

# STRATEGIA UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC REGIONU MORZA CZARNEGO

*Anna  
Konarzevska*

OBSZAR MORZA CZARNEGO STOPNIOWO ZAJMUJE CORAZ WAŻNIEJSZE MIEJSCE W POLITYCE UNII EUROPEJSKIEJ, SOJUSZU PÓŁNOCNOATLANTYCKIEGO I STANÓW ZJEDNOCZONYCH. REGION TEN STANOWI GEOGRAFICZNĄ GRANICĘ MIĘDZY EUROPA A AZJĄ ORAZ ODGRYWA ROLĘ MOSTU ŁĄCZĄCEGO ROSJĘ Z ZACHODEM. WRAZ Z PRZYJĘCIEM BUŁGARII I RUMUNII DO OBU ORGANIZACJI, ZNACZENIE TEGO REGIONU WZROSŁO ZE WZGLĘDU NA JEGO POŁOŻENIE NA SZLAKU TRAS HANDLOWYCH I NA SKRZYŻOWANIU DRÓG PRZESYŁU SUROWCÓW ENERGETYCZNYCH Z REGIONU MORZA KASPIJSKIEGO DO EUROPY ORAZ Z POWODU ROZWIJAJĄCEJ SIĘ DZIAŁALNOŚCI ZORGANIZOWANYCH GRUP PRZESTĘPCZYCH I TERRORYSTYCZNYCH, KTÓRE MOGĄ ZAGROZIĆ STABILIZACJI NA KONTYNENCIE EUROPEJSKIM. W ZWIĄZKU Z POWYŻSZYM, PRZYJĘCIE KOMPLEKSOWEJ I SPÓJNEJ STRATEGII UNII EUROPEJSKIEJ WOBEC PAŃSTW TEGO REGIONU JEST KLUCZOWE DLA BEZPIECZEŃSTWA CAŁEGO KONTYNENTU EUROPEJSKIEGO.

Dotychczas współpraca z państwami czarnomorskimi odbywała się na podstawie zawieranych w formule dwustronnej porozumień o partnerstwie i współpracy oraz w ramach programów pomocowych (m.in. TACIS, TRACECA i INOGATE). Jednak po przyjęciu do Wspólnoty Rumunii i Bułgarii wydaje się, że Unia Europejska powinna stworzyć całościowy dokument określający ramy współdziałania z państwami tego regionu. Działania te mogą okazać się też korzystne

dla Polski ze względu na włączenie Ukrainy, Mołdowy i państw kaukaskich do tego programu.

## ZNACZENIE REGIONU MORZA CZARNEGO

Po zakończeniu zimnej wojny w basenie Morza Czarnego doszło do ogromnych zmian politycznych i gospodarczo-społecznych. Proces transformacji ustrojowej – wprowadzenie demokracji i rządów prawa – rozwija się dzięki zwiększonej obecności Unii Europejskiej i NATO na tym obszarze, przyjęciu do Wspólnoty Bułgarii i Rumunii oraz rozpoczęciu negocjacji akcesyjnych przez Turcję.

Sytuację geostrategiczną w basenie Morza Czarnego kształtują różnorakie czynniki. Do pozytywnych należy zaliczyć przede wszystkim polityczne i ekonomiczno-społeczne możliwości pogłębiania współpracy regionalnej oraz współpracy z państwami trzecimi i organizacjami międzynarodowymi (dla Unii Europejskiej obszar czarnomorski jest z pewnością cennym rynkiem zbytu). Region czarnomorski ma również duże znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego Europy, ponieważ jest położony na trasie tranzytu ropy naftowej i gazu ziemnego z obszaru Morza Kaspijskiego oraz całej Azji Środkowej. Wreszcie, Morze Czarne stanowi naturalny

Rys. 1. Państwa basenu Morza Czarnego



Źródło: „Does Europe Need a Black Sea security Policy?”, wnioski z konferencji, zorganizowanej przez New Defence Agenda, 20.09.2004

korytarz na drodze z Azji do Europy i w związku z powyższym ma kluczowe znaczenie dla bezpieczeństwa państw członkowskich Unii Europejskiej, ponieważ może być barierą dla działalności międzynarodowych grup terrorystycznych i przestępczych, zajmujących się nielegalną imigracją, przemytem narkotyków, praniem brudnych pieniędzy, handlem bronią, etc.<sup>1</sup>

Z drugiej strony, szczególną uwagę trzeba zwrócić na niestabilność polityczną regionu, a także istnienie zamrożonych konfliktów etnicznych (między Armenią i Azerbejdżanem o Górski Karabach, w Gruzji – Abchazja i Osetia Południowa, Mołdowie – Nadniestrze i Rosji – Czeczenia), związanych z różnicami etnicznymi, kulturowymi i religijnymi oraz rywalizacją dawnych imperiów (Turcja i Rosja).<sup>2</sup>

W basenie Morza Czarnego zderzeniu ulegają interesy trzech grup – państw zachodnich (głównie członków Unii Europejskiej i NATO – USA – które udzielają pomocy w procesie transformacji politycznej i gospodarczo-społecznej regionu), Rosji i Turcji (oba państwa coraz bardziej zbliżają się do siebie w celu zachowania politycznego *status quo*) oraz poszczególnych państw regionu (Ukrainy, Rumunii, Bułgarii, państw kauka-

skich), które borykają się z licznymi problemami związanymi z budową tożsamości narodowej, struktur państwowych i społeczeństwa obywatelskiego.<sup>3</sup>

## AKTORZY REGIONU MORZA CZARNEGO

Poziom bezpieczeństwa w regionie Morza Czarnego jest produktem zróżnicowanych, często sprzecznych, interesów leżących tam państw. Turcja, Bułgaria i Rumunia są członkami Sojuszu Północnoatlantyckiego; Ukraina i Gruzja przy różnych okazjach zgłaszały swoją chęć członkostwa w organizacji i aktywnie uczestniczą w programie Partnerstwo dla Pokoju. Natomiast Rosja rozwija własne stosunki z NATO. Z drugiej strony, Rumunia i Bułgaria są członkami Unii Europejskiej, Turcja prowadzi negocjacje akcesyjne z organizacją, Rosja jest strategicznym partnerem Unii, a Ukraina i kraje południowego Kaukazu dążą do rozwinięcia wzajemnych relacji ze Wspólnotą na bazie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

Wydaje się, że strategia wobec obszaru czarnomorskiego powinna włączyć do działania dwóch kluczowych aktorów politycznych i wojskowych – Turcję i Rosję.

Rosja prawdopodobnie będzie sprzeciwiać się głębszemu zaangażowaniu państw europejskich i Stanów Zjednoczonych w regionie. Natomiast Turcja wydaje się bardziej „przyjazna”. Pragnie jednak ona zachować dominującą pozycję w zarządzaniu cieśninami czarnomorskimi. Rosja i Turcja będą dążyć do zachowania swojego statusu regionalnych mocarstw w basenie Morza Czarnego, wpływając na politykę prowadzoną przez mniejsze państwa tego obszaru. W tym sensie, będą ze sobą rywalizować o wpływy i poparcie. Jednak z drugiej strony, może dojść do pogłębienia ich stosunków, będącego wynikiem obawy przed pojawieniem się mocarstw zewnętrznych (Unii Europejskiej i Stanów Zjednoczonych), zainteresowanych przejęciem dominacji w tym regionie.

Zakończenie zimnej wojny stało się dla Turcji szansą na przejęcie przywództwa na obszarze czarnomorskim z uwagi na położenie geograficzne, przeszłość historyczną, członkostwo w NATO i strategiczne partnerstwo ze Stanami Zjednoczonymi oraz rozpoczęcie negocjacji akcesyjnych z Unią Europejską. Wojna w Iraku i problem mniejszości kurdyjskiej zachwiały jednak dotychczasowymi wzorowymi kontaktami amerykańsko-tureckimi i przyczynił się do zmian w dotychczasowej równowadze politycznej w regionie. W konsekwencji, władze tureckie zwróciły się w stronę Rosji i zaczęły zacieśniać współpracę w dziedzinie energetycznej, budownictwie i turystyce (obecnie Rosja jest trzecim co do wielkości partnerem handlowym Turcji).<sup>4</sup> Turcja dąży do zachowania stabilizacji w regionie w celu

---

1) M. Gustavsson, B.B. Coskun, *The Black Sea as Boundary or Bridge? Implications of EU and NATO Enlargement, and the Regional Security*, raport Szwedzkiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych i Międzynarodowego Instytutu Badań nad Pokojem w Sztokholmie, Sztokholm, 28.11.2003, s. 11-12.

2) D.L. Pumphrey, *The U.S. and Europe Must Cooperate on Energy Strategy*, European Affairs, jesień 2005 r. oraz E. Rumer, J. Simon, *A Euro-Atlantic Strategy for the Black Sea Region*, Institute for National Strategic Studies, styczeń 2006 r.

3) A. Muniu Pippidi, *Black Sea Dilemas*, Black Sea Forum Policy Brief nr 20, czerwiec 2006 r., s. 2 oraz O. Minchev, *Major Interests and Strategies for the Black Sea Region*, Institute for Regional and International Studies, Sofia, wrzesień 2006 r., s. 3.

4) Rosja i Turcja dążą do zachowania prymatu na obszarze Morza Czarnego i Kaukazu, gdzie sytuacja jest kształtowana między grupą państw, która opowiada się za ścisłą

realizacji posiadanych długoterminowych interesów politycznych i gospodarczych (dostęp do źródeł surowców energetycznych, ochrona środowiska naturalnego Morza Czarnego, tranzyt tankowców przez cieśniny Bosfor i Dardanele), a w następnym etapie – do przekształcenia się w potęgę regionalną. Należy podkreślić, że od pewnego czasu intensywności nabrały kontakty Turcji z Rosją także w dziedzinie energetycznej, przemysłowej i telekomunikacyjnej. Obserwowane obecnie oddalenie Ankarę od Unii Europejskiej (spowodowane częściowym zawieszeniem negocjacji akcesyjnych) powoduje pogłębianie stosunków turecko-rosyjskich, ułatwiając tym samym Moskwie odnowienie jej pozycji i wpływów na Bałkanach oraz w basenie Morza Czarnego, będących przeciwwagą dla zaangażowania amerykańskiego w tym regionie. To właśnie poczucie wyobcowania względem Zachodu (głównie państw unijnych, a ostatnio także USA) warunkuje zbliżenie Turcji i Rosji. I to właśnie stosunki z Zachodem przesądzą o tym, jak ścisła stanie się współpraca rosyjsko-turecka.

Istnieje również pogląd, że ze względu na zacieśnianie stosunków Turcji z państwami muzułmańskimi w Azji Środkowej (Uzbekistan, Turkmenistan, Kazachstan i Kirgizja), państwo to może mieć

zasadniczy wpływ na rozwój sytuacji na Bliskim Wschodzie i w Azji Środkowej, co pozostaje w zgodzie z politycznymi i gospodarczymi interesami USA. Pozycja Turcji w tym regionie nabiera też szczególnego znaczenia w odniesieniu do zacieśniania współdziałania w ramach Szanghajskiej Organizacji Współpracy, w której nie ma miejsca na państwa zachodnie.<sup>5</sup> Z drugiej strony, pośrednie wpływy Turcji we wspomnianej organizacji mogą spowodować sprzężenie zwrotne, polegające na zainteresowaniu jej członków (w tym kontekście głównie Chin i Rosji, mającej naturalne interesy w regionie, o czym niżej) rozwojem sytuacji w basenie Morza Czarnego.

W związku z powyższym, kluczowa w regionie wydaje się pozycja Rosji, która za czasów Związku Radzieckiego, sprawowała władzę na Ukrainie, w Gruzji, Armenii i Azerbejdżanie. W chwili obecnej, jej stan posiadania uległ znacznemu zmniejszeniu, jednak interesy polityczne i gospodarcze są nadal ogromne. Dynamicznie rozwija się handel z Turcją, która jest jednocześnie jednym z głównych partnerów rosyjskich w sferze energetycznej.

Należy jednak podkreślić, że stosunki Rosji z innymi państwami regionu, położonymi na obszarze

Zakaukazia (Armenia, Azerbejdżan i Gruzja) oraz Mołdowę, są dość problematyczne. Spośród tych trzech państw, najlepsze stosunki Rosja ma z Armenią, którą wspierała w czasie konfliktu o Górski Karabach w latach 90. i nadal rozwija z nią stosunki dyplomatyczne. Federacja Rosyjska jest dla Armenii jedynym sojusznikiem w regionie ze względu na spór tej ostatniej z Azerbejdżanem i Turcją (Gruzja jest pogrążona we własnych problemach i utrzy-

muje jedynie poprawne stosunki z Armenią). Poza tym, zarówno Azerbejdżan, jak i Gruzja, wyrażają chęć przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego, co nie wpływa korzystnie na ich relacje z partnerem rosyjskim. Kontakty rosyjsko-gruzińskie są dodatkowo naznaczone konfliktem w Czeczenii, problemem stopniowo wycofywanych baz rosyjskich sił zbrojnych<sup>6</sup> z terytorium Gruzji oraz kwestią wiz i prawa stałego pobytu dla pracowników gruzińskich pracujących

---

współpracą ze strukturami euroatlantykimi, pod przewodnictwem USA (Rumunia, Gruzja, Ukraina) a państwami, dążącymi do zachowania status quo (Turcja i Rosja). Dlatego Turcja opowiada się za ożywieniem regionalnych programów współpracy oraz wyraża powściągliwość wobec dążeń Gruzji i Ukrainy do członkostwa w NATO. Przykładem powyższym podziałów może być też postawa Turcji i Rosji, które wbrew USA, przeciwstawiają się rozszerzeniu mandatu operacji antyterrorystycznej NATO *Active Endeavour* na Morzu Śródziemnym na obszar Morza Czarnego, ze względu na możliwość zwiększenia wpływów USA w regionie. Oba państwa chcą zachować *status quo* w regionie, a USA są postrzegane jako potencjalny inicjator zmian. Dodatkowo, Turcja obawia się utraty kontroli nad cieśninami czarnomorskimi oraz podkreśla, że istniejące struktury (*BlackSeaFor* oraz operacja *Black Sea Harmony*) są wystarczające do utrzymywania bezpieczeństwa na tym akwenie. Można jednak wnioskować, że zarówno Rosja, jak i Turcja obawiają się destabilizującego wpływu USA w regionie i zagrożenia ich narodowych interesów strategicznych (kolejnym przykładem może być sytuacja z 2005 r., gdy Rosja przeciwstawiła się dążeniom USA do uzyskania statusu obserwatora w Organizacji Współpracy Gospodarczej Morza Czarnego, a Turcja nie poparła swojego wieloletniego partnera strategicznego).

- 5) Członkami Szanghajskiej Organizacji Współpracy są Rosja, Chiny, Uzbekistan, Kazachstan, Tadżykistan i Kirgizja.
- 6) Poza Gruzją, Rosja posiada bazy wojskowe w Armenii oraz flotę wojskową na Ukrainie (Flota Czarnomorska). Żołnierze rosyjscy pełnią również misje pokojowe (w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw) w Abchazji, Południowej Osetii i Naddniestrzu. Więcej zob. B. Middel, *Frameworks and areas of co-operation in the Black Sea Region*, Black Sea Security Program, Uniwersytet Harvarda, lipiec 2006 r.

w Rosji. Natomiast z Azerbejdżanu przez długi okres przybywali walcący w Czeczenii separatysty i mimo, iż obecnie sytuacja uległa normalizacji, stosunki są nadal napięte. Poza tym, przez Azerbejdżan przebiega rurociąg BTC, który jest konkurencyjny w stosunku do ropociągów rosyjskich.

Trudne są także stosunki Rosji z Mołdową ze względu na konflikt naddniestrzański. Mołdowa znajduje się w złożonej sytuacji, ponieważ, z uwagi na jej przeszłość historyczną, ani Ukraina, ani Rumunia nie chcą wspierać mołdawskich działań międzynarodowych.<sup>7</sup> Rosja próbuje za wszelką cenę zachować swój „stan posiadania” lub przynajmniej wpływy na dotychczas kontrolowanych obszarach. Dlatego uniemożliwia rozwiązanie powyżej wspomnianych konfliktów oraz wykorzystuje metodę zastraszania w przypadku zainteresowania danego państwa członkostwem w NATO lub Unii Europejskiej (taka sytuacja miała miejsce w odniesieniu do Ukrainy i Gruzji). Dodatkowo, Rosja wykorzystuje w swojej polityce zagranicznej fakt, iż na jej terytorium znajdują się ogromne złoża surowców energetycznych, i używa ich jako środka nacisku na sąsiadujące z nią państwa, aby w podejmowanych decyzjach politycznych uwzględniały rosyjskie interesy narodowe. I to właśnie tym interesom

zaczyna zagrażać obecność Stanów Zjednoczonych i Unii Europejskiej w basenie Morza Czarnego. Obawy władz rosyjskich wzmożono utworzenie przez USA baz wojskowych w Bułgarii i Rumunii. Naturalnym sojusznikiem Rosji w utrzymaniu regionu poza wpływami państw europejskich i USA wydaje się Turcja, która nieustępliwie żąda stosowania zapisów traktatu z Montreux z 1936 r., dotyczącego żeglugi w cieśninach Bosfor i Dardanele.<sup>8</sup>

Wśród pozostałych państw należy wymienić przede wszystkim Ukrainę, która wykazuje aspiracje euroatlantyckie, mające na celu zachowanie niezależności od Rosji. Państwo to jest jednak podzielone między zwolenników zacieśniania kontaktów z Europą i Stanami Zjednoczonymi, a grupę popierających rozwój kontaktów z partnerem rosyjskim. Znaczenie w regionie Morza Czarnego mają też Rumunia i Bułgaria, które po uzyskaniu członkostwa w NATO i Unii Europejskiej, są przekonane o swojej strategicznej roli dla zachowania bezpieczeństwa w regionie czarnomorskim i uważają siebie za most łączący interesy czarnomorskie i europejskie, obejmujące dostawy surowców energetycznych do Europy, stworzenie bariery przed nielegalną imigracją, przestępczością zorganizowaną i terroryzmem

międzynarodowym. Rumunia dąży do objęcia przywództwa w regionie, rozgrywającego z pozycji członka zarówno NATO, jak i Unii Europejskiej. Natomiast Bułgaria, promując zacieśnienie kontaktów przede wszystkim z państwami kaukaskimi, opiera się na historii swoich relacji z Rosją. Kontakty rosyjsko-bułgarskie rozwijały się dynamicznie od XVIII wieku i opierały się na wspólnej kulturze, religii, tradycjach, etc. W chwili obecnej wzajemne relacje odnoszą się głównie do współpracy w dziedzinie gospodarczej, energetycznej i handlowej. W tym kontekście pozycja Bułgarii w regionie jest dość interesująca. Z jednej strony, państwo to jest sojusznikiem Stanów Zjednoczonych i wyraziło zgodę na budowę amerykańskich baz wojsko-

wych na swoim terytorium, a z drugiej – zdecydowanie zacieśnia współpracę z państwem rosyjskim. Zarówno Rumunia, jak i Bułgaria, wzywają jednak pozostałych członków Unii Europejskiej do opracowania szczegółowego i przejrzystego planu działania w stosunku do regionu Morza Czarnego, w czym wspiera je przede wszystkim Grecja. Oba nowe państwa członkowskie Unii chcą stworzyć model współpracy oparty na Wymiarze Północnym, adresowanym początkowo do państw basenu Morza Bałtyckiego, a po ich przyjęciu do Unii – do Rosji.

Państwa regionu są skupione w Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego (BSCCE), która powstała

---

7) F. Tassinari, *A Synergy for Black Sea Regional Cooperation: Guidelines for an EU Initiative*, CEPS Policy Brief, nr 105, czerwiec 2005 r. oraz I. Kempe, K. Klotzle, *The Balkans and the Black Sea Region: Problems, Potentials, and Policy Options*, CAP Policy Analysis, nr 2, kwiecień 2006 r.

8) Turcja sprzeciwia się poddaniu cieśnin Bosfor i Dardanele kontroli międzynarodowej. Traktat z Montreux stanowi do dzisiaj podstawę bezpieczeństwa całego regionu Morza Czarnego, swobody żeglugi oraz równowagi między tym morzem a Morzem Śródziemnym. Nic, co dotyczy Morza Czarnego, nie może być sprzeczne z postanowieniami Traktatu, który gwarantuje Turcji niezbywalne prawo decydującego głosu dla ruchu okrętów wojennych oraz stosunku sił wojskowych. Natomiast zachowanie tureckiej kontroli nad cieśninami oraz niedopuszczanie przez nią okrętów innych mocarstw na Morze Czarne należy obecnie do głównych celów polityki zagranicznej Rosji, która zawsze postrzegala Bosfor jako swoją bramę do Morza Śródziemnego. Źródłem niepokoju Rosji jest też kwestia statusu bazy marynarki wojennej w Sewastopolu, która ma pozostawać pod jej kontrolą do 2017 r., choć Ukraina wydaje się być niezadowolona z tego rozwiązania.



w 1992 r z inicjatywy tureckiej. Początkowo, jej głównym celem była integracja gospodarcza na tym obszarze (głównie zwiększenie wymiany handlowej i znoszenie taryf celnych).<sup>9</sup> Z czasem współpracę rozszerzono na sprawy ochrony środowiska naturalnego, energetykę, a także kwestie bezpieczeństwa wewnętrznego, w tym walkę z nielegalną imigracją i międzynarodową przestępczością zorganizowaną. Polska jest obserwatorem w tej organizacji, razem m.in. z Francją, Niemcami, Stanami Zjednoczonymi.

Ważnymi aktorami, choć nie bezpośrednio obecnymi w regionie, są Stany Zjednoczone i Unia Europejska. Dla Stanów Zjednoczonych basen Morza Czarnego stanowi przede wszystkim korytarz, łączący Europę z Azją Środkową. Obszar Azji Środkowej znajduje się w centrum geostrategicznej równowagi między Chinami a Zachodem. Determinuje też politykę Rosji w stosunku do Europy i USA z jednej strony, oraz do Pekinu, z drugiej strony. Kontrola nad regionem czarnomorskim, prowadzi również do zwiększenia wpływu na rozwój sytuacji politycznej na obszarze Bliskiego Wschodu, gdzie strategiczne interesy Zachodu są ogromne oraz włączenia Rosji i Turcji w euroatlantyckie struktury integracyjne, aby

w ten sposób bardziej związać oba państwa z interesami państw europejskich i Stanów Zjednoczonych. W przeciwnym przypadku, zarówno Turcja, jak i Rosja, podejmą próby uzyskania dominacji w regionie – razem lub oddzielnie – co będzie miało zasadnicze konsekwencje dla przyszłości Morza Czarnego. Wreszcie, region czarnomorski jest ważnym szlakiem przesyłu surowców energetycznych z obszaru Azji Środkowej, który może przyczynić się zmniejszenia zależności Europy od dostaw ropy naftowej i gazu ziemnego z Rosji i państw OPEC. Stany Zjednoczone nie mogą rozwinąć swojej koncepcji wprowadzenia równowagi politycznej i ekonomicznej w regionie oraz integracji państw basenu Morza Czarnego ze strukturami euroatlantyckimi ze względu na postawę Unii Europejskiej, która opiera się dalszemu rozszerzaniu, skupiając się raczej na reformach wewnętrznych.

## POLITYKA UNII EUROPEJSKIEJ W STOSUNKU DO REGIONU CZARNOMORSKIEGO

Unia Europejska nie posiada przejrzystej i spójnej polityki wobec regionu Morza Czarnego. Od początku lat 90. kontakty z państwami położonymi na tym obszarze rozwijały się poprzez

udział Unii w finansowaniu różnego rodzaju projektów regionalnych związanych z procesem reform. Realizowano liczne programy nakierowane na wypełnienie konkretnych inicjatyw z dziedziny transportu (TRACECA), współpracy energetycznej (INOGATE) i ochrony środowiska (DANBLAS) oraz udzielania pomocy rozwojowej na podstawie programu TACIS. Celem Unii było również włączenie tego regionu do paneuropejskich projektów transportowych. Poza tym, Unia współdziałała z państwami czarnomorskimi w ramach dwustronnych porozumień o partnerstwie i współpracy, a następnie, od 2004 r., na podstawie założeń Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, szczegółowo określających podstawowe założenia wzajemnych kontaktów.

Należy jednak podkreślić, że do chwili obecnej kontakty z tym regionem były prowadzone przez pryzmat stosunków Unii z Rosją,

co z pewnością nie wpływało na prawidłowe traktowanie położonych tam krajów. Co więcej, wpływ Rosji na kształtowanie struktur państwowych w większości państw położonych w regionie czarnomorskim (głównie byłych republik radzieckich) i w wielu przypadkach podtrzymywanie władzy byłych elit komunistycznych powodowały niechęć państw zachodnich do ingerowania w tamtejszą sytuację polityczną i społeczno-ekonomiczną.<sup>10</sup>

Z powyższego widać wyraźnie, że dotychczasowa współpraca Unii Europejskiej z państwami czarnomorskimi koncentrowała się głównie na aspektach ekonomicznych i technicznych. Brakuje natomiast kompleksowej strategii politycznej wobec całego regionu Morza Czarnego, mimo iż istnieją programy współdziałania z pozostałymi obszarami sąsiadującymi z Unią, m.in. Wymiar Północny, Proces Stabilizacji i Współpracy dla Bałkanów

---

9) Istnieje jednak wiele trudności w rozwoju ściślejszych kontaktów handlowych z państwami Morza Czarnego ze względu na ich zróżnicowany status wobec Światowej Organizacji Handlu. Państwa należące do BSEC nie mogą też stworzyć obszaru wolnego handlu, ponieważ ich pozycja wobec Unii Europejskiej też jest zróżnicowana (Bułgaria i Rumunia są państwami członkowskimi, a Turcja prowadzi negocjacje akcesyjne). L. di Puppò, *The European Union is feeling its way in the Black Sea*, 04.11.2005.

10) Y. Valinakis, *The Black Sea Region: Challenges and Opportunities for Europe*, Institute for Security Studies of WEU, lipiec 1999 r.

Zachodnich i Partnerstwo Euro-Śródziemnomorskie. Unia, co prawda, rozwija kontakty z Organizacją Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego (BSEC), na forum której współpracują państwa nieutrzymujące stosunków wzajemnych, m.in. Turcja i Armenia czy Armenia i Azerbejdżan, lecz są to w dużej mierze kontakty gospodarcze, społeczne, kulturalne, naukowe, etc., a nie polityczne. Tymczasem, po przyjęciu w skład członkowski Rumunii i Bułgarii, Unia jest w coraz większym stopniu obecna w regionie czarnomorskim i musi w związku z tym wypracować wobec niego określoną strategię działania.

#### PROPOZYCJE PREZYDENCJI NIEMIECKIEJ

Zdaniem prezydencji niemieckiej, w celu zachowania równowagi sytuacji geostrategicznej regionu Unia musi włączyć obszar Morza Czarnego w krąg swoich zainteresowań i przedstawić kompleksową strategię działania wobec położonych tam państw. Jej celem powinno być wyeliminowanie regionalnej rywalizacji, która negatywnie wpływa na poziom bezpieczeństwa i relacje między poszczególnymi krajami regionu. Strategia ta powinna obejmować wszystkie państwa regionu, w tym Rosję

i Turcję. Należy bowiem wspólnie pracować na rzecz zidentyfikowania wspólnych zagrożeń dla bezpieczeństwa międzynarodowego i sprawniejszego realizowania istniejących już programów współpracy, przede wszystkim w dziedzinie zwalczania nielegalnej imigracji, przestępczości zorganizowanej, terroryzmu międzynarodowego.<sup>11</sup>

Na początku 2007 r. Komisja Europejska rozpoczęła przygotowania do przyjęcia strategii wobec regionu Morza Czarnego pt. „Synergia dla Morza Czarnego” („Black Sea Synergy”), której celem ma być rozwinięcie współpracy handlowej, gospodarczej i w dziedzinie bezpieczeństwa z państwami położonymi na tym obszarze. Pierwszy szkic strategii został przedstawiony państwom członkowskim w kwietniu 2007 r. i przyjęty na szczycie Rady Europejskiej w czerwcu 2007 r. Działania w kierunku przyjęcia strategii czarnomorskiej przyspieszyło przyjęcie do Unii Europejskiej Rumunii i Bułgarii, a także dążenia prezydencji niemieckiej do wzmocnienia wymiaru wschodniego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i stworzenia europejskiej polityki energetycznej.<sup>12</sup>

W założeniu, współpraca będzie odnosić się do realizacji projektów, mających na celu rozwój tras

przesyłu gazu ziemnego i ropy naftowej z basenu Morza Kaspijskiego, łagodzenie tendencji separatystycznych w regionie, ograniczenie nielegalnej imigracji oraz przemytu towarów i osób, promocję praw człowieka i działanie organizacji pozarządowych, walkę z przestępstwami wobec środowiska naturalnego oraz budowanie nowych połączeń transportowych.

Strategia przewiduje regularne spotkania ministrów spraw zagranicznych regionu czarnomorskiego (Rumunia, Bułgaria, Grecja, Rosja, Turcja, Ukraina, Gruzja, Armenia, Azerbejdżan i Mołdowa) z unijną „trójką”, a także reprezentantami Wysokiego Przedstawiciela UE ds. Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa oraz komisarza UE ds. stosunków zewnętrznych. Unia nie chce tworzyć nowych instytucji – będzie opierać się na istniejących kanałach współpracy, m.in. Organizacji Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego (co ma przyczynić się do ożywienia BSEC) oraz Forum Morza Czarnego, zainicjowanego przez Rumunię. Natomiast

środki finansowe będą pochodzić z puli przeznaczanej na Europejską Politykę Sąsiedztwa.

## WNIOSKI

Bezpieczeństwo i stabilność regionu Morza Czarnego zależą od pogłębienia integracji ze strukturami euroatlantyckimi i włączenia go w architekturę bezpieczeństwa, tworzoną przez Unię Europejską, NATO i OBWE. Bliższe związki między tymi organizacjami a państwami Europy Zachodniej są kluczowe dla pomyślnego przeprowadzenia procesu transformacji i wprowadzenia zasad demokratycznych, dzięki czemu zakończona zostanie polityczna niestabilność i ułatwione będzie rozwiązanie zamrożonych konfliktów regionalnych. Rozszerzenie NATO i Unii Europejskiej miało daleko idące konsekwencje dla prowadzenia dalszych reform w tych państwach, choć brak perspektywy europejskiej może ograniczać determinację ich działania (np. w przypadku Ukrainy czy Gruzji, a także Turcji po częściowym zawieszeniu

---

11) M. Vahl, *The EU and Black Sea Regional Cooperation: Some Challenges for BSEC*, Centre for European Policy Studies, kwiecień 2005 r.

12) A. Rettman, *EU's new Black Sea policy faces Russian misgivings*, EUObserver, 16.02.2007 r.

rozmów akcesyjnych pod koniec 2006 r.). Dlatego Polska powinna wzywać pozostałych członków Unii Europejskiej do dalszego prowadzenia „polityki otwartych drzwi” i zagwarantowania państwom regionu czarnomorskiego, głównie Ukrainie, możliwości ubiegania się o członkostwo w organizacji.

Przyjęcie kompleksowej strategii Unii Europejskiej wobec państw położonych w basenie Morza Czarnego przyczyniłoby się do uporządkowania założeń prowadzonej przez Wspólnotę polityki współpracy z tymi krajami. Wprowadzenie jednolitych zasad komunikowania się i podejmowania wspólnych działań ułatwiłoby korzystanie z oferowanych przez Unię instrumentów i mechanizmów realizowania programów, zapewniłoby lepszą mobilizację do wprowadzania niezbędnych reform politycznych i społeczno-gospodarczych, przyczyniłoby się do zapewnienia przejrzystości wszystkich podejmowanych działań, co w konsekwencji doprowadziłoby do daleko idących przemian politycznych i gospodarczych w tym regionie. Zapewniłoby też Unii Europejskiej stworzenie „kręgu przyjaciół”, złożonego z państw wyznających podobne wartości i cele działania oraz kierujących się w swoim postępowaniu podobną metodologią działania.

Należy podkreślić, że wraz z rozwojem współpracy między państwami basenu Morza Czarnego a Unią Europejską pojawia się tzw. problem bezpieczeństwa. Współpraca jako taka zakłada bowiem znoszenie barier, które ułatwiają rozwój wzajemnych kontaktów oraz budowę nowych instytucji i struktur współpracy, co w konsekwencji może prowadzić do zwiększenia zagrożenia dla bezpieczeństwa i stabilności na kontynencie europejskim ze względu na ograniczone możliwości tych państw w przeciwdziałaniu terroryzmowi międzynarodowemu, przestępczości zorganizowanej, nielegalnej imigracji, etc. Tymczasem dla Unii bardzo duże znaczenie ma zachowanie bezpieczeństwa wewnętrznego na swoim terytorium, co może prowadzić do skupienia się przede wszystkim na wymienionych powyżej zagrożeniach (przy zaniedbaniu np. aspektu politycznego czy gospodarczego), a w konsekwencji – do częściowego ograniczenia współpracy w tym regionie. Z drugiej strony, owa chęć zapewnienia pokoju i bezpieczeństwa na obszarze państw członkowskich Unii może warunkować współpracę z państwami czarnomorskimi, ponieważ udzielanie im pomocy m.in. w walce z przestępczością zorganizowaną czy nielegalną imigracją, przyczyni się do zwiększenia bezpieczeństwa samej Unii.

Przyjęcie strategii wobec państw basenu Morza Czarnego zmniejszy pulę środków finansowych przeznaczonych na rozwój Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, które i tak są nierównomiernie rozdzielane między państwa śródziemnomorskie (70 proc. funduszy) i państwa byłego Związku Radzieckiego (30 proc.). Ze względu na ograniczone możliwości budżetowe, Unia Europejska prawdopodobnie nie przeznaczy dodatkowych środków pieniężnych na rozwój strategii wobec obszaru czarnomorskiego. W związku z tym ograniczone zostaną środki finansowe na dal-

szy rozwój wymiaru wschodniego Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, co wpłynie niekorzystnie na realizację jego celów.

Dla Polski znaczenie przyjęcia unijnej strategii wobec państw Morza Czarnego jest ogromne ze względu na położenie tego regionu na szlaku dostaw surowców energetycznych z Azji Środkowej. Tranzyt ropy naftowej i gazu ziemnego do państw członkowskich Unii Europejskiej może przyczynić się do niezbędnej dywersyfikacji dostaw tych nośników oraz uniezależnienia się od ich zakupu w Rosji.