

# Kamil Obłodecki

---

## Wpływ Partnerstwa Wschodniego na stosunki polsko-białoruskie

---

Wschodnioznawstwo 4, 79-89

---

2010

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach dozwolonego użytku.

Kamil Obłodecki

## **Wpływ Partnerstwa Wschodniego na stosunki polsko-białoruskie**

Zgodnie z deklaracją praską „Partnerstwo Wschodnie zostało utworzone jako wspólne przedsięwzięcie państw członkowskich Unii Europejskiej i ich partnerów z Europy Wschodniej (dalej zwanych krajami partnerskimi) oparte na wspólnych interesach i zobowiązaniach, a także na współodpowiedzialności i poczuciu obowiązku”<sup>1</sup>. W poniższej pracy chciałbym przedstawić mechanizm funkcjonowania Partnerstwa Wschodniego (dalej: PW) w odniesieniu do stosunków polsko-białoruskich. Białoruś zajmuje ważne miejsce w polskiej polityce zagranicznej ze względu na strategiczne położenie oddzielające Rzeczpospolitą od Federacji Rosyjskiej. Od momentu uznania niepodległości naszego wschodniego sąsiada zadaniem polskiej służby zagranicznej było wspieranie wszelkich dążeń prozachodnich istniejących w społeczeństwie białoruskim. Ustanowienie jak najlepszych stosunków z Mińskiem staje się coraz ważniejszym celem polskiej polityki ze względu na pogorszające się relacje z Rosją oraz zaobserwowane u niej tendencje do odzyskiwania wpływów w tzw. „bliższej zagranicy”. Partnerstwo nie jest jedynym, ani też najważniejszym, instrumentem służącym przedstawionemu celowi, nie należy go jednak w żaden sposób ignorować. W proponowanej pracy podejmę się próby analizy kilku sposobów wykorzystania Partnerstwa celem uzyskania z niego jak największych korzyści dla Polski. W metodologii pracy posłużę się analizą prawną oraz politologiczną. W związku z faktem, iż Partnerstwo jest młodym projektem, nie istnieje bogaty zasób źródeł, z których można skorzystać, niemniej jednak ważny dla mnie będzie raport dotyczący opisywanego projektu przedstawiony przez Polski Instytut Spraw Międzynarodowych.

Początki Partnerstwa Wschodniego wiążą się ściśle z wspólną polsko-szwedzką propozycją utworzenia w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa projektu instytucjonalizacji stosunków między 27 państwami członkowskimi UE a sześcioma państwami wschodnimi – Armenią, Azerbejdżanem, Białorusią, Gruzją, Mołdawią oraz Ukrainą. Inicjatywa została zaakceptowana 3 grudnia 2008 r. przez

---

<sup>1</sup> Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze, <http://register.consilium.europa.eu>, (11 XI 2009).

Komisję Europejską, która jednocześnie wprowadziła kilka propozycji dotyczących utworzenia strefy wolnego handlu, ułatwień wizowych oraz układów stowarzyszeniowych<sup>2</sup>. Ostateczny kształt inicjatywa nabrała podczas inauguracyjnego szczytu PW w Pradze 7 maja 2009 r. Podczas spotkania szefowie oraz przedstawiciele rządów 27 państw członkowskich, oraz państw uczestniczących w programie, przyjęli Wspólną Deklarację (*Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*). W sensie prawnym dokument ten nie ma mocy wiążącej, stanowi on jedynie przejaw intencji państw, co do kształtowania się relacji Unii Europejskiej z jej wschodnimi sąsiadami. W celu zrozumienia, jaki wpływ może mieć PW na stosunki polsko-białoruskie niezbędna staje się pogłębiona analiza dokumentu.

Warto rozpocząć od analizy składu delegacji wystosowanej przez poszczególne państwa członkowskie na szczyt praski. Już ten zabieg pozwoli nam w pewnym stopniu ocenić, jaką wagę polityczną przykładają państwa UE do nowo powstałego projektu. Należy przy tym mieć na uwadze, iż jeśli delegacja ta składa się z szefów państw lub szefów rządów, wówczas można mniemać, że państwa przypisują wysokie znaczenie PW, jeśli natomiast na szczyt zostali wysłani przede wszystkim ministrowie resortowi, wówczas należy uważać, iż stosunek UE do Partnerstwa pozostaje w najlepszej sytuacji ambiwalentny. Zgodnie z wcześniejszymi ustaleniami na szczyt przybyło łącznie 33 przedstawiciele państw (27 z Unii Europejskiej oraz 6 z zainteresowanych państw wschodnich<sup>3</sup>). Spośród powyższych państw biorących udział w szczycie 23 państwa były reprezentowane na szczeblu prezydent bądź premier. Wydaje się to liczbą całkiem sporą, niemniej jednak warto zauważyć kilka istotnych elementów. Spośród czterech najważniejszych państw UE (Niemiec, Francji, Włoch i Wielkiej Brytanii) tylko Republika Federalna Niemiec była reprezentowana na najwyższym szczeblu (kanclerz Angela Merkel). Francja wysłała premiera Francois Fillona, Wielka Brytania ministra spraw zagranicznych Dawida Milibanda, natomiast Włochy zdecydowały się na wysłanie ministra pracy, zdrowia i polityki społecznej Maurizio Sacconiego. Jeśli na najważniejszy szczyt inaugurujący PW, państwa, które w przyszłości w największym stopniu będą decydować o przydziale środków pieniężnych, wysyłają jedynie tzw. drugi garnitur polityków, można śmiało postawić tezę, iż rola PW w rozszerzaniu się inijnej strefy wpływów na wschód będzie miało ściśle ograniczony charakter.

W tym momencie ważne wydawałoby się przedstawienie przyczyn, dla których najważniejsze państwa nie zdecydowały się na pogłębione wsparcie rozpatrywanego programu.

<sup>2</sup> *Partnerstwo Wschodnie*, <http://www.msz.gov.pl>, (4 XI 2009).

<sup>3</sup> Ponadto na szczycie praskim wzięło udział także liczne grono przedstawicieli instytucji wspólnotowych takich jak: Komisja Europejska, Rada Unii Europejskiej (Wysoki Przedstawiciel ds. wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa), Parlament Europejski, Komitet Regionów, Europejski Komitet Ekonomiczno-Społeczny, Europejski Bank Inwestycyjny oraz Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju.

Francja jako państwo śródziemnomorskie kieruje największą swoją uwagę ku południowemu wymiarowi EPS. Najważniejszy dla niej jest projekt prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego utworzenia Unii dla Morza Śródziemnego i tam też kierowane są znaczne unijne środki finansowe. Choć państwa PW nie odgrywają większej roli w polityce zagranicznej Francji, to jednak analitycy Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych zauważają pewną szansę na, choćby częściową, zmianę sceptycznego stanowiska Republiki Francuskiej. Jak podkreślają: „Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy są tradycyjnie postrzegane przez pryzmat Rosji jako najważniejszego partnera politycznego i gospodarczego w regionie. Francuskie władze coraz częściej zauważają jednak, że zarówno Francja, jak i UE nie mogą ignorować wschodnich sąsiadów UE, zwłaszcza Ukrainy, jeżeli chcą odgrywać aktywną rolę na arenie międzynarodowej. Ze względu na rozwój europejskiej polityki energetycznej Francja zwraca również coraz większą uwagę na relacje w sektorze gazowym w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego”<sup>4</sup>. Rodzi to pewną nadzieję, choć nie należy przeceniać jej wagi, iż w przyszłości w wyniku kolejnych prawdopodobnych konfliktów gazowych na linii Ukraina-Rosja, Rosja-Gruzja, Francja może być bardziej przychylna polskiemu projektowi utworzenia mechanizmu solidarności w zakresie polityki energetycznej. W sferze Partnerstwa Wschodniego doprowadziłoby to do zwiększenia pozycji państw wschodnich w stosunku do Rosji, co w praktycznym aspekcie zaowocowałoby zwiększeniem środków finansowych w ramach PW.

Jak już wspomniano wyżej, Niemcy były jedynym państwem spośród wielkiej czwórki, który wystosował delegację na najwyższym możliwym szczeblu. Nie należy jednak, w zakresie polskiej wizji Partnerstwa, przeceniać tego faktu. Niemcy wyraźnie nie są zainteresowane aby PW było elementem strategii poszerzania Unii Europejskiej na wschód. Z jednej strony można mówić o pewnej ograniczonej ewolucji podejścia do stosunków bilateralnych z Rosją, związanej z niedawnym konfliktem gazowym z Ukrainą oraz wojną gruzińską z sierpnia 2008 r., niemniej jednak Niemcy nadal dążą do intensyfikacji kontaktów gospodarczych z Rosją poprzez wspólne forsowanie wielkich projektów inwestycyjnych w zakresie polityki energetycznej (Nord Stream).

Interesy Niemiec związane z PW wyznaczone są przez koncepcję nowoczesnej europejskiej polityki wschodniej Steinmeiera: zbliżenie z Ukrainą, partnerstwo z Rosją, demokratyzacja Białorusi, kooperacja z Azją Centralną i współdziałanie z państwami nad Morzem Czarnym i na Kaukazie<sup>5</sup>. Polscy decydenci powinni mieć świadomość, iż poparcie Niemiec dla PW wynika wyłącznie z chęci intensyfikacji kontaktów gospodarczych z Ukrainą. W żadnym stopniu Niemcy

<sup>4</sup> A. Szymański, *Państwa wobec Partnerstwa Wschodniego*, [w:] *Partnerstwo Wschodnie – raport*, B. Wojna, M. Gniazdowski (red.), <http://www.pism.pl>, (4 XI 2009).

<sup>5</sup> R. Formuszewicz, *Państwa wobec Partnerstwa...*

nie będą dążyły do rugowania wpływów rosyjskich z obszaru PW – konsekwentnie nie zgadzają się, aby Partnerstwo było swoistą poczekalnią do UE. Według PISM-u „rozwijanie PW wymaga z perspektywy niemieckiego rządu dalszej intensyfikacji stosunków z Rosją, także w ramach PW, poprzez umożliwienie Rosji współdziałania w konkretnych projektach, o ile wykaże ona wolę i gotowość”<sup>6</sup>. W powyższej kwestii istnieje więc największa rozbieżność co do polskiej a niemieckiej koncepcji PW. Polska jest przeciwna, aby kontakty z państwami wschodnimi odbywały się za pośrednictwem, bądź przez pryzmat rosyjskich interesów. W przyszłości można mieć uzasadnione obawy, że stanowisko Niemiec będzie oddalać się od polskiego w coraz większym stopniu. Trudno też zauważyć wyraźną platformę wspólnych interesów, na podstawie których można byłoby zbudować ścisłą współpracę odnośnie polityki wschodniej. Wspólnymi interesami nie jest ani kwestia wizowa, ani stosunek do Rosji, ani wizja przyszłej akcesji państw wschodnich do UE lub do NATO.

Wielka Brytania jest państwem, z którym Polska dzieli najwięcej wspólnych poglądów odnośnie PW. Szczególnie odnosi się to do kwestii wykorzystania PW jako instrumentu do przeprowadzenia szeroko rozumianej dywersyfikacji dostaw surowców energetycznych. Podejście to związane jest z występowaniem silnych napięć w stosunkach brytyjsko-rosyjskich. Można jednak mówić o istnieniu różnic w zakresie sposobów realizacji celów PW. „Wielka Brytania wydaje się mniej skłonna do priorytetowego traktowania finansowania EPS. Tradycyjnie niechętnie odnosi się do zwiększania wydatków budżetowych UE, w tym również na politykę sąsiedztwa. Pojawiają się opinie, że PW ma szansę realizacji postawionych celów jedynie w długiej perspektywie, pod warunkiem zaangażowania zarówno UE, jak i państw partnerskich. Wskazuje się przy tym na trudności w realizacji procesu barcelońskiego, podkreślając, że mogą one pojawić się także w stosunkach UE ze wschodnimi sąsiadami”<sup>7</sup>. Finansowy aspekt działania jest, w przypadku Wielkiej Brytanii, tym czynnikiem, który prawdopodobnie uniemożliwi powstanie ścisłego sojuszu polsko-brytyjskiego w kwestii funkcjonowania PW.

Włochy pełnią rolę swoistego „rzecznika interesów” Rosji w Unii Europejskiej. Sytuacja ta ma miejsce ze względu na silne powiązania gospodarcze w dziedzinie surowców energetycznych, nie bez znaczenia jest również fakt istnienia bliskiej przyjaźni między premierem Włoch Silvio Berlusconim a premierem Władimirem Putinem. Włochy od początku sceptycznie patrzyły na polsko-szwedzkie propozycje, próbowano wprowadzić do postanowień deklaracji praskiej postanowienia dotyczące proporcjonalnego zwiększenia środków finansowych w ramach południowego wymiaru EPS<sup>8</sup>. Podejście do południowego sąsiedztwa jest

---

<sup>6</sup> Ibidem.

<sup>7</sup> Cyt za: B. Znojek, *Państwa wobec Partnerstwa...*

<sup>8</sup> A. Kreczmańska, *Państwa wobec Partnerstwa...*

tym czynnikiem, który będzie fundamentem współpracy francusko-włoskiej. Celem tej współpracy będzie podważenie polsko-szwedzkich koncepcji PW jako uniezależnienia się państw wschodnich wobec Rosji. Należy mieć jednak świadomość, iż istnieją różnice w poglądach Włoch i Francji co do roli Rosji w polityce energetycznej państw UE. Zadaniem polskich polityków będzie wykorzystanie narastającego zainteresowania Francji polityką energetyczną państw kaukaskich i dążenie do osłabienia współpracy włosko-francuskiej.

Podsumowując podejścia czterech państw odnośnie PW nie należy mieć żadnej nadziei na to, że projekt ten będzie poważną konkurencją dla rosyjskich wpływów na wschodzie. Przyznane, decyzją Komisji Europejskiej, środki finansowe w wysokości 450 mln euro nie są w stanie przeciwstawić się choćby pożyczce udzielonej Ukrainie przez władze rosyjskie w wysokości ponad miliarda dolarów. W związku z tym PW będzie tylko jednym z wielu instrumentów, jakie Polska będzie wykorzystywać w celu przyciągnięcia państw wschodnich do NATO bądź Unii Europejskiej. Pewną nadzieją jest zapisana w „komunikacie Komisji do Parlamentu i Rady pt. Partnerstwo Wschodnie” z grudnia 2008 r.<sup>9</sup> obietnica zwiększenia środków finansowych z 450 mln do około 785 mln w 2013 r. Być może kwota ta będzie sukcesywnie wzrastać w miarę jak pojawiać się będą kolejne energetyczne spory Rosji z państwami wschodnimi.

Przechodząc do merytorycznej analizy wpływu PW na stosunki polsko-białoruskie chciałbym rozpocząć od analizy postawy władz białoruskich wobec postanowień szczytu praskiego. Stosunki UE – Białoruś nie należały do bliskich w pierwszej dekadzie XXI w. Wraz ze sfałszowaniem referendum dotyczącym liczby kadencji prezydenta w 2004 r. oraz stłumieniem działalności demokratycznej opozycji Unia Europejska doprowadziła do międzynarodowej izolacji reżimu Łukaszenki. Sytuacja ta zaczęła zmieniać się w 2008 r., kiedy doszło do kilku sporów ekonomicznych między Białorusią a Rosją. Ważna była także postawa Łukaszenki wobec wojny rosyjsko-gruzińskiej, przejawiająca się w braku uznania Osetii Południowej oraz Abchazji. Białoruś znalazła się w sytuacji napiętych stosunków z prawie wszystkimi swoimi sąsiadami.

W kwestii oddziaływania i stosunku Polski do Białorusi można zaobserwować istnienie dwóch koncepcji polityki odnośnie tego państwa. Wspólnym założeniem obu koncepcji jest takie oddziaływanie na władze reżimu, aby z jednej strony wciągnąć Białoruś w struktury euroatlantyckie i stworzyć, wraz z Ukrainą, kolejne państwo buforowe, które odgradzałoby Polskę od potencjalnie niebezpiecznej Rosji; z drugiej strony założeniem jest także długofalowa pomoc Polakom zamieszkującym na wschodzie, których sytuacja faktyczna znacznie się pogorszyła w związku ze sporem o wybór władz Związku Polaków na Białorusi.

<sup>9</sup> Szerzej zob.: *Communication from the Commission to the European Parliament and the Council – Eastern Partnership*, z 3 XII 2008, <http://eulex.europa.eu>, (5 XI 2009).

Pierwsza koncepcja polskiej polityki wschodniej polega na forsowaniu restrykcyjnego podejścia do władz w Mińsku, ustanawianiu szeregu nowych sankcji gospodarczych w związku z łamaniem praw człowieka oraz umiejętne budowanie relacji z opozycją demokratyczną. Podejście to ma pewne wady oraz zalety. Największą zaletą jest fakt, że poprzez finansowanie opozycji białoruskiej istnieje szansa, iż organizacje te będą w stanie przeprowadzić w Mińsku odmianę „kolorowej rewolucji”. W przypadku ewentualnego obalenia Łukaszenki nowe władze byłyby naturalnie związane z wspierającymi je władzami polskimi, przez co można domniemywać, iż obrałyby one kurs prozachodni, skutecznie oddalając się od wpływów rosyjskich.

Wadą tej koncepcji jest jej oparcie na założeniu, że prędzej czy później dojdzie do manifestacji obywatelskich i „kolorowej rewolucji”. Nie koniecznie taki scenariusz może mieć miejsce. Łukaszenko utrzymuje się przy władzy od ponad 15 lat i nie można zaobserwować znacznego osłabienia jego władzy. Globalny kryzys gospodarczy wstrząsnął fundamentami białoruskiej gospodarki, lecz nie wpłynęło to znacząco na pozycję polityczną dyktatora. Jest wysoce prawdopodobne, iż przeżywająca załamanie gospodarcze oraz będąca w stanie permanentnej izolacji Białoruś może zdecydować się na ścisłe współdziałanie ze swoim wschodnim sąsiadem, nie tylko na poziomie ekonomicznym, ale także instytucjonalno-politycznym. Nie trzeba wspominać, iż ustanowienie silnej rosyjskiej obecności politycznej (zapewne także i wojskowej) na wschodniej granicy Rzeczypospolitej jest wysoce niepożądane.

Drugie podejście łączy się ściśle z nowym kursem państw UE (w tym Polski) wobec Białorusi. Przy zachowaniu tych samych założeń (pomoc Polakom, wciągnięcie Białorusi w orbitę wpływów zachodnich), zastosowano całkiem inne środki. Przede wszystkim uznano, iż należy dążyć do ustanowienia pragmatycznego konsensusu z obecną władzą. Mając na względzie fakt, iż obecnie Białoruś jest skłócona z Rosją, istnieje duża możliwość jej otwarcia na kontakty z zachodem oraz przyczynienia się do liberalizacji jej gospodarki. W krótkim czasie Polska może osiągnąć swoje najważniejsze cele, niemniej jednak także i w tym podejściu należy być świadomym istnienia pewnych ograniczeń. Podejście to w dużej mierze legitymizuje obecny reżim, ponadto znacznie wzmacnia go gospodarczo. Bez wątplenia istnieje duża szansa, iż za cichą akceptacją Polski oraz państw zachodnich może dojść wówczas do całkowitego rozbicia demokratycznej opozycji, która straci przecież swoje finansowe wsparcie. Nawet jeśli nie dojdzie do rozbicia opozycji, Polska na pewno osłabi swoje uprzywilejowane stosunki z większością ugrupowań opozycyjnych, które w przypadku wariantu „kolorowej rewolucji” mogą zwrócić się ku Moskwie.

Z powyższej powierzchownej analizy chciałbym przedstawić wniosek, iż żadne z tych podejść nie jest słuszne *a priori*. Obydwie koncepcje mają słuszne założenia, różnią się jednak w kwestii doboru środków zmierzających do realizacji

postawionych celów politycznych. Trafność doboru koncepcji zależy wyłącznie od dobrego określenia przyszłej postawy obywateli Białorusi. Jeśli zdecydują się na rewolucję – wówczas należałoby wspierać opozycję, forsować restrykcje wobec reżimu, jeśli zaś będą nadal wspierać reżim – wówczas należy dążyć do konsensusu. Jak natomiast mają się obie koncepcje do rozpatrywanego PW? Przede wszystkim możemy obecnie zaobserwować przejście w polskiej polityce od podejścia restrykcyjnego do pragmatycznego. PW wpisuje się zdecydowanie w ten drugi kurs. Transfer środków finansowych, obietnica liberalizacji reżimu wizowego, projekty partnerstwa energetycznego czy plany utworzenia strefy wolnego handlu mają na celu wydatne wsparcie władz białoruskich i usztywnienie ich oporu wobec nacisków rosyjskich.

Białoruś widzi w PW szansę na uzyskanie pomocy w zwalczeniu objawów kryzysu w państwie oraz wsparcie w przypadku narastających konfliktów z Rosją. „Z wypowiedzi dyplomatów oraz samego Łukaszenki można wywnioskować, że Mińsk liczy na akceptację przez UE panującego na Białorusi systemu rządów, zakończenie izolacji dyplomatycznej, intensyfikację współpracy gospodarczej, udzielenie Białorusi wsparcia na rzecz poprawy standardów gospodarczych i ekologicznych, pomoc w charakterze technicznym i konsultacyjnym, złagodzenie systemu wizowego”<sup>10</sup>. W wyniku przeprowadzonych konsultacji w grudniu 2008 r. Białoruś zgodziła się na współpracę w takich dziedzinach jak handel, energetyka, transport, walka z przestępczością transgraniczną, ekologia i rolnictwo<sup>11</sup>. Dla Białorusi najważniejsza wydaje się możliwość uczestniczenia w projekcie na zasadzie równości, bez spełniania żadnych warunków wstępnych. Dałoby to władzom w Mińsku tak potrzebną legitymizację międzynarodową oraz możliwość wykorzystania „zachodniej karty” w rozgrywkach z Moskwą. Nie bez znaczenia jest także ekonomiczna pomoc w postaci inwestycji Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

Jak już wskazałem wcześniej wadą koncepcji wspierania władz w Mińsku jest możliwość rozbicia grup opozycyjnych działających na Białorusi, stąd też można wytłumaczyć sceptycyzm z jakim odniosły się do PW największe ugrupowania opozycyjne, Rada polityczna liberalnej Zjednoczonej Partii Obywatelskiej przyjęła uchwałę, że Białoruś powinna zostać objęta Partnerstwem wówczas, gdy wypełni „wszystkie warunki, niezbędne do tego, aby kraj mógł wziąć w nim udział”<sup>12</sup>. Inne ugrupowanie demokratyczne – Białoruski Front Narodowy – poparł Partnerstwo pod warunkiem uprzedniego przeprowadzenia demokratyzacji kraju. Dopóki ten postulat nie stanie się faktem BNF proponuje zawieszenie uczestnictwa kraju w PW. Deklaracja ugrupowania jasno stwierdza – „obecnie, gdy władze

<sup>10</sup> Ł. Adamski, *Państwa wobec Partnerstwa...*

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

<sup>12</sup> *Ibidem*.



są zainteresowane europejską pomocą, nie można otwierać im drzwi bez uwolnienia wszystkich więźniów politycznych, przestrzegania wolności słowa, zebrań, bez zmian w ustawodawstwie wyborczym, wreszcie – bez przeprowadzenia wolnych wyborów. Współpraca z Białorusią w ramach programu musi następować krok po kroku i być uwarunkowana konkretnymi działaniami jej władz na rzecz demokratyzacji<sup>13</sup>. Ugrupowania opozycyjne dostrzegają, że Partnerstwo jest dla nich w pewnym stopniu zagrożeniem – wyraźnie odcina od pomocy państw zachodnich, odbiera im ponadto międzynarodową legitymizację działań. Jak może w tym przypadku BNF czy ZPO głosić narodowi białoruskiemu, że cały świat potępia Łukaszenkę oraz wspiera działalność demokratycznej opozycji na Białorusi? Co gorsza dla Polski, istnieje spore prawdopodobieństwo, iż opozycja skieruje swoje zainteresowanie ku Rosji i tam poszuka materialno-politycznego wsparcia. Jeden z najbardziej znanych opozycjonistów Aleksandr Kazulin skrytykował PW, które miałyby być rzekomo skierowane przeciw Rosji. Oskarżył zarazem Polskę o niemoralne targi z Łukaszenką i lekceważenie europejskich wartości w zamian za poprawę sytuacji mniejszości polskiej na Białorusi<sup>14</sup>.

Podsumowując, mamy sytuację, w której dążąc do ustanowienia pragmatycznego konsensusu z władzami Republiki Białoruskiej Polska poświęciła swoje dobre stosunki z opozycją dążąc w zamian do odepchnięcia Białorusi od Moskwy oraz poprawy losu Polaków na Wschodzie. Niestety, żaden z powyższych celów polskiej polityki nie został póki co osiągnięty. Jest zdecydowanie za wcześnie, żeby stwierdzić czy udało się zneutralizować wpływy Rosji na Białorusi. Bez wątplenia należy się spodziewać, iż Moskwa zacznie aktywnie wspierać obecną opozycję lub postara się stworzyć własne ugrupowanie na wzór Partii Regionów na Ukrainie. Rodzi to z kolei uzasadnioną groźbę, iż w przypadku zmiany władzy w Mińsku nowy reżim będzie miał charakter *stricte* prorosyjski. Nie udało się ponadto rozwiązać kwestii poprawy losów Polaków na wschodzie. Nadal istnieje silny spór między frakcjami w Związku Polaków na Białorusi, natomiast władze polskie konsekwentnie faworyzują jedną stronę sporu. Być może dzięki względnemu zbliżeniu Polski i Białorusi uda się przeprowadzić nowe wybory z wykluczeniem obecnych władz obu części Związku.

Zgodnie z punktem 7 deklaracji praskiej „innym ważnym aspektem Partnerstwa Wschodniego jest wspieranie mobilności obywateli i liberalizacji reżimu wizowego w bezpiecznym otoczeniu. Partnerstwo będzie promowało mobilność obywateli krajów partnerskich przez umowy o ułatwieniach wizowych i umowy o readmisji; zgodnie z globalnym podejściem do kwestii migracji UE podejmie również względem poszczególnych krajów partnerskich stopniowe działania w kierunku pełnej liberalizacji reżimu wizowego jako celu długofalowego przyjętego przez po-

---

<sup>13</sup> Ibidem.

<sup>14</sup> Ibidem.

szczególne kraje partnerskie, pod warunkiem, że spełnione zostaną warunki gwarantujące dobrze zarządzaną i bezpieczną mobilność<sup>15</sup>. Zamieszczona w deklaracji obietnica długofalowego zniesienia ograniczeń wizowych między państwami UE a państwami Partnerstwa rodzi pewne możliwości działania dla polskiej służby dyplomatycznej. Oczywiście nie należy mieć złudzeń, iż w najbliższym czasie dojdzie do zniesienia obowiązku wizowego. Fakt ten byłby wysoce niepożądany dla czterech głównych państw UE, lecz przede wszystkim dla Niemiec, które są zainteresowane utrzymaniem taniej siły roboczej państw Europy Wschodniej z dala od swoich granic. Niemcy są także zainteresowane, aby odgrodzić państwa wschodnie od ich tradycyjnych partnerów gospodarczych w Europie Środkowej. Dzięki przyjęciu przez nowe państwa członkowskie wspólnej polityki wizowej rozszerzenie Unii w 2004 i 2007 r. było także rozciągnięciem rynku zbytu dla państw zachodnich (przede wszystkim RFN) i wyrugowaniem kontaktów gospodarczych między Polską z jednej strony a Ukrainą, Białorusią i Rosją z drugiej. Stąd też jakiegokolwiek zniesienie ograniczeń w przepływie osób odbyłoby się kosztem Niemiec.

Zadeklarowana liberalizacja wizowa jest dla Polski jednak okazją do preferowania ciekawego projektu jakim jest instytucja małego ruchu granicznego (MRG). Regulowany rozporządzeniem wspólnotowym z 2006 r. MRG jest specjalnym pozwoleniem wydawanym mieszkańcom państw graniczących z UE. Pozwolenie to obejmuje obszar w promieniu 30 km od granicy państwa UE i pozwala na dowolne przekraczanie granicy. Jaki to ma bezpośredni wpływ na politykę polską w kontekście białoruskim? Dzięki umożliwieniu Białorusinom swobodnego przekraczania granicy udałoby się przełamać monopol reżimu Łukaszenki na zatrudnienie swoich obywateli. Obecnie, zgodnie z ustaleniami personelu Wydziału Konsularnego Ambasady Rzeczypospolitej Polskiej, około 70-80% obywateli białoruskich zatrudnionych jest na stanowiskach pracy kontrolowanych przez reżim państwowy. Oznacza to mniejszą możliwość działania na rzecz obalenia obecnej władzy i ustanowienia demokratycznego państwa. Gdyby udało się skłonić państwa UE do nadania państwu PW specjalnych przywilejów wizowych (np. rozciągnięcia obszaru działania MRG), wówczas można byłoby się spodziewać, iż Białorusini, zamiast pracować na stanowiskach „rządowych”, mogliby trudnić się handlem z obszarami MRG (wschodnimi województwami RP). Byłoby to zdecydowane podważenie nieograniczonej kontroli gospodarczej reżimu Łukaszenki na zachodniej Białorusi. Warto ponadto zauważyć, iż nawet w obecnym stanie zasięgu MRG (30 km) specjalnym przywilejem objęte są Grodno i Brześć, czyli miasta, które w sumie posiadają ponad pół miliona mieszkańców. W połączeniu z funkcjonowaniem Karty Polaka, oraz niedawno otwartą możliwością inwestowania, byłaby to doskonała okazja na ustanowienie silnych wpływów gospodarczo-kulturalnych na Zachodniej Białorusi.

<sup>15</sup> Wspólna deklaracja..., s. 7.

Podsumowując, nie należy mieć złudzeń, iż PW wprowadzi całkiem nową jakość w stosunkach między państwami członkowskimi UE a państwami wschodnimi. Konsekwentny sprzeciw największych państw UE, ich zapatrzenie w południowy wymiar EPS połączone z niechęcią finansowania jakichkolwiek inicjatyw, które prowadziłyby do zatargu z Rosją nie wróży Partnerstwu świetlanej przyszłości. Nie oznacza to jednak, iż Polska nie ma żadnych możliwości wykorzystania wspólnej inicjatywy celem maksymalizacji własnych interesów narodowych. Przede wszystkim Partnerstwo może być jednym z wielu instrumentów wspierania i uniezależniania się Białorusi (oraz innych państw regionu) od wpływów Rosji. Nawet jeśli Białoruś uzyska tylko status członka stowarzyszonego, to i tak Polska jest w stanie uzyskać konkretne korzyści w postaci poprawy losu mniejszości polskiej, zwiększenia inwestycji w zachodniej Białorusi oraz odciążenia reżimu Łukaszenki od Moskwy. Gdyby ponadto udało się zrealizować jeden z dwóch przedstawionych wcześniej scenariuszy odmrożenia stosunków polsko-białoruskich, wówczas faktycznie PW byłoby jednym ze środków, który przyczyniłby się do powstania nowej jakości na polskiej wschodniej granicy.

## Summary

Kamil Obłodecki

### **The Influence of Eastern Partnership on Polish-Belarussian Relations**

Eastern Partnership (EP) is a new European Union initiative within the framework of European Neighbourhood Policy (ENP), which responds to community's vital interest to promote stability, good governance and economic growth among six Eastern countries. It is the first initiative, which tries to develop an independent stance towards Ukraine, Belarus, Moldova, Georgia, Armenia and Azerbaijan without Russia's supervision. It is definitely not the only diplomatic instrument available for Polish newly formed Eastern Policy, but nevertheless it should not be underestimated by any means. Poland seems to be facing severe challenges in convincing Europe, that countries, which preside East of EU's border are not part of Russia's sphere of influence. These issues are clearly visible when analysing the approach of Germany, France, Italy or Great Britain towards financing the project or establishing some sort of institutional path for Eastern countries in joining EU. Furthermore EP should play an essential role in bringing our 6 partners closer towards the Western culture's values, such as: democracy, freedom of speech or human rights. This measures should be undertaken especially for Ukraine and Belarus – two countries, which are vital to Polish international stability.

Establishing of Eastern Partnership came together with the notable changes in Belorussian foreign policy. The war between Russia and Georgia in August 2008, the energy resources friction between Russia and Belarus seems to make officials in Minsk more open to the idea of unfreezing their relations with EU countries. Lukashenka's regime is isolated by most of Europe's countries and is under severe pressure from Moscow. It opens a perfect opportunity for Polish foreign policy to adjust their stance towards the Eastern neighbour. This can be done by trying to establish a wide range of agreement with Lukashenka or by helping the Opposition to undertake a unique kind of "Orange Revolution". Both of these matters are possible to succeed only if the Polish government will recognise the importance of the situation. Eastern Partnership is an important tool to help Belarus successfully resist Russia's intense pressure.

**Kamil Obłodecki** – mgr stosunków międzynarodowych, doktorant w Zakładzie Badań Wschodnich w Instytucie Studiów Międzynarodowych Uniwersytetu Wrocławskiego.