



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

PAPER
POLICY

Polski/Polish

OGRANICZENIA NIEPEŁNOWARTOŚCIOWEGO ROZSZERZENIA: POTĘGA EUROPY I ROSJI W TAŃGANYM KONFLIKTAMI REGIONIE

STRESZCZENIE

Andrew Wilson and Nicu Popescu

**THE LIMITS OF ENLARGEMENT-LITE:
EUROPEAN AND RUSSIAN POWER IN
THE TROUBLED NEIGHBOURHOOD**

**Nicu Popescu & Andrew Wilson
POLICY REPORT**



EUROPEAN
COUNCIL
ON FOREIGN
RELATIONS
ecfr.eu

Sześć wschodnich państw sąsiedzkich Unii Europejskiej – Białoruś, Ukraina, Mołdawia, Gruzja, Armenia oraz Azerbejdżan – przechodzi obecnie najgorszy kryzys ekonomiczny i polityczny, jakiego doświadczyły od czasu odzyskania niepodległości w 1991 roku. W ciągu ostatniego roku wojna w Gruzji, kryzys gazowy na Ukrainie oraz pożar parlamentu w Mołdawii zdominowały pierwsze strony europejskiej prasy. Ale za tymi tytułami kryje się równie ponura historia: polityka w tym rejonie 1 jest toksyczną mieszanką systemu autokratycznego i demokracji, która utknęła w martwym punkcie. Trwające napięcia secesjonistyczne ciągle podsycają obawy wybuchu gwałtownego konfliktu, a kryzys ekonomiczny sieje spustoszenie w całym regionie.

Konsekwencje dla Unii Europejskiej są bardzo poważne. Wznowienie działań wojennych lub krach ekonomiczny może doprowadzić do masowego napływu imigrantów do wschodnich państw członkowskich. Kilka banków w zachodnich Państwach Członkowskich jest narażonych na załamanie się gospodarek na wschodzie. Ale poza tymi bezpośrednimi zagrożeniami, zaczyna tworzyć się konkurencja pomiędzy UE i Rosją w zakresie reguł politycznych rządzących tym rejonem. Od czasu Pomarańczowej Rewolucji na Ukrainie w 2004 roku, Rosja nieustannie pracuje nad wciągnięciem krajów tego regionu w swoją sferę wpływów, podczas gdy UE nadal stosuje strategię technokratyczną, którą można najlepiej

opisać jako “niepełnowartościowe rozszerzenie” – oferując sąsiadom perspektywę dostosowania systemu politycznego i ekonomicznego do UE, jednocześnie studząc wszelkie nadzieje na faktyczne przystąpienie do UE.

Najnowsza powtórka strategii UE przybrała formę “Partnerstwa Wschodniego” (EaP), rozszerzenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (ENP). 2 Jednak szczyt, na którym ogłoszono EaP, a który odbył się w Pradze 7 maja 2009 roku, tylko nagłośnił problemy związane z podejściem europejskim. Angela Merkel była jedynym przywódcą dużego Państwa Członkowskiego, który pofatygował się na spotkanie. Odsłoniło to tylko podziały UE w opiniach na temat znaczenia regionu i potwierdziło podejrzenia, że UE ma inne priorytety. W komunikacie podanym na szczycie, państwa sąsiadujące zostały zdegradowane z “krajów europejskich” – obawiano się, że wyrażenie to może podsycać ich nadzieje na członkostwo – do “krajów partnerskich”. Niemcom i Francji udało się rozmyć stanowiska odnośnie liberalizacji wydawania wiz – kluczowej sprawy dla państw sąsiadujących.

Region podatny na kryzys

Region wschodni jest nękany przez trzy różne kryzysy. Pierwszy to **kryzys słabej państwowości**: korupcja jest powszechnym zjawiskiem w całym regionie, a wiele rządów musi walczyć z regionami dążącymi do secesji, które nie uznają ich władzy zwierzchniej. Drugi to **Rosja, próbująca odbudować sferę swoich wpływów** i podminować niezależność państw regionu wschodniego. Trzeci natomiast to szkody wyrządzone przez **globalny kryzys ekonomiczny**, które sprawiają że istnieje rzeczywiste ryzyko bankructwa ekonomicznego, jeżeli jeszcze nie są to już objawy słabnącego państwa w regionie.

Reakcje UE na powstające w regionie kryzysy były raczej niemrawe i nieudolne. Kiedy wybuchła wojna w Gruzji w sierpniu 2008 roku, instytucje UE zajmowały się sprawami marginalnymi, a Komisja Europejska pozostawała bezczynna. Podczas kryzysu gazowego w styczniu 2009 roku, UE początkowo nie podejmowała żadnych działań, twierdząc, że spór pomiędzy Ukrainą i Rosją ma charakter “handlowy”. Uporczywym problemem pozostają różnice zdań pomiędzy Państwami Członkowskimi: niektóre, jak na przykład Włochy, obwiniają prezydenta Gruzji Micheila Saakaszwilego o prowokowanie Rosji do wojny w sierpniu ostatniego roku, podczas gdy inne, jak Polska, zrzucają winę na Kreml. Kolejną porażką jest zaściankowa tendencja UE do trzymania się jedynie słusznych strategii politycznych opracowanych w Brukseli, zamiast reagować stosownie do sytuacji w terenie.

Z tego powodu nie jest dziwne, że kraje regionu przejawiają oportunistyczne podejście “à la carte” w stosunku do zaangażowania UE, traktując relacje z UE nie jako pomoc w reformowaniu państwa, ale instrument poszerzający swobodę działania. Nie spieszą się z demokratyzacją państwa,

lecz przyjmą każdą pomoc polityczną i ekonomiczną, jaką się im zaoferuje.

UE i Rosja – konkurujące miękkie potęgi

UE wycina ponętny kształt w sąsiedztwie, który zwykli ludzie i elity postrzegają jako lepsze miejsce niż Rosja do studiowania, pracy i wakacyjnego relaksu. Podczas gdy Europa w znacznej mierze biernie polega na “magnetyzmie” swojego modelu, Rosja dyskretnie pracuje nad poprawą swojej atrakcyjności w tym rejonie, odkrywając siłę bodźców motywujących. Podczas gdy UE frustruje rządy sąsiednich państw swoją biurokracją, Rosja oferuje jasne i bezpośrednie korzyści, takie jak podróże bezwizowe i tanią energię. Mieszkańcy sąsiednich państw zaczynają to zauważać – Mołdawia jest teraz jedynym krajem w regionie, którego większość mieszkańców wyraźnie popiera dalszą integrację z UE.

- Marzenie **integracji europejskiej** pozostaje żywe w wielu dawnych krajach sowieckich, ale UE poświęca więcej czasu na omawianie perspektyw niż podkreślanie europejskiej tożsamości, jaka łączy ją z tym rejonem. Tymczasem Rosja stale stosuje retorykę braterstwa i wykorzystuje swoją pozycję do wspierania wielostronnych projektów oferujących konkretne korzyści dla krajów tego regionu.

- **Polityka ekonomiczna UE odnosi skutek**: wszystkie kraje regionu, poza Białorusią, mają większą wymianę handlową z UE niż z Rosją. UE ma nadwyżkę handlową w przypadku pięciu z sześciu państw (wyjątkiem jest eksporter energii – Azerbejdżan). Ale to Rosja zdołała wykorzystać swoją ekonomiczną potęgę, aby zdobyć polityczne wpływy w regionie. Rosja skupia swoje inwestycje w strategicznych obszarach, takich jak infrastruktura i energia: te kraje mogą się obejść bez Ikei, ale nie bez gazu.

- Nic nie podkopuje tak atrakcyjności UE w regionie, jak restrykcyjny charakter jej **polityki wizowej**. Za to w przypadku Rosji jej największą zaletą jest przyznanie obywatelom sąsiednich państw prawa do bezwizowego podróżowania po Rosji oraz pracy w gospodarce, która do niedawna szybko się rozwijała. Większość osób imigrujących z sąsiednich państw z powodów ekonomicznych, pracuje w Rosji, wysyłając corocznie do domów miliardy w przekazach.

- Unia nie wie, w jaki sposób zastosować swoje **wartości polityczne** w regionie, chcąc jednocześnie promować demokrację i utrzymać relacje ze wszystkimi swoimi sąsiadami, również reżimami autokratycznymi. Z drugiej strony Rosja buduje sojusze ze wszystkimi sąsiednimi państwami, kiedy tylko widzi płynące z tego korzyści, ale również - kiedy jest to konieczne - stosuje sztukę politycznej manipulacji: w niektórych przypadkach miesza się do polityki regionalnej, a w innych przenosi swój model skorumpowanych reżimów.

• Rosja pod każdym względem wygrywa z UE w **mediach krajów tego regionu**. Niewiele osób czyta lub ogląda media europejskie, a żadne z tych sześciu państw - poza Ukrainą - nie posiada wolnych mediów. Media rosyjskie odgrywają aktywną rolę w polityce wewnętrznej w tym rejonie i kształtują sposób postrzegania wydarzeń międzynarodowych przez obywateli.

UE pozostaje najsilniejszym modelem politycznym we wschodnim rejonie, jednak Europejczycy nie zdołali wykorzystać swoich zdolności miękkiej potęgi, podczas gdy Rosjanie skutecznie umocnili swoją. Może UE posiada bardziej atrakcyjny model zarządzania niż Rosja, ale dobre modele nie zawsze wygrywają.

Siła przymusu w regionie – twarda potęga rosyjska i europejska

Dzisiejsza Rosja nie jest już Związkiem Socjalistycznych Republik Radzieckich z czasów zimnej wojny. Nie stosuje wyraźnej agresywnej doktryny strategicznej, niemniej jednak od czasu rozpadu Związku Radzieckiego kontynuuje obecność militarną w każdym sąsiadującym państwie, odmawiając rządów centralnym pełnej suwerenności terytorialnej oraz ograniczając ich możliwości w polityce zagranicznej. Białoruś i Armenia, sojusznicy Moskwy, z zadowoleniem przyjmują obecność wojsk rosyjskich na ich terytorium. Azerbejdżan i Mołdawia mają bardziej dwuznaczny stosunek. Gruzja jest oczywiście niezadowolona z rozmieszczania coraz większej liczby wojsk rosyjskich w Południowej Osetii i Abchazji, które rozpoczęło się od wojny w sierpniu 2008 roku, ale nie ma na to żadnego wpływu. Na Ukrainie nadal istnieją napięcia na tle rosyjskiej Floty Czarnomorskiej rozmieszczonej na Krymie, jedynej prowincji kraju z większością mieszkańców narodowości rosyjskiej.

Rosja opracowała również wszechstronną politykę ekonomicznego zarządzania krajem. Moskwa łączy działalność handlową eksportu energii ze swoimi celami politycznymi, oferując swoim sąsiadom smakołyk w postaci taniego gazu w zamian za kontrolę nad ich infrastrukturą energetyczną lub zaspokojenie swych żądań nie związanych z ekonomią. Kiedy to konieczne, może również przykręcić śrubę. Gdy Gruzja aresztowała czterech rosyjskich szpiegów we wrześniu 2006 roku, Moskwa wprowadziła blokadę transportową i pocztową, wydalili kilkuset Gruzinów i zamknęła jedyną granicę lądową pomiędzy krajami.

UE natomiast niechętnie się angażuje w tym rejonie i reaguje z opóźnieniem. W przypadku Gruzji, od lat nie poświęca uwagi lokalnym konfliktom, a w konsekwencji musiała wydać ponad 1 miliard euro i wysłać prawie 300 obserwatorów, starając się, aby przywrócić poprzednią sytuację po wojnie w 2008 roku. Czasami UE była skłonna do zastosowania represyjnych środków, jak zakaz podróży lub zamrożenie aktywów. Jednak tak zwane “inteligentne”, celowe sankcje, co najwyżej okazały się niedogodne dla

małej grupki osób; miały niewielki faktyczny wpływ, jeżeli w ogóle jakkolwiek.

Zalecenia odnośnie polityki

Tam, gdzie jest to możliwe, UE powinna wspierać kooperację z Rosją w tym rejonie: powinna na przykład publicznie poprzeć propozycję prezydenta Miedwiediewa co do dyskusji na temat “nowej europejskiej architektury bezpieczeństwa”, ogłoszonej po raz pierwszy w czerwcu 2008 roku. Państwa członkowskie muszą również zaakceptować, że nadal pozostanie znacząca konkurencja pomiędzy aktywistyczną Rosją, która chce wciągnąć państwa w strefę swoich wpływów i UE, chcącą szerzyć demokrację, stabilizację i rządy prawa.

Zamiast jedynie słusznej polityki niepełnowartościowego rozszerzenia, UE musi opracować dwustronną strategię polityczną zaspokajającą biurokratyczny proces Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Partnerstwa wschodniego. Po pierwsze, państwa członkowskie i instytucje UE muszą wzmocnić swoją atrakcyjność w regionie. Po drugie, UE musi stworzyć pełną polotę politykę, która pomoże sąsiadom zapobiec (tam gdzie jest to możliwe) i radzić sobie (gdzie konieczne) z kryzysem politycznym i ekonomicznym.

Podwyższenie atrakcyjności UE

Najsukuteczniejszym sposobem poprawy wizerunku UE w tym rejonie byłaby liberalizacja polityki wizowej. Ukraina i Mołdawia powinny otrzymać propozycje “map drogowych” dla podróży bezwizowych dla wszystkich obywateli, wraz z twardymi wymaganiami zreformowania instytucji ruchu granicznego i porządku publicznego. W tym czasie Komisja powinna sprawić, aby wszystkie państwa członkowskie w pełni wprowadziły ułatwienia wizowe zgodne z umowami, które UE podpisała z tymi dwoma krajami w styczniu 2008 roku. Dla wschodniego Kaukazu i Białorusi, UE powinna wprowadzić ułatwienia wizowe dla kluczowych kategorii obywateli, takich jak dziennikarze, biznesmeni i studenci. W toku negocjacji ze wszystkimi sąsiednimi państwami należałoby znieść opłaty wizowe. Natychmiastową uwagę należałoby skierować na poprawę warunków dla wniosków wizowych: istniejące obiekty powinno się odnowić, a w całym rejonie należałoby zastosować model Wspólnego Centrum Wniosków Wizowych, wprowadzony w Chisinau w 2007 roku – jeden budynek, gdzie mieszkańcy Mołdawii mogą składać wnioski o wizę turystyczną ważną w kilku państwach członkowskich. Aby rozwiać obawy państw członkowskich w zakresie liberalizacji polityki wizowej, szwedzka prezydencja w UE musi zainicjować coroczne spotkania “27+6” Partnerstwa wschodniego, w których będą brać udział ministrowie spraw wewnętrznych i stałe grupy robocze zajmujące się imigracją i przestępczością zorganizowaną.

UE musi również okazać zrozumienie dla “symboliki politycznej”. W małych państwach na uboczu Europy, samo

poświęcenie uwagi może mieć ogromny wpływ. Nieobecność przywódców wszystkich głównych państw członkowskich UE, poza Angelą Merkel, na szczycie Partnerstwa wschodniego w Pradze w maju było doskonałym przykładem, jak nie należy podchodzić do tematu. Aby nadać sprawom szybszy bieg, prezydencja szwedzka powinna poprowadzić trójkę (prezydencję UE, wysokiego przedstawiciela Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa (ang. CFSP) oraz przewodniczącego Komisji) na trasę "godziny poświęconej słuchaniu" na terytoriach wszystkich sześciu państw tego regionu. Celem trójki powinno być zdobycie zrozumienia szczególnych niepokojów z zakresu bezpieczeństwa oraz słabości ekonomicznych każdego z tych państw, tak aby pomoc UE była dostosowana do ich specyficznych potrzeb. Konkluzje trójki powinny być również uwzględnione w odpowiedzi UE na propozycję z zakresu bezpieczeństwa wysuniętą przez Miedwiediewa. Prezydenci, premierzy lub ministrowie spraw zagranicznych państw członkowskich powinni dołożyć większych starań, aby odwiedzić region. Ponadto muszą trzymać się wspólnego scenariusza: lokalne ambasady w krajach regionu muszą koordynować wiadomości wysyłane przez swoich zwierzchników politycznych. Aby usprawnić swoją dyplomację, UE musi zwiększyć liczebność delegacji Komisji w państwach tego regionu, nawet poprzez przesunięcia urzędników z kraju.

Chcąc wzmocnić wolne media w regionie, UE, w ramach wymiaru społecznego partnerstwa wschodniego, musi pomóc w tworzeniu regionalnej sieci funduszy wolnych mediów oraz nowej szkoły medialnej, aby zachęcić blogerów oraz pobudzić tworzenie nowych firm w branży internetowej, promować fora internetowe, które wzmocnią sieć i pomysł na wymianę danych oraz wspierać witryny internetowe, które tłumaczą informacje z mediów zachodnich. UE musi także rozważyć zaoferowanie pomocy finansowej na budowę bezprzewodowego dostępu do Internetu dla Mołdawii i niegórskich terenów Gruzji w bardzo podobny sposób, jak zrobiła to Amerykańska Agencja Rozwoju Międzynarodowego w Macedonii w latach 2004-2005.

Zapobieganie regionalnym kryzysom politycznym i ekonomicznym

Europejska Polityka Sąsiedztwa nie została przewidziana jako narzędzie rozwiązywania nagłych problemów ekonomicznych, ale mimo wszystko oczekuje się, że UE będzie stawać na czele wysiłków pomocowych, aby region wyszedł z aktualnego kryzysu. Aby się nadmiernie nie przesilić, UE musi skupić swoją uwagę na tych państwach, w których jej polityka odniesie największy skutek: Ukrainie, Mołdawii i Gruzji.

W każdym z tych krajów problemy są w równej mierze natury politycznej, co ekonomicznej. W wielu przypadkach programy pomocy finansowej są dostępne od instytucji podobnych do Międzynarodowego Funduszu Walutowego, ale problemy polityczne sparaliżowały ich dystrybucję. Na Ukrainie, UE powinna podjąć starania przełamania impasu

przez wyznaczenie specjalnego wysłannika, najlepiej byłego prezydenta lub premiera, z upoważnieniem do wynegocjowania umowy pomiędzy walczącymi odłamami partii politycznych, umożliwiając przeprowadzenie reform bankowych i emerytalnych wymaganych przez Międzynarodowy Fundusz Walutowy.

Kryzys gazowy ze stycznia 2009 roku pokazał, że ukraińskie rurociągi tranzytowe, które ten kraj uważa za swoje kluczowe atuty suwerenności, są również największą słabością, zamrażającą politykę wewnętrzną i zrażającą sąsiadów Ukrainy. UE powinna pomóc w opracowaniu prawdziwego międzynarodowego systemu zarządzania rurociągami i wspólnie z Ukrainą – i Rosją gdyby sobie tego zażyczyła na przejrzystych zasadach – dążyć do podziału odpowiedzialności za jego utrzymanie i kontrolę. Ukraina powinna pozostać dzierżawcą. Niedawne zobowiązanie UE do sfinansowania modernizacji ukraińskich rurociągów jest dobrym początkiem. UE powinna iść w tym kierunku doprowadzając do wyboru niezależnego regulatora, pomagając w budowie międzysystemowych połączeń elektroenergetycznych, wspomagając Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju w projektach związanych z oszczędzaniem energii oraz pomagając odblokować potencjał produkcji krajowej.

W Mołdawii, tak jak na Ukrainie, trudności biorą się ze wzajemnych zależności kryzysu politycznego i ekonomicznego. Gwałtowne protesty powybiorcze w kwietniu 2009 roku sparaliżowały układ polityczny dokładnie w tym momencie, kiedy kraj potrzebował silnej reakcji na problemy podupadającej gospodarki. Nowe wybory odbędą się prawdopodobnie w tym roku, potencjalnie wydłużając okres beczynności. Moskwa idzie drogą "solidarności" jaką okazała władzom Chisinau podczas ataku, oferując wsparcie ekonomiczne. Teraz istnieje zagrożenie, że może to popchnąć Mołdawię w kierunku polityki autorytarnej. UE musi temu przeciwdziałać. Powinna zaoferować Mołdawii pomoc makroekonomiczną, aby opanować rosnący deficyt budżetowy oraz mapę drogową dla podróży bezwizowych, ale łącząc tę pomoc z dużo twardszymi warunkami, zwłaszcza w zakresie wolności mediów i reformy policji. Aby zapewnić koordynację swoich politycznych i gospodarczych środków nacisku, UE powinna połączyć stanowisko Specjalnego Przedstawiciela w Mołdawii z kierownictwem delegacji Komisji Europejskiej, co w nomenklaturze europejskiej określane jest jako "double-hatting".

Jeśli chodzi o Gruzję, UE musi zacząć naciskać na rozpoczęcie uzgodnionych przez rząd i opozycję reform demokratycznych, z naciskiem na wolność mediów i neutralność polityczną instytucji egzekwujących prawo. UE już zapewnia hojną pomoc poprzez po-konfliktowy fundusz odbudowy, ale niewielkie obwarowania nie pozwalają na wykorzystanie jej jako skutecznego narzędzia nacisku. Należy zatem skoordynować działania z innymi darczyńcami, aby naciskać na polityczną liberalizację i sprawdzić, w jaki sposób można wykorzystać pomoc jako zachętę do tego.

Na koniec UE musi w całym regionie podjąć kroki zapobiegające sporom dotyczącym wyników wyborczych. UE powinna dopilnować, by misje monitorowania wyborów skupiały się na podłożu powstawania problemów, a nie na krętaństwach w dniu wyborczym. Misje powinny być prowadzone przez profesjonalistów z Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie i innych podobnych organizacji, a nie popieranych polityków z państw członkowskich. Muszą ponadto współpracować z lokalnymi organizacjami pozarządowymi, aby uniknąć krytyki Rosji i innych krajów, jakoby były pachółkami zachodu. (Jednocześnie Organizacja Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie musi mieć się na baczności w obawie przed rosyjskimi próbami zagrożenia jej neutralności od wewnątrz.)

Zapobieganie kryzysom bezpieczeństwa w regionie

Ponieważ UE i Rosja zaczęły zastanawiać się nad sposobem współpracy w sferze bezpieczeństwa, prezydencja szwedzka musi zwołać posiedzenie ministrów spraw zagranicznych 27+6, aby dać państwom tego regionu szansę wypowiedzenia się przed zaplanowanym na koniec tego roku szczytem Organizacji Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie. Będzie to miało dodatkową korzyść przyciągnięcia uwagi państw członkowskich do tych obszarów, które są uznawane za najbardziej zagrożone gwałtownym nasileniem problemów: zapobieganie konfliktom, nie zarządzanie konfliktami powinno być powtarzaną mantrą.

Gruzja nadal obarczona jest największym ryzykiem, a priorytetem UE powinno być zapobieżenie wznowieniu działań wojennych z Rosją. UE musi również zaangażować się długoterminowo: aby rozpocząć konstruktywne rozmowy zmniejszające napięcia, musi utrzymywać swoje misje monitorujące i stosować naciski dyplomatyczne w stosunku do obydwu stron. UE nie może postąpić jak Gruzja, która odizolowała Abchazję i Osetię Południową, co ani nie pomogło w rozwiązaniu konfliktu, ani nie wpłynęło na stabilizację stanu bezpieczeństwa.

Na Krymie najlepszym sposobem obniżenia temperatury byłoby ustanowienie reprezentacji Komisji w rejonie. W pierwszej kolejności misja powinna skupić się na wspieraniu dywersyfikacji miejscowej gospodarki, w szczególności w okolicach Sewastopola, aby złagodzić lokalne obawy związane z odejściem Floty Czarnomorskiej.

Mołdawia może stać się terenem doświadczalnym dla nowej architektury bezpieczeństwa zaproponowanej przez Miedwiediewa, jak zasugerowali to w marcu Nicolas Sarkozy i Angela Merkel. 4 Problem Naddniestrza jest prostszy do rozwiązania niż inne "zamrożone konflikty" w tym rejonie i jest doskonałą okazją dla UE do wypróbowania dobrych chęci Rosji do współpracy. Ostatecznie "siły pokojowe" Rosji w Naddniestrzu może zastąpić połączony batalion UE i Rosji, a większe zaangażowanie wysokiego przedstawiciela

Wspólnej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa może przyspieszyć rozwiązanie konfliktu na drodze negocjacji.

Co do Górskiego Karabachu, mimo że Francja działa jako mediator poprzez Organizację Bezpieczeństwa i Współpracy w Europie, UE nie może wiele zdziałać, kiedy Armenia ani Azerbejdżan nie proszą o pomoc. UE musi być w razie potrzeby przygotowana na wysłanie sił pokojowych i zaferowanie pomocy gospodarczej, ale do tego czasu musi wspierać Francję i popierać trwający turecko-armeński dialog w zakresie otwarcia wspólnej granicy.

Bezpieczeństwo UE, dobrobyt i relacje z Rosją są powiązane z dobrobytem krajów w rejonie wschodnim. W okresie niepewności gospodarczej i przemęczenia związanego z rozszerzeniem, UE może uznać, że ma bardziej naglące problemy do rozwiązania niż niezorganizowani sąsiedzi. Jednak właściwie ukierunkowana i zaangażowana polityka w tym rejonie nie jest górnolotnym altruizmem UE, ale raczej wyrazem pryncypialnego i dalekowzrocznego własnego interesu.

The full report 'The Limits of Enlargement-lite: European and Russian Power in the Troubled Neighbourhood' by Nicu Popescu & Andrew Wilson may be found at www.ecfr.eu.

ABOUT ECFR

The **European Council on Foreign Relations** (ECFR) is the first pan-European think-tank. Launched in October 2007, its objective is to conduct research and promote informed debate across Europe on the development of coherent, effective and values-based European foreign policy.

ECFR has developed a strategy with three distinctive elements that define its activities:

- **A pan-European Council.** ECFR has brought together a distinguished Council of over one hundred Members - politicians, decision makers, thinkers and business people from the EU's member states and candidate countries - which meets twice a year as a full body. Through geographical and thematic task forces, members provide ECFR staff with advice and feedback on policy ideas and help with ECFR's activities within their own countries. The Council is chaired by Martti Ahtisaari, Joschka Fischer and Mabel van Oranje.
- **A physical presence in the main EU member states.** ECFR, uniquely among European think-tanks, has offices in Berlin, London, Madrid, Paris and Sofia. In the future ECFR plans to open offices in Rome, Warsaw and Brussels. Our offices are platforms for research, debate, advocacy and communications.
- **A distinctive research and policy development process.** ECFR has brought together a team of distinguished researchers and practitioners from all over Europe to advance its objectives through innovative projects with a pan-European focus. ECFR's activities include primary research, publication of policy reports, private meetings and public debates, 'friends of ECFR' gatherings in EU capitals and outreach to strategic media outlets.

ECFR is backed by the Soros Foundations Network, the Spanish foundation FRIDE (La Fundación para las Relaciones Internacionales y el Diálogo Exterior), Sigrid Rausing, the Bulgarian Communis Foundation and the Italian UniCredit group. ECFR works in partnership with other organisations but does not make grants to individuals or institutions.

www.ecfr.eu

This paper, like all publications of the European Council on Foreign Relations, represents not the collective views of ECFR, but only the view of its author. Copyright of this publication is held by the European Council on Foreign Relations. You may not copy, reproduce, republish or circulate in any way the content from this publication except for your own personal and non-commercial use. Any other use requires the prior written permission of the European Council on Foreign Relations.

© ECFR June 2009.

Published by the European Council on Foreign Relations (ECFR), 5th Floor Cambridge House, 100 Cambridge Grove, London W6 0LE, UK.

Contact: london@ecfr.eu