



CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH

„Wymiar wschodni” UE – szansa czy idée fixe polskiej polityki?

redakcja Paweł Kowal

Warszawa 2002

Spis treści

Aleksander Smolar

**Polska polityka wschodnia i członkostwo
w Unii Europejskiej 3**

Jacek Cichocki

Marek A. Cichocki

Paweł Kowal

Polska a „wymiar wschodni” UE 8

Leszek Jesień

**„Wymiar wschodni” UE z perspektywy UE
– próba krytyki 15**

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

**Rosja – najważniejszy sąsiad
Unii Europejskiej 18**

Maria Przełomieć

Zanim będzie „wymiar wschodni” 20

Stanisław Ciosek

**Polska i Rosja w obliczu rozszerzenia
Unii Europejskiej 22**

Zdzisław Najder

**Rola Polski w integracji Ukrainy z UE
a możliwości kreowania „wymiaru
wschodniego” 25**

Białoruś, Polska

i „wymiar wschodni” UE 29

Nad тезami Pawła Kazaneckiego dyskutują:

Marek A. Cichocki, Jacek Cichocki, Agnieszka

Drop, Leszek Jesień, Paweł Kowal

**Publikacja jest efektem projektu „Wymiar
wschodni” UE zrealizowanego we współpracy
z Fundacją Konrada Adenauera.**

ISBN: 83-88216-23-6

Aleksander Smolar

Polska polityka wschodnia i członkostwo w Unii Europejskiej

W polskiej polityce zagranicznej lat dziewięćdziesiątych dostrzec można zasadniczą ciągłość, wspólną strategię wobec wschodnich sąsiadów. Pod tym względem różnimy się wyraziście od naszych partnerów z krajów Europy Środkowej, przede wszystkim z Grupy Wyszehradzkiej. Tam bowiem dominowała po 1989 roku wola jak najszybszego odwrócenia się od byłych współmieszkańców bloku sowieckiego, całkowite koncentrowanie myślenia politycznego o problemach bezpieczeństwa narodowego na pogłębianiu związków z NATO i Unią Europejską. Tylko Słowacja za czasów rządów Meciera odbiegała od tego wzoru. Ale w inny oczywiście sposób niż Polska. To odwrócenie się od Wschodu paradoksalnie sprzyjało redukowaniu konfliktów, frykcji w stosunkach z Rosją, których nie brakowało w naszych relacjach z Moskwą. Pomagało też zapewne w utrzymaniu względnie dobrych stosunków gospodarczych z Rosją.

Polska deklarując od początku przemian ustrojowych wolę podążania na Zachód, nie odwracała się od Wschodu. Wszystkie siły polityczne miały świadomość wielkiej wagi wschodnich sąsiadów Polski: ze względu na bezpieczeństwo narodowe, interesy polityczne i gospodarcze, ale również pod wpływem ciężaru historii i kultury. Przypisywano często nadmierne znaczenie temu, że to właśnie Polska jako pierwsza uznała niepodległość Ukrainy i że nie wykazała takiej szybkości w uznaniu niepodległej Litwy. Dyskusje te jednak były znaczące dla miejsca, jakie te państwa zajmowały w naszej polityce i w naszej wyobraźni.

Dlaczego stosunki z naszymi wschodnimi sąsiadami mają dla nas tak wielkie znaczenie?

Zacząć można od kwestii tożsamości narodowej. Historia i mit przedrozbiorowej Rzeczypospolitej do dziś ma pewien wpływ na świadomość i wyobraźnię Polaków. W tym jest istotne źródło poczucia bliskości wobec naszych sąsiadów. Tezie tej skądinąd nie przeczy nieustanne afiszowanie się polską „zachodniością”, budowanie nowoczesnej wizji Polski w związkach ze wspólnotą euroatlantycką i Unią Europejską. Dobrą ilustracją złożonego stosunku do Wschodu i Zachodu jest szczególnie duża liczba młodych specjalistów zajmujących się problematyką wschodnią, w porównaniu ze zdecydowanie mniejszą liczbą ekspertów znających się np. na tematyce dotyczącej Francji, Włoch czy Wielkiej Brytanii. Nie jest to wyłącznie sprawa przypadku, z pewnością rolę odgrywa tu szczególnie fascynacja Wschodem.

Poważne skupienie uwagi na Wschodzie ma źródła i w tym, co w obecnie politycznie niepoprawnym języku XIX wieku można by nazwać „poczuciem misji cywilizacyjnej” Polski. Setki specjalistów wyjeżdżało na Wschód za polskie i zachodnie pieniądze

dze, aby analizować, oceniać i doradzać. To poczucie misji wyrażało się w słabnącym już nieco przekonaniu, że Polska może służyć swoim sąsiadom za wzór przemian postkomunistycznych w wielu zasadniczych dziedzinach. Za wzór stawiano też polskie zwrócenie się ku Zachodowi, działania na rzecz wejścia do NATO czy dążenia do rozszerzenia Unii Europejskiej.

Istotnym elementem wpływającym na intensywność naszych zainteresowań sąsiadami ze wschodu jest tradycyjne myślenie o polskiej geopolityce. Rosja, osłabiona po rozpadzie ZSRR w 1991 roku, postrzegana jest ciągle jako potencjalne źródło zagrożeń, jeżeli nie dla integralności, to dla interesów Polski i regionu. Zbigniew Brzeziński ujął kiedyś lapidarnie dylemat, przed którym nie tylko stoi Rosja, ale i jej sąsiedzi: Rosja z Ukrainą to imperium, bez Ukrainy Rosja imperium nie będzie. Wychodząc od takiej przesłanki, w oczywistym polskim interesie leżało i leży umacnianie suwerenności, stabilności i siły Ukrainy, ale też i innych krajów leżących między Polską a Rosją.

Ważnym elementem polskiego myślenia geopolitycznego, który miał wpływ na naszą politykę wschodnią, jest mit „Rapallo”, obawa przed porozumieniem się naszym kosztem Rosji z Zachodem. Obawy te po 1989 roku wiązano m.in. z próbami ustanowienia specjalnych stosunków NATO z Rosją w 1997 roku – w związku z ówczynie planowanym rozszerzeniem Sojuszu na Polskę, Czechy i Węgry – i obecnie, w następstwie wyboru dokonanego przez Putina po 11 września 2001 roku i drugą falą rozszerzenia NATO. Z czasem słowa niezgody na nowy status Rosji w Sojuszu przycichły, ale warto np. przypomnieć wywiad Włodzimierza Cimoszewicza dla *Washington Post*, gdzie zdecydowanie przeciwstawiał się on praktycznemu przyznawaniu Rosji prawa weta w wewnętrznych sprawach NATO, co w grudniu 2001 zdawał się sugerować lord Robertson i rząd brytyjski w porozumieniu z Waszyngtonem. Cimoszewicz posłużył się m.in. argumentem, że gdyby Rosja była w NATO, to niemożliwa byłaby operacja Sojuszu w Bośni czy też w Kosowie. Innym przykładem funkcjonowania „mitu Rapallo” była głośna sprawa gazociągu i rozpowszechnione w Polsce przekonanie, że Unia w tej sprawie porozumiewa się z Rosją ponad naszą i Ukrainy głową, czy toczące się rozmowy na temat Kaliningradu. Długo jeszcze doświadczenia historyczne, pamięć pokoleń czynić będą, że poczucie zagrożenia ze strony Rosji będzie stale obecne w świadomości czy podświadomości Polaków, współokreślając nasz stosunek do innych państw położonych na wschodzie.

Wymieńmy wreszcie jeszcze jeden, istotny czynnik wpływający na nasze zainteresowanie i miejsce, jakie w polityce zagranicznej przypisujemy krajom le-

żącym od nas na wschód. Upraszczając, można podzielić państwa pod względem ich stosunku i miejsca w historii. Są kraje, które w sposób naturalny postrzegają siebie jako autorów historii; wyznaczając jej kierunek, oczekują od innych ludów mniej czy bardziej pasywnego dostosowania się. Oczywiście należą do tej grupy wielkie narody, często, ale nie tylko, o przeszłości imperialnej czy kolonialnej. Jest też wiele państw – przeważnie małych, czy też o krótkiej historii niepodległości – które główne wyzwanie dla swojej polityki zagranicznej widzą w elastycznym przystosowaniu się do sytuacji zewnętrznej, stworzonej przez innych. W polskiej świadomości narodowej istnieją silne elementy tej pierwszej postawy. Tym też można częściowo tłumaczyć historię polskich powstań i masowego oporu; nawet bez szans powodzenia.

Polsce jest potrzebne poczucie posiadania odpowiedniego miejsca w Europie. Będzie ono zależało oczywiście od potencjału demograficznego, ekonomicznego, od żywotności naszej kultury i nauki. Politycznie nasza rola i miejsce w Europie będą zależały w dużym stopniu od charakteru naszych więzi z krajami położonymi na wschód od Bugu, od tego, w jakim stopniu Polska będzie w stanie wpływać na politykę Unii i Stanów Zjednoczonych w tym regionie. Tu może przejawiać się nasza zdolność współkształtowania historii Europy, a nie tylko dostosowywania się do scenariusza pisanego przez innych.

W szeregu elementów współkształtujących polski stosunek do wschodnich sąsiadów tkwi przyczyna nieufności, jeżeli nie wrogości, wpływowych kręgów opiniotwórczych i politycznych w Moskwie. Polska aktywna polityka wschodnia była tam często odbierana jako przejaw ekspansywnej, antyrosyjskiej działalności, nawiązującej do wzorów z czasów odległych, gdy Polska była rzeczywistym regionalnym konkurentem Rosji.

W polskiej nieufności – jeżeli nie wrogości – wobec Rosji widzi się tam czynnik utrudniający zbliżenie Rosji z Zachodem. Paradoksalnie, spojrzenie przez ten pryzmat może pozwolić na zrozumienie motywów wizyty prezydenta Władimira Putina w Polsce na początku 2002 roku. Wizyta była niewątpliwie faktem, który świadczył o tym, że Moskwa zaczyna postrzegać Polskę jako istotny i pozytywny czynnik w polityce międzynarodowej, w polityce europejskiej. Wizyta ta, wedle niektórych zachodnich komentatorów, miała jednak przede wszystkim na celu „zneutralizowanie” Polski poprzez poprawę z nią stosunków. Była ona wyrazem nowej świadomości, że Polska dysponuje pewnym potencjałem negatywnym, szkodenia interesom Moskwy, jeżeli chodzi o jej zbliżenie z Unią Europejską i NATO.

Dla naszych wywodów ważna jest rola Polski na arenie międzynarodowej i jak ją Polacy i inni postrzegają. W drugiej połowie lat dziewięćdziesiątych

nasz kraj osiągnął dość wyjątkową pozycję. Przypomnijmy sukcesy gospodarcze, będące następstwem reform Balcerowicza; robiły one szczególne wrażenie ze względu na punkt wyjścia, daleko gorszy niż na Węgrzech czy w byłej Czechosłowacji. W tym samym czasie załamał się mit reform Vaclava Kłausa w Czechach, reformy na Węgrzech były zaś mniej spektakularne (stan tego kraju był znacznie lepszy niż Polski) i nie mogły być modelem dla krajów słabiej rozwiniętych. Reformy administracyjne, zmiany w systemie prawa – wszystko to kształtowało obraz Polski szybko modernizującej się. W polityce zagranicznej na znaczenie Polski wpływ miał jej potencjał, siła jej elit wywodzących się z obozu „solidarnościowego” i zdecydowane, prozachodnie koncepcje, szybko zaakceptowane przez formacje historycznie zakorzenione w PRL. Realizowana przez Polskę polityka „dwutorowa” w ostatnich latach ZSRR nabrała pewnej sławy na Zachodzie, który szukał formuły współistnienia z rozpadającym się imperium; Polska potrafiła wywierać skuteczny nacisk na kraje NATO, szczególnie Stany Zjednoczone, gdy szukano tam substytutu dla poszerzenia Sojuszu w postaci Partnerstwa dla Pokoju. Symbolicznemu dowartościowaniu Polski służył zapomniany już nieco „Trójkąt Weimarski”, w którym zasiadała wraz z Republiką Federalną i Francją; Polska stawiała się partnerem regionalnym Stanów Zjednoczonych, jeżeli chodzi o politykę wobec Ukrainy i innych krajów regionu. Znaczenie Polski w perspektywie amerykańskiej zdawało się rosnąć nie tylko ze względu na naszą rolę na Wschodzie, ale również na procesy zachodzące w Unii, które zapowiadały pogłębianie się różnic między partnerami z obu stron Atlantyku. W Polsce Waszyngton widział wiernego sojusznika, a w oczach pewnych polityków europejskich (dziś już nie tylko francuskich) zasługiwaliśmy na opinię „konja trojańskiego”. Na pozycji Polski w Europie Środkowo-Wschodniej wpływ miał też szczególny charakter stosunków z Republiką Federalną za czasów rządów kanclerza Kohla. Stabilizacja, rozwój i integracja Polski z Zachodem były jednymi z czołowych zadań polityki Republiki Federalnej; częściowo jako odpowiedź na potrzeby bezpieczeństwa, częściowo jako wyraz poczucia, że po normalizacji stosunków z Francją i z Izraelem Polska pozostała najważniejszą, niezałatwioną spuścizną w stosunkach bilateralnych po II wojnie światowej.

Wszystkie te fakty czyniły pozycję Polski dość wyjątkową w regionie. W wielu stolicach Polska była postrzegana jako „potęga regionalna”, jako państwo, ku któremu w pierwszej kolejności należało się zwracać. Głowy państw tak różnych, jak Rumunia, Litwa, Ukraina, Bułgaria uważały za naturalne, by odbyć pierwszą podróż zagraniczną do Warszawy; czeski minister spraw zagranicznych mówił o szczególnej, mediacyjnej roli Polski w regionie. W Warszawie szukali na-

maszczenia m.in. kandydaci na prezydenta Słowacji i Bułgarii. Na ten regionalny mit wpływ miało oczywiście silne zainteresowanie Polski regionem, nie odwracania się od niego plecami.

Retoryka kraju, który odniósł sukces zarówno wewnętrzny, jak i zewnętrzny, który chce i może pomóc sąsiadom, który gotów jest występować w roli ich rzecznika, adwokata (Polacy w takiej roli obsadzali przedtem Republikę Federalną), osłabła znacznie w ostatnich latach z powodu zmian w sytuacji międzynarodowej i wewnętrznej. Polska na pewno w dalszym ciągu należy do czołówki krajów regionu, ale nie jest już stawiana innym jako wzór. Pojawiło się zbyt wiele problemów wewnętrznych (nie tylko ekonomicznych), których nie warto tutaj wymieniać. Nasze negocjacje z Unią należą do najtrudniejszych. To wynik rozmiarów naszego kraju i jego złożonej struktury demograficznej, regionalnej i przede wszystkim charakteru naszego rolnictwa.

Nasza szczególna rola regionalna w polityce międzynarodowej również osłabła. Polski sukces związany z wejściem do NATO stracił na wyjątkowości, gdy u bram Sojuszu znalazła się liczna grupa następnych kandydatów, którzy nie potrzebują pośrednictwa, ani polskiego lobbingu. Jest to m.in. wynik radykalnej redefinicji roli NATO – jak na razie *implicit* – po 11 września 2001 roku. Wejście do NATO stało się łatwiejsze, bo wartość NATO zmalała. Sojusz ewoluuje od klasycznego zgrupowania obronnego ku formie hybrydalnej, gdzie dominować będzie wymiar polityczny, Sojusz jako forum, na którym spotykać się będą mogli starzy i nowi członkowie oraz Rosja, być może i inne kraje przestrzeni postsowieckiej, choćby Ukraina. Również w stosunkach z Unią Europejską nasza rola rzecznika czy pośrednika straciła na znaczeniu. Jesteśmy w szeregu licznych kandydatów, raczej w trudniejszej od wielu innych sytuacji. Dyskusje na temat granicy Schengen pokazują, jak nikłe są nasze możliwości wpłynięcia na politykę Unii w ważnej dla naszych sąsiadów i dla nas sprawie. Zarazem diskutowany problem sytuacji Kaliningradu po rozszerzeniu Unii na Polskę i Litwę pokazuje również, jak działa mechanizm polityczny podejmowania decyzji w Unii, na który Polska – mimo że sprawa jej bezpośrednio dotyczy – zdaje się mieć bardzo mały wpływ. W naszych relacjach z krajami sąsiednimi znikł język „stosunków strategicznych” – tak modna przed kilku laty retoryka, podkreślająca szczególną rolę nam wówczas przypisywaną.

Powróćmy na chwilę do skutków 11 września 2001 dla naszej roli w regionie i jej perspektyw. Wiemy już na pewno, że NATO nie będzie sojuszem naszych marzeń, do jakiego wstępowaliśmy w 1999 roku. Marzył nam się sojusz z czasów zimnej wojny z jednoznacznością jego misji i wyraźnym, antysowieckim ostrzem. Tak jak Zachód, z opóźnieniem

dostrzegaliśmy, że Rosja nie jest już Związkiem Radzieckim. I to nie tylko w związku z dramatycznym załamaniem jej potencjału militarnego, gospodarczego i demograficznego. Zdecydowane opowiadanie się Moskwy po stronie Waszyngtonu w walce z terroryzmem uświadomiło zasadniczą zmianę mapy geostrategicznej u początków nowego wieku. Rosja stała się jednym z czołowych sojuszników Ameryki. Tradycyjni sojusznicy Stanów zostali zepchnięci na dalszy plan zainteresowań Waszyngtonu. Jak pewien baczny obserwator waszyngtoński powiedział: na dzisiejszej mapie Europy w Waszyngtonie istnieją w istocie tylko trzy kraje: Wielka Brytania, Turcja i Rosja. Rosja ma na granicy południowej 300 mln muzułmanów, ma problem czeczeński; terroryzm międzynarodowy zagraża jej bardziej niż większości innych państw. Jej potencjał nuklearny wpływa oczywiście na jej status. Również ze względu na niebezpieczeństwo niekontrolowanego wycieku broni do „państw bandyckich” czy grup terrorystycznych, w wyniku słabych zabezpieczeń jej potencjału militarnego. Wreszcie Rosja dysponuje bardzo poważnymi zasobami surowców energetycznych, które mogą pomóc Ameryce i Europie w częściowym niezależnieniu się od Bliskiego Wschodu. I Rosja okazuje gotowość do pomocy w złamaniu monopolu OPEC-u. Wszystkie te czynniki – pozytywne i negatywne – po latach marginalizacji czynią z Rosji jednego z głównych aktorów w stosunkach międzynarodowych. Jest to istotny, choć zupełnie inny niż w przeszłości, problem dla polskiej polityki zagranicznej.

Polska, będąc w Unii Europejskiej i NATO i chcąc być adwokatem interesów wschodnich sąsiadów, musi pamiętać, że dla całego Zachodu Rosja jest i będzie – ze wspomnianych powodów, ale też dlatego, że reprezentuje ogromny potencjał – bardzo ważnym, jeżeli nie zasadniczym partnerem, o wiele bardziej istotnym od krajów, które leżą między nami a Rosją. W Unii pojawiają się koncepcje zarysowujące w długiej perspektywie członkostwo Rosji w Unii. Dziś trudno określić jak poważne miejsce będzie już wkrótce zajmowała ona w NATO. Zmiana podejścia Zachodu do Rosji będzie dla Polski stanowić bardzo skomplikowany problem. Kiedy znajdziemy się w Unii Europejskiej, będąc jej nowym członkiem, utracimy pewne dotychczasowe atuty (np. brak obowiązywania układu z Schengen na wschodniej granicy Polski), a równocześnie nasze możliwości wpływania na politykę Unii będą mocno ograniczone. Polska będzie musiała koncentrować się na bardzo trudnych problemach integracji, skupiając całą życiową energię na łączeniu się z Unią. Będzie to dla nas proces o historycznym znaczeniu, ale na wiele lat zaowocuje społecznie bardzo traumatycznymi skutkami. Jako nowy kraj członkowski będziemy dysponowali słabymi atutami w procesie kształtowania po-

lityki unijnej. Trzeba też pamiętać, że dalszemu radykalnemu ograniczeniu ulegnie możliwość stosowania prawa weta przez poszczególne państwa członkowskie, z czego potrafiła w obronie własnych, antytureckich interesów korzystać np. słaba Grecja.

Naszą sytuację jako „obrońcy”, „rzecznika” interesów Wschodu komplikować będzie obecna antyemigracyjna, populistyczna fala w Unii. Jest ona wyrazem poczucia zagrożenia, które nasiliło się po 11 września, ale również trudnej sytuacji na europejskim rynku pracy. Strach przed krajami muzułmańskimi i przed islamem rzadko jest publicznie okazywany poza skrajnymi partiami politycznymi, ale problem mnożących się ruchów ksenofobicznych nie zniknie. Będzie miał on również znaczenie dla Polski i dla naszych sąsiadów m.in. w postaci braku elastyczności w kwestii prawa do pracy na rynku unijnym. Jeszcze większy wpływ obawy te będą miały na osłabienie perspektyw liberalizacji przepisów granicznych, polityki wobec naszych wschodnich sąsiadów.

Polskie interesy związane z naszymi sąsiadami na wschodzie mogą, a w pewnych okolicznościach muszą wchodzić w konflikt z polityką rosyjską. Choć nie powinny kierować nami motywy antyrosyjskie. Naszym naturalnym celem jest umacnianie niepodległości tych krajów i ich związków z Zachodem. Konflikt na tym tle z Rosją nie powinien być w żadnym razie naszym celem. Ze względu na polskie interesy zagraniczne w obecnej koniunkturze po 11 września 2001 należy przyjąć założenie, że jeżeli zarysowany kierunek rosyjskiej polityki zewnętrznej i częściowo wewnętrznej umocni się, to Polska powinna tworzyć atmosferę poparcia, promowania interesów Ukrainy i Białorusi, ale w taki sposób, by nie miało to charakteru antyrosyjskiego. W naszym interesie jest mobilizowanie na rzecz tych krajów zainteresowania i potencjału pomocy w Stanach Zjednoczonych i w coraz większym stopniu Unii Europejskiej. Powinniśmy jednak też coraz więcej myśleć o szukaniu w Rosji sojuszników na rzecz niepodległości, demokracji i rozwoju w Białorusi, na rzecz pomagania w rozwoju Ukrainy.

Jest dla nas rzeczą nad wyraz pozytywną, że Rosja zbliża się do Zachodu. Wybór tej drogi – jeżeli okaże się definitywny – zmniejszy groźbę destabilizującej roli Rosji w świecie i w naszym regionie. Ale ta ogólnie pozytywna, długofalowa tendencja ma dla nas obecnie szereg niebezpiecznych negatywnych następstw. Po 11 września w Stanach i w Europie Zachodniej wyraźny był spadek zainteresowania Ukrainą. Rzecz zrozumiała, chociaż główny argument, który padał w Waszyngtonie, dotyczył sposobu sprawowania władzy przez prezydenta Kuczmę i jego otoczenie, objawów korupcji, bandytyzmu, gospodarczej i administracyjnej anarchii, sprzedawania brońi wrogom USA. W istocie jednak – sądzić można –

główny problem polega na spadku strategicznego znaczenia Ukrainy, gdy na światowej giełdzie wzrosła rola i wartość Moskwy. Nie należy mieć złudzeń: to samo dotyczy Polski, chociaż pozory zdają się świadczyć o czymś innym. I oczywiście nasza sytuacja jest bez porównania lepsza od ukraińskiej. Znaczenie Polski dla polityki amerykańskiej wiązało się przede wszystkim z jej stabilizującą rolą w regionie oraz jej znaczeniem jako cząstkowej przeciwwagi dla ambicji Moskwy. W obecnej koniunkturze ta rola maleje. To, że prezydent Aleksander Kwaśniewski był niezwykle serdecznie przyjmowany w Waszyngtonie, jest przejawem drugiej roli przypisywanej Polsce przez Waszyngton: jako istotnego, proamerykańskiego czynnika w nowej europejskiej konfiguracji, którego znaczenie wzrosło wraz ze znalezieniem się w Unii. Polska od pierwszej chwili po ataku na Nowy Jork i Waszyngton zajmuje zdecydowanie proamerykańskie stanowisko. Dystansując się w ten sposób od coraz liczniejszych krytyk formułowanych pod adresem Waszyngtonu przez stolicy europejskie, nie tylko przez Francję. Najostrzejszy atak przeciwko przygotowywanej przez Stany Zjednoczone operacji w Iraku pochodził z Berlina. Powszechna jest w Europie krytyka wycofania podpisu Waszyngtonu spod protokołu w Kyoto i z umowy o powołaniu Międzynarodowego Trybunału Karnego. Polskie władze starają się formułować swoje stanowisko w sposób, który by pozwolił uniknąć dramatycznego zderzenia z Ameryką czy z unijną Europą. W oficjalnej doktrynie polskiej polityki międzynarodowej – tu również od początku lat dziewięćdziesiątych – nie ma żadnej konieczności dokonywania wyboru między USA i Unią Europejską. W istocie jednak sprawa jest znacznie bardziej skomplikowana. Wyrazem tego był właśnie entuzjazm w Waszyngtonie. Niektórzy polscy publicyści i politycy w euforii zaczęli znów mówić o Polsce jako „potęgde regionalnej”. Tyle że teraz z nominacji Waszyngtonu.

Aleksander Smolar – politolog, specjalista w zakresie stosunków międzynarodowych w Krajowym Centrum Badań Naukowych (Centre National de la Recherche Scientifique) w Paryżu. Prezes Fundacji im. Stefana Batorego. Ostatnio opublikował zbiór esejów Pierra Hassnera („Koniec pewników. Eseje o wojnie, pokoju i przemocy”, Warszawa 2002).

*Jacek Cichocki
Marek A. Cichocki
Paweł Kowal*

Polska a „wymiar wschodni” UE

Wstęp

„Wymiar wschodni” UE dotąd nie istnieje i nie można definitywnie powiedzieć, czy kiedykolwiek będzie istniał. A jeśli tak, to w jakim stopniu odpowiadał będzie naszym oczekiwaniom? Tym bardziej że dokładne zaprojektowanie i realizacja „wymiaru wschodniego” zależą od szeregu czynników w polityce międzynarodowej, które trudno dzisiaj przewidywać. Dlaczego więc warto zajmować się tym problemem? Dlatego przede wszystkim, że prowadzenie spójnej polityki na wschodzie Europy to po rozszerzeniu Unii Europejskiej, które najpewniej nastąpi w najbliższym czasie, jeden z najbardziej oczywistych problemów, które określają wspólne interesy narodowe Polski i UE rozumianej jako wspólnota europejskich narodów. Do debaty o „wymiarze wschodnim” UE skłaniają też doświadczenia wymiaru północnego UE. Należy przy tym brać pod uwagę, że przy wszystkich oczywistych różnicach pomiędzy istniejącym wymiarem północnym, a mogącym powstać „wymiar wschodni”, ten drugi w oczywisty sposób byłby w znacznie większym stopniu niż wymiar północny elementem wspólnej polityki zagranicznej UE.

Dyskusja o „wymiarze wschodnim”

Już na początku warto zdefiniować ogólne założenia, które powinny wyznaczać „wymiar wschodni” UE, przynajmniej na tyle, by dyskusja nad jego kształtem podlegała pewnym rygorom i dyscyplinie, by nie prowadziła nas do ogólnej debaty o sytuacji na wschodzie Europy, lub by nie była prostym podsumowaniem polskiej polityki wschodniej w ostatnich dziesięciu latach. Kryteria, które proponujemy to:

- a) ograniczenie obszaru terytorialnego i problemowego tej koncepcji na rzecz jej konkretności, tak żeby nie była to tylko niedookreślona idea, ale również program konkretnych działań,
- b) zrezygnowanie z dążenia do ujęcia w tej koncepcji całokształtu stosunków UE z państwami sąsiedzkimi na wschodzie po rozszerzeniu, na rzecz współdziałania i koordynacji działań za-interesowanych „wymiar wschodni” członków UE,
- c) uwzględnianie interesów i możliwości zarówno poszczególnych państw, jak i struktur regionalnych, innych członków rozszerzonej UE (Grupa Wyszehradzka, grupa państw nadbałtyckich).

„Wymiar wschodni” UE a polska polityka wschodnia

Występując z propozycją dyskusji o zasadach wspólnej polityki zagranicznej UE na wschodzie Europy w przyszłości (po rozszerzeniu), nie da się zapomnieć o polskim doświadczeniu ostatniej dekady. Po 1989 roku w skali Europy Środkowej i Wschodniej Polska prowadziła aktywną politykę wobec swoich sąsiadów na wschodzie. Nowe elity, które doszły do władzy, znajdowały się pod dużym wpływem naszej tradycji myślenia o wschodnich sąsiadach Polski i ich niepodległości jako rękojmi naszego międzynarodowego bezpieczeństwa. Na rzecz aktywnej polityki wschodniej wysuwano szereg argumentów od sentymentalnych i kulturowych aż po pragmatyczne, skupiające się na chęci zapewnienia trwałego bezpieczeństwa międzynarodowego czy potencjalnych korzyściach ekonomicznych, jakie Polska miałaby odnieść, zacieśniając więzy ze Wschodem. Program polityczny paryskiej „Kultury”, do którego najczęściej odwoływano się, konstruując uzasadnienie ideowe polskiej polityki wschodniej w ostatnich latach, wyraźnie określał, że polityka wspierania suwerenności, niepodległości i odrodzenia narodowego Ukrainy, Litwy i Białorusi oraz budowania dobrych stosunków z Rosją, powinna w przyszłości stanowić jeden z filarów polskiej polityki zagranicznej.

Tak się też stało, że polityka wschodnia obok postulatu wejścia Polski do NATO i UE, była niezmiennym rysem polityki kolejnych polskich rządów wywodzących się z różnych stronnictw politycznych. Nie miejsce tutaj na bilans dotychczasowej polskiej polityki wschodniej, tym bardziej że w przeciwieństwie do postulatów wejścia do NATO i UE trudno w tym wypadku mówić o konkretnym efekcie, którego rezultaty dadzą się zweryfikować, następnie zaś ogłosić „klapę” lub odtrąbić sukces polskiej polityki wschodniej. Nie ma żadnych wątpliwości, że ocena polskiej polityki wschodniej ostatniej dekady długo jeszcze będzie przedmiotem gorących polemik politycznych w Polsce.

Warto zatem już w tym miejscu wyraźnie powiedzieć, że nie sposób wyobrazić sobie, byśmy występowali z koncepcją „wymiaru wschodniego” naśladując wymiar północny. Z drugiej strony nie można starać się o automatyczne uznanie, że dotychczasowa polska polityka wschodnia powinna zostać zaadoptowana przez państwa europejskie jako polityka wschodnia UE. Takie bowiem podejście do budowy „wymiaru wschodniego” skazałoby nas na porażkę projektu już na etapie zabiegania o poparcie europejskich stolic. Warunkiem rozsądnego przygotowania propozycji „wymiaru wschodniego” jest powtórne przemyślenie jego roli i sformułowanie koncepcji zakorzenionej (oczywiście) w tradycji stosunków poszczególnych państw europejskich ze Wscho-

dem (w tym tradycji polskiej polityki wschodniej). Jednak kluczowe jest skonstruowanie nowej, praktycznej, chciałoby się powiedzieć „świeżej” koncepcji politycznej.

Szanse na urealnienie polskiej polityki wschodniej

Cele i środki prowadzonej dotychczas przez Polskę polityki wschodniej wyraźnie się wyczerpują. Istnieje potrzeba nowego impulsu, który z jednej strony uwzględniałby konsekwencje zmian zachodzących w ostatnim czasie w relacjach między Stanami Zjednoczonymi i Unią Europejską a Rosją, z drugiej zaś strony odpowiadałby zdefiniowanym na nowo interesom Polski jako nowego członka Unii w regionie Europy Środkowej. „Wymiar wschodni” jest więc przede wszystkim szansą urealnienia polskiej polityki wschodniej, może on zmusić Polaków do rozważenia, jakie polityczne, gospodarcze i społeczne cele w relacji ze wschodnimi sąsiadami polska polityka może realizować samodzielnie, a w jakim stopniu będzie zmuszona sięgać po istniejące w Unii instrumenty wspólnego działania lub szukać sojuszników, zainteresowanych specjalnymi projektami w ramach tzw. pogłębionej współpracy. Siłą rzeczy inicjowanie przez Polskę działań w ramach „wymiaru wschodniego” sprowadzi (inaczej niż w przypadku stosunków ze Stanami Zjednoczonymi) polską politykę wschodnią w ramach Unii do adekwatnych jak się wydaje proporcji, odpowiadających polityce regionalnej.

Dlatego u progu uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej konieczne wydaje się nie tylko określenie, w jakim stopniu dotychczasowa polska polityka wschodnia ma szansę być kontynuowana, ale też przede wszystkim, w jakiej skali możliwe jest współkreowanie przez Polskę unijnej polityki zagranicznej na wschodzie. Siłą koncepcji „wymiaru wschodniego”, w dyskusji, w której Polska zamierza wziąć udział, powinno być konkretne określenie:

- a) Które państwa w imieniu UE odpowiadają za sformułowanie i realizację „wymiaru wschodniego” UE?
- b) Kto konkretnie jest jego adresatem?
- c) Jaka powinna być rola Polski i innych państw Europy Środkowej w jego przygotowaniu i realizacji?
- d) Jakich dziedzin powinien on dotyczyć?
- e) Jaki termin realizacji powinien mieć „wymiar wschodni” UE ?

Z polskiego punktu widzenia absolutnie kluczowe wydaje się nie tyle pytanie, czy Polska powinna uczestniczyć w kreowaniu „wymiaru wschodniego”, ale określenie, w jakim stopniu powinna to robić.

Do kogo powinien być skierowany „wymiar wschodni” UE?

„Wymiar wschodni” UE powinien być pakietem powiązanych ze sobą, skoordynowanych propozycji działań gospodarczych, społecznych i politycznych Unii Europejskiej oraz państw członkowskich skierowanym do wybranych państw graniczących z rozszerzoną UE na wschodzie. Skierowanie oferty „wymiaru wschodniego” do większej liczby państw na wschodzie lub nawet do całych regionów (Kaukaz, Azja Środkowa itp.) zmniejszyłby szanse jego oddziaływania. W rzeczywistości propozycja unijna tylko pozornie mogłaby wówczas okazać się atrakcyjną dla odbiorców i szybko zidentyfikowane zostałyby jej oczywiste słabości realizacyjne. Wydaje się, że „wymiar wschodni” UE w pierwszym rzędzie powinien obejmować tylko dwa kraje: Białoruś i Ukrainę. Są to państwa, które po rozszerzeniu będą najbliższymi sąsiadami UE na wschodzie. Ani Białoruś, ani Ukraina w dającej się przewidzieć przyszłości nie mają szans na uczestnictwo w Unii Europejskiej.

Na przeszkodzie ich akcesji stoi dzisiaj cały szereg przyczyn ekonomicznych i społecznych, ale też politycznych. Szczególnie w przypadku Białorusi mamy do czynienia z krajem niestabilnym politycznie, znajdującym się nie tylko w trakcie poważnej zapaści gospodarczej, ale też utrzymującym niesłychanie niskie standardy demokratyczne – wolność zrzeszania się i demonstrowania poglądów politycznych, wolność sumienia czy dostęp do informacji a także wolność prasy. Jeśli chodzi o tendencje, jakie obserwujemy pod tym względem na Ukrainie, to chociaż sytuacja wygląda nieco lepiej, ciągle daleka jest od standardów przyjętych w Europie. Najlepiej świadczyła o tym ubiegłoroczna afera z porwaniem i zamordowaniem Gongadze, czy trwający konflikt polityczny opozycji z prezydentem Kuczma.

Jednakże trzeba przyznać, że zarówno Białoruś, jak i Ukraina ze względu na swój potencjał, położenie geograficzne, warunki kulturowe i demograficzne mogą się spodziewać, by dziś absolutnie nierealny postulat ich przystąpienia do Unii Europejskiej, w przyszłości stanął na wokandzie europejskiej polityki. Trudno sobie wyobrazić, by Unia Europejska, ale też Polska, nie prowadziły aktywnej polityki wspierającej odpowiednie przemiany polityczne w obu tych krajach zmierzające do generowania odpowiednich przemian politycznych na Białorusi i Ukrainie. Prowadzenie takiej polityki zdecydowanie powinno być jednym z najważniejszych celów politycznych „wymiaru wschodniego” UE.

Podobnie jak z Białorusią i Ukrainą rzecz ma się z Mołdawią, której uwarunkowania polityczne i ekonomiczne pod wieloma względami przypominają obecnie warunki opisane powyżej dla Białorusi i Ukra-

iny. Także Mołdawia bowiem dysponuje potencjalnymi możliwościami bliższej współpracy z Unią Europejską, które w przyszłości przy większym zaangażowaniu państw UE mogłyby podlegać szybszej ewolucji.

„Wymiar wschodni” UE nie powinien obejmować innych, poza wymienionymi powyżej, państw b. ZSRR – krajów Kaukazu Południowego i Azji Środkowej. Do współpracy z nimi UE powinna wypracować odmienne mechanizmy, skoncentrowane przede wszystkim na współpracy w dziedzinie bezpieczeństwa i problemach energetycznych.

Rosja a „wymiar wschodni” UE

Największym wyzwaniem dla „wymiaru wschodniego” UE będą z pewnością stosunki z Rosją. Życzliwi Rosji zachodni politycy, w tym szczególnie niektórzy z europejskich przywódców zapominają często, że Rosja już swoim potencjałem terytorialnym przewyższa UE i choćby tylko dlatego trudno myśleć o jej uczestnictwie w UE. Trudno też traktować ją na tych samych prawach co Białoruś i Ukrainę. Okres prezydentury Putina pokazuje jednak, że zmieniająca się dynamicznie Rosja może stać się jednym z najważniejszych partnerów politycznych UE w światowej polityce. Analizując wszystkie uwarunkowania można wyodrębnić dwa modele funkcjonowania Rosji w proponowanej koncepcji „wymiaru wschodniego” UE:

- A. Objęcie „wymiaru wschodnim” UE tylko Obwodu Kaliningradzkiego i ewentualnie półnowschodnich terenów Federacji Rosyjskiej. Zaletą takiego rozwiązania byłoby pełne włączenie do wymiaru tak zasadniczej sprawy w stosunkach rosyjsko-unijnych jak kwestia Kaliningradu, włączenie regionalnych polsko-litewsko-rosyjskich działań na rzecz enklawy do systemu polityki europejskiej w większym niż dotychczas stopniu. Z drugiej strony także ograniczenie udziału Rosji w „wymiarze wschodnim” z pewnością ułatwiłoby prace projektowe nad nim, jak i jego realizację.
- B. Stworzenie dla całej Federacji Rosyjskiej specjalnego statusu, dotyczącego jej stosunków z UE z ich wyraźnym ukierunkowaniem na kwestie dotyczące dwóch obszarów tematycznych: energetyki i bezpieczeństwa. W ramach takiego rozwiązania byłoby oczywiście miejsce na stworzenie szeregu dodatkowych propozycji dla Okręgu Kaliningradzkiego na podobnych zasadach co dla Białorusi i Ukrainy. Rozwiązanie takie pozwoliłoby uniknąć ewentualnych podobieństw z wymiarem północnym (i zarzutu, że jest dublowany), dawałoby Rosji w stosunkach z UE

szczególny status i w większym stopniu niż wariant A angażowałyby największe państwa UE w realizację „wymiaru wschodniego” UE, który w ten sposób traciłby swój wyraźnie regionalny charakter.

Trudno wyobrazić sobie „wymiar wschodni” UE bez Rosji. Sprawą otwartą jest jednakże kształt i zakres jej udziału w tego rodzaju projekcie. Widać wyraźnie, że bardzo trudno dokonać tutaj ostatecznych rozstrzygnięć i dla potrzeb niniejszego opracowania najrozsądniej będzie pozostawić sprawę zasad udziału Rosji w „wymiarze wschodnim” UE jako najważniejszą kwestię dyskusyjną.

Cele „wymiaru wschodniego” UE

Głównym celem propozycji i działań w ramach „wymiaru wschodniego” UE powinno być wspieranie, a niekiedy również inspirowanie, procesów gospodarczych, społecznych i politycznych, które sprawiają, że państwa na wschód od rozszerzonej UE zaczynają funkcjonować według podobnych standardów co UE.

Cel taki należy realizować nie tylko ze względu na wartości i fundamentalne idee Unii Europejskiej. Zwłaszcza ideę przewycięzania podziałów w Europie, ale również z uwagi na bardzo pragmatyczne interesy z dziedziny bezpieczeństwa i ekonomii. Zbyt duże i stale pogłębiające się różnice cywilizacyjne między obszarem rozszerzonej UE a jej bezpośrednimi sąsiadami, tworzą sytuację bardzo niekorzystną i w dalszej perspektywie również niebezpieczną. Tylko poszerzenie strefy stabilności i funkcjonowanie podobnych standardów społeczno-ekonomicznych w bezpośrednim sąsiedztwie UE może zabezpieczyć ją przed negatywnymi zjawiskami oraz stworzyć nowe możliwości współpracy regionalnej. Takim celom podporządkowane są wszystkie, już istniejące wymiary (południowy, północny) w polityce zewnętrznej UE. Wydaje się jednak, że w przypadku „wymiaru wschodniego” UE, który dotyczy krajów oddzielonych od UE granicą lądową (brak bariery morza) aspekt bezpieczeństwa ma szczególne znaczenie.

„Wymiar wschodni” w polityce zewnętrznej UE

Polityka zewnętrzna UE, która obecnie, w świetle dostępnych informacji, nie istnieje w postaci spójnej koncepcji, powinna składać się z trzech elementów:

- a) polityki wobec państw (nie będących kandydatami do UE) i regionów bezpośredniego sąsiedztwa: na wschodzie – europejskiej części b. ZSRR (bez państw bałtyckich); na Bałkanach – b. Ju-

gosławii (bez Słowenii), Albanii i Macedonii; na południu – krajów południowej i wschodniej części basenu Morza Śródziemnego,

- b) relacji euroatlantyckich, polityki wobec USA, w tym również relacji wewnątrz NATO,
- c) polityki wobec innych, ważnych ze względu na interesy UE państw i regionów świata, np. Kaukazu i Azji Środkowej, Bliskiego Wschodu, Japonii, Chin, Azji Południowo-Wschodniej.

„Wymiar wschodni” UE, znalazłby się w pierwszym z trzech elementów wraz z wymiarem południowym UE i polityką wobec Bałkanów (Pakt stabilizacji).

Sprawą, która wymagałaby dodatkowego określenia, stałoby się umiejscowienie „wymiaru wschodniego” wobec istniejącego wymiaru północnego. Decyzje w tym zakresie powinny zostać poprzedzone dokładną jego analizą. Wydaje się, że jej wyniki wskazałyby przede wszystkim na dość wyraźne „przeręklamowanie” dokonań wymiaru północnego. Z jednej strony najważniejszym osiągnięciem wymiaru północnego wydaje się bowiem zwrócenie uwagi państw UE na problematykę wspólnej polityki zagranicznej na Wschodzie (przynajmniej w regionalnym wymiarze), z drugiej jednak strony wyraźny jest niedobór środków na realizację konkretnych projektów. Szczególnie wobec faktu, iż finansowanie zadań wspólnej polityki zagranicznej Unii jest nadal niedookreślone i praktycznie spoczywa na poszczególnych państwach członkowskich, trzeba z dużą uwagą i ostrożnie szukać miejsca dla „wymiaru wschodniego” w relacji do pozostałych wymiarów Unii. Należy bowiem unikać sytuacji negatywnej konkurencji, która może pojawić się między państwami członkowskimi, zainteresowanymi wspieraniem działań Unii w różnych wymiarach.

Dla Polski wysoce niekorzystna byłaby tutaj wszelka polityczna konkurencja między wymiarem północnym i wschodnim. Oznacza, to, że przy formułowaniu założeń „wymiaru wschodniego” należy prowadzić bardzo intensywny dialog polityczny z państwami skandynawskimi, głównie z Finlandią i Szwecją, który pozwoli rozwijać się obu wymiarom Unii komplementarnie. Jest to ogromnie ważne ze względu na zachowanie spójności przyszłej wschodniej polityki Unii Europejskiej.

W tym elemencie polityki zewnętrznej UE, który dotyczy państw bezpośrednio sąsiadujących z UE (nie będących kandydatami do UE) – regionów bezpośredniego sąsiedztwa, warto rozważyć opracowanie spójnej koncepcji tzw. państwa sąsiedzkiego UE (w świetle dostępnych informacji obecne propozycje brytyjskie, to na razie tylko bardzo ogólny zarys tej koncepcji). Na koncepcję taką powinny składać się:

- a) katalog kryteriów, jakie musi spełnić dany kraj, aby zyskać status państwa sąsiedzkiego UE – dostosowania się w gospodarce, sferze społecznej i politycznej do standardów Unii (może warto włączyć również kwestie migracyjne),
- b) katalog przywilejów w relacjach z UE, jakie wynikają z otrzymania statusu państwa sąsiedzkiego UE,
- c) zestaw działań i instrumentów, jakimi UE skłonna jest pomagać danemu krajowi w osiągnięciu statusu państwa sąsiedzkiego UE, w miarę podejmowanego przez ten kraj wysiłku w dostosowywaniu się do wskazanych kryteriów.

Koncepcja państwa sąsiedzkiego UE mogłaby stworzyć bardziej realistyczną, niż odległa lub obecnie nierealna perspektywa członkostwa w UE, motywację dla elit i społeczeństw krajów bezpośredniego sąsiedztwa UE do działań na rzecz podejmowania reform wewnętrznych i dostosowywania się do standardów UE. Poza tym pomogłaby wyznaczyć obszary, na jakich powinien koncentrować się „wymiar wschodni” UE w konkretnych działaniach i projektach, jak i inne wymiary, wchodzące w skład pierwszego elementu zewnętrznego polityki UE.

Czego powinien dotyczyć „wymiar wschodni” UE?

Rozważana w niniejszym opracowaniu koncepcja „wymiaru wschodniego” wymagałaby stosunkowo precyzyjnego określenia, które dziedziny życia powinny zostać objęte „wymiaru wschodnim” UE. Wydaje się, że w każdym razie obejmować on musi cztery sfery:

- a) **GOSPODARCZĄ.** Dla dobrego funkcjonowania rozszerzonej UE na jej wschodnich rubieżach oraz stopniowego synchronizowania systemów ekonomicznych państw, które mogłyby brać udział w „wymiarze wschodnim” bardzo ważne są reformy prawa gospodarczego w państwach bezpośredniego sąsiedztwa UE, modernizacja i reformy poszczególnych sektorów gospodarki, modernizacja infrastruktury, coraz lepsze relacje gospodarcze z UE i jej członkami, itd. Wszystkie te sprawy powinny stać się istotnymi treściami „wymiaru wschodniego” UE.
- b) **SPOŁECZNĄ.** Diagnoza sytuacji w krajach, które bierzemy pod uwagę jako partnerów UE konstruując projekt „wymiaru wschodniego” UE, opiera się między innymi na założeniu, że dla ich prawidłowego rozwoju w dłuższej i średniej perspektywie konieczny jest przyspieszony rozwój sektora pozarządowego i samorządowego. Niedostatecznie rozwinięty samorząd, pozba-

wiony poważniejszych kompetencji i samodzielności wobec administracji państwowej to jedna z najważniejszych barier w rozwoju krajów bliskiego sąsiedztwa z UE na wschodzie. Współpraca w dziedzinie społecznej powinna w jak największym stopniu dotyczyć szeroko rozumianego dzielenia się know-how, wymiany doświadczeń z poszczególnych dziedzin w formie szkoleń, stażów, stypendiów, programów edukacyjnych, itd. W stosunku do dotychczasowej współpracy w tych dziedzinach, współdziałanie powinno mieć szerszy zakres i w dużo większym stopniu ulegać koordynacji (wiele chybionych inicjatyw pomocowych swe źródło miało właśnie w ich złej koordynacji lub niedostatecznym rozpoznaniu potrzeb partnerów i odbiorców lub ich paternalistycznym i instrumentalnym traktowaniu).

- c) **POLITYCZNĄ.** Oczywisty jest związek tej sfery ze sferą społeczną. Niestety, specyfika regionu, jego zaszczości historyczne i kulturowe (w pierwszym rzędzie jeśli chodzi o przewyżczanie skutków wieloletniego komunizmu) powodują, że podstawowymi warunkami rozwoju państw, takich jak Białoruś, Ukraina, Rosja czy Mołdawia pozostają: demokratyzacja, gwarancje poszanowania praw religijnych i praw mniejszości narodowych, rozwój wolnych mediów, itd. Nie miejsce tutaj na opis sytuacji w każdym z wymienionych krajów, jest jednak oczywiste, że bez wyraźnego postępu w tej dziedzinie praktycznie nie ma mowy o poważnym pogłębieniu integracji z krajami Zachodu, szczególnie UE.
- d) **BEZPIECZEŃSTWA.** Wyzwania, jakie w tej dziedzinie staną przed „wymiaru wschodnim” UE to zapewnienie stabilności i przewidywalności bezpieczeństwa w regionie. W tym zakresie naturalnie zupełnie innego rodzaju są oczekiwania w stosunku do każdego z czterech państw, których realnie może dotyczyć to opracowanie. Rosja, chociaż nie posiada obecnie statusu światowego mocarstwa, ma ciągle ogromny potencjał i jest traktowana jako jeden z najważniejszych partnerów Stanów Zjednoczonych i UE. Rola Białorusi i Mołdawii w tym zakresie w szerszym rozumieniu stosunków międzynarodowych jest nieznaczna, sytuacja zaś Ukrainy jest w obecnym stanie trudna do precyzyjnego określenia, choć w oczywisty sposób jej znaczenie międzynarodowe jako partnera USA, UE i znaczących państw europejskich od kilku lat systematycznie maleje. Poważne wyzwania z zakresu bezpieczeństwa, jakie staną z pewnością przed „wymiaru wschodnim” to ochrona granic, walka z nielegalną migracją, przerzutem narkotyków, broni, itd.

Miejsce „wymiaru wschodniego” UE w polityce zagranicznej państw europejskich

Poważna i przemyślana decyzja o przygotowaniu i realizacji „wymiaru wschodniego” UE będzie miała szereg następstw dla dotychczasowego kształtu polityki europejskiej. Dlatego z pewnością stanemy przed dylematem, w jakim stopniu „wymiar wschodni” powinien być wkomponowany w dotychczasową sieć inicjatyw politycznych w Unii Europejskiej. Wydaje się, że o „wymiarze wschodnim” UE należałoby myśleć jak o:

- a) OGÓLNOUNIJNYM. Należałoby pomyśleć o wpisaniu go w koncepcję zewnętrznej polityki UE. Bardzo ważne powinno być przynajmniej częściowe dostosowanie do jego potrzeb już istniejących a nawet przygotowanie, choćby na małą skalę nowych programów unijnych (jak TACIS, INTERREG, programy współpracy transgranicznej, itp.), których celem byłoby wspomaganie konkretnych inicjatyw „wymiaru wschodniego”.
- b) MIĘDZYNARODOWYM – w ramach wielostronnych inicjatyw politycznych na wschodzie i północy Europy oraz w ramach bilateralnych stosunków pomiędzy poszczególnymi państwami UE. Sprawą bardzo ważną jest jak najdalej idąca koordynacja działań państw, członków UE, szczególnie zainteresowanych „wymiaru wschodnim” UE. Jak pokazuje praktyka, inicjatywy oparte na ogólnie zadeklarowanej politycznej koordynacji w rezultacie zazwyczaj nie zostają przełożone na praktyczne działania, a ich skuteczność ostatecznie mierzy się większym lub mniejszym efektem propagandowym. Jedynym wyjściem jest wtedy wychodzenie z choćby małymi, ale sprecyzowanymi inicjatywami, które mają szansę realizacji. Ponieważ Polska będzie z pewnością szczególnie zainteresowana realizacją „wymiaru wschodniego” UE, właśnie nasza aktywność wydaje się w tej kwestii szczególnie wskazana. Odpowiednie inicjatywy wspierające „wymiar wschodni” powinny pojawić się w agendzie planowanych przedsięwzięć w ramach tych porozumień i inicjatyw wielostronnych, w których Polska szczególnie aktywnie uczestniczy: Grupy Wyszehradzkiej, Rady Państw Morza Bałtyckiego. Realizacja „wymiaru wschodniego” wydaje się też być jednym z możliwych pól bliskiej współpracy Polski z Litwą, Łotwą i Estonią (dwa pierwsze państwa mogą być szczególnie tym zainteresowane), których pozycja jako kandydatów i młodych członków UE w przyszłości mogłaby dzie-

ki tego rodzaju inicjatywie wzmocnić się. Pewne inicjatywy wspierające „wymiar wschodni” można by również włączyć do programu działań w ramach Trójkąta Weimarskiego, co pozwoliłoby bez wątpienia ożywić jego działalność.

Istotnym problemem dla skuteczności „wymiaru wschodniego” jest możliwość zdobycia przez Polskę silnych sojuszników wśród pozostałych państw członkowskich Unii. Szczególnie ważne byłoby poparcie tych krajów, które jak Niemcy czy Francja zainteresowane są rozwinięciem i wzmocnieniem Wspólnej Polityki Zagranicznej, Bezpieczeństwa i Obrony Unii Europejskiej. Dlatego warto prezentować „wymiar wschodni” jako element wzmacniający polityczny charakter Unii. Szczególnie Niemcy, ze względu na swoje zainteresowanie regionem Europy Środkowej i Wschodniej, wydają się być potencjalnym partnerem Polski w realizacji „wymiaru wschodniego”. Politycznie może to być dla niemieckiej polityki projekt interesujący.

Należy jednak pamiętać, że „wymiar wschodni” może również stać się obszarem sprzecznych interesów w UE, choćby polityki polskiej i niemieckiej, np. w sferze polityki gospodarczej. W dalszym ciągu nie jest też jasne, do jakiego stopnia po rozszerzeniu Polska będzie mogła uczestniczyć w aktywnym kreowaniu relacji UE-Rosja (by nie ograniczać się tylko do zaangażowania przede wszystkim w sprawy ukraińskie) i na ile polska polityka będzie zdolna przeciwdziałać pojawiającym się ewentualnie niekorzystnym tendencjom do odsuwania Polski od spraw unijno-rosyjskich.

Potencjalne możliwości Polski w ramach „wymiaru wschodniego” UE

Do współkreowania przez Polskę „wymiaru wschodniego” nie wystarczą ambicje polityczne Warszawy. Polska w wielu sferach, których „wymiar wschodni” powinien dotyczyć, ma jeszcze do odrobienia poważną lekcję. Żeby w ogóle móc zaistnieć w „wymiarze wschodnim” UE tak jak go naszkicowaliśmy, konieczne są jeszcze zmiany ustawodawstwa w licznych dziedzinach (na szczęście będą one i tak postępowały w ramach negocjacji o akcesję Polski do UE, więc należy założyć w tym zakresie optymistyczny rozwój wydarzeń). Tak poważne jak byśmy chcieli włączenie się Polski do wspólnej polityki zagranicznej UE na Wschodzie wymaga odpowiedniego przygotowania kadr rządowych, samorządowych i pozarządowych. Jeśli oceniamy zmiany w tym zakresie pod kątem jak najszerzego udziału Polski w „wymiarze wschodnim” UE, to w tym zakresie tempo zmian nie jest zadowalające. Za szczególnie

ważny należałoby uznać postulat przygotowania odpowiedniej ilości kadr składających się z osób posiadających dużą wiedzę zarówno na temat Wschodu, jak i Unii Europejskiej. Posiadanie tego rodzaju kadr byłoby szczególnie istotnym wyrazem naszej „wschodniej kompetencji”.

Ważnym atutem Polski jako pretendenta do tworzenia „wymiaru wschodniego” UE powinna być jak największa zdolność do prowadzenia polityki regionalnej na wschodzie i północnym wschodzie Europy – animowanie, twórczy udział w poszczególnych porozumieniach regionalnych i aliansach politycznych, szczególnie występowanie z nowymi inicjatywami. Powinny być one obliczone na minimalną przynajmniej efektywność polityczną. Z pewnością są one też odpowiednią przepustką do występowania czy aktywnego popierania inicjatyw o tej wadze co „wymiar wschodni” UE. Wydaje się, że aktywność polskiej dyplomacji na tym polu w ostatniej dekadzie tak w sferze porozumień wielo- jak i dwustronnych (Grupa Wyszehradzka, Trójkąt Weimarski, Rada Państw Morza Bałtyckiego, stosunki z Państwami Bałtyckimi, w tym szczególnie z Litwą, stosunki polsko-słowackie) są odpowiednią podstawą do budowania wizji politycznych na szerszą skalę. W kontekście budowania „wymiaru wschodniego” UE kluczowe może być partnerstwo z Litwą (być może inicjatywy w ramach „wymiaru wschodniego” UE powinny być sygnowane wspólnie przez Polskę i Litwę) oraz dobre stosunki ze Słowacją. W tym wypadku jednak ciągle wiele zależy od dalszego rozwoju sytuacji wewnętrznej na Słowacji, która po ostatnich wyborach wydaje się bardzo obiecująca.

Widać już dzisiaj, że ze względu na szczupłość kapitałów oraz słabe instrumenty oddziaływania w dziedzinie bezpieczeństwa wobec Ukrainy, Białorusi i Rosji, Polska w ramach „wymiaru wschodniego” UE powinna skoncentrować się raczej na działaniach w sferze społecznej oraz w miarę możliwości politycznej. Powinno to stać się polską specjalizacją i polem szczególnej aktywności zarówno na forum unijnym, jak i międzynarodowym i wewnętrznym-krajowym.

W ramach tej sfery być może warto rozważyć i zaproponować społeczności międzynarodowej powołanie w przyszłości w Polsce specjalnych instytucji (sekretariatów), których zadaniem byłoby koordynowanie działań organizacji pozarządowych i samorządów w naszym kraju i innych zainteresowanych państwach członkowskich UE w ramach „wymiaru wschodniego” UE. Predestynuje Polskę do tego stosunkowo duże zaawansowanie w działaniach pomocowych na Wschodzie w ostatnich latach, doświadczenie w przekazywaniu know-how a także fakt, że polskie organizacje pozarządowe działające na tym polu w ostatnich latach nie ograniczyły się

tylko do wydawania pieniędzy pochodzących spoza Polski, ale polski budżet państwowy i biznes wyasygnowały na te cele stosunkowo znaczącą pomoc.

W sferze gospodarczej Polska powinna skoncentrować się przede wszystkim na problemach infrastrukturalnych, zwłaszcza dotyczących infrastruktury komunikacyjnej i energetycznej Wschód-Zachód.

Mimo obiektywnych ograniczeń w możliwościach inicjowania konkretnych działań, Polska powinna jednak aktywnie uczestniczyć w wypracowywaniu koncepcji, planów i projektów konkretnych działań we wszystkich, wspomnianych powyżej sferach „wymiaru wschodniego” UE.

Zakończenie

Pomimo że członkostwo Polski w Unii Europejskiej ciągle jeszcze jest sprawą przyszłości, nadszedł już czas, by Polska w odpowiedzialny sposób wypowiedziała się na temat potencjalnych możliwości współkreowania wspólnej polityki zagranicznej UE po jej rozszerzeniu, szczególnie wobec swych najbliższych sąsiadów na wschodzie.

Udział Polski w takich projektach powinien być jednak poprzedzony odpowiednim przygotowaniem naszego kraju. Można założyć, że jeśli transformacja systemowa w Polsce oraz przebieg negocjacji z UE dotyczących naszego członkostwa będą układały się pomyślnie, Polska jest w stanie w najbliższych latach spełnić swoją rolę jako aktywnego współkreatora „wymiaru wschodniego” UE.

Jacek Cichocki – wicedyrektor Ośrodka Studiów Wschodnich w Warszawie, absolwent Instytutu Socjologii Uniwersytetu Warszawskiego.

Marek A. Cichocki – historyk idei, dyrektor programowy Centrum Stosunków Międzynarodowych, pracuje naukowo na Uniwersytecie Warszawskim.

Paweł Kowal – historyk i politolog, absolwent Uniwersytetu Jagiellońskiego, zajmuje się problemami polityki wschodniej oraz historią współczesną Europy Środkowo-Wschodniej, pracuje w Instytucie Studiów Politycznych PAN, współpracuje z Centrum Stosunków Międzynarodowych. Pracował m.in. w Kancelarii Prezesa Rady Ministrów oraz jako dyrektor Departamentu Współpracy z Zagranicą i Integracji Europejskiej w Ministerstwie Kultury i Dziedzictwa Narodowego.

Leszek Jesień

„Wymiar wschodni” UE z perspektywy UE – próba krytyki

Pojęcie „wymiaru wschodniego” Unii Europejskiej pojawia się często jako coś, w czym Polska – jako przyszły członek UE – będzie miała więcej do powiedzenia, a może nawet uczyni z tego swoją specjalność. Tęsknota ta występuje zwykle w zestawieniu z utyskiwaniem na słabą kondycję państwa polskiego (tak ekonomiczną, jak polityczną, o militarnej nie wspominając). A zatem mamy do czynienia z pewnego rodzaju mitem: po wejściu do UE, wprawdzie jesteśmy skazani na odgrywanie roli drugoplanowej w przedsięwzięciach gospodarczych i być może w większości przedsięwzięć politycznych (słabość polityczna państwa), ale „wymiar wschodni” może spowodować, że będziemy jednak z naszego państwa dumni. Bo Polacy – i słusznie – chcą być ze swego państwa dumni, a dziś uważają, że być dumni nie mogą – co budzi czasem zdumienie u naszych rozmówców obcokrajowców (ale to zupełnie inny temat).

Potrzeba odgrywania znaczącej roli w polityce europejskiej oraz przekonanie (nie zawsze formułowane wprost), że polska polityka wschodnia po roku 1989 była oryginalna i skuteczna (wydaje się zatem, że jest się czym chwalić), powodują chęć powtórzenia tego sukcesu na większą skalę, przy użyciu instrumentów, jakie ma do dyspozycji UE. W pewnym uproszczeniu zatem rzecz ujmując, „wymiar wschodni” pełni rolę marzenia o mocnym (jagiellońsko promieniującym) państwie, które wykorzystuje instrumentarium UE (z braku własnych możliwości po temu).

Dla wstępnego zweryfikowania, czy marzenia te mają szansę się spełnić, a jeśli tak, to pod jakimi warunkami, niezbędne jest przybliżone określenie tego, czym mogłaby być przyszła polityka wschodnia UE. Aby ocenić możliwości przyszłej polityki, trzeba zobaczyć, czym są podobne lub mogące być wzorcem polityki unijne, zwane czasem wymiarami Unii Europejskiej. Na początek sięgnijmy do dwóch przykładów: polityki w basenie Morza Śródziemnego (tzw. proces barceloński) oraz wymiaru północnego. Szczególnie warto zwrócić uwagę na te elementy obu zjawisk, które mogą mieć znaczenie dla naszych rozważań.

– W obu przypadkach główną siłą napędową były kraje mające bezpośredni kontakt, granice i interesy na obszarach, których wymiary te dotyczą. Głównym promotorem polityki śródziemnomorskiej były Hiszpania oraz Francja, Portugalia i Włochy. Głównymi motorniczymi wymiaru północnego były Finlandia i Szwecja.

– W obu przypadkach rzecz dotyczy bliskiego Unii Europejskiej obszaru pod względem geograficznym, będącego źródłem niepokoju na skutek presji migracyjnej oraz potencjalnej lub rzeczywistej niestabilności regionu.

– W obu przypadkach narzędzia stosowane w ramach projektowanych bądź realizowanych

przedsięwzięć są głównie ekonomiczne. Brak natomiast jest narzędzi politycznych, które niosłyby ze sobą nadzieje na bardziej realną stabilizację obu obszarów.

Wymiar północny pojawił się w nomenklaturze Unijnej wraz z przystąpieniem do UE Finlandii i Szwecji, a pierwszy dokument wysokiego szczebla zawierający rozważania na ten temat został przyjęty przez Radę Europejską w Luksemburgu w grudniu 1997 roku. Jest to wymiar bardzo ambitny. W jego skład wchodzi przedsięwzięcia dotyczące infrastruktury telekomunikacyjnej, transportowej, energetycznej i ochrony środowiska, w tym problematyka energii nuklearnej. Ponadto ma on na celu współpracę w ramach tego, co w UE określa się trzecim filarem, a więc bezpieczeństwa wewnętrznego. Wszystko to są zamierzenia kosztowne (poniekąd również dlatego jest to wymiar ambitny). Tymczasem, jeśli spojrzymy na jego finansowanie, to dostrzegając niewielką wysokość kwot, które są wymieniane jako przeznaczone na jego realizację, stwierdzimy również, że nie ma tu żadnych 'nowych' pieniędzy. Realizację zamierzeń wymiaru północnego w jego aspektach zewnętrznych wspierają programy Interreg, Phare i Tacis, a od niedawna również ISPA i SAPARD. Należy więc uznać, że cechą specyficzną tego wymiaru jest łączenie jego aspektów zewnętrznych (współpraca głównie z Rosją, ale również Norwegią i Islandią) z aspektami wewnętrznymi (współpraca pomiędzy krajami UE), do których wkrótce dołączą obecne kraje kandydujące.

Wymiar śródziemnomorski jest wyraźnie zewnętrzny. Jego cel to przede wszystkim stabilizacja tego regionu poprzez promowanie zasad demokracji i praw człowieka (państwa uczestniczą w tym programie, jeśli podpiszą tzw. deklarację barcelońską, która w 1995 roku rozpoczęła tzw. proces barceloński), związków międzyludzkich i gospodarczych oraz stopniowe budowanie strefy wolnego handlu. Jeden z niewielu znaczących sukcesów tego wymiaru polega na tym, że południowym państwom UE udało się skłonić całą Unię do wyasygnowania pewnych nowych środków finansowych, które zostały zawarte w programie MEDA.

Jest jednak w sferze działania Unii Europejskiej pewien wymiar, który okazał się jej sukcesem. Jest to jej polityka poszerzania. Proces przyjmowania do UE krajów z Europy Środkowej i Wschodniej z pewnością nie przebiega w takim tempie i w taki sposób, jak byśmy sobie tego życzyli. Niemniej jednak, jeśli spojrzymy nań od strony założeń, zamierzeń i dążeń Unii Europejskiej, to okaże się on właśnie jej wielkim sukcesem. Po roku 1989 wielki niepokój Europy polegał na tym, że jej wschodnia część po uwolnieniu wpadnie ponownie w to, co stało się jej przeznaczeniem po pierwszej wojnie światowej – wybucho-

wy proces zmiany granic i kształtowania się nowych państw. Ten apokaliptyczny scenariusz częściowo sprawdził się w przypadku byłej Jugosławii. Reszta regionu – stabilizowana programem Phare i Układami Europejskimi – nie poszła tą drogą.

Z pewnością wielkim błędem byłoby, gdybyśmy przypisali wszystkie zasługi za pokój i stabilność naszego regionu po roku 1989 tylko Unii Europejskiej. Wiele zrobiliśmy sami. Jednak jeśli ponownie spojrzymy na nasz region oczami Europy Zachodniej, wówczas dostrzeżemy pewne interesujące zjawisko. Instrumenty stosowane przez UE w relacjach z krajami dziś bliskimi członkostwa są zdumiewająco podobne do instrumentów stosowanych w relacjach wymiaru śródziemnomorskiego, a także do pewnego stopnia w mniej przecież rozwiniętym, bo młodszym wymiarze północnym. Są to: dominacja narzędzi ekonomicznych, bliskość geograficzna i wynikająca z niej zasadnicza rola tych państw członkowskich UE, które z danym regionem graniczą. Znana jest przecież ważna rola Niemiec w promowaniu poszerzenia UE, szczególnie o Polskę. Podobną rolę odgrywają kraje skandynawskie, z zastrzeżeniem, że tym, czym Niemcy są dla Polski, Finlandia i Szwecja są dla Estonii. Dominację narzędzi ekonomicznych we wszystkich przypadkach możemy dostrzec poprzez zaangażowanie podobnych instrumentów unijnych: sumy z budżetu UE wspierają środki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju. Pieniądze te są kierowane na podobne cele (również dlatego, że kraje te mają podobne potrzeby jako kraje biedniejsze) – rozwój infrastruktury, ochrona środowiska, doradztwo, wspomaganie instytucji administracji publicznej, etc., etc. Wreszcie podobna jest słabość narzędzi politycznych, których najwyższe wcielenie dla państw kandydujących, czyli tzw. dialog strukturalny, czy też zapraszanie przywódców państw na lunchy i obiady podczas obrad Rad Europejskich nie spełniają przecież roli poważnego powiązania politycznego.

Cóż więc jest innego w tych wymiarach – pomijając dobrą wolę współpracy samych zainteresowanych krajów – że jedne można uznać za skuteczne (środkowoeuropejski), a inne za przynajmniej dość kulejące.

Po pierwsze Europa Środkowa i Wschodnia stosunkowo wcześniej przekonała się o swej vocation europeenne, to znaczy, że wejście do UE jest możliwe. Wykształcił się swoistego rodzaju mit Europy, do której warto i można dążyć. Tego warunku nie da się spełnić w przypadku wymiaru śródziemnomorskiego, którego przedmiotem są kraje nie mające w dającej się przewidzieć perspektywie czasowej możliwości akcesji do UE. Również w przypadku wymiaru północnego, gdzie najważniejszym partnerem jest Rosja, trudno mówić o możliwości takiego oddzia-

ływania. Oczywiście przekonanie takie nie występowało również w byłej Jugosławii (lub było za słabe, by powstrzymać wybuch narodowo-komunistycznych resentymentów). W konsekwencji, jednym z najważniejszych warunków skutecznego i stabilizującego oddziaływania Unii Europejskiej na jej otoczenie zewnętrzne stała się możliwość zaoferowania perspektywy członkostwa, która musi być na tyle wiarygodna, by możliwe stało się jej oddziaływanie na opinię publiczną i elity władzy. Raz przyjęta do wiadomości społecznej perspektywa „wejścia do Europy” czyni z europejskich standardów politycznych i społecznych (jakkolwiek słabo zdefiniowanych) swoisty amortyzator życia politycznego danego kraju. Amortyzator ten powoduje, że pewne posunięcia, jakieś szalone pomysły przywódców stają się niemożliwością polityczną.

Kiedyś (osobne pytanie polega na tym, kto i dla czego) UE podjęła decyzję o rozszerzeniu na Europę Środkową i Wschodnią. Ta decyzja stała się załącznikiem mitu, który miał ogromne znaczenie dla stosunków między państwami tego regionu.

Po drugie z biegiem czasu wymiar środkowo-europejski przekształcił się z polityki, której celem było oddziaływanie na obszar zewnętrzny w swoją politykę wewnętrzną. Tę ewolucję można zaobserwować na przykładzie zmian, jakie zaszły w Komisji Europejskiej i Parlamencie. Instytucje te wykształciły nowe komórki, które przejęły kontakty z kandydatami z departamentów odpowiedzialnych za stosunki zewnętrzne z całym światem.

Po trzecie pewną specyfiką wymiaru północnego jest to, że jest on do pewnego stopnia polityką wewnętrzną UE. Wprawdzie adresowany jest również do partnerów zewnętrznych: państw kandydujących, w tym Polski, Rosji, Norwegii i Islandii, jednak jedną z myśli przewodnich tego wymiaru jest współpraca pomiędzy krajami północnymi samej UE. Specyfika ta stanie się jeszcze bardziej wyraźna, gdy do UE wejdą Polska, Litwa, Łotwa i Estonia. Tym samym morze bałtyckie stanie się morzem wewnętrznym UE i centralnym punktem odniesienia dla wymiaru północnego.

Podsumowując, przyszły „wymiar wschodni” UE ma w naszych wyobrażeniach (czy raczej marzeniach) dość istotne pęknięcie. Ma bowiem – jak należy domniemywać – objąć Rosję, Ukrainę, Białoruś, a czasem mówi się również o Mołdawii, państwach kaukaskich, a nawet Azji Centralnej. Wśród tych państw są trzy, które – przynajmniej teoretycznie – mogą kiedyś znaleźć się w UE: Ukraina, Białoruś, Mołdawia. Oczywiście pod warunkiem spełnienia odpowiednich po temu warunków. Jakkolwiek jednak długi byłby to termin, obecnie rozważana przyszła polityka wschodnia albo powinna zostać podzielona na dwie: dla przyszłych kandydatów i dla Rosji,

albo powinna być swoistą mieszanką polityki zewnętrznej, która przerodziłaby się z czasem w wewnętrzną, z klarownie zdefiniowanym aspektem wewnętrznym. Decyzja co do celów strategicznych takiego wymiaru musiałaby być podjęta przez UE. W tym być może jest największa trudność pomysłu „wymiaru wschodniego”: Unia jest złożonym systemem politycznym, któremu zasadniczą trudność sprawia definiowanie swych interesów strategicznych i ich realizowanie. (Nie dotyczy to poszczególnych państw członkowskich, bez względu na ich relatywną siłę.) Bez podjęcia takiej strategicznej decyzji przez całą UE, przyszła polityka wschodnia będzie dryfowaniem bez celu, z niewielkim wpływem wiosłowania przez urzędników. Będzie to również polityka mało skuteczna, a jeśli nawet jakiś skutek odniesie, to małymi krokami współpracy na niewielką skalę: organizacje pozarządowe i współpraca przedsiębiorstw mogą mieć tu najważniejsze znaczenie.

Obecnie istniejące wymiary UE dają pewne wskazówki, które należy wykorzystać przy ewentualnym dopracowywaniu pomysłu „wymiaru wschodniego” (jeśli będzie on pozbawiony aspektu strategicznego). Po pierwsze nadzieje związane z taką polityką powinny być skromne, a przedsięwzięcia zamierzone na wiele lat. Po drugie przydatne wydaje się wykorzystanie doświadczeń wymiaru północnego w budowaniu związków pomiędzy tym, co w UE zewnętrzne, a tym, co wewnętrzne w odniesieniu do współpracy transportowej, energetycznej i ochrony środowiska. Po trzecie niezbędne jest wygenerowanie przez UE odrębnych środków na realizację takiej polityki. Po czwarte polityka ta – na wzór procesu barcelońskiego – powinna mieć wbudowaną warunkowość polityczną (przestrzeganie zasad demokracji i praw człowieka), która będzie przestrzegana.

Po piąte i ostatnie na zasadniczą politykę wschodnią, opartą na przesłankach strategicznych, można mieć nadzieję wówczas, gdy UE będzie bardziej zwartą strukturą polityczną, którą czasem określa się jako bardziej sfederalizowaną. Wtedy bowiem powinna pojawić się jej zdolność do bardziej precyzyjnego definiowania własnego interesu jako całości.

Leszek Jesień – doktor nauk politycznych, ekspert ds. integracji europejskiej. Wykładowca w Wyższej Szkole Biznesu – National Louis University w Nowym Sączu. Były doradca premiera Jerzego Buzka i głównego negocjatora Jana Kułakowskiego.

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz

Rosja – najważniejszy sąsiad Unii Europejskiej

Rosja jest i będzie w przyszłości krajem szczególnie ważnym dla Unii Europejskiej. Można zaryzykować tezę, że po rozszerzeniu Unii Federacja Rosyjska stanie się najważniejszym sąsiadem Wspólnoty – którego kondycja i polityka będzie miała duże znaczenie zarówno dla sytuacji wewnątrz UE, jak i dla stosunków UE z pozostałymi wschodnimi sąsiadami.

Do tak szczególnej roli predestynują Rosję następujące cechy:

- potencjał geograficzny,
- potencjał ludnościowy; populacja Rosji (146 mln mieszkańców) jest najliczniejsza spośród wszystkich krajów europejskich; warto zaznaczyć, że potencjał ten ma nie tylko walor ilościowy, ale także jakościowy, o czym przesądza dobry poziom wykształcenia społeczeństwa i wielu wysoko wykwalifikowanych specjalistów,
- ogromne zasoby naturalne; Rosja ma największe w świecie złoża gazu ziemnego, jest też drugim po Arabii Saudyjskiej producentem ropy naftowej; z Rosji pochodzi ok. 20% gazu i 12–15% ropy zużywanej obecnie przez Unię Europejską,
- potencjał militarny; pomimo krytycznego stanu rosyjskiej armii, Rosja pozostaje ciągle największą potęgą nuklearną i największym eksporterem broni na kontynencie,
- znaczące wpływy, jakie posiada Federacja Rosyjska w krajach postradzieckich.

Choć możliwości oddziaływania Moskwy na państwa regionu uległy w ciągu ostatniej dekady znacznemu ograniczeniu, Rosja ciągle jest jednym z głównych (jeśli nie głównym) partnerów handlowych dla większości z tych państw. Wiele z nich jest całkowicie uzależnionych od rosyjskich dostaw surowców energetycznych. Federacja Rosyjska jest też bardzo ważnym krajem tranzytowym, stanowi też niewątpliwie główną siłę militarną w regionie, od podstawy której może nawet zależeć przyszłość niektórych „zamrożonych” na razie konfliktów zbrojnych.

Szczególna rola, jaką odgrywa na kontynencie Rosja, niewątpliwie powinna znaleźć odzwierciedlenie w unijnej polityce wobec tego kraju. Wydaje się, że Rosja nie powinna być traktowana po prostu jako jeden z wielu partnerów w ramach unijnego „wymiaru wschodniego”. Poza uczestnictwem w ewentualnych projektach związanych z tym wymiarem celowe byłoby opracowanie pakietu specyficznych działań nakierowanych na Federację Rosyjską. Taka polityka nie byłaby zresztą niczym nowym, bowiem idea szczególnego traktowania Rosji widoczna była dość wyraźnie w polityce unijnej na przestrzeni ostatniej dekady.

„Uprzywilejowane” traktowanie Rosji, choć znajduje uzasadnienie w szeregu obiektywnych czynnikach, powinno mieć jednak charakter ograniczony. Przede wszystkim polityka wobec największego sąsiada nie powinna całkowicie zdominować unijnej polityki wschodniej, usuwając w cień takie kraje, jak Ukraina, Mołdawia czy Białoruś. Niewskazane wydaje się także, aby w imię poprawnych stosunków z Federacją Rosyjską Unia „dostosowywała” politykę wobec tych krajów do oczekiwań Moskwy. Wówczas bowiem stosunki z pozostałymi wschodnimi sąsiadami stałyby się jedynie pochodną unijnych relacji z Rosją, co mogłoby znacznie utrudnić proces zbliżania się tych państw do Wspólnoty.

Choć aktywna polityka Unii Europejskiej wobec Rosji wydaje się niezwykle ważna, to należy pamiętać, że charakter wzajemnych stosunków będzie zależał przede wszystkim od sytuacji wewnątrz samej Federacji Rosyjskiej. Obecnie można uznać Rosję za kraj relatywnie stabilny. W ciągu minionej dekady Rosja nie zdołała jednak zdefiniować swojej nowej postimperialnej tożsamości zarówno na arenie międzynarodowej, jak i wewnętrznej. Nie został także jednoznacznie określony model systemu polityczno-gospodarczego, jaki docelowo miałyby powstać w Federacji Rosyjskiej. Wydaje się, iż proces „krystalizacji” tożsamości i ustroju państwa rosyjskiego będzie miał charakter ewolucyjny i długotrwały. W tym czasie Rosja pozostanie krajem nie do końca przewidywalnym, a tym samym nie w pełni wiarygodnym partnerem w stosunkach międzynarodowych.

Pomimo tych ograniczeń już teraz można określić zasadnicze sfery, na których powinny się koncentrować relacje unijno-rosyjskie w najbliższych latach. Są to:

- Demokratyzacja w Rosji. Chodzi tu przede wszystkim o kwestie związane z przestrzeganiem praw człowieka i swobód obywatelskich, a także inspirowanie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego w Federacji Rosyjskiej.
- Problemy „miękkiego bezpieczeństwa”. Obejmują one głównie kwestie szczelności granic, reżimu wizowego pomiędzy Rosją a UE (szczególnym przypadkiem jest tu tranzyt do Kaliningradu przez terytorium unijne), zagadnienia związane z nielegalną migracją, przemytem itp.
- Problemy tzw. „twardego bezpieczeństwa”. Ta sfera będzie nabierać znaczenia w miarę rozwoju Europejskiej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony. Rosja i UE będą musiały rozważyć ewentualny model współpracy przy zarządzaniu kryzysami, misjach pokojowych itp. Jednym z głównych problemów, jaki musi zostać rozpatrzony w przyszłości, to gotowość UE do angażowania się na obszarach Wspólnoty Nie-

podległych Państw oraz skłonność Rosji do zaakceptowania i współpracy z Unią w rozwiązywaniu konfliktów w tym regionie.

- Współpraca gospodarcza. Jednym z głównych zagadnień w tej sferze jest idea Wspólnej Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej. Realizacja tego pomysłu powinna jednak być rozpatrywana jedynie w perspektywie długookresowej. Utworzenie takiej przestrzeni wymagałoby bowiem daleko idących zmian w ustawodawstwie rosyjskim. Bardzo ważną sferą w ekonomicznych relacjach unijno-rosyjskich jest energetyka. Tutaj współpraca może się koncentrować na takich problemach, jak drogi transportu (budowa nowych gazociągów, współuczestnictwo w modernizacji dotychczasowych, głównie tych biegnących przez Ukrainę), inwestycje unijnych przedsiębiorców w Rosyjski sektor energetyczny, a także zasady dostępu rosyjskiego gazu na rynek unijny.

Wszystkie wymienione płaszczyzny współpracy są ważne zarówno dla Rosji, jak i dla Unii Europejskiej. Należy więc spodziewać się, że obie strony będą zainteresowane dialogiem i zbliżeniem w tych sferach. Równocześnie jednak trzeba sobie zdawać sprawę, że różnice ustrojowe pomiędzy UE i Rosją, a także dystans ekonomiczny i społeczny, jaki dzieli te dwa obszary powodują, iż problemy te postrzegane są często z zupełnie innej perspektywy w Brukseli i Moskwie. Tym samym zupełnie odmienne mogą też być cele, do jakich dąży każda ze stron. Szczególnie wyrazistym przykładem może być problem reżimu granicznego pomiędzy UE i Rosją. Unia jest zainteresowana maksymalnym uszczelnieniem granicy, starając się w ten sposób obronić przed nielegalną migracją, przemytem i innymi patologicznymi zjawiskami. Z kolei w interesie Rosji jest utrzymanie otwartości granic, tak aby maksymalnie ułatwić własnym obywatelom kontakty z krajami Unii, a także uprościć tranzyt do kaliningradzkiej enklawy.

Katarzyna Pełczyńska-Nałęcz – absolwentka Wydziału Socjologii UW. Doktorat z socjologii politycznej w Instytucie Filozofii i Socjologii PAN (1999). Od 1999 kierownik Działu Rosyjskiego OSW. Najważniejsze publikacje: „Federacja Rosyjska – powrót państwa” (OSW, 2000); „Federacja Rosyjska – charakterystyka systemu politycznego” (OSW, 2001); „Obwód Kaliningradzki w kontekście rozszerzenia UE” (OSW 2001); „Who Rules Russia and How?” (Council on Foreign Relations, New York. 2002); „Siedem Mitów na temat Kaliningradu” (OSW, 2002).

Maria Przełomiec

Zanim będzie „wymiar wschodni”

Im bliżej do integracji z Unią Europejską, tym częściej słyszy się w Polsce o tzw. „wymiarze wschodnim” brukselskiej polityki zagranicznej. Wymiarze, który jako znaczący projekt polityczny zaczyna nabierać coraz większego znaczenia – po dalszym rozszerzeniu wspólnota europejska zacznie bowiem bezpośrednio graniczyć ze wschodnią Europą. Stwarza to zarówno nowe możliwości, jak i problemy o czym najlepiej świadczy chociażby sprawa Obwodu Kaliningradzkiego.

Czy i jakie szanse ma III RP, żeby w owym „wymiarze wschodnim” odgrywać rolę podobną do tej, jaką obecnie w kształtowaniu tzw. wymiaru północnego unijnej polityki pełni Finlandia – członek Unii graniczący z Federacją Rosyjską? Oczywiście nie należy przeceniać potencjalnej roli Polski, kraju co prawda sporego i będącego swoistym geograficznym łącznikiem pomiędzy wschodem a zachodem. Jednocześnie zbyt słabego, aby w sposób naprawdę znaczący wpływać na międzynarodowe gry dyplomatyczne. Co prawda Warszawa nie ukrywa swoich ambicji w sprawie kreowania „wymiaru wschodniego”, o czym świadczą chociażby wypowiedzi ministra spraw zagranicznych Włodzimierza Cimoszewicza. Bruksela także wydaje się doceniać polskie doświadczenia, czego dowodem może być z kolei zwrócenie się do Polaków o pomoc przy tworzeniu unijnego programu dla Kaliningradu. Jednocześnie jednak właśnie Kaliningrad jest chyba najlepszym wskaźnikiem, jak powinno wyglądać polskie miejsce w unijnym szeregu: cichy głos doradczy i głośnie podporządkowywanie się unijnym decyzjom. Przynajmniej jeżeli idzie o stosunki z Moskwą.

Od czegoś trzeba zacząć

Sytuacja Polski jest od fińskiej o tyle trudniejsza, że III RP graniczy nie tylko z Rosją. Jej sąsiadami są także Litwa, Białoruś i Ukraina. Co więcej aktywne wspieranie prozachodnich dążeń tych państw niejednokrotnie już owocowało napięciami pomiędzy Warszawą a Moskwą. W tej sytuacji należałoby więc być może stosować swego rodzaju podwójną politykę – jak napisałam wyżej w stosunkach z Rosją powinna to być raczej pochodna działań Brukseli niż własne, samodzielne poczynania. Natomiast w kontaktach z pozostałymi wschodnimi sąsiadami – zwłaszcza z Ukrainą, Polska mogłaby sobie pozwolić na większą samodzielność. Chodzi nie tylko o wspieranie prozachodnich dążeń Kijowa na arenie międzynarodowej. Ukraina zaczyna nabierać coraz większego znaczenia jako kraj tranzytowy, po terytorium którego mają przebiegać lub już przebiegają ważne szlaki paliwowo-komunikacyjne. To przez Ukrainę, a później ewentualnie i Polskę, może popły-

nać do Europy kaspijska ropa naftowa i gaz. Co prawda w tej chwili jeszcze Europa ich nie potrzebuje, ale wzięwszy po uwagę niestabilną sytuację na Bliskim Wschodzie oraz powoli, ale jednak wyczerpujące się zasoby rosyjskie, kaspijskie surowce energetyczne i trasy ich transportu nabierają znaczenia. W tej sytuacji zaangażowanie Polski w tym rejonie – niekoniecznie samodzielne, ale np. we współpracy ze Stanami Zjednoczonymi – może nie tylko przynieść Warszawie wymierne korzyści (dywersyfikacja źródeł surowców energetycznych, w tej chwili niemal w całości sprowadzanych z Rosji oraz opłaty transportowe), ale także wzmocnić pozycję Warszawy przy przyszłym tworzeniu „wymiaru wschodniego” europejskiej polityki.

Organizacje pozarządowe

To, o czym wspomniałam wyżej, ma związek z tzw. wielką polityką. Polska dysponuje jednak jeszcze innym niestęchanie ważnym instrumentem. Przy czym instrumentem nie wymagającym ani dużych nakładów finansowych, ani wielkich politycznych decyzji. Chodzi o działalność tzw. „ngo’sów” czyli niezależnych pozarządowych organizacji zajmujących się pomocą krajom byłego ZSRR. W tej chwili istnieje ich w Polsce bardzo dużo, w tym co najmniej kilkadziesiąt poważnych i mających doświadczenie we współpracy ze Wschodem. Ich działania obejmują niemal wszystkie dziedziny – od pomocy w tworzeniu podobnych niezależnych fundacji (co np. ma szczególne znaczenie na Białorusi, gdzie kształtowanie obywatelskiego społeczeństwa wydaje się być w tej chwili jedynym skutecznym sposobem na dyktat Aleksandra Łukaszenki) po specjalne programy dla dziennikarzy, prawników czy rolników z niemal wszystkich krajów byłego ZSRR.

Na tym nie koniec – warto przypomnieć, że to właśnie niezależny Instytut Wschodni od kilkunastu już lat organizuje Forum Gospodarcze Europy Wschodniej w Krynicy. Ochrzczona mianem wschodnioeuropejskiego Davos impreza corocznie gromadzi ekonomistów i polityków państw Europy Środkowo-Wschodniej. Organizowaniem międzynarodowych konferencji i sympozjów poświęconych najbardziej palącym problemom tej części świata zajmują się także inne niezależne instytucje, takie jak Fundacja Stefana Batorego, Centrum Stosunków Międzynarodowych, Centrum Analiz Społeczno-Ekonomicznych czy Instytut Spraw Publicznych. Fakt, że w żadnym z państw europejskich nie działa tyle i tak efektywnych niezależnych organizacji zajmujących się pomocą państwom byłego ZSRR jest niewątpliwym atutem Polski. Przy czym atutem nie do końca chyba przez polskie władze wykorzystanym.

Co z tego wynika?

Konia kują – żaba nogę podstawia – tak jeden ze złośliwych publicystów skomentował kiedyś polskie ambicje dotyczące kształtowania wielkiej międzynarodowej polityki. Istotnie, jak już wspomniałam, III RP raczej nie ma możliwości bycia regionalnym mocarstwem – ma jednak znaczące atuty, które powinno się wykorzystywać. A co za tym idzie, Polska na szanse wpływania na wschodnią politykę Brukseli i nie są one wcale tak nikłe, jak pozornie mogłoby się wydawać. Niestety, ciągle podstawową słabością Warszawy wydaje się brak spójnej wizji owej polityki wschodniej, nawet na własny użytek, a także problemy z porozumiewaniem się w tej sprawie najważniejszych ośrodków decyzyjnych w Polsce – prezydenta, rządu oraz parlamentu i to niezależnie od tego, jaka opcja jest w danej chwili u władzy. Te przeszkody powinny zostać zlikwidowane jeszcze zanim oficjalnie zgłosimy chęć kreowania „wymiaru wschodniego” UE.

Maria Przełomiec – korespondent Sekcji Polskiej BBC, od 1991 roku zajmuje się krajami byłego ZSRR. Publikuje na ten temat m.in. w „Tygodniku Powszechnym”, „Wprost”, „Więzi”, także wydawnictwach Centrum Stosunków Międzynarodowych. Była współorganizatorem międzynarodowej konferencji „Polska-Wschód 2000”.

Stanisław Ciosek

**Polska i Rosja
w obliczu
rozszerzenia
Unii Europejskiej***

Po pierwsze uważam, że Polska miała i ma mądrą politykę wschodnią. Niezależnie od orientacji politycznej, która była u władzy, to w moim przekonaniu, na ile warunki pozwalały, niemalże wiedzeni instynktem, uprawialiśmy całkiem rozsądną politykę. Nie tylko dlatego bronię tej polityki, ponieważ jestem za nią współodpowiedzialny. Kiedy w 1989 roku wybieraliśmy orientację zachodnią, w Polsce stały jeszcze wojska radzieckie, siłą rzeczy nie były wówczas artykułowane nasze dążenia do wstąpienia do Sojuszu Atlantycznego. Pierwszorzędnym celem było wówczas wyprowadzenie obcych wojsk. Dopiero w odpowiednim czasie zaczęliśmy wyrazić naszą politykę nasz strategiczny wybór polityczny, czyli Sojusz Północnoatlantycki. Polska polityka więc, jako sztuka osiągnięcia możliwego, wynikała z realiów. Dlatego nazywam ją mądrą. Tak też była zresztą postrzegana w świecie.

Byłem świadkiem i uczestnikiem zdarzeń, gdy rozwiązywało się RWPG i Układ Warszawski. Patrzono wówczas na nas w Rosji jak na szybę, czy raczej jak przez szybę, gdzie indziej widząc realnych partnerów politycznych. Partnerem były Stany Zjednoczone, Niemcy, Francja, wielkie państwa europejskie, a Polska właściwie była niezauważana. Dopiero w momencie, kiedy wyartykułowaliśmy chęć wstąpienia do NATO, spojrzenie skoncentrowało się na nas. Dostrzeżono ten inny wybór polityczny Polski. Długo trwały nadzieje Rosji, że nastąpi jakieś „dogadanie się”, panował wtedy swoisty romantyzm w polityce rosyjskiej. To nie był długi okres. Coraz to bardziej zaczęto postrzegać nasz wybór jako nieprzyjrzany dla Rosji. Ale myśmy cały czas przekonywali, że nasz wybór nie jest wymierzony przeciwko nim. Bez przerwy podkreślaliśmy, że jeśli chodzi o proces integracji europejskiej, sferę stabilizacji i bezpieczeństwa, nasze myślenie nie kończy się na rzece Bug, mamy na myśli i Białoruś, i Ukrainę i Rosję. Oczywiście śmiano się z tego. Otóż dopiero po latach okazało się, że to wcale nie był żaden wybieg, że myśmy mówili prawdę i takie były nasze pryncypia.

I uczciwie przedstawialiśmy to Rosjanom, to była niezmienna polska polityka przez całą dekadę. Uprawiałem ją bez jakichkolwiek zmian jako ambasador, a potem jako doradca prezydenta. Te wszystkie rzeczy, które dziesięć lat temu mówiłem Rosjanom, dziś z podniesionym czołem, mogę dokładnie powtórzyć. W tej argumentacji nie nastąpiły żadne zmiany. Intencje nasze wobec Rosji były niezmiennie otwarte i przyjazne. Musiało jednak minąć dobrych parę lat, nim przekonano się o tym w Rosji i nim prezydent Putin, świeżo przyszedłszy do władzy, na spotkaniu z personelem swojego MSZ oświadczył, że stosunki polityczne z Polską są modelowe. Otóż Rosji prezydenta Putina potrzebne są dobre stosun-

* Tekst referatu został wygłoszony w Centrum Stosunków Międzynarodowych 4 czerwca 2002 roku.

ki polityczne z Polską, wzięwszy pod uwagę jego geostrategiczny wybór kierunku na Europę. Dobre stosunki z Polską okazały się też potrzebne dla ropy, gazu, podróży ludzi, właściwego klimatu w salonach politycznych Europy.

Ważną sprawą we współczesnych stosunkach na linii UE-Rosja-Polska jest kwestia Okręgu Kaliningradzkiego. My oczywiście stojąc w przedpokoj, w poczekalni Unii Europejskiej, mamy dość ograniczone możliwości zabierania głosu i stosunkowo słabą pozycję, więc nie za bardzo możemy artykułować zbyt kategorycznie naszych poglądów, ale coś trzeba z tym milionem ludzi w Kaliningradzie zrobić. Politycy UE powiadają, że mają być wizy i tyle. Z drugiej strony mamy szalone pomysły Rosjan z tymi zaplombowanymi wagonami i żądania eksterytorialnego korytarza. Natomiast ja wyobrażam sobie taką sytuację, że mieszkańcy Kaliningradu będą musieli mieć, a nie mają, swoje normalne zagraniczne paszporty i długoterminowe, wielokrotne wizy, które mogą kosztować symbolicznego dolara. Niepotrzebnie prezydent Putin w tej sprawie w takich kategorycznych słowach odniósł się do stanowiska UE, Unia z kolei niepotrzebnie upiera się przy swoim stanowisku, rozmowy z Unią są trudne technicznie, bo komisarz, który przyjeżdża z Brukseli po prostu ma swój sztywny mandat, którego zmiana wymaga żmudnych wewnętrznych uzgodnień. Ale nie mam żadnych wątpliwości, że wyjście dla Rosjan będzie przez Unię Europejską znalezione.

Następna kwestia. Uważam, że dla Rosji nie ma cudownej trzeciej drogi, której ciągle Rosjanie poszukiwali i czasami wciąż jeszcze poszukują. Rosja lepszego pomysłu na świat niż ten, którego ten świat doświadcza, mieć nie będzie. Taką naukę wywiozłem z Rosji. Nie wierzę w żadną trzecią drogę ani żadne poszukiwane rosyjskie cudowne sposoby w dobie ogromnie szybko postępującej globalizacji. Rosja z powszechnie tam stosowanym zachodnim managementem, przy znanych ogromnych zasobach surowców, nieco zdezelowanej, ale istniejącej infrastrukturze, solidnym wykształceniu narodu – to wszystko musi dać szybko rezultaty i zaczyna zresztą dawać. Owocuje to już dzisiaj wzrostem gospodarczym Rosji. Ponad 80% rzeczy, które znajdują się na rosyjskiej ziemi, jest już w rękach prywatnych. Koniec końców to musi dać rezultat, właściciel zaczyna być zainteresowany, żeby jego własność przynosiła zyski.

Powróćmy do postawionych przede mną konkretnych zagadnień. Aktualny stan stosunków polsko-rosyjskich jest bardzo dobry w obszarze politycznym, bardzo zły w obszarze gospodarczym. Dzieje się tak z prostej przyczyny: Rosjanie mogą się bez nas obyć, nie mamy bowiem czegoś takiego, co jest

tylko w Polsce, co w naszym ręku jest jakimś atutem. Zamiast u nas Rosjanie mogą sobie wszystko, często taniej, kupić gdzie indziej. Natomiast my skazani jesteśmy na gaz i ropę rosyjską. Skazani jesteśmy, podobnie jak Europa. Niedługo, mam nadzieję, będąc w Unii Europejskiej, będziemy prowadzili wspólną politykę energetyczną. Rosjanie zresztą naciskają dzisiaj, żeby odpowiednie normy udziału rosyjskiej ropy w rynku UE wynosiły nie 30 a 50%. Amerykanie niedawno zawarli z Rosjanami umowę o dostawach ropy, bowiem dostawy ropy z Rosji są bardziej bezpieczne aniżeli z Bliskiego Wschodu. Natomiast jest dziwna historia z polskim eksportem do Rosji. Po słowach prezydenta Putina, który w Polsce mówi: „tak, ja u was kupię”, Polacy powinni zasypać stronę rosyjską handlowymi ofertami. Otóż nic podobnego się nie zdarzyło. Polska gospodarka, w gruncie rzeczy, na to nie odpowiedziała.

Nie przesadzałbym z wpływem integracji europejskiej na stosunki polsko-rosyjskie. Uważam, że więcej będzie możliwości manewru w stosunkach polsko-rosyjskich, gdy będziemy w Unii, aniżeli jest dzisiaj, choćby jeśli idzie o gospodarkę. Szereg artykułów eksportowych, przez to, że my do nich nie dopłacamy, jest dzisiaj w Polsce droższych niż w UE. Nie chodzi o to, że Unia będzie nam dopłacać, my będziemy musieli znaleźć pieniądze, żeby spełnić wymogi unijne.

Współpraca wielostronna Polski, Litwy i Rosji w dobie rozszerzenia UE. Sprawa ważna, jeśli chodzi o Kaliningrad. Natomiast nie będzie żadnych szczególnych rozwiązań dla Petersburga. Jak Kaliningrad jest problemem, tak Petersburg nie jest ani zachętą, ani niczym szczególnym.

Potencjalne znaczenie Polski jako kraju tranzytowego Wschód – Zachód, to w moim przekonaniu sprawa o kluczowym znaczeniu. Ale my nie umiemy tego tranzytu robić. Powinniśmy bowiem zaofiarować Rosjanom jakieś ułatwienia pod hasłem „przez nas taniej i szybciej niż przez innych”. Polska nie ma polityki tranzytowej, nie nauczyliśmy się jeszcze być krajem tranzytowym, byliśmy taką rubieżą Układu Warszawskiego, znowu jesteśmy rubieżą Unii Europejskiej, z rubieży popadliśmy w rubież i nie mamy wykształconych cech korzystania z tranzytu. Do tego doszło, że w istocie nie wzięliśmy wystarczających pieniędzy za tranzyt gazu, żadnemu rządowi nie wpadło to do głowy po 89 roku.

Konkludując: po prostu Rosja wybrała ten model rozwoju społeczno-gospodarczego, który przyniósł światu rozwój. I do tego po 11 września okazało się, że jest wspólny wróg. I w moim przekonaniu proces integracji kontynentu będzie postępował. Z oporami, z najprzeróżniejszymi zakrętami, ale będzie się ustawicznie posuwał do przodu. Europie

są potrzebne i rynek rosyjski, i surowce rosyjskie, w tym energetyczne, i ludzie z tej części kontynentu. Trochę mnie więc śmieszy to kaliningradzkie zamieszanie wokół wiz. Nie bardzo je rozumiem. Zderzenie tak naprawdę wystąpić może tylko w przypadku zagrożenia arsenałów. Ale i na to jest sposób. Nie wiem, czy zauważyliście szanowni Państwo, że w momencie realnego zagrożenia świat zachodni i Rosja występują razem. Kiedy w roku 2000 były przestawiane komputery i nikt nie wiedział, jak się zachowają, to Amerykanie posłali swoich zakładników do Rosjan, a Rosjanie do Amerykanów do centrów dowodzenia, żeby mieć pewność, że w wyniku błędu nie wystartuje jakaś rakietą. Podobnie po 11 września. Rosjanie zostali zaliczeni przez resztę świata do cywilizacji ludzi sytych, są w jednej z nami grupie. I te procesy będą postępować.

Stanisław Ciosek – od 1997 roku doradca ds. zagranicznych prezydenta RP, w latach 1980–85 minister pracy oraz minister ds. współpracy ze związkami zawodowymi, 1986–89 członek Biura Politycznego KC PZPR, 1988–89 jeden z animatorów porozumień okrągłego stołu. W latach 1989–96 był ambasadorem Polski w ZSRR i Federacji Rosyjskiej.

Zdzisław Najder

Rola Polski w integracji Ukrainy z UE a możliwości kreowania „wymiaru wschodniego”*

Jaki charakter ma to, co się nazywa „europejską opcją Ukrainy”? Pytanie jest tym bardziej aktualne, że dostałem właśnie dokument, nazwany „Europejski wybór”, podpisany przez prezydenta Leonida Kuczmę i opracowany przez jego otoczenie, a skierowany do Rady Najwyższej czyli parlamentu Ukrainy. Jest to dokument bardzo świeży, a zarazem obszerny – ponad dwadzieścia parę stron gęstego tekstu. Dziękuję ambasadzie Ukrainy za jego udostępnienie.

Najpierw wszakże parę słów o obecnych regułach międzynarodowej gry politycznej.

Mianowicie obserwujemy od dziewięciu miesięcy powrót do jawnej dominacji interesów państwowych nad powiązaniem traktatowymi i deklaracjami ideologicznymi. Dotyczy to, rzecz znamienna, głównie państw dużych. Nie muszę tego wątku rozwijać, bo wszyscy chyba to zauważyli. Chociażby w odniesieniu do Paktu Północnoatlantyckiego nie przypomina się już, jak dawniej, że jest to sojusz oparty na wspólnocie wartości i znacznym podobieństwie instytucji politycznych. Stosunki między prezydentami G.W. Bushem a Władymirem Putinem Ośrodek Studiów Wschodnich określił w swoim opracowaniu jako „przyjaźń na pokaz”. Ja pozwoliłem sobie bardziej frywolnie powiedzieć, przy innej okazji, że jest to polityka zagraniczna typu „sit-com”, z nagraniem oklaskami w zapleczu. Ci panowie przecież właśnie tak robią: zawieszają głos i wtedy ktoś bije brawo.

Stany Zjednoczone to dzisiaj jedyne światowe mocarstwo; styl uprawiania przez nie polityki międzynarodowej wpływa na całe otoczenie. To, co nazywałem polityką zagraniczną w stylu „sit-comu”, odnosi się do prowadzenia polityki zagranicznej głównie według wymogów polityki wewnętrznej. Dotyczy to zarówno tak zwanej walki z międzynarodowym terroryzmem, jak i wprowadzenia ceł na stal, dotacji dla rolnictwa amerykańskiego i innych posunięć, które zresztą nierzadko pozostają sprzeczne z wcześniejszymi deklaracjami rządu amerykańskiego o dążeniu do maksymalnej liberalizacji obrotów handlowych w skali globalnej. Decyzje prezydenta Stanów Zjednoczonych najprościej wytłumaczyć można właśnie jako globalizację według potrzeb wewnętrznej polityki przedwyborczej. Unia Europejska również w większym stopniu zwraca ostatnio uwagę na wymogi sytuacji wewnętrznej, niż na swoje oddziaływanie zewnętrzne.

Sumując ten krótki, „hasłowy” opis reguł międzynarodowej gry, trzeba stwierdzić, że w ciągu ostatnich dziewięciu miesięcy położenie Polski i Ukrainy się pogorszyło. Są bardziej przedmiotem niż podmiotem w międzynarodowym układzie stosunków i sił. Nie można sobie w tej chwili wyobrazić prezydenta Busha, wygłaszającego w Warszawie przemówienie.

* Tekst referatu został wygłoszony w Centrum Stosunków Międzynarodowych 13 czerwca 2002 roku.

wienie podobne jak w czerwcu ubiegłego roku, bo mówi się obecnie innym językiem i o innych rzeczach.

Na Ukrainie zachodzą procesy o sprzecznych kierunkach. Z jednej strony postępuje integracja gospodarcza z Rosją. Z drugiej zaś rząd Ukrainy, a zwłaszcza jej prezydent, podkreślają przy różnych okazjach, a także przy okazji ogłoszenia dokumentu „Europejski wybór”, inność polityczną Ukrainy od Rosji. Jednakże pod wieloma względami Rosja jest obecnie bardziej wysunięta na zachód od Ukrainy, szczególnie jeśli chodzi o stosunki ze Stanami Zjednoczonymi, Paktem Północnoatlantyckim czy dynamikę rozwoju gospodarczego. Stosunki Rosji ze Stanami Zjednoczonymi są teraz bliższe, zaś stosunki Ukrainy z Unią Europejską nijakie. Równocześnie obserwujemy na Ukrainie coraz większy wzrost nastawień proeuropejskich. Wszystkie wyniki badań opinii publicznej wskazują na taki przyrost i na zwiększenie jednoznaczności w proeuropejskich deklaracjach. Obecnie hasło: „do Europy – razem z Rosją”, jeżeli jest powtarzane, to już w innej wersji. I ma znaczyć: „we współpracy z Rosją” a nie „łącznie z Rosją”.

Ostatnio można zauważyć na Ukrainie ewolucję, jakby w reakcji na uświadomienie sobie, co się dzieje na scenie międzynarodowej, od doktryny Anatolija Złenki do programu Kuczmy. Przypominam, że doktryna Złenki, do niedawna niemalże oficjalna, głosiła szczególnie bliską współpracę między Ukrainą a Stanami Zjednoczonymi i Rosją – dwoma partnerami strategicznymi, zaś Unia Europejska zostawała na boku. Nowa doktryna Kuczmy jest jakby powrotem do stanowiska sprzed czterech lat ówczesnego ministra spraw zagranicznych Borysa Tarasiuka, który, jak pamiętamy, przynajmniej w sferze deklaracji był proeuropejski, prozachodni i prounijny. Treść dokumentu prezydenta Kuczmy stanowi w znacznej mierze rozwinięcie formuł używanych przez Tarasiuka, z wyraźniejszym wszakże podkreśleniem celów ukraińskiej polityki: „chcemy wejść do NATO, chcemy wejść do Unii Europejskiej”.

Jaki jest charakter programu Kuczmy? Otóż na tych dwudziestu paru stronach mówi się wyłącznie o kwestiach gospodarczych, o wielkiej reformie całej struktury gospodarczej. Natomiast nie mówi się wcale o społeczeństwie, o społeczeństwie obywatelskim, o porządku prawnym; inaczej mówiąc, używając europejskiego żargonu, Kuczma i jego współpracownicy piszą tylko o pierwszym filarze. Drugi i trzeci filar jakby w ogóle dla nich nie istniały. Także w rozdziale „Praktyczne kroki w stronę integracji europejskiej” mowa jest o spełnieniu kryteriów kopenhaskich wyłącznie w dziedzinie gospodarczej. To jest istotne nieporozumienie. Przede wszystkim z tego powodu, że pierwszy filar Unii funkcjonuje w ramach ogólnej otoczki politycznej, w ramach struktur de-

mokratycznych i obywatelskich. Również dlatego, że zadeklarowanie dążenia do Unii bez jednoczesnego wykazania świadomości, co to za sobą musi pociągać, jest mało interesujące i nieprzekonujące. A wreszcie i dlatego, że Ukraina nie jest partnerem typu Szwecji, Szwajcarii czy Norwegii, które do Unii Europejskiej przyniosły lub mogą przynieść potężne gospodarcze wiano.

Ukraina stanie się być może znaczniejszym partnerem handlowym UE, natomiast perspektywa jej wejścia do struktur Unii nie tylko w wymiarze politycznym, ale i gospodarczym, może w tej chwili, mówiąc otwarcie, budzić na Zachodzie tylko grozę. Staranna lektura nie czysto deklaracyjnych, ale bardziej konkretnych wypowiedzi na temat Ukrainy wykazuje, że poza Polską nikt o Ukrainie tak naprawdę w Europie na serio nie mówi. A horyzont czasowy w dokumencie prezydenta Kuczmy jest taki, że wniosek akcesyjny Ukrainy do UE ma być złożony w roku 2007. Jest to mniej więcej ten sam horyzont czasowy, który był trzy lata temu u Tarasiuka. Kuczma skraca nawet termin gotowości wejścia do UE, określając go na rok 2011. Słowem ten horyzont czasowy ukazany w dokumencie jest szalenie bliski. Pomijając już obecne nastroje w Unii Europejskiej a biorąc pod uwagę tylko rzeczywistość społeczną i gospodarczą, nie mówiąc już o takich sprawach, jak konieczność wytyczenia i dopilnowania granic, jest to horyzont krótki zaś do przebycia pozostaje ogromna odległość.

Jak natomiast wygląda ogólna postawa Ukrainy wobec Polski? Przyzwyczailiśmy się do obrzędowych deklaracji o specjalnych stosunkach, o strategicznym partnerstwie; były one jednak bardziej częste i konsekwentne ze strony polskiej, niż ukraińskiej. Jednocześnie od paru lat widać niechęć do przyznawania, że Ukraina coś zawdzięcza Polsce. W oficjalnej publikacji rządowej, wydanej z okazji dziesięciolecia niepodległości Ukrainy, nie został nawet wspomniany fakt, że Polska była pierwszym państwem, które uznało niepodległość Ukrainy. Zetknąłem się z tym wielokrotnie: są deklaracje o przyjaźni, natomiast w praktyce stosunek nie okazuje się bliski, widać ociąganie się. Mnie nie chodzi tutaj o podbijanie naszego bębenka, ale o uznanie pewnych rzeczywistości. Warto przypomnieć, że minister Tarasiuk mówił inaczej, przyznawał często, że są między naszymi krajami specjalne stosunki i że Polska jest partnerem, na którego Ukraina najprędzej może liczyć. Teraz w dokumencie prezydenta Kuczmy „strategiczne partnerstwo z Polską”, jedynym wymienionym w tym kontekście państwem, jest określone jako oparte na „podstawowych wartościach europejskich”. Można to odczytywać jako sygnał pozytywny i jako przejaw realizmu.

Teraz przechodzę do zadanych pytań. W jakim stopniu Polska ma realne szanse wspierać dążenia

Ukrainy do integracji z Europą. Otóż myślę, że w stopniu niewielkim. Wyłożył to swego czasu Bartłomiej Sienkiewicz w głośnym tekście o polskiej polityce wschodniej, gdzie wskazał na naszą słabość polityczną i ekonomiczną. To nie znaczy, że ten niski stopień naszych możliwości ekonomicznych jest nieważny. Ten niski stopień jest, moim zdaniem, bardzo ważny, bo mimo że nie jesteśmy zdolni do znaczącej pomocy, jesteśmy gotowi do upominania się o Ukrainę, jesteśmy gotowi do przemyśleń i debaty na ten temat.

Otóż myślę, że dwie dziedziny zasługują, aby je wymienić w pierwszym rzędzie zadań naszej polityki zagranicznej oraz współpracy polskich i ukraińskich środowisk politycznych i organizacji pozarządowych. Po pierwsze chodzi o uświadamianie naszym partnerom unijnym istnienia europejskich pragnień i aspiracji oraz jakiegoś stopnia legitymacji tych europejskich pragnień Ukrainy. Po drugie chodzi o uświadamianie naszym sąsiadom ukraińskim, jakie są praktyczne kryteria europejskości, ile my musimy i będziemy musieli jeszcze zrobić, żebyśmy do Unii Europejskiej zostali dopuszczeni. Aby tam nie tylko wejść, ale i zaistnieć. To jest niby oczywiste, ale w ostatnich latach to drugie zadanie wypełnialiśmy w stopniu znikomym. I myślę, że za często władze obu państw poprzestawały na deklaracjach. Same deklaracje niewiele znaczą. Nie chodzi mi o wydarzenia takie jak przeciąganie daty otwarcia Cmentarza Orłąt we Lwowie, a o zupełnie innego rodzaju fakt, że w dokumencie prezydenta Kuczmy nie ma mowy o zasadniczych reformach politycznych na Ukrainie. To obciąża także i nas, że przez tyle lat rozmów nie przekazaliśmy Ukraińcom wyraźnego posłania, że bez istotnych reform politycznych nie ma mowy o realizacji dążeń Ukrainy do Unii Europejskiej.

Jest jeszcze inny ważny a delikatny element. Otóż z punktu widzenia Ukrainy wygląda to tak, że trzeba dokonać wyboru pomiędzy integracją polityczną z Rosją a integracją polityczną z Unią Europejską. Ten wybór należy do Ukrainy. Co my na ten temat myślimy ma naprawdę niewielkie znaczenie. To jest realny wybór, trzeba bowiem uświadamiać i przypominać o tym, że Rosja nie jest kandydatem do Unii Europejskiej nie tylko dlatego, że nie zgłasza takiej ochoty, ale przede wszystkim dlatego, że jej kandydatura nie jest realna. Choć zdarzają się czasami politycy amerykańscy, a nawet zachodnioeuropejscy, którzy mówią, że to jest możliwe pod jakimiś warunkami, zastanowiwszy się jednak na serio, musimy dojść do wniosku, że jest to rzecz niemożliwa przynajmniej w tym horyzoncie myślowym, jakim obecnie operujemy. A niemożliwość wynika choćby z faktu, że do Unii nie może wejść państwo, które jest nie tylko większe od całej Unii, ale i nieporów-

nanie bardziej złożone ludnościowo i kulturowo niż Unia Europejska.

Natomiast jeżeli Ukraina zgłasza akces do UE i tak formułuje swoje dążenia, musi szukać tych cech, które odróżniają ją od Rosji, musi wymyślać, wytwarzać, pokazywać, demonstrować, swoją europejską legitymację. My o tej legitymacji coś nie- coś wiemy, bo jest częścią także naszej historii, jednak naprawdę poza Polskę ta świadomość już nie przenika.

Uważam jednak, że w tej chwili niewskazane jest mówienie na jakimkolwiek forum międzynarodowym, iż Polska popiera dążenia Ukrainy do integracji z Unią Europejską. Dlatego że to może tylko utrwalić wrażenie, że Polska chce wejść do Unii jako panna z dzieckiem większym od siebie. To na pewno nie służy naszym interesom i na pewno nie służy interesom Ukrainy. Ukraina, żeby na serio mówić o wejściu do Unii Europejskiej, i żebyśmy na serio mogli sami to powtórzyć, musi dokonać olbrzymiej pracy nie tylko gospodarczej, ale i politycznej.

Jakimi środkami możemy popierać, wspomagać europejskie dążenia Ukrainy? Ważne, żeby nie straszyć Unii Europejskiej, naprawdę to jest nie tylko sprawa naszego doraźnego interesu, chociaż musimy zadbać najpierw o swoje zabezpieczenie, a naszym nawet najdroższym przyjaciółom będziemy pomagać później. Jest to głównie kwestia stopniowania bardzo trudnych wyzwań, które Unia przed sobą widzi. Jesteśmy przecież dla Unii trudnym wyzwaniem, o czym często zapominamy. Ponieważ dla nas samych proces integracyjny jest wielkim wyzwaniem i olbrzymim obciążeniem, wolimy nie pamiętać o tym, jakim wyzwaniem jest on dla Unii nie tyle ze względu na rynek pracy, ile ze względów prawnych, finansowych, technicznych, a także polityczno-ideowych.

Ale są inne środki, dzięki którym możemy wspierać ukraińskich przyjaciół i tutaj dochodzimy do kwestii wielokrotnie omawianych. Chodzi o temat wiz. To jest już rzecz przesądzona. Do niedawna przedstawiciele władzy Rzeczypospolitej mówili, że wprowadzimy wizy w ostatniej chwili lub wcale. To było niemądre i szkodliwe. Teraz pozostaje tylko problem, jak te wizy wprowadzić. Sygnałem dla nas, ile jest do zrobienia, ile jeszcze możemy uzyskać, jest wahanie się rządu ukraińskiego, czy na zasadzie wzajemności wprowadzić wymóg wiz dla Polaków. Są to wahania uzasadniane choćby przez fakt, że Ukraina uzyskała status państwa stowarzyszonego, więc nie chce na zasadzie retorsji automatycznie wprowadzać wiz dla najbliższego sąsiada. Byłoby to bardzo dobre posunięcie z wielu względów, także ekonomicznych, dlatego że tak jak Amerykanie przyjeżdżają do Polski bez wizy i na ogół wydają u nas niemałe pieniądze, tak samo podróżują Polacy na

Ukrainę. Jest to też dla nas szansa dania jakiegoś sygnału politycznego. Warto wymyślić jakąś różnicę między wymogiem wizowym na granicy polsko-ukraińskiej a wizami dla obywateli innych państw, które są na „czarnej liście” europejskiej. Tu nie chodzi o jakiegokolwiek odstępstwa od wymogów. Dla przykładu proponuję dwa możliwe posunięcia. Pierwsze: zacząć wydawać wizy jak najwcześniej i wprowadzić dwa przejścia, dwa okienka na granicy, aby przyzwyczajać przekraczających granicę do przechodzenia z wizami. Wcześniej rozpocząć robotę w konsulatach, żeby cały ten proces przebiegł łagodniej. Drugie: choćby symbolicznie, na przykład o dwa tygodnie, rozsunąć terminy wymogu wiz dla Ukraińców – i dla obywateli państw, które nie podpisały umowy o readmisji. Niech to się dzieje na zasadzie: jeśli wy robicie gest, my stajemy na głowie, żeby na ten gest pozytywnie odpowiedzieć. Główna trudność polega na tym, ile będziemy mieli pieniędzy na polepszenie pracy konsulatów, ile lokali na Ukrainie i poza tym na zasadniczej decyzji, na jaki czas wprowadzimy wizy narodowe. Tu jeszcze wiele jest do wygrania.

Podsumowując: postępuje integracja gospodarcza Ukrainy z Rosją, natomiast z dokumentów politycznych władz ukraińskich wynika, że Ukraińcy nie chcą nakładać integracji politycznej na integrację gospodarczą a wręcz przeciwnie – politycznie chcą wiązać się z Zachodem, do którego główna droga wiedzie przez Polskę. Trudnym a istotnym aspektem jest jednakże sprawa granicy między Ukrainą a Rosją, która nie jest ani wytyczona, ani strzeżona. Pan Tadeusz Olszański z Ośrodka Studiów Wschodnich od dawna głosi tezę, że Ukraina nigdy nie wejdzie do Unii, ponieważ Ukraina nigdy nie wprowadzi granicy z Rosją, bo jest to po prostu niemożliwe ani politycznie ani psychologicznie. Jeżeli tak jest naprawdę, to rzecz jest właściwie zamknięta. Nie może wejść do Unii Europejskiej państwo, które nie ma granic. Wytyczenie granic i zawarcie traktatu granicznego z Rosją są odkładane, ale nie są całkowicie zdjęte z agendy. Jednak dopóki ten problem nie będzie rozwiązany, tak naprawdę praktycznie nie ma o czym mówić.

I ostatnie pytanie zadane przez Pawła Kowala: czy istnieje możliwość tworzenia wielostronnych polsko-unijnych programów wspierających integrację Ukrainy z Unią Europejską. Moim zdaniem w tej chwili rozmaite porozumienia wielostronne grożą kontynuacją wielosłowa bez treści. To będą takie deklaracje, spotkania, pogawędki i konferencje, na których się będzie mówić o dobrych intencjach i niewiele będzie z tego wynikało. Tego rodzaju imprezy mogą też być wykorzystywane do straszenia Unii przez tych, którzy są niechętni rozszerzeniu. Dlatego odnoszę się do tych inicjatyw ostrożnie, tym ostrożniej, że brałem udział w paru takich konferencjach i to w gruncie rzeczy były w najlepszym razie

fontanny życzliwych oświadczeń. Natomiast doceniam znaczenie przedsięwzięć bilateralnych. Sądzę jednak, że w tej chwili strona ukraińska powinna zrozumieć, że możliwości polityczne Polski są ograniczone. Jesteśmy w tej chwili na bardzo trudnym finiszu negocjacji i na niepewnym finiszu naszego procesu integracyjnego. Skupmy się więc na konkretach, nie na obietnicach. Przykładem niech będzie praktyczna współpraca na szczeblu samorządowym, która byłaby popierana przez rządy. Współpraca kulturalna – w tej dziedzinie jest mnóstwo do zrobienia i za niewielkie pieniądze. Współpraca naukowa, która rozwijana jest zbyt nieśmiało. Chodzi także o współpracę polityczną, która przyniesie owoce nie tylko w postaci nowych deklaracji dobrych intencji, ale rzeczywistego współdziałania rządów w konkretnych kwestiach, np. zwalczania przemytu albo ochrony środowiska naturalnego. Brzmi to bardzo skromnie, ale na więcej nas w tej chwili nie stać.

Zdzisław Najder – profesor nauk humanistycznych, historyk literatury, politolog. W roku 1976 założył Polskie Porozumienie Niepodległościowe. W latach 1982–87 dyrektor Rozgłośni Polskiej Radia Wolna Europa. Zaocznie skazany na śmierć przez Warszawski Sąd Wojskowy i pozbawiony obywatelstwa. 1990–92 przewodniczący ogólnopolskiego Komitetu Obywatelskiego; w 1992 szef doradców premiera Jana Olszewskiego. Obecnie profesor Uniwersytetu Opolskiego, członek Narodowej Rady Integracji Europejskiej.

*Nad тезami Pawła Kazaneckiego
dyskutują: Marek A. Cichocki,
Jacek Cichocki, Agnieszka Drop,
Leszek Jesień, Paweł Kowal*

Białoruś, Polska i „wymiar wschodni” UE*

Paweł Kazanecki: Tematy, które zostały zadane, wydają mi się zarysowane bardzo szeroko. Spróbuję zawęzić swoje wystąpienie przede wszystkim do tego, jaka była polityka Unii Europejskiej w stosunku do Białorusi przez ostatnie kilka lat, w jakim punkcie dzisiaj ta polityka się znajduje, próbując, na tym tle, zastanowić się, jaka może być rola Polski i polskiej polityki zagranicznej zarówno w stosunku do polityki Unii, jak i w stosunku do samej Białorusi. Nie będę w związku z tym mówił tutaj o sytuacji na Białorusi, bo myślę, że wszyscy, którzy są tutaj obecni, znają ją a rozważania nad tym, czy mamy do czynienia z bardziej „miękkim” reżimem, czy z „twardym” reżimem, bardziej autorytarnym czy mniej autorytarnym do niczego twórczego nas nie doprowadzą.

Przed wszystkim chciałem zastanowić się nad tym, co robiła Unia, czy w ogóle kraje europejskie po listopadzie 1996 roku, kiedy to Łukaszenka przeprowadził właściwie zamach stanu w stosunku do Konstytucji RB z 1994 roku, demokratycznej konstytucji Białorusi. Trzeba by było kilka takich punktów polityki europejskiej w tym okresie zaznaczyć.

Pierwsza rzecz, to zablokowanie w ogóle wyjazdów urzędników administracji Łukaszenkowskiej do krajów Unii. Blokada została zdjęta w momencie, kiedy Łukaszenka zgodził się na otwarcie biura Misji OBWE w Mińsku. Samo rozpoczęcie prac Misji zaczęło się również od skandalu. Na dzień przed otwarciem biura dwóch chłopców zostało skazanych na 2 lata więzienia za malowanie graffiti. Na samym początku Łukaszenka pokazał, gdzie jest miejsce tej Misji w Białorusi.

Misja miała dwa najważniejsze zadania. Głównym problemem dla UE, czy w ogóle dla państw europejskich było to, że od kryzysu konstytucyjnego w listopadzie 1996 roku właściwie straciły w Białorusi partnera do rozmów. Państwa europejskie przyjęły pozycję, że jedyną legalną konstytucją na Białorusi jest Konstytucja z 1994 roku i zmiany wprowadzone w wyniku referendum w 1996 roku nie zostały uznane za legalne. W związku z tym wybrany parlament również nie został uznany za legalnie funkcjonujący, a jedyną legalnie funkcjonującą władzą był tenże zniechęcony prezydent Łukaszenka, który do czerwca 1999 roku na podstawie Konstytucji z 1994 roku pełnił legalnie swoją funkcję. Od czerwca 1999 roku utrzymywanie kontaktów z prezydentem Łukaszenką zaprzeczało całkowicie przyjętej doktrynie dyplomatycznej. Następuje rozdźwięk, który doprowadza do kryzysu krajów europejskich w stosunkach z Białorusią. Dlatego głównym celem Misji OBWE było doprowadzenie do wyborów demokratycznych, które wyłoniłyby legalnie, demokratycznie wybrany parlament, jako partner do rozmów, jako legalne władze białoruskie. Strategia ta okazała się jednak błędna i wybory parlamentarne w 2000 roku,

* Fragmenty spotkania, które odbyło się 25 czerwca 2002 roku w Centrum Stosunków Międzynarodowych.

jak i potem wybory prezydenckie w 2001 roku, zostały przeprowadzane ze złamaniem wszelkich zasad wyborczych. Na dzień dzisiejszy mamy taką sytuację, że żadna z władz białoruskich nie jest legalna, z punktu widzenia starej doktryny dyplomatycznej przyjętej na początku przez państwa UE. Dziś jednak o tym nikt nie mówi. Dla krajów europejskich pozostaje problemem, jak nie zerwać stosunków dyplomatycznych z Białorusią, gdyż ułatwiłoby to utratę przez nie podmiotowości państwowej i oznaczało całkowite oddanie Białorusi w ręce Rosji. Cała doktryna, która funkcjonowała aż do wyborów w 2001 roku, okazała się niewiarygodna, a po wyborach nie wypracowano żadnej nowej formuły współpracy z Białorusią.

Można zadać pytanie: dlaczego tak się stało i co UE czy kraje europejskie chciały osiągnąć przez działania Misji OBWE? Władze białoruskie często podają, że głównym zadaniem Misji było obalenie reżimu prezydenta. Osobiście myślę, że w żadnym wypadku Europa do tego nie dążyła, a tym bardziej Niemcy, które kontrolowały Misję OBWE. Sądzę, że głównym zadaniem polityki niemieckiej była legalizacja prezydenta Łukaszenki jako partnera do rozmów, tym bardziej że Łukaszenka dla Europy był gwarantem stabilności w regionie i gwarantem stabilności na Białorusi.

Jaką mamy dzisiaj sytuację? Polityki Europy wobec Białorusi nie istnieje, nie ma żadnej nowej koncepcji, która pozwoliłaby ruszyć naprzód w stosunkach dyplomatycznych z tym krajem. Miesiąc temu została wysunięta nowa inicjatywa. Mówi się o niej jako o „wizycie ostatniej szansy”. Miała to być wizyta przedstawicieli Parlamentu Europejskiego, która dałaby szansę samemu Łukaszence wyjścia z impasu. Łukaszenka nie uzna już Misji OBWE za partnera do rozmów. Ambasador Misji nie został wpuszczony do Białorusi, a jej najwyższym urzędnikom dwa miesiące temu wygasły wizy białoruskie. W związku z tym biuro Misji, które nadal funkcjonuje, właściwie nie odgrywa w tej chwili żadnej roli, ponieważ urzęduje w nim tylko sekretarka i paru urzędników nie mających żadnych funkcji reprezentacyjnych, ani decyzyjnych. Wizyta przedstawicieli UE mogłaby faktycznie być dla Łukaszenki „skokiem w bok”, możliwością ominięcia sprawy Misji OBWE i wyjścia na płaszczyznę kontaktów dyplomatycznych z krajami europejskimi w nowej formule.

Czy rzeczywiście jednak Łukaszenka z tego skorzysta, czy może to być dla niego atrakcyjne? Warto tu zastanowić się nad samą polityką Rosji wobec Białorusi. Być może otwiera się bowiem nowy rozdział w stosunkach między Białorusią a Rosją. Trudno prognozować, w jakim kierunku tak naprawdę te stosunki zmierzają. Do 2002 roku Rosja jednoznacznie popierała Łukaszenkę. Wszystkie kolejne wybory były przez nią uznawane za legalne, a wszystkie władze

były uznawane jako przedstawicielstwo państwa białoruskiego. Pierwsze sygnały, kiedy Rosja pokazała, że być może nie do końca akceptuje Łukaszenkę, to czerwiec 2001 roku, kiedy Moskwa nie udzieliła jednoznacznego poparcia dla Łukaszenki przed wyborami. Było to raczej sądowanie opinii Białorusinów, czy znajdzie się na Białorusi konkurent, który mógłby z Łukaszenką konkurować do posady prezydenta Białorusi. Lipiec bardzo szybko rozwiązał jednak wątpliwości co do stanowiska Rosji i Łukaszenka dostał duży kredyt z Moskwy, który pozwolił mu uspokoić opinię publiczną, wypłacić zarobki i pensje i spokojnie przeprowadzić wybory. Wszystko to odbywa się za cenę sprzedaży Rosji kilku liczących się przedsiębiorstw państwowych na Białorusi. Ten rok pokazuje jednak, że Rosja dotychczasowych działań Łukaszenki nie ma zamiaru akceptować. Zaczyna się konflikt. Najbardziej jednoznacznym dowodem na to jest ostatnia wizyta Łukaszenki na Kremlu i wreszcie wczorajsze oświadczenie Putina (24.06.2002), w którym jednoznacznie powiedział, że nie ma mowy o żadnej unii między Białorusią a Rosją, która faktycznie oznaczałaby przecież wcielenie Białorusi do Rosji. Trudno powiedzieć, czy rzeczywiście plany Putina wykluczają wchłonięcie Białorusi, natomiast jest to zdecydowanie zanegowanie wszelkich ambicji Łukaszenki do bycia traktowanym jako równy partner przy tworzeniu nowej formy państwowości.

Jak na to zareaguje Łukaszenka? W tym kontekście wydaje mi się, że propozycja ze strony UE byłaby dla Łukaszenki bardzo dobrym wyjściem z dość trudnej sytuacji, w której pełne uzależnienie finansowe i rosnące żądania ze strony Rosji ograniczają go i właściwie stawiają w pozycji, jakiej nigdy nie akceptował, raczej gubernatora niż równego partnera.

Czy rzeczywiście Łukaszenka z tego skorzysta? Myślę, że najbliższe dwa miesiące to pokażą. Może to być ten moment, w którym albo zacznie się nowy „flirt” Łukaszenki z krajami europejskimi, albo koniec tego reżimu. Funkcjonowanie zbankrutowanego reżimu bez pieniędzy europejskich lub z „krótkimi” pieniędzmi rosyjskimi oznacza upadek w ciągu najbliższych dwóch lat.

Są jeszcze inne przesłanki, które przeczyłyby możliwości dogadania się Łukaszenki z Unią. Od dwóch miesięcy zaczęto mówić o tym, że Łukaszenka odwoła wybory lokalne, które planowane są na przyszły rok. Odwołanie tych wyborów oznaczałoby ponowne naruszenie możliwości zmiany sytuacji na Białorusi w legalny, demokratyczny sposób. Z tym związane są plany referendum, które miałyby zdecydować o poparciu dla unii z Rosją, ale też jednym z punktów tego referendum ma być umożliwienie Łukaszence ponownego kandydowania na prezydenta Białorusi. Obecna konstytucja, wprowadzona przez Łukaszenkę w 1996 roku, ogranicza prezydenturę do

dwóch kadencji, a ponieważ jest to już druga kadencja, w związku z tym ponowne kandydowanie Łukaszenki bez zmian w konstytucji byłoby niemożliwe.

Na tym szerokim tle chciałbym postawić pytanie o rolę Polski. Unia i kraje europejskie tak naprawdę nie mają koncepcji, co robić z Białorusią. Ostatnie cztery lata pokazały również, że pozycja Unii jest bardzo niekonsekwentna, elastyczna i zmieniająca się pod wpływem różnych czynników, zarówno dotyczących sytuacji wewnętrznej na Białorusi, jak i ogólnej sytuacji międzynarodowej. Można powiedzieć, że kraje europejskie tak naprawdę nie interesują się Białorusią, nie jest to poważny problem polityczny. Dla Polski Białoruś jako bezpośredni sąsiad, jest ważna. Rola Polski w tym regionie, również w stosunku do Białorusi, jest bardzo ważna. Analizując to, co robi obecny rząd w tym kierunku można by było powiedzieć, że niestety, nie widać w działaniach MSZ jakiejś koncepcji polityki wobec Białorusi czy choćby próby jej wypracowania.

Z jednej strony mamy dwie poważne inicjatywy, wspomnianą już inicjatywę „wizyty ostatniej szansy”, w dużym stopniu wypracowaną z udziałem polskich dyplomatów, a także rozmowy o powołaniu komisji polsko-rosyjskiej w sprawie Białorusi. Takie rozmowy były prowadzone w czasie wizyty Putina w Warszawie i nie jest może nawet istotne, czy Polska odgrywałaby w nich rzeczywiście ważną rolę, natomiast sam fakt uznania przez Rosję zainteresowania Polski Białorusią jest dosyć znaczący. Z drugiej strony mamy oznaki braku koncepcji, co robić z Białorusią. Mamy spotkania ministra Cimoszewicza z ministrem spraw zagranicznych Białorusi Chwastowym, które świadczyłyby o próbach nawiązania jakichś kontaktów z reżimem, przełamania blokady. Nieco później nieprzemyślane noty dyplomatyczne. Myślę tu przede wszystkim o ostatniej nocy w sprawie audycji Radia Polonia, retransmitowanej przez państwowe radio białoruskie. Zostało tam wycięte wystąpienie ministra spraw zagranicznych Cimoszewicza. MSZ zareagował bardzo ostro, myślę, że dużo ostrzej niż trzeba było, ponieważ wypowiedź ta nie mieściła się w formule programu, jaka była uzgodniona na samym początku z radiem białoruskim.

Tyle może o obecnej sytuacji. Chciałbym zastanowić się teraz nad tym, co tak naprawdę Polska mogłaby zrobić w stosunku do Białorusi. Czym ma być to, co zostało nazwane „wymiarem wschodnim”, czyli wypracowanie polskiej strategii polityki zagranicznej wobec krajów ościennych.

Po pierwsze trzeba podkreślić jeszcze raz, że Europa nie interesuje się Białorusią i myślę, że również nie ma wypracowanej koncepcji wobec szybko zmieniającej się sytuacji na Ukrainie. Nie ma również koncepcji długoterminowej, strategicznej współpracy z Rosją. Po wejściu Polski do UE głównym zagad-

nieniem polityki zagranicznej staną się właśnie kraje wschodnie: Białoruś, Ukraina, Rosja. A będąc członkiem Unii, Polska może pretendować do formowania polityki wschodniej nie tylko własnej, ale i polityki samej UE. Głównym konkurentem do tej roli są Niemcy, które tę konkurencję bardzo mocno odczuwają. Co najmniej od roku można dostrzec krytykę ze strony dyplomacji niemieckiej zarówno działań polskich organizacji pozarządowych na terenie Ukrainy i Białorusi, jak również niektórych posunięć dyplomacji polskiej. Niemcy chcą bowiem podkreślić, że kształtowanie polityki wschodniej powinno należeć do nich. Jest to dla Polski ważne wyzwanie i wymaga zastanowienia się nad jej rolą w tym obszarze. Mamy jeszcze jeden atut w tej konkurencji. A tym atutem jest poparcie Stanów Zjednoczonych, które są zainteresowane pozycją Polski w tym regionie i prowadzeniem polityki przez Polskę w stosunku przede wszystkim do Białorusi i Ukrainy. Umiejętne posunięcia MSZ i stworzenie równowagi między zainteresowaniem USA a reprezentowaniem interesów UE mogłyby wzmocnić naszą pozycję w wypracowywaniu strategii wschodniej dla całej UE.

Jaka powinna być polityka wobec samej Białorusi? Myślę, że przede wszystkim długoterminowa. Wszelkie krótkoterminowe działania, które podejmowała UE, po prostu nie dały żadnego wyniku. Nawet zmiana prezydenta Łukaszenki, która, być może, otworzyłaby pole do zmian politycznych na Białorusi, tak naprawdę nie stworzyłaby radykalnie innej sytuacji w tym kraju, głównie ze względu na nastawienie samego społeczeństwa, jego konserwyzm. Tylko długoterminowe działania mogą przynieść skutek. Europa nie jest przygotowana do długoterminowych działań i tym większą rolę może odegrać Polska. Jeżeli nie uda się wypracować takiej strategii, to alternatywą jest właściwie oddanie Białorusi Rosji. Białoruś i tak jest pod kontrolą ekonomiczną, pytanie, czy musi być pod pełną kontrolą polityczną albo wręcz wcielona do Rosji. Czy właśnie takie rozwiązanie jest w interesie Polski?

Drugi punkt, który też chciałem podkreślić, omawiając politykę wobec Białorusi: uważam, że polityka ta powinna być prowadzona dwutorowo. Pierwsza droga to współpraca z samymi władzami Białorusi i osobiście uważam, że dobrze, że władze polskie nawiązały kontakty z administracją „Łukaszenkowską”. Mam tylko wątpliwości, czy należało je nawiązywać od razu na tak wysokim szczeblu. Pewnie lepiej byłoby zacząć od stosunków z władzami lokalnymi i od próby nawiązania współpracy lokalnej niż od razu od współpracy z administracją prezydencką. Jedyną szansą na przełamanie blokady, która jest stworzona głównie ze strony białoruskiej, jest bardzo cierpliwa i konsekwentna próba rozmów i rozumnych kontaktów.

I druga linia prowadzenia polityki, na której chciałbym się bardziej skupić, to praca nad przemianami społecznymi na Białorusi. Głównie poprzez ekonomię i organizacje pozarządowe. Podkreślam to nie tylko dlatego, że sam jestem przedstawicielem NGO. Wydaje mi się, że jest to jedyny sposób długofalowego prowadzenia jakiejś polityki na wschodzie. Poza tym jeżeli rozpatrywać rolę Polski w konkurencji z Niemcami, to właśnie w tej dziedzinie jesteśmy dużo lepsi. Zajęliśmy pewną pozycję zarówno na Ukrainie, jak i na Białorusi, prowadząc dosyć aktywne działania społeczne w tych krajach, podczas gdy działania niemieckie ograniczają się do pomocy charytatywnej kościołów protestanckich, które nie zawsze są dobrze postrzegane nie tylko przez władze, ale również przez samo społeczeństwo, które jednak jest prawosławne, a reakcja cerkwi prawosławnej na działania innych kościołów jest bardzo negatywna.

Omawiając szczegółowo działania na tych dwóch polach, chciałem zwrócić uwagę na to, że Polska ma do zrobienia dużo więcej szczególnie w dziedzinie ekonomii zarówno na Białorusi, jak i Ukrainie czy w Rosji niż to, co zostało zrobione do tej pory. Oczywiście nie możemy konkurować z dużym kapitałem i wiadomo, że na Białorusi dominującym kapitałem będzie kapitał rosyjski czy niemiecki: Rosja chociażby ze względu na swoje tradycyjne kontakty ekonomiczne z Białorusią, a Niemcy ze względu na większe możliwości inwestycyjne i już przygotowaną niemiecką strategię inwestycji na Białorusi, poprzez rosyjsko-niemieckie spółki kapitałowe, które mają przygotowany plan udziału w prywatyzacji różnych przedsiębiorstw na Białorusi. Polska może odegrać rolę w zupełnie innej dziedzinie, a są to przede wszystkim małe i średnie przedsiębiorstwa. To, co jest chyba naszym największym sukcesem w dziedzinie reform ekonomicznych, szczególnie porównując z Czechami, to właśnie stworzenie małego i średniego biznesu. I biorąc pod uwagę specyfikę Białorusi, która nie wytworzyła do tej pory oligarchów, takich którzy rządzą ekonomią rosyjską czy ukraińską, można widzieć w tej dziedzinie perspektywnie pole do działania. Wpłynie to na zmianę struktury społecznej na Białorusi i doprowadzi do ukształtowania się średniej klasy, która mogłaby być podstawą demokratycznych zmian na Białorusi. Białoruś jest krajem małym i działania małe mają stosunkowo duży i realny wpływ na ogólną sytuację w tym kraju.

Mówiąc o pracy ze społeczeństwem białoruskim myślę, że są dwa cele do osiągnięcia w takiej długoterminowej polityce.

Pierwsze to przełamanie blokady kulturalnej, cywilizacyjnej i administracyjnej. Zagrożenie pojawia się, kiedy wejdziemy do Schengen. Wprowadzenie wiz z czasem może stać się ograniczeniem dla ruchu transgranicznego. Jednocześnie zmiany gospodarcze

w Polsce są szybkie, a zmiany gospodarcze na Białorusi są raczej negatywne i ta przepaść cywilizacyjna będzie się pogłębiać. To samo z przepaścią kulturową, która jest wynikiem raczej braku stałych kontaktów między społecznościami polską i białoruską.

Drugi cel to „upodmiotowienie społeczeństwa”. Nie widzę możliwości dla stworzenia demokratycznego systemu na Białorusi, jak również w Rosji czy na Ukrainie bez udziału społeczeństwa, które by się tego systemu domagało. Stworzenie mocnego społeczeństwa na Białorusi to jedyna szansa na to, by Białoruś nie obawiała się Polski. W ten sposób zyskalibyśmy sąsiada, który rozumiałby procesy zachodzące u nas i podobnie reagowałby na pewne zachowania społeczne, miałyby ten sam kierunek rozwoju. Podkreślam tutaj jeszcze raz rolę pracy organizacji pozarządowych z Polski. Chodzi tu o działania w obszarze tworzenia społeczności lokalnych, grup samopomocowych – czyli wszelkich grup samoorganizujących społeczeństwo, o wymianę naukową, wymianę młodzieży. Działania te nie są przez państwo polskie promowane. Obecnie działania państwa ograniczają się do pracy z Polakami na wschodzie. Tymczasem dzięki organizacjom pozarządowym można by stosunkowo małym kosztem stworzyć dosyć dużą grupę elity nastawionej propolsko i zainteresowanej zmianami w swoim kraju.

Istotne jest tu prezentowanie polskich doświadczeń związanych z transformacją zarówno ekonomiczną, jak i ustrojową i pokazywanie pozytywnych i negatywnych doświadczeń, co zmniejszyłoby obawy zarówno urzędników białoruskich, jak i samego społeczeństwa, by zrobić pierwszy krok w kierunku reform. Blokada informacyjna i niezrozumienie procesów, jakie zachodzą w Polsce są bardzo poważnym psychologicznym elementem konserwującym obecny stan na Białorusi.

I wreszcie promocja przez kulturę, nie tak jak dziś, nie przez wzmacnianie budżetów Wspólnoty Polskiej i finansowanie mniejszości polskiej w krajach wschodnich, ale poprzez wypracowanie nowoczesnego sposobu prowadzenia polityki poprzez tzw. dyplomację społeczną.

Na dzisiaj MSZ nie ma żadnej koncepcji współpracy z polskimi organizacjami pozarządowymi pracującymi na wschodzie, nie ma też koncepcji promocji polskich doświadczeń i myślę, że jest to największą luką w polskiej polityce zagranicznej. Cały czas opiera się ona na tradycyjnych, dziewiętnastowiecznych zasadach prowadzenia dyplomacji między urzędnikami.

I wreszcie ostatnia kwestia, moim zdaniem bardzo ważna w polskiej polityce na wschodzie, to aktywna postawa państwa polskiego zarówno wobec krajów Europy Wschodniej, jak i wobec polityki UE względem Wschodu. Zaniechanie samej polityki czy

niewypracowanie jej koncepcji oznacza włączenie zarówno Ukrainy, jak i Białorusi do rosyjskiej sfery wpływów. Brak zainteresowania Polski tymi krajami oraz niewciągnięcie do działań w tych krajach Litwy, Czech czy Słowacji oznacza wzrost izolacji między dwoma strefami w Europie.

Paweł Kowal: Wysłuchaliśmy bardzo interesującego wystąpienia, po którym zaplanowaliśmy wystąpienia naszych stałych komentatorów. Jako pierwszą pozwolę sobie poprosić panią dyrektora.

Agnieszka Drop: Mnie także wydaje się, że była to bardzo ciekawa i wyczerpująca prezentacja sytuacji na Białorusi i analiza braków w polityce Unii Europejskiej i polityce polskiej w stosunku do Białorusi.

Staramy się skupić dzisiaj nie tylko na tym, jak wygląda sytuacja obecnie, ale co będzie w przyszłości. Proponowałabym wyjść, dla potrzeb dzisiejszej dyskusji, od dosyć pesymistycznego i skrajnego stwierdzenia – o czym Pan już mówił – że wysiłki mające na celu demokratyzację Białorusi i zmianę świadomości w społeczeństwie białoruskim, które podejmowane były przez ostatnie 10 lat, tak naprawdę przyniosły ograniczony efekt. Charakterystyczne jest to, że w Pańskim wystąpieniu nie pojawiło się w ogóle słowo „opozycja”, „białoruska opozycja”, o czym jeszcze parę lat temu, opisując sytuację na Białorusi, mówiło się z wielką nadzieją.

Myślę, że pozostają nam dzisiaj, po pierwsze działania bardzo pozytywistyczne, na przykład współpraca na poziomie młodzieży, wymiany kulturalnej, której niestety jest bardzo niewiele. W klasycznym modelu rozwoju dwustronnych kontaktów współpraca kulturalna, edukacyjna i młodzieżowa stanowi pierwszy etap do tego, by budować stosunki w innych dziedzinach. Po drugie jesteśmy postawieni wobec perspektywy odbudowy stosunków politycznych na najwyższym szczeblu. Przykładem tego jest choćby spotkanie ministra Cimoszewicza z ministrem Chwastowem, które było spotkaniem nieformalnym, choć zaaranżowanym i spowodowanym przez naszą stronę. Brakuje nam natomiast myślenia i działań na poziomie pośrednim.

Poza tym nie wiem, czy nie powinniśmy jednak wyjść z minimalistycznego założenia, mianowicie że Białoruś w istocie znajduje się już w strefie wpływów rosyjskich. Mówimy o tym, że nie chcielibyśmy, by kraj ten wpadł w strefę wpływów rosyjskich, ale powiedzmy sobie wprost: kiedy się popatrzy na to, co się dzieje, to pomimo krytycznego stosunku Putina i jego otoczenia do samego Łukaszenki faktem jest, że Rosjanie są Białorusią żywotnie zainteresowani, o czym świadczyła też Pańska wypowiedź.

Znajduje to wyraz w percepcji zewnętrznej i retoryce politycznej, czego przykładem jest kwestia do-

stępu do Kaliningradu, a konkretnie tranzytu osób i towarów z Kaliningradu do Rosji po poszerzeniu Unii Europejskiej. Nikt nie mówi o tym, że jest potrzebne jakieś dodatkowe rozwiązanie – nie unijne, ale międzynarodowe – po to, żeby taki tranzyt został zapewniony do Rosji przez Białoruś: po prostu Białoruś traktowana jest już jako teren tak naprawdę pozostający w strefie rosyjskiej.

Trzeba się zdecydować, czy chcemy walczyć o to, żeby Białoruś w dłuższej perspektywie mogła się wyemancypować ze stanu zależności od Rosji, z której może jeszcze wykształcić się jakaś forma suwerenności, czy należy raczej skoncentrować się na tym, by zapewnić stabilność tej – używając rosyjskiego sformułowania – bliskiej zagranicy Polski i UE.

Myślę, że należy przyjąć założenie, że traktujemy Białoruś jako państwo z zasady suwerenne, w którym społeczeństwo, struktury, ustrój mogą do pełnej suwerenności dorosnąć; ale tak naprawdę gdzieś z tyłu głowy trzeba pamiętać, że to jest zadanie dosyć karkołomne i ma niewielkie szanse na realizację. Pewien zwrot w polityce Polski w stosunku do Białorusi, który ma polegać na intensyfikacji nieformalnych kontaktów z establishmentem białoruskim, wskazuje na taki realistyczny stosunek do sprawy; stwierdzamy, iż ze społeczeństwem obywatelskim – którego notabene nie ma – nie da się zbyt wiele załatwić i wszystko musi odbywać się poprzez Mińsk, poprzez scentralizowane struktury państwa.

Ciekawe są również inicjatywy lokalne, które jednak są troszkę zagubione, nie mając przynajmniej na razie szans dalszego rozwoju ze względu na brak równoważności partnerów i wizji. Myślę tu np. o euroregionach. Odnotujemy powstanie euroregionu Białowieża, który treścią wypełnia się bardzo powoli. Problemem jest bowiem fakt, że po drugiej stronie granicy nie ma partnerów na poziomie lokalnym czy nawet regionalnym, że bez zgody, bez impulsu ze strony Mińska niewiele się da załatwić. I myślę, że te kontakty na poziomie centralnym są wyrazem pewnego realizmu w ocenie sytuacji. Nie jesteśmy w stanie współpracować z rejonami przygranicznymi, bo po prostu one niczego nie zrobią bez przyzwolenia, a nawet bez inicjatywy ze strony stolicy. To na tyle, jeżeli chodzi o stosunki Polski z Białorusią.

Jeżeli chodzi o to, jaki będziemy mieli wpływ wewnątrz Unii Europejskiej na kształtowanie się tego wycinka przyszłego „wymiaru wschodniego” UE – jeśli on w ogóle zostanie przez Unię przyjęty – i jeśli chodzi o ewentualną konkurencję z Niemcami, to myślę, że czynnik współzawodnictwa nie zniknie, ale będziemy konkurentami w twórczym dialogu i współpracy z Niemcami. Na pewno jednak mamy szansę – biorąc pod uwagę obecne działania polskiej dyplomacji – sprawę białoruską postawić dużo wyraźniej na forum UE, także dlatego, że obecnie Białoruś (i tu

się zgadzam) w świadomości licznych unijnych polityków nie istnieje. A jeżeli istnieje, to w bardzo niewielkim stopniu – właśnie w kontekście dotychczasowych nieudanych interwencji społeczności międzynarodowej.

Istnieją ponadto różnego typu instrumenty, którymi dysponuje UE i o które, jak sądzę, Polska powinna walczyć, będąc już wewnątrz Unii. Myślę tu o programach współpracy transgranicznej i tych wszystkich środkach, które mogą zostać przetransferowane na białoruskie tereny przygraniczne i wykorzystywane w perspektywie zapewnienia białorusko-unijnej granicy stabilności, spokoju, zmniejszenia jej kryminogenności.

Dzisiaj brałam udział w spotkaniu z młodymi kandydatami na dyplomatów. Mówili oni m.in. o tym, że proces barceloński ulega intensyfikacji i UE właściwie zgodziła się na przyznanie dodatkowych środków dla regionów przygranicznych, jakim jest region śródziemnomorski, i w konsekwencji jest w pewnym sensie zapewnione, że na wschodniej granicy też mamy szansę tego typu politykę unijną sformułować i realizować. Oczywiście my wiemy, że sprawa nie jest tak oczywista i nie będzie tu z pewnością automatyzmu, ale waga tego regionu w Unii Europejskiej wzrosła.

Na razie wszyscy mówią o korytarzach tranzytowych z Kaliningradu, nie ma jednak świadomości, że one tak naprawdę nie kończą się w Rosji. Mijamy nadzieję, że nie będziemy zapominać o tym, że po drodze leży Białoruś. Dziękuję.

Paweł Kowal: Dziękuję bardzo pani dyrektor. Zależy nam na tym, by przy okazji usłyszeć, na ile tak samo jak Ukraina, Rosja czy inne kraje, o których mówiliśmy wcześniej, w projekcie polskiego udziału w „wymiarze wschodnim” może uczestniczyć Białoruś?

Jacek Cichocki: Już tyle zostało powiedziane, jednak nie wynika z tego wiele konstruktywnych wniosków. Dochodzimy natomiast do odpowiedzi na pytania, które padały tu już podczas poprzednich seminariów.

Przez pewien czas stawialiśmy sobie pytanie, co zrobić, żeby Łukaszenko zaczął być potrzebny Zachód? Co zaproponować, by Łukaszenko zaczął interesować się intensyfikacją dialogu z Zachodem? No i powiem szczerze, że odpowiedź, do jakiej doszliśmy po różnych rozmowach, była taka: gdyby Łukaszenko zaczął potrzebować Zachodu, to rozpadłby się system, który stworzył przez lata swoich rządów. Tzn. jednym z podstawowych elementów władzy tego systemu jest m.in. sytuacja, w której Zachód może nie jest do końca zdefiniowany wyrażnie jako jeden wielki wróg, ale generalnie występuje jako ten, z którym nie utrzymuje się współpracy,

albo szereg różnych problemów zwala się właśnie na Zachód. W związku z tym powiedziałbym, że problem polega na tym, że Łukaszenko, i to jest też problem, jaki obserwujemy na przykładzie Misji OBWE, Zachodu nie potrzebuje. Nie potrzebuje uznania na Zachodzie, jemu wystarczy Rosja.

Ważne są: Chiny, Irak i Libia, ale to są pochodne kontaktów z Rosją, o czym za chwilę. Druga rzecz, to pamiętacie Państwo na pewno, jak w Niemczech pojawiały się głosy różnych ośrodków analitycznych, że może być w związku z fiaskiem dotychczasowej polityki UE wobec Białorusi, całkowicie zmienić metodę i uznać Łukaszenkę. Potem były chyba jakieś podobne inicjatywy duńskie, brytyjskie. Zmierzały one, z grubsza rzecz ujmując, do tego, by nawiązać współpracę z reżimem, parlamentem i stracić twarz, ale wyjść z pewnego tubiku, jak to mówią Rosjanie, w którym się to wszystko znajduje.

I właściwie z tego wszystkiego wynikało, że przede wszystkim nikomu tak specjalnie to uznanie Łukaszenki nie jest potrzebne. Czyli to jest to, o czym Pawle wspominałeś, że Białoruś tak naprawdę Unii Europejskiej nie interesuje. Z jednego powodu, że nie stwarza szczególnego zagrożenia dla UE. I powiedzmy sobie szczerze, nie stwarza również takiego zagrożenia dla nas. W krótkoterminowej perspektywie Białoruś nie jest dla nas problemem w zakresie polityki bezpieczeństwa. Dlatego że, gdzie jak gdzie, ale jak Państwo się zastanowie, to wśród naszych bliższych i dalszych sąsiadów na wschodzie – akurat najmniej niepokojących wydarzeń miało miejsce na Białorusi, dużo więcej było na Ukrainie, w Rosji, Kaliningradzie itd. A na Białorusi spokój, cisza, porządek. Jeśli więc zastanawiać się nad problemem bezpieczeństwa czy stabilności, to istotna jest tylko ta długofalowa perspektywa tzn. jak długo ta sytuacja może trwać w okolicznościach, gdy różnice po obu stronach granicy dramatycznie się pogłębiają. Jest bowiem pytanie, kiedy Białoruś przerodzi się w problem istotny dla nas i UE?

Na to pytanie nie udało się odpowiedzieć, ale postawiliśmy sobie pytanie jak długo będzie jeszcze rządzić Łukaszenko? Jeszcze dwa miesiące temu przyznałbym ci, Pawle, rację, że pewnie niedługo, natomiast teraz wydaje mi się, że, niestety, chyba długo i wszystkie działania Łukaszenki, które obserwujemy, zarówno podchody związane z przedłużeniem kadencji, przyglądanie się centralnoazjatyckim prezydentom, jak oni przeprowadzali podobne operacje, i wreszcie próba szukania u siebie gruntu sprzyjającego podobnym rozwiązaniom, wskazywałyby na to, że myśli on o podobnym wariantcie. Więcej, wydaje mi się, że nawet byłby w stanie przełknąć wszystkie upokorzenia ze strony Putina, których nieodmiennie od dwóch lat doznaje, bo na tyle ważna jest dla niego władza.

Na początku te upokorzenia ze strony Moskwy były dla niego większym problemem, ale już się do tego trochę przyzwyczaił. I niestety ciężko nam wskazać obecnie czynniki, które sprawiłyby, że ta sytuacja się zmieni. Jeżeli nawet takie czynniki się wskazuje, to one są w Moskwie, natomiast trudno wskazać sytuację, w której z jakiegoś powodu Łukaszenka nagle, w krótkiej perspektywie, miałby być dla Rosji niewygodny. Zwłaszcza że to, co działo się przed wyborami prezydenckimi, pokazało, że Rosjanie, mimo że Łukaszenka gra im na nerwach, są bardzo powściągliwi jeśli chodzi o ewentualne zmiany prezydentów na obszarze postradzieckim.

Wydaje się też, że paradoksalnie dla Rosji obecna sytuacja na Białorusi jest jak najbardziej korzystna. Już wcześniej Rosjanie starali się zapewnić sobie wpływy na Białorusi, gwarantować interesy, które były dla nich ważne, czyli przede wszystkim interesy z dziedziny polityki bezpieczeństwa i udawało się im to doskonale, bo jak Państwo pewnie wszyscy wiecie, służby specjalne na Białorusi samodzielnie nie istnieją, jest to więc specyficzny „wypust” rosyjskich służb specjalnych. Tak samo zresztą samodzielnie nie istnieje armia.

Po zapewnieniu kwestii bezpieczeństwa, Rosjanom zależało na tym, by mieć z Białorusią jednolity głos w polityce zagranicznej. Wszystkie wydarzenia pokazywały, że to, co mówiła Rosja, Białoruś chętnie popierała, czy na forum ONZ, czy szerzej, na arenie międzynarodowej zarówno w czasie kryzysu kosowskiego, jak i w innych sytuacjach.

Tymczasem przyszła kwestia tranzytu. W tych tezach, które rozsyłałeś, Pawle, było pytanie o znaczenie energetyczne Białorusi dla Rosji. Jest to, podobnie jak Ukraina, typowy obszar tranzytowy. Zarówno południowa nitka rurociągu Przyjaźń, jak i jedna z nitek gazociągu będą przez Białoruś i skracając potem na Ukrainę. Także dla Rosjan, dla których ważna jest kwestia tranzytu, właśnie zaklepanie bezpieczeństwa tego tranzytu przez terytorium Białorusi było ważne. Obecnie główne, zasadnicze inwestycje prywatne na Białorusi, ok. 80% kapitału prywatnego, jaki wpłynął na Białoruś, to kapitał gazpromowski związany z Jamalem. Pozostałe 20% to są jakieś drobne niemieckie inwestycje. Więc Rosjanie zapewnili już sobie kwestię tranzytu.

Przyszła też kolej na inne sfery gospodarki, bo jak wiecie Państwo, od dwóch lat, a szczególnie od półtora roku, prezydent Putin „ekonomizuje” politykę zagraniczną i stąd właśnie ten ostry nacisk na Białoruś związany zwłaszcza z ostatnimi wyborami, kiedy Łukaszenka właściwie wziął pieniądze w zamian za akcje przedsiębiorstw, których nie przekazał.

Więc ja rozumiem w tym momencie stanowisko Putina, skoro Łukaszenka nie wywiązał się z pewnego niepisanego układu, który został między nimi

zawarty. Sądzę więc, że Rosjanie prędzej czy później wyegzekwują od niego te elementy akcji czy też państwowej własności białoruskiej, na których im zależy i to pewnie będzie prędzej, niż później. Ale mimo wszystko Łukaszenka będzie robił wszystko, by utrzymać się przy władzy. Więc ja bym powiedział, że Białoruś w zdecydowanej większości jest w rosyjskich rękach.

Proszę państwa, wreszcie opozycja; chciałbym jeszcze do niej wrócić, dlatego że to, co się działo przed wyborami prezydenckimi, rzeczywiście było bardzo ciekawe, bo nagle się okazało, że wśród poważnych partnerów czy pretendentów do stanowiska prezydenta Białorusi właściwie są sami przedstawiciele nomenklatury i do tego wszyscy mówią o jeszcze głębszej niż proponuje to Łukaszenka integracji z Rosją. Prawdę mówiąc, ja się w pewnym momencie zacząłem zastanawiać, czy może lepiej, żeby był już ten Łukaszenka, który jednak dla osiągnięcia celu nakreślonego przez pana Jerzego Giedroycia wiele lat temu, być może robi więcej, niż każdy z pozostałych kandydatów na prezydenta. Mówię to prowokacyjnie, ale niektóre hasła konkurentów Łukaszenki bardzo mnie niepokoiły, nie mówiąc, że całkowicie już zapomnieli o języku białoruskim.

Łukaszenka natomiast ostatnio dosyć często posługuje się tym jego specyficznym dialektem, więc to nawet trochę nobilituje tę lokalność, „tutejszość” Białorusinów.

Specjalnie starałem się wyostrzyć swoją diagnozę, ze względu na to, że ja rozumiem problem MSZ. Bo wymyślić w takich warunkach efektywną, krótkofalową politykę wobec Białorusi jest bardzo trudno. A przecież ciężko oczekiwać od MSZ, że będzie myślał tylko w kategoriach długofalowych.

Wydaje mi się, że Białorusią bardziej niż inne państwa mogą się zainteresować Stany Zjednoczone, jeżeli nadal będzie handlowała a nawet zwiększała handel bronią rosyjską z tzw. „państwami bandyckimi”. Bo to jest sytuacja, o której Amerykanie powiedzieli już bardzo wyraźnie, że nie można jej dłużej tolerować. No, ale nie wydaje mi się, żeby mogli posunąć się aż do interwencji wewnątrz Białorusi.

Jak już powiedziałem, z pewnego punktu widzenia wydaje się, że stworzenie jakiegokolwiek krótkofalowej, czyli zaplanowanej w perspektywie dwóch, trzech lat polityki wobec takiego kraju jest bardzo trudne. Z drugiej strony proszę pamiętać, że wszystkie badania społeczne, które robi się na Białorusi, pokazują, że bliskość Polski i możliwość przyjazdu do Polski mają ogromne znaczenie i prowadzą do przemian zachodzących w stosunkowo krótkim okresie na obszarach graniczących z Polską. Jak Państwo pojeździecie do Grodna, a potem do Mińska, to różnica między oboma miastami jest uderzająca. Widać, że obywatele Białorusi mogą tu przyjeżdżać, pracować

nielegalnie, handlować itd. i ma to swoje duże znaczenie. Masa inicjatyw organizacji pozarządowych, przede wszystkim polskich, stanowi jednak jakąś masę krytyczną, która wywołuje zauważalne zmiany. Dlatego też dyplomacja społeczna, o której Pawle wspominałeś, wydaje się dosyć istotnym elementem wpływającym na sytuację na Białorusi.

Ja, powtarzając nieco postulaty, które już tu Państwo sformowaliście odnośnie polityki UE i Polski wobec Białorusi, dodałbym kilka punktów.

Przede wszystkim pozbyłbym się myślenia o Białorusi, pracy na Białorusi, w kategoriach opozycja-władza. Koncentrowałbym się przede wszystkim na tych ludziach, którzy mają tam wpływy i mogą to być liderzy społeczni czy lokalni, dziennikarze, ale także urzędnicy samorządowi, animatorzy kultury, urzędnicy szczebla centralnego, zwłaszcza że o ile z moich doświadczeń widzę, to oni są bardzo chętni do współpracy. Boją się, ale są chętni i zdarza się, że przyjeżdżają, by brać udział w rozmaitych spotkaniach. Zauważyłem, że w ostatnim czasie szczególnie dobrze udają się imprezy, zwłaszcza na wysokim szczeblu, które organizuje MSZ czy MON, które dotyczą szeroko pojętych problemów bezpieczeństwa, tzn. zdaje się, że to jest w miarę bezpieczny, dobry temat, o którym Białorusini chcą jeszcze rozmawiać. Także być może na poziomie oficjalnych kontaktów MSZ i MON jest to jakaś furtka, którą można wykorzystywać dla ośmielania, nawiązywania kontaktów.

Mam takie wrażenie, że warto się skoncentrować na dyplomacji społecznej i, moim zdaniem, mamy tu do odrobienia lekcję u siebie, tzn. przede wszystkim powinniśmy stworzyć przynajmniej takie same ułatwienia i promować działalność organizacji pozarządowych, jakie są w Niemczech w zakresie regulacji prawnych dotyczących wolontariatu, zwolnień podatkowych, przepływu kapitału. Przecież wszyscy wiemy, co się działo, kiedy została zamknięta fundacja Sorosa w Mińsku i kiedy te pieniądze płynęły przez Fundację Batorego, to przecież wiele razy urząd skarbowy próbował dobrać się do tych pieniędzy. To jakiś absurd.

Druga rzecz wiąże się z tym, o czym powiedziała pani dyrektor, czyli kwestią na ile organizacje pozarządowe będą w stanie wykorzystać fundusze unijne do współpracy transgranicznej, bo tu otwierają się możliwości działania, które są chyba jeszcze dosyć słabo znane w Polsce i warto byłoby się tym zająć.

I na koniec, to co mówię zawsze: moim zdaniem, żeby prowadzić jakąś politykę np. wobec Białorusi, trzeba tworzyć instrumenty, a ciężko jest tworzyć instrumenty bardziej wyrafinowane, kiedy instrumenty podstawowe są w tak kiepskim stanie. Myślę przede wszystkim o infrastrukturze, tzn. proszę państwa, jeśli polskie drogi będą w takim stanie, jak

dotychczas, o tych kanałach transportu i kontaktów wschód-zachód jest bardzo ciężko mówić.

Paweł Kowal: O kolejny komentarz proszę pana Leszka Jesienia.

Leszek Jesień: Chciałbym przedstawić do dyskusji kilka uwag, do których skłonił mnie ten pasjonujący referat i dotychczasowa dyskusja.

Po pierwsze najsilniejszym narzędziem, jakim UE oddziałuje na swoje otoczenie, jest perspektywa członkostwa. Jest to narzędzie, które bardzo skutecznie oddziałuje na wewnętrzne struktury każdego państwa, zakładającego, że zostanie kiedyś przyjęte do Unii. Decyzja co do poddania się wpływowi tego narzędzia jest oczywiście suwerenna, a więc są państwa, które nie chcą się temu poddać i w rezultacie nie zmieniają się. Chciałbym wrócić do wątku, który pojawił się już przy okazji naszej wcześniejszej dyskusji o Ukrainie. Otóż w moim przekonaniu Ukraina i Białoruś mają tak zwaną *vocation européenne*, jak mawiają Europejczycy. Oznacza to, że oba kraje – jeśli będą tego chciały i będą do tego dążyły – mogą znaleźć miejsce w integrującej się Europie rozumianej dziś jako Unia Europejska. Artykuł 49 Traktatu o Unii Europejskiej mówi: każde państwo europejskie, które spełnia wartości podstawowe, na których opiera się UE, zatem prawa człowieka, demokracja, rządy prawa itd., może przystąpić do UE. To, co przestaje być oczywiste w przypadku Rosji, jest możliwe w przypadku Ukrainy i Białorusi. Jakkolwiek dzisiaj byśmy tej perspektywy nie uważali za abstrakcyjną – ze względu na zapóźnienia gospodarcze w jednym kraju i niedemokratyczny reżim w drugim – to sądzę, że powinna ona w polskim myśleniu o ewentualnym „wymiarze wschodnim” UE stanowić jeden z progów analitycznych, jakie należy stosować.

Dlaczego? W deklaracji Schumana, która otworzyła drogę do integracji mowa jest o tym, że integracja jest dla wszystkich krajów europejskich. To odważne zdanie było latarnią morską dla wielu pokoleń opozycjonistów, także w Polsce. W roku 1988 dla Polski „odległość” od integracji wynosiła 38 lat (1950–1988). Rok później odległość ta skurczyła się do 15 lat, jeśli przyjąć, że do UE wejdziemy w 2004 roku. Nie można przewidzieć rozwoju wypadków na Białorusi i Ukrainie. Właśnie dlatego należy mieć nadzieję, że losy tych krajów mogą potoczyć się w dobrym kierunku. Być może naszym, Polaków, pierwszym obowiązkiem po wejściu do UE, jest odnowienie paktu schumanowskiego: ponowienie deklaracji, że integracja jest dla wszystkich krajów europejskich, które w praktyce realizują podstawowe wartości Europy. Oczywiście perspektywa ta jest bardzo odległa. Nie tylko ze względu na aktualny stan spraw gospodarczych i politycznych w obu tych krajach, ale również

dlatego, że w moim głębokim przekonaniu wymaga ona dalszego sfederalizowania Europy. To nie musi nastąpić, ale uważam, że jest niezbędnym warunkiem do przyjęcia Ukrainy, Turcji i Białorusi do Unii Europejskiej.

Moja druga uwaga, odnosi się do często czynionego spostrzeżenia, iż Białoruś nie istnieje jako punkt na mapie problemów politycznych UE. Rzeczywiście tak jest. W moim przekonaniu wyjaśnienie tego stanu rzeczy jako odzwierciedlającego sytuację, w której „nie ma zasadniczych problemów”, jest częściowo prawdziwe, ale niewystarczające w przypadku Unii Europejskiej. W UE, a szerzej w całym świecie zachodnim, zachodzi bowiem ewolucja wpływu praw człowieka na stosunki międzynarodowe. Choć prawa człowieka w stosunkach międzynarodowych nie mają jeszcze charakteru determinującego zachowania państw, organizacji międzynarodowych czy politycznych struktur międzynarodowych, jaką jest UE, to jednak wpływ ten rośnie, a w przypadku UE został przekroczony pewien próg krytyczny. Ten próg to przyjęcie Karty Praw Podstawowych UE w grudniu 2000 roku. Jak wiadomo, Karta nie tworzy nowych praw podstawowych, zbiera to wszystko, co jest dobrze ugruntowane w tradycjach konstytucyjnych praw członkowskich. Czyni to jednak z poziomu UE, a nie poszczególnych państw członkowskich. Nie ma też charakteru prawnie wiążącego. Jednak Parlament Europejski postanowił, że w swoich pracach będzie stosować Kartę. Stąd „misja ostatniej szansy” Parlamentu na Białorusi. Po prostu Parlament – traktując Kartę jako dokument wiążący – nie może się zachować inaczej. Dlatego też po grudniu 2000 trudniej realizować propozycję „uznajmy Łukaszenkę, może to przyniesie coś pożytecznego”. Można na przykład wyobrazić sobie, że Rada UE sformułuje dla Komisji mandat na negocjacje handlowe czy negocjacje stowarzyszeniowe, czy jakiegokolwiek inne, których konsekwencją będzie uznanie reżimu Łukaszenki. Komisja może taki układ wynegocjować. Jednak Parlament – realizując Kartę – nie powinien ratyfikować takiego porozumienia. Dlatego pole manewru UE wobec reżimu Łukaszenki jest od grudnia 2000 roku znacznie ograniczone.

Moja trzecia uwaga odnosi się do tego, co powiedział pan Jacek Cichocki, że Łukaszenko wystarczy Rosja i w gruncie rzeczy nie interesuje go Zachód. Tak to już na ogół bywa, że potrzebne jest przekroczenie pewnej granicy zainteresowania reżimu światem zewnętrznym, po którym następuje jego upadek. W związku z tym możliwe wydają się dwa scenariusze. Pierwszy to stopniowe polepszanie się sytuacji politycznej na Białorusi, która w konsekwencji będzie stopniowo wchodzić w relacje z UE, najpierw gospodarcze, a potem polityczne. Ten optymistyczny scenariusz może zachodzić w ramach dyskutowanego

przez nas „wymiaru wschodniego”. Drugi scenariusz to reżim twardy i twardniejący, który będzie izolowaną politycznie autarkią. W tym scenariuszu narzędzia potencjalnego oddziaływania na Białoruś są słabe lub ich po prostu nie ma. W takim przypadku nadziei nie należy pokładać nawet w narzędziach gospodarczych – autarkia nie potrzebuje współpracy gospodarczej. Od czasu do czasu potrzebna będzie pomoc humanitarna.

I krótka ostatnia uwaga. Czasami rozważa się finansowanie przyszłej polityki wschodniej w taki sposób, jak to udało się krajom południa UE na rzecz procesu barcelońskiego. Należy przy tym jednak pamiętać, że proces barceloński sam został uruchomiony jako przeciwwaga dla rozszerzenia UE na wschód, tak w sensie finansowym, jak i politycznym. Symetria pomiędzy procesem barcelońskim, a stosunkami UE z krajami Europy Środkowej i Wschodniej oznaczała przez pewien czas traktowanie tego ostatniego regionu w sposób podobny do obszaru Afryki Północnej, a więc jako wymiar polityki zewnętrznej UE, a nie jako wymiar wewnętrznego procesu poszerzania UE. Internalizacja procesu poszerzania przez UE oznaczała z tego punktu widzenia złamanie symetrii traktowania Afryki Północnej i naszego regionu. Jeśli więc chcielibyśmy budować „wymiar wschodni” w oparciu o strategiczne przesłanki, nie należałoby rozwijać paraleli pomiędzy tym wymiarem, a procesem barcelońskim, również w odniesieniu do sposobów jego finansowania.

Podsumowując, co w tej sytuacji powinna robić Polska? Po pierwsze odnowienie gestu Schumana. Być może jest to przejaw idealizmu, ale symbolika ma w polityce ogromne znaczenie. Po drugie należy robić wszystko, by nie rozmiękczać systemu Schengen, bo on buduje nasze własne bezpieczeństwo. I po trzecie – tak – przypominać o istnieniu Białorusi po wejściu do UE. Ciągle i bez przerwy. Dziękuję.

Paweł Kowal: Dziękuję bardzo. Poproszę pana do ktora Marka Cichockiego.

Marek Cichocki: Jeśli dobrze rozumiem, zarysowały się dwie przeciwne opcje. Z jednej strony pani Agnieszka Drop zwróciła uwagę na fakt, że rozważając „wymiar wschodni”, musimy odpowiedzieć sobie najpierw na zasadnicze pytanie, o co tak naprawdę nam chodzi, jaki jest nasz podstawowy cel, czy jest to, mówiąc brutalnie, zachowanie naszego bezpieczeństwa od wschodu, i w ramach tej strategii Białoruś mogłaby odegrać istotną rolę? Czy chodzi nam o to, aby dążąc do własnego bezpieczeństwa, zachować przede wszystkim odrębność Białorusi od Rosji i utrzymać ten stan rzeczy bez względu na to, czy to będzie stan oparty na władzy niedemokratycznej, czy demokratycznej. Z drugiej strony Leszek zarysował właściwie

zupełnie inną koncepcję, tzn. powiedział, że trzeba dążyć do tego, by traktować Białoruś i Ukrainę nie jako państwa zewnętrzne, tylko jako potencjalnych członków UE, niezależnie od tego, jak odległa byłaby to perspektywa. Myślę, że te dwa rozbieżne stanowiska dobrze uzmysławiają nam dylemat „wymiaru wschodniego”.

Koncepcja „wymiaru wschodniego” może zakładać obie perspektywy, może wynikać z przekonania, że nasi wschodni sąsiedzi tworzą obszar, który jest istotny dla Polski z punktu widzenia naszego bezpieczeństwa i dlatego właśnie zależy nam, aby Białoruś czy Ukraina nie zostały wchłonięte przez Rosję. Z drugiej strony, kiedy mówimy o „wymiarze wschodnim”, to traktujemy te państwa jako państwa zewnętrzne w stosunku do UE, jako przedmiot pewnej strategii, która jest zewnętrzną strategią UE. Dlatego jeżeli mówimy o „wymiarze wschodnim”, to mówimy o takich krajach, jak Białoruś, Ukraina, w jakimś stopniu Rosja, ale nie mówimy o Litwie, która wkrótce będzie członkiem Unii. Być może ten dylemat jest tylko pozorny, bo – i to kolejne pytanie – nie wiadomo, czy w dalszej perspektywie można uniknąć wchłonięcia tego obszaru z powrotem przez Rosję bez zaproponowania Ukrainie czy Białorusi realnej perspektywy uczestnictwa w integracji europejskiej. Problem tylko w tym, że nikt w Unii takiej propozycji nie potraktuje poważnie i nie jestem pewien, czy Polska w tej chwili powinna ją forsować.

Czy Białoruś może być interesująca dla krajów UE? Możliwości są tutaj bardzo niewielkie. Można i należy oczywiście zwracać uwagę państw UE na takie kwestie, jak reguły demokracji, prawa człowieka itd., ale nie sądzę, aby to właśnie zmieniło zasadniczo stosunek Unii do Białorusi. Ewentualnie problem bezpieczeństwa regionu, szczególnie po rozszerzeniu, mógłby trochę przebudzić śpiących polityków w UE. Jeszcze inna kwestia, to interesy gospodarcze, ale one niekoniecznie muszą być związane ze zmianą stosunku politycznego do danego kraju. Tak więc szanse, aby Białoruś przestała być czarną dziurą w polu widzenia unijnych polityków, nie są zbyt duże.

Jeszcze inną kwestią jest pewna obiektywna okoliczność, z którą musimy się zmierzyć w polityce wobec Białorusi. Chodzi o relację państwo demokratyczne, myślę tu o krajach UE, i państwo niedemokratyczne, państwo autorytarne, dyktatorskie. Państwa demokratyczne mają oczywiście różne sposoby rozwiązania takiego problemu. Jednak Białoruś jest przypadkiem szczególnym, ponieważ sytuacja w tym kraju w ogromnym stopniu zależy po prostu od Rosji. Stąd wydaje mi się, że w tym przypadku stosowanie standardowych strategii państw demokratycznych wobec państw niedemokratycznych, neutralizowanie pewnych negatywnych konsekwencji istnienia takiego państwa, jest w dużym stopniu nieskuteczne. To

dlatego polityka, nazwijmy ją izolacjonizmu wobec Białorusi, na dobrą sprawę nie ma perspektyw.

Co robić? Wydaje mi się, że należy wziąć pod uwagę przynajmniej trzy rzeczy. Po pierwsze trzeba przypominać krajom Unii Europejskiej na wszelkich możliwych forach, że wiele z tego, co dzieje się dzisiaj na Białorusi wynika z polityki rosyjskiej. Po drugie należy rozwinąć strategię kontaktów z obecnym reżimem. Chodzi o to, aby współpracę z Zachodem uczynić dla Łukaszenki atrakcyjną, ponieważ jest to sposób na oddalenie go od Moskwy i zachowanie względnej niezależności od Putina. Oczywiście należy jednocześnie wspierać opozycję, aby nie wpaść w pułapkę, w jaką dwadzieścia lat temu wpadła niemiecka socjaldemokracja, popierając Jaruzelskiego. Kto wie, może z takiej dwutorowej strategii wyniknie jakaś białoruska wersja „okrągłego stołu”. Po trzecie Polska musi być ekspansywna, jeśli chodzi o obecność swej kultury, tej wysokiej i tej niskiej (gazety, telewizja), na Białorusi. Kiedyś, w latach siedemdziesiątych i osiemdziesiątych wielu Niemców w NRD uczyło się polskiego, aby móc czytać polskie gazety i oglądać polskie filmy, bowiem były one dla nich, w co trudno nam dzisiaj uwierzyć, alternatywnym źródłem wiedzy o świecie. Warto nawiązać do tamtego przykładu.

Paweł Kowal: Dziękuję Państwu za bardzo ciekawe spotkanie.

Paweł Kazanecki – historyk, przewodniczący Wschodnioeuropejskiego Centrum Demokracji IDEE, wcześniej pracował m.in. w Biurze ds. Mniejszości Narodowych Ministerstwa Kultury i Sztuki.



CZYM JEST CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH?

Centrum jest niezależnym, pozarządowym ośrodkiem zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. Podstawowym zadaniem Centrum jest doradztwo polityczne, stałe monitorowanie działań rządu w polityce zagranicznej oraz opisywanie aktualnej sytuacji międzynarodowej Polski. W tym celu przygotowujemy raporty i analizy, organizujemy konferencje i seminaria, publikujemy artykuły i książki, prowadzimy projekty badawcze i grupy robocze. W ciągu naszej wieloletniej działalności udało nam się stworzyć grono stałych współpracowników oraz zbudować forum dyskusji o polityce zagranicznej dla polityków, parlamentarzystów, urzędników państwowych i lokalnych, dziennikarzy, naukowców, studentów i przedstawicieli innych organizacji pozarządowych. Uważamy, że wobec wyzwań, przed którymi stoi polska polityka zagraniczna, powinniśmy wspierać tego typu publiczną debatę w Polsce o polityce międzynarodowej.

Założycielem i prezesem Centrum Stosunków Międzynarodowych jest Janusz Reiter.

Nasz adres:

Flory 9, 00-586 Warszawa
tel. (0048-22) 646 52 67, 646 52 68
fax (0048-22) 646 52 58
e-mail: info@csm.org.pl

**Zachęcamy do korzystania z naszej strony internetowej
www.csm.org.pl**

GŁÓWNI SPONSORZY CENTRUM

- Fundacja Forda
- Fundacja im. Stefana Batorego
- Fundacja Konrada Adenauera w Polsce
- German Marshall Fund of the United States
- Robert Bosch Stiftung
- Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej
- Hertie Stiftung
- Bank Przemysłowo-Handlowy PBK S.A.

Projekty realizowane przez Centrum były wielokrotnie wspierane finansowo także przez Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP.