



Polska wobec wojny, Polska w świecie po wojnie

Zadania na nowy czas

Edwin Bendyk, Piotr Buras

Rosyjska agresja na Ukrainę jest wstrząsem, choć nie mogła być zaskoczeniem – wszak uprzedzały o niej źródła wywiadowcze Stanów Zjednoczonych i NATO. Ponadto wojna rosyjsko-ukraińska, wprawdzie o mniejszej intensywności, toczyła się faktycznie od 2014 roku. Większym zaskoczeniem okazał się jej przebieg – skuteczność oporu, jaki stawiała Ukraina, w konfrontacji z nieudolnością rosyjskiego agresora powoduje, że nie sposób z pełnym przekonaniem przewidzieć rozstrzygnięcia i warunków pokoju. Z kolei szokujące okrucieństwo Rosjan wywołuje pytania o rosyjską odpowiedzialność za zbrodnie wojenne i możliwość ustalenia, ścigania oraz osądzenia sprawców.

Ramy przyszłego ładu, choć ciągle ledwo widoczne w wojennej mgłę, nabierają kształtu wraz z każdym kolejnym stanowiskiem ośrodków mających wpływ na bieg światowej i regionalnej polityki. Posiedzenie Rady Europejskiej, szczyt Unia Europejska–Stany Zjednoczone, szczyt NATO i wizyta prezydenta Joe Bidena w Warszawie dość klarownie określiły stanowisko wspólnoty euroatlantyckiej. Tym samym wojna w Ukrainie jawi się jako tragiczny symptom szerszego procesu przebudowy światowego ładu. Ten wyłaniający się na naszych oczach nowy porządek globalny i regionalny wymaga od Polski redefinicji priorytetów politycznych i zmierzenia się z nowymi wyzwaniami.

Pierwszą osią nowego porządku jest walka między demokracją a recydywą autokracji nie tylko w krajach takich jak Rosja, ale też wewnątrz Zachodu. Wizja długotrwałej walki przedstawiona przez prezydenta Joe Bidena na Zamku Królewskim w Warszawie jasno określa warunki sukcesu i zwycięstwa demokracji. To konsolidacja państw i społeczeństw Zachodu nie tylko w wymiarze militarnym i bezpieczeństwa strategicznego, ale także wokół demokratycznych wartości. Tak zdefiniowana wspólnota

wspiera i będzie wspierać Ukrainę. Kraj ten nie może jednak liczyć na bezpośrednie zaangażowanie Zachodu inne niż sankcje, dostawy broni, wsparcie informacyjno-wywiadowcze oraz dyplomatyczne i pomoc humanitarna. Nie można też zapomnieć, że międzynarodowe poparcie dla Ukrainy w krajach spoza bloku euroatlantyckiego jest bardzo zróżnicowane i wyraża doskonale złożoną grę interesów w procesie kształtowania się nowego światowego porządku.

Rozstrzygnięcie konfliktu zależy w istocie od Ukraińców i Rosjan, jednak w tym procesie bezpośrednio lub pośrednio będą uczestniczyli wszyscy aktorzy zainteresowani optymalnym z ich punktu widzenia nowym globalnym porządkiem. Chiny, Indie, Japonia, Tajwan, państwa Globalnego Południa traktują wojnę w Ukrainie jako kryzys, ale i szansę, obarczoną jednak olbrzymią niepewnością. Czy tę niepewność można zmniejszyć, aktywnie angażując się po jednej ze stron konfliktu? Czy też ryzyko „złego obstawienia” jest zbyt wysokie i lepiej zachować oportunistyczną neutralność? Stawką odpowiedzi na te pytania jest przyszłość świata.

Oś druga to konieczność rekonstrukcji surowcowo-energetycznego zaopatrzenia świata. Wynika ona nie tylko ze względów strategicznych – potrzeby uniezależnienia się od zasobów kontrolowanych przez reżimy autokratyczne. Nie mniej ważnym czynnikiem są cele ekologiczno-klimatyczne. Wojna w Ukrainie zbiegła się z publikacją szóstej części *Raportu* Międzyrządowego Zespołu ds. Zmian Klimatu ONZ (Intergovernmental Panel on Climate Change, IPCC). Dokument ten przypomina, że rosyjska agresja nie unieważniła katastrofy klimatycznej, a jej konsekwencje będą miały coraz większy wpływ na politykę lokalną i międzynarodową. Wnioski, jakie można wyciągnąć z raportów służb wywiadowczych wielu krajów, podkreślają strategiczne wyzwania, także dla obronności, wynikające z kryzysu klimatycznego. Jedynym skutecznym sposobem przeciwdziałania zmianom klimatu jest redukcja emisji gazów cieplarnianych, co oznacza konieczność odejścia od wykorzystywania paliw kopalnych.

Trzecia oś przebudowy świata, o szczególnym znaczeniu dla Polski, to przyszłość samej Ukrainy. W Ukrainie narasta przekonanie, że nie tylko pokój, ale także powojenna przyszłość zależy będzie głównie od samych Ukraińców. Dlatego – co oczywiste – mobilizują oni wszystkie zasoby do obrony kraju. Jednocześnie tamtejsze ośrodki myśli strategicznej analizują źródła siły oraz odporności ukraińskiego państwa i społeczeństwa, a także podejmują prace analityczne nad powojenną odbudową ich kraju. Można zapytać o sens angażowania zasobów intelektualnych w tak niepewne przedsięwzięcie. A jednak to właśnie scenariusze przyszłości są najlepszym uzupełnieniem emocji, jakie obecnie motywują Ukraińców do walki, bo wyłania się z nich wspólny cel, określający stawkę konfrontacji. Zaangażowanie w wojnę staje się nie tylko walką o wolność i niepodległość, ale także zmaganiem o konkretną i możliwą przyszłość oraz o wartości, jakie mają organizować życie społeczeństwa i funkcjonowanie państwa. Walcząc o swoją niepodległość, Ukraińcy podkreślają, że walczą o republikę, której suwerenem jest wieloetniczny naród polityczny. Rządy prawa, poszanowanie godności i praw człowieka, pluralizm polityczny i kulturowy, otwartość, demokracja – to podstawowe zasady organizujące życie wspólnoty politycznej. Właściwe zrozumienie aspiracji Ukraińców i wynikających z nich możliwych strategii politycznych to polska racja stanu.

Powstający wokół nas nowy porządek międzynarodowy będzie dla Polski i Unii Europejskiej poważnym wyzwaniem, ale też szansą. Chociaż jego kontury nie są jeszcze w pełni znane, to już teraz analizować musimy konsekwencje zmian zachodzących w trzech zarysowanych tu wymiarach. Znaleźliśmy się w Polsce w kluczowym momencie, którego wagi nie można przecenić i którego nie wolno nam zmarnować. Już pierwszy miesiąc wojny wymusił decyzje, które na lata mogą ustawić zwrotnice polskiej polityki wewnętrznej i zagranicznej oraz rozwoju społeczno-gospodarczego.

Trudna sytuacja geopolityczna i pryncypialne stanowisko naszego głównego sojusznika, Stanów Zjednoczonych, w sprawie wartości wzmacniają presję na jasne opowiedzenie się po stronie rządów prawa i liberalnej demokracji. Przyspieszyć musi transformacja energetyczna, zwłaszcza po ogłoszonej 30 marca decyzji o zaprzestaniu importu węgłowodorów z Rosji do końca 2022 roku. Kryzys wywołany przez wojnę w Ukrainie musi skłonić Polskę do wypracowania polityki migracyjnej, integracyjnej i społecznej oraz modernizacji systemu usług społecznych w sposób adekwatny do nowej sytuacji. Natomiast europejskie aspiracje Ukrainy i konieczność zagwarantowania jej bezpieczeństwa po tym, jak zakończą się działania wojenne, otwierają nowy rozdział w polskiej polityce wschodniej, być może najważniejszy po 1989 roku. Jak powinna wyglądać polska odpowiedź na te wyzwania i jakie najważniejsze kroki musimy podjąć w nadchodzących miesiącach?

Architektura (nie)bezpieczeństwa europejskiego: rola Polski

Zacznijmy od wyzwań międzynarodowych. Rokowania nie są optymistyczne. Realistyczne scenariusze rozwoju wydarzeń zakładają, że długo będziemy żyli w atmosferze napięć, zagrożeń i niestabilności. Ich źródłem będzie głównie Rosja, która ostatecznie wypisała się z opartej na regułach wspólnoty międzynarodowej. Ale wojna uruchomić może też dale idące procesy zmian, obejmujące swym zasięgiem Chiny i globalny układ sił.

Najważniejsze w kontekście trwającej wojny są możliwe warianty zakończenia działań zbrojnych i warunki pokoju. Władze polityczne Ukrainy sygnalizują gotowość rezygnacji z aspiracji do udziału w Sojuszu Północnoatlantyckim w zamian za system gwarancji bezpieczeństwa, a za warunek minimum ewentualnego porozumienia uznają wycofanie rosyjskich wojsk poza granice z 24 lutego 2022 roku i odrzucają warianty oznaczające zamrożenie konfliktu w jakiegokolwiek fazie po 24 lutego. Jednocześnie zastrzegają, że porozumienie wymagać będzie społecznej akceptacji w postaci narodowego referendum. Dotychczasowy przebieg rokowań pokazuje, że głównym argumentem negocjacyjnym będzie siła militarna. Z kolei o skuteczności działań ukraińskich zadecyduje nie tylko stan sił zbrojnych, ale także morale społeczeństwa oraz zdolność utrzymania zaplecza (infrastruktura krytyczna, gospodarka, instytucje władzy publicznej, mobilizacja i samoorganizacja społeczeństwa). Strategia totalnego sprzeciwu ogłoszona w pierwszym tygodniu wojny spotkała się z powszechną akceptacją, a społeczny opór zdaje się krzepnąć wraz z doniesieniami o kolejnych zbrodniach popełnianych przez Rosjan. To wszystko powoduje jednak, że nie wiadomo, ani kiedy dojdzie do rozstrzygnięcia, ani jaki będzie jego kształt.

Dzisiaj najważniejsze są dostawy broni. Zaostrzenie sankcji ekonomicznych może wydatnie zwiększyć ich efekt. Nieprzemysłane inicjatywy, takie jak pomysł misji pokojowej NATO, są z kolei szkodliwe: mogą prowadzić do konfliktów w obrębie Sojuszu i odwracać uwagę od istotnych działań. Podobnie jak przeczucie się oskarżeniami o to, kto na Zachodzie bardziej zawinił, nie dostrzegając zagrożenia ze strony Federacji Rosyjskiej. To sami Ukraińcy określą, do jakiego rozstrzygnięcia będą dążyli i za jaką cenę. Kraje Zachodu, w tym Polska, muszą przede wszystkim udzielać wsparcia w porozumieniu z nimi i adekwatnie do potrzeb. Ale wszystkie rozstrzygnięcia pomiędzy Rosją a Ukrainą będą miały bezpośredni wpływ na bezpieczeństwo nasze i Unii Europejskiej jako całości. Zachód nie będzie tylko biernym obserwatorem, lecz też kluczowym aktorem. Pytanie, w jaki sposób ustosunkować się do ewentualnych propozycji pokojowych, okaże się wyzwaniem politycznym dla jedności Unii i NATO. W interesie Polski będzie zadbanie o to, aby różnice zdań w tej sprawie nie przekształciły się w niszczące podziały.

W Polsce już dzisiaj należy myśleć o tym, jaką rolę nasz kraj mógłby odgrywać w powojennej architekturze bezpieczeństwa, która musi się zrodzić na gruzach aktualnego porządku. Dotyczy to ewentualnych

gwarancji bezpieczeństwa dla Ukrainy, do których udzielenia polskie władze już teraz wyraziły gotowość. Na pytanie, jak taki układ gwarancyjny, którego domaga się Ukraina, miałby wyglądać, odpowiedź będzie można dopiero, gdy zakończą się działania wojenne. I należy poważnie zastanowić się nad pytaniem: czy rzeczywiście dobrym pomysłem jest, by taką odpowiedzialność brały na siebie wybrane kraje NATO, a nie cała Wspólnota? Dyskusja o możliwych scenariuszach konieczna jest już teraz – zarówno w kraju, jak i w dialogu z władzami Ukrainy oraz sojusznikami z NATO.

To samo dotyczy kluczowego dla Polski celu, jakim będzie dalsze, trwałe wzmocnienie wschodniej flanki NATO. Ogromną rolę muszą i będą odgrywać w nim Stany Zjednoczone. Ale Polska powinna także działać na rzecz jak najsilniejszego zaangażowania w te wysiłki partnerów z UE, zwłaszcza Niemiec. I Warszawa, i Berlin zakładają istotne zwiększenie wydatków wojskowych. Jako dwa kluczowe dla wschodniej flanki Sojuszu kraje powinny koordynować swoje wysiłki – co byłoby gwarancją maksymalnego wykorzystania zasobów.

Nowa oferta UE dla Ukrainy: wyjść poza Partnerstwo Wschodnie

Mimo rosyjskiej agresji państwo ukraińskie nie straciło swojej podmiotowości i zdolności do zarządzania kontrolowanym przez siebie terytorium. Taka sytuacja umożliwia konstruktywną odpowiedź państw demokratycznych, zwłaszcza Unii Europejskiej, na aspiracje Ukrainy polegające na integracji ze strukturami Zachodu w wymiarze politycznym i gospodarczym. Doskonałym przykładem takiego pragmatycznego podejścia jest integracja ukraińskiego systemu elektroenergetycznego z europejską siecią ENTSO-E, co nastąpiło w połowie marca 2022 roku, o rok wcześniej niż planowano, a 30 marca Ukrenergo wznowiło dostawy elektryczności do Polski.

To niezwykle ważny, ale dopiero pierwszy krok w nowym rozdziale stosunków Ukrainy z UE, jaki otwiera wojna. Niedawno złożony wniosek Ukrainy (oraz Mołdawii i Gruzji) o członkostwo w UE oraz całkowicie zmieniony przez wojnę kontekst geopolityczny stawiają Polskę w obliczu konieczności sformułowania nowej inicjatywy w polityce wschodniej. Oferta statusu kraju kandydackiego do UE nie jest dziś wystarczająca, bowiem taki status nie ma większej wartości praktycznej, jak pokazuje doświadczenie Bałkanów Zachodnich. To zaledwie symboliczny gest, który może wszakże szybko skończyć się frustracją, podobną do tej, która już teraz towarzyszy całej polityce rozszerzenia UE, będącej *de facto* w stanie zamrożenia.

Polska powinna wyjść z inicjatywą wykraczającą poza Partnerstwo Wschodnie, które spełniło swoją funkcję, ale już nie jest adekwatnym narzędziem polityki wschodniej. Obietnica przyjęcia Ukrainy do Unii Europejskiej to tylko pierwszy krok. Z kolei szybka ścieżka integracji, o której mówi dziś Kijów, natrafiać będzie na poważne przeszkody: prawne, polityczne i ekonomiczne. Dlatego kluczowe będą konkretna oferta na najbliższe lata oraz realistyczny cel pośredni, do którego osiągnięcia zobowiązać powinna się cała Unia. Trzy kraje stowarzyszone z UE (Ukraina, Gruzja, Mołdawia) powinny otrzymać: perspektywę przystąpienia w tej dekadzie do Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG), partnerstwa w polityce energetycznej i klimatycznej, strategicznej współpracy w zakresie bezpieczeństwa oraz silnego wsparcia gospodarczego na tej drodze. Ten cel w żadnym razie nie może być alternatywą dla pełnego członkostwa. Wręcz przeciwnie – jego osiągnięcie tylko ułatwiłoby drogę prowadzącą do członkostwa, gwarantując jednocześnie możliwie najdalej idące wsparcie w okresie akcesyjnym. Polska powinna być inicjatorką takiego planu, który dawałby tym krajom realistyczną i wymierną perspektywę bardzo silnego związania z UE, a nie wykluczał (wręcz przeciwnie – przybliżał) możliwości pełnego członkostwa w instytucjach politycznych UE (a nie tylko we wspólnym rynku). Do tego celu konieczne

będą przezwyciężenie kryzysu praworządności w Polsce oraz powrót do partnerstwa z Niemcami, które mogą i powinny być naszym kluczowym sojusznikiem w tym obszarze.

Propozycje integracji dla Ukrainy powinny być połączone z planem pomocy w powojennej odbudowie. Plan taki musi uwzględniać podmiotowe aspiracje Ukrainy, a także rolę, jaką będzie ona odgrywać w przyszłym systemie bezpieczeństwa jako kraj graniczący z Rosją, ale w przewidywalnej perspektywie poza Sojuszem Północnoatlantyckim. Wzmocnienie zdolności obronnych Ukrainy musi oznaczać zwiększenie siły gospodarczej i technologicznego zaawansowania gospodarki. Droga do takiego stanu wiedzie nie tylko przez pomoc bezpośrednią czy systematyczną integrację w strukturach współpracy gospodarczej, ale także poprzez zmniejszenie zadłużenia Ukrainy wobec instytucji międzynarodowych.

Jednocześnie widać wyraźnie, że Ukraina będzie dążyła do podmiotowego kształtowania warunków pomocy – koncepcja rzucona w kręgach Zachodu jeszcze bez konkretów, pod hasłem „planu Marshalla dla Ukrainy”, wywołuje dyskusje i komentarze, aby ów plan nie oznaczał neokolonialnego podporządkowania Ukrainy i jej gospodarki zachodniemu kapitałowi, a jednocześnie zakonserwowania statusu państwa jako peryferyjnego lub w najlepszym wypadku półperyferyjnego zaplecza surowcowo-żywnościowo-produkcyjnego dla kapitalistycznego centrum. Kluczową kwestią jest, by powojenna odbudowa Ukrainy przy wsparciu Zachodu stała się integralną częścią strategii przybliżania tego kraju do Unii Europejskiej i uwzględniała wymogi przyszłego członkostwa w jej strukturach.

Uchodźcy z Ukrainy: współpraca z UE i Kijowem

Otwierając już dziś ścieżkę integracyjną oraz debatę o powojennej odbudowie, nie można pomijać faktu, że jednym z długotrwałych skutków wojny będą wewnętrzne i zewnętrzne migracje ludności o trudno przewidywalnej dynamice. Moment, w którym się znajdujemy, to dopiero początek wyzwań związanych z przybyciem do Polski ponad 2 mln uchodźców z Ukrainy. To proces migracyjny o największej dynamice od 1945 roku, przy którym błędna rozmiary wydarzeń z 2015 roku, kiedy do całej Europy napłynęło ponad 1,2 mln uchodźców z Bliskiego Wschodu. Po miesiącu wojny uciekinierów z Ukrainy jest już ponad 4 mln. A może być znacznie więcej, zaś Polska jest pierwszym celem tej migracji.

Polska nie jest i nie będzie przygotowana na takie liczby. Dlatego koniecznie trzeba niezwłocznie wystąpić z inicjatywą utworzenia europejskiego mechanizmu, który pozwoliłby na sprawnie zorganizowane rozmieszczenie chętnych do tego uchodźców w innych krajach UE i sfinansowanie tam ich pobytu z przeznaczonego na ten cel nowego funduszu europejskiego. Potrzebne są do tego wysiłki dyplomatyczny i organizacyjny oraz stworzenie struktur, które pozwoliłyby na zarządzanie kryzysem na szczeblu międzynarodowym w sposób systematyczny, a nie *ad hoc*. Polska powinna tutaj być krajem najbardziej zainteresowanym, gdyż w przeciwnym razie grozić nam mogą problemy humanitarne na dużą skalę i utrata kontroli. Jednym z ważnych aspektów jest przeciwdziałanie selektywnej polityce migracyjnej innych państw, polegającej na przyjmowaniu migrantów o najwyższym kapitale ludzkim i kulturowym. Sprawę jednak dodatkowo komplikuje fakt, że sami migranci często stosują wybory sprzyjające takiej „selekcji”, wybierając na miejsce pobytu kraje najbliższe im kulturowo ze względu choćby na znajomość języków.

Na pewno rozsądne jest założenie, że wojenne migracje mogą mieć długotrwały charakter, co będzie wymagało istotnych korekt polityk społecznych i dystrybucji sprawiedliwości, obejmujących nie tylko migrantów, ale też całe społeczeństwo. Obecne migracje i ich konsekwencje ujawniły skalę zaległości i braków w polityce mieszkaniowej, zdrowotnej, edukacyjnej oraz na rynku pracy. Bez modernizacji tych polityk nie tylko nie uda się skuteczną pomoc imigrantom, ale także wzrośnie ryzyko napięć

społecznych, wywołanych pogorszeniem jakości dostępu wszystkich obywateli do usług publicznych. Należy zatem potraktować obecną sytuację jako szansę na stworzenie systemu usług publicznych adekwatnego wobec wyzwań, które staną przed Polską w kolejnych dekadach.

Nie można wszakże nie zakładać scenariusza pozytywnego, kiedy to po wojnie zakończonej pokojem uwzględniającym ukraińskie warunki nastąpi odbudowa wspierana przez Zachód, w czym zechcą uczestniczyć zarówno obecni uchodźcy, jak i migranci zarobkowi, którzy znaleźli się poza Ukrainą wcześniej. Należy także pamiętać o przemianach, jakie dla procesów migracyjnych oznaczają zmiany technologiczne. Część migrantów z Ukrainy może uczestniczyć zdalnie w ukraińskim rynku pracy, a także korzystać z ukraińskiego cyfrowego systemu usług społecznych.

Dla Polski realizacja tego scenariusza oznacza w praktyce zamiast napływu ludności z zagranicy – odpływ rąk do pracy. Niezależnie jednak od jakiegokolwiek scenariusza, wydaje się konieczne, aby na obecnym etapie kryzysu polityka wobec uchodźców i migrantów z Ukrainy uwzględniała efektywną współpracę z instytucjami państwa ukraińskiego, choćby w zakresie zapewnienia usług edukacyjnych zgodnie ze standardem szkoły ukraińskiej, w oparciu np. o system zdalnego nauczania udostępniony przez Ministerstwo Oświaty i Nauki Ukrainy.

„Tak” dla głębszej integracji

Polska będzie w najbliższej przyszłości jednym z krajów najbardziej narażonych na negatywne długofalowe konsekwencje wojny w Ukrainie. Dotyczy to kwestii bezpieczeństwa, skutków migracji, gospodarczych implikacji związanych z uniezależnieniem gospodarczym od Rosji czy z wyzwaniem transformacji energetycznej. Mimo iż dzisiaj polski rząd mocno gra kartą niezależności (np. zwlekając z prośbą o dobrowolną relokację części uchodźców do innych krajów UE), to na dłuższą metę ta strategia jest nie do utrzymania. Polska będzie zainteresowana zwiększeniem solidarności w ramach UE, co musi przybierać różne formy w różnych dziedzinach: fiskalnej, obronnej lub azylowej. W tym kontekście pozycje eurosceptyczne, podważające sens pogłębionej integracji, mogą być jeszcze wyraźniej sprzeczne z fundamentalnymi interesami polskiej racji, niż ma to miejsce dzisiaj.

Czeka nas kilka ważnych debat i decyzji. Kluczowa dotyczy kwestii solidarnościowego przewycięzania gospodarczych skutków wojny i sankcji, czyli niejako powtórki z Next Generation EU. Sytuacja, kiedy każde państwo musiałoby na własną rękę mierzyć się ze skutkami kryzysu, byłaby fatalna dla UE i jej przyszłości polityczno-gospodarczej (podobnie jak w przypadku kryzysu wywołanego przez pandemię COVID-19). Już teraz dyskutowane są plany utworzenia funduszu kompensacyjnego dla krajów najbardziej poszkodowanych przez uboczne skutki sankcji nałożonych na Rosję, a także nowego funduszu, pod który kraje UE znowu wspólnie zaciągnęłyby dług. Ten drugi wariant może oznaczać głęboką zmianę i pogłębienie integracji – wtedy rozwiązanie zastosowane w przypadku Next Generation, uważane wówczas za jednorazowe, weszłoby niejako do DNA integracji. Kraje takie jak Niemcy czy państwa skandynawskie na razie się temu sprzeciwiają, ale ich opór może z czasem słabnąć.

Żywiona przez polityków Prawa i Sprawiedliwości nadzieja, że paradygmat bezpieczeństwa (geopolityczny) na dobre wyprze paradygmat wartości w rzeczywistości politycznej UE, ma małe szanse na spełnienie. Kwestia obrony praworządności tylko pozornie schodzi dziś na dalszy plan unijnej agendy. Wiele wskazuje na to, że Komisja Europejska da zielone światło dla polskiego Krajowego Planu Odbudowy, a tym samym odstąpi od warunku całkowitego wykonania wyroku TSUE z 15 lipca 2021 roku. Powodami są konieczność uruchomienia środków z Next Generation EU w obliczu kolejnego kryzysu i niechęć do zaostrzania konfliktu z państwem frontowym, jakim stała się obecnie Polska.

Jednak nie powinno to przesłaniać świadomości, że w najbliższych miesiącach i latach agenda unijna zostanie zdominowana przez wysiłki zmierzające w kierunku wzmocnienia solidarności, integracji i współpracy. Wszystkie te działania będą wymagały umocnienia zaufania między państwami członkowskimi i lojalnej współpracy, czego fundamentem jest przestrzeganie zasad UE, a zwłaszcza podstaw rządów prawa i stosowania się do decyzji TSUE. Nawet jeśli może wzrosnąć znaczenie decyzji podejmowanych na płaszczyźnie międzyrządowej, jak to bywało w latach ubiegłych, to większość – zwłaszcza najbogatszych – krajów Wspólnoty zgodę na dalsze kroki integracyjne i mechanizmy solidarnościowe uzależniać będzie od istnienia skutecznych mechanizmów egzekwowania prawa UE przez instytucje takie jak Komisja czy TSUE.

Z punktu widzenia interesów geopolitycznych Polski i jej roli jako promotorki silniejszego wiązania Ukrainy z UE przezwyciężenie kryzysu rządów prawa stanie się elementem racji stanu. Dzisiaj Polska i Węgry oraz problemy, jakie te kraje generują w Unii, są jednymi z najważniejszych argumentów przeciwko angażowaniu się na rzecz rozszerzenia Wspólnoty. Perspektywa przystąpienia dalszych „podobnych” krajów dramatycznie osłabia narrację na rzecz przyspieszenia ich akcesji. Wiarygodność Polski jako motoru nowej polityki rozszerzenia – co powinno być kołem zamachowym polityki zagranicznej RP – zależy zatem od powrotu na ścieżkę praworządności.

Czas na euro

W nowym świetle jawi się także kwestia euro. Wojna w Ukrainie doprowadziła do największego w ostatnich latach spadku wartości złotówki, uwidaczniając ryzyka związane z pozostawianiem przez Polskę poza jądrem integracji. Wojna nie tylko wzmocnia argumenty geopolityczne za wejściem do strefy euro, ale może też prowadzić do umocnienia się wspólnej waluty i Unii wokół euro. W szczególności sprzyjałaby temu emisja kolejnej fali obligacji denominowanych w euro (jak w przypadku Next Generation EU) na potrzeby ewentualnego nowego funduszu odbudowy. Ekonomisci spodziewają się również, że po wojnie z Rosją inwestorzy będą szukali bezpiecznych możliwości lokowania pieniędzy, a Unia Europejska/strefa euro stanie się dzięki temu jeszcze bardziej atrakcyjną opcją.

Większej stabilności strefy służyć będą zarówno mechanizmy solidarnościowe (o ile powstaną), jak i zapowiadane ogromne zwiększenie wydatków publicznych w Niemczech. Zredukują one zjawisko nierównowag handlowych w strefie euro, co w ubiegłych latach stanowiło źródło problemów i przyczynę apeli do Berlina o zwiększenie popytu wewnętrznego. Zapowiadany zwrot pomoże słabszym krajom strefy z południa UE, które będą mogły łatwiej zredukować swoje zadłużenie w sposób inny niż poprzez cięcia wydatków socjalnych i płac.

Przystąpienie Polski do strefy euro nie jest kwestią miesięcy (potrzeba dwuletniego okresu w European Exchange Rate Mechanism, ERM). Polityczna deklaracja woli obrania takiego kursu mogłaby być ważnym sygnałem chęci powrotu Polski do jądra UE, a także kartą przetargową w dyskusji nad ewentualnym dostosowaniem kryteriów akcesyjnych. Przede wszystkim byłaby ważnym wyborem strategicznym w nowej erze niepewności i braku bezpieczeństwa.

Myśleć i działać globalnie

Wojna w Ukrainie już ma reperkusje nie tylko dla naszego regionu, lecz także w szerokim wymiarze międzynarodowym. Nie unieważnia ona europejskiej polityki klimatycznej i energetycznej, przeciwnie – jest mocnym uzasadnieniem dla przyspieszonej transformacji energetycznej zgodnie z propozycją #RepowerEU, której szczegóły w maju 2022 roku ma przedstawić Komisja Europejska. Takie

przyspieszenie oznacza olbrzymie wyzwanie dla Polski, bo musi łączyć dywersyfikację źródeł importu nośników z transformacją technologiczną, której cele określa długoterminowo Europejski Zielony Ład, a w perspektywie 2030 roku negocjowany pakiet „Gotowi na 55”.

Czekająca Polska transformacja wymaga nie tylko przemyślanej polityki energetycznej, ale także polityk publicznych zapewniających, że proces zmian będzie sprawiedliwy społecznie, a sama transformacja i odejście od paliw kopalnych zostaną wykorzystane do modernizacji polskiej gospodarki. Unijny cel neutralności klimatycznej nie jest sprzeczny z polskim interesem strategicznym, przeciwnie – nasza gospodarka jest integralną częścią europejskiej sieci kooperacji i współzależności. Funkcjonowanie w tym systemie stanowi jeden z wymiarów interesu strategicznego Polski, wymaga jednak ciągłej adaptacji do wspólnych standardów technologicznych, ekologicznych, organizacyjnych czy instytucjonalnych.

Ewolucja tych standardów jest określana przez Europejski Zielony Ład oraz szczegółowe polityki Unii Europejskiej. Ich cele nie mogą być przedmiotem konfrontacji ze strukturami Unii Europejskiej. Nie oznacza to jednak, że Polska powinna zrezygnować z asertywności podczas negocjowania polityk krajowych i troski o to, co uwzględniały nie tylko cele klimatyczne i strategiczne, ale także krajowe cele społeczne i gospodarcze.

Jedną z konsekwencji wojny w Ukrainie jest gwałtowny wzrost cen żywności na globalnych rynkach, co przekłada się na kryzys humanitarny w krajach Globalnego Południa. Kryzys żywnościowy w państwach bliskiego sąsiedztwa Unii Europejskiej, do którego należy zaliczyć Afrykę, to tylko zapowiedź sytuacji kryzysowych, jakie mogą wynikać m.in. z kryzysu klimatycznego.

Dostrzeżenie Afryki jako bliskiego sąsiada UE, a więc także Polski, to ważne wyzwanie dla polskiej polityki i debaty publicznej. Współpraca z Afryką okazuje się nie mniej ważna dla bezpieczeństwa strategicznego krajów UE niż stabilizacja na wschodniej flance Unii. Wyrazem tej świadomości jest niedawny szczyt Unia Europejska – Unia Afrykańska. Warto dodać, że obszar Afryki Subsaharyjskiej jest terenem aktywnych działań destabilizacyjnych prowadzonych przez Rosję.

W przewidywalnej przyszłości bliskie sąsiedztwo Unii Europejskiej stworzy szansę rozwojową dla państw członkowskich, ale będzie także źródłem sytuacji kryzysowych związanych ze skutkami wojen czy konsekwencjami zmian klimatycznych.

Źródła siły oraz odporności państwa i społeczeństwa – lekcja ukraińska

Ukraińcy zaskoczyli świat nie tylko siłą oporu, ale także umiejętnością zarządzania obroną i sytuacją kryzysową. Niewątpliwie kluczowym czynnikiem są Siły Zbrojne Ukrainy, które przeszły modernizację po 2014 roku. Ukraińcy zwracają jednak także uwagę na czynnik ustrojowy, czyli pogłębioną po 2014 roku reformę samorządową i decentralizację systemu władzy publicznej.

System wielopoziomowego sieciowego zarządzania z silną podmiotowością wspólnot lokalnych, opartą na samorządzie terytorialnym i samoorganizującym się społeczeństwie obywatelskim, stał się istotnym zasobem infrastruktury kryzysowej odporności.

Nie jest to odkrycie zaskakujące: podobne przesłanki prowadziły do przyjęcia decentralizacji, samorządności i zasady pomocniczości jako fundamentów ustrojowych Rzeczypospolitej po 1989 roku.

Ukraińcy nie ukrywają, że inspirowali się polskim przykładem. Ich doświadczenie w czasie największego z możliwych kryzysów to dobra okazja, by zrewaloryzować refleksję nad źródłami siły, sprawności i odporności państwa polskiego. Od 2015 roku dominuje filozofia polityczna niechętna zasadzie decentralizacji i silnego samorządu. Doświadczenie pandemii, a także pierwszych tygodni kryzysu uchodźczego wywołanego wojną w Ukrainie pokazały, że najszybciej i najsprawniej na nieoczekiwane zagrożenie reagują lokalne struktury samorządu i społeczeństwa obywatelskiego. Dalsze osłabianie ich kompetencji w imię centralistycznej filozofii sprawowania władzy nie tylko nie daje szansy na osiągnięcie celu, jakim miało być wzmocnienie państwa, ale także jest źródłem zagrożeń wobec narastającego kryzysu.

Wojna narracji: nowa bitwa o Europę

Wojna w Ukrainie na nowo ustawia parametry polskiej debaty publicznej i politycznej o naszym miejscu w Europie i na Zachodzie. Z jednej strony osłabia i deprecjonuje głosy antyunijne, gdyż konflikt zbrojny u polskich granic jak nic innego uwidacznia fundamentalne znaczenie zakotwiczenia Polski w strukturach Unii i NATO. Sankcje unijne i jedność Wspólnoty pokazały zdolność do działania, którą jej krytycy i wrogowie stawiali pod znakiem zapytania lub wręcz negowali.

Jednak z drugiej strony nieuzasadnione byłoby założenie, że wojna w Ukrainie trwale osłabi postawy antyzachodnie i eurosceptyczne. Bardzo silnie do głosu dochodzi bowiem dyskurs o polskiej (środkowo-europejskiej) rzekomej wyższości moralnej, gdzie mocno pobrzmiwają tony antyeuropejskie i antyunijne. W tej narracji Polska, która wraz z innymi krajami regionu przez lata przestrzegano Zachód przed rosyjskim imperializmem, jest przykładem integralności moralnej i wzorcem do naśladowania – w przeciwieństwie do partnerów zachodnich, którzy nie docenili zagrożenia, ponieważ kierowali się wyłącznie niskimi pobudkami ekonomicznymi, iluzjami oraz strachem przed Rosją. Co więcej, ta narracja prezentowana jest także przez różne środowiska w Europie Zachodniej, krytyczne wobec dotychczasowego kursu Zachodu wobec Rosji.

Ta nowa konstelacja może stanowić szansę na silniejsze włączenie głosów z Europy Środkowo-Wschodniej w debatę europejską, gdyż będą one, jak można zakładać, dziś słuchane chętniej i bez dotychczasowego paternalizmu. Ale dyskurs polskiej wyższości moralnej służyć będzie też wsparciu tendencji przeciwnych głębszemu zakorzenieniu w UE, bliższej współpracy z partnerami zachodnimi i przede wszystkim – wartościom definiowanym jako „zachodnie”. Politycznie wzmacniać on może partię rządzącą zarówno na poziomie europejskim, jak i wewnętrznym. Może także (*vide* wypowiedzi premiera Mateusza Morawieckiego po wizycie w Kijowie czy po ujawnieniu zbrodni w Buczy) generować napięcia polityczne w UE i osłabiać jej jedność.

Kwiecień 2022

Edwin Bendyk – prezes Fundacji im. Stefana Batorego. Dziennikarz, publicysta i pisarz, publicysta tygodnika „Polityka”. Wykłada w Graduate School for Social Research PAN i Collegium Civitas, gdzie współtworzył Ośrodek Badań nad Przyszłością. Członek European Council on Foreign Relations.

Piotr Buras – dyrektor Warszawskiego Biura Europejskiej Rady Spraw Zagranicznych (ECFR). Publicysta i ekspert do spraw polityki europejskiej i Niemiec. W latach 2008–2012 stały współpracownik „Gazety Wyborczej” w Berlinie. Wcześniej pracował w Centrum Stosunków Międzynarodowych w Warszawie, Instytucie Studiów nad Niemcami na University of Birmingham i na Uniwersytecie Wrocławskim.

Fundacja im. Stefana Batorego

Sapieżyńska 10a
00-215 Warszawa
tel. (48-22) 536 02 00
fax (48-22) 536 02 20
batory@batory.org.pl
www.batory.org.pl

Teksty udostępniane na licencji Creative Commons. Uznanie autorstwa na tych samych warunkach
3.0 Polska (CC BY SA 3.0 PL)



Redakcja: Izabella Sariusz-Skąpska
Korekta: Joanna Liczner
Warszawa 2022
ISBN 978-83-66544-47-5