



BIULETYN NIEMIECKI

Nr 6 ♦ 13.05.2010

Cornelius Ochmann

Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy

Elżbieta Kaca / Agnieszka Łada

Partnerstwo Wschodnie – polska perspektywa

-
Statystyki
-

www.csm.org.pl



CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS



FUNDACJA WSPÓŁPRACY
POLSKO-NIEMIECKIEJ
STIFTUNG
FÜR DEUTSCH-POLNISCHE
ZUSAMMENARBEIT



Przyszłość Partnerstwa Wschodniego z niemieckiej perspektywy

Cornelius Ochmann

Partnerstwo Wschodnie zostało przyjęte przez Radę Europejską 28 maja 2008 r. jako polsko-szwedzka propozycja strategii Unii Europejskiej i zatwierdzone podczas szczytu inauguracyjnego 7 maja 2009 r. w Pradze. Celem Partnerstwa było stworzenie nowej koncepcji stosunków rozszerzonej Unii Europejskiej względem wschodnich sąsiadów. Jednak jeszcze w czasie opracowywania strategii, w sierpniu 2008 r., wybuchła wojna w Gruzji i zmieniła warunki ramowe całej polityki wschodniej Unii Europejskiej. W styczniu 2009 r. Rosja wstrzymała dostawy gazu na Ukrainę i w ten sposób zamroziła stosunki z UE. Reakcją Unii był szczyt praski inaugurujący Partnerstwo Wschodnie. Jednak w ciągu jednego roku sytuacja zmieniła się diametralnie – stosunki z Rosją ulegają powolnej, ale ciągłej poprawie. Na Ukrainie wybrano w demokratycznych wyborach prezydenta, który kilka miesięcy po wyborze zawarł z Rosją umowę skutkującą jeszcze silniejszym z nią powiązaniem. W żadnym innym państwie sąsiedzkim za wyjątkiem Mołdawii nie widać działań wskazujących na wzmoczone zbliżanie się do UE. W tych warunkach nasuwa się pytanie o miejsce Partnerstwa Wschodniego w przyszłej polityce zagranicznej Unii.

Uchwalenie Partnerstwa Wschodniego

Partnerstwo Wschodnie, dysponujące budżetem zaledwie 600 milionów euro, ma na celu wspieranie ukierunkowanych na zmiany krajów Europy Wschodniej w prowadzeniu reform na rzecz demokracji i gospodarki wolnorynkowej. Było także ceną za zaakceptowanie Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego, którą powołał w Paryżu 13 lipca 2008 r. prezydent Francji Nicolas Sarkozy. Polsko-szwedzka propozycja Partnerstwa przewidywała wzmocnienie kooperacji ze wschodnimi krajami sąsiedzkimi. Miała się ona opierać na dotychczasowej strategii polityki sąsiedzkiej UE oraz wychodziła poza jej zakres¹. Partnerstwo Wschodnie przewiduje w dalekiej perspektywie

1. http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5163

nawet zniesienie obowiązku wizowego. Od przystąpienia przez państwa Europy Środkowo-Wschodniej do traktatu z Schengen w grudniu 2007 r. stanowi to bowiem jeden z najbardziej symbolicznych problemów na wschodniej granicy Unii Europejskiej. Ponadto proponuje się powołanie „wielostronnego gremium”, którego celem ma być dyskusja na temat kwestii spornych i przebiegu granic. Zawiera ona opcję zaangażowania UE w konflikty wewnętrzpaństwowe na Kaukazie. Propozycja obejmuje ponadto szereg obszarów współpracy, takich jak wspieranie demokracji i praworządności, zapobieganie migracji, ożywienie handlu i turystyki, ma również za zadanie poprawę połączeń komunikacyjnych, współpracę w zakresie ochrony środowiska oraz wymianę studentów. Dodatkowo przewidziane są działania specjalne na rzecz Białorusi, związane z obejściem organów kontroli państwowej, skierowane bezpośrednio do białoruskich obywateli. Również Rosja jest zapraszana do uczestnictwa w poszczególnych projektach².

Partnerstwo Wschodnie jest powiązane z uchwaloną w czasie niemieckiej prezydencji w 2007 r. strategią dla Azji Środkowej i wraz z mandatem do wznowienia rokowań dotyczących umowy partnerstwa i współpracy z Rosją tworzy kontury Nowej Polityki Wschodniej UE³.

Taniec na linie niemieckiej polityki wschodniej

Przed uchwaleniem Partnerstwa Wschodniego w UE podjęto szereg decyzji, które należy nieco bardziej przybliżyć, aby lepiej zrozumieć istniejące powiązania:

2. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1858&format=HTML&aged=0&language=DE&guiLanguage=en>
3. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf oraz http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-165E5E1E-2055C247/bst/spotlight_Nachbar_07_2008_.pdf



Reakcje Niemiec na przedstawioną przez prezydenta Francji Nicolasa Sarkozy'ego propozycję utworzenia Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego były nadzwyczaj powściągliwe. Pośrednią odpowiedzią na inicjatywę francuską była mowa ministra spraw zagranicznych Franka-Waltera Steinmeiera z 4 marca 2008 r. na temat europejskiej polityki wschodniej⁴. Jednakże na pierwszym planie nawiązującej do polityki wschodniej Willy'ego Brandta propozycji Steinmeiera była polityka wobec Rosji. Architekt brandtowskiej polityki wschodniej Egon Bahr wielokrotnie podkreślał powiązanie między niemiecką polityką wschodnią lat 60. i 70. a polityką wschodnią UE. „Zbliżenie przez zmianę” miało być zastąpione przez „Zbliżenie przez powiązanie”. Wówczas Steinmeier był ministrem spraw wewnętrznych w wielkiej koalicji CDU/CSU-SPD, aspirującym z ramienia SPD do urzędu kanclerza. Jego propozycja ukształtowania Europejskiej Polityki Wschodniej nie odegrała jednak żadnej roli w kampanii wyborczej. Większość politycznej elity w Berlinie przyjęła ją przychylnie.

Podczas prywatnej wizyty u polskiego ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego na początku kwietnia 2008 r. Steinmeier został skonfrontowany z polskimi planami dotyczącymi Partnerstwa Wschodniego. Miesiąc po wygłoszeniu swojej mowy programowej na temat Europejskiej Polityki Wschodniej nie był jednak gotów podjąć polskiej propozycji. Steinmeier stawiał na pierwszym miejscu stosunki z Rosją, a w polskiej propozycji postrzegał zagrożenie dla niemieckich interesów w Rosji. „Podczas naszej prezydentury stworzyliśmy strategię Unii Europejskiej dla tego regionu, która otwiera szerokie spektrum współpracy: partnerstwo energetyczne, rozwój stosunków handlowych, wspólną walkę z narkotykami i terroryzmem, wspieranie struktur państwa prawa, naukę i oświatę, efektywne wykorzystanie zasobów wodnych” – głosił Steinmeier w swojej mowie programowej dodając, że „nowoczesna europejska polityka wschodnia oznacza dzisiaj: zbliżenie Ukrainy, partnerstwo z Rosją, demokratyzację Białorusi, współpracę z Azją Środkową oraz pokojowe współżycie nad Morzem Czarnym i na Kaukazie”. Jak podkreślił, „oznacza to także ścisłą współpracę ze Stanami Zjednoczonymi i naszymi innymi sprzymierzeńcami

4. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html>

w celu realizacji tych wspólnych celów. Oznacza to przede wszystkim: wspólną przestrzeń pokoju i dobrobytu od wybrzeża Atlantyku aż po Syberię, ujmując jeszcze dalej: od Vancouver aż po Władywostok”⁵.

Skoncentrowanie się na Rosji nie mogło jednak pozostać bez odpowiedzi ze strony zwolenników bardziej aktywnej polityki sąsiedzkiej. To przede wszystkim politycy CDU i Zielonych ujmują pod pojęciem „Europejskiej Polityki Wschodniej” obok Rosji także inne państwa. Najważniejszą z tych polityków jest sama kanclerz federalna, która jako jedyna przedstawicielka europejskiej „wagi ciężkiej” była obecna na szczycie w Pradze. „Partnerstwo Wschodnie stanowi projekt, który służy pokojowi, rozwojowi i wymianie”, tak kanclerz Merkel zdefiniowała nową strategię UE dla krajów sąsiedzkich na wschodzie Europy⁶. W samym Bundestagu Partnerstwo Wschodnie uzyskało mocne wsparcie. „Partnerstwo wschodnie Unii Europejskiej nie jest zastępczym członkostwem”, 30 kwietnia 2009 r. oświadczył w Bundestagu Ruprecht Polenz, przewodniczący Komisji ds. Zagranicznych⁷.

Równolegle zachodziła w Niemczech zmiana w postrzeganiu Rosji. Ocena doniesień prasowych wykazuje, że w ciągu ostatnich lat sposób postrzegania procesów transformacji na wschodzie Europy stał się bardziej wielopłaszczyznowy. Zmienia to także postrzeganie przez polityków Rosji oraz obszaru postsowieckiego. Na początku lat 90. prezydent Putin występował jeszcze w Bundestagu, dzisiaj natomiast przeważa krytyczny pogląd na jego prezydenturę, co pokazuje mowa koordynatora stosunków niemiecko-rosyjskich Andreea Schockenhoffa⁸.

Po wyborach do Bundestagu we wrześniu 2009 r. na czele dyplomacji niemieckiej stanął Quido Westerwelle z FDP. Dotychczas nie dał się wprawdzie poznać jako wielki zwolennik Partnerstwa Wschodniego, jednakże inni członkowie

5. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2008/080304-BM-Ostpolitik.html>

6. http://www.bundestkanzlerin.de/nn_700276/Content/DE/Artikel/2009/05/2009-05-07-eu-oestliche-partnerschaft.html

7. <http://www.dw-world.de/dw/article/0,,4219286,00.html>

8. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2009/090121-SchockenhoffKAS.html>



i sympatycy partii wypowiadali się na ten temat pozytywnie⁹.

Z drugiej jednak strony polityka, i przede wszystkim urząd kanclerski, nie mogą ignorować oczywistych interesów niemieckiej gospodarki, wyraźnie reprezentowanych przez Komisję ds. Wschodnich Niemieckiej Gospodarki. Rosja stanowi jeden z najważniejszych rynków zbytu dla niemieckiego przemysłu, szczególnie przemysłu samochodowego i maszynowego. W najlepszym roku, 2008, wymiana towarowa z Rosją opiewała na ponad 68 miliardów euro, a cały handel Niemiec z krajami wschodnimi Unii Europejskiej stanowił 84 miliardy euro. Już dzisiaj 50 proc. rosyjskiego handlu odbywa się z UE. Wspólnota Europejska jest odbiorcą 80 proc. rosyjskiego eksportu energii, a z Unii ponad pochodzi 75 proc. inwestycji zagranicznych w Rosji. Niemcy zajmują pierwsze miejsce zarówno jako rosyjski importer, jak i eksporter¹⁰.

Zmiana strategii po wojnie w Gruzji

Polityka Niemiec wobec państw sąsiedzkich odbywa się na dwóch płaszczyznach. Z jednej strony rząd federalny zabiega o dobre kontakty z Rosją, tzn. o znowelizowanie Umowy partnerstwa i współpracy między UE a Rosją. Z drugiej zaś, w strategii Partnerstwa Wschodniego UE zostały na nowo zdefiniowane stosunki z innymi państwami sąsiedzkimi.

W tworzeniu obu kierunków Europejskiej Polityki Wschodniej kluczową rolę obok Republiki Federalnej Niemiec odgrywa Polska, nie tylko ze względu na kompetencje merytoryczne i poczynione przez państwo nakłady na ten cel, ale także ze względu na istniejący w tej ważnej kwestii konsens politycznej elity kraju. Było to wyraźnie widać zarówno w związku z odroczeniem negocjacji z Rosją na temat nowej umowy partnerstwa i współpracy, jak i w związku z utworzeniem Partnerstwa Wschodniego w 2008 r.

Pewien „podział pracy” w tworzeniu polityki wschodniej Wspólnoty stanowił ważny sygnał dla ożywienia współpracy

polsko-niemieckiej. Po zmianie władzy w Warszawie jesienią 2007 r. doszło do rozluźnienia sytuacji w stosunkach dwustronnych, chociaż Radosława Sikorskiego trudno było podejrzewać o prowadzenie polityki proniemieckiej. Po wcześniejszym skupieniu uwagi na kontrowersyjnych historycznie tematach przyszedł czas na ożywienie współpracy – dzięki zwrotowi ku problematyce polityki wschodniej. Dodatkowo na zmianę tę wpłynął fakt, że Polsce udało się, mimo rezerwy ze strony Niemiec, pozyskać dla Partnerstwa Wschodniego dyplomację szwedzką i tym samym pokonać przeciwstawny podział na nowych i starych członków UE. A gdy Polacy pomogli jeszcze przekonać Litwę, by zniosła blokadę w negocjacjach nad umową partnerstwa i współpracy z Rosją, możliwy stał się przeciwbalans dla Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego w postaci mandatu dla Komisji Europejskiej na prowadzenie negocjacji nad umową partnerstwa i współpracy z Rosją. Ministrowie zagraniczni państw członkowskich przyjęli 26 kwietnia 2008 r. polską propozycję Partnerstwa Wschodniego i zlecieli Komisji Europejskiej podjęcie rokowań z Rosją nad nową umową o partnerstwie i współpracy¹¹.

Część niemieckiej dyplomacji była zszokowana wybuchem wojny w Gruzji, który nastąpił 8 sierpnia 2008 r. Podróż Steinmeiera do Północnego Kaukazu w lipcu 2008 r. była ostatnią próbą podjęcia działań prewencyjnych. Pod koniec sierpnia, po wstrzymaniu działań militarnych w Gruzji, w Berlinie, ale także i w Brukseli, panowała koncepcyjna pustka. Zarówno kanclerz, jak i minister spraw zagranicznych byli zgodni co do potrzeby wysłania Rosji i państwom sąsiadującym jasnego sygnału. W ten sposób z wdzięcznością przyjęto polsko-szwedzką propozycję, którą udało się skryształizować po myśli jej autorów. Na nadzwyczajnym szczycie UE 1 września 2008 r. ocena Partnerstwa Wschodniego została odpowiednio zatwierdzona¹².

Na skutek wojny w Gruzji stanowisko UE zostało zmienione, a sama Wspólnota uległa globalnemu wzmocnieniu.

9. http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php?wc_c=617&wc_id=15024&wc_p=1 http://www.freiheit.org/webcom/show_article.php?wc_c=617&wc_id=15024&wc_p=1 <http://fdpbundestagsfraktion.wordpress.com/tag/russland/>

10. http://www.ost-ausschuss.de/sites/default/files/pm_pdf/26_02_2009_pm_handel_uebersicht.pdf

11. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BB5EDB1A-618725F3/bst/Deutsch_spotlight_EU-Russland_10%2007%2008_v2.pdf

12. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Laenderinformationen/Georgien/Aktuell/080901-ratsschlussfolgerungen.pdf>



Po raz pierwszy w historii objęła ona rolę mediatora między Rosją a jednym z państw powstałych po rozpadzie Związku Radzieckiego. Rosja musiała to zaakceptować, chociaż były próby „zdegradowania” Sarkozego „tylko” do roli prezydenta Francji, by nie przyjmować go jako prezydenta UE. Rola Sarkozego była bardzo ważna. Okazało się, że takie sytuacje stanowią ogromne wyzwanie dla Unii, do którego jeszcze niestety nie dorosła. Wskazuje na to rozwój sytuacji po zawieszaniu działań militarnych w Gruzji. Obecna sytuacja na terenach konfliktu wykazuje, że UE nie była zdolna do wyegzekwowania warunków zawieszenia broni. Do dziś przedstawiciele misji EUMM UE nie mają wstępu do Abchazji i Osetii Południowej.

Zmiana strategii w Moskwie

Stosunki między Unią Europejską a Rosją rozwijały się od poszerzenia UE w 2004 r. na wszystkich obszarach w sposób negatywny. Tylko najwięksi optymiści określali je mianem partnerskich. Przebieg i rezultat pomarańczowej rewolucji w Kijowie spowodowały w Moskwie paniczne reakcje. Unia Europejska jawiła się rosyjskiej elicie jako wróg ideologiczny, który w imię demokracji rozszerza strefę swych wpływów. Sektor energetyczny stał się polem konfliktów, chociaż interesy obydwu stron są spójne. Przerwanie dostaw gazu w styczniu 2005 r. i w szczególności w styczniu 2009 r. zniszczyły image Rosji jako godnego zaufania partnera. Fakt ten początkowo był w Moskwie bagatelizowany. Rosja sama bezkrytycznie zdefiniowała się jako rosnące w siłę centrum władzy w obszarze postsowieckim. Nawet w początkowej fazie kryzysu gospodarczego Moskwa nie zastanawiała się nad skutkami redukcji dostaw gazu zimą 2009 r. Był to strategiczny błąd. Kryzys zasadniczo zmienił układ sił. W obliczu malejącego eksportu do Rosji zmniejszyła się presja dążenia do zapewnienia dobrych stosunków z Moskwą. Wraz z przyjęciem przez Wspólnotę trzeciego pakietu energetycznego w kwietniu 2009 r. praktycznie spaliły na panewce nadzieje Gazpromu na bezpośredni dostęp do europejskiego odbiorcy końcowego. Z drugiej strony wojna w Gruzji zniweczyła widoki na utworzenie wspólnego obszaru bezpieczeństwa. Nie dziwi zatem, że moskiewski projekt nowej europejskiej architektury bezpieczeństwa nie wywołał w Europie entuzjazmu. Po obu stronach brakuje też pozytywów w kwestii zniesienia obowiązku wizowego, po prostu brakuje wzajemnego zaufania.

Moskwa zaczęła coraz uważniej śledzić kurs europejski. Najpierw Sarkozy wprawił polityczną elitę w szok w sierpniu 2008 r., gdy nalegał na pośredniczenie jako prezydent UE w konflikcie gruzińskim. Uchwalenie Partnerstwa Wschodniego ponownie zaskoczyło Moskwę, ponieważ wyszła z założenia, że będzie to stanowiło asumpt do nowego rozłożenia akcentów w polityce wschodniej UE na obszarze postsowieckim. Rosyjska elita nazbyt koncentrowała się na ofercie Steinmeiera i zupełnie nie doceniała polsko-szwedzkiej inicjatywy. Wspólnota do dziś postrzegana jest przez część elity rosyjskiej jako papierowy tygrys, ponieważ nie rozumie ona sposobu funkcjonowania Brukseli. Jednakże wiosną 2009 r. Moskwa zrozumiała, że polityka rosyjska w Unii Europejskiej nie jest określana tylko przez Niemcy, a Polska po pięcioletnim okresie członkostwa w UE zyskuje coraz większe wpływy. Był to między innymi jeden z powodów, dla których premier Putin zdecydował się na wyjazd do Westerplatte i na szukanie porozumienia z Polską. Rosja dzisiaj jest bardziej zainteresowana partnerstwem z UE niż odwrotnie. I nie tylko ze względu na reformy gospodarcze, ale także w obliczu postępującej globalizacji, która stawia Rosję przez zupełnie nowymi wezwaniami geopolitycznymi¹³.

Wdrażanie Partnerstwa Wschodniego w UE i krajach partnerskich

Na szczycie UE z 7 maja 2009 r. uchwalono Partnerstwo Wschodnie. Od samego początku szczyt ten był jednak porównywany ze szczytem paryskim Wspólnoty w sprawie Regionu Morza Śródziemnego, który odbył się w Paryżu 13 lipca 2008 r. Nie da się ukryć, że polityczna reprezentacja państw Unii w Pradze wyglądała raczej skromnie. Z szefów państw i rządów o większym znaczeniu przybyła tylko kanclerz Angela Merkel. Francja, Wielka Brytania, Włochy i Hiszpania reprezentowane były na niższym szczeblu¹⁴.

Po szczycie w Pradze udało się jednak podjąć szereg działań, dzięki którym Partnerstwo Wschodnie nabrało konkretnego wymiaru. W pierwszym rządzie Komisji udało się ustalić

13. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf

14. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/de/09/st08/st08435.de09.pdf>



ramowe warunki finansowania¹⁵. Kolejnym krokiem było ukonstytuowanie się forum obywatelskiego, które koordynuje działania na rzecz społeczeństwa obywatelskiego w państwach partnerskich. Pierwsze spotkanie odbyło się w Brukseli w listopadzie 2009 r.¹⁶.

Na tym polu istnieje duża szansa dla Partnerstwa Wschodniego UE – odejście od wielkiej polityki na rzecz indywidualnego obywatela. Ponieważ chodzi o region, który w najbliższych dekadach nie przystąpi do Wspólnoty, wymiar społeczny jest w tej strategii najważniejszy. Celem powinno być raczej długotrwałe powiązanie państw Partnerstwa Wschodniego z państwami europejskimi projektami, dyskusjami i procesami. Chodzi tu o długotrwały proces, a zadaniem Partnerstwa Wschodniego jest przekazywanie obywatelom sąsiednich państw na wschodzie, że nawet bez członkostwa w UE należą oni do europejskiej rodziny.

W krajach partnerskich po uchwaleniu Partnerstwa Wschodniego sytuacja rozwijała się w sposób negatywny. Najpierw Ukraina wyświadczyła nowej strategii unijnej niedźwiedzią przysługę, dokonując jej druzgocącej krytyki i odrzucając ją jeszcze przez szczytem w Pradze. Unia wówczas nie mogła niestety zaoferować Ukrainie więcej. W Berlinie krytyczną postawę Ukrainy zinterpretowano na niekorzyść Warszawy. Stało się jasne, że Warszawa nie objaśniła odpowiednio strategii w państwach partnerskich. Również wspólna wizyta ministrów spraw zagranicznych Steinmeiera i Sikorskiego w Kijowie nie przyniosła rozwiązania problemu¹⁷.

Latem 2009 r. kampania wyborcza sparaliżowała Ukrainę, a wybory prezydenckie zmieniły sytuację na niekorzyść UE. Po wyborach nowo wybrany prezydent Janukowicz pojechał do Brukseli, czyniąc tym samym znak na rzecz stosunków ze Wspólnotą. Jednak kolejne wydarzenia wstrząsnęły fundamentem położonym pod udaną współpracę UE i Ukrainy. Umowa o stacjonowaniu floty czarnomorskiej w Sewastopolu na Krymie i o dostawach gazu, którą 21 kwietnia 2010 r.

podpisali prezydenci Miedwiediew i Janukowicz, stawia pod znakiem zapytania powiązanie Ukrainy z UE. Umowa przewiduje, że stojąca u progu bankructwa Ukraina w wyniku zmian w umowach gazowych otrzyma rabat w przeliczeniu na około 30 miliardów euro. W zamian rosyjska flota czarnomorska będzie mogła pozostać na ukraińskim Półwyspie Krym co najmniej do 2042 r.¹⁸. Ukraina nie przystąpiła jeszcze do unii celnej pod przewodnictwem Rosji, ale presja jest coraz większa. Jeśliby doszło do przejęcia ukraińskiego monopolisty gazowego Naftohasu przez Gazprom, oznaczałoby to koniec marzenia europejskiego niezależnej Ukrainie¹⁹.

Na Białorusi sytuacja wygląda równie źle. Przebieg wyborów samorządowych w kwietniu 2010 r. wskazuje, że z utęsknieniem oczekiwana przez UE demokratyzacja w tym kraju jeszcze długo każe na siebie czekać. W kwestii otwarcia Mińska brak jest postępów. Napięcia między Łukaszenką a Moskwą sprawią prawdopodobnie, że stosunki między UE a Białorusią nie ulegną pełnemu ochłodzeniu, jednakże nie należy oczekiwać przełomu.

W innych krajach partnerskich Sąsiedztwa Wschodniego sytuacja również nie rozwija się pozytywnie. Dialog między Armenią a Turcją utknął na poziomie państwowym, aczkolwiek dyskusja naukowa i społeczna nadal się rozwija. Otwarcie granicy między obydwojoma krajami zostało przełożone na czas nieokreślony. Gdyby dialog się nie powiódł, to nie da się powstrzymać silniejszego powiązania Armenii z Rosją, głównie ze względu na politykę bezpieczeństwa. Dialog armeńsko-turecki jest także ściśle powiązany z armeńsko-azerbejdżańskim sporem o Górski Karabach. Turcja jest zainteresowana kontynuacją dialogu z Armenią, wymaga to jednak postępów w negocjacjach o region Nagórno Karabachu. Armenia sprzeciwia się powiązaniu tych dwóch tematów²⁰.

15. http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/docs/eap_vademecum_14122009_en.pdf

16. http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm

17. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/BM-Reisen/2009/Ukraine/090616-vorab.html>

18. <http://www.faz.net/s/>

RubDDBDABB9457A437BAA85A49C26FB23A0/
Doc~E5B500A0E9E7D4EAEBF85E2BA570AAE9F
~ATpl~Ecommon~Scontent.html

19. http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6595

20. http://www.nzz.ch/nachrichten/international/armenien_tuerkei_1.5514883.html



Zainteresowanie Azerbejdżanu Unią Europejską zmniejsza się z każdym nowym problemem przy budowie rurociągu Nabucco. Decyzja o przesunięciu eksploatacji pól gazowych dla rurociągu Nabucco do 2017 r. w żadnej mierze nie przyczynia się do intensyfikacji stosunków, abstrahując od zaniechania demokratyzacji kraju²¹.

Po roku istnienia Partnerstwa Wschodniego ministrowie spraw zewnętrznych UE i państw partnerskich będą mieli szansę na dokonanie pierwszego podsumowania na nieoficjalnym szczycie, który odbędzie się 24 maja 2010 r. w Polsce, w Sopocie.

Wnioski

Stosunki dwustronne między Polską a Rosją odgrywają kluczową rolę w kształtowaniu się polityki rozszerzonej Wspólnoty Europejskiej wobec Rosji. Dlatego Niemcy wciąż zabiegają o zbalansowaną politykę wschodnią UE. Prorosyjska propozycja ówczesnego ministra spraw zagranicznych Steinmeiera – „Zbliżenie przez powiązanie”, której nie zablokowała kanclerz Merkel, została uzupełniona przez polsko-szwedzkie Partnerstwo Wschodnie. Kanclerz Merkel wsparła tę inicjatywę poprzez swą obecność w Pradze.

Wyważona i pragmatyczna polityka wobec Rosji rządu Donalda Tuska, której skutkiem jest ocieplenie stosunków polsko-rosyjskich, cieszy się ciągłym wsparciem niemieckiej polityki zagranicznej. Punktem zwrotnym była w tym przypadku wizyta rosyjskiego premiera Putina na uroczystości upamiętniającej rocznicę wybuchu II wojny światowej na Westerplatte 1 września 2009 r. Ten rozwój wydarzeń wzmocnił pozycję Polski przy kształtowaniu europejskiej polityki wschodniej. Katastrofa w Smoleńsku z 10 kwietnia 2010 r., w której obok prezydenta Kaczyńskiego zginęło 95 przedstawicieli polskiej elity, i następujące po niej zbliżenie polsko-rosyjskie może stanowić nową szansę na polepszenie stosunków Polski i całej UE z Rosją.

Po objęciu teki ministra spraw zagranicznych nowy minister Westerwelle udał się 30 października 2009 r. w swą pierwszą podróż zagraniczną – do Warszawy. W jej rezultacie uzgodniono ożywienie Trójkąta Weimarskiego, polsko-niemiecko-

francuskiej inicjatywy z 1991 r., która ma służyć koordynowaniu polityki europejskiej tych trzech państw członkowskich UE²².

W ramach Trójkąta Weimarskiego opracowywane są nie tylko nowe idee na rzecz wzmocnienia UE, lecz także jest to miejsce rozwoju koncepcji w odniesieniu do nowych wyzwań, takich jak polityka wschodnia Unii. Na ostatnim spotkaniu ministrów spraw zagranicznych Trójkąta Weimarskiego gościł minister spraw zagranicznych Ukrainy Hryszczenko. Minister spraw zagranicznych Westerwelle z zadowoleniem przyjął wolę nowego ukraińskiego rządu dalszego kierowania się wartościami europejskimi oraz kontynuowania kursu zbliżania do UE i obiecał dalsze wsparcie we wdrażaniu ambitnych planów reformy Ukrainy. Wszyscy robili dobrą minę do złej gry podkreślając, że „ostatnie pozytywne wydarzenia w stosunkach między Ukrainą a Rosją są także we wspólnym interesie europejskim”²³.

Wewnętrzny rozwój Wspólnoty Europejskiej, tzn. kryzys grecki i problemy z nabraniem stosownego rozmachu w działaniach serwisu dyplomatycznego Unii, angażują zasoby wewnętrzne i odsuwają w czasie zwrot ku polityce zagranicznej. Dodatkowy problem stanowi wewnętrzny rozwój w państwach partnerskich UE, w szczególności na Ukrainie, co zakłóca wdrażanie Partnerstwa Wschodniego. W tych okolicznościach nie może dziwić, że Rosja nadal jest na pierwszym planie niemieckiej polityki wschodniej, jak pokazuje stanowisko wiceministra Hoyera w FAZ z 23 kwietnia 2010 r.²⁴. Były minister spraw zagranicznych i obecny przewodniczący frakcji SPD w Bundestagu Steinmeier potwierdził znaczenie Rosji dla niemieckiej polityki wschodniej we wniosku frakcji SPD z 23 marca 2010 r., zatytułowanym „Partnerstwo modernizacyjne z Rosją – Wspólne bezpieczeństwo w Europie poprzez ściślejszą współpracę i powiązanie”²⁵.

W swoim ostatnim przemówieniu minister Westerwelle nawet nie wspominał o Partnerstwie Wschodnim, chociaż wygłosił je

21. <http://www.gastip.de/News/21979/Nabucco-Vorerst-kein-Gas-aus-Aserbajdschan.html>

22. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/AAmt/BM-Reisen/2009/polen/090131-polen.html>

23. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Europa/Aktuell/100427-WeimarerDreieck.html>

24. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Interviews/2010/100423-Hoyer-FAZ.html>

25. <http://dip21.bundestag.de/dip21/btd/17/011/1701153.pdf>



27 kwietnia 2010 r. w Bonn, bezpośrednio po spotkaniu ministrów spraw zewnętrznych Trójkąta Weimarskiego²⁶.

Obecnie niewielkie zainteresowanie aktorów UE strategią Wschodniego Sąsiedztwa i negatywny rozwój w samych krajach partnerskich nie oznacza końca Partnerstwa Wschodniego. Jednakże należy dokonać restrukturyzacji strategii. Jej przebudowa musi skutkować wzmocnieniem działań obywatelskich kosztem oficjalnych spotkań i projektów. W ten sposób Partnerstwo Wschodnie może być gwarantem wsparcia procesu transformacji w społeczeństwach wschodnich państw sąsiedzkich UE. ♦ ♦ ♦

Literatura:

Cornelius Ochmann: Im Osten was Neues; spotlight europe 2009/06, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-5047C3D3-4D7E8F0/bst/Deutsch_spotlight_Im%20Osten%20was%20Neues_09-05-28.pdf

Cornelius Ochmann (Co-Autor) mit Joachim Fritz-Vannahme, Armando García Schmidt, Margarethe Gawelek und Christian-Peter Hanelt: Hallo Nachbar! Für eine neue EU-Politik von Marokko bis Aserbajdschan; spotlight europe 2008/07, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-165E5E1E-2055C247/bst/spotlight_Nachbar_07_2008_.pdf

Cornelius Ochmann (Co-Autor) mit Piotr Buras, Fraser Cameron, Andrei Zagorski: Neues im Osten: Erwartungen an ein EU-Russland-Abkommen; spotlight Europe 2008/08, http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-BB5EDB1A-618725F3/bst/Deutsch_spotlight_EU-Russland_10%2007%2008_v2.pdf

Kai-Olaf Lang: Eine Partnerschaft für den Osten. Der polnisch-schwedische Vorschlag zur Vertiefung der Kooperation mit den östlichen Nachbarn der EU; SWP-Aktuell 2008/A 66, Juli 2008, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=5163

Eckart, D. Stratenschulte: Planquadrat Osteuropa. Die Östliche Partnerschaft der EU, in Osteuropa 5/2009

26. <http://www.auswaertiges-amt.de/diplo/de/Infoservice/Presse/Reden/2010/100427-BM-D-in-Europa.html>

Volodymyr Kulyk: The End of "Euro-romanticism" in Ukraine. The Origins of Anti-Western Sentiments in the Presidential Campaign. SWP Comments 2009/C 28, Dezember 2009, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6595

Barbara Lippert: EU-Erweiterungspolitik: Wege aus der Sackgasse; SWP-Aktuell 2009/A 46, August 2009, http://www.swp-berlin.org/common/get_document.php?asset_id=6231

Annegret Bendiek: A Call for the Revival of the Weimar Triangle; SWP Comments 2008/C 20, October 2008, http://www.swp-berlin.org/en/common/get_document.php?asset_id=5300

Nicu Popescu i Andrew Wilson: Polityka Unii Europejskiej i Rosji wobec wspólnych sąsiadów, Europejska Rada Spraw Zagranicznych, Fundacja im. Stefana Batorego, Londyn – Warszawa 2010, http://www.batory.org.pl/doc/Polityka_UE_i_Rosji_wobec_wspolnych_sasiadow_2010.pdf

Andrew Wilson: Dealing with Yanukovich's Ukraine; ECFR/20 March 2010, http://ecfr.3cdn.net/b24a1317ca9f7f2b97_5bm6ivzx0.pdf

Andrew Wilson: What are the Ukrainians playing at? – 30 April 2010, http://ecfr.eu/content/entry/commentary_what_are_the_ukrainians_playing_at/print



Cornelius Ochmann, ekspert ds. Europy Wschodniej Fundacji im. Bertelsmanna



Partnerstwo Wschodnie – polska perspektywa

Elżbieta Kaca, dr Agnieszka Łada

Polska jest orędownikiem wzmocnienia wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w Unii Europejskiej. Wyrazem tego było zgłoszenie w 2008 roku wspólnie ze Szwecją inicjatywy wzmocnienia współpracy Unii Europejskiej z sześcioma krajami Europy Wschodniej. Z dużym zadowoleniem odebrano więc w kraju przyjęcie jeszcze w tym samym roku Partnerstwa Wschodniego (PW) jako inicjatywy UE. Projekt został dość szybko implementowany, biorąc pod uwagę warunki unijnego procesu decyzyjnego, a Polska przygotowuje się do intensyfikacji działań w ramach Partnerstwa w trakcie Prezydencji w Radzie UE w 2011 roku.

Na obecnym etapie Partnerstwo Wschodnie znajduje się na poziomie implementacji jego założeń przez Komisję Europejską i podejmowania przez nią działań operacyjnych. W 2009 roku miały miejsce pierwsze spotkania platform wielostronnych, które ustaliły ramy pracy oraz uruchomione zostały inicjatywy flagowe.¹ Odkonano także spotkanie ministrów spraw zagranicznych państw UE i krajów objętych Partnerstwem Wschodnim, na którym zatwierdzono konkretne programy w ramach PW.² Ich wykaz oraz zasady wydatkowania zostały opublikowane przez Komisję Europejską w grudniu 2009 roku.³ Ponadto, powołane zostało Forum Społeczeństwa Obywatelskiego PW, którego pierwsze obrady odbyły się w listopadzie 2009 roku. Na poziomie politycznym, oprócz Ukrainy, która od 2007 roku prowadzi negocjacje nad nową umową stowarzyszeniową z UE, również Mołdawia rozpoczęła rozmowy w styczniu 2010 roku na temat podpisania takiego rodzaju umowy. Realizacja projektów i priorytetów Partnerstwa stopniowo więc postępuje.

1. Wykaz platform wielostronnych oraz inicjatyw flagowych jest dostępny na stronie internetowej: http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm

2. Źródło PAP, <http://wiadomosci.onet.pl/2092031,12,item.html>, spotkanie odbyło się w grudniu 2009 roku.

3. *Vademecum on financing in the frame of the Eastern Partnership*, Komisja Europejska, 17 grudnia 2009 roku, dostęp na: http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm

Bez pozyskania jednak szerokiego grona koalicjantów wśród państw unijnych zainteresowanych dalszym wzmocnieniem wymiaru wschodniego, możliwości dalszego rozwijania tego projektu będą mocno ograniczone. Ważne jest utrzymanie zainteresowania państwami wschodnioeuropejskimi na najwyższym politycznym poziomie w Unii Europejskiej. Inicjatywa powołania Partnerstwa zgłoszona została wraz ze Szwecją, jednak kraj ten podczas swojej Prezydencji w Radzie UE nie doprowadził do widocznego rozwoju programu. Przychylnie mu są także Czechy, które podjęły podczas swojego Przewodnictwa w Radzie UE konkretne działania, w tym doprowadziły do zwołania w Pradze w maju 2009 roku szczytu przywódców z państw unijnych i PW inauguracyjnego inicjatywę. Wysoka absencja przedstawicieli krajów europejskich na tym szczycie pokazała, że uzyskanie zainteresowania oraz realnego wsparcia pozostałych państw członkowskich UE nie jest łatwe. Ponadto, aby spełnić kluczowe postulaty PW: zawrzeć umowy stowarzyszeniowe, rozpocząć negocjacje nad strefą wolnego handlu i zliberalizować reżim wizowy, wymagane jest osiągnięcie konsensu pomiędzy państwami unijnymi. Szczególne znaczenie ma w tym wypadku zdanie państw, decydujących o budżecie Wspólnoty, zwłaszcza Niemiec. Zgłaszając pomysł nowego programu w ramach polityki wschodniej, Warszawa zdecydowała wystąpić z nim wspólnie ze Szwecją. Początkowo słychać było różne opinie, na ile władze w Berlinie taki krok odebrały pozytywnie, a na ile poczuły się dotknięte ominięciem ich w przygotowywaniu projektu. Obecnie panuje zgoda, że Niemcy są zainteresowane rozwojem wschodniego wymiaru UE, w tym popierają Partnerstwo Wschodnie. Ich większe zaangażowanie w implementację założeń tej inicjatywy byłoby z pewnością istotne dla Partnerstwa. Sama współpraca polsko-niemiecka w dziedzinie polityki wschodniej powinna natomiast stać się jednym z ważniejszych obszarów kooperacji pomiędzy dwoma państwami i szansą na zintensyfikowanie tych relacji.

Pomimo różnic, również w obszarze polityki wschodniej, obecne stosunki polskoniemieckie mają duży potencjał, aby podejmować w nich wspólne inicjatywy i nawiązać ściślejszą współpracę. Potencjał ten jest w ostatnich latach nie w pełni



wykorzystywany. Mimo pozytywnych sygnałów ze strony obu obecnych rządów – Donalda Tuska⁴ oraz Angeli Merkel⁵, ich wzajemnej sympatii i przyjaznych gestów, nadal brakuje strategicznych celów, motywów przewodnich współpracy. Stąd powstaje wrażenie pewnego marazmu. Tymczasem, jak przyznają eksperci od spraw europejskich po obu stronach granicy, dziedziną, w której Polska i Niemcy mogłyby podjąć konstruktywną kooperację, jest właśnie polityka wschodnia.⁶ Pewne mało widoczne dla opinii publicznej, ale istotne działania zostały już zresztą podjęte. Na jesieni 2009 roku powstał na przykład polsko-niemiecki non-paper dotyczący priorytetów omawianych przez platformę 4 w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Biorąc pod uwagę zarówno istotną potrzebę większego zaangażowania Niemiec w inicjatywę Partnerstwa, w celu jego rozwoju, chęci i interesów Berlina we wspieraniu polityki wschodniej oraz szansę, jaką współpraca w tej dziedzinie tworzy dla rozwoju kooperacji polsko-niemieckiej, należy zastanowić się w jakich obszarach oba państwa mogą podjąć wspólne działania. W tym celu należy przeanalizować, jakie Polska ma interesy w promowaniu Partnerstwa, jak widzi jego dalszy rozwój i w jakich obszarach może nastąpić zbliżenie polskich i niemieckich interesów.

Dlaczego Polska walczy o Partnerstwo?

Bliskość geograficzna Polski z krajami wschodnioeuropejskimi powoduje szczególne zainteresowanie Warszawy rozwojem wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

4. O wadze relacji Warszawa-Berlin mówił ostatnio między innymi w swoim exposé minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski: W kwestiach bilateralnych, widzimy możliwość podniesienia stosunków między Polską a Niemcami do poziomu intensywnego partnerstwa strategicznego. Źródło: Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o założeniach polskiej polityki zagranicznej w 2010 roku, dostęp na <http://www.msz.gov.pl/Expose,2010,34874.html>

5. O chęci pogłębiania współpracy z Polską oraz nadaniu jej nowych impulsów w zakresie integracji europejskiej obie partie CDU/CSU i FDP wspominały w Umowie Koalicyjnej z 2009 roku. Także tam opowiadały się za rozbudową kooperacji z państwami Partnerstwa Wschodniego.

6. Por. Lena Kolarska-Bobińska, Agnieszka Łada (red.): Polska-Niemcy. Wzajemny wizerunek i wizja Europy. Instytut Spraw Publicznych, Warszawa 2009.

(EPS). Polska, jako największe państwo w Europie Środkowo-Wschodniej, bezpośrednio znajdujące się na wschodniej granicy Schengen, posiada szereg interesów strategicznych w rozwoju relacji Unii Europejskiej z krajami Partnerstwa, zarówno w obszarze gospodarczym jak i promocji modelu państwa demokratycznego. Dlatego też postrzega się jako adwokat regionu. Taka postawa jest zresztą widoczna nie tylko w obszarze Partnerstwa Wschodniego, ale także w działaniach dotyczących szeregu polityk unijnych, w których stanowiska nowych i starych państw członkowskich są różne.⁷ Dla polskiego rządu istotne jest również zbudowanie pozytywnego wizerunku wśród państw UE jako wiarygodnego partnera zdolnego wypracowywać konsensualne rozwiązanie. Niewątpliwie, zgłoszenie oraz wypromowanie projektu Partnerstwa to działanie zmierzające w tym kierunku.

Promując Partnerstwo Wschodnie, Warszawie zależy głównie na zapewnieniu stabilnego i przewidywalnego sąsiedztwa. W interesie Polski leży więc w jak największym stopniu wiązanie krajów wschodnioeuropejskich z Unią Europejską i ich transformacja w kierunku państw demokratycznych, ale też integracja z rynkiem europejskim. Dotychczasowy model EPS nie odniósł sukcesu w transformacji państw wschodnich. Partnerstwo Wschodnie, opierając się na dotychczasowych strukturach EPS, ale podnosząc rangę tej polityki, wprowadzając współpracę wielostronną, koncentrując wysiłki polityczne w kilku istotnych obszarach, a także kładąc większy nacisk na zasadę współwłasności, jest, zdaniem Warszawy, bardziej elastycznym rozwiązaniem politycznym.

Po pierwsze, Warszawa promuje podpisanie nowego typu umów stowarzyszeniowych oraz rozpoczęcia negocjacji na temat strefy wolnego handlu. Działania te postrzega jako instrumenty wdrażania przez państwa PW *acquis communautaire*. Wdrożenie standardów unijnych oznaczałoby bardziej przewidywalne otoczenie inwestycyjne. Jest to istotne dla zwiększenia wzrostu polskiej wymiany gospodarczej z krajami

7. Przykładem jest wypracowanie wśród państw wyszehradzkich wspólnego stanowiska wobec pakietu energetyczno – klimatycznego, czy też zwołanie przez Donalda Tuska mini szczytu 1 marca 2009 roku, w którym udział wzięli przedstawiciele nowych państw członkowskich w celu omówienia polityki UE dotyczącej zwalczania skutków kryzysu.



wschodnioeuropejskimi. Głównym partnerem handlowym Polski wśród krajów Partnerstwa jest Ukraina, choć poziom polskiego eksportu do tego kraju, charakteryzujący się tendencją wzrostową w latach 2005-2007, nie jest wysoki. W 2008 roku stanowił 3,9 % eksportu Polski, a w 2009 tylko 2,6%. Porównując, w tym samym okresie eksport polskich towarów do Rosji wyniósł 5,2% w 2008, a 3,7% w 2009 roku.⁸ Ponadto, polscy inwestorzy wskazują na ograniczenia w dostępie do rynku ukraińskiego, wynikające z dużej skali korupcji, utrudnień w odprawach celnych, czy też nieprzejrzystego prawa.⁹

Po drugie, dla Polski istotne pozostaje również wsparcie procesów demokratycznych we wschodniej Europie. Postawa taka wynika z dwóch przyczyn. Polska jako kraj, który przebyć musiał skomplikowany proces transformacji, rozumie, jakie wyzwania niesie ze sobą wdrażanie reform. Znając sytuację w regionie, Warszawa liczy, że modernizacja krajów PW znajdujących się po wschodniej granicy Polski przyczyniłaby się do promocji modelu demokratycznego na całym tym obszarze, między innymi w Rosji.¹⁰ Ponadto, wsparcie dla procesów transformacji krajów PW w duchu europejskim ma podłoże w popularnej w Polsce koncepcji polityki wschodniej wypracowanej przez Jerzego Giedroycia i Juliusza Mieroszewskiego. Wedle tej koncepcji oddanie krajów wschodnioeuropejskich pod strefę wpływów Rosji oznaczałoby destabilizację regionu. Obecnie obawy budzi głównie możliwość przejścia przez te państwa „sowieckiego” modelu społeczno-ekonomicznego, co spotęgowałoby ich dystans w poziomie rozwoju w stosunku do państw Unii Europejskiej.

8. Na podstawie danych Ministerstwa Gospodarki, dostęp na <http://www.mg.gov.pl/portal/Analizy+i+prognozy/HANDEL+ZAGRANICZNY/> Należy wziąć pod uwagę zmniejszenie wielkości eksportu w latach 2008 – 2009 wynikające z sytuacji kryzysu finansowego.

9. Por. „Polscy inwestorzy uciekają z rynków wschodnich”, Rzeczpospolita, 05.09.2010, http://www.rp.pl/artykul/373028_Polscy_inwestorzy_uciekaja_z_rynkow_wschodnich.html; <http://www.eksportimport.eu/content/view/434/>; http://kiev.trade.gov.pl/pl/ukraine/article/detail,413,Prognoza_dalszego_rozwoju_gospodarczego_Ukrainy.html

10. Na podstawie wyników badania w ramach projektu „Polska, Niemcy, Rosja – postrzeganie, oczekiwania, potencjał współpracy w kontekście polityki europejskiej”

Skalę zainteresowania polskiego rządu wsparciem procesów demokratyzacji odzwierciedlają priorytety polskiej pomocy rozwojowej, która w dużej mierze skierowana jest w stronę krajów Partnerstwa, a w swych założeniach podkreśla tematykę promowania demokracji. Na przykład w 2010 roku w ramach pomocy dwustronnej organizacji pozarządowe, administracja rządowa i jednostki badawcze pozyskały środki na projekty w krajach Partnerstwa w wysokości około 20 mln złotych, podczas gdy całkowita pomoc dwustronna wyniosła około 24 mln.¹¹ Wyrazem zainteresowania polskich organizacji pozarządowych dalszym rozwojem Partnerstwa, jest, poza realizacją tak wielu projektów w tym regionie, także liczny ich udział w Forum Społeczeństwa Obywatelskiego w Brukseli na jesieni 2009 roku. Polska reprezentacja organizacji pozarządowych była najliczniejszą grupą narodową na spotkaniu, a jeden z polskich przedstawicieli został wybrany do Komitetu Sterującego Forum.

Ważnym elementem warunkującym postęp demokratyzacji Europy Wschodniej jest intensyfikacja kontaktów międzyludzkich. Instrumentem, który służy temu celowi, jest z perspektywy Polski, liberalizacja reżimu wizowego. W latach dziewięćdziesiątych Polska nie wymagała wiz od wschodnich sąsiadów. Zostały one wprowadzone dopiero w okresie przedakcesyjnym. Wraz z wejściem Polski do strefy Schengen zwiększył się odsetek odmów w wydawaniu wiz (w przypadku Białorusi o około 60% w pierwszym roku obowiązywania Schengen, a Ukrainy o 40%), a procedury stały się bardziej uciążliwe.¹² Jest to istotne, ponieważ wśród krajów UE, to Polska wydaje najwięcej wiz obywatelom krajów Partnerstwa. Z powodu negatywnych konsekwencji wprowadzenia systemu Schengen dla intensywności kontaktów międzyludzkich Polska popiera proces liberalizacji reżimu wizowego dla obywateli państw wschodnioeuropejskich. Działania Polski w celu intensyfikacji Partnerstwa Wschodniego Szczególne zainteresowanie Polski rozwojem inicjatywy Partnerstwa Wschodniego wymaga podejmowania działań na różnych szczeblach, zarówno na unijnym, bilateralnym, jak i narodowym.

11. Na podstawie danych dostępnych na <http://www.polskapomoc.gov.pl/Projekty,i,konkursy,14.html>

12. Olga Wasilewska, Relative openness. Polish visa policy towards Belarus, Moldova, Russia and Ukraine, Warszawa 2009, <http://www.batory.org.pl/mnarod/pub.htm#granica>



Aktywność w kraju ma na celu większe zaangażowanie polskich podmiotów w projekty PW, podtrzymanie ich zainteresowania Partnerstwem, a dzięki temu wzmocnienie samej inicjatywy. W 2009 roku przeprowadzony został proces konsultacji międzyresortowych, w wyniku którego zebrano propozycje ze strony ministerstw dotyczące możliwych obszarów współpracy z krajami wschodnioeuropejskimi. Powstała lista polskich priorytetów współpracy wielostronnej¹³, będących częściowo podstawą do konstruowania polskiego stanowiska wobec dalszego rozwoju PW. Na przykład zaproponowany przez Polskę projekt zwalczania korupcji będzie podjęty w zakresie prac jednej z platform.

W wyniku konsultacji ministerstwa rozpoczęły też kilka projektów pilotażowych w ramach pomocy rozwojowej, aby wdrażać cele Partnerstwa.¹⁴ Zapoczątkowany w ten sposób projekt Rzecznika Praw Obywatelskich, dotyczący doradztwa w sprawach praw człowieka w sądownictwie, będzie kontynuowany w ramach współpracy wielostronnej PW.

Ponadto, Ministerstwo Spraw Zagranicznych zadeklarowało, że od 2010 roku polska pomoc rozwojowa będzie komplementarna z celami PW i będzie dotyczyć głównie krajów wschodnioeuropejskich oraz Afganistanu. Tym samym zainicjowano po raz kolejny konsultacje nad reformą pomocy rozwojowej i wprowadzeniem przede wszystkim wieloletniego programowania.

Przeprowadzony został również proces konsultacji z organizacjami pozarządowymi. W 2008 roku zostały podjęte pierwsze rozmowy Ministerstwa Spraw Zagranicznych z Grupą Zagranica¹⁵, które nie przyniosły oczekiwanych rezultatów. W drugim półroczu 2009 roku MSZ poprosił organizacje o zaopiniowanie założeń przygotowywanego wówczas przez Komisję Europejską Forum Społeczeństwa Obywatelskiego

13. Priorytety te zostały przedstawione na posiedzeniu KERMu w czerwcu 2009 roku.

14. Projekty zgłosiły m.in. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministerstwo Środowiska.

15. Grupa Zagranica jest stowarzyszeniem polskich organizacji pozarządowych, które prowadzą działania za granicą oraz na rzecz i we współpracy z partnerami z zagranicy.

Partnerstwa Wschodniego¹⁶. Przed samym Forum odbyło się natomiast spotkanie osób, wyjeżdżających na nie do Brukseli z przedstawicielami MSZtu. Urzędnicy poinformowali o najnowszych wydarzeniach i planach związanych z Partnerstwem i pytali obecnych o ich opinie.

Na polu międzynarodowym Polska próbowała podejmować działania w celu stworzenia „grupy przyjaciół PW”. Nazwą tą określa się grupę krajów potencjalnie zainteresowanych inwestycjami w Europie Wschodniej, m.in. Kanadę, Japonię, Turcję, Norwegię, Nową Zelandię, Stany Zjednoczone. Nie uzyskano jednak od nich żadnych wiążących deklaracji. Pozyskanie nowych środków jest bardzo istotne.¹⁷ Ze względu jednak na kryzys finansowy, niewiele jest obecnie entuzjazmu do przekazywania środków finansowych z własnych budżetów wśród nawet najbardziej zainteresowanych państw należących do UE i poza nią.

Duże oczekiwania Polska wiązała z okresem Prezydencji w Radzie UE Szwecji, która mimo wpisania rozwoju PW do swoich priorytetów nie promowała tego tematu tak silnie, jak pierwotnie oczekiwali polscy eksperci. Aktywnie wspierała jednak Komisję Europejską w pracach nad implementacją tego projektu.¹⁸ Działania te, bardzo istotne z punktu widzenia dalszej wdrażania inicjatywy, nie przyczyniały się w większym stopniu do jej promocji.

Inną kwestią podnoszoną przez Polskę na poziomie unijnym było włączenie Partnerstwa Wschodniego do portfolio jednego z nowych komisarzy (np. do spraw Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i PW) w celu zapewnienia odpowiedniej rangi i widoczności tej inicjatywie. Zostało to zrealizowane – w nowej Komisji Europejskiej kandydat Czech – Štefan Füle został

16. W lipcu 2009 roku Instytut Spraw Publicznych jako jedyna organizacja przygotował rekomendacje, które zostały przyjęte jako oficjalne stanowisko Grupy Zagranica.

17. Nowe środki wygenerowane przez Partnerstwo to 350 mln, pozostałe środki były już zaprogramowane w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

18. Podejmuje też działania w celu wdrażania partnerstwa na rzecz efektywności energetycznej i ochrony środowiska w Europie Wschodniej, dostęp na http://www.swedenabroad.com/News_57349.aspx?slaveid=100083



nominowany na komisarza do spraw rozszerzenia i polityki sąsiedztwa. Jednocześnie na poziomie Komisji utworzony został zespół odpowiedzialny za implementację PW, tak zwany Task Force. W momencie jego powstania w jego skład weszły cztery osoby, w tym jeden ekspert narodowy z Polski.

Polska przygotowuje się również do działań na rzecz PW w trakcie Prezydencji w Radzie UE w 2011 roku. Rozwój inicjatywy Partnerstwa Wschodniego jest jednym z deklarowanych priorytetów.¹⁹ Urząd Komitetu Integracji Europejskiej przeprowadził w 2009 roku kilka spotkań na temat przygotowań do Prezydencji z przedstawicielami think tanków oraz organizacji pozarządowych, w trakcie których Partnerstwo Wschodnie było jednym z głównych tematów dyskusji.

Polskie wizje dalszego rozwoju Partnerstwa – w jakich kwestiach poparcie Niemiec będzie kluczowe?

Właśnie w kontekście zbliżającego się polskiego Przewodnictwa w Radzie UE pytanie, czy Polska i Niemcy mają w zakresie rozwoju koncepcji Partnerstwa Wschodniego wspólne interesy oraz możliwości współpracy nabiera szczególnego znaczenia. Realizacja priorytetów Prezydencji jest bowiem możliwa, gdy zyska poparcie najważniejszych graczy w UE. Niemcy, z uwagi na sąsiedztwo oraz znaczenie stosunków polsko-niemieckich dla Warszawy, są ponadto naturalnym partnerem, którego należy pozyskać, dla stawianych sobie celów na półroczne kierowanie pracami UE. Ale nie wolno jedynie zbierać sił na rok 2011. Do czasu przejęcia przez Polskę Przewodnictwa, w opinii polskich ekspertów, konieczne jest stałe podtrzymywanie tematu PW jako istotnego w debacie pomiędzy członkami UE. Prezydencje Hiszpanii²⁰ i Belgii nie będą bowiem zainteresowane aż tak bardzo jak Polska wdrażaniem kolejnych inicjatyw z jego zakresu. Duże

19. <http://prezydencjaue.gov.pl/en/the-presidency-in-the-media/interviews-with-the-minister-dowgielewicz/70-dowgielewiczpolska-prezydencja-bdzie-kosztowaa-330-mln>

20. Choć należy wziąć pod uwagę, że w trakcie Prezydencji Hiszpanii zostało zorganizowane z inicjatywy Hiszpanii, Polski i Czech seminarium „The future of the Eastern Partnership: Challenges and opportunities” w dniach 27-28 stycznia 2010 roku. Hiszpania podtrzymuje więc ten temat, co nie zwalnia Polski z obowiązku aktywnego promowania go.

zainteresowanie inicjatywą Partnerstwa Wschodniego w UE, wywołane konfliktem w Gruzji i kryzysem gazowym, nie opadło. Także w tym zadaniu – stałym nagłaśnianiu wagi PW Polska powinna zabiegać o wsparcie Niemiec.

Wśród konkretnych obszarów, gdzie poparcie Berlina będzie potrzebne z polskiego punktu widzenia i w których współpraca w ramach rozwoju PW może być korzystna, szczególnie podkreślić należy trzy: wypracowanie koncepcji włączania Rosji w niektóre działania w zakresie PW, budowa społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmacnianie efektywności wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Rosja a Partnerstwo Wschodnie

Wyzwaniem na przyszłość będzie określenie roli Rosji w inicjatywie Partnerstwa. Zdaniem Warszawy, PW uwzględnia interesy Rosji na wystarczającym poziomie i absolutnie nie jest skierowane przeciwko niej. Polacy uważają, że skoro od lat wiele krajów europejskich współpracuje z krajami wschodniej Europy, w tym z Rosją, Partnerstwo nie powinno budzić niepokoju wśród rosyjskich polityków. Sama zaś Rosja musi zaakceptować, że w państwach, które z nią sąsiadują, zachodzą i będą zachodzić zmiany prozachodnie, musi więc także zacząć traktować te kraje po partnersku.²¹ Moskwa, zgodnie z założeniami Partnerstwa, może być partnerem w realizowanych w jego ramach projektach. Taka możliwość, początkowo negowana przez rząd rosyjski, uzyskała w końcu jego aprobatę.²² Rosja zgłosiła chęć udziału w dwóch programach: *Programie Współpracy Transgranicznej Litwa – Polska – Rosja oraz inicjatywie flagowej PW System zwalczania katastrof naturalnych i spowodowanych przez człowieka*. Polska stoi na stanowisku, że Rosja nie może być jednak pełnoprawnym członkiem Partnerstwa, ponieważ nie zgodziła się partycypować w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Z tego względu należy uważać, żeby prawa Rosji w ramach jej współpracy w wybranych obszarach Partnerstwa nie były większe niż państw uczestniczących w tej inicjatywie.

21. Dostęp na <http://csm.org.pl/pl/projekty/projekty-biezace/projekt-europa-zmierz-na-wschod-rola-polskii-niemiec-w-kształtowaniu-nowej-polityki-unii-europejskiej-wobec-wschodu>. htm, 12.04.2010

22. Dostęp na <http://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/tydzien-na-wschodzie/2009-05-13/reakcje-na-szczytinauguracyjny-partnerstwa-wschodniego>, 12.04.2010



Urzednicy Ministerstwa Spraw Zagranicznych przyznaja²³, ze w obszarze polityki wschodniej i relacji z Rosja, w zakresie wspolpracy z Niemcami ciagle pozostaje *window of opportunities*. Podejmowane sa intensywne konsultacje w tym zakresie z niemieckimi partnerami. *Trzeba rozroznic co mowimy, a co sie dzieje. W wielu sprawach najpierw konsultujemy sytuacje z Niemcami*, komentowal jeden z urzednikow. Przede wszystkim istnieja fora ekspertow, ktore omawiaja kwestie polityki wschodniej w kontekscie stosunkow polsko-niemieckich. Przykladem sa spotkania ekspertow pochodzacych z krajow Trojkatu Weimarskiego organizowane przez Fundacje Genshagen oraz opinie na ten temat formulowane przez Grupe Kopernika. Innym przykladem omawiania biezacych kwestii w tej dziedzinie przez Polske i Niemcy bylo dyskusowanie zalozen Partnerstwa na rzecz Modernizacji. Zastanawiano sie, czy sa szanse przyjecia tego dokumentu przez Rosje. Rozmowy takie nie oznaczaja, ze rządy przyjmują wspólne stanowiska, ale przyczyniają się do większego zrozumienia argumentów obu stron. Na poziomie politycznym istnieje wiele formatów spotkań. Intensywne kontakty utrzymywane są na poziomie pełnomocników ds. Partnerstwa Wschodniego. Przed każdym spotkaniem Rady do Spraw Ogólnych polski Minister Spraw Zagranicznych odbywa wideokonferencje ze swoimi odpowiednikami w Niemczech i Francji. Ponadto, temat polityki wschodniej podejmowany jest w trakcie spotkań Trojkatu Weimarskiego. W lutym 2010 roku na spotkaniu ministrów jednym z omawianych tematów było Partnerstwo Wschodnie, a w kwietniu 2010 planowane są rozmowy na temat polityki bezpieczeństwa w Europie oraz roli Rosji w tym obszarze.

Tymczasem w kwestii roli Rosji w Partnerstwie Wschodnim polskie i niemieckie poglądy są w wielu punktach rozbieżne. Choć należy zaznaczyć, że i wśród samych niemieckich ekspertów ds. Rosji nie ma zgody.²⁴ Tak jak przy ogólnej ocenie idei Partnerstwa zdania są podzielone, tak i w kwestii, czy PW

23. Wywiady zostały przeprowadzone w ramach projektu Instytutu Spraw Publicznych "Polska, Niemcy, Rosja – postrzeganie, oczekiwania, potencjał współpracy w kontekście polityki europejskiej".

24. Poglądy zostały zebrane przez analityków Stiftung Wissenschaft und Politik w ramach wspólnego projektu z Instytutem Spraw Publicznych, wymienionego powyżej.

zostało wymierzone przeciw Rosji opinie Niemców są różne. Część z nich jednoznacznie domaga się jak największego powiązania, a nawet włączenia Rosji w program Partnerstwa. Inni uzależniają to od dziedzin, w jakich to powiązanie miało by mieć miejsce. Większość rozumie jednak rosyjską nieufność wobec inicjatywy, która, w oczach Rosji, zagraża jej pozycji w regionie. Rosyjska krytyczna ocena wynika, zdaniem ekspertów niemieckich, z bardzo emocjonalnego podejścia Moskwy do tematu. Wypracowanie polsko-niemieckiego konsensusu w kwestii włączania Rosji w inicjatywę stanowić może więc duże wyzwanie, ale jest możliwe. Na obecnym etapie Rosja może brać udział w wybranych projektach, co zadowala i Polskę i Niemcy. Ale jeśli PW ma się rozwijać w stronę polityki transformacyjnej, to można oczekiwać niechęci Rosji wobec tych planów. Zdecydowana postawa Niemiec może pomóc w odpowiednim balansowaniu polityki wobec krajów PW a Rosji.

Budowa społeczeństwa obywatelskiego

Jak wspomniano, polskie organizacje pozarządowe pozostają bardzo aktywne w regionie objętym Partnerstwem Wschodnim, zwłaszcza wspomagając tworzenie społeczeństwa obywatelskiego w tych krajach. Z punktu widzenia polskich organizacji wyzwaniem będzie włączanie organizacji społeczeństwa obywatelskiego państw PW zarówno w proces formułowania założeń politycznych Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) (do tej pory przebiega głównie na poziomie rządy państw – Komisja Europejska) oraz zwiększanie ich możliwości wydatkowania środków Europejskiego Instrumentu Polityki Sąsiedztwa. Stworzenie Forum Społeczeństwa Obywatelskiego PW może być krokiem w kierunku tworzenia mechanizmu konsultacji społecznych. Obawiać się można natomiast braku zdolności administracyjnej organizacji pozarządowych z sześciu krajów PW do absorpcji i efektywnego wykorzystania przeznaczonych dla nich środków. Ponadto, szczególną uwagę polskie organizacje pozarządowe zwracają na włączanie Białorusi w ramy współpracy. Będzie to stanowić szczególne wyzwanie dla Partnerstwa ze względu na trudną do zdefiniowania gotowość Aleksandra Łukaszenki do wprowadzania jakichkolwiek zmian²⁵; centralizację tego kraju, która jest dużą barierą

25. Na przykład sprawa wydalenia z uniwersytetu uczestniczki Forum Społeczeństwa Obywatelskiego podważyła gotowość Białorusi na rzecz włączenia się w inicjatywę Partnerstwa, Letter



w wydatkowaniu środków finansowych oraz brak podpisanej umowy bilateralnej z UE, co powoduje, że Białoruś nie może być beneficjentem środków z ENPI.

Dużą rolę będzie odgrywać promocja programów PW wśród ich beneficjentów na Wschodzie. Wydaje się, że ich wiedza na temat możliwości włączenia się w projekty oraz zrozumienie mechanizmów są niewielkie. Konieczny jest więc przepływ informacji, wsparcie partnerów na Wschodzie przez doświadczone organizacje z państw Unii. Nie chodzi jednak o to, aby jedynie spotkać się i informować lub wymieniać opinie pomiędzy reprezentantami organizacji z UE i krajów PW. Jak komentuje jeden z dziennikarzy – *W dobrze pojętym interesie Polski jest demokratyzacja krajów Europy Wschodniej. Ale nie tłumaczenie, nie mówienie: my będziemy was wciągać, my będziemy waszym adwokatem itd. Konkrety, konkrety i jeszcze raz konkrety. To mogą być najmniejsze rzeczy. Ale dosyć już tego mówienia, tego robienia* 158. konferencji polsko-ukraińskiej, bo szkoda pieniędzy, szkoda czasu. Potrzebne są konkretne szkolenia.

W tym kontekście pojawia się możliwość włączenia Niemiec w podejmowane działania. Działania niemieckiej polityki rozwojowej są często wymieniane jako skuteczne i dobrze przygotowane. W latach polskiej transformacji to właśnie partnerzy niemieccy na różnych szczeblach byli dla polskich organizacji wsparciem, przekazywali swoją wiedzę oraz szkolili, jak korzystać z zebranych przez nich przez lata dobrych praktyk. Wspólne polskoniemieckie projekty szybko nauczyły polskie organizacje samodzielności w pozyskiwaniu funduszy, realizacji przedsięwzięć międzynarodowych oraz aktywnego włączania się w proces budowania społeczeństwa obywatelskiego. Warto bazować na tych doświadczeniach. Dobrym pomysłem byłyby więc wspólne trójstronne (lub wielostronne) projekty – organizacji z Polski i Niemiec wraz z partnerami ze Wschodu. Polskie organizacje, które mają kontakty i w Niemczech i na Wschodzie, są naturalnym spoiwem i inicjatorem takich partnerstw. Trilateralne inicjatywy już się rozwijają (zwłaszcza z Ukrainą i Białorusią)²⁶ i przynoszą owoce. Obecnie realizowane są często z funduszy

of solidarity with Ms. Tatsiana Shaputska who was expelled from the Belarusian State University, after participating in the Civil Society Forum, dostęp na http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/civil_society/index_en.htm

fundacji²⁷. Czas na wyasygnowanie także pieniędzy z budżetów obu krajów. Częściowo jest to już realizowane przez Polsko-Niemiecką Współpracę Młodzieży, która wspiera np. wymiany z Ukrainą. O roli tego typu działań wspomina polsko-niemiecki non-paper, odnoszący się do priorytetów czwartej platformy Partnerstwa Wschodniego. Dokument wspomina także o konieczności otwarcia polskoniemieckich e-twinningowych projektów dla szkół na państwa PW, rozwijaniu projektów z partnerami na Wschodzie przez Europejski Uniwersytet Viadrina we Frankfurcie nad Odrą oraz rozszerzaniu projektów wolontariackich na państwa wschodnie. Uwagi zawarte w nonpaperze, wskazujące na wiele konkretnych dobrych praktyk współpracy obu krajów z organizacjami w krajach Partnerstwa pokazuje, że Polska i Niemcy wiele kwestii postrzegają podobnie i potrafią wypracowywać wspólne stanowiska.

Szansą na wzmocnienie zainteresowania niemieckich organizacji pozarządowych tematem Partnerstwa Wschodniego będzie zorganizowanie drugiego Forum Społeczeństwa Obywatelskiego PW na jesieni 2010 roku w Berlinie. Liczne polskie organizacje zainteresowane i aktywnie włączające się w prace Forum powinny wykorzystać tę szansę do zaproszenia niemieckich partnerów do współpracy. Ranga wydarzenia powinna także zostać odpowiednio podkreślona przez niemiecki rząd, aby zachęcić przedstawicieli niemieckiego społeczeństwa obywatelskiego do zaangażowania się w inicjatywę PW.

Wzmacnianie efektywności wymiaru wschodniego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

Otwartym pytaniem na obecnym etapie pozostaje, czy w perspektywie długofalowej Partnerstwo Wschodnie powinno być oddzielną polityką wobec krajów wschodnioeuropejskich, wyłączając ją z obecnych ram EPS czy też rozwijać się w jej ramach. Biorąc pod uwagę przyszłe negocjacje budżetowe, więcej

26. Przykłady takich projektów są gromadzone np. na stronie internetowej www.tri.net.pl, która sama w sobie jest także, jako zarządzana przez organizacje z 3 krajów oraz łączącą inicjatywy online z corocznymi spotkaniami, przykładem owocnego rozwijania współpracy trójstronnej.

27. Zwłaszcza niemieckie fundacje polityczne, mające swoje przedstawicielstwa w krajach PW, ale także Fundacja Roberta Boscha, aktywnie działają na tym obszarze.



środków budżetowych będzie można jednak uzyskać łącząc się w koalicję z krajami zainteresowanymi utrzymaniem wysokiego budżetu na całość Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, na przykład z Hiszpanią i Włochami zainteresowanych południowymi krajami EPS. Ponadto, utrzymanie jednej polityki zewnętrznej może być istotne dla utrzymania integralności Unii, co wydaje się zyskiwać duże zrozumienie ze strony Niemiec. Z drugiej strony, z perspektywy Polski, ważne jest podtrzymywanie odrębności Partnerstwa w ramach jednej EPS, ponieważ w UE funkcjonuje wiele inicjatyw regionalnych, takich jak Forum Naddunajskie promowane przez Austrię, Synergia Czarnomorska, czy też Unia Śródziemnomorska, które stanowią grupy lobbingowe do podziału unijnych środków budżetowych.

Wyzwaniem będzie pozyskanie dodatkowych środków finansowych na dalszy rozwój Partnerstwa w trakcie negocjacji nad nową perspektywą finansową. Biorąc pod uwagę nastroje wśród państw członkowskich (w tym Niemiec) ku obcinaniu unijnego budżetu, niewielkie są szanse na zwiększenie dostępnej puli. Polska sugeruje jednak wyrównywanie możliwości dostępu do instrumentów pomocowych, które funkcjonują w dużo większym stopniu w wymiarze południowym, a które są oceniane jako skuteczne. Są to na przykład mechanizmy pożyczkowe z Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI)²⁸, uruchomiony na południu Instrument Eurośródziemnomorskiego Partnerstwa i Inwestycji (FEMIP)²⁹ oraz instrumenty umożliwiające podejmowanie projektów infrastrukturalnych.³⁰

Ponadto, istotne w perspektywie długofalowej będzie podjęcie reformy wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS). PW jest jednak naturalną ewolucją EPS i, opierając się na jej dotychczasowych strukturach, replikuje negatywne rozwiązania. Należy więc podjąć się refleksji, w jaki sposób można zwiększyć efektywność funkcjonowania obecnych instrumentów w krajach wschodnioeuropejskich.

28. Kraje południa otrzymują ponad dwa razy więcej pożyczek EBI niż kraje Europy Wschodniej.

29. Instrument zakłada udzielanie pożyczek na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Jest bardzo pozytywnie oceniany w Maroko.

30. Jedynym takim programem jest NIF – Neighbourhood Investment Facility z budżetem 700 mln euro przeznaczony na inwestycje w energetyce, środowisko, transport, infrastruktura społeczna.

Przykładem inicjatywy w ramach Partnerstwa Wschodniego, pozytywnie ocenianej przez polskich ekspertów, jest modernizacja sieci energetycznej na Ukrainie.

Wymienione obszary współpracy nie wyczerpują całej listy spraw dotyczących Partnerstwa Wschodniego, które należałoby podejmować na płaszczyźnie polsko-niemieckiej. Są to te dziedziny, gdzie kooperacja, w tym wspólne występowanie z propozycjami do Komisji Europejskiej, jest najbardziej możliwa. Inne tematy, jak energia czy liberalizacja wiz, nadal są postrzegane różnie, ale i w tych kwestiach konieczna jest dyskusja, poznawanie wzajemnych opinii i, w miarę możliwości, dochodzenie do wspólnych stanowisk. Konieczne w tym kontekście jest podejmowanie tematu Partnerstwa Wschodniego na różnych spotkaniach polskich i niemieckich ekspertów. Istotne, aby wymiana poglądów – na przykład podczas kolejnych konsultacji międzyrządowych czy spotkania Forum Polsko-Niemieckiego (planowanego np. na jesień 2010 w Poznaniu) tam, gdzie to tylko możliwe, kończyła się konkretną listą pomysłów i decyzji. Efektem konsultacji ekspertów powinny być rekomendacje dotyczące poszczególnych obszarów PW. Urzędnicy muszą zaś rozjeżdżać się z harmonogramem prac i powziętymi planami. Odpowiedzialne za podejmowanie konsultacji i zgłaszanie wspólnych inicjatyw powinny czuć się obie strony. Z pewnością w interesie Polski jest, aby Niemcy wspierały nasze pomysły, więc należy ich do tego zachęcać. Ale także Niemcy powinny wychodzić z propozycjami. Bo tylko wówczas idea partnerskiej współpracy jest w pełni realizowana. A to właśnie jej przykład chcemy dać krajom Partnerstwa Wschodniego. ♦♦♦



Elżbieta Kaca – Koordynator Projektów/Badacz w Instytucie Spraw Publicznych w Warszawie



dr Agnieszka Łada – Kierownik Programu Europejskiego/Analityk w Instytucie Spraw Publicznych w Warszawie



Statystyki

Tabela 1: Dofinansowanie przyznane przez polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych w ramach konkursu „polska pomoc zagraniczna 2010”

Kraj	Liczba projektów	Przyznane dofinansowanie
Białoruś	18	2 991 383,00 PLN
Ukraina	39	9 497 416,00 PLN
Gruzja	17	5 929 546,00 PLN
Mołdowa	8	1 595 309,00 PLN
Azja Środkowa, Armenia i Azerbejdżan	3	458 973,00 PLN
Afganistan	1	428 236,00 PLN
Angola, Afryka Subsaharyjska, Autonomia Palestyńska	14	2 824 557,00 PLN

Tabela 2: Struktura geograficzna obrotów towarowych Polski po trzech kwartałach 2009 roku

		9 miesięcy 2009 r.		Dynamika		Udział (%)			
		Eksport	Import	eksportu	importu	9 m-cy 2009	9 m-cy 2008	9 m-cy 2009	9 m-cy 2008
		mln Euro		%		eksport		import	
	Obroty Polski ogółem	69 997,4	76 379,8	78,4	70,5	100,0	100,0	100,0	100,0
1	Kraje rozwinięte gospodarczo, w tym:	59 714,2	52 523,0	80,7	69,5	85,3	82,9	68,8	69,8
1.1	Kraje spoza UE	4 215,5	5 631,4	92,4	70,9	6,0	5,1	7,4	7,3
1.2	Kraje UE	55 498,7	46 891,6	79,9	69,3	79,3	77,8	61,4	62,5
2	Pozostałe kraje, w tym:	10 283,2	23 856,9	67,2	73,0	14,7	17,1	31,2	30,2
2.1	WNP	5 438,4	7 920,9	57,8	58,2	7,8	10,5	10,4	12,6
	Rosja	2 586,5	6 619,3	55,2	62,1	3,7	5,2	8,7	9,8
	Ukraina	1 786,7	541,8	51,2	43,5	2,6	3,9	0,7	1,2
	Białoruś	638,0	433,3	80,6	60,4	0,9	0,9	0,6	0,7



Statystyki

Tabela 3: Partnerzy projektów trójstronnych pozaszkolnej wymiany młodzieży
(liczba projektów)

	2008	2007	2006	2005	2004	2003	2002	2001	2000	1999	1998
Ukraina	41	46	39	56	53	43	46	40	40	28	13
Białoruś	15	16	17	22	21	14	12	7	18	8	8
Mołdawia	0	2	1	0	0	0	0	0	0	0	0
Rosja	15	28	26	26	16	11	13	8	9	6	4
Armenia	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0

Źródło: Dane & Fakty, Polsko-Niemiecka Współpraca Młodzieży 2008 w liczbach i wykresach

Tabela 4: Obroty handlu krajów objętych Partnerstwem Wschodnim z Niemcami

	Import Niemiec w roku 2009	Eksport Niemiec w roku 2009
Gruzja	21,5 mln euro	179,9 mln euro
Ukraina	1,2 mld euro	3,5 mld euro
Białoruś	453,3 mln euro	1,6 mld euro
Azerbejdżan	1,86 mld euro	0,42 mld euro
Armenia	87,2 mln euro	137,2 mld euro
Mołdawia	79,1 mln euro	216,3 mln euro

Źródło: Ost-Ausschuss der deutschen Wirtschaft, www.ost-ausschuss.de



Statystyki

Tabela 5: Niemiecka pomoc rozwojowa dla krajów objętych Partnerstwem
Wschodnim w roku 2008

	Mołdawia	Ukraina	Armenia	Gruzja	Białoruś	Azerbejdżan
Świadczenia ogółem – brutto	7.787	54.336	19.403	51.869	14.765	21.325
Współpraca finansowa (dopłaty, pożyczki, umorzenia)	2.053	3.195	13.234	24.265	-	14.612
Współpraca techniczna - łącznie	1.573	6.803	3.635	6.174	1.669	3.866
Wsparcie projektów fundacji politycznych	-	1.196	-	-	360	-
Wsparcie projektów organizacji pozarządowych	-	232	-	44	-	-

Dane w mln. euro

Źródło: Federalne Ministerstwo Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, www.bmz.de



Biuletyn Niemiecki

- ♦ analizuje wybrane procesy polityczne, gospodarcze, społeczne i kulturowe mające istotny wpływ na zmiany w Niemczech
- ♦ dostarcza rzetelnych analiz polskojęzycznym czytelnikom sporządzonych przez młodsze pokolenie analityków i ekspertów
- ♦ zaprasza do dyskusji na tematy związane z Niemcami, Polską i stosunkami polsko-niemieckimi w Europie
- ♦ kierowany jest do osób zainteresowanych sprawami niemieckimi i relacjami polsko-niemieckimi na różnych płaszczyznach zawodowych i osobistych (dziennikarze, eksperci, urzędnicy administracji centralnej i lokalnej, dyplomaci, studenci itd.)
- ♦ udostępniany jest raz w miesiącu i rozsyłany drogą elektroniczną w formie PDF
- ♦ wydawany jest przez Centrum Stosunków Międzynarodowych i Fundację Współpracy Polsko-Niemieckiej

Centrum Stosunków Międzynarodowych (CSM)

jest fundacją – niezależnym, pozarządowym ośrodkiem analitycznym, zajmującym się polską polityką zagraniczną i najważniejszymi dla Polski problemami polityki międzynarodowej. W tym celu CSM prowadzi projekty badawcze, organizuje liczne konferencje i seminaria, przygotowuje raporty i analizy, publikuje artykuły i książki.

www.csm.org.pl

Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej (FWPN)

od 1991 roku udostępnia środki na projekty, a tym samym umożliwia zarówno polskim, jak i niemieckim partnerom realizację wspólnych przedsięwzięć. Priorytetowymi celami FWPN są projekty partnerskie realizowane na płaszczyźnie samorządowej i zacieśnienie współpracy naukowej. Poza tym fundacja zajmuje się współpracą kulturalną i wszelkimi aspektami wymiany informacji służącej pogłębieniu stanu wiedzy i jakości doniesień medialnych na temat kraju sąsiada.

www.fwpn.org.pl

Redakcja: dr Waldemar Czachur, Paul-Richard Gromnitza

Kontakt: dr Waldemar Czachur
Centrum Stosunków Międzynarodowych
ul. Emilii Plater 25
00-688 Warszawa
e-mail: czachur@csm.org.pl

© Centrum Stosunków Międzynarodowych,
Fundacja Współpracy Polsko-Niemieckiej

Opinie wyrażane w Biuletynie Niemieckim są osobistym stanowiskiem autora danej analizy.

Wszelkie prawa zastrzeżone



CENTRUM STOSUNKÓW MIĘDZYNARODOWYCH
CENTER FOR INTERNATIONAL RELATIONS

Centrum Stosunków Międzynarodowych
ul. Emilii Plater 25
00-688 Warszawa



FUNDACJA WSPÓŁPRACY
POLSKO-NIEMIECKIEJ
STIFTUNG
FÜR DEUTSCH-POLNISCHE
ZUSAMMENARBEIT