

Jan Czaja

Niektóre aspekty prawne i polityczne kryzysu ukraińskiego i jego wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe

Bezpieczeństwo : teoria i praktyka : czasopismo Krakowskiej Szkoły Wyższej im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego 9/1, 27-42

2015

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.



Jan Czaja*

Niektóre aspekty prawne i polityczne kryzysu ukraińskiego i jego wpływ na bezpieczeństwo międzynarodowe

Rosyjska interwencja na Ukrainie, aneksja Krymu oraz prowadzona we wschodniej części Ukrainy wojna hybrydowa to wydarzenia które z pewnością mają ogromny wpływ na stosunki międzynarodowe, a zwłaszcza na bezpieczeństwo międzynarodowe. Jest to bowiem pierwszy przypadek w XXI wieku, gdy na oczach całego świata, państwo będące mocarstwem nuklearnym, którego odpowiedzialność za utrzymanie światowego pokoju z tego względu jest szczególna, dokonuje agresji na drugie, będąc w dodatku gwarantem jego integralności terytorialnej. Anektuje przy tym znaczną część terytorium tego państwa, dopuszczając się różnych form „pełzającej” interwencji na innych jego obszarach i dając pokaz niespotykanego cynizmu i obłudy. Przypomina to praktyki żywcem przejęte z czasów zмовy dwóch systemów totalitarnych – nazizmu i stalinizmu, które w konsekwencji doprowadziły do wybuchu II wojny światowej. Agresja wobec Ukrainy, „bratniego narodu”, jak mogliśmy wielokrotnie usłyszeć z ust propagandzistów Kremla, i aneksja Krymu to wydarzenia, które niewątpliwie zaważą na bezpieczeństwie międzynarodowym, mogą mieć również ogromny wpływ na całościowe postrzeganie Rosji na arenie międzynarodowej, w tym także gospodarcze, jako kraju agresywnego i nieprzewidywalnego. Rzadko kiedy, może tylko w okresie gdy zbrodnicze reżimy Hitlera i Stalina dokonywały rozbioru Europy, społeczność międzynarodowa była tak jednomyślna (choć nie jest to pełna jednomyślność) w ocenie faktów jak obecnie, a zderzenie ich oglądu z oceną Moskwy i niestety ogromnej większości opinii publicznej w Rosji, tak straszliwie rozbieżne. Nie brak przy tym odniesień i porównań tego, czego dokonuje Rosja, i towarzyszącej temu eksplozji nacjonalizmu, do tego, co działo się w Europie w okresie 1938–1939, a Putina – do

* Profesor doktor habilitowany, Krakowska Akademia im. Andrzeja Frycza Modrzewskiego.

Hitlera i Stalina¹. Pytanie, jakie należy zadać, brzmi: jakie wnioski wyciągnie świat z tej lekcji rosyjskiej *Realpolitik*? Czy wrócimy do *Business as usual*, jak to miało miejsce po interwencji w Gruzji, czy też będą to jednak wnioski idące dalej, obligujące Zachód do przyjęcia prawdy, że Rosja krajem normalnym, a więc przewidywalnym, odpowiedzialnym i pokojowym, nie jest?

Zostawmy jednak spekulacje polityczne komentatorom politycznym, a postarajmy się przyjrzeć wydarzeniom wokół Ukrainy chłodnym okiem, a są one jednak bardziej skomplikowane niż się wydaje, odbiegają także w wielu aspektach od typowych sytuacji agresji i wojny. Przypominają teorię chaosu przeniesioną w realia XXI wieku na zachodnich rubieżach dawnego Związku Radzieckiego, gdzie ekspansywne, mocarstwowe, nacjonalistyczne ambicje Rosji, tak nieprzystawalne do czasów globalizacji, mieszają się z anarchiczną i pozbawioną państwowego zmysłu Ukrainą, na oczach świata, który przez dwadzieścia kilka lat po zimnej wojnie uwierzył, że ma już do czynienia z normalnym zakątkiem globu, z którym można robić interesy i utrzymywać regularne stosunki.

Ukraiński Euromajdan i aneksja Krymu

Od półtora roku na oczach świata rozgrywa się ukraiński dramat. To, co dzieje się na Ukrainie i wokół tego państwa, ma już duży wpływ na stosunki i bezpieczeństwo międzynarodowe, a zapewne, o ile Rosja nie zrewiduje swojej polityki, wpływ ten będzie jeszcze większy. Nie stwarzają w tym kontekście wielkich nadziei i niewiele wnoszą kolejne spotkania i uzgodnienia, także ostatnie porozumienie z Mińska, podpisane 15 lutego 2015 r. przez prezydenta Rosji Władimira Putina, prezydenta Ukrainy Petra Poroszenkę, prezydenta Francji François Hollanda i kanclerz Niemiec Angelę Merkel. Podpisy złożyły także inne osobistości, w tym przedstawiciele (bez wymieniania funkcji) „republik ludowych”, zwaśnionych wobec Ukrainy oraz przedstawicielka OBWE. Najważniejsze elementy porozumienia mińskiego to przerwanie ognia i wycofanie ciężkiego uzbrojenia z obwodów donieckiego i ługańskiego na znaczne odległości od rejonu konfliktu oraz nadzór OBWE nad przebiegiem realizacji wycofywania sprzętu. Porozumienie ma prowadzić do ustanowienia specjalnego statusu Donbasu i wyboru władz samorządowych, dokonana ma być wymiana zakładników, ogłoszona amnestia dla osób uczestniczących w wydarzeniach w tych obwodach, ponadto zaś przywrócenie kontroli na granicy między Rosją a Ukrainą oraz zapewniona pomoc humanitarna².

Zawarte pod naciskiem Francji i Niemiec porozumienie spowodowało ograniczenie walk na wschodzie Ukrainy, doprowadziło do wycofania części ciężkiej broni z linii frontu, ale było jednocześnie wielokrotnie naruszane przez obie strony. Do eskalacji napięcia – mimo ostrzeżeń NATO i USA – od wiosny 2015 r. przyczynia się Rosja, gromadząc ciężki sprzęt przy granicy z Ukrainą, w postaci czołgów, wyrzutni

¹ Zob. R. Cohen, *A Putin affiliate evokes Hitler. The West should be worried*, www.Washingtonpost.com/opinions/Richard-cohen-a-putin-affiliate-evokes-hitler/2014/04/21/ddbd3794-c980-11e3-95f-7ecd [dostęp: 20.05.2014].

² www.tvn24.pl/raporty/porozumienie-w-minsku,953 [dostęp: 15.06.2015].

rakiet, transporterów opancerzonych oraz dozbrajając separatystów. Nie wyklucza się w związku z tym żadnych scenariuszy, łącznie z możliwością wznowienia działań wojennych³.

Przyczyny przedłużającego się kryzysu ukraińskiego są złożone nie na tyle jednak, by nie można było wskazać najważniejszych z nich. Problemem samym w sobie jest Ukraina jako państwo, a właściwie brak efektywnych struktur państwowości. Nie chodzi tu nawet o struktury demokratyczne, lecz o ogół struktur państwowych i ich funkcjonowanie, których sens najlepiej oddaje anglojęzyczny termin *nation building*, co oznacza tworzenie podstawowych struktur państwowości, uzupełnionych o struktury scalające naród i budujące wspólnotę społeczną. Jest to niezwykle ważny czynnik realizacji prawa do samostanowienia, obejmujący takie ważne zadanie, niekiedy kluczowe, jakim jest zaangażowanie się struktur międzynarodowych (ONZ, UE, NATO, OBWE) w misje pokojowe i stabilizacyjne. Miało to miejsce w Iraku, Afganistanie, na Bałkanach i w innych miejscach świata. W pewnym sensie ma to miejsce aktualnie na Ukrainie, poprzez obecność OBWE.

Być może w perspektywie czasu okaże się, że największą rolę w budowaniu tożsamości ukraińskiej odegrał Euromajdan, będący zarzewiem coraz bardziej spontanicznego protestu, który ogarnął niemal całą Ukrainę, stworzył dziesiątki majdanów w różnych miastach kraju, choć jednocześnie dał sygnał do inspirowania z zewnątrz, z Rosji, ruchów separatystycznych, prorosyjskich. W tym sensie kijowski Majdan częściowo wypełnił to, co powinny były robić kolejne rządy na Ukrainie. Trzeba bowiem jasno powiedzieć, że w praktyce żaden rząd ukraiński, w czasie ponad dwudziestu lat politycznej niezależności i państwowości tego kraju, nie wypełnił w pełni swej podstawowej funkcji i misji, jaką powinna być działalność państwowotwórcza narodu, który uzyskał historyczną szansę zbudowania własnego państwa. Nie zdołano też wytworzyć narodowego konsensusu co do fundamentalnych reform gospodarczych i kierunków rozwoju kraju oraz nie udało się chyba stworzyć narodowej racji stanu. Dotyczy to także rozwoju i integracji różnych regionów Ukrainy i jej grup narodowościowych oraz językowych. To, co przenikało na zewnątrz, to partykularyzm partii politycznych, udostępnianie bogactw naturalnych poszczególnym oligarchom, nieudolność i niekompetencja, a także wszechogarniająca korupcja władzy, idąca od góry ku wszystkim strukturom państwa.

Odrębną kwestią jest ocena legalności zmian na Ukrainie, odwołania prezydenta Janukowycza i powołania rządu Arsenija Jaceniuka, wyłonionego w wyniku wydarzeń na Majdanie. Dla świata, dla Europy i dla większości samych Ukraińców to kwestia już historyczna. Dla konfliktu rosyjsko-ukraińskiego nadal o tyle ważna, że dokonanych w wyniku Euromajdanu zmian, których Rosja wówczas nie uznała, traktując je jako wynik faszystowskiego puczu. I tej oceny Moskwy nie były w stanie zmienić ani wybory prezydenckie, ani wybory parlamentarne, jakie w międzyczasie odbyły się na Ukrainie, ani też nacisk środowisk międzynarodowych. Jest to główny propagandowy argument, którym Moskwa uzasadniała – obok ochrony ludności rosyjskiej – swoje działania wobec Ukrainy. Problem ten jest o tyle ważny, że Rosja odmówiła uznania rządu Jaceniuka pod pretekstem obecności w nim Partii Swoboda,

³ Swiat.newsweek.pl/będzie-wojna-siemoniak-każdy-scenariusz-jest-możliwy-,artykuly,364000,1html [dostęp: 11.06.2015].

a także – na zapleczu rządu – przedstawiciele Prawego Sektora. Trzeba jednak przypomnieć, że rząd Jaceniuka został wyłoniony w trakcie kryzysu rządowego, spowodowanego, formalnie rzecz biorąc, dymisją rządu Azarowa, i uzyskał niezbędną (największą w historii parlamentaryzmu ukraińskiego) liczbą głosów w nadal działającym na Ukrainie legalnie wybranym parlamencie. Rząd ten, mimo aneksji Krymu przez Rosję i niestabilnej sytuacji na wschodniej Ukrainie, wypełniał w znacznym stopniu wymogi zasady efektywności (kontroli) i stabilności, wykonując uprawnienia władcze na ogromnej większości terytorium Ukrainy, choć niewątpliwie nie na całym terytorium⁴. Ten ostatni czynnik wynikał także z dodatkowych okoliczności, jakimi były i są wpływy wielkiego mocarstwa, które w różny sposób, także przez działanie sił specjalnych, usiłowało pokazać, że rząd ukraiński nie sprawuje efektywnej kontroli nad własnym terytorium.

Zasada efektywności we współczesnych stosunkach międzynarodowych i prawie międzynarodowym staje się kluczowa, gdyż jest zasadą najbardziej pragmatyczną. Liczy się poza tym uznanie państwa, zaś uznanie rządu ma mniejsze znaczenie. W przypadku rządu Jaceniuka za formę uznania należy *de facto* uważać spotkania i kontakty członków tego rządu z przedstawicielami państw Unii Europejskiej, a także władz samej UE, w tym Komisji Europejskiej. To samo dotyczy przedstawicieli administracji Stanów Zjednoczonych i innych państw zachodnich. W wygłaszanych przez przedstawicieli tych rządów oświadczeniach na temat sytuacji na Ukrainie nie pojawia się kwestia braku legitymizacji rządu Jaceniuka. Za swoistą formę wsparcia dla wyłonionego w wyniku fermentu społecznego rządu Ukrainy należy uznać przyjętą większością głosów rezolucję Zgromadzenia Ogólnego ONZ potępiającą referendum na Krymie i aneksję półwyspu przez Rosję⁵.

Inna natomiast powinna być – choć ma to obecnie także tylko historyczne znaczenie – interpretacja zdjęcia z urzędu prezydenta Wiktora Janukowycza. Był on legalnie wybranym prezydentem i w normalnych warunkach pozbawienie Janukowycza funkcji wymagałoby wdrożenia i efektywnego przeprowadzenia, zgodnie z art. 111 Konstytucji Ukrainy, procedury impeachmentu. Procedurę taką wdraża się w przypadku popełnienia przez prezydenta zdrady stanu lub innego przestępstwa. Nietrudno byłoby zapewne udowodnić, że „zapraszając” obce mocarstwo (Rosję) do interwencji na Ukrainie, Janukowycz dopuścił się zdrady stanu. Jednak procedury owej nie dopełniono, gdyż popełnienie takiego deliktu wymaga potwierdzenia przez Sąd Konstytucyjny Ukrainy oraz orzeczenia Sądu Najwyższego o wystąpieniu w działaniach prezydenta znamion zdrady państwa lub innego przestępstwa. Wymaga to jednak czasu, czego w warunkach rewolucyjnych na ogół brakuje. Decyzja taka wymaga ponadto zatwierdzenia przez 3/4 pozytywnych („za” odwołaniem) głosów w Radzie Najwyższej⁶. Odwołanie Janukowycza było głosowane w parlamencie i „za”

⁴ Trzeba także brać pod uwagę, że rząd Jaceniuka ma doprowadzić Ukrainę do nowych wyborów, co dałoby nowym władzom Ukrainy niekwestionowaną legitymizację, do czego nie chce dopuścić Rosja, starając się wszelkimi sposobami zdestabilizować Ukrainę.

⁵ Za przyjętą 27 marca 2014 r. rezolucją GA/11493 głosowało 100 państw, 58 wstrzymało się, a 11 głosowało przeciwko. W obszernym tekście rezolucji nie ma jakiegokolwiek wzmianki o braku legitymizacji rządu ukraińskiego, mimo zabiegów Rosji o wzięcie tego aspektu pod uwagę: <https://www.un.org/News/Press/docs/2014/ga11493.doc.htm> [dostęp: 18.05.2014].

⁶ Tekst Konstytucji Ukrainy jest pod adresem internetowym: libr.sejm.gov.pl/tek01/txt/konst/

głosowało 328 deputowanych (w tym 36 z Partii Regionów) na 450, co nie stanowiło wymaganej liczby głosów. Czy więc z punktu widzenia prawa międzynarodowego należało nadal formalnie uznawać Janukowycza za prezydenta Ukrainy? Odpowiedź jest negatywna z kilku powodów, aczkolwiek należy zastrzec, że nie wszystkie fakty i okoliczności utraty władzy przez Janukowycza są znane. Nie do końca znane są na przykład wszystkie okoliczności, w jakich legalny prezydent Ukrainy opuścił kraj. Kwestia, czy zrobił to z własnej woli (obawiając się oskarżeń o korupcję), czy też został do tego zmuszony przez *de facto* zwycięskie już w tym momencie siły na Majdanie. Jaką rolę odegrała w tym Moskwa i służby specjalne Rosji? Wydaje się, że podobnie jak w przypadku uznania rządu dużą rolę odgrywa zasada efektywności. Należy uznać, że prezydent Ukrainy utracił zdolność do sprawowania tej funkcji, czym naruszył zasadę efektywności⁷. Nie stało się to ani w wyniku *debellatio* Ukrainy, ani w wyniku okupacji, bo wtedy na ogół, aby zachować zasadę ciągłości państwowości, rząd (w tym głowa państwa) może działać za granicą, na emigracji, pod warunkiem uzyskania takiej zgody władz kraju przyjmującego.

Dwaj prawnicy ukraińscy – Aleksander Gronkiewicz i Oleh Krykaskyj – wyprowadzają utratę władzy i funkcji Janukowycza jeszcze z innych przesłanek. Twierdzą oni, że przy procedurze pozbawienia władzy prezydenta Janukowycza nie obyło się bez uchybień formalnych, ale należy ją uznać w oparciu o art. 5 Konstytucji Ukrainy, który mówi, że

naród ukraiński jest podmiotem wyłącznie uprawnionym (legitymowanym) do uchwalenia zmian ładu konstytucyjnego, które to prawo nie może być uzurpowane ani przez organy władzy ani przez piastunów tychże organów.

Innymi słowy obaj prawnicy uważają, że zasada suwerenności narodu jest nadrzędną, a odsunięcie Janukowycza było wyrazem woli narodu ukraińskiego⁸.

Można także w tym miejscu postawić zarzut Zachodowi, że kwestii budowy struktur państwa nie stawiał jako nadrzędnej w stosunkach z Ukrainą, mimo iż co najmniej od dekady prowadził rozmowy na temat członkostwa w NATO i stowarzyszenia Ukrainy z Unią Europejską. Zarzut ten można odnieść także do kolejnych rządów w Polsce, które stosunki z Ukrainą podniosły do rangi strategicznego partnerstwa w polityce zagranicznej i które zrobiły bardzo niewiele, aby realnie pomóc temu krajowi w trudnym procesie budowy struktur państwowych. Poparcie polityczne i wiecowe zwłaszcza polskich polityków znaczyło w praktyce zbyt mało, aby ta pomoc była efektywna. Poza tym wyzwalało ono emocje, przez co nie zawsze działało konstruktywnie. Powtarzane jak mantra przez polskie elity polityczne slogany i koncepcje o Ukrainie jako buforze między Polską a Rosją oraz przekonanie, że Rosja bez Ukrainy, niezależnie od jakości państwowości tego kraju, nie będzie mocarstwem, tylko uspokajało sumienia twórców polskiej polityki zagranicznej po 1989 r., nie wypełniając ich konkretną treścią. Jeśli dziś Ukraina traci historyczną szansę budowy

ukraina2014.pdf [dostęp: 05.2014].

⁷ Rada Najwyższa Ukrainy uznała, że Janukowycz porzucił swój urząd, uciekając z Kijowa oraz, że nie dopełnił swych powinności, odmawiając podpisania uchwalonych przez Radę ustaw: www.gazetaprawna.pl/artykuly/781893,ukraina-dymisja-Janukowycza-nielegalna.html [dostęp: 23.04.2014].

⁸ A. Pronkiewicz, O. Krykaskyj, *Janukowycza osunięto legalnie*, www.rp.pl/artyku1091269.html?print=tak&p=0 [dostęp: 18.05.2014].

silnej państwowości, a może w ogóle państwowości, to ułamkiem tego procesu jest także strata poniesiona przez Polskę.

Za kryzys na Ukrainie odpowiada w dużym stopniu Rosja, państwo, które było polityczno-kulturowym i militarnym fundamentem Związku Radzieckiego i którego elity po chwilowym szoku, jakim był upadek supermocarstwa, zapragnęły odbudowy imperium przy znaczącej aprobacie ogromnej części społeczeństwa, która nigdy nie wyzbyła się mentalności *homo sovieticus*. Problem jest jednak daleko poważniejszy, a korzeni należy szukać jeszcze w tradycjach rosyjskiego samodzierżawia, autorytaryzmu, niechęci wobec obcych, kulturze politycznej i strategicznej Rosji. Na tej drodze do restytucji imperium związana z Zachodem, a zwłaszcza aspirująca do członkostwa w NATO Ukraina, jawiła się Rosji jako największa przeszkoda.

Ewolucja strategii bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej – doktryna Putina

Polityka Rosji wobec Ukrainy, a konflikt gruziński był jej dość jasną zapowiedzią, coraz częściej nazywana jest doktryną Putina. Można by ją określić jako gotowość do ingerencji na każdym obszarze bliskiej zagranicy pod pretekstem ochrony ludności pochodzenia rosyjskiego, a nawet ludności mówiącej po rosyjsku⁹. Ewolucja tej doktryny zmierza w kierunku uznania napaści na ludność rosyjskojęzyczną za napad na Rosję. W najnowszym dokumencie, Doktrynie Wojennej Federacji Rosyjskiej, podpisanym przez Putina 26 grudnia 2014 r., znalazł się zapis mówiący o możliwości już nie tylko interwencji w sąsiednich krajach w obronie własnych obywateli, ale nawet w sytuacji gdyby władze sąsiedniego kraju prowadziły politykę sprzeczną z interesami Rosji¹⁰.

Jest w niej echo osławionej doktryny Breżniewa i będącej jej nieodłączną częścią groźby „bratniej pomocy” dla ówczesnych krajów socjalistycznych, na wypadek gdyby którykolwiek z nich choć trochę chciał skorygować narzucony im ustrój komunistyczny. Źródłem tego myślenia należy jednak upatrywać we współpracy dwóch totalitarnych systemów – komunizmu i faszystów – oraz uosabiających je państw, Niemiec hitlerowskich i Związku Sowieckiego. Nie było przypadkiem, że oba państwa po prawie dwóch dekadach współpracy, podpisały pakt o nowym rozbiórce Polski i innych państw Europy Środkowo-Wschodniej. Doktryna Putina jest jednak realizowana w znacznie bardziej wyrafinowany sposób niż akty otwartej agresji Niemiec i ZSRR w 1939 r., a także akty bratniej pomocy na Węgrzech w 1956 r. i w Czechosłowacji w 1968 r. Kolumny wojsk, eskadry samolotów i flotylle okrętów wojennych są zastępowane przez doskonale uzbrojonych, lecz niezidentyfikowanych „zielonych ludzików”, w praktyce żołnierzy Specnazu, a brutalna wojna toczy się w mediach, na konferencjach prasowych, w Internecie i na forach organizacji międzynarodowych. Poziom kłamstw, dezinformacji, presji i gróźb ze strony Rosji jest wprost niewyobrażalny, a fakty, mimo że przeczą wielu tezom tej wojny psychologicznej, są ignorowane. Do tego dochodzi gospodarka jako instrument polityki, wzajemne sankcje ekonomiczne ze strony Zachodu i Rosji o tyle dotkliwe, że obie strony

⁹ Potwierdził to Siergiej Ławrow w wywiadzie dla anglojęzycznej telewizji „Russia Today”, 23.04.2014.

¹⁰ www.tvn24.pl/wiadomosci-z-kraju,3/rbn-o-doktrynie-wojennej-rosji,525179.html [dostęp: 16.06.2015].

dały się ponieść utudzie globalizacji i stabilizacji, i są zwłaszcza w zakresie energii i finansów współzależne.

Aneksją Krymu i pełzającą agresją na Ukrainę, bo to co dzieje się we wschodniej części tego kraju to dalszy ciąg scenariusza zmierzającego do dezintegracji Ukrainy i jej anarchizacji, Rosja dała pokaz siły, arogancji i obłądy, dokonując wstrząsu w postzimowojennym łaździe międzynarodowym. Naruszyła jednocześnie prawo międzynarodowe i zasady współżycia międzynarodowego, mimo iż nikt Rosji ze wspólnoty międzynarodowej nie wypychał, a NATO w najnowszej Koncepcji Strategicznej z 2010 r. otwierało ręce do współpracy z nią. Pojawiały się sugestie o możliwym, potencjalnym członkostwie Rosji w Sojuszu Północnoatlantyckim¹¹.

Trzeba jednak szczerze powiedzieć, że Stany Zjednoczone i cały Zachód też nie są bez winy jeśli chodzi o psucie stosunków międzynarodowych i ładu międzynarodowego. Dokonana bez jasnych podstaw prawnych interwencja USA (z udziałem Polski) w Iraku, niejasne prawne kontury wojny z terroryzmem, w tym ewidentne i nagminne naruszanie prawa międzynarodowego choćby przez masowe stosowanie dronów i zabijanie nie tylko domniemych terrorystów, lecz także cywilów, nie do końca chyba przemyślana decyzja w sprawie odrębnej państwowości Kosowa i wiele innych aktów osłabiających wiarygodność międzynarodową Zachodu – to tylko niektóre z grzechów, jakie popełnił Zachód wobec społeczności międzynarodowej. A dodać do tego należy także odpowiedzialność Stanów Zjednoczonych za wywołanie wielkiego, globalnego kryzysu gospodarczego na przełomie 2008 i 2009 roku¹² oraz nieefektywność, czy też fiasko sztandarowych koncepcji amerykańskiej polityki zagranicznej prezydenta Baracka Obamy¹³.

Niektórzy specjaliści upatrują przyczyny obecnej agresywnej polityki Rosji w uporzeniach, jakich kraj ten doświadczył w okresie słabości w latach 1992–2000 i zmianach, jakie w stosunkach międzynarodowych były konsekwencją zarówno upadku ZSRR, jak i ekspansji struktur zachodnich (NATO i UE) na Wschód¹⁴. Rosja po upadku ZSRR (jako jego główny komponent) przestała być supermocarstwem i w chaosie, który cechował sytuację i politykę w tym kraju we wczesnych latach 90., w okresie prezydentury Jelcyna, pogodziła się z tym, w czym na pewno pomagała świadomość zachowania parytetu strategicznego ze Stanami Zjednoczonymi. Z drugiej jednak strony świadomość utraty ok. 7 mln km² obszaru, w porównaniu z terytorium ZSRR,

¹¹ Sugestie takie padały w różnych okresach historycznych, nawet w okresie istnienia ZSRR, a także wtedy gdy po 2002 r. utworzono nową Radę NATO–Rosja. Zob.: Ch.A. Kupchan, *NATO's Final Frontier: Why Russia Should Join the Atlantic Alliance*, „Foreign Affairs”, March/April 2010, Vol. 89, No. 2.

¹² Kryzys wywołały amerykańskie korporacje finansowe i gospodarcze, ale odpowiedzialnością obarczany jest cały organizm polityczno-gospodarczy Stanów Zjednoczonych.

¹³ Dotyczy to polityki resetu z Rosją, polityki wobec Iranu i Korei Północnej, konfliktu bliskowschodniego, odstąpienia od budowy tarczy rakietowej w Polsce oraz innych koncepcji. Więcej: M.S. Indyk, K.G. Lieberthal, M.E. O'Hanlon, *Zmieniając historię. Polityka zagraniczna Baracka Obamy*, Warszawa 2013, s. 3–24.

¹⁴ Pierwszym, który ostrzegał rząd USA przed potencjalnymi negatywnymi skutkami rozszerzenia NATO na Wschód, zwłaszcza jeśli chodzi o politykę rosyjską, był twórca amerykańskiej strategii bezpieczeństwa w okresie zimnej wojny George Kennan. Zob.: W.D. Miscamble, G. Kennan, *A life in Foreign service*, „Foreign Service Journal”, May 2004, s. 22–24, także F. Matthew, *Putin feels threatened by China and NATO*, „Gulf News”, 17.04.2014.

kurczące się wpływy na obszarze, jak określała to doktryna rosyjskiej polityki zagranicznej, „bliskiej zagranicy” (dawne republiki ZSRR) i dalszej (b. kraje socjalistyczne), a następnie obejmowanie części tych obszarów wpływami struktur zachodnich (zwłaszcza NATO), upokarżało i raniło dumę nacjonalistycznie nastawionego społeczeństwa rosyjskiego. Groziło też, w opinii rosyjskich strategów, powrotem do zimnowojennych podziałów, gdyż oznaczało „podejście NATO do granic Rosji”, w okresie jej słabości wewnętrznej¹⁵. Politycy rosyjscy nadal są przekonani, że Zachód złamał przyrzeczenia poczynione w porozumieniu „2 plus 4” dotyczącego zjednoczenia Niemiec¹⁶ i w późniejszych porozumieniach, szczególnie w porozumieniu NATO–Rosja z 1997 r., dotyczącym rozszerzenia NATO na Wschód¹⁷. Jako zagrożenie traktowana była także koncepcja budowy tarczy antyrakietowej i jej elementów w Polsce i w Czechach.

Stare i nowe elementy w doktrynie, strategii i polityce Rosji

O ile oznaki niezadowolenia z ekspansji struktur zachodnich na dawne strefy wpływów Moskwy ujawniały się już w połowie lat 90. XX wieku, o tyle zapowiedzi bardziej konkretnej reakcji Rosji pojawiły się dopiero w pod koniec pierwszej dekady XXI wieku. Za pierwszą z nich można uznać wystąpienie prezydenta Putina na Konferencji bezpieczeństwa w Monachium w 2007 r. W ostrych słowach zarzucił on Stanom Zjednoczonym agresywną politykę, dążenie do hegemonii w świecie, łamanie prawa międzynarodowego i narzucanie innym krajom swoich politycznych wizji, a także umieszczanie instalacji wojskowych na terytorium nowych członków NATO, które z kolei zostało oskarżone o to, że jest instrumentem polityki amerykańskiej, rozszerza swoje struktury do granic Rosji¹⁸. Putin zapowiedział adekwatną i symetryczną

¹⁵ R. Zięba, *Instytucjonalizacja bezpieczeństwa europejskiego*, Warszawa 1999, s. 157. Myśl taką zawierał także dokument *Polityka bezpieczeństwa narodowego federacji rosyjskiej na lata 1996–2000*, opublikowany w maju 1996 r. w „Biuletynie Rosyjskim” 1996, nr 2.

¹⁶ Zawarty 12 września 1990 r. między czterema mocarstwami Traktat o ostatecznej regulacji w odniesieniu do Niemiec dopuszczał – jeśli chodzi o NATO – stacjonowanie na obszarze byłej NRD tylko jednostek Bundeswehry, bez nośników broni nuklearnej.

¹⁷ W dokumencie zawarte było zapewnienie NATO, że na terytorium nowych członków Sojuszu nie będzie rozmieszczana broń nuklearna. Ponadto zawierał on w rozdziale 4 akapit, w którym NATO potwierdza, że w obecnych i przewidywalnych warunkach bezpieczeństwa Sojusz będzie realizował swoją zbiorową obronę poprzez rozwój interoperacyjności, integrację i wzmocnienie zdolności obronnych, a nie w drodze stałego rozmieszczania znaczących sił bojowych. Podobne zobowiązanie co do sił konwencjonalnych wyraziła Rosja. To na te zobowiązania powołał się niemiecki minister spraw zagranicznych Frank Walter Steinmeier, wyrażając opinię, że rozmieszczenie sił NATO w Polsce oznaczałoby naruszenie tych zobowiązań. Powinien on jednak pamiętać, że Rosja naruszyła stan zbrojeń konwencjonalnych poprzez wypowiedzenie układu CFE w 2009 r., a ponadto agresją Krymu i rozmieszczeniem znaczących sił wojskowych wzdłuż granic z Ukrainą spowodowała zagrożenie dla bezpieczeństwa regionu, co, zgodnie z porozumieniem z 1997 r., może być podstawą do odstąpienia drugiej strony od porozumienia. Zob. www.tvn24.pl/wiadomosci-zeswiata,2berlin-zaslania-sie-ukladem-nato-rosja-moswa-lamie-go-od-dawna,414534.html [dostęp: 4.05.2014].

¹⁸ Chodziło o tarczę antyrakietową w Polsce i Czechach oraz instalacje w Bułgarii i Rumunii. Putin przypomniał też słowa wypowiedziane w 1990 r. przez ówczesnego sekretarza generalnego NATO Manfreda Wernera, że struktury wojskowe nie będą przesuwane na wschód od NRD.

odpowiedź na taką politykę, ale konkretów w Monachium nie przedstawił¹⁹. Zasygnalizował je natomiast 14 lutego 2008 r. na dorocznej konferencji prasowej dla dziennikarzy rosyjskich i zagranicznych, grożąc nakierowaniem rakiet nuklearnych na Polskę, Czechy i Ukrainę w przypadku budowy tarczy antyrakietowej lub powstania innego zagrożenia²⁰.

Konkrety pojawiły się w postaci faktów i zmian w rosyjskiej doktrynie bezpieczeństwa narodowego. Fakty to konflikt rosyjsko-gruziński w 2008 r., długo i misternie przygotowywana prowokacja rosyjska, na którą dał się nabrać ówczesny prezydent Gruzji Micheil Saakaszwili, co stało się pretekstem do otwartej interwencji i wkroczenia wojsk rosyjskich na terytorium Gruzji, oraz obecny konflikt ukraiński, którego pierwszą fazą była agresja i aneksja Krymu. Fakty to również naruszanie wielu porozumień o charakterze prawnomiędzynarodowym, politycznym i gospodarczym, których Rosja jest stroną²¹.

Wspomniana ewolucja doktryny polityczno-wojskowej Rosji to odchodzenie od zasad poprawności politycznej, którą zresztą Rosja nigdy nadmiernie nie grzeszyła, obwinianie Stanów Zjednoczonych i NATO o zaostrzenie stosunków międzynarodowych, stwarzanie zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego, w tym bezpośrednio dla Rosji. W odniesieniu do Stanów Zjednoczonych zarzuty te uzupełniano o dążenie do uzyskania dominującej pozycji militarnej w świecie, zwłaszcza w zakresie broni strategicznych, militaryzacji przestrzeni kosmicznej (tarcza antyrakietowa), psucie prawa międzynarodowego, a zwłaszcza zasady użycia siły (doktryna uderzenia wyprzedzającego). Towarzyszyły temu zapowiedzi zwiększania zdolności wojskowych Rosji, obniżanie proggu użycia broni nuklearnej, zwiększania budżetu wojskowego oraz deklaracje obrony ludności rosyjskiej poza granicami kraju²².

Pytania, jakie nasuwają się w związku z zaistniałą, ale narastającą już od konfliktu rosyjsko-gruzińskiego sytuacją, są różne, zapewne także zróżnicowane i zależne od położenia geograficznego i sytuacji geopolitycznej. Świadczą o tym także zróżnicowane reakcje krajów Unii Europejskiej na wydarzenia na Ukrainie (i wielkość gospodarczych interesów z Rosją), co potwierdza tylko, że realna Wspólna Polityka Zagraniczna UE jest nadal, mimo pewnych postępów, w praktyce fikcją. Najważniejsze z tych pytań, a właściwie kwestii, są następujące:

- gdzie, w jakim momencie swej pełzającej agresji na Ukrainę, zatrzyma się Rosja i czy w nacjonalistycznej euforii nie sięgnie dalej, łącznie z otwartym wprowadzeniem wojsk na Ukrainę i przyłączeniem dalszych części tego państwa do Federacji Rosyjskiej?
- czy w związku z coraz mocniejszym akcentowaniem ochrony ludności rosyjskiej (i rosyjskojęzycznej), a jednocześnie organizowanymi przez agentów rosyjskich prowokacjami mającymi dostarczyć dowody na prześladowania tejże ludności, Rosja zdecyduje się na dalsze kroki i prowokacje wobec byłych republik ZSRR,

¹⁹ Info.wiadomosci.gazeta.pl, 2007, a także: fakty.interia.pl/swiat/news-konferencja-bezpieczenstewaw-Monachium, 2007 [dostęp: 17.04.2014].

²⁰ Dziennik3rp.blogspot.com/2008/02/putin-przekierujemy-rakiety-na-polsk-i.html [dostęp: 29.04.2014].

²¹ Omawiam je w różnych fragmentach tego artykułu.

²² Omówienie ewolucji rosyjskiej strategii bezpieczeństwa narodowego i strategii wojennej zawarte jest w moim opracowaniu: J. Czaja, *Kulturowy wymiar bezpieczeństwa. Aspekty teoretyczne i praktyczne*, Kraków 2013, s. 259–263.

gdzie występuje dość duży procent takiej ludności? Jakie to może pociągnąć za sobą skutki?²³ Czy dotyczyć to może państw, które są członkami NATO, tak jak w przypadku Estonii i Łotwy?

- najważniejszym pytaniem jest kwestia, jak powstrzymać Rosję i jakie skutki dla bezpieczeństwa międzynarodowego i stosunków międzynarodowych będą mieć wydarzenia na Ukrainie i agresywna polityka Rosji wobec tego kraju (o ile Rosja ograniczy swe cele tylko do tego kraju).

Trudno odpowiedzieć wprost na pierwsze pytanie, tym bardziej, że zależy to od faktów, co do których nie ma pewności, że nastąpią. Niewątpliwie Rosja będzie nadal wszelkimi sposobami destabilizować sytuację, oskarżając o to władze ukraińskie i Zachód, poszukując pretekstu do bardziej otwartej interwencji połączonej z organizowaniem aktów ogłoszenia autonomii regionów, federalizacji Ukrainy, a może także prośbami i deklaracjami przyłączenia jej do Rosji. Jeśli reakcja Zachodu będzie anemiczna, nieskoordynowana i niezbyt dotkliwa dla Rosji, doprowadzić może ona do rozpadu Ukrainy i przyłączenia dalszych jej części do Rosji. Dwa ważne cele: oderwanie Krymu i zdestabilizowanie na tyle Ukrainy, że jej członkostwo w NATO jest w praktyce niemożliwe, Rosja już osiągnęła. Nie można wykluczyć też, że Rosję zadowala utrzymywanie swoistego *status quo*, czyli w praktyce zamrożenie konfliktu, tak by na trwale destabilizował wschód Europy, uniemożliwiając tym samym wejście Ukrainy (a także Gruzji) do struktur europejskich i euratlantyckich.

Rosja uczyniła działania w obronie Rosjan i mniejszości rosyjskiej, gdziekolwiek by ona nie występowała, racją stanu i najważniejszym elementem swojej doktryny bezpieczeństwa. Uznała ona, że działania takie są elementem ochrony praw człowieka, o łamanie których Rosja jest permanentnie oskarżana na forum różnych organizacji międzynarodowych, w tym także przez światowe media. Chce więc pokazać, zwłaszcza własnym obywatelom, że chroni Rosjan na całym świecie, przy okazji odmawiając podstawowych praw wielu grupom etnicznym i narodowościowym na terytorium Rosji. Problem w tym, że po to, by chronić Rosjan poza swoimi granicami, musi najpierw sprowokować naruszanie takich praw, co miało miejsce w Gruzji, a obecnie na Ukrainie. Świat zna takie sytuacje, a prowokacje tego typu organizowane przez Niemcy hitlerowskie stały się jedną z pretekstów do wybuchu II wojny światowej. Nie można wykluczyć, że nie będzie dalszych prób realizacji scenariusza gruzińskiego i ukraińskiego. Trudno sobie wyobrazić tego typu działania w Estonii i na Łotwie, ale wykluczyć ich nie można, choć skutki takich działań mogłyby być trudniejsze do przewidzenia. Oprócz tego, że oba kraje są w NATO i UE, istnieje jeszcze jeden czynnik. Są to kraje stabilizacji i rosnącego dobrobytu, cieszące się demokracją, swobodą podróży po Europie i świecie oraz poszanowaniem praw człowieka. Z tego typu dobrodziejstw dawne kraje socjalistyczne (a *de facto* były republiki ZSRR) tak łatwo nie zrezygnują.

²³ Tym bardziej, że Ławrow już deklaruje, że *atak na Rosjan, to atak na Rosję*, wiadomości.onet.pl/lawrow-usa-kieruja-show-na-ukrainie/x581b [dostęp: 23.04.2014].

Skutki dla bezpieczeństwa międzynarodowego

Przechodząc do najważniejszych tez tego opracowania, należy stwierdzić, że Rosja swymi działaniami wobec Ukrainy destabilizuje ład europejski i system bezpieczeństwa międzynarodowego. Działania wobec Gruzji, a obecnie Ukrainy to najpoważniejsze zagrożenie dla bezpieczeństwa od zakończenia zimnej wojny. Powagę sytuacji wynikającą z działań Rosji wobec Ukrainy doskonale oddają słowa byłego ambasadora USA na Ukrainie Johna Herbsta:

Stany Zjednoczone nie zrozumiały powagi wyzwania rzuconego przez Rosję. USA powinny wysłać wojska do Polski, Państw Bałtyckich i Rumunii. Jesteśmy świadkami nie europejskiego kryzysu, jak ocenił to prezydent Obama, a próby wyrócenia do góry nogami porządku w Europie, którą podjęła jedna z dwóch światowych potęg nuklearnych. To obecnie największe wyzwanie dla światowego bezpieczeństwa²⁴.

Militarnie Rosji nie da się zatrzymać, bo mogłoby to oznaczać wybuch światowej wojny, a na taki scenariusz nikt w dobie broni nuklearnej się nie zgodzi. I to jest jedynie, ale potężny czynnik, którym Rosja zarówno równoważy, jak i odstrasza Zachód, choć jej potencjał gospodarczy to zaledwie 6–7% Zachodu (do którego trzeba zaliczyć także Japonię). Eskalacja konfliktów na tle praw narodowościowych, grup etnicznych, językowych i innych cech kulturowych, to beczka prochu, o której mówił w swej teorii o zderzeniu cywilizacji Samuel Huntington. Po części na takiej beczce siedzi też Rosja, bo jest federacją różnych narodowości. Do tego kwestie te czyni, podobnie jak surowce energetyczne, orężem swej obłudnej polityki.

Aby zatrzymać Rosję niezbędne są przemyślane i skoordynowane działania społeczności międzynarodowej i świata żyjącego w dobie globalizacji i współzależności. Należy przede wszystkim dać odczuć Rosji, że działania i polityka w stylu systemów totalitarnych i dyktatorów z lat 30. XX wieku nie mogą być tolerowane. Aby Rosja mogła być (nadal) uznawana za kraj cywilizowany²⁵, musi respektować zasady i normy prawa międzynarodowego, a także zasady współżycia międzynarodowego. Powinna zdawać sobie sprawę, że wydarzeniom dziejącym się na oczach całego świata dzięki mediom, Internetowi, zdjęciom satelitarnym i urządzeniom elektronicznym, nie można nadawać interpretacji przypominających propagandę goebbelsowską. Interpretacja taka w tych warunkach urąga ludzkiej inteligencji i elementarnemu poczuciu obiektywności.

Nie może też Rosja (a przynajmniej nie powinna) wprowadzać własnych reguł pretendujących do norm i zasad prawa międzynarodowego, a zwłaszcza zasad dotyczących użycia siły w stosunkach międzynarodowych. Należy Rosji przypomnieć, że zgodnie z Kartą NZ tylko Rada Bezpieczeństwa ONZ uprawniona jest do użycia siły i nawet przypadki naruszenia praw ludności rosyjskiej nie upoważniają Rosji do tego typu decyzji, nie mówiąc już o tym, że Rosja na oczach świata wydaje się gorączkowo

²⁴ wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/strategiczny-blad-usa-herbst-rosja-probuje-wywrocic-do-gory-nogami-porzadek-w-europie/vn72f8 [dostęp: 5.06.2015].

²⁵ Taki wymóg w zakresie członkostwa ONZ, a więc szeroko pojętej społeczności międzynarodowej, zawarty jest w dokumentach NZ – Kartcie i statucie MTS.

szukać takich przypadków, a nawet je organizować²⁶. W przeciwnym wypadku Rosja zostanie uznana za *rough country*, kraj zbójcecki i nieprzewidywalny zgodnie z wcale nie taką bezsensowną koncepcją neokonserwatystów amerykańskich, których świat poznał w okresie Busha, a być może odgrzebany zostanie slogan o imperium zła. I odczują (a może już czują) to także obywatele rosyjscy, przyzwyczajeni już do korzystania ze swobody podróży i cywilizacyjnych zdobyczy zachodniej demokracji, z którą ich rząd znowu zaczyna walczyć.

Zachód i NATO wobec nowej doktryny Putina

Niezależnie od destruktywnych skutków dla bezpieczeństwa międzynarodowego polityka Putina jest wielkim wyzwaniem dla Zachodu, a Europy w szczególności. Może ona także odbić się fatalnie na gospodarce Rosji i stosunkach gospodarczych z Zachodem. Przy okazji należy też przypomnieć, że Rosja nadal traktuje stosunki gospodarcze, a zwłaszcza eksport surowców energetycznych, jako oręż wspomagający potencjał militarny i politykę zagraniczną i Zachód powinien o tym pamiętać. Szczególnie dotkliwie odczuwa to Polska, wobec której Rosja stosuje niemal automatycznie – pod byle pretekstem – różnego rodzaju restrykcje handlowe jako skutek pogarszających się stosunków politycznych. Może to jednak mieć dla Polski także pozytywne skutki, w postaci poszukiwania i pozyskania nowych rynków handlowych. Także respektowanie zasad WTO przez Rosję, o członkostwo której to organizacji długo zabiegała, jest bardzo selektywne. Zachód też traci na konflikcie z Rosją, ale gospodarczo i finansowo jest wielokrotnie potężniejszy od Rosji, a budżet (i cała gospodarka) żadnego zachodniego kraju nie jest tak jednostronnie zależny od jednej sfery obrotu jak budżet Rosji od eksportu surowców i paliw. Problemy, jakie są skutkiem polityki rosyjskiej, i nieprzewidywalność Rosji prawdopodobnie doprowadzą do dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia energetycznego w UE²⁷, a pozycja Rosji, zwłaszcza w obliczu rosnącego wydobycia ropy i gazu z łupków w Stanach Zjednoczonych, może ulec znacznemu osłabieniu. Nieprzewidywalność Rosji prowadzi także do utraty zaufania rynków finansowych, ograniczone zostaną inwestycje zagraniczne, trwał będzie odpływ dewiz z tego kraju, trudniej będzie pozyskiwać rosyjskim firmom finansowanie zewnętrzne. Kluczowym problemem jest kwestia, na ile Zachód, a zwłaszcza UE, w tym Niemcy i Francja, zechcą dla ratowania politycznego autorytetu i imperatywu powstrzymania Rosji poświęcić choć część swoich interesów gospodarczych z tym krajem. Historia nie pozwala jednak mieć zbyt wielkich złudzeń, o czym świadczy choćby precedens gruziński, który został prawie natychmiast zapomniany, im dalej na zachód, tym szybciej. To głównie interesy gospodarcze, w tym kwestie paliwowe, decydować będą o stosunku Zachodu wobec Rosji, a w tym zakresie kraje UE są daleko bardziej związane z Rosją niż Stany Zjednoczone.

Daleko idące skutki spowodować może postawa Rosji w polityce międzynarodowej, w tym w zakresie bezpieczeństwa polityczno-militarnego. To kwestia

²⁶ Rosja miałaby prawo do interwencji, gdyby chodziło o masowe morderstwa i czystki etniczne, graniczące z ludobójstwem, jak miało to miejsce na Bałkanach.

²⁷ Może nawet do jakiejś *quasi-unii* energetycznej, na wzór polskiej propozycji.

o fundamentalnym znaczeniu dla zglobalizowanego świata. Stopień zaostrzenia się tej sytuacji zależał będzie od dalszego rozwoju wydarzeń wokół Ukrainy i dalszych kroków Rosji, a dotychczasowy jej rozwój grozi nawet konfliktem zbrojnym. Już od kilkunastu miesięcy świat jest na krawędzi nowej zimnej wojny, szczególnie na linii Moskwa–Waszyngton, choć powrót do stanu, który istniał w okresie ZSRR, nie wydaje się prawdopodobny. Nie ulega jednak wątpliwości, że Rosja będzie traktowana – i to nie tylko przez Zachód – z większą ostrożnością, jako kraj nieprzewidywalny. Mniej będzie politycznej poprawności w stosunkach z Moskwą, a więcej asertywności. Najbardziej prawdopodobnie wiele aspektów stosunków z Rosją, zarówno w płaszczyźnie dwustronnej jak i wielostronnej, zostanie zrewidowanych, co zresztą już nastąpiło²⁸.

Prawie na pewno nastąpią zmiany w doktrynie bezpieczeństwa narodowego państw zachodnich, w tym w NATO i w Unii Europejskiej²⁹. Paradoksem może być to, że Sojusz Północnoatlantycki po kilku latach wahań i poszukiwań nowej drogi, poprzez eskalację konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, którego skutki odczuwalne są na jego granicach, dostaje mocne bodźce rozwoju, a właściwie powrotu do tego, co było jego głównym sensem od początku istnienia, czyli zadania obrony terytorialnej swych członków. Stratedzy Sojuszu, mimo jasnych sugestii nowych członków – trochę lepiej znających realia sąsiedztwa z Rosją – musieli się przekonać, że niepokoje krajów Europy Środkowo-Wschodniej, obecnie członków NATO, nie były przesadzone, a błądzenie wokół takich koncepcji jak „misja określa koalicję” i czy „NATO jako skrzynka na narzędzia” to psucie Sojuszu i osłabianie spójności mechanizmu art. 5³⁰. Z pewnością Sojusz będzie musiał opracować nową koncepcję strategiczną, bo ta przyjęta na szczycie NATO w Lizbonie w listopadzie 2010 r. na tle tego, co czyni Rosja, nie tylko zdezaktualizowała się, ale nawet wygląda na naiwną. To jednak nie koniec pożądanych zmian w NATO. Nadal muszą być nie tylko aktualizowane plany ewentualnościowe Sojuszu, lecz także uprawdopodobnianie ich realizacji przez znaczącą obecność żołnierzy NATO i przygotowywanie niezbędnej infrastruktury w krajach sąsiadujących z regionem konfliktu (Polska i kraje bałtyckie), a dodatkowo zagrożonych wdrażaniem nowej doktryny Putina (szczególnie Estonia i Łotwa). Rosja swym działaniem wobec Ukrainy pogwałciła wiele zobowiązań prawnomiędzynarodowych i to w sposób tak skrajnie niebezpieczny, że polityczne zobowiązania z 1997 r. nie powinny ograniczać Sojuszu. Pewnym politycznym problemem dla NATO staje się postawa Niemiec, co wyraża się niekiedy w zróżnicowanym podejściu obu partii koalicyjnych CDU/CSU i SPD do istotnych kwestii polityki międzynarodowej. Dość często odrębny pogląd w kwestii sankcji i polityki wobec Moskwy wyraża minister spraw zagranicznych Steinmeier. W pewnym sensie jest on wyrazicielem obaw kół gospodarczych RFN, które ze względu na głębokie zaangażowanie w gospodarcze interesy

²⁸ Dotyczy to współpracy w ramach NATO–Rosja, stosunków UE–Rosja, grupy G-8 (która wróciła do formuły G-7), a także stosunków dwustronnych z różnymi krajami.

²⁹ Potwierdzeniem tego jest wypowiedź zastępcy sekretarza generalnego NATO Aleksandra Versbowa, stwierdzająca, że dla Sojuszu Rosja już jest przeciwnikiem. m.widomosci.gazeta.pl/wiadomosci/1,117915,15891119,Zastepca_sekretarza_generalnego_NATO_Rosja_jest_naszym.html [dostęp: 7.05.2014].

³⁰ Takie koncepcja wykorzystania NATO dominowały w okresie, gdy sekretarzem obrony USA w ekipie George’a W. Busha był Donald Rumsfeld. Także kwestia misji *out of area*, jak w Afganistanie, powinna być przemyślana.

z Rosją, są niechętnie zbyt daleko idącym sankcjom przeciwko Rosji. Budzi to zaniepokojenie w Waszyngtonie i nieufność wobec socjaldemokratów niemieckich, których politycy (w tym były kanclerz Schroeder) są – jak podkreśla to *Wall Street Journal* – na listach płac rosyjskich przedsiębiorstw energetycznych³¹. W polityce niemieckiej i znacznym stopniu europejskiej, liczy się jednak przede wszystkim stanowisko kanclerz Niemiec Angeli Merkel, która jak się wydaje coraz bardziej wątpi w możliwość osiągnięcia trwałego porozumienia z Rosją w kwestii jej konfliktu z Ukrainą. Dała temu wyraz na spotkaniu Grupy G-7 w Elamu 8–9 czerwca 2015 r., oświadczając, że „Potępiamy zgodnie aneksję Krymu, stanowiącą złamanie prawa międzynarodowego. (...) Konflikt na Ukrainie można rozwiązać tylko środkami pokojowymi, na podstawie porozumień z Mińska”, a zniesienie sankcji wobec Rosji jest związane z realizacją tych porozumień. Kanclerz podkreśliła, że „Kraje G-7 są gotowe do zaostrzenia sankcji jeśli będzie tego wymagała sytuacja”³².

Stanowisko G-7, skrytykowane przez Moskwę, jest wyrazem ograniczania politycznej poprawności w stosunkach z Rosją na tle jej polityki wobec Ukrainy, wskazuje też na determinację Zachodu w egzekwowaniu ustaleń z Moskwą dotyczącą rozwiązania konfliktu. Zdecydowana postawa Zachodu jest niezbędna, jeśli jej zabraknie w tym tak ważnym momencie, oślepiiony euforią powracającej mocarstwowości Putin dokona nieodwracalnej rekonfiguracji postzimnowojennego świata.

Sprawa jest znacznie poważniejsza. Postawa Zachodu, zwłaszcza UE, wobec Rosji od początku konfliktu była słaba i anemiczna, i ograniczała się do reagowania *post factum* w nadziei, że ograniczone sankcje powstrzymają Rosję. Brak było głębszej strategii i działań wyprzedzających, brak zwartej koncepcji działań. Taka postawa może mieć fatalne skutki dla bezpieczeństwa i ładu międzynarodowego. Spadnie wartość odstraszania Zachodu i wiarygodność przede wszystkim amerykańskich i natowskich gwarancji. W praktyce już to nastąpiło po przekroczeniu przez Baszara al-Asada narysowanej przez Baracka Obamę czerwonej linii w Syrii, poprzez użycie broni chemicznej i braku amerykańskiej reakcji. W pewnym sensie Ukraina (a wcześniej Gruzja) jest też probierzem determinacji Stanów Zjednoczonych, bo one również, obok Rosji i Wielkiej Brytanii, są gwarantami suwerenności i integralności terytorialnej Ukrainy zgodnie z porozumieniem z 1994 r. Nie są to co prawda gwarancje sojusznicze takie, które wynikają z artykułu 5. TW w ramach NATO, jednak stanowią formę polityczno-prawnego zobowiązania. Można zapytać, jak winni czuć się Japończycy, Koreańczycy z Południa i mieszkańcy Tajwanu, coraz bardziej szantażowani wyzwaniem reżimu Korei Północnej oraz coraz bardziej niepokojącymi działaniami Chin³³. Obym się mylił, ale aby czuć się bezpiecznym, państwa będą uciekały się przede wszystkim do zwiększenia zbrojeń, a niektóre z nich do pozyskania broni nuklearnej.

³¹ *The Russian Problem*, WSJ, 27 April 2014. <http://online.wsj.com/news/articles/SB/00014240527023045187045795261922321301282mg=nen064-wsj&url=http%3Fonline.wsj.com%2Farticle%2F> [dostęp: 28.04.2014]. Zob. też: *WSJ: Rosja coraz większym zagrożeniem dla pokoju w Europie*, wiadomosci.onet.pl/swiat/wsj-rosja-coraz-wiekszym-zagrozeniem-dla-pokoju-w-europie/dh3de [dostęp: 28.04.2014].

³² polityce.pl/swiat/255368-angela-merkel-na-szczycie-g7-potepiamy-zgodnie-aneksje-krymu-stanowia-ca-zlamanie-prawa-miedzynarodowego [dostęp: 14.06.2015].

³³ Przede wszystkim z powodu polityki faktów dokonanych stosowanych przez Chiny wokół spornych wysp na akwenach morskich Dalekiego Wschodu.

Oczywiste jest, że wnioski z lekcji ukraińskiej powinny wyciągnąć także systemy narodowego bezpieczeństwa poszczególnych krajów NATO, zarówno tych, które mają najwięcej finansowych i gospodarczo-wojskowych możliwości, jak i krajów graniczących z Rosją. Być może zagrożenie rosyjskie będzie w stanie zmobilizować do zwiększenia wysiłku na rzecz własnego bezpieczeństwa i budowy własnej obrony Unię Europejską, ściśle powiązaną z NATO i Stanami Zjednoczonym, ale na tyle niezależną i dysponującą własnymi zdolnościami obronnymi, by mogła wziąć na siebie znaczącą część wysiłku własnej obrony przed tzw. *hard threats*, czyli zagrożeniami dla suwerenności i integralności terytorialnej swoich członków, czego ani Europejska Strategia Bezpieczeństwa z 2003 r. nie przewidywała, ani nie było to też powodem zatroskania strategów krajów Europy Zachodniej. I jeszcze jedna sprawa. Dokonując aneksji Krymu, Rosja nie tylko pogwałciła terytorialną integralność Ukrainy, lecz także swoje solenne zobowiązanie do ochrony tej integralności w zamian za oddanie przez Ukrainę broni nuklearnej. Może to stanowić fatalny w skutkach przykład dla różnych, w tym także dyktatorskich reżimów, posiadających (lub wchodzących w posiadanie) broń nuklearną. Kraje te mogą nabrać przekonania, że akt taki jest bezproduktywny, całkowicie je osłabiający, a jakiegokolwiek gwarancje mocarstw bezwartościowe. Przy okazji, w związku z diametralnie rozbieżnymi interpretacjami prawa międzynarodowego między mocarstwami, czego wyrazem jest nie tylko kwestia ukraińska, lecz wiele innych wydarzeń i sytuacji, należałoby podejmować dyskusję, prace kodyfikacyjne i inne wysiłki, przede wszystkim na forum ONZ i innych organizacji międzynarodowych, aby doprowadzić do zbliżenia w zakresie interpretacji takich kluczowych dla praw narodów pojęć jak agresja, atak zbrojny, prawo do samostanowienia, ochrona interesów mniejszości narodowych i grup etnicznych, interwencja humanitarna czy prawa człowieka. Interpretacja tych pojęć i praw zaczyna być coraz bardziej dowolna, różnicowana coraz bardziej kręgami cywilizacyjnymi i interesami państw.

* * *

Zapewne daleko jest, w momencie pisania tego artykułu, do rozwiązania problemu ukraińskiego. Już jednak po kilkunastu miesiącach jego trwania można pokusić się o różne wnioski i refleksje. Rosja naruszyła suwerenność Ukrainy i dokonała aneksji części tego państwa, tym samym pogwałciła ład postzimnowojenny (i oczywiście prawo międzynarodowe) oraz rzuciła nowe wyzwanie światu, choć nie wszędzie jeszcze zapomniano o konflikcie z Gruzją. Wstrząsnęła też europejskim i euroatlantyckim bezpieczeństwem. Dokonała tego w świecie, którego cechą jest współzależność, przepływ różnych zjawisk przez granice w ramach procesu, który określan jest jako globalizacja. Rosja dała bezprecedensowy w XXI wieku pokaz arogancji, kłamstwa i obłudy, przy – niestety euforii – ogromnej części społeczeństwa rosyjskiego. Przypomina to najgorsze czasy i standardy postępowania Hitlera i Stalina z lat 1938–1939. Ale Zachód, a głównie Stany Zjednoczone, też nie są bez winy, a przykłady psucia prawa i ładu międzynarodowego można by mnożyć, a niektóre z nich zostały tu już wyżej przytoczone. Jednak w żaden sposób nie usprawiedliwia to Rosji, która przy aprobacie rozpalonej nacjonalizmem znacznej części swego narodu realizuje swoją wizję mocarstwową, niszcząc jednocześnie rodzący się z trudnością mit państwa normalnego i obliczalnego.

Niepokojąca w tym kontekście jest ewolucja doktryn bezpieczeństwa i wojennej Federacji Rosyjskiej, zakładających możliwość zbrojnej interwencji za granicą już nie tylko dla ochrony rosyjskojęzycznej ludności, ale nawet w przypadku gdyby według ocen Moskwy polityka danego państwa była sprzeczna z interesami Rosji. Jeszcze bardziej niepokojące jest doktrynalne obniżanie progu użycia broni nuklearnej.

Nie wiemy, jaki będzie los Ukrainy i czy straci ona historyczną szansę na zbudowanie trwałej państwowości, na drodze ku której popełniła prawie wszystkie możliwe błędy. Możemy być jednak pewni, że straci przede wszystkim Rosja. W zakresie wizerunku, jako kraj zagrażający bezpieczeństwu, niesolidny uczestnik handlu i obrotu międzynarodowego oraz jako burzyciel ładu międzynarodowego. Koła rządzące na Kremlu powinny obawiać się, że Rosja jako sukcesor ZSRR może odziedziczyć także na własne życzenie epitet „imperium zła”. Należy nie tyle mieć nadzieję, co różnymi sposobami naciskać, aby Zachód wyciągnął wnioski z tej nowej lekcji historii i nie uznał w momentach uspokojenia, że nic się nie stało, mimo agresji i aneksji Krymu przez Rosję, i że można powrócić do zasady *business as usual*.

Konflikt rosyjsko-ukraiński i polityka Rosji są zagrożeniem dla Polski. Zostało to podkreślone w najnowszej, przyjętej w listopadzie 2014 r. Strategii Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej. Podkreśla ona, że

odbudowywanie mocarstwowości Rosji kosztem jej otoczenia oraz nasilanie się jej konfrontacyjnej polityki, czego wyrazem jest konflikt z Ukrainą, w tym aneksja Krymu, negatywnie rzutuje na stan bezpieczeństwa w regionie³⁴.

³⁴ Pkt. 41 *Strategii*. Tekst dokumentu, ISBN 978-83-60846-23-0, Warszawa 2014.