

Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską po 2013 roku. Chwilowa stagnacja czy permanentny kryzys?

The relations between Russian Federation and European Union after 2013. Temporary stagnation or permanent crisis?

22/2017

Political Dialogues

DOI: <http://dx.doi.org/10.12775/DP.2017.007>

Abstract:

The purpose of this paper is to try to answer the question: what importance in Russian-EU relations had to take over by the Crimea and involve them in the destabilization of Ukraine, as well as to indicate possible scenarios for the further development of these relations. It will be necessary to analyze the relationship between Russia and the European Union before 2013, which will be devoted to the first part of the work. Then the relationship between the two entities after 2013 will be presented. It is particularly important in this case to draw attention to the consequences of the sanctions imposed by the European Union on Russia, as well as the frequency and nature of meetings and contacts between the two entities. The final part of the article is an attempt to identify possible directions for the development of relations between Russia and the European Union

Słowa kluczowe: Rosja, Unia Europejska, Ukraina, stosunki międzynarodowe, aneksja Krymu

Keywords: Russian, European Union,

Ukraine, international relations, Crimea annexation

Wstęp

Bez wątpienia Federacja Rosyjska jest specyficznym i wymagającym podmiotem na arenie międzynarodowej. Mimo to relacje Rosji i Unii Europejskiej przez większość czasu układały się co najmniej poprawnie. Świadczyć o tym może między innymi dość szybko podpisana umowa o partnerstwie strategicznym, a także późniejsza gotowość i wola obu podmiotów do jej odnowienia. Liczne konflikty zbrojne, w które zwykle angażowała się Rosja oraz rozbieżność interesów np. w kwestii rozszerzenia Unii na wschód nie stanowiły zwykle bariery w utrzymaniu stosunkowo poprawnych relacji między tymi podmiotami. Zdaniem wielu komentatorów i ekspertów pierwszy poważny kryzys stosunków między Rosją i Unią Europejską był wynikiem wydarzeń, które miały miejsce po protestach na Ukrainie pod koniec 2013 roku. Po aneksji Krymu przez Rosję, a także jej zaangażowaniu w destabilizację w południowo-wschodniej części Ukrainy, Unia

Europejska nałożyła na Federację liczne sankcje o charakterze dyplomatycznym i gospodarczym.

Celem niniejszego artykułu jest próba odpowiedzi na pytanie, jakie znaczenie dla stosunków rosyjsko-unijnych miało przejęcie przez Rosję Krymu oraz zaangażowanie w destabilizację na Ukrainie, a także wskazanie możliwych scenariuszy dalszego rozwoju tych relacji. Niezbędne do rozwiązania tak postawionego problemu badawczego będzie dokonanie analizy stosunków między Rosją i Unią Europejską przed 2013 rokiem, czemu poświęcona będzie pierwsza część pracy. Następnie przedstawione zostaną relacje obu podmiotów po 2013 roku. Szczególnie istotne będzie w tym przypadku zwrócenie uwagi na konsekwencje sankcji nałożonych przez Unię Europejską na Rosję, a także częstotliwości i charakter spotkań i kontaktów obu podmiotów. Ostatnia część artykułu stanowi próbę wskazania możliwych kierunków rozwoju wzajemnych stosunków Rosji i Unii Europejskiej.

Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską przed 2013 rokiem

Pierwsze próby nawiązania współpracy między Rosją i Unią Europejską zostały podjęte dość szybko. Dwa lata po rozpadzie ZSRR, a dokładnie 9 grudnia 1993 roku w Brukseli, oba podmioty podpisały Wspólną Deklarację o Partnerstwie i Współpracy. Dokument ten zobowiązywał obie strony do intensyfikacji spotkań bilateralnych oraz współdziałania w celu rozwiązywania problemów i konfliktów globalnych. Strona Rosyjska zaakceptowała między innymi plany kolejnych rozszerzeń Unii, w tym także na kraje we wschodniej części Europy. Natomiast Unia Europejska zadeklarowała działania zmierzające do otwarcia swoich

rynków na eksport rosyjskich towarów i usług¹.

Kolejnym krokiem we wzajemnych relacjach rosyjsko-unijnych było podpisane 24 czerwca 1994 roku na Korfu Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy (*Partnership and Cooperation Agreement* – PCA). Dokument ten był rozwinięciem i potwierdzeniem zobowiązań zawartych we Wspólnej Deklaracji o Partnerstwie i Współpracy, a także stanowił podstawę prawną wzajemnych stosunków obu partnerów. Cele jakie nakreślono w dokumencie to przede wszystkim rozwój handlu i inwestycji oraz wzmocnienie relacji politycznych i gospodarczych między Rosją i UE². Realizacja powyższych celów miała zostać dokonana przede wszystkim poprzez intensyfikację spotkań partnerów oraz stworzenie infrastruktury instytucjonalnej, do której zaliczono:

- a) spotkania szefów państw i rządów na szczytach, które miały odbywać się dwa razy w roku. Założeniem spotkań było wyznaczanie strategicznych kierunków rozwoju relacji Unii Europejskiej i Rosji;
- b) utworzenie Stałej Rady Partnerstwa złożonej z ministrów właściwych do omawiania danej kwestii;
- c) Komitet Współpracy, w trakcie którego spotykali się eksperci oraz urzędnicy wyższego szczebla;
- d) Parlamentarny Komitet Współpracy będący formą współpracy przedstawicieli Parlamentu Europejskiego i rosyjskiej Dumy³.

Jednak ostatecznie Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy weszło w ży-

¹ W. Stankiewicz, *Stosunki Partnerskie Unii Europejskiej i Rosji*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2008, nr 2.

² <http://ec.europa.eu/trade/policy/countries-and-regions/countries/russia/>

³ W. Iskra, *Rosja a integrująca się Europa*, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna, Warszawa 2009, s. 174.

cie dopiero 1 grudnia 1997 roku. Obie strony poróżniła pierwsza wojna w Czeczenii (1994–1996). Mimo to Rosja i UE zdecydowały się na podpisanie w 1995 roku tymczasowego Porozumienia, które regulowało kluczowe dla obu stornu kwestie handlowe⁴.

W kolejnych latach istotne znaczenie dla relacji rosyjsko-unijnych miały również dokumenty unilateralne. Ze strony Unii Europejskiej należy wskazać uchwalony w Kolonii 4 czerwca 1999 roku przez Radę Europejską Wspólną Strategię UE wobec Rosji. Natomiast strona rosyjska ustanowiła Średniookresową Strategię Rozwoju Stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską na lata 2000–2010, którą zaprezentowano na szczycie obu partnerów w październiku 1999 roku w Helsinkach⁵. Oba dokumenty określały cele oraz wizje partnerstwa i współpracy z drugą stroną, a także stanowiły uzupełnienie podpisanej wcześniej strategii bilateralnej. Warto również zauważyć, że ponowne zaangażowanie Rosji w konflikt zbrojny w 1999 roku (druga wojna w Czeczenii), nie stanowiło bariery w kreowaniu jej stosunków z Unią Europejską.

Efektom współpracy w następnych latach były liczne porozumienia bilateralne dotyczące konkretnych obszarów kooperacji. Do istotnych wydarzeń zaliczyć można między innymi ustanowienie 30 października 2000 roku tzw. dialogu energetycznego, który miał na celu zapewnienie bezpieczeństwa dostaw surowców energetycznych z Rosji oraz

utworzenie dostępu dla europejskich przedsiębiorców do przemysłu energetycznego na zasadach rynkowych⁶. W trakcie szczytu w Moskwie w 2002 roku obie strony zadeklarowały gotowość do dialogu w sprawach bezpieczeństwa oraz ustanowiły przedstawiciela Rosji ds. kontaktów ze Sztabem Wojskowym UE⁷. Istotne działania podjęto również na szczycie w Petersburgu w 2003 roku. Wówczas zainicjowano projekt dotyczący tzw. czterech wspólnych przestrzeni: 1) wspólnej przestrzeni gospodarczej, 2) wspólnej przestrzeni wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości, 3) wspólnej przestrzeni bezpieczeństwa zewnętrznego, 4) wspólnej przestrzeni badań naukowych i oświaty⁸.

W międzyczasie miały miejsce wydarzenia, której komplikowały harmonijny rozwój relacji rosyjsko-unijnych. Jednym z nich był proces, który potocznie nazywany jest rozszerzeniem Unii na Wschód⁹. Planowane akcesje państw ze wschodu Europy do struktur UE były sprzeczne z ideą W. Putina, która zakładała stworzenie Wielkiej Europy złożonej z filaru zachodniego skupionego wokół UE oraz wschodniego zarządzanego przez Rosję¹⁰. Drugim wydarzeniem, które negatywnie wpływało na stosunki Federacji z Unią była tzw. „pomarańczowa rewolucja” na Ukrainie. Ostatecznie długotrwałe skutki „rewolucji” nie spełniły pokładanych w niej oczekiwań, niemniej

⁴ L. Niedośpiał *Analiza prawno-polityczna Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Unią Europejską a Federacją Rosyjską: stan obecny i perspektywy*, „Wschodnioznawstwo”, 2008, nr 2, s. 216.

⁵ M. Kosman, *Główne przestrzenie współpracy Unii Europejskiej z Rosją od schyłku XX wiek. Perspektywa niemiecka*, Rocznik Integracji Europejskiej, 2011, nr 5, s. 136.

⁶ J. Wójtowicz, *Polityka UE wobec wybranych państw i regionów*, <http://www.psz.pl/120-uniaeuropejska/polityka-ue-wobec-wybranych-panstw-i-regionow> (dostęp: 31.03.2017).

⁷ Tamże.

⁸ W. Iskra, tamże, s. 175.

⁹ Zob. A. Intotai, *Dlaczego rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód stanowi nową jakość?*, „Studia Europejskie”, 1997, nr 4.

¹⁰ M. Menkiszak, *Wielka Eurpa. Putinowska wizja (dez)integracji europejskiej*, Prace SOW, Warszawa 2013, s. 12.

jednak sytuacja ta nie była wówczas korzystna dla strony rosyjskiej¹¹.

Mimo, iż wskazane wydarzenia nie sprzyjały wzajemnym relacjom Rosji i Unii Europejskiej, to można stwierdzić, że kolejny raz nie stanowiły one przeszkody w ich rozwoju. Bowiernie Rosja i UE podpisały 27 kwietnia 2004 roku protokół o rozszerzeniu Układu o Partnerstwie i Współprace na kraje tzw. „dziesiątki” oraz „Wspólne oświadczenie o rozszerzeniu Unii Europejskiej i stosunkach Unia Europejska – Federacja Rosyjska”¹².

Natomiast kryzys związany z sytuacją na Ukrainie miał zostać nieco złagodzony w 2005 roku na majowym szczycie Rosja-UE, w trakcie którego podpisano pakiet porozumień o tzw. mapach drogowych¹³. Jak zauważa Przemysław Szmidt, najbardziej rozbudowaną i istotną częścią tych porozumień dla obu partnerów była „mapa drogowa” dotycząca wspólnej przestrzeni gospodarczej, w której znalazły się między innymi kwestie związane z produkcją przemysłową, zamówieniami publicznymi, ochroną własności intelektualnej i polityką ochrony konkurencji¹⁴.

Wyzwaniem dla partnerstwa Rosji i Unii w kolejnych latach była kwestia wypracowania nowego porozumienia, ponieważ Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy obowiązywało tylko przez 10 lat. Istotne było wówczas pytanie, czy należy przedłużyć dotychczasową umowę mimo jej licznych niedoskonałości,

czy podjąć próbę wypracowania nowego dokumentu, który byłby bardziej spójny i aktualny w kontekście wyzwań jakie stoją przed Rosją i Unią Europejską¹⁵. Pierwsza próba rozmów na ten temat została podjęta w listopadzie 2006 roku w Helsinkach podczas szczytu Rosja – Unia Europejska. Wówczas negocjacje zostały zablokowane w związku ze sprzeciwem Polski, która w ten sposób protestowała przeciwko rosyjskiemu embargo na import polskiego mięsa¹⁶. Kilka tygodni później w specjalnym komunikacie Komisji Europejskiej z 4 grudnia 2006 roku, który dotyczył wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, podkreślona została konieczność podjęcia z Rosją negocjacji w sprawie nowego układu o partnerstwie i współpracy¹⁷.

W kolejnych latach z obu stron dostrzegalna była wola ponownego uporządkowania partnerstwa. Jednak kilka czynników utrudniało uregulowanie tej kwestii. Jednym z nich był między innymi konflikt zbrojny pomiędzy Gruzją i Rosją, który miał miejsce w sierpniu 2008 roku. Rok później Unia Europejska zainaugurowała tzw. Partnerstwo Wschodnie w Ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, które nie było pozytywnie odbierane przez Rosję. Ponadto za Dominikiem Jankowskim można wskazać dwa inne ważne wydarzenia, które rozpraszały uwagę w sprawie odnowienia Umowy o Partnerstwie i Współpracy. Przede wszystkim globalny kryzys finansowy, którego opanowanie było nadrzędnym celem dla dyplomacji poszczególnych państw, ale także Unii Europejskiej.

¹¹ A. Legucka, *Bezpieczeństwo „wspólnego sąsiedztwa” Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej*, „Kwartalnik Bellona”, 2011, s. 130

¹² K. Gołaś, *Relacje Rosja – UE*, <http://geopolityka.net/kamil-golas-relacje-rosja-ue/> (dostęp: 31.03.2017).

¹³ Tamże.

¹⁴ P. Szmidt, *Wybrane aspekty stosunków Rosja - Unia Europejska*, <http://www.psz.pl/117-polityka/przemyslswszmidt-wybrane-aspekty-stosunkow-rosja-unia-europejska> (dostęp: 31.03.2017).

¹⁵ M. Kaczmarek, *Polityka Rosji wobec Unii Europejskiej*, Centrum Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2005, s. 33.

¹⁶ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku. Gracz światowy czy koniec gry?*, Wydawnictwo Akademickie i Profesjonalne, Warszawa 2009, s. 140.

¹⁷ M. Kosman, Tamże, s. 145–146.

Drugim wydarzeniem o niebagatelnym znaczeniu było wejście w życie Traktatu z Lizbony, który spowodował, że w praktyce Unia Europejska musiała na nowo zdefiniować stosunki zewnętrzne z kluczowymi partnerami¹⁸.

Pewne próby powrotu do wzmocnienia relacji podjęto pod koniec 2009 roku. Wówczas w trakcie szczytu Rosja – Unia Europejska w Sztokholmie zainicjowano tzw. Partnerstwo dla Modernizacji. Inicjatywa ta miała usprawnić współpracę i doprowadzić do podpisania nowej umowy partnerskiej¹⁹. Porozumienie nie dało jednak oczekiwanych efektów, co w ocenie obserwatorów relacji rosyjsko-unijnych wiązało się przede wszystkim z faktem, że wówczas 18 z 27 państw członkowskich posiadało dwustronne umowy z Rosją, a w związku z tym, że państwa te nie informowały na bieżąco instytucji unijnych o realizacji tych umów, działania UE były nieskuteczne. Efektem tego był brak spójności między działaniami poszczególnych państw, a strategią UE wobec Rosji²⁰.

Do 2013 roku Rosja i Unia Europejska organizowały regularnie wspólne szczyty, które nie przyniosły istotnych rozwiązań w sprawie nowej umowy o partnerstwie i współpracy. Za pozytywne wydarzenie w relacjach Unii i Rosji można uznać rok 2011. Wówczas po 18 latach negocjacji, przy pewnych ustępstwach Rosji, ale także przy zaangażowaniu w tę sprawę UE doszło do uzgodnienia warunków członkostwa Federacji Rosyjskiej w WTO²¹. Oficjalnie

umowa została ratyfikowana przez Rosję rok później. Poza tym do ważnych w tym czasie wydarzeń zaliczono również podpisanie polsko-rosyjskiej umowy o zasadach małego ruchu granicznego. Biorąc pod uwagę poprzednie spory polsko-rosyjskie, porozumienie to ocenione jako korzystne dla budowania stosunków Rosji z Unią Europejską²².

Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską po 2013 roku

Po wydarzeniach rozpoczętych w listopadzie 2013 roku na Ukrainie zwanych potocznie „Euromajdanem”, Rosja i Unia Europejska ostatni raz w ramach szczytu spotkały się w styczniu 2014 roku w Brukseli. W porównaniu do poprzednich spotkań szczyt odbył się w skróconej formule, co miało być sygnałem dla Rosji, że Unia Europejska nie akceptuje działań partnera w kwestii Ukrainy²³. W trakcie szczytu podpisany został ostatni jak do tej pory dokument bilateralny między Rosją i Unią Europejską, którym było Wspólne Oświadczenie UE i Rosji w sprawie walki z terroryzmem. Większość spotkania zostało jednak zdominowane przez dyskusję o wydarzeniach na Ukrainie²⁴.

Kilka tygodni później w marcu doszło do referendum w sprawie statusu Krymu, w wyniku którego obszar ten został przyłączony do Federacji Rosyjskiej. Wobec tych wydarzeń ustosunkowało się między innymi Zgromadzenie Organiza-

¹⁸ D. Jankowski, *Strategiczne Partnerstwo Unii Europejskiej i Rosji w polityce bezpieczeństwa: szanse, przeszkody i stan obecny*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2012, nr 21, s. 49.

¹⁹ http://www.pism.pl/zalaczniki/Biuletyn_652.pdf

²⁰ D. Jankowski, Tamże, s. 54.

²¹ A. Bryc, *Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską*, [w:] A. Czarnecki, I. Topolski

(red.), *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006, s. 207.

²² Tamże, s. 55.

²³ K. Żegota, *Szczyt UE-Rosja w cieniu Ukrainy*, <http://www.psz.pl/95-unia-europejska/szczyt-ue-rosja-w-cieniuukrainy> (31.03.2017).

²⁴ <http://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2014/01/28/> (31.03.2017).

cji Narodów Zjednoczonych, które przyjęło niewiążąca rezolucję stwierdzająca nieważność referendum²⁵. Stanowisko wobec aneksji Krymu przez Rosję i jej działań destabilizujących w południowo-wschodniej części Ukrainy zajęła również Unia Europejska. Od marca 2014 roku UE zaczęła wprowadzać kolejne sankcje wobec Rosji, głównie o charakterze dyplomatycznym i gospodarczym. Wśród najistotniejszych sankcji można wskazać przede wszystkim:

- a) decyzję o zawieszeniu szczytów Rosja – UE oraz innych regularnych spotkań bilateralnych (ostatni szczyt odbył się w Brukseli 28 stycznia 2014 roku),
- b) zawieszenie rozmów z Rosją o wizach oraz negocjacji o nowej umowie partnerskiej,
- c) wstrzymanie negocjacji w sprawie przystąpienia Rosji do Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) oraz Międzynarodowej Agencji Energetycznej,
- d) wykluczenie Rosji z grupy G8,
- e) Sankcje w formie zatrzymania wiz i zamrożenia aktywów dla podmiotów, które materialnie lub finansowo wspierały działania destabilizujące integralność terytorialną Ukrainy. Łącznie dotyczy to 150 osób oraz 37 podmiotów.
- f) sankcje gospodarcze np. w formie zakazu importu towarów z Krymu i Sewastopola²⁶.

Powyzsze sankcje są podtrzymywane i regularnie przedłużane przez Unię Europejską. Ostatnie przedłużenie sankcji za naruszenie integralności terytorialnej Ukrainy miło miejsce 13 marca 2017 roku i obowiązywać będzie przez kolej-

ne pół roku²⁷. Do 2016 roku UE i Rosja kontaktowały się praktycznie tylko w sprawie konfliktu na Ukrainie. Były to głównie rozmowy telefoniczne Władimira Putina z Przewodniczącym Komisji Europejskiej (do 2014 roku był nim Jose Manuel Barosso, po 2014 roku z Jean-Claude Juncker)²⁸.

Jedną z głównych konsekwencji sankcji wobec Rosji było znaczące osłabienie jej kontaktów z Zachodem. Zmusiło to polityków rosyjskich do poszukiwania nowych partnerów i intensyfikacji kontaktów na Wschodzie. Po 2014 roku polityka zagraniczna Federacji Rosyjskiej jest ukierunkowana przede wszystkim na państwa w obszarze azjatyckim i dalekowschodnim. Takie ukierunkowanie polityki zagranicznej ma zasygnalizować, że Rosja nie jest uzależniona od kontaktów z państwami zachodnimi w takich obszarach jak handel, technologie i inwestycje. Przeszkodą do pełnej realizacji tej strategii jest mimo wszystko pewna ostrożność tych państw, która wynika ze świadomości sankcji ciążących na Rosji²⁹. Ponadto Rosja stara się również utrzymywać relacje z państwami europejskimi lub ich wewnętrznymi podmiotami, które nie popierają polityki unijnej³⁰. Za Pawłem Borkowskim można wskazać trzy grupy państw europejskich, w których Rosja może doszukiwać się sojuszników. Pierwsza z nich to radykalne, prawicowe partie eurosceptyczne, które nie liczą się w Parlamencie Europejskim, ale są coraz bardziej widoczne w krajowej polityce. Do takich partii zaliczyć można węgier-

²⁷ <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/ukraine-crisis/history-ukraine-crisis/> (31.03.2017).

²⁸ <http://en.kremlin.ru/catalog/keywords/16/events>

²⁹ J. Ćwiek-Karpowicz, Stanisław Secieru, *Sankcje i Rosja*, PISM, Warszawa 2015, s. 103.

³⁰ Aleksandra Kuczyńska-Zonik, *Sankcje wobec Rosji*, „Athenaeum”, 2016, nr 50, s. 11–12.

²⁵ <http://www.un.org/apps/news/story.asp?NewsID=47443#.WOI7zPhyjiU> (31.03.2017).

²⁶ <http://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/ukraine-crisis/>

ski Jobbik, francuski Front Narodowy i bułgarską partię Ataka. Elementy, które łączą je z Rosją to np. prymat państwa narodowego w kształtowaniu świadomości i niechęć wobec struktur unijnych. Drugą grupę potencjalnych sojuszników Federacji stanowią państwa, które wykorzystują Rosję jako argument w bieżących sporach z Unią. Jako państwo tego typu najczęściej wskazywana jest Grecja. Do trzeciej grupy zalicza się duże międzynarodowe przedsiębiorstwa, które osiągają znaczące korzyści w ramach wymiany handlowej z Rosją, wśród których wymienia się przede wszystkim niemieckie koncerny³¹.

Pierwsze kroki do podjęcia rozmów na temat dalszej przyszłości relacji Federacji Rosyjskiej i Unii Europejskiej można odnotować w 2016 roku. W trakcie Forum Ekonomicznego, które odbyło się 16 marca w Petersburgu Władimir Putin i Jean-Claude Juncker spotkali się by przedyskutować możliwości rozwoju stosunków rosyjsko-unijnych³². Ponadto jako ważne wydarzenie mogące zwiastować ewentualne zażegnanie kryzysu stosunków Rosji i Unii można wskazać ratyfikowanie przez Rosję 9 marca protokołu do umowy o partnerstwie i współpracy między Federacją a Wspólnotami Europejskimi i jej członkami, które uwzględniało przystąpienie Chorwacji do Unii Europejskiej³³. Z pewnością nie są to wydarzenia przełomowe, jednak biorąc pod uwagę fakt całkowitego zerwania kontaktów przez obie strony po 2014 roku, mogą to być początki stopniowego powrotu do stosunkowo poprawnych relacji.

³¹ P. Borkowski, *Unia Europejska – nowe przywództwo, stare problemy*, „Rocznik strategiczny”, 2014, nr 20, s. 185–188.

³² <http://en.kremlin.ru/catalog/keywords/16/events/52168>

³³ <http://en.kremlin.ru/catalog/keywords/16/events/51462>

Możliwe scenariusze stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską

Propozycję możliwych scenariuszy relacji rosyjsko-unijnych przedstawił Jurij Borko. Choć wypracowane przez niego warianty zostały przedstawione w latach dziewięćdziesiątych, to wciąż mają charakter uniwersalny, a tym samym użyteczny w prognozowaniu stosunków między Federacją a Unią. Wśród możliwych scenariuszy tych relacji J. Borko wskazuje: 1) integrację, 2) sojusz, 3) partnerstwo, 4) „zimny pokój”, 5) konfrontację³⁴. Pierwszy zakładał ścisłą współpracę Rosji z Unią, której finalnym etapem miałyby być włączenie Federacji w unijne struktury. Wariant sojuszu polegałby na stworzeniu nowej odrębnej formy współpracy, z uwagi na fakt, że Rosja jest zbyt znaczącym i rozległym terytorialnie państwem, by włączyć ją do Unii Europejskiej. Pierwsze dwa scenariusze zdaniem Marcina Bodio są mało realne. Badacz wskazuje przede wszystkim na zbyt wiele różnic w polityce, gospodarce czy kulturze, które uniemożliwiają tego typu rozwiązanie³⁵. Wydaje się, że M. Bodio słusznie wyklucza powyższe rozwiązania. O ile na początku lat dziewięćdziesiątych, taki scenariusz mógł być brany pod uwagę, ze względu zmiany ustrojowe w Rosji i kształtowanie jej strategii dyplomacji od podstaw, o tyle współcześnie wariant ten ma raczej charakter utopijny.

Kolejny scenariusz wskazuje na możliwość zawarcia rosyjsko-unijnego partnerstwa strategicznego. Za sprawą Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy do 2007 roku opcja ta była faktycznie

³⁴ J. Borko, *Rossija i Jewropa: sostoitsa li partnerstwo?*, „Swobodnaja Myśl” 1996, nr 3.

³⁵ M. Bodio, *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Stan i perspektywy rozwoju*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2005, s. 176.

realizowana. W kolejnych latach scenariusz ten nie był już aktualny, mimo że obie strony oficjalnie dążyły do skonstruowania nowego porozumienia. Agnieszka Bryc zauważa, iż wcześniejsze porozumienie było dla Rosji korzystne, wobec czego stworzenie nowej umowy o partnerstwie nie było dla Federacji sprawą kluczową, a opóźnianie rozwiązania tej kwestii leżało w jej interesie³⁶.

Scenariusz „zimnego pokoju” zakłada wielowątkową współpracę z dążeniem obu podmiotów do jej rozszerzenia. Wariant ten mógłby również wiązać się z niewielkim zakresem współpracy lub nawet „zamrożeniem” dialogu politycznego i gospodarczego. Cechą charakterystyczną w tym przypadku byłyby niski poziom zaufania. Natomiast ostatni scenariusz wskazuje na możliwość stanu konfliktu między Rosją i Unią. Biorąc pod uwagę takie elementy jak np. silnie zakorzeniona tradycja mocarstwowa, scenariusz ten jest realny³⁷.

Jednak patrząc na relację Rosji i Unii Europejskiej w kategoriach *realpolitik*, konflikt jest dla obu podmiotów niekorzystny, na co zwraca uwagę A. Bryc. Istotnym atutem Rosji w relacjach z państwami UE jest pozycja największego dostawcy surowców energetycznych.

Dostawy ropy naftowej i gazu do Europy stanowią znaczący procent eksportu surowców Rosji. Natomiast UE posiada pakiet kontrolny w handlu zagranicznym Rosji oraz jest poważnym inwestorem w rosyjskiej gospodarce³⁸.

Biorąc pod uwagę powyższe argumenty, historię relacji Federacji z Unią przed 2013 rokiem oraz dotychczasowe wydarzenia najbardziej prawdopodobnym scenariuszem wydaje się wariant

„zimnego pokoju”. Oba podmioty są świadome wzajemnego uzależnienia – Unia Europejska od surowców energetycznych, a Rosja od gospodarki unijnej. Od blisko dekady Federacja i Unia nie podpisały również umowy o partnerstwie strategicznym. Ponadto po 2014 roku zostały również zawieszane wszelkie spotkania bilateralne. Pomimo zerwania stosunków dyplomatycznych wciąż podtrzymywana jest jednak współpraca gospodarcza. Można również zauważyć, że Rosja implementuje strategię polityki zagranicznej, o której pisze Aleksandra Kuczyńska-Zonik. Strategia ta zakłada, że Rosja może więcej zyskać na utrzymywaniu i rozwijaniu kontaktów bilateralnych z poszczególnymi państwami wspólnoty, niż z samą Unią Europejską. Ponadto część państw europejskich, jak np. Czechy, Austria i Słowacja same wykazują zainteresowanie wzmocnieniem współpracy z Rosją. Wynika to z faktu, że część sankcji nałożonych przez UE na Rosję pośrednio wpłynęła na państwa, które są w ścisłej współpracy z Federacją³⁹. Sytuacja ta pokazuje, że państwa Unii Europejskiej dbają przede wszystkim o własne interesy. Wówczas kwestie takie jak np. rozszerzenie Unii na Wschód obejmujące Ukrainę mają znaczenie drugorzędne⁴⁰. Zatem powrót do regularnych stosunków dyplomatycznych z Unią Europejską nie jest priorytetem dla Rosji. Korzystniejsza z perspektywy rosyjskiej wydaje się kooperacja z poszczególnymi państwami wspólnoty.

Propozycja możliwych strategii polityki zagranicznej Rosji w kolejnych latach została również przedstawiona w raporcie „Sankcje i Rosja” sporządzonym przez

³⁶ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku...*, s. 140.

³⁷ M. Bodio, *Tamże*, s. 177.

³⁸ A. Bryc, *Rosja w XXI wieku...*, s. 157; A. Bryc, *Stosunki Federacji Rosyjskiej...*, s. 210.

³⁹ Aleksandra Kuczyńska-Zonik, *Tamże*, s. 16–17.

⁴⁰ Dariusz Milczarek, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – geneza, rezultaty, perspektywy*, „Studia Europejskie”, 2014, nr 1, s. 28.

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Pierwsza z nich zakłada pełny zwrot Rosji w stronę Chin. Zbudowanie silnego partnerstwa z Chinami jest jednak mało realnym scenariuszem. Chiny mają świadomość, że w wyniku sporów z Zachodem Rosja musi szukać nowych partnerów. Wobec czego możliwa jest próba narzucenia formy współpracy, w ramach której Rosja nie będzie równym partnerem dla Chin. Mało prawdopodobny wydaje się również wariant, w którym Rosja będzie dążyła do izolacji, którą praktykowała w czasach zimnej wojny. Wiązałoby się to między innymi z budową kultu W. Putina, wprowadzeniem odgórných decyzji politycznych i militaryzacją życia publicznego. Biorąc pod uwagę współczesne realia gospodarki światowej prawdopodobną konsekwencją takiego rozwiązania byłby głęboki kryzys finansowy⁴¹. Najbardziej możliwy wydaje się scenariusz, w którym Rosja zwodniczo poprawia relacje z Zachodem. W ramach tej strategii Rosja sygnalizowałaby Unii Europejskiej gotowość do kompromisu w sprawie Ukrainy. Natomiast w przypadku Stanów Zjednoczonych będzie deklarować gotowość do współpracy w kwestiach globalnych, takich jak np. zwalczanie fundamentalistów islamskich w Afganistanie, Syrii i Iraku. Pozorna poprawa relacji miałyby skutkować złagodzeniem ekonomicznych skutków sankcji⁴².

Podsumowanie

W przeszło dwudziestoletniej historii relacji Unii Europejskiej z Federacją Rosyjską regularnie dochodziło do różnic między

partnerami, które wynikały zwykle z odmiennych interesów oraz stanowisk wobec konfliktów zbrojnych w różnych częściach Europy. Zwykle kwestie te nie miały poważniejszego wpływu na stosunki dyplomatyczne i gospodarcze obu podmiotów. Wobec czego konsekwencje wydarzeń na Ukrainie, które rozpoczęły się w listopadzie 2013 roku, wydają się mieć charakter precedensowy w tych relacjach. Pomimo wielu momentów spornych w poprzednich latach nigdy nie doszło do całkowitego zawieszenia stosunków dyplomatycznych, a tym bardziej do stosowania przez którąś ze stron sankcji. Wydaje się jednak, że świadomość wzajemnego uzależnienia obu podmiotów jest faktem, który w dużym stopniu wyklucza możliwość pogłębienia kryzysu. Najbardziej prawdopodobny w przyszłości wydaje się scenariusz powrotu do stosunkowo poprawnych relacji, choć nie partnerskich, a także kontynuacja strategii rosyjskiej polegająca na ściślejszej kooperacji z poszczególnymi państwami Unii Europejskiej.

Bibliografia

Bodio Marcin, *Stosunki między Unią Europejską a Federacją Rosyjską. Stan i perspektywy rozwoju*, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2005.

Borko Jurij, *Rossija i Jewropa: sostoit-sa li partnerstwo?*, „Swobodnaja Myśl” 1996, nr 3.

Borkowski Paweł, *Unia Europejska – nowe przywództwo, stare problemy*, „Rocznik strategiczny”, 2014, nr 20.

Bryc Agnieszka, *Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską*, [w:] A. Czarnecki, I. Topolski (red.), *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006.

⁴¹ K. Falkowski, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Rosji w warunkach sankcji gospodarczych UE w kontekście posiadanych międzynarodowych przewag konkurencyjnych*, „Studia Europejskiej”, 2015, nr 4, s. 168–169.

⁴² J. Cwiek-Karpowicz, Stanislaw Secieru, Tamże, s. 110–112.

- Bryc Agnieszka, *Stosunki Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską*, [w:] A. Czarnecki, I. Topolski (red.), *Federacja Rosyjska w stosunkach międzynarodowych*, Wydawnictwo UMCS, Lublin 2006.
- Ćwiek-Karpowicz Jarosław, Secrieru Stanislav, *Sankcje i Rosja*, PISM, Warszawa 2015.
- Falkowski Krzysztof, *Bezpieczeństwo ekonomiczne Rosji w warunkach sankcji gospodarczych UE w kontekście posiadanych międzynarodowych przewag konkurencyjnych*, „Studia Unii Europejskiej”, 2015.
- Gołaś Kamil, *Relacje Rosja – UE*, <http://geopolityka.net/kamil-golas-relacje-rosja-ue/> (dostęp: 31.03.2017).
- Intotai Andras, *Dlaczego rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód stanowi nową jakość?*, „Studia Europejskie”, 1997, nr 4.
- Iskra Wiesław, *Rosja a integrująca się Europą*, Wyższa Szkoła Ekonomiczno-Informatyczna, Warszawa 2009.
- Jankowski Dominik, *Strategiczne Partnerstwo Unii Europejskiej i Rosji w polityce bezpieczeństwa: szanse, przeszkody i stan obecny*, „Bezpieczeństwo Narodowe”, 2012, nr 21.
- Kaczmarek Marcin, *Polityka Rosji wobec Unii Europejskiej*, Centrum Studiów Międzynarodowych, Warszawa 2005.
- Kosman Michał, *Główne przestrzenie współpracy Unii Europejskiej z Rosją od schyłku XX wieku. Perspektywa niemiecka*, Rocznik Integracji Europejskiej, 2011, nr 5.
- Kuczyńska-Zonik Aleksandra, *Sankcje wobec Rosji*, „Athenaeum”, 2016, nr 50.
- Legucka Agnieszka, *Bezpieczeństwo „wspólnego sąsiedztwa” Unii Europejskiej i Federacji Rosyjskiej*, „Kwartalnik Bellona”, 2011.
- Milczarek Dariusz, *Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód – geneza, rezultaty perspektywy*, „Studia Europejskie”, 2014, nr 1.
- Menkiszak Marek, *Wielka Eurpa. Putińska wizja (dez)integracji europejskiej*, Prace SOW, Warszawa 2013.
- Niedośpiał Lidia, *Analiza prawno-polityczna Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Unią Europejską a Federacją Rosyjską: stan obecny i perspektywy*, „Wschodnioznawstwo”, 2008, nr 2.
- Stankiewicz Wojciech, *Stosunki Partnerstwo Unii Europejskiej i Rosji*, „Rocznik Integracji Europejskiej” 2008.
- Szmidt Przemysław, *Wybrane aspekty stosunków Rosja – Unia Europejska*, <http://www.psz.pl/117-polityka/przemyslaw-szmidt-wybrane-aspekty-stosunkow-rosjaunia-europejska> (dostęp: 31.03.2017).
- Wójtowicz Joanna, *Polityka UE wobec wybranych państw i regionów*, <http://www.psz.pl/120unia-europejska/polityka-ue-wobec-wybranych-panstw-i-regionow> (dostęp: 31.03.2017).
- Żęgota Krzysztof, *Szczyt UE-Rosja w cieniu Ukrainy*, <http://www.psz.pl/95-unia-europejska/szczyt-ue-rosja-w-cieniu-ukrainy> (31.03.2017).