich, gdzie rzeczywistość jest kształtowana w oparciu o wiarygodność i zaufanie do partnera, postawa Rosjan była, najdelikatniej rzecz ujmując, niezrozumiała. Także radykalizacja polityki Moskwy w relacjach dwustronnych z Berlinem<sup>6</sup> zaczęła być postrzegana nad Sprewą w kategoriach cynizmu politycznego.

<sup>4</sup> Unijny program Partnerstwo dla Modernizacji (PdM) był pierwotnie koncepcją niemiecką i nosił nazwę: „Niemiecko-rosyjskie partnerstwo na rzecz modernizacji”. Powstanie tej koncepcji (marzec–maj 2009 r.) należy wiązać z aktywnością niemieckich kół gospodarczych, działających na rynku rosyjskim. Jako inicjatywa Komisji Europejskiej, program PdM został przedłożony Rosji pół roku później na szczycie UE–Rosja w Sztokholmie w listopadzie 2009 r.

<sup>5</sup> I.Trusewicz, *Przerwany sen o rosyjskiej Krzemowej Dolinie*, „Rzeczpospolita”, 4 XI 2013.

<sup>6</sup> *Spionage gegen Deutschland: Putins Geheimdienst setzt Botschaftspersonal unter Druck*, 14 IV 2013, „Spiegel Online”, [www.spiegel.de/politik/ausland/russland-spioniert-verstaerkt-gegen-deutschland-a-894299.html](http://www.spiegel.de/politik/ausland/russland-spioniert-verstaerkt-gegen-deutschland-a-894299.html) (23 V 2014).

Aneksja Krymu oraz agresja Rosji na wschodnią Ukrainę wywołała w elitach niemieckich swojego rodzaju szok i głębokie rozczarowanie. Realnie rzecz biorąc, w Berlinie upadła koncepcja polityczna tworzenia pod przewodnictwem Niemiec szczególnych więzi polityczno-gospodarczych pomiędzy UE i FR. Niezależnie od opcji politycznych, wszyscy zdroworozsądkowi politycy niemieccy zrozumieli, że Moskwa jako partner polityczny jest nieprzewidywalna i niewiarygodna – dopuszcza możliwość prowadzenie polityki w oparciu o oportunizm, kłamstwo i sprzeniewierzenie się umowom oraz normom współżycia międzynarodowego.

### **Rosja jako centralne zagadnienie polsko-niemieckiej współpracy w procesie kształtowania przyszłej polityki wschodniej UE**

Kreatorem polsko-niemieckiej płaszczyzny interesów w Europie Wschodniej jest Rosja, a ściślej mówiąc jej znaczenie gospodarcze, rola polityczna jaką odgrywa oraz potencjał militarny, którego istotę i rolę w kształtowaniu stosunków międzynarodowych uwidocznili konflikt rosyjsko-ukraiński. Innymi słowy, jest ona definiowana przez konieczność odbudowy stabilizacji politycznej i bezpieczeństwa w regionie, co z kolei jest warunkiem realizacji interesów gospodarczych obu państw.

Rozczarowanie, jakie zagościło w polskich ośrodkach decyzyjnych odnośnie polityki ukraińskiej w sprawie umowy stowarzyszeniowej z UE (niepodpisanie przez prezydenta Wiktora Janukowycza umowy stowarzyszeniowej w Wilnie) mogło doprowadzić do zniwelowania zasadniczej różnicy interesów występującej pomiędzy Polską a Niemcami. Chodzi o dyferencję występującą pomiędzy Warszawą a Berlinem, co do priorytetu jaki powinien kształtować politykę wschodnią. Niemcy są bowiem skoncentrowane na Rosji, zaś Polska na państwach obszaru postradzieckiego, ze szczególnym uwzględnieniem Ukrainy. Różnica pomiędzy tak określonymi priorytetami obu państw malała, zwłaszcza od momentu podjęcia przez Warszawę i Moskwę działań na rzecz normalizacji w stosunkach polsko-rosyjskich oraz uruchomienia w 2011 roku trójstronnej (Niemcy, Polska, Rosja) platformy dyskusji znanej pod nazwą „Trójkąta Królewieckiego”. Choć wspomniana dyferencja w priorytetach Polski i Niemiec odnośnie polityki wschodniej wciąż wówczas istniała, to można było zaobserwować, że obu państwom taki stan rzeczy zaczął przeszkadzać<sup>7</sup>. RP bez zaangażowania Niemiec w PW nie byłaby w stanie doprowadzić samodzielnie (nawet przy współpracy ze Szwecją) do osiągniętych w 2013 roku rezultatów tego programu; także bez

<sup>7</sup> J. Ćwiek-Karpowicz, *Polens Aussenpolitik gegenueber seinen oestlichen Nachbarn: Ist eine enge Zusammenarbeit mit Deutschland moeglich?*, „DGAP Analyse”, September 2011, nr 6, s. 4.



pomocy Berlina. Warszawa nie mogłaby prawdopodobnie liczyć na prowadzenie skutecznych działań na rzecz normalizacji stosunków z Moskwą. Z kolei Niemcy bardzo poważnie liczyły na wsparcie ze strony Polski w obszarze polityki bezpieczeństwa oraz stabilizacji regionu Europy Wschodniej, przede wszystkim ze względu na wyzwania i zagrożenia jakie generowała już wtedy polityka rosyjska<sup>8</sup>. Pozytywne oznaki zbliżenia stanowisk Berlina i Warszawy zostały jednak zastopowane poprzez fakt aneksji Krymu przez Rosję oraz jej agresję na wschodnie terytoria Ukrainy. Był to niewątpliwy sukces FR. Polityka Moskwy zapewne wpłynie na zmianę stanowiska Berlina odnośnie programu PW, który prawdopodobnie straci na znaczeniu. Polska zaś utraci jedyny realny instrument realizowania swoich ambicji na obszarze postradzieckim, który na dodatek unifikował politykę wschodnią UE. Jeśli tak się stanie, będzie to kolejne dyplomatyczne zwycięstwo Rosji. Jedno jest pewne – w stosunkach polsko-niemieckich na pierwszy plan wysunęły się różnice pomiędzy Warszawą a Berlinem odnośnie kwestii ukraińskiej<sup>9</sup>, a zatem dotyczące obszaru europejskiej polityki energetycznej oraz koncepcji wykorzystania potencjału NATO w zapewnieniu bezpieczeństwa krajom UE z obszaru Europy Środkowo-Wschodniej.

Istnieją, co najmniej trzy przyczyny, które prawdopodobnie będą w przyszłości powodować, że zagadnieniem centralnym współpracy polsko-niemieckiej w procesie kształtowania polityki wschodniej Unii Europejskiej będzie nadal Rosja:

1. poprzez Unię Celną, organizowaną Unię Euroazjatycką oraz próbę przekreślenia uczestnictwa Ukrainy w europejskim projekcie integracyjnym Moskwa daje do zrozumienia, że staje się realnym kontrolerem znacznej części obszaru postradzieckiego, co nie uchodzi uwadze kręgom gospodarczym krajów strefy Euro; Będzie miało to wpływ na postrzeganie FR przez firmy i instytucje finansowe w Polsce, jako ponadregionalnego (euroazjatyckiego) ekonomicznego centrum decyzyjnego;
2. Rosja konsekwentnie zmierza do osiągnięcia strategicznej pozycji na europejskim rynku energetycznym, zaś kraje bałtyckie, Polska i Ukraina dynamizują działania na rzecz uniezależnienia się od rosyjskich surowców energetycznych. Powodzenie tych ostatnich na nowo zdefiniowałoby pozycję polityczną Moskwy;
3. Po deeskalacji (zamrożeniu) konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, już w niedalekiej przyszłości, znaczenie Ukrainy dla polskiej racji stanu będzie *de facto* zmniejszać się, przede wszystkim w kontekście polityki bezpieczeństwa.

<sup>8</sup> *Germany's Trilateral Initiative with Russia and Poland*, 23 XII 2013, Stratfor Global Intelligence Report, materiał w posiadaniu autora.

<sup>9</sup> *Der Dialog ist intensiv, Interview mit M. Krzakala*, „Das Parlament”, 2014, nr 33–34.

Odpowiednio do pierwszego stwierdzenia, osiągnięcie przez Rosję celów re-integracyjnych, co wielu polityków i ekspertów utożsamia z odbudową przez Rosję imperium na miarę dawnego Związku Radzieckiego, umożliwi jej koncesjonowanie dostępu do eurazjatyckiego rynku zbytu oraz regulowanie i kontrolowanie przepływów kapitałowych. Teza ta jest słuszna, gdyż zasadza się na kształcie obecnej polityki społeczno-gospodarczej, jaką Moskwa prowadzi na terytorium FR w oparciu o oligarchiczny model ekonomiki. Jakikolwiek próby zmiany reguł gry w sferze gospodarczej będą zwalczane, a ich inicjatorzy poddawani surowym represjom. Przykład rosyjsko-białoruskich lub rosyjsko-ukraińskich stosunków gospodarczych (a tym samym politycznych) pokazuje, że Moskwa dąży do dominacji nad swoimi partnerami stosując wypróbowane instrumenty gospodarcze: manipulację cenami za surowce energetyczne, koncesjonowanie dostępu do rosyjskiego rynku zbytu oraz rynku pracy, a także politykę kredytową. Znamionną jest faktyczna wojna gospodarcza z Zachodem, skutkująca dla Rosji dotkliwymi sankcjami, a prowadzona bez oglądania się na koszty gospodarcze i społeczne, co dowodzi, że Moskwa będzie zdeterminowana w stosowaniu reglamentacji uczestnictwa w rynkach zbytu pozostających pod jej kontrolą. Można także zaryzkować stwierdzenie, że Rosja konstruuje nową „bron” polityczną: koncesjonowany dostęp do euroazjatyckiej przestrzeni ekonomicznej.

Niemcy obawiają się utrwalenia takiego sposobu prowadzenia polityki przez Rosję, a poprzez realizację rosyjskich celów re-integracyjnych, ograniczenia rozwoju przestrzeni euroazjatyckiej. Niemieckie obawy należy rozpatrywać przez pryzmat liczb i danych statystycznych: w samej Rosji działa ponad 6100 firm z udziałem kapitału niemieckiego, których roczną działalność szacuje się na około 40 mld Euro (EUR), zaś dotychczasowe niemieckie zaangażowanie inwestycyjne w FR wycenia się na około 25 mld dolarów amerykańskich (USD)<sup>10</sup>. Niemcy zainteresowane są także rozwojem kontaktów z krajami Azji Centralnej<sup>11</sup>, co coraz bardziej jest uzależnione od postawy Rosji na tym obszarze<sup>12</sup>. Dlatego też sprawa modernizacji gospodarki rosyjskiej oraz liberalizacja systemu politycznego, ze szczególnym uwzględnieniem reformy administracji oraz walki z korupcją, ma tak olbrzymie znaczenie dla niemieckiego rządu. W tym kontekście dotychczasowe niepowodzenie w zakresie realizacji programu PdM tworzy niepożądaną próżnię w polityce niemieckiej, której zapełnienie wysuwa się na plan pierwszy w realizowanej przez Berlin Ostpolitik. Można wręcz zaryzkować stwierdzenie,

<sup>10</sup> Ministerstwo Spraw Zagranicznych, [www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/RussischeFoederation\\_node.html#doc388422bodyText2](http://www.auswaertiges-amt.de/EN/Aussenpolitik/Laender/Laenderinfos/01-Nodes/RussischeFoederation_node.html#doc388422bodyText2) (23 IX 2014).

<sup>11</sup> K. Mangold, *Potential & Perspektive. Zentralasien im Fokus der deutschen Wirtschaft*, [w:] *Machtmosaik Zentralasien: Traditionen, Restriktionen, Aspirationen*, Bonn 2007, s. 552–557.

<sup>12</sup> Firmy niemieckie są najbardziej zaangażowane we współpracę z gospodarką Kazachstanu, który jest związany z Rosją unią celną.



że likwidacja owej, niebezpiecznej z punktu widzenia Niemiec, sytuacji panującej w Rosji będzie zapewne główną treścią działań podejmowanych w nieodległej przyszłości w ramach polityki wschodniej UE.

Również polscy politycy coraz częściej, zaczynają postrzegać Rosję poprzez kontekst liczb i danych statystycznych. Roczna wymiana handlowa pomiędzy Polską i FR wynosi ok. 38 mld USD, zaś polski eksport szacuje się na prawie 10 mld USD<sup>13</sup>. Szczególnego znaczenia nabiera eksport do Rosji polskich produktów rolnych, którego dynamika w 2012 r. wyniosła 122% i przybrała wartość ok. 1 mld Euro. Warto wspomnieć, że w latach 2000–2012 eksport polskich towarów do FR wzrósł ponad dziesięciokrotnie. Rynek rosyjski jest zaliczany przez ekspertów do najbardziej perspektywicznych i rozwojowych dla polskiego eksportu<sup>14</sup>. Stąd też prawdopodobnie, po deeskalacji konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, dla kierownictwa polskiego państwa stanie się aktualnym pogląd, że w stosunkach z Rosją podejmowane działania polityczne powinny w pierwszym rzędzie zapewniać warunki dla rozwoju współpracy gospodarczej. Z całą pewnością tego rodzaju pogląd będzie integrował się z wyzwaniem jakie zostaną postawione przed polityką wschodnią UE oraz wyznaczy cele tożsame z tymi, jakie konsekwentnie realizuje polityka niemiecka odnośnie FR. Jeśli takie podejście rzeczywiście stanie się jedną z zasad polskiej polityki wschodniej, to będzie jednocześnie wyznacznikiem polsko-niemieckiej płaszczyzny interesów w Europie Wschodniej, co prawdopodobnie sprawi, że tandem Warszawa–Berlin będzie odgrywał decydującą rolę w kształtowaniu polityki wschodniej UE.

Powyższa prognoza jest warunkowana dwiema kwestiami:

- deeskalacją (zamrożeniem) konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, czyli przywróceniem wspomnianej wcześniej stabilizacji w regionie;
- wynikami wyborów parlamentarnych w Polsce, jakie odbędą się w 2015 r. Wygrana Prawa i Sprawiedliwości (PiS) oznaczać będzie, z dużą pewnością, rezygnację z kursu na normalizację w stosunkach polsko-rosyjskich oraz, prawdopodobnie, rezygnację z budowy ścisłego aliansu z Berlinem w kwestii kształtowania polityki wschodniej UE<sup>15</sup>.

Odnosząc się do drugiej kwestii można założyć, iż Rosja przygotowuje się do wykorzystania swoich wielkich zasobów ropy naftowej z łupków, których syberyjskie złoża szacuje się pomiędzy 15 mld a 1 bln baryłek. Jeśli weźmie się pod uwagę, że całkowite zasoby ropy konwencjonalnej w Rosji wynoszą około

<sup>13</sup> *Współpraca handlowa między Polską a Rosją w 2012 r.*, Portal Promocji Eksportu, Ministerstwo Gospodarki, [www.exporter.gov.pl/Informacja/Informacja.aspx?Id=60678](http://www.exporter.gov.pl/Informacja/Informacja.aspx?Id=60678) (5 V 2014).

<sup>14</sup> *Eksport do Rosji*, Portal internetowy Export Group, [www.exportgroup.pl/eksport/eksport-do-rosji.html](http://www.exportgroup.pl/eksport/eksport-do-rosji.html) (12 IX 2014).

<sup>15</sup> *Program Prawa i Sprawiedliwości 2014*, s. 153–157, Prawo i Sprawiedliwość, [www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&idoc=164](http://www.pis.org.pl/dokumenty.php?s=partia&idoc=164) (4 V 2014).

87 mld baryłek, złoża „łupkowe” mają wymiar wręcz rewolucyjny<sup>16</sup> Ich wydobycie może zmienić rynek surowców energetycznych w Europie oraz przeobrazić kontynentalny układ gwarantujący bezpieczeństwo energetyczne poszczególnym państwom w regionie.

Z punktu widzenia polityki wschodniej UE, w przypadku powodzenia procesu wydobycia ropy z łupków, Rosja przekształci obecną przewagę polityczno-gospodarczą w kształtowaniu ładu na obszarze postradzieckim z taktycznej w strategiczną (z tymczasowej w długookresową lub nawet permanentną). Oznaczać to będzie osiągnięcie przez Moskwę wszystkich celów reintegracyjnych na tym obszarze. Przy takim rozwoju sytuacji Bruksela nie będzie mogła już konkurować z Rosją w sensie geopolitycznym, poprzez oferowanie państwom tamtego regionu zbliżenia do europejskiego projektu integracyjnego, lecz będzie zmuszona do uzyskiwania od Moskwy koncesji dla swojej tam obecności, przede wszystkim gospodarczej. Można z dużym prawdopodobieństwem założyć, że syberyjska ropa z łupków będzie wykorzystana jako filar organizowanej przez Moskwę Unii Euroazjatyckiej. Być może spowoduje także odsunięcie w czasie tak koniecznej modernizacji gospodarki rosyjskiej, tym bardziej, że obecne tendencje ekstensywnego rozwoju gospodarczego Rosji są dominujące i trwałe, zaś sprawujące władzę otoczenie prezydenta Władymira Putina jest zachowawcze – nie reprezentuje poglądów liberalnych.

Z polskiego punktu widzenia, osiągnięcie celów reintegracyjnych przez FR przekreśla dotychczasowy kurs polskiej polityki wschodniej. W pespektywie średniookresowej polscy politycy, i to niezależnie od reprezentowanej opcji, będą musieli uznać w Rosji głównego gracza oraz najważniejszego partnera Polski na Wschodzie. Zresztą znaczenie rosyjskiej ropy z łupków RP odczuwa już teraz. Swoje zaangażowanie w poszukiwanie gazu z łupków na terenie Polski zmniejszyły w sposób spektakularny. Tacy potentaci jak Exxon Mobil, Talisman Energy, czy Marathon Oil, których prawdopodobnie odstrasza regulacyjna niepewność istniejąca w naszym kraju<sup>17</sup>. Równolegle Exxon Mobil założył spółkę *joint venture* z rosyjskim gigantem energetycznym Rosneft, w celu wspólnego wydobywania syberyjskiej ropy z łupków<sup>18</sup>. Fakty te, pozornie nie wiążące się ze sobą, świadczą o potencjale rosyjskich surowców energetycznych. Znając przywiązanie Moskwy do wykorzystywania surowców energetycznych w kształtowaniu stosunków międzynarodowych należy przewidywać zmianę w rozłożeniu akcentów w rosyjskiej polityce zagranicznej, co będzie skutkowało nowymi wyzwaniem dla polityki

<sup>16</sup> J. Henderson, *Tight Oil Development in Russia*, The Oxford Institute For Energy Studies, October 2013, s. 3.

<sup>17</sup> *Państwo w łupkach*, „Nowy Przemysł” 2013, nr 11, s. 50.

<sup>18</sup> *Rosja ma szansę na wielką rewolucję łupkową*, 5 XI 2013, Forbes, [www.forbes.pl/czy-rosja-przeprowadzi-rewolucje-lupkowa,-artykuly,165915,1,1.html](http://www.forbes.pl/czy-rosja-przeprowadzi-rewolucje-lupkowa,-artykuly,165915,1,1.html) (2 IX 2014).

wschodniej UE. Należy się spodziewać, że dążenia Polski (i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej) do obniżenia poziomu uzależnienia energetycznego od Rosji oraz liberalizacja zasad eksportu gazu łupkowego w USA przyczynią się do zmniejszenia oddziaływania energetycznego FR. Jednak wcale nie musi oznaczać to zmniejszenia napięcia politycznego.

Odnosząc się do trzeciej kwestii należy stwierdzić, iż w dobie nowoczesnych technologii komunikacyjnych i informatycznych, rozwoju nowych systemów broni i nowatorskiej taktyki wojskowej, a także w obliczu wzrostu roli alternatywnych źródeł energii oraz występowania powszechnego zagrożenia terrorystycznego, tradycyjne rozumienie kwestii bezpieczeństwa narodowego oraz uwarunkowań geopolitycznych wydaje się być nieaktualne. Wskutek tego, postrzeganie Ukrainy – w przypadku włączenia tego państwa w system demokracji zachodnich – jako obszaru, który może pełnić rolę strefy buforowej (bezpieczeństwa) pomiędzy Polską a Rosją, jest anachroniczne, a przy tym godzące w aspiracje Ukraińców<sup>19</sup>.

Z punktu widzenia regionalnego systemu bezpieczeństwa należy przyjąć z bardzo dużym prawdopodobieństwem, że Ukraina będzie ogrywać rolę czynnika destabilizującego ład międzynarodowy. Polityka rosyjska zmierza bowiem do zamrożenia konfliktu na Ukrainie, co oznacza, że celem Moskwy nie jest jego rozwiązanie, lecz jedynie deeskalacja. Strona niemiecka (jako najistotniejszy gracz w kwestii ukraińskiej po stronie Zachodu) zdaje się akceptować tego typu koncepcję, dążąc do dyplomatycznego rozwiązania, co jeśli nastąpi, będzie skutkowało rzeczywistą dezintegracją terytorium Ukrainy. Problem wschodniej Ukrainy będzie mógł być wykorzystywany przez Moskwę do realizacji celów politycznych i gospodarczych w każdym dogodnym dla niej momencie. Dlatego też Ukraina będzie postrzegana w kluczowych państwach UE oraz Sojuszu Północnoatlantyckiego jako obszar i podmiot międzynarodowy bardzo wysokiego ryzyka politycznego oraz gospodarczego. Jeśli władzom w Kijowie nie uda się odzyskać realnej i efektywnej kontroli nad wschodnią Ukrainą (co może uczynić jedynie na drodze militarnej) będzie to oznaczać, że destabilizacja tego państwa może stać się zjawiskiem długookresowym.

Ostry podział społeczeństwa ukraińskiego na zwolenników integracji z Zachodem oraz przeciwników takiego rozwiązania; brak jedności narodowej w kontekście językowym i kulturowym; słaba i archaiczna gospodarka, silne związki rodzinno-kulturalne obecnej elity polityczno-finansowej z kręgiem kultury rosyjskiej; brak wizji rozwoju społeczno-gospodarczego państwa; przestarzała infrastruktura komunikacyjno-transportowa; oligarchiczny system ekonomiczny;

<sup>19</sup> R. Foks, *Polsko-ukraińskie relacje na tle normalizacji polsko-rosyjskich relacji w 2010 g.* [w:] Aktualni problemy międzynarodnych stosunków, wydanie 97, część II, Kijów 2010, s. 33–39.

korupcja o wielkiej skali; Krym pod panowaniem rosyjskim – to główne czynniki, które sprawiają, że państwo to nie może być obecnie traktowane jako znaczący (kluczowy) partner i sojusznik polityczny Polski, dzięki któremu można uzyskać i, co najważniejsze, utrzymać stabilność w zakresie bezpieczeństwa międzynarodowego.

Kolejnym sprawdzianem wiarygodności Ukrainy jako partnera Zachodu będzie fakt rzeczywistego reformowania kraju. Co prawda, obecne władze deklarują wolę polityczną w tej kwestii, ale jak pokazuje najnowsza historia tego państwa, wolę taką deklarowała każda ekipa będąca u władzy po 1991 r., co niestety nie przełożyło się na konkretne rezultaty. Jest to zresztą jedna z głównych przyczyn obecnej słabości Ukrainy. Należy mieć także świadomość, że w interesie Rosji jest niedopuszczenie do reform w tym kraju lub przynajmniej znaczące osłabienie ich efektywności. Przez ten pryzmat trzeba także spoglądać na umowę stowarzyszeniową, jaką Kijów podpisał z UE. Póki co, ma ona jedynie wartość papieru, na której ją spisano. Warunkiem jej wykonania jest stabilizacja polityczna oraz zreformowana przestrzeń społeczno-gospodarcza Ukrainy.

## Podsumowanie

Polski rząd stoi dziś przed wyzwaniem przeprowadzenia rewizji założeń polityki wschodniej, a także przed decyzją o ewentualnej rezygnacji z dogmatu tejże polityki, zakładającego się na przyznawaniu szczególnej roli geopolitycznej Ukrainie. Nadzieje pokładane w tym państwie legły praktycznie w gruzach, zaś implementacja przez władze tego kraju umowy stowarzyszeniowej z UE będzie niezmiernie trudne i długotrwałe (proces ten należy postrzegać w perspektywie pokoleniowej).

Szczególnym czynnikiem negatywnym w kontekście polskich interesów odnośnie Ukrainy jest słabość UE w porównaniu z FR oraz niezdolność do prowadzenia przez Brukselę gry o znaczeniu geopolitycznym. Wartości europejskie przegrywają z rosyjskim pragmatyzmem. Siła rosyjskiego centralizmu zwycięża unijną proceduralną ociążałość. Tym samym Rosja potwierdziła, że jest głównym graczem w Europie Wschodniej, a jej plany budowy Unii Eurazjatyckiej należy traktować niezwykle poważnie. Po „ukraińskim eksperymencie” Bruksela zapewne jeszcze silniej skoncentruje się na Rosji, która ugruntowała swoją pozycję i potwierdziła, że jest centralnym zagadnieniem polityki wschodniej UE, co zapewne przyczyni się do zmniejszenia znaczenia programu PW. Jest to doskonale rozumiane w Berlinie. Polska może stać się kluczowym państwem Unii w procesie kształtowania przyszłej polityki odnośnie Rosji i całego obszaru postradzieckiego,

przede wszystkim w zakresie budowania stabilnych relacji gospodarczych oraz w kwestiach bezpieczeństwa międzynarodowego<sup>20</sup>. Jeśli dojdzie do rewizji głównych założeń polityki wschodniej realizowanej przez Warszawę, zwłaszcza odnośnie Ukrainy. W związku z tym, Warszawa może zacieśnić współpracę z Berlinem i stać się jednym z filarów unijnej polityki na Wschodzie, co będzie wymagać powrotu do procesu normalizacji stosunków z FR, ale za to w dłuższej perspektywie zaowocuje wymiernymi korzyściami gospodarczymi. Także na Ukrainie oraz w innych państwach Europy Wschodniej i Azji Centralnej. O realizacji takiego scenariusza zadecydują polscy wyborcy w 2015 r. wybierając pomiędzy dwiema najważniejszymi korporacjami wyborczymi: PiS albo PO.

#### SŁOWA KLUCZOWE

polityka wschodnia UE, umowa stowarzyszeniowa z UE, Partnerstwo Wschodnie, Partnerstwo dla Modernizacji, polityka bezpieczeństwa, stosunki polsko-niemieckie, stosunki polsko-ukraińskie, stosunki polsko-rosyjskie, stosunki niemiecko-rosyjskie

#### KEYWORDS

EU Eastern policy, association agreement with the EU, Eastern Partnership, Partnership for Modernisation, security policy, Polish-German relations, Polish-Ukrainian relations, German-Russian relations

### S u m m a r y

#### ***Poland and Germany vs. Eastern policy of the European Union***

*Rejection of the association agreement with the EU by Ukraine during the Eastern Partnership summit in Vilnius, annexation of Crimea and aggression against eastern Ukraine have confirmed incontestable position of Russia in the post-Soviet area. Thereby Russia has established itself as “the central issue” in the Eastern policy of the European Union. For Poland that implies the need to revise principles of the policy pursued both towards Ukraine and Russia. On the other hand, Germany is divided and disappointed with the policy of the Russian policy-makers, who carry out inter alia negative actions as follows: the so called military blackmail employed towards Ukraine, intensification of armaments, and preeminently Moscow’s factual resignation from the implementation of the Partnership for Modernisation programme in the form proposed by the EU. The article analyses challenges faced by Poland, that are generated both by the Russian and German policy in times of Russia’s aggression against Ukraine.*

<sup>20</sup> Germany’s Trilateral Initiative..., *op.cit.*