

Kamil ZUBELEWICZ

POLITYKA ZAGRANICZNA

W 2009 r. państwa Europy Środkowo-Wschodniej (EŚW) musiały dostosować swoją politykę zagraniczną do dwóch istotnych wydarzeń na arenie międzynarodowej – wyboru pod koniec 2008 r. Baracka Obamy na 44. prezydenta Stanów Zjednoczonych Ameryki oraz styczniowego konfliktu gazowego między Ukrainą a Rosją¹. Zmiana sterów władzy w Waszyngtonie wprowadziła wśród ich europejskich sojuszników niepewność odnośnie do dalszego wsparcia amerykańskiego. Dość szybko okazało się, że los EŚW nie należy do priorytetów Białego Domu, ale zależy od równowagi sił między Niemcami i Unią Europejską (UE) a Rosją.

1 stycznia 2009 r. Czechy jako drugie w historii państwo z EŚW objęły sześciomiesięczną prezydencję Rady UE. Jej priorytetem była likwidacja ograniczeń w przepływie czynników produkcji, liberalizacja handlu oraz obniżenie dotacji dla rolnictwa. W praktyce jednak najważniejszymi wyzwaniami okazały się kwestie energetyczne oraz instytucjonalne, które również zdominowały późniejszą prezydencję szwedzką.

Z dniem 1 stycznia Rosja wstrzymała dostawy gazu na Ukrainę w związku z wygaśnięciem dotychczasowego kontraktu. Gazprom zażądał wyższych cen, które podbijał w miarę upływu czasu. Strona ukraińska z kolei zaczęła podbierać gaz transportowany przez jej terytorium do innych państw, z których część była w dużym stopniu uzależniona od dostaw z Rosji. 18 stycznia podpisano porozumienie zakończone podwojeniem ceny gazu i likwidacją pośrednika w handlu nim, firmy RosUkrEnergo. Gaz tego przedsiębiorstwa, przeznaczony dla Polski, zarekwirowała Ukraina.

¹ W tekście wykorzystano opracowania z rozdziału *Państwa Europy Środkowo-Wschodniej* niniejszego rocznika.

Warto zauważyć, że problemy energetyczne 18 państw europejskich stały się dla Francji w dużym stopniu pretekstem do podważania zdolności Czech i małych państw Unii do przewodniczenia jej pracom. Paryż sprzeciwiał się też liberalnym planom Pragi dotyczącym kwestii gospodarczych. Proizraelskie stanowisko Czech w trakcie konfliktu w Strefie Gazy również irytowało prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego, który próbował narzucić Unii własną politykę w regionie śródziemnomorskim. Pozycję Czech osłabiła także zmiana rządu w trakcie prezydentury, przez co ich przewodnictwa nie można zaliczyć do udanych.

Po decyzji Irlandczyków o odrzuceniu tzw. traktatu reformującego (lizbońskiego) prezydenci Czech (eurosceptyczny Václav Klaus) i Polski (Lech Kaczyński) nie ratyfikowali go. Oficjalnym argumentem była niechęć do wywierania presji na Irlandczyków, w Niemczech zaś kwestia ta trafiła do Federalnego Trybunału Konstytucyjnego. W wyniku powtórnego referendum w Irlandii proces ratyfikacyjny został ożywiony i zakończony wejściem w życie traktatu z dniem 1 grudnia 2009 r. Unia Europejska zyskała podmiotowość prawną, zastępując Wspólnotę Europejską, natomiast jej organy otrzymały dodatkowe kompetencje kosztem państw członkowskich.

W 2009 r. postępował proces integracji państw bałkańskich z Unią. 1 kwietnia wszedł w życie Układ o Stabilizacji i Stowarzyszeniu między Albanią a UE. 23 kwietnia Rada UE przyjęła odrzucony wcześniej wniosek Czarnogóry o członkostwo, kolejne wnioski wpłynęły od Albanii i Serbii. Ze względu na sprzeciw Grecji, związany z nazwą jej północnego sąsiada, nie rozpoczęto jednak negocjacji członkowskich z Macedonią. Uznaniem pewnej stabilizacji na Bałkanach było zniesienie od 19 grudnia obowiązku wizowego dla Serbów, Macedończyków i Czarnogórców. Ponieważ mieszkańcy Kosowa mogli nadal ubiegać się o paszporty serbskie, wywoływało to napięcie między Belgradem a Prisztiną. Na uboczu procesu integracji pozostała jednak Bośnia i Hercegowina, którą osłabiały istotne tendencje odśrodkowe.

Unii nie udało się ustalić jednolitego stanowiska wobec niepodległości Kosowa. Ponadto Czarnogóra zasugerowała wycofanie uznania dla tego państwa, gdyby jego secesja okazała się sprzeczna z prawem na mocy orzeczenia Międzynarodowego Trybunału Sprawiedliwości (MTS). Wizerunek Kosowa osłabiały kolejne doniesienia o zabójstwach przedstawicieli mniejszości narodowych i politycznych. Do ciągłych napięć dochodziło też w relacjach z Serbią, dla której kwestia zbuntowanej prowincji była kluczowa. Utrudniało to Belgradowi relacje z sąsiadami, nie przeszkodziło jednak w zacieśnieniu strategicznej współpracy wojskowej z Turcją, uznającą skądinąd niepodległość Prisztiny. Serbia aktywnie działała na płaszczyźnie stosunków multilateralnych. W bałkańskim szczycie współpracy regionalnej udział wzięli przedstawiciele Albanii, Bośni i Hercegowiny, Czarnogóry, Macedonii i Serbii, a w konferencji szefów

sztabów generalnych państw bałkańskich wysłannicy Albanii, Bośni i Hercegowiny, Bułgarii, Czarnogóry, Grecji, Macedonii, Rumunii, Serbii i Turcji. W serbskim Nowym Sadzie odbył się również szczyt prezydentów państw EŚW.

Zgodnie z ustaleniami z 2008 r. z dniem 1 kwietnia Albania i Chorwacja zostały członkami NATO. Podsumowaniem chorwackich starań był Croatia Summit 2009 w Dubrowniku z udziałem przedstawicieli regionu, NATO i UE. 4 grudnia planem na rzecz członkostwa w Sojuszu Północnoatlantyckim objęto Czarnogórę. Grecja i w tym przypadku zniweczyła europejskie aspiracje Macedonii. Wiarygodność Stanów Zjednoczonych, głównego filaru NATO, została nadszarpnięta w związku z ich rezygnacją z umieszczenia tarczy antyrakietowej w Czechach i w Polsce. Decyzja ta wynikała z chęci niezbędnej, zdaniem Waszyngtonu, poprawy relacji z Moskwą, jednak jej obwieszczenie 17 września – w 60. rocznicę inwazji ZSRR na Polskę – uznano w Polsce i w kilku państwach regionu za wymowne.

Na pogorszenie się poczucia bezpieczeństwa niektórych państw w EŚW wpływ miały też udane posunięcia dyplomacji rosyjskiej związane z gazociągiem South Stream. 15 maja w Soczi koncerty z Bułgarii, Grecji, Rosji, Serbii i Włoch podpisały porozumienie w sprawie jego budowy. Rosyjskie postępy w budowie gazowych kleszczy okalających dawne państwa komunistyczne na północ od Karpat powodowały ich zrozumiały niepokój. Mimo to Polska i państwa bałtyckie nie porozumiały się w sprawie budowy elektrowni atomowej. Dodatkowo dużo czasu poświęciły one na wybranie spośród siebie kraju, który miał zostać bezpośrednio połączony z systemem energetycznym Szwecji, co miało zapewnić im możliwość dostaw ze skandynawskiego rynku energii.

Polska zmierzała do zwiększenia swojego bezpieczeństwa energetycznego poprzez podjęcie decyzji o rozpoczęciu budowy terminalu gazu płynnego (LNG) w Świnoujściu, jego późniejsze połączenie z systemem Czech i zacieśnienie relacji gospodarczych z Katarą – potencjalnym dostawcą surowca. Decyzja Chorwacji o budowie terminalu LNG na wyspie Krk stwarzała w następstwie szansę na dostęp Polski do portów adriatyckich. 13 lipca podpisano porozumienie międzyrządowe między Austrią, Bułgarią, Rumunią, Turcją i Węgrami w sprawie budowy gazociągu Nabucco, biegnącego z Azji Centralnej i stanowiącego alternatywę dla South Stream. Dzięki temu Bułgaria, Turcja i Węgry, uczestnicząc w obu projektach, miały szansę wyraźnie zwiększyć swoje bezpieczeństwo energetyczne.

W 2009 r. udało się rozwiązać kilka konfliktów w regionie. 3 lutego MTS rozstrzygnął o przynależności terytorialnej Wyspy Wężowej, przyznając ją Ukrainie, ale większość pobliskich wód – Rumunii. 1 września Polska podpisała z Rosją umowę o żegludze po Zalewie Wiślanym, jednak nie na podstawie prawa morza. Oznaczało to zgodę Polski na regulowanie żeglugi po Cieś-

ninie Pilawskiej przez wewnętrzne przepisy rosyjskie, bez międzynarodowych gwarancji swobody żeglugi dla wszystkich państw. 2 listopada Chorwacja i Słowenia zawarły porozumienie na rzecz rozwiązania konfliktu granicznego przez międzynarodowy arbitraż, w konsekwencji czego Słowenia odstąpiła od blokowania akcesji Chorwacji do UE. Doszło również do normalizacji stosunków między Liechtensteinem a Czechami i Słowacją, mimo nieoddania przez te państwa majątku znacjonalizowanego obywatelom księstwa po 1945 r.

Stałym punktem napięć były natomiast stosunki serbsko-kosowskie, ukraińsko-rosyjskie oraz słowacko-węgierskie, zwłaszcza po przyjęciu przez Bratysławę ustawy ograniczającej prawo do używania języka nieurzędowego. Sytuacja ta wymusiła – po ośmiu latach przerwy – spotkanie premierów Słowacji i Węgier poświęcone stosunkom dwustronnym. Litwa nadal nie wykazywała woli znalezienia kompromisu w sprawie sytuacji mniejszości polskiej, z kolei Mołdawii nie udawało się unormować statusu Naddniestrza. Problemy w relacjach państw bałtyckich z Rosją próbowano w nich wizerunkowo załagodzić poprzez symboliczne zwiększenie chińskiego zaangażowania gospodarczego.

Do okresowych napięć doszło w relacjach mołdawsko-rumuńskich, gdy władze w Kiszyniowie oskarżyły Bukareszt o inspirowanie protestów przeciwko fałszerstwom wyborczym. Sytuacja unormowała się po kolejnych, przedterminowych wyborach i powołaniu nowego, prozachodniego rządu.

Rosyjskie naciski ułatwiły Białorusi wyrwanie się z międzynarodowej izolacji, o czym świadczyły specjalne rezolucje Parlamentu Europejskiego i zawieszenie sankcji gospodarczych przez USA. Prezydent Łukaszenka nie uznał – wbrew Moskwie – niepodległości Abchazji i Osetii Południowej. Mimo zbliżenia z Zachodem postępowało uzależnienie gospodarcze i militarne Białorusi od Rosji. Mińsk próbował w tej sytuacji ocieplić relacje z Kijowem. O unijnym zainteresowaniu współpracą z byłymi republikami radzieckimi świadczył z kolei pierwszy szczyt Partnerstwa Wschodniego w Pradze, który rozpoczął się 7 maja.

Dyplomacja polska w 2009 r. wykorzystała w wysokim stopniu obchody rocznic ważnych wydarzeń historycznych. 4 czerwca w Krakowie uczczono 20. rocznicę wolnych wyborów do polskiego parlamentu z udziałem przedstawicieli Bułgarii, Czech, Estonii, Litwy, Niemiec, Rumunii, Słowacji, Słowenii, Ukrainy i Węgier. 1 lipca z kolei przedstawiciele Estonii, Litwy, Łotwy, Polski i Ukrainy (bez przedstawiciela władz Białorusi) obchodzili 440. rocznicę unii lubelskiej. 1 września zaś, z udziałem reprezentantów Białorusi, Bułgarii, Francji, Niemiec, Szwecji, Rosji, Włoch i Ukrainy, wspomniano 70. rocznicę wybuchu II wojny światowej.

W 2009 r. dość aktywnie funkcjonowała również Grupa Wyszehradzka. 1 marca przedstawiciele państw Grupy, krajów bałtyckich, Rumunii i Bułgarii spotkali się z przewodniczącym Komisji Europejskiej José Manuelem Barro-

sem w celu przeciwdziałania protekcjonistycznym pomysłom na przeciwdziałanie kryzysowi. 29 kwietnia państwa Grupy Wyszehradzkiej wraz z Bułgarią i Rumunią postanowiły zabiegać o utrzymanie dotychczasowych zasad Wspólnej Polityki Rolnej po 2013 r. 3 czerwca doszło do spotkania premierów państw Grupy w Wieliczce, a 11 września prezydentów w Sopocie. Na bieżąco kontaktowali się ze sobą także ministrowie ochrony środowiska (w sprawie nielegalnego przewozu odpadów i konferencji klimatycznej w Kopenhadze), spraw zagranicznych i zdrowia.

Do ważniejszych wydarzeń na forum unijnym należy zaliczyć czerwcową inaugurację strategii stymulowania rozwoju regionu Morza Bałtyckiego oraz wybory do Parlamentu Europejskiego, w których państwom EŚW przypadało 190 na 736 mandatów (25,82%). W ich wyniku w poszczególnych grupach politycznych w parlamencie znalazło się:

- Europejska Partia Ludowa (Chrześcijańscy Demokraci) – 81 na 265 posłów (30,57%),
- Postępowi Socjaliści i Demokraci w Parlamencie Europejskim – 45 na 184 posłów (24,46%),
- Porozumienie Liberalów i Demokratów na rzecz Europy – 19 na 84 posłów (22,62%),
- Zieloni – Wolny Sojusz Europejski – 2 na 55 posłów (3,64%),
- Europejscy Konserwatyści i Reformatorzy – 27 na 54 posłów (50%),
- Zjednoczona Lewica Europejska – Nordycka Zielona Lewica – 5 na 35 posłów (14,29%),
- Europa Wolności i Demokracji – 3 na 32 posłów (9,38%),
- niezależni – 8 na 27 posłów (29,63%)².

Uwagę zwraca wysoka reprezentacja przedstawicieli EŚW w grupie Europejskich Konserwatystów i Reformatorów (Prawo i Sprawiedliwość z Polski oraz Obywatelska Partia Demokratyczna z Czech). Przewodniczącym Parlamentu Europejskiego został Polak, Jerzy Buzek (PO, EPL), a Michał Kamiński (PiS) stanął na czele frakcji Europejskich Konserwatystów i Reformatorów.

W Komisji Europejskiej przedstawiciele EŚW zostali komisarzami ds. współpracy międzynarodowej (Bułgaria), rozszerzenia (Czechy), transportu (Estonia), podatków (Litwa), rozwoju (Łotwa), budżetu (Polska), rolnictwa (Rumunia), administracji (Słowacja), ochrony środowiska (Słowenia) i zatrudnienia (Węgry)³.

² Dla porównania: Niemcy, Austria i Francja łącznie mają 188 mandatów; *Podział mandatów według grup politycznych w poszczególnych państwach członkowskich* (http://www.europarl.europa.eu/parliament/archive/elections2009/pl/seats_by_group_pl.html).

³ *Członkowie Komisji Barroso (2010–2014)* (http://ec.europa.eu/commission_2010-2014/index_pl.htm).