

Expertise

Część nr 19

EU - Russia relations in the 21st century. Russian perspective

Stosunki UE – Rosja w XXI wieku. Perspektywa Rosji

prof. dr hab. Olga Wasiuta

Wykonana na rzecz Activity: 6,7,8

Stosunki między dwoma największymi graczami w przestrzeni europejskiej - Unią Europejską a Federacją Rosyjską mają duże znaczenie, ponieważ od ich oddziaływania zależy przyszłość naszego wspólnego kontynentu w XXI wieku¹. Historię Europy trudno wyobrazić bez Rosji, jak i historię Rosji - w oderwaniu od Europy. Przez wieki Rosja uczestniczy w tworzeniu europejskiej rzeczywistości w jej wymiarach politycznych, gospodarczych i kulturalnych. Ale w tym samym czasie od wieków przedmiotem dyskusji jest znalezienie odpowiedzi na pytanie, jakie są granice możliwego zbliżenia między Europą a Rosją, w jakim stopniu Rosja jest „Europą”². Tworzenie wzajemnie korzystnego i równego partnerstwa z Unią Europejską była i pozostaje jednym z priorytetów rosyjskiej polityki zagranicznej, kluczem do utrzymania trwałości architektury bezpieczeństwa europejskiego.

Potencjał partnerstwa między UE a Rosją jest ogromny, jest to prawie 650 milionów ludzi żyjących na obszarze ponad 21 milionów kilometrów kwadratowych. Łączy nas wiele - komplementarność i współzależność gospodarcza, niepodzielność bezpieczeństwa europejskiego, rozległych kontaktów ludzkich, wspólne korzenie kulturowe, ale również dużo

¹ Zob. szerzej: S. Bieleń, K.K. Khudolei, Stosunki Rosji z Unią Europejską, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.

² T. Bordachev, A. Moshes, Is the Europeanization of Russia Over?, “Russia in Global Affairs” April – June 2004, No. 2, s. 1-3.

nas dzieli, ponieważ Rosja cały czas próbuje wykorzystać UE do swoich interesach³. Tak, porównując dokumenty UE (*Wspólna Strategia Unii Europejskiej wobec Rosji*, która była pierwszym dokumentem tego typu w dziejach UE) a Rosji (*Średniookresową strategię rozwoju stosunków pomiędzy Federacją Rosyjską a Unią Europejską w latach 2000-2010*) można zauważyć, że Unia Europejska i Rosja miały całkowicie odmienne aspiracje i interesy wynikające ze wzajemnej współpracy. Unia Europejska chciała bezpiecznego i stabilnego sąsiada, a Rosja poprzez współpracę z UE pragnęła podnieść swoją pozycję międzynarodową. Strategia UE mówiła o unijnej „pomocy” i „wkładzie” w rosyjskie przemiany. Moskwa wołała wykorzystywać „gospodarczy potencjał” Unii Europejskiej dla realizacji konkretnych celów długoterminowych.

Na początku XXI wieku Kreml wypromował hasło „rosyjskiej tożsamości”, opartej na samodzielności, suwerenności i niezależności Federacji Rosyjskiej w świecie⁴. W sferze polityki zagranicznej priorytetem stało się potwierdzenie mocarstwowej pozycji Rosji - samodzielnej także w kontaktach z UE, USA i Chinami. Co ciekawe, w większości sytuacji, kiedy pojawiał się kryzys w stosunkach z Zachodem, prezydent Władimir Putin udawał się w podróż po Chinach, Indiach⁵ oraz krajach Bliskiego Wschodu.

Rosja przekonała się, że mechanizmy funkcjonowania Unii Europejskiej nie pozwolą jej na przeforsowanie ważnych dla niej interesów narodowych: budowania pozycji międzynarodowej, dostępu do unijnych rynków, uzyskania pomocy finansowej i technologicznej UE. W rezultacie Moskwa konsekwentnie uprawia bilateralną politykę zagraniczną w stosunku do państw członkowskich Unii Europejskiej, ponieważ wobec każdego z nich z osobna mogła odgrywać rolę silniejszego partnera - wobec całej UE musiała ustępować⁶. W realizowanej od 2000 roku koncepcji polityki zagranicznej Rosja przywiązuje większą wagę do stosunków dwustronnych z poszczególnymi państwami UE, niż z organizacją

³ *Russia and Europe in the Twenty-First Century: An Uneasy Partnership*, eds. J. Gower, G. Timmins, Anthem Press, London – New York 2009.

⁴ Д. Тренин, *Интеграция и идентичность: Россия как «новый Запад»* М.: Изд-во «Европа», Москва 2006.

⁵ V.D. Chopra, *Significance of Indo-Russian Relations in 21st Century*, Gyan Publishing House, Delhi 2008, *passim*.

⁶ Zob. szerzej: Т. Бордачев, *Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991 – 2007 годах: теория и практика отношений*. М.: Издательский дом ГУ – ВШЭ, Москва 2007; С.П. Глинкина, Куликова Н. В., Орлик И.И., *Россия и страны Центральной и Юго-Восточной Европы: взаимоотношения в начале XXI века*, ИМЭПИ РАН, Москва 2003; Ю.С. Дерябин, „Северное измерение” политики Европейского Союза и интересы России. Доклады Института Европы, Издательский дом „Экслибрис-Пресс”, Москва 2000; К. Пурсайянен, *От слов к делу (Теории интеграции и отношения ЕС–РФ)*, „Современная Европа” Апрель-июнь 2005.

jako całością. Do najważniejszych mocarstw regionalnych zaliczyła: Niemcy, Francję i Wielką Brytanię, w mniejszym stopniu Włochy. Poprzez kontakty ze stolicami, a niekiedy samymi politykami z najważniejszych państw Europy Rosja umacniała swoje wpływy w Unii Europejskiej. Było to powodem wielu nieporozumień w łonie tej struktury, która nie potrafiła wypracować spójnej wschodniej polityki UE (np. kwestia Gazociągu Północnego). Władze rosyjskie umiejętnie to wykorzystywały, oddziałując na decyzje Brukseli za pośrednictwem kontaktów bilateralnych z krajami przynależącymi do organizacji.

W ciągu ostatnich dwóch dekad wiele zostało zrobiono w relacjach Rosja - UE, a rezultatem są szczyty UE - Rosja, organizowane dwa razy w roku, które odgrywają kluczową rolę w pogłębianiu współpracy⁷. Tak, na szczycie w Sankt Petersburgu w maju 2003 roku osiągnięto porozumienie w sprawie budowania między UE a Rosją strategicznego partnerstwa poprzez utworzenie czterech wspólnych przestrzeni:

- gospodarczej;
- bezpieczeństwa zewnętrznego;
- wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości;
- nauki i edukacji, z uwzględnieniem aspektów kulturowych.

Rosja odrzuciła projekty unijnej polityki sąsiedztwa z lat 2003-2004: „Szerszej Europy” oraz Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Mając aspiracje mocarstwowe, Moskwa nie zgodziła się na zrównanie jej z innymi państwami byłego Związku Radzieckiego⁸. Ponadto Kreml nie zaakceptował formy zakładającej jednostronne dostosowanie własnego ustawodawstwa do unijnego.

W maju 2005 roku na szczycie UE -Rosja w Moskwie zostały przyjęte „mapy drogowe”, które stały się praktycznym narzędziem do wzmocnienia stosunków w tych obszarach, określiły ich harmonogram i konkretne cele na przyszłość. Warunki dalszej współpracy zostały osiągnięte 21-22 marca 2013 roku w Moskwie, gdzie odbyło się spotkanie Komisja Europejska - rosyjski rząd, co pozwoliło w pełni uwzględnić interakcję UE - Rosja, koncentrując się na współpracy gospodarczej.

⁷ Н. Арбатова и др., Концепция модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС и заключения Соглашения о продвинутом партнерстве, учреждающем ассоциацию. М.: Комитет «Россия в объединенной Европе», Москва 2005.

⁸ Д. Данилов, Общее пространство внешней безопасности России и ЕС: амбиции и реальность, „Мировая экономика и международные отношения” Февраль 2005; В. И. Пантин, Мировые циклы и перспективы России в первой половине XXI века: основные вызовы и возможные ответы, Феникс, Москва 2009.

Istotną rolę w kompleksowym przeglądzie współpracy na rzecz rozwoju między UE a Rosją, a także pojednaniu stanowisk w sprawach międzynarodowych odgrywa Stała Rada Partnerstwa, która działa jak wśród ministrów spraw zagranicznych, tak i kierowników innych odpowiednich agencji. Działa również mechanizm konsultacji między ministrami spraw zagranicznych Rosji i Europejskiej Wewnętrznej Służby.

W zatwierdzonej przez prezydenta Rosji 12 lutego 2013 roku Koncepcji Polityki Zagranicznej Rosji wykazano zainteresowanie pogłębieniem współpracy z Unią Europejską jako głównym partnerem handlowym i ważnym partnerem zagranicznym, podkreślono wagę powstania czterech wspólnych przestrzeni. Celem strategicznym zostało postawiono zadanie tworzenia między Rosją a Unią Europejską wspólnej jednolitej przestrzeni gospodarczej i humanitarnej od Atlantyku do Pacyfiku⁹. W związku z tym przewodniczący Komisji Europejskiej Jose Manuela Barroso w Moskwie w marcu 2013 roku na konferencji współpracy między Unią Europejską a Rosją podkreślił potrzebę stworzenia wspólnej przestrzeni gospodarczej i humanitarnej od Lizbony do Władywostoku ze swobodnym przepływem osób oraz swobodnej wymiany towarów.

Dla Rosji UE jest głównym **partnerem handlowym**, co stanowi około połowy całkowitej wymiany handlowej FR. W ramach dialogów sektorowych odbywają się próby wyeliminowania barier handlowych. Z kolei Rosja jest jednym z trzech głównych partnerów handlowych UE (po Chinach i USA). Surowce energetyczne zajmują czołowe miejsce w strukturze rosyjskiego eksportu, ponieważ Rosja zajmuje pierwsze miejsce wśród krajów eksportujących gaz ziemny do UE: co roku Rosja dostarcza około 120-130 mld metrów sześciennych gazu, co stanowi jedną trzecią importu gazu UE i **70% rosyjskiego eksportu**. Rosja jest na drugim miejscu jako dostawca ropy i produktów ropopochodnych, dostarcza jedną trzecią unijnej ropy, prawie jedną czwartą - węgla i produktów ropopochodnych (rocznie wysyła 175 mln ton, co stanowi 30% importu UE oraz **80% rosyjskiego eksportu ropy**).

Pod koniec 2012 roku na „pełnych obrotach” zaczął pracować „Nord Stream”, który połączył sieci gazowe Niemiec i innych krajów UE z jedynym systemem dostaw gazu z Rosji. Podjęto realizację planu budowy gazociągu „South Stream”.

Z kolei UE pozostaje największym inwestorem w rosyjską ekonomikę: 75% wszystkich inwestycji zagranicznych w gospodarce rosyjskiej (120 mld euro bezpośrednich inwestycji

⁹ Ю.А. Борко, Европейскому Союзу и России необходимо Соглашение о стратегическом партнерстве, Пробел, Москва 2004.

zagranicznych) pochodzą z UE. Jednocześnie jednak należy pamiętać, że do niedawna największym inwestorem zagranicznym w Rosji był Cypr, który z kolei stanowił jeden z głównych miejsc docelowych eksportu rosyjskiego.

Obrót wzajemnego handlu między Unią Europejską a Rosją przekroczył 400 miliardów dolarów, mniej więcej tak samo jak wyniki handlu UE z USA i Chinami. Obecnie łączne inwestycje UE w gospodarkę rosyjską przewyższą kwotę 260 mld dolarów, a rosyjskie inwestycje w UE wyniosły 75 mld dolarów. Przystąpienie Rosji do WTO w sierpniu 2012 roku. zintensyfikowało współpracę, rozszerzając jej zakres na podstawie wspólnych zasad mających na celu ułatwienie handlu.

W 2010 roku była przyjęta wspólna inicjatywa „Partnerstwo dla modernizacji”, gdzie realizowane są projekty w zakresie innowacji oraz dziedzin naukowych i technologicznych. W takich dziedzinach jak: energetyka, przemysł stoczniowy, lotniczy, samochodowy, medycyna, farmacja w perspektywie można mówić o tworzeniu sojuszy przemysłowych i technologicznych. I to jest bezpośrednia droga do większej konkurencyjności przemysłu i gospodarki w ogóle, w celu dostosowania ich do nowych wyzwań w dobie globalizacji.

14 marca 2013 roku w Paryżu Europejska Agencja Kosmiczna i Roskosmos podpisały umowę o współpracy w dziedzinie badań naukowych Kosmosu w latach 2016-2018.

Cele strategiczne w stosunkach UE-Rosja nadal nie przekładają się na rzeczywistość, która ma bezpośredni wpływ na codzienną politykę, ponieważ nie opierają się na fundamencie strategicznego zaufania¹⁰. Przejście na nowy, wyższy poziom współpracy można osiągnąć wyłącznie na zasadach równości, wzajemnego poszanowania i wzajemnych interesów¹¹.

Rosja, w szczególności, jest poważnie zaniepokojona działaniami Unii Europejskiej, związanymi z realizacją postanowień „Trzeciego pakietu energetycznego UE”, który służy jako element poprawy ustawodawstwa antymonopolowego, i który już doprowadził do nagromadzenia problemów w praktycznej współpracy - dla rosyjskiego biznesu w Europie pogarsza się atrakcyjność inwestycyjna w poszczególnych krajach UE. W tym kontekście Rosja zaproponowała Brukseli zawarcie specjalnej umowy, która by zminimalizowała negatywny wpływ „Trzeciego pakietu energetycznego UE” dla Rosji i współpracy energetycznej. W

¹⁰ Т. Романова, Россия и ЕС: диалог на разных языках, „Россия в глобальной политике” ноябрь - декабрь 2006, № 6.

¹¹ *Russia and Europe in the Twenty-First Century: An Uneasy Partnership*, eds. J. Gower, G. Timmins, Anthem Press, London – New York 2009.

rezultacie powstała wspólna „mapa drogowa” współpracy energetycznej UE-Rosja na okres do 2050 roku podpisana 22 marca 2013 roku w Moskwie.

Obecnie negatywne aspekty współpracy UE-Rosja przejawiają się nie tylko w sektorze energetycznym, ale również w zakresie uproszczenia reżimu wizowego między Rosją i krajami UE. Rosja jest rozczarowana tempem postępu w kierunku wzajemnego zniesienia wiz dla krótkich podróży obywateli Rosji i UE. Rosja uważa, że system wizowy dawno jest anachronizmem we wzajemnych stosunkach.

Oczywiście, myśląc o przyszłości stosunków między UE a Rosją trzeba pamiętać o szybko zmieniającym się globalnym kontekście: odbywa się redystrybucja globalnej równowagi sił, tworzy się nowy system międzynarodowy, w którym Europa już nie zajmuje centralnego miejsca, a Rosja za pośrednictwem państw azjatyckich (Chiny, Indie), tworząc nowy systemy gospodarcze, takie jak BRICS czy gospodarczo-polityczne - Unia Euroazjatycka, próbuje nie tylko zrzeszać byłe państwa Związku Radzieckiego w jedną strukturę, ale i zająć centralne pozycje jak w Europie (przez uzależnienie państw europejskich od rosyjskiego gazu i ropy), tak i w świecie. Stosunki międzynarodowe są coraz bardziej skomplikowane i mniej przewidywalne, a w nich zwiększają się czynniki niestabilności. Radykalnie zmieniają się koncepcje i pozycje państw. Kraje rozwinięte tracą rolę lokomotywy wzrostu w gospodarce światowej, wzrasta wartość cywilizacyjnej tożsamości, oczywistym stają się różne modele rozwoju. Zmiany występują na wszystkich szczeblach i we wszystkich dziedzinach. W czasie kryzysu wyraźnie widać dychotomię pomiędzy Północną a Południową Europą, a jej zwykły podział na Wschód i Zachód już nie ma dużego znaczenia.

Wybrana literatura:

- Bieleń S., Khudolei K.K., Stosunki Rosji z Unią Europejską, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2009.
- Bordachev T., Russia and EU Enlargement: Starting the Endgame. The Strategic Implications of European Union Enlargement, eds. E. Brimmer and S. Froelich, Center for Transatlantic Relations, John Hopkins University, Baltimore 2005.
- Bordachev T., Moshes A., Is the Europeanization of Russia Over?, “Russia in Global Affairs” April – June 2004, No. 2.

- Chopra V.D., Significance of Indo-Russian Relations in 21st Century, Gyan Publishing House, Delhi 2008.
- Geopolityka w stosunkach polsko-rosyjskich, red. S. Bieleń, A. Skrzypek, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2012.
- Lainela S., Sutela P., European Union, Russia and TACIS, BOFIT Online Paper, 2004. No. 2.
- Laurila J., Transit Transport Between the European Union and Russia in Light of Russian Geopolitics and Economics, “Emerging Markets Finance and Trade” 2003, Vol. 39. No. 5.
- National Perspectives on Russia: European Foreign Policy in the Making?, eds. M. David, J. Gower, H. Haukkala, Routledge, London – New York 2013.
- Potemkina O., Some Ramifications of Enlargement on the EU-Russia Relations and the Schengen Regime, “European Journal of Migration and Law” 2003, Vol. 5.
- Rethinking the Respective Strategies of Russia and the European Union. Special FIIA – Carnegie Moscow enter Report, Moscow 2003.
- *Russia: re-emerging great power*, ed. R.E. Kanet, Palgrave Macmillan, Basingstoke - New York 2007.
- *Russia and Europe in the Twenty-First Century: An Uneasy Partnership*, eds. J. Gower, G. Timmins, Anthem Press, London – New York 2009.
- *Russia and European Security*, eds. R. E. Kanet, M. R. Freire, The Netherlands: Republic of Letters Publishing, Dordrecht 2012.
- *Russia and the West: The 21st Century Security Environment*, eds. A.G. Arbatov, K. Kaiser, R. Legvold, East-West Institute, M.E. Sharpe, Armonk 1999.
- Understanding NATO in the 21st Century: Alliance Strategies, Security and Global Governance, editors Graeme P. Herd, John Kriendler, Routledge, London – New York 2013.
- Арбатова Н. и др., Концепция модернизации Соглашения о партнерстве и сотрудничестве между Россией и ЕС и заключения Соглашения о продвинутом партнерстве, учреждающем ассоциацию. М.: Комитет «Россия в объединенной Европе», Москва 2005.

- Бордачев Т. В., Новый стратегический союз: Россия и Европа перед вызовами XXI века : возможности „большой сделки”, Европа, Москва 2009.
- Бордачев Т., Пределы Европеизации. Россия и Европейский союз в 1991 – 2007 годах: теория и практика отношений. М.: Издательский дом ГУ – ВШЭ, Москва 2007.
- Борко Ю.А., Европейскому Союзу и России необходимо Соглашение о стратегическом партнерстве, Пробел, Москва 2004.
- Борко Ю.Ф., От европейской идеи – к единой Европе. – М.: «Деловая литература», Москва 2003.
- Глинкина С.П., Куликова Н. В., Орлик И.И., Россия и страны Центральной и Юго-Восточной Европы: взаимоотношения в начале XXI века , ИМЭПИ РАН, Москва 2003.
- Данилов Д., Общее пространство внешней безопасности России и ЕС: амбиции и реальность, „Мировая экономика и международные отношения” Февраль 2005.
- Дерябин Ю.С., „Северное измерение” политики Европейского Союза и интересы России. Доклады Института Европы, Издательский дом „Экслибрис-Пресс”, Москва 2000.
- Кайзер К., Взаимоотношения крупных держав в XXI веке, „Россия в глобальной политике” Сентябрь – Октябрь 2007, № 5.
- Морозов В., Европа: ориентация во времени и пространстве, „Россия в глобальной политике” Май – Июнь 2008, № 3.
- Пантин В. И., Мировые циклы и перспективы России в первой половине XXI века: основные вызовы и возможные ответы, Феникс, Москва 2009.
- Перспективы европейской интеграции в 21 веке, Санкт-Петербургский государственный университет. Факультет международных отношений 2002.
- Пурсайнен К., От слов к делу (Теории интеграции и отношения ЕС–РФ), „Современная Европа” Апрель-июнь 2005.
- Ришар Жан – Франсуа, На переломе. Двадцать глобальных проблем – двадцать лет на их решение. М.: Ладомир, Москва 2006.
- Романова Т., Россия и ЕС: диалог на разных языках, „Россия в глобальной политике” ноябрь - декабрь 2006, № 6.

- Россия и Центрально-Восточная Европа: трансформации в конце XX--начале XXI века : в двух томах, Том 2, под ред. С.П. Глинкина, И. И. Орлик, Наука, Москва 2005.
- Тренин Д., Интеграция и идентичность: Россия как «новый Запад» М. : Изд-во «Европа», Москва 2006.