



Białoruś, Mołdawia i Ukraina

wobec wyzwań
współczesnego świata

Redakcja

Tomasz Kapuśniak
Krzysztof Fedorowicz
Michał Gotoś

Lublin 2009

Seria: *Studia Wschodnie Instytutu Europy Środkowo-Wschodniej*
Redaktorzy serii: *Andrzej Gil, Tomasz Kapuśniak*

Recenzent

prof. dr hab. Sebastian Wojciechowski, Uniwersytet im. A. Mickiewicza

Projekt okładki

Amadeusz Targoński

Skład

Maria Juran

Korekta

Anna Paprocka

© Instytut Europy Środkowo-Wschodniej, Lublin 2009

ISBN 978-83-60695-23-4

© Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej,
Chełm 2009

ISBN 978-83-61787-08-2

Wydawca

Instytut Europy Środkowo-Wschodniej

ul. Niecała 5, 20-080 Lublin

tel. (+48 81) 534 63 95

e-mail: wydawnictwo@iesw.lublin.pl

www.iesw.lublin.pl

Druk

Drukarnia Standruk

www.standruk.com

Spis treści

Tomasz Kapuśniak, <i>Białoruś, Mołdawia i Ukraina – wprowadzenie</i>	9
--	---

Część pierwsza Kwestie polityczne i ekonomiczne

Walenty Baluk, <i>Transformacja systemu politycznego Ukrainy, Mołdowy i Białorusi</i>	15
Ivan Peshkov, <i>Kryzys finansowy i jego wpływ na sytuację Białorusi, Mołdawii i Ukrainy</i>	33
Natalia Cwiczinskaja, <i>Wpływ nacjonalizmów i konfliktów terytorialnych na sytuację Ukrainy i Mołdawii</i>	49

Część druga Kwestie bezpieczeństwa

Krzysztof Fedorowicz, <i>Białoruś, Mołdawia i Ukraina w poszukiwaniu nowych koncepcji bezpieczeństwa</i>	63
Agnieszka Sawicz, <i>Białoruś, Mołdawia i Ukraina wobec Paktu Północnoatlantyckiego</i>	95
Andrzej Gil, <i>Białoruś a Zachód – stan obecny i perspektywy</i>	117
Ewa Matejko, <i>Wyzwania transgraniczne państw obszaru Schengen – jakość funkcjonowania przejść granicznych na zewnętrznych granicach Unii Europejskiej</i>	125

Część trzecia
Kwestie kulturowo-cywilizacyjne

Tomasz Olejarz, <i>Wpływ uwarunkowań religijnych na sytuację państw Europy Wschodniej</i>	137
Włodzimierz Osadczy, <i>Na rozstajach cywilizacji. Ukraina wobec tradycji panruskiej a wyzwań europejskich</i>	161
Michał Gołoś, <i>Tożsamość narodowa czy europejska – problem współczesnej Europy</i>	173

Część czwarta
Białoruś, Mołdawia i Ukraina między Federacją Rosyjską i Unią Europejską

Tomasz Kapuśniak, <i>Ewolucja polityki Federacji Rosyjskiej wobec Ukrainy, Białorusi i Mołdawii</i>	185
Michał Słowikowski, <i>Współczesna odłona polityki Unii Europejskiej wobec Białorusi, Mołdawii i Ukrainy. Koncepcje, narzędzia, perspektywy</i>	203
<i>Summary</i>	226
<i>Резюме</i>	229
<i>O autorach</i>	232

Agnieszka Sawicz

Białoruś, Mołdawia i Ukraina wobec Paktu Północnoatlantyckiego

Mówiąc o polityce Białorusi, Ukrainy i Mołdawii wobec Paktu Północnoatlantyckiego możemy założyć, że chodzi tu o państwa w pewien sposób „niewygodne” dla NATO. Ma ono świadomość znaczenia obszaru Europy Wschodniej dla bezpieczeństwa na świecie, a zarazem stoi przed nim niezwykle trudne zadanie – rozgrywania polityki wobec państw pozostających w strefie wpływów Rosji tak, aby nie doprowadzić do konfliktu z Moskwą. Także władze w Mińsku, Kiszyniowie i Kijowie zdają sobie sprawę z potencjalnego zagrożenia „gniewem” Kremla. Nawet gdy nie spodziewają się sprowokowania otwartego konfliktu zbrojnego, zagrożone są arsenałem tzw. miękkich zagrożeń, rozumianych przede wszystkim jako potencjalne oddziaływanie wywołane zahamowaniem dopływu rosyjskich źródeł energii. W styczniu 2009 roku Moskwa dobitnie pokazała, która z poradzieckich stolic rozdaje karty w Europie Wschodniej. W wyniku wojny gazowej, jaką wytoczono wówczas Ukrainie, nie tylko ona, ale również państwa Europy Środkowej i Zachodniej stanęły w obliczu kryzysu energetycznego. W ten sposób ekonomia stała się dla Rosji narzędziem oddziaływania na politykę, przede wszystkim państw „bliskiej zagranicy”, w tym na prowadzoną przez nie politykę wobec Zachodu.

Szeroko rozumiany Zachód jest obecnie postrzegany w znacznej mierze poprzez pryzmat Unii Europejskiej oraz Paktu Północnoatlantyckiego, i to relacje z tymi strukturami zajmują ważne miejsce w polityce państw obszaru poradzieckiego. Istotny jest tu zwłaszcza stosunek do NATO, jako sojuszu mogącego oddziaływać na bezpieczeństwo w regionie, oraz problemy ułożenia wzajemnych relacji z państwami Paktu, współpracy czy potencjalnego członkostwa w nim, na co niewątpliwie wpływ ma nie tylko geopolityka Europy, ale i zaszłości historyczne.

Wraz z upadkiem Związku Radzieckiego NATO przestało pełnić na Wschodzie rolę imperialistycznego straszaka, przestało być postrzegane jako synonim zagrożenia, a stało się organizacją, z którą stworzono relacje nowej jakości – ewoluowały one od wrogości do partnerstwa. Zarówno *Deklaracja londyńska* z 1990 roku, w której proponowano państwom Układu Warszawskiego współpracę w dziedzinie bezpieczeństwa międzynarodowego, jak i przyjęta w 1991 roku w *Deklaracji kopenhaskiej* koncepcja niepodzielności bezpieczeństwa międzynarodowego, wiążąca bezpieczeństwo państw NATO z bezpieczeństwem innych państw Europy, stały się w rozumieniu niektórych z tych państw sygnałami zapowiadającymi szybką integrację z NATO – co ostatecznie okazało się płonną nadzieją.

Powołanie w grudniu 1991 roku w oparciu o *Deklarację rzymską* Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, która zinstytucjonalizowała kontakty NATO z byłym Układem Warszawskim i byłym ZSRR, a następnie z neutralnymi państwami europejskimi, z czasem okazało się niewystarczające wobec przemian na obszarze Europy Wschodniej¹. Niemniej podjęte inicjatywy wskazywały na konieczność opracowania nowych standardów współpracy, a państwa Paktu Północnoatlantyckiego dostrzegły olbrzymi obszar, który należało w pewien sposób zagospodarować. Początek lat 90. XX wieku był czasem przewartościowania stosunków NATO z Rosją. Jednocześnie zwrócono uwagę na państwa, które wyemancypowały się z ZSRR, a w granicach których powstała swoista strefa rozrzedzonego bezpieczeństwa. Szybko też zarysował się konflikt interesów na linii Bruksela–Moskwa, gdyż pierwsza chciała zyskać wpływy w Europie Wschodniej, a druga robiła wszystko, aby ich nie stracić. Ta część Europy wciąż zaś była niepewna, która opcja jest jej bliższa. Jest to widoczne zwłaszcza w przypadku Ukrainy i Mołdawii. Białoruś dość szybko, po usunięciu ze stanowiska prezydenta Stanisława Szuszkiewicza w 1994 roku, zaczęła wycofywać się z prozachodniego kursu. Tymczasem Kijów i podlegający mu Krym oraz Kiszyniów z Naddniestrzem, wciąż kluczowe dla niezwykle ważnego z punktu strategii i geopolityki regionu Morza Czarnego, nadal zdają się balansować między Wschodem i Zachodem. Kontrola nad wybrzeżami tego akwenu, pociągająca za sobą wpływy w państwach nadmorskich, możliwość kontroli Bałkanów oraz szlaków komunikacyjnych, w tym dróg transportu surowców energetycznych, stanowią przedmiot zabiegów Rosji od stuleci, i rozpad ZSRR niczego w tej kwestii nie zmienił.

Białoruś i bratny do Morza Czarnego – Mołdawia i Ukraina, leżą na wyjątkowym pograniczu, na styku kultur Europy, Azji, i różnych religii. Znaczenie państw będących przedmiotem analizy dla utrzymania i kształtowania bezpie-

¹ A.J. Wręga, *Rozszerzenie Sojuszu Północnoatlantyckiego*, [w:] *Bezpieczeństwo europejskie, koncepcje, instytucje, implikacje dla Polski*, J. Czaputowicz (red.), Warszawa 1997, s. 103-118.

czeństwa europejskiego jest niezaprzeczone. Zarazem jednak sporych trudności przysparza NATO przyjęcie wobec nich jednolitej koncepcji, zwłaszcza że stosunek Mińska, Kiszyniowa i Kijowa do Brukseli w minionych latach podlegał ciągłym zmianom. Także dla Moskwy wygodne jest niedookreślenie relacji z państwami byłego ZSRR. Wiele sporych kwestii, takich jak konflikt wokół Floty Czarnomorskiej, spór o Krym czy Naddniestrze, ukazuje je jako nie w pełni suwerenne. Przewidywania z 1990 roku zakładające, że stosunki Wschód–Zachód na płaszczyźnie militarnej uda się ułożyć bezkonfliktowo, zostały sformułowane na wyrost, gdyż nie było możliwe zadzierzgnięcie, a później instytucjonalizacja dwustronnych relacji bez błogosławieństwa Rosji. Ta natomiast nie miała ochoty rezygnować z supremacji na obszarze, nad którym panowała przez długi czas. Rosyjskie zabiegi o utrzymanie wpływów w Mołdawii, na Białorusi i Ukrainie zaowocowały powolnym spychaniem tych państw z euroatlantyckiego kursu. Sytuacji nie polepszyło fiasko mających miejsce w 2008 roku zabiegów, podejmowanych w ramach NATO, o przyznanie państwom Europy Wschodniej Planu Działań na rzecz Członkostwa (MAP). Mówiono wówczas o tym, że szalę przeważały przeciwne tej idei Francja i Niemcy, lecz *de facto* ich sprzeciw, podobnie jak nie dość zdecydowane starania Stanów Zjednoczonych wynikały przede wszystkim z obawy przed pogorszeniem stosunków z Moskwą. Paradoksalnie dało się przy tym zauważyć, że ocieplenie kontaktów na linii NATO–Rosja utrudnia relacje Paktu z dawnymi radzieckimi republikami.

Dlatego analizując dziś stosunek tych państw do NATO, możemy mówić raczej o szeroko rozumianej polityce pozorów. Pakt Północnoatlantycki tłumaczy, że współpraca dwustronna układa się co najmniej dobrze i że tylko kwestią czasu jest jej zacieśnienie, a kto wie – może i członkostwo Białorusi, Mołdawii i Ukrainy w jego strukturach. Z kolei stolice tych państw udowadniają w sposób mniej lub bardziej przekonujący, że są w stanie prowadzić politykę niezależną od Rosji i że nikt z zewnątrz nie ma wpływu na ich relacje z NATO. Jak zwykle jednak – diabeł tkwi w szczegółach, i tym należałoby się przyjrzeć.

1. Białoruś

19 września 1991 roku na mapie Europy pojawiła się Republika Białoruś, która już w *Deklaracji o suwerenności państwowej* zamieściła zapis o neutralności, a potwierdziła ją wraz z bezatomowym statusem w art. 18 Konstytucji z 30 marca 1994 roku. Szybko okazało się, że rzeczoną neutralność można by zakwestionować – przede wszystkim stała się wątpliwa wraz z przystąpieniem do układu taszkienckiego (prawdopodobnie pod naciskami strony rosyjskiej), postrzeganym jako sposób na reintegrację militarną obszaru byłego

go ZSRR. Trzeba też zauważyć, że Mińsk od pierwszych chwil niezależności oparł swoją koncepcję bezpieczeństwa na dawnych radzieckich siłach zbrojnych. Struktura wojskowa armii jednego państwa w płynny sposób stała się strukturą państwa niepodległego, a wraz z nią zaadaptowana została dawna radziecka ideologia.

Pierwsze władze niezależnej Białorusi prezentowały dwie opcje – prozachodnią, której zwolennikiem, podobnie jak neutralności i pozablokowości, był prezydent Stanisław Szuszkiewicz, oraz „wschodnią”, prorosyjską, z premierem Wiaczesławem Kiebiczem. Początkowo państwo szybko wchodziło do europejskich struktur, lecz wszystko zmieniło się po zdymisjonowaniu 26 stycznia 1994 roku Szuszkiewicza i objęciu władzy przez Aleksandra Łukaszenkę, człowieka tkwiącego w przekonaniu, że NATO pozostało blokiem agresywnym, który stracił rację bytu wraz z rozpadem Układu Warszawskiego. W tej sytuacji wydawało się oczywiste, że Białoruś sprzeciwi się rozszerzeniu Paktu, „straszego potwora zbliżającego się do (jej) granic”. Łukaszenka wyraźnie mówił o konieczności utworzenia w ramach WNP bloku militarnego jako przeciwwagi dla NATO i elementu ochrony przed zagrożeniem jego potencjalnym rozszerzeniem². Z czasem pojawiły się doniesienia o możliwej agresji na Białoruś, prowadzonych przeciw niej akcjach wywiadowczych czy prawdopodobnych żądaniach rewizji granic. Apogeum tej antynatowskiej histerii stanowiło powstanie parlamentarnej grupy pod nazwą Ponadfrakcyjne Zjednoczenie Anty-NATO. Jednocześnie Kreml udzielił wsparcia autorytarnym rządowi Łukaszenki, niedemokratyczne państwo odizolowano od Zachodu i uzależniono gospodarczo od Rosji, a zacieśnianie relacji z Moskwą zwińczyło podpisanie w 1999 roku umowy o powołaniu Państwa Związkowego Białorusi i Rosji. Zgodnie z umową, Rada Związku Białorusi i Rosji otrzymała prawo w sytuacji zagrożenia zewnętrznego przekształcenia się w Radę Obrony, której przewodniczący obejmie dowództwo armii złożonej z wojsk obu państw.

Tak dalece posunięta zależność – a przy tym zaawansowana współpraca służb granicznych, które na granicy białoruskiej stosują się do przepisów rosyjskich, czy fakt, że w lutym 2000 roku Białoruś znalazła się w zasięgu antyrakietowej tarczy ochronnej – jest zrozumiała, jeśli uświadomimy sobie, że wobec braku delimitacji granicy białorusko-rosyjskiej zewnętrzne granice Białorusi są zarazem granicami Rosji. W tej sytuacji oficjalne głosy, że Mińsk nie chce się uzależniać od potężnego sąsiada i występować z pozycji przeciwnika Zachodu, wydają się być wygłaszane *pro forma*. Najprawdopodobniej

² W. Karbalewicz, *Relacje białorusko-polskie w kontekście rozszerzenia NATO*, „Eurazja”, 1997, nr 1, s. 117-120. Już w 1990 roku Białoruś przedstawiła ONZ propozycję utworzenia strefy bezatomowej między Morzami Bałtyckim i Czarnym, z terytorium obejmującym Litwę, Łotwę, Estonię, Białoruś i Ukrainę. W styczniu 1997 roku sekretarz generalny NATO Javier Solana oznajmił, że NATO nie zaakceptuje tego projektu.

stanowiły one odpowiedź na dążenia strony rosyjskiej do zmiany dwustronnych relacji, jakie pojawiły się po objęciu prezydentury przez Władimira Putina. Kiedy Białoruś przestała się bezkrytycznie godzić na zacieśnienie integracji, Rosja – w celu wymuszenia „posłuszeństwa” sąsiada – sięgnęła po argumenty w postaci podniesienia cen gazu i ropy. Dopiero po przejęciu rządów na Kremlu przez Dmitrija Miedwiediewa w stosunkach Mińsk–Moskwa nastąpiła odwilż, a po rozmowach prezydentów w Soczi 19 sierpnia 2008 roku, gdzie zdecydowano (kolejny już raz) o podpisaniu międzypaństwowego porozumienia o utworzeniu rosyjsko-białoruskiego systemu obrony powietrznej, ze strony Łukaszenki pojawiły się zapewnienia o trwałości sojuszu.

Związki Rosji i Białorusi pozostają silne w sferze polityki obronnej i to nie tylko ze względu na szeroki zakres wspólnych przedsięwzięć – wystarczy wspomnieć, że w manewrach wojsk obu państw, które odbyły się na przełomie czerwca i lipca 2006 roku, wzięło udział 10 000 żołnierzy. Mińsk jest uzależniony od rosyjskich dostaw dla wojska, z których część to darowizny, czego przykładem jest system obrony przeciwlotniczej S-300. Białoruskie firmy współpracują z rosyjskimi przedsiębiorstwami produkującymi na potrzeby armii, na terenie Białorusi dyslokowano rosyjskie bazy wojskowe, podjęto współpracę w ramach Regionalnego Zgrupowania Wojsk oraz starania mające na celu zabezpieczenie obu państw przed „miękkimi zagrożeniami”. Jeśli spojrzymy na Białoruś w tym świetle, nie będzie dziwić, że nie sygnalizuje ona zamiaru przystąpienia do NATO. Nie da się też nie zauważyć, że Sztab Generalny NATO – choć ma świadomość wagi geopolitycznego położenia Białorusi – nie wykazuje zainteresowania zbliżeniem z Mińskiem. Jedynie wydarzenia sprzeczne z zachodnim rozumieniem demokracji wywołują większy odzew, jak choćby miało to miejsce w przypadku przeprowadzonego w październiku 2004 roku referendum, które umożliwiło Aleksandrowi Łukaszence bezterminowe wręcz sprawowanie władzy, czy w czasie wyborów prezydenckich w marcu 2006 roku. Odpowiadając na rozwój sytuacji na Białorusi, represje, fałszerstwa wyników głosowania, łamanie praw człowieka, Zachód – w tym także i NATO – udzielił poparcia opozycji i skrytykował politykę prowadzoną przez Łukaszenkę.

Na Białorusi czas jakby się zatrzymał – wciąż żywe są echa radzieckiej propagandy ukazującej Pakt Północnoatlantycki jako element agresywnego świata, mogący zagrozić bezpieczeństwu Białorusinów, mimo że oficjalne stosunki z NATO nawiązano już 10 marca 1992 roku. Białoruś znalazła się wówczas w gronie 10 państw – członków WNP, przyjętych do Rady Paktu Północnoatlantyckiego. W 1992 roku delegację Rady Najwyższej przyjęto do Zespołu Parlamentarnego NATO z prawem głosu doradczego. Jednakże po zmianie ekipy rządzącej 23 lutego 1995 roku, przed upływem terminu realizacji porozumienia o zmniejszeniu stanu uzbrojenia, prezydent Łukaszenka oświadczył, że Białoruś wstrzymuje wykonanie ustaleń ze względu na moż-

liwe niebezpieczeństwo zachwiania równowagi sił w wyniku rozszerzania NATO na wschód (później dodano żądania pomocy finansowej w realizacji postanowień). I choć ostatecznie rozbrojenie wznowiono, jasne stało się, jak może prowadzić politykę nowa głowa państwa – mimo że jeszcze 28 listopada 1994 roku Białoruś jako ostatnie spośród państw poradzieckich, wyrażających taką wolę, przystąpiła do programu Partnerstwo dla Pokoju. Niewykluczone, że spowolnienie innych stolic, związane z nieufnością wobec Zachodu, mogło być inspirowane przez Rosję, która chciała zagwarantować sobie nieograniczone wpływy w Mińsku i zadbać o własne bezpieczeństwo. Poza tym Białoruś, przyjmując postanowienie o przystąpieniu do Partnerstwa dla Pokoju, zastrzegła, że jej uczestnictwo zależne będzie od możliwości finansowych państwa, po czym odmówiła wysłania kontyngentu sił pokojowych w ramach IFOR do Bośni, powołując się na neutralność państwa³. Taka warunkowość nie wróżyła dobrze współpracy, choć nawiązano ją nie tylko w ramach Partnerstwa, ale i Rady Partnerstwa Euroatlantyckiego, która w maju 1997 roku zastąpiła Północnoatlantycką Radę Współpracy. W 1998 otwarto stałe przedstawicielstwo Białorusi przy NATO.

Politycy w Mińsku, wyrażając zainteresowanie kwestią utrzymania równowagi na poziomie europejskich procesów integracyjnych, sugerowali, że rozszerzenie Paktu przyczyni się do podziału Europy na dwie nierówne części, na czym najgorzej wyjdzie leżąca pomiędzy nimi Białoruś. Największym dla niej zagrożeniem miałyby się stać rewizjonistyczne zapędy innych państw wobec jej granic, np. ekspansja znajdującej się pod ochroną NATO Polski, która potencjalnie spowoduje konflikty w obwodach grodzieńskim i brzeskim.

Trzeba zauważyć, że Polska częstokroć jest ukazywana w Mińsku jako poważne zagrożenie, a wszelkie koncepcje rozlokowania na jej terytorium baz wojskowych czy elementów tarczy antyrakietowej są przedstawiane i komentowane przez białoruskich polityków i media w negatywnym świetle, a co za tym idzie – podobnie odbierane również przez społeczeństwo. Zadrażnienia te mogły wręcz utrudnić Warszawie wejście do NATO, ponieważ jednym z warunków członkostwa są bezkonfliktowe stosunki kandydata z sąsiadami. Oficjalnie Łukaszenka mówił, że jego kraj nie ma nic przeciwko przystąpieniu Polski do Paktu, występuje jedynie przeciw rozszerzeniu NATO na wschód. Przez długi czas wydawało się, że ma w tym podejściu sojuszników, m.in. Rosję i Ukrainę, jednakże podpisanie przez te państwa porozumień z NATO wywołało co najmniej dezorientację. Dopiero po tym fakcie Mińsk zaproponował Brukseli projekt karty stosunków wzajemnych, domagając się jednocześnie gwarancji bezpieczeństwa i zapewnień, że w nowych państwach członkowskich nie zostanie rozmieszczona broń jądrowa. Zarazem na Białorusi powstał

³ R. Seniuch, *Białoruska polityka bezpieczeństwa*, Warszawa–Toruń 1996, s. 22-26.

pomysł stworzenia bloku wojskowo-politycznego z udziałem Rosji, Iranu, Chin i Indii, a deklaracje dotyczące ewentualnego udziału żołnierzy białoruskich w manewrach Paktu, gotowości do wymiany między centrami informacyjnymi oraz wydania pozwolenia oficerom Sił Zbrojnych Białorusi na naukę w akademiach państw NATO nie niosły za sobą konkretnych posunięć.

W roku 1999 roku Łukaszenka polecił znormalizować stosunki z NATO, a dwa lata później kancelaria prezydenta oficjalnie poinformowała o gotowości Białorusi do bliższej współpracy. Trzeba jednak przyznać, że prawdopodobnym powodem tej decyzji była chęć przerwania międzynarodowej izolacji państwa, w czym pomoc mogła wizyta w Mińsku Javiera Solany. Kiedy jednakże nie doszła ona do skutku, po wszelkich białoruskich inicjatywach nie pozostał nawet ślad, a utrzymująca się w wypowiedziach Łukaszenki antynatowska retoryka wydaje się być reakcją na ocieplenie w relacjach Moskwy z Paktem oraz na prozachodnią politykę Kijowa. W grudniu 2008 roku prezydent zakomunikował, że jego państwo – mimo iż nie będzie reagować na projekt budowy amerykańskiej tarczy antyrakietowej w Europie Środkowej – nie zamierza przystąpić do NATO, powinno być bowiem „cichą przystanią dla kapitału i inwestorów, a nie dołączać do jakichkolwiek bloków”⁴.

Społeczny odbiór NATO na Białorusi jest negatywny, do czego przyczynia się propaganda tamtejszych mediów, tendencyjnie przedstawiających działania Paktu oraz reakcje polityków – np. w odpowiedzi na interwencję w Jugosławii w marcu 1999 roku wstrzymano współpracę z NATO i dopiero jesienią powrócono do programu Partnerstwo dla Pokoju. Zarazem Łukaszenka oznajmił gotowość do podjęcia rozmów na temat przywrócenia głowic jądrowych na terytorium Białorusi, prawdopodobnie rosyjskich, choć nie wyjaśniono, skąd miałyby się tam wziąć.

Mimo tego oficjalne posunięcia białoruskiego rządu wskazywały na małe prawdopodobieństwo zrealizowania tego rodzaju demonstracji. 16 maja 2000 roku podpisano dokument *O ratyfikacji pełnego zakazu prób jądrowych*, a kilkanaście dni później zakończono inspekcję i monitorowanie spełniania warunków zawartych w traktacie. Jeszcze jednym sygnałem zmiany białoruskiej strategii stały się ćwiczenia w ramach Partnerstwa dla Pokoju „Transkarpatia – 2000”, przeprowadzone na Ukrainie, w których uczestniczyły pododdziały Ministerstwa ds. Sytuacji Nadzwyczajnych.

Po stronie NATO zauważalne było stopniowe ochładzanie stosunków z Mińskiem, najpierw wyrażające się w oświadczeniu, że nie zamierza ono współpracować z Białorusią, chyba że ta wyrazi taką wolę i zacznie przestrzegać praw, zasad wolności i demokracji, potem zaś w odmowie podpisania porozumienia o dostępie do informacji niejawnych i zerwaniu przez Zespół Parlamentarny

⁴ <http://www.wolnabialorus.pl/archiwum.php?nr=3475>

Paktu wszelkich stosunków dwustronnych. Kontakty mające swój realny wymiar, jak choćby udział kontyngentu Amerykańskich Sił Zbrojnych w Europie w remoncie szpitala w Homlu czy wspólne ćwiczenia w ramach Partnerstwa dla Pokoju w czarnobylskiej strefie, są nieliczne. Zresztą obraz Białorusi w oczach tak polityków, jak i obywateli zachodnich państw częstokroć bliższy jest swoistemu skansenowi poradzieckiej ideologii, w którym demokracja czy prawa człowieka zyskują nowe, specyficzne definicje. Dodatkowy niepokój budzi autorytarny system sprawowania rządów oraz brak demokratycznej kontroli nad wojskiem i przejrzystego systemu podejmowania decyzji związanych z armią, a także prorosyjskość, potęgowana przez nie do końca wykształconą świadomość narodową, bliskość etniczną, religijną czy uwarunkowania ekonomiczne.

Białoruś nie jest dziś państwem intensywnie kreującym europejski system bezpieczeństwa. Podobnie jak Rosja, silnie akcentuje rolę OBWE i chętnie powierzyłaby jej wiodącą rolę na kontynencie, zmniejszając znaczenie NATO. Wydaje się przy tym, że antynatowskie wypowiedzi, blokowanie dyskusji społecznej i akademickiej w kwestii bezpieczeństwa międzynarodowego oraz ograniczanie dostępu do rzetelnej informacji są raczej elementami indoktrynacji społeczeństwa, a nie wyrazem rzeczywistej niechęci władz państwowych do NATO. Prawdopodobnie zdają sobie one sprawę ze znaczenia dobrych stosunków z Paktem dla pozycji na arenie międzynarodowej, jednak propozycje współpracy, jakie co pewien czas wysuwają, sprzeczne są z oficjalną linią polityki państwa oraz zazwyczaj obwarowane są szeregiem obostrzeń, co powoduje, że ich realizacja możliwa jest tylko na białoruskich warunkach. Wydaje się, że są przedstawiane jedynie po to, by zasygnalizować, że w Europie Wschodniej wciąż istnieje takie państwo jak Białoruś. Zepchnięte przez państwa członkowskie NATO poza margines ich zainteresowania, chociaż przykłady dwuletnich indywidualnych programów partnerstwa czy projektów realizowanych w ramach Funduszy Powierniczych Partnerstwa dla Pokoju „Trust Fund” wskazują na sensowność zacieśniania stosunków.

2. Mołdawia

W opinii Janusza Solaka, „Mołdawia na własne życzenie wykluczyła się z grona państw traktowanych poważnie w procesie europejskiej integracji; została »eurosierotą« na rubieżach jednoczącej się Europy”⁵. I rzeczywiście, należy ona do europejskich państw, którym Polacy poświęcają stosunkowo mało uwagi. Wręcz niewielka jest świadomość tego, że na styku Unii Europejskiej, rosyjskiej strefy wpływów i świata islamu leży republika, która 27 sierpnia 1991

⁵ J. Solak, *Mołdawia: republika na trzy pęknięta*, Toruń 2009, s. 50.

roku proklamowała niepodległość. Wydaje się natomiast, że rozgrywającym się na tym obszarze konfliktem w Naddniestrzu zainteresowany jest nie tylko Kiszyniów, ale też Moskwa i Bruksela. W pewien sposób stawia to Mołdawię pomiędzy NATO a WNP, przy czym obserwujemy wyraźnie mniejsze zainteresowanie mołdawskiej opinii publicznej zbliżeniem ze strukturami zachodnimi. Jak wskazują wyniki sondażu „Barometr Opinii Publicznej”, przeprowadzonego 28 października 2008 roku, tylko 18,7% Mołdawian opowiada się za wejściem do NATO, natomiast ponad 70% chciałoby, aby ich kraj znalazł się w Unii Europejskiej. 55% respondentów oczekuje utrzymania neutralności kraju, co jest postrzegane jako najlepszy sposób na zapewnienie mu bezpieczeństwa. Zdaniem 14% badanych gwarantować mogłoby je członkostwo w NATO. Pozostałe 28% społeczeństwa nie ma w tej kwestii zdania⁶.

Gdy rozgorzał konflikt w Naddniestrzu, zamieszkanym głównie przez społeczność rosyjskojęzyczną, postrzeganym jako potencjalne zagrożenie dla stabilności regionu, zapomnieniu uległa idea demilitaryzacji państwa, proklamowana w czerwcu 1990 roku⁷. Antymołdawskie nastroje w naddniestrzańskich garnizonach wywołane zostały dekretem prezydenckim nr 193 z 3 września 1991 roku o utworzeniu mołdawskich sił zbrojnych oraz planami wycofania wojsk radzieckich z republiki, czego jednakże żołnierze podlegający Moskwie nie uczynili mimo decyzji z 20 marca 1992 roku. Do chwili obecnej Grupa Operacyjna Wojsk Rosyjskich, wywodząca się z 14. Samodzielnej Gwardyjskiej Armii z radzieckiego Odeskiego Okręgu Wojskowego, stacjonuje w Naddniestrzu. Kiszyniów nie podejmuje działań w kierunku wywarcia wpływu na Rosję – wypowiadając np. porozumienia w sprawie zasad pokojowego uregulowania konfliktu zbrojnego w Naddniestrzu – co zmieniłoby pozycję wojsk rosyjskich ze statusu pokojowego na status wojsk okupacyjnych. Pojawiły się za to nadzieje, że NATO, wkraczając do Naddniestrza, przyjęłoby optykę mołdawską. Zabrakło jednak oficjalnych propozycji, aby wojska Paktu znalazły się w rejonie konfliktu.

Także zainteresowanie Zachodu Mołdawią jest niewielkie, na co wpływ być może ma fakt, że tamtejszy obszar nie jest zbyt atrakcyjny pod względem gospodarczym. Ukraina pozostaje ważna dla wielu państw, chociażby ze względu na biegnące przez jej terytorium rurociągi dostarczające surowce energetyczne na Zachód, Mołdawia natomiast niczego takiego nie może zaproponować. Niczego, o co warto byłoby toczyć boje. Zatem należałoby

⁶ <http://www.regnum.ru/>, <http://www.azi.md/>, <http://www.osw.waw.pl/>

Sondaż ten został przeprowadzony na dwa dni przed roboczą wizytą w Mołdawii sekretarza generalnego NATO Jaapa de Hoop Scheffera, który prowadził rozmowy m.in. na temat realizacji indywidualnego planu partnerstwa Mołdawia–NATO.

⁷ Por. F. Gołembski, *Polityka bezpieczeństwa Rumunii, Mołdowy i Bułgarii*, Warszawa 1996, s. 13-16.

wątpić, czy zaangażowanie militarne Paktu Północnoatlantyckiego w tym regionie, zwiększające prawdopodobieństwo otwartego sporu z Rosją, byłoby krokiem, na który ktokolwiek by się odważył.

Plany przywrócenia Naddniestrza Mołdawii kolidują też z interesami Rosji. Kiedy prezydent Władimir Woronin odrzucił tzw. plan Kozaka, zakładający nie tylko uprzywilejowaną pozycję tego obszaru w sfederalizowanej Mołdawii, ale też zgodę na 20-letnią obecność wojsk rosyjskich, stosunki gospodarcze i polityczne z Rosją znacznie się pogorszyły. W 2005 roku podwyżce uległy ceny gazu (z kwoty 110 do 170 dolarów za 1000 m³ tego surowca), a rosyjski rynek został zamknięty dla mołdawskich produktów rolnych; w 2006 roku także dla wina, głównego towaru eksportowego republiki. Embargo zniesiono w roku 2007. Rosja udowodniła jednak, że ma możliwość oddziaływania na decyzje Kiszyniowa, natomiast Naddniestrze stało się kartą przetargową w sytuacji, gdy rozważano potencjalne zbliżenie się Mołdawii do NATO. Z czasem próby uniezależnienia się Mołdawii od rosyjskich wpływów, np. poprzez uczestnictwo w pracach GUAM, były coraz słabsze.

Już w marcu 1992 roku Mołdawia przystąpiła do Północnoatlantyckiej Rady Współpracy, 16 marca 1994 roku podpisano dokument ramowy Partnerstwa dla Pokoju, a pierwszy indywidualny program sygnowano w roku 1995. Jednak pomimo realizacji wspólnych przedsięwzięć z NATO ogólny rozwój interoperacyjności z Paktem, współpraca w zakresie reform obronnych czy choćby podwyższanie poziomu znajomości języków obcych wśród żołnierzy nie są zbyt zaawansowane. Na przykład dopiero 30 września 2002 roku rozpoczęto realizację pierwszego projektu w ramach „Trust Fund”, mającego na celu zniszczenie przestarzałej amunicji, min lądowych i paliwa rakietowego⁸. Częściowo wynika to z doktryny wojskowej, która nie wyklucza co prawda członkostwa państwa w sojuszu wojskowym, ale nie dookreśla również sposobu prowadzenia polityki bezpieczeństwa państwa, co zaowocowało utrzymaniem kursu pomiędzy Wschodem i Zachodem.

Początek XXI wieku to pasmo deklaracji i poczynań wyraźnie ukazujących, jak daleko jest z Kiszyniowa do Brukseli. 20 maja 2004 roku prezydent Woronin powiedział wprost, że jego państwo „nie zamierza przystępować do NATO ze względu na konstytucyjnie zagwarantowaną neutralność kraju”. Zapis o neutralności znalazł się w przyjętej 8 maja 2008 roku *Koncepcji bezpieczeństwa narodowego*, gdzie władze zobowiązano do „zapewnienia bezwarunkowego uznania trwałej neutralności Mołdawii przez głównych aktorów

⁸ Wśród innych programów wymienić można program Komitetu Wyzwań Współczesnego Społeczeństwa „Ocena zagrożeń naturalnych” czy udział w południowo-europejskiej Inicjatywie Współpracy, co włączyło Mołdawię w proces kooperacji z państwami bałkańskimi. Mołdawia brała też udział w Indywidualnych Planach Partnerstwa oraz Planie Działań Partnerstwa na rzecz Tworzenia Instytucji Obronnych.

międzynarodowych”. W tekście zaznaczono, że republika nie będzie ubiegać się o członkostwo w blokach militarnych, angażować w działania zbrojne ani udostępniać swego terytorium wojskom innych państw, w zamian za to chce współpracować w sferze bezpieczeństwa z Federacją Rosyjską. Co ciekawe, choć jako pierwszoplanowe zagrożenie dla państwa wskazano „obecność antykonstytucyjnych formacji w Naddniestrzu”, to nie znajdujemy w tym dokumencie odniesienia do Rosji. Całość tekstu stanowi niejako dopełnienie polityki Woronina, którą cechują starania o uzyskanie poparcia Rosji w realizacji re-integracji Mołdawii i dążenie do wyciszenia konfliktu naddniestrzańskiego⁹.

Mimo dokonanej w listopadzie 2005 roku przez admirała Deniza Kutluka z Wydziału Współpracy i Bezpieczeństwa Regionalnego Kwatery Głównej NATO pozytywnej oceny wojsk mołdawskich w porównaniu z wojskami innych państw (w tym w ramach operacji pokojowych), Kiszyniów potwierdził, że Mołdawia nigdy nie zostanie członkiem NATO¹⁰. Niewiele zmieniło przystąpienie w marcu 2006 roku do realizacji programu indywidualnego partnerstwa z NATO, mającego przybliżyć armię do standardów Paktu, m.in. poprzez objęcie jej cywilną kontrolą. Zaniechano reform, ograniczono środki finansowe przeznaczone na obronność, a potwierdzeniem tego kursu stało się zdymisjonowanie ministra obrony Valeriu Pleszki. Odejście polityka, który opracowywał np. plan współpracy Mołdawii z NATO, jednoznacznie wskazywało na odwrót od Zachodu.

Widoczny jest dystans pomiędzy NATO i Kiszyniowem, który dziś nie jest w centrum zainteresowania Paktu. Bardzo rzadko zdarzają się reakcje takie, jak krytyka – ze strony Stanów Zjednoczonych oraz Rumunii – decyzji podjętej przez władze Naddniestrza w roku 2004 o zamykaniu na terytorium przez nie kontrolowanym placówek szkolnych, w których posługiwano się alfabetem łacińskim. Nie powiodły się również rumuńskie plany przekonania Mołdawii do wejścia na drogę demokracji i zacieśnienia stosunków z NATO, co ugruntowałoby pozycję Bukaresztu w regionie. O względnie efektywnej

⁹ <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2008/0805/080514/TnW02.htm#3>

Do dziś w Naddniestrzu przebywa ponad 1400 żołnierzy rosyjskich, którzy stanowią też część mołdawsko-naddniestrzańsko-rosyjskiego kontyngentu sił pokojowych stacjonującego na tym obszarze. Od ich ewakuacji NATO uzależniało ratyfikację traktatu CFE, lecz nie odniosło to pożądanego rezultatu, podobnie jak działania mające zaktywizować społeczność międzynarodową na rzecz uregulowania sytuacji terytorium. Państwa NATO nie chciały się otwarcie angażować w ten spór, a sama Mołdawia nie zgłaszała propozycji rozpoczęcia operacji pokojowych na jej obszarze.

¹⁰ Wywiad Władimira Woronina dla rozgłośni BBC z okazji 15. rocznicy odzyskania niepodległości przez Mołdawię. W podobnym tonie wypowiadał się szef mołdawskiej dyplomacji Andrei Stratan podczas spotkania (Kiszyniów, 17 stycznia 2008) z zastępcą sekretarza generalnego NATO Robertem Simmonsem, kiedy zapewniał, że Mołdawia nie zamierza ubiegać się o członkostwo w NATO, za: J. Solak, *Mołdawia...*, s. 196.

współpracy dwustronnej możemy mówić właściwie tylko w przypadku Holandii, realizującej m.in. program NOSTRUM Ośrodka Studiów Bezpieczeństwa Europejskiego przy uniwersytecie w Groningen. W oficjalnych deklaracjach podkreślana jest waga kooperacji, lecz realizację wspólnych przedsięwzięć i udział w międzynarodowych ćwiczeniach wojskowych skutecznie utrudniają problemy finansowe Kiszyniowa i słabość strukturalna kraju. Jeśli weźmiemy pod uwagę fakt, że określana mianem bliskiej współpraca ze Stanami Zjednoczonymi przejawiała się wysłaniem do Iraku 42 żołnierzy w 2003 roku, to trzeba przyznać, że nie była to liczba imponująca. Niewiele też zmienia tu udział w Południowoeuropejskiej Inicjatywie Współpracy, poprzez co Mołdawia została częściowo włączona do współdziałania państw bałkańskich z NATO.

Kluczowe dla zrozumienia stosunku Kiszyniowa do Paktu Północnoatlantyckiego jest także uzmysłowienie sobie wagi relacji z Moskwą i WNP. Rosja jest żywo zainteresowana poczynaniami Tyraspoła, ponieważ wciąż aktualny problem naddniestrzański czyni niemożliwym potencjalny zwrot Kiszyniowa ku NATO. Za takim posunięciem optowałaby co prawda część opozycji, ale jej siła jest wątpliwa, co jest szczególnie widoczne na tle obecnej sytuacji w republice. Uzależnienie polityczne i ekonomiczne sprawia, że decyzje Kiszyniowa nie mogą pozostać oderwane od Kremla. „Stawia” on na ludzi z kręgu Woronina, blokujących polityków prezentujących opcję prozachodnią, czyli skłonnych współpracować z NATO i doprowadzić do integracji z Unią Europejską. Zwłaszcza że prezydent wyraził gotowość do zawarcia z Rosją porozumienia gwarantującego, że Naddniestrze pozostanie częścią Mołdawii w zamian za jej obietnicę, iż nigdy Mołdawia nie będzie zabiegała o członkostwo w NATO.

Trudno nie dostrzec, że do rozmów pomiędzy Woroninem a przywódcą Naddniestrza Igorem Smirnowem doszło pod patronatem Moskwy, a nie Brukseli. Kryzys z kwietnia 2009 roku Rosja wykorzystała do umocnienia zależności Kiszyniowa, wsparła przy tym autorytaryzm i ograniczyła wpływy NATO, a także Unii Europejskiej i sąsiedniej Rumunii. Ta izolacja na arenie międzynarodowej wraz z mołdawską próbą zadowolenia obu stron wskazuje na utrzymywanie się patowej sytuacji w kolejnych latach. Nie wydaje się, by NATO mogło wpłynąć na Moskwę, ani by poświęcił on swoje stosunki z Rosją na rzecz pokoju w Naddniestrzu. Sam Kiszyniów również nie deklaruje jednoznacznie, którą drogę wybiera. Współpraca Kiszyniowa i Moskwy mogłaby prawdopodobnie umożliwić rozwiązanie naddniestrzańskiego konfliktu, ale zamknęłaby Mołdawii drogę do NATO. Z drugiej strony trudno jest dziś powiedzieć, że droga taka jest otwarta, a co najważniejsze – że ktokolwiek chce nią podążać.

3. Ukraina

Komentując wyniki ukraińskich wyborów prezydenckich z 1 grudnia 1991 roku i referendum, w którym mieszkańcy byłej radzieckiej republiki potwierdzili niezależność, przedstawiciele NATO mówili: „Nie widzimy tego optymistycznie, ale nic nie możemy na to poradzić”¹¹. Już 23 lutego 1992 roku sekretarz generalny NATO Manfred Werner oświadczył w Kijowie, że Pakt „uznaje suwerenność Ukrainy i wita jej wejście do rodziny wolnych narodów”¹². Zarazem Ukraina od momentu, gdy stała się niepodległym państwem, była bacznie obserwowana przez inne państwa, choćby ze względu na pozostający w jej granicach arsenał nuklearny, który stał się zresztą na długi czas kartą przetargową w kontaktach z Zachodem. Co prawda oświadczenia o rezygnacji z broni jądrowej obecne były już w *Deklaracji o niepodległości państwa* z 16 lipca 1990 roku, jednakże w późniejszych dokumentach nie znalazły się prawne obostrzenia sarkcjonujące ten stan¹³.

Leonid Krawczuk podczas wizyty w Kwaterze Głównej NATO, gdzie, jak podkreślano, gościł jako pierwszy szef państwa – byłej republiki radzieckiej, przedstawił swoistą alternatywę: albo uwzględnicie nas w programach pomocy, albo zrezygnujemy z uczestnictwa w inicjatywach zapewniających bezpieczeństwo na kontynencie¹⁴. Zarazem ukraińscy politycy podkreślali, że „Kijów poczuje się bezpieczny dopiero jako pełnoprawny członek NATO”, co głównodowodzący sił sojuszu na Atlantyku Paul David Miller określał mianem „rozumnego kroku”¹⁵. Nie oznaczało to jednak prostej drogi do Paktu, czego świadomość miała Ukraina, próbując choćby (bez powodzenia) przeforsować projekt „NATO-bis”. Przyszłość miała pokazać, że deklaracje, brak konfliktów etnicznych czy cywilna kontrola nad armią to za mało, by znaleźć się wśród państw członkowskich NATO lub z nimi współpracować – to umożliwiło dopiero uregulowanie kwestii związanych z bronią atomową, podpisanie *Protokołu Lizbońskiego* i uznanie Rosji za sukcesora broni jądrowej ZSRR. Ale gdy w Brukseli pojawiły się plany poszerzenia Paktu o państwa Europy Środkowo-

¹¹ *Zachodni przyjaciele wolności*, „Gazeta Wyborcza”, 04.12.1991, nr 282, s. 7.

¹² *Jutrzejsi przyjaciele*, „Gazeta Wyborcza”, 24.02.1992, nr 46, s. 6.

¹³ A. Zlenko, *Ukrainian Security and the Nuclear Dilemma*, „NATO Review”, 1993, nr 8, s. 11-14.

¹⁴ *Krawczuk: pomoc nie tylko dla Rosji*, „Rzeczpospolita”, 10.07.1992, nr 161, s. 7; *Krawczuk w Brukseli*, „Trybuna”, 10.07.1992, nr 160, s. 2; *Nie oddadzą za darmo?*, „Trybuna”, 07-08.11.1992, nr 262, s. 2.

¹⁵ A. Łomanowski, *Ukraina bliżej Paktu?*, „Gazeta Wyborcza”, 19.08.1993, nr 193, s. 6; *Cena za zgodę: 175 mln dolarów*, „Gazeta Wyborcza”, 26.10.1993, nr 251, s. 8; *Ukraina puka do NATO*, „Trybuna”, 27.10.1993, nr 252, s. 4; *Ukraińsko-amerykańska likwidacja atomu*, „Trybuna”, 28.10.1993, nr 253, s. 4; *Ukraina bliżej NATO*, „Rzeczpospolita”, 19.08.1993, nr 193, s. 17; *Miliardowe żądania*, „Rzeczpospolita”, 26.10.1993, nr 251, s. 21.

-Wschodniej, z Ukrainą zamierzano tylko umacniać partnerstwo, a w 1994 roku zaczęto rozważać wykluczenie Kijowa z Partnerstwa dla Pokoju, co miało być sposobem na „przekonanie” Ukrainy do rezygnacji z arsenału jądrowego¹⁶.

Ostatecznie kraj, który jako pierwszy spośród państw WNP zgłosił akces do Partnerstwa dla Pokoju, ramowy dokument podpisał 8 lutego 1994, a 14 września 1995 – indywidualny program partnerstwa i dokument o dialogu na linii NATO–Kijów, co stało się początkiem politycznej współpracy w ramach formuły 16+1. Równocześnie minister Hiennadij Udowenko oznajmił, że jego państwo nie zamierza przystąpić do Paktu, co potwierdził Leonid Kuczma, mówiąc o podążaniu w stronę NATO, a nie do NATO¹⁷. Dopiero po wizycie Billa Clintona w Kijowie przyznano, że Pakt jest czynnikiem stabilizującym sytuację w Europie, a dalsza neutralność pozostawi Ukrainę w osamotnieniu¹⁸.

Wiele zmian, przynajmniej teoretycznych, przyniósł rok 1997, kiedy powołano Państwową Międzyresortową Komisję ds. Współpracy z NATO, przyjęto memorandum o porozumieniu między rządem Ukrainy a NATO i otwarto Centrum Informacji i Dokumentacji NATO. 7 lipca 1997 roku przyjęto *Kartę o szczególnym partnerstwie pomiędzy Ukrainą a Organizacją Traktatu Północnoatlantyckiego*, której art. 8 przewidywał wsparcie dla wspólnego polsko-ukraińskiego batalionu pokojowego oraz współpracę w dziedzinie obrony pomiędzy Ukrainą a jej sąsiadami. Niezależną, wolną i demokratyczną Ukrainę uznano za jeden z gwarantów stabilności na kontynencie, a państwa Paktu zadeklarowały wsparcie dla jej suwerenności, jedności terytorialnej, nienaruszalności granic i rozwoju gospodarczego. Podtrzymano gwarancje bezpieczeństwa.

Zakończył się wówczas umowny pierwszy etap kontaktów Ukraina–NATO, czas wzajemnego sondowania, planowania i oceny sił. Kolejna faza zamyka się w latach 1997-2002. To czas „osobliwego partnerstwa”. Z jednej strony powstała komisja NATO–Ukraina, komitet wojskowy, w Kijowie rozpoczęło działalność Biuro Łącznikowe NATO, podjęto decyzję o utworzeniu wspólnych grup roboczych. Z drugiej strony Ukraińcy coraz wyraźniej deklarowali sprzeciw wobec potencjalnego członkostwa ich kraju w Pakcie. Politycy poprzestawali na oświadczeniach, w praktyce niewiele robili, by wcielić je w życie i przybliżyć Ukrainę do standardów NATO. 2 marca 2000 roku ratyfikowano umowę między państwami Traktatu Północnoatlantyckiego a uczestniczącymi w Partnerstwie dla Pokoju odnośnie do statusu sił zbrojnych NATO SOFA, sporządzoną w Londynie 19 czerwca 1951 roku, oraz protokołów

¹⁶ Woerner: *Rosja i Ukraina nie będą izolowane*, „Rzeczpospolita”, 13.10.1993, nr 240, s. 21; Manfred Woerner o powiększeniu NATO, „Rzeczpospolita”, 15.10.1993, nr 242, s. 19.

¹⁷ Walerij Szmarow całkowicie wykluczył także możliwość uczestnictwa jego kraju w sojuszu organizowanym przez Rosję, mającym przeciwstawić się rozszerzeniu NATO na wschód.

¹⁸ G. Gromadzki, *Szukanie pepka świata*, „Gazeta Wyborcza”, 30.05.1995, nr 124, s. 9.

do niej, co umożliwiło pozyskiwanie bez przeszkód środków za udostępnianie zachodnim jednostkom poligonów. Niestety już kilka miesięcy później stosunki dwustronne zaczęły się pogarszać. 29 września prozachodniego ministra spraw zagranicznych Borysa Tarasiuka zastąpił Anatolij Zlenko, wróciła sprawa sprzedaży do Iraku systemu radarowego Kolczuga, rozpętała się afera wokół zabójstwa Georgija Gongadze, dyskutowano o nielegalnych dostawach broni do miejsc ogarniętych konfliktami.

Po 2002 roku mamy do czynienia z intensyfikacją działań. W lipcu 2002 roku przyjęto Plan Działań NATO–Ukraina (NUAP), dokument o tyle ważny, że uwzględniający potrzeby tylko jednego państwa, Ukrainy, w przeciwieństwie do MAP skierowanego do szerszego grona i zakładającego indywidualizację zależnie od potrzeb krajów kandydujących do członkostwa w Pakcie. Rozpoczęto także realizację Rocznych Planów Celów, aby usystematyzować obszary współpracy, realizowano reformę sektora zbrojeniowego, a dekret prezydenta *O strategii Ukrainy w stosunkach z NATO* określił Pakt jako podstawę przyszłego systemu bezpieczeństwa w Europie. Powołano Państwową Radę ds. Europejskiej i Euroatlantyckiej Integracji Ukrainy, na czele której stanął prezydent, Narodowe Centrum ds. Euroatlantyckiej Integracji Ukrainy, w Brukseli funkcjonowała misja przy NATO, korzystano też z możliwości działania w ramach mechanizmów współpracy państw członkowskich. Jednakże zmiany personalne na stanowisku ministra obrony, jakie miały miejsce w latach 2003 i 2004, przede wszystkim nominacja, a następnie dymisja postrzeganego jako zwolennika współpracy z NATO Jewhena Marczuka, nie świadczyły o zdeklarowanej pronatowskiej polityce Kijowa.

Ustawa o podstawach bezpieczeństwa narodowego Ukrainy z 19 czerwca 2003 roku wspominała co prawda o dążeniu do pełnej integracji z NATO, jednak 15 lipca 2004 roku wprowadzono zmiany do doktryny wojennej i zrezygnowano z zapisów o rozpoczęciu przygotowań do członkostwa w Unii Europejskiej i NATO, pozostawiając zapisy o pogłębieniu współpracy. „Pomarańczowa rewolucja” unaoczniała niezmienną politykę wielowektorowości Ukrainy. Należy zauważyć, że Ukraina należy do najbardziej aktywnych partnerów NATO – na przestrzeni lat 1994-2000 Ukraińcy brali udział w ponad 80 szkoleniach w ramach Partnerstwa dla Pokoju, w misjach pokojowych i stabilizacyjnych, wchodzili w skład sił SFOR, KFOR, służyli w Batalionie Polsko-Ukraińskim. Rozwijano współpracę w zakresie bezpieczeństwa, reformy systemu obronnego, reagowania kryzysowego, nauki, ekologii, informacji i szkolenia kadry wojskowej. Współpracowano także w sferze planowania działań w sytuacjach nadzwyczajnych w ramach Planowania Cywilnego w NATO, co miało bezpośrednie przełożenie chociażby na pomoc udzielaną Ukrainie podczas katastrofalnych powodzi, jakie miały miejsce w tym kraju. Z kolei naukowcy otrzymali możliwość korzystania z szerokiej gamy grantów przeznaczonych na prowadzenie badań, co zapewniła współpraca w ramach

programu Nauka dla Pokoju. Te przedsięwzięcia są zresztą kontynuowane, podobnie jak udział w regularnie organizowanych wspólnych ćwiczeniach wojskowych państw-członków NATO i Ukrainy. Ważnym aspektem stało się też wsparcie działań wymierzonych w terrorystów poprzez udostępnienie przestrzeni powietrznej oraz samolotów transportowych w celu przewiezienia wojsk NATO do Afganistanu¹⁹.

Od lat charakterystyczny jest dla Kijowa ambiwalentny stosunek do kwestii rozszerzania Paktu Północnoatlantyckiego. Podkreślając znaczenie NATO dla europejskiego i światowego bezpieczeństwa, akcentowano obawy przed stworzeniem z Ukrainy strefy buforowej pomiędzy Wschodem a Zachodem, czy rozmieszczeniem broni jądrowej w nowych państwach członkowskich. Równie silny był lęk przed wejściem do NATO państw mogących mieć wobec niej pretensje terytorialne, przede wszystkim Rumunii. Wciąż aktualne pretensje do Besarabii, Bukowiny, konflikt o Wyspę Węży były postrzegane jako argumenty przeciw rozszerzaniu NATO. Mimo że oficjalnie nie występowano przeciw takim procesom, to drugie rozszerzenie Paktu powitano z optymizmem zasadzającym się na przekonaniu, że trzecie może stać się udziałem Kijowa.

Relacje Kijowa z NATO to w dużej mierze relacje z Polską. Jej przystąpienie do Paktu było przedmiotem jego szczególnego zainteresowania. Z jednej strony „ze zrozumieniem” odnoszono się do polskich dążeń, z drugiej to, co się działo, postrzegano jako element budowy nowego muru w Europie²⁰. Nie oznaczało to sprzeciwu wobec polskich decyzji. Leonid Kuczma twierdził, że żadne państwo, w tym i Ukraina, nie ma prawa weta w tej kwestii²¹.

Sama Ukraina starała się lawirować pomiędzy Wschodem i Zachodem, odrzucając członkostwo w Organizacji Układu Bezpieczeństwa Zbiorowego, ale i dystansując się od Paktu Północnoatlantyckiego. Nie mogąc i nie chcąc przekreślić powiązań, jakie wykształciły się i ugruntowały w latach istnienia ZSRR, akcentowano europejski kurs, którego nieodłącznym elementem było NATO, postrzegane jako pomost na drodze do Unii Europejskiej.

Na szlaku wiodącym na Zachód znajduje się sporo przeszkód. Jedną z nich są z pewnością pieniądze na realizację reform związanych ze sferą obronności państwa, a raczej ich brak. Uniemożliwia to dostosowanie armii do standar-

¹⁹ Memorandum o zabezpieczeniu wsparcia operacji NATO (HNS) podpisano 17 marca 2004 roku. Ustanowiono tym samym podstawę prawną dla wsparcia technicznego, medycznego i informacyjnego wojsk NATO prowadzących operacje pokojowe na oraz z terytorium Ukrainy. 7 czerwca 2004 roku podpisano memorandum o strategicznym transporcie lotniczym.

²⁰ P. Kościński, *Wspólnie o bezpieczeństwie*, „Rzeczpospolita”, 29.10.1993, nr 254, s. 21; *Nie zamierzamy blokować reform*, „Rzeczpospolita”, 02.12.1994, nr 280, s. 30; *Polska i Ukraina chcą do NATO*, „Trybuna”, 30.10-01.11.1993, nr 255, s. 4; *Współpraca polsko-ukraińska*, „Trybuna”, 03-04.12.1994, nr 282, s. 5.

²¹ *Ukraina obawia się Polski w NATO*, „Rzeczpospolita”, 06.12.1994, nr 283, s. 25; B. Osadczuk, *Polska powinna nam ufać*, „Rzeczpospolita”, 29.12.1994, nr 302, s. 24.

dów NATO oraz efektywną współpracę. Silne powiązania z Moskwą skłaniają państwa NATO do prowadzenia ostrożnej polityki wobec Kijowa. Wyraźnie wschodnia orientacja wielu przedsięwzięć, uzależnienie od rosyjskiej gospodarki, w tym przemysłu zbrojeniowego, a także powiązania wojskowe są dziś dużo bardziej zauważalne niż nieefektywna współpraca z Zachodem.

I polityków, i społeczeństwo rozczarowała odmowa przyznania Ukrainie MAP, choć można było się spodziewać, że wybiórcza realizacja przedsięwzięć mających przybliżyć Kijów do Paktu, połączona z uzależnieniem od Rosji przeciwnej integracji Ukrainy z Zachodem, przyniesie taki efekt. Nad Dnieprem swobodnie interpretuje się reguły NATO, cywilna kontrola nad wojskiem stała się tam kontrolą prezydencką. Idąc taką drogą, trudno zbudować zaufanie potencjalnych sojuszników. Ich niepokój budzą też próby utrzymania przez Kijów dwóch wzajemnie wykluczających się kierunków polityki i wątpliwości co do rzeczywistej woli ukraińskich decydentów.

Oficjalnie większość ukraińskich ugrupowań politycznych optuje za współpracą z NATO (tradycyjnymi niejako przeciwnikami tej koncepcji są ugrupowania komunistyczne), ale gdy mowa jest o członkostwie, czy przyjęciu Planu Działań na rzecz Członkostwa, stanowiska polityków są różnicowane. Prezydent Wiktor Juszczenko i proprezydenckie ugrupowania, takie jak „Nasza Ukraina”, a także nacjonałiści chcą zmierzać w kierunku NATO. Otoczenie Julii Tymoszenko nie jest już tak zdecydowane. Co prawda mówi o poparciu, lecz wydaje się, że to element kreowania prozachodniego wizerunku pani premier. Ten w decydującym okresie kampanii prezydenckiej będzie musiał zostać zmodyfikowany tak, aby utrzymać poparcie zachodniej części Ukrainy, a zarazem pozyskać głosy elektoratu obwodów niechętnych NATO, a więc wschodniej i południowej Ukrainy.

Do chwili obecnej brak jest pewności co do wyboru przez Kijów oficjalnej linii postępowania. Blokada portu w Teodozji uniemożliwiająca wwiezienie na Krym amerykańskiego sprzętu wojskowego, odwołanie latem 2006 roku natowskich ćwiczeń „Sea Breeze” na półwyspie przy równoczesnym przeprowadzeniu referendum antynatowskiego oraz ogłoszenie, z inspiracji Partii Regionów, przez rady obwodowe na wschodzie Ukrainy, że są to terytoria wolne od NATO, mogły wzbudzić wątpliwości, czy w ogóle mowa jest o integralnym państwie, prowadzącym jednolitą politykę²².

Wydaje się też, że działaniami zbrojnymi w Gruzji oraz „wojną gazową” Rosja na tyle wyraźnie postawiła granice swojej sfery wpływów, że wszelkie kroki, jakie NATO będzie miało zamiar podjąć wobec Ukrainy, zmierzające do przyjęcia jej w poczet swoich członków, będą podejmowana nader ostrożnie,

²² Por. T. Kapuśniak, *Ukraina jako obszar wpływów międzynarodowych po zimnej wojnie*, Warszawa–Lublin 2008, s. 160–161.

tak aby nie drażnić rosyjskiego niedźwiedzia, niechętnie patrzącego na dalszą emancypację byłej republiki, bez której już od 1991 roku Rosja nie wyobrażała sobie efektywnego funkcjonowania na arenie międzynarodowej.

Działania NATO wspierające Ukrainę są mało widoczne, polityka i działania propagandowo-informacyjne są nieefektywne. Społeczeństwo ukraińskie nie jest poinformowane, czym w ogóle jest NATO, które postrzegane bywa częstokroć jako struktura realizująca partykularne interesy Stanów Zjednoczonych bądź instytucja mogąca wpływać na poprawę sytuacji gospodarczej kraju. Powielane są też mity, dotyczące np. obecności obcych wojsk na terytorium Ukrainy, co ma stanowić przeszkodę w wejściu do NATO. Przekonuje się o konieczności przeprowadzenia ogólnonarodowego referendum w tej sprawie, co w rzeczywistości nie należy do wymogów stawianych potencjalnym członkom²³. Realizacja kolejnych przedsięwzięć mających przekonać Ukraińców do Paktu, takich jak *Państwowy program informowania społeczeństwa o euroatlantyckiej integracji Ukrainy na lata 2004-2007*, pozostawiała sporo do życzenia. Niewiele wskazuje na to, że sytuacja ulegnie znaczącej poprawie podczas wdrażania zatwierdzonego 28 maja 2008 roku *Programu informowania społeczeństwa o NATO na lata 2008-2011*. Brak koordynacji, niesystematyczność oraz fakt, że znaczna część mediów jest w rękach prywatnych, a więc *de facto* uzależniona od polityki i biznesu niekoniecznie opowiadających się za zachodnim kursem, zostaną tym razem skonfrontowane z optymistycznymi założeniami wzrostu społecznego poparcia dla członkostwa w NATO do poziomu 55% w roku 2011. Wydaje się to jednak mało realne, zwłaszcza że polityka rządu ukraińskiego, ostrzeżenia Moskwy co do przewidywanego pogorszenia relacji ukraińsko-rosyjskich oraz to, że podczas szczytu NATO w Bukareszcie 2 kwietnia 2008 roku nie przyznano Ukrainie MAP, nie wpływają na wzrost pronatowskich nastrojów wśród Ukraińców²⁴.

²³ Gdy w grudniu 2007 roku fundacja Demokratyczne Inicjatywy przeprowadziła badania opinii publicznej, na pytanie „Czym jest NATO?” 52% respondentów odpowiedziało, że to agresywny blok wojskowy, 20% pytanych stwierdziło, że to sojusz obronny, a 10% wskazało, że jest to organizacja zaprowadzająca pokój. Jednocześnie tylko 15% biorących udział w badaniu zadeklarowało poparcie dla członkostwa Ukrainy w NATO. Zdecydowanie przeciwnych było aż 40%, za: <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2008/0803/080312/TnW01.htm>. Por. także: A. Sawicz, *Czy Ukraińcy boją się NATO?*, [w:] *Partnerstwo strategiczne Polski i Ukrainy wobec współczesnych wyzwań i zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego*, T. Kubaczyk, H. Binkowski (red.), Warszawa 2008.

²⁴ <http://osw.waw.pl/pub/BiuletynOSW/2008/0805/080507/TnW04.htm#1>
Rosyjski wicepremier Siergiej Iwanow 8 kwietnia 2008 roku oświadczył, iż Rosja zrobi wszystko, aby nie dopuścić do przyjęcia Ukrainy (oraz Gruzji) do NATO, 14 czerwca oznajmił, że przystąpienie do Paktu pociągnie za sobą konieczność wprowadzenia przez Kijów reżimu wizowego z Rosją, co odbije się negatywnie chociażby na kontaktach gospodarczych.

Dziś rozczarowanie Zachodem wyparło optymizm, jaki widać było na Ukrainie po „pomarańczowej rewolucji”. Według różnych sondaży 17-25% Ukraińców jest za wstąpieniem do NATO, przeciw 45-54%. Gry polityczne, sytuacja ekonomiczna państwa czy uzależnienie od Rosji przy jednoczesnej ostrzeżliwości członków Paktu Północnoatlantyckiego względem Ukrainy mają wpływ na to, że implementacja założeń Strategicznego Biuletynu Obronnego, wprowadzanie standardów NATO nie tylko w sferze militarnej, ale i politycznej oraz przekonanie społeczeństwa co do celowości członkostwa to wciąż kwestie przyszłości.

Stosunek do NATO każdego z omawianych państw wydaje się być inny – od niechęci Białorusi, przez ostrożną politykę Mołdawii, po deklarację Ukrainy. Ale wpływ na ich politykę niewątpliwie miały radzieckie powiązania, a nadal ma fakt pozostawiania w strefie wpływów Rosji.

Przed Zachodem, w tym także i przed NATO, stoi wciąż niewykonane zadanie – przełamania negatywnych stereotypów, mających swe korzenie w radzieckiej przeszłości Białorusi, Mołdawii i Ukrainy, oraz zdystansowanie głównej konkurentki do wpływów na tym obszarze, Rosji. Wśród celów NATO należałoby uwzględnić efektywne poparcie demokratycznych reform w tych państwach, budowę współpracy w dziedzinie zabezpieczenia przed tzw. miękkimi zagrożeniami, racjonalizację systemu wsparcia finansowego, konsekwentną realizację MAP, NUAP, IPAP, poprawę lub eliminację nieefektywnych mechanizmów współpracy, zwiększanie obecności instytucjonalnej w państwach, intensyfikację polityki informacyjnej. Jest to jednak lista pobożnych życzeń, zwłaszcza że ich realizację hamuje brak autentycznej woli ze strony wschodnich państw.

Na sytuację polityczną i gospodarczą Europy miała w ostatnich latach wpływ cała seria kryzysów. Wśród nich były te wynikające z działań podjętych wobec Iranu i Afganistanu, kryzys związany z Bałkanami, spowodowany przez separatystyczne aspiracje i problemy towarzyszące uznaniu niepodległości Kosowa, zawirowania wokół rozmieszczenia elementów amerykańskiej „tarczy antyrakietowej” w Czechach i Polsce. Równolegle przyszło borykać się z kryzysem energetycznym, „wojnami gazowymi”, konfliktami dotyczącymi budowy linii przesyłowych rosyjskiego gazu do Europy i Azji. Dodatkowo zamieszanie wywołały zmiany na najwyższych szczeblach władzy w Rosji i Stanach Zjednoczonych. Wszystko to spowodowało konieczność weryfikacji dotychczasowej polityki realizowanej pomiędzy państwami obszaru byłego ZSRR a NATO. Wydaje się, że trudno będzie w najbliższym czasie oczekiwać po stronie Białorusi, Mołdawii i Ukrainy nowych koncepcji i przewartościowań w stosunku do Paktu Północnoatlantyckiego. Bardziej prawdopodobne

będą zapewne ich starania o utrzymanie dotychczasowego kursu „między Wschodem a Zachodem”. Najważniejszym problemem po stronie NATO wydaje się natomiast brak spójnej i konsekwentnej polityki wobec państw Europy Wschodniej. Utrudnieniem w jej doprecyzowaniu może być zmiana obszaru, jaki jest przedmiotem zainteresowania NATO, i przesunięcie uwagi na państwa Azji Środkowej i Kaukaz Południowy, co niewątpliwie pogłębia marginalizację i tak mało widocznych na arenie międzynarodowej Białorusi i Mołdawii.

Wprawdzie sytuacja polityczna i społeczna, a także kondycja ekonomiczna Białorusi, Mołdawii i Ukrainy wykluczają obecnie ich członkostwo w Unii Europejskiej – również wejście do NATO wydaje się mało realne – lecz dla sojuszu kolejnym strategicznym celem powinno być poszerzenie strefy bezpieczeństwa w kierunku wschodnim. Wzorem „odizolowania” konfliktu bałkańskiego (przez przyjęcie do NATO Słowenii, Bułgarii i Rumunii), rozszerzenie NATO o Ukrainę, Mołdawię i Gruzję znormalizowałoby sytuację polityczną i kwestię bezpieczeństwa w Europie Wschodniej i na obszarze czarnomorskim. Możliwa byłaby kontrola sytuacji w Naddniestrzu czy monitorowanie sprawy Krymu, a Morze Czarne przestałoby być izolowaną enklawą.

Dla Mińska, Kiszyniowa czy Kijowa obawy przed rozszerzeniem NATO były przede wszystkim obawami przed konfliktem na linii NATO–Rosja. Ten strach jest wciąż aktualny. Ponieważ stolice te pozostają w strefie wpływów Rosji, kalkulacja zysków i strat łączących się ze zmianą optyki wciąż wypada na niekorzyść Zachodu. Brak zaufania do konsekwentnej polityki NATO oraz nadziei na to, że taki krok pociągnie za sobą wsparcie dla gospodarki czy otworzy europejskie i światowe rynki, konfrontowane są ze względnie efektywną współpracą z Rosją, która wydaje się „odwiecznym” i naturalnym partnerem dla byłych radzieckich republik. Powiązania militarne, ekonomiczne, bliskość kulturowa, językowa, religijna nie odeszły do lamusa wraz z rokiem 1991 i wciąż determinują kierunek polityki zagranicznej Białorusi, Mołdawii i Ukrainy. Poza tym nie bez znaczenia są obawy społeczeństw przed NATO, będące efektem głównie niedostatecznej wiedzy o Pakcie. Niejednokrotnie stosowana jest terminologia rodem z ZSRR, która potęguje lęk przed „agresywnym” zachodnim Paktem. Problemy polityczne, stereotypy i mity, postrzeganie Rosjan jako „swoich” w opozycji do NATO – „obcych”, niedostateczna wiedza mnożąca obawy, które narosły w czasie istnienia ZSRR, są dziś podsycane także przez media, w tym rosyjskie czy rosyjskojęzyczne.

Konflikty wewnętrzne w Mołdawii i na Ukrainie hamują procesy integracyjne i mają negatywny wpływ na realizację strategicznych celów. Brak jest konsolidacji sił politycznych i społeczeństwa. Kierunek atlantycki w Mińsku jest dziś praktycznie nieobecny. W Mołdawii kartą przetargową w stosunkach z Rosją, a tym samym argumentem do zachowania wstrzeźliwości wobec Zachodu, pozostaje Naddniestrze. Na Ukrainie sytuację komplikują m.in. rosyjska poli-

tyka paszportowa wobec Krymu, kwestie Floty i baz czarnomorskich, sprawa „karty” Rosjanina. Chaos polityczny i kryzys gospodarczy znacznie osłabiają kurs euroatlantycki. Lęk przed rosyjską bronią jądrową, szczególnie widoczny w latach 90. XX wieku, został obecnie wyparty przez obawy przed miękkimi zagrożeniami, szantażem ekonomicznym. Żadne z tych państw nie może sobie pozwolić na neutralność i pozostanie pomiędzy Rosją a NATO. Dla omawianych państw punktem odniesienia jest ciągle Rosja, która co pewien czas przypomina, że stolice dawnych republik nie są niezależne w podejmowaniu decyzji, a odbudowa przestrzeni poradzieckiej, czy może raczej – utrzymanie strefy wpływów, jest jej celem strategicznym. Niemniej deklaracja zwrotu w stronę Rosji oznacza częściową izolację na arenie międzynarodowej, zwłaszcza izolację od dotacji finansowych. Zarazem na przykładzie Ukrainy „przywołanej do porządku” za sprawą gazu, a raczej ograniczenia jego dostaw, widać, że nie można pozwolić sobie na bezkarne opowiadanie się po stronie Paktu.

Za prezydentury Władimira Putina poprawa stosunków NATO–Rosja zmarginalizowała znaczenie innych państw Europy Wschodniej, zwłaszcza że wciąż nie wykazują one zdecydowanej woli do zintensyfikowania stosunków z NATO. Zachód zyskuje tymczasem świadomość tego, że bez Rosji oraz jej politycznych i ekonomicznych wpływów w regionie ani OBWE, ani Unia, ani NATO nigdy nie osiągną swoich politycznych celów. Stąd każda próba analizy stosunku Białorusi, Mołdawii czy Ukrainy do NATO powinna być zarazem próbą analizy powiązań tych państw z Rosją, a także relacji pomiędzy Paktem Północnoatlantyckim a Moskwą, która po wejściu Polski, Czech, Słowacji czy Węgier do struktur zachodnich zmuszona była przesunąć swoistą granicę zgody na rozszerzanie NATO, i wszystko wskazuje na to, że tej, która jest obecnie, nie pozwoli już przekroczyć.

W opinii Helmuta Kohla, na obszarze Europy Wschodniej powstała szara strefa bezpieczeństwa. Możliwość wyprowadzenia z niej Mińska, Kiszyniowa i Kijowa wydaje się być dziś mało prawdopodobna, niemniej NATO powinno wzmocnić swoje wysiłki na rzecz współpracy z tymi stolicami tak, aby potencjalne rozszerzenie Paktu przestało być postrzegane w kategoriach zagrożenia dla bezpieczeństwa, a zaczęło być traktowane jako sposób na jego umocnienie.