

March 4, 2008

Jaroslav Bratkiewicz, Polish Foreign Ministry, 'Main arguments regarding the policy of the Republic of Poland towards Russia and Ukraine'

Citation:

"Jaroslav Bratkiewicz, Polish Foreign Ministry, 'Main arguments regarding the policy of the Republic of Poland towards Russia and Ukraine'", March 4, 2008, Wilson Center Digital Archive, Polish Foreign Ministry declassification. Translated by Margaret Gnoinska. <https://wilson-center-digital-archive.dvincitest.com/document/175838>

Summary:

A 2008 Polish Foreign Ministry paper advocating closer relations with Russia and Ukraine.

Original Language:

Polish

Contents:

Original Scan
Translation - English

p. dep. J. Bratkiewicz

KOPIA

172/M

Zastrzeżone

w2

Departament Polityki Wschodniej

B. dobry materiał. Akceptuję
postulat usady.
R.S.Pronę Owerijs
Warszawa, 04.03.2008

Egz. 1

w sprawie notatki dla

do rąk własnych

Zastrzeżone

KPRM.

Egz. nr ..!

dw. p. usady I.A. A. N. Kremer

Tezy o polityce RP wobec Rosji i Ukrainy

dn 28.10.2008 podpis... [signature]

prof. B. Monteś

Do wypracowania w
expose R.S.

I. W minionym okresie, ale zwłaszcza podczas rządów PiS, wskutek niepogłębionych analiz i ocen, a także nierzadko demagogicznych sądów, upowszechnianych przez media, utarł się określony kanon postrzegania i przedstawiania Rosji i Ukrainy oraz celów polskiej polityki w odniesieniu do obu tych krajów. Kanon ten, noszący wszelkie znamiona tabu, można nazwać „poprawnością patriotyczną”, gdyż jego naruszenie grozi politycznymi i medialnymi atakami, oskarżaniem o sprzeniewierzenie się „interesom narodowym” itp.

Zasadnicze wyznaczniki powyższego kanonu sprowadzają się do następujących aksjomatów:

1. **Rosja jest „odwiecznym wrogiem” Polski**, po dziś dzień kierującym się celami odrodzenia imperialnego, nieobliczalnym i nieprzewidywalnym w swoich zachowaniach. Niektórzy zwolennicy tego poglądu (np. przywódcy PiS) idą tak daleko, iż twierdzą, że w swej obecnej polityce Rosja dąży do ponownego włączenia Polski do swojej strefy wpływów. Toteż prowadzenie jakiegokolwiek aktywnej i bezpośredniej polityki z Rosją nie ma sensu, bowiem naraża Polskę na mataczenie i oszustwa Moskwy, w krańcowej zaś postaci na jej szantaż i groźby, a w rezultacie – politykę polską na nieuniknione porażki.
2. Kreując się na odrębny biegun cywilizacyjny i dążąc do odbudowy strefy wpływów szczególnie na obszarze poradzieckim, **Rosja niezmiennie wchodzić będzie w konflikt z Polską**, której żywotnym interesem jest sprzyjanie niepodległości krajów tego obszaru (zwłaszcza jego wschodnioeuropejskiej części) poprzez przyciąganie ich do instytucji świata zachodniego. Polska powinna zatem wspierać te kraje, dopóki przejawiają one – faktyczną czy bodaj formalną – gotowość przeciwstawiania się Moskwie, wzmacniać w nich tę gotowość, konsolidować te kraje wokół siebie i być ich adwokatem na Zachodzie.
3. Nasza polityka wobec Rosji – z jednej strony, i pozostałych państw poradzieckich – z drugiej, **ma charakter gry o sumie zerowej**. Albo bowiem wspieramy niepodległość tych państw na drodze ich aktywnego przyciągania do Polski i za naszym pośrednictwem do Zachodu, albo wdając się w kontakty z Rosją faktycznie żyrujemy imperialną i agresywną politykę Kremla. Przedstawiając powyższe w skrócie myślowym można powiedzieć: albo stawiamy na Ukrainę, albo na Rosję. *Tertium non datur*.

Zastrzeżone
Egz.

II. Wszystkie wyżej przedstawione twierdzenia mają, w potocznym oglądzie, wygląd logicznie, historycznie i politycznie uzasadnionych. Są to jednak tzw. prawdy pozorne czy półprawdy, z uwagi przede wszystkim na **zawężenie współczesnego kontekstu politycznego**, tj. niepełne uwzględnianie faktu naszego członkostwa w UE i NATO. Twierdzenia te nie uwzględniają w szczególności, że współczesna Polska nie stoi samotnie, „jeden na jednego” przeciw Rosji, lecz wchodzi w skład powyższych konglomeratów integracyjnych, posiadających własne interesy i poglądy na Rosję, które uwzględniają w określonej tylko mierze stanowisko i interesy Polski.

Z kolei ahistoryczność tych twierdzeń polega na **absolutyzacji określonych doniosłych wniosków historycznych**, których jednak nie potwierdzają realne współczesne (konkretnohistoryczne) uwarunkowania i okoliczności. W przypadku obecnej Federacji Rosyjskiej można zasadnie zakładać, że dąży ona do odbudowania statusu wielkiego mocarstwa, współdecydującego o sprawach globalnych w ramach „światowego koncertu mocarstw”. Budowanie statusu wielkiego mocarstwa wiąże się z odtwarzaniem wpływów rosyjskich w dawnych państwach poradzieckich (w strefie WNP).

Czy oznacza to zatem, że Rosja wkroczyła na drogę swych poprzednich imperialnych wcieleń: Cesarstwa Rosyjskiego oraz Związku Sowieckiego ?

III. Odpowiedź na to pytanie musi brzmieć negatywnie z następujących powodów:

- współczesna Rosja nie kieruje się mesjanistyczną ideologią (jak uniwersalistycznie pojmowane prawosławie, pansławizm czy doktryna komunistyczna), która uzasadniałaby jej paneuropejskie czy globalne pretensje;
- społeczeństwo rosyjskie nie zostało wprowadzone (z braku powyższego typu sugestywnej ideologii) w stan „mesjanistycznej mobilizacji”, motywującej do wielkich dokonań historycznych. Społeczeństwo to raczej cechują apatia i zmaganie się z problemami codziennego bytu oraz sprzeczności wewnętrzne (szeroko kręgi zubożałego społeczeństwa *versus* nowobogackie elity)
- system polityczny w Rosji, choć nabierający cech autorytarnych, daleki jest od biurokratycznej, policyjnej i militarnej sprawności poprzednich rosyjskich/sowieckich autorytaryzmów. Ucieleśniające go elity mniej dziś kierują się on dalekosiędnymi celami, bardziej potrzebą przetrwania w obliczu sprzeczności i konfliktów w obrębie tych elit (rywalizacja „klanów”) oraz w społeczeństwie (nastroje „antybojarskie”);
- zasoby materialne Rosji, chociaż okazałe, nie są wykorzystywane w sposób sprzyjający modernizacji tego kraju i szybkiemu rozwojowi. Zresztą ich wykorzystanie wymaga

istotnej ingerencji ekonomicznych czynników (kapitały, technologie) z zewnątrz. Siła ekonomiczna Rosja jest więc ograniczona;

- relatywna słabość Rosji w odniesieniu do swego otoczenia, zwłaszcza dynamicznie rozwijających się Chin, a także stwarzającego dotkliwie zagrożenia islamskiego Południa, skłania Rosję do orientowania się, przy wszystkich tradycyjnych oporach, ku Zachodowi, jako najbardziej wiarygodnemu partnerowi;
- wreszcie samemu Zachodowi, w szczególności Zachodniej Europie, Rosja jawi się jako istotny sojusznik w konfrontacji z poważnymi problemami płynącymi z Południa, zwłaszcza z islamskim radykalizmem i terroryzmem, a także jako zasobny rezerwuuar surowcowy, który w istotnej mierze mógłby wesprzeć ekonomicznie świat zachodni.

Zważywszy na powyższe należy więc pamiętać, że **możliwości ekspansji Rosji** w rozumieniu politycznym i gospodarczym – a już tym bardziej militarnym – są **dosyć ograniczone**. Napotykają one poważne przeszkody w krajach WNP, takich jak Ukraina czy Gruzja; natomiast możliwości wpływania Moskwy (w sensie uzyskania przez nią „specjalnych praw”) na kraje Europy Środkowo-Wschodniej, przynależące do UE i NATO, są **znikome lub zgoła żadne**.

IV. Rosyjskie elity, mimo całej ich obecnej asertywności i buńczuczności (właściwej dla ekonomicznych i politycznych nuworoszy), są świadome powyższych ograniczeń. W rezultacie ich próby oddziaływań na kraje środkowo-wschodnioeuropejskie sprowadzają się do knoń dyplomatycznych (jak przypisywanie Polsce „nieodpowiedzialnej rusofobii”) i manewrów ekonomicznych (jak omijający Polskę gazociąg północny). Działania te motywowane są **bardziej wyniosłym ignorowaniem i deprecjonowaniem roli tych krajów** – zwłaszcza Polski – **aniżeli chęcią ich ponownego zdominowania**. Zaryzykować można tezę, że powyższe motywy pobudzone są w przypadku stosunku Moskwy do Polski **swoistym tradycyjnym kompleksem rosyjskim**, w którym hegemonistyczny protekcjonalizm paradoksalnie ociera się o poczucie swoistego respektu i nawet obawy. Skądinąd jednoznaczna postawa państw UE podczas szczytu w Samarze w związku z rosyjskim embargiem jeszcze raz unaoczniała Rosji, że Polska potrafi dotkliwie pokrzyżować plany rosyjskie. Znamienne jest zresztą, że nowym świętem państwowym Rosji stała się data wyzwolenia Kremla od zajmujących go wojsk polskich w 1612 roku.

V. Jeśli obecne władze rosyjskie świadome są ograniczonych możliwości oddziaływania na Polskę, to i polityka polska wobec Rosji powinna uwzględniać powyższe ograniczenia i

KOPIA

Zastrzeżone
Egz.

uwarunkowania. **Nie uzasadniają one żadną miarą zaniechania naszej aktywności na kierunku rosyjskim.** Abstrahując już od ogromnych interesów ekonomicznych Polski w Rosji – które niesprowadzalne są do problematyki energetycznej, jakkolwiek oczywiście odgrywa ona istotną rolę w relacjach polsko-rosyjskich i rosyjsko-unijnych – oraz od wzajemnego zainteresowania kulturalno-intelektualnego, należy zwrócić uwagę, że **ożywiony dialog z Rosją stanowi samorzutną wartość polityczną dla Polski.** Nie tylko bowiem czyni on bezzasadnymi jakiegokolwiek zarzuty o „polską rusofobię”, ale i umacnia Polskę w roli głównego w rodzinie zachodniej znawcy i interpretatora Rosji. Zważywszy na nieprzemijające zainteresowanie Zachodu Rosją – nieporównywalne do zainteresowania jakimkolwiek innym państwem post-sowieckim, w tym Ukrainą – polskie *know how* w sprawach rosyjskich stanowi w epoce informatycznej merytokracji wartość bodaj czy nie kluczową w budowaniu naszego wizerunku i pozycji w świecie zachodnim. Im więcej wiemy o Rosji i im wiarygodniej potrafimy ją ocenić, tym bardziej możemy wpływać na wspólną politykę UE i całego Zachodu wobec Rosji i całego obszaru poradzieckiego, w tym Ukrainy. Dlatego też nie ma organicznej sprzeczności w polityce wobec Rosji i w polityce wobec Ukrainy (jak sugerowałaby teza nr 3, str. 1). Z kolei polskie zaniechania i eskapizm w polityce wobec Rosji (jak w czasach rządów PiS) uznać należy za przejaw nie „twardej dyplomacji”, lecz właśnie małostkowych polskich kompleksów, dyletantyzmu i bojaźni, swoistej „postawy kamerdynerskiej” wobec dziejów. Jak pokazuje jednak historia, Polskę z jej potencjałem, zwłaszcza kulturowym i intelektualnym, **stać na ambitną politykę wobec Rosji**, tym bardziej dzisiaj, gdy jesteśmy mocno zakotwiczeni w UE i NATO.

VI. Stosunki z Ukrainą, które przybrały postać partnerstwa strategicznego, stanowią trwałą wartość polskiej polityki zagranicznej po 1991 roku. Przyciąganie Ukrainy do instytucji świata zachodniego, uwieńczone jej przyszłym członkostwem w UE i NATO, przyczynia się do **rozmontowywania strefy poradzieckiej i tym samym do ostatecznej deimperializacji Rosji.** Należy jednak pamiętać, że przy wszystkich postępach modernizacji i demokratyzacji na Ukrainie (czego przejawem były ostatnie wybory ukraińskie), **kraj ten jednak reformuje się według wzorców nadal odmiennych od polskiego i środkowoeuropejskiego modelu transformacji.** Na Ukrainie wciąż silne są pozostałości post-sowiecystwu, przejawiające się w osobliwej kulturze politycznej i prowincjonalnym politykierstwie, w istnieniu oligarchicznych koterii (na wzór rosyjskich „klanów”) i rozpasaniu korupcji. Proces polityczny i decyzyjny na Ukrainie jest na tyle jeszcze nieprzejrzysty, że trudno ocenić, na ile polityka władz ukraińskich służy budowie nowoczesnego państwa narodowego, a na ile urzeczywistnieniu

KOPIA

~~Zastrzeżone~~
Egz.

doraźnych interesów koteryjnych i „klanowych”. Brakuje też przejrzystości w relacjach ukraińsko-rosyjskich, realizowanych zwłaszcza na poziomie „klanów”.

VII. Powyższe uwarunkowania nadają określoną niejasność i dwuznaczność ukraińskim deklaracjom w sprawie prozachodniego ukierunkowania Ukrainy i jej członkostwa w UE oraz NATO. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można odnieść wrażenie, że **bardziej służą one potrzebom wewnątrzukraińskich batalii politycznych** (jako znak akceptacji Zachodu dla tej czy innej partii) **aniżeli rzeczywistym zamierzeniom dostosowawczym i tym samym modernizacyjnym**. W tym kontekście władze ukraińskie nierzadko instrumentalnie wykorzystują polską promocję i apologię Ukrainy na Zachodzie. Wobec samej Polski niekiedy stosują nieproporcjonalne naciski w sprawach ewidentnie korzystnych dla strony ukraińskiej (jak np. teraz w kwestii małego ruchu granicznego).

VIII. Wszystko to skłaniać powinno do gruntownej refleksji nad **rzeczywistymi wpływami Polski na Ukrainie i gotowością elit oraz społeczeństwa ukraińskiego do trwałego, strategicznego trwania przy Polsce**. Wydaje się, że nasze wpływy stosunkowo płytko zapadły w glebę ukraińską, a ich główną osią była do 2005 roku przyjaźń i zaufanie prezydentów A. Kwaśniewskiego i L. Kuczmy. Jednak jeśli chodzi o szersze kręgi elit ukraińskich, ich związki z Polską są bardziej powierzchowne i doraźne niż pogłębione i strategiczne. Bez wątpienia, tkankę tych związków wzmacnia polska przedsiębiorczość, działająca na Ukrainie, oraz aktywne tam organizacje pozarządowe.

W refleksji nad stosunkami polsko-ukraińskimi należy uwzględnić też fakt, że w ciągu najbliższych 5 lat – a nie wykluczone, że i w dłuższym przedziale czasowym – **nie należy spodziewać się jakichkolwiek ruchów po stronie UE w sprawie formalnego przybliżenia Ukrainy do członkostwa w Unii**. Z uwagi na szereg okoliczności geostrategicznych (zwłaszcza opozycji Rosji) i w szczególności niechętnego stosunku przytłaczającej większości mieszkańców Ukrainy wobec NATO, **również perspektywa euroatlantycka dla tego kraju nie rysuje się zbyt dobrze**. Nasza refleksja powinna zatem uwzględniać fakt, że w ciągu najbliższych 5-10 lat nasze domaganie się szybkiego członkostwa w UE i NATO dla Ukrainy – skwapliwie i poniekąd bezrefleksyjnie artykułowane przez PiS – nie pociągać będzie żadnych skutków sprawczych i ukazywać będzie jałowość naszych żądań.

KOPIA

Zastrzeżone

Egz. 1

Wnioski w odniesieniu do Rosji:

- Potrzebne jest upowszechnianie poglądu, że w polityce wobec Rosji **nie należy oczekiwać żadnego „przełomu”**, zmitologizowanego w dyskursie politycznym i zwłaszcza medialnym. Stosunki polsko-rosyjskie, wbrew pozorom, nie są obciążone żadnymi wielkimi spornymi sprawami w wymiarze czysto dwustronnym. Problem bezpieczeństwa energetycznego nosi bowiem wymiar wybitnie wielostronny, a w kontekście Gazociągu Północnego adresatem naszych zabiegów powinny być i są bardziej Niemcy i generalnie UE, niż sama Rosja. Z kolei kwestia polskich – z jednej strony, i rosyjskich – z drugiej, oddziaływań na państwa poradzieckie, które również jawią się jako czynnik kontrowersji bilateralnych, w istocie także nie powinny się takim czynnikiem stawać, pod jednym wszakże warunkiem. Takim mianowicie, że Polska przy urzeczywistnianiu wielkiego projektu przybliżania powyższych państw do świata zachodniego nie będzie się wypuszczać samopas, jako indywidualny aktor „mocarstwowy”, bowiem wówczas rzeczywiście zderzać się będzie z wielkomocarstwową reakcją Rosji (pod demagogicznymi hasłami w rodzaju obrony „braci wschodniosłowiańskich przed polskim rewizjonizmem”). Jeśli jednak będziemy w tych projektach działać **w ramach szerszych zbiorowości** (UE i NATO lub wybranych państw unijnych i sojuszniczych czy Trójkąta Weimarskiego), wówczas można zakładać, że Rosja w znacznie mniejszym stopniu **gotowa będzie podjąć ryzyko zderzenia się ze zjednoczoną Europą** (Zachodem).
- Na czoło kluczowych celów pozytywnych w relacjach z Rosją wysuwa się dialog dwustronny, stanowiący wartość samą w sobie. **Dialog ten uwiarygodni Polskę w oczach naszych zachodnich partnerów i sojuszników** jako kompetentnego, opierającego swoją wiedzę o Rosji na realnych kontaktach, znawcę i interpretatora tego kraju. Tego rodzaju wiedza i kompetencja jest szczególnie wysoko ceniona na Zachodzie, świadomym strategicznego znaczenia Rosji i zarazem ulegającym wahaniom interpretacyjnym odnośnie do tego kraju, w zależności od nie zawsze rozumianych meandrów jego polityki. Polska specjalizacja w sprawach rosyjskich – i oczywiście szeroko pojmowanych wschodnioeuropejskich – tym lepiej zakotwicz nas w rodzinie zachodniej, oczekującej od nas takiej ekspertyzy, a zarazem ułatwi nam aktywność w stosunku do Rosji, Ukrainy i innych państw poradzieckich.

KOPIA

Zastrzeżone
Egz.Wnioski w odniesieniu do Ukrainy:

- Można odnieść wrażenie, że Polska w stosunkach z Ukrainą za bardzo poddała się taktyce tamtejszych elit, żądnych pochwał i obietnic w kontekście jej wiązania się z Zachodem, które to obietnice (niekoniecznie spełniane czy nawet możliwe do spełnienia) traktowane są jako element prestiżowy i argument w wewnątrzukraińskich bataliach o władzę i wpływy prywatyzacyjne. Właśnie strona werbalna (obietnice, pochwały, zachęty itd.) stała się głównym wyznacznikiem naszego zaangażowania w sprawę ukraińskie, toteż jakiegokolwiek krytyczne podejście do tak pojmowanego zaangażowania pociąga za sobą reakcje typu „poprawności patriotycznej” (jak w pkt. I). Należy zatem podjąć aktywność na rzecz „odczarowania” takiego „patriotycznie poprawnego” angażowania się na rzecz Ukrainy, zastępując go **pragmatycznym** i – gdy trzeba – **przyjaźnie krytycznym podejściem do tego kraju**, realistycznie uwzględniającym możliwości i szanse tego kraju w zakresie zacieśniania więzi z instytucjami świata zachodniego.
- Należy poważnie liczyć się z ewentualnością, że w dłuższej perspektywie Ukraina może pozostawać poza tymi instytucjami, zwłaszcza nie uzyskać członkostwa w UE. Calowe więc byłoby zastanowienie się **nad wypełnianiem treścią quasi-instytucjonalną** (z wykorzystaniem mechanizmów wzmocnionej polityki sąsiedztwa, „partnerstwa stowarzyszonego”) **powiązań Ukrainy z Zachodem**, w perspektywie przynajmniej najbliższych 5 lat.
- Celowa byłoby też zastanowienie się nad zbieżnością, ale także i **rozbieżnością polskich i ukraińskich interesów gospodarczych** (np. w zakresie rolnictwa), mając w tle perspektywę stworzenia strefy wolnego handlu UE-Ukraina, a następnie wejścia tego kraju do Unii.

DPW sugeruje przeprowadzenie w MSZ zamkniętej dyskusji nt. polskiej polityki wobec Rosji i wobec Ukrainy, z wypracowaniem konkretnych posunięć naszej służby zagranicznej w tym zakresie.


Jarosław Bratkiewicz

Wyk. w 4 egz. na 7 str.
Egz. 1 – R. Sikorski
Egz. 2 – G. Bernatowicz
Egz. 3 – R. Schnepf
Egz. 4 – a/a DPW
Sporz./wyk. J. Bratkiewicz

KOPIA

SEKRETARIAT MINISTRA
Cezary Król

Pan Minister Radosław Sikorski

Szanowny Panie Ministrze,
W zał. projekt notatki nt.
polityki RP wobec Rosji i Ukrainy
(wraz z opinią min. Wierusza)
z prośbą o akceptację.

Cezary Król 25/05

PS. Data narady - ew. po starcie
w Bukarescie?

KOPIA

PODSEKRETARZ STANU
Andrzej Kremer

P. Illin. R.T. Si kousler

- 1) Uważam, że materiały
jest obywatel polski
o otwarcia obsługi*
- 2) Głównym powodem pomocy
materiały - posiadanie o ułamku
OSW, min. A. Anonim
i min. A. B. Botfelba,
celu w sprawie wojny
stratost.*
- 3) Proszę o polecanie obywatel,
aby można zorganizować
tę pracę.*

21.03.08



COPY

The Department of Eastern Policy

Warsaw March 4, 2008

EYES ONLY
RESTRICTED

Main arguments regarding the policy of the Republic of Poland
towards Russia and Ukraine

I. Recently, and especially when the Law and Justice Party (PiS) was in office and when demagogic assessments were frequently popularized by the media, a certain formula has been created and pounded into the popular psyche regarding how Russia and Ukraine, as well as the goals of the Polish policy towards these countries, should be perceived and presented. This formula, which carries all traits of taboo, can be called "political correctness," since violating such a formula would be subject to political and media attack, as well as accusations that oppose "national interests," and so on. The fundamental determinants of the abovementioned formula boil down to the following axioms:

1. Russia is Poland's "eternal enemy." [Russia], which is irresponsible and unpredictable in its behavior, is guided by the goals of imperialist revival to this day. Some of the proponents of this view (for example, the leaders of PiS) go as far as stating that Russia's current policy aspires to yet again annex Poland to its sphere of influence. Therefore, conducting any active and direct policy towards Russia is mute, because such a policy would endanger Poland by exposing it to the deceit and deception of Moscow. And, in its extreme form, such a policy would expose Poland to Russia's blackmail and threats, endangering Polish policy and leading to an inevitable defeat.

2. While creating a distinct civilization and seeking to rebuild its sphere of influence, especially in the post-Soviet region, Russia will invariably come into conflict with Poland, whose vital interests are to encourage the nations in such a region (especially eastern European areas) to become independent by pulling them towards the institutions of the Western world. This is why Poland should support such countries for as long as they exhibit the real or pro forma readiness to oppose Moscow, to strengthen their readiness, unite them around Poland, and to act as their advocate in the West.

3. Our policy towards Russia, on the one hand, and towards other post-Soviet countries, on the other hand, is a zero-sum game. This is because we support those countries' independence by attracting them towards Poland, and through our mediation, towards the West. While making contacts with Russia, in reality, we only endorse the imperialist and aggressive policy of the Kremlin. Based on the above summary of ideas, we can say the following: We either bet on Ukraine or we bet on Russia. *Tertium non datur.*

II. All of the above statements possess, in a general sense, a point of view that is logically, historically, and politically justified. However, these are the so-called general truths or half-truths due to, first and foremost, the narrowing of the contemporary political context, which means that they have not fully acknowledged the fact that we are members of the EU and NATO. Such statements, in particular, do not take into account the fact that contemporary Poland does not stand alone, that is, "one on one" against Russia, but that it belongs to integrated institutions which have their own interests and views regarding Russia, and which take into account Poland's position and interests only to a certain extent.

In turn, ahistoricity of these statements rests on the absolutization of certain

momentous historical conclusions, which have not been corroborated by the realities of contemporary (and historically concrete) conditions and circumstances. In the case of the present Russian Federation, one can reasonably assume that it seeks to regain a great power status which once participated in the decision-making process regarding global matters within the framework of an "international concert of powers." The creation of the great power status is connected to recreating the Russian areas of influence in the previous post-Soviet countries (in the zone of CIS - The Commonwealth of Independent States).

Does this then mean that Russia has embarked on the path of its previous imperialist incarnations: The Russian Empire and the Soviet Union?

III. The answer to this question must be negative given the following reasons:

- Contemporary Russia is not guided by a messianic ideology (in the sense of universally understood Orthodox, Panslavic or Communist doctrine), which would justify its pan-European or global ambitions;
- Russian society has not entered (due to the lack of the abovementioned suggestive ideology) the state of a "messianic mobilization" which would motivate its people to great historical achievements. Rather, this society is characterized by apathy and struggle with everyday life, as well as internal differences (broad swaths of impoverished society versus nouveau riche elites);
- The political system in Russia, even though it is taking on authoritarian characteristics, is still far from the bureaucratic, police, and military efficiency of the previous Russian and Soviet authoritarian regimes. Current elites, which embody the political system in Russia, are less guided by long-term and far-reaching goals; on the contrary, they are guided by the need to survive in light of disputes and conflicts within their own elites (competing "clans") and within the society (the anti-Boyar sentiment);
- The material resources of Russia, albeit quite substantial, are not used for the modernization of this country and its rapid development. Besides, the use of such resources would require a substantial intervention of external economic factors, such as foreign capital and know-how. Therefore, the economic power of Russia is still limited;
- The relative weakness of Russia in comparison to the surrounding countries, especially a dynamically developing China, as well as a severe Islamic threat from the south, make Russia orient itself, despite all traditional opposition, towards the West, now the most trustworthy partner;
- Finally, in the eyes of the West, and especially Western Europe, Russia is an important ally when it comes to serious problems coming from the south, especially Islamic radicalism and terrorism, and also a rich reserve of raw resources, which could support the Western world to a large extent.

Having taken into consideration the above points, one should therefore remember that Russia's expansionist capability, in the economic and political, and all the more in the military, sense, is quite limited. This capability is met with serious obstacles in the CIS nations such as the Ukraine or Georgia; on the other hand, Moscow's capability to influence (in the sense of gaining "special privileges") the countries of East-Central Europe, which belong to the EU and NATO, is minimal or overall none.

IV. Russian elites, despite all their assertiveness and panache (typical of the economic and political class of the nouveau riche), are aware of the abovementioned limitations. As a result, their attempts to influence the East-Central European countries boil down to diplomatic intrigue (ascribing Poland with "irresponsible Russophobia") and economic maneuvers (as the gas pipeline which bypasses Poland). These actions are more motivated by haughtily ignoring and deprecating the role of those countries, especially Poland, than by desire to dominate them again. One could risk a hypothesis that the abovementioned motives were inspired in the case of Moscow's attitude towards Poland by a specific traditional Russian complex, in which the hegemonic protectionism is tainted by a sense of a certain respect and even

phobia. After all, the uniform position of the EU countries during the summit in Samara regarding the Russian embargo showed Russia once more that Poland is able to seriously thwart Russia's plans. Besides, it is also characteristic that the new national holiday in Russia is the date of liberation of the Kremlin occupied by the Polish army in 1612.

V. If the current Russian authorities are cognizant of the limited capabilities to influence Poland, then the Polish policy towards Russia should take into consideration the abovementioned limitations and conditions. In no way do they justify giving up our active policy towards Russia. Apart from Poland's enormous economic interests in Russia - which are not reduced to energy issues, but, of course, do play an important role in Russo-Polish relations and relations between Russia and the European Union - as well as a mutual cultural and intellectual interests, one should note that a reinvigorated dialogue with Russia constitutes a voluntary political value for Poland. Not only does it leave any accusations of "Polish Russophobia" groundless, but it also strengthens Poland's position within the family of Western nations as the expert and interpreter of Russia. Taking into account the West's lasting interest in Russia - which is incomparable to the interest in any other post-Soviet country, including Ukraine - the Polish know-how regarding Russian affairs constitutes, in the era of informational meritocracy, a key value in the construction of our image and position in the Western world. The more we know about Russia and the more reliable our assessments are, the more we can influence a joint policy of the EU and the entire West towards Russia and the entire post-Soviet area, including Ukraine. This is why there is no organic contradiction in the policy towards Russia and the policy towards Ukraine (as suggested by thesis no. 3 on page 1). On the other hand, Poland's giving up on or not dealing with conducting policy towards Russia (just as was the case during the government of the Law and Justice Party) should be viewed not as a reflection of "hard diplomacy" but precisely as petty Polish complex, dilettantism, and fear, which is specific of "the butler's attitude" toward his benefactors. However, as history shows us, Poland with its potential, especially its cultural and intellectual positions, is capable of conducting an ambitious policy towards Russia, all the more since we are strongly anchored in the EU and NATO today.

VI. The relations with Ukraine, which have taken on the form of a strategic partnership, constitute a constant value of Polish foreign policy after 1991. Swaying Ukraine towards the institutions of the Western world, which has been crowned by its future membership in the EU and NATO, contributes to the dismantling of the post-Soviet sphere and, at the same time, towards the final de-imperialization of Russia. However, one must remember that with all of the progress of modernization and democratization in Ukraine (reflected in the recent Ukrainian elections), this country is still reforming itself according to a model of transformation that is different from the Polish and the east-central European one. There are still strong leftovers of post-Sovietism reflected in a specific political culture and provincial politicking in the form of oligarchical cabal (patterned on the Russian "clans") and unbridled corruption. The political and decision making process in Ukraine is still not yet transparent, making it difficult to assess to what extent the policy of the Ukrainian authorities is serving the construction of the modern nation state and to what extent it is serving temporary coterie and "clan" interests. What is also lacking is the transparency in Ukrainian-Russian relations, which are conducted especially at the level of "clans."

VII. The abovementioned conditions contribute to a particular ambiguity and prevarication of Ukrainian declarations on the issue of Ukraine's pro-Western orientation and its membership in the EU, as well as NATO. Based on the hitherto experiences, one could have an impression that such declarations serve the needs of the intra-Ukrainian political battles (as the sign of the West's acceptance of this or the other political party) rather than the real intentions that have been adjusted accordingly and for the purpose of modernization. It is in this context that the Ukrainian authorities often instrumentally exploit the Polish promotion of and apologizing for Ukraine in the West. The Ukrainians sometimes use disproportionate

pressures regarding issues that are evidently or clearly useful for Ukraine (for example, the current question of small border traffic).

VIII. All of this should lead to a fundamental reflection regarding Poland's actual influence on Ukraine and the readiness of the elites and the Ukrainian society towards siding permanently and strategically with Poland. It seems that our influence is relatively shallow on the Ukrainian soil, and its main axis was a friendship and trust of presidents Alexander Kwasniewski and Leonid Kuchma until 2005. However, when it comes to wider circles of the Ukrainian elites, their relations with Poland are more superficial and temporary than deep and strategic ones. Undoubtedly, the fabric of this relationship is strengthened by the Polish enterprise in Ukraine, as well as the presence of active non-governmental organizations. While reflecting on Polish-Ukrainian relations, one should take into account the fact that in the next five years, and possibly into the future, one should not expect any movements within the EU to get Ukraine formally closer towards its membership in the [European] Union. Given a series of geostrategic circumstances (especially Russia's opposition) and the particularly unwilling attitude of the overwhelming majority of the inhabitants of Ukraine towards NATO, Euroatlantic prospects are also not too good for this country. Our reflection should therefore take into consideration the fact that, in the next 5-10 years, our demands for Ukraine's speedy membership into the EU and NATO, which have been readily and in a certain sense articulated by the Law and Justice Party without giving much thought, will not materialize in any effective results and will only show the futility of our demands.

Conclusions regarding Russia:

* We need to spread the view, which has been mythologized in the political, and especially media, discourse, that as far as the Russia policy is concerned, one must not expect any "breakthrough." Polish-Russian relations, contrary to appearances, are not burdened by any great disputes purely on a bilateral level. The issue of energy security is notably a multilateral one, and within the context of the Northern Gas Pipeline, we should be directing it to Germany and the EU in general rather than Russia alone. In turn, the issue of the Polish, on the one hand, and the Russian, on the other, influences on the post-Soviet countries, which are also a factor in bilateral disputes, in effect should not become such a factor under any conditions except for one. This means that Poland, while implementing the grand project of getting the abovementioned countries closer to the Western world, will not go it alone as an individual "power" because this approach would actually collide with Russia's superpower-like reaction (carried out under demagogic slogans of defending "the eastern Slavic brothers against Polish revisionism"). However, if we are going to carry out this project within the wider framework (of the EU and NATO or selected EU nations and the allies of the Weimer Triangle), then we can assume that Russia will be less ready to undertake the risk of colliding with a united Europe (the West).

* One of the key positive goals in our relations with Russia should be a bilateral dialogue, which in itself is very important. This dialogue will legitimize Poland in the eyes of our Western partners and allies, as a competent expert and interpreter of Russia based on the knowledge acquired through real contacts with Russia. This type of knowledge and competency is especially highly valued in the West, which is aware of Russia's strategic importance and various vacillations in interpretations of this country which differ depending on the ebb and flow of its politics that have not always been understood. Polish expertise in Russian matters, and of course widely understood eastern European matters, will all the more anchor us in the Western family, which expects such expertise from us. At the same time, this will also facilitate our activity towards Russia, Ukraine, and other post-Soviet nations.

Conclusions regarding Ukraine:

* One could get the impression that Poland in its relations with Ukraine yielded too much to the tactics of Ukraine's elites, which are eager to receive praise and

promises within the context of binding them to the West and when such promises (not always fulfilled or even able to be fulfilled) are treated as the element of prestige and used as arguments for the intra-Ukrainian struggles for power and influence in the privatization process. It is the rhetoric (the promises, praises, encouragement, etc.), which became the main determinant of our engagement in the Ukrainian affairs, as does any criticism of such an engagement which often causes the reaction of the type of the "political correctness" (as explained in point I). Therefore, we must be active in "demystifying" such a "patriotically correct" engagement on behalf of Ukraine, while replacing it with a pragmatic, and when necessary, a constructively critical attitude towards this nation. At the same time, we must realistically take into account the possibility and chance that this country will strengthen its ties with the institutions of the Western world.

* We should seriously take into consideration the possibility that in the long run Ukraine may remain beyond these institutions; especially, it may not gain EU membership. Therefore, it would be expedient to think about implementing quasi-institutional content (using mechanisms of a strengthened neighborly policy, "alliance partnership") of Ukraine's links to the West, at least in the next 5 years.

* It would also be expedient to think about the convergence, as well as the divergence, of Polish and Ukrainian economic interests (for example, in the area of agriculture), while keeping in mind the prospect of creating a free trade zone between the EU and Ukraine, and subsequently having Ukraine join the [European] Union.

The Department of Eastern Policy suggests conducting a closed discussion regarding the Polish policy toward Russia and Ukraine within the Foreign Ministry and working out concrete steps by our foreign service in this area.

[signature]

Jaroslav Bratkiewicz

[Attached, handwritten note:]

The Secretariat of Minister Cezary Krol

To Minister Radoslaw Sikorski

Dear Minister, please see attached a draft regarding the foreign policy toward Russia and Ukraine (along with the opinion of Minister Kremer). Please accept this draft.
Cezary Krol

Under Secretary of State

Andrzej Kremer e5/03

P.S. The date of a meeting - possibly after the Bucharest Summit?

[Attached, handwritten note:]

Dear Minister R.T. Sikorski,

- 1) I think that the material constitutes a good basis for starting a discussion
- 2) I strongly support the idea of a conference which would include the participation of

the OSW, minister ??? and Minister A. D. Rotfeld in order to work out a strategy
3. Please provide a date so we can organize such a conference.

03.21.2008