

RAPORT PISM

BEZ POWROTU? TRANSFORMACJA ŁADU MIĘDZYNARODOWEGO PO INWAZJI ROSJI NA UKRAINĘ



KWIECIEŃ 2023

REDAKTOR MARCIN TERLIKOWSKI

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

BEZ POWROTU?

TRANSFORMACJA ŁADU MIĘDZYNARODOWEGO

PO INWAZJI ROSJI NA UKRAINĘ

REDAKTOR MARCIN TERLIKOWSKI

WARSZAWA, KWIECIEŃ 2023

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2022

Zdjęcie na okładce: M-Production / Shutterstock, Inc

Redakcja tekstu: Marta Przyłuska-Brzostek

Redakcja techniczna i projekt okładki: Dorota Dołęgowska

ISBN 978-83-67487-19-1

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa
tel. (+48) 22 556 80 00, faks (+48) 22 556 80 99
pism@pism.pl, www.pism.pl

SPIS TREŚCI

Wstęp	5
Wojciech Lorenz	
Bezpieczeństwo europejskie – przeciw Rosji, a nie z Rosją	7
Elżbieta Kaca, Aleksandra Koziół	
Niespodziewana metamorfoza – Unia Europejska wobec wschodniego sąsiedztwa	11
Artur Kacprzyk	
NATO wraca do wysuniętej obrony przed Rosją	16
Zuzanna Nowak	
Żegnaj Rosjo! – energetyczna separacja UE	20
Maria Piechowska	
Nowa Ukraina i <i>homo ucrainensis</i>	24
Agnieszka Legucka	
Rosja odwraca się od Zachodu	28
Marcin Przychodniak	
ChRL – koniec złudzeń i konfrontacja z Zachodem	32
Patryk Kugiel	
Emancypacja Globalnego Południa	37
Marcin Terlikowski	
Tu nie zaszła zmiana? Amerykański fokus na Chiny a polityka wobec Rosji	41
Zakończenie	45

WSTĘP

Dzień, w którym wszystko się zmieniło, moment krytyczny, punkt zwrotny w historii – tak wielu komentatorów określiło 24 lutego 2022 r. Dzień zmasowanego rosyjskiego ataku na Ukrainę stał się nie tylko formalną datą początku pełnoskalowej wojny, ale też symbolem fundamentalnej zmiany porządku międzynarodowego, porównywalnym z 1 września 1939 r., 9 listopada 1989 r. czy 11 września 2001 r.¹

Czy jednak na pewno w stosunkach międzynarodowych nic nie będzie już takie samo? Dla wielu pozaeuropejskich obserwatorów konflikt pozostaje wojną regionalną o ograniczonych konsekwencjach dla innych części świata, w których zresztą także toczyły się w ostatnich latach równie, jeżeli nie bardziej krwawe wojny. Przedstawiciele Rosji często wskazują na fakt, że w relacjach z częścią państw pozaeuropejskich nie tylko nie nastąpiła zmiana na gorsze, ale wręcz postępuje intensyfikacja kontaktów.

Niektórzy komentatorzy patrzą na wydarzenia 24 lutego nie jak na punkt zwrotny historii, ale raczej jak na kolejny etap rozpoczętej dużo wcześniej wojny (Rosji przeciw Ukrainie lub Rosji przeciw Zachodowi). A może data ta jest tylko ogniwem globalnego polikryzysu – nakładających się na siebie i wzajemnie potęgujących swoje negatywne oddziaływanie kryzysów politycznych, gospodarczych, zdrowotnych, humanitarnych, klimatycznych i społecznych?

Niniejszy zbiór krótkich analiz ekspertów Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych stanowi próbę odpowiedzi na pytania o zakres, charakter i znaczenie zmian w systemie międzynarodowym, których punktem wyjścia lub katalizatorem stała się lutowa inwazja Rosji. Kluczowe dla tego podejścia jest odróżnienie *reakcji* państw i organizacji międzynarodowych od *zmiany*, rozumianej jako głębokie i trudne do odwrócenia przeobrażenie ram koncepcyjnych dotychczasowej polityki, skutkujące znaczącą i faktycznie realizowaną modyfikacją polityki zagranicznej i (lub) wewnętrznej. Na takich zmianach koncentruje się uwaga autorów.

W niektórych przypadkach zmiana miała charakter radykalny i niemal rewolucyjny – np. przekreślenie dotychczasowego modelu relacji państw UE z Rosją w sferze energetycznej lub decyzja Szwecji i Finlandii o przystąpieniu do NATO. W większości sytuacji reakcja na rosyjską agresję wpisywała się jednak we wcześniej obserwowane trendy, ambicje lub plany, prowadząc jednak do znaczącego przyspieszenia i pogłębienia trwających procesów. Przykładami może być wzrost znaczenia i samoidentyfikacji Globalnego Południa, międzynarodowe pozycjonowanie się Chin w opozycji do kolektywnego Zachodu czy też ewolucja Sojuszu Północnoatlantyckiego w stronę priorytetu wysuniętej obrony. Agresja Rosji zbliżyła do siebie Ukrainę i jej europejskich partnerów, co już wcześniej było deklarowanym celem Kijowa – w tym przypadku tragiczne jest to, że zmiany przyspieszyły w okolicznościach brutalnej rosyjskiej agresji. Wojna fundamentalnie zmieniła także samą Rosję oraz jej miejsce w systemie międzynarodowym. Nie ziściły się jednak na razie ani przewidywania, że możliwa będzie pełna i skuteczna międzynarodowa izolacja Rosji, ani rachuby Putina, że poprzez zwycięstwo nad Ukrainą Rosja zyska pozycję jednego z wielkich mocarstw współkształtujących porządek globalny w XXI wieku.

Przyjęcie takiego podejścia i definicji zmiany w stosunkach międzynarodowych wyjaśnia szczególne ujęcie w tym przeglądzie Stanów Zjednoczonych. Chociaż USA odgrywają kluczową rolę we wspieraniu Ukrainy oraz mobilizacji kolektywnego Zachodu, ich reakcja stanowi

¹ Warto zaznaczyć, że dla Ukraińców i z punktu widzenia prawa międzynarodowego wojna z Rosją rozpoczęła się w 2014 r. rosyjskim atakiem na Krym i region Donbasu.

raczej kontynuację przyjętej przed 24 lutego strategii polityki zagranicznej i bezpieczeństwa niż jej przeobrażenie.

Wyzwaniem przy przygotowywaniu tego zbioru stała się też kwestia trwałości czy niepodważalności decyzji i procesów zainicjowanych po 24 lutego. Biorąc pod uwagę możliwość przemian polityki wewnętrznej (choćby w następstwie wyborów w państwach demokratycznych, ale też zmian w elicie władzy w Rosji) lub kolejnego radykalnego przekształcenia sytuacji międzynarodowej (np. użycia broni jądrowej przez Rosję lub Koreę Północną), trudno uznawać jakiegokolwiek procesy za nieodwracalne. Autorzy poszczególnych rozdziałów przedstawiają jednak argumenty przemawiające za tym, że została w każdym przypadku przekroczona polityczna lub strukturalna masa krytyczna, co czyni te zmiany trudnymi do odwrócenia. Właśnie wątpliwości co do kwestii trwałości procesów uzasadniają brak uwzględnienia w zbiorze niemieckiej *Zeitenwende*. W sferze deklaracji z pewnością jest to rewolucyjna zmiana w polityce Niemiec, jednak pozostaje na razie jedynie częściowo zrealizowana i wciąż kontrowersyjna dla części opinii publicznej i klasy politycznej.

Mamy nadzieję, że analizy i przewidywania zawarte w tym zbiorze staną się punktem wyjścia do dyskusji i polemiki. Trwająca wojna będzie zapewne powodowała dalsze zmiany i przeobrażenia systemu międzynarodowego, także na innych poziomach niż relacje międzypaństwowe. Kontury, który wyłaniają się z mroku wojny, nie są całkowicie nowe ani nieznanne. Już teraz można stwierdzić, że 24 lutego stał się nie tylko tragiczną datą w historii Ukrainy i świata, ale też początkiem istotnej zmiany w relacjach międzynarodowych. Lepsze zrozumienie jej natury może pomóc w kształtowaniu strategii działania w nowych okolicznościach.

BEZPIECZEŃSTWO EUROPEJSKIE – PRZECIWIW ROSJI, A NIE Z ROSJĄ

WOJCIECH LORENZ

Dokonując pełnoskalowej agresji na Ukrainę, Rosja zburzyła architekturę europejskiego bezpieczeństwa, która po zakończeniu zimnej wojny miała zapewnić Europie pokój. Konsekwencje jej działań będą miały nieodwracalny lub długotrwały charakter. Wbrew oczekiwaniom Władimira Putina Rosja, niszcząc dotychczasowy system, nie będzie w stanie odbudować swojej dawnej potęgi i nie wymusi odtworzenia strefy wpływów. Powstanie za to nowy system bezpieczeństwa, który będzie musiał zapewnić zdolność do obrony przed agresywną polityką Rosji i w znacznej części będzie skierowany przeciwko niej.

Pozimnowojenny ład bezpieczeństwa w Europie opierał się przede wszystkim na odrzuceniu logiki stref wpływów, a więc na uznaniu prawa wszystkich państw do samodzielnego decydowania o kierunkach polityki zagranicznej, w tym o przynależności do sojuszy (NATO) i organizacji integracyjnych (UE). Było to możliwe dzięki rozpadowi ZSRR i systemu sowieckich państw satelitarnych w Europie Środkowej i Wschodniej. Przełamanie jałtańskiego podziału Europy otwierało dla tych krajów perspektywę integracji euroatlantyckiej, z której zdecydowana większość zdecydowała się – w demokratycznym procesie – skorzystać. Rosyjskie elity i większość społeczeństwa nie pogodziły się jednak z rozpadem ZSRR i utratą przez Rosję pozycji światowego mocarstwa. Dlatego Władimir Putin podjął próbę odbudowania imperium i jałtańskiego systemu bezpieczeństwa, który po II wojnie światowej zapewniał ZSRR strefę wpływów w Europie Środkowej i Wschodniej¹. Rosja nie przestawała uznawać NATO i UE za zagrożenie, ponieważ rozszerzenie tych organizacji na wschód mogło pokrzyżować jej rewizjonistyczne plany. Chociaż podpisywała się pod wieloma porozumieniami, w których zapewniała, że będzie respektować suwerenność innych państw i nie będzie im grozić wojną, nie zamierzała ich przestrzegać. Podtrzymywała zamrożone konflikty w Naddniestrzu i Gruzji, a w 2008 r. dokonała agresji na Gruzję i podważyła jej integralność terytorialną, uznając niepodległość Osetii Północnej i Abchazji. W 2014 r. zaatakowała Ukrainę, zaanektowała Krym, wzniciła konflikt na wschodzie państwa i podjęła próbę wymuszenia porozumień, które ograniczyłyby ukraińską suwerenność. Wreszcie postanowiła zagrać o najwyższą stawkę. W grudniu 2021 r. postawiła ultimatum Stanom Zjednoczonym i NATO, żądając rezygnacji z polityki rozszerzenia Sojuszu, wycofania wojsk USA i NATO na pozycje sprzed 1997 r. oraz prawnie wiążącego ograniczenia zdolności Sojuszu do prowadzenia misji kolektywnej obrony na jego wschodniej flance². Kilka miesięcy później, 24 lutego 2022 r., dokonała pełnoskalowej agresji na Ukrainę, dążąc do całkowitego podporządkowania sobie tego państwa i grożąc NATO eskalacją konfliktu.

Rosyjska agresja nie jest więc atakiem tylko na Ukrainę, ale i na cały porządek międzynarodowy, którego podstawą jest prawo i uzgodnione normy. Zagroza interesom wszystkich państw, które chcą bronić systemu międzynarodowego opartego na sile prawa, a nie prawie siły. Tworzy militarne i strategiczne zagrożenie nie tylko dla państw Europy Środkowej i Wschodniej, ale i całego NATO i UE. Jeżeli Rosja będzie miała poczucie zwycięstwa i uzna, że partnerzy Ukrainy nie byli w stanie zapewnić jej niezbędnego wsparcia, skieruje cały swój

¹ *Meeting of the Valdai International Discussion Club 2015*, President of Russia, 22 października 2015 r., <http://en.kremlin.ru>.

² A. Legucka, *Rosyjskie żądania gwarancji bezpieczeństwa wobec USA i NATO*, „Biuletyn PISM”, nr 214 (2412), 15 grudnia 2021 r., www.pism.pl.

wysiłek na osiągnięciu celów obejmujących wyparcie USA i NATO z Europy Środkowej i Wschodniej. Jeżeli Rosji nie uda się jej zrealizować tego planu, dodatkowo wzmocnieniu ulegną w niej tendencje rewanzystowskie i rewizjonistyczne, dotyczące podporządkowania sobie Ukrainy oraz rozbitcia NATO i Unii Europejskiej. Dlatego niezbędne jest zbudowanie zupełnie nowej architektury bezpieczeństwa, której głównym zadaniem będzie obrona przed rosyjskim zagrożeniem w długim terminie.

OD SYSTEMU Z ROSJĄ...

Zachodnie demokracje włożyły wiele wysiłku w budowę pozimnowojennego porządku, starając się uwzględnić wiele interesów Rosji osłabionej po rozpadzie ZSRR. Mimo apeli Polski i innych państw o rozszerzenie NATO na wschód, USA zwlekały z decyzją, aby nie wpłynąć negatywnie na proces reform w Rosji. NATO przeszło też głęboką transformację, aby zmniejszyć obawy Rosji związane z rozszerzeniem i zaangażować ją do współpracy. W 1997 r. państwa członkowskie i Rosja podpisały Akt Założycielski o Wzajemnych Stosunkach (NATO-Russia Founding Act, NRFA), w którym Sojusz zadeklarował pewne samoograniczenia dotyczące prowadzenia misji obronnej. NATO zapowiedziało, że jeśli sytuacja bezpieczeństwa w Europie nie ulegnie istotnej zmianie, nie będzie rozmieszczać znaczących sił bojowych na terenie państw członkowskich. Sojusz nie traktował Rosji jak zagrożenia, jego plany obronne miały bardzo ogólnikowy charakter, rzadko organizował ćwiczenia kolektywnej obrony, a potencjał militarny sojuszników ulegał zmniejszeniu. Sojusz zgodził się nawet, aby nowe państwa członkowskie posługiwały się posowieckim sprzętem i współpracowały z Rosją przy jego serwisowaniu. Utworzył też specjalne mechanizmy konsultacji politycznych z Rosją, których nie otrzymało żadne inne państwo (specjalna Rada NATO–Rosja). Szwecja i Finlandia zdecydowały się wstąpić do UE, ale nie zabiegały o członkostwo w NATO, licząc, że Rosja nie stanie się realnym zagrożeniem.

Zachodnie mocarstwa podjęły też próbę zaspokojenia mocarstwowych ambicji Rosji, przyjmując ją do grona największych demokratycznych gospodarek świata (G7), chociaż nie była ani demokracją, ani nie zasługiwała na to jej potencjał ekonomiczny. Dostała też wyjątkową szansę na rozwój gospodarczy i ekonomiczny dzięki współpracy z Unią Europejską, która długo traktowała Rosję jak strategicznego partnera. Wiele państw europejskich było gotowych zaryzykować uzależnienie od rosyjskich surowców, które zapewniały Rosji niemal połowę dochodów budżetowych. UE stała się największym odbiorcą rosyjskiego gazu, pokrywając nim w 2021 r. aż 40% swoich potrzeb.

W ramach usuwania zimnowojennych podziałów Rosja została przyjęta do Rady Europy, podstawowej organizacji, której celem było ułatwianie ochrony praw człowieka w Europie, z czym Rosja miała przecież ogromne problemy. KBWE ze zwykłej konferencji została przekształcona w stałą organizację (OBWE), która była głównym forum rozwijania systemu kooperatywnego bezpieczeństwa. Organizacja miała zapewnić zdolność do reagowania na sytuacje kryzysowe i wzmacniać zaufanie polityczno-militarne dzięki mechanizmom kontroli zbrojeń czy środkom budowy zaufania, takim jak obowiązek informowania o ćwiczeniach wojskowych i zapraszania na nie obserwatorów. Część państw była nawet gotowa wsłuchać się w ponawiane od lat 50. XX w. rosyjskie apele o stworzenie systemu bezpieczeństwa europejskiego bez USA. Znajdowało to odzwierciedlenie np. w koncepcji autonomii strategicznej UE, która z jednej strony odzwierciedlała ambicje UE jako globalnego mocarstwa, ale w przypadku rozciągnięcia jej na obszar bezpieczeństwa militarnego mogła zgodnie z rosyjskimi interesami osłabić NATO i zdolność Europy do obrony. Chociaż UE nie decydowała się na rozwijanie osobnych struktur obronnych, stale zmniejszająca się obecność wojskowa USA

w Europie przybliżała rosyjską wizję kontynentu oderwanego od współpracy ze Stanami Zjednoczonymi.

...DO SYSTEMU PRZECIWKO ROSJI

Ultimatum postawione NATO i USA oraz późniejsza agresja na Ukrainę diametralnie zmieniły sytuację. Tym razem skala agresji była tak duża, a sposób prowadzenia wojny (mordowanie cywilów, gwałty, tortury, deportacje dzieci) tak barbarzyński, że zachodnia opinia publiczna nie mogła pozostać obojętna. Decydenci w większości państw NATO i UE, ale także w innych państwach demokratycznych uznali, że Rosja nie może wygrać tej wojny, musi zostać ukarana, a Ukrainie trzeba dać niezbędne wsparcie, aby mogła się obronić.

W efekcie rosyjskiej agresji zaczęły wyłaniać się zręby nowej architektury bezpieczeństwa. Europa rozpoczęła proces nieodwracalnych zmian w polityce energetycznej, rezygnując z uzależnienia od rosyjskich surowców. UE przyznała Ukrainie i Mołdawii status państw kandydackich, przełamując mentalne i polityczne bariery, które przez długie lata uniemożliwiały dalsze rozszerzenie na wschód. Kiedyś neutralne, a później pozostające poza sojuszami militarnymi Szwecja i Finlandia podjęły decyzję o wstąpieniu do NATO. Sojusz w nowej strategii uznał Rosję za największe militarne zagrożenie i zaczął wzmacniać zdolność do obrony i odstraszenia. Obecność sił NATO i USA na wschodniej flance została zwiększona. USA i większość państw europejskich (za wyjątkiem m.in. Węgier i Austrii) zdecydowały się na udzielenie znacznego wsparcia militarnego Ukrainie. Francja wyszła natomiast z inicjatywą Europejskiej Wspólnoty Politycznej, do które włączyła się większość państw europejskich, a Rosja i Białoruś nie otrzymały zaproszenia.

Dopóki Rosja nie zrezygnuje jednak z imperialnej polityki, będzie długofalowym zagrożeniem dla Europy. Dlatego konieczne jest dalsze rozwijanie i umacnianie nowej architektury, aby zapewnić trwałe bezpieczeństwo sąsiadom Rosji, a także wzmocnić zdolność NATO i UE do obrony przed tym państwem.

Pierwszym filarem takiego systemu musi stać się suwerenna i niepodległa Ukraina, która będzie miała zdolność do obrony przed rosyjską agresją oraz do jej odstraszenia w przyszłości. Powinna też być zdolna do prowadzenia skutecznej kontrofensywy i odzyskiwania kontroli nad okupowanym przez Rosję terytorium. Jeżeli będzie miała taki potencjał, będzie mogła sama zdecydować, jak długo walczyć oraz kiedy i na jakich warunkach podjąć negocjacje z Rosją.

Ukraina powinna otrzymać wiarygodne gwarancje bezpieczeństwa, najlepiej poprzez członkostwo w NATO, które zapewnią jej zdolność do długofalowego rozwoju. Niezależnie od tego, kiedy takie gwarancje będą mogły zostać udzielone, bezpieczeństwo Ukrainy musi być zagwarantowane dzięki wieloletniemu wsparciu jej partnerów dla budowania narodowych zdolności do obrony i odstraszenia. Konieczne będzie podpisanie serii dwustronnych porozumień z Ukrainą, które umożliwią produkcję sprzętu i uzbrojenia na jej potrzeby, a także odbudowę ukraińskiej bazy przemysłowo-obronnej częściowo na terytorium państw partnerskich, takich jak Polska. Przykładem takich porozumień może być polsko-ukraiński traktat, nad którym oba państwa już pracują.

Ukraina musi mieć realne szanse, aby po przyznaniu jej statusu państwa kandydackiego stała się członkiem UE w przewidywalnej perspektywie. Rozszerzenie będzie strategicznym sygnałem dla Rosji, że posługiwanie się wojną jako instrumentem do wymuszenia strefy wpływów nie przyniosło i w przyszłości nie przyniesie jej korzyści. Jest to najlepszy sposób, aby skłonić

Rosję do zmiany polityki i zaakceptowania niepodległości i suwerenności Ukrainy, ale także, by zmniejszyć ryzyko konfrontacji między Rosją a NATO.

Drugi filar nowej architektury bezpieczeństwa musi się rozwijać na podstawie faktycznej zmiany podejścia NATO i UE do Rosji. Obie organizacje słusznie wskazują na Rosję jako długofalowe zagrożenie. Dlatego muszą zrezygnować z tych elementów kooperatywnego bezpieczeństwa, które Rosja wykorzystywała do ich osłabiania.

Przede wszystkim NATO powinno jasno zadeklarować, że nie czuje się związane ograniczeniami wojskowymi zawartymi w Akcie Stanowiącym NATO–Rosja. Należy też zadeklarować, że obecność wojsk NATO i USA na wschodniej flance ma charakter trwały. Poczucie, że jest to stała obecność, która umożliwia obronę „każdego cala terytorium NATO”, jak zapisano w nowej strategii Sojuszu, będzie niezbędna, aby państwa członkowskie były gotowe ponieść koszty i ryzyka związane ze wspieraniem Ukrainy w długiej perspektywie. Będzie też jasnym sygnałem dla Rosji, że nie uda jej się wymusić powstania strefy buforowej na obszarze wschodniej flanki NATO.

UE powinna zweryfikować pięć zasad przyjętych w 2016 r., na których mają się opierać jej stosunki z Rosją. Podstawowym warunkiem istotnej zmiany w polityce UE wobec Rosji powinno być całkowite wycofanie rosyjskich wojsk z terytorium Ukrainy.

Dopóki celem Rosji jest odbudowa strefy wpływów, podporządkowanie sobie Ukrainy oraz posługiwanie się w tym celu siłą militarną, nie może być powrotu do systemu kolektywnego bezpieczeństwa budowanego razem z Rosją. Pewne elementy starej architektury bezpieczeństwa, które są korzystne dla Zachodu, można jednak zachować. Obecność Rosji w OBWE jest co prawda wykorzystywana przez nią do celów propagandowych, ale też – po zerwaniu uzależnień i samoograniczeń w ramach NATO i UE – będzie ułatwiać państwom demokratycznym wywieranie na Rosję presji. Utworzona przez Francję Europejska Wspólnota Polityczna mogłaby przejąć rolę OBWE, ale nie można też wykluczyć, że zostanie w przyszłości wykorzystana do zaproszenia Rosji i stworzenia struktur bez udziału USA. Dlatego przetrwanie OBWE powinno być w interesie większości państw, które nie chcą rozwijać takich formatów.

NIESPODZIEWANA METAMORFOZA – UNIA EUROPEJSKA WOBEC WSCHODNIEGO SĄSIEDZTWA

ELŻBIETA KACA, ALEKSANDRA KOZIOŁ

Przez wiele lat polityka UE wobec jej wschodniego sąsiedztwa nie miała potencjału transformacyjnego ze względu na brak ambitnej oferty dla państw regionu, która zakładałaby perspektywę członkostwa czy wsparcie w kwestiach wojskowych. Wynikało to z głębokich różnic w postrzeganiu polityki wschodniej przez państwa UE. Wiele z nich uznawało, że w celu utrzymania stabilności w Europie należy angażować Rosję we współpracę na poziomie politycznym i gospodarczym, jednocześnie tonując euroatlantyckie aspiracje państw sąsiednich. Inwazja Rosji na Ukrainę 24 lutego 2022 r. stanowiła przełom w polityce wschodniej UE. Nowe podejście przejawia się w postaci rezygnacji ze współpracy z Rosją w kluczowych dla niej sektorach i nałożenia bezprecedensowych sankcji gospodarczych obliczonych na maksymalizację kosztów prowadzenia przez nią wojny, wsparcia wojskowego dla Ukrainy, a także otwarcia na akcesję do Unii nowych państw, w tym Mołdawii i Ukrainy. W świetle zbrodniczego charakteru rosyjskiej agresji aktywność UE na Wschodzie będzie kluczowym elementem jej polityki zagranicznej przez wiele kolejnych lat.

STRATEGICZNE UŚPIENIE

Mimo coraz bardziej agresywnej polityki Rosji we wschodnim sąsiedztwie, w tym wywołania wojny w Gruzji w 2008 r. i na Ukrainie w 2014 r., do lutego 2022 r. UE nie dostrzegała powagi zagrożenia ze strony Rosji. Nie podejmowała też działań, które realnie mogłyby zahamować jej imperialne ambicje wobec wschodnich sąsiadów. Wynikało to z różnic między państwami członkowskimi w postrzeganiu zagrożeń i z ich odmiennych interesów gospodarczych. Grupa państw frontowych Unii (m.in. Polska i państwa bałtyckie) uznawała politykę Rosji za niebezpieczną i regularnie alarmowała o jej działaniach we wschodnim sąsiedztwie, które UE powinna kontrować. Część państw nie widziała takiego ryzyka, a większość była zainteresowana współpracą z władzami Rosji, m.in. w kwestiach gospodarczych czy bliskowschodnich, stawiając m.in. na import rosyjskich surowców energetycznych. Niejako warunkowało to postrzeganie wschodniej polityki UE przez pryzmat konieczności rozwijania przynajmniej poprawnych stosunków politycznych (a jednocześnie – handlu) z Rosją. Dodatkowo po 2014 r. dominowały obawy, że większe unijne zaangażowanie w państwach Partnerstwa Wschodniego (Armenii, Azerbejdżanie, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainie) może doprowadzić do dalszej eskalacji rosyjskich działań, analogicznie jak wobec Ukrainy w związku z negocjacjami jej umowy stowarzyszeniowej z Unią. Większość państw członkowskich nie była gotowa ponosić politycznych i gospodarczych kosztów bardziej aktywnej polityki na wschodzie i konfrontacji z Rosją. W konsekwencji podejście UE kształtowane było na poziomie najmniejszego wspólnego mianownika i dlatego ambicje jej polityki wobec wschodniego sąsiedztwa był niewielkie¹.

Choć aneksja Krymu przez Rosję w 2014 r., którą państwa demokratyczne uznały za jawne złamanie prawa międzynarodowego, oraz wywołanie wojny w Donbasie zmusiły UE do wprowadzenia sankcji, miały one niewielki zakres. Dotyczyły w nieznacznym stopniu

¹ A. Kozioł, *Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*, „Biuletyn PISM”, nr 128 (2060), 16 czerwca 2020 r., www.pism.pl.

wymiany handlowej i sektora finansów. UE ograniczyła przede wszystkim inwestycje na Krymie i w Sewastopolu oraz zakazała importu towarów z tego terytorium. Zmniejszyła też m.in. dostęp rosyjskich państwowych instytucji finansowych do unijnego rynku kapitałowego, nałożyła embargo na handel bronią i ustanowiła zakaz eksportu niektórych produktów podwójnego zastosowania oraz wybranych technologii wydobywania ropy. Sankcje nie dotyczyły jednak najważniejszego obszaru wymiany handlowej UE z Rosją, czyli sektora energetycznego. UE nie wpisała ponadto na listy sankcyjne kluczowych rosyjskich oligarchów mających powiązania biznesowe w Unii (poza kilkoma osobami).

Unijna współpraca z państwami Partnerstwa Wschodniego miała przez lata wybiórczy charakter, co utrudniało stabilizację sytuacji w regionie. Choć Gruzja, Mołdawia i Ukraina deklarowały chęć akcesji do UE oraz liczyły na zacieśnienie kooperacji z państwami Zachodu w zakresie bezpieczeństwa, kwestie te stanowiły nieprzekraczalne linie dla wielu członków UE². W rezultacie perspektywa członkostwa w Unii dla tych państw Partnerstwa, które miały takie ambicje, była niemożliwa. UE gotowa była zaledwie uznać ich „europejskie aspiracje”, a także w ramach umów stowarzyszeniowych lub innych porozumień pogłębiać integrację gospodarczą w wybranych obszarach. Współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa dotyczyła jedynie kwestii cywilnych, o czym wymownie świadczył fakt, że spośród prawie 20 misji i operacji prowadzonych przez UE na świecie wyłącznie trzy dotyczyły wschodniego sąsiedztwa: doradca EUBAM na granicy Mołdawii i Ukrainy, obserwacyjna EUMM w Gruzji i doradca EUAM na Ukrainie, przy czym dwie ostatnie były konsekwencją rosyjskich eskalacji w 2008 i 2014 r. Ograniczeniem był w tym przypadku art. 41(2) Traktatu o Unii Europejskiej, który co do zasady wyklucza możliwość finansowania operacji o znaczeniu wojskowym z ogólnego budżetu. Chociaż działały inne wspólnotowe mechanizmy, takie jak Instrument na rzecz Pokoju w Afryce (African Peace Facility, APF), państwa nie chciały w ich ramach finansować dostaw sprzętu wojskowego, bojąc się nadużyć ze strony partnerów. Ewentualna pomoc mogła więc obejmować tylko środki ochrony indywidualnej, takie jak kamizelki kuloodporne i hełmy.

Powiększający się wpływ kryzysów międzynarodowych na sytuację wewnątrz UE przełożył się jednak na utworzenie w 2021 r. Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju (European Peace Facility, EPF), który miał zwiększyć możliwości wspólnej pomocy wojskowej dla państw trzecich³. Państwa ograniczyły jego budżet do 5 mld euro ze względu na problemy gospodarcze wywołane pandemią. Powstanie instrumentu nie zmieniło jednak podejścia UE do polityki bezpieczeństwa. W przypadku wystąpienia kryzysu niezbędne było każdorazowe poszukiwanie konsensusu, w związku z czym uruchomienie nowych misji i operacji zagranicznych wciąż było utrudnione. Niemal nie istniał przy tym wschodni wymiar wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony, zarówno na poziomie myślenia strategicznego, jak i rozwijanych instrumentów, a UE planowała zwiększać zaangażowanie operacyjne oraz w zakresie budowania zdolności partnerów w ramach misji wojskowych głównie w Afryce.

WOJENNY WSTRZĄS

Rosyjska agresja na Ukrainę w lutym 2022 r. połączyła członków UE w ocenie bieżącej sytuacji międzynarodowej, przede wszystkim w kwestii Rosji. W Kompasie Strategicznym, przyjętym

² E. Kaca (red.), J. Benedyczak, A. Dwyer, L. Gibadło, J. Pieńkowski, D. Szeligowski, *Wizja rozwoju Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*, „Raport PISM”, marzec 2019, www.pism.pl.

³ A. Kozioł, *Europejski Instrument na rzecz Pokoju – nowa inicjatywa UE w dziedzinie bezpieczeństwa*, „Biuletyn PISM”, nr 170 (2102), 14 sierpnia 2020 r., www.pism.pl.

w marcu 2022 r. i wyznaczającym kierunki polityki bezpieczeństwa i obrony UE na najbliższe lata, Rosja została po raz pierwszy otwarcie określona mianem zagrożenia.

Priorytetem szybko stało się ograniczenie zdolności Rosji do prowadzenia i finansowania wojny na Ukrainie. UE zdecydowała się, w koordynacji z grupą G7, na bezprecedensowe sankcje. W ciągu niecałego roku od lutego 2022 r. przyjęto dziewięć pakietów restrykcji, które częściowo dotyczyły też wspierającej rosyjską agresję Białorusi. Najbardziej dotkliwe dla Rosji było wprowadzenie embarga na ropę transportowaną drogą morską i niektóre produkty ropopochodne (w 2021 r. 50% jej eksportu ropy przypadało na UE), odcięcie jej od zachodnich technologii oraz zamrożenie rezerw banku centralnego (32% rezerw, czyli 177,3 mld euro, przechowywanych w walucie europejskiej)⁴. UE wykluczyła ponadto niektóre rosyjskie banki z systemu SWIFT, ograniczyła wymianę handlową w wielu sektorach i objęła zakazem wjazdu rosyjskich przewoźników drogowych. Wpływ na Rosjan miało natomiast zamknięcie przestrzeni powietrznej dla rosyjskich samolotów i portów dla statków, ponieważ ograniczyło możliwość przedostania się na terytorium UE. Na unijnych listach sankcyjnych pod koniec 2022 r. znajdowało się też 1386 osób i 171 podmiotów – co najmniej kilkadziesiąt z nich to oligarchowie, których majątki na terenie UE udało się częściowo zamrozić (ich wartość to ok. 19 mld euro)⁵.

Duże znaczenie dla przebiegu wojny miała również bezprecedensowa decyzja, podjęta już cztery dni po rosyjskiej napaści, o sfinansowaniu dostaw sprzętu bojowego dla Ukrainy z budżetu Europejskiego Instrumentu na rzecz Pokoju. Łącznie pomoc ta sięgnęła już 3,6 mld euro, przy czym państwa udzieliły dodatkowego bezpośredniego wsparcia w wysokości prawie 9 mld euro⁶. Dostarczając taki sprzęt, jak systemy obrony przeciwlotniczej, wyrzutnie pocisków przeciwpancernych czy czołgi, udało się nie tylko zbudować potencjał obronny Ukrainy, ale też umożliwić jej siłom zbrojnym skuteczną kontrofensywę, w wyniku której odzyskała prawie 40% terytorium wcześniej zajętego przez Rosję. Liczba i różnorodność przekazywanego sprzętu wymagała jednak od ukraińskich żołnierzy odpowiedniego przygotowania. UE podjęła więc kolejną bezprecedensową decyzję o uruchomieniu misji w zakresie pomocy wojskowej dla Ukrainy (EUMAM Ukraine), by wzmocnić potencjał obsługi zachodniego sprzętu bojowego i podnieść jakość działań taktycznych Sił Zbrojnych Ukrainy⁷. W jej ramach do końca 2023 r. przeszkolonych ma być 30 tys. osób⁸. Zgoda państw co do oceny zagrożeń okazała się więc punktem zwrotnym w zakresie zaangażowania wojskowego w jej wschodnim sąsiedztwie i przełamała impas w sprawie nowych misji zagranicznych. Dowodem politycznego zwrotu jest też zaangażowanie UE w rozmowy dotyczące konfliktu o Górski Karabach i uruchomienie w lutym 2023 r. misji cywilnej w Armenii (EUMA), która ma wesprzeć proces mediacji i wytyczania granicy między Armenią a Azerbejdżanem⁹.

⁴ E. Kaca, *Unijna pomoc w odbudowie Ukrainy – założenia i wyzwania*, „Biuletyn PISM”, nr 88 (2507), 1 czerwca 2022 r., www.pism.pl.

⁵ *EU restrictive measures against Russia over Ukraine, since 2014*, European Council / Council of the European Union, www.consilium.europa.eu.

⁶ *Nadzwyczajne posiedzenie Rady Europejskiej (9 lutego 2023 r.) – Konkluzje*, Rada Europejska / Rada Unii Europejskiej, www.consilium.europa.eu.

⁷ A. Kozioł, *Uruchomienie misji pomocy wojskowej UE dla Ukrainy*, „Komentarz PISM”, nr 133/2022, 1 października 2022 r., www.pism.pl.

⁸ *Joint statement following the 24th EU-Ukraine Summit (3 February 2023)*, European Council / Council of the European Union, www.consilium.europa.eu.

⁹ Decyzja Rady (WPZiB) 2023/386 z dnia 20 lutego 2023 r. w sprawie uruchomienia misji Unii Europejskiej w Armenii (EUMA) i zmiany decyzji (WPZiB) 2023/162.

Zmieniło się również podejście UE do polityki rozszerzenia we wschodnim sąsiedztwie – panuje zgoda, że tylko objęcie nią państw o europejskich aspiracjach może zwiększyć ich bezpieczeństwo. W lutym 2022 r. Ukraina, a po niej kolejno Mołdawia i Gruzja złożyły wnioski o uzyskanie statusu kandydata do UE. Początkowo spotkało się to ze sceptycyzmem niektórych państw i z próbami odsunięcia tej decyzji do czasu zakończenia wojny w Europie. Rosyjska wojenna taktyka wyniszczenia Ukrainy, w tym bombardowania infrastruktury cywilnej i zbrodnie popełniane na ludności, wymusiły jednak na UE przyjęcie jednoznacznego stanowiska. Ponieważ Ukraina i Mołdawia skutecznie realizowały umowy stowarzyszeniowe, formalnie wypełniały już warunki konieczne do uzyskania statusu kandydata. Komisja Europejska pozytywnie zaopiniowała więc ich wnioski, a w przypadku Gruzji postawiła odpowiednie warunki. W czerwcu 2022 r., podczas szczytu Rady Europejskiej państwa członkowskie przyznały więc status kandydata do UE Ukrainie i Mołdawii, choć zaznaczyły, że proces ich akcesji będzie uwzględniał unijne możliwości przyjmowania nowych członków¹⁰.

STRATEGICZNE PRZEBUDZENIE

Biorąc pod uwagę jednoznaczne poparcie unijnych państw dla Ukrainy, a także wysokie nakłady finansowe części z nich na wzmocnienie potencjału wojskowego jej sił zbrojnych, nie należy spodziewać się powrotu UE do poprzedniej polityki wobec państw Partnerstwa Wschodniego oraz Rosji. Oznaczałoby to bowiem ryzyko przegrania wojny przez Ukrainę, co nie tylko obniżyłoby polityczną wiarygodność UE w skali globalnej, ale przede wszystkim zwiększyło bezpośrednie zagrożenie ze strony Rosji dla całej Europy. Mimo różnic dotyczących zakresu sankcji i pomocy wojskowej trwała wydaje się zgoda UE co do konieczności zahamowania imperialnych ambicji Rosji, choć perspektywy dalszego przebiegu wojny na Ukrainie nie są na razie jasne.

Siłą UE będzie też nowe podejście do polityki rozszerzenia jako skutecznego mechanizmu zwiększającego bezpieczeństwo wschodniego sąsiedztwa. Decyzja o przyznaniu Ukrainie i Mołdawii statusu kraju kandydującego pozwoliła już objąć je polityką rozszerzeniową i wyznaczyła im jasny kurs proeuropejskich reform. Ze względu na dużą motywację władz i społeczeństw tych państw do integracji, perspektywa akcesji będzie miała na nie transformacyjny wpływ, a ich stosunki z UE mają szansę sukcesywnie się pogłębiać. Im szybciej Ukrainie i Mołdawii uda się spełnić warunki procesu akcesyjnego, tym trudniej będzie państwom odmówić im członkostwa. Od powodzenia tego procesu zależeć będzie też potencjał oddziaływania UE w skali globalnej jako silnego i wiarygodnego partnera.

Nie wydaje się też prawdopodobne, by UE zdecydowała się znieść lub osłabić sankcje wobec Rosji – przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen zapowiedziała w orędziu o stanie UE, że sankcje zostaną utrzymane i nie ma mowy o polityce ustępstw. Unijni przywódcy potwierdzili podczas szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2022 r., że UE jest gotowa dalej je rozszerzać, a 25 lutego 2023 r. przyjęli dziesiąty pakiet restrykcji. Biorąc pod uwagę wcześniejsze doświadczenia z niewypełnianiem przez Rosję porozumień mińskich czy też złamanie szeregu porozumień z zakresu kontroli zbrojeń i rozbrojenia oraz transparentności wojskowej, ważną będzie przy tym ostrożność państw wobec jej ewentualnych deklaracji pokojowych lub deeskalacyjnych. Sukcesywne uniezależnianie się od rosyjskich surowców, które w przeszłości były głównym elementem politycznej presji Rosji, może jedynie wzmocnić spójne podejście UE w tej kwestii.

¹⁰ Rada Europejska, Posiedzenie Rady Europejskiej (23 i 24 czerwca) – konkluzje, EUCO 24/22, Bruksela, 24 czerwca 2022 r., www.consilium.europa.eu.

Kompleksowe zaangażowanie UE we wschodnim sąsiedztwie pozwoli jednocześnie umocnić partnerstwo transatlantyckie. Choć USA są głównym sojusznikiem w Europie, to UE, podejmując wiele bezprecedensowych decyzji w kwestiach pomocy wojskowej Ukrainie, okazała się w sytuacji wojny ważnym aktorem bezpieczeństwa. Zmiana ta jest korzystna dla amerykańskiej administracji, która nadaje priorytetowe znaczenie polityce w regionie Pacyfiku i stosunkom z Chinami, oczekując jednocześnie od europejskich partnerów wzięcia większej odpowiedzialności za zapewnianie bezpieczeństwa w regionie. UE, coraz aktywniej pozycjonując się też jako przeciwwaga dla rosyjskich wpływów w skali globalnej, zwiększy znaczenie jako europejski partner USA. Umacnianie współpracy transatlantyckiej przyczyni się do dalszego zaostrzenia unijnej polityki wobec państw wspierających Rosję, takich jak Iran i Chiny.

Powodzenie strategicznego przebudzenia UE we wschodnim sąsiedztwie zależeć będzie jednak w dużej mierze od czynników wewnętrznych, przede wszystkim od tego, czy uda się trwale przezwyciężyć problemy gospodarcze UE spotęgowane wojną, nie powodując przy tym kwestionowania wsparcia dla Ukrainy przez poszczególne państwa. Ewentualny kryzys migracyjny w rezultacie dramatycznie pogarszającej się sytuacji humanitarnej w krajach pozaeuropejskich (np. w Afganistanie i Syrii) mógłby również osłabić unijne zaangażowanie na Wschodzie. Tylko silna i spójna wewnętrznie UE będzie w stanie prowadzić długofalowo skuteczną politykę wobec Rosji.

NATO WRACA DO WYSUNIĘTEJ OBRONY PRZED ROSJĄ

ARTUR KACPRZYK

Inwazja Rosji na Ukrainę w 2022 r. przypieczętowała powrót do obrony zbiorowej jako głównego zadania NATO. Przez dwie i pół dekady po zimnej wojnie NATO zaniedbało ją, koncentrując się na mniejszych operacjach reagowania kryzysowego poza swoimi granicami i przeciw znacznie słabszym przeciwnikom (m.in. w Bośni, Kosowie, Afganistanie, Libii). Dopiero pierwszy rosyjski atak na Ukrainę w 2014 r. skłonił NATO do zatrzymania cięć w budżetach i potencjałach wojskowych w Europie, a także do wzmacniania odstraszenia i obrony przed Rosją. Podjęte od tej pory działania ułatwiły doraźną reakcję sojuszników na inwazję na Ukrainę w postaci szybkiego zwiększenia obecności sił lądowych, powietrznych i morskich we wschodniej części NATO. Decyzje kierunkowe o sposobach trwałego wzmocnienia odstraszenia Rosji zapadły następnie na szczycie Sojuszu w Madrycie w czerwcu 2022 r. Ich wprowadzeniu w życie służyć będzie zaś szczyt w Wilnie w połowie 2023 r.

NOWA STRATEGIA SOJUSZU

W Madrycie NATO przyjęło nową koncepcję strategiczną. Tak jak poprzednia strategia z 2010 r. wymienia ona trzy główne zadania NATO, ale tym razem uznaje obronę zbiorową za ważniejszą od reagowania kryzysowego i bezpieczeństwa kooperatywnego. Określa ją bowiem słowami „kluczowy cel i największa odpowiedzialność” Sojuszu. NATO ma bronić swych członków przed zagrożeniami ze wszystkich kierunków, przy czym jako „najpoważniejsze i bezpośrednie” opisuje Rosję¹. Jest to bardziej dosadne określenie niż używane w komunikatach z lat 2014–2021 i kopernikański przewrót w porównaniu z 2010 r. Poprzednia strategia opisywała bowiem Rosję jako partnera, a obszar euroatlantycki uznawała za spokojny. NATO wciąż traktuje terroryzm jak zagrożenie, a niestabilność w sąsiedztwie Sojuszu jak wyzwanie. Ma im natomiast przeciwdziałać, przede wszystkim zapobiegając, zwłaszcza dzięki współpracy z partnerami (np. szkoleniu ich wojsk), a nie poprzez interwencje zbrojne.

O ile uznanie odstraszenia i obrony przed Rosją za priorytety zasadniczo odzwierciedla zwrot już dokonany w ostatnich latach, nowością jest powrót do zimnowojennej koncepcji „wysuniętej obrony”. W jej ramach Sojusz planował od lat 60. XX w., że będzie próbował zatrzymać atak sił Układu Warszawskiego na Republikę Federalną Niemiec już na jej granicy. Analogicznie NATO zadeklarowało w Madrycie, że będzie bronić „każdego cala” sojuszniczego terytorium i pokona każdego agresora². Dotąd nie było – przynajmniej publicznie – jasne, jakie są operacyjne założenia obrony NATO przed rosyjską inwazją. Pierwszorzędnym zadaniem wielonarodowych sił bojowych rozmieszczonych w 2017 r. na wschodniej flance było demonstrowanie solidarności sojuszniczej, czyli zasady, że atak na goszczących je sojuszników spotka się z odpowiedzią NATO. Jednostki te miały być wzmocnione podczas kryzysu większymi siłami, nasuwały się jednak ogromne wątpliwości, czy Sojusz zdąży to zrobić, czy raczej będzie odbijał utracone terytoria.

¹ NATO 2022 *Strategic Concept*, 29 czerwca 2022 r., s. 3–4.

² *Ibidem*, s. 6.

Powrót do koncepcji wysuniętej obrony niewątpliwie odpowiada na problemy, które uwioczniała rosyjska inwazja na Ukrainę. Rosja przede wszystkim błędnie oceniła zdolności i wolę Ukrainy do samoobrony oraz determinację Zachodu w jej wspieraniu. By zwiększyć prawdopodobieństwo, że Rosja nie popełni w przyszłości podobnego błędu wobec członka NATO, należy jasno zakomunikować, że Sojusz nie tylko zareaguje zdecydowanie na atak, ale i nie pozwoli agresorowi na realizację choćby części jego celów. Jeśli mimo to odstraszenie zawiedzie, fizyczne zatrzymanie Rosjan na granicy NATO pozwoli uniknąć długotrwałej i krwawej kampanii wyzwalania terytorium sojuszniczego, którą Rosja dodatkowo próbowałaby odstraszyć groźbami użycia broni nuklearnej. Uniemożliwi ponadto popełnianie zbrodni na cywilach, takich jak masakra w Buczy.

NOWY MODEL SIŁ NATO I WYSUNIĘTA OBECNOŚĆ

Nie jest nowy zasadniczy kierunek zmian w organizacji sił wojskowych Sojuszu, wyznaczony jeszcze decyzjami szczytu w Warszawie w 2016 r. i kolejnych, a ich docelowa skala i zakres. Najwyżsi rangą dowódcy wojskowi Sojuszu informowali, że ogłoszone w Madrycie założenia są spójne z koncepcją odstraszenia i obrony obszaru euroatlantyckiego przyjętą jeszcze w 2020 r., jednak dopiero teraz otrzymali od rządów państw członkowskich mandat i jasne wytyczne, by w pełni przełożyć tę strategię na odpowiednie plany, siły i struktury³.

NATO ma przede wszystkim dalej wzmacniać zdolność do przerzucenia podczas kryzysu większych sił z baz w zagrożone miejsce. „Nowy model sił NATO” zakłada możliwość znacznie szybszego przerzutu znacznie liczniejszych wojsk. Państwa członkowskie mają utrzymywać łącznie 300 tys. żołnierzy w gotowości do rozmieszczenia w ciągu 30 dni, z czego 100 tys. w ciągu 10 dni (dla porównania w 2014 r. NATO zakładało zdolność do rozmieszczenia w 30 dni 25–30 tys., a w 2018 r. kolejnych kilkudziesięciu tysięcy). Ułatwieniu ich przerzutu służyć będzie powrót do zimnowojennej praktyki przypisywania w planach operacyjnych konkretnych jednostek do rozmieszczenia w konkretnych lokalizacjach. NATO zapowiada też umieszczenie w nich sprzętu i zapasów, a także rozbudowę struktur dowodzenia i bardziej realistyczne ćwiczenia.

Jak dotąd zwrot ku wysuniętej obronie nie przełożył się jednak na tak duże wzmocnienie wysuniętej obecności wojsk sojusznicznych, jakiego oczekiwała część państw wschodniej flanki. Od początku 2022 r. do szczytu w Madrycie liczba żołnierzy państw spoza regionu wzrosła w nim istotnie – z ok. 10 tys. do ok. 27 tys.⁴ Z dotychczasowych zapowiedzi wynika jednak, że w dłuższej perspektywie będzie bliższa 20 tys. Część dodatkowych sił została bowiem rozmieszczona tymczasowo, w związku z wojną – by odstraszyć Rosję od eskalacji przeciw NATO w odwecie za wspieranie Ukrainy. Należy więc spodziewać się wycofania części tych wojsk po zawarciu porozumienia pokojowego lub zawieszeniu broni.

Celem trwałej obecności wojsk sojusznicznych jest zabezpieczenie Sojuszu także na czas po wojnie i przed dużą inwazją, taką jak na Ukrainę. Estonia, Litwa i Łotwa apelowały, by stacjonujące tam trzy wielonarodowe grupy bojowe (ok. 1–1.5 tys. żołnierzy każda) wzmocniono do poziomu brygad (3–5 tys.). Zamiast tego zwiększono ich łączną wielkość do ok. 5 tys. żołnierzy (dodatkowo ok. 1 tys. rotują USA). Resztę sił potrzebnych do skompletowania brygad

³ *Joint press conference by Admiral Rob Bauer, Chair of the Military Committee, General Christopher Cavoli, Supreme Allied Commander Europe and General Philippe Lavigne, Supreme Allied Commander Transformation, NATO, 19 stycznia 2023 r., www.nato.int.*

⁴ *Obliczenia autora na podstawie informacji podanych publicznie przez państwa członkowskie NATO oraz: NATO's Eastern Flank: Stronger Defence and Deterrence, NATO, czerwiec 2022, www.nato.int.*

sojusznicy mają być w stanie szybko dostać w razie zagrożenia. Nie wzmocniono grupy bojowej NATO w Polsce, gdzie bardzo wzrosła obecność wojsk amerykańskich. Rok po inwazji jest ich ok. 10 tys., czyli dwukrotnie więcej niż pod koniec 2021 r. Większość dodatkowych sił ma być jednak z czasem wycofana. USA rozbudowały natomiast wysunięte dowództwo V Korpusu, które będzie obecne w Polsce na stałe (dotychczas jego obsada rotowała, tak jak inne jednostki w regionie). W większym stopniu wzrosła trwała obecność w pozostałych krajach regionu, gdzie była znacznie mniejsza niż w Polsce i krajach bałtyckich. Nowe grupy bojowe NATO powstały w Bułgarii, Słowacji, na Węgrzech i w Rumunii, gdzie dodatkowo brygadę rozmieściły USA.

Formalnie dyskusja nad wielkością wysuniętych sił nie jest zamknięta. Deklaracja z Madrytu stwierdza, że grupy bojowe zostaną rozbudowane do poziomu brygad, „gdzie i kiedy będzie to potrzebne”⁵. Polska i państwa bałtyckie będą wracały do tej kwestii, bo lepiej byłoby dla nich, gdyby więcej wojsk było ciągle obecnych na ich terytoriach – tak, by mieć pewność, że NATO odpowie jak największymi siłami na agresję już na samym jej początku. Oponenti dalszego zwiększania trwałej obecności wojsk sojuszniczych argumentują z kolei, że NATO z wyprzedzeniem wykryje przygotowania do inwazji i rozmieści dodatkowe siły jeszcze zanim Rosja będzie mogła ją rozpocząć. Odwołują się przy tym do doświadczeń z 2022 r. Pomijają jednak fakt, że w razie zagrożenia dużym atakiem na członka Sojuszu NATO musiałoby przerzucić o wiele większe siły niż w odpowiedzi na atak na Ukrainę. Takie działanie będzie wiązać się z dużo większym obciążeniem logistycznym – na skalę, której nikt w NATO w ostatnich dekadach nie testował. Wyposażenie i wyszkolenie powiększonej puli sił szybkiego reagowania będzie ponadto kosztownym i trudnym procesem.

DŁUGA DROGA PRZED SOJUSZEM

Uznanie przez NATO w 2022 r. obrony zbiorowej za priorytet jest rewolucją w porównaniu z sytuacją sprzed dekady, choć w perspektywie ostatnich kilku lat – znacznie bardziej ewolucją. Obecny plan organizacji sił NATO nie jest dla Polski optymalny, pozostaje jednak bardzo ambitny, a jego skuteczna realizacja poważnie wzmocni jej bezpieczeństwo. Będzie przy tym wymagać przewyciężenia szeregu wyzwań. W dużej mierze utrudniać ją będą zresztą te same czynniki, które wpłynęły na opór części sojuszników przed większym wzmocnieniem trwałej obecności wojsk sojuszniczych na wschodniej flance. Należy do nich ocena skali zagrożenia wojskowego ze strony Rosji, koszty finansowe i nacisk USA na bardziej zrównoważony udział pozostałych sojuszników w zapewnianiu wspólnego bezpieczeństwa.

Do odpowiednich inwestycji w obronność złudnie zniechęcać może osłabienie Rosji agresją na Ukrainę. Choć Rosja będzie latami odbudowywać swoje siły zbrojne, należy pamiętać, że Sojusz też ma bardzo dużo do nadrobienia. Pomimo rosnących od 2014 r. wydatków obronnych państw NATO wiele z nich wciąż zmaga się z dużymi lukami w zdolnościach militarnych. Proces – strategicznie koniecznego – wspierania materiałowego Ukrainy uwidacznia i pogłębia te problemy. Rok po inwazji przedstawiciele NATO otwarcie informowali, że potrzeby Ukrainy w zakresie amunicji są większe niż zdolności produkcyjne państw Sojuszu a ich realizacja odbywa się kosztem (w wielu przypadkach i wcześniej niewielkich) zapasów ich własnych wojsk. Choć europejskie państwa NATO i UE mogą mieć nawet 2 tys. czołgów Leopard 2, wiele z nich znajduje się w tak złym stanie, że wyzwaniem okazało się skompletowanie obiecanych Ukrainie 60–80 pojazdów. Tuż po inwazji wiele państw zapowiedziało

⁵ *Madrid Summit Declaration Issued by NATO Heads of State and Government participating in the meeting of the North Atlantic Council in Madrid 29 June*, par. 9, NATO, 29 czerwca 2022 r., www.nato.int.

podniesienie wydatków obronnych, jednak potrzebny jest ich jeszcze większy wzrost, a realizacja inwestycji nie będzie natychmiastowa. Przykładowo rok od zadeklarowania przez Niemcy 100 mld euro na modernizację Bundeswehry zaplanowano wydanie zaledwie ok. 30 mld, zaś niemieckie wojsko zabiega o zwiększenie całego funduszu⁶. Osłabienie Rosji daje Sojuszowi czas na budowę adekwatnego potencjału – ale tylko pod warunkiem rozpoczęcia teraz odpowiednich działań.

Zadanie stojące przed NATO poważnie komplikuje też fakt, że większość przewidzianych w Madrycie sił wysokiej gotowości będą musieli wystawić sojusznicy europejscy i Kanada. Opublikowana już po inwazji na Ukrainę strategia obronna administracji Joe Bidena potwierdziła, że USA za priorytet uznają odstraszenie Chin, opisując Rosję jako pilne, ale drugorzędne zagrożenie. Z jednej strony to USA przewodzą odpowiedzi NATO na inwazję na Ukrainę, są m.in. odpowiedzialne za rozmieszczenie ponad połowy sił sojuszniczych na wschodniej flance i zwiększyły obecność swoich wojsk w całej Europie (od inwazji wzrosła o ok. ¼, do mniej więcej 100 tys. – najwięcej od 2005 r.). Z drugiej strony USA niezmiennie domagają się przejścia przez sojuszników większej odpowiedzialności za bezpieczeństwo Europy, zwłaszcza za jej obronę konwencjonalną. Ostrzegają, że ich zdolność do wsparcia NATO będzie mocno ograniczona, jeśli równolegle dojdzie do wojny w Indo-Pacyfiku, która zaangażuje większość amerykańskich sił zbrojnych. A taka wojna staje się coraz bardziej realna.

⁶ German army chief wants more money for equipment, „Deutsche Welle”, 26 lutego 2023 r., www.dw.com.

ŻEGNAJ ROSJO! – ENERGETYCZNA SEPARACJA UE

ZUZANNA NOWAK

Kryzys energetyczny w Unii Europejskiej ani nie rozpoczął się 24 lutego 2022 r., ani się jeszcze nie zakończył. Rosyjska inwazja na Ukrainę stała się punktem zwrotnym w historii europejskiej polityki energetycznej i początkiem emancypacji UE spod wpływów Rosji na rynku energii. Na *business as usual* z Rosją nie ma już miejsca. Co więcej, temu energetycznemu rozwodowi towarzyszy szereg przedsięwzięć, które mają na celu wzmocnienie odporności UE na wszelkie zewnętrzne zagrożenia dla systemu energetycznego.

POBŁAŻLIWOŚĆ

Sezon zimowy 2021/2022 miał być dla Unii Europejskiej trudny. Postpandemiczna odbudowa gospodarek wywołała na globalnym rynku energii deficyt surowców, pogłębiony wyłączeniem z użytku (w wyniku katastrof naturalnych oraz zaplanowanych remontów) części infrastruktury eksportowej w kilku krajach, m.in. w USA i Norwegii w . Narastała także presja ze strony Rosji, podkreślająca słabości europejskiego rynku energii.

Choć handel takimi surowcami, jak ropa czy gaz, jest kwestią inherentnie geopolityczną, szczególnie w przypadku Rosji, UE długo wierzyła w mechanizmy popytowo-podażowe i odporność swojego zliberalizowanego rynku energii na różnego rodzaju zakłócenia, w tym celowe manipulacje. Choć państwa Europy Środkowo-Wschodniej od lat alarmowały o niebezpieczeństwach dla wspólnotowego rynku energii, które wynikały z nadmiernej zależności od rosyjskich surowców, zwłaszcza gazu, zachodnie kraje UE wciąż traktowały Rosję jak wiarygodnego partnera biznesowego. Mimo że aneksja Krymu przez Rosję w 2014 r. wywołała w Unii refleksję nad utworzeniem platformy wspólnych zakupów gazu, zwiększeniem jego zapasów, utworzeniem mechanizmu solidarnościowego i intensyfikacją handlu LNG – wszystko to w ramach Unii Energetycznej, by uodpornić się na działania Rosji – realne skutki tej refleksji były znikome.

Dzięki takiej pobłażliwości Rosja rozpanoszyła się na europejskim rynku energii (dostarczając ok. 45% gazu i ponad 20% ropy importowanych do UE, a także kontrolując 10% magazynów gazu) i utrudniała jego rozbudowę. Rosja wielokrotnie nadużywała także swojej pozycji rynkowej (np. wykorzystując gazociąg jamalski i Nord Stream 1) i doprowadziła do podziału państw członkowskich, m.in. wokół kwestii uruchomienia Nord Stream 2. W takich warunkach mogła intencjonalnie podsycać kryzys energetyczny, ewidentnie manipulując dostawami, cenami i zapasami gazu.

Mimo że pod koniec 2021 r. UE pozyskiwała jedynie 20% energii elektrycznej z gazu, ze względu na strukturę rynku i niedostępność alternatywnych źródeł energii nagły skok cen tego surowca gwałtownie odbił się na stanie europejskiej gospodarki. Wysokie koszty energii doprowadziły do przerwania łańcuchów wartości wielu przedsiębiorstw, a także eskalowały problem ubóstwa energetycznego obywateli UE. Rosnące obawy o bezpieczeństwo energetyczne Unii i ciągłość dostaw, a także o konkurencyjność przemysłu i przystępność cenową surowców, stopniowo odwracały uwagę od trzeciego filaru europejskiej polityki energetycznej – zrównoważonego rozwoju i ochrony klimatu, priorytetowych od wprowadzenia

Europejskiego Zielonego Ładu i . Były one zresztą pretekstem do zwiększenia znaczenia importu gazu jako paliwa przejściowego w europejskiej (a przede wszystkim niemieckiej) transformacji energetycznej, co skrupulatnie wykorzystywała Rosja.

POBUDKA

Z chwilą, gdy Rosja rozpoczęła inwazję na Ukrainę, wsparcie obrony tego kraju poprzez odcięcie Rosji od dochodów z handlu surowcami energetycznymi (składających się na ok. 40% przychodów budżetu federalnego) stało się nagle priorytetowym tematem już nie tylko dyskusji, ale i działań UE. Kraje Unii stopniowo obejmowały Rosję kolejnymi obostrzeniami i sankcjami – począwszy od ograniczenia wywozu do Rosji towarów i technologii do rafinacji ropy naftowej¹, przez zakaz inwestycji w rosyjski sektor energetyczny², zakaz importu węgla³, aż po zakaz importu ropy naftowej i produktów ropopochodnych z Rosji⁴ oraz limity cen tych surowców⁵. Mimo że państwa członkowskie nie zdecydowały się na embargo na rosyjski gaz, jego dostawy do UE gwałtownie spadły, a zależność importowa UE od rosyjskiego surowca zmalała z ok. 45% w styczniu 2022 r. do zaledwie 9% rok później. Wynikało to z jednej strony z dobrowolnego zaprzestania zakupów gazu w Rosji przez część unijnych krajów i przedsiębiorstw, a z drugiej strony z odcięcia przez Gazprom dostaw do UE oraz zniszczenia gazociągów Nord Stream w wyniku aktów sabotażu we wrześniu 2022 r. Ciosy z obu stron, zarówno europejskiej, jak i rosyjskiej, doprowadziły do kolejnych wahań cen na globalnym rynku energetycznym, pogłębiając czasowo trwający już kryzys gospodarczy w UE.

PRZEWARTOŚCIOWANIE

Nawet jeśli sankcje energetyczne przeciwko Rosji nie przełożyły się jeszcze na zmniejszenie jej zdolności do kontynuowania inwazji na Ukrainę (Rosja zdołała zrekompensować sprzedaż mniejszych wolumenów gazu jego wyższą ceną, a ropę eksportuje na alternatywne rynki), a Władimir Putin wydaje się uważać, że nie przegrał wojny, w UE już teraz dokonał się przełom, przynajmniej w wymiarze energetycznym. Utrata wszelkich złudzeń co do intencji Kremla, otwarta konfrontacja z szantażem surowcowym, który Rosja zastosowała zarówno tuż przed, jak i już po rozpoczęciu inwazji na Ukrainę, i – w ich rezultacie – odejście od toksycznej zależności od Rosji pozwoliły osłabionej gospodarczo UE spojrzeć w nowy sposób na priorytety jej polityki energetycznej.

Bezpośrednie zagrożenie bezpieczeństwa energetycznego przywróciło na szczyt politycznej agendy UE kwestię zapewnienia ciągłości dostaw surowców i dywersyfikacji kierunków ich importu. Znalazło to odzwierciedlenie w rozlicznych, szybko przyjmowanych unijnych planach i dokumentach strategicznych (m.in. REPowerEU⁶), rozwiązaniach organizacyjnych (m.in. platforma wspólnych zakupów gazu⁷), a także w nowych inicjatywach państw członkowskich – nawet tych, które dotąd przychylnie patrzyły na dużą zależność od rosyjskich surowców (przykładem Niemcy i ich pływające terminale LNG). Działania te miały na celu jak najszybsze uniezależnienie UE od importu z Rosji dzięki zmniejszeniu konsumpcji

¹ Drugi pakiet sankcji - Rozporządzenie Rady UE 2022/345 z dnia 1 marca 2022 r.

² Czwarty pakiet sankcji – Rozporządzenie wykonawcze Rady UE 2022/427 z dnia 15 marca 2022 r.

³ Piąty pakiet sankcji – Rozporządzenie Rady UE 2022/576 z dnia 8 kwietnia 2022 r.

⁴ Szósty pakiet sankcji – Rozporządzenie Rady UE 2022/879 z dnia 3 czerwca 2022 r.

⁵ Pułap cen ropy i produktów ropopochodnych – Rozporządzenie Rady UE 2022/2367 z dnia 3 grudnia 2022 r.

⁶ Plan REPowerEU – Komunikat Komisji Europejskiej COM(2022) 230 z dnia 18 maja 2022 r.

⁷ Platforma energetyczna UE – Komunikat Komisji Europejskiej COM(2022) 553 z dnia 18 października 2022 r.

energii i pogłębionej współpracy z alternatywnymi eksporterami ropy, węgla i gazu, przy jednoczesnym przyspieszeniu transformacji ekologicznej. Według szacunków KE efektywne wdrożenie tych planów może pozwolić UE na ograniczenie konsumpcji gazu o 155 mld m³ do 2030 r.⁸ (tyle wynosił w 2021 r. import z Rosji). Co więcej, solidarność energetyczna państw UE, uznawana dotąd jedynie za trudny do zrealizowania obowiązek traktatowy, na czas kryzysu nabrała praktycznego wymiaru dobrosąsiedzkiej współpracy surowcowej. Z kolei ubóstwo energetyczne, z problemu rozwojowego zostało podniesione do rangi kwestii bezpieczeństwa narodowego.

Obnażone przez wojnę dysfunkcje unijnego rynku energii, które umożliwiały Rosji manipulowanie nim, zmotywowały kraje członkowskie do podjęcia kryzysowych interwencji w celu zapewnienia konsumentom przystępnych cen surowców i energii oraz utrzymania konkurencyjności europejskiego przemysłu. Komisja Europejska postawiła sobie za cel priorytetowe traktowanie i subsydiowanie inwestycji w czystą lub czystsza energię (w tym gaz, wodór i długo pomijaną energetykę jądrową), zachęcając państwa członkowskie do koordynowania krajowych polityk wsparcia (by nie budować przewagi konkurencyjnej żadnego z nich wewnątrz UE) i motywując przemysł do przechodzenia na procesy niskoemisyjne (by wspierać konkurencyjność UE wobec USA i Chin).

Z pozoru najmniej istotna w obliczu dramatu wojennego kwestia ochrony klimatu także zyskała nowe znaczenie. Zielona transformacja energetyczna, najczęściej rozpatrywana w UE w perspektywie 2030 lub 2050 r., nabrała wymiaru krótkookresowego. Deficyt surowców energetycznych, wysokie ceny energii oraz presja polityczna wymusiły na konsumentach poprawę efektywności energetycznej i ograniczenie zużycia energii, które według danych KE przewyższyc mają wartości zapisane w planach obowiązujących od czasu przyjęcia pakietu Fit for 55. Większe wykorzystywanie czystych źródeł energii, OZE, biopaliw i energii jądrowej zaczęło być postrzegane jako sposób na walkę z Rosją i ratowanie rynku energii, łagodzący okresowo zwiększone wykorzystanie paliw kopalnych.

ODPORNOŚĆ NA NIEPEWNOŚĆ

Ostatnich 12 miesięcy było trudnym sprawdzianem dla europejskiej polityki energetycznej. Okazało się, że mikś energetyczny każdego państwa Unii (czy to z dominacją atomu, węgla, OZE czy gazu) jest podatny na kryzys, wobec czego interwencje rządów muszą wyrównywać niedoskonałości wolnego rynku. Decyzje o sankcjach wcale nie zapadały poprzez aklamację, ale były rezultatem trudnych negocjacji państw UE i przewyciężania podziałów. „Narodowość” molekuł surowców energetycznych zaczęła mieć jednak znaczenie. Wojna i jej konsekwencje pokazały też, że pomimo słuszności i elastyczności dotychczasowych celów polityki energetycznej UE takie wartości, jak bezpieczeństwo, konkurencyjność i zrównoważony rozwój, powinien połączyć dodatkowy wspólny mianownik – priorytet budowania unijnej odporności energetycznej na działania aktorów zewnętrznych – dostawców surowców. Choć koncept ten wymaga jeszcze zdefiniowania na poziomie UE, postrzegać go należy jako wewnętrzną zdolność UE do ochrony przed wszelkimi zewnętrznymi zagrożeniami dla systemu energetycznego.

Z powodu wojny na Ukrainie świat energii stał się – wbrew pozorom – jeszcze bardziej złożony i nieprzejrzysty, a przyjaciół coraz trudniej odróżnić od wrogów. Rosja nadal dysponuje

⁸ REPowerEU: *Joint European action for more affordable, secure and sustainable Energy*, Notatka Prasowa Komisji Europejskiej z dnia 8 marca 2022 r.

olbrzymimi zasobami naturalnymi i – tak jak UE – poszukuje nowych partnerstw, szlaków handlowych i sfer oddziaływania. Zmiany i napięcie odczuwalne są wszędzie, czy to w Afryce, która ochoczo proponuje – zamiast rosyjskiego – eksport swojego gazu do UE, czy w Azji – chłonej rosyjską ropę i odsprzedającej Europie produkty ropopochodne, w Ameryce, która wzmacnia swój potencjał gospodarczy przy okazji ratowania Unii dostawami LNG, czy też w Arktyce, gdzie Rosja dąży do zwiększenia wydobycia surowców wbrew obawom klimatycznym. W takich warunkach nieuniknione jest powstanie nowych konfliktów i zależności, a także przeniesienie problemów energetycznych do innych sfer – politycznej, biznesowej, finansowej, technologicznej czy cybernetycznej. Trudno nawet przewidzieć, z której strony uderzy w Unię kolejny kryzys – bo to, że uderzy, można brać za pewnik.

Najważniejsze jednak, że dla UE *business as usual* z Rosją właśnie przeszedł do przeszłości. UE sparzyła się na nadmiernej zależności surowcowej od jednego – jak się okazało wrogięgo – dostawcy i odrobiła trudną lekcję polityki energetycznej. Drugi raz tego błędu już nie powtórzy. Co więcej, UE zyskała świadomość swoich mocnych stron, a także rozpoczęła pracę nad zmniejszeniem energetycznych słabości. I choć globalny rynek energii daleki jest od stabilizacji, a państwom członkowskim nadal towarzyszy gospodarczy niepokój, zakończenie dwustronnej relacji surowcowej z Rosją dało podstawy do zwiększenia odporności UE i przyniosło poczucie geopolitycznej ulgi.

NOWA UKRAINA I *HOMO UCRAINENSIS*

MARIA PIECHOWSKA

W 2021 r. Ukraina hucznie obchodziła 30. rocznicę odzyskania niepodległości. W całym kraju odbywały się wystawy, koncerty, spotkania okolicznościowe i festyny. Ukraina demonstrowała niezależność, jedność i siłę. Obchody te pokazały, jak w ciągu 30 lat ewoluowały ukraińskie tożsamość, państwo i społeczeństwo. Punktem odniesienia przestawała być Rosja – a dla wielu ukraińskich obywateli była nim wcześniej – jej miejsce zajęła Europa. Ukraińcy zaczęli podkreślać, że nie chcą już żyć w państwie należącym do przestrzeni postsowieckiej, w którym dominuje ponury i bierny *homo sovieticus* – chcą należeć, a może i nawet już należą do świata zachodniego, a podstawowymi wartościami jest dla nich wolność, demokracja i prawa człowieka. Ewolucja była stopniowa, łatwo jednak wskazać momenty przełomowe – pomarańczową rewolucję z 2004 r. i rewolucję godności z 2013 r. Zachodzące zmiany wywoływały ingerencję Rosji, która nie chciała się zgodzić na ukraiński zwrot ku Zachodowi. Jubileusz 30-lecia Ukrainy mąciła trwająca od 7 lat wojna.

Równy pół roku później, 24 lutego 2022 r., Ukraińcy obudzili się w nowej rzeczywistości – w świecie wojny na pełną skalę. W jej następstwie wydarzyło się coś, czego agresor nie przewidział: przypieczętowany został euroatlantycki kierunek ukraińskiej polityki, Ukraina zjednoczyła się jak nigdy wcześniej, zrewidowane zostało postrzeganie historii i ukraińskiej tożsamości – powstał *homo ucrainensis*.

ZMIANA TOŻSAMOŚCIOWA

Jeśli wcześniej Ukraińcy jako naród byli podzieleni, to po 24 lutego podziały zanikły. Gdy na przełomie XX i XXI w. na Ukrainie trwała intelektualna debata wokół pytania „ile jest Ukrain?”, jedni, np. politolog Mykoła Riabczuk, pisali o dwóch – „zachodniej”, czyli narodowo-obywatelskiej, i „wschodniej” – postsowieckiej, a dyskutujący z nim historyk Jarosław Hrycak żartobliwie zastanawiał się, czy jednak nie lepiej mówić o 22. Mało kto przekonywał, że jest jedna Ukraina, chociaż istniała świadomość wielkiej potrzeby jedności. Podziały wynikały z uwarunkowań historycznych i dotyczyły kwestii tożsamościowych, językowych, wyznaniowych i politycznych, co było wyraźnie widoczne na mapach wyborczych i przekładało się m.in. na wizję funkcjonowania państwa i przyszłości Ukrainy w strukturach międzynarodowych. Niektórzy miejsce Ukrainy widzieli blisko Rosji, byli zainteresowani pogłębioną współpracą ze wschodnim sąsiadem, a przynajmniej uważali, że należy pozostać w jej strefie wpływów. Inni, a ta grupa powiększała się wraz z upływem lat, dążyli do realizacji wizji Ukrainy w zachodnim świecie, politycznie powiązanej z Unią Europejską. Te podejścia, dotyczące również kwestii tożsamości, były tak ze sobą sprzeczne, że trudno było sobie wyobrazić, że Ukraina się zjednoczy. Obecnie, w warunkach rosyjskiej inwazji, chociaż wyniki różnych badań społecznych często pokazują drobne różnice między wschodnimi a zachodnimi obwodami, podziały już niemal nie występują.

Nowo powstały *homo ucrainensis* uważa się przede wszystkim za obywatela swojego państwa – tak deklarowało w 2022 r. ok. 80% badanych¹. Dwadzieścia lat temu tylko co czwarty był tego pewny, a 30% wolało określać się jako mieszkaniec swojej miejscowości. Wtedy ciągle istniała spora grupa, która obecnie obejmuje mniej niż 2% społeczeństwa (a prawie 18% w 2021 r.)², uznająca za punkt odniesienia dla swojej tożsamości Związek Sowiecki. Zmiana dotknęła też kwestii językowej. Dwujęzyczne de facto państwo powoli się ukrainizuje. Sprzyjają temu uwarunkowania prawne – w ostatnich latach ograniczono w różny sposób funkcjonowanie rosyjskiego w przestrzeni publicznej. Po wybuchu pełnoskalowej wojny nastąpił też proces oddolny – zaczął się zmieniać język codziennej komunikacji. W badaniach społecznych 78% Ukraińców deklarowało, że częściej niż wcześniej mówi po ukraińsku. W rezultacie obecnie 76% mieszkańców Ukrainy podaje jako swój język ojczysty właśnie ukraiński, gdy tylko 20% – rosyjski. W 2012 r. odpowiedzi dzieliły się niemal po połowie (odpowiednio 47% i 42%)³.

ZWROT IDEOLOGICZNY

Chociaż wojna zaczęła się w 2014 r., dopiero po pełnoskalowej inwazji w 2022 r. ostatecznie dokonał się na Ukrainie swoisty zwrot ideologiczny. Ukraińcy zaczęli odrzucać wszystko, co rosyjskie. Do desowietyzacji doszła derusyfikacja, która dotyczy zarówno przestrzeni publicznej, jak i np. interpretacji historii czy codzienności. Społeczne poparcie ma zmiana nazw ulic kojarzących się z Rosją bądź z czasami radzieckimi, demontaż pomników czy zakaz emitowania rosyjskiej muzyki w mediach. I tak z Kijowa zniknęła m.in. ulica Moskiewska czy prospekt Bohaterów Stalingradu, a „puszkinopad” stał się nowym trendem likwidowania wszechobecnych monumentów i tablic upamiętniających rosyjskiego wieszca. Usuwane są też pomniki innych rosyjskich bohaterów, np. Katarzyny II w Odessie.

Zmieniło się też postrzeganie samej Rosji i Rosjan. Ukraińcy, którzy wcześniej za wojnę obwiniali przede wszystkim władze Rosji, po lutym za odpowiedzialny uważają też cały naród. Większość Ukraińców twierdzi też, że po odzyskaniu pełnej kontroli nad terytorium państwa należałoby zerwać stosunki z Rosją oraz zabronić Rosjanom wjazdu na Ukrainę. Ten zwrot ideologiczny dotyka też narrację historyczną. Punktem odniesienia w opisywaniu przeszłości długo była przede wszystkim Rosja czy ZSRS, teraz dostrzegane są inne wymiary historii. Doceniane jest coraz częściej dziedzictwo Rzeczypospolitej, a w popularnonaukowych kanałach na YouTube II RP przedstawiana jest jako państwo, w którego parlamencie Ukraińcy mieli swoich przedstawicieli. Mieszkańcy Ukrainy chcą widzieć w Polsce historycznego sprzymierzeńca, a nie – co lansowała propaganda rosyjska i sowiecka – odwiecznego wroga. Polska jest odkrywana nie tylko jako sąsiad, ale też jako okno na Zachód, jest wzorem transformacji, modernizacji i udanych reform, które pozwalają dołączyć do Europy. Miejsce Rosji jako centrum zajęła Europa. I o ile jeszcze w 2013 r. tylko ok. połowa Ukraińców deklarowała, że głosowałaby za akcesem do Unii Europejskiej, tak obecnie chciałoby tego prawie 90%⁴.

¹ Monitoring socjologiczny *Społeczeństwo ukraińskie*, Instytut Socjologii Narodowej Akademii Nauk Ukrainy, 2023, <https://kiis.com.ua>.

² O. Reznik, *Osoblywosti prostorowo-terytorialnoji identyfikaciji nasełennia Ukrainy*, Fond „Demokratyczni inicjatywy” im. Ilka Kuczeriwa, 2022, <https://dif.org.ua>.

³ *Szoste zahalnonacionalne opytuwannia: Mowne pytannia w Ukraini*, Rejtynh, marzec 2022, <https://ratinggroup.ua>.

⁴ *Dynamika zownisznio-politycznych nastrojiv nasełennia*, Rejtynh, październik 2022, <https://ratinggroup.ua>.

ZJEDNOCZENIE I MOBILIZACJA SPOŁECZNA

Na wieść o rosyjskiej inwazji Ukraińcy nie tylko zjednoczyli się, akcentując tożsamość narodową, ale i politycznie – wokół władz. Prezydent Wołodymyr Zełenski urósł do rangi bohatera i cieszy się olbrzymim zaufaniem społecznym. Znaczna większość Ukraińców (ok. 85–90%) aprobuje jego działania, podczas gdy jeszcze w styczniu ub.r. popierała go tylko co trzecia osoba. Przez rok wojny utrzymuje się w większości spraw konsensus polityczny między opozycją a partią rządzącą.

Jednym z efektów zbrodni wojennych popełnianych przez Rosję i skali ataku na Ukrainę jest też wysoki poziom mobilizacji społecznej i zjednoczenie w wysiłku obronnym. W pierwszych dniach po inwazji Ukraińcy masowo zgłaszali się do armii, do Wojsk Obrony Terytorialnej i do uzupełniających je formacji ochotniczych. Większość społeczeństwa deklarowała, że będzie walczyła w obronie państwa z bronią w ręku. Szybko to zjednoczenie całego narodu wokół obrony przekute zostało w viralowe memy, takie jak te z rolnikami odholowującymi rosyjskie czołgi, babcią strącającą słoikiem z przetworami obcy dron czy z inną, która wykazała się olbrzymią odwagą, gdy po przekazaniu ziaren słonecznika rosyjskiemu żołnierzowi okupującemu jej miasto życzyła mu „żeby kwiaty te wyrosły na ukraińskiej ziemi po jego śmierci”. Przekaz jest jasny – każdy może walczyć z agresorem. I tak się dzieje, chociaż częściej dotyczy to wolontariatu, takiego jak gotowanie zupy dla uchodźców wewnętrznych lub plecenie siatek maskujących dla wojska. Po roku wojny poziom wsparcia wysiłku obronnego pozostaje wysoki, skupia się jednak przede wszystkim na zbieraniu funduszy i sprzętu dla armii. Dzieje się to na wielu poziomach, od organizowanych przez znajomych zbiórek na zakup wyposażenia dla konkretnego żołnierza, przez kupowanie samochodów potrzebnych do walki na wschodzie kraju, po wielkie akcje koordynowane przez znane postacie. Do najbardziej głośnych należy fundusz Serhija Prytuły, ukraińskiego prezentera telewizyjnego i aktora, który zbierał środki na zakup dronów Bayraktar. Prawie 10 mln dolarów zostało zebranych w kilka dni.

Do tak dużej mobilizacji społecznej przyczynia się też wysoka świadomość Ukraińców, że każdy jest odpowiedzialny za państwo – to ważna cecha nowego *homo ucrainensis*. Gdyby nie zwykli ludzie, którzy protestowali najpierw w 2004 r., w trakcie pomarańczowej rewolucji przeciw fałszerstwom wyborczym, czy później – w 2013 i 2014 r. w czasie rewolucji godności, Ukraina nie znajdowałaby teraz na drodze integracji europejskiej. Być może nawet jej granice byłyby zupełnie inne, bo to właśnie zwykli ludzie, oddolnie i samodzielnie zorganizowani, de facto bronili Ukrainy w 2014 r. Ukraińcy fenomen ten nazywają ruchem wolontariackim, ale obejmuje on szeroko pojęte społeczeństwo obywatelskie, które na Ukrainie jest żywe i efektywne. Nie bez przyczyny w rankingach zaufania wolontariusze plasują się zwykle bardzo wysoko.

KU EUROPIE

W ciągu ostatnich lat Rosja przestała być politycznym wyborem Ukrainy. Na własne życzenie, ingerując w wewnętrzną politykę, a w końcu atakując sąsiada militarnie, Rosja zmusiła Ukrainę do porzucenia myślenia o jakiegokolwiek braterskiej współpracy. Ukraińcy wybierają teraz Europę i Unię Europejską, taka jest ich suwerenna decyzja – też dlatego, że bardzo boleśnie, często kosztem własnego życia zrozumieli, co znaczy być częścią „ruskiego miru”.

W czerwcu 2022 r. Ukraina uzyskała upragniony status kandydata do UE, jednak czeka ją jeszcze długa droga. Dla Ukraińców integracja europejska oznacza nie tylko polityczną przynależność do zachodniego świata. Jest czymś więcej – standardami demokratycznymi, o które

walczą od dawna, przestrzeganiem praw człowieka, bezpieczeństwem ekonomicznym, brakiem korupcji i oligarchów. Ukraińcy chcą też, żeby ich prozachodni wybór został zaakceptowany przez świat, żeby stali się w końcu pełnoprawnymi Europejczykami. Żeby miała sens wysoka cena, którą płacą obecnie za swój europejski zwrot. Tak samo dotyczy to potencjalnego członkostwa w NATO, które oznaczałoby dla Ukrainy nie tylko bezpieczeństwo militarne, ale też uznanie przez świat jej prawa do decydowania o sobie.

Co dalej?

Nowa Ukraina i *homo ucrainensis* nie powstały w nocy z 23 na 24 lutego 2022 r. Był to proces, który trwał od lat. Pełnoskalowa inwazja tylko wzmocniła to, co można było obserwować i wcześniej – jednoczenie się ludzi i kształtowanie nowej tożsamości obywatelskiej, mobilizację i samoorganizację społeczną i polityczny wybór zachodnich standardów. Są to głębokie przemiany, które dotknęły Ukrainę i zostaną z nią na długo. Oczywiście nie wszystkie będą trwałe. Wojenne zjednoczenie wokół władz nie będzie wieczne, a jeśli Unia Europejska nie przedstawi Ukraińcom konkretnego harmonogramu członkostwa, poglądy części osób mogą się zachwiać. Rosja będzie za wszelką cenę próbować złamać ukraińskiego ducha, ale pamięć o jej zbrodniach wojennych, brutalności i sadyzmie wojsk zostanie w pamięci społecznej. Rosja nie stanie się wyborem politycznym dla kolejnych pokoleń Ukraińców. Będzie wrogiem nie tylko dlatego, że nie akceptuje europejskiego zwrotu sąsiada, ale też dlatego, że w ciągu ostatniego roku pokazała, że jest gotowa zrobić wszystko, żeby Ukraińców i Ukrainę wymazać z mapy.

Bohaterska obrona przed rosyjską inwazją sprawiła, że trochę zapomniana i pozostawiona na uboczu Ukraina zwróciła na siebie uwagę świata. Pokazała, że ciągle można walczyć o ideały demokracji, wolności i praw człowieka, i że można złożyć za nie najwyższą ofiarę. Ale w debacie na temat wspierania Ukrainy nie chodzi wyłącznie o jej przyszłość. Chodzi o ideały, na których oparty powinien być ład międzynarodowy, o poszanowanie prawa międzynarodowego. Dlatego zarówno ze względu na samą Ukrainę, jak i na to, jak chcemy, żeby wyglądał świat, ukraiński wysiłek trzeba wspierać, trzeba nadać nowemu *homo ucrainensis* sens istnienia. Uszanować jego wybór, dając realną perspektywę bezpieczeństwa dzięki członkostwu w NATO, oraz jak najszybciej pozwolić na to, o czym marzy cała Ukraina – na członkostwo w UE.

ROSJA ODWRACA SIĘ OD ZACHODU

AGNIESZKA LEGUCKA

Z chwilą inwazji na Ukrainę Rosja z własnej woli zajęła miejsce pariasa Europy. Zmierzała jednak w tym kierunku konsekwentnie od lat. Rosja nie przestała uznawać Zachodu za zagrożenie, przynajmniej dla przetrwania systemu politycznego, który starał się budować Władimir Putin. Zacieśnianie współpracy z wybranymi krajami UE, głównie w zakresie handlu surowcami, oraz kokietowanie elit politycznych i biznesowych niektórych państw europejskich obliczone były na rozgrywanie podziałów w Europie, aby putinizmowi nie zagroziły kolejne kolorowe rewolucje. Przykład Ukrainy, której społeczeństwo i elity polityczne stopniowo zwróciły się ku ścieżce integracji euroatlantyckiej, stał się jednak egzystencjalnym zagrożeniem dla Putina, na które zareagował pełnoskalową wojną. Inwazja przypieczętowała więc wybór Rosji, która odtąd kooperować będzie z autorytarnymi Chinami, starając się też utrzymywać pozycję międzynarodową dzięki bliższym relacjom z państwami Globalnego Południa.

GLÓWNY RYWAŁ – USA

Porządek międzynarodowy, który ukształtował się po rozpadzie ZSRR, był uznawany przez władze Rosji za niekorzystny z punktu widzenia jej interesów. Stany Zjednoczone, które wyszły zwycięsko z zimnowojennych zmagania, stały się dla Rosji głównym rywalem, a NATO zostało określone mianem głównego wyzwania, a następnie zagrożenia dla bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej. W latach 90. XX w. władze Rosji negatywnie oceniły m.in. proces rozszerzenia NATO na wschód, uznając akcesję Polski, Czech i Słowacji za wzmocnienie pozycji USA w Europie. Przywódcy ZSRR i Rosji Michaił Gorbaczow oraz Borys Jelcyn, którzy zgodzili się na rozszerzenie Sojuszu, do dziś postrzegani są jako słabi i „zdradzeni” przez Zachód.

Nowemu prezydentowi Władimirowi Putinowi zależało z kolei na podkreśleniu równoprawnego statusu Rosji i USA w świecie i dlatego w trakcie jego pierwszej kadencji (2000–2004) Rosja włączyła się do międzynarodowej koalicji antyterrorystycznej. Przy okazji prezydent chciał zamknąć dyskusję o łamaniu praw człowieka w Czeczenii, gdzie prowadził wojnę pod hasłem „operacji antyterrorystycznej”, a rosyjskie siły – tak jak teraz na Ukrainie – dopuszczały się zbrodni wojennych. W maju 2002 r. NATO zaproponowało Rosji powołanie Rady NATO–Rosja, gdzie w niektórych sprawach (m.in. walki z terroryzmem) rosyjskiemu przedstawicielowi głos przysługiwał na równi z członkami Sojuszu. Rosja początkowo ofertę przyjęła, choć praktyczna strona tej współpracy nie spełniła oczekiwań żadnej ze stron.

PROROCTWO ANNY POLITKOWSKIEJ

Proces odwracania się od Zachodu postępował wraz z umacnianiem się władzy Putina wewnątrz Rosji. W 2004 r. Anna Politkowska, dziennikarka opisująca brutalność armii rosyjskiej w Czeczenii, powiedziała, że „wraz z konsolidacją władzy Putina powrót systemu sowieckiego jest rzeczą oczywistą”. Została zamordowana na zlecenie Kremla dwa lata później, ale zdążyła przewidzieć, że prezydent Rosji, aby utrzymać się przy władzy, będzie budował państwo jak obłąkaną twierdzę. Elita władzy zaczęła kreować wizję „kolektywnego Zachodu” jako wroga

w kontekście wydarzeń rozgrywających się w najbliższym sąsiedztwie. Władimir Putin postrzegał kolorowe rewolucje w Gruzji (2003 r.), na Ukrainie (2004 r.) i w Kirgistanie (2005 r.) jako zewnętrzną ingerencję w rosyjską strefę wpływów. Podobnie rosyjskie władze zinterpretowały protesty na moskiewskim placu Bołotnym w latach 2011–2012, kiedy Rosjanie wyszli na ulice, aby wyrazić sprzeciw wobec odgórnie ustalonej i przeprowadzonej w fasadowych wyborach zamiany kończącego prezydenturę Dmitrija Miedwiediewa na pełniącego wówczas funkcję premiera Władimira Putina. Od tamtych wydarzeń władze zaostrzyły prawo w zakresie działalności mediów, internetu oraz wprowadziły legislację dotyczącą statusu „agenta obcego wpływu”, który ewoluował w kierunku identyfikowania „agentów zagranicznego wpływu”. Następowo wzmacnianie struktur siłowych, rosły represje wobec opozycji, przywództwo starano się legitymować poprzez odwoływanie się do imperialnej przeszłości (rosyjskiej i sowieckiej) oraz elementów nacjonalistycznych. W ten sposób w Rosji ukształtował się system zwany putinizmem. Kluczowym momentem tego procesu była aneksja Krymu w marcu 2014 r., która pozwoliła na umocnienie się reżimu autorytarnego oraz militarzację polityki wewnętrznej, połączona z propagandą i dezinformacją skierowaną przeciwko Ukrainie i Zachodowi.

KOKIETOWANIE EUROPEJCZYKÓW

Rewolucja godności na Ukrainie w latach 2013–2014 uzmysłowiła Putinowi, że projekt europejski jako model ustrojowy w przestrzeni postsowieckiej może być „bardziej zaraźliwy” – a przez to niebezpieczny dla putinizmu – niż rywalizacja ze Stanami Zjednoczonymi. Dlatego Rosja postanowiła wbić klin między USA i ich europejskich sojuszników i w ten sposób osiągnąć najważniejszy cel, czyli osłabić „kolektywny Zachód”. Wykorzystywała do tego antyamerykańskie resentymy polityczne w Europie, dzieląc UE na przyjazną, „rusofobiczną” i neutralną. Preferowała kontakty dwustronne, np. z Niemcami, Włochami lub Francją, stosując zasadę selektywnego zaangażowania w Europie – w kontrze do USA. Przykładem były projekty energetyczne, tj. Nord Stream 1 i 2, które w zamyśle Rosji stanowiły instrument wpływu na politykę Niemiec, Austrii, a pośrednio również UE. Dzięki takiej polityce Rosji udawało się rozbijać jedność europejską i transatlantycką. Niektórym europejskim politykom, wbrew głosom z Ukrainy i Europy Środkowej, trudno było uwierzyć, że rosyjskie władze mogłyby zrezygnować z tak dogodnych interesów ekonomicznych, jakie łączyły Rosję z UE. Uważano, że współzależność gospodarcza działa w obie strony, czyli że Unia może mieć wpływ na politykę Rosji ze względu na swoje znaczenie dla rosyjskiej gospodarki. W 2020 r. UE była pierwszym partnerem handlowym Rosji, odpowiadając za 37,3% jej całkowitej wymiany towarowej ze światem. 36,5% importu Rosji pochodziło z UE, a 37,9% jej eksportu trafiało do UE. Jednocześnie funkcjonowało błędne przekonanie, że Zachód może „zwesternizować” rosyjską elitę, skoro m.in. dzieci tej elity kształcą się na uczelniach we Francji, Niemczech i w Czechach (a wcześniej równie chętnie w Wielkiej Brytanii). Tymczasem rosyjska elita władzy w taki sposób zabezpieczała swoje majątki za granicą (i siebie samych), jednocześnie korumpując politycznie i biznesowo państwa zachodnie, podważając siłę i stanowczość polityki UE wobec Rosji. Kontakty z państwami europejskimi były podyktowane interesami oligarchów i rosyjskich polityków, którzy zyskiwali w ten sposób finansowe instrumenty oddziaływania na UE. Rosyjskie władze z kolei skutecznie korumpowały zachodnich polityków, którzy lobbowali za rosyjskimi interesami w Europie. Były kanclerz Niemiec Gerhard Schröder został w 2017 r. szefem rady dyrektorów koncernu naftowego Rosneft i przez wiele lat lobbował na rzecz uzależniania Niemiec od rosyjskich surowców energetycznych. Podobne zadania miała otrzymać była minister spraw zagranicznych Austrii Karin Kneissl, na której ślubie gościem

był Władimir Putin, a która również została nominowana przez rosyjskie władze do rady dyrektorów Rosnefti.

KONIEC KOKIETERII – CZAS NA AZJĘ

Rosyjska inwazja na Ukrainę oznacza ostateczne zerwanie z Rosją z „kolektywnym Zachodem” (nie tylko z USA), tak w sensie politycznym, gospodarczym, jak i społecznym. Rosję zaskoczyła zdecydowana reakcja Unii Europejskiej na atak z 24 lutego i spójne działanie wspólnoty transatlantyckiej pod przywództwem USA. Rosyjskie władze nie były przygotowane na tak zdecydowane sankcje, ale przede wszystkim na zredukowanie unijnej zależności energetycznej od Rosji, która w zakresie gazu ziemnego zmniejszyła się z ok. 40% do ok. 9%. Chcąc wymusić ograniczenie wprowadzania sankcji, zdecydowały się na szantaż energetyczny, samodzielnie wstrzymując dostawy gazu do niektórych państw (najpierw tych, które nie zgodziły się dokonywać płatności w rublach, m.in. do Polski i Bułgarii, a później do Finlandii, Holandii, Danii i Szwecji). Wywołało to wzrost cen gazu i ropy naftowej na europejskim rynku. Po eksplozji gazociągu Nord Stream we wrześniu ub.r. doszło do wstrzymania przesyłania nim gazu ziemnego. Pod koniec 2022 r. UE wprowadziła sankcje na ropę naftową i produkty naftowe (od lutego 2023 r.), co ograniczyło możliwości szantażu cenowego ze strony Rosji w sferze energetycznej. W efekcie ropę i produkty ropopochodne rosyjscy producenci przekierowali po niższych na rynki azjatyckie, głównie do Chin, Indii i Turcji. Również eksport węgla z Rosji do Chin, w tym węgla brunatnego, wzrósł od stycznia do listopada 2022 r. o 41%, do 7,2 mln ton.

W marcu 2022 r. Władimir Putin nazwał zdrajcami narodu tych, którzy nie tylko bogacą się na Zachodzie, a żyją w Rosji, ale i myślą tak, jak na Zachodzie (i właśnie oni mogą być wykorzystywani jako „piąta kolumna”). Był to koniec poczucia bezpieczeństwa, które mieli członkowie elity władzy i ich dzieci, a także forma dyscyplinowania elity pod hasłem „albo jesteście z nami, albo przeciwko nam”. Pomimo nałożenia zachodnich sankcji na ok. 1300 osób – polityków i oligarchów, elita pozostaje lojalna wobec prezydenta. Jest to spowodowane przekonaniem o wciąż możliwym zwycięstwie Rosji na Ukrainie, brakiem alternatywy dla przywództwa Putina oraz profitami czerpanymi z wojny przez niektórych polityków i oligarchów. Nadal podstawową cechą doboru kadr jest lojalność wobec Putina.

Rosyjskie społeczeństwo uznało, że wojna będzie miała charakter długotrwały, i dostosowało się do sytuacji. Klasa średnia, która dotychczas korzystała z europejskich dobrodziejstw konsumpcji, przeniosła oszczędności do Zjednoczonych Emiratów Arabskich, a oligarchowie z rodzinami – ze względu na zakaz lotów do UE oraz sankcje – spędzili wakacje w Dubaju i Turcji. Liczba turystów przyjeżdżających do Rosji w ubiegłym roku spadła z 4,9 mln do 200 tys. Większość z nich pochodziła z Chin.

Rosyjska propaganda i dezinformacja, które w marcu ub.r. zostały częściowo zablokowane w UE (kanały RT i Sputnik), w sposób bezprecedensowy wzięły za cel nie tylko Ukrainę, ale i „kolektywy Zachód”. Od rozpoczęcia interwencji zbrojnej w retoryce rosyjskich władz i kremlowskich mediów z większą intensywnością używa się takich pojęć, jak „reżim kijowski”, „marionetki Waszyngtonu”, „faszyści”, a przede wszystkim „naziści” i „neonaziści”, a nawet „sataniści”. Oznacza to, że Rosja nie uznaje państwowości ani narodu ukraińskiego, a wojnę na Ukrainie postrzega jako zmaganie z Zachodem. Propaganda rosyjska i władze FR insynuowały, że Amerykanie instalują na Ukrainie laboratoria biotechnologiczne i odpowiadają za rozsiewanie wirusów, co może zagrozić bezpieczeństwu międzynarodowemu. Treści takie Rosja przedstawiała na forum Rady Bezpieczeństwa ONZ m.in. w marcu oraz październiku

2022 r. Rosjanie szczególnie oskarżają Polskę („marionetkę Waszyngtonu”), ale także Niemcy, które obwiniają o dostarczanie „broni na Ukrainę”, podobnie jak kiedyś robili to naziści. Rosja straszy jednocześnie użyciem broni atomowej, starając się w ten sposób zniechęcić państwa zachodnie do wspierania militarnego Ukrainy, a jednocześnie przekonać np. Globalne Południe, że to Zachód stoi za destabilizacją Europy .

PRZYSZŁOŚĆ PORZĄDKU MIĘDZYNARODOWEGO WEDŁUG ROSJI

Wojna z Ukrainą, jeżeli nie zakończy się przegraną Rosji, przyczyni się do dalszej militaryzacji jej polityki wewnętrznej i zagranicznej. Jednocześnie system putinowski ma zdolności do replikacji. Oznacza to, że nawet jeśli władzę obejmie następca Władimira Putina, będzie on powielał agresywne działania względem swoich sąsiadów (ewentualnie państw NATO), co pozwoli mu umocnić władzę i skonsolidować rosyjskie społeczeństwo wokół haseł obrony ojczyzny i imperialnej przeszłości Rosji.

W percepcji Rosji Stany Zjednoczone pozostaną głównym rywalem, a rosyjskie władze przestaną szukać partnerów w UE (wyjątkiem mogą być Węgry). Nadal celem polityki Rosji będzie próba osłabienia „kolektywnego Zachodu”, ale miejscem poszukiwania sojuszników i międzynarodowych partnerów w większym stopniu stanie się Globalne Południe, czyli Afryka, Bliski Wschód, Ameryka Łacińska. Rosja będzie wzmacniać wysiłki dyplomatyczne np. w ramach BRICS (Brazylia, Indie, Chiny, RPA). Zdaje sobie jednak sprawę, że nie jest w stanie stać się skuteczną alternatywą, co będzie prowadzić do rozczarowań władz państw Południa i lokalnych społeczeństw.

Strategicznym partnerem Rosji będą Chiny, ponieważ od wsparcia gospodarczego i technologicznego tego państwa zależy przetrwanie rosyjskiej gospodarki i atrakcyjność jej modelu politycznego. Chociaż ChRL określa relację z Rosją mianem tylko „strategicznej współpracy”, z perspektywy bezpieczeństwa państw NATO ma ona wymiar kluczowy. Rosja jest bowiem „zbrojnym ramieniem Chin” w stosunkach międzynarodowych i sposób, w jaki „poradzi sobie na Ukrainie”, ukształtuje przyszłe działania Chin na Tajwanie. Zacieśnianie stosunków rosyjsko-chińskich wzmocni zagrożenia dla demokratycznych państw Zachodu, w tym podważanie odporności społecznej (poprzez działania dezinformacyjne) oraz bezpieczeństwa łańcuchów dostaw i technologii.

Rosja odwróciła się od Zachodu, który musi nauczyć się funkcjonować w warunkach walki o przetrwanie, ponieważ Rosja będzie stanowiła trwałe zagrożenie dla wspólnoty transatlantyckiej. Dywidenda z pokoju, który zapanował po zimnej wojnie, dawno się skończyła i mimo prób włączenia Rosji do współpracy oferty nie były przyjmowane. Zachód musi nauczyć się powstrzymać rosyjsko-chińskie wyzwanie na dwóch frontach, zdając sobie sprawę, że zmiana sojuszy już nastąpiła. Im szybciej sobie to uświadomimy, tym lepiej.

CHRL – KONIEC ZŁUDZEŃ I KONFRONTACJA Z ZACHODEM

MARCIN PRZYCHODNIAK

Reakcja Chin na rosyjską inwazję na Ukrainę była bardzo uważnie śledzona przez liderów politycznych wielu państw świata, ekspertów i opinię publiczną. Fałszywie dwuznaczna postawa tego państwa, z jednej strony wzywającego do pokoju, a z drugiej wspierającego Rosję ekonomicznie i dyplomatycznie, była jednak przypieczętowaniem przełomu w jego polityce zagranicznej. Po latach rozwoju opartego na zacieśnianiu współpracy gospodarczej z Zachodem Chiny zwracają się ku sobie, jednocześnie rzucając Zachodowi wyzwanie obrony ładu międzynarodowego opartego na prawie, ocenianego przez chińskie elity polityczne jako zagrażający – w długim terminie – ich pozostaniu przy władzy.

Zwrot Chin jest efektem wieloletniego procesu ideologizacji ich polityki zagranicznej, który został dodatkowo wzmocniony skutkami agresji rosyjskiej na Ukrainę. Cele ChRL – podobnie jak Rosji – mają charakter rewizjonistyczny. Ich metody mogą być inne, ale oba państwa (a ściślej rzecz biorąc – ich elity) łączy traktowanie obecnej sytuacji międzynarodowej jak zagrożenia ze strony USA dla przyszłości swojej władzy i interesów. Konieczna jest więc „ucieczka do przodu”. Chiny na razie wdrażają tę strategię pokojowo – prowadząc nacjonalistyczną politykę, rozbudowując potencjał militarny i gospodarczy. Wyraźnie jednak zmieniają nastawienie, kierując się w stronę konfrontacji z Zachodem. Decyzje władz ChRL podjęte po rosyjskiej agresji na Ukrainę wpisują się w dynamikę już istniejących procesów wewnętrznych, zwłaszcza dążenia do samowystarczalności (np. kontrola eksportu metali rzadkich, technologii elektromobilności) czy koncentracji na rynku wewnętrznym zamiast interakcji z zagranicą, które były podstawą chińskiego rozwoju gospodarczego przez ostatnie kilkadziesiąt lat.

PRIORYTETY CHRL PRZED ROSYJSKĄ AGRESJĄ

Od 2012 r., czyli od przejścia władzy przez przewodniczącego Xi Jinpinga, rosła asertywność ChRL w polityce zagranicznej, szczególnie wobec USA i UE¹, wówczas nadal głównych partnerów gospodarczych Chin². Towarzyszyła temu centralizacja władzy i dyscyplinowanie wokół nacjonalistycznych idei społeczeństwa, ale przede wszystkim aparatu partyjnego, który według liderów KPCh za czasów Hu Jintao (poprzednika Xi) ulegał postępującej „oligarchizacji”, zagrażając władzy kierownictwa i możliwości sprawnego rządzenia Chinami. W retoryce partii dominowało przekonanie o rosnącej globalnej roli Chin i przewagi, jaką mają nad Stanami Zjednoczonymi.

Wyznaczonym przez Xi celem ChRL r. pozostawała finalizacja procesu osiągnięcia statusu państwa socjalistycznego („światowego supermocarstwa”) do 2049 r. Dotychczasowa ostrożność w relacjach zagranicznych oraz wyrachowane deklaracje na arenie międzynarodowej zostały porzucone, a podstawą działania stały się asertywność wobec Zachodu i wierność hasłom

¹ M. Przychodniak, *Dominujące pragnienie kontroli. O dekadzie Xi Jinpinga*, „Polski Przegląd Dyplomatyczny” 2022, nr 4 (91).

² W 2022 r. głównym partnerem handlowym ChRL były państwa ASEAN, na drugim miejscu UE, a na trzecim USA; *2022 nian 12 yue jin chukou shangpin zhuyao guo bie (diqiu) zong zhi biao* (Tabela wartości importu i eksportu towarów pod względem głównych partnerów w grudniu 2022 r.), Główny Urząd Cł ChRL, 13 stycznia 2023 r., www.customs.gov.cn.

„chińskiego snu”. Z fazy rozbudowy potencjału gospodarczego, politycznego czy wojskowego Chiny stopniowo przechodziły do jego aktywnego wykorzystania w obronie własnych interesów. Związane z tym inwestycje w europejskie firmy technologiczne, naruszenia cyberbezpieczeństwa USA czy militaryzacja Morza Południowochińskiego powodowały, że najpierw w Stanach Zjednoczonych, a później w UE kluczowego charakteru nabierały polityczne i gospodarcze narzędzia obliczone na powstrzymanie Chin.

Przełom 2021 i 2022 r. w chińskiej polityce był zdominowany przez przygotowania do XX zjazdu Komunistycznej Partii Chin (KPCh), zaplanowanego na październik 2022 r. W kierownictwie KPCh trwało ustalanie nowego składu gremiów partyjnych, a także wyboru Xi Jinpinga na trzecią kadencję na stanowisku sekretarza generalnego. Rzeczywistość społeczno-polityczna pozostawała w ryzach polityki „zero COVID”, centralizacji władzy (większej kontroli kierownictwa nad aparatem, także w kontekście relacji między władzą centralną a władzami poszczególnych prowincji), ideologizacji życia publicznego, w tym atmosfery konfrontacji z Zachodem. Wszystkie te elementy wzmacniały legitymację KPCh w społeczeństwie, a przede wszystkim zapewniały mobilizację aparatu partyjnego w coraz trudniejszej sytuacji gospodarczej i społecznej.

Problemy strukturalne chińskiej gospodarki w połączeniu z globalnym spowolnieniem hamowały możliwość realizacji planów KPCh uzgodnionych podczas zjazdu partii w 2017 r., tj. koncentracji na rynku wewnętrznym i wzmocnieniu potencjału klasy średniej. Sytuację pogarszała polityka „zero COVID”, której kontynuacja w 2022 r. wynikała głównie z potrzeby kontroli sytuacji polityczno-społecznej przez władze niż z jej skuteczności w obliczu pandemii. Nawet jej anulowanie w listopadzie i grudniu ub.r. nie uchroniło gospodarki ChRL przed zanotowaniem w 2022 r. drugiego najniższego poziomu wzrostu od 1976 r., który wyniósł 3%³. Narastały też problemy społeczne, w tym bezrobocie⁴. Ucieczką od politycznych i gospodarczych dylematów stawało się dla KPCh, motywowane również względami bezpieczeństwa, dalsze „przykręcanie śruby” społeczeństwu i wewnątrz partii, a także konfrontacyjna polityka wobec USA czy UE.

ROSNĄCY KONFLIKT Z UE I USA

U progu rosyjskiej inwazji relacje Chin z UE i USA pozostawały w kryzysie. Unia Europejska dalej usztywniała politykę wobec Chin, czego wyrazem było m.in. rozwijanie przez KE instrumentów prawnych, w tym chroniących unijny rynek przed nieuczciwymi praktykami handlowymi i inwestycyjnymi ChRL. Potwierdzeniem zmiany w relacjach chińsko-unijnych było wzajemne nałożenie sankcji w 2021 r. Chińczycy odpowiedzieli sankcjami na unijne restrykcje będące efektem polityki ChRL wobec Ujgurów w Sinciang⁵. W polityce UE jako podstawa rozwoju stosunków z ChRL nadal funkcjonowała jednak koncepcja „partnerstwa, konkurencji i rywalizacji”. Chińskie władze podchodziły do relacji z Unią w sposób utylitarny, próbując przekonać europejskich przywódców (z instytucji unijnych, ale także rządy Niemiec, Francji, Włoch czy Hiszpanii) do zwiększania „samodzielności” i rozwijania „strategicznej autonomii” UE – co miało oznaczać większą rezerwę we współpracy z USA. W zamian Chiny oferowały korzyści gospodarcze, np. dostęp do własnego rynku. Nadrzędnym

³ *National Economy Withstood Pressure and Reached a New Level in 2022*, National Bureau of Statistic, 17 stycznia 2023 r., www.stats.gov.cn.

⁴ *Ibidem*.

⁵ M. Przychodniak, *Wpływ represji w Sinciang na stosunki ChRL z innymi państwami*, „Biuletyn PISM”, nr 85 (2283), 22 kwietnia 2021 r., www.pism.pl.

celem Chin pozostawało przeciwdziałanie intensyfikacji współpracy transatlantyckiej, m.in. w odniesieniu do bezpieczeństwa, w tym w ramach NATO.

Zmiana polityki Chin dokonana przez przewodniczącego Xi Jinpinga wpłynęła również na podejście USA do ChRL. Administracja prezydenta Baracka Obamy starała się uregulować sporne kwestie z Chinami raczej poprzez dialog i poszukiwanie kompromisu⁶ (choć też bez większych złudzeń co do intencji ChRL), a prezydent Donald Trump przeszedł do otwartej konfrontacji, przede wszystkim w odniesieniu do nowoczesnych technologii, czego symbolicznym elementem stały się kwestie 5G i udziału chińskich firm w budowie tego standardu telekomunikacyjnego. Była to jednak polityka niespójna, a ze względu na jej unilateralność, brak uzgodnień z sojusznikami (m.in. z UE, ale także w Azji Południowo-Wschodniej) – nie do końca skuteczna. Transakcyjny charakter tej współpracy wyrażał się również w gotowości Trumpa do personalnych relacji z Xi Jinpingiem, a także do zawierania porozumień w zakresie chińsko-amerykańskiej wymiany handlowej (tzw. porozumienie pierwszej fazy). Konieczność wzmocnienia polityki wobec Chin w obliczu realnych zagrożeń nie była jednak przedmiotem sporu partyjnego w USA, co powodowało, że po wygranej w wyborach w 2020 r. administracja Joe Bidena nadal podkreślała, że ChRL jest głównym zagrożeniem dla amerykańskich interesów. Starła się jednak prowadzić tę rywalizację w dialogu transatlantyckim, a także zdecydowanie zaaktywizowała współpracę w Indo-Pacyfiku, m.in. wzmacniając możliwości obronne państw regionu, a przede wszystkim intensyfikując współpracę z Tajwanem.

Na przeszkodzie normalizacji stosunków ChRL z UE i USA stała również odmienna ocena polityki Rosji w Europie Wschodniej. Kontrowersyjna w tym kontekście była wizyta prezydenta Władimira Putina w Chinach na początku lutego 2022 r., przy okazji igrzysk olimpijskich w Pekinie. Przywódcy Rosji i ChRL podpisali wtedy deklarację o „stosunkach międzynarodowych wchodzących w nową erę i o zrównoważonym rozwoju”, ogłaszając powstanie „partnerstwa bez ograniczeń”⁷. Po raz pierwszy znalazło się w niej poparcie chińskich interesów na Indo-Pacyfiku (m.in. przejęcia Tajwanu) i rosyjskich postulatów bezpieczeństwa w Europie, w tym dotyczących Ukrainy. Dokument akcentował także chińsko-rosyjską współpracę na rzecz zmiany ładu międzynarodowego.

WOJNA JAKO KATALIZATOR

Rosyjska agresja na Ukrainę wymusiła na Chinach modyfikację oceny rzeczywistości międzynarodowej, a co za tym idzie – sposobów osiągnięcia celów w polityce zagranicznej. W opinii chińskich władz warunki działania ChRL w społeczności globalnej stały się trudniejsze, za co odpowiedzialność ponoszą USA, a nie Rosja. Negatywna ocena sytuacji międzynarodowej była głównym motywem raportu Xi z XX zjazdu KPCh w październiku 2022 r.⁸ Przewodniczący ChRL mówił wprost, że nie ma już powrotu (zarówno w sensie politycznym, jak i gospodarczym) do czasów „pokoju i rozwoju”, które dały Chinom m.in. kilkadziesiąt lat dynamicznego wzrostu gospodarczego. Kontekst tej zmiany sprecyzował później jeden z analityków Chińskich Instytutów Współczesnych Stosunków Międzynarodowych (ośrodka współpracującego z chińskim wywiadem), pisząc o elementach wpływu rosyjskiej agresji na społeczność międzynarodową, w tym o końcu epoki pozimnowojennej i związanych

⁶ *Fact sheet: President Xi Jinping's state visit to United States*, The White House. President Barack Obama, 25 września 2015 r., <https://obamawhitehouse.archives.gov>.

⁷ *Joint Statement of the Russian Federation and the People's Republic of China on the International Relations Entering the New Era and the Global Sustainable Development*, President of Russia, 4 lutego 2022 r., www.en.kremlin.ru.

⁸ *Full text of the report to the 20th National Congress of the Communist Party of China*, The State Council. The People's Republic of China, 25 października 2022 r., english.www.gov.cn.

z tym akceptacji dla istniejącego ładu globalnego, zmiany optyki państw z prorozwojowej na wzmocnienie aspektów twardego bezpieczeństwa oraz zagrożeń dla procesów globalizacyjnych⁹. Kluczowe dla ChRL mają być od teraz samodzielność (zwłaszcza w kontekście gospodarczym) i bezpieczeństwo.

Jednym z elementów tych planów jest więc przebudowa ładu międzynarodowego, w tym redukcja znaczenia USA, w kierunku systemu, który dopuszcza użycie siły wobec innych państw. Koncepcja „niepodzielności bezpieczeństwa” (wykorzystywana przez Rosjan jako uzasadnienie inwazji na Ukrainę) jest też częścią Globalnej Inicjatywy Bezpieczeństwa (GIB), którą w kwietniu 2022 r. ogłosił Xi Jinping. Chiny, które wspólnie z Rosją powtarzają tezy o zagrożeniu ze strony NATO i podżeganiu do wojny przez USA, wzmocniają wizerunek państwa sprzeciwiającego się eskalacji wojny, krytykując m.in. dostawy uzbrojenia dla Ukrainy. W chińskiej optyce obecna sytuacja zmierza do rywalizacji blokowej, a antywojenna narracja pozwala ChRL prezentować się (w przeciwieństwie do USA) jako stabilizator sytuacji międzynarodowej. Taka postawa ma pozyskać do współpracy państwa Globalnego Południa, niechętne USA a przychylnie patrzące na politykę ChRL i możliwe wsparcie gospodarcze z ich strony.

Deklaracja chińsko-rosyjska z 4 lutego potwierdziła istnienie asymetrycznego partnerstwa, w którym silniejszym partnerem jest ChRL. Wynika stąd chińska decyzja o przyjęciu prorosyjskiego stanowiska oraz o intensyfikacji współpracy politycznej, gospodarczej, a także częściowo militarnej (m.in. w zakresie obrazowania satelitarnego dla oddziałów grupy Wagnera) z Rosją po jej agresji na Ukrainę. Zmiana nie była radykalna, rozpoczęła jednak proces, w którym stopniowo, wraz z upływem czasu i w kontekście degradacji potencjału wojskowego i gospodarczego Rosji, ChRL staje się kluczowa dla kontynuowania przez nią inwazji. Wsparcie dla Rosji przy jednoczesnej retoryce o konieczności stabilizacji sytuacji na Ukrainie pozwala Chinom realizować własne cele polityczne.

Ewentualne zwycięstwo Rosji w wojnie z Ukrainą, ale przede wszystkim utrzymanie putinowskiego reżimu, oznaczałoby osłabienie Zachodu, istotne dla ChRL m.in. w kontekście ich polityki w Indo-Pacyfiku, w tym wobec Tajwanu. Rosyjska agresja na Ukrainę nie przyspieszyła decyzji chińskich władz o przejściu wyspy, przeciwnie – rosyjskie niepowodzenia militarne i konsolidacja Zachodu wydłużyły według ChRL czas na przygotowania. Interpretacja działań ChRL wobec rosyjskiej agresji – sugerująca uznanie przez nią użycia siły przez Rosję za zasadne – może jednak świadczyć o tym, że ewentualna inwazja na Tajwan stała się bardziej realna. Nie oznacza to, że jest ona blisko, gdyż ChRL potrzebuje czasu na wzmocnienie swojego potencjału wojskowego i gospodarki. Dlatego też w kierownictwie KPCh trwa przygotowywanie nowej narracji na temat pokojowego „połączenia” z Tajwanem. ChRL chciałaby w ten sposób – zwłaszcza w perspektywie wyborów prezydenckich i parlamentarnych na wyspie w 2024 r. – wzmocnić swój koncyliacyjny wizerunek wśród Tajwańczyków po kompromitacji zasady „jedno państwo, dwa systemy” w Hongkongu. Chiny nie rezygnują więc z priorytetu „integracji” z Tajwanem, ale chcą zyskać na czasie, próbując wpływać na politykę władz wyspy po wyborach. Obserwują także przebieg i skutki rosyjskiej inwazji na Ukrainę, zwłaszcza w kontekście uwagi USA i polityki UE. Pomimo rosyjskich problemów i zgodnej – w optyce ChRL – reakcji partnerów USA zdają się dopuszczać w większym stopniu niż wcześniej, że przeprowadzenie siłowej aneksji wyspy jest w tym kontekście możliwe.

⁹ Ding Xiaoxing, *Wukelan weiji de zouxiang ji dui guoji geju de yinxiang (Trendy kryzysu ukraińskiego i wpływ na społeczność międzynarodową)*, „Aisixiang”, 4 stycznia 2023 r., www.aisixiang.com.

PERSPEKTYWY DLA ŁADU MIĘDZYNARODOWEGO

ChRL postrzega rosyjską agresję na Ukrainę jako szansę na modyfikację ładu międzynarodowego. Zakładałaby ona centralną rolę Chin w kształtowaniu relacji z partnerami wokół projektów podobnych do „Pasa i Szlaku” czy równie nieokreślonych inicjatyw dotyczących bezpieczeństwa (GIB) i rozwoju (Globalna Inicjatywa Rozwoju). Głównym celem jest zmniejszenie potencjału USA i zwiększenie wpływu Chin na działanie instytucji międzynarodowych, w tym ONZ (wpływu na budżet, nominacje personalne czy retorykę stosowaną w dokumentach). Istotna jest tu zarówno współpraca z Rosją, jak i z państwami rozwijającymi się, ale także np. z Iranem czy RPA. W optyce chińskiej ważne jest również powstrzymanie działań NATO wobec Chin. Polityka tego państwa uderza więc we współpracę transatlantycką, co np. w sytuacji rosnącego zaangażowania USA w stabilizację Indo-Pacyfiku i przy trwaniu zagrożenia ze strony Rosji, którą wspierają ChRL, może narażać bezpieczeństwo UE.

Efektom eskalacji działań ChRL wobec Tajwanu, w tym prowadzenia ćwiczeń wojskowych w jego sąsiedztwie, jest wzrost międzynarodowego znaczenia wyspy. Trwa aktywizacja globalnej społeczności (na czele z USA, Japonią, ale również państwami UE) w celu zwiększenia współpracy gospodarczej z Tajwanem, a także wsparcia potencjału obronnego wyspy. Przedstawiana przez chińskie władze wizja zwiększania samowystarczalności ChRL, w połączeniu ze słabnącym wzrostem gospodarczym, ideologizacją polityki zagranicznej i perspektywą konfliktu w Cieśninie Tajwańskiej, zmniejsza w części państw świata przekonanie, że współpraca z ChRL (ze względu na jej liczbę ludności, kapitał czy osiągnięcia w niektórych dziedzinach) powinna mieć charakter priorytetowy. Popularności, zwłaszcza w państwach Zachodu, nabierają koncepcje redukcji zbyt dużej współzależności z Chinami w celu zmniejszenia związanego z tym politycznego ryzyka.

Tendencje chińskiej polityki zagranicznej katalizowane przez konsekwencje rosyjskiej agresji na Ukrainę (zwłaszcza przy jej długotrwałym charakterze) mają kontekst długofalowy i nie ulegną zmianie bez nadzwyczajnych, niedających się obecnie przewidzieć wydarzeń, a w zależności od sytuacji wewnętrznej w Chinach mogą nawet przyśpieszyć. Wynikające z nich zagrożenia dla interesów wspólnoty transatlantyckiej będą utrzymywać istniejącą obecnie rywalizację między USA i Chinami, która – w najgorszym scenariuszu – może nawet przybrać znamiona otwartej konfrontacji. Stawia to wyzwania przed UE, która, choć obecnie otwarcie wzbrania się przed całkowitym poparciem krytycznego spojrzenia USA na Chiny, nie będzie miała szans powrotu do *business as usual* w relacjach z tym państwem, zwłaszcza w sytuacji chińsko-rosyjskiego partnerstwa i wynikającej z niego kontynuacji rosyjskich działań ofensywnych w Europie. Kontekst tej rywalizacji będzie w dużym stopniu definiował też relacje UE i USA z innymi państwami (np. z Iranem, Egiptem, RPA czy Brazylią), których patronem chciałaby zostać ChRL.

EMANCYPACJA GLOBALNEGO POŁUDNIA

PATRYK KUGIEL

Jednym z ważniejszych, a rzadziej dostrzeganych skutków rosyjskiej agresji na Ukrainę jest potwierdzenie politycznej emancypacji państw rozwijających się, czyli tzw. Globalnego Południa. Wiele z nich odmówiło opowiedzenia się po jednej ze stron w nowej wojnie i otwartego potępienia Rosji, widząc w tym szansę na zaznaczenie swojej podmiotowości w stosunkach międzynarodowych i przyspieszenie zmian globalnego porządku. Choć taka postawa nie oznacza najczęściej akceptacji czy poparcia rosyjskiej polityki, w efekcie będzie osłabiała międzynarodową izolację Rosji i skuteczność zachodnich sankcji.

GLOBALNE POŁUDNIE POD PRESJĄ

Kiedy rosyjskie czołgi ruszyły na Kijów 24 lutego 2022 r., wydawało się, że tak otwarte pogwałcenie suwerenności i integralności terytorialnej niepodległego państwa wywoła powszechne oburzenie i ostracyzm ze strony całej społeczności międzynarodowej. Faktycznie, zdecydowana większość państw (141) poparła 2 marca w Zgromadzeniu Ogólnym (ZO) ONZ rezolucję potępiającą rosyjską agresję. Jednak niemal 50 miało inne zdanie, odrzucając rezolucję ZO ONZ (5), wstrzymując się od głosu (35), albo w ogóle nie pojawiając się na głosowaniu (12). Pochodzą one z tzw. Globalnego Południa, w tym 24 z Afryki, kilkanaście z Azji i kilka z Ameryki Łacińskiej. Żadne państwo Południa nie dołączyło też do zachodnich sankcji i niewiele czuje potrzebę międzynarodowej izolacji Rosji.

Głosowanie w ZO ONZ nad rezolucją potępiającą aneksję czterech regionów Ukrainy (12 października) przyniosło tylko niewielkie rozszady i pokazało trwały podział świata w sprawie rosyjskiej agresji (143 za, 35 wstrzymujących się i 5 przeciw). Choć grupa przeciwna rezolucji jest w mniejszości, obejmuje tak ważnych graczy, jak Chiny czy Indie i reprezentuje większość ludności świata. Większość, która wcale nie podziela zachodniej oceny wojny w Ukrainie. Chociaż 143 głosy przeciwko Rosji to wynik znacznie lepszy niż 100 państw, które skrytykowały w ONZ aneksję Krymu w 2014 r., ciągle rodzi się pytanie, dlaczego 50 członków ONZ nie zagłosowało przeciwko tak oczywistemu złamaniu prawa międzynarodowego.

Odrzucając presję Zachodu, by potępić Rosję, państwa rozwijające się chciały zaznaczyć swoją niezależność w stosunkach międzynarodowych. Miało to pokazać, że nie podejmują decyzji, ulegając zewnętrznej presji, ale na podstawie kalkulacji własnego interesu narodowego. Rosyjska agresja nie była więc przyczyną emancypacji Globalnego Południa, ale raczej okazją do zmanifestowania jego podmiotowości.

ROSJA SILNA SŁABOŚCIĄ ZACHODU

Przed wojną na Ukrainie Rosja miała ograniczone wpływy w państwach rozwijających się, stanowiące pozostałość ich silnych związków z ZSRR w czasie zimnej wojny. Koncentrowały się one na dostawach broni, współpracy wojskowej i energetycznej. W ostatnich latach Rosja próbowała odbudować obecność, wysyłając do państw afrykańskich Wagnerowców, kusząc kontraktami na budowę elektrowni jądrowych i wzmacniając kampanie propagandowe. Budowała wpływy, zajmując miejsce ideologicznej opozycji wobec liberalnego porządku

i krytykując unilateralne interwencje i warunkowanie pomocy postrzegane jako narzucanie zachodnich wartości. Tym, co wzmacniało Rosję, nie była jej własna atrakcyjność, ale błędy Zachodu.

Autorzy niedawno opublikowanego raportu PISM pokazują, że rosyjska narracja w sprawie wojny padła na podatny grunt w Afryce i na Bliskim Wschodzie, złożony z antykolonialnych re-sentymentów, oskarżeń Zachodu o hipokryzję i podwójne standardy czy lekceważenie konfliktów i kryzysów w innych częściach świata¹. Minister spraw zagranicznych Indii S. Jaishankar podczas konferencji na Słowacji w czerwcu 2022 r. określił to słowami „Europa musi wyrosnąć z takiego stanu umysłu, w którym problemy Europy są problemami świata, podczas gdy problemy świata nie są problemami Europy”².

Wiele państw Globalnego Południa nie tylko uznało odległy konflikt za „nie swoją wojnę”, ale także za starcie Zachodu z Rosją. I tak jak wcześniej odrzucały presję administracji Donalda Trumpa, by dokonać wyboru w rywalizacji USA–Chiny, tak teraz nie chciały wybierać między Zachodem a Rosją. Wskazując na wcześniejsze interwencje w państwach rozwijających się, czasem, jak w przypadku Iraku w 2003 r., bez mandatu ONZ, nie oceniają wojny na Ukrainie w kategoriach normatywnych. Nie czują się w obowiązku obrony ładu międzynarodowego opartego na prawie, bo uznawały go często za niekorzystny i niesprawiedliwy dla państw rozwijających się. Bardziej obawiały się skutków zachodnich sankcji niż rosyjskiej agresji.

O ile reakcja państw rozwijających się na wojnę na Ukrainie sygnalizowała ważną zmianę w świecie, kolejne wydarzenia ubiegłego roku tylko to potwierdzały. Ciekawym przykładem były mistrzostwa świata w piłce nożnej w Katarze. Nie chodzi wcale o to, że w finale kraj Globalnego Południa – Argentyna – pokonał przedstawiciela Północy – Francję, a Maroko jako pierwsze państwo z Afryki dotarło do półfinału. Zmiana była widoczna także na trybunach, które po raz pierwszy zdominowali kibice z państw rozwijających się, co dowodzi też ich rosnącej zamożności. Dodatkowo, krytyka Kataru w zachodnich mediach, skupiająca się na łamaniu praw pracowniczych czy ograniczaniu swobody wypowiedzi, nie znalazła wielu sympatyków na Globalnym Południu i nie zniechęciła tamtejszych fanów futbolu. Większą popularnością cieszyły się za to słowa krytykowanego na Zachodzie szefa FIFA Giannię Infantino, który stwierdził, że „Europejczycy powinni najpierw przeprosić za 3 tys. lat historii, zanim zaczną dawać innym lekcje moralności”³.

Jeśli według czytelnika anegdotyczny przykład imprezy sportowej wcale nic nie mówi o nowej politycznej roli państw rozwijających się, jasnym potwierdzeniem znaczenia Południa była konferencja klimatyczna COP27 w Szarm el-Szejk w listopadzie 2022 r. Zamiast określania ważnych dla Północy nowych ambitnych celów ograniczania emisji CO₂, dyskusja skupiła się na kluczowych dla Południa kwestiach finansowych, których rozwiązanie jest niezbędne do adaptacji do zmian klimatu. Pod presją Południa UE i państwa bogate zgodziły się na utworzenie specjalnego funduszu gromadzącego środki na pokrycie strat wywołanych przez zmiany klimatyczne⁴. Choć dopracowanie szczegółów zostawiono na później, można być pewnym, że Południe będzie chciało wystawić wysoki rachunek Północy za dekady nieograniczonego

¹ J. Czerep, S. Nowacka, *Fertile ground: How Africa and the Arab World found common language with Russia on Ukraine*, „PISM Report”, January 2023, www.pism.pl.

² S.R. Barman, *Europe has to grow out of mindset that its problems are world's problems: Jaishankar*, „The Indian Express”, 2 czerwca 2022 r.

³ S. Ingle, *I feel gay, disabled ... like a woman too!?: Infantino makes bizarre attack on critics*, „The Guardian”, 19 listopada 2022 r.

⁴ Z. Nowak, *COP27 – Szczyt braku zaufania*, „Komentarz PISM”, nr 143/2022, 22 listopada 2022 r., www.pism.pl.

rozwoju. Klimat nie będzie jednak jedyną sprawą, w której głos państw rozwijających się będzie bardziej słyszalny.

Aspiracje tych państw dobrze wyrażają Indie, które w styczniu br. zorganizowały międzynarodową konferencję pod znamienym tytułem Głos Globalnego Południa. Premier Modi ocenił, że „świat jest w chaosie” i choć „większość globalnych wyzwań nie zostało spowodowanych przez kraje rozwijające się”, to one w największym stopniu ponoszą ich koszty. Zapowiedział, że „nadchodzi czas” Globalnego Południa, którego mieszkańcy „stanowią $\frac{3}{4}$ ludzkości” i „nie mogą być dłużej wykluczani z owoców rozwoju”, dlatego muszą „podjąć próbę przekształcenia globalnego systemu zarządzania politycznego i finansowego”⁵.

GLOBALNE POŁUDNIE WKRACZA DO GRY

Emancypacja państw Globalnego Południa jest efektem długotrwałego procesu relatywnego wzrostu ich bogactwa i znaczenia międzynarodowego. Jeśli zdecydowały się na podkreślenie swej niezależności właśnie teraz, to dlatego, że we własnym mniemaniu były już na to gotowe. Kiedy kończyła się zimna wojna siedem najbogatszych państw świata (G7) odpowiadało za ponad połowę globalnego PKB (pod względem parytetu siły nabywczej), podczas gdy w państwach Globalnego Południa 2 mld ludzi żyły w skrajnej biedzie (za mniej niż 2,15 dol. dziennie). Trzydzieści lat później udział gospodarek G7 w globalnym PKB spadł do 30%, a liczba osób żyjących w ubóstwie na Południu skurczyła się do 650 mln. Udział państw rozwijających się w światowym PKB wzrósł z 37% w 1990 r. do 58% w 2022 r. Same Chiny i Indie wyciągnęły z biedy w ostatnich dekadach ponad 1,2 mld mieszkańców, którzy teraz tworzą aspirującą klasę średnią i domagają się lepszego życia odpowiadającego standardom na Zachodzie.

Po upadku ZSRR jedynym źródłem pomocy rozwojowej i kapitału dla państw rozwijających się był Zachód oraz kontrolowane przez niego globalne instytucje finansowe, takie jak MFW i Bank Światowy. W 2021 r. największym dwustronnym pożyczkodawcą były już Chiny (odpowiadały za 66% skumulowanego długu państw najbiedniejszych), a ważnym źródłem pomocy i inwestycji stały się kraje Zatoki Perskiej, Indie czy Turcja. Chiny w latach 2013–2021 przeznaczyły blisko 900 mld dol. na inwestycje w państwach uczestniczących w Inicjatywie Pasa i Szlaku (BRI). Czy to Zachodowi podoba się, czy nie, ChRL zyskała sympatię w wielu częściach świata, pomagając w zaspokojeniu realnych potrzeb infrastrukturalnych. Zachód stracił też dominującą pozycję w handlu. W latach 90. XX w. to Europa i USA były największymi partnerami handlowymi dla wszystkich regionów świata. Dziś Chiny zastąpiły USA, stając się głównym partnerem Ameryki Łacińskiej i Azji oraz zrównały się z Europą, zajmując miejsce największego partnera Afryki. Udział dziesięciu najbogatszych państw w światowym eksporcie spadł w tym czasie z ponad 60% do 37%.

Państwa rozwijające się nie tylko same stały się bogatsze i bardziej pewne siebie, ale też uzyskały alternatywnych wobec Północy partnerów gospodarczych i politycznych. Zachodnie wpływy są najmniejsze od dekad, a Południe ma w końcu wybór i zamierza z niego korzystać. Rosja jest ważnym elementem tej układanki, zwiększającym niezależność tych państw w polityce międzynarodowej.

⁵ N. Modi, *Our time is coming: PM Modi at Voice of Global South Summit*, strona Narendry Modiego, 12 stycznia 2023 r. www.narendramodi.in.

W KIERUNKU PODZIAŁU PÓŁNOC–POŁUDNIE?

Rosnące znaczenie i niezależność Południa sprawiają, że świat będzie bardziej skomplikowany, chaotyczny i konkurencyjny. Wpływy Zachodu w tych państwach nie mogą już być uważane za pewne. Globalne Południe staje się miejscem wzmożonej rywalizacji i zabiegów ze strony głównych mocarstw.

Izolowana przez Zachód Rosja będzie starała się utrzymać i wzmocnić wpływy w krajach rozwijających się, przedstawiając wojnę na Ukrainie jako ideologiczne starcie bogatej Północy z resztą świata i próbę utrzymania dominacji USA. Obok współpracy wojskowej Rosja zyskała dodatkowe narzędzia oddziaływania, oferując surowce energetyczne, żywność i nawozy po konkurencyjnych cenach. Rosja będzie chciała podkreślać jednocześnie nowe podziały na linii Północ–Południe, aby zyskiwać partnerów politycznych i gospodarczych, osłabiając w ten sposób znaczenie międzynarodowej izolacji i sankcji. Aby ograniczać takie ryzyko, Zachód musiałaby działać dwutorowo.

JAKA ODPOWIEDŹ ZACHODU?

W krótkiej perspektywie Zachód powinien aktywnie włączyć się w wojnę informacyjną na Globalnym Południu, przeciwdziałając rosyjskiej narracji i podkreślając m.in., że najlepszym sposobem na stabilizację cen żywności i energii jest zakończenie rosyjskiej agresji na Ukrainę. Trzeba konsekwentnie pokazywać, dlaczego próba podboju suwerennego państwa przez mocarstwo jest zagrożeniem także dla krajów rozwijających się. Warto też przypominać, że współczesna Rosja nie jest tym samym, co wspierający ruchy narodowyzwoleńcze ZSRR, przeciwnie – jest imperialnym mocarstwem starającym się odwrócić skutki dekolonizacji.

W dłuższej perspektywie należy przeciwdziałać rosyjskim próbom przedstawienia wojny na Ukrainie jako starcia bogatej Północy i biednego Południa, w którym USA broni niesprawiedliwego podziału władzy. Atrakcyjność i możliwości bezpośredniego oddziaływania (osłabionej wojną) Rosji w krajach rozwijających się będą w naturalny sposób malały. Jej wpływy jednak mogą jeszcze długo się tam utrzymywać, jeśli Rosji uda się przekonać partnerów, że lepiej rozumie ich obawy i oczekiwania, oraz że to ona walczy o bardziej sprawiedliwy porządek międzynarodowy.

Aby emancypacja państw rozwijających się nie stała się niekorzystna dla Zachodu, a nowa rywalizacja między Północą a Południem nie zaszkodziła możliwości osiągnięcia wspólnych, globalnych celów (jak choćby związanych z ograniczaniem skutków zmian klimatycznych i adaptacją do nich), Zachód powinien porzucić dzielącą logikę „jesteś z nami lub przeciwko nam” i przestać postrzegać każdą aktywność Rosji czy Chin w krajach rozwijających się w kategoriach gry o sumie zerowej. Globalne Południe nie chce wybierać między Zachodem a Wschodem, Północą a Południem, ani też między koalicją światowych demokracji a blokiem państw autorytarnych. Rywalizacja mocarstw musi zatem dotyczyć atrakcyjniejszych ofert współpracy i regulacji bardziej sprawiedliwych i biorących pod uwagę żywotne interesy Południa. Zachód musi wyciągnąć wnioski z własnych błędów z przeszłości i traktować państwa Południa bardziej podmiotowo i równorzędnie, nie narzucając im własnych rozwiązań, ale wspierając je w odpowiedzi na wyzwania.

Dopiero jeśli uznamy, że w naszym wspólnym interesie jest bardziej sprawiedliwy świat, gdzie korzyści z globalizacji są bardziej równomiernie dystrybuowane, nie ma obszarów skrajnej biedy i niestabilności napędzających masowe migracje oraz katastrofę klimatyczną, współpraca Zachodu z Globalnym Południem może dać szansę na sprostanie wielu współczesnym wyzwaniom. Jest to konieczne dla osłabienia poparcia dla Rosji w świecie i wzmocnienia porządku międzynarodowego opartego na prawie.

TU NIE ZASZŁA ZMIANA? AMERYKAŃSKI FOKUS NA CHINY A POLITYKA WOBEC ROSJI

MARCIN TERLIKOWSKI

Nieco ponad rok przed rosyjską inwazją na Ukrainę, w styczniu 2021 r., najważniejszym wydarzeniem w polityce międzynarodowej miało być objęcie władzy w USA przez Joe Bidena. Powszechnie zakładano, że odwróci on politykę Donalda Trumpa w bardzo wielu aspektach kluczowych dla międzynarodowego bezpieczeństwa handlu czy też wysiłków na rzecz ograniczania skutków zmian klimatycznych. Największe oczekiwania płynęły z Europy. Liczono, że Biden – w odróżnieniu od Trumpa, który relatywizował zobowiązania USA w NATO, a nawet kwestionował użyteczność Sojuszu – potwierdzi przywiązanie Stanów Zjednoczonych do obrony ich europejskich sojuszników i będzie dążył do pogłębiania współpracy transatlantyckiej.

Niepewne pozostawało podejście nowej administracji do Rosji. Z jednej strony przyjmowano za pewnik, że Biden – inaczej niż Trump – nie będzie prezentował wobec Rosji postawy transakcyjnej i poszukiwał bliżej niezdefiniowanego „przełomowego” porozumienia z prezydentem Władimirem Putinem. Nad pespektywą relacji dwustronnych ciążyła też kwestia rosyjskiej ingerencji w proces wyborczy w USA w 2016 r., które miały polegać głównie na wykorzystywaniu mediów społecznościowych do wspierania kandydatury Donalda Trumpa, potencjalnie bardziej otwartego na współpracę z Rosją niż jego konkurentka Hillary Clinton.

Z drugiej strony administracja Baracka Obamy z Bidenem na stanowisku wiceprezydenta podjęła w latach 2009–2014 szereg strategicznych decyzji, które były wówczas odbierane w krajach flankowych Sojuszu – a zwłaszcza w Polsce – jako jednostronne ustępstwa wobec Rosji, m.in. zmieniła architekturę systemu obrony przeciwrakietowej USA w Europie czy też wycofała ostatecznie amerykańskie jednostki pancerne z Niemiec. Dopiero pod koniec kadencji Obama potwierdził – choć nie bez oporów – amerykańskie przywództwo we wzmacnianiu wysuniętego odstraszenia na wschodniej flance NATO, ustanawiając w 2017 r. m.in. rotującą obecność dodatkowej brygady US Army w krajach regionu, głównie w Polsce¹. Na tym tle podejście administracji Trumpa wydawało się – niezależnie od kontrowersyjnych wypowiedzi prezydenta – bardziej konfrontacyjne wobec Rosji. USA np. postawiły Rosji warunki przedłużenia traktatu Nowy START, dotyczącego kontroli zbrojeń strategicznych, który miał wygasnąć w styczniu 2021 r.²

Obejmując władzę, Joe Biden wysłał pierwszy sygnał, jak może wyglądać jego polityka wobec Rosji – przedłużył Nowy START bez stawiania żadnych warunków, co było odwróceniem podejścia poprzedniej administracji. Spotkania Bidena z Putinem w czerwcu 2021 r. w Genewie, dotyczące głównie zbrojeń strategicznych i bezpieczeństwa w cyberprzestrzeni, były prezentowane przez USA jako dowód, że amerykańskim celem są stabilne i przewidywalne relacje

¹ Do końca 2021 r. w Polsce rotacyjnie stacjonowało ok. 5 tys. amerykańskich żołnierzy, liczba ta uległa w 2022 r. podwojeniu. Więcej zob. A. Kacprzyk, *Zwiększona obecność wojskowa USA w Europie*, „Biuletyn PISM”, nr 95 (2514), 10 czerwca 2022 r.

² Zob. A. Kacprzyk, *Perspektywy amerykańsko-rosyjskiej kontroli zbrojeń jądrowych po zwycięstwie Joe Bidena*, „Biuletyn PISM”, nr 254 (2186), 10 grudnia 2020 r.

z Rosją, a nie konfrontacja (choć USA zaznaczały, że są na nią przygotowane)³. Znamienny w tym kontekście jest fakt, że wobec niewiele późniejszego zgromadzenia rosyjskich sił na granicach z Ukrainą oraz grudniowego ultimatum w sprawie wycofania amerykańskich sił z państw, które przystąpiły do NATO po 1997 r., USA wyraźnie skoncentrowały się na groźbie bezprecedensowych sankcji jako tym elemencie nacisku na Rosję, który miał najmocniej wpłynąć na jej kalkulacje dotyczące eskalacji przeciwko Ukrainie. Zapowiedzi zwiększenia pomocy wojskowej dla Ukrainy (bardzo skromnej nawet tle ówczesnych ukraińskich potrzeb), a także wzmocnienia amerykańskich sił na wschodniej flance wydawały się pełnić drugorzędną rolę w amerykańskich sygnałach wysyłanych do Rosji.

Na to, co stało się potem, można patrzeć dwojako. Z jednej strony bez przywództwa USA wsparcie Zachodu dla Ukrainy nie byłoby z pewnością ani tak szerokie, ani tak zdecydowane jak obecnie. To Stany Zjednoczone przekazały Ukrainie największe ilości uzbrojenia. Dodatkowe amerykańskie siły, które rozmieszczono w Europie po 24 lutego, stworzyły (głównie nad Polską) swoisty parasol odstrasżający Rosję od ewentualnej eskalacji przeciwko NATO w odpowiedzi na rosnące dostawy uzbrojenia dla Ukrainy. To wreszcie USA wyznały cel „strategicznej porażki” Rosji na Ukrainie i trwają przy założeniu, że Ukraina musi pozostać w pełni suwerenna, co dobitnie wyraził Biden podczas wizyty w Kijowie w lutym 2023 r. Z drugiej strony to USA ustanowiły czerwone linie w zakresie rodzajów broni, które mogą być przekazywane na Ukrainę (pociski raketowe ATACMS o zasięgu do 300 km, a więc mogące dotrzeć na terytorium Rosji). Wyrażna była też amerykańska niechęć do objęcia przywództwa w dostawach na Ukrainę zaawansowanych systemów uzbrojenia o standardach NATO, zwłaszcza czołgów. To z kolei umożliwiło Niemcom, od których szczególnie oczekiwano dostaw takich systemów, wygodne zasłanianie się brakiem decyzji Amerykanów. Stany Zjednoczone milczą też w kwestii zdecydowanego potwierdzenia euroatlantyckiej przyszłości Ukrainy, tj. jej stopniowej integracji z NATO, choćby miało to mieć obecnie – siłą rzeczy – ograniczoną formę. Wreszcie USA wciąż nie chcą jednoznacznie stwierdzić, że nie będą czuły się związane – zapisanymi jeszcze w Akcie Stanowiącym NATO–Rosja z 1997 r. – samoo ograniczeniami Sojuszu dotyczącymi fundamentalnej dla przyszłości odstrasżania i obrony kwestii liczby i charakteru jego sił na wschodniej flance, w tym perspektywy rozmieszczenia amerykańskiej broni jądrowej w tych państwach.

Tłumaczenie takiej polityki USA obawami o eskalację przez Rosję trwającego konfliktu jest tylko częściowo uzasadnione, zwłaszcza wobec faktu, że kolejne etapy wspierania Ukrainy (np. dostawy zachodnich typów czołgów) nie pociągnęły za sobą istotnej rosyjskiej reakcji. Wydaje się więc, że USA wobec rosyjskiej inwazji kierują się szerszą wizją długoterminowych relacji z Rosją. Działania i deklaracje Bidena z początku prezydentury mogą być interpretowane jako próba uniknięcia trwałego zantagonizowania Rosji z Zachodem. Dzięki kombinacji odstrasżania i dialogu, przy cichym poszanowaniu rosyjskich czerwonych linii – szczególnie w kwestii Ukrainy, która do wybuchu wojny nie była dla USA priorytetowym partnerem – Rosja miałaby nie eskalować napięcia w Europie, uwalniając USA od perspektywy szerszego zaangażowania sił i środków w celu obrony Starego Kontynentu.

Można postawić tezę, że rosyjska inwazja na Ukrainę nie zmieniła tak rozumianego celu USA, a jedynie wpłynęła na sposób jego osiągnięcia. „Strategiczna porażka” Rosji na Ukrainie może być więc definiowana jako stan, w którym Rosja nie osiąga celów strategicznych wobec Ukrainy i jest na tyle mocno osłabiona gospodarczo, społecznie i wojskowo, że USA będą mogły ograniczyć zaangażowanie w Europie, a najważniejszą rolę w odstrasżaniu i obronie

³ Por. A. Dąbrowski, A. Legucka, *Bez resetu: spotkanie Biden–Putin w Genewie*, „Komentarz PISM”, nr 51/2021, 17 czerwca 2021 r.

przed Rosją przejmą europejscy sojusznicy. Rolą USA byłoby głównie zapewnienie odstraszania jądrowego i wsparcie sojuszników w Europie kluczowymi zdolnościami nienuklearnymi w wypadku (mało prawdopodobnej w optyce USA) eskalacji ze strony Rosji przeciwko NATO⁴. W ten sposób amerykańska uwaga strategiczna i zasoby wojskowe mogłyby zostać w znacznie większym stopniu skoncentrowane na innym zagrożeniu – ze strony Chin.

To Chiny bowiem, inaczej niż Rosja, są postrzegane – i to już od ponad dekady – jako główny i najpoważniejszy rywal USA. Założenie to znajduje pełne odzwierciedlenie w strategicznych dokumentach administracji Bidena. Zarówno Strategia Bezpieczeństwa Narodowego, jak i Narodowa Strategia Obronna, obie zaprezentowane jesienią 2022 r., a więc ponad pół roku po rosyjskiej inwazji, wyraźnie kontrastują Chiny i Rosję, przedstawiając je jako zagrożenia o odmiennym charakterze. Chiny są traktowane jako aktor, który ma jednocześnie intencję i zdolności – gospodarcze, wojskowe, dyplomatyczne i technologiczne – do przekształcenia porządku międzynarodowego według swoich interesów i stania się „przodującym mocarstwem”. W wymiarze wojskowym Chiny według USA prezentują „stale rosnące zagrożenie”. Amerykańską uwagę przykuwa zwłaszcza bardzo szybkie tempo rozwoju marynarki wojennej – Chiny w latach 2015–2019 wprowadziły do służby ponad 130 nowych okrętów i od kilku lat posiadają ich łącznie więcej niż amerykańska marynarka wojenna. Chiny intensywnie rozbudowują też arsenał międzykontynentalnych pocisków balistycznych i innych środków przenoszenia broni jądrowej oraz głowic nuklearnych. Pentagon ocenia, że w 2035 r. chińskie siły jądrowe mogą liczyć nawet ok. 1500 głowic, ponad 5 razy więcej niż w 2020 r. Dysponują także zaawansowanymi pociskami hipersonicznymi, których odpowiednik USA dopiero opracowują. Obawy USA budzą chińskie możliwości wykorzystania dla celów wojskowych innowacyjnych technologii teleinformatycznych, zwłaszcza sztucznej inteligencji czy łączności 5G.

Rosja tymczasem postrzegana jest w strategiach Bidena jako zagrożenie „tu i teraz” i to głównie dla europejskiego porządku bezpieczeństwa, stanowiąc w skali globalnej jedynie „źródło niestabilności”. Amerykańscy eksperci i politycy argumentują, że strukturalne słabości rosyjskiej gospodarki oraz trendy demograficzne społeczeństwa powodują, że w długim terminie Rosja nie będzie miała wystarczająco dużo zasobów, by realnie włączyć się w rywalizację światowych mocarstw. Ze względu na system polityczny nie będzie też w stanie promować alternatywnej wizji skutecznego porządku międzynarodowego. Dla amerykańskich analityków z walk na Ukrainie wyłania się zaś obraz rosyjskich sił zbrojnych jako niezdolnych do prowadzenia nowoczesnych połączonych operacji, niepotrafiących zarządzać łańcuchami logistycznymi, niedysponujących kluczowymi dla uzyskania przewagi na polu bitwy elektronicznymi systemami łączności oraz polegających na bardzo słabo wyszkolonym żołnierzu o niskim morale.

Za językiem obu strategii stoi powszechne w USA założenie, że w przewidywalnej przyszłości Stany Zjednoczone znajdują się w kryzysie militarnym – a nawet w konflikcie – z Chinami i będą musiały zaangażować całe zasoby wojskowe, aby skutecznie obronić swoje interesy w Indo-Pacyfiku, które ogniskują się wokół kwestii Tajwanu oraz swobody żeglugi. Tym samym to w tym regionie, a nie na wschodniej flance NATO, USA widzą wyzwanie dla obrony pozycji najsilniejszego na świecie mocarstwa.

⁴ Taki model wsparcia USA dla bezpieczeństwa europejskiego jest zresztą przedstawiony w Narodowej Strategii Obronnej USA, zob. A. Kacprzyk, *Strategia obrony narodowej USA 2022 – konsekwencje dla NATO*, „Biuletyn PISM”, nr 170 (2589), 3 listopada 2022 r.

Amerykańska odpowiedź na chińskie zagrożenie obejmuje wiele wymiarów. Decyzjami Bidena (i kosztem pożyczenia setek miliardów dolarów) gospodarka USA ma uniezależnić się od najbardziej zaawansowanych technologii i rzadkich surowców pochodzących z Chin. Amerykańskie siły zbrojne mają m.in. nadrobić lukę w zdolnościach wojskowych, które są kluczowe z perspektywy potencjalnego konfliktu w regionie Indo-Pacyfiku, a więc skoncentrować się na zaawansowanych systemach lotniczych, morskich i kosmicznych, a także na zdolnościach do działania w cyberprzestrzeni. Chcąc wzmocnić swoją pozycję wobec Chin, także w kontekście spodziewanego konfliktu, USA poszukują ponadto nowych sojuszników i wzmacniają współpracę z dotychczasowymi. Nowej dynamiki nabierają relacje z UE, które przez lata nie były amerykańskim priorytetem, o czym najdobitniej świadczyło fiasko negocjacji porozumienia handlowo-inwestycyjnego TTIP, prowadzonych przecież przez administrację Obamy. Stany Zjednoczone przede wszystkim rozwijają jednak i wzmacniają sieć sojuszy w Indo-Pacyfiku, czego najlepszym przykładem jest porozumienie AUKUS z Australią i Wielką Brytanią oraz format Quad angażujący m.in. Indie, największą demokrację na świecie i rywala strategicznego Chin.

Nie będzie więc przesadą stwierdzenie, że USA chcą wykorzystać cały potencjał dyplomatyczny, wojskowy i ekonomiczny do ograniczenia ryzyka, że eskalacja z Chinami – uznawana w amerykańskiej debacie eksperckiej za przesądzoną – doprowadzi do takiej transformacji ładu międzynarodowego, która pozbawi USA pozycji globalnego hegemonu. Na tym tle zagrożenie rosyjskie będzie coraz bardziej traktowane przez amerykańskie elity polityczne i wojskowe jako drugorzędne, a sama Rosja – jako aktor, w stosunku do którego celem powinno być ograniczenie eskalacji jak najmniejszym dla USA kosztem.

ZAKOŃCZENIE

Rosyjska inwazja na Ukrainę – czego dowodzą autorzy esejów zebranych w tym raporcie – może być bez wątpienia uznana za moment transformacji porządku międzynarodowego. Wojna zmieniła bowiem politykę NATO i UE, wyznaczyła nowe perspektywy dla Rosji i Ukrainy, przekształciła myślenie o architekturze bezpieczeństwa w Europie i o europejskiej energetyce, a jednocześnie przypieczętowała zmiany zachodzące od pewnego czasu w polityce Chin oraz państw Globalnego Południa. Jeśli jednak odrzucimy skrajnie nieprawdopodobne scenariusze zakończenia wojny (szczególnie użycie broni jądrowej przez Rosję), nowy porządek międzynarodowy, który wyłoni się, gdy na Ukrainie zamilkną strzały, będzie zawierał też element kontynuacji – nadal funkcjonowały będą niektóre ugruntowane koncepcje strategiczne. I tak Stany Zjednoczone będą trwać przy fundamentalnym założeniu swojej polityki zagranicznej, że to Chiny – a nie Rosja – są tym rywalem strategicznym, który w długim terminie może podważyć pozycję Ameryki na świecie. Niemcy zaś, nawet jeśli dokonają historyczny zwrot polityki zagranicznej, nie porzucą jednego z fundamentów ich kultury strategicznej, jakim jest dążenie do ograniczania ryzyka konfrontacji z Rosją. Sama zaś Rosja będzie wciąż pożądanym partnerem dla relatywnie dużej grupy państw Globalnego Południa, chętnych do współpracy i mających ambiwalentny stosunek wobec zachodnich wezwań do kontynuacji sankcji czy powstrzymywania rosyjskiej dezinformacji i propagandy.

Świadomość rzeczywistej skali i prawdziwego charakteru zmian w polityce międzynarodowej, które wywołała (lub przyspieszyła) rosyjska inwazja na Ukrainę, ma zarazem kluczowe znaczenie w kontekście ograniczania ryzyka powtórzenia się scenariusza z 24 lutego 2022 r. Odpowiedź państw, które nie godzą się na zastosowaną przez Rosję politykę siły, łamiącą podstawowe zasady prawa międzynarodowego i pokojowego współistnienia narodów, powinna mieć bowiem jeden główny cel. Jest nim zapewnienie, że nowy porządek międzynarodowy, w szczególności ład bezpieczeństwa w Europie, nie będzie zawierał zarzewia kolejnej wojny. Z tego powodu właśnie potrzebna jest debata, do której niniejszy raport – jak mają nadzieję autorzy i redaktorzy – będzie istotnym wkładem.



PISM

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych (PISM) jest jednym z najważniejszych ośrodków analitycznych w Europie Środkowej i Wschodniej. Sytuując się pomiędzy światem polityki a niezależną analizą, PISM zapewnia wsparcie decydentom i dyplomatom, inicjuje publiczną debatę ekspercką oraz upowszechnia wiedzę o współczesnych stosunkach międzynarodowych. Działalności PISM przyświeca przekonanie, że proces podejmowania decyzji na arenie międzynarodowej powinien się opierać w jak największym stopniu na wiedzy płynącej z rzetelnych i wiarygodnych badań.

POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
THE POLISH INSTITUTE OF INTERNATIONAL AFFAIRS
UL. WARECKA 1A, 00-950 WARSZAWA
TEL. (+48) 22 556 80 00
FAKS (+48) 22 556 80 99
PISM@PISM.PL
WWW.PISM.PL

E-ISBN 978-83-67487-19-1