

## Azjatyccy sąsiedzi UE w ramach funkcjonowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

---

Celem poniższej pracy jest zaprezentowanie funkcjonowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS, *European Neighbourhood Policy – ENP*) w odniesieniu do azjatyckich sąsiadów UE. W toku rozważań poruszone zostaną kwestie zróżnicowania unijnych propozycji w zależności od położenia geograficznego państw objętych EPS oraz ich postępów we wdrażaniu wspólnie wypracowanych postanowień. Ponadto, przedmiotem niniejszego artykułu będą perspektywy rozwoju poszczególnych platform współpracy regionalnej oraz całej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

### 1. Nowi sąsiedzi Unii Europejskiej

W następstwie rozszerzenia Wspólnoty w latach: 2004 i 2007 o kraje Europy Środkowo-Wschodniej i Południowej UE zyskała nie tylko sporą liczbę nowych członków, ale także niemałą ilość nowych sąsiadów. Obecnie „Unia Europejska zajmuje powierzchnię 4 mln km<sup>2</sup>”<sup>1</sup>, jej lądowe i morskie granice rozciągają się na dziesiątki tysięcy kilometrów, a kraje członkowskie sąsiadują z 33 pozaunijnymi państwami<sup>2</sup>, położonymi w: Europie Północnej (Norwegia,

<sup>1</sup> *Jakie są rozmiary UE?*, Artykuł zamieszczony na stronie internetowej Unii Europejskiej, [http://europa.eu/abc/keyfigures/sizeandpopulation/howbig/index\\_pl.htm](http://europa.eu/abc/keyfigures/sizeandpopulation/howbig/index_pl.htm), dostęp 5.05.2009.

<sup>2</sup> W liczbie tej nie uwzględniono krajów sąsiadujących z terytoriami zamorskimi państw członkowskich.

Islandia, Rosja); Europie Południowej (Chorwacja, Bośnia i Hercegowina, Serbia, Czarnogóra, Kosowo, Macedonia, Albania, Turcja) oraz Europie Wschodniej (Białoruś, Ukraina, Mołdowa), a także: Afryce Północnej (Algieria, Egipt, Libia, Maroko, Tunezja); na Południowym Kaukazie (Gruzja, Armenia, Azerbejdżan) oraz na Bliskim Wschodzie (Izrael, Autonomia Palestyńska, Jordania, Liban, Syria). W ramach unijnego terytorium znajdują się także enklawy w postaci: Szwajcarii, Liechtensteinu, Andory, Monako, San Marino i Watykanu.

Relacje Brukseli z wymienionymi powyżej krajami są wypadkową kilku, czasem zgoła sprzecznych czynników. Do najważniejszych z nich należą: aspiracje do członkostwa, wspólnota wartości oraz celów polityki zewnętrznej, położenie geograficzne, historia i tradycja stosunków dwu- i wielostronnych, w których jednym z aktorów są dzisiejsze państwa członkowskie oraz naciski wewnątrzunijnych lobbey. Nie może więc dziwić, że polityka UE wobec jej sąsiadów, zarówno w klimacie, jak i w formach organizacyjnych podejmowanych rozmów, jest bardzo zróżnicowana.

## **1.2 Różnorodne formy współpracy sąsiedzkiej**

Pierwszą kategorią unijnych stosunków zewnętrznych są negocjacje akcesyjne, zarezerwowane wyłącznie dla europejskich sąsiadów UE, którzy spełniają określone standardy. Zgodnie z art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej pretendenci do członkostwa muszą szanować zasady wynikające z art. 6 ustępu 1 tego samego dokumentu, który brzmi: „Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw

Członkowskich”<sup>3</sup>. Status państw kandydujących posiadają aktualnie trzy kraje bałkańskie: Chorwacja, Była Jugosłowiańska Republika Macedonii, a także rozciągająca się na terenie Europy i Azji Mniejszej – Turcja. Perspektywa włączenia do Wspólnoty, zbudowanej wysiłkami chrześcijańskich ojców założycieli, kraju muzułmańskiego powoduje niesłabnące kontrowersje. Co więcej, jest to państwo bardzo ludne i wielu Europejczyków obawia się kosztów związanych z wyrównywaniem poziomu życia oraz siły wyborczej ewentualnego nowego członka. „Argumentem za wejściem Turcji do Unii Europejskiej jest fakt, że Turcja zajmuje wyjątkową pozycję geopolityczną – łączy Bałkany, Morze Śródziemne, Bliski Wschód i Azję Środkową. Przyłączenie jej do UE stanowiłoby impuls dla unijnej polityki zagranicznej na obszarach o istotnym znaczeniu dla bezpieczeństwa Europy. Ponadto, Turcja jest krajem o kluczowym znaczeniu w tranzycie surowców energetycznych (...)”<sup>4</sup> oraz o dużym potencjale gospodarczym i militarnym, co mogłoby wzmocnić poszczególne filary Wspólnoty. Obok trwających negocjacji akcesyjnych Ankara współpracuje z państwami unijnymi w ramach regionalnych platform Europejskiej Polityki Sąsiedztwa: Synergii Czarnomorskiej oraz Unii dla Śródziemnomorza.

Z możliwości dołączenia do Unii Europejskiej dobrowolnie zrezygnowały najbogatsze państwa Europy tj.: Nor-

---

<sup>3</sup> *Wersje skonsolidowane Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu Ustanawiającego Wspólnotę Europejską*, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:C:2006:321E:0001:0331:PL:pdf>, dostęp 7.05.2009.

<sup>4</sup> M. Gołda, *Turcja w Unii Europejskiej – za i przeciw*, artykuł zamieszczony na Portalu Spraw Zagranicznych 3 grudnia 2004 roku, <http://www.psz.pl/tekst-694/Milena-Golda-Turcja-w-Unii-Europejskiej-za-i-przeciw>, dostęp 11.05.2009.

wegia, Islandia, Liechtenstein i Szwajcaria, utrzymują one jednakże bliskie kontakty polityczne i gospodarcze z krajami Wspólnoty. Tą grupę unijnych sąsiadów można utożsamiać z członkami Europejskiej Strefy Wolnego Handlu (*European Free Trade Association – EFTA*) oraz uczestnikami Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>5</sup> (EOG, *European Economic Area – EEA*), ustanawiającego zasady swobodnej wymiany handlowej i jednolitego rynku pomiędzy podmiotami przynależącymi do UE i EFTA. Więzi łączące pozaunijne kraje Europy Zachodniej z państwami członkowskimi nie kończą się wyłącznie na wzajemnych ułatwieniach handlowych oraz harmonizacji przepisów prawnych. „Od momentu wejścia *Porozumienia o EOG* w życie, państwa EOG kierują środki finansowe na rozwój gospodarczy i socjalny uboższych krajów Unii Europejskiej”<sup>6</sup>.

Z różnego rodzaju udogodnień oraz wyjątkowych mechanizmów współpracy korzystają także europejskie mini państwa, które poszczególne kraje członkowskie wzięły pod swoją opiekę<sup>7</sup>. Dla przykładu; Monako, korzystając ze szczególnej relacji łączącej je z Francją, uczestniczy w szeregu wspólnotowych polityk, należy do strefy Schengen oraz używa euro, jako swojej oficjalnej waluty<sup>8</sup>. Ponadto,

---

<sup>5</sup> Z wyjątkiem Szwajcarii, której obywatele odrzucili możliwość uczestnictwa w tej formie współpracy z krajami Unii Europejskiej w referendum.

<sup>6</sup> *Porozumienie o EOG*, artykuł zamieszczony na stronie Ambasady Królestwa Norwegii w Warszawie, <http://www.amb-norwegia.pl/policy/europe/eea/eea.htm>, dostęp 8.05.2009.

<sup>7</sup> Ze względu na swoje położenie geograficzne opiekę nad Księstwem Monako objęła Francja, nad Andorą – Paryż ze współpracy z Madrytem, natomiast w stosunkach z San Marino oraz Watykanem stronę unijną reprezentują zazwyczaj Włochy.

<sup>8</sup> Patrz: *Principality of Monaco*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom zewnętrznym Unii Euro-

Księstwo uczestniczy także w nowej inicjatywie w ramach EPS - Unii dla Śródziemnomorza. Międzynarodowy status mini państw oraz ich uprzywilejowanie w kontaktach ze Wspólnotą czynią dlań starania o członkostwo w Unii bezprzedmiotowymi.

Czwartą, a zarazem najszerszą formą współpracy Brukseli z jej bezpośrednimi sąsiadami jest Europejska Polityka Sąsiedztwa. Obecnie objętych jest nią 16 państw, przyporządkowanych do odpowiednich grup geograficznych. Wymiar Wschodni tworzą kraje Europy Wschodniej oraz położonego na pograniczu Europy i Azji – Południowego Kaukazu (Zakaukazia). Z kolei Wymiar Południowy dotyczy basenu Morza Śródziemnego, czyli państw Afryki Północnej, a także leżącego na skraju trzech kontynentów: europejskiego, azjatyckiego i afrykańskiego – Bliskiego Wschodu. Dodatkowo, w obrębie polityki sąsiedztwa funkcjonują mniej rozległe terytorialnie regionalne fora kooperacji takie jak: Synergia Czarnomorska i Wymiar Północny<sup>9</sup>. Szerzej o mechanizmach współpracy w ramach EPS traktować będzie kolejny podrozdział.

Rosja, z uwagi na strategiczne partnerstwo łączące ją z Brukselą, jest tradycyjnie traktowana na odmiennych warunkach. Choć nie jest uczestnikiem EPS, jest bene-

---

pejskiej, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/monaco/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/monaco/index_en.htm), dostęp 7.05.2009.

<sup>9</sup> Wymiar Północny, założony w 1997 roku, stanowi forum współpracy w rejonie Morza Bałtyckiego i Północnego. Od 2007 roku dotyczy kooperacji UE z Rosją, Norwegią i Islandią. W jego zadaniach uczestniczą ponadto międzynarodowe organizacje regionalne oraz finansowe. Choć uczestnikami Wymiaru Północnego nie są adresaci EPS to fundusze na realizację jego projektów pochodzą z ENPI. Patrz więcej: *O Wymiarze Północnym*, artykuł zamieszczony na stronie Partnerstwa Wymiaru Północnego w Dziedzinie Zdrowia i Opieki Społecznej, [http://www.ndphs.org/?about\\_nd](http://www.ndphs.org/?about_nd), dostęp 14.05.2009.

licjentem niektórych jej programów oraz instrumentów finansowych, np. kwot asygnowanych z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa (*European Neighbourhood and Partnership Instrument – ENPI*) na współpracę transgraniczną, a także w ramach Wymiaru Północnego oraz Synergii Morza Czarnego<sup>10</sup>. Dotychczasowa rosyjsko-unijna współpraca oparta była o zawartą w 1994 roku Umowę o partnerstwie i współpracy ustanawiającą partnerstwo między Wspólnotami Europejskimi i ich Państwami Członkowskimi a Federacją Rosyjską, której właściwość powinna wygasnąć w listopadzie 2007 roku<sup>11</sup>. Pierwsza runda negocjacji nowego porozumienia UE – Rosja odbyła się w lipcu 2008 roku, jednakże w następstwie konfliktu zbrojnego pomiędzy Gruzją a Federacją Rosyjską rozmowy zostały wstrzymane<sup>12</sup>.

Podsumowując, spośród dziesięciu państw azjatyckich, które są bezpośrednimi sąsiadami Wspólnoty jedno ubiega się o członkostwo w Unii (Turcja) i jedno łączy z nią partnerstwo strategiczne (Rosja), oba natomiast uczestniczą w niektórych mechanizmach i funduszach EPS. Osiem pozostałych państw jest adresatami Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w dwóch odrębnych wymiarach: południo-

---

<sup>10</sup> Patrz więcej: *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej zewnętrznym programom pomocowym, [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/index_en.htm), dostęp 11.05.2009.

<sup>11</sup> Patrz więcej: S. Andoura i M. Vahl, *Nowa Umowa pomiędzy Rosją a Unią Europejską: Aspekty prawne i polityczne*, „Międzynarodowy Przegląd Polityczny”, nr 17, [http://www.mpp.org.pl/17/17\\_2.html](http://www.mpp.org.pl/17/17_2.html), dostęp 7.05.2009.

<sup>12</sup> Patrz: *Russia*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom zewnętrznym Unii Europejskiej, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/russia/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/russia/index_en.htm), dostęp 7.05.2009.

wym (Izrael, Autonomia Palestyńska, Liban, Syria, Jordania) i wschodnim (Gruzja, Armenia, Azerbejdżan).

## 2. Europejska Polityka Sąsiedztwa

W związku z rozszerzeniem Unii o dwanaście nowych państw zmiana uległa geopolityczna równowaga na kontynencie. Rozszerzona Wspólnota zyskała nie tylko nowych członków, ale także nowych sąsiadów, wobec których należało wypracować spójną taktykę działania. Rozważania odnośnie nowej jakości unijnych stosunków sąsiedzkich otworzył dokument pt. Szersza Europa (Wider Europe)<sup>13</sup>, opublikowany przez Komisję Europejską w marcu 2003 roku. Efektem podjętej na ten temat dyskusji było powołanie Komunikatem KE z maja 2004 roku Europejskiej Polityki Sąsiedztwa<sup>14</sup>. „Z dokumentu wynika, iż celem ENP ma być działanie na rzecz stabilności, bezpieczeństwa i dobrobytu w sąsiedztwie rozszerzonej UE. Podstawą relacji UE z sąsiadami ma być poszanowanie zasad państwa prawa, reguł dobrego rządzenia, praw człowieka i praw mniejszości oraz dążenie do realizacji zasad gospodarki rynkowej i zrównoważonego rozwoju. Unia będzie także zmierzać do uzyskania poparcia sąsiadów dla swej polityki

---

<sup>13</sup> Patrz: *Communication from Commission to the Council and the European Parliament. Wider Europe – Neighbourhood: A New Framework for Relations with our Eastern and Southern Neighbours*, Brussels, 11.03.2003, COM(2003) 104 final, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03\\_104\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com03_104_en.pdf), dostęp 15.11.2007.

<sup>14</sup> Patrz: *Communication from Commission. European Neighbourhood Policy. Strategy Paper*, Brussels, 12.05.2004 COM(2004) 373 final, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy\\_paper\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/strategy/strategy_paper_en.pdf), dostęp 14.11.2007.

zagranicznej”<sup>15</sup>. Innymi słowy, Bruksela zobowiązała się nagradzać pomocą techniczną i finansową oraz politycznym wsparciem te rządy i społeczeństwa, które zdecydowały się podjąć trud demokratycznych reform, aby w ten sposób wspólnie unikać powstania nowych cywilizacyjnych linii podziału w Europie. Jednocześnie należy zaznaczyć, że idea pogłębionej współpracy z bezpośrednim sąsiedztwem Unii nie przesądza o ewentualnym rozszerzeniu Wspólnoty o te kraje.

Od maja 2004 roku EPS przeszła istotne przeobrażenia mające na celu jej efektywniejsze funkcjonowanie. Pierwsza weryfikacja istniejących mechanizmów nastąpiła w grudniu 2006 roku wraz z publikacją Komunikatu KE pt. O wzmocnieniu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (On strengthening the European Neighbourhood Policy)<sup>16</sup>. Jego głównym wnioskiem było dostrzeżenie potrzeby większego finansowego zaangażowania UE w krajach sąsiedzkich, ponoszących obecnie duże koszty transformacji, której efekty mają charakter długofalowy, przez co mało motywujący w krótkim okresie czasu. Kolejny rok dyskusji zarówno wewnątrz Komisji, jak i w administracji niemieckiej, sprawującej ówczesnie Prezydencję we Wspólnocie, przyniósł dokument pt. Silna europejska polityka sąsiedztwa (A Strong European Neighbourhood Policy)<sup>17</sup>, przedsta-

<sup>15</sup> A. Eberhardt, M. Krzysztofowicz, *Europejska Polityka Sąsiedztwa (ENP) – propozycje Komisji Europejskiej*, „Biuletyn” 2004, nr 20 (208), s. 1121.

<sup>16</sup> Patrz: *Communication from the Commission to the Council and the European Parliament. On strengthening the European Neighbourhood Policy*, Brussels, 4.12.2006, COM(2006)726 final, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06\\_726\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/com06_726_en.pdf), dostęp 4.01.2008.

<sup>17</sup> Patrz: *Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego i Rady. Silna europejska polityka sąsiedztwa*, Bruksela, 5.12.2007, KOM

wiony szerszemu gremium w grudniu 2007 roku. „Komunikat zawiera kilka szczegółowych propozycji mających na celu uczynienie oferty UE dla krajów partnerskich bardziej namacalną, szczególnie w zakresie handlu, mobilności, rozwiązywania zamrożonych konfliktów”<sup>18</sup>. Bruksela publikuje dodatkowo bardziej szczegółowe dokumenty odnośnie kluczowych dziedzin współpracy sąsiedzkiej, a w tym integracji ekonomicznej, kontaktów międzyludzkich, wymiarów tematycznych (kooperacja dotycząca energii, transportu, środowiska naturalnego itd.) oraz reżimu wizowego<sup>19</sup>.

### **2.1 EPS – mechanizmy działania oraz instrumenty finansowe**

Europejska Polityka Sąsiedztwa opiera się na dwustronnych Planach Działania (*Action Plans - AP*) zawierających cele krótko i średnioterminowe do osiągnięcia przez obie strony porozumienia. Podpisanie umowy poprzedza przygotowywany przez KE raport na temat sytuacji wewnętrznej danego partnera (*Country Report*), który wyznacza pola ewentualnego współdziałania. Po pozytywnej ocenie Rady odnośnie możliwości współpracy pomiędzy krajem sąsiadującym a Wspólnotą następuje wynegocjowanie programu wspólnych zadań na czas od 3 do 5 lat. Implementacja zatwierdzonych planów wszechstronnych reform oraz proces przekazywania związanej z nimi unijnej pomocy są wspierane i monitorowane przez bilateralne podkomi-

---

(2007) 774 wersja ostateczna, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0774:FIN:PL:PDF>, dostęp 9.01. 2008.

<sup>18</sup> *European Neighbourhood Policy - Strengthening the ENP*, artykuł zamieszczony na stronie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, [http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/strengthening_en.htm), dostęp 11.05.2009 tłum. własne.

<sup>19</sup> Patrz: *ibidem*.

tety. Dodatkowo, Komisja Europejska publikuje okresowe raporty (*Progress Reports*), określające stan wykonania poszczególnych umów oraz zagadnienia, z którymi wiążą się perspektywy pogłębionej współpracy<sup>20</sup>. Warto w tym miejscu wspomnieć, że podpisanie Planu Działania nie przekreśla dotychczasowych ram partnerstwa pomiędzy Unią a konkretnym państwem. Unijna polityka względem sąsiedztwa buduje na wcześniej podpisanych porozumieniach dwustronnych, dlatego też sytuacja prawna relacji poszczególnych sąsiadów Wspólnoty z Brukselą jest bardzo zróżnicowana<sup>21</sup>.

Od dnia swojej inauguracji EPS przeszła istotne usprawnienia systemu funduszy oraz mechanizmów wspierania reform. Od stycznia 2007 roku polityka pomocowa jest zunifikowana i uproszczona do jednego mechanizmu – Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Środki wyasygnowane z unijnego budżetu przeznaczane są w pierwszej kolejności na programy krajowe (*country programmes*), czyli implementacje poszczególnych AP, a następnie na współpracę regionalną (*regional co-operation*), transgraniczną (*cross-border co-operation – CBC*) oraz międzyregionalną (*Inter-regional Programme – IRP*). W ramach ENPI wprowadzono w 2006 roku dodatkową zachętę finansową – Instrument Wspierania Systemu Rządów (*Governance Facility*) przeznaczony dla tych partnerów UE, którzy wykażą się najdalej idącym zaangażo-

---

<sup>20</sup> Patrz: *The Policy: How does the European Neighbourhood Policy work*, artykuł zamieszczony na stronie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, [http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/howitworks_en.htm), dostęp 4.01.2008.

<sup>21</sup> Bruksela zawarła odmienne w treści i formie umowy z partnerami śródziemnomorskimi (Umowy Stowarzyszeniowe) oraz odmienne z krajami WNP (Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy).

waniem w procesie wdrażania swojego Planu Działania. Mając na celu ułatwienie przebiegu transformacji uruchomiono także Fundusz Inwestycyjny Sąsiedztwa (*Neighbourhood Investment Fund – NIF*) nastawiony na „(...) wspieranie pożyczek na projekty inwestycyjne w państwach sąsiedzkich udzielanych przez międzynarodowe instytucje finansowe (jak Europejski Bank Inwestycyjny, Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju), a także instytucje finansowe państw członkowskich UE”<sup>22</sup>. Najnowszym pozytywnym sygnałem ze strony Brukseli było zainaugurowanie w maju 2008 roku Sąsiedzkiego Instrumentu Wspierania Inwestycji (*Neighbourhood Investment Facility, NIF*), przeznaczającego pożyczki na projekty tworzenia infrastruktury z dziedziny energetyki, transportu oraz ochrony środowiska<sup>23</sup>. Dla beneficjentów EPS dostępne są także specjalne narzędzia wspierające modernizację administracji publicznej: Program Pomocy Technicznej i Wymiany Informacji (*Technical Assistance and Information Exchange – TAIEX*)<sup>24</sup>, polegający na praktycznym przekazywaniu krajom sąsiednim

<sup>22</sup> M. Menkiszak, *Komisja Europejska proponuje wzmocnienie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, „Komentarz” Ośrodek Studiów Wschodnich 7.12.2006, <http://www.osw.waw.pl/pub/koment/2006/12/061207.htm>, dostęp 9.01.2008.

<sup>23</sup> Patrz: *More funds for vital investment in EU's Neighbourhood*, Brussels 5.05.2008, IP/08/709, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/08/709&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, dostęp 8.05.2008.

<sup>24</sup> Współpraca twinningowa oznacza współpracę partnerską pomiędzy administracją dwóch krajów w rozwiązywaniu konkretnych, sektorowych problemów, tj. zwalczanie międzynarodowej przestępczości czy wzmocnienie struktur kontroli sanitarno-weterynaryjnej i fitosanitarnej. Patrz więcej: *Boosting co-operation through twinning*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej zewnętrznym programom pomocowym, [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/twinning\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/overview/twinning_en.htm), dostęp 4.01.2008.

know-how wraz ze wsparciem technicznym oraz projekty twinningowe (*Twinning Projects*)<sup>25</sup>, zakładające współpracę ekspertów z krajów członkowskich przy wdrażaniu strukturalnych reform w krajach sąsiadujących<sup>26</sup>. Dodatkowo, dla uczestników EPS dostępna jest również coraz większa ilość wspólnotowych programów i agencji.

Przyznawanie środków z unijnego budżetu opiera się przede wszystkim na szczegółowych programach rocznych (*Annual Action Programmes*), które wprowadzają w życie postanowienia średnio i długoterminowych: krajowych oraz regionalnych Programów Indykatorywnych (*National and Regional Indicative Programmes*) oraz krajowych i regionalnych Dokumentów Strategicznych (*Country and Regional Strategy Papers*). „Oferty przetargowe z programów pomocowych UE są otwarte dla przedsiębiorstw z 27 państw członkowskich, krajów kandydujących oraz potencjalnych kandydatów oraz od samych partnerów EPS i są przyznawane zgodnie ze standardami UE w zakresie zamówień publicznych”<sup>27</sup>. Co oznacza, że w przypadku współpracy regionalnej i transgranicznej konkretne wnioski mogą być skierowane również przez Turcję i Rosję.

---

<sup>25</sup> Patrz więcej: *TAIEX*, informacja zamieszczona na stronie Komisji Europejskiej, <http://taiex.ec.europa.eu/>, dostęp 11.01.2008.

<sup>26</sup> *European Neighbourhood Policy: Funding*, artykuł zamieszczony na stronie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, [http://ec.europa.eu/world/enp/funding\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/funding_en.htm), dostęp 11.05.2009.

<sup>27</sup> Patrz: *European Neighbourhood and Partnership Instrument...*, tłum. własne.

### 3.2 EPS – wymiary regionalne

Z geostrategicznym położeniem azjatyckich sąsiadów UE związane są pojęcia: Południowego (*Southern Dimension*) i Wschodniego Wymiaru (*Eastern Dimension*) EPS, a także Synergii Morza Czarnego (*Black Sea Synergy*).

Partnerstwo Eurośródziemnomorskie, Proces Barceloński (*Euro-Mediterranean Partnership, Barcelona Process*) zostało zainicjowane w 1995 roku, jako platforma współpracy krajów członkowskich oraz dziesięciu pozaeuropejskich państw basenu Morza Śródziemnego: Maroka, Algierii, Tunezji, Libii, Egiptu, Izraela, Autonomii Palestyńskiej, Jordanii, Libanu i Syrii. W 2004 roku, wraz z pojawieniem się Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, Proces Barceloński został objęty zainteresowaniem EPS, jako jej Południowy Wymiar, natomiast w 2008 roku przekształcony w Unię dla Śródziemnomorza (*Union for the Mediterranean*). „Unia dla Śródziemnomorza jest stosunkowo nową inicjatywą Francji mającą na celu lepszą integrację gospodarczą, polityczną i społeczną państw basenu Morza Śródziemnego, włączając w to, obok państw objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa, Unię Europejską jako całość oraz niektóre kraje objęte polityką rozszerzenia”<sup>28</sup>. Do tej ostatniej grupy adresatów zaliczyć można zarówno kraje obecnie kandydujące do Wspólnoty (Turcję i Macedonię), jak i posiadające generalną perspektywę członkostwa (Chorwację, Albanie, Bośnię i Hercegowinę oraz Czarnogórę). Ponadto, uczestnikami inicjatywy są również państwa nieobjęte ani polityką sąsiedztwa ani rozszerzenia, związane natomiast

<sup>28</sup> J. Muś, J. Kamińska, *Implikacje wymiaru finansowego polityki UE wobec sąsiadów*, s. 11, [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB16B58C125753800414499/\\$file/06\\_J.Mus,J.Kami%C5%84ska\\_Implikacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB16B58C125753800414499/$file/06_J.Mus,J.Kami%C5%84ska_Implikacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open), dostęp 12.05.2009.

z regionem śródziemnomorskim: Mauretania i Monako. Głównym celem francuskiej propozycji jest podniesienie politycznego poziomu relacji w basenie Morza Śródziemnego, a także ich uzupełnienie o bardziej namacalne dla zwykłych obywateli projekty regionalne i transnarodowe. Wśród najważniejszych kwestii wspólnego zainteresowania Deklaracja z Paryskiego Szczytu dla Śródziemnomorza wymienia: „(...) ekonomiczny i społeczny rozwój; światowy kryzys w zapewnianiu żywności; degradację środowiska wraz ze zmianami klimatu i pustynnieniem oraz promowaniem zrównoważonego rozwoju; energię; migracje; terroryzm i ekstremizm; a także promowanie dialogu pomiędzy kulturami”<sup>29</sup>.

„Jedne z najważniejszych innowacji Unii dla Śródziemnomorza obejmują rotacyjną ko-prezydencję sprawowaną przez przedstawiciela UE i reprezentanta partnerów śródziemnomorskich oraz Sekretariat, umiejscowiony w Barcelonie, odpowiedzialny za rozpoznawanie i promowanie projektów o regionalnej, subregionalnej i transnarodowej wartości rekrutujących się spośród różnorodnych sektorów”<sup>30</sup>. Podczas gdy sekretariat będzie miał znaczenie techniczne, polityczna odpowiedzialność za inicjatywę będzie, jak dotąd, spoczywała na, spotykających się regularnie, ministrach spraw zagranicznych oraz wyższych urzędnikach. Poza funduszami dostępnymi dla wszystkich

<sup>29</sup> *Joint Declaration of the Paris Summit for the Mediterranean*, Paris, 13.07.2008, s. 8, [http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713\\_declaration\\_de\\_paris/Joint\\_declaration\\_of\\_the\\_Paris\\_summit\\_for\\_the\\_Mediterranean-EN.pdf](http://www.ue2008.fr/webdav/site/PFUE/shared/import/07/0713_declaration_de_paris/Joint_declaration_of_the_Paris_summit_for_the_Mediterranean-EN.pdf), dostęp 14.05.2009, tłum. własne..

<sup>30</sup> *Euro-Mediterranean Partnership*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom zewnętrznym Unii Europejskiej, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/euromed/](http://ec.europa.eu/external_relations/euromed/), dostęp 4.01.2008, tłum. własne.

adresatów EPS Wymiar Południowy obsługuje dodatkowo, skierowany na rozwój prywatnego sektora gospodarki oraz tworzenie przyjaznego klimatu inwestycyjnego, Instrument na rzecz Inwestycji i Partnerstwa Śródziemnomorskiego (Facility for Euro-Mediterranean Investment and Partnership – FEMIP). Zgłoszone wnioski mogą być sfinansowane także z innych źródeł; w tym ze środków krajów członkowskich, instytucji regionalnych, międzynarodowych instytucji finansowych oraz podmiotów prywatnych.

Wschodni wektor polityki sąsiedztwa długo czekał na swoją inaugurację, w końcu, w 2008 roku<sup>31</sup>, uznanie unijnych instytucji oraz państw członkowskich zyskał polsko-szwedzki projekt pod nazwą Partnerstwo Wschodnie (*Eastern Partnership – EaP*). Zorganizowany specjalnie w tym celu szczyt Unii Europejskiej w Pradze, w maju 2009 roku, powołał tę nową platformę współpracy regionalnej do życia<sup>32</sup>. Propozycja obejmuje swym zasięgiem 27 krajów UE i 6 wschodnich beneficjentów ENP: Ukrainę, Mołdowę, Azerbejdżan, Armenię, Gruzję oraz Białoruś. Jej przyjęcie oznacza „(...) nowe umowy stowarzyszeniowe zawierające głębokie i obszerne porozumienia o wolnym handlu z krajami, które wyrażają chęć oraz zdolności do podjęcia bardziej intensywnych zobowiązań, stopnio-

---

<sup>31</sup> Patrz: *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*, Brussels, 7.05.2009, 8435/09 (Presse 78), [http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms\\_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf](http://www.consilium.europa.eu/uedocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf), dostęp 12.05.2009.

<sup>32</sup> Pod koniec maja 2008 roku minister spraw zagranicznych – Radosław Sikorski przedstawił zarys nowej, polsko-szwedzkiej inicjatywy odnośnie relacji Unii z jej postradzieckimi sąsiadami. Został on zaakceptowany przez przywódców państw członkowskich podczas szczytu Rady Europejskiej w czerwcu 2008 r., a następnie wzbogacony o sugestie Komisji Europejskiej w komunikacie z grudnia tego samego roku.

wą integrację z gospodarką UE oraz łatwiejsze podróżowanie do UE dzięki stopniowej liberalizacji reżimu wizowego, idącej w parze ze środkami zwalczania nielegalnej imigracji<sup>33</sup>. Wśród priorytetów Partnerstwa znalazły się także: promocja demokracji i dobrego rządzenia, wzmocnienie bezpieczeństwa energetycznego, a także wspieranie kontaktów międzyludzkich, społecznych i ekonomicznych reform oraz ochrony środowiska.

Partnerstwo Wschodnie oferuje zarówno dwustronne, jak i wielostronne mechanizmy sąsiedzkiej współpracy. Jak dotychczas, kraje partnerskie będą zbliżały się do Unii w zależności od ich indywidualnych możliwości i jednostkowo określonych ram czasowych, ale także „(...) wspólnie więcej współpracowały w kwestiach związanych z UE, dzieliły się pomiędzy sobą swoim doświadczeniem oraz najlepszymi praktykami”<sup>34</sup>. Nowa inicjatywa zaowocuje więc nie tylko zacieśnieniem relacji pomiędzy poszczególnymi krajami a Wspólnotą, ale także w obrębie samego regionu. W kwestii organizacyjnego funkcjonowania nowej struktury Komisja zaproponowała odbywanie się następujących gremiów: co dwa lata spotkań głów państw i rządów krajów partnerskich; dorocznych spotkań ministrów spraw zagranicznych państw członkowskich UE i krajów partnerskich; co najmniej dwa razy w roku spotkań na szczeblu wyższych urzędników zaangażowanych w refor-

---

<sup>33</sup> *Eastern Partnership*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom zewnętrznym, [http://ec.europa.eu/external\\_relations/eastern/index\\_en.htm](http://ec.europa.eu/external_relations/eastern/index_en.htm), dostęp 12.05.2009, tłum. własne..

<sup>34</sup> *Eastern Partnership*, Brussels, 5.05.2009, MEMO/09/217, s. 1, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/217&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, dostęp 12.05.2009, tłum. własne.

my w poszczególnych obszarach czterech platform tematycznych<sup>35</sup> oraz paneli wspierających prace tych platform, odbywających się wedle potrzeby<sup>36</sup>. Partnerstwo nie przewiduje żadnych nowych instrumentów finansowych, zakłada natomiast zwiększenie kwot asygnowanych w ramach ENPI z 450 mln euro w 2008 roku do 785 mln euro w 2013 roku, czyli w sumie o prawie 75%<sup>37</sup>. W założeniu, projekty w obrębie EaP mają być także finansowane ze środków dobrowolnie przekazywanych przez poszczególne kraje UE i EOG oraz połączone z kredytami z Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju (EBOiR) i Europejskiego Banku Inwestycyjnego (EBI). Ostatnią wielostronną strukturą w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, która jest dostępna dla azjatyckich sąsiadów UE jest Synergia Czarnomorska. Komisja Europejska Komunikatem z grudnia 2006 roku zaproponowała najpierw uformowanie Synergii, a następnie, Komunikatem z kwietnia 2007 roku, rozwinęła jej koncepcję. Skupia ona kraje położone nad lub w bezpośrednim sąsiedztwie Morza Czarnego, czyli ze strony UE Bułgarię, i Rumunię, natomiast spośród pozaunijnych partnerów: Ukrainę, Mołdowę, Armenię, Azerbejdżan, Gruzję a także Rosję i Turcję. Unijna inicjatywa zamiast powoływania nowej, kompleksowej strategii wobec regionu ma na celu, dzięki swoim elastycznym ramom, współgrać zarówno z zasadami EPS, jak i regulacjami strategicznego part-

---

<sup>35</sup> Wspólna deklaracja szczytu UE w Pradze wyznaczyła cztery obszary platform tematycznych w dziedzinach: demokracji, dobrych rządów i stabilności; integracji gospodarczej i konwergencji z politykami UE; bezpieczeństwa energetycznego oraz kontaktów międzyludzkich.

<sup>36</sup> Patrz: *Eastern Partnership*, Brussels, 5.05.2009 MEMO/09/217, op.cit., s. 3.

<sup>37</sup> Patrz: *ibidem*, s. 4–5.

nerstwa z Federacją Rosyjską oraz przedakcesyjnym zbliżeniem z Turcją. Synergia wykorzystuje struktury wcześniej powołanych regionalnych organizacji i inicjatyw, takich jak np. Organizacja Współpracy Gospodarczej Państw Morza Czarnego (*Organization of Black Sea Economic Cooperation – BSEC*), Forum Czarnomorskie (*Black Sea Forum*) czy Inicjatywa z Baku (*Baku Initiative*). Jej zadaniem jest podejmowanie kooperacji na polach, które dla prawidłowego funkcjonowania potrzebują zaangażowania wszystkich aktorów omawianego terytorium, takich jak np. środowisko naturalne, transport, energia, „zamrożone” konflikty, polityka morska i rybołówstwo, przepływ osób i bezpieczeństwo czy nauka i badania<sup>38</sup>.

Finansowanie inicjatyw w ramach Synergii odbywa się na zasadach obowiązujących w ENPI, z naciskiem na promowanie projektów transgranicznych. Uczestnicy tej platformy współpracy mogą także liczyć na pożyczki z EBOiR i EBI oraz Czarnomorskiego Banku Handlu i Rozwoju. Dodatkowo, w przypadku zaangażowania państw członkowskich, możliwe jest uzyskanie środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, natomiast projekty z udziałem Turcji mogą wykorzystać również Instrument Pomocy Przedakcesyjnej (*Instrument of Pre-Accession – IPA*).

Podsumowując regionalne wymiary Europejskiej Polityki Sąsiedztwa nie można pominąć kwestii ich finansowego zaplecza. W ramach projektów wielostronnych ENPI Południowy Wymiar EPS otrzymał na lata 2007–2010

---

<sup>38</sup> Patrz: *Komunikat Komisji dla Rady i Parlamentu Europejskiego. Synergia czarnomorska – Nowa inicjatywa współpracy regionalnej*, Bruksela, 11.04.2007, KOM(2007) 160 wersja ostateczna, s. 3–9, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2007:0160:FIN:PL:PDF>, dostęp 7.02.2008.

343,3 mln euro, natomiast Wymiar Wschodni 223,5 mln Euro<sup>39</sup>. Z kolei, na regionalne projekty beneficjentów Synergii Czarnomorskiej w ramach ENPI i IPA wyasygnowano w 2007 roku 62 mln euro<sup>40</sup>.

### 3. Poszczególne relacje bilateralne

Omawiając geograficzne wymiary EPS należy pamiętać, że większość środków przeznaczonych dla krajów partnerskich w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa dostępna jest w programach krajowych, natomiast współpraca wielostronna jest zauważalnie mniej dofinansowana<sup>41</sup>. Oznacza to, że bardziej niż przynależność do konkretnej struktury regionalnej, o randze stosunków UE z poszczególnymi państwami decyduje ich bilateralny kształt, odzwierciedlony w Planie Działanie. Treść zawartego AP zależy natomiast od postępów we wdrażaniu najważniejszych reform oraz spójności politycznych i gospodarczych interesów obu stron. Jak nietrudno się domyślić

---

<sup>39</sup> Patrz: *European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI). Funding 2007–2013*, s. 2, [http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703\\_enpi\\_figures\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/world/enp/pdf/country/0703_enpi_figures_en.pdf), dostęp 18.05.2009.

<sup>40</sup> Patrz: *Annex II Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: report on the first year of implementation of the Black Sea Synergy*, Brussels, 19.06.2008, COM(2008) 391 final, s. 10, <http://www.delgeo.ec.europa.eu/en/Support/blacksea.pdf>, dostęp 14.05.2009.

<sup>41</sup> Patrz: J. Muś, *Współpraca wielostronna w regionie. Bałkańskie doświadczenia dla Partnerstwa Wschodniego*, s. 2, [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/4197198CCD769A11C12575380041E60E/\\$file/08\\_J.Mus\\_Do%C5%9Bwiadczenia%20wsp%C3%B3lpracy%20regionalnej%20na%20Ba%C5%82kanach%20Zachodnich.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/4197198CCD769A11C12575380041E60E/$file/08_J.Mus_Do%C5%9Bwiadczenia%20wsp%C3%B3lpracy%20regionalnej%20na%20Ba%C5%82kanach%20Zachodnich.pdf?Open), dostęp 18.05.2009.

zawartość i poziom realizacji konkretnych umów jest bardzo zróżnicowany. „Implementacja Planów Działania EPS (podpisanych w 2005 roku z Izraelem, Jordanią, Mołdową, Marokiem, Autonomią Palestyńską, Tunezją oraz Ukrainą, w 2006 roku z Armenią, Azerbejdżanem i Gruzją oraz w 2007 roku z Egiptem i Libanem) jest w toku”<sup>42</sup>. Z kolei; „Algieria, Białoruś, Syria i Libia, ze względu na polityczną sytuację wewnętrzną nie są w stanie nawiązać bliższych relacji z Unią Europejską w ramach EPS i nie korzystają w pełni z dostępnych instrumentów współpracy”<sup>43</sup>.

Do najbardziej zaawansowanych zaliczyć można relacje na linii Bruksela – Kijów, co odzwierciedlają zapisy, negocjowanej obecnie, Wzmocnionej Umowy UE – Ukraina. Nowe porozumienie będzie nosiło charakter umowy stowarzyszeniowej, a jego uzupełnieniem będzie szeroko zakrojona strefa wolnego handlu. Strony prowadzą również rozmowy na temat liberalizacji reżimu wizowego oraz nowego instrumentu służącego implementacji porozumienia<sup>44</sup>. W tym samym kierunku zmierzają również stosunki Brukseli z Mołdową, która także rozpoczęła negocjacje nowego porozumienia wychodzącego poza postanowienia Umowy o Partnerstwie i Współpracy. Spośród azjatyckich uczestników Europejskiej Polityki Sąsiedztwa najdalej idące regulacje, w tym: umowy o wolnym handlu towarami przemysłowymi, koncesje na handel produktami rolnymi

<sup>42</sup> *The Policy: What is the European Neighbourhood Policy?*, artykuł zamieszczony na stronie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, [http://ec.europa.eu/world/enp/policy\\_en.htm](http://ec.europa.eu/world/enp/policy_en.htm), dostęp 12.11.2007, tłum. własne.

<sup>43</sup> J. Muś, J. Kamińska, op.cit., s. 3.

<sup>44</sup> Patrz: European Neighbourhood Policy – Ukraine, Brussels, 23.04.2009, MEMO/09/189, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/189&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, dostęp 20.05.2009.

oraz rozszerzone mechanizmy współpracy instytucjonalnej<sup>45</sup>, zawiera izraelsko-unijny Plan Działania. Również ku strefie wolnego handlu oraz intensyfikacji kontaktów politycznych zmierza AP zawarty z Jordanią. Pozostałe kraje partnerskie, choć również mają szansę na takie udogodnienia, muszą się liczyć z tym, że jest to perspektywa długoterminowa. Dla przykładu, w porozumieniach zawieranych z krajami Południowego Kaukazu przeważają zobowiązania do przestrzegania praw człowieka, zasad państwa prawa oraz wprowadzania wolnorynkowych reform, w zamian za częściową liberalizację wymiany handlowej. Jak widać, proces zbliżenia z UE jest wprost proporcjonalny do postępów na drodze demokratyzacji.

Zawartość poszczególnych Planów Działania przekłada się natomiast na unijną pomoc finansową. Jak można zobaczyć na przedstawionym poniżej wykresie (wykres nr 1) najmniej funduszy zaangażowanych zostało we współpracę z Libią i Białorusią, które dotychczas nie posiadają prawnych ram współpracy z UE oraz z Izraelem, który ze względu na swoją ekonomiczną kondycję nie potrzebuje unijnych dotacji.

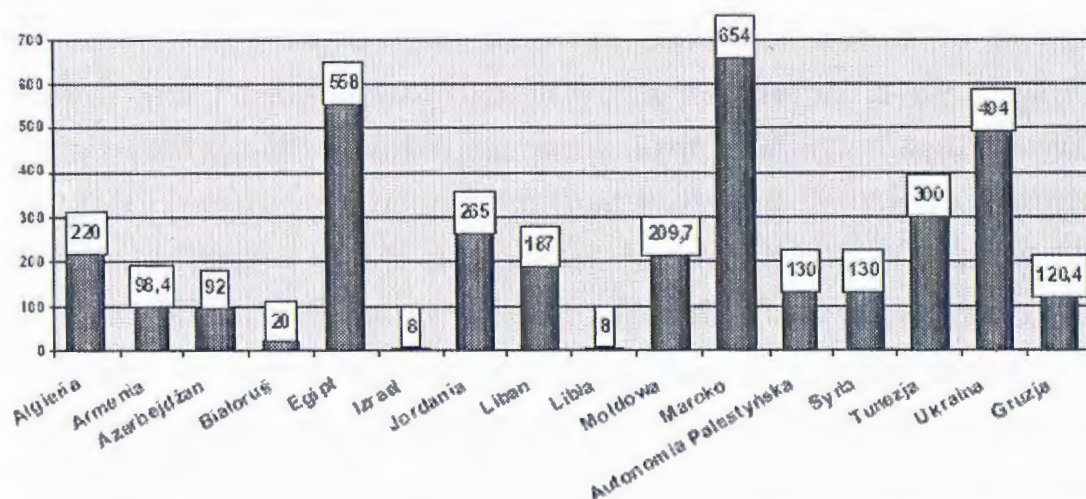
Analizując środki przekazane europejskim, afrykańskim i azjatyckim sąsiadom Wspólnoty zauważyć można, że Bruksela faworyzuje kraje Afryki Północnej (Maroko, Egipt, Tunezja, Algieria), wspierane przez silne lobby francusko-hiszpańskie oraz Ukrainę, popieraną przede wszystkim przez Polskę. Najmniej pomocy finansowej otrzymały państwa Południowego Kaukazu (w sumie 438,8 mln euro, czyli kwotę niższą niż zarezerwowane dla pojedynczych

---

<sup>45</sup> Patrz: *European Neighbourhood Policy – Israel*, Brussels, 23.04.2009, MEMO/09/185, <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=MEMO/09/185&format=HTML&aged=0&language=EN&guiLanguage=en>, dostęp 18.05.2009.

państw tj.: Ukraina – 494 mln euro, Egipt – 558 mln euro i Maroko – 654 mln euro). Na nieco wyższym poziomie niż poszczególne kraje Zakaukazia uplasowały się państwa bliskowschodnie: Syria i Autonomia Palestyńska (oba po 130 mln euro). Natomiast najwięcej środków spośród azjatyckich sąsiadów Wspólnoty uzyskały Jordania – 265 mln euro i Liban – 187 mln euro.

**Wykres 1. Alokacja środków finansowych w ramach ENPI z uwzględnieniem poszczególnych państw partnerskich w latach 2007–2010.**



Źródło: J. Muś, J. Kamińska, *Implikacje wymiaru finansowego polityki UE wobec sąsiadów*, s. 6, [http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB16B58C125753800414499/\\$file/06\\_J.Mus,J.Kami%C5%84ska\\_Implikacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open](http://www.biuletyn.ukie.gov.pl/HLP/banal.nsf/0/F7B646412EB16B58C125753800414499/$file/06_J.Mus,J.Kami%C5%84ska_Implikacje%20wymiaru%20finansowego.pdf?Open), dostęp 12.05.2009.

W tym samym okresie środki przeznaczone do dyspozycji Federacji Rosyjskiej wyniosły 120 mln euro<sup>46</sup>, co daje jej dwunastą pozycję na siedemnaście porównywa-

<sup>46</sup> Patrz: *European Neighbourhood and Partnership Instrument (ENPI). Funding 2007–2013*, op.cit.

nych państw<sup>47</sup>. Środki przeznaczone dla Moskwy w ramach unijnej pomocy przekazywane są według rocznych planów (*Annual Action Programmes*) ENPI, określających fundusze na projekty krajowe oraz regionalne, a także Instrumentu Współpracy dla Bezpieczeństwa Nuklearnego (Instrument for Nuclear Safety Cooperation – *INSC*) oraz tematycznych instrumentów pomocowych (thematic assistance programmes)<sup>48</sup>.

Porównując fundusze przekazywane z ENPI dla uczestników EPS i Rosji ze środkami dostępnymi dla ostatniego azjatyckiego sąsiada UE – Turcji trudno się łudzić, że Europejska Polityka Sąsiedztwa może w krótkim czasie przynieść wymierne zbliżenie poszczególnych jej beneficjentów oraz strony unijnej. W przedziale 2007–2010 Turcja w ramach Instrumentu Pomocy Przedakcesyjnej (*Instrument for Pre-accession Assistance – IPA*) otrzyma od UE w sumie: 2 256 mln euro<sup>49</sup>.

Znamienna jest także alokacja środków w obrębie Synergii Morza Czarnego. Dla przykładu, w 2007 roku w ramach ENPI i IPA wyasygnowano dla beneficjentów Synergii 836,7 mln euro, w tym najwięcej dla Turcji – 497,2 mln euro, a najmniej dla Rosji – 13 mln (Federacja Rosyjska skorzystała jednakże także z 19,45 mln euro w ramach

---

<sup>47</sup> W liczbie siedemnastu państw korzystających ze środków ENPI jest szesnastu beneficjentów EPS i Rosja.

<sup>48</sup> Patrz: *Annual Programmes East*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej zewnętrznym programom pomocowym, [http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/annual-programmes\\_en.htm](http://ec.europa.eu/europeaid/where/neighbourhood/regional-cooperation/enpi-east/annual-programmes_en.htm), dostęp 18.05.2009.

<sup>49</sup> Patrz: *Turkey – Financial Assistance*, artykuł zamieszczony na stronie Komisji Europejskiej poświęconej stosunkom zewnętrznym, [http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/financial\\_en.htm](http://ec.europa.eu/enlargement/candidate-countries/turkey/financial_en.htm), dostęp 18.05.2009.

Instrumentu Pomocy Humanitarnej UE). Pozostali azjatyccy uczestnicy Synergii uzyskali kolejno: 28,8 mln euro – Gruzja, 24 mln euro – Armenia oraz 22 mln euro – Azerbejdżan, czyli znacznie mniej niż ich europejscy partnerzy Wspólnoty: 144 mln euro – Ukraina i 45,7 mln euro – Mołdowa<sup>50</sup> czy Turcja.

Podsumowując, powiedzieć można, że azjatyccy beneficjenci EPS znajdują się na marginesie jej zainteresowania. Zarówno w ramach Południowego, jak i Wschodniego Wymiaru EPS europejscy i afrykańscy partnerzy Wspólnoty mogą liczyć na dalej idące postanowienia dwustronnych umów oraz znacznie bardziej szczodre instrumenty pomocowe. W gronie samych azjatyckich państw lepszą sytuację posiadają z pewnością uczestnicy, dłużej funkcjonującego, Procesu Barcelońskiego, natomiast Gruzja, Armenia i Azerbejdżan, które najkrócej graniczą z Unią mają na razie najsłabszą pozycję. Poza czynnikiem czasu i zaawansowania w demokratyczną transformację niebagatelny jest także „promotor” pogłębiania unijnej współpracy z danym regionem. Nie ulega wątpliwości, że założycielka Wspólnoty – silna politycznie i ekonomicznie – Francja ma więcej do powiedzenia niż obecna w UE od zaledwie kilku lat Rzeczpospolita. Co więcej, chociaż Turcja i Rosja tylko częściowo uczestniczą w mechanizmach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa niejednokrotnie mogą liczyć na większe wsparcie ze środków ENPI niż nich, mniej strategiczni dla Brukseli, sąsiedzi.

---

<sup>50</sup> Patrz: *Annex II Communication from the Commission to the Council and the European Parliament: report on the first year of implementation of the Black Sea Synergy*, op.cit.

#### 4. Perspektywy rozwoju Europejskiej Polityki Sąsiedztwa

Bruksela z roku na rok przeznaczająca większe środki finansowe na wspieranie reform u swoich bezpośrednich sąsiadów: „Całość wyasygnowanych przez ENPI sum wynosi prawie 12 bilionów euro na siedmioletni okres pomiędzy 2007–2013. To oznacza realny wzrost o 32% w porównaniu ze środkami dostępnymi w okresie 2000–2006 w programach MEDA i TACIS”<sup>51</sup>. Wydaje się więc, że trwały wzrost znaczenia EPS w obrębie polityki zewnętrznej UE będzie kontynuowany.

„Dotychczasowy kierunek Europejskiej Polityki Sąsiedztwa skierowany był na współpracę o charakterze raczej bilateralnym pomiędzy Unią Europejską a partnerami z sąsiedztwa. Wielostronna współpraca regionalna ograniczała się zasadniczo do przygranicznej współpracy regionów sąsiadujących ze sobą i nie obejmowała całych jednostek politycznych położonych na danym obszarze. Wydarzenia ostatnich lat związane z powołaniem Synergii Czarnomorskiej, Unii dla Śródziemnomorza czy Partnerstwa Wschodniego wyraźnie wskazują, że Europejska Polityka Sąsiedztwa zmierza ku regionalizacji, co oznacza skoncentrowanie się na poszczególnych obszarach sąsiedztwa i rozwijaniu współpracy w bardziej ograniczonym gronie”<sup>52</sup>.

W ramach regionalnych wymiarów EPS największą dynamikę rozwoju posiada obecnie kierunek wschodni, można się więc spodziewać, że w pewnej perspektywie czasu zrównoważy on zaangażowanie Unii w basenie Morza Śródziemnego.

<sup>51</sup> *European Neighbourhood and Partnership Instrument*, op.cit., tłum. własne.

<sup>52</sup> J. Muś, op.cit., s. 1.