

**VADYM ZHELTOVSKYY**

Uniwersytet Warszawski

ORCID: 0000-0002-4403-0557

v.zheltovskeyy@uw.edu.pl

## **KWESTIA TRANSFORMACJI RELACJI UE–ROSJA W DYSKURSIE POLITYCZNYM PRZYWÓDCÓW PAŃSTW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ**

### **The issue of EU-Russia relations' transformation in the political discourse of the Visegrad Group leaders**

The main purpose of the article is to analyze the transformation of EU-Russia relations in the political discourse of the Visegrad Group leaders in the context of Russia's full-scale military aggression against Ukraine. Based on the analysis of selected speeches, the author focuses on explaining the style of political leadership of the prime ministers from V4 countries and on the main elements of the presented assumptions regarding the transformation of the European Union's foreign policy. Particular attention is paid to the issue of future format of EU-Russia relations, as well as to the issue of EU enlargement. For this purpose, a comparative analysis of the leadership style evolution of the main actors (both institutional and individual) from the European Union and the Visegrad Group countries was carried out in relation to the issue of cooperation with Russia in 2014–2022 and after the full-scale Russian invasion that took place on February 24, 2022.

Keywords: Visegrad Group, political discourse, transformational leadership, EU-Russia relations.

### **WPROWADZENIE**

Pełnowymiarowa, nielegalna inwazja Rosji na Ukrainę stała się impulsem do podjęcia przez Unię Europejską (UE) prób rewizji wschodniego wymiaru jej polityki sąsiedztwa, co w następstwie spowodowało

znaczące zaangażowanie i zajęcie proaktywnego stanowiska przez przywódców trzech najważniejszych instytucji unijnych, tj. Radę Europejską, Komisję Europejską oraz Parlament Europejski. Szczególną uwagę warto zwrócić na to, że po raz pierwszy od wielu lat temat przyszłego rozszerzenia znalazł się w centrum debaty europejskiej. Ponadto zaobserwowano znaczny wzrost liczby przyjętych rezolucji i zaleceń Parlamentu Europejskiego w sprawie przyszłych relacji z państwami stowarzyszonymi, relacji UE–Rosja oraz istoty nowej polityki zagranicznej UE.

W kontekście potencjalnej rewizji polityki zagranicznej UE i jej konkurencji strukturalnej z Rosją kluczowym aspektem pozostaje wspólna pozycja państw członkowskich wobec zmiany transformacyjnej *status quo* relacji unijno-rosyjskich (zarówno na poziomie UE, jak i na poziomie relacji dwustronnych państw członkowskich). Mając na celu zbadanie roli poszczególnych państw w procesie wypracowania nowej polityki zagranicznej UE, autor artykułu skupia się na studium przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej (V4). Główny akcent w tekście położono na analizę dyskursu politycznego premierów V4 w celu wyjaśnienia ich stylu przywództwa oraz zdefiniowania głównych elementów proponowanej transformacji polityki zagranicznej UE. Grupa Wyszehradzka została poddana analizie przede wszystkim ze względu na brak spójności stanowisk wobec przyszłego kształtowania relacji z Rosją i kwestii dalszego rozszerzenia UE po inwazji na Ukrainę w dniu 24 lutego 2022 r.

W związku z powyższym główne pytanie badawcze artykułu brzmi następująco: jaki styl przywództwa politycznego poszczególnych państw Grupy Wyszehradzkiej jest dominujący w kontekście wypracowania wspólnego stanowiska wobec transformacji zagranicznej polityki unijnej? Odpowiedź na powyższe pytanie umożliwi także weryfikację hipotezy zakładającej, że wojna w Ukrainie doprowadziła do konsolidacji państw V4 wokół wypracowania wspólnej strategii wobec transformacji relacji UE–Rosja oraz do wzmocnienia potencjału V4 jako zbiorowego aktora politycznego na forum państw członkowskich UE.

W pierwszej części artykułu zawarto wyjaśnienie zastosowanej w pracy metodologii i ram badawczych. Aby przedstawić spójną projekcję zmian zachodzących w obrębie rewizji polityki zagranicznej UE, konieczne jest podzielenie ram analitycznych na dwa chronologiczne etapy: 2014–2022 (przed 24 lutego 2022) i 2022–2023 (od 24 lutego 2022 do 24 lutego 2023). Następnie autor skupił się na przedstawieniu podsumowania polityki zagranicznej UE wobec Rosji ze szczegól-

nym uwzględnieniem stanowiska państw Grupy Wyszehradzkiej po 2014 r. W empirycznej części pracy podjęto próbę przeanalizowania dyskursu politycznego premierów V4 na temat transformacji unijnej polityki zagranicznej i przyszłości relacji unijno-rosyjskich pod kątem zawartych w nim elementów przywództwa transformacyjnego.

## METODOLOGIA I RAMY BADAWCZE

Przeprowadzone badanie, obejmujące analizę wpływu poszczególnych liderów politycznych z państw Grupy Wyszehradzkiej na transformację polityki zagranicznej UE w kontekście relacji z Rosją, opiera się na dwóch głównych metodach, tj. metodzie śledzenia procesu i analizie treści. Pierwsza z nich została wykorzystana do analizy interpretacyjnej rozwoju sytuacji politycznej w stosunkach państw V4 pod kątem wspierania perspektyw integracji europejskiej w Ukrainie oraz rosnącej presji ekonomicznej na Federację Rosyjską. Z kolei analiza treści objęła interpretację wybranych wystąpień indywidualnych premierów państw V4 w celu porównania ich punktów widzenia na kwestie polityki zagranicznej UE ze stanowiskiem przewodniczących instytucji unijnych. Metoda ta umożliwiła także określenie głównych elementów przywództwa transformacyjnego w dyskursie politycznym przywódców V4. Tym samym prezentowane powyżej metody posłużyły do wyjaśnienia procesów integracji przywództwa politycznego państw Grupy Wyszehradzkiej wobec wypracowania wspólnego stanowiska na temat agresji Rosji na Ukrainę.

Podstawą teoretyczną badania jest koncepcja przywództwa prezentowana przez Jamesa MacGregora Burnsa<sup>1</sup>. Zgodnie z powyższym założeniem istnieją dwa podstawowe typy przywództwa politycznego: transformacyjne i transakcyjne. Cechą charakterystyczną pierwszego z nich zawsze są złożone, długoterminowe cele polityczne i aspekty moralne, które wpływają na proces decyzyjny. Innymi słowy, przywództwo transformacyjne wyklucza możliwość współpracy z podmiotem oskarżonym o naruszenie praw człowieka lub norm prawa międzynarodowego. Z kolei przywództwo transakcyjne polega na przeprowadzaniu transakcji (tj. podejmowaniu określonych działań w zamian za uzyskanie pożądanego rezultatu) z drugą stroną, tj. partnerami międzynarodowymi, wyborcami, etc. Przykładowo, kontynuacja i rozbudowywanie współpracy z Rosją po nielegalnej aneksji Krymu

---

<sup>1</sup> J.M. Burns, *Leadership*, Harper and Row, New York 1978.

w 2014 r. jest jaskrawym przykładem dominacji podejścia transakcyjnego ze strony przywódców unijnych. De facto, analiza polityki zagranicznej UE wobec Rosji i państw Partnerstwa Wschodniego (PW) przed 24 lutego 2022 r. wskazuje na to, że strukturalna polityka zagraniczna UE w regionie PW opierała się na podejściu transakcyjnym, nastawionym na krótkoterminowe potrzeby i utrzymanie *status quo* w stosunkach z Rosją<sup>2</sup>, jak również na dominację tego typu przywództwa w relacjach unijno-ukraińskich<sup>3</sup>.

W związku z powyższym autor niniejszego artykułu skupił się na studium przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej w kontekście zmian transformacyjnych lub ich braku, zachodzących w obrębie wypracowania nowych relacji z Rosją. Śledzenie tej ewolucji daje podstawę do refleksji nad tym, czy państwa Grupy Wyszehradzkiej mogą stać się zbiorowym aktorem politycznym definiującym nowy kierunek rozwoju stosunków UE–Rosja.

## POZYCJA PAŃSTW GRUPY WYSZEHRADZKIEJ A POLITYKA UE WOBEC ROSJI W LATACH 2014–2021

Dalsza część artykułu opiera się na analizie interpretacyjnej politycznego wymiaru procesu decyzyjnego państw Grupy Wyszehradzkiej w sprawie polityki UE wobec Rosji.

Jak zaznaczono wyżej, polityka UE wobec Kremla w latach 2014–2021 miała charakter transakcyjny. Takie podejście wynikało z kilku powodów. Po pierwsze, decyzja UE o nałożeniu sankcji na Rosję w 2014 r. wywołała niepokój wśród państw członkowskich, krytykujących podjęte działania<sup>4</sup>. Zdecydowana większość państw członkowskich UE z Europy Środkowo-Wschodniej nie postrzegała Rosji jako istotnego zagrożenia<sup>5</sup>. Wiele z nich, w tym m.in. Austria, Grecja i Węgry, głównie przez wzgląd na swoje silne powiązania gospodarcze z Federacją Rosyjską, opowiadało się za zniesieniem sankcji.

<sup>2</sup> S. Keukeleire, T. Delreux, *Competing Structural Powers and Challenges for the EU's Structural foreign policy*, „Global Affairs” 2015, t. 1, nr 1, s. 43–50, DOI: 10.1080/23340460.2015.983730.

<sup>3</sup> V. Zheltovskyy, *The European Parliament as Transformational Actor toward the Reconsideration of the EU Eastern Policy*, „Politics in Central Europe” 2022, t. 18, nr 4, s. 664, DOI: 10.2478/pce-2022-0027.

<sup>4</sup> F. Giumelli, *The Redistributive Impact of Restrictive Measures on EU Members: Winners and Losers from Imposing Sanctions on Russia*, „JCMS: Journal of Common Market Studies”, 2017, t. 55, nr 5, s. 1062–1063, DOI: 10.1111/jcms.12548.

<sup>5</sup> P. Tosiek, *The Polish Vision of EU Future: Imitation of the Hungarian Model?*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2019, nr 13, s. 289, DOI: 10.14746/rie.2019.13.20.

Po drugie, inna grupa państw, do której zalicza się chociażby Czechy, Finlandię, Francję, Hiszpanię, Słowację i Włochy, była zainteresowana normalizacją stosunków z Rosją. Tak wyważone stanowisko w sprawie implementacji dalszych środków sankcyjnych miało pomóc im w uniknięciu negatywnych skutków makroekonomicznych, powstałych na skutek wprowadzanych ograniczeń handlowych.

Z kolei do pro sankcyjnego ugrupowania należy zaliczyć przede wszystkim Polskę oraz państwa bałtyckie. Jak zauważa Spasimir Domaradzki, strategia polityki zagranicznej Polski na lata 2017–2021 uznała Rosję za główne zagrożenie bezpieczeństwa i dostrzegła potencjalną destabilizację wschodniego i południowego sąsiedztwa<sup>6</sup>. Jednakże pozycja tych państw nie była wystarczająco silna, aby zdominować forum unijne.

W tym miejscu warto wspomnieć o Inicjatywie Trójmorza, zakładającej wiodącą rolę Polski we wspólnocie regionalnej 12 państw położonych w rejonie Morza Bałtyckiego, Morza Czarnego i Morza Adriatyckiego. Jednym z celów współpracy państw Trójmorza w wymiarze polityki wewnętrznej było odejście od formuły rozwoju, z której korzystały państwa Europy Zachodniej na rzecz własnego modelu bazującego na specyfice regionu<sup>7</sup>. Jednocześnie Inicjatywa Trójmorza nigdy nie była przedstawiana jako alternatywa dla Unii Europejskiej. Główny akcent funkcjonowania tego formatu był położony na zacieśnienie współpracy gospodarczej państw regionu<sup>8</sup>. Mimo wyżej wspomnianych prób rezygnacji z podejścia transakcyjnego wobec Rosji pozostało ono cechą charakterystyczną większości państw członkowskich UE. Szczególnie dotyczyło to państw, które były relatywnie silnie uzależnione od rynku rosyjskiego. Mając świadomość kosztów politycznych i ekonomicznych związanych z rozszerzeniem polityki sankcji, państwa te otwarcie krytykowały proponowane działania<sup>9</sup>. Ze swojej strony Rosja regularnie podejmowała próby osłabienia sankcji, zwłaszcza podczas pandemii COVID–19, kiedy to po raz kolejny podjęła próbę wykorzystania koniunktury geopolitycznej na swoją korzyść<sup>10</sup>.

<sup>6</sup> S. Domaradzki, *The EU Priorities in the Western Balkans and Poland's Raison d'Etat*, „Serbian Political Thought” 2020, t. 69, nr 3, s. 119, DOI: 10.22182/spm.6932020.5.

<sup>7</sup> P. Tosiek, *Polska wizja „rekonstytucji” Unii Europejskiej: nowy model integracji zróżnicowanej?*, „Przegląd Europejski” 2017, t. 45, nr 3, s. 49, DOI: 10.31338/1641-2478pe.3.17.2.

<sup>8</sup> T. Stępniewski, *Inicjatywa Trójmorza: uwarunkowania geopolityczne i nowy model regionalnej współpracy*, „Studia Europejskie” 2018, nr 2, s. 37.

<sup>9</sup> C. Portela, P. Pospieszna, J. Skrzypczyńska, D. Walentek, *Consensus Against All Odds: Explaining the Persistence of EU Sanctions on Russia*, „Journal of European Integration”, 2012, t. 43, nr 6, s. 684, DOI: 10.1080/07036337.2020.1803854.

<sup>10</sup> A. Bultrini, *EU „Sanctions” and Russian Manoeuvring: Why Brussels Needs to Stay its Course while Shifting Gears*, „IAI Commentaries” 2020, nr 20 (46), s. 6.

Część autorów zwraca uwagę na rozbudowane relacje bilateralne poszczególnych państw członkowskich z Rosją, które możemy postrzegać jako główny czynnik hamujący procesy transformacyjne w budowie nowej wizji rozwoju strategicznego UE. Rosja konsekwentnie inwestowała we wspieranie partii prokremlowskich i zacieśnianie relacji bilateralnych z rządami wybranych przez siebie państw członkowskich celem rozbicia jedności w Radzie Europejskiej i osłabienia obywatelskiego poparcia dla kontynuacji sankcji<sup>11</sup>.

Powyższe działania przyczyniły się do dominacji podejścia transakcyjnego UE do kryzysu ukraińskiego wywołanego nielegalną aneksją Krymu przez Rosję w 2014 r. Deklaracje zmian, manifestowane w oficjalnej retoryce UE w odniesieniu do państw Partnerstwa Wschodniego, nie znalazły realnego odzwierciedlenia w transformacji współpracy w ramach tej inicjatywy<sup>12</sup>. Pokazało to z kolei uzależnienie unijnego przywództwa w sprawie polityki sankcyjnej od powiązań gospodarczych i politycznych z podmiotem objętym sankcjami<sup>13</sup>. To z kolei spowodowało, że Rosja w pewnym stopniu dostosowała swoje funkcjonowanie do wprowadzanych sankcji, a tym samym uniknęła poważnych konsekwencji gospodarczych<sup>14</sup>. Zaobserwowano także zaostrzenie trójpodziału na państwa członkowskie, instytucje unijne oraz obywateli wewnątrz Unii Europejskiej, który świadczył o postępującej zróżnicowanej integracji. Według Józefa Fiszera ta sytuacja pokazała pilną potrzebę nowych elit i przywództwa w UE, jak również wspólnego wysiłku na rzecz integracji<sup>15</sup>.

W odniesieniu do systemu instytucjonalnego UE kwestia „bilateralizacji” relacji Rosji z państwami członkowskimi została omówiona w Parlamencie Europejskim. Analiza rezolucji i zaleceń PE, przyjętych w okresie od 2019 do lutego 2022 r., daje podstawy do sformułowania szeregu spostrzeżeń<sup>16</sup>:

<sup>11</sup> C. Portela, P. Pospieszna, J. Skrzypczyńska, D. Walentek, *Consensus Against All Odds*, s. 684.

<sup>12</sup> M. Natorski, *Resilience in EU Crisis Interventions in Ukraine: A Complexity Perspective*, „Journal of Contemporary European Studies”, 2023, t. 31, nr 4, s. 6, DOI: 10.1080/14782804.2022.2097205..

<sup>13</sup> P.J. Cardwell, E. Moret, *The EU, Sanctions and Regional Leadership*, „European Security”, 2023, t. 32, nr 1, s. 17, DOI: 10.1080/09662839.2022.2085997.

<sup>14</sup> I. Stasiukevych, M. Malovec, *EU Sanctions Against Russia: Alignment of the EU Enlargement Countries*, European Union, Brussels 2022, s. 6, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/639327/EXPO\\_IDA\(2022\)639327\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/639327/EXPO_IDA(2022)639327_EN.pdf) [dostęp: 29.03.2023].

<sup>15</sup> J. Fiszler, *Koncepcje reform Unii Europejskiej i jej stanowisko wobec integracji Europy*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2019, nr 13, s. 52, DOI: 10.14746/rie.2019.13.3.

<sup>16</sup> V. Zheltovskyy, *Wpływ przywództwa politycznego na rewizję polityki wschodniej Unii Europejskiej w kontekście wojny w Ukrainie*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2022, nr 16, s. 215–216, DOI: 10.14746/rie.2022.16.12.

- w latach 2019–2020 debata na temat Partnerstwa Wschodniego miała sporadyczny charakter i nie zawierała politycznych deklaracji na temat zasadniczych zmian w obrębie polityk zagranicznych, w tym odnoszących się do kwestii rozszerzenia UE;

- zauważalny jest wyraźny wzrost elementów transformacyjnych w dokumentach przyjmowanych od września 2021 r., kiedy to do opinii publicznej zaczęły docierać pierwsze informacje na temat potencjalnej rosyjskiej inwazji na Ukrainę. Wśród nich znalazł się apel o wzmocnienie strategii integrującej państwa PW i przygotowanie sankcji wobec Rosji w przypadku podjęcia przez nią działań zbrojnych przeciwko tymże podmiotom;

- szereg rekomendacji przemawiało za pilną potrzebą gruntownej reformy polityki zagranicznej UE w zakresie stosunków UE–Rosja, aby nie dopuścić do kontynuowania przez Rosję bilateralizacji stosunków z UE.

Reasumując, brak woli politycznej do przekształcenia WPZiB i wzmocnienia potencjału strukturalnego UE przed 2022 r. doprowadził do dominacji transakcyjnego stylu przywództwa w podejmowaniu decyzji w sprawach europejskiej polityki zagranicznej, mającej ówczesnie na celu utrzymanie jak najlepszych relacji biznesowych z Rosją. Co więcej, tak koordynowana strategia doprowadziła do złamania sankcji polityczno-dyplomatycznych przez niektóre państwa członkowskie. Tym samym osłabiło to wiarygodność UE jako aktora zbiorowego w oczach Rosji<sup>17</sup>. Opisany brak jedności między poszczególnymi aktorami w zakresie polityki sankcyjnej był z pewnością brany pod uwagę także przez rosyjskie władze, które dostrzegając chwiejność europejskiej polityki zagranicznej, podjęły decyzję o rozpoczęciu pełnowymiarowej inwazji na Ukrainę 24 lutego 2022 r.

## LIDERZY POLITYCZNI V4 WOBEC KWESTII REWIZJI RELACJI Z ROSJĄ PO 24 LUTEGO 2022 ROKU

Ta część artykułu jest poświęcona studium przypadku państw Grupy Wyszehradzkiej w kontekście ich reakcji na pełnowymiarową agresję rosyjską na Ukrainę i charakter zmian kluczowych aktorów politycznych w obrębie wypracowania nowych relacji z Rosją. Jednocześnie

---

<sup>17</sup> S. Secieru, *Russia under Sanctions: Assessing the Damage, Scrutinising Adaptation and Evasion*, The European Union Polish Institute of International Affairs, Warsaw 2015, s. 82–83.

szczególny nacisk jest położony na określenie dominującego typu przywództwa wybranych liderów państw Grupy Wyszehradzkiej, premierów: Polski – Mateusza Morawieckiego, Węgier – Viktora Orbana, Czech – Petra Fiali, Słowacji – Eduarda Hegera. Wybrani politycy pełnili urząd premiera w czasie rozpoczęcia pełnowymiarowej inwazji Rosji przeciwko Ukrainie i niejednokrotnie wypowiadali się na temat wypracowania wspólnej unijnej odpowiedzi na kolejne przypadki łamania prawa międzynarodowego przez Rosję. Na podstawie analizy interpretacyjnej dyskursu wspomnianych aktorów politycznych podjęto próbę podsumowania zmian poglądowych i zdefiniowania ich stylu przywództwa wobec relacji na linii UE–Rosja.

Dodatkowym uzasadnieniem wyboru wyżej wymienionych polityków jest także fakt, że oni są uczestnikami posiedzeń Rady Europejskiej i mają bezpośredni wpływ na proces decyzyjny tego organu, który działa na podstawie konsensusu. Brak perspektyw osiągnięcia takiego porozumienia na forum Rady Europejskiej może skutkować tendencją do budowania oddzielnych sojuszy i spowalnianiem procesów reform poszczególnych polityk. To z kolei wydaje się prowadzić do powstania wielu ośrodków rozwiązywania wspólnych problemów w Europie, a co za tym idzie do indywidualnych działań i braku koordynacji z instytucjami unijnymi. Taki scenariusz jest dokładnie przeciwny do konwencjonalnej wizji Unii Europejskiej, zgodnie z którą powinna ona być w stanie mówić jednym głosem w kluczowych kwestiach polityki zagranicznej.

W związku z tym przede wszystkim warto podsumować najważniejsze zmiany stanowisk aktorów instytucjonalnych UE, które nastąpiły po 24 lutego 2022 r. UE nałożyła na Rosję bezprecedensowe sankcje, obejmujące sektory: finansowy, energetyczny i transportowy, jak również towary podwójnego zastosowania, kontrolę i finansowanie eksportu oraz politykę wizową<sup>18</sup>. Ponadto zostały ogłoszone znaczące zmiany transformacyjne unijnej polityki zagranicznej. Analiza treści przemówień liderów instytucjonalnych UE pozwoliła na zdefiniowanie czterech głównych narracji:

1. UE jako niezależny aktor w stosunkach geopolitycznych;
2. UE jako siła transformacyjna na arenie międzynarodowej;
3. UE jako promotor wartości europejskich wśród państw członkowskich i nieczłonkowskich;

<sup>18</sup> *Konkluzje*, 2022, Rada Europejska, <https://www.consilium.europa.eu/en/press/press-releases/2022/02/24/european-council-conclusions-24-february-2022/> [dostęp: 2.04.2023].

4. „Szczególna odpowiedzialność” UE wobec Ukrainy w świetle rosyjskiej agresji militarnej<sup>19</sup>.

Ostatni punkt wydaje się mieć szczególne znaczenie, jeśli chodzi o przekształcenie „wizji strategicznej” UE i formuły współpracy z Rosją. Kolejnym równie ważnym krokiem jest wypracowanie długofalowej strategii transformacji Partnerstwa Wschodniego i powrót do dyskusji nad kwestią rozszerzenia. Zmiana stylu przywództwa unijnego w zakresie rewizji wschodniego wymiaru polityki zagranicznej prowadzi do istotnych implikacji dla stanowiska poszczególnych państw członkowskich i funkcjonowania UE w całości. Powyższe podsumowanie analizy dyskursu politycznego przewodniczących trzech najważniejszych instytucji UE (Parlamentu Europejskiego, Komisji Europejskiej, Rady Europejskiej) pokazuje stosowanie jednolitej strategii retorycznej, mającej na celu promowanie wizji transformacyjnej UE jako potęgi strukturalnej w regionie Partnerstwa Wschodniego.

W tym miejscu warto zwrócić uwagę na zwrot w polityce zagranicznej państw Grupy Wyszehradzkiej wobec dominującego stylu przywództwa oraz jego wpływu na budowanie nowej wizji strategicznej UE. Należy podkreślić, że w kontekście integracji europejskiej państwa V4 wypracowały mechanizmy na wzmocnienie ich głosu w negocjacjach na szczeblu unijnym. Dowodem na to jest tworzenie miniszczytów, które po kilku latach funkcjonowania okazały się funkcjonalne i ułatwiały państwom V4 wypracowanie wspólnego stanowiska w negocjowanej kwestii przed szczytami europejskimi (w sensie pozytywnym i negatywnym). Jednocześnie wypracowanie go zawsze zależało od konkretnej sprawy i elity politycznej kraju, która miała wpływ na negocjacje na poziomie V4.

Co więcej, od początku założenia Grupy współpraca wyszehradzka nigdy nie była absolutnym przejawem spójności stanowisk krajów V4, gdyż państwa członkowskie grupy często mogły reprezentować odrębną politykę, bazując na własnych interesach. Ta niezgodność opinii wśród państw członkowskich może być uznana za typowe zjawisko dla V4<sup>20</sup>, co przemawia za nietraktowaniem jej jako jednorodnej grupy, ale jako międzyrządowego podmiotu czterech państw członkowskich o – momentami – rozbieżnych interesach wobec dalszej integracji własnego stanowiska ze stanowiskiem UE<sup>21</sup>.

<sup>19</sup> V. Zheltovskyy, *Wpływ przywództwa politycznego...*, s. 217–218.

<sup>20</sup> H. Bauerová, *The V4 and European Integration*, „Politics in Central Europe” 2018, t. 14, nr 2, s. 134–135, DOI: 10.2478/pce-2018-0012.

<sup>21</sup> M. Neuman, *The Visegrád Group as a Vehicle for Promoting National Interests in the European Union: The Case of the Czech Republic*, „Politics in Central Europe” 2017, t. 13, nr 1, s. 66, DOI: 10.1515/pce-2016-0022.

Poniższe zestawienie<sup>22</sup> przedstawia analizę porównawczą przykładów stosowania głównych elementów przywództwa transformacyjnego lub transakcyjnego przez liderów państw Grupy Wyszehradzkiej w okresie od 24 lutego 2022 do 24 lutego 2023 r. Jak wspomniano w części metodologicznej, cechą charakterystyczną przywództwa transformacyjnego zawsze są złożone, długoterminowe cele polityczne i aspekt moralny, który wpływa na proces decyzyjny. Według Burnsa<sup>23</sup> liderzy transformacyjni wykorzystują swój wpływ do ustanowienia długoterminowej wizji poprzez kwestionowanie panującej kultury i zachęcanie swoich zwolenników do zmiany poglądów. Innymi słowy, przywództwo transformacyjne obejmuje strukturalne zmiany przekonań, potrzeb i wartości wyznawców. W tym celu liderzy transformacyjni odwołują się zarówno do racjonalnych, jak i emocjonalnych argumentów, aby zdobyć serca i umysły swoich zwolenników.

Kierując się tą definicją, w poniższym zestawieniu zawarto podsumowanie analizy treści wybranych przykładów dyskursu politycznego liderów państw Grupy Wyszehradzkiej na temat relacji UE–Rosja w kontekście wykorzystania takich elementów przywództwa transformacyjnego (według Burnsa<sup>24</sup>) jak: wizja transformacji, cel proponowanych działań, kwestie moralne, ramy czasowe proponowanych zmian<sup>25</sup>.

#### ELEMENT I. WIZJA TRANSFORMACJI UNIJNEJ POLITYKI WOBEC ROSJI

Mateusz Morawiecki<sup>26</sup>:

- wojna Rosji przeciwko Ukrainie jako zwrotny moment historii;
- apele o zacieśnienie współpracy pomiędzy państwami członkowskimi UE w celu osiągnięcia spójności działań na arenie międzynarodowej w obliczu nielegalnej agresji rosyjskiej przeciwko Ukrainie;
- apele o rezygnację z modelu współpracy transakcyjnej z Rosją;
- zmiana modelu współpracy państw członkowskich z Rosją poprzez uniezależnienie się od węglowodorów rosyjskich;
- apele o zaostrzenie sankcji przeciwko Rosji;

<sup>22</sup> Zestawienie zawiera autorskie podsumowanie analizy treści wybranych przemówień politycznych oraz wywiadów liderów państw Grupy Wyszehradzkiej na temat relacji UE–Rosja w okresie 24 lutego 2022 – 24 lutego 2023 r.

<sup>23</sup> J.M. Burns, *Leadership*, s. 4.

<sup>24</sup> *Ibidem*.

<sup>25</sup> Na podstawie autorskiej analizy wybranych tekstów przemówień, wywiadów i wystąpień premierów Grupy Wyszehradzkiej w okresie 24 lutego 2022 – 24 lutego 2023 r.

<sup>26</sup> Teksty wybranych przemówień Mateusza Morawieckiego zostały pobrane z archiwum, <https://www.gov.pl/web/premier/wydarzenia> [dostęp: 3–15.04.2023].

- dobre relacje z państwami sąsiedzkimi – członkami UE – jako podstawa skutecznej polityki zagranicznej UE;
- duże znaczenie współpracy polsko-niemieckiej dla rozwoju regionu;
- współpraca z partnerami z Grupy Wyszehradzkiej na rzecz promowania wspólnej wizji polityki zagranicznej na forum europejskim;
- rewizja procesu decyzyjnego na poziomie UE;
- „współpraca złączona z konkutowaniem jest najlepszą drogą do sukcesu Europy w globalnym świecie”<sup>27</sup>;
- zachowanie jednomyślności jako wiodącej zasady podejmowania decyzji na forum europejskim;
- zwiększenie wydatków na obronność.

Viktor Orban<sup>28</sup>:

- konsekwentna krytyka decyzji państw członkowskich o zwiększeniu wsparcia militarnego dla Ukrainy w obliczu agresji rosyjskiej;
- krytyka polityki sankcyjnej jako przyczyny inflacji w państwach UE;
- nieangażowanie się w wojnę rosyjsko-ukraińską jako warunek zachowania pokoju na Węgrzech;
- kontynuacja dwustronnych relacji gospodarczych z Rosją;
- apele do instytucji UE i państw członkowskich o kontynuację współpracy gospodarczej z Rosją.

Petr Fiala<sup>29</sup>:

- współpraca państw członkowskich i mówienie jednym głosem na rzecz budowy silnej UE jako niezależnego aktora na scenie międzynarodowej;
- deklaracja chęci współpracy z instytucjami europejskimi w celu wypracowania skutecznych rozwiązań w odpowiedzi na wyzwania, jakie przyniosła agresja rosyjska przeciwko Ukrainie;
- apele do państw członkowskich o konieczność kontynuacji polityki sankcyjnej przeciwko Rosji i zaostreżenie sankcji nakładanych na podmioty odpowiedzialne za zbrodnie wojenne w Ukrainie.

---

<sup>27</sup> Wystąpienie premiera Mateusza Morawieckiego na Uniwersytecie w Heidelbergu, 20.03.2023, <https://www.gov.pl/web/premier/wystapienie-premiera-mateusza-morawieckiego-na-uniwersytecie-w-heidelbergu> [dostęp: 11.04.2023].

<sup>28</sup> Teksty wybranych przemówień Viktora Orbana zostały pobrane ze strony: <https://abouthungary.hu/speeches-and-remarks> [dostęp: 3–15.04.2023].

<sup>29</sup> Teksty wybranych przemówień Petra Fialy zostały pobrane ze strony: <https://www.vlada.cz/en/clenove-vlady/premier/speeches/> [dostęp: 3–15.04.2023].

Eduard Heger<sup>30</sup>:

- apele do państw członkowskich o konieczność kontynuacji polityki sankcyjnej przeciwko Rosji i zaostrzenie sankcji nakładanych na podmioty odpowiedzialne za zbrodnie wojenne w Ukrainie;
- apele do Niemiec o wsparcie statusu kandydata do UE dla Ukrainy;
- apele do państw członkowskich o solidarność w zakresie wypracowania skutecznych rozwiązań w odpowiedzi na wyzwania, jakie niesie rosyjska agresja przeciwko Ukrainie, szczególnie w zakresie polityki energetycznej.

## ELEMENT II. CEL PROPONOWANYCH DZIAŁAŃ

Mateusz Morawiecki:

- budowa silnej Europy „siłą państw narodowych”<sup>31</sup> jako niezależnego aktora stosunków międzynarodowych;
- zmniejszenie wpływu instytucji ponadnarodowych UE, tj. Komisji Europejskiej, na funkcjonowanie państw członkowskich;
- zacieśnienie partnerstwa państw Grupy Wyszehradzkiej z państwami Europy Zachodniej poprzez wzrost współpracy gospodarczej;
- nieodwracalna zmiana *status quo* w relacjach z Rosją<sup>32</sup>;
- rozszerzenie UE o Bałkany Zachodnie oraz Ukrainę i Mołdawię.

Viktor Orban:

- „lokalizacja konfliktu ukraińskiego”<sup>33</sup> i zachowanie pokoju w UE;
- kontynuacja relacji handlowych z Rosją;
- zmniejszenie roli instytucji europejskich w tworzeniu polityki zagranicznej UE.

Petr Fiala:

- akcesja Ukrainy do UE;
- zwiększenie cyberbezpieczeństwa i obronności UE;
- Unia Europejska jako lider industrialny i technologiczny;
- zmiana modelu relacji z Rosją;

<sup>30</sup> Teksty wybranych przemówień Eduarda Hegera zostały pobrane ze strony: <https://www.politico.eu/person/eduard-heger/> [dostęp: 3–15.04.2023].

<sup>31</sup> Wystąpienie premiera Mateusza Morawieckiego na Uniwersytecie w Heidelbergu, 20.03.2023.

<sup>32</sup> Przemówienie premiera Mateusza Morawieckiego w Berlinie, 26.02.2022, <https://www.gov.pl/web/premier/przemowienie-premiera-mateusza-morawieckiego-w-berlinie> [dostęp: 8.04.2023].

<sup>33</sup> Wybrane przemówienia Viktora Orbana, <https://abouthungary.hu/speeches-and-remarks> [dostęp: 3–15.04.2023].

- współpraca Polski i Czech na rzecz budowy wspólnego stanowiska UE wobec Rosji;
- dywersyfikacja dostaw i źródeł energii.

Eduard Heger:

- akcesja Ukrainy do UE;
- zwiększenie wsparcia dla Ukrainy;
- współpraca z innymi państwami członkowskimi w celu uniezależnienia od rosyjskich źródeł energii.

### ELEMENT III. KWESTIE MORALNE

Mateusz Morawiecki:

- nacisk na rolę walki Ukrainy dla obrony wartości europejskich;
- pomoc Ukrainie jako obowiązek państw członkowskich Unii Europejskiej;
- apele do rządów państw Europy Zachodniej (szczególnie do rządu Niemiec) o zwiększenie poparcia dla Ukrainy i rezygnację z modelu transakcyjnego w relacjach dwustronnych z Rosją<sup>34</sup>;
- obowiązek Europejczyków „przeciwstawienia się rosyjskiemu fałszyzmowi”<sup>35</sup>;
- krytyka rozwijania dwustronnych interesów z Rosją przez państwa Europy Zachodniej kosztem innych państw.

Viktor Orban:

- prezentacja braku pomocy i wsparcia militarnego Ukrainy jako decyzji moralnej;
- krytyka państw członkowskich UE wspierających Ukrainę w walce przeciwko agresji rosyjskiej jako działań niemoralnych przeciwko pokojowi;
- podkreślenie, że Węgry stoją po stronie pokoju i tym samym są wśród większości państw na świecie, które także wspierają pokój;
- podkreślanie niemoralności działań instytucji UE, tj. działań na rzecz wsparcia Ukrainy, a swojego braku zaangażowania – jako dowodu moralności;
- Unia Europejska jako „prowojenny system instytucjonalny”<sup>36</sup>.

---

<sup>34</sup> Przemówienie premiera Mateusza Morawieckiego w Berlinie, 26.02.2022.

<sup>35</sup> Wystąpienie premiera Mateusza Morawieckiego na Uniwersytecie w Heidelbergu, 20.03.2023.

<sup>36</sup> Wybrane przemówienia Viktora Orbana.

Petr Fiala:

- nacisk na rolę walki Ukrainy dla obrony wartości europejskich;
- nacisk na długoterminowe wsparcie unijne powojennej odbudowy Ukrainy;
- podkreślanie roli Europy jako wzoru dla naśladowania;
- rola wartości europejskich dla zachowania praworządności i demokracji państw członkowskich<sup>37</sup>;
- wsparcie obywateli UE, którzy znaleźli się w trudnych warunkach finansowych spowodowanych pogorszeniem się sytuacji ekonomicznej w wyniku agresji rosyjskiej przeciwko Ukrainie.

Eduard Heger:

- nacisk na konieczność wspierania Ukrainy aż do „jej zwycięstwa nad Rosją”<sup>38</sup>;
- nacisk na rolę walki Ukrainy dla obrony Europy i wartości europejskich.

#### ELEMENT IV. RAMY CZASOWE PROPONOWANYCH ZMIAN

Mateusz Morawiecki: apel o niezwłoczne działania transformacyjne, które będą miały długotrwałe efekty, uniemożliwiając powrót do *business as usual* z Rosją.

Viktor Orban: jak najszybszy powrót do relacji transakcyjnej z Rosją.

Petr Fiala: apel o niezwłoczne działania i jednocześnie akcent na złożoność procesu implementacji i długoterminowy charakter proponowanych zmian transformacyjnych w relacji UE–Rosja.

Eduard Heger: apel o niezwłoczne działania transformacyjne zmieniające dotychczasowe relacje z Rosją i jednocześnie akcent na konieczność solidarności państw oraz instytucji UE.

Podsumowując, przeprowadzona analiza interpretacyjna dyskursu politycznego przywódców Grupy Wyszehradzkiej wykazała dominację elementów przywództwa transformacyjnego (według definicji Burnsa) premierów Polski, Czech i Słowacji. Z kolei narracja stosowana przez premiera Węgier zawiera wszystkie elementy przywództwa transakcyjnego i diametralnie się różni od dyskursu i stanowiska premierów reszty państw V4.

<sup>37</sup> Przemówienie premiera Petra Fiali w Parlamencie Europejskim, 6.07.2022, <https://czech-presidency.consilium.europa.eu/en/news/speech-by-czech-prime-minister-petr-fiala-at-european-parliament/> [dostęp: 10.04.2023].

<sup>38</sup> Przemówienie premiera Eduarda Hegera, 19.04.2022, <https://spectator.sme.sk/c/22888188/pm-eduard-heger-interview-for-cnn-war-in-ukraine.html> [dostęp: 9.04.2023].

Powyższe studium przypadku daje podstawy do sformułowania dwóch głównych obserwacji w kontekście wpływu przywództwa politycznego Grupy Wyszehradzkiej na perspektywy rewizji wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa Unii Europejskiej.

Przed wszystkim warto podkreślić, że wprowadzając nową wizję strategiczną, opartą na elementach przywództwa transformacyjnego, liderzy Polski, Czech i Słowacji wsparli dyskusję unijnych aktorów instytucjonalnych o konieczności zmian polityki wobec Rosji<sup>39</sup>. Po drugie, dyskurs wspomnianych polityków klarownie przemawia za uwzględnieniem kwestii moralnej w długoterminowej perspektywie zmiany *status quo*, tj. rezygnacją z modelu transakcyjnego w relacjach dwustronnych z Rosją jako niemoralnego działania na rzecz wsparcia Ukrainy i większego zaangażowania się Unii Europejskiej w procesy demokratyzacji państw kandydatów lub potencjalnych kandydatów do UE.

## ZAKOŃCZENIE

Rosyjska inwazja stała się impulsem do podjęcia przez UE prób rewizji wschodniego wymiaru jej polityki sąsiedztwa. Zauważalna zmiana nastąpiła w dyskursie politycznym przywódców zarówno państw członkowskich, jak i instytucji UE. Przeprowadzone powyżej badanie empiryczne źródeł pierwotnych, tj. wybranych przemówień politycznych ze szczególnym uwzględnieniem stanowiska przywódców Grupy Wyszehradzkiej, wobec zmian zachodzących w relacjach UE–Rosja prowadzi do następujących wniosków w odniesieniu do perspektyw kształtowania unijnej polityki zagranicznej:

- liderzy instytucji unijnych, zarówno o charakterze międzyrządowym (Rada Europejska), jak i ponadnarodowym (Komisja Europejska, Parlament Europejski), rozpoczęli dyskusję o nieodwracalnych zmianach potencjału strukturalnego UE na arenie międzynarodowej. Pełnowymiarowa agresja rosyjska przeciwko Ukrainie wywołała w UE dyskusję o potrzebie zmiany agendy polityki zagranicznej, obejmującej kwestie, które przez długi czas były upolitycznione, w tym te dotyczące procesu rozszerzenia UE;

---

<sup>39</sup> Przemówienie premiera Mateusza Morawieckiego podczas spotkania z premierem Słowacji Eduardem Hegerem, 22.04.2022, <https://www.gov.pl/web/primeminister/the-strength-of-the-response-to-russias-aggression-against-ukraine-depends-on-central-and-eastern-european-countries-speaking-in-unison-says-pm-morawiecki-during-visit-to-slovakia> [dostęp: 11.04.2023].

- liderzy Polski, Czech i Słowacji wybudowali spójną linię narracji politycznej bazującą na elementach przywództwa transformacyjnego. Dyskurs polityczny Mateusza Morawieckiego, Petra Fiali oraz Eduarda Hegera na temat przyszłości relacji UE–Rosja może być uznany za narzędzie perswazji politycznej;

- dyskurs polityczny trzech wspomnianych premierów był skierowany przede wszystkim do państw Europy Zachodniej w celu przekonania niezdecydowanych liderów politycznych o konieczności transformacji formuły współpracy z Rosją i wypracowania nowej wizji polityki zagranicznej. Wizja ta przede wszystkim zakłada wsparcie Ukrainy w jej walce z rosyjską agresją. Równie ważnym elementem dyskursu politycznego były: kwestia przystąpienia Ukrainy do Unii Europejskiej, jak również rozszerzenie UE i wsparcie procesów demokratyzacji w państwach kandydatów i potencjalnych kandydatów;

- jednocześnie stanowisko premiera Węgier wskazuje na brak spójności stanowisk nie tylko w obrębie Grupy Wyszehradzkiej, ale także na poważne zagrożenie w dłuższej perspektywie dla osiągnięcia konsensusu na forum Rady Europejskiej. Świadczy to także o nieudanych próbach przekonania Viktora Orbana do zmiany stanowiska przez trójkę partnerów z V4, co uniemożliwia wypracowanie wspólnego stanowiska w ramach Grupy Wyszehradzkiej.

W związku z powyższym hipoteza artykułu o roli Grupy Wyszehradzkiej jako zbiorowego aktora politycznego na forum państw członkowskich UE nie może zostać pozytywnie zweryfikowana. Co więcej, analiza wybranego studium przypadku przemawia za nieaktualnością formatu tej współpracy w najbliższej przyszłości. Warto jednak podkreślić transformacyjny charakter stanowiska trzech państw Grupy Wyszehradzkiej, tj. Polski, Czech i Słowacji, aktywnie promujących konieczność opracowania i utrwalenia nowej optyki unijnej, która z założenia nie pozwoliłaby na przedkładanie interesów Rosji nad interesy Ukrainy i innych sąsiadów UE<sup>40</sup>. W tym przypadku zdolność Unii do bycia proaktywnym aktorem międzynarodowym, jak również siłą transformacyjną wobec krajów kandydujących, będzie kluczowym czynnikiem determinującym przyszłość procesów demokratyzacji w tych regionach. Z kolei niewykorzystanie przez UE potencjału transformacyjnego mogłoby zagrozić przyszłości integracji europejskiej tych państw i doprowadzić do wzrostu wpływów strukturalnych Rosji.

---

<sup>40</sup> *Czechs, Slovaks Urge EU To Enforce Sanctions On Russia*, 3.04.2023, <https://www.rferl.org/a/russia-eu-sanctions-czech-slovakia/32347697.html> [dostęp: 11.04.2023].

W odniesieniu do roli sojuszy politycznych państw członkowskich przykład stanowiska Węgier, powodujący brak spójności zarówno Grupy Wyszehradzkiej, jak i Unii Europejskiej pokazuje, że podstawowym pytaniem pozostaje to, czy państwa członkowskie będą w stanie osiągnąć trwały konsensus w sprawie utrzymania transformacyjnego podejścia do polityki sankcyjnej oraz przyszłych relacji na linii UE–Rosja. Brak jednolitego stanowiska wszystkich państw unijnych z pewnością wzmocni tendencję do budowania sojuszy tak o charakterze transformacyjnym, jak i transakcyjnym. Trend ten może jednak prowadzić do powstania wielu ośrodków rozwiązywania wspólnych problemów w Europie, a tym samym skutkować indywidualnymi działaniami i brakiem koordynacji z instytucjami unijnymi.

## LITERATURA

- Bauerová H., *The V4 and European Integration*, „Politics in Central Europe” 2018, t. 14, nr 2, s. 121–139, DOI: 10.2478/pce-2018-0012.
- Bultrini A., *EU „Sanctions” and Russian Manoeuvring: Why Brussels Needs to Stay its Course while Shifting Gears*, „IAI Commentaries” 2020, nr 20 (46).
- Burns J.M., *Leadership*, Harper and Row, New York 1978.
- Cardwell P.J., Moret E., *The EU, Sanctions and Regional Leadership*, „European Security” 2023, t. 32, nr 1, s. 1–21, DOI: 10.1080/09662839.2022.2085997.
- Domaradzki S., *The EU Priorities in the Western Balkans and Poland’s Raison d’Etat*, „Serbian Political Thought” 2020, t. 69, nr 3, s. 119 (105–129), DOI: 10.22182/spm.6932020.5.
- Fiszer J., *Koncepcje reform Unii Europejskiej i jej stanowisko wobec integracji Europy*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2019, nr 13, s. 43–59, DOI: 10.14746/rie.2019.13.3.
- Giumelli F., *The Redistributive Impact of Restrictive Measures on EU Members: Winners and Losers from Imposing Sanctions on Russia*, „JCMS: Journal of Common Market Studies”, 2017, t. 55, nr 5, s. 1062–1080, DOI: 10.1111/jcms.12548.
- Keukeleire S., Delreux T., *Competing Structural Powers and Challenges for the EU’s Structural foreign policy*, „Global Affairs” 2015, t. 1, nr 1, s. 43–50, DOI: 10.1080/23340460.2015.983730.
- Natorski M., *Resilience in EU Crisis Interventions in Ukraine: A Complexity Perspective*, „Journal of Contemporary European Studies” 2023, t. 31, nr 4, s. 1086–1105, DOI: 10.1080/14782804.2022.2097205.

- Neuman M., *The Visegrád Group as a Vehicle for Promoting National Interests in the European Union: The Case of the Czech Republic*, „Politics in Central Europe” 2017, t. 13, nr 1, s. 55–67, DOI: 10.1515/pce-2016-0022.
- Portela C., Pospieszna P., Skrzypczyńska J., Walentek D., *Consensus Against All Odds: Explaining the Persistence of EU Sanctions on Russia*, „Journal of European integration”, 2012, t. 43, nr 6, s. 683–699, DOI: 10.1080/07036337.2020.1803854.
- Secieru S., *Russia under Sanctions: Assessing the Damage, Scrutinising Adaptation and Evasion*, The Polish Institute of International Affairs, Warsaw 2015.
- Stasiukevych I., Malovec M., *EU Sanctions Against Russia: Alignment of the EU Enlargement Countries*, European Union, Brussels 2022, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/639327/EXPO\\_IDA\(2022\)639327\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/IDAN/2022/639327/EXPO_IDA(2022)639327_EN.pdf) [dostęp: 29.03.2023].
- Stępniewski T., *Inicjatywa Trójmorza: uwarunkowania geopolityczne i nowy model regionalnej współpracy*, „Studia Europejskie” 2018, nr 2, s. 33–43.
- Tosiek P., *The Polish Vision of EU Future: Imitation of the Hungarian Model?*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2019, nr 13, s. 283–293, DOI: 10.14746/rie.2019.13.20.
- Tosiek P., *Polska wizja „rekonstrukcji” Unii Europejskiej: nowy model integracji zróżnicowanej?*, „Przegląd Europejski” 2017, t. 45, nr 3, s. 39–56, DOI: 10.31338/1641-2478pe.3.17.2.
- Zheltovskyy V., *The European Parliament as Transformational Actor toward the Reconsideration of the EU Eastern Policy*, „Politics in Central Europe” 2022, t. 18, nr 4, s. 661–679, DOI: 10.2478/pce-2022-0027.
- Zheltovskyy V., *Wpływ przywództwa politycznego na rewizję polityki wschodniej Unii Europejskiej w kontekście wojny w Ukrainie*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2022, nr 16, s. 209–222, DOI: 10.14746/rie.2022.16.12.