

Partnerstwo (bez) złudzeń: przypadek Ukrainy

14 czerwca 2015

W dniach 20–21 maja 2015 roku, w Rydze, odbył się IV szczyt Partnerstwa Wschodniego. W przeciwieństwie do poprzedniego spotkania, zorganizowanego w Wilnie w listopadzie 2013 roku, na którym podpisano szereg umów stowarzyszeniowych między Unią Europejską a krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego – obecne zaaranżowano w zupełnie odmiennej konfiguracji geopolityczne. Niemal od początku było już wiadome, że zabraknie tu „spektakularnego sukcesu”.

Konflikt w Donbasie, zaniepokojenie Moskwy o własną strefę bezpieczeństwa oraz obawy Brukseli przed rosyjskim ekspansjonizmem sprawiły, iż w zasadzie obrady przebiegały bez większych niespodzianek, czy też animozji. Ponadto, wbrew początkowym nadziejom, nie przyniósł on w zasadzie większych rozstrzygnięć, zwłaszcza, że Ukraina i Gruzja oczekiwały dwóch zasadniczych deklaracji: 1) potwierdzenia perspektywy przyszłego członkostwa w UE i uznania całego dotychczasowego procesu tranzycji systemowej obu wspomnianych państw oraz 2) określenia daty i zasad wprowadzenia ruchu bezwizowego [1]. O ile w przypadku Kijowa kunktatorstwo to jest w pełni zrozumiałe, gdyż władze państwowe od czasu EuroRewolucji ciągle w sposób „niemrawy” wprowadzają reformy, zaś „dylemat niepewności” sprawia, że należy liczyć się z określonymi napięciami społecznymi, czy też napływem uchodźców w przypadku eskalacji wojny noworosyjskiej, o tyle w przypadku Tbilisi musi to już budzić wątpliwości, gdyż z jednej strony Gruzja może – pomimo zamrożenia konfliktów w Osetii Południowej i Abchazji – uchodzić za pioniera okcydentalizacji przestrzeni poradzieckiej, a z drugiej – brak większego zaangażowania Brukseli w regionie Morza Czarnego zmusza władze państwowe w Tbilisi do balansowania między euratlantyzmem a eurazjatyzmem [2].

Raport Komisji Europejskiej z 8 maja uznał jednakże zniesienie ruchu bezwizowego wobec Ukrainy za przedwczesne, zwłaszcza w sytuacji, gdy wspomniane państwo ma ogromne kłopoty z uszczelnieniem swej granicy z Rosją oraz przepływem ludności przez linię demarkacyjną w Donbasie, choć trzeba przyznać, iż podjęła ona konkretne decyzje, aby opanować niekorzystne tendencje [3]. Ostatecznie też w deklaracji końcowej zapowiedziano liberalizację ruchu granicznego dla krajów Partnerstwa Wschodniego, choć bez skonkretyzowania terminów, co można uznać za porażkę dyplomatyczną prezydenta Petra Poroszenki, który liczył na dyplomatyczny sukces w obliczu pogarszającej się kondycji finansowej kraju [4]. Równie niejednoznacznie brzmiały zapewnienia o uznaniu „aspiracji europejskich”, zwłaszcza, że powyższa deklaracja nie musi oznaczać poparcia dla procesu akcesji w sytuacji, gdy zasadniczym celem Unii Europejskiej nie jest zjednoczenie Starego Kontynentu. Także stwierdzenie przewodniczącego Rady Europejskiej Donalda Tuska: „nikt nie obiecywał, że Partnerstwo Wschodnie będzie automatyczną drogą do członkostwa [Unii Europejskiej]” nie skłania do nadmiernego optymizmu w tym wymiarze. Z drugiej jednak strony szczyt w Rydze podkreślił prawo poszczególnych państw do wyboru kierunku integracji oraz potwierdził zasadę integralności terytorialnej, choć i w tym przypadku nie obeszło się bez „dyplomatycznych zgrzytów” w sprawie Krymu czy też Górskiego Karabachu [5].

Przy tej okazji należy wspomnieć, iż przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego Ukrainy, Gruzji i Mołdawii, wykazali się w tym przypadku pewną rezolucją i przy okazji wspomnianego spotkania przedłożyli w stolicy Łotwy liderom UE deklarację ideową w sprawie przyszłej akcesji [6]. W przypadku tego pierwszego państwa sygnatariusze, odwołując się do strony formalno-prawnej, powoływali się na art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej, układ stowarzyszeniowy, jednostronną deklarację prezydenta P. Poroszenki z czerwca 2014 roku oraz liczne rezolucje Parlamentu Europejskiego, które zapowiadały

„otwarcie europejskiej perspektywy”. Wskazywano także na odpowiednie dziedzictwo historyczne, geograficzne i kulturowe w tradycji Starego Kontynentu:

1. Położenie państwa w środku geograficznie pojmowanej Europy, szczególnie zaś na obszarze zlewiska Atlantyku – co jest zbieżne z klasycznym (starożytnym) pojmowaniem granicy wschodniej tego kontynentu (i dodajmy koncepcjami geopolitycznymi Halforda Mackindera).

2. Historycznie Ukraina jest częścią cywilizacji europejskiej i to już od czasów neolitycznych (sic!). Na jej obszarze widoczne są wpływy kolonizacji greckiej, imperium rzymskiego oraz średniowiecznej, chrześcijańskiej Rusi Kijowskiej.

3. Ukraińska sztuka, architektura, muzyka, literatura i filozofia stanowią integralną częścią europejskiego dziedzictwa kulturowego.

4. Istnienie określonych tradycji normatywnych i politycznych odwołujących się do tradycji słowiańskiego ludowładztwa, samorządu miejskiego wywodzącego się z prawa magdeburskiego oraz konstytucji hetmana Pyłypa Orłyka z 1710 roku, napisanej w duchu oświecenia. Trzeba w tym miejscu jednak zaznaczyć, iż Ukraińcy pominieli tu całe dziedzictwo republikańskie z okresu I Rzeczypospolitej.

5. Spuściznę polityczną Ukraińskiej Republiki Ludowej, wkład społeczeństwa ukraińskiego w pokonanie najpierw nazizmu a następnie komunizmu oraz ideały demokratyczne wyrażone chociażby w okresie Pomarańczowej Rewolucji i EuroMajdanu.

Dlatego też – czytamy we wspomnianym dokumencie – „Przedkładamy niniejszy dokument członkostwa w Unii Europejskiej. Jesteśmy [bowiem] przekonani, że proces przezwyciężania podziału kontynentu europejskiego będzie niepełny, jeśli Ukraina znajdzie się poza granicami Unii Europejskiej. Sukces integracji europejskiej Ukrainy okaże się znaczącym wkładem w stabilność kontynentu i będzie miał daleko

idące pozytywne skutki dla transformacji Europy Wschodniej i przestrzeni poradzieckiej. Przyczyni się to również do wzrostu dobrobytu w Europie z chwilą ujawnienia wszystkich [potencjalnych] możliwości ukraińskiej gospodarki. W pełni rozumiemy wszystkie niedogodności związane z procesem dostosowawczym. Wyrażamy [nadto] nadzieję, że społeczeństwo jest gotowe ponieść stosowne wyrzeczenia [...], aby tylko wypełnić formalne kryteria członkostwa i w końcu dołączyć do europejskiej rodziny. Apelujemy do społeczności europejskich o solidarność z Ukrainą i podtrzymania jej aspiracji członkostwa w Unii Europejskiej.” [7].

Od momentu powstania zasadniczym celem istnienia Partnerstwa Wschodniego było zacieśnienie relacji bilateralnych z krajami, które znajdują się na peryferiach Unii Europejskiej w celu stworzenia w obrębie jej „bliskiej zagranicy” strefy bezpieczeństwa i stabilności społeczno-politycznej. Teoretycznie pozwalało to na wypracowanie nowych form współpracy i kooperacji na szczeblu regionalnym, ze szczególnym uwzględnieniem umów stowarzyszeniowych oraz tworzeniem pogłębionych i kompleksowych stref wolnego handlu. Nie bez znaczenia był również fakt, że wypracowanie wspomnianych instrumentów oddziaływania politycznego poprzedzał proces dostosowawczy poszczególnych krajów do wymogów i standardów unijnych. Najskuteczniejszą formułą zewnętrznego inspirowania procesów tranzycji była oczywiście perspektywa członkostwa, która jednak w przypadku Partnerstwa Wschodniego została odłożona ad Kalendas Graecas. Problemem, z którym zmagają się kraje objęte wspomnianym programem jest także brak konkretnych zobowiązań ze strony UE [8]. Także, jeśli zastosujemy metodę porównawczą w badaniach procesu integracji europejskiej zastosowanej wobec Europy Środkowo-Wschodniej (Polska, Węgry Słowacja, Czechy) i Europy Wschodniej (Ukraina, Mołdawia, Gruzja), to w tym pierwszym przypadku określone decyzje polityczne – nawet w sytuacji braku realnego stanu gotowości kraju – poprzedzały procedury (przed)akcesyjne (nie wspominając już o tym, że ukoronowaniem

wspomnianego wysiłku modernizacyjnego jest członkostwo), zaś w drugim – jest dokładnie odwrotnie: najpierw Unia stawia określone warunki, a następnie podejmuje niejednoznaczne decyzje, które pokazują określoną drogę, lecz nie precyzują jej kresu (modelu docelowego). To niejako, siłą rzeczy wpływa na ograniczoność procesów okcydentalizacyjnych regionu Morza Czarnego, tym bardziej, że UE zrezygnowała w tym przypadku z najsilniejszego argumentu modernizacyjnego, jakim była, wzmiankowana, perspektywa członkostwa (nawet ta odległa). Przykład Turcji jest tu znaczący a Ukraina – tego wręcz namacalnym przykładem [9].

Podsumowując jednak rezultaty kolejnej konferencji Partnerstwa Wschodniego w Rydze nie sposób nie zauważyć, iż Unia Europejska w zasadzie zrezygnowała z roli kreatora polityki zewnętrznej na kierunku wschodnim, zadowalając się jedynie pozycją moderatora. Wydaje się, że orędownikom wspomnianego programu chodzi głównie o to, by Unia nie wycofała się z tego, co zdołała już i tak wypracować – choć trzeba pamiętać, że zasady kooperacji i podstawy finansowe zostały ustalone do 2020 roku. W tym czasie nie udało się jednak zainicjować debaty na temat Europejskiej Przestrzeni Ekonomicznej, zaś w przypadku Ukrainy – pomimo podpisania układu stowarzyszeniowego – proces ratyfikacji w 2015 roku przeciąga się w czasie, zaś wdrożenie umowy o pogłębionej strefie wolnego handlu z UE (DCFTA) – z przyczyn geoekonomicznych – odłożono do 1 stycznia 2016 roku. Dopiero w przededniu kolejnego spotkania Partnerstwa FR wycofała swe dotychczasowe zastrzeżenia i sugestie dalszego odwlekania w czasie (do 1 I 2017) procedury implementacyjnej [10]. Dlatego też główna tematyka obrad w zasadzie ograniczyła się do krótkiego przeglądu polityki sąsiedztwa i wspólnego zarysowania stanowiska krajów Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w tej kwestii. To raczej nie powinno dziwić z uwagi na pozycję UE geopolityczną jako *civilian power*, liczne słabości wewnętrzne (przykładowo groźba Grexitu, czy też Brexitu), ekspansję innych ośrodków siły w regionie (głównie FR i USA)

oraz poczucie zagrożenia płynące ze Śródziemnomorza (nielegalna emigracja, dylemat islamizacji, przenikanie terrorystów) [11]. Także trudna sytuacja wewnętrzna i pozycja międzynarodowa Ukrainy nie skłania do optymizmu, zwłaszcza w zderzeniu z zasadami Realpolitik. W sumie był to szczyt „niespełnionych nadziei”, choć nie spodziewano się po nim i tak specjalnie wiele [12].

Autorstwo: dr Robert Potocki

Źródło: Geopolityka.org

PRZYPISY

[1] Michał Potocki, Dominika Ćosić, „Ryga: partnerski szczyt w dołku”, „Dziennik Gazeta Prawna”, 20.05.2015, s. A5.

[2] Teona Turashvili, Konrad Zashtowt, „Georgia after the Riga Eastern Partnership Summit”, „PISM Policy Paper”, 21.05.2015, no. 17.

[3] Jakub Benedyczak, „Ukraina na drodze ruchu bezwizowego” (nr 3), Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2015; Elżbieta Kaca, „On the Eve of the Eastern Partnership Summit in Riga: Progress in Visa Policy”, „Bulletin PISM”, 25.02.2015, no. 23.

[4] Tadeusz Iwański, „Ukraina grozi wstrzymaniem spłaty zadłużenia zagranicznego”, „Analizy OSW”, 20.05.2015.

[5] „Підсумкова декларація Ризького саміту Східного партнерства”, „Українська правда”, 22.05.2015.

[6] „Активісти з України, Грузії та Молдови подали в Ризі заявку на вступ до ЄС”, „Українська правда”, 21.05.2015.

[7] „Громадська заявка на членство України у Європейському Союзі”, „Українська правда”, 21.05.2015.

[8] Por. Agnieszka Cianciara, „Partnerstwo Wschodnie 2009–2014”, Instytut studiów Politycznych PAN, Warszawa 2014.

[9] Sergiusz Wasiuta, „Wpływ polityki Partnerstwa Wschodniego na geopolityczną przyszłość Ukrainy”, „Przegląd Geopolityczny” 2014, nr 7, s. 173–198; Daniel Szeligowski, „Partnerstwo Wschodnie. Analiza efektywności na przykładzie Ukrainy”, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania, „WSIiZ Working Paper Series” Rzeszów 2013.

[10] Jędrzej Bielecki, „Zawiedzione nadzieje Ukraińców”, „Rzeczpospolita” 18 V 2015, s. A8.

[11] Por. Jakub Godzimirski, Lidia Puka, Marta Stormowska, „Czy UE wyciągnęła wnioski z kryzysu na Ukrainie. Zmiany w obszarze bezpieczeństwa, energii i migracji”, Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, Warszawa 2015.

[12] K. Nieczypor, „Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Rydze – niespełnione nadzieje”, <http://eastbook.eu/2015/05/country/belarus/szczyt-partnerstwa-wschodniego-w-rydze-niespelnione-nadzieje/>, 23.05.2015.