

BIULETYN

Nr 27 (892) • 16 marca 2012 • © PISM

Redakcja: Marcin Zaborowski (redaktor naczelny), Katarzyna Staniewska (sekretarz redakcji),
Jarosław Ćwiek-Karpowicz, Beata Górka-Winter, Artur Gradziuk, Beata Wojna

Sąsiedztwo wschodnie UE w polityce zagranicznej Słowenii

Tomasz Żornaczuk

Sąsiedztwo wschodnie UE nie stanowi istotnego kierunku w polityce zagranicznej Słowenii. Kraj ten prowadzi politykę wobec Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego głównie w ramach Unii. Stanowisko Słowenii w sprawie sankcji wobec Białorusi pokazuje, że mimo niedużego zainteresowania polityką wschodnią ważne pozostają relacje gospodarcze z objętym nią obszarem. Polska powinna wzmocnić instrumenty współpracy bilateralnej i regionalnej z krajami nietraktującymi priorytetowo działań UE wobec jej wschodnich partnerów, co może zwiększyć skuteczność tej polityki.

Stanowisko Słowenii w sprawie sankcji wobec Białorusi. 27 lutego br. UE przyjęła kolejne sankcje przeciwko Białorusi. Objęły one zakaz wjazdu do Unii dla 21 obywateli białoruskich, wśród nich 19 sędziów i dwóch policjantów. Lista miała objąć także Jurija Czyża, białoruskiego biznesmena z branży energetycznej i budowlanej, prowadzącego interesy w kilku krajach UE. Słowenia zaprotestowała przeciw włączeniu Czyża na listę, argumentując, że nie powinna ona zawierać nazwiska tylko jednego przedsiębiorcy, i wskazywała, że sankcje wobec białoruskich biznesmenów wzmocnią pozycję Rosji w gospodarce Białorusi. Tymczasem kilka dni wcześniej słoweńska firma uzyskała kontrakt na pokaźną inwestycję w Mińsku z udziałem przedsiębiorstwa Czyża. W odpowiedzi na krytykę ze strony części państw członkowskich Słowenia zaproponowała szerszą dyskusję na temat sankcji ekonomicznych przeciw Białorusi. Zapowiedziała także, że podczas marcowej Rady Unii Europejskiej opowie się za nałożeniem sankcji na Czyża pod warunkiem, że lista obejmie także innych biznesmenów.

Wschodni wymiar europejskiej polityki Słowenii. Słowenia wspiera zacieśnianie współpracy ze wschodnimi partnerami UE, ale jej stosunek do tych państw nie wpisuje się w strategiczne cele polityki zagranicznej tego kraju. W maju 2008 r. zaproponowano powołanie Partnerstwa Wschodniego (PW), co sprawująca wówczas prezydencję w Radzie UE Słowenia przyjęła z uznaniem jako projekt, który promuje wartości europejskie w najbliższym otoczeniu Unii. Jednakże wkrótce potem ówczesny słoweński minister spraw zagranicznych Dimitrij Rupel wypowiadał się z dystansem o PW, podkreślając, że nie powinno ono być realizowane kosztem działań UE wobec jej południowych sąsiadów ani nie może zastępować unijnego zaangażowania na rzecz integracji europejskiej Bałkanów Zachodnich. Takie stanowisko Słowenii wynikało zarówno ze słabo rozwiniętych relacji politycznych i gospodarczych z krajami objętymi partnerstwem, jak i z obawy przed wpływem tego projektu na unijne inicjatywy regionalne mające zbliżyć Europę Południowo-Wschodnią z UE. Po zainicjowaniu PW prezydent Danilo Türk argumentował jednak, że Słowenii zależy na wzmocnieniu tego instrumentu. Wskazywał, że przy zacieśnianiu współpracy z objętymi nim krajami należy brać pod uwagę potencjał poszczególnych państw i ich stosunek do tego projektu, a UE nie powinna opierać relacji ze wschodnimi partnerami na kwestiach energetycznych, lecz rozszerzyć je o działania na rzecz wzmocnienia ich demokracji. Ponadto słoweński rząd poparł przedstawienie europejskiej perspektywy przynajmniej niektórym państwom objętym PW. Takie postawy były wyrazem otwartości Słowenii na dalszą współpracę w ramach UE, mającą na celu zacieśnianie relacji z jej wschodnimi sąsiadami.

Oprócz prowadzenia polityki wobec wschodu na forum UE, Słowenia uczestniczyła w regionalnych inicjatywach skierowanych na ten obszar. Wielokrotnie brała udział w szczytach Grupy

Wyszehradzkiej jako jedyny kraj spoza tej organizacji. Konkluzje z takich spotkań często zawierały wspólne stanowiska w sprawie wzmocnienia unijnej współpracy z państwami Europy Wschodniej, w tym m.in. wsparcia przemian demokratycznych w Gruzji czy zacieśnienia relacji UE z Ukrainą.

Stosunki bilateralne Słowenii z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego charakteryzują się małą dynamiką. Jediną słoweńską misją dyplomatyczną w tych krajach jest ambasada w Kijowie. Relacje z Białorusią są koordynowane przez ambasadę w Moskwie, a z Mołdawią – przez ambasadę w Budapeszcie. Wizyta prezydenta Türka w Armenii jesienią 2010 r. i rewizyta ormiańskiego prezydenta w Słowenii pół roku później to jeden z przykładów sporadycznych relacji tego kraju z państwami Kaukazu Południowego. Skromne stosunki polityczne Słowenii z krajami PW przekładają się na relacje gospodarcze: ani import do tych państw, ani eksport z nich nie przekraczają 1% słoweńskiej wymiany handlowej.

Na tym tle korzystnie prezentują się relacje gospodarcze z Rosją, która jest jednym z głównych partnerów handlowych Słowenii spoza UE (2,5% całości słoweńskiej wymiany towarowej). Zresztą współpraca polityczna tych państw również rozwija się intensywnie, czego dowodem były chociażby ubiegłoroczne spotkania przedstawicieli obu państw na szczepku prezydentów, premierów i ministrów spraw zagranicznych. W czasie swojej prezydentury Słowenia wskazywała także na potrzebę szerszej dyskusji o przyszłych relacjach Unii z Rosją w Radzie UE.

Polityka Słowenii wobec sąsiedztwa UE. Polityka Słowenii wobec najbliższego otoczenia UE, w tym wschodu, jest uwarunkowana przez jej usytuowanie między Europą Środkową, obszarem alpejskim, basenem Morza Śródziemnego i Półwyspem Bałkańskim oraz przez to, że przed ogłoszeniem niepodległości w 1991 r. wchodziła ona w skład Socjalistycznej Federacyjnej Republiki Jugosławii. Z tego powodu wśród obszarów sąsiadujących z Unią Słowenia priorytetowo traktuje Bałkany Zachodnie, które leżą w jej bezpośredniej bliskości, a relacje z nimi wynikają także z więzi kulturowych, społecznych i gospodarczych. Dlatego po osiągnięciu strategicznych celów, jakimi było przystąpienie do UE i NATO, priorytetem w słoweńskiej polityce wobec sąsiadów Unii jest utrwalenie bezpieczeństwa i stabilności na Bałkanach przez włączenie krajów tego regionu do obu tych organizacji.

W ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) Słowenia wykazuje większe zainteresowanie kierunkiem południowym niż wschodnim. Powstała w lipcu 2008 r. Unię dla Morza Śródziemnego wsparł utworzony jeszcze w tym samym roku w słoweńskim Portorożu międzynarodowy Uniwersytet Euro-Śródziemnomorski. Zaangażowanie Słowenii na tym obszarze potwierdza także jej udział (obok Cypru, Francji, Grecji, Hiszpanii i Malty) we wspólnej nocie do Catherine Ashton z początku 2011 r., zawierającej propozycje reakcji UE na wydarzenia w Afryce Północnej. Postulaty dotyczyły m.in. zwiększenia unijnych środków finansowych na działania na południu, nawet kosztem ich relokacji ze wschodu.

Wnioski i rekomendacje. Polityka wschodnia Słowenii ustępuje jej zaangażowaniu w innych kierunkach polityki wobec sąsiedztwa UE. Kraj ten realizuje wschodni wymiar EPS głównie przez inicjatywy wielostronne, a w znacznie mniejszym stopniu skupia się na relacjach dwustronnych z krajami PW. W związku ze stanowiskiem Słowenii wobec Białorusi należy podkreślić, że nie wpłynęło ono ani na reakcję białoruskich władz na unijne sankcje, ani na odpowiedź UE na te działania. Ujawniło jednak słabość unijnego mechanizmu konsultacji podczas ustalania listy osób objętych sankcjami. Wyłamanie się Słowenii – niezależnie od jej motywacji – pokazuje, że kraje bez tradycji politycznego zaangażowania na Białorusi mogą przedkładać bilateralne interesy gospodarcze nad wspólne działania unijne mające na celu demokratyzację tego kraju. Pokazuje to również, że dla małych państw – również bałtyckich – pewne projekty gospodarcze mogą być ważniejsze, niżby się wydawało z polskiej perspektywy.

W interesie Polski – dla której sąsiedztwo wschodnie stanowi priorytet w polityce europejskiej – leży zaangażowanie Słowenii w realizację PW oraz jej aktywne włączenie się w politykę wobec Białorusi. Powinny temu służyć nie tylko konsultacje dwustronne, lecz także współpraca regionalna. Ważne jest, aby Polska, mająca ambicje kreowania unijnej polityki na wschodzie, udoskonalała instrumenty współpracy bilateralnej z krajami, które w mniejszym stopniu są zainteresowane działaniami UE w ramach PW. Polska może również wykorzystać nadchodzące przewodnictwo w Grupie Wyszehradzkiej jako platformę do tworzenia wspólnych stanowisk w polityce wschodniej UE ze Słowenią, a w przyszłości także z Chorwacją. Konsultacje na wczesnym etapie ustalania instrumentów w ramach tej polityki mogą pozwolić uniknąć wizerunku UE, w której brakuje jedności państw członkowskich wobec polityki wschodniej. Taki wizerunek osłabia bowiem jej skuteczność. Należy przy tym pamiętać, że tradycyjnym obszarem działań Grupy Wyszehradzkiej oprócz obszaru PW są także Bałkany Zachodnie.