

EUROPA WSCHODNIA W OBLICZU REWIZJONIZMU GEOPOLITYCZNEGO ROSJI

DOI: 10.26399/meip.4B(79).2023.49/t.stepniewski

WPROWADZENIE

Ostatni rok przyniósł szereg wydarzeń o charakterze systemowym, które w istotny sposób wpłynęły na układ sił w Europie Wschodniej. Szczególne znaczenie zyskała inicjatywa nowego otwarcia w relacjach rosyjsko-ukraińskich, zainicjowana przez prezydenta Wołodymyra Zełenskigo w ramach tzw. formatu normandzkiego. Próba deeskalacji konfliktu w Donbasie oparta była na niedookreślonej „formule Steinmeiera”, która – mimo formalnych uzgodnień – nie przyniosła przełomu strategicznego, ukazując ograniczenia instrumentów dyplomatycznych wobec aktora rewizjonistycznego.

Jednocześnie obserwujemy postępującą asymetryczną integrację Białorusi z Federacją Rosyjską, prowadzoną w warunkach presji ekonomicznej i politycznej. Proces ten może skutkować ograniczeniem suwerenności państwowej Białorusi i jej częściową reintegracją z obszarem rosyjskiej strefy wpływów. Konflikt interesów na linii Mińsk–Moskwa, mimo pozornej zgodności retorycznej, unaocznia złożoność relacji pomiędzy państwami satelickimi a hegemonem regionalnym.

Dodatkowo istotnym komponentem polityki wewnętrznej Federacji Rosyjskiej staje się legitymizacyjna manipulacja historią oparta na neosowieckiej narracji Wielkiej Wojny Ojczyźnianej, która służy konsolidacji władzy autorytarnej i delegitymizacji porządku liberalnego.

Prognozy na najbliższe miesiące wskazują na eskalację wyzwań zarówno w wymiarze regionalnym, jak i globalnym. Kluczowymi wydarzeniami będą wybory prezydenckie

* Katolicki Uniwersytet Lubelski Jana Pawła II oraz Akademickie Centrum Analiz Strategicznych, Akademia Sztuki Wojennej w Warszawie, e-mail: tomasz.stepniewski5@gmail.com, ORCID: 0000-0002-4581-5145.

w Stanach Zjednoczonych oraz na Białorusi, które mogą redefiniować układ bezpieczeństwa w Europie Środkowo-Wschodniej. W szczególności wybory na Białorusi – przy narastającej presji Moskwy – mogą przesądzić o dalszym kierunku polityki zagranicznej tego państwa i jego pozycji w regionalnym systemie bezpieczeństwa.

Unia Europejska staje w obliczu konieczności zredefiniowania swojej polityki wschodniej. Trwający konflikt zbrojny w Ukrainie oraz wzrost agresywności polityki Rosji wobec państw sąsiednich wymuszają rewizję dotychczasowego podejścia opartego na koncepcji Partnerstwa Wschodniego. W dobie erozji liberalnego porządku międzynarodowego, wewnętrznej fragmentaryzacji Unii oraz zmiennej postawy Stanów Zjednoczonych względem regionu, pojawia się pytanie o zdolność UE do prowadzenia asertywnej i spójnej polityki wobec wschodniego sąsiedztwa.

W niniejszym artykule podjęto próbę analizy sytuacji wybranych państw Europy Wschodniej w warunkach trwającego w Ukrainie konfliktu zbrojnego¹ oraz rosnącej presji władz Rosji na państwa Europy Wschodniej. Wojna w Ukrainie powoduje, że sytuacja geostrategiczna regionu uległa zmianie. W tym kontekście dość często Partnerstwo Wschodnie, które miało być jednym z kluczowych instrumentów kształtujących stosunki międzynarodowe z państwami wschodniego sąsiedztwa Unii Europejskiej, postrzegane jest jako narzędzie mało skuteczne, czy wręcz takie, które straciło rację bytu. Unia Europejska w 2017 r. obchodziła 60-lecie bezprecedensowego wydarzenia w dziejach Europy – podpisania Traktatów Rzymskich. Mimo trudności, z jakimi musi się obecnie mierzyć (m.in. tzw. kryzys migracyjny czy brexit), w dalszym ciągu pozostaje obszarem dobrobytu i bezpieczeństwa przyciągającym miliony osób, które chcą związać swoją przyszłość z tym regionem. Kluczowym pytaniem jest jednak, czy w nowych uwarunkowaniach będzie ona w stanie dalej aktywnie angażować się w politykę wschodnią?

¹ Szerzej nt. kryzysu ukraińskiego w: J.M. Fiszer, T. Stępniewski, K. Świder, *Polska, Ukraina, Białoruś, Rosja. Obraz politycznej dynamiki regionu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2019; J.M. Fiszer, T. Stępniewski, *Polska i Ukraina w procesie transformacji, integracji i wyzwań dla bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2017; T. Stępniewski, *Konflikt zbrojny Rosji z Ukrainą i negocjacje pokojowe w Mińsku*, „Studia Europejskie” 2016, nr 3(79), s. 43–59; R. Youngs, *Europe's Eastern Crisis. The Geopolitics of Asymmetry*, University Press, Cambridge 2017; *Neighbourhood Perceptions of the Ukraine Crisis. From the Soviet Union into Eurasia?*, G. Besier, K. Stokłosa (red.), Routledge, Oxon–New York 2017; E. Korosteleva, *The European Union, Russia and the Eastern region: The analytics of government for sustainable cohabitation*, „Cooperation and Conflict” 2016, vol. 51, nr 3, s. 1–19; R. Sakwa, *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*, I.B. Tauris, London 2016; O. Barbarska, *Relacje Unia Europejska – Federacja Rosyjska: kryzys partnerstwa strategicznego*, „Studia Europejskie” 2014, nr 4(72), s. 9–30.

GEOPOLITYKA WYBORU: PAŃSTWA EUROPY WSCHODNIEJ MIĘDZY BRUKSELĄ A MOSKWĄ

Neoimperialna polityka Federacji Rosyjskiej, wielowymiarowa wojna hybrydowa z Ukrainą oraz rosnąca presja polityczna i gospodarcza na Białoruś stanowią poważne wyzwanie z punktu widzenia szeroko rozumianego bezpieczeństwa regionu Europy Środkowo-Wschodniej. Rosja w coraz mniejszym stopniu ukrywa swoje plany i konsekwentnie dąży do ich implementacji. Na tym tle polityka Unii Europejskiej wygląda zachowawczo, chociaż należy docenić wysiłki Wspólnot Europejskich na rzecz stabilizacji sytuacji w regionie. Jednym z wykorzystywanych w tym celu instrumentów jest program Partnerstwa Wschodniego. Zdaniem przedstawiciela Europejskiej Służby Działañ Zewnętrznych (EEAS) Unii Europejskiej, Partnerstwo Wschodnie jest projektem dojrzałym². Pomimo że traci na dynamice i obecnie jest realizowany w specyficznych warunkach, nie można zapominać o tym, że postanowienia ze szczytów w Wilnie i Rydze są pomyślnie implementowane. Platformy wielostronne działają, dochodzi do spotkań na różnych szczeblach. Być może spotkania te są mało widoczne, ale odbywają się i wpływają – w mniejszym lub większym stopniu – na sytuację państw regionu.

Nie ulega wątpliwości, że najważniejszym problemem jest dla Partnerstwa Wschodniego postrzeganie tego projektu w kategoriach geopolitycznych – myślenie o państwach Partnerstwa Wschodniego w kontekście konieczności dokonania wyboru: albo z Unią Europejską, albo z Rosją (słuchając wypowiedzi unijnych decydentów politycznych często można odnieść wrażenie, że państwa te nie mają innej opcji). Natomiast kiedy Polska i Szwecja tworzyły ten projekt, nie zakładały, że kraje nim objęte będą musiały dokonać takiego wyboru³. Wyboru, który jest dla nich niezwykle trudny i wiąże się z wieloma komplikacjami (w przypadku Ukrainy obecnie są to trudności o charakterze egzystencjalnym). Oczywiście jest, że z najsukuteczniejszą polityką mamy do czynienia wtedy, gdy towarzyszy ona perspektywie członkostwa w strukturach UE. Brak takiej perspektywy powoduje, że Unia Europejska nie ma instrumentów nacisku na te państwa⁴. Ale nie należy również zapominać, że państwa Partnerstwa Wschodniego nie są obecnie gotowe do integracji europejskiej (biorąc pod uwagę

² Wywiad 1, European External Action Service (EEAS), Headquarters Brussels; Russia Division, 15.09.2016.

³ Partnerstwo Wschodnie zostało zainaugurowane przez Unię Europejską w czasie szczytu w Pradze 7 maja 2009 r. Jest projektem UE skierowanym do sześciu państw wschodniego sąsiedztwa UE: Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy.

⁴ Wywiad 2, European External Action Service (EEAS), Headquarters Brussels; Eastern Partnership, regional cooperation and OSCE, 15.09.2016.

niemal wszystkie kryteria członkostwa). Dodatkowo nie wszystkie państwa objęte programem przejawiają chęć integracji. O ile Gruzja, Mołdawia i Ukraina implementują AA/DCFTA wynegocjowane z Unią Europejską, o tyle Armenia i Białoruś przystąpiły do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, a Azerbejdżan pozostaje w zawieszeniu między dwoma blokami integracyjnymi. Poważnym problemem są także podziały wewnętrzne w obrębie poszczególnych państw Europy Wschodniej, które wywołują napięcia społeczne, często podgrzewane przez rosyjską propagandę⁵.

Biorąc pod uwagę sytuację państw Partnerstwa Wschodniego, najlepszym rozwiązaniem dla Unii Europejskiej będzie położenie nacisku na pragmatyzm, elastyczność i poszukiwanie możliwości współpracy. Oczywiście polityka Wspólnot Europejskich nadal winna opierać się na zasadzie *more for more*, obowiązującej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa⁶. Unia Europejska powinna również wdrożyć zasadę *less for less*. Przykładem takiego pragmatycznego działania jest wspieranie reform w państwach Partnerstwa Wschodniego. Od ich skuteczności zależy pomyślność ich transformacji. Jeśli nie uda się przeprowadzić reform, trudno będzie mówić o zacieśnianiu relacji między Unią Europejską i państwami Partnerstwa Wschodniego. Wyraźnie należy jednak zaznaczyć, że UE nie może przeprowadzić reform za państwa aspirujące do członkostwa. Same muszą dążyć do zmian i ponieść koszty z nich wynikające. Chcąc jednak stymulować proces transformacji, Wspólnoty Europejskie powinny zaangażować o wiele większe środki finansowe w złagodzenie niekorzystnych zmian, oferując również pomoc ekspercką⁷.

Kluczowym problemem są uwarunkowania systemowe, które odziedziczono po okresie sowieckim. Nepotyzm, niekompetencja, brak etosu państwowego, korupcja (przykładem może być Mołdawia, w której doszło w ostatnich latach do defraudacji znacznych środków unijnych). W Ukrainie system oligarchiczny poważnie utrudnia proces prozachodnich reform. Po okresie zapaści wywołanej rosyjską agresją gospodarka powoli przyspiesza. W 2015 r. PKB Ukrainy zmniejszył się procentowo o 9,7%, w 2016 r. wzrósł o 2,4%, a w 2018 r. osiągnął 3,3%⁸. Bank Światowy zauważa, że reformy są zbyt wolne, a słabość popytu zewnętrznego i konflikt z Rosją niszczą ożywienie gospodarcze w Ukrainie. Według wyliczeń ekspertów tej organizacji, przy utrzymaniu obecnego tempa reform, Ukraina

⁵ M.H. van Herpen, *Putin's Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy*, Rowman & Littlefield, Lanham – New York – London 2016, s. 19–33.

⁶ M. Popowski, *Deputy Director-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations* (DG NEAR), European Commission), w czasie dyskusji panelowej pt. *Money in Politics: State-building, democracy and corruption in the Eastern Neighbourhood*, European Endowment for Democracy and the Office of International IDEA, Bruksela, 16.09.2016.

⁷ Szerzej o polityce Unii Europejskiej wobec Europy Wschodniej: T. Forsberg, H. Haukkala, *The European Union and Russia*, Palgrave Macmillan, London–New York 2016, s. 44–74.

⁸ The World Bank Data, Ukraine, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=UA> [dostęp: 10.01.2020].

potrzebowałaby ok. 50 lat, aby osiągnąć poziom rozwoju Polski. Bez zewnętrznego wsparcia sama nie poradzi sobie ze skalą problemów i wojną z Rosją na Donbasie⁹.

Kolejną kwestią jest liberalizacja ruchu wizowego. O ile Mołdawia została objęta ruchem bezwizowym już w 2014 r., o tyle Ukraina dopiero w połowie 2017 r. Wprawdzie spełniała już wcześniej wszystkie wymogi postawione jej przez Unię Europejską, lecz decyza w tej sprawie przeciągała się w czasie. W tym samym roku rozszerzono go również na Gruzję. Do opóźnienia prac przyczyniło się przygotowywanie „mechanizmu zawieszenia” (ang. *a suspension mechanism*) na wypadek naruszeń zobowiązań przez państwa objęte ruchem bezwizowym (ang. *visa-free travel in the EU*). Przystąpienie Ukrainy do programu bezwizowego należy potraktować jako wielki sukces tego państwa, które obecnie nie kontroluje całego swojego terytorium (Krym został zaanektowany przez Rosję, na Donbasie trwa wojna). Warto podkreślić, że nie sprawdziły się pesymistyczne prognozy przewidujące masowe naruszenia programu bezwizowego przez obywateli Europy Wschodniej¹⁰.

Z punktu widzenia skuteczności polityki Unii Europejskiej wobec państw Europy Wschodniej jest niezwykle ważne, żeby społeczeństwa tych państw nie stały się zakładnikami sytuacji politycznej i obywatele mieli możliwość przyjazdu na terytorium Unii Europejskiej. Tym bardziej że Wspólnoty Europejskie w odniesieniu do tego regionu kładą nacisk na kontakty międzyludzkie (ang. *people-to-people contacts*). Ponadto Unia Europejska powinna jeszcze bardziej wspierać społeczeństwo obywatelskie, młodych polityków i liderów politycznych, wolne media, średnie i małe przedsiębiorstwa. Wydaje się mało prawdopodobne, że systemy polityczne tych państw w najbliższej przyszłości ulegną zmianie, dlatego należy wspierać społeczeństwo obywatelskie i inicjatywy oddolne. To właśnie bunt społeczny przeciw reżimowi Wiktora Janukowycza, tzw. Rewolucja Godności, przyniósł diametralną zmianę sytuacji politycznej Ukrainy w 2014 r. Tak więc widać, że potencjał obywatelski Ukrainy – i w mniejszym stopniu innych państw Europy Wschodniej – jest znaczny – i decydenci państw członkowskich Unii Europejskiej winni o tym pamiętać¹¹.

POLITYKA FAKTÓW DOKONANYCH: ROSJA WOBEC SĄSIADÓW UNII EUROPEJSKIEJ

Na przestrzeni ostatnich trzech dekad obserwujemy na obszarze poradzieckim wzmożone działania podejmowane przez władze na Kremlu, zmierzające do odbudowy

⁹ Ukraine. Special Focus Note Tapping Ukraine's Growth Potential, 23.05.2019, The World Bank, <http://pubdocs.worldbank.org/en/927141558601581077/Ukraine-Special-Focus-Note-Spring-2019-en.pdf> [dostęp: 10.01.2020].

¹⁰ O. Kapranov, *The Framing of the EU Visa Liberalization with Ukraine*, „Acta Universitatis Sapientiae, Philologica” 2018, vol. 10, nr 3, s. 97–115.

¹¹ *Ukraina. Czas przemian po rewolucji godności*, A. Furier (red.), Fince, Poznań 2017.

dominującej pozycji politycznej. Z punktu widzenia sytuacji państw Europy Wschodniej istotne znaczenie ma analiza realistycznych założeń geopolitycznych, a nie deklaracji politycznych. Kluczowe jest rozpoznanie celów taktycznych, jak również strategicznych. Znany i często komentujący w mediach zachodnich politykę międzynarodową rosyjski badacz Siergiej Karaganow wielokrotnie powtarzał, że Rosja nie będzie potęgą globalną, dopóki nie stanie się potęgą regionalną. Dlatego też zdaniem większości badaczy Ukraina odgrywa kluczową rolę w neomocarstwowym projekcie Federacji Rosyjskiej¹². Oczywiście Rosja mogłaby stać się potęgą regionalną, a w przyszłości odgrywać kluczową rolę w polityce światowej, jednak wojna z Ukrainą, naruszenie jej integralności terytorialnej, solidarna odpowiedź Zachodu oraz recesja gospodarcza, stanowiąca konsekwencję konfliktu, stawiają pod znakiem zapytania osiągnięcie tych celów przez Rosję.

Można powiedzieć, że od samego początku wojny Rosji z Ukrainą (wojna hybrydowa lub też wojna zastępcza) Federacja Rosyjska dąży do zdestabilizowania sytuacji w południowej i wschodniej części państwa, w celu jej oderwania, okupacji bądź też stworzenia quasi-państwa (*casus* Naddniestrza). Sytuacja ta rozgrywa się w bezpośrednim sąsiedztwie państw Grupy Wyszehradzkiej, a tym samym pośrednio wpływa na bezpieczeństwo Europy Środkowej¹³. Warto jednak podkreślić, że aneksja Krymu i prorosyjski separatyzm na Donbasie nie zmieniły prozachodniego kursu Ukrainy, dlatego uzasadniony wydaje się wniosek, że Rosja osiągnęła maksimum tego, co mogła uzyskać, naruszając integralność terytorialną Ukrainy. W pierwszych miesiącach wojny z Donbasu wywieziono ogromną liczbę zdemontowanych maszyn z zajętych fabryk, przejęto kontrolę nad wszystkimi kopalniami i większością kluczowych przedsiębiorstw. Do Rosji wyjechało kilkaset tysięcy osób w poszukiwaniu bezpiecznego schronienia. Wiele z nich osiadło tam i podjęło pracę. Warto przy tym zauważyć, że tylko niewielka część emigrantów zdecydowała się na legalizację pobytu w ramach programu repatriacji zagranicznych rodaków, a jeszcze mniejsza grupa przyjęła obywatelstwo rosyjskie. Możemy z tego wnioskować, że wszyscy, którzy chcieli emigrować do Rosji, już to zrobili, dlatego nie należy oczekiwać kolejnych fal masowych imigracji. Podobnie ograniczony zakres może przynieść szeroko komentowana paszportyzacja mieszkańców Donbasu. Miejscowi mogą oczywiście przyjąć rosyjskie obywatelstwo ze względu na związane z nim przywileje (objęcie programami pomocy społecznej i programami prorodzinnymi). Obserwując jednak sytuację obywateli Ukrainy w Rosji, należy się spodziewać ograniczonego zasięgu tego typu działań. Jednocześnie warto podkreślić,

¹² C.R. Saivetz, *The Ties that Bind? Russia's Evolving Relations with its Neighbors*, „Communist and Post – Communist Studies” 2013, vol. 45, s. 402–405.

¹³ T. Stępniewski, *The European Union and Eastern Partnership: Crises and Strategic Assessment*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2016, r. 14, z. 5, s. 337–344.

że nic nie wskazuje na to, aby można było w najbliższych latach radykalnie ograniczyć wpływy Rosji na Donbasie¹⁴. Władze na Kremlu w pełni kontrolują ten region. Ukraina musi zdawać sobie z tego sprawę, forsując nowy plan uregulowania sytuacji na wschodnich rubieżach państwa.

Jednym z priorytetów obecnych władz Ukrainy jest zakończenie konfliktu zbrojnego na Donbasie, co jest zgodne z oczekiwaniami społecznymi. Prezydent Wołodymyr Zełenski wielokrotnie podnosił kwestię uregulowania sytuacji na Donbasie, czego efektem było wstępne zatwierdzenie przez przedstawicieli państw „normandzkiej czwórki” tzw. formuły Steinmeiera na spotkaniu w Mińsku 1 października 2019 r., a także decyzja o zwołaniu kolejnego szczytu w formacie normandzkim w Paryżu 9 grudnia 2019 r.

Prezydent Ukrainy jasno określił swoje główne priorytety i oczekiwania związane ze szczytem paryskim. Wśród nich kluczowe miejsce, poza wspomnianym przerwaniem walk, zajmowały kwestie: zwolnienia ukraińskich jeńców w formule „wszystkich za wszystkich”, przywrócenia kontroli nad wschodnią granicą państwa, wyprowadzenia całości wojsk oraz zorganizowania miejscowych wyborów samorządowych. Bez tego nie będzie możliwe przyznanie Donbasowi specjalnego statusu. Federacja Rosyjska kontynuowała swoją wcześniejszą narrację, dystansując się od wydarzeń na wschodzie Ukrainy, traktowanych jako konflikt wewnętrzny, w jaki Rosja nie jest bezpośrednio zaangażowana. Świadczą o tym m.in. wypowiedzi ministra spraw zagranicznych Siergieja Ławrowa, który w przeddzień szczytu sugerował, że do ustanowienia trwałego pokoju na Donbasie niezbędne będą rozmowy z przedstawicielami tzw. republik ludowych¹⁵. Jednak kluczowym celem geostrategicznym jest utrzymanie *status quo* na Donbasie, a w konsekwencji dalsze destabilizowanie Ukrainy oraz kreowanie jej negatywnego wizerunku na arenie międzynarodowej.

Ważnym osiągnięciem szczytu paryskiego jest uzgodnienie dostępu obserwatorów OBWE do całego terytorium Ukrainy w reżimie całodobowym. Ma to kluczowe znaczenie, ponieważ po raz pierwszy od 2014 r. międzynarodowi obserwatorzy będą mogli obserwować granicę rosyjsko-ukraińską na terytoriach zajętych przez separatystów. Nie będzie ona jednak kontrolowana przez służby ukraińskie. Władimir Putin podkreślał, że zgodnie z porozumieniami mińskimi taka sytuacja może nastąpić dopiero po wyborach. Jednak prezydent Ukrainy nie zgodził się z takim stawianiem sprawy i sugerował, że organizacja wyborów bez kontroli granicy jest pozbawiona sensu. Kanclerz Niemiec Angela Merkel pośrednio wsparła ten postulat, mówiąc o „ożywieniu” postanowień mińskich, które „znowu będą elastyczne”. Francja nie była przeciwna. Prawdopodobnie ta

¹⁴ M. Kaciewicz, *Rozdając paszporty w Donbasie Rosja może zamrozić konflikt na lata*, Belsat, 25.04.2012, <https://belsat.eu/pl/news/rozdajac-paszporty-w-donbasie-rosja-moze-zamrozic-konflikt-na-lata/> [dostęp: 10.01.2020].

¹⁵ Кремль на «нормандской встрече» хочет подбить Зеленского к прямым переговорам с боевиками, УНИАН, 27.11.2019.

stanowcza postawa Wołodymyra Zełenskiego stała za niefortunną wypowiedzią Putina, który po powrocie do Rosji stwierdził, że przyznanie Ukraincom kontroli granicy na Donbasie zakończy się „drugą Srebrenicą”¹⁶.

Znacznym osiągnięciem władz Ukrainy jest doprowadzenie do finału rozmów na temat tranzytu rosyjskiego gazu przez Ukrainę. 30 grudnia podpisano pięcioletni kontrakt gazowy zabezpieczający jego tranzyt przez terytorium tego państwa. W 2020 r. wolumen przesyłanego gazu ma wynosić minimum 65 mld m³, a w latach kolejnych 40 mld m³. Ważnym sukcesem Ukrainy było wyegzekwowanie odszkodowania zasądzonego przez Trybunał Arbitrażowy w Sztokholmie w wysokości 2,92 mld USD, wypłaconego przez stronę rosyjską 27 grudnia 2019 r. Z punktu widzenia Ukrainy duże znaczenie ma również umożliwienie w nowym kontrakcie wirtualnego rewersu gazowego. Ukraina może odkupić część gazu tranzytowanego przez jej terytorium do Polski lub Słowacji, bez konieczności fizycznego jego tłoczenia z tych państw¹⁷.

Odłąbną kwestię stanowi projekt pogłębienia integracji Rosji i Białorusi. Od grudnia 2018 r. władze Rosji naciskały na Białoruś, postulując wypełnienie realną treścią porozumień o powołaniu Państwa Związkowego i grożąc ograniczeniem wsparcia (tzw. ultimatum Miedwiediewa). Okazją do realizacji tych postulatów miał być jubileusz 20-lecia Państwa Związkowego, obchodzony 9 grudnia 2019 r. Impulsem zachęcającym do przyspieszenia tego procesu był „manewr podatkowy”, polegający na stopniowym zastępowaniu cła na rosyjskie surowce węglowodorowe podatkiem od kopalin. Jego rezultatem ma być doprowadzenie do urynkowania ceny na ropę naftową sprzedawaną Białorusi do 2024 r. Do tej pory Federacja Rosyjska godziła się na odsprzedaż części pozyskiwanej po preferencyjnych cenach rosyjskiej ropy naftowej oraz pobieranie z tego tytułu opłat celnych, traktując to jako nieoficjalne wsparcie sąsiada¹⁸.

Przez cały rok 2019 prowadzono negocjacje, których rezultatem było podpisanie 6 września 2019 r. tajnej umowy, określającej kluczowe aspekty przyszłej integracji ekonomicznej. Zostały one doprecyzowane w 31 szczegółowych mapach drogowych i miały uzyskać zatwierdzenie w trakcie spotkania przywódców państw w Soczi 7 grudnia 2019 r. Rozmowy o pogłębieniu integracji nie przebiegały po myśli Białorusi. Świadczyć o tym mogą wypowiedzi samego Alaksandra Łukaszenki, który 5 grudnia w przemówieniu do białoruskiego parlamentu przekonywał: „Nie chcę przekreślić wszystkiego, co osiągnąłem z wami, z narodem, tworząc suwerenne, niezależne

¹⁶ *Putin warns of second Srebrenica if no amnesty for east Ukraine*, Reuters, 10.12.2019.

¹⁷ *Ukrainian GTS operator launches virtual gas reverse flow from Poland*, UNIAN, 24.01.2020.

¹⁸ *Сколько Беларусь потеряет из – за налогового маневра?*, Naviny.by, 30.11.2018, <https://naviny.by/article/20181130/1543555644-skolko-belarus-poteryaet-iz-za-nalogovogo-manevra> [dostęp: 10.01.2020].

państwo. [...] Nigdy nie zamierzaliśmy i nie będziemy częścią żadnego państwa, nawet bratniej Rosji”¹⁹.

Ponad pięciogodzinne spotkanie przywódców Rosji i Białorusi w Soczi nie zakończyło się wypracowaniem kompromisu, chociaż większość kwestii dotyczących pogłębienia integracji została uzgodniona. Z wywiadu udzielonego przez Łukaszenkę rosyjskiej rozgłośni Echo Moskwy można się dowiedzieć, że nie udało się osiągnąć porozumienia w kluczowych kwestiach, dotyczących wprowadzenia wspólnego centrum emisyjnego i wspólnej waluty, stworzenia ponadpaństwowych instytucji politycznych, w tym wspólnego parlamentu oraz urzędu prezydenta. Władimir Putin miał obiecać Łukaszence, że 31. mapa drogowa dotycząca tych kwestii zostanie wyłączona z negocjacji. Jednak 20 grudnia 2019 r., w trakcie dalszych rozmów w Petersburgu, strona rosyjska naciskała na przyjęcie całego pakietu negocjacyjnego, łącznie z jego najbardziej kontrowersyjnymi elementami. Od tego uzależniała zgodę na zatwierdzenie korzystnego dla Białorusi kontraktu gazowego i naftowego oraz dalsze negocjacje o rekompensatach za wprowadzenie „manewru podatkowego”. Rozmowy nie zakończyły się jednak wypracowaniem kompromisu²⁰.

Przebieg negocjacji rosyjsko-białoruskich został utajniony. Początkowo obie strony argumentowały, że integracja będzie miała przede wszystkim charakter ekonomiczny. Jednak brak porozumienia oraz nerwowe reakcje Łukaszenki sugerują, że w ostatniej fazie rozmów komponent polityczny zyskał na znaczeniu. Przyjęcie i zaakceptowanie 30 map drogowych znacząco obniżyłoby suwerenność finansowo-gospodarczą Białorusi, jednak akceptacja mapy 31., wprowadzającej wspólną walutę i organy ponadpaństwowe (m.in. parlament i urząd prezydenta), *de facto* zakończyłoby niepodległy byt Białorusi.

Brak akceptacji narzuconych przez władze na Kremlu szczegółowych planów integracji skutkuje niepowodzeniem rozmów rosyjsko-białoruskich w sprawie przedłużenia kontraktu naftowego. Kontrakt gazowy udało się wynegocjować dopiero w lutym 2020 r. Jest to o tyle istotne, że gospodarka Białorusi opiera się na tanich węglowodorach, a przemysł petrochemiczny generuje 28% eksportu państwa. Urynkowanie cen surowców energetycznych może skutkować znaczącym pogorszeniem sytuacji makroekonomicznej państwa oraz obniżeniem poziomu życia społeczeństwa. Średnie

¹⁹ Обращение к депутатам Палаты представителей и членам Совета Республики Национального собрания шестого и седьмого созывов, President.gov.by, 5.12.2019, http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-k-deputatam-palaty-predstavitelej-i-chlenam-soveta-respubliki-natsionalnogo-sobranija-shestogo-i-22526/ [dostęp: 10.01.2020].

²⁰ *Meeting with Russia President Vladimir Putin*, President.gov.by, 20.12.2019, http://president.gov.by/en/news_en/view/meeting-with-with-russian-president-vladimir-putin-22664/ [dostęp: 10.01.2020].

zarobki na Białorusi należą do najniższych w regionie Europy Wschodniej, niższe są tylko w Ukrainie²¹.

31 grudnia 2019 r., po długich i nerwowych negocjacjach, udało się tymczasowo przedłużyć kontrakt gazowy na jeden rok. Białoruś zadeklarowała zakup podobnego wolumenu gazu co w 2019 r., ale ceny udało się wynegocjować zaledwie na dwa miesiące. Do marca 2020 r. gaz sprzedawany będzie po wcześniejszych cenach, tj. 127 USD za 1000 m³, czyli po jednych z najniższych w Europie. Z wypowiedzi Alaksandra Łukaszenki wiadomo jednak, że Rosja naciska na podniesienie ceny do poziomu 152 USD za 1000 m³. Białoruś jest trzecim po Niemczech i Włoszech największym odbiorcą rosyjskiego gazu ziemnego w Europie. W 2019 r. zakupiła 22 mld metrów sześciennym²².

W przypadku sprzedaży ropy naftowej negocjacje utknęły w martwym punkcie. Władze Białorusi poleciły pilne poszukiwanie alternatyw dla dostaw z kierunku rosyjskiego, ale zadeklarowana w wywiadzie dla Echa Moskwy chęć zakupu znacznych ilości saudyjskiej czy amerykańskiej ropy naftowej rewersem z Polski czy drogą kolejową z państw bałtyckich jest mało realna. Po pierwsze, jest to niemożliwe ze względów technicznych. Nie jest do tego przystosowana infrastruktura transportowa, ale także białoruskie rafinerie, które specjalizują się w przetwórstwie ropy naftowej typu Ural, a nie typu Brent. Obecnie rewers z Polski jest niemożliwy, a drogą kolejową z państw bałtyckich można maksymalnie przetransportować ok. 3 mln ton. W 2019 r. Białoruś zakupiła w Rosji 25 mln ton ropy naftowej. Brak porozumienia skutkował kilkudniowym wstrzymaniem dostaw na Białoruś. Obecnie zostały one wznowione. Władze Białorusi porozumiały się z jedną z rosyjskich firm naftowych i zamówiły 133 tys. ton ropy naftowej, cena zakupu została jednak utajniona. Zapasy surowca szybko się kończą i jeżeli nie uda się wznowić dostaw, białoruskie rafinerie będą musiały ograniczyć eksport i skoncentrować się na przetwórstwie na rynek wewnętrzny²³.

WNIOSKI

Na przestrzeni ostatnich dwóch dekad Federacja Rosyjska wykazuje konsekwentną determinację w reintegracji przestrzeni poradzieckiej, traktując ją jako kluczowy obszar projekcji swojej mocarstwowości. Polityka ta wpisuje się w szerszą logikę neoimperialną, której

²¹ *Внешняя торговля республики Беларусь. Статистический сборник*, Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск 2019, s. 151.

²² *Ibidem*.

²³ T. Stępniewski, *The EU's Eastern Partnership and the Way Forward After Riga*, „International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs” 2015, vol. XXIV, nr 1–2, s. 17–27; E. Korosteleva, *Evaluating the role of partnership in the European Neighbourhood Policy: The Eastern Neighbourhood*, „Eastern Journal of European Studies” 2013, vol. 4, nr 3, s. 11–36.

celem jest odbudowa wpływów geopolitycznych oraz marginalizacja obecności struktur euroatlantyckich w regionie. Działania Moskwy ukierunkowane są na rekonfigurację regionalnego ładu bezpieczeństwa oraz na ustanowienie strefy wpływów, która wzmacniałaby pozycję Rosji jako dominującego aktora systemowego w Europie Wschodniej i Eurazji.

Instrumentarium stosowane przez Rosję ma charakter złożony i obejmuje zarówno środki polityczne, gospodarcze, militarne, jak i kulturowo-tożsamościowe. W szczególności należy wskazać na silną asymetrię zależności gospodarczej państw regionu, takich jak Białoruś czy Ukraina, wobec Federacji Rosyjskiej. Ta ostatnia wykorzystuje uzależnienie energetyczne i finansowe jako narzędzie presji politycznej, czego przykładem jest strukturalne podporządkowanie Białorusi w ramach tzw. Państwa Związkowego oraz uzależnienie dalszych kredytów od postępów integracyjnych. W tym kontekście warto odnotować również geostrategiczne znaczenie roli Chin jako alternatywnego aktora finansowego, który w warunkach rosyjskiej presji może pełnić funkcję kompensacyjną dla reżimów zależnych.

Dążenia Federacji Rosyjskiej do rewizji porządku postzimnowojennego uwidaczniają się także w jej konfrontacyjnej polityce wobec Zachodu. Moskwa nie waha się wykorzystywać narzędzi destabilizacji, w tym agresji zbrojnej i dezinformacji, aby ograniczyć demokratyzację oraz integrację Ukrainy z instytucjami Zachodu. Przypadek Donbasu, jako przestrzeni kontrolowanej przez rosyjskie siły pośrednie, stanowi przykład tzw. zamrożonego konfliktu, który służy permanentnej destabilizacji państwa oraz uniemożliwieniu jego zakotwiczenia w strukturach euroatlantyckich. Dialog w ramach formatu normandzkiego, oparty na formule Steinmeiera, nie przyniósł oczekiwanego przełomu, co potwierdza ograniczoną skuteczność narzędzi miękkiej dyplomacji wobec aktora rewizjonistycznego.

Rosyjska polityka historyczna, oparta na neosowieckiej mitologii Wielkiej Wojny Ojczyźnianej, pełni funkcję legitymizacyjną wobec autorytarnego systemu władzy, a zarazem służy zewnętrznej projekcji wpływów poprzez kreowanie alternatywnej pamięci zbiorowej w regionie. Instrumentalizacja historii jest wykorzystywana jako narzędzie „wojny narracyjnej”, której celem jest podważanie zachodnich standardów interpretacyjnych i normatywnych.

W niniejszym kontekście Unia Europejska staje przed koniecznością głębokiej rewizji swojej polityki wschodniej. Konflikt zbrojny w Ukrainie oraz eskalacja agresywnej postawy Rosji wobec sąsiadów wymagają adaptacji unijnej strategii do warunków systemowych rywalizacji. Szczególne znaczenie mają tu procesy decyzyjne w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (WPZiB) oraz zdolność do działania w warunkach asymetrycznych zagrożeń i fragmentacji wewnętrznej. Polityka UE wobec regionu, dotąd oparta m.in. na Partnerstwie Wschodnim, wymaga przekształcenia w kierunku bardziej asertywnego podejścia, uwzględniającego zarówno komponent bezpieczeństwa, jak i odporności instytucjonalnej państw sąsiedztwa.

Dodatkowym wyzwaniem jest zmienna postawa Stanów Zjednoczonych – zwłaszcza w okresie prezydentury Donalda Trumpa – która osłabia transatlantycki wymiar spójności działań wobec Europy Wschodniej. Nie bez znaczenia pozostają także uwarunkowania wewnętrzne państw regionu, takie jak korupcja, słabość instytucjonalna czy podziały cywilizacyjne, które utrudniają konsolidację proeuropejskiego kursu.

Podsumowując, dynamika procesów geopolitycznych w Europie Wschodniej unaczynia, że przestrzeń ta staje się kluczowym polem rywalizacji normatywnej, systemowej i strategicznej pomiędzy Zachodem a Rosją. Skuteczna odpowiedź wymaga od UE nie tylko konsolidacji wewnętrznej, lecz także zdolności do długofalowego wsparcia transformacji politycznej i ekonomicznej swoich wschodnich partnerów.

BIBLIOGRAFIA

- Barburska O., *Relacje Unia Europejska – Federacja Rosyjska: kryzys partnerstwa strategicznego*, „Studia Europejskie” 2014, nr 4(72), s. 9–31.
- Fiszer J.M., Stępniewski T., *Polska i Ukraina w procesie transformacji, integracji i wyzwań dla bezpieczeństwa Europy Środkowo-Wschodniej*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2017.
- Fiszer J.M., Stępniewski T., Świder K., *Polska, Ukraina, Białoruś, Rosja. Obraz politycznej dynamiki regionu*, Instytut Studiów Politycznych PAN, Warszawa 2019.
- Forsberg T., Haukkala H., *The European Union and Russia*, Palgrave Macmillan, London–New York 2016.
- Herpen van M.H., *Putin's Propaganda Machine. Soft Power and Russian Foreign Policy*, Rowman & Littlefield, Lanham–New York–London 2016.
- Kacewicz M., *Rozdając paszporty w Donbasie Rosja może zamrozić konflikt na lata*, Belsat, 25.04.2012, <https://belsat.eu/pl/news/rozdajac-paszporty-w-donbasie-rosja-moze-zamrozic-konflikt-na-lata/> [dostęp: 10.01.2020].
- Kapranov O., *The Framing of the EU Visa Liberalization with Ukraine*, „Acta Universitatis Sapientiae, Philologica” 2018, vol. 10, nr 3, s. 97–115.
- Korosteleva E., *EU – Russia relations in the context of the eastern neighbourhood*, Policy Brief, Bertelsmann Stiftung, Gütersloh, May 2016.
- Korosteleva E., *Evaluating the role of partnership in the European Neighbourhood Policy: The Eastern neighbourhood*, „Eastern Journal of European Studies” 2013, vol. 4, nr 3, s. 11–36.
- Korosteleva E., *The European Union, Russia and the Eastern region: The analytics of government for sustainable cohabitation*, „Cooperation and Conflict” 2016, vol. 51, nr 3, s. 1–19.

- Meeting with Russia President Vladimir Putin*, President.gov.by, 20.12.2019, http://president.gov.by/en/news_en/view/meeting-with-with-russian-president-vladimir-putin-22664/ [dostęp: 10.01.2020].
- Neighbourhood Perceptions of the Ukraine Crisis. From the Soviet Union into Eurasia?*, G. Besier, K. Stokłosa (red.), Routledge, Oxon–New York 2017.
- Popowski M., *Deputy Director-General for Neighbourhood and Enlargement Negotiations* (DG NEAR, European Commission), dyskusja panelowa *Money in Politics: State-building, democracy and corruption in the Eastern Neighbourhood*, European Endowment for Democracy and the Office of International IDEA, Brussels, 16.09.2016.
- Putin warns of second Srebrenica if no amnesty for east Ukraine*, Reuters, 10.12.2019.
- Saivetz C.R., *The Ties that Bind? Russia's Evolving Relations with its Neighbors*, „Communist and Post-Communist Studies” 2013, vol. 45, s. 401–412.
- Sakwa R., *Frontline Ukraine: Crisis in the Borderlands*, I.B. Tauris, London 2016.
- Stępniewski T., *Konflikt zbrojny Rosji z Ukrainą i negocjacje pokojowe w Mińsku*, „Studia Europejskie” 2016, nr 3(79), s. 43–59.
- Stępniewski T., *The Eastern Policy of the European Union. The Role of Poland*, „POLITEJA. Pismo Wydziału Studiów Międzynarodowych i Politycznych Uniwersytetu Jagiellońskiego” 2016, nr 41, s. 181–193.
- Stępniewski T., *The EU's Eastern Partnership and the Way Forward After Riga*, „International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs” 2015, vol. XXIV, nr 1–2, s. 17–27.
- Stępniewski T., *The European Union and Eastern Partnership: Crises and Strategic Assessment*, „Rocznik Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej” 2016, r. 14, z. 5, s. 337–344.
- The World Bank Data, Ukraine, <https://data.worldbank.org/indicator/NY.GDP.MKTP.KD.ZG?locations=UA> [dostęp: 10.01.2020].
- Ukraina. Czas przemian po rewolucji godności*, A. Furier (red.), Fince, Poznań 2017.
- Ukraine. Special Focus Note Tapping Ukraine's Growth Potential, 23.05.2019, The World Bank, <http://pubdocs.worldbank.org/en/927141558601581077/Ukraine-Special-Focus-Note-Spring-2019-en.pdf> [dostęp: 10.01.2020].
- Ukrainian GTS operator launches virtual gas reverse flow from Poland*, UNIAN, 24.01.2020.
- Wywiad 1, European External Action Service (EEAS), Headquarters Brussels; Russia Division, 15.09.2016.
- Wywiad 2, European External Action Service (EEAS), Headquarters Brussels; Eastern Partnership, regional cooperation and OSCE, 15.09.2016.
- Youngs R., *Europe's Eastern Crisis. The Geopolitics of Asymmetry*, University Press, Cambridge 2017.

- Александр Лукашенко и Алексей Венедиктов, Эхо Москвы, 24.12.19, <https://echo.msk.ru/programs/beseda/2559487-echo/> [dostęp: 10.01.2020].
- Внешняя торговля республики Беларусь. Статистический сборник, Национальный статистический комитет Республики Беларусь, Минск 2019.
- Кремль на «нормандской встрече» хочет подбить Зеленского к прямым переговорам с боевиками, УНИАН, 27.11.2019.
- Обращение к депутатам Палаты представителей и членам Совета Республики Национального собрания шестого и седьмого созывов, President.gov.by, 05.12.2019, http://president.gov.by/ru/news_ru/view/obraschenie-k-deputatam-palaty-predstavitelej-i-chlenam-soveta-respubliki-natsionalnogo-sobranija-shestogo-i-22526/ [dostęp: 10.01.2020].
- Сколько Беларусь потеряет из-за налогового маневра?, Naviny.by, 30.11.2018, <https://naviny.by/article/20181130/1543555644-skolko-belarus-poteryaet-iz-za-nalogovogo-manevra> [dostęp: 10.01.2020].

EUROPA WSCHODNIA W OBLICZU REWIZJONIZMU GEOPOLITYCZNEGO ROSJI

Streszczenie

W opracowaniu dokonano analizy sytuacji politycznej i geostrategicznej wybranych państw Europy Wschodniej w kontekście narastającej presji neoimperialnej polityki Rosji oraz przedłużającego się konfliktu zbrojnego w Ukrainie. Punktem wyjścia jest rok 2021, w którym obserwowano m.in. próbę wznowienia dialogu rosyjsko-ukraińskiego w ramach formatu normandzkiego oraz postępujące uzależnienie Białorusi od Federacji Rosyjskiej. Autor ukazuje, w jaki sposób działania Moskwy – od nacisków energetycznych po manipulacje historyczne – służą destabilizacji regionu i osłabianiu prozachodnich aspiracji państw poradzieckich. Szczególną uwagę poświęcono roli Unii Europejskiej i jej polityce wschodniej, która w obliczu wojny w Ukrainie, zmian w strukturze bezpieczeństwa regionalnego oraz braku spójności wewnętrznej UE staje przed poważnymi wyzwaniami. W artykule postawiono pytanie, czy UE będzie w stanie prowadzić asertywną i spójną politykę wobec Europy Wschodniej, czy też dojdzie do kolejnego „resetu” w relacjach z Rosją. W konkluzji wskazano na potrzebę głębokiej rewizji dotychczasowych założeń polityki unijnej w stosunku do wschodniego sąsiedztwa oraz konieczność budowy odporności regionu wobec wpływów Rosji.

Słowa kluczowe: Europa Wschodnia, Rosja, neoimperializm, konflikt w Ukrainie, Białoruś, polityka zagraniczna Unii Europejskiej, odporność geopolityczna

EASTERN EUROPE IN THE FACE OF RUSSIA'S GEOPOLITICAL REVISIONISM

Abstract

This article examines the political and geostrategic situation of selected Eastern European countries in the context of Russia's growing neo-imperial ambitions and the ongoing armed conflict in Ukraine. It focuses on key developments in 2021, including attempts to revive the Russia–Ukraine dialogue via the Normandy Format and the deepening dependence of Belarus on the Russian Federation. The author explores how Moscow's actions—ranging from energy pressure to historical revisionism—serve to destabilize the region and undermine the Western-oriented aspirations of post-Soviet states. Particular attention is given to the role of the European Union and its Eastern policy, which faces serious challenges amid war, shifting regional security dynamics, and internal EU fragmentation. The central research question concerns whether the EU can maintain an assertive and coherent strategy toward Eastern Europe or whether we are heading toward another “reset” in relations with Russia. The article concludes by stressing the need for a profound rethinking of the EU's approach toward its eastern neighbourhood and the importance of enhancing regional resilience against Russian influence.

Keywords: Eastern Europe, Russia, Neo-imperialism, Ukraine conflict, Belarus, EU foreign policy, Geopolitical resilience