

УДК 327

## UKRAINA I POLSKA W OBLICZU NOWYCH WYZWAŃ W DZIEDZINIE WSPÓLPRACY WIELOSTRONNEJ I BEZPIECZEŃSTWA

Maciej Mróz

*Institut Studiów Międzynarodowych, Uniwersytet Wrocławski,  
ul. Koszarowa, 3, Wrocław, Polska, 51-149*

Dotychczasowy model relacji polsko-ukraińskich dobiega końca, a nowy znajduje się w fazie *in statu nascendi*. Zasadnicza sprzeczność podstawowych interesów Kijowa i Warszawy sprowadza się do tego, że podczas gdy Ukraina szuka sposobów na integrację i potrzebuje silnej Europy oraz *ipso facto* wzmocnienia wspólnoty europejskiej, Polska pod rządami koalicji skupionej wokół PiS kroczy coraz śmielej w stronę eurosceptycyzmu i podważania spójności Unii Europejskiej, chociaż wahadło europejskiej polityki po wyborach w Austrii, Holandii, a zwłaszcza we Francji w 2017 r. ponownie wychyla się w stronę centrum. Dzisiejsza Polska, odwracając się plecami od europejskiego twardego jądra, a zatem od Niemiec i Francji, przestaje być także atrakcyjnym partnerem dla Ukrainy, która z kolei widząc słabnącą pozycję Polski zacieśnia związek z Berlinem.

**Słowa kluczowe:** Polska; Ukraina; Unia Europejska; NATO; Stany Zjednoczone Ameryki; Federacja Rosyjska; Międzymorze; Republika Federalna Niemiec.

Polityka zagraniczna służy przede wszystkim do maksymalizacji zysków, wynikających z potencjału kraju, wyrażającego się jego obszarem, liczbą ludności, siłą militarną, czy też aktywami naukowo-technicznymi oraz otoczeniem międzynarodowym, a więc aktualnym układem sił na świecie. Niekiedy może być także wyrazem mocarstwowej arogancji, ale także oznaczać słabość i wewnętrzne kompleksy państwa, brak doświadczenia, nieznaną, a nawet arogancję wobec norm i instytucji, które umożliwiają mu istnienie i funkcjonowanie<sup>1</sup>. *Ex definitione* polityka zagraniczna realizowana przez każde państwo rozgrywa się w realiach geopolitycznych i geostrategicznych, stworzonych przez uwarunkowania zewnętrzne, zawsze jest też ona rezultatem wewnętrznego układu sił, aczkolwiek czynniki *ad intra* pozostają zazwyczaj na drugim planie w stosunku do domeny *ad extra*. Takie prawidłowości towarzyszą także w przypadku polityki zagranicznej Polski, prowadzonej przez koalicję partii prawicowych w Polsce po zwycięskich dla nich wyborach parlamentarnych w 2015 roku. Niewątpliwie byłoby niedopuszczalnym uproszczeniem utracenie z pola widzenia udziału ludzkiej woli, zwłaszcza liderów politycznych, w mniejszym wymiarze lokalnych decydentów czy prominentnych doradców oraz zbiorowej wyobraźni i oczekiwań społeczeństwa w kształtowaniu polityki zagranicznej Polski na przestrzeni ostatnich kilkunastu miesięcy. Zwycięstwo w październiku 2015 roku prawicowej koalicji wyborczej, powstałej wokół Prawa i Sprawiedliwości, przyniosło ze sobą poważne, na niektórych płaszczyznach wręcz

---

<sup>1</sup> *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 17.

zasadnicze zmiany, zarówno w kwestii optyki, treści czy priorytetów polityki zagranicznej Polski, ale zwłaszcza jej doraźnych i długofalowych celów<sup>2</sup>.

*Suwerenna polityka* rządu premier Szydło wypływa z przyjęcia przez obóz rządzący w Polsce prymatu polityki wewnętrznej nad zagraniczną, a nawet uczynienia z tej ostatniej funkcji polityki wewnętrznej. Dokonując wstępnego bilansu pierwszego okresu rządów prawicowych w Polsce w zakresie polityki zagranicznej państwa, wypada zwrócić przede wszystkim uwagę na fakt, iż koncepcja *dobrej zmiany* pociąga za sobą najpoważniejszą od ćwierćwiecza reorientację w sferze polityki zagranicznej, polegającą na odrzuceniu obowiązującego dotychczas konsensusu wszystkich, bez względu na barwy ideowe i przesłanki polityczne, sił politycznych w Polsce w odniesieniu do zasadniczej euroatlantyckiej orientacji III RP. Co więcej, w warstwie deklaracji polityczno-programowych opiniotwórczych przedstawiciele obozu rządzącego i bliskich mu środowisk intelektualnych, a nawet niektórych eksperckich, *dobra zmiana* w polityce zagranicznej, *ipso facto* oznacza odejście od kilku aksjomatycznych pryncypiów, które kształtowały zarówno politykę państwa, jak i miały wpływ także na zbiorową wyobraźnię elit politycznych i zapewne większości społeczeństwa w Polsce po 1989 roku. Pośród wspomnianych pryncypiów na pierwszym planie sytuowało się uniknięcie przez Polskę, wyzwoloną z okowów jałtańskiego porządku, znalezienia się w *szarej strefie* niepewności na peryferiach Europy oraz trwałe zakotwiczenie się w zachodnim systemie bezpieczeństwa, tj. w NATO oraz w europejskich strukturach politycznych, prawnych i gospodarczych, czyli w Unii Europejskiej. Naturalnie w gronie tych problemów znajdowało się także niezmiennie polskie wsparcie dla europejskich aspiracji Ukrainy i nieco na wyrost formułowane strategiczne partnerstwo Warszawy z Kijowem. Europa Środkowa przestała istnieć. Została tylko Europa Wschodnia. Czesi, Słowacy, Węgrzy, a teraz także Polacy, zachowują się tak, jak gdyby chcieli być jak najdalej od zachodniej części kontynentu. Zmniejsza to szanse Ukrainy, bo na perspektywy naszej transformacji będzie się odtąd patrzyło przez pryzmat zachowania Polaków i ich sąsiadów.

W optyce polskiego MSZ-u pod kierownictwem ministra Waszczykowskiego Federacja Rosyjska zajmuje czołowe miejsce pośród państw dążących do zmiany kruchego w świecie *status quo* i poprzez swoją agresywną politykę wobec Ukrainy, zagraża bezpośrednio bezpieczeństwu Polski<sup>3</sup>. Tak zdefiniowana ocena położenia międzynarodowego Polski, wyklucza w optyce polskiej dyplomacji miejsce na skomplikowaną grę krzyżujących się interesów z Rosją, prowadzenie polityki na różnych poziomach, zawężając pole manewru wyłącznie do prawie kompletnej i permanentnej blokady wszelkich relacji, przy jednoczesnym niebraniu pod uwagę

<sup>2</sup> *Raport - Jaka zmiana? Założenia i perspektywy polityki zagranicznej rządu PiS*. Raport przygotowany przez grupę ekspertów powołaną w 2016 roku przez Fundację im. Stefana Batorego. Zadaniem tej grupy jest monitorowanie i refleksja nad polityką zagraniczną Polski. W jej skład weszły osoby związane z różnymi think tankami i organizacjami: Adam Balcer z WiseEuropa, Piotr Buras z warszawskiego biura Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (ECFR), Grzegorz Gromadzki z Fundacji im. Stefana Batorego oraz Eugeniusz Smolar z Centrum Stosunków Międzynarodowych.

<sup>3</sup> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku zob. [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl) dostęp 23 lutego 2016 r.

sedna polityki, a więc skuteczności w realizacji zamierzonych celów, a jedynie posiadania emocjonalnego poczucia przewagi i satysfakcji moralnej. Kierowanie się takimi przesłankami niemal zawsze przynosiło porażki i marginalizację, a historia dyplomacji dostarcza aż nadto wiele przykładów na poparcie tej tezy. Nie należy przecież zapominać, iż relacje Polski z Rosją to także element niezwykle skomplikowanej szarady, z wojną rosyjsko-ukraińską w pobliżu wschodnich granic RP, będącą elementem konfrontacji Moskwy z Zachodem, a w konsekwencji wynikających z tego wyzwań w zakresie bezpieczeństwa, przed którymi stanęliśmy po raz pierwszy po 1989 roku. A zatem z bezspornego faktu, iż Rosja staje się coraz bardziej niebezpiecznym sąsiadem, gdyż jest coraz bardziej autorytarna, a NATO i Unia Europejska stają się coraz słabszym gwarantem stabilizacji i bezpieczeństwa, wynika dla polskiej dyplomacji konieczność wzmacniania struktur euroatlantyckich i udzielanie wsparcia tendencjom demokratycznym i wolnościowym na Ukrainie, a nie - poprzez konflikt z liderami wspólnoty - podważanie i tak kruchej stabilizacji na kontynencie.

Ważnym zadaniem, przed którym stanie polska dyplomacja w kontekście relacji Ukraina –Polska, będzie przekonanie unijnych partnerów o konieczności przedłużenia sankcji wobec Rosji, ponieważ od dłuższego czasu można zaobserwować presję, wywieraną na rządy np. Niemiec i Francji, aby stopniowo wycofywać się z nich w miarę postępów w implementacji porozumień z Mińska, a nie po ich całkowitym wprowadzeniu w życie. Najpoważniejszym sojusznikiem Polski, paradoksalnie wbrew immamentnej antyniemieckiej fobii liderów PiS-u, w kwestii kontynuowania sankcji wobec Rosji pozostaje kanclerz Angela Merkel, której polityka wobec Ukrainy pozostaje niezmienna, czyli prezentowanie jasnego stanowiska wobec naruszenia przez Kreml prawa międzynarodowego, ale mimo tego kontynuowanie dialogu i zachęcanie obu stron do zajęcia miejsca przy negocjacyjnym stole<sup>4</sup>. Tymczasem Polska oddalając się od Berlina spowodowała dekompozycję Osi Berlin-Warszawa, tak silnej za czasów rządów Platformy Obywatelskiej, która w ocenie wielu ukraińskich komentatorów- pozostaje nadal kluczem do utrzymania wielkości Europy. Co więcej w Kijowie liczone na to, iż Polska jako poważny gracz myślący w kategoriach strategicznych będzie dążyć do tego, aby tę oś przedłużyć do Paryża. Dziś ten projekt został odłożony do lamusa, Trójkąt Weimarski od dawna nie funkcjonuje, a Europa przestaje być jednolitą przestrzenią polityczną, pozostają pojedyncze kraje i ich problemy.

Wypada w tym miejscu przypomnieć fakt podstawowy, którego nie można zaliczyć na konto sukcesów polskiej dyplomacji, a mianowicie odrzucenie latem 2015 r. przez prezydenta Petra Poroszenkę inicjatywy prezydenta Andrzeja Dudy związanej z poszerzeniem formatu normandzkiego. Nieoczekiwanie dla Warszawy okazało się, iż Kijów – co prawda nadal – uznaje Polskę za partnera strategicznego, ale woli najważniejsze kwestie rozwiązywać w węższym gronie z udziałem Niemiec i Francji, a bez Polski.

---

<sup>4</sup> *Tłumacz Polski*, rozmowa Adama Krzemińskiego z prezydentem Niemiec Joachimem Gauckiem, „Polityka”, nr 25 (3064), 15.06-21.06 2016, s.21-23.

Dla niepodległej Polski, która umacnianie państwowości i suwerenności Ukrainy uważa za rzecz fundamentalną, ustępstwa w sprawie sankcji wobec Rosji, mogą być równie trudne do zaakceptowania, co gorsze - niemożliwe do zablokowania przez polską dyplomację, aczkolwiek kwestia kontynuowania sankcji wobec Rosji była jednym z wiodących tematów rozmów kanclerz Merkel przeprowadzonych w lutym 2017 roku w Warszawie.

Przechodząc do bardziej ogólnej oceny polskiej polityki wschodniej pierwszych kilkunastu miesięcy rządów prawicowej koalicji pod przywództwem PiS-u, wypada jednoznacznie sformułować tezę o definitywnym odejściu obecnej ekipy, od założeń, które przyświecały przez blisko ćwierćwiecze polskiej polityce wobec wschodnioeuropejskich sąsiadów, wśród których naczelnym aksjomatem było przyjęcie tezy, iż nie ma wolnej Polski, bez niepodległej Ukrainy, Litwy i Białorusi. W ramach realizowanej przez Polskę polityki wschodniej udzielano wsparcia dla procesów demokratyzacyjnych i reform państwa, tworzenia nowoczesnych instytucji państwowych, promocji praw człowieka oraz wieloaspektowej pomocy w budowie społeczeństwa obywatelskiego, zwłaszcza na Ukrainie. Praktyka polityczna wskazuje jednak, iż wbrew formalnym zapisom i werbalnym zapewnieniom w polskiej polityce wschodniej dokonuje się dalekosiężna, wręcz rewolucyjna zmiana, polegająca na tym, że wsparcie demokracji we wschodnim sąsiedztwie przestaje być priorytetem, a na pierwszy plan wysuwa się kwestia promocji polskości. Odchodzeniu od polityki wsparcia demokratyzacji towarzyszy przekonanie o konieczności wzmocnienia opieki nad Polonią i Polakami za granicą, zwłaszcza nad rodakami z Europy Wschodniej. Realizacją tych zapowiedzi była chociażby nowelizacja ustawy o Karcie Polaka<sup>5</sup>.

W przypadku relacji z Ukrainą, z uwagi na imperialną politykę Moskwy szczególnego znaczenia nabiera konstelacja sił w naszym najbliższym otoczeniu, chociażby przez wzgląd na brak samowystarczalności Polski pod względem bezpieczeństwa. W tej sytuacji niepodległość państw oddzielających Polskę od Federacji Rosyjskiej, a zwłaszcza Ukrainy, jest kluczowym czynnikiem, który stanowi zaporę dla realizacji coraz aktywniej artykułowanej przez Kreml koncepcji *ograniczonej suwerenności* krajów z nią sąsiadujących. Ta niezwykle groźna, zaktualizowana w 2014 roku, doktryna forsuje prawo Rosji do blokowania tych decyzji sąsiadów (tzw. bliskiej zagranicy), które według Moskwy zagrażają jej bezpieczeństwu. Federacja Rosyjska zakłada możliwość podjęcia interwencji, także militarnej, wobec państw ościennych, w przypadku, gdy ich polityka będzie sprzeczna z interesem Moskwy. Do tych zagrożeń dla rosyjskiej racji stanu zaliczono w nowej doktrynie m.in. pojawienie się na terytorium państw sąsiedzkich napięć o charakterze wyznaniowym, uzbrojonych radykalnych ugrupowań, czy też prywatnych formacji wojskowych. Oznacza to *de facto* powrót Europy Wschodniej, przy milczącej zgodzie państw zachodnich, do koncepcji *ograniczonej suwerenności*, o czym na warszawskim szczycie NATO przekonały się Ukraina i Gruzja, nie dostając zaproszenia ani do NATO, ani do Unii Europejskiej.

---

<sup>5</sup> Publikacja K. Pelczyńskiej-Nałęcz „Pożegnanie z Giedroyciem” powstała w ramach programu Otwarta Europa Fundacji im. Stefana Batorego.

Dynamika zmian sytuacji międzynarodowej na świecie i wokół Polski sprawia, iż przed polską dyplomacją stają wyzwania, które jeszcze niedawno uważane były za przejaw futurologicznej histerii, a które dziś wymagają prowadzenia wyrafinowanej i wolnej od fobii polityki zagranicznej oraz przysłowiowej gry na wielu instrumentach jednocześnie. Dlatego też zaniechanie przez Warszawę wsparcia demokracji w Europie Wschodniej, a w szczególności na Ukrainie, należy rozpatrywać w kategoriach niezgodnych z polską racją stanu i interesem bezpieczeństwa państwa.

Punkt ciężkości polityki zagranicznej Polski przesuwają się w stronę projektowanego, w kolejnej już odsłonie na przestrzeni minionego stulecia, *Międzymorza*, z ambicjami zajęcia przez Polskę pozycji lidera, nazywanej nie bez słuszności przez oponentów – drugą europejską ligą. Zasadnicza słabość tej nowej, starej koncepcji, zasadza się na tym, iż żadne z państw planowanego bloku, nawet Węgry Victora Orbana, nie pragną polskiego przywództwa, ponieważ mają swoje, często odmienne od naszych interesy, zwłaszcza w relacjach z Rosją<sup>6</sup>. Plany związane z *Międzymorzem* obok zwyczajowej już niekonsekwencji w działaniu na tym polu resortu spraw zagranicznych, mogą świadczyć o uleganiu złudzeniom, co do rzeczywistego potencjału Polski i siły jej oddziaływania na środowisko międzynarodowe, a swoje korzenie czerpią z iluzorycznego przekonania o polskiej mocarstwowości w regionie.

Do poważnej modyfikacji, a nawet do faktycznego zerwania z koncepcjami Giedroycia i Mieroszewskiego doszło w polityce wschodniej Polski, szczególnie widocznych w relacjach z Ukrainą. Działania podejmowane przez polską dyplomację były odpowiedzią Warszawy na odrzucenie przez Kijów propozycji prezydenta Dudy w kwestii poszerzenia formatu normandzkiego, także o Polskę, *ergo* z uwagi na prymat kwestii wewnętrznych w stosunku do polityki zagranicznej oraz konflikt z Brukselą związany z przestrzeganiem demokracji w Polsce, ośrodek decyzyjny w PiS nie będzie na szerszą skalę angażował się w działania na rzecz wspierania reform na Ukrainie. W obliczu słabnącej pozycji Polski w Unii Europejskiej będzie mało jej zainteresowanie Ukrainą, ponadto kilkanaście ostatnich miesięcy pokazuje, iż Kijów nie jest zanadto przekonany do koncepcji większego zaangażowania Warszawy w rozwiązanie konfliktu ukraińsko-rosyjskiego.

W dość powszechniej ocenie formułowanej w Kijowie, Polska do 2014 roku była jednym z największych europejskich graczy, krajem stabilnym zarówno gospodarczo, jak i politycznie, aspirującym do roli lidera całego regionu. Po kilkunastu miesiącach rządów prawicy, analitycy ukraińscy dostrzegają narastający proces degradacji, a nawet znaną z lat 2005-2007 samoizolację, Polski w Europie, a zatem państwo prowadzące tzw. małą politykę, podczas gdy we współczesnym świecie liczą się wielkie rozmiary i plany.

Można zatem przyjąć, iż dotychczasowy model relacji polsko-ukraińskich dobiega końca, a nowy znajduje się w fazie *in statu nascendi*. Ujmując sprawę plastycznie podczas gdy Kijów podąża tradycyjnym szlakiem na Zachód - idzie w stronę Berlina, to Warszawa dokonuje zwrotu o 180 stopni i się od niego oddala -

<sup>6</sup> Ostatnio na ten temat zob. Z. Szczerek, *Międzymorze. Podróże przez prawdziwą i wyobrażoną Europę Środkową*, Wołowiec-Warszawa 2017.

podążając na Wschód. A zatem wydaje się, iż na tym polega zasadnicza sprzeczność podstawowych, także politycznych, interesów Kijowa i Warszawy pod rządami PiS. Podczas gdy Ukraina szuka sposobów na integrację i potrzebuje silnej Europy na drodze wzmocnienia wspólnoty europejskiej, ale też argumentów przeciwko eurosceptykom, Polska pod rządami koalicji skupionej wokół PiS kroczy coraz śmielej w stronę euro sceptycyzmu i podważania spójności Unii Europejskiej, chociaż wahadło europejskiej polityki po wyborach w Austrii, Holandii, a zwłaszcza we Francji ponownie wychyla się w stronę centrum. Dzisiejsza Polska odwracając się plecami od europejskiego twardego jądra, a zatem od Niemiec i Francji, liczy na zrozumienie wśród sojuszników w regionie - co zadaniem wielu ukraińskich publicystów – prowadzi do tego, iż z dotychczasowego nieformalnego lidera Europy Środkowo-Wschodniej, staje się jednym z problemów Unii, jak Węgry czy Grecja. Tracąca prestiż i znaczenie Polska przestaje być także atrakcyjnym partnerem dla Ukrainy, a co gorsza przykładem udanych reform i transformacji.

### Przypisy

1. *Polityka zagraniczna. Aktorzy, potencjały, strategie*, red. T. Łoś-Nowak, Warszawa 2011, s. 17.
2. *Raport - Jaka zmiana? Założenia i perspektywy polityki zagranicznej rządu PiS*. Raport przygotowany przez grupę ekspertów powołaną w 2016 roku przez Fundację im. Stefana Batorego. Zadaniem tej grupy jest monitorowanie i refleksja nad polityką zagraniczną Polski. W jej skład weszły osoby związane z różnymi think tankami i organizacjami: Adam Balcer z WiseEuropa, Piotr Buras z warszawskiego biura Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (ECFR), Grzegorz Gromadzki z Fundacji im. Stefana Batorego oraz Eugeniusz Smolar z Centrum Stosunków Międzynarodowych.
3. Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2016 roku zob. [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl) dostęp 23 lutego 2016 r.
4. *Tłumacz Polski*, rozmowa Adama Krzemińskiego z prezydentem Niemiec Joachimem Gauckiem, „Polityka”, nr 25 (3064), 15.06-21.06 2016, s.21-23.
5. Publikacja K. Pełczyńskiej-Nałęcz „Pożegnanie z Giedroyciem” powstała w ramach programu Otwarta Europa Fundacji im. Stefana Batorego.
6. Ostatnio na ten temat zob. Z. Szczerek, *Międzymorze. Podróże przez prawdziwą i wyobrażoną Europę Środkową*, Wołowiec-Warszawa 2017.

*Стаття надійшла до редколегії 10.03.2017*

*Прийнята до друку 10.05.2017*

## УКРАЇНА І ПОЛЬЩА ПЕРЕД НОВИМИ ВИКЛИКАМИ В ГАЛУЗІ БАГАТОСТОРОННЬОЇ СПІВПРАЦІ ТА БЕЗПЕКИ

**Мацей Мруз**

*Інститут Міжнародних Відносин, Вроцлавський Університет,  
вул. Кошарова, 3, м. Вроцлав, Польща, 51-149*

Існуюча модель польсько-українських відносин добігає кінця, натомість нова знаходиться на стадії *in statu nascendi*. Головна суперечність основних інтересів Києва та Варшави спrowadжується до того, що в той час, коли Україна знаходиться в пошуку способів на інтеграцію і потребує сильної Європи, а також *ipso facto* зміцнення європейської спільноти, Польща під правлінням коаліції, сконцентрованої навколо PiS, йде щораз сміливіше у бік євроскептицизму і підриву єдності Європейського Союзу, хоча і важіль європейської політики після виборів в Австрії, Нідерландах, а особливо у Франції 2017 року знову перехилиється до центру.

Сьогоднішня Польща, відвертаючись від європейського твердого ядра, від Німеччини і Франції, перестає також бути привабливим партнером для України, яка, своєю чергою, помічаючи послаблення позиції Польщі, зміцнює зв'язки з Берліном.

**Ключові слова:** Польща; Україна; Європейський Союз; НАТО; Сполучені Штати Америки; Російська Федерація; Міжмор'я; Федеративна Республіка Німеччини.

## UKRAINE AND POLAND BEFORE NEW CHALLENGES IN THE MULTILATERAL COOPERATION AND SECURITY

Maciej Mróz

*Institute of International Studies, University of Wrocław,  
3, Koszarowa Str., Poland, 51-149*

The current model of Polish-Ukrainian relations is drawing to an end, while the new one is in the *statu nascendi* stage. The fundamental contradiction between the basic interests of Kiev and Warsaw consists in the fact that while Ukraine is seeking ways of integrating with the EU and needs a strong Europe as well as *ipso facto* strengthening the European community, Poland under the rule of the PiS-led coalition is heading towards Euro-skepticism and undermining cohesion of the European Union, even though after elections in Austria, the Netherlands and France in 2017 in particular, pendulum of the European policy is leaning towards the centre again. The present-day Poland, by turning its back on the European hard core, i.e. Germany and France, ceases to be an attractive partner for Ukraine, which in its turn is strengthening ties with Berlin due to Poland's faltering position.

**Key words:** Poland; Ukraine; European Union; NATO; United States of America; Russian Federation; Intermarium; Germany.