

РОЛЬ ПОЛЬЩІ У ФОРМУВАННІ СХІДНОЇ ПОЛІТИКИ ЄВРОПЕЙСЬКОГО СОЮЗУ

Тетяна Сидорук,
кандидат історичних наук,
доцент кафедри країнознавства
Національного університету
«Острозька академія»

Розглядається проблема сучасної і потенційної ролі Республіки Польща у формуванні політики ЄС на східному напрямку. Доводиться, що після вступу до ЄС Польща бере активну участь у різних заходах, спрямованих на розвиток східної політики ЄС, і здебільшого є їх ініціатором. Однак поки що Варшава має недостатній економічний, політичний і військовий потенціал та вплив у ЄС, щоб реалізувати своє концептуальне бачення Східної Європи.

Ключові слова: Польща, Європейський Союз, східна політика, Східна Європа, Україна.

The article reviews the problem of current and potential role of Poland in forming EU's policy in the east. It is proved that after joining the EU, Poland is actively involved in various activities aimed at developing East Policy, and usually it is initiated by Poland. However, Warsaw has insufficient economic, political and military capabilities and influence in the EU yet to exercise its conceptual vision of Eastern Europe.

Keywords: Poland, European Union, Eastern policy, Eastern Europe, Ukraine.

Країни Східної Європи займають особливе місце у зовнішній політиці Республіки Польща. Їх стабілізація через демократизацію і побудову ринкової економіки є одним із найбільш важливих пріоритетів Польщі. Попри деякі не завжди обґрунтовані сумніви та вагання, властиві її політиці в 1990-х рр., Польща ще з 1989 р. намагалася виступати в ролі європейського адвоката для своїх східних сусідів. Така позиція випливала з того, що не лише політична еліта, а й польське суспільство вбачали в їх демократизації гарантії кращої реалізації власних національних інтересів і користь для всієї Європи.

Після вступу Польщі в НАТО (1999 р.) та ЄС (2004 р.) Схід став головним вектором польської зовнішньої політики. Роль Польщі у відносинах між Європейським Союзом і державами Східної Європи визначається низкою факторів. Ключовими з них є: історичні (добра обізнаність щодо питань східної політики, розуміння важливих культурних аспектів), економічні (інтереси в галузі двосторонньої торгівлі, енергетики, сфері конкуренції тощо), статусні (місце, роль і вплив Польщі в ЄС, на думку багатьох польських політиків, залежить від здатності Польщі взяти на себе роль провайдера у східній політиці) [8].

Із започаткуванням Європейської політики сусідства (далі – ЄПС) у 2003–2004 рр., яка визначила формат відносин між розширеним ЄС та його новими сусідами на сході, Польща постійно підкреслює необхідність активізувати зусилля ЄС щодо зміцнення зв'язків зі східними сусідами. Вона впродовж багатьох років відстоює політику «відкритих дверей» Європейського Союзу стосовно держав Східної Європи. До того ж вона вважає, що хоча діалог і співпраця ЄС із Росією є необхідними, це не повинно вести до сприйняття і оцінки ініціатив ЄС у східному сусідстві з точки зору інтересів Росії [11, с. 42]. Польща переконана, що допомога в соціально-політичних та економічних перетвореннях у країнах Східної Європи повинна бути однією з головних цілей ЄС, досягнення якої не може ставитись у залежність від розвитку відносин між ЄС і Росією.

Різні аспекти східної політики Польщі уже піддавались аналізу вітчизняними та зарубіжними дослідниками [1; 8; 11], однак вплив Польщі на формування і реалізацію східної політики Європейського Союзу на сьогодні не є належним чином осмисленим в українській науковій літературі. Тому у цій статті розглядається проблема сучасної і потенційної ролі Республіки Польща у формуванні політики ЄС на східному напрямку.

Польща проявила особливий інтерес до майбутнього розвитку відносин розширеного ЄС зі східними сусідами вже на початку своїх переговорів про приєднання до Європейського Союзу в 1998 р. Він був підтверджений і чіткіше окреслений у документі Міністерства закордонних справ,

прийнятому у липні 2001 р., під заголовком «Східна політика Європейського Союзу в контексті його розширення за рахунок країн Центрально-Східної Європи: польське бачення» [3].

У грудні 2002 р. МЗС деталізувало польський підхід щодо східної політики ЄС у вигляді неофіційного документа з польськими пропозиціями щодо майбутніх взаємин розширеного ЄС із його новими східними сусідами [9]. Цей документ передбачав перспективу членства в ЄС для держав Східної Європи, що мало слугувати головним інструментом політики Союзу щодо України та Молдови і, можливо, Білорусі, спрямованим на заохочення процесу модернізації в цих державах. Було очевидно, що він віддавав пріоритет взаєминам ЄС з Україною, Білоруссю і Молдовою, тоді як Росії відводилась другорядна роль.

У польському документі особливу увагу акцентовано на значимості України для Європи. «Що стосується України... то в інтересах ЄС визнати європейський вибір цієї країни, що має важливе значення для стабільності і безпеки у східній частині континенту. Також в інтересах Євросоюзу підтримати розробку довгострокової європейської політики, спрямованої на членство цієї країни в ЄС. ... політика критичної залученості, діалогу і співробітництва разом з наданням допомоги бачиться нами найбільш ефективною і адекватною. Інакше ми ризикуємо послабити реформістські і проєвропейські налаштовані сили в Україні» [9].

Пропозиції Польщі розглядалися в ході дискусії про майбутні відносини розширеного ЄС з його східними сусідами. Ця дискусія завершилася оформленням концепції Європейської політики сусідства, яка реалізується з травня 2004 р. Однак, не будучи тоді ще членом ЄС, Польща мала обмежений вплив на остаточний формат політики ЄС стосовно його східних сусідів.

Після вступу до ЄС Польща бере активну участь у різних заходах, спрямованих на розвиток східної політики ЄС. Вона тісно співпрацює з іншими країнами Вишеградської групи з метою зміцнення східного виміру Європейської політики сусідства. Ці ж проблеми неодноразово ставали предметом численних консультацій з країнами Балтії. Мета Польщі – переглянути і вдосконалити концепцію ЄПС, щоб вона більшою мірою враховувала очікування східноєвропейських країн, а також переконати «старих» членів ЄС розвивати тісніші відносини з ними.

У 2006-2007 рр. польські урядові структури підготували для Брюсселя такі документи: «Європейська політика сусідства – Східний вимір» та «Відносини ЄС – Україна: польські пропозиції», в яких наголошувалось, що формат Європейської політики сусідства є незадовільним, оскільки вона об'єднує держави різних в історичному, географічному і цивілізаційному відношеннях регіонів (Східна Європа та Північна Африка). У той час як східні сусіди ЄС є європейськими сусідами, європейськими державами, сусіди на півдні – сусідами Євросоюзу, але не європейськими державами [1]. До того ж Польща вимагала рівноваги у фінансуванні східного і південного напрямів ЄПС. У квітні 2008 р. спікер польського Сейму Б. Коморовський розкритикував той факт, що 70 % коштів на здійснення політики сусідства прямують на південь [1].

У 2008 р. зросли шанси на реалізацію прагнень Польщі стосовно посилення східної політики, що було спричинено діяльністю Франції у Середземноморському напрямку. В березні 2008 р., після засідання Європейської Ради, на якому лідери держав-членів ЄС схвалили проект Союзу для Середземномор'я, міністр закордонних справ Польщі Р. Сікорський пообіцяв невдовзі подати пропозиції про поглиблення зв'язків зі східними сусідами, охопленими Європейською політикою сусідства. Польща сподівалася, що після прийняття ініціативи, спрямованої на активізацію південного виміру ЄПС, їй буде легше отримати згоду ЄС на поглиблення відносин зі східними сусідами. Ініціатива Східного партнерства була представлена спільно Польщею та Швецією на зустрічі міністрів закордонних справ 26–27 травня 2008 р. Варто відзначити, що Чеська Республіка, яка у квітні 2008 р. представила власні пропозиції з поглиблення східного виміру ЄПС, надала свою тверду підтримку цій ініціативі. Вона також взяла участь у розробці більш детального проекту Східного партнерства Польщі та Швеції, який було подано до Європейської Комісії в жовтні 2008 р. [11, с. 43].

Надалі Польща зосередилася на агітації за підтримку ініціативи Східного партнерства, як у структурах ЄС, так і в окремих державах-членах. Польські політики та державні діячі провели інтенсивні консультації з Європейською Комісією, спрямовані на включення пропозицій, що містилися в проекті Східного партнерства, у майбутню комунікацію Європейської Комісії з цього питання. Польща також прагнула створити «фронт» країн, що підтримують Східне партнерство. 24 листопада 2008 р. у Варшаві пройшла зустріч міністрів закордонних справ країн Вишеградської групи, а також Болгарії, Литви, Латвії, Румунії та Швеції. Її учасники висловились на користь того,

щоб ЄС запропонував своїм східним сусідам нові форми співпраці в рамках Східного партнерства, щоб допомогти їм наблизитися до норм і стандартів ЄС, створити зони вільної торгівлі та започаткувати процес полегшення руху громадян, який у довгостроковій перспективі призведе до скасування візового режиму [7]. Польща проводила також інтенсивні консультації з Німеччиною, Францією, Великою Британією та іншими членами ЄС на різних рівнях.

Спочатку відсутність будь-яких згадок про можливість розширення ЄС на схід у проекті Східного партнерства викликала деякі застереження серед окремих польських політичних сил. Наприклад, найбільша опозиційна політична сила – партія «Право і справедливість» з цієї причини назвала проект недостатньо амбітним [10]. Однак у кінцевому рахунку жодна з польських політичних сил не виступила проти Східного партнерства.

Польща, як і інші держави-члени ЄС, що підтримують розширення на схід, розглядає Східне партнерство як прагматичну відповідь на «втому від розширення». На думку Польщі, якби в ініціативі прямо йшлося про можливість розширення ЄС, вона не мала б жодних шансів бути схваленою всіма країнами-членами ЄС [5]. Між тим, нинішній формат Східного партнерства може допомогти країнам-адресатам реально наблизитися до ЄС і підготувати їх до можливої повної інтеграції в майбутньому. Важливу роль у цьому процесі будуть відігравати угоди про асоціацію, запровадження вільної торгівлі, лібералізація візового режиму тощо [5]. Нарешті, доповідь про зовнішню політику, зроблена міністром закордонних справ Р. Сікорським у Сеймі в 2009 р., також підтверджує, що Польща не відмовилася від прагнення до розширення Європейського Союзу на схід [6].

Серед польських політиків, а також експертів, які займаються питаннями Східної Європи, останніми роками розгорнулася суперечка про те, якою повинна бути польська стратегія у цьому регіоні. Нинішня дискусія про польську східну політику може призвести до формування нової парадигми цієї політики.

На момент створення першого некомуністичного уряду в Польщі в 1989 р. загальноприйнятою була парадигма польської східної політики, запропонована у статті Ю. Мєрошевського «Польська ост-політік», яка побачила світ у журналі Є. Гєдройця «Культура» в 1973 р. Ю. Мєрошевський обґрунтовував можливість припинення взаємних суперечок і конфліктів між поляками, росіянами, литовцями, білорусами й українцями за умови визнання першими післявоєнного східного кордону Польщі остаточною і права трьох останніх на незалежність у випадку розпаду Радянського Союзу. Ідеї Мєрошевського-Гєдройця стали базовими у відносинах між сучасною Польщею й Україною, Литвою та Білоруссю. Однак східна політика, базована на вказаній доктрині, залишала невирішеним питання: яким чином сприяти зміцненню незалежності колишніх республік СРСР і одночасно просувати польсько-російське примирення. Досвід останніх двадцяти років довів, що чим наполегливіше Польща підтримує країни Східної Європи, тим гострішою стає криза у відносинах між Варшавою та Москвою.

Сучасні дискусії про формат східної політики Польщі викликані змінами політичного клімату в Європі. Аналітик Бюро національної безпеки Республіки Польща Б. Чихоцький називає чотири фактори, які зумовили ці зміни. По-перше, процес політичних і економічних перетворень у країнах Східної Європи і Південного Кавказу безнадійно загальмувався, тому нереальним видається виконання цими країнами критеріїв членства в ЄС у найближчому майбутньому. По-друге, в Європейському Союзі та НАТО немає згоди в питанні прийняття нових членів, що ускладнює підтримку польської точки зору про необхідність збереження «відкритих дверей» для дальшого східного розширення цих організацій. По-третє, США скорочують свою присутність у Європі і не проявляють активної зацікавленості у подальших перетвореннях на пострадянському просторі. По-четверте, Росія довела, що заради реалізації своїх регіональних претензій, вона готова використовувати військову силу (приклад Грузії) [4].

У сучасній дискусії про формат східної політики Польщі учасники поділились на «традиціоналістів» (прибічників парадигми Мєрошевського-Гєдройця) та «європеїстів» (прихильників більшої орієнтації на Брюссель у питаннях східної політики). До ідей перших тяжіє найбільша опозиційна політична сила в Польщі – партія «Право і справедливість», до других – правляча «Громадянська платформа».

Основні тези «традиціоналістів» зводяться до того, що неналежна увага до східної політики Польщі призведе до втрати статусних позицій Польщі на міжнародній арені; Польща не повинна обмежуватись роллю виконавця франко-німецького проекту Європи; «європейська перспектива» –

єдиний стимул до здійснення реформ у Східній Європі; ненадання такої перспективи спричинить соціальну та економічну нестабільність у регіоні та дрейф у бік участі в реінтеграційних проєктах на пострадянському просторі за участю Москви; Східне партнерство потрібно розглядати як передвступний етап для держав-адресатів; Європа буде рахуватися з Польщею лише як з регіональним лідером; російський неоімперіалізм є викликом для безпеки Польщі і потребує жорсткої реакції [4].

«Європеїсти» ж виходять з того, що вага Польщі на міжнародній арені не залежить від характеру відносин з Україною, Білоруссю чи Грузією, умовою посилення позицій Польщі є участь у тісному колі європейських держав-лідерів і нормалізація відносин з Росією; будь-яка компромісна політика ЄС є сильнішою, ніж найамбітніша національна політика Польщі (приклад Східного партнерства); західна політична та економічна модель не буде прийнята східними сусідами в зримому майбутньому; враховуючи внутрішні реалії у країнах східного сусідства, потрібно брати до уваги перспективу кількох десятиліть, а не розраховувати на швидкі результати [4].

Аналіз програми «європеїстів» цікавий з точки зору досвіду східної політики уряду Д. Туска та її перспектив у контексті перемоги на останніх президентських виборах представника цієї ж політичної сили Б. Коморовського. Уряд Д. Туска з самого початку своєї роботи задекларував бажання не порушувати питання минулого в польсько-російських відносинах. Він також утримується від кроків у бік східних сусідів ЄС, які могли б викликати негативну реакцію Москви. Найбільш показовим прикладом цього є публічне дистанціювання Д. Туска від місії Президента Л. Качинського в Тбілісі 12 серпня 2008 р. (Л. Качинський, як відомо, був вірним ідеям Мєрошевського-Гєдройця у сфері східної політики, хоч особливих успіхів на цьому напрямку не домогся).

У науковій літературі нерідко зустрічається теза про те, що нинішній польський уряд віддає пріоритет взаєминам з Росією, в результаті чого страждає політика Польщі щодо України та інших східних сусідів. На наш погляд, вона не відповідає дійсності. Уряд Д. Туска відстоює власні національні інтереси та свої позиції в ЄС, не надто оглядаючись на російський фактор. Прикладом цього є заблокування зусиллями МЗС Польщі Р. Сікорського, який належить саме до правлячої «Громадянської платформи», розгляду в ЄС питання про надання Росії дорожньої карти з питань безвізового режиму. Він аргументував тим, що не можна надавати її Росії раніше, ніж учасникам Східного партнерства, зокрема Україні, бо інакше ініціатива втрачає сенс. Отже, коли йдеться про національні інтереси Польщі, в даному випадку – реалізацію ініційованого нею Східного партнерства, правляча політична сила не надто оглядається на позицію Росії.

Президент Польщі Б. Коморовський неодноразово підтверджував незмінність політики Польщі щодо її східних сусідів, і зокрема України. Так, виступаючи на 7-му Ялтинському форумі YES у жовтні 2010 р., він підкреслив, що «ми послідовно підтримуємо розвиток українсько-польських відносин, а також євроінтеграційні устремління України, пов'язані зі вступом у ЄС». Б. Коморовський також висловив упевненість, що зараз дуже важливо формувати «відкритість і бажання ЄС до розширення в майбутньому на Україну». Водночас він підкреслив, що польська сторона заохочує українську сторону до найглибших реформ, які є умовою інтеграції в ЄС [2].

Правляча «Громадянська платформа» прагне продемонструвати, що підтримує і продовжує співпрацю зі східними сусідами Польщі, а не жертвує регіоном в обмін на кращі відносини з Росією. Тому вона зацікавлена у будь-яких досягненнях у цьому напрямку. Відтак Польща буде докладати зусиль для розвитку Східного партнерства, в тому числі з тієї причини, що його успіх дорівнює іміджу Польщі як провідника східної політики ЄС. Розвиток східної політики ЄС буде одним із ключових пріоритетів головування Польщі у Раді ЄС у другій половині 2011 р. На період польського головування заплановано 10 міністерських зустрічей, які охоплюватимуть різні сфери – від інфраструктури до освіти.

Однак успіх Східного партнерства та загалом східної політики Європейського Союзу залежить передусім від зусиль, яких докладатимуть країни-партнери зі Східної Європи та Південного Кавказу, а всі вони останнім часом зупинились у своєму демократичному розвитку або здали назад. Першочергову роль з точки зору розвитку східної політики ЄС відіграватиме готовність українських та інших східноєвропейських еліт до модернізаційного прориву та розвитку ситуації всередині ЄС. Як розвиватимуться двосторонні відносини між Польщею та державами Східної Європи, також більше залежить від самих цих держав. З боку нового українського керівництва, наприклад, поки що не надійшло реальних сигналів про значний інтерес до поглиблення стратегічного діалогу з Варшавою. Якщо Україна реально прагне скористатися допомогою Польщі у євроінтеграційних

справах, вона повинна зробити максимум необхідної роботи до початку польського головування в Євросоюзі.

1. Бухарин Н. Восточная политика новых членов ЕС / Н. Бухарин, Е. Фурман, С. Вологов, Н. Фейт // Аналитические записки [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://analiticsmz.ru/&p=577>.
2. Польща готова консулювати Україну щодо безвізового режиму в ЄС [Електронний ресурс]. – Режим доступу: <http://www.zaxid.net/newsua/2010/10/11/>.
3. Східна політика Європейського Союзу в рамках процесу розширення ЄС на Схід // Незалежний культурологічний часопис «І». – 2001. – Число 22. – С. 91–105.
4. Чихоцкий Б. Поменяется ли парадигма восточной политики Польши? Ост-политик: диалектика национальной травмы / Б. Чихоцкий [Электронный ресурс]. – Режим доступа: <http://www.apn.ru/publications/article22370.htm>.
5. Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, 7th Senate of the Republic of Poland, typescript (461) of the 35th sitting of the Foreign Affairs Committee [Electronic resource]. – Access mode: www.senat.gov.pl.
6. Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r., typescript of the 35th sitting of the 6th Sejm of the Republic of Poland, 12 February 2009 [Electronic resource]. – Access mode: www.sejm.gov.pl.
7. Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden, Warsaw, 24 November 2008 [Electronic resource]. – Access mode: www.visegradgroup.eu.
8. Moscibrodzki W. Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej (z uwzględnieniem kwestii Rosji, Ukrainy i Białorusi) / W. Moscibrodzki [Electronic resource]. – Access mode: www.wojmos.com.
9. Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej EU wobec nowych wschodnich sąsiadów // Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów. – Warsaw : Fundacja im. Stefana Batorego, 2003. – P. 93–107.
10. Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości, Krakow, 2009 [Electronic resource]. – Access mode: www.pis.org.pl.
11. Wojna B. Eastern Partnership: The Opening Report / B. Wojna, M. Gniazdowski ; The Polish Institute of International Affairs. – Warsaw, 2009. – 74 p.