



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH
BIURO ANALIZ

BIULETYN

nr 31 (276) • 26 kwietnia 2005 • © PISM

nr egz. _____

Rtxhkep; Sławomir Dębski (red. naczelny), Dorota Dołęgowska (red. techniczny), Adam Eberhardt, Maria Konopka Wichrowska (red. tekstu), Maciej Krzysztofowicz, Grażyna Nowodeń-Mach (redaktor tekstu), Emil Pietras (sekretarz Redakcji), Edyta Poseł Częściak, Rafał Tamugórski

Perspektywy rozwoju organizacji GUUAM

Ernest Wyciszkievicz

Zmiany polityczne w Gruzji, na Ukrainie i w Mołdowie umożliwiły reaktywację organizacji GUUAM (bez udziału Uzbekistanu). Z uwagi na wspólne długofalowe cele państw członkowskich dążących do ograniczenia wpływów Rosji w regionie i aspirujących do członkostwa w UE i NATO inicjatywa ma obecnie większe szanse powodzenia. Dodatkowo powinny się do tego przyczynić wspólne interesy gospodarcze i w dziedzinie bezpieczeństwa a także poparcie USA i UE.

Z inicjatywy prezydentów Gruzji i Ukrainy odbył się 22 kwietnia w Kiszyniowie szczyt organizacji GUUAM zrzeszającej oba państwa oraz Uzbekistan, Azerbejdżan i Mołdowę. W spotkaniu nie wziął udziału prezydent Uzbekistanu, podtrzymując decyzję z 2002 r. o bezterminowym zawieszeniu członkostwa. Zadaniem szczytu było reaktywowanie nieefektywnej dotychczas organizacji, działającej od 1997 r. dzięki politycznemu i finansowemu wsparciu Stanów Zjednoczonych zainteresowanych rozwojem współpracy energetycznej z państwami regionu Morza Kaspijskiego. W 2001 r. GUUAM przekształcił się z forum ekonomicznego w słabo zinstytucjonalizowaną i niespójną organizację międzynarodową. Dla państw członkowskich stanowiła ona przede wszystkim instrument polityki wobec Rosji, wykorzystywany jedynie wówczas, gdy pojawiały się napięcia w stosunkach z FR.

Obserwowane obecnie ożywienie współpracy stało się możliwe dzięki nowym warunkom międzynarodowym i wewnętrznym w związku z przejściem władzy przez siły demokratyczne w Gruzji (2003 r.) i na Ukrainie (2004 r.), reorientacją polityki zagranicznej obu tych państw, a także zmianą w polityce zagranicznej Mołdowy. W rezultacie państwa te zadeklarowały, iż będą dążyć do integracji ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi. Wspólną motywacją państw GUUAM jest chęć umocnienia niezależności dzięki wzmocnieniu pozycji względem Rosji i przeciwstawienie się jej dążeniom do dominowania na obszarze WNP. Motywacja ta jest dziś najważniejszym czynnikiem konsolidującym współpracę Gruzji, Ukrainy i Mołdowy, a ma swoje źródło w doświadczeniach tych państw związanych z rosyjskimi ingerencjami w ich sprawy wewnętrzne.

Inaczej przedstawia się sytuacja Azerbejdżanu, który ze względów ekonomicznych oraz politycznych stara się zachować równowagę między współpracą z Rosją a aktywnością w GUUAM oraz rozwojem relacji z USA. Obawy władz o możliwość powtó-

zenia się scenariusza gruzińsko-ukraińskiego powstrzymują Azerbejdżan przed mocniejszym zaangażowaniem się we współpracę w GUUAM. Jeszcze większą rezerwę wobec inicjatywy ożywienia organizacji zachowuje Uzbekistan. Negatywny stosunek do wydarzeń w Gruzji i na Ukrainie oraz niechęć do antagonizowania Rosji skłoniły do wycofania się z tej formy współpracy prezydenta Karimowa.

Dążenie państw członkowskich GUUAM do ograniczania oddziaływania rosyjskiego jest ściśle związane z deklarowanymi przez nie (za wyjątkiem Uzbekistanu) aspiracjami europejskimi. Ukraina i Gruzja traktują uzyskanie członkostwa w NATO i UE jako strategiczne cele swojej polityki zagranicznej, Mołdowa koncentruje się tylko na UE, natomiast Azerbejdżan aspiruje do członkostwa w NATO (choć w tym przypadku jest to raczej element taktyki, aniżeli strategii politycznej). Wspólnota celów strategicznych oznacza istotną jakościową zmianę we wzajemnych stosunkach, zwiększającą szansę na stworzenie skutecznej organizacji.

W dziedzinie bezpieczeństwa wojskowego państwa GUUAM skłaniają do zacieśniania współpracy względy instytucjonalne oraz podobne zagrożenia. Żadne z tych państw nie jest członkiem Organizacji układu o bezpieczeństwie zbiorowym WNP, która nie tylko okazała się instytucją nieefektywną, lecz także pośrednio sprzyjała tendencjom separatystycznym w Gruzji i Mołdowie. W związku z tym strona ukraińska wystąpiła na szczycie z propozycją zawarcia sojuszu, który przeciwdziałałby zagrożeniom związanym z separatyzmem. W oczywisty sposób łączy się to z dążeniem Gruzji i Mołdowy do położenia kresu samozwańczym republikom w Abchazji, Osetii Południowej i w Naddniestrzu. Państwa GUUAM zamierzają wspólnie występować na forum innych organizacji międzynarodowych w celu uzyskania poparcia dla swoich planów przywrócenia integralności terytorialnej. Podczas spotkania w Kiszyniowie państwa członkowskie wyraźnie opowiedziały się za bliską współpracą polityczno-wojskową, w tym inicjowaniem wspólnych misji pokojowych z mandatem ONZ i OBWE.

Z kwestią tą wiąże się stacjonowanie w Mołdowie i Gruzji wojsk rosyjskich, których wycofania oba państwa stanowczo się domagają. Dzięki GUUAM gruzińskie i mołdawskie władze chcą wzmocnić swoje oddziaływanie i, korzystając ze wsparcia Ukrainy, skłonić państwa NATO i UE do większego zaangażowania w regionie, a tym samym spowodować relatywne ograniczenie znaczenia Rosji. Rola Ukrainy jest tu istotna, ponieważ ze względu na swój potencjał zmierza ona do zajęcia pozycji regionalnego lidera. Elementem tej strategii jest, między innymi, wzrost ukraińskiej aktywności w sprawie Naddniestrza, czego przejawem było przedstawienie propozycji rozwiązania tego problemu. Propozycja ta nie była wcześniej uzgodniona z władzami Mołdowy, dlatego nie udało się jej przedstawić jako wspólnego stanowiska GUUAM.

Ważne dla rozwoju GUUAM są wspólne cele gospodarcze, obejmujące utworzenie strefy wolnego handlu, jak najszybsze i skoordynowane z polityką wobec UE, oraz rozwój współpracy energetycznej i transportowej. W interesie GUUAM jest przyspieszenie realizacji programu TRACECA (Transport Corridor Europe-Caucasus-Central Asia) zahamowanej przez UE ze względu na niestabilną sytuację w regionie. Zmiana uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych czyni z państw GUUAM bardziej wiarygodnych partnerów i może ułatwić pozyskiwanie inwestorów prywatnych oraz instytucji finansowych, które chciałyby się zaangażować w tworzenie infrastrukturalnego połączenia regionu Morza Kaspijskiego z basenem Morza Czarnego. Realizacja programu TRACECA stanowiłaby silny impuls rozwojowy dla słabych gospodarczo i niedoinwestowanych państw GUUAM.

Istotnym elementem TRACECA jest współpraca energetyczna, przede wszystkim uruchomienie na szeroką skalę eksploatacji bogatych zasobów ropy naftowej i gazu oraz rozbudowa infrastruktury. W tym aspekcie zasadnicze znaczenie ma rozpoczęcie przesyłu kaspijskiej ropy naftowej do Europy z wykorzystaniem rurociągu Odesa–Brody–Gdańsk. Projekt jest ważny przede wszystkim dla Ukrainy, gdyż pozwoliłby jej na zmniejszenie uzależnienia surowcowego od Rosji oraz poprawiłby jej pozycję jako państwa tranzytowego wskutek zwiększenia dywersyfikacji źródeł dostaw do UE. Mimo politycznej zgody na projekt problemem jest znalezienie dostawcy zdolnego do dostarczenia odpowiedniej ilości ropy, odbiorców surowca w Europie oraz in-

westora, który przedłuży istniejący odcinek z Brodów do Płocka. Nie jest to jednak decydujące dla rozwoju GUUAM, gdyż obecnie ciężar współpracy przenosi się na kwestie bezpieczeństwa.

Nie należy oczekiwać, iż GUUAM spełni wszystkie oczekiwania i szybko stanie się skuteczną organizacją międzynarodową. Mimo wspólnych interesów państw członkowskich i zbieżności podstawowych celów polityki zagranicznej wiele czynników będzie hamować rozwój współpracy. Taką barierą mogą być trudna sytuacja gospodarcza państw członkowskich i słabość wzajemnych powiązań, m.in. niski poziom wymiany handlowej i wzajemnych inwestycji. Współpraca gospodarcza państw GUUAM skoncentrowana na długoterminowych projektach infrastrukturalnych będzie uzależniona niemal wyłącznie od przyciągnięcia inwestorów, głównie z USA i UE. Niepewna jest też polityka Azerbejdżanu, państwa, które trzeba brać pod uwagę w projektach rozwoju infrastruktury energetycznej i transportowej, a którego władze nie ukrywają zaniepokojenia charakterem przemian politycznych w Gruzji i na Ukrainie.

Organizacja może jednak odegrać pozytywną rolę. Po pierwsze, wprowadzi nieobecny dotychczas element konkurencji między projektami integracyjnymi na obszarze posowieckim, ukazując możliwość działań wypływających ze wspólnych interesów równoprawnych stron, a nie tylko narzucanych przez podmiot dominujący. Po drugie, rozwój GUUAM jako związku państw z liderem Ukrainą może skłonić RFN czy Francję do większego zróżnicowania polityki wobec obszaru posowieckiego, którą do tej pory determinowała polityka wobec FR. Niewątpliwie pomógłby w tym wzrost zaangażowania sąsiadów z UE i NATO w projekty GUUAM, już zresztą widoczny. Świadczy o nim udział w szczycie prezydentów Litwy i Rumunii. Nadal największe zainteresowanie rozwojem GUUAM wykazują Stany Zjednoczone, co podyktowane jest nie tyle interesami energetycznymi, ile sprawami bezpieczeństwa i planami rozszerzania strefy stabilności w Eurazji. Wskazuje na to współpraca wojskowa rozwijana z Gruzją i Azerbejdżanem.

Przyszłość GUUAM, a właściwie GUAM (prawdopodobnie w ciągu najbliższych miesięcy Uzbekistan wycofa się z organizacji) jest uzależniona od odpowiedniego wsparcia politycznego i finansowego z zewnątrz, powiązanego z utrzymaniem wspólnoty strategicznych celów – integracji ze strukturami europejskimi i euroatlantyckimi.

OGŁOSZENIA

*Polski Instytut Spraw Międzynarodowych
zaprasza na V cykl wykładów publicznych*

Wizerunek Polski w świecie

26 kwietnia 2005 r.

Gerald Stanisław Abramczyk

**Wykładowca Uniwersytetu Warszawskiego
i Wyższej Szkoły Zarządzania i Prawa,
były prezes Polskiego Stowarzyszenia Public Relations**

**Pałac Staszica, Nowy Świat 72
Sala Lustrzana, godz. 18:00**

**Telefoniczna rezerwacja miejsc: 556 80 71
Informacje: www.pism.pl**