

Partnerstwo Wschodnie jako ukoronowanie polskich starań o utworzenie Wschodniego Wymiaru UE

Jak możemy przeczytać w *Programie 6-miesięcznym polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.* Warszawa chce się skupić na trzech priorytetach: integracji europejskiej jako źródle wzrostu, bezpieczniej Europie oraz Europie korzystającej na otwartości. Niewielu obserwatorów zaskoczył fakt, że w centrum trzeciego z celów postawiono pogłębianie mechanizmów Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, w tym w szczególności, dynamiczny rozwój Partnerstwa Wschodniego¹.

Animowanie relacji Wspólnoty z krajami Europy Wschodniej stało się ambicją Rzeczypospolitej jeszcze na długo przed jej pełną akcesją do Unii Europejskiej. Jak powiedział w 2003 roku Minister Włodzimierz Cimoszewicz: „Podczas przygotowywania się do członkostwa w UE, Polska nie szczędziła wysiłków, aby zagwarantować, iż żadne nowe linie podziału nie pojawią się wzdłuż naszych wschodnich granic, które, jak wszyscy wiemy, wkrótce staną się wschodnimi granicami rozszerzonej Unii. Mój wybitny poprzednik, profesor Bronisław Geremek, miał dokładnie to na myśli, kiedy wzywał do stworzenia Wschodniego Wymiaru UE w 1998 roku w swojej mowie inauguracyjnej polskie negocjacje akcesyjne [tłum. własne]”². Bez dużej przesady można powiedzieć, że przez ostatnie kilkanaście lat stworzenie Wschodniego Wymiaru polityki zewnętrznej Unii stało się, jeśli nie polską *idea fixe*, to *przynajmniej jedynym z głównych priorytetów polityki zagranicznej* Warszawy.

¹ Patrz: *Program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r.*, <http://prezydencjaue.gov.pl/obszary-przygotowa/programowanie>, odczyt z dn. 18.05.2011.

² W. Cimoszewicz, *The Eastern Dimension of the European Union. The Polish View*, <http://www.batory.org.pl/mnarod/sasiad4.htm>, odczyt z dn. 12.11.2007.

Niniejszy artykuł ma na celu prześledzenie polskich starań o utworzenie Wschodniego Wymiaru UE, które miały swoje ukoronowanie w powołaniu, w maju 2009 roku, Partnerstwa Wschodniego.

Polskie propozycje przedstawione do momentu opublikowania Komunikatu Komisji Europejskiej pt. *Wider Europe*

Pierwsze konkretne propozycje odnośnie powyższej inicjatywy powstały w roku 2001 wraz z opublikowaniem ministerialnego dokumentu pt. *Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia*. Według niego „strategicznym celem polityki wschodniej Unii Europejskiej winno być budowanie dobrego sąsiedztwa z państwami obszaru WNP; działanie na rzecz włączenia ich do wspólnego europejskiego obszaru gospodarczego i społecznego oraz budowy wspólnoty bezpieczeństwa i współpracy”³. W opinii Warszawy cele te miałyby być osiągnięte poprzez złagodzenie stanowiska Brukseli w odniesieniu do ruchu wizowego oraz wymiany handlowej, a także rozbudowanie unijnego programu pomocowego dla tego regionu. Strona polska zaproponowała ponadto: zintensyfikowanie gospodarczej obecności państw UE na wschodnioeuropejskich rynkach, rozwijanie współpracy regionalnej i transgranicznej, rozpoczęcie rozmów nt. bezpieczeństwa energetycznego i przebiegu tras tranzytowych surowców energetycznych oraz wspieranie kontaktów w sferze edukacji i kultury. Adresatów unijnej polityki wschodniej polscy politycy upatrywali w krajach Europy Wschodniej, nie wyłączając z jej zakresu Rosji. Co znamienne, sugerując przekształcenie Wymiaru Północnego w Wymiar Wschodni, Warszawa nie tylko poparła dalszą współpracę w kwestii Obwodu Kaliningradzkiego, ale także zakładała, iż beneficjentem programów nowej polityki będzie cały obszar Federacji. Dla zapewnienia skuteczności swojej inicjatywie Rzeczpospolita planowała włączyć do udziału w projekcie inne

³ M. Sabik, *Polska polityka wschodnia a polityka Unii Europejskiej wobec krajów Europy Wschodniej*, [http://www.euro-limes.ae.krakow.pl/files/el1\(1\)2002/ms_limes1\(1\).pdf](http://www.euro-limes.ae.krakow.pl/files/el1(1)2002/ms_limes1(1).pdf), odczyt z dn. 12.12.2008.

zainteresowane tym rejonem Europy państwa, a w tym: Finlandię, Estonię, Łotwę, Litwę, Słowację, Węgry, Szwecję, Danię, Niemcy oraz Czechy⁴.

Intensyfikacja przedakcesyjnej pracy koncepcyjnej nad ideą wschodniego wektora polityki zewnętrznej UE przypadła w Polsce na rok 2003. Cechą charakterystyczną postulatów z tego okresu jest nadanie polskiej wizji bardziej praktycznego kształtu poprzez wskazywanie konkretnych instrumentów oraz sposobów ich wykorzystania w odniesieniu do poszczególnych adresatów. W projekcie *Poszerzona Europa*, zgłoszonego w formie *non-paper*, założono, iż „polityka wschodnia Unii ma się opierać na trzech filarach: wspólnotowym (w ramach polityki zagranicznej i obronnej UE); rządowym (państwa powinny podejmować działania pojedynczo i w grupach); pozarządowym”⁵. W stosunku do projektu z roku 2001 zmienił się obszar geograficznego zasięgu polskiej propozycji – do Ukrainy, Białorusi i Rosji dołączono Mołdowę, zakładając równocześnie, że w późniejszej perspektywie struktura obejmie również kraje Kaukazu i Azji Środkowej⁶. Powtórzono natomiast potrzebę zawarcia umów stowarzyszonych z najbardziej zaawansowanymi w procesach transformacyjnych partnerami (Ukrainą i Mołdową) oraz wsparto ją wyrażeniem przeświadczenia, iż w dłuższym przedziale czasu zarówno rządowi w Kijowie i Kiszyniowie, jak i w Mińsku powinna być zaproponowana możliwość wejścia do UE.

Sugestie państw członkowskich, kandydatów do członkostwa oraz krajów sąsiadujących doprowadziły ostatecznie do wypracowania przez Komisję Europejską oraz Wysokiego Przedstawiciela UE ds. WPZiB inicjatywy tzw. Szerszej Europy (*Wider Europe*). W przedstawionej w marcu 2003 roku koncepcji „Komisja zaproponowała objęcie południowych i wschodnich sąsiadów poszerzonej Unii jednolitą strategią współpracy. Różnicowanie poszczególnych państw odbywałoby się na dalszych etapach współpracy w zależności od ich postępów w osiągnięciu przez nie wyznaczonych przez UE celów”⁷. Funkcjonowanie polityki sąsiedzkiej miałyby się opierać

⁴ Patrz: M. Sabik, op.cit.

⁵ *Polska koncepcja polityki wschodniej rozszerzonej Unii Europejskiej*, <http://www.centraleuropeanreview.pl/numer33/09.htm>, odczyt z dn. 15.12.2008.

⁶ Ibidem.

⁷ R. Dziewulski, *Inicjatywa Wider Europe – New Neighbourhood – geneza*

na dwustronnych Planach Działania (*Action Plans*, AP) zawierających cele krótko i średnio-terminowe do osiągnięcia przez obie strony porozumienia. Unijna oferta zawierała głównie perspektywy stopniowej integracji z rynkiem wewnętrznym, intensyfikacji handlu wraz z promowaniem czterech wolności oraz utworzenia nowego, wspólnego instrumentu pomocowego. Pomimo niewystarczającego zainteresowania rozwijaniem dialogu politycznego „w dokumencie podkreślono tzw. zasadę otwartych drzwi, a więc fakt obowiązywania artykułu 49 *Traktatu Europejskiego*, który dopuszcza członkostwo w UE każdego europejskiego państwa spełniającego kryteria członkostwa”⁸.

Postulaty polskie przedstawione w okresie powoływania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa

W odpowiedzi na propozycje Komisji Europejskiej z marca 2003 roku Warszawa opowiedziała się za nadaniem Planom Działania charakteru Partnerstw dla Stowarzyszenia, które „powinny koncentrować się na wspieraniu reform wewnętrznych, rozwiązywaniu problemów, z którymi państwa te do tej pory sobie nie poradziły, przyjmowaniu standardów UE oraz zawieraniu umów o wolnym handlu, jak też rozwijaniu współpracy politycznej i gospodarczej”⁹. Według strony polskiej „priorytet w partnerstwach należałoby nadać środkom służącym poprawie klimatu inwestycyjnego, a także mającym na celu podniesienie wydajności administracji i sprawności sądownictwa oraz zwiększenie walki z korupcją i praniem brudnych pieniędzy”¹⁰. Projekt *Nowi sąsiedzi – ramy współpracy* (*The New Neighbours – a framework for relations. Proposals from Poland*) postulował ponadto stopniowe otwieranie unijnego rynku pracy oraz stworzenie wspólnej przestrzeni go-

i stan prac, [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/1121B325D7E1-E7EAC1256E9200388A92/\\$file/analiza_13_11.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/1121B325D7E1-E7EAC1256E9200388A92/$file/analiza_13_11.pdf?Open), odczyt z dn. 15.11.2007.

⁸ K. Pełczyńska-Nałęcz, *Polska polityka wschodnia a Europejska Polityka Sąsiedztwa*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny” 2004, nr 3/4 (8/9), http://eedc.org.pl/pl/www/region/polityka/polit_sasiedztwa_a_pol.htm, odczyt z dn. 7.01.2008.

⁹ R. Dziewulski, op.cit.

¹⁰ Ibidem.

spodarczej z państwami Europy Wschodniej, na wzór relacji ustanowionych pomiędzy UE a Rosją. Podkreślając wagę demokratyzacji tego regionu Warszawa zasugerowała „utworzenie kilku funduszy celowych, np. Funduszu Sąsiedztwa Europejskiego na rzecz Społeczeństwa Obywatelskiego, Funduszu Inwestycyjnego dla Sąsiedztwa Europejskiego, Europejskiego Programu Staży, Europejskiego Programu Stypendialnego, następnie utworzenie Europejskich Ośrodków Informacyjnych u wszystkich naszych wschodnich sąsiadów”¹¹. W celu podniesienia znaczenia polityki sąsiedztwa w obrębie polityki zewnętrznej Wspólnoty Rzeczpospolita zaproponowała także powołanie osobnego Komisarza odpowiedzialnego za stosunki Unii z jej z sąsiadami¹². Pomimo jasnego stanowiska Brukseli odnośnie nieodróżnicowania adresatów polityki sąsiedztwa ze względu na ich geograficzne położenie, strona polska nie zaprzestała starań o oficjalne wyodrębnienie jej dwóch wektorów. Natomiast w kwestii negocjowania ewentualnego białoruskiego AP Warszawa opowiedziała się za położeniem nacisku na praktyczną współpracę, nakierowaną na kształtowanie się społeczeństwa obywatelskiego, rozwój małego i średniego biznesu, społeczności lokalnych oraz współpracy regionalnej¹³.

W dyskusji nt. zapowiadanej przez konkluzje Rady UE i Rady Europejskiej z czerwca 2003 roku Instrumentu Sąsiedztwa Polska stanęła na stanowisku, iż „powinien on jednocześnie służyć realizacji celów wewnętrznych – wspierania rozwoju regionów przygranicznych w państwach członkowskich posiadających wspólną granicę z państwami sąsiedzkimi oraz celów polityki zewnętrznej UE w stosunku do państw sąsiedzkich – Polityki Sąsiedztwa”¹⁴. Ponadto, Warszawa opowiedziała się za reformą programu TACIS¹⁵, wprowadzeniem mechanizmu partnerstw twinnigowych oraz

¹¹ J. Truszczyński, *Kształtowanie wschodniej polityki Unii Europejskiej – z perspektywy polskiej*, http://www.mck.krakow.pl/stara/09/rocznik%2014/pl/PRWO_Truszczyński.pdf, odczyt z dn. 15.11.2007.

¹² Patrz: *The New Neighbours – a framework for relations. Proposals from Poland*, Warszawa 2003, s. 1.

¹³ Patrz: *ibidem*, s. 3.

¹⁴ *Instrument Sąsiedztwa – założenia polskiego stanowiska*, Warszawa 2003, s. 1.

¹⁵ TACIS – Program Pomocy Technicznej dla Wspólnoty Niepodległych Państw (*Technical Assistance for the Commonwealth of Independent States*).

lepszą koordynacją w ramach programów: INTERREG¹⁶, TACIS i CBC¹⁷. W opinii polskich ekspertów nowy instrument pomocowy, wdrażany na szczeblu regionalnym i lokalnym, powinien odznaczać się większą elastycznością oraz długookresową perspektywą funkcjonowania.

Wraz ze zbliżaniem się terminu „wielkiego rozszerzenia” oraz w wyniku oceny postępów prac w ramach inicjatywy Szersza Europa wewnątrz Wspólnoty narastała świadomość, iż dla uniknięcia nowych linii podziału kontynentu, potrzebna jest bardziej spójna polityka UE wobec jej sąsiadów. Po kolejnych konsultacjach Komisja Europejska (KE) ogłosiła w maju 2004 roku Komunikat powołujący do życia Europejską Politykę Sąsiedztwa (*European Neighbourhood Policy*, ENP). Wedle jego założeń ENP ma służyć jako platforma łącząca, a zarazem standaryzująca, zróżnicowane stosunki Unii z jej sąsiadami z poszczególnych obszarów geograficznych. Bruksela zaproponowała relatywnie szeroką gamę sfer współpracy; począwszy od promocji wspólnych wartości oraz dialogu w ramach WPZiB oraz EPBiO poprzez energetykę, transport, ochronę środowiska, naukę i oświatę, aż do wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych. Europejską Polityką Sąsiedztwa objętych jest obecnie 16 państw, a w tym: kraje basenu Morza Śródziemnego (Maroko, Algieria, Tunezja, Libia, Egipt, Izrael, Autonomia Palestyńska, Jordania, Liban, Syria), kraje Południowego Kaukazu (Gruzja, Armenia, Azerbejdżan) oraz kraje Europy Wschodniej (Białoruś, Ukraina, Mołdowa). Rosja z uwagi na strategiczne partnerstwo łączące ją z Unią jest tradycyjnie traktowana na odmiennych warunkach. Zaletą propozycji z 2004 roku było przede wszystkim stworzenie możliwości ustanowienia preferencyjnych relacji handlowych, a także nacisk położony na uporządkowanie instrumentów finansowych. Pomimo wprowadzenia pewnych elementów integracji gospodarczej ENP nie ma jednak na celu przygotowania europejskich sąsiadów UE do członkostwa we Wspólnocie¹⁸.

¹⁶ INTERREG – Inicjatywa wspólnotowa finansowana ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, jej celem jest wspieranie współpracy przygranicznej, międzynarodowej i międzyregionalnej zarówno na zewnętrznych, jak i wewnętrznych granicach Unii.

¹⁷ CBC – Współpraca Transgraniczna (*Cross Border Cooperation*).

¹⁸ Patrz: A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa (ENP) – propozycje Komisji Europejskiej*, „Biuletyn Polskiego Instytutu Stosunków Międzynarodowych”, 2004, nr 20 (208), s. 1122.

Warty odnotowania jest także fakt, iż w Komisji Europejskiej pod przewodnictwem José Manuela Barroso (2004-2009) Benita Ferrero-Waldner została powołana na funkcję Komisarza ds. Stosunków Zewnętrznych oraz Europejskiej Polityki Sąsiedztwa¹⁹. Relacje Wspólnoty z krajami sąsiedzkimi zostały więc wyróżnione na tle ogólnych stosunków zewnętrznych.

W bezpośredniej łączności z postanowieniami Komunikatu KE z maja 2004 roku odnośnie potrzeby zharmonizowania mechanizmów pomocowych skierowanych do krajów sąsiadujących, w październiku 2004 roku zakończyła się debata odnośnie nowego instrumentu finansowego w ramach ENP. Powołany w ten sposób Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa (*European Neighbourhood and Partnership Instrument*, ENPI) zastąpił 1 stycznia 2007 roku programy: TACIS oraz MEDA²⁰. W porównaniu z dotychczas dostępnymi mechanizmami pomocy finansowej ENPI jest instrumentem bardziej elastycznym i dostosowanym do postanowień poszczególnych AP.

Polskie projekty zgłoszone w ramach dyskusji nt. funkcjonowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w pierwszych latach jej istnienia

Dalszy etap rozwoju Europejskiej Polityki Sąsiedztwa odbywał się już po włączeniu 10 państw Europy Środkowo-Wschodniej w szereg Wspólnoty. We wrześniu 2006 roku Ministerstwo Spraw Zagranicznych RP skierowało do unijnych partnerów dokument pt. *Europejska Polityka Sąsiedztwa – Wymiar Wschodni*. Strona polska podsumowana w nim realia funkcjonowania ENP, zwracając uwagę na naturalne występowanie jej dwóch wymiarów (po-

¹⁹ W trakcie kadencji doszło do zmiany kompetencji komisarz B. Ferrero-Waldner, której powierzono dodatkowo Biuro współpracy EuroAid. Zacieśniono także współpracę pomiędzy prezydencją Rady Unii Europejskiej i wysokim przedstawicielem ds. WPZiB oraz grupą komisarzy zajmujących się stosunkami zewnętrznymi, rozszerzeniem UE, handlem, pomocą rozwojową i humanitarną oraz sprawami gospodarczymi i walutowymi. Grupie tej przewodniczył José Manuel Barroso. Patrz: *Benita Ferrero-Waldner*, http://ec.europa.eu/archives/commission_2004-2009/ferre-ro-waldner/index_pl.htm, odczyt z dn. 5.05.2011.

²⁰ MEDA – Unijny program pomocowy przeznaczony dla państw południowego basenu Morza Śródziemnego.

łudniowego i wschodniego) oraz apelując o nadanie temu drugiemu oficjalnych ram działania. W dalszej części projektu znaleźć można konkretne sugestie, które w opinii polskiego rządu zapewniłyby najlepszą realizację wizji Wschodniego Wymiaru ENP. Wśród najważniejszych z nich wyszczególnić należy: stopniowe włączenie w obszar Wspólnego Rynku UE poprzez zawarcie asymetrycznie korzystnych porozumień o wolnym handlu, wsparcie procesów transformacyjnych dzięki współpracy twinningowej oraz pomocy technicznej TAIEX²¹, stworzenie instrumentu pomocowego analogicznego do FEMIP²², zrównoważenie wsparcia finansowego UE przeznaczonego dla poszczególnych regionów poprzez zastosowanie kryterium ludnościowego przy przyznawaniu środków, rozwój współpracy energetycznej, a także wsparcie współpracy transgranicznej, regionalnej i międzyregionalnej²³. W miarę rozwoju prac nad polską propozycją zasugerowano rozszerzenie jej terytorialnej właściwości na trzy kraje Południowego Kaukazu oraz jej wyłączenie w odniesieniu do Rosji, która sama zrezygnowała ze współpracy w ramach ENP. Pewnemu przewartościowaniu uległa także struktura potencjalnych sojuszników Warszawy w dążeniach do ustanowienia Wschodniego Wymiaru UE. Po akcesji do Wspólnoty dużo większą rolę zaczęła w niej odgrywać Litwa oraz państwa Grupy Wyszehradzkiej.

W miarę implementacji postanowień pierwszych Planów Działania strona unijna uznała, że wobec znacznych kosztów transformacji, jakie ponoszą adresaci ENP, należy rozbudować system pozytywnych bodźców. W grudniu 2006 roku Komisja Europejska przyjęła i opublikowała pakiet dokumentów, wśród których znalazł się Komunikat *O wzmocnieniu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (On strengthening the European Neighbourhood Policy)*. Najważniejszą z polskiego punktu widzenia nowością w podejściu Brukseli do ENP było wyraźne zarysowanie różnicy pomiędzy krajami śródziemnomorskimi, które nie mają szans na członkostwo w UE, a państwami Europy Wschodniej i Południowego Kaukazu, dla których

²¹ TAIEX – Program Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji (*Technical Assistance and Information Exchange*).

²² FEMIP – Instrument na rzecz Inwestycji i Partnerstwa Śródziemnomorskiego (*Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership*).

²³ Patrz: *Europejska Polityka Sąsiedztwa – Wymiar Wschodni*, Warszawa 2006, s. 1–2.

pozostawiono „uchylone drzwi”, nie przesądzając jednakże o ewentualnej akcesji. Przychylając się do postulatów części państw członkowskich, Komisja postanowiła, że odtąd Polityka Sąsiedztwa będzie miała charakter regionalny. Pozytywny wydźwięk miały także propozycje objęcia uczestników ENP porozumieniami o ułatwieniach w ruchu wizowym dla określonych kategorii obywateli, które, pomimo, że obwarowane obowiązkiem jednoczesnego zawarcia umów o readmisji, mają szansę wydatnie wpłynąć na intensyfikację kontaktów *people-to-people*. W ramach rozwijania dialogu politycznego Bruksela zaproponowała ustanowienie we wszystkich państwach partnerskich pełnoprawnych delegacji Komisji Europejskiej oraz zapowiedziała zwiększenie swojego zaangażowania w rozwiązywanie lokalnych konfliktów. W sprawie pogłębiania integracji gospodarczej UE wyraziła wolę zniesienia ograniczeń w przepływie towarów i usług, a także kontynuowania harmonizacji norm prawnych oraz wybranych polityk. Zaznaczyć jednakże należy, że docelowa Wspólnota Gospodarcza Sąsiedztwa jest celem, w najlepszym wypadku średnioterminowym, a jego osiągnięcie uzależnione jest od spełnienia niełatwych unijnych standardów. Niewątpliwym atutem Komunikatu było zwiększenie o 32% kwot do wykorzystania w ramach ENPI na projekty wielostronne o zasięgu regionalnym oraz na rzecz współpracy transgranicznej. Ponadto UE zdecydowała się uruchomić dwa uzupełniające mechanizmy finansowe: Instrument Wspierania Systemu Rządów (*Governance Facility*) przeznaczony dla najbardziej zaawansowanych w transformacji państw sąsiedzkich oraz oferujący preferencyjne pożyczki Fundusz Inwestycyjny Sąsiedztwa (*Neighbourhood Investment Fund*)²⁴.

Mając na uwadze rozszerzenie Wspólnoty o Rumunię i Bułgarię, do dotychczasowych oraz nowych sąsiadów UE na Wschodzie skierowany został projekt rozwijania współpracy regionalnej i wielostronnej w ramach Synergii Czarnomorskiej. KE Komunikatem z grudnia 2006 roku zaproponowała powołanie, a następnie, Komunikatem z kwietnia 2007 roku, rozwinęła koncepcję Synergii, jako regionalnego forum współpracy, skupiającego kraje położone nad lub w bezpośrednim sąsiedztwie Morza

²⁴ Patrz: M. Menkiszak, *Komisja Europejska proponuje wzmocnienie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, <http://www.osw.waw.pl/pub/koment/2006/12/061207.htm>, odczyt z dn. 9.01.2008.

Czarnego²⁵. Unijna inicjatywa zamiast powoływania nowej, kompleksowej strategii wobec regionu ma na celu, dzięki swoim elastycznym ramom, współgrać zarówno z zasadami funkcjonowania ENP jak i regulacjami strategicznego partnerstwa z Rosją oraz przedakcesyjną strategią wobec Turcji. Strona unijna uznała geostrategiczną odrębność tych państw i postanowiła sprzyjać ich integracji poprzez wspieranie już istniejących regionalnych struktur tj. Organizacja Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego oraz odbywanie multilateralnych spotkań ministerialnych²⁶.

Założenia polskiego stanowiska w ramach dalszego wzmocnienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

Kontynuując prace nad poprawą efektywności ENP Komisja Europejska zgromadziła we wrześniu 2007 roku na Konferencji poświęconej Europejskiej Polityce Sąsiedztwa przedstawiciele rządów i społeczeństw państw unijnych oraz krajów partnerskich. Z możliwości wymiany poglądów skorzystała także Minister Anna Fatyga. Szefowa polskiej dyplomacji uznała ENP za instrument cenny, jednakże nie dla wszystkich swoich beneficjentów wystarczający, czego Wspólnota nie powinna pozostawiać bez odpowiedzi. W swoim wystąpieniu oświadczyła: „Zdaję sobie sprawę, że wymaga to konsensusu państw członkowskich, co w ramach traktatu nicejskiego wyraźnie przewiduje artykuł 49 TUE²⁷. Pragniemy przerehabilitować ten artykuł w traktacie reformującym, aby sprecyzować kryteria członkostwa oraz związane z nimi wartości europejskie”²⁸.

²⁵ Ze strony UE: Bułgarię, Rumunię i Grecję, natomiast spośród pozaunijnych partnerów: Ukrainę, Mołdowę, Armenię, Azerbejdżan, Gruzję a także Rosję i Turcję.

²⁶ Patrz: *Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego. Synergia czarnomorska – Nowa inicjatywa współpracy regionalnej*, Bruksela 11 kwietnia 2007, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0160:FIN:PL:PDF>, odczyt z dn. 7.02.2008.

²⁷ TUE – *Traktat o Unii Europejskiej*.

²⁸ *Wystąpienie Minister Spraw Zagranicznych Pani Anny Fotygi wygłoszone w trakcie konferencji poświęconej Europejskiej Polityce Sąsiedztwa, Bruksela, 3 września 2007 r.*, <http://www.msz.gov.pl/Wystapienie,Minister,Spraw,Zagranicznych,Pani,Anny,Fotygi,wygloszone,w,trakcie,konferencji,poswieconej,Europejskiej,Polityce,Sasiedztwa,,Bruksela,,3,wrzesnia,2007,r.,10888.html>, odczyt z dn. 10.04.2008.

Rezultatem dorobku konferencji na rzecz ENP, a także raportu prezydencji niemieckiej był zaprezentowany w grudniu 2007 roku Komunikat KE pt. *Silna Europejska Polityka Sąsiedztwa (A Strong European Neighbourhood Policy)*. Dokument ten wśród celów do osiągnięcia w roku 2008 wymienił m.in.: lepszy dostęp do unijnego rynku oraz dalszą integrację gospodarczą; koordynację polityki migracyjnej (wraz z otwarciem rynków pracy członków UE, tam gdzie jest to obopólnie korzystne) oraz ułatwienia w podróżach krótkoterminowych; wspólne zaangażowanie w rozwiązywanie zamrożonych konfliktów oraz zwiększenie wsparcia dla reform sektorowych (szczególnie w obszarze: energii, zmian klimatycznych i ochrony środowiska, rybołówstwa, transportu, polityki morskiej, badań, społeczeństwa informacyjnego, edukacji, zatrudnienia i polityki socjalnej)²⁹. Komunikat wskazuje także miejsca, w których postulaty KE już zostały wcielone w życie. Jak możemy przeczytać: „Poczyniono postępy, jeśli chodzi o uczestnictwo partnerów z EPS w programach i pracach agencji WE”³⁰. Co więcej, „nowością w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa jest realizacja programów współpracy transgranicznej, która rozpoczyna się w końcu 2007 r.”³¹.

Kolejnym pozytywnym sygnałem Brukseli było zainaugurowanie 6 maja 2008 roku Sąsiedzkiego Instrumentu Wspierania Inwestycji (*Neighbourhood Investment Facility*, NIF), przeznaczającego pożyczki na projekty tworzenia infrastruktury z dziedziny energetyki, transportu oraz ochrony środowiska. Przewiduje się, że instrument będzie dysponował wspólną kwotą około 5–6 bilionów EUR³². Bruksela zapowiedziała także zwiększenie środków do wykorzystania przez Fundusz Inwestycyjny Sąsiedztwa.

²⁹ Patrz: *Silna europejska polityka sąsiedztwa – konieczność zwiększenia wysiłków*, Bruksela 5 grudnia 2007, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/07/1843&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, odczyt z dn. 9.01.2008.

³⁰ *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Silna europejska polityka sąsiedztwa*, Bruksela 5 grudnia, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0774:FIN:PL:PDF>, odczyt z dn. 9.01.2008.

³¹ Ibidem.

³² Patrz: *More funds for vital investment in EU's Neighbourhood*, Bruksela 5 maja 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/709&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, odczyt z dn. 8.05.2008.

Polsko-szwedzki projekt pt. Partnerstwo Wschodnie

Pod koniec maja 2008 roku Minister Radosław Sikorski przedstawił zarys nowej, polsko-szwedzkiej inicjatywy odnośnie relacji Unii z jej postradzieckimi sąsiadami. Projekt pod nazwą: Partnerstwo Wschodnie obejmował swym zasięgiem 27 krajów UE i 6 wschodnich beneficjentów ENP: Ukrainę, Mołdowę, Azerbejdżan, Armenię, Gruzję oraz, na poziomie technicznym i eksperckim, Białoruś. Ponadto, z programów finansowanych ze środków ENPI mogłaby także korzystać Rosja. Według oficjalnego dokumentu pt. *Propozycja Polsko-Szwedzka. Partnerstwo Wschodnie*, zaprezentowanego na czerwcowym szczycie Unii Europejskiej: „Partnerstwo takie powinno bazować na Europejskiej Polityce Sąsiedztwa (EPS), wykraczając jednak ponad jej obecny kształt, potwierdzając, z jednej strony, zasadę zróżnicowania w stosunku do sąsiadów, zgodnie z EPS, z drugiej wzmocnienie pomiędzy nimi i UE więzi horyzontalnych”³³. Rozwiązania zaproponowane w inicjatywie koncentrowały się wokół dwóch aspektów; współpracy dwustronnej oraz formuły współpracy wielostronnej. W ramach pierwszego z nich projekt proponował m.in.: daleko idące uelastycznienie reżimu wizowego, prowadzące po wypełnieniu jasnych kryteriów do wprowadzenia ruchu bezwizowego; ustanowienie pogłębionej Strefy Wolnego Handlu; poszerzenie wsparcia UE dla reform sektorowych, a także intensyfikację kontaktów międzyludzkich poprzez programy wymian studenckich, uniwersyteckich, lokalnych i regionalnych. Promując zasadę dyferencjacji pomiędzy krajami partnerskimi oraz sposób dystrybucji funduszy pomocowych, odzwierciedlający zarówno postęp w realizacji postawionych celów, jak i poziom absorpcji poszczególnych państw, dokument postawił za wzór relacji Wspólnoty ze Wschodem nową poszerzoną umowę Unia–Ukraina³⁴.

Jako formuła współpracy wielostronnej Partnerstwo Wschodnie miało opierać się na realizowaniu konkretnych projektów, w których uczestnictwo zależeć będzie każdorazowo od woli poszczególnych stolic. Aby zapewnić inicjatywie funkcjonalność postanowiono ograniczyć jej ramy

³³ *Propozycja Polsko-Szwedzka. Partnerstwo Wschodnie*, Warszawa 2008, <http://www.msz.gov.pl/Propozycja,Polsko-Szwedzka,19890.html>, odczyt z dn. 15.12.2008.

³⁴ Patrz: ibidem.

instytucjonalne do sprawdzonych mechanizmów wspólnotowych. Jak możemy przeczytać w dokumencie: „Adekwatną formułą mogłoby być powołanie Specjalnego Koordynatora oraz stworzenie w miarę potrzeb konkretnych gremiów roboczych (np. konferencji lub stołów). W miarę rozwoju współpracy wielostronnej można rozważyć organizację spotkań ministerialnych. Mogą one przyjąć formułę spotkań trojki UE, krajów sąsiedzkich oraz zainteresowanych krajów członkowskich UE. Wielostronna współpraca parlamentarna będzie także użyteczna”³⁵. Środki na realizację projektów w ramach Partnerstwa Wschodniego miałyby pochodzić z już dostępnych funduszy ENPI, w połączeniu z kredytami EBI³⁶, EBOiR³⁷, a także funduszami przekazywanymi dobrowolnie przez zainteresowane kraje członkowskie UE oraz EOG³⁸, dzięki czemu powołanie nowej struktury miało być neutralne dla unijnego budżetu. W swoim założeniu polsko-szwedzka propozycja miała być komplementarna wobec pozostałych unijnych struktur współpracy regionalnej w tej części Europy: Wymiaru Północnego oraz Synergii Czarnomorskiej.

Przywódcy państw UE zaaprobowali 20 czerwca 2008 roku na szczycie w Brukseli polską ideę wzmocnienia wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa³⁹. Po uzyskaniu poparcia Rady Europejskiej projekt został przekazany do opracowania Komisji Europejskiej, która swoje wnioski oraz sugestie zainteresowanych krajów członkowskich i sąsiadujących zebrala w Komunikacie pt. *Partnerstwo wschodnie* opublikowanym w grudniu 2008 roku. Oficjalne powołanie Wschodniego Partnerstwa nastąpiło w maju 2009 roku w Pradze na szczycie z udziałem przywódców państw UE i sześciu zainteresowanych krajów.

Jak można przeczytać w informacji prasowej zamieszczonej na oficjalnej stronie internetowej ENP: „Wniosek Komisji w sprawie nowego

³⁵ Ibidem.

³⁶ EBI – Europejski Bank Inwestycyjny (*European Investment Bank*).

³⁷ EBOiR – Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju (*European Bank for Reconstruction and Development*).

³⁸ EOG – Europejski Obszar Gospodarczy (*European Economic Area, EEA*).

³⁹ Patrz: *Szczyt UE przyjął projekt Wschodniego Partnerstwa*, [http://www.ukie.gov.pl/WWW/news.nsf/0/1A383D257BA057FEC125746E00442B36?Open&highlight=0,+%20document.forms\[0\].SelectItem.value](http://www.ukie.gov.pl/WWW/news.nsf/0/1A383D257BA057FEC125746E00442B36?Open&highlight=0,+%20document.forms[0].SelectItem.value), odczyt z dn. 30.06.2008.

partnerstwa wschodniego oznacza przełom w stosunkach UE z Armenią, Azerbejdżanem, Białorusią, Gruzją, Mołdawią i Ukrainą. Śmiały plan partnerstwa przewiduje istotne podniesienie poziomu zaangażowania politycznego, między innymi perspektywę nowej generacji układów o stowarzyszeniu, daleko idącą integrację z gospodarką UE, uproszczenia w podróży po krajach UE dla obywateli (pod warunkiem spełnienia wymogów bezpieczeństwa), uzgodnienia zmierzające do poprawy bezpieczeństwa energetycznego służących wszystkim zainteresowanym oraz zwiększonej pomocy finansowej [tłum. własne]⁴⁰. Poza wymienionymi powyżej ustaleniami strona unijna zgodziła się także na nasilenie bezpośrednich kontaktów pomiędzy społeczeństwami po obu stronach unijnej granicy; kompleksowe programy nastawione na poprawę zdolności administracyjnych beneficjentów, a także działania mające na celu rozwinięcie przez partnerów łączącej ich sieci wolnego handlu, a w dalszej perspektywie sąsiedzkiej wspólnoty gospodarczej. Komisja zobowiązała się również do zbadania możliwości w dziedzinie dalszego otwierania unijnego rynku pracy. Wśród sztandarowych inicjatyw wymienionych przez Komunikat znalazły się: „Program zintegrowanego zarządzania granicami; instrument służący MŚP⁴¹; propagowanie regionalnych rynków energii elektrycznej, efektywności energetycznej oraz odnawialnych źródeł energii; budowa południowego korytarza energetycznego oraz współpraca w dziedzinie zapobiegania, gotowości i reagowania na wypadek klęsk żywiołowych i katastrof spowodowanych przez człowieka”⁴².

W kwestii organizacyjnego funkcjonowania nowej struktury Komisja zaproponowała zorganizowanie wielostronnych ram partnerstwa na czterech poziomach: odbywających się co dwa lata spotkań głów państw i rządów krajów partnerskich; dorocznych spotkań ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE i krajów partnerskich połączonych z Radą ds. Ogólnych i Stosunków Zewnętrznych; organizowanych dwa

⁴⁰ *Partnerstwo wschodnie – UE otwiera nowy, ambitny rozdział w stosunkach z sąsiadami ze Wschodu*, Bruksela 3 grudnia 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/1858&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>, odczyt z dn. 12.12.2008.

⁴¹ MŚP – małe i średnie przedsiębiorstwa.

⁴² *Partnerstwo wschodnie – UE otwiera nowy, ambitny rozdział w stosunkach z sąsiadami ze Wschodu*, op.cit.

razy w roku spotkań na szczeblu wyższych urzędników zaangażowanych w reformy w poszczególnych obszarach czterech platform tematycznych⁴³ oraz paneli wspierających pracę platform tematycznych⁴⁴. Bruksela wskazała również, z jakich funduszy pomocowych będą mogły korzystać projekty realizowane w ramach Partnerstwa Wschodniego. Są to: środki Sąsiedzkiego Funduszu Inwestycyjnego, Sąsiedzkiego Instrumentu Wspierania Inwestycji, Instrumentu Wspierania Systemu Rządów, a także zasoby finansowe przeznaczone na współpracę transgraniczną, projekty twinningowe i program TAIEX pochodzące z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Adresaci inicjatywy będą mogli ponadto otrzymywać pożyczki udzielane przez EBI oraz EBOiR⁴⁵. Co więcej, strona unijna zdecydowała się zwiększyć wysokość wsparcia finansowego „z 450 mln euro w 2008 r. do 785 mln euro w 2013 r. Oznacza to dodatkową, niewzględnioną w dotychczasowym budżecie na lata 2010-2013 sumę 350 mln euro. Ponadto zaplanowano przesunięcie 250 mln euro ze środków wyasygnowanych na regionalne programy w ramach europejskiej polityki sąsiedztwa”⁴⁶.

Podsumowanie wpływu Polski na kształt wschodniej polityki UE

Analizując okres 10 lat, jakie upłynęły od inauguracji polskich starań o współtworzenie wschodniej polityki Unii Europejskiej do faktycznego powołania Wschodniego Wymiaru UE można powiedzieć, że projekt Partnerstwa

⁴³ Komunikat pt. *Partnerstwo wschodnie* wyznaczył 4 obszary platform tematycznych w dziedzinach: demokracji, dobrych rządów i stabilności; integracji gospodarczej i konwergencji z polityką UE; bezpieczeństwa energetycznego oraz kontaktów międzyludzkich.

⁴⁴ Patrz: *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Partnerstwo wschodnie*, Bruksela 3 grudnia 2008, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2008:0823:FIN:PL:PDF>, odczyt z dn. 14.12.2008.

⁴⁵ Patrz: *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Partnerstwo wschodnie*, op.cit. Patrz: *Eastern Partnership*, Bruksela 3 grudnia 2008, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/08/762&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, odczyt z dn. 12.12.2008.

⁴⁶ *Partnerstwo wschodnie – UE otwiera nowy, ambitny rozdział w stosunkach z sąsiadami ze Wschodu*, op.cit.

Wschodniego stanowi niewątpliwy przełom i prestiżowy sukces rodzimej dyplomacji. Wartość dodana omawianej inicjatywy nie zawiera się jednakże w nowatorskich propozycjach merytorycznych. Zarówno dokument *Propozycja Polsko-Szwedzka. Partnerstwo Wschodnie*, jak i wzorowany na niej Komunikat Komisji Europejskiej z grudnia 2008 roku są w istocie powtórzeniem postulatów już wcześniej promowanych przez Warszawę. Tym razem jednak niemalże wszystkie polskie sugestie, nawet te dotyczące kwestii dialogu politycznego, uzyskały aprobatę Wspólnoty i mają realną szansę otworzyć nowy rozdział w kontaktach Unii z jej wschodnimi sąsiadami. Szukając odpowiedzi na pytanie, co zdecydowało o tym, że wizja, tak długo bezskutecznie lobbowana przez Rzeczpospolitą, w końcu została w Brukseli zaakceptowana, należy wziąć pod uwagę kilka faktów.

Po pierwsze, w latach 2007–2008 Warszawa zintensyfikowała wysiłki na rzecz zyskania poparcia głównych unijnych aktorów dla swojej propozycji. Premier Donald Tusk zdołał w kwestii regionalnych wymiarów ENP dojść do, przynajmniej taktycznego, porozumienia z tradycyjnie nieprzychylną polskiemu stanowisku, Francją. W Brukseli utarło się myśleć, że zgoda na oficjalne powołanie Partnerstwa Wschodniego jest naturalną „rekompensatą” za przyjęcie, z inicjatywy Prezydenta Nicolasa Sarkozy’ego, nowej struktury w ramach Południowego Wymiaru UE. Jak oświadczył czeski wicepremier ds. europejskich Alexandr Vondra: „Nasze myślenie idzie w tym samym kierunku. Ten rok to Unia dla Śródziemnomorza, natomiast kolejny – Wschodnia Europa”⁴⁷. Poza ważnym poparciem Francji oraz Czech, które, jako państwo sprawujące prezydencję były gospodarzem szczytu oficjalnie powołującego Partnerstwo, udało się do projektu przekonać także Niemcy. Jak ocenił Cornelius Ochmann: „Połączenie prezentacji Wschodniego Partnerstwa z przyjęciem przez UE mandatu na rozmowy z Rosją o nowej umowie oraz pomoc Polski w przekonaniu Litwy do wycofania się z blokowania mandatu, zostały bardzo dobrze odebrane nie tylko w Berlinie, ale i w innych krajach UE”⁴⁸. Niemiecki ekspert

⁴⁷ I. Czerny, M. Kot, *UE/ Dobre przyjęcie polskiej inicjatywy Wschodniego Partnerstwa*, http://euro.pap.com.pl/palio/html.run?_Instance=cms_euro.pap.pl&_PageID=11&dep=76966&_Checksum=-1747503478, odczyt z dn. 15.12.2008.

⁴⁸ *Niemcy: Partnerstwo Wschodnie to duży sukces Sikorskiego i Polski*, <http://wiadomosci.gazeta.pl/Wiadomosci/1,80708,5251195.html>, odczyt z dn. 14.12.2008.

zauważył także, że „Warszawa i Berlin w pewnym sensie podzieliły się rolami, jeśli chodzi o politykę wschodnią UE: szef niemieckiej dyplomacji Frank-Walter Steinmeier wziął na siebie stosunki z Rosją, a Sikorski – relacje z pozostałymi wschodnimi sąsiadami”⁴⁹. Nie do przecenienia jest również pozyskanie do współtworzenia projektu Szwecji, która już wcześniej zaangażowana była w kształtowanie zarówno polityki sąsiedztwa, jak i jej wschodniego wymiaru⁵⁰. Co więcej, to właśnie do Sztokholmu przeniosło się centrum unijnej polityki zagranicznej w drugiej połowie 2009 roku.

Drugą kwestią, która niewątpliwie miała wpływ na bardziej zdecydowaną politykę Wspólnoty wobec tego regionu były wydarzenia w Gruzji z sierpnia 2008 roku. Jak można przeczytać w oświadczeniu dla prasy z 3 grudnia 2008 roku: „UE poczuwa się do coraz większej współodpowiedzialności za swoich partnerów, wspierając ich w trudnościach natury politycznej i gospodarczej, a także popierając ich aspiracje do zacieśnienia więzów współpracy, w kontekście wydarzeń, wśród których bynajmniej niepoślednie miejsce zajmuje konflikt, który wstrząsnął Gruzją ostatniego lata. W związku z sytuacją na Kaukazie Rada Europejska na posiedzeniu 1 września br. wezwała Komisję do przyspieszenia złożenia przygotowywanego wniosku”⁵¹.

Nie bez znaczenia wydaje się także konsekwencja, jaką wykazała się w swych staraniach Warszawa. Polityka obliczona z jednej strony na stałe polityczne wsparcie dla zacieśnienia relacji Unii ze Wschodem, a w szczególności z Ukrainą, a z drugiej na prezentowanie dopracowanych i konkretnych propozycji usprawniających te kontakty na poziomie merytorycznym, przyniosło oczekiwany skutek. W momencie, kiedy polityczne poparcie dla polskiej wizji w 27 krajach przekroczyło masę krytyczną Rzeczpospolita miała już z dawna gotowy plan działania.

Oczywiście, nie dla wszystkich zaproponowane w grudniowym Komunikacie KE postulaty były wystarczające. Polscy dyplomaci zdawali sobie

⁴⁹ Ibidem.

⁵⁰ Szwecja była między innymi, wraz z Wielką Brytanią, w 2002 roku autorką propozycji pt. Inicjatywa Nowego Sąsiedztwa (*New Neighbours Initiative*, NNI), skierowanej do Ukrainy, Białorusi i Mołdowy.

⁵¹ *Partnerstwo wschodnie – UE otwiera nowy, ambitny rozdział w stosunkach z sąsiadami ze Wschodu*, op.cit.

sprawę z tego, iż w Kijowie ich inicjatywa spotkała się z kurtuazyjną życzliwością, ledwie ukrywającą ogólny sceptycyzm. Od jej inauguracji wiele się jednak na Ukrainie zmieniło. Wydaje się, że wobec powrotu prezydenta Wiktora Janukowicza do polityki wielowektorowości oraz widocznego spowolnienia europejskiej integracji Ukrainy propozycje zawarte w Partnerstwie nie są obecnie, aż tak dalekie od oczekiwań. Co więcej, pamiętać należy, że kiedy struktura okrzepnie i zacznie przynosić swoje owoce dużo łatwiej będzie przeforsować bardziej ambitne rozwiązania.

Elastyczna formuła projektu daje bez wątpienia duże szanse dla państw, którym nie zabraknie determinacji w dostosowaniu się do unijnych standardów, będąc w ten sposób korzystną dla obu stron. Dzięki niej Unia zyskuje nowe instrumenty szerzenia stabilności i demokracji wokół swoich granic, natomiast jej sąsiedzi, poza sposobami dwustronnego zbliżenia ze Wspólnotą, otrzymują także możliwość zacieśniania polityczno-gospodarczych więzi między sobą.

Ostatnią wartą omówienia kwestią jest brak jasnej perspektywy członkostwa dla najbardziej zaawansowanych na drodze reform beneficjentów projektu. Choć strona polska ze szczególnym zaangażowaniem popiera starania Ukrainy i Mołdowy o akcesję do Wspólnoty, uznała, iż „trzeba dobrze wykorzystać czas unijnego zmęczenia rozszerzeniem dla jak najlepszego przygotowania się, tak, żeby kiedy to zmęczenie minie, członkostwo stało się czymś naturalnym”⁵². Wedle tej maksymy Warszawa nie zrezygnowała z realizowania swojego długofalowego celu, jakim jest włączenie do Unii jej wschodnich sąsiadów, a jedynie postanowiła dostosować swoją strategię działania do panującego obecnie w UE klimatu. Położenie głównego nacisku na spełnianie kryteriów członkostwa wydaje się rozwiązaniem rozważnym i długofalowo korzystnym dla obu stron.

Dwa lata po oficjalnym otwarciu inicjatywy Polska w ramach swojej półrocznej prezydencji zamierza kontynuować swoje dzieło poprzez dążenia do „zawierania umów stowarzyszeniowych i tworzenia stref wolnego handlu (chodzi m.in. o finalizację lub znaczący postęp w negocjacjach z Ukrainą i Mołdową); postępów w liberalizacji wizowej; pogłębiania

⁵² *Pierwszy sukces inicjatywy Wschodniego Partnerstwa*, <http://www.euractiv.pl/polityka-zagraniczna/artukul/pierwszy-sukces-inicjatywy-wschodniego-partnerstwa>, odczyt z dn. 14.12.2008.

współpracy sektorowej”⁵³. Impulsem do dalszego rozwoju partnerstwa oraz wyznaczenia nowych celów kooperacji UE z jej wschodnimi sąsiadami ma być również Szczyt Partnerstwa Wschodniego z udziałem szefów państw i rządów oraz Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego. Jak widać Warszawa nie rezygnuje z roli promotora unijnych relacji ze Wschodem.

Reasumując, można powiedzieć, że przyjęcie Partnerstwa Wschodniego było pierwszym sukcesem polskiej dyplomacji od momentu akcesji do UE, który „podniósł prestiż Polski i równocześnie uczynił z niej (przynajmniej obecnie) rzecznika interesów państw Europy Wschodniej w Unii”⁵⁴. Natomiast to, na ile dzisiejsza przychylność Wspólnoty przełoży się na realne zacieśnienie jej kontaktów z europejskim obszarem postradzieckim, w dalszym ciągu zależy od politycznej woli i determinacji rządów oraz społeczeństw po obu stronach unijnej granicy.

Summary

The aim of the article is to analyse Polish aspirations to create Eastern Dimension of the EU, which has finally succeed in May 2009, when the Eastern Partnership was inaugurated. The author presents Polish proposals addressed to Brussels between 1998 and 2008 (*The Eastern policy of the European Union in the enlargement perspective – Polish side of view* 2001; non-paper *Wider Europe* 2003; *The New Neighbours – a framework for relations. Proposals from Poland* 2003; *The Neighbourhood Instrument – the Polish standpoint* 2003; *the European Neighbourhood Policy – Eastern Dimension* 2006; *Polish-Swedish Proposal. Eastern Partnership* 2008). Then, compares its content with actual solutions adopted by the European Union in a form of the European Commission Communications (*Wider Europe III* 2003; *European Neighbourhood Policy V* 2004; *Commission proposal for a Regulation establishing a European Neighbourhood and Partner-*

⁵³ Program 6-miesięczny polskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w II połowie 2011 r., op.cit.

⁵⁴ M. Struś, *Partnerstwo Wschodnie – szanse i zagrożenia dla Polski*, <http://www.stosunkimiedzynarodowe.pl/2008/08/25/partnerstwo-wschodnie-szanse-i-zagrozenia-dla-polski/#more-172>, odczyt z dn. 15.12.2008.

ship Instrument X 2004; On strengthening the European Neighbourhood Policy XII 2006; A Strong European Neighbourhood Policy XII 2007; Eastern Partnership XII 2008).

Абстракт

Цель статьи состоит в анализе польского стремления к образованию Восточного Измерения Европейского Союза, который добился успеха в мае 2009 г., когда Восточное Партнерство было открыто. Автор представляет польские предложения адресованные ЕС в период между 1998 и 2008 годами (Восточная политика Европейского Союза в перспективе расширения – польская точка зрения 2001; неофициальный документ Большая Европа 2003; Новые соседи – основа для отношений. Предложения из Польши 2003; Инструмент Соседства – польская точка зрения 2003; Европейская Политика Соседства – Восточное Измерение 2006; Польско-шведское предложение. Восточное Партнерство 2008). Затем, сравнивает их сущность с фактическим содержанием решений принятых в форме Коммюнике Европейской Комиссии (Большая Европа III 2003; Европейская Политика Соседства V 2004; Предложение Комиссии о создании Европейского Инструмента Соседства и Партнёрства X 2004; Об усилении Европейской Политики Соседства XII 2006; Сильная Европейская Политика Соседства XII 2007; Восточное Партнерство XII 2008).