

Agnieszka Legucka

Dylemat bezpieczeństwa w stosunkach polsko-rosyjskich po 2014 roku

SŁOWA KLUCZOWE:

*dylemat bezpieczeństwa, stosunki polsko-rosyjskie, strategia,
stosunki wojskowe*

Ewolucja dylematu bezpieczeństwa

Celem artykułu jest poszerzenie wiedzy na temat dynamiki dylematu bezpieczeństwa w stosunkach między Polską i Rosją po aneksji Krymu w 2014 r. Koncepcja dylematu bezpieczeństwa sięga okresu zimnej wojny, kiedy J. Herz w latach 50. XX w. przekonywał, że państwa zbroją się i wchodzą w sojusze wojskowe, bo obawiają się o swoje bezpieczeństwo, ale czyniąc tak uruchamiają wyścig zbrojeń, rywalizację międzynarodową i konflikty zbrojne¹. W efekcie obniża to ich poziom bezpieczeństwa. Ten „paradoks bezpieczeństwa” lub „model spirali” prowadzący do eskalacji napięcia i destabilizacji międzynarodowej nazywany jest klasycznym dylematem bezpieczeństwa². Skupiano się w nim na analizie międzynarodowych stosunków wojskowych. Tymczasem pojęcie bezpieczeństwa zaczęło obejmować wiele innych wymiarów istnienia, przetrwania

¹ J. Herz, *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, „World Politics” January 1950, vol. 3, nr 2; R. Zięba, *Postzimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] R. Zięba (red.) *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008, s. 33.

² R. Jervis, *Cooperation Under the Security Dilemma*, „World Politics” January 1978, vol. 30, Issue 2, s. 167–214.

i rozwoju państw³. Dlatego cel artykułu wynika z ogólnego problemu badawczego, który brzmi: w jakich wymiarach i jak kształtuje się dylemat bezpieczeństwa między Polską a Rosją? Rozwiązanie tak sformułowanego problemu wymagać będzie zweryfikowania hipotezy, w której zakłada się, że współczesny dylemat bezpieczeństwa nie odnosi się tylko do rywalizacji militarnej, wyścigu zbrojeń, ale obejmuje także wymiary: polityczny, ekonomiczny, społeczno-kulturowy, co jest szczególnie widoczne w regionie Europy Środkowej i Wschodniej. Intensywność dylematu bezpieczeństwa wzrasta w regionach niestabilnych, gdzie dominuje niepewność i brak zaufania między sąsiadami. Problem ogólny podzielono na następujące problemy szczegółowe:

- z czego wynika i jaka była dynamika dylematu bezpieczeństwa w XX i XXI wieku?
- na czym polega istota wielowymiarowego dylematu bezpieczeństwa w Europie Środkowej i Wschodniej?
- czym charakteryzują się wymiar polityczny, militarny, ekonomiczny, społeczno-kulturowy dylematu bezpieczeństwa w relacjach między Polską a Rosją?

Rozwiązanie problemów szczegółowych ukierunkuje weryfikacja hipotez roboczych, w których zakłada się, że:

H1. ewolucja dylematu bezpieczeństwa wynika z coraz szerszego, „odmilitaryzowanego” postrzegania bezpieczeństwa. Przebiegała ona od klasycznego dylematu bezpieczeństwa, który tłumaczył na „modelu spirali” (*action-reaction cycle*) przyczyny wyścigu zbrojeń i rywalizacji wojskowej, do wielowymiarowego modelu uzupełniającego koncepcję dylematu bezpieczeństwa o wymiary: polityczny, ekonomiczny i społeczno-kulturowy.

H2. istota wielowymiarowego dylematu bezpieczeństwa polega na tym, że występuje on w warunkach niepewności międzynarodowej i w regionach mało stabilnych; dotyczy nie tylko wymiaru wojskowego, lecz również politycznego, ekonomicznego i społeczno-kulturowego. Rodzi się w sytuacjach trudnych wyborów strategicznych, kiedy państwa muszą wybrać jedną z opcji, nie zawsze korzystną i poprawiającą stan bezpieczeństwa państwa. Stając przed wieloma dylematami bezpieczeństwa, państwa podejmują działania, które często wywołują niekorzystne reakcje sąsiadów, prowadząc do obniżenia bezpieczeństwa regionalnego. Dylemat bezpieczeństwa nie musi prowadzić do konfrontacji zbrojnej,

³ R. Kuźniar, *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w:] E. Haliżak, R. Kuźniar (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006, s. 142–179.

ale towarzyszy mu zmniejszone poczucie bezpieczeństwa państw. U podstaw wielowymiarowego dylematu bezpieczeństwa leży brak poczucia bezpieczeństwa, wynikający zarówno z uwarunkowań wewnętrznych, jak i zewnętrznego otoczenia. W przypadku opisywanego regionu, decydujące znaczenie ma mocarstwowa polityka Federacji Rosyjskiej. W odróżnieniu od zimnowojennego dylematu bezpieczeństwa zachodzącego między USA a ZSRR, kiedy cechą charakterystyczną była równowaga sił między mocarstwami, współcześnie mamy do czynienia z „efektem spirali” między podmiotami asymetrycznymi. Jednak z racji członkostwa Polski w NATO, mechanizm ten przenosi się na relacje dwustronne polsko-rosyjskie.

H3. Dylematy bezpieczeństwa w relacjach między Polską a Rosją charakteryzują się pewnym zróżnicowaniem, zarówno w wymiarze politycznym, militarnym, ekonomicznym, informacyjnym i społeczno-kulturowym. Rywalizacja polityczna, która szczególnie uwidoczniła się po 2014 r. w wyniku rosyjskiej agresji na Ukrainę, wymusiła ograniczenie kontaktów między Polską i Rosją na wielu płaszczyznach. Prowadzona wojna w Donbasie przyczyniła się do zwiększenia polskich nakładów na armię i wydatków obronnych, co z kolei było odpowiedzią na militaryzację obecności Rosji w Europie Wschodniej. Pod względem dylematów bezpieczeństwa ekonomicznego „efekt spirali” jest obserwowany na przykładzie ograniczenia wymiany handlowej, embarga na polskie produkty mięsne i warzywa, a także w sferze energetycznej – blokowania dostaw, co zmusza Polskę do poszukiwania alternatywnych dostawców (Balitc Pipe, Korytarz Norweski, LNG z USA). W wymiarze społeczno-kulturowym charakterystycznym zjawiskiem stała się wojna psychologiczno-informacyjna, która ma także negatywny wpływ na stosunki między Polakami i Rosjanami.

W polskiej literaturze przedmiotu trudno napotkać krytykę koncepcji dylematu bezpieczeństwa lub jego nową interpretację w wymiarze pozamilitarnym. Jeszcze w 1994 r. Marek Pietraś przekonywał w artykule pt. *Dylematy bezpieczeństwa w pozimnowojennym świecie*, o potrzebie szerokiego, „odmilitaryzowanego” postrzegania i badania bezpieczeństwa⁴. Niestety postulat ten nie znalazł odzwierciedlenia w praktyce w odniesieniu do pojęcia dylematu bezpieczeństwa. Nadal jest ono kojarzone z dylematem logicznym (trudną, strategiczną alternatywą) lub nadużywane i rzadko przypisywane do „efektu spirali” w innych niż wojskowe obszary.

⁴ M. Pietraś, *Dylematy bezpieczeństwa w pozimnowojennym świecie*, „Annales Universitatis Mariae Curie Skłodowska. Sectio K, Politologia” 1994, nr 1, s. 47–70.

Natomiast w opracowaniach obcojęzycznych pojawiają się wpropozycje naukowego wykorzystania tzw. „nowego dylematu bezpieczeństwa”⁵ w badaniach stosunków międzynarodowych w XXI wieku. W pracy Kena Booth’a i Nicolasa J. Wheeler’a, *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*, autorzy analizują dylemat bezpieczeństwa na dwóch poziomach: „dylematu postrzegania” i „dylematu odpowiedzi” na zagrożenia⁶. Ten zabieg pomógł im na nowo sięgnąć do mechanizmu dylematu bezpieczeństwa, pokazując, że czym innym jest percepcja wyzwań i zagrożeń, a czym innym poszukiwanie rozwiązań. W innych opracowaniach pojawiają się także propozycje innego rozumienia dylematu bezpieczeństwa, poszerzające jego znaczenie o „demograficzny” (Ch. Leuprecht), „klimatyczny i energetyczny” (K. Hallding, H. Guoyi, M. Olsson) dylemat bezpieczeństwa⁷. Prace te w większości stanowią podstawę do usystematyzowania nowych ujęć dylematu bezpieczeństwa w XXI wieku.

Wybór stosunków między Polską a Rosją dla nowej interpretacji koncepcji i badania dynamiki dylematu bezpieczeństwa nie był przypadkowy. Ze wstępnych badań wynika, że państwa regionu borykają się z wieloma problemami i stają wobec wielu trudnych wyborów w dziedzinie bezpieczeństwa politycznego, militarne, ekonomicznego i społeczno-kulturowego. Zostanie zastosowana metoda analizy i krytyki piśmiennictwa. Z kolei badając różne wymiary dylematów bezpieczeństwa zastosowane zostanie ich ujęcie problemowe, a następnie metoda *case study*, aby na konkretnych przykładach wskazać mechanizm dylematu bezpieczeństwa w relacjach Polska-Rosja.

Zmiana postrzegania Rosji w dokumentach strategicznych

Najważniejszym dokumentem z zakresu polityki bezpieczeństwa i obrony Polski jest Strategia Bezpieczeństwa Narodowego (SBN).

⁵ P.G. Cerny, *The New Security Dilemma: divisibility, defection and disorder in the global era*, „Review of International Studies” 2000, vol. 26; T. Shiping, *The Security Dilemma: A Conceptual Analysis*, „Security Studies” 2009, nr 18, s. 587–623.

⁶ K. Booth, N.J. Wheeler, *The Security Dilemma: Fear, Cooperation and Trust in World Politics*, New York 2008.

⁷ Leuprecht Ch., *The Demographic Security Dilemma*, „Yale Journal of International Affairs” Spring/Summer 2010, vol. 5, Issue 2; K. Hallding, H. Guoyi, M. Olsson, *China’s Climate and Energy-security Dilemma: Shaping a New Path of Economic Growth*, „Journal of Current Chinese Affairs” 2009, vol. 38, nr 3.

Jest ona zatwierdzana przez prezydenta, przygotowywana przez Radę Ministrów i koordynowana przez ministra obrony narodowej⁸. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego z 5 listopada 2014 r. była przyjmowana w trakcie przełomowych wydarzeń na Ukrainie. Rosyjska aneksja Krymu i wojna w Donbasie toczyły się w tle prowadzonych konsultacji na temat tego ważnego dokumentu. Strategia Bezpieczeństwa Narodowego była bowiem efektem czteroletniej pracy Strategicznego Przeglądu Bezpieczeństwa Narodowego, w wyniku którego powstała najpierw *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego RP* w 2013 r.

Według niektórych polityków i komentatorów, Biała Księga oraz SBN niewystarczająco analizowały zagrożenia wynikające z ewolucji sąsiedztwa RP⁹. Po wyborach parlamentarnych w Polsce w listopadzie 2015 r. nowy resort obrony uruchomił w lipcu 2016 r. Strategiczny Przegląd Obrony. W wyniku jego prac jawna część raportu pt. *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, została ogłoszona przez ministra obrony narodowej w maju 2017 r.¹⁰ Nie był to dokument zatwierdzony przez prezydenta i pojawiły się opinie, że jest to jedynie „głos w dyskusji” resortu obrony na temat reformy dowodzenia w siłach zbrojnych¹¹.

Analiza głównych dokumentów dotyczących strategii bezpieczeństwa Polski pokazuje, że w ciągu ostatnich trzech lat zaostrzała się retoryka wobec Rosji i postrzeganie Federacji Rosyjskiej jako zagrożenia dla stabilności regionu Europy Środkowej i Wschodniej. *Biała Księga* z 2013 r., na której bazowała późniejsza SBN zawierała kluczowe wnioski i rekomendacje dotyczące polityki bezpieczeństwa Polski i doskonalenia systemu bezpieczeństwa narodowego. Jej celem jest „przyczynienie się do pogłębienia wiedzy oraz świadomości społecznej o bezpieczeństwie Polski i Polaków”. Natomiast *Strategia* z 2014 r. była dokumentem rządowym, podpisanym przez głowę państwa, dyrektywą dla organów państwa zajmujących się bezpieczeństwem Polski oraz wstępem do prac wykonawczych w zakresie obronności państwa¹². Różnica między obydwoma dokumentami jest

⁸ S. Wojciechowski, *Strategiczne dokumenty bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] R. Kupiecki (red.), *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2015, s. 55–75.

⁹ K. Rak, *Geopolityczna krótkowzroczność*, „Rzeczpospolita” z 30.12.2014.

¹⁰ *Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej*, Ministerstwo Obrony Narodowej, maj 2017, http://www.mon.gov.pl/d/pliki/rozne/2017/05/KORP_WEB_Bmn.pdf

¹¹ M. Świerczyński, *Cicha wojna o kontrolę nad armią. Tak PIS próbuje odciąć prezydenta od wojska*, <http://www.polityka.pl/tygodnikpolityka/kraj/1715398,1,cicha-wojna-o-kontrolę-nad-armia-tak-pis-probuje-odciac-prezydenta-od-wojska.read> (dostęp: 7.08.2017).

¹² *Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej*, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013, s. 9.

zatem jak między „pomysłem” a „wytycznymi”. W odniesieniu do Rosji, w *Białej Księdze* pisano, że „Bezpieczeństwo Polski w dużym stopniu zależy od rozwoju relacji między Rosją a Zachodem. Dzisiaj trudno jest określić ich klarowną perspektywę. Czy Rosja będzie utrzymywać swój kurs na budowę mocarstwowości, nie licząc się z innymi, zwłaszcza sąsiadami, a nawet ich kosztem? Czy też nastąpi zmiana tego kursu na rzecz współpracy w budowaniu wspólnego bezpieczeństwa? Dzisiaj bardziej prawdopodobny wydaje się niestety scenariusz kontynuacyjny, niekorzystny dla Polski”¹³.

W *Strategii* podkreśla się wyraźnie, że „jako sąsiad Federacji Rosyjskiej Polska stoi na stanowisku, że zarówno stosunki dwustronne, jak i stosunki NATO-Rosja i UE-Rosja powinny rozwijać się w oparciu o pełne poszanowanie prawa międzynarodowego, w tym suwerenności i integralności terytorialnej państw, a także swobody wyboru własnej ścieżki rozwoju i sojuszy politycznych i wojskowych”¹⁴. Potwierdziło to potrzebę zwiększenia własnych możliwości obronnych oraz wzmocnienia wschodniej flanki NATO w tej części Europy, tym bardziej, że sytuacja wcale nie uspokaja i w perspektywie najbliższych lat przewiduje się postępującą destabilizację wschodniego sąsiedztwa Polski. Nie do końca można się zatem zgodzić z jednym z krytycznych komentarzy do *Strategii BN* jakoby „nie definiuje zagrożeń ze strony Rosji oraz nie formułuje sposobów osiągania długofalowych celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”¹⁵. Uważny czytelnik jest w stanie dokonać analizy tychże zagrożeń, podkreślonych kilkakrotnie w dokumencie jako nie tylko groźnych dla Polski, lecz również dla regionu. Ponadto różne zapisy wskazują sposoby realizacji tych celów polityki zagranicznej i bezpieczeństwa właśnie w sprawie „rosyjskiego zagrożenia”. Zgodnie z dokumentem można wywnioskować, że wzmocnieniu ma ulec zdolność własna do odstraszenia i obrony, następnie Polska ma zwiększyć działanie na rzecz spójności i solidarności NATO, umocnienia jego wschodniej flanki i stałego zaangażowania USA na kontynencie europejskim. Wobec wydarzeń na Ukrainie w 2013 i 2014 r. *Strategia BN* nie pozostaje obojętna i podkreśla, że „w sąsiedztwie Polski istnieje ryzyko konfliktów o charakterze regionalnym i lokalnym, mogącym angażować ją pośrednio i bezpośrednio” (punkt 36). W tym kontekście nazwanie tych zjawisk mianem zagro-

¹³ Tamże, s. 126.

¹⁴ *Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego*, Warszawa 2014, s. 10.

¹⁵ K. Rak, *Geopolityczna...*

żenia kieruje polską politykę bezpieczeństwa na wzmocnienie własnego potencjału obronnego, a także nasilenie presji na pozostałych członków NATO, aby sojusz powrócił do swoich tradycyjnych funkcji obronnych. Oddziaływanie Rosji na państwa sąsiednie, szczególnie na Ukrainę, jest interpretowane jednoznacznie negatywnie, a nasilanie się konfrontacyjnej polityki rosyjskiej ma – zdaniem autorów dokumentu – destabilizujący wpływ na stan bezpieczeństwa w regionie”. Dla Polski z powyższego wynika wnioski, że bezpieczeństwo europejskie będzie warunkowane czterema głównymi czynnikami: NATO, Unią Europejską, strategiczną obecnością USA na kontynencie europejskim oraz relacjami z Rosją.

Strategia celnie diagnozuje zagrożenia w postaci pojawienia się „cyberzagrożeń” nowego typu (punkty 31, 47, 57), międzynarodowego terroryzmu i przestępczości zorganizowanej (punkty 30, 31, 55) oraz istnienia w Europie źródeł potencjalnej destabilizacji (punkt 35). Na tym katalogu zagrożeń w zawarty w dokumencie się kończy. Reszta scharakteryzowana jest w kategoriach wyzwań, problemów bezpieczeństwa i negatywnych zjawisk. Podkreśla się, że „Europa pozostanie kontynentem o zróżnicowanych zagrożeniach w wymiarze militarnym” (punkt 35) a „Zagrożenia dla Polski mogą w niesprzyjających okolicznościach przyjąć charakter niemilitarny i militarny. W przypadku tych ostatnich mogą one przybrać postać zagrożeń kryzysowych oraz wojennych, to jest konfliktów zbrojnych o różnej skali – od działań zbrojnych poniżej progu klasycznej wojny, do mniej prawdopodobnego konfliktu na dużą skalę” (punkt 36). Niektórzy komentatorzy *Strategii BN* zarzucali, że została ona przyjęta „za późno”¹⁶. Z drugiej strony należy pamiętać, że „strategie długoterminowe, zwrócone ku przyszłości, zawsze przyjmowane są w określonym czasie i sytuacji, które silnie wpływają na zapisy dokumentów”¹⁷.

Z kolei w dokumencie przygotowanym przez ministra obrony narodowej Antoniego Macierewicza w maju 2017 r. zagrożenie ze strony Rosji jest pierwszoplanowe. We wstępie koncepcji minister krytykuje poprzednie dokumenty strategiczne twierdząc, że w nienależyty sposób analizowały one środowisko bezpieczeństwa międzynarodowego. „Skala zagrożeń wynikających z agresywnej polityki Rosji nie była dotychczas

¹⁶ A. Jagnieza, *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego w obliczu kremłowskiego egzaminatora*, http://www.defence24.pl/news_nowa-strategia-bezpieczenstwa-narodowego-w-obliczu-kremłowskiego-egzaminatora (dostęp: 4.10.2014).

¹⁷ R. Kupiecki, *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP 2014 jako instrument polityki państwa. Uwarunkowania zewnętrzne i aspekty procesowe*, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 1, s. 12.

właściwie oszacowana”¹⁸. Głównym wyzwaniem i zagrożeniem jest dla twórców tego dokumentu agresywna polityka Rosji. Twierdzą oni, że „Ostatecznym celem Rosji pozostaje zaprowadzenie nowego ładu międzynarodowego, opartego na tzw. „koncercie mocarstw”. Zakładamy, że do 2032 roku Moskwa utrzyma agresywną linię w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa. Stwarza to bezpośrednie zagrożenie dla Polski oraz innych państw wschodniej (...). Podejmowane przez nią działania są często maskowane i prowadzone poniżej progu wojny. Wywołanie przez Moskwę konfliktu o skali regionalnej, z udziałem jednego lub kilku państw członkowskich NATO, jest realną perspektywą. Możliwe jest również prowokowanie konfliktów zastępczych w różnych częściach świata, w celu tworzenia nowych pól nacisku na państwa Zachodu”¹⁹.

Wymiar polityczno-wojskowy stosunków Polski z Rosją

Odpowiadając na wyzwania płynące ze wschodu, Polska skoncentrowała się na zwiększeniu własnego potencjału obronnego. Jednocześnie wypełnia zobowiązania sojusznicze wynikające członkostwa w NATO i UE. Reakcją na agresywną politykę Rosji było wzmocnienie wschodniej flanki Sojuszu Północnoatlantyckiego. Kluczowe decyzje zapadły na szczytach w Walii (4–5 września 2014) i Warszawie (7–8 lipca 2016 r.). NATO powróciło do swoich tradycyjnych funkcji obronnych, potwierdziło gotowość do odstraszenia Federacji Rosyjskiej poprzez rozmieszczenie na terytorium państw Europy Środkowej wielonarodowych rotacyjnych grup batalionowych. Aby zminimalizować niechęć władz rosyjskich wobec natowskich ustaleń, państwa sojuszu pojęły rozmowy z Rosją. Pierwsze spotkanie NATO-Rosja po aneksji Krymu odbyło się w kwietniu 2016 r. Polska sceptycznie podchodziła do dialogu z FR, ale zgodziła się na obywanie z nią cyklicznych spotkań. Minister spraw zagranicznych Witold Waszczykowski podkreślał, że „Dialog powinien mieć sens. On nie powinien dotyczyć tylko i ograniczać się tylko do pewnej retoryki, do pewnego rytuału, do samego faktu odbycia spotkania, ale powinien prowadzić do czegoś konkretnego”²⁰. Jednocześnie podczas szczytu NATO

¹⁸ *Koncepcja obronna...*, s. 6.

¹⁹ Tamże, s. 21, 22.

²⁰ *Polska oczekuje, że Stoltenberg przedstawi propozycje w sprawie dialogu z Rosją*, Depesza PAP z 7 grudnia 2016.

w Warszawie minister obrony narodowej Antoni Macierewicz nazwał Rosję największym zagrożeniem dla bezpieczeństwa Europy.

Doświadczenia wynikające z aneksji Krymu („zielonych ludzików”) posłużyły przy tworzeniu nowej formacji tzw. Wojsk Obrony Terytorialnej. Zgodnie z propozycjami ministra Macierewicza ma to być oddzielny, piąty rodzaj sił zbrojnych (obok wojsk lądowych, powietrznych, specjalnych i marynarki wojennej). Ich zadaniem ma być wspieranie lokalnych społeczności w czasie konfliktu zbrojnego, ale także podczas klęsk żywiołowych lub katastrof. WOT mają liczyć do 53 tys. żołnierzy, których służba będzie trwała od 1 roku do 6 lat (z możliwością jej przedłużenia). Do końca 2019 r. zaplanowano utworzenie 68 batalionów, które wejdą w skład 17 brygad podporządkowanych Dowództwu Wojsk Obrony Terytorialnej²¹. Pierwsze brygady obrony terytorialnej z siedzibą w Białymstoku, Lublinie i Rzeszowie, z uwagi na ocenę potencjalnych zagrożeń militarnych, zostaną zlokalizowane na wschodniej ścianie Polski. Dowódca Wojsk Obrony Terytorialnej jest dowódcą Rodzaju Sił Zbrojnych i podobnie jak dowódca Generalny Rodzajów Sił Zbrojnych (DG RSZ) oraz Dowódca Operacyjny Rodzajów Sił Zbrojnych (DO RSZ) podlega Ministrowi Obrony Narodowej. Łączne przybliżone wydatki z budżetu resortu obrony narodowej na utworzenie, wyposażenie i funkcjonowanie WOT kształtują się następująco w 2016 r. – 394,4 mln zł, w 2017 r. – 1.096,9 mln zł²². Zgodnie z założeniami MON, dotyczącymi lokowania zakupów całości SZ RP w rodzimy przemysł, należy przewidywać, że wyposażenie WOT w sprzęt wojskowy (SpW) zostanie oparte na producentach krajowych.

Koncepcja zakłada również zwiększenie liczebności armii oraz wydatków wojskowych. Do 2032 r. planowane jest podwojenie do 200 tys. żołnierzy zawodowych w polskich siłach zbrojnych (w tym ok 50 tys. wojsk obrony terytorialnej). Będzie to proces stopniowy, ale konsekwentnie realizowany²³. Zgodnie z koncepcją do 2030 r. wydatki obronne wzrosną do 2,5% PKB²⁴. Oznacza to wzrost ponad średnią NATO. Polska należy do nielicznej grupy państw (USA, Grecji, Wielkiej Brytanii i Estonii), które wypełniają zobowiązania NATO dotyczące przeznaczania 2% na obronę. Projekt nowelizacji ustawy o modernizacji i finansowaniu sił zbrojnych przewiduje wzrost wydatków na obronność. Zgodnie z jej

²¹ *Obrona terytorialna*, MON, 2017. <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna>

²² Tamże.

²³ T. Szatkowski, *Cena bezpieczeństwa*, „Polska Zbrojna”, <http://polska-zbrojna.pl/home/articleshow/23073?t=Cena-bezpieczenstwa> (dostęp: 4.04.2017).

²⁴ *Koncepcja obronna...*, s. 45.

treścią na finansowanie potrzeb obronnych RP mają być przeznaczane wydatki państwa w wysokości nie niższej niż 2% PKB w roku 2018, 2,1% PKB w roku 2019, 2,2% PKB w latach 2020–2023, 2,3% PKB w latach 2024–2025, 2,4% PKB w latach 2026–2029, 2,5% PKB w roku 2030 i latach kolejnych²⁵. Przyjęcie projektu zmiany ustawy w proponowanej wersji zapewni zwiększenie planowanego budżetu na obronność w latach 2018–2019 łącznie o ok. 5-7 mld zł w stosunku do obecnie obowiązującej ustawy²⁶.

Wymiar ekonomiczny i energetyczny

Dylemat bezpieczeństwa w stosunkach gospodarczych między Polską i Rosją można zaobserwować w układzie wielostronnym, jak i bilateralnym. W odpowiedzi na rosyjską agresję na Ukrainę Unia Europejska wprowadziła sankcje wobec Federacji Rosyjskiej. Reakcją zwrotną były rosyjskie kontrsankcje nałożone przez Władimira Putina w 2014 r. i modyfikowane co jakiś czas²⁷. Skutki tych działań odczuli w dużej mierze polscy producenci warzyw i mięsa, jednak dzięki obniżeniu kontaktów gospodarczych udało się dwukrotnie w 2016 r. zmniejszyć ujemne saldo w obrotach handlowych o 10,9 mld zł. Eksport w tym roku Rosji wyniósł 22,7 mld zł i zmniejszył się o 5,8% w porównaniu do roku poprzedniego²⁸. Nadal największa zależność dotyczyła importu rosyjskiego gazu ziemnego. Dlatego rząd rozpoczął starania o uniezależnienie energetyczne od Federacji Rosyjskiej poprzez realizację kilku inwestycji infrastrukturalnych,

²⁵ Ustawa o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy – Prawo zamówień publicznych, projekt z dnia 21 kwietnia 2017 r. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12297654/katalog/12430075>

²⁶ T. Dmitruk, *Plany zwiększenia wydatków na obronność*, „Dziennik Zbrojny”, <http://dziennikzbrojny.pl/aktualnosci/news,1,10550,aktualnosci-z-polski,plany-zwiekszenia-wydatkow-na-obronnosc> (dostęp: 23.04.2017).

²⁷ W marcu 2016 r. z listy towarów objętych zakazem wwozu wyłączono narybek ryb ozdobnych. Uchwałą rządu FR z maja 2016 r. wprowadzono możliwość ubiegania się w Ministerstwie Rolnictwa FR o zezwolenie na wwóz wybranych z listy produktów rolno-spożywczych objętych zakazem wwozu przeznaczonych do produkcji żywności dla dzieci. We wrześniu wykaz towarów objętych zakazem wwozu został rozszerzony o sól i chlorek sodu (z dniem 1 listopada), w październiku wyłączono od zakazu narybek skarpa i labraksa oraz młode krewetki białe. Termin obowiązywania omawianego zakazu był przedłużany w oparciu o dekrety prezydenta do dnia 5 sierpnia 2016 r., do 31 grudnia 2017 r. oraz do 31 grudnia 2018 r.

²⁸ *Mały rocznik statystyczny 2017*, GUS, www.gus.gov.pl

tj. gazoport w Świnoujściu (dostosowany do odbioru skroplonego gazu LNG) oraz rozpoczął rozmowy i wycenę projektów gazowych z Norwegii i Danii. Jednocześnie, dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego, władze w Polsce zaczęły stawiać sprawę zakończenia kontraktu gazowego z Rosją i nierenegocjowania go po 2020 r.

Ograniczenie kontaktów wynikające z zaostrzenia sytuacji politycznej w regionie miało swój wymiar regionalny. 4 lipca 2016 r., ze względu na organizację szczytu NATO i Światowych Dni Młodzieży, zawieszono działanie porozumienia o małym ruchu granicznym (MGR) między Obwodem Kaliningradzkim a polskimi województwami. Obowiązujące od 7 lipca 2012 r. pozwalało w uproszczony sposób przekraczać granicę. Magnesem przyciągającym Rosjan do Polski była turystyka zakupowa. Świadczyła o tym wzrastająca liczba kart uprawniających do małego ruchu granicznego (283 tys. w milionowej populacji obwodu). Z kolei Polacy w Obwodzie Kaliningradzkim najczęściej kupowali paliwo, wyroby tytoniowe i alkohol (towary akcyzowane)²⁹.

Po zawieszeniu MGR liczba cudzoziemców w ramach porozumienia przekraczających w ten sposób przejście graniczne zmniejszyła się o 55%³⁰. Niemniej nie wpłynęło to znacząco na ilość Rosjan podróżujących do Polski (mniej o 15%), którzy zaczęli starać się o typowe wizy turystyczne. Prawie o połowę zmniejszyła się natomiast liczba Polaków jeżdżących do Rosji (o 41%). Zdaniem ekonomistów na spadek ruchu osobowego oprócz zawieszenia MGR miał także wpływ kryzys gospodarczy w Rosji, sankcje oraz dewaluacja rubla, która sprawiła, że zakupy w Polsce przestały być tak opłacalne. Wskazywały na to statystyki, zgodnie z którymi jeszcze przed zniesieniem MGR wymiana handlowa między obwodem a Polską wyniosła w pierwszej połowie 2016 r. 527 mln euro (2,305 mln zł) i oznaczała 60% obrotów mniej niż w roku poprzednim³¹.

²⁹ *Pół roku bez małego ruchu granicznego. Resort podsumowuje zyski i straty*, 1.02.2017, olsztyn.onet.pl

³⁰ *Biuletyn statystyczny Straży Granicznej*, stan na 15 stycznia 2017 r., *Biuletyn Statystyczny Straży Granicznej za 2016 r.*, Komenda Główna Straży Granicznej.

³¹ *Przewodnik dla przedsiębiorcy. Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej*. Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Konsulat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Kaliningradzie, Kaliningrad 2016, s. 33. Dane za okres styczeń–październik obliczono na 1592 mln zł. *Wymiana handlowa Polski z obwodem kaliningradzkim w ub.r. – ponad 400 mln USD*, 5.10.2016, www.bankier.pl

Wymiar społeczno-kulturowy

Według badań opinii publicznej z wiosny 2017 r. 65% Polaków uważa potęgę Rosji za zagrożenie. Polska wyróżnia się pod tym względem wśród innych państw świata: w USA 47%, Francji 45%, Węgrzech 28%, Turcji 54%, Wielkiej Brytanii 43% badanych (Poushter and Manevich 2017). Niepewność i niechęć wobec Rosji w Polsce była efektem niewyobrażalnej dotąd wojny informacyjnej w przestrzeni medialnej, w której obie strony, czyli polska i rosyjska oskarżały się wzajemnie o agresywne działania oraz brak szacunku dla historii. Powoli zaczęto ograniczać kontakty kulturalne (w 2014 r. zawieszono organizację Festiwalu Piosenki Rosyjskiej w Zielonej Górze, w 2015 r. odwołano przeprowadzanie Roku Polski w Rosji, a także Roku Rosji w Polsce). W 2016 r. nie odbył się Ogólnopolski Festiwal Piosenki Rosyjskiej dla gimnazjów i szkół ponadgimnazjalnych. Nie zmienił się natomiast harmonogram festiwalów filmowych. Rosyjskie projekcje filmowe pod nazwą „Sputnik nad Polską” odbywały się w Warszawie, a pokaz polskich filmów w ramach Festiwalu „Wisła” w Moskwie.

Na stosunkach wzajemnych zaczęła natomiast ciążyć historia. W odpowiedzi na rosyjską propagandę o nieprzyznawaniu się do paktu Ribbentrop-Mołotow i zbrodni katyńskiej, strona polska rozpoczęła symboliczną walkę z pomnikami żołnierzy radzieckich. Rzecznik Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rosji Maria Zacharowa skrytykowała w marcu 2016 r. plany rozbiórki w Polsce pomników. Zagroziła nawet, że likwidacja pomników spotka się z nieuniknioną reakcją Rosji³². Odpowiedzią polskiego MSZ było oświadczenie, w którym powołując się na ustawę z 1994 r. przekonywano, że dotyczy ona cmentarzy i grobów wojennych, nie ma natomiast zastosowania do tzw. pomników symbolicznych, nie kryjących pod sobą szczątków żołnierzy, natomiast będących wyłącznie znakami sowieckiej dominacji³³.

³² *Зачарова сравнила снос памятников в Польше с действиями ИГ в Пальмире*, RIA Novosti, <https://ria.ru/world/20160331/1400599271.html> (dostęp: 31.03.2016).

³³ *Oświadczenie MSZ w związku z wypowiedzią rzecznik Ministerstwa Spraw Zagranicznych Rosji*, 1 kwietnia 2017, http://www.msz.gov.pl/pl/aktualnosci/wiadomosci/oswiadczenie_msz_w_zwiazku_z_wypowiedzia_rzecznik_ministerstwa_spraw_zagranicznych_rosji?printMode=true

Konkuzje

Dylemat bezpieczeństwa, który w niniejszym artykule koncentruje swoją uwagę głównie na reakcjach Polski na agresywną politykę Rosji, potwierdza postawione na wstępie hipotezy badawcze. „Efekt spirali” w sytuacji napięcia międzynarodowego nie ogranicza się tylko do sfery militarnej, wyścigu zbrojeń (podnoszenie nakładów na obronność, zwiększanie ilości ćwiczeń wojskowych), lecz obserwowany jest w również w innych sferach stosunków międzynarodowych. Na przykładzie stosunków polsko-rosyjskich w niewielkim stopniu pogłębiła się niechęć względem Rosji, chociaż należy zaznaczyć, że w dokumentach strategicznych była ona już wcześniej postrzegana jako wyzwanie dla bezpieczeństwa Polski. Od 2014 r. zaczyna być identyfikowana jako zagrożenie dla naszego państwa, co wpływa na decyzje polityczne w innych obszarach stosunków międzynarodowych, m.in. na kontakty gospodarcze, kulturalne i społeczne. W efekcie dylemat bezpieczeństwa przenosi się na pozamilitarne aspekty relacji Polska-Rosja. W efekcie rząd w Warszawie zdecydował się uniezależnić energetycznie od Federacji Rosyjskiej, gdyż kwestie bezpieczeństwa zyskały priorytet nad kalkulacjami ekonomicznymi. Jednak „efekt spirali”, jak pokazuje praktyka stosunków międzynarodowych, nie prowadzi do zwiększenia poczucia bezpieczeństwa dla żadnego państwa.

STRESZCZENIE

Współczesny dylemat bezpieczeństwa nie odnosi się jedynie do rywalizacji militarnej i wyścigu zbrojeń, lecz dotyczy politycznego, ekonomicznego i społeczno-kulturowego wymiaru. Dlatego cel artykułu wynikał z ogólnego problemu badawczego w jakich wymiarach i w czym przejawia się dylemat bezpieczeństwa w stosunkach Polski i Rosji po 2014 r. Przy zastosowaniu metody *case study* pokazano obszary, w których występuje „efekt spirali”. Dylemat bezpieczeństwa prowadzi te dwa państwa zamiast do zwiększenia ich bezpieczeństwa, wręcz do ryzyka międzynarodowej i regionalnej destabilizacji.

Agnieszka Legucka

THE SECURITY DILEMMA IN THE POLISH-RUSSIA RELATIONS AFTER 2014

The current security dilemma refers not only to a military rivalry and an arms race but also to political, economic, and socio-cultural dimensions. Therefore, the aim of the article results from a general research problem, which is as follows: in what dimensions and how is the security dilemma changing between Poland and Russia after 2014? Using case study method, the article shows in which areas the “spiral model” is occurring. The security dilemma provides these two countries, instead of heightening their security, increased the risk of international and regional destabilization.

KEY WORDS: *security dilemma, Polish-Russian relation, strategy, military relation*

Bibliografia

Dokumenty

Biała Księga Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2013.

Koncepcja Obronna Rzeczypospolitej Polskiej, Ministerstwo Obrony Narodowej, maj 2017, Ministerstwo Obrony Narodowej.

Strategia Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej, Biuro Bezpieczeństwa Narodowego, Warszawa 2014.

Ustawa o zmianie ustawy o przebudowie i modernizacji oraz finansowaniu Sił Zbrojnych Rzeczypospolitej Polskiej oraz ustawy Prawo zamówień publicznych, projekt z dnia 21 kwietnia 2017 r. <https://legislacja.rcl.gov.pl/projekt/12297654/katalog/12430075>

Literatura

Biuletyn Statystyczny Straży Granicznej za 2016 r., Komenda Główna Straży Granicznej. Dmitruk T., *Plany zwiększenia wydatków na obronność*, „Dziennik Zbrojny” z 23.04.2017.

Herz J., *Idealist Internationalism and the Security Dilemma*, „World Politics”, January 1950, vol. 3, nr 2.

Jagnieža A., *Nowa Strategia Bezpieczeństwa Narodowego w obliczu kremłowskiego egzaminatora*, defence24.pl (dostęp: 4.10.2014).

Kupiecki R., *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP 2014 jako instrument polityki państwa*. Uwarunkowania zewnętrzne i aspekty procesowe, „Bezpieczeństwo Narodowe” 2015, nr 1.

Kuźniar R., *Bezpieczeństwo w stosunkach międzynarodowych*, [w:] Haliżak E., Kuźniar R. (red.), *Stosunki międzynarodowe. Geneza, struktura, dynamika*, Warszawa 2006.

Mały rocznik statystyczny 2017, GUS, www.gus.gov.pl

Obrona terytorialna, MON. 2017. <http://www.mon.gov.pl/obrona-terytorialna/>

Polska oczekuje, że Stoltenberg przedstawi propozycje w sprawie dialogu z Rosją, Depesza PAP, 7 grudnia 2017.

- Poushter J., Manevich D., *Globally, People Point to ISIS and Climate Change as Leading Security Threats*, „Pew Research Center” 1.04.2017.
- Przewodnik dla przedsiębiorcy. Obwód Kaliningradzki Federacji Rosyjskiej*. Wydział Promocji Handlu i Inwestycji Konsulat Generalny Rzeczypospolitej Polskiej w Kaliningradzie, Kaliningrad 2016.
- Rak K., *Geopolityczna krótkowzroczność*, „Rzeczpospolita” z 30 grudnia 2014.
- Szatkowski T., *Cena bezpieczeństwa*, „Polska Zbrojna” z 4.04.2017.
- Świerczyński M., *Cicha wojna o kontrolę nad armią. Tak PIS próbuje odciąć prezydenta od wojska*, www.polityka.pl, 7.08.2017.
- Wojciechowski S., *Strategiczne dokumenty bezpieczeństwa narodowego Polski*, [w:] Kupiecki R., *Strategia bezpieczeństwa narodowego RP*, Warszawa 2015.
- Захарова сравнила снос памятников в Польше с действиями ИГ в Пальмире*, RIA Novosti, 31.03.2016.
- Zięba R., *Postzimnowojenny paradygmat bezpieczeństwa międzynarodowego*, [w:] Zięba R. (red.) *Bezpieczeństwo międzynarodowe po zimnej wojnie*, Warszawa 2008.