

Ryszard M. Czarny

## MOTYWY ZAINTERESOWANIA SZWECJI KONCEPCJĄ PARTNERSTWA WSCHODNIEGO UNII EUROPEJSKIEJ

### Wstęp

Życie polityczne nie znosi próżni. Trudno się więc dziwić, że po rozpadzie ZSRR na jego terytorium coraz to dochodzi do sporów, a nawet konfliktów „starych sąsiadów”, dziś już samodzielnych podmiotów prawa międzynarodowego. Za moderatorem (a nawet, ba, sprawcą) występujących tam problemów w głównej mierze uznać należy Federację Rosyjską traktującą terytorium byłego ZSRR jako obszar swoich interesów i wszelkimi możliwymi sposobami zabiegającą o utrzymanie byłej strefy wpływów.

Dla Unii Europejskiej to nie tylko obszar sąsiedzki, ale także bardzo istotne wyzwanie międzynarodowe. Tym poważniejsze, im bardziej widoczna była słabość UE w kwestii perspektywy rozwoju stosunków z krajami Europy Wschodniej. Jeśli Wspólnota nie podjęłaby tego wyzwania, to musiałaby pogodzić się z koniecznością ciągłego reagowania na zagrożenia, które będą pojawiać się na Wschodzie. Szereg państw członkowskich od lat wskazywało że dotyczy to regionu kluczowego dla interesów europejskich, obszaru, który wnosi wiele zagrożeń, ale również potencjalnych możliwości. Jednym z tych krajów jest Królestwo Szwecji, któremu ze względu na położenie geograficzne i znaczenie czynnika rosyjskiego w jego polityce zależy na politycznej stabilizacji i rozwoju gospodarczym Europy Wschodniej oraz Kaukazu Południowego. Ponieważ Partnerstwo Wschodnie daje możliwość spełnienia szwedzkich oczekiwań, przedmiotem niniejszego opracowania są motywy, jakimi kierowała się Szwecja, decydując się na poparcie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, oraz jej starania o prawo do praktycznych możliwości realizacji w ramach Partnerstwa Wschodniego.

Mimo trudności wynikających z braku debaty publicznej na ten temat w Szwecji, a tym samym niedostatku materiałów, opracowań, ekspertyz i dokumentów, rzeczą interesującą z poznawczego punktu widzenia wydaje się próba omówienia powyższej problematyki. Rodzi ona potrzebę podjęcia szeregu istotnych wątków, z których za szczególnie istotną uznałbym koncentrację na trzech zagadnieniach:

- uwarunkowania polityki zagranicznej Szwecji,
- czynnik rosyjski w polityce zagranicznej tego kraju,
- motywy i istota inicjatywy polsko-szwedzkiej.

## 1. Ogólne uwarunkowania i kierunki polityki zagranicznej Szwecji

Szwecja jest państwem średniej wielkości, a zasięg geograficzny jej zainteresowań politycznych ma charakter regionalny. Są to: po pierwsze krąg nordycki<sup>1</sup> oraz bałtycki<sup>2</sup>, po drugie – krąg ogólnoeuropejski.

Szwecja w całym okresie powojennym była i jest krajem, który zabiegał o zachowanie podstawowej tkanki europejskiej jedności. Jedności rozumianej wspólnie, tzn. jedności w warunkach różnorodności ustrojowej. Politykę zagraniczną tego kraju w ostatnich latach inspirowało następujące założenie: naturalne zainteresowania Szwecji koncentrują się wokół aktywnego uczestnictwa w animowaniu współpracy w bezpośrednim sąsiedztwie kraju i w Europie, z równoczesnym poczuciem współodpowiedzialności za sytuację w skali globalnej.

Trwające od lat – w wyniku załamania się dwubiegunowego układu w świecie – przewartościowania zasad i podstaw opartej na doktrynie neutralności polityki w kwestiach międzynarodowych nie były ze względów wewnątrzpolitycznych publicznie eksponowane ani przez rząd socjaldemokratyczny, ani przez obecnie pozostającą u władzy koalicję centrowo-prawicową. Wprawdzie badania opinii publicznej wskazują na słabnący sprzeciw społeczeństwa szwedzkiego wobec ewentualności porzucenia w przyszłości zasady nieuczestniczenia w sojuszach militarnych oraz zmniejszanie się grona sceptyków i przeciwników udziału Szwecji w Unii Europejskiej (a także Unii Gospodarczo-Walutowej), to jednak wszelkie gwałtowne zwroty w linii polityki zagranicznej stwarzałyby przede wszystkim dla największych partii – socjaldemokratów i konserwatystów – ryzyko odpływu części elektoratu do ugrupowań plasujących się w przedziale średnim (ok. 10% elektoratu) – Partii Lewicy i Zielonych, opowiadających się za zachowaniem kanonów szwedzkiej polityki zagranicznej z przeszłości.

Zarówno socjaldemokrati, jak i obecna koalicja rządząca, do długofalowych celów swojej polityki zagranicznej zaliczają współpracę w ramach Unii Europejskiej oraz w Radzie Państw Morza Bałtyckiego, większe zaangażowanie Szwecji we współpracę na forum ONZ (co wyrażało się np. w staraniach o wybór Islandii

<sup>1</sup> Szerzej na ten temat: R.M. Czarny, *Region nordycki – NORDEN w perspektywie międzynarodowej*, [w:] *Modernizacja polityczna w teorii i praktyce. Transfer nowoczesnych idei, wartości, instytucji i mechanizmów*, Katowice 2008.

<sup>2</sup> Szerzej na ten temat: R.M. Czarny, M. Tomala, *Wymiar północny Unii Europejskiej. Studium rozwoju*, Kielce 2009.

na niestałego członka Rady Bezpieczeństwa), intensyfikację współpracy z krajami Europy Środkowej i Wschodniej (w szczególności z Litwą, Lotwą, Estonią i Polską) oraz utrzymanie dobrych stosunków z Rosją<sup>3</sup>.

W ostatnim pięcioleciu Szwecja angażuje się szczególnie we współpracę regionalną w Radzie Nordyckiej oraz Radzie Euro-Arktycznego Regionu Morza Barentsa<sup>4</sup>.

Wybory parlamentarne 2006 r. nie zmieniły ani priorytetów, ani kierunków aktywności Szwecji w polityce zagranicznej. Można było jednak odnotować wyraźną koncentrację uwagi Szwecji na Europie i współpracy regionalnej mimo powstrzymania się (na razie) od przystąpienia do trzeciego etapu Unii Gospodarczej i Walutowej<sup>5</sup>.

Obecną sytuację szwedzki minister spraw zagranicznych Carl Bildt ocenia następująco: „Przejęcie przez Szwecję przewodnictwa w UE [1 lipca 2009 r. – przyp. R.M.C.] nastąpi w okresie wyjątkowych wyzwań dla wspólnoty międzynarodowej. Ten rok będzie także czasem, kiedy przypominać się będzie o ważnych wydarzeniach dla Europy z przeszłości. 70 lat temu w 1939 r. nadal wielu wierzyło, że istnieją trwałe granice pokoju w Europie. 60 lat temu wiele państw europejskich wciąż walczyło o przeżycie w obliczu sowieckiego zagrożenia. Zimą 1989 r. rozpoczął się natomiast demontaż sowieckiego imperium, co otworzyło drogę ku zjednoczonej i wolnej Europie. O tych wydarzeniach należy pamiętać, ponieważ stanowią one ważną naukę na przyszłość. Rozszerzenie Unii Europejskiej oraz stopniowe pogłębianie współpracy w ramach Wspólnoty w zdecydowany sposób pozwoliły na utrwalenie pokoju i bezpieczeństwa na naszym kontynencie. Duże znaczenie miał także proces rozszerzenia NATO. Ich zahamowanie bez wątpienia wpłynęłoby na zachwianie stabilności w południowej i wschodniej części Europy”<sup>6</sup>.

Warto podkreślić, że zdaniem aktualnych władz tego kraju obecne zagrożenia dla pokoju mają charakter raczej niemilitarny, zaś przyczyny dzisiejszych konfliktów sprowadzają się do różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego, braku poszanowania demokracji, praw człowieka, prawa międzynarodowego oraz do istniejących antagonizmów religijnych i etnicznych. Dlatego też główny wysiłek UE powinien być położony na zapobieganie potencjalnym sporom przez eliminację ich źródeł.

## 2. Szwecja a polityczne praktyki Rosji wobec sąsiadów

Bliskość geograficzna i stosunkowo duże zainteresowanie Szwecji sytuacją i losami Europy Środkowej powoduje, że znajomość szczegółowych powiązań wielostronnych w naszym regionie jest względnie wysoka zarówno w szwedzkich kręgach oficjalnych, jak i opiniotwórczych. Zainteresowanie regionem Europy Środkowej

<sup>3</sup> Nicco straciła na znaczeniu współpraca z krajami rozwijającymi się.

<sup>4</sup> Zob.: R.M. Czarny, M. Tomala, *op. cit.*, s. 154-156.

<sup>5</sup> Szwecja uznawała jednak wielkie znaczenie, jakie ma wprowadzenie jednolitej waluty dla całej Unii włącznie z tymi państwami, które nie weszły do strefy euro, i zadeklarowała gotowość przyczyniać się do sukcesu euro.

<sup>6</sup> C. Bildt, *Współpraca ze Wschodem musi być bardziej intensywna*, „Svenska Dagbladet” 2009, 18.02.

wynika z jednej strony z jego kluczowego położenia między Unią Europejską a terytorium byłego ZSRR, z drugiej zaś – z bliskości regionu Morza Bałtyckiego, stanowiącego priorytetowy obszar szwedzkiej aktywności w Europie.

Transformacja ustrojowa w regionie i w bezpośrednim jego sąsiedztwie śledzona jest ze stałą uwagą i znaczną wnikliwością, mimo że Szwecja stosunkowo długo sprowadzała swoją politykę wobec obszaru WNP do stosunków z Rosją, koncentrując swoją uwagę przede wszystkim na polityce tego kraju wobec bałtyckich sąsiadów. Osłabienie pozycji Federacji Rosyjskiej w wyniku zarówno poprzedniego, jak i obecnego kryzysu finansowego nie wpłynęło w zasadniczy sposób na percepcję jej znaczenia w otoczeniu Szwecji i w Europie. Politycy szwedzcy, nie przypisując Rosji roli szczególnej, uznają ją wciąż za mocarstwo regionalne o istotnym wpływie na sytuację kontynentu europejskiego. Mimo znacznego stopnia niepewności co do stanowiska i postępowania Moskwy w przyszłości, w Szwecji odnotowuje się znaczne osłabienie militarnej obecności FR w regionie. W warunkach widocznego zmniejszenia wpływów „centrum” na peryferie ważne jest zachowanie przez Rosję otwartości na świat<sup>7</sup>.

Stąd m.in. coraz większe zainteresowanie Szwecji rozwojem sytuacji na Ukrainie<sup>8</sup> i Białorusi<sup>9</sup>, w kontekście jej znaczenia dla stabilności w Europie Wschodniej. Równocześnie Szwecja stara się, aby stosunki z Rosją nie wpływały negatywnie na jej politykę wobec pozostałych sąsiadów UE. Mówił o tym w szwedzkim parlamencie Carl Bildt, podkreślając, że „(...) należy w ramach działań UE rozwijać relacje z Ukrainą i Białorusią w celu umacniania ich suwerenności i demokratycznych przemian”<sup>10</sup>, choć on sam ma świadomość, że „(...) Białoruś jest przykładem sytuacji, w której unijna »soft power« nie funkcjonuje”<sup>11</sup>. Mimo to Szwecja pozytywnie przyjęła zmianę polityki UE wobec Białorusi, oceniając ją jako próbę nowego otwarcia wobec władz tego kraju.

Z kolei socjaldemokraci w tej samej parlamentarnej dyskusji podkreślali, że: „Ukraina ma zarówno europejską historię, jak i europejską przyszłość. Szwecja winna działać, by UE przygotowała istotne plany działań mogących być pomocnymi dla niezbędnej na Ukrainie pracy reformatorskiej. Unia powinna być otwarta na poszerzającą się integrację ukraińskich i unijnych struktur i zaprosić Ukrainę, by sama czyniła postępy integracyjne w okresie, gdy drzwi dla jej przyszłego członkostwa są otwarte”<sup>12</sup>.

Ponadto dla Szwecji, ze względu na jej geograficzne położenie, kluczowym problemem w stosunkach ze Wschodem pozostaje realizacja wschodniej polityki zagranicznej UE. Tym samym zależy jej na politycznej stabilizacji i rozwoju gospo-

<sup>7</sup> Zdaniem znanego politologa i historyka Bo Hulda, dla Europy olbrzymi rynek rosyjski odgrywa bezprecedensową rolę, lecz dla bezpieczeństwa Zachodu stosunki z Rosją mają strategiczne znaczenie. Innymi słowy „Rosja w Europie” jest koniecznością, lecz ukształtowanie się tego państwa jako „europejskiego partnera” zajmie sporo czasu, zob.: „Dagens Nyheter” 2008, 12.11.

<sup>8</sup> Świadczy o tym chociażby umieszczenie Ukrainy wśród priorytetowych kierunków szwedzkiej współpracy rozwojowej na terenie Europy Środkowej i Wschodniej.

<sup>9</sup> Szerzej na ten temat: R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej. Studium polityczno-prawne*, Kielce 2002, s. 377-380.

<sup>10</sup> Riksdagen, 2008/09:U 349, s. 54.

<sup>11</sup> *Ibidem*.

<sup>12</sup> *Ibidem*, s. 65.

darczym w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Wykazuje ona duże zainteresowanie relacjami UE z najbliższym otoczeniem, a przede wszystkim jednoznacznie popiera rozwój Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS)<sup>13</sup>. Przy całej pozytywnej retoryce dała temu formalny wyraz w podpisanej 24 listopada 2008 r. w Warszawie wspólnej deklaracji, której sygnatariusze<sup>14</sup> opowiedzieli się za przedłożeniem przez UE wschodnim sąsiadom nowych form współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego (PW). Istotę tej oferty stanowi przybliżenie ich do unijnych standardów i norm, ustanowienie stref wolnego handlu, zainicjowanie procesu ułatwiania ruchu osobowego<sup>15</sup> oraz stworzenie efektywnych mechanizmów współpracy instytucjonalnej<sup>16</sup>.

Partnerstwo Wschodnie nie jest nowym pomysłem. Jego zręby i filozofię podejścia konstruowały różne kraje Wspólnoty<sup>17</sup>, tym bardziej że pięć lat po rozszerzeniu Unii w państwach członkowskich bez wątpienia zwiększyła się świadomość problemów i napięć, które mogą jej bezpośrednio zagrozić. Rolę swoistego katalizatora odegrał konflikt gruzińsko-rosyjski, który pokazał, do czego może doprowadzić brak stabilizacji politycznej i gospodarczej, i jak groźne mogą okazać się „zamrożone konflikty”.

W trakcie wrześniowej debaty w Riksdagu (2008 r.) J. Ahlin w imieniu szwedzkich socjaldemokratów (SAP) mówił: „Wojna między Gruzją a Rosją stworzyła sytuację, która wstrząsnęła sąsiedztwem Rosji i UE. Musimy bronić uznania dla prawa międzynarodowego, terytorialnej integralności i suwerenności. Krytykę należy kierować przeciw nacjonalistycznym siłom przygotowanym do użycia przemocy w rozwiązywaniu konfliktów, które przecież należy rozwiązywać środkami dyplomatycznymi. Pojawiające się od rozpadu ZSRR problemy graniczne były dotąd rozwiązywane poprzez umowy międzynarodowe. Nieprzestrzeganie tej zasady w odniesieniu do integralności terytorialnej krajów w bliskim otoczeniu UE może prowadzić do długotrwałych i krwawych konfliktów. Stąd UE musi zdobyć się na wyraźniejszą politykę i ostrzejsze instrumenty dotyczące możliwości oddziaływania na wspólne sąsiedztwo z Rosją. Rządowa [szwedzka – przyp. R.M.C] inicjatywa razem z Polską, dotycząca tzw. Partnerstwa Wschodniego, jest w pełni akceptowana przez socjaldemokratów. Mało tego, Unia musi umiejętnie podchodzić do tzw. »zamrożonych konfliktów«, a być może nawet nauczyć się nimi manipulować”<sup>18</sup>.

Ten tok myślenia kontynuował Carl Bildt, stwierdzając: „Mimo wielu pozytywnych doświadczeń z ostatnich lat nie można ignorować faktu, że obecnej sytuacji w dziedzinie polityki zagranicznej w Europie daleko do stabilności. Problemem jest kryzys ekonomiczny, tendencje mocarstwowe w polityce Rosji wobec jej sąsiadów,

<sup>13</sup> Realizowanej od 2004 r., szerzej na ten temat: G. Gromadzki, *Pięć tez o Europejskiej Polityce Sąsiedztwa*, Policy Brief, Batory Foundation, Warszawa, październik 2008.

<sup>14</sup> Państwa Grupy Wyszehradzkiej, Bułgaria, Litwa, Łotwa, Estonia, Rumunia i Szwecja.

<sup>15</sup> Wraz ze zniesieniem obowiązku wizowego w długim terminie.

<sup>16</sup> *Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden*, Warsaw, 24.11.2008, [on-line] <http://www.visegradgroup.eu>.

<sup>17</sup> M.in. Austria w 2006 r. proponowała budowę wspólnej polityki energetycznej, której częścią miał być dialog z Ukrainą i Białorusią – państwami tranzytowymi nośników energii, Niemcy w 2007 r. proponowały koncepcję „EPS Plus” itd. Szerzej na ten temat: *Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia*, red. B. Wojna, M. Gniazdowski, Warszawa 2009.

<sup>18</sup> Öster om EU, Riksdagen, 2008/09:U 349, s. 64.

co widać było podczas wojny w Gruzji. Nikt nie może wykluczyć pojawienia się bardziej dramatycznych scenariuszy w najbliższej przyszłości. Nakłada to na Unię oraz na Szwecję w okresie jej przewodnictwa dodatkowe zadania. Państwa członkowskie, podejmując próby przeciwdziałania skutkom kryzysu ekonomicznego, nie mogą jednak zapominać o tym, co dzieje się wokół granic Unii. Na wschód od UE położonych jest wiele państw, które mają ogromne znaczenie dla stabilności w całej Europie<sup>19</sup>.

### 3. Motywy i istota inicjatywy polsko-szwedzkiej

Można zauważyć istotną, daleko idącą zbieżność polskich i szwedzkich ocen zjawisk składających się nie tylko na szeroko rozumianą politykę wschodnią UE, ale również, a może przede wszystkim, na sposoby i instrumenty niezbędne do przeciwdziałania mogącym się pojawić zagrożeniom. Mimo tradycyjnie dobrych relacji między naszymi krajami te pozytywne symptomy, a nawet zbieżności pojawiły się w zasadzie dopiero w ciągu ostatnich kilku lat. Dla szwedzkich ekspertów nie ulega też wątpliwości, że w wymiarze geopolitycznym jedynym państwem zdolnym do prowadzenia samodzielnej wobec Niemiec, ale również i Rosji polityki w regionie Europy Środkowej jest Polska.

Dlatego też w Szwecji bacznie obserwuje się rozwój i stan stosunków polsko-niemieckich oraz polsko-rosyjskich. Towarzyszy temu odnotowywanie wstrzeźliwości Niemiec w angażowaniu się w rozwój współpracy bałtyckiej mimo znaczących inwestycji i wzrostu obrotów handlowych. Szwedzi oceniają, że Niemcy koncentrują się na Europie Środkowej, na rozszerzeniu NATO i UE o państwa tego regionu i nie angażują się zbyt aktywnie w Europie Północnej. Zdaniem Bo Huldta działalność Niemiec będzie miała duże znaczenie dla rozwiązań w zakresie regionalnej polityki bezpieczeństwa, szczególnie jeśli przypomnimy zaangażowanie Niemców w przyspieszenie realizacji projektu Nord Stream<sup>20</sup>. Według Sztokholmu stan stosunków polsko-niemieckich i polsko-rosyjskich będzie miał strategiczne implikacje dla całego obszaru Europy Środkowej i Wschodniej<sup>21</sup>. Ponadto w Szwecji żywi się przekonanie, że Polska może odgrywać i odgrywa istotną rolę w „przyciągnięciu Kijowa” do współpracy europejskiej<sup>22</sup>. Aktywność Polski w okresie „pomarańczowej rewolucji” oraz systematyczne poparcie dla demokratycznych przemian i umacniania partnerskiej współpracy z Ukrainą przysporzyły naszemu krajowi wiele sympatii i uznania w oczach Szwecji.

Carl Bildt i Radosław Sikorski wielokrotnie podkreślali, że w następstwie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego ciężar zainteresowania UE przesunęła się wyraźnie na Wschód, którego stabilność polityczna i rozwój gospodarczy leży w interesie Euro-

<sup>19</sup> C. Bildt, *op. cit.*

<sup>20</sup> Zob. szerzej na ten temat: R.M. Czarny, *Dylematy energetyczne państw regionu nordyckiego*, Kielce 2009, s. 90-107.

<sup>21</sup> Zob.: „Svenska Dagbladet 2009, 20.02.

<sup>22</sup> Na przykład już w 1999 r., w Raportcie Komitetu ds. Obronnych, wyrażona została opinia, że w przyszłości Polska, jako członek NATO i UE, będzie pełniła wobec Ukrainy i Białorusi podobną funkcję, jaką wobec Europy Środkowej spełniają obecnie Niemcy; zob.: R.M. Czarny, *Szwecja w Unii Europejskiej...*, s. 127-137.

py. Obaj politycy, należący do grupy europejskich wizjonerów, doskonale zdają sobie sprawę z tego, jakim instrumentem z punktu widzenia szwedzkiego przewodnictwa w UE oraz zbliżającej się pierwszej polskiej prezydencji jest Europejska Polityka Sąsiedztwa. Zauważając jej braki, podkreślają potrzebę wypracowania możliwie atrakcyjnej oferty dla wschodnich sąsiadów. Nie mają też najmniejszych złudzeń, że należy tchnąć w nią polityczne życie, zastosować instrumenty dodatkowej zachęty do współpracy ze Wspólnotą, zwłaszcza w sytuacji, gdy Unia nie może krajom tym przedstawić oferty członkostwa.

W tym klimacie podzielanej wizji relacji ze wschodnimi sąsiadami oraz uznania potrzeby pilnego określenia wyprzedzających działań ze strony Unii, wspólna polsko-szwedzka inicjatywa stała się niejako krokiem naturalnym. Godny podkreślenia wydaje się również fakt, że wspólne jej przedstawienie daje zdecydowanie większe szanse na akceptację tego projektu przez UE. Tym bardziej gdy jego szczególną wartością są działania na rzecz przekonania Rosji, że PW nie stanowi próby utworzenia przez UE strefy wpływów na Wschodzie, nie jest też wymierzone przeciwko komukolwiek. Polsko-szwedzką inicjatywę można również odbierać jako formę reakcji na francuski pomysł Unii dla Śródziemnomorza<sup>23</sup>. Jeśli tak, to zmierzalaby ona do zapewnienia regionalnej równowagi we Wspólnocie. Dla tak dużej i złożonej konstrukcji, jaką jest Unia Europejska, niezwykle ważne jest, ażeby nie uległa ona „przechyłom” w jakąkolwiek stronę<sup>24</sup>.

Istota Partnerstwa Wschodniego zawarta została w dokumencie Propozycja Polsko-Szwedzka Partnerstwo Wschodnie<sup>25</sup>. Z powyższego dokumentu wynika, że Partnerstwo Wschodnie ma bazować na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, przy czym współpraca ma zostać pogłębiona i w większym stopniu związać kraje uczestniczące z UE. W ramach działań integrujących wyróżnić należy: wprowadzenie w długiej perspektywie ruchu bezwizowego, a w krótkim okresie uelastycznienie polityki wizowej, ustanowienie pogłębionej strefy wolnego handlu w wyniku indywidualnie negocjowanych umów pomiędzy UE a poszczególnymi państwami, wsparcie UE dla reform sektorowych, rozwój kontaktów pomiędzy społeczeństwami, np. wymiany studentów, dostosowanie prawa i norm wewnętrznych do standardów UE, zapewnienie i dystrybucję funduszy unijnych zgodnie z realizacją wytyczonych celów oraz wzrostem możliwości absorpcyjnych.

Partnerstwo Wschodnie ma być „neutralne” dla budżetu UE. A to oznacza, że projekty będą współfinansowane z unijnych funduszy tylko w ramach już przyjętej w budżecie na lata 2007-2013 puli na Politykę Sąsiedztwa. Należy zaznaczyć, że inicjatywa Polski i Szwecji dopuszcza uczestnictwo w niej tylko sąsiadów wschodnich objętych planami działania EPS, a więc nie dotyczy Rosji, która sama nie chciała brać udziału w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. Jednak, na zasadzie dobrowolności, Rosja będzie mogła uczestniczyć w niektórych projektach.

<sup>23</sup> Zob.: mar, PAP, „Le Soir”: *Partnerstwo Wschodnie UE mniej problematyczne niż Unia dla Śródziemnomorza*, 24.05.2008.

<sup>24</sup> Zob. wystąpienie Cecilii Malmström, minister ds. UE Szwecji: *A Swedish Vision for Europe*, College of Europe, Brugge, 4.02.2009, [on-line] <http://www.sweden.gov.se>.

<sup>25</sup> Tekst Propozycji znajduje się na stronie polskiego MSZ, <http://www.msz.gov.pl>.

Jak piszą eksperci w dziedzinie integracji europejskiej: „Oparte na polsko-szwedzkiej propozycji – a następnie ogłoszone w komunikacie Komisji z grudnia 2008 r. – Partnerstwo Wschodnie przewiduje zacieśnienie współpracy z trzema wschodnimi sąsiadami Unii (Ukrainą, Białorusią i Mołdawią) oraz z trzema krajami południowego Kaukazu (Gruzją, Armenią i Azerbejdżanem). Nowym pomysłem stojącym za Partnerstwem jest oparcie go na dwóch płaszczyznach. W wymiarze dwustronnym – służącym głównie wewnętrznej modernizacji – Partnerstwo oferuje najambitniejszym krajom umowy stowarzyszeniowe nowej generacji, ustanawiające nie tylko silniejsze więzy polityczne, ale i większą zgodność prawodawstwa, oraz współpracę w ramach polityki zagranicznej i bezpieczeństwa”<sup>26</sup>. A więc jednym z głównych celów Partnerstwa Wschodniego jest przekazanie nowych impulsów w kontaktach UE z krajami regionu na wschód od jej granic prowadzące do zacieśnienia współpracy.

Dokument zakłada, że Partnerstwo Wschodnie oprócz korzyści wynikających z omówionych obszarów współpracy doprowadzi również do budowy więzi regionalnych, a także – w przypadku Białorusi – włączy poszczególne grupy społeczeństwa we współpracę z UE. Ma ono doprowadzić z jednej strony do utrwalenia demokracji opartej na wspólnych wartościach w państwach Europy Wschodniej, z drugiej – wspomóc restrukturyzację gospodarek tych państw i pogłębić współpracę gospodarczą. Współpraca w ramach Partnerstwa ma się opierać na realizacji konkretnych projektów, a udział w nich jest dobrowolny, uzależniony od potrzeb konkretnego kraju.

Rozmawiali o tym premierzy Donald Tusk i Fredrik Reinfeldt, zwracając uwagę na wspólną politykę przy tworzeniu tzw. strategii bałtyckiej oraz kwestie klimatyczno-energetyczne. W opinii obu rozmówców polsko-szwedzka inicjatywa stworzenia Partnerstwa Wschodniego w sytuacji kryzysu na Kaukazie daje szansę na wzmocnienie bodźców do kontynuacji demokratycznych i rynkowych reform w tych krajach.

Premier Tusk uznał to przedsięwzięcie za najodważniejszy sposób współdziałania całej Unii Europejskiej z naszymi wschodnimi sąsiadami. „Wydarzenia ostatnich miesięcy pokazały, jak dalekowzrocza okazała się propozycja Szwecji i Polski, propozycja o wymiarze globalnym. Partnerstwo Wschodnie to sposób na pokojowe rozwiązywanie napięć w regionie na wschód od Unii”<sup>27</sup> – powiedział szef polskiego rządu podczas konferencji prasowej. Z kolei premier Reinfeldt opowiedział się zdecydowanie za integralnością terytorialną Gruzji. Oceniał też, że Wspólnota powinna wesprzeć Gruzję w jej żądaniu, aby Rosja wycofała swoje oddziały z jej terytorium<sup>28</sup>.

W Pradze, 7 maja 2009 r., na Partnerstwo Wschodnie zgodziła się cała Unia, uroczystie ogłaszając początek programu zbliżenia politycznego i gospodarczego z sześcioma byłymi republikami wchodzącymi w skład ZSRR: Ukrainą, Białorusią, Mołdawią, Armenią, Gruzją i Azerbejdżanem. „Wymyślone przez Polskę, potem opracowane w szczegółach we współpracy ze Szwedami w rekordowym czasie za-

<sup>26</sup> M.A. Cichocki, O. Osjca, J. Popielawska, *Wielka gra*, [on-line] <http://tygodnik.onet.pl> [12.05.2009].

<sup>27</sup> Spotkanie premierów w Szwecji, <http://kprm.gov.pl> [19.09.2008].

<sup>28</sup> *Ibidem*.



ledwie roku Partnerstwo Wschodnie stało się wspólną inicjatywą UE (...). W unijnym budżecie znalazły się pieniądze – 600 mln euro – na projekty dla wschodnich sąsiadów”<sup>29</sup>.

Dla Szwecji priorytetem w trakcie jej prezydencji w UE pozostaje Strategia UE dla Morza Bałtyckiego<sup>30</sup>. Mimo że Partnerstwo Wschodnie nie stanowi w tym kraju przedmiotu ożywionej debaty publicznej, to jednak nie straci ono na znaczeniu jako istotny czynnik implementacji dotychczasowych postanowień w tej sprawie. „Ograniczając »wysoki profil« Partnerstwa w czasie swojej prezydencji, Szwecja chce zaakcentować, że jest to wspólna inicjatywa unijna, a nie wyłącznie domena działania Polski i Szwecji”<sup>31</sup>. Jak podkreśla Carl Bildt: „Partnerstwo Wschodnie nie oznacza ani zajęcia stanowiska w sprawie perspektywy członkostwa, ani też go nie zastępuje. Oferuje jednak konkretną drogę dochodzenia do bardziej pogłębionej i realistycznej na obecnym etapie współpracy”<sup>32</sup>.

### Wnioski końcowe

Partnerstwo Wschodnie to koncepcja wyjątkowo dobrze wpisująca się w filozofię uprawiania polityki zagranicznej przez kolejne rządy Królestwa Szwecji. Współpraca Polski i Szwecji zaowocowała opracowaniem Partnerstwa Wschodniego, które stało się wspólną inicjatywą UE. Szwecji i Polsce udało się przekonać partnerów w UE, że kraje na Wschodzie – „partnerzy wschodnioeuropejscy” – potrzebują nie tylko wsparcia politycznego, ale i realnej pomocy. Ich zdaniem wielostronna współpraca pełnić będzie funkcję mechanizmu budowy zaufania w regionie, mimo że wywołuje dyskusje na temat relacji UE i Rosji.

Warto podkreślić, choć zabrzmiało to może paradoksalnie, że do powstania Partnerstwa Wschodniego przyczyniła się w znacznej mierze sama Rosja. Swoim dotychczasowym postępowaniem na arenie międzynarodowej, wobec bliższych i dalszych sąsiadów, w tym wojną w Gruzji, uświadomiła Unii, że potrzebny jest realny program współpracy z krajami Europy Wschodniej i Środkowej, chcącymi uniezależnić się od Rosji. Szwecja, podobnie jak Polska, stoi na stanowisku, że realizacja Partnerstwa Wschodniego nie powinna stanowić elementu rywalizacji między UE a Rosją, a tym bardziej próby izolacji Rosji w regionie. Podkreśla również, że Partnerstwo winno służyć współpracy i zbliżeniu sześciu państw z UE, niezależnie od stanowiska Rosji w tej kwestii. Nie może być ono rozpatrywane przez pryzmat rosyjskich interesów, jeśli ma stać się instrumentem równoległego rozwijania wschodniego wymiaru EPS oraz współdziałania UE – Rosja. Państwa UE, w tym Szwecja, są zgodne co do tego, że „Niwelować ewentualne sprzeczności między celami Partnerstwa Wschod-

<sup>29</sup> A. Stojewska, *Unia bliżej Wschodu*, [on-line] <http://www.rp.pl> [7.05.2009].

<sup>30</sup> F. Langdal, G. von Sydow, *The Swedish 2009 Presidency – Possible Policy Priorities*, „European Policy Analysis” 2008, nr 14, [on-line] <http://www.sieps.se>.

<sup>31</sup> *Partnerstwo Wschodnie – raport...*, s. 49.

<sup>32</sup> C. Bildt, *op. cit.*

niego a obawami Rosji może (...) udział tego kraju w poszczególnych projektach realizowanych w ramach Partnerstwa Wschodniego”<sup>33</sup>.

Czy w tym kontekście Partnerstwo Wschodnie okaże się sukcesem? Zależać to będzie m.in. od priorytetów kolejnych prezydentów. W tym zakresie Szwecja ma do odegrania rolę szczególną.

---

<sup>33</sup> *Partnerstwo Wschodnie – raport...*, s. 6.