

Kazimierz Kraj

PARTNERSTWO WSCHODNIE WYZWANIEM CZY ZAGROŻENIEM DLA ROSJI?

Wstęp

Partnerstwo Wschodnie jest jedną z inicjatyw podejmowanych przez UE, mającą na celu zabezpieczenie interesów jej członków w stosunkach z najbliższymi sąsiadami. Program współpracy zaproponowany przez Polskę i Szwecję ma objąć sześć państw już współdziałających z UE w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Celem artykułu jest przedstawienie krótkiej charakterystyki polityki wschodniej UE, z uwzględnieniem czynnika polskiego, ukazanie rosyjskiej strategii w stosunku do Unii oraz scharakteryzowanie podejścia Rosji do Partnerstwa Wschodniego.

Założeniem artykułu jest wykazanie, że Federacja Rosyjska traktuje Partnerstwo Wschodnie pragmatycznie, a jego krytyka przez polityków i publicystów ma wymiar werbalny, nie mający poważniejszego przełożenia na praktykę stosunków Rosja – UE.

Wschodni wymiar polityki Unii Europejskiej i Partnerstwo Wschodnie

Polityka wschodnia w polskim wydaniu obrosła w mity i uproszczenia. Przemyslenia Jerzego Giedroycia oraz Juliusza Mieroszewskiego z lat 80. ubiegłego stulecia były podstawą polskiej współczesnej refleksji nad stosunkami z narodami Europy Wschodniej. Wcześniejsze polskie działanie i myślenie o polityce wschodniej wiązało się z budowaniem sojuszy przeciwko centrum imperium rosyjskiego. Przymierza były budowane w granicach imperialnej Rosji i poza nią. Przez lata Polacy podejmowali różne działania mające na celu rozbięcie imperialnej Rosji. Począwszy od idei współdziałania z ruchami rewolucyjnymi, w tym z partią bolszewicką, poprzez

zawarcie pod polskim przewodem sojuszu narodów imperium dla walki przeciw caratowi. Prowadziliśmy także działania na rzecz rozbicia jedności narodu rosyjskiego i władzy radzieckiej.

Antyimperialna idea Mieroszewskiego i Giedroycia miała pogodzić Polaków i Rosjan, zakończyć wielowiekowe spory o panowanie nad Europą Środkowo-Wschodnią. Polacy i Rosjanie mieli uznać niepodległość Ukrainy, Białorusi i Litwy. Sukces koncepcji polityki wschodniej reprezentowany przez te idee polegał głównie na tym, że w III Rzeczypospolitej żadne poważne siły polityczne po rozpadzie ZSRR nie wzywały do rewizji wschodnich granic Polski.

Polska polityka wschodnia jest w rzeczywistości zbiorem polityk wobec wschodnioeuropejskich partnerów Polski, działaniami niemającymi praktycznie wspólnego mianownika. Dodatkowo członkostwo w Unii Europejskiej i Pakcie Północnoatlantyckim wyposażyło naszą politykę zagraniczną w nowe instrumenty. Sukces polskich działań wobec Ukrainy i rozwiązanie kryzysu politycznego z jesieni 2004 r. doprowadziły, zdaniem Adama Rotfelda, do przekonania, że Ukraina i cała Europa Wschodnia ponownie znalazły się na porządku dziennym spraw ważnych, którymi zajmują się instytucje europejskie i euroatlantyckie.

Polska, będąc członkiem Unii, stała się uczestnikiem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, której jednym z zadań było uporządkowanie relacji ze starymi i nowymi sąsiadami¹. Koncepcja Europejskiej Polityki Sąsiedztwa pojawiła się w początkach 2002 r., gdy rządy Wielkiej Brytanii i Szwecji zaproponowały przyjęcie nowej polityki wobec państw wykluczonych z członkostwa w UE, takich jak: Białoruś, Mołdowa, Rosja czy Ukraina. W grudniu 2002 r. ta idea została zaakceptowana przez Radę Europejską, która dołączyła do tej inicjatywy państwa basenu Morza Śródziemnego².

Wymiar wschodni stał się nowym kierunkiem polityki zagranicznej UE. Jego realizacja jest takim samym działaniem jak poczynania UE związane z polityką śródziemnomorską, wymiarem północnym czy polityką transatlantycką. Wspólna Polityka Zagraniczna i Bezpieczeństwa potwierdza polityczną podmiotowość UE na obszarach postradzieckich. Wschodni wymiar polityki stanowi element szerszej polityki bliskiego sąsiedztwa Unii Europejskiej. Jest on realizowany na dwóch płaszczyznach: poziomie regionalnym i poziomie poszczególnych państw. Działania regionalne związane są z zasadniczymi, zdefiniowanymi celami, które UE pragnie zrealizować w regionie. To mechanizmy, zasady i dziedziny priorytetowe. Poziom indywidualny wymiaru wschodniego to uwzględnienie indywidualnych stosunków poszczególnych państw, które nie odnoszą się do innych państw sąsiadujących³.

Propozycja Partnerstwa Wschodniego została przyjęta przez Radę Europejską podczas obrad w dniach 19-20 czerwca 2008 r. Polska i Szwecja zostały inicjatorkami projektu mającego na celu pomoc we wdrażaniu europejskich norm politycznych, gospodarczych i kulturowych. Plan przewiduje podniesienie poziomu zaangażowania politycznego, daleko idącą integrację z gospodarką państw UE, uproszczenia w podróży po krajach UE, zwiększoną pomoc finansową, uzgodnienia mające na

¹ Rozszerzona Unia ma być otoczona kręgiem przyjaciół – *ring of friends*.

² Zob. więcej: B. Piskorska, *Wymiar wschodni polityki Unii Europejskiej*, Toruń 2008, s. 112-117.

³ *Ibidem*, s. 117.

celu poprawę bezpieczeństwa energetycznego czy np. nowe układy o stowarzyszeniu. Celem Partnerstwa jest stworzenie stałej formuły współpracy wielostronnej, komplementarnej wobec istniejącej współpracy regionalnej. Pogłębiona ma zostać współpraca dwustronna obejmująca poszerzone strefy wolnego handlu, wsparcie UE dla reform sektorowych zgodnie ze standardami europejskimi, zintensyfikowane kontakty międzyludzkie (wymiany studenckie i akademickie, platformy społeczeństwa obywatelskiego, wymiana pomiędzy partnerami lokalnymi i regionalnymi). W myśl programu partnerom na Wschodzie mają być zaproponowane umowy wykraczające poza obecnie obowiązujące (o partnerstwie i współpracy – PCA). Umowy będą oferowane we właściwym czasie i w zależności od postępu w przedsięwziętych reformach. Fundusze pomocowe UE i ich dystrybucja powinny odzwierciedlać postęp w realizacji uzgodnionych celów oraz możliwości ich przyswajania⁴.

Współpracą objętych zostało sześć państw wschodnich oraz wszyscy członkowie Unii. Państwa współpracujące z UE w ramach Partnerstwa Wschodniego to: Azerbejdżan, Armenia, Białoruś (warunkowo), Gruzja, Mołdowa i Ukraina.

Współpraca ma koncentrować się na takich obszarach tematycznych, jak: a) polityczny i bezpieczeństwa – demokracja, rządy prawa, współpraca w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa, służba cywilna i administracja samorządowa, b) granice i ruch osobowy – migracja, uelastycznienie reżimu wizowego, infrastruktura graniczna, c) ekonomiczny i finansowy – wdrażanie reform gospodarczych, integracja ekonomiczna wschodnich sąsiadów, usuwanie barier handlowych z UE, rozwój sieci transportowych i teleinformatycznych, energia, turystyka, d) środowisko – przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, rozwijanie świadomości ekologicznej w społeczeństwie, e) społeczeństwo – współpraca transgraniczna, kontakty międzyludzkie, programy edukacyjne, wspólne badania naukowe.

Strategia rozwoju stosunków Rosji z Unią Europejską

Rosja określiła swoją politykę wobec Unii Europejskiej w dokumencie *Strategia rozwoju stosunków FR z UE w perspektywie średnioterminowej (2000-2010)*. Został on przedstawiony podczas szczytu UE – Rosja w Helsinkach w 1999 r. Podstawowym celem współpracy Rosji z Unią Europejską pozostaje „zabezpieczenie interesów narodowych, wzmocnienie roli i autorytetu Rosji w świecie”⁵. Osiągnięcie tych celów będzie możliwe jedynie poprzez rozwinięcie stosunków w takich dziedzinach, jak współpraca polityczna zmierzająca do stworzenia europejskiego systemu bezpieczeństwa zbiorowego oraz kooperacja gospodarcza mająca doprowadzić do zbudowania w FR społecznej gospodarki rynkowej. Współdziałanie z UE ma służyć także wsparciu procesu budowy struktur demokratycznego państwa prawa w Rosji⁶.

⁴ Zob.: http://www.msz.gov.pl/Propozycja_Polsko-Szwedzka_19890.html; D. Jankowski, *Marchewka bez kija*, „Nowa Europa Wschodnia” 2009, nr 2, s. 44-49.

⁵ B. Lomiński, *Rosja i Unia Europejska w zmieniającej się Europie*, [w:] *Bezpieczeństwo Polski i bezpieczeństwo europejskie na początku XXI wieku. Wybrane aspekty*, red. M. Stolarczyk, Katowice 2004, s. 73-74.

⁶ Więcej o polityce Rosji wobec UE zob.: K. Kraj, *Europejski kierunek polityki zagranicznej Władimira Putina*, „Zeszyty Naukowe Toruńskiej Szkoły Wyższej” 2007, nr 2, s. 105-120; M. Raś, *Europejska polityka Federacji Rosyjskiej*, [w:] *Polityka zagraniczna Rosji*, red. nauk. St. Bieleń, M. Raś, Warszawa 2008, s. 108-120.

Rosja stawia na stosunki dwustronne z poszczególnymi państwami europejskimi. Wynika to z założenia, że wtedy może występować jako podmiot równorzędny lub, czasem, dominujący. Współpraca i negocjacje z Unią Europejską jako całością takich gwarancji Rosji nie dają. Rosjanie doskonale zdają sobie sprawę z tego, że dla państw takich jak Niemcy, Wielka Brytania czy Francja najważniejszym partnerem na wschodzie Europy pozostaje ich kraj. Polityka dużych państw zachodnioeuropejskich (ale nie tylko) nie musi w pełni brać pod uwagę interesów państw średnich i małych, szczególnie tych zainteresowanych kierunkiem wschodnim. Do tych krajów zalicza się m.in. Polska. Przykładem takiego podejścia jest dialog energetyczny Unii Europejskiej i Rosji, który warunkują interesy wielkich zachodnioeuropejskich koncernów paliwowo-energetycznych. Rozmowy te wpływają na całokształt stosunków UE – FR⁷. Moskwa umie wykorzystywać grę interesów wewnątrz Unii Europejskiej, uzyskując korzyści w relacjach z UE dzięki właściwemu układaniu stosunków z unijnymi potęgami.

Partnerstwo Wschodnie stanowi sztandarowy projekt polityki wschodniej Polski. Rzeczpospolita dopięła swego, zyskując poparcie UE dla tej inicjatywy. Był to także sygnał dla Federacji, że Unii może nie być obojętne, co dzieje się na jej wschodnim skrzydle. Pytanie, czy program Partnerstwo Wschodnie zostanie zrealizowany, pozostaje otwarte. Musimy pamiętać, że początkowo tę nową inicjatywę poparła Francja, przewodnicząca UE w drugiej połowie 2008 r. Niemcy i Wielka Brytania zrazu nie określiły wyraźnie swojego stosunku do inicjatywy polsko-szwedzkiej.

Ideę nowej polityki wschodniej przedstawia Polska, która próbuje konkurować z Niemcami na poziomie strategicznym, stwierdził niemiecki politolog Aleksander Rar, oceniając, że inicjatywa upadnie⁸.

Rosyjskie oceny Partnerstwa Wschodniego

W opinii Denisa Żukowa powstanie Partnerstwa Wschodniego ma pomóc wyprowadzić Unii Europejskiej członków GUAM i Armenię spod politycznych wpływów Rosji i zapewnić Unii status „lepszego przyjaciela”⁹. Rosyjski politolog Dmitrij Jewstafiew sądzi, że jest to pierwszy krok na drodze do nieprzyjęcia tych państw do Unii Europejskiej. Jego zdaniem Unia Europejska nie może oficjalnie poinformować o przerwaniu procesu rozszerzania bez utraty twarzy. Kto realnie jest gotowy przyjąć te państwa do UE – pyta Jewstafiew i odpowiadając sobie, mówi – dlaczego Unia Europejska nie może stworzyć przedpokoj¹⁰ UE z minimalnym finansowaniem, gdzie będą dyskutowane bez zobowiązań podstawowe problemy współpracy.

Aleksiej Timofiejew pisze w artykule *ЕС наступает России на советский хвост*¹¹, że niektórzy obserwatorzy uważają, iż program Partnerstwo Wschodnie zo-

⁷ M. Raś, *op. cit.*, s. 118.

⁸ Zob. wypowiedź A. Rara dla „РБК daily” (ежедневная деловая газета в сотрудничестве с „Handelsblat”) z 26.05.2008 r., [on-line] <http://www.rbcdaily.ru/printShtml?2008/05/26/focus/346126>.

⁹ *Ibidem*.

¹⁰ *Ibidem*. W oryginale dosl. предбанник – czyli pomieszczenie, w którym się rozbierają kąpiący się w tradycyjnej rosyjskiej bani.

¹¹ <http://www.rosbalt.ru/2008/12/05/600464.html>.

stał stworzony w związku ze strachem wywołanym imperialną polityką Rosji, której przykładem była pięciodniowa wojna z Gruzją.

Program Partnerstwa Wschodniego spowodował pojawienie się w rosyjskich środkach masowego przekazu publikacji, w których ta inicjatywa UE była rozpatrywana jako poważne wyzwanie dla Federacji. Według Timofiejewa alarm nie był uzasadniony. 600 mln euro przeznaczone dla sześciu państw w okresie pięciu lat (2009-2013) nie jest kwotą oszałamiającą¹². Kolejne 1,5 mld na lata 2014-2020 również nie wstrząsa wyobrażeniem o możliwościach programu. Także program zaproponowany uczestnikom wcale nie musi być dla nich taki dobry. Np. strefy wolnego handlu mogą wprowadzić nierówność między producentami stron Partnerstwa Wschodniego – subsydiowani producenci z UE kontra wytwórcy z państw partnerskich. Sytuacja ta może spowodować fatalne skutki w ekonomice dla tych słabszych.

Zniesienie wiz jest równie daleką perspektywą. Unia Europejska dokładnie chroni swoje granice. Charakterystyczny był komentarz przedstawiciela Komisji Europejskiej na Ukrainie, który wyraził nadzieję, że Partnerstwo Wschodnie pomoże zatrzymać potok nielegalnych imigrantów z tego państwa. Powiązanie problematyki Partnerstwa Wschodniego z nielegalną imigracją wyraźnie ukazuje, jakimi interesami kieruje się UE, proponując nową inicjatywę. Ma ona pomóc w ewentualnym podniesieniu poziomu życia na Ukrainie w celu ograniczenia fali imigracji do państw Unii.

Ponadto trzeba pamiętać – jak pisze Aleksiej Timofiejew – że Partnerstwo Wschodnie jest alternatywą dla członkostwa w UE. A to nie będzie, w dłuższej perspektywie, odpowiadać wschodnim partnerom programu. Partnerstwo Wschodnie to według niego niewiele zmieniona wersja niejasnej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Oceniając perspektywy nowego projektu UE, należy wziąć pod uwagę polityczno-ekonomiczną sytuację w państwach, do których skierowany jest program. Włączeniu ich w orbitę UE przeszkadzać będą brak politycznej stabilizacji i przedłużający się kryzys ekonomiczny.

Dla Modesta Kolerowa¹³ Partnerstwo jest jak „doktryna Breżniewa”, lepsze od kolonializmu energetycznego UE. Dla europejskich biurokratów to jasny i rzeczowy dokument. Chociaż zdaniem Kolerowa odnosi się wrażenie, że program został napisany i zatwierdzony nie do, lecz po gazowym kryzysie między Rosją i Ukrainą. Wynikać ma to z faktu, że spora część programu poświęcona jest „bezpieczeństwu energetycznemu”. Co jest faktycznym celem Partnerstwa Wschodniego? – pyta Kolerow. W mitologicznej radzieckiej doktrynie Breżniewa państwa bloku radzieckiego miały oddać część suwerenności za wojskową i socjalno-ekonomiczną pomoc ZSRR. Partnerstwo Wschodnie to nie „Breżniew dzisiaj” (suwerenność za pieniądze), lecz w najlepszym wypadku „Breżniew jutro” – maksymalna nagroda

¹² 600 mln po podziale na 5 daje 120 mln euro rocznie dla sześciu krajów. Czyli średnio na każde państwo rocznie przypada 20 mln euro. Nie jest to znacząca kwota dla żadnego z uczestników programu. Niezależnie od tego, czy jest to Mołdowa, czy Ukraina.

¹³ Modest Kolerow, ur. w 1963 r., działacz państwowy i społeczny, pisarz, doktor nauk historycznych. W latach 2005-2007 naczelnik zarządu w Administracji Prezydenta FR zajmującego się stosunkami międzyregionalnymi i kulturalnymi z innymi państwami. Zwolniony za brak koordynacji pracy innych resortów w tej sferze oraz podobno radykalizm. Obecnie szef organizacji Wolna Rosja.

dla uczestników, którzy oddali swoją suwerenność nie za pieniądze, a za wątpliwą przyjemność błagania UE o pieniądze i specjalny status, czym według Kolerowa zajęli się wodzowie państw uczestników Partnerstwa Wschodniego.

Program PW jasno daje do zrozumienia jego uczestnikom, że ich status w stosunkach z UE jest nie drugiego, a nawet trzeciego sortu, lecz stanowi dyktat dla wiecznie uczących się, wiecznie nie mających pełnych praw krajów. Status państw obiektów programu jest w UE niższy niż status Albanii czy Kosowa – stwierdza Modest Kolerow. W sferze ekonomicznej to jazda w farwaterze UE bez jakiegokolwiek nadziei na pełną współpracę polityczną.

Realizacja Partnerstwa ma skupić się na: bezpieczeństwie energetycznym, ograniczeniu nierówności rozwoju socjalno-ekonomicznego państw uczestników oraz przymuszeniu ich do reform. Modest Kolerow uważa, że szczegółowo rozpisana część programu Partnerstwa Wschodniego – poprawa bezpieczeństwa energetycznego UE i jej wschodnich sąsiadów – ma na celu ustanowienie kontroli UE nad sferą energetyczną oraz infrastrukturą przesyłową państw uczestników Partnerstwa Wschodniego. Jest to nowa formuła kolonializmu – kolonializmu energetycznego, związana nie z produkcją, lecz z tranzytem surowców energetycznych. Największą wartością i cywilizacyjną powinnością państw Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu jest dobrowolne przekazanie Unii kluczy od energetycznych drzwi Rosji i Azji¹⁴.

Z poglądami Modesta Kolerowa współgra ocena Ricka Rozoffa, który twierdzi, że realnym celem stworzenia Partnerstwa Wschodniego jest zakończenie rozkładu Wspólnoty Niepodległych Państw i Euroazjatyckiej Wspólnoty Ekonomicznej oraz Organizacji Traktatu o Zbiorowym Bezpieczeństwie. Ich członkami są Białoruś, Kazachstan, Kirgizja, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan. Ponadto realizacja PW ma nie dopuścić do formalizacji sojuszniczych stosunków Rosji i Białorusi. Zadaniem programu wydaje się izolowanie Rosji od sześciu – z dwunastu – państw członków WNP. Unia Europejska zamierza w ten sposób doprowadzić do przerwania współpracy (handlowej, politycznej, w dziedzinie bezpieczeństwa) poradzieckich republik z Rosją i dokonać ich integracji z euroatlantyckimi strukturami, począwszy od UE do NATO. Jak twierdzi Rozoff, w rezultacie zeszłorocznego szczytu NATO w Rumunii zacieśniła się współpraca polityczna i wojskowa UE i Paktu Północnoatlantyckiego. Nastąpił podział pracy pomiędzy obydwie organizacje. Unii Europejskiej przypadło posługiwanie się *soft power* (мягкая сила), a NATO *hard power* (жесткая сила). Partnerstwo Wschodnie ma zademonstrować możliwości *soft power*, tym bardziej że decyzja o jego zatwierdzeniu została podjęta pod wpływem konfliktu w sierpniu 2008 r. w Gruzji¹⁵.

W wywiadzie dla gazety „Kommiersant”¹⁶ prezydent Mołdowy Vladimir Voronin stwierdził, że Partnerstwo Wschodnie przypomina WNP-2, tylko pod kontrolą Unii Europejskiej. Wskazuje pierścień wokół Rosji. To perspektywa europejska, nie obrazając Armenii, Gruzji i Azerbejdżanu, które są od niej dalekie, mówi Voronin.

¹⁴ Więcej zob.: <http://www.tiras.ru/jeksperty/7221-modest-kolerov-vostochnoe-partnjorstvo.html>.

¹⁵ Zob. szerzej: <http://www.globalresearch.ca/index.php?context=va&aid=12299>.

¹⁶ „Коммерсантъ” 2009, 27.02., № 35 (4090).

José Manuel Barroso określił PW jako reakcję na wojnę sierpniową: „Rozwój i stabilność w XXI w. przyniosą ekonomika i dialog, a nie rakiety i demonstracja siły”. Podkreślił przy tym, że UE jest ekonomicznym gigantem, który staje się politycznym graczem przyjmującym na siebie właściwe obowiązki. Partnerstwo stanowi przykład tego, co nazywamy miękkim oddziaływaniem, zdolnością UE do przyciągania do siebie innych państw i wywoływania zmian w ich społeczeństwach.

Z drugiej strony zaprzeczając sam sobie, stwierdził, że UE nie dąży do tworzenia stref wpływów poprzez tworzenie rozgraniczających linii w Europie. Ostrej retoryce Barroso towarzyszyły zmiany w komunikacie Komisji Europejskiej o PW, w którym początkowo znalazło się stwierdzenie, iż jest ono dopełnieniem stosunków Rosja – UE. Już w wariantcie podsumowującym komunikatu podkreślono, że Partnerstwo Wschodnie będzie realizowane równoległe ze strategicznym partnerstwem Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską.

Stanowisko Rosji wobec programu Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej

Urzędowy stosunek Rosji do programu Partnerstwa Wschodniego UE oddaje wystąpienie oficjalnego przedstawiciela Ministerstwa Spraw Zagranicznych FR Andrieja Niestierienko¹⁷, dyrektora Departamentu Informacji i Prasy, z 26 marca 2009 r. Partnerstwo Wschodnie zdaniem Niestierienki jest wewnętrzną inicjatywą Unii Europejskiej. Rosja obserwuje jego rozwój, ponieważ jest ono skierowane do najbliższych sąsiadów Federacji. W Rosji zadaje się pytanie o dodatkowe wartości Partnerstwa w porównaniu z Europejską Polityką Sąsiedztwa, której podmiotami są te same państwa: Ukraina, Mołdowa, Gruzja, Azerbejdżan, Armenia i Białoruś.

Zwracamy uwagę na „integracyjne” propozycje Partnerstwa dotyczące porozumień o stowarzyszeniu, powstania stref swobodnego handlu, postępującej integracji z ekonomiką UE, paktów ruchliwości i bezpieczeństwa, energetycznej zależności i tym podobnych. Taka architektura współpracy Unii Europejskiej z sąsiadami Federacji – zdaniem przedstawiciela Rosji – nie powinna być sprzeczna z obowiązkami integracyjnymi tych państw w ramach WNP i Organizacji Traktatu o Kolektywnym Bezpieczeństwie, co zostało odnotowane w Karcie drogowej ogólnej przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego Rosja – UE.

Rosja dostrzega, że przed potencjalnymi uczestnikami Partnerstwa Wschodniego stawia się sztuczny wybór: albo z UE, albo z Rosją. Widać to zwłaszcza w przypadku udziału Białorusi w programie. W Moskwie, zdaniem Niestierienki, nie przejdą niezauważone próby nacisku na Mińsk w związku ze stosunkiem do wybranego kierunku zarówno polityki wewnętrznej, jak i zagranicznej. Unia Europejska często mówi o konieczności współpracy w strefie rosyjskiego sąsiedztwa. Rosja nie wyklucza, że Partnerstwo Wschodnie mogłoby stać się jedną z płaszczyzn współdziałania. Stosunek Federacji do tej regionalnej inicjatywy Unii Europejskiej jest, jego zdaniem, wyjątkowo praktyczny. Wyraźnie widać, że projekty, którymi ma

¹⁷ Об отношении России к программе «Восточное партнерство» (из брифинга официального представителя МИД России А.А. Нестеренко 26.03.2009 г.).

być wypełniony program Partnerstwa Wschodniego, mogą okazać się interesujące dla Rosji. Ponadto większość z nich będzie miała ograniczony efekt bez pełnego uczestnictwa Federacji Rosyjskiej.

Podczas szczytu Unii Europejskiej w Pradze 7 maja 2009 r. Partnerstwo Wschodnie zostało zainaugurowane. Jednakże na spotkaniu w stolicy Czech zabrakło głównych graczy Europy: prezydenta Francji, premierów Wielkiej Brytanii, Włoch i Hiszpanii, była co prawda Angela Merkel, kanclerz Niemiec będących kluczem do skutecznej realizacji programu Partnerstwa. Berlin realizuje politykę wschodnią, będącą jednym z priorytetów polityki zagranicznej Niemiec, według własnych koncepcji. Aby Niemcy włączyły się aktywnie w realizację programu, Partnerstwo nie może być wykorzystywane jako instrument politycznego nacisku na Rosję, co w opinii piszącego te słowa pozostaje raczej niemożliwe do zrealizowania.

Wyodrębnienie państw wschodnioeuropejskich¹⁸ spośród krajów objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa, co stanowi istotę Partnerstwa, było pomysłem na poły genialnym. Gdyby ten plan został w pełni zrealizowany, państwa poradzieckie zbliżyłyby się politycznie i gospodarczo do Unii Europejskiej. Taki ewentualny rozwój wypadków musiał wzbudzać zaniepokojenie Rosji. Ponieważ inicjatorami tego programu zostały Polska i Szwecja, tradycyjnie krytycznie nastawione do Rosji, Partnerstwo było uważnie śledzonym i analizowanym przez rosyjskich decydentów projektem Unii Europejskiej.

Zanim program zaczęto wprowadzać w życie, wybuchł kryzys gospodarczy, nie sprzyjający szczodrości w rozdzielaniu pieniędzy. Państwa Unii niezainteresowane bezpośrednio specjalnymi stosunkami z państwami Europy Wschodniej niezbyt spieszą się z finansowaniem projektu¹⁹. Kolejne ustalone na lata 2014-2020 środki finansowe też nie są wielkimi sumami, a ze względu na walkę z kryzysem nie zanoszą się na ich zwiększenie. Należy sądzić, że te skromne środki mogą ulec ograniczeniu. Państwa Unii Europejskiej będą bardziej zainteresowane wspieraniem i odbudowywaniem swoich gospodarek niż wydatkowaniem pieniędzy na Wschodzie. Drugą przeszkodą są możliwości wykorzystania przez państwa PW nawet tych skromnych środków finansowych zgodnie z surowymi wymaganiami procedur Unii Europejskiej. Kraje te, trawione korupcją, nie będą w stanie spełnić tych wymagań. Dotyczy to także ulubieńców polskich polityków – Ukrainy i Gruzji. Ponadto program nie zapewnia otwarcia dla jego uczestników drzwi do Unii, a wręcz je przy- myka. Poza prezydentem Mołdowy Vladimirem Voroninem wszyscy przywódcy przyjęli tę gorzką prawdę w milczeniu²⁰.

Deklaracja szczytu w Pradze nie zawiera konkretnych obietnic zniesienia wiz dla mieszkańców państw uczestniczących w programie. Strony mają jedynie pracować nad rozluźnieniem przepisów, co i tak już się odbywało. Takie podejście spowodowało stanowisko Niemiec, Francji i Austrii, które nie chcą być zalane moł-

¹⁸ Oraz azjatyckich aspirujących do europejskości: Gruzja, Azerbejdżan i Armenia.

¹⁹ Przyznane na lata 2009-2013 600 mln euro należy podzielić na faktycznie dodane 350 mln i 250 mln wyjętych z kwot przyznanych w ramach EPS.

²⁰ Dla Białorusi pod rządami prezydenta Aleksandra Łukaszenki jest to perspektywa tak odległa, że nie odgrywa roli w jej stosunku do Partnerstwa Wschodniego i wykorzystania go do gry zarówno z Rosją, jak i Unią Europejską.

dawskimi i ukraińskimi emigrantami. Skromny skład unijnych delegacji podczas praskiego szczytu pokazał zarówno nam, jak i Rosji, że PW nie stało się ważną inicjatywą unijną. Niemcy, bez których znaczącego wsparcia i udziału projekt Partnerstwa Wschodniego nie osiągnie zamierzonych celów, wydają się bardziej zainteresowane innym projektem UE – Synergia Czarnomorska²¹. Można więc stwierdzić, że przebieg szczytu to porażka zainteresowania Unii jako całości polityką wschodnią. Jak pokazuje praktyka, wschodni członkowie Unii interesują się swoimi wschodnimi sąsiadami, a południowi – Morzem Śródziemnym.

Polsko-szwedzka inicjatywa może, choć jest to bardzo wątpliwe, okazać się jedynie próbą wyciągnięcia coraz silniej trapiącej kryzysem²² Białorusi z rosyjskiej strefy wpływów. Unia Europejska, obiecując Łukaszence kredyty i inwestycje, może mieć nadzieję na rozluźnienie reżimu politycznego. Świadczą o tym wypowiedzi pierwszego wicepremiera Białorusi Władimira Siemaszko, szefa delegacji na szczyt UE w Pradze. Mówi on jasno: „Powinniśmy stać na dwóch nogach, mieć doskonałe stosunki z Rosją. Nikt nam ich nigdy nie zmieni. Z drugiej strony powinniśmy współpracować z Europą”²³ [tłum. K.K.]. Rosyjskie wpływy na Białorusi mają wielowiekową tradycję i trudno realistycznie wyobrazić sobie, że zostaną one zmienione w ciągu kilku lat.

Podczas konferencji prasowej ministrów Siergieja Ławrowa i Radosława Sikorskiego ten pierwszy na pytania: „Jaki jest stosunek Rosji do uruchamianego programu UE Partnerstwo Wschodnie? Czy odbywające się dzisiaj rozmowy doprowadziły do wyjaśnienia stanowisk?” odpowiedział:

„Szczerze i otwarcie podzieliliśmy się z polskimi kolegami naszymi ocenami niektórych oświadczeń rozbrzmiewających z Brukseli w związku z przygotowaniem szczytu Partnerstwa Wschodniego. Wyrziliśmy zaniepokojenie tym, że sądząc po niektórych z tych oświadczeń, niektórzy chętnie postawią zaproszone do uczestnictwa w Partnerstwie Wschodnim państwa przed wyborem albo z Rosją, albo z Unią Europejską. Oceniliśmy wyjaśnienia, które dał nam dzisiaj Radosław Sikorski, wierząc, że to nie wchodzi w plany Polski jako inicjatora programu Partnerstwa Wschodniego. Według niego, Polska jest zainteresowana w tym, aby ten program rozwijał się w pełnej zgodności z porozumieniami osiągniętymi w swoim czasie pomiędzy Rosją i Unią Europejską o niedopuszczeniu do zderzania się procesów integracyjnych, które rozwijają się pod egidą UE i w przestrzeni poradzieckiej. Przyjęliśmy te wyjaśnienia z zadowoleniem. Liczymy na to, że właśnie tak będzie rozwijać się Partnerstwo Wschodnie i że nie pójdzie po takiej drodze, którą wykorzystwała Komisja Europejska w trakcie przygotowywania niedawnej konferencji w sprawie systemu transportu gazu na Ukrainie, kiedy to problemy dotyczące wprost Federacji Rosyjskiej usiłowano rozwiązywać bez naszego uczestnictwa” [tłum. K.K.]²⁴.

²¹ Współpraca z państwami basenu Morza Czarnego w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, kolejny element współpracy regionalnej w ramach EPS.

²² Przewidywany spadek PKB w 2009 r. – 4,3%. Władze Białorusi dokonały korekty budżetu, obniżając wydatki o 20%.

²³ Zob.: <http://www.regum.ru/news/11614.html>.

²⁴ Стенограмма выступления и ответов на вопросы СМИ Министра иностранных дел России С.В. Лаврова на совместной пресс-конференции по итогам переговоров с Министром иностранных дел Польши Р. Сикорским и пятого заседания Комитета по вопросам стратегии российско-польского сотрудничества, Москва, 6.05.2009 года.

Rosja i Partnerstwo Wschodnie – wyzwanie czy zagrożenie

Oczywiście oświadczenie to nie oznacza, że Rosja nie będzie reagować na próby demonstrowania przez Unię Europejską *soft power*. Rosyjskie władze nadal mają czas na realizowanie własnych projektów integracyjnych w przestrzeni poradzieckiej. Najważniejsze jest, by były one dobrze przemyślane i obliczone.

Na postawione w tytule pytanie: *Partnerstwo Wschodnie wyzwaniem czy zagrożeniem dla Rosji?* nie można odpowiedzieć jednoznacznie. Na odpowiedź ma wpływ wiele czynników, których nie jesteśmy w stanie przewidzieć do końca. Początkowo Rosja była wobec Partnerstwa Wschodniego krytyczna. Obecnie swój stosunek do programu uzależnia od tego, na ile będzie on uwzględniał interesy rosyjskie na obszarach objętych Partnerstwem. Tak wynika z wypowiedzi Siergieja Ławrowa podczas konferencji prasowej z ministrem Radosławem Sikorskim. Lecz to było przed szczytem w Pradze, który tylko bezkrytyczni apologetci Partnerstwa Wschodniego mogą uznać za znaczący sukces polsko-szwedzkiej inicjatywy. Rosja, uważnie obserwująca przebieg praskiego spotkania, może z satysfakcją stwierdzić, że kolejny program mogący zagrozić politycznym interesom Rosji w najbliższym sąsiedztwie został – używając terminologii kawaleryjskiej – mocno ochwacony. Kryzys gospodarczy jest obiektywną przyczyną, dla której cele Partnerstwa, jakkolwiek rozumiane, w przewidywanej przyszłości nie zostaną prawdopodobnie zrealizowane. Na podstawie dotychczasowych doświadczeń można moim zdaniem stwierdzić, że Partnerstwo Wschodnie nie stanie się realnym zagrożeniem dla Rosji. Uważam, że tak również rozumują kremlowscy decydenci.

Jest natomiast wyzwaniem, które trzeba będzie podjąć w perspektywie długoterminowej, po roku 2013 lub zakończeniu kryzysu ekonomicznego. Wtedy to Unia Europejska może odgrzać projekt Partnerstwa Wschodniego i zacząć wdrażać jego program, oczywiście dostosowując go do politycznych realiów.

Jak na perspektywę takiego wyzwania może odpowiedzieć Rosja, mająca kłopoty gospodarcze, próbująca zarazem wykorzystać ekonomiczną zadyszkę Unii? Odpowiedź wydaje się stosunkowo prosta. Zwiększając swoje wpływy polityczne i gospodarcze w Mołdowie, Armenii i Azerbejdżanie, wykorzystując do tego celu np. konflikt o Górny Karabach i Naddniestrze. Ułatwieniem w przypadku Mołdowy jest fakt, że kraj ten pozostaje częściowo sztucznym tworem, powstałym w części z rumuńskiej Besarabii przyłączonej do ZSRR po II wojnie światowej, oraz najsłabiej rozwiniętym gospodarczo uczestnikiem Partnerstwa Wschodniego. Rosja zapewne będzie się starała silniej związać ze sobą Białoruś, rozszerzając współpracę w ramach ZBiR oraz nie dopuszczając do uzyskania pomocy finansowej od państw Unii lub związanych z nią ośrodków finansowych.

Co do Ukrainy i Gruzji, to wykorzystując różnorodne środki nacisku politycznego, w tym tajne operacje i popieranie separatyzmów (np. Krym) oraz przyjaznych jej ruchów politycznych, Rosja zapewne będzie się starała doprowadzić do pełnej destabilizacji tych państw. To wydaje się jak na razie najprostsze do realizacji, gdy obserwuje się scenę polityczną w obu krajach. Wyłuskanie tych państw z programu Partnerstwa zniszczy całą koncepcję oraz cele, które być może przyświecały jego powstaniu. Zarówno obecnie, jak i w przyszłości.

Konkluzja

Partnerstwo Wschodnie jedynie propagandowo, zwłaszcza w trakcie początkowej fazy jego tworzenia, mogło niepokoić Rosję, stanowiąc dla jej wpływów realne zagrożenie. Praktyka, zawirowania na scenie politycznej i gospodarczej doprowadziły do tego, że program jawi się Rosji jako bezzębny tygrys. Jedynie pamięć o programie, który zostanie złożony na ołtarzu polityki, stanowić będzie wyzwanie dla Rosji, która aby w przyszłości nie podejmowano prób wejścia w jej domenę polityczną, powinna wypełnić ją treściami ważnymi i interesującymi dla sąsiadujących z nią państw.