

# **Partnerstwo Wschodnie**

## **– raport otwarcia**

**Pod redakcją**  
**Beaty Wojny i Mateusza Gniazdowskiego**



---

**POLSKI INSTYTUT SPRAW  
MIĘDZYNARODOWYCH**

---



POLSKI INSTYTUT SPRAW MIĘDZYNARODOWYCH

# Partnerstwo Wschodnie – raport otwarcia

Pod redakcją  
Beaty Wojny i Mateusza Gniazdowskiego

Warszawa, kwiecień 2009

Redaktor tekstu  
Aleksandra Zieleniec

Redaktor techniczny  
Dorota Dołęgowska

Autorzy

Łukasz Adamski, Ryszarda Formuszewicz, Mateusz Gniazdowski,  
Marcin Koczor, Radosław Kołatek, Aleksandra Kreczmańska, Rafał Morawiec,  
Andrzej Szeptycki, Adam Szymański, Robert Śmigielski, Rafał Tarnogórski,  
Beata Wojna, Ernest Wyciszkiwicz, Bartłomiej Znojek

© Polski Instytut Spraw Międzynarodowych, 2009

Polski Instytut Spraw Międzynarodowych  
ul. Warecka 1a, 00-950 Warszawa  
tel. (+48 22) 556 80 00, faks (+48 22) 556 80 99  
pism@pism.pl, www.pism.pl

## SPIS TREŚCI

<b>Wprowadzenie</b> .....	5
<b>Rozdział I</b>	
<b>Państwa Unii Europejskiej wobec Partnerstwa Wschodniego</b> .....	13
Austria .....	15
Belgia .....	17
Bułgaria .....	17
Cypr .....	19
Republika Czeska .....	20
Dania .....	23
Estonia .....	24
Finlandia .....	24
Francja .....	25
Grecja .....	28
Hiszpania .....	29
Irlandia .....	31
Litwa .....	32
Luksemburg .....	34
Łotwa .....	35
Malta .....	36
Niderlandy .....	37
Niemcy .....	38
Polska .....	41
Portugalia .....	44
Rumunia .....	44
Słowacja .....	46
Słowenia .....	48
Szwecja .....	48
Węgry .....	50
Wielka Brytania .....	51
Włochy .....	53

## **Rozdział II**

<b>Państwa Wymiaru Wschodniego EPS wobec Partnerstwa Wschodniego</b> . . . . .	55
Armenia . . . . .	57
Azerbejdżan . . . . .	58
Białoruś . . . . .	59
Gruzja . . . . .	62
Mołdawia . . . . .	63
Ukraina. . . . .	65

## **Aneks**

1. Polish-Swedish Proposal: Eastern Partnership, June 2008 ↘
2. Brussels European Council, Presidency Conclusions, 19–20 June 2008 (s. 19) ↘
3. Extraordinary European Council, Presidency Conclusions, 1 September 2008 (s. 3) ↘
4. Polish-Swedish Paper with the Support of the Incoming Czech Presidency. Elaboration of the Eastern Partnership, 3 October 2008
5. Communication from the Commission to the European Parliament and the Council: Eastern Partnership COM(2008) 823 final, Brussels, 3 December 2008 ↘
6. Brussels European Council, Presidency Conclusions, 11–12 December 2008 (s. 10) ↘
7. Declaration by the European Council on the Eastern Partnership, Brussels European Council, Presidency Conclusions, Annex 2, 19–20 March 2009 (s. 19–21) ↘

## WPROWADZENIE

Inauguracja w Pradze Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej i jej wschodnich sąsiadów 7 maja, podczas czeskiej prezydencji, ma symboliczne znaczenie. Upadek komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej przyniósł nadzieję na pokój, bezpieczeństwo i suwerenne prawo każdego państwa do wyboru własnej drogi rozwoju. Dziś, poprzez Partnerstwo Wschodnie, rozszerzona Unia Europejska, w której integrują się narody z obu stron dawnej „żelaznej kurtyny”, próbuje dać podobną szansę swoim wschodnim sąsiadom.

Partnerstwo Wschodnie to nowa propozycja współpracy regionalnej skierowana do Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy. Wiąże się ona z realizowaną od 2004 r. Europejską Polityką Sąsiedztwa i opiera na tych samych zasadach oraz metodach działania. Jej zasadniczym celem jest zbliżenie wschodnich sąsiadów do UE. Jest to w istocie plan rozwoju relacji między Unią a państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, plan, który daje im możliwość stopniowego włączania się do polityk i programów unijnych oraz integracji ze wspólnym rynkiem. Współpraca UE z jej wschodnimi sąsiadami ma prowadzić do przekazywania dobrych unijnych praktyk w dziedzinie handlu, gospodarki i polityki, a jej tempo uzależnione będzie od zmian zachodzących w tych państwach oraz oczekiwań partnerów.

Inicjatorami Partnerstwa Wschodniego są Polska i Szwecja, które w maju 2008 r. zaproponowały pogłębienie relacji ze wschodnimi sąsiadami objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa (EPS). Jednak na kształt projektu złożyły się działania wielu członków UE. Na konieczność intensyfikacji relacji ze wschodnimi sąsiadami zwracały uwagę państwa Grupy Wyszehradzkiej (V4): Republika Czeska, Polska, Słowacja i Węgry, które przedstawiały konkretne propozycje w tym zakresie. Podobne stanowisko prezentowały Litwa, Łotwa i Estonia. W pierwszej połowie 2006 r. austriacka prezydencja zaproponowała budowę wspólnej polityki energetycznej, której częścią stałby się dialog z Ukrainą i Białorusią jako państwami tranzytowymi surowców energetycznych. W czasie sprawowanej w pierwszym półroczu 2007 r. prezydencji w UE Niemcy wyszły z koncepcją „EPS Plus”. Postulowały przedłożenie sąsiadom UE atrakcyjnej i szerokiej propozycji pogłębienia relacji umożliwiającej UE zawieranie umów sektorowych z państwami objętymi EPS. Wyrazem zmieniającego się podejścia UE do polityki sąsiedztwa było przyjęcie w grudniu 2007 r. przez Radę Europejską polsko-litewskiej propozycji rozwoju południowego i wschodniego wymiaru EPS nie tylko w ramach bilateralnych, ale także wielostronnych.

Partnerstwo Wschodnie oceniane jest przez wiele państw członkowskich jako kontynuacja ich wcześniejszych starań o wzmocnienie EPS na jej wschodnioeuropejskim odcinku, a zarazem nowe otwarcie w relacjach UE z jego adresatami. Inicjatywa zyskała duże poparcie także ze względu na zmieniające się uwarunkowania w UE oraz jej otoczeniu. Pięć lat po rozszerzeniu Unii w jej państwach członkowskich zwiększyła się niewątpliwie świadomość wyzwań i zagrożeń istniejących w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym. Obecnie wszyscy członkowie dostrzegają w większym niż poprzednio stopniu, że napięcia, destabilizacje polityczna i gospodarcza oraz „zamrożone konflikty” w regionie mogą bezpośrednio dotyczyć UE. Nie bez powodu prace nad projektem Partnerstwa Wschodniego nabrały rozpędu po wojnie rosyjsko-gruzińskiej, a istotnym komponentem Partnerstwa Wschodniego jest współpraca energetyczna. Równocześnie doświadczenia kilku lat wdrażania EPS pokazały, że aby zwiększyć skuteczność tej polityki, konieczne są dostosowanie jej

instrumentów do specyfiki państw nią objętych, szersze uwzględnienie aspiracji „europejskich sąsiadów UE” z Europy Wschodniej oraz odpowiedź na oczekiwania „sąsiadów Europy” z Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Poparci Partnerstwa Wschodniego sprzyjała także zmiana polityczna we Francji, która przez długi czas pozostawała głównym oponentem pogłębiania relacji ze wschodnimi partnerami objętymi EPS. Gdy nowy prezydent Nicolas Sarkozy wyszedł z propozycją Unii dla Morza Śródziemnego, to można było się spodziewać, że w zamian za zgodę na ożywienie południowego wymiaru EPS poprze Partnerstwo Wschodnie. Zwłaszcza że równocześnie Francja starała się o zbliżenie z nowymi członkami UE, przede wszystkim z Polską. W konsekwencji w marcu 2008 r., po spotkaniu Rady Europejskiej, która podjęła decyzję o realizacji Unii dla Morza Śródziemnego, polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski zapowiedział przedstawienie nowej inicjatywy wobec wschodnich sąsiadów objętych EPS. Nie bez znaczenia dla akceptacji Partnerstwa Wschodniego było również to, że do projektu włączyły się od początku „stare” państwa członkowskie. Dzięki udziałowi Szwecji rozwój samodzielnej polityki wschodniej UE przestał być postrzegany jako sfera zainteresowania głównie „nowych” państw członkowskich UE. Bardzo dużą rolę odegrała także Komisja Europejska, która w grudniu 2008 r. przedstawiła ambitny komunikat o Partnerstwie Wschodnim będący podstawą dalszej dyskusji na ten temat w UE.

Partnerstwo Wschodnie w wymiarze dwustronnym zakłada wypracowanie nowych podstaw prawnych relacji między UE a jej wschodnimi sąsiadami w postaci umów stowarzyszeniowych oraz utworzenie szeroko zakrojonych i kompleksowych stref wolnego handlu. Realizacja Partnerstwa Wschodniego oznacza m.in. podjęcie działań na rzecz pełnej liberalizacji reżimu wizowego w relacjach z poszczególnymi krajami partnerskimi i rozwój współpracy w sferze bezpieczeństwa energetycznego. Pogłębianie relacji z UE jest uzależnione od postępów partnerów w urzeczywistnianiu takich wartości, jak demokracja, praworządność, poszanowanie praw człowieka oraz we wdrażaniu zasad gospodarki rynkowej, zrównoważonego rozwoju i dobrego zarządzania. UE zobowiązuje się równocześnie do intensywnego wspierania działań reformatorskich w państwach sąsiedzkich, m.in. poprzez sprzyjanie poprawie ich zdolności administracyjnych. Partnerstwo Wschodnie nie jest strategią rozszerzenia, ale nie wyklucza się, że państwa nim objęte mogą się stać kiedyś członkami UE. Model rozwoju relacji z UE określony w Partnerstwie Wschodnim wydaje się być na tyle elastyczny i atrakcyjny, że może zadowolić zarówno państwa, które są zainteresowane jedynie bliską współpracą z UE, jak i te, które aspirują do włączenia się do integracji europejskiej. Dodatkowo udział Białorusi może stworzyć przestrzeń dialogu z niższymi i średnimi strukturami białoruskiego establishmentu, przyczyniając się do przemian w tym państwie.

W porównaniu do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa nowością jest wielostronny wymiar Partnerstwa Wschodniego. Wiążą się z tym regularne spotkania przedstawicieli UE oraz wschodnich sąsiadów na szczeblu szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych, wysokich urzędników oraz ekspertów. Wielostronny wymiar Partnerstwa Wschodniego ma się przyczynić do wspierania przemian politycznych i gospodarczych w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, stając się forum wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich w takich obszarach, jak: demokracja, dobre zarządzanie i stabilność, integracja gospodarcza i konwergencja w zakresie polityk UE, bezpieczeństwo energetyczne oraz kontakty międzyludzkie.



Wielu członków UE oraz niektórzy partnerzy oczekują, że wielostronna współpraca będzie również pełniła funkcję mechanizmu budowy zaufania w regionie.

Nie bez znaczenia jest finansowanie. W latach 2010–2013 UE planuje przeznaczyć na Partnerstwo Wschodnie 600 mln euro. W tej kwocie 350 mln euro to nowe środki, a 250 mln euro wydzielono ze współpracy regionalnej EPS na potrzeby Partnerstwa Wschodniego. Wprawdzie nie jest to suma, która rozwiąże problemy regionu, ale samo uznanie, iż polityka UE wobec wschodnich sąsiadów wymaga dodatkowego finansowania, jest krokiem w kierunku jego zwiększenia w nieodległej przyszłości. Okazją do dyskusji na ten temat będzie najpierw przegląd budżetu, a potem negocjacje w sprawie nowej perspektywy finansowej na lata 2014–2020. Należy zaznaczyć, że nie są to jedyne środki, jakie UE przeznacza obecnie na wschodnich sąsiadów objętych EPS. W latach 2007–2013 otrzymają oni z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa ponad miliard euro, a także pożyczki z Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju.

\* \* \*

Co zrobić, aby Partnerstwo Wschodnie nie pozostało w sferze symboli i haseł, za którymi nie idą konkretne działania? Jak wykorzystać impuls polityczny, a jest nim niewątpliwie zgoda wszystkich państw członkowskich na realizację tej inicjatywy, do rzeczywistego zbliżenia wschodnich sąsiadów do UE? Wiele czynników będzie wpływać z pewnością na wdrażanie Partnerstwa Wschodniego. Wydaje się jednak, że jego przyszłość będzie zależała w największym stopniu od zaangażowania i woli politycznej państw, do których skierowano ten projekt oraz członków UE. Dlatego niniejszy raport ma służyć kompleksowej analizie ich stosunku do Partnerstwa Wschodniego. Na jego podstawie można także wyciągnąć wnioski na temat roli, jaką mogą odegrać państwa UE w realizacji tej inicjatywy oraz zaprezentować propozycje dotyczące jej wdrażania. Raport jedynie w niewielkim stopniu odnosi się do pozostałych aktorów, m.in. Komisji Europejskiej i państw trzecich, którzy będą mieć również wpływ na wdrażanie tej unijnej inicjatywy.

Przegląd polityki państw UE wobec Partnerstwa Wschodniego pozwala stwierdzić, że dostrzegają one konieczność większego zaangażowania Unii w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Popierają ideę tworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu oraz umów stowarzyszeniowych między UE a adresatami Partnerstwa Wschodniego. Przeważnie są także zainteresowane współpracą energetyczną, która została wyróżniona w projekcie jako jedna z głównych dziedzin współdziałania między UE i jej wschodnimi sąsiadami.

W czasie dyskusji o Partnerstwie Wschodnim uwidoczniło się kilka punktów spornych. Najwięcej zastrzeżeń wzbudziła propozycja przeznaczenia na Partnerstwo Wschodnie dodatkowych środków. Niechętnie odnosiła się do niej większość płatników netto, którzy obawiali się kosztów nowej inicjatywy. Jej przeciwnikami byli także południowi członkowie UE, domagający się proporcjonalnego zwiększenia środków na południowy wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Dyskutowano również o tym, jaka powinna być relacja między Partnerstwem Wschodnim a realizowaną od 2007 roku Synergią Czarnomorską, w której uczestniczy większość wschodnich sąsiadów UE. Krytyczne opinie w wielu państwach wzbudziła idea liberalizacji reżimu

wizowego, co wynika w dużym stopniu z obawy przed niekontrolowanym napływem imigrantów do państw członkowskich, w których już obecnie stanowią oni znaczny odsetek populacji.

Inicjatywa Partnerstwa Wschodniego wywołała również dyskusję na temat relacji między UE a Rosją na obszarze Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Większość państw członkowskich uznała, iż jej realizacja nie może prowadzić do rywalizacji między UE a Rosją, a tym bardziej do izolacji tego państwa w regionie. Część sprzeciwiała się postrzeganiu unijnych inicjatyw skierowanych do wschodniego sąsiedztwa przez pryzmat rosyjskich interesów. Ich zdaniem Partnerstwo Wschodnie powinno służyć zbliżeniu objętych nim krajów z UE niezależnie od stanowiska, jakie w tej kwestii zajmuje Rosja, traktująca obszar Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego jako strefę swoich wpływów. Wszystkie państwa członkowskie akcentowały konieczność równoległego rozwijania wschodniego wymiaru EPS oraz współdziałania UE–Rosja. Niwelować ewentualne sprzeczności między celami Partnerstwa Wschodniego a obawami Rosji może, zdaniem członków UE, udział tego kraju w poszczególnych projektach realizowanych w ramach Partnerstwa Wschodniego.

W Unii są bez wątpienia państwa, które można określić roboczo jako „grupa przyjaciół Partnerstwa Wschodniego”, bardzo zainteresowane współpracą z adresatami Partnerstwa Wschodniego. Autorzy inicjatywy, Polska i Szwecja, zajmują w niej szczególne miejsce. W trakcie wypracowywania kształtu Partnerstwa Wschodniego ściśle współpracowali środkowoeuropejscy i bałtyccy członkowie UE. Ważną rolę odegrały także konsultacje z Niemcami. Poparcie tego państwa było decydujące w budowaniu konsensusu w UE. Te wysiłki oraz wsparcie Komisji Europejskiej sprawiły, że Partnerstwo spełnia wymóg zachowania wewnętrznej spójności EPS i należyście uwzględnia dotychczasowe doświadczenia tej polityki wobec partnerów na Wschodzie. Jest również szansą na zacieśnienie współpracy wschodnich sąsiadów i „nową jakość” w ich relacjach z UE.

Na „grupie przyjaciół Partnerstwa Wschodniego” będzie spoczywał w przyszłości obowiązek podtrzymywania politycznego wsparcia UE dla tej inicjatywy, uzyskania środków na jej finansowanie oraz przekonania wschodnich sąsiadów do wdrażania niezbędnych reform politycznych i gospodarczych. Nie bez znaczenia jest tutaj fakt, że zarówno środkowoeuropejscy, jak i bałtyccy członkowie są zwolennikami stworzenia szans na integrację z UE dla tych wschodnich sąsiadów, którzy wyrażają takie aspiracje. Dla nich Partnerstwo Wschodnie to pragmatyczna odpowiedź na „zmęczenie rozszerzeniem”, a jego największą zaletą jest to, że pozwala działać na rzecz zbliżania państw sąsiedzkich do UE i może być równocześnie zaakceptowane nawet przez tych członków UE, którzy nie chcą obecnie dyskutować o nowych zobowiązaniach rozszerzeniowych.

We wdrażanie Partnerstwa Wschodniego należy zaangażować państwa będące „sympatykami współpracy czarnomorskiej”. Są to m.in. Niemcy – autorzy koncepcji Synergii Czarnomorskiej – oraz Rumunia i Bułgaria, a także śródziemnomorska Grecja. Te trzy ostatnie państwa, ze względu na położenie geograficzne oraz więzy o charakterze kulturowym, politycznym, gospodarczym i społecznym, są zainteresowane współpracą z adresatami Partnerstwa Wschodniego. Spoglądają na region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego przez pryzmat basenu Morza Czarnego, wobec czego w trakcie debaty nad Partnerstwem Wschodnim wyrażały obawy o marginalizację Synergii Czarnomorskiej oraz zwracały uwagę na konieczność komplementarności obu inicjatyw. Sugerowały m.in., że Partnerstwo Wschodnie mogłoby się

skupić na współpracy dwustronnej i przystosowaniu krajów sąsiedzkich do standardów UE, natomiast Synergia Czarnomorska na projektach wielostronnych oraz budowie zaufania i bezpieczeństwa w regionie. W praktyce osiągnięcie postulowanej komplementarności tych inicjatyw może się okazać znacznie trudniejsze niż teoretyczne rozważania na ten temat. Aby uniknąć kompetencyjnych niejasności i nakładania się obu inicjatyw, należałoby wypracować konkretne ustalenia o charakterze politycznym i technicznym w tej materii. Być może rozwiązaniem byłoby stworzenie mechanizmu koordynacji Partnerstwa Wschodniego z innymi unijnymi inicjatywami w regionie czy też przyjęcie bardziej konkretnej „karty komplementarności” inicjatyw regionalnych, tak aby uniknąć w przyszłości kontrowersji. Zwłaszcza że pojawienie się Partnerstwa Wschodniego ożywiło dążenia niektórych państw członkowskich do wzmocnienia istniejących (Synergia Czarnomorska) bądź promowania nowych koncepcji współpracy regionalnej angażujących wschodnich sąsiadów.

Francja, Hiszpania, Portugalia, Włochy i Grecja, a od rozszerzenia w 2004 r. także Cypr i Malta są określane często jako śródziemnomorscy członkowie UE. Nie tworzą oni formalnej grupy w UE, ale takie zagrożenia i wyzwania, jak migracje, terroryzm i bezpieczeństwo energetyczne oraz interesy gospodarcze związane z basenem Morza Śródziemnego, sprawiają, że działają one zazwyczaj wspólnie na rzecz większego zaangażowania UE w tym regionie. Uproszczeniem byłoby jednak twierdzenie, że są one niechętne Partnerstwu Wschodniemu. W państwach tradycyjnie zorientowanych na południowe sąsiedztwo zwiększa się zainteresowanie wschodnimi sąsiadami, a zwłaszcza współpracą gospodarczą, energetyczną, w sferze bezpieczeństwa wewnętrznego i zarządzania granicami. Poza tym Grecja i Cypr są aktywne w Synergii Czarnomorskiej, a rosnąca w Hiszpanii i Portugalii grupa imigrantów z państw wschodniego sąsiedztwa rzutuje na rozbudowę relacji politycznych i gospodarczych tych bardziej odległych członków UE z regionem Europy Wschodniej. Wspólnym mianownikiem państw szczególnie zainteresowanych relacjami z południowymi i wschodnimi sąsiadami jest bez wątpienia dążenie do rozbudowy EPS. Mimo rozbieżności co do rodzaju politycznego i finansowego zaangażowania UE na wschodzie i na południu w ich wspólnym interesie leży promowanie standardów politycznych, prawnych, instytucjonalnych oraz dobrego zarządzania i norm demokratycznych w sąsiedztwie UE.

Aby wykorzystać w pełni potencjał państw członkowskich, należałoby umożliwić najbardziej zainteresowanym państwom członkowskim większe zaangażowanie w konkretne dziedziny współpracy czy też w realizację konkretnych projektów flagowych Partnerstwa Wschodniego. Idea ta pojawiła się już w polsko-szwedzkiej propozycji, a Komisja Europejska zwróciła uwagę w grudniowym komunikacie m.in. na to, że „państwa członkowskie dysponujące doświadczeniem w procesie transformacji będą miały szczególną rolę do odegrania” w funkcjonowaniu platform tematycznych. Sporo będzie więc zależeć od zaangażowania Niemiec i państw Europy Środkowej i Północnej, od ich współdziałania oraz zdolności do budowania szerszych koalicji państw chcących uczestniczyć w konkretnych projektach sektorowych. Można przypuszczać, że przykładowo do współpracy w zakresie zarządzania granicami udałoby się pozyskać południowych członków UE; we współpracę w zakresie energetyki zaangażowałyby się państwa członkowskie uzależnione od dostaw surowców energetycznych ze Wschodu, a kwestiami demokracji i promowania praw człowieka zainteresowałyby się m.in. państwa skandynawskie czy np. Niderlandy. Zaangażowania w realizację Partnerstwa Wschodniego można także oczekiwać ze strony

Wielkiej Brytanii. Państwa objęte inicjatywą nie są wprawdzie istotnymi partnerami gospodarczymi ani politycznymi tego kraju, ale zainteresowanie regionem jest spore, co wynika z ogólnego wspierania przez Brytyjczyków działań na rzecz poszerzenia obszaru stabilności, bezpieczeństwa i wolnego rynku poprzez dalsze rozszerzanie UE.

W związku z wdrażaniem Partnerstwa Wschodniego wskazana będzie koordynacja programów rozwojowych kierowanych przez państwa członkowskie do wschodniego sąsiedztwa, aby środki finansowe były wydawane jak najefektywniej. Pomocne mogłyby się okazać w tym kontekście doświadczenia państw posiadających znaczny dorobek w udzielaniu pomocy rozwojowej i transformacyjnej.

Członkowie UE mają istotną rolę do odegrania we wdrażaniu Partnerstwa Wschodniego, ale jego sukces zależy od zaangażowania wschodnich sąsiadów. Wśród adresatów Partnerstwa Wschodniego różny jest poziom przestrzegania reguł demokracji, praw i wolności obywatelskich oraz praworządności. W praktyce o demokracji – rozumianej jako poszanowanie procedur wyborczych, praw opozycji oraz wolności mediów – można mówić głównie w przypadku Ukrainy. Sytuacja Gruzji, a w jeszcze większym stopniu Armenii oraz Mołdawii, wykazuje w tym względzie wiele uchybień. Z kolei Białoruś oraz w mniejszym stopniu Azerbejdżan są rządzone w sposób autorytarny. Odmienne są także oczekiwania tych sześciu państw wobec UE. Jedne chcą przystąpić do UE (Ukraina i Gruzja, a jeśli wziąć pod uwagę formalne deklaracje, również Mołdawia i Azerbejdżan), inne tego postulatu nie zgłaszają, choć są w tych krajach mniej lub bardziej liczne siły proeuropejskie (Armenia, Białoruś).

Mimo dużego zróżnicowania stanowisk państw sąsiednich wobec Partnerstwa Wschodniego ogólnie unijna inicjatywa została dobrze przyjęta. Poza otwartą krytyką mołdawskiego prezydenta oraz komentarzami niektórych dyplomatów, że decyzja marcowej Rady Europejskiej o Partnerstwie Wschodnim jest mniej ambitna niż propozycja Komisji Europejskiej, projekt wzbudził nadzieje na nowe otwarcie w stosunkach z UE. Wszyscy partnerzy ocenili pozytywnie proponowany zakres rozwoju relacji z UE, wyrażając największe zainteresowanie liberalizacją reżimu wizowego, usunięciem barier handlowych, współpracą energetyczną oraz pozyskaniem wsparcia finansowego.

Partnerstwo Wschodnie jest inicjatywą o znaczeniu strategicznym dla stabilności i bezpieczeństwa zarówno państw wschodniego wymiaru EPS, jak i całej UE. Szczególnie państwa Kaukazu Południowego oczekują, że wzrośnie zaangażowanie UE w rozwiązywanie konfliktów w regionie. Trzeba jednak podkreślić, że choć niektórzy członkowie UE postulowali, aby Partnerstwo Wschodnie służyło także zwiększeniu aktywności UE w tej dziedzinie, przeważał pogląd, że inicjatywa powinna być ukierunkowana przede wszystkim na urzeczywistnienie unijnego oddziaływania jako „miękką siłą”. Zdaniem części państw pominięcie „twardej” agendy bezpieczeństwa (*desecuritization*) skutecznie przyczyni się do wzrostu poziomu zaufania oraz poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie.

Państwa zainteresowane integracją z UE przyjęły z zadowoleniem fakt, że z ogółu krajów objętych Europejską Polityką Sąsiedztwa wyodrębniono „europejskich sąsiadów UE” – sześć krajów leżących w definiowanej politycznie Europie, z których niektóre otwarcie wyrażają wolę przystąpienia do UE. Warto przypomnieć, że w momencie ogłoszenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa były one bardzo krytyczne wobec tego, że UE traktuje je na takich samych zasadach jak odległe kulturowo

i pozbawione możliwości członkostwa w UE państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu.

Partnerstwo Wschodnie wychodzi również naprzeciw oczekiwaniom społecznym, zwracając uwagę na rolę kontaktów międzyludzkich w zbliżaniu wschodnich sąsiadów do UE. Ta sfera współpracy, m.in. wymiana studentów, wspólne projekty kulturalne i naukowo-badawcze, działania na rzecz budowy społeczeństwa informacyjnego i niezależnych środków masowego przekazu, powinna się stać jednym z fundamentów Partnerstwa Wschodniego rozwijanym niezależnie od woli politycznej elit. Jego celem jest bowiem wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego, będącego podstawą sprawnego funkcjonowania państwa demokratycznego. Pionierską inicjatywą jest w tym kontekście Forum Społeczeństwa Obywatelskiego Partnerstwa Wschodniego, zainicjowane pod auspicjami czeskiej prezydencji w Pradze. Spotkania tego rodzaju powinny mieć charakter cykliczny, tak aby przedstawiciele społeczeństwa obywatelskiego państw zaproszonych do Partnerstwa Wschodniego, poprzez wymianę doświadczeń oraz przekazywanie UE swoich spostrzeżeń, propozycji i oczekiwań, mogli aktywnie przyczynić się do wdrażania tej inicjatywy.

W ocenie perspektyw wdrażania Partnerstwa Wschodniego ważna jest świadomość, że jest to instrument pomocniczy, a nie pakiet, za którego pomocą UE będzie rozwiązywać wszystkie problemy wschodniego sąsiedztwa. Partnerstwo, choć wychodzące naprzeciw oczekiwaniom europejskich sąsiadów UE i z nimi konsultowane, to decyzja Unii. Jednak wypełnianie konkretną treścią ram współpracy, które określa Partnerstwo, będzie w dużo większym stopniu zależeć od państw, do których jest skierowane, od ich woli politycznej, gotowości i postępów we wzmacnianiu więzi z UE. W związku z tym warto się odnieść do wielostronnego wymiaru współpracy, którego funkcjonowanie wzbudza uzasadnione obawy z powodu istniejących konfliktów w regionie. Współpraca wielostronna jest wartością samą w sobie i UE jest zainteresowana jej promowaniem w swoim sąsiedztwie. Nie należy jednak przeceniać jej znaczenia i uzależniać od jej rozwoju powodzenia całej koncepcji Partnerstwa Wschodniego. Podstawowym ograniczeniem jest tu konieczność konsensusu, a ten trudno osiągnąć wśród państw, które są tak bardzo zróżnicowane, a nawet skonfliktowane. Krokiem w dobrym kierunku może być bliższe współdziałanie tych beneficjentów Partnerstwa Wschodniego, którzy są najbardziej zainteresowani konkretnymi projektami. Jednak współpraca wielostronna powinna jedynie uzupełniać relacje bilateralne między UE a państwami wschodniego sąsiedztwa. Przede wszystkim od kontaktów dwustronnych oraz indywidualnego zaangażowania państw sąsiedzkich będzie zależało tempo oraz zakres przemian politycznych i gospodarczych, dzięki którym państwa te zbliżą się do UE, a w przyszłości może nawet staną się jej członkami.

\* \* \*

Niniejszy raport składa się z dwóch części. W pierwszej przedstawiono udział poszczególnych państw członkowskich w kształtowaniu Partnerstwa Wschodniego, w szczególności stosunek do tej inicjatywy oraz działania członków UE na rzecz jej promowania. Część druga poświęcona jest reakcjom Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy na propozycję Partnerstwa Wschodniego. Omówiono

także ich oczekiwania wobec tej inicjatywy. Do raportu dołączono aneks odsyłający do najważniejszych dokumentów związanych z powstaniem Partnerstwa Wschodniego.

Raport przygotowano na podstawie deklaracji ministerstw spraw zagranicznych oraz wypowiedzi przedstawicieli organów uczestniczących w kształtowaniu polityki zagranicznej w poszczególnych państwach. Autorzy przeprowadzili także rozmowy z urzędnikami niektórych ministerstw spraw zagranicznych oraz placówek dyplomatycznych. Opracowania poświęcone poszczególnym państwom zachowały charakter autorski. Odstąpiono od umieszczania poszczególnych raportów krajowych w sztywnych ramach jednolitego kwestionariusza badawczego. Okazało się to mało produktywne w związku ze sporym zróżnicowaniem zainteresowania problematyką Partnerstwa Wschodniego w poszczególnych państwach, różnorodnością źródeł, a często także brakiem wykrystalizowanych poglądów władz na poszczególne kwestie będące przedmiotem debaty. Ponieważ PW jednomyślną decyzją Rady Europejskiej stało się projektem unijnym, autorzy mogli odstąpić od literalnej deskrypcji stanowiska poszczególnych państw UE w sprawach pozostających przedmiotem ogólnego konsensusu i starali się skupić na krajowej specyfice udziału w tworzeniu Partnerstwa Wschodniego oraz jego percepcji.

Raport przygotował zespół Biura Badań i Analiz Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych: Łukasz Adamski (ŁA), Ryszarda Formuszewicz (RF), Mateusz Gniazdowski (MG), Marcin Koczor (MK), Radosław Kołatek (RK), Aleksandra Kreczmańska (AK), Rafał Morawiec (RM), Andrzej Szeptycki (ASze), Adam Szymański (ASzy), Robert Śmigielski (RŚ), Rafał Tarnogórski (RT), Beata Wojna (BW), Ernest Wyciszewicz (EW), Bartłomiej Znojek (BZ). Jest on skróconą wersją szerszego opracowania na temat Partnerstwa Wschodniego, które przygotowuje Polski Instytut Spraw Międzynarodowych. Zostaną w nim omówione, oprócz stosunku członków UE oraz sąsiadów do Partnerstwa Wschodniego, relacje między poszczególnymi państwami członkowskimi a krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego oraz dotychczasowy udział członków UE w kształtowaniu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa.

*Beata Wojna*

# Rozdział I

## PAŃSTWA Unii Europejskiej wobec PARTNERSTWA Wschodniego





## Austria

Spośród państw Europy Wschodniej, z którymi Austria ma dobrze rozwinięte relacje, najważniejszymi partnerami są Rosja i Ukraina. Mniej intensywne stosunki utrzymuje ona z krajami Kaukazu Południowego, choć ze względu na problematykę energetyczną region ten odgrywa coraz większą rolę w jej polityce. Rząd Austrii, który od początku popierał wdrażanie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS), promuje wizję sąsiedztwa, zgodnie z którą UE powinna zawierać porozumienia o partnerstwie z sąsiadami i tworzyć w ten sposób „krąg przyjaciół”. EPS traktowana jest jako alternatywa dla członkostwa w Unii. Dopuszcza się jedynie zacieśnienie relacji UE ze wschodnimi sąsiadami, a nie ich akcesję.

Austria pozytywnie zareagowała na inicjatywę PW<sup>1</sup>, które – jej zdaniem – pozwala na aktywne rozwijanie EPS w okresie kryzysu gospodarczego. Wskazała, że Unia powinna przejmować odpowiedzialność za stabilność wschodnich sąsiadów w tym szczególnie trudnym czasie. Była minister spraw zagranicznych Ursula Plassnik, odnosząc się do propozycji polsko-szwedzkiej, podkreśliła znaczenie indywidualnych partnerstw w ramach PW, pozwalających dostosować relacje bilateralne do zdolności i chęci przeprowadzania reform przez wschodnich sąsiadów<sup>2</sup>.

Nie bez wpływu na przychylne stanowisko wobec PW pozostaje z pewnością dążenie Austrii do ochrony swych interesów gospodarczych zagrożonych kryzysem. W państwach Europy Wschodniej działają bowiem austriackie banki (na Ukrainie udzieliły one kredytów na sumę ok. 10 mld euro), które mogą ponieść duże straty – stąd też starania rządu Wernera Faymanna o przyjęcie w UE pakietu pomocowego dla tego regionu<sup>3</sup>.

Z austriackiego punktu widzenia PW ma być impulsem do rozwoju procesu naddunajskiego, który Austria traktuje priorytetowo jako jego inicjator (wraz z Rumunią)<sup>4</sup>. W lutym 2009 r. ministrowie spraw zagranicznych Austrii i Rumunii przedstawili pozostałym członkom UE propozycję wzmocnienia współpracy gospodarczo-społecznej i kulturalnej następujących krajów: Austrii, Bułgarii, Republiki Czeskiej, Niemiec, Rumunii, Słowacji, Słowenii i Węgier oraz Bośni i Hercegowiny, Chorwacji, Mołdawii, Serbii i Ukrainy. Postulowali, aby na szczycie UE w czerwcu 2009 r. zwrócić się do Komisji Europejskiej z prośbą o wypracowanie całościowej strategii w tym zakresie, której realizacja mogłaby się rozpocząć w okresie prezydencji węgierskiej przypadającej na pierwszą połowę 2011 r.<sup>5</sup> Austria na razie wypracowuje zasady tej

---

<sup>1</sup> Poza wskazanymi źródłami rozdział ten jest oparty na wymianie korespondencji autora z austriackim Ministerstwem Spraw Europejskich i Międzynarodowych w okresie od 23 lutego do 11 marca 2009 r. oraz rozmowie z urzędnikami tegoż ministerstwa 24 marca 2009 r. w Wiedniu.

<sup>2</sup> Zob. Plassnik: „Bedeutender Energieschub für die Beziehungen mit Russland”, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Presseaussendungen, 26.05.2008, [www.bmeai.gv.at](http://www.bmeai.gv.at).

<sup>3</sup> Zob. *Bankenhilfe Ost: Österreich kämpft um Hoffungsmarkt*, „Die Presse” z 10 lutego 2009 r.

<sup>4</sup> Proces Współpracy Naddunajskiej został oficjalnie ustanowiony w 2002 r. na podstawie inicjatywy Austrii i Rumunii oraz Komisji Europejskiej i Paktu Stabilizacyjnego dla Europy Południowo-Wschodniej. Zob. *Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode*, s. 226, [www.austria.gv.at](http://www.austria.gv.at); *Danube Co-operation Process*, [www.stabilitypact.org](http://www.stabilitypact.org).

<sup>5</sup> Zob. *Neue Strategie für den Donauraum*, „Wiener Zeitung” z 25 lutego 2009 r., [www.wienerzeitung.at](http://www.wienerzeitung.at).

nowej „koncepcji państw naddunajskich”, dlatego pojawiają się tylko ogólne i niezbyt jasne stwierdzenia na temat powiązań tej koncepcji z PW. Minister spraw zagranicznych Austrii Michael Spindelegger zapowiedział w czasie spotkania Rady UE w Brukseli 23 lutego 2009 r., iż koncepcja ta odgrywałaby rolę „łącznika”<sup>6</sup>. Ta wypowiedź przypuszczalnie nawiązuje do znaczenia procesu naddunajskiego dla łączy UE z państwami regionu czarnomorskiego. Pozytywny stosunek Austrii do tego regionu determinuje zresztą podejście do PW. Austria podkreśla bowiem konieczność komplementarności PW z innymi unijnymi projektami regionalnymi obejmującymi państwa czarnomorskie czy też wschodnich sąsiadów UE<sup>7</sup>. Komplementarność powinna być również zasadą koncepcji naddunajskiej, która może wzmocnić PW w przypadku państw objętych obiema inicjatywami. Ta ostatnia kwestia uwidacznia jeszcze inne znaczenie, które może się kryć pod pojęciem „łącznika”, tzn. powiązanie przez austriacko-rumuńskie przedsięwzięcie różnych inicjatyw regionalnych.

Minister Spindelegger poparł włączenie Białorusi do PW, aczkolwiek uzależnił to od rozwoju relacji tego państwa z UE i jego gotowości do przeprowadzania reform gospodarczych i politycznych oraz przyjmowania europejskich wartości<sup>8</sup>. Austria nie sprzeciwiła się włączeniu w poszczególne wielostronne projekty państw trzecich, np. Rosji i Turcji. W ten sposób PW nie będzie odbierane jako inicjatywa antyrosyjska. Udział Turcji z kolei stanowiłby dodatkowy argument wspierający austriacką koncepcję relacji UE z tym krajem, przewidującą specjalny rodzaj „wspólnoty turecko-europejskiej”, zbliżonej w jak największym stopniu do członkostwa<sup>9</sup>. Austria bardzo wyraźnie przeciwstawia się traktowaniu PW jako instrumentu w polityce rozszerzania UE.

Austria popiera takie rozwiązania dotyczące PW, które nie wiążą się z rozbudową wymiaru instytucjonalnego Unii. Ważne dla niej jest zwłaszcza stworzenie mechanizmu koordynacji PW z innymi unijnymi inicjatywami w regionie. Mając na uwadze ochronę swych interesów zagrożonych przez kryzys gospodarczy, opowiada się ona za przeznaczeniem na PW dodatkowych środków finansowych. Wsparła więc propozycję Komisji Europejskiej wyasygnowania na PW 350 mln euro z niewykorzystanej puli z budżetu na 2007 r.<sup>10</sup>

Dla Austrii cenny jest przede wszystkim wymiar bilateralny Partnerstwa. Inicjatywy wielostronne mają małą szansę na realizację z uwagi na różnorodność partnerów. Przypuszczalnie Austria będzie jednak wspierać małe projekty w takich dziedzinach, jak energetyka czy zintegrowane zarządzanie granicami. Z uwagi na obecny kryzys gospodarczy ważna dla niej może być też pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw. (ASzy)

---

<sup>6</sup> Zob. Spindelegger: *Mehr Geld für Ost-Partnerschaft*, 23.02.2009, [www.nachrichten.at](http://www.nachrichten.at).

<sup>7</sup> Zob. Spindelegger: *„Potential der Zukunftsregion Schwarzmeer voll nützen”*, Bundesministerium für europäische und internationale Angelegenheiten, Presseaussendungen, 26.02.2009, [www.bmeai.gv.at](http://www.bmeai.gv.at).

<sup>8</sup> Zob. Spindelegger: *Mehr Geld für Ost-Partnerschaft...*, *op.cit.*

<sup>9</sup> Zob. *Regierungsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode...*, *op.cit.*, s. 227.

<sup>10</sup> Zob. Spindelegger: *Mehr Geld für Ost-Partnerschaft...*, *op.cit.*

## Belgia

Belgia od początku wspierała proces tworzenia EPS. Jest zwolennikiem włączenia państw Kaukazu Południowego do tej współpracy. Deklaruje, że wszystkie kraje objęte tą polityką należy postrzegać jednakowo jako partnerów UE. Uważa, że UE powinna działać na rzecz wzmocnienia zarówno wschodniego wymiaru EPS, jak i wymiaru południowego. Dokonuje wyraźnego rozróżnienia między procesem rozszerzenia a polityką sąsiedztwa, która nie może być narzędziem służącym akcesji. Choć deklaruje „równy dystans” wobec południowego i wschodniego wymiaru EPS, w praktyce znacznie więcej uwagi poświęca wymiarowi południowemu.

Belgia jest tradycyjnie nieprzychylna jakimkolwiek próbom wyznaczenia nowych bądź zmiany już istniejących wektorów polityki europejskiej, nawet jeśli dotyczy to relacji zewnętrznych UE<sup>11</sup>. Stąd też przyjęła ona postawę wyczekującą po zgłoszeniu inicjatywy polsko-szwedzkiej. Pozytywnie, aczkolwiek nie bezkrytycznie, odniosła się do propozycji Komisji Europejskiej z grudnia 2008 r., uznając ją za dobrą podstawę do dalszej dyskusji. Poparła ustalone przez KE warunki, określające możliwość przystąpienia krajów partnerskich do negocjacji w sprawie umów o stowarzyszeniu oraz utworzenia pogłębionej strefy wolnego handlu. Ponadto uważa, że niektóre inicjatywy, jak np. kompleksowe programy poprawy zdolności administracyjnych, powinny dotyczyć również południowych sąsiadów UE. Wprowadzenie ułatwień wizowych dla obywateli państw PW jest traktowane przez Belgów jako zachęta sąsiadów do współpracy w tworzeniu w ich krajach bezpiecznego otoczenia (poprawa bezpieczeństwa publicznego, zwalczanie przestępczości zorganizowanej) wykraczającego poza kwestie związane jedynie z bezpiecznymi dokumentami podróży<sup>12</sup>.

W kwestii instytucjonalizacji współpracy z państwami PW Belgowie niechętnie zgodzili się na strukturę roboczą, której zarys znalazł się w propozycji KE. Nie widzą korzyści w powołaniu specjalnego koordynatora do spraw PW. W ich ocenie wzmocnienie struktur wewnętrznych KE, tak jak to zapisano w komunikacie, jest wystarczające. Zastrzeżenia wywołało też finansowanie PW. Belgia była zwolennikiem debaty na ten temat zarówno w Komitecie Zarządzającym Europejskim Instrumentem Sąsiedztwa i Partnerstwa, jak i na szczeblu politycznym. Niechętnie odniosła się do przeznaczenia dodatkowych środków na PW, podkreślając, że budżet powinien być wystarczający dla wypełnienia przyjętych wcześniej zobowiązań. (RK)

## Bułgaria

Stosunki z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, a zwłaszcza z Rosją, odgrywają istotną rolę w bułgarskiej polityce zagranicznej. Innym znaczącym celem polityki Bułgarii jest rozwój współpracy czarnomorskiej. Bułgarzy podkreślają, że najlepszym instrumentem realizacji interesów ich kraju i UE na tym

---

<sup>11</sup> Informacje zawarte w tej części zostały uzyskane w Stałym Przedstawicielstwie Królestwa Belgii w Brukseli.

<sup>12</sup> Przykładowo paszport wydany przez właściwe władze nie stanowi wystarczającej gwarancji zapewnienia bezpiecznego otoczenia, skoro stosunkowo łatwo można uzyskać prawdziwy dokument pod fałszywą tożsamością.

obszarze jest Synergia Czarnomorska i przez pryzmat tego forum współpracy oceniają wszelkie inicjatywy kierowane do sąsiadów UE.

Początkowo Bułgarzy odnieśli się z dystansem do propozycji PW. Zasadniczym tego powodem była obawa o negatywny wpływ tej inicjatywy na wspieraną przez nich Synergię Czarnomorską, tym bardziej, że raport Komisji Europejskiej z czerwca 2008 r. wykazał, iż jej wdrażanie napotyka istotne problemy<sup>13</sup>. Władze bułgarskie krytycznie odnosiły się do tych koncepcji rozwoju wschodniego wymiaru EPS, które obejmowałyby tylko część państw basenu Morza Czarnego, bez Rosji i Turcji. Obawiały się również, że realizacja przedsięwzięć przewidzianych w projekcie PW może uszczuplić środki przeznaczone na Synergię, a tym samym obniżyć jej, i tak już niezbyt wysoką, efektywność.

Prawdopodobnie na postawę Bułgarii wobec PW wpłynęło także negatywne stanowisko, jakie Polska – jeden z inicjatorów PW – zajęła początkowo w odniesieniu do Synergii. Bułgarzy sądzili, że Polska, forsując PW, będzie chciała zmarginalizować Synergię Czarnomorską w ramach EPS. Wprawdzie krytyka rządu polskiego tej inicjatywy została później wyciszona, jednak podczas posiedzenia Rady Europejskiej w czerwcu 2008 r. Bułgaria była jednym z tych państw członkowskich, które wobec inicjatywy PW miały najwięcej zastrzeżeń. Delegacji polskiej udało się ostatecznie przekonać Bułgarów, że obie inicjatywy powinny mieć komplementarny charakter<sup>14</sup>. Mimo to w lutym 2009 r. Bułgaria, wspólnie z Rumunią i Grecją, przedstawiła *non-paper* proponujący wzmocnienie Synergii na wzór PW. Propozycja ta nie spotkała się jednak z większym zainteresowaniem pozostałych państw UE.

Stanowisko Bułgarii uwzględniono we wnioskach z posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 19–20 czerwca 2008 r. Stwierdzono w nich, że współpraca w ramach PW „powinna uzupełniać już istniejącą i planowaną wielostronną współpracę związaną z EPS i w jej ramach, zwłaszcza Synergię Czarnomorską i wymiar północny”<sup>15</sup>. Podobne sformułowania znalazły się w deklaracji ze spotkania ministrów i sekretarzy stanu ds. europejskich państw Grupy Wyszehradzkiej oraz Bułgarii i Rumunii, do którego doszło 26 września 2008 r. w Warszawie<sup>16</sup>. Włączenie do oświadczenia Rady Europejskiej w sprawie PW zapewnień o komplementarności obydwu inicjatyw oraz wzmocnieniu Synergii Czarnomorskiej było jednym z warunków aprobaty, jakiej Bułgaria, a także inne państwa członkowskie popierające Synergię, tj. Niemcy, Rumunia i Grecja, udzieliły inicjatywie PW podczas spotkania Rady Europejskiej w dniach 19 i 20 marca 2009 r. (RM)

---

<sup>13</sup> Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Sprawozdanie z pierwszego roku wdrażania Synergii Czarnomorskiej*, KOM(2008) 391, [www.eu-lex.europa.eu](http://www.eu-lex.europa.eu).

<sup>14</sup> Zob. *Informacja rządu na temat posiedzenia Rady Europejskiej w dniach 19 i 20 czerwca 2008 roku*. Zapis stenograficzny (299) z 26. posiedzenia Komisji Spraw Unii Europejskiej w dniu 25 czerwca 2008 r., [www.senat.gov.pl](http://www.senat.gov.pl).

<sup>15</sup> Rada Unii Europejskiej Bruksela, 20 czerwca 2008 r. (11018/08), Rada Europejska w Brukseli 19–20 czerwca 2008 r. *Konkluzje Prezydencji*, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl).

<sup>16</sup> *Deklaracja Ministrów i Sekretarzy Stanu odpowiedzialnych za sprawy europejskie Bułgarii, Polski, Rumunii, Słowacji i Węgier przyjęta w Warszawie 26 września 2008 r.*, [www.ukie.gov.pl](http://www.ukie.gov.pl).

## Cypr

Cypr angażuje się głównie w pogłębianie współpracy eurośródziemnomorskiej, a na wschodnich sąsiadów patrzy przede wszystkim przez pryzmat rozwiązania problemu cypryjskiego. Interesuje się Synergią Czarnomorską, m.in. ze względu na udział w niej Turcji. W polityce Cypru szczególnie dużą rolę odgrywa Rosja. Zajmuje ona bowiem przychylne mu stanowisko w kwestii cypryjskiej i ma realny wpływ na jej rozwiązywanie jako stały członek Rady Bezpieczeństwa ONZ. Jest też ważnym partnerem gospodarczym Cypru, m.in. jako dostawca surowców energetycznych. Na rozwój relacji z pozostałymi państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego wpływa obecność na wyspie mniejszości ormiańskiej oraz imigrantów z Ukrainy, Mołdawii i Gruzji.

Cypr pozytywnie przyjął projekt PW, oceniając, że uzupełnia on i wzmacnia EPS oraz zapobiega izolacji państw spoza UE i tworzeniu w Europie nowych linii podziałów<sup>17</sup>. Od początku pojawienia się inicjatywy podkreślał konieczność jej wpisania w EPS po to, aby utrzymać spójność tej polityki oraz zapobiec dominacji regionu wschodniego w unijnych działaniach wobec sąsiadów. Zdaniem cypryjskich dyplomatów PW oraz podobne unijne inicjatywy regionalne, jak np. Synergia Czarnomorska, powinny być komplementarne.

Partnerstwo Wschodnie dopiero zaczyna być przedmiotem dyskusji, stąd Cypr odnosi się jedynie do jego ogólnych zasad. W kwestii jego wymiaru instytucjonalnego i konkretnych projektów podkreśla konieczność zachowania pragmatyzmu i efektywności oraz dostosowania do potrzeb partnerów. Zwraca uwagę, że przy finansowaniu PW należy uwzględnić zrównoważone podejście obowiązujące w EPS. Cypr zgodził się na propozycję Komisji Europejskiej, aby przeznaczyć dodatkowe 350 mln euro na PW z niewykorzystanych środków z budżetu na 2007 r. pod warunkiem proporcjonalnego dofinansowania wymiaru południowego. Zwraca również uwagę na to, że państwa objęte PW mają duże oczekiwania, których UE nie jest w stanie spełnić.

Zdaniem cypryjskich dyplomatów PW nie powinno być wiązane z polityką rozszerzenia UE, choć w praktyce państwom partnerskim może pomóc w realizacji tego celu w przyszłości. Cypr nie wyróżnia żadnego państwa, z którym mógłby rozwijać ściślejsze relacje w ramach PW. Nie sprzeciwia się uczestnictwu Białorusi. Jest jednocześnie świadomy tego, że to trudne przedsięwzięcie, zwłaszcza w wymiarze bilateralnym PW, w którym Białoruś miałaby wiele do nadrobienia.

Możliwość udziału państw trzecich w projektach Partnerstwa wywołuje różne reakcje. Zdaniem Cypryjczyków PW nie może być skierowane przeciwko rosyjskiemu sąsiadowi, stąd też lepiej włączyć Rosję w unijne inicjatywy w ramach PW, niż pozostawiać ją poza nimi. Problem cypryjski wpływa jednak na zachowawcze bądź nawet niechętne stanowisko Cypru wobec udziału Turcji w projektach PW. (ASzy)

---

<sup>17</sup> Na podstawie rozmowy telefonicznej przeprowadzonej 3 marca 2009 r. z przedstawicielem cypryjskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych.

## Republika Czeska

Republika Czeska jest konsekwentnym zwolennikiem polityki „otwartych drzwi” i odróżniania „europejskich sąsiadów” UE na Wschodzie od „sąsiadów Europy” na południu. Przygotowując się do prezydencji w Radzie UE, przypadającej na pierwszą połowę 2009 r., zdefiniowała Europę Wschodnią jako jeden z trzech priorytetowych obszarów działania (oprócz stosunków transatlantyckich i Bałkanów Zachodnich). Zapowiedziała starania o bardziej wyrazisty profil wymiaru wschodniego EPS i alokację adekwatnych środków, podkreślając znaczenie demokracji i transformacji w krajach wschodniego sąsiedztwa<sup>18</sup>.

Czesi włączyli się w tworzenie i wdrażanie Partnerstwa Wschodniego, traktując tę inicjatywę jako zwieńczenie także własnych starań o wzmocnienie wschodniego wymiaru EPS. Już w ramach swojego przewodnictwa w Grupie Wyszehradzkiej (2007/2008) RCz wskazywała, że istnieje potrzeba, aby budować „taką EPS, która swoje środki i możliwości będzie sprawiedliwie dzieliła między wymiar wschodni i południowy”<sup>19</sup>. Nie chodziło jednak o kopiowanie rozwiązań instytucjonalnych z południowego sąsiedztwa UE, ale o wspólne oddziaływanie na pozostałe państwa UE w celu zmniejszenia ich obaw przed pogłębieniem współpracy ze wschodnimi sąsiadami UE. RCz wykorzystywała formułę V4+ do rozwijania szerszej współpracy na rzecz wschodniego wymiaru EPS. Nie udało się jednak wypracować wspólnego projektu w formacie V4+Szwecja, choć wspólnie deklarowano, że „dalsze wzmocnianie i pogłębienie współpracy ze wschodnimi partnerami EPS przyniesie dodatkowe korzyści UE jako całości”<sup>20</sup>. W kwietniu 2008 r. Czesi przedstawili propozycje wzmocnienia wschodniego wymiaru EPS na posiedzeniu grupy roboczej COEST. Były one w dużej mierze zbieżne z koncepcją polsko-szwedzką, chociaż większy nacisk położono na współpracę wielostronną i na podejście projektowe. Czesi nie zgłosili potrzeby budowania odrębnych instytucji w ramach EPS i nie wyróżniali w sposób szczególny Ukrainy<sup>21</sup>. Gdy w maju Polska i Szwecja przedstawiły swoją propozycję PW, Czesi udzielili jej wyraźnego poparcia, które potwierdzili na czerwcowym szczycie V4 w Pradze<sup>22</sup>. Uczestniczyli następnie w wypracowaniu bardziej szczegółowego projektu PW, który został w październiku 2008 r. przedłożony Komisji Europejskiej.

Republika Czeska uznała PW za istotny instrument współpracy i wzmocniania więzi europejskich sąsiadów z UE, przyznając zarazem, że szybka akcesja tych krajów nie wchodzi w rachubę<sup>23</sup>. PW pojmuje ona jako mechanizm, który ma sprzyjać podnoszeniu standardów w krajach aspirujących do UE i wzmocniać ich więzi z UE, a tym samym wspierać niezależność i niepodległość, co stało się szczególnie aktualne

<sup>18</sup> *Prioritní oblasti předsednictví České republiky v Radě EU v prvním pololetí roku 2009*, www.vlada.cz.

<sup>19</sup> *Summit předsedů vlád zemí Visegrádské skupiny v Praze 16. června 2008*, www.vlada.cz.

<sup>20</sup> *Joint Statement of the Ministers of Foreign Affairs of the Visegrad Group Countries, Sweden and Ukraine, 23 April 2008, Czech Republic*, www.visegradgroup.eu.

<sup>21</sup> Э. Тульмец, *Чешский меморандум по восточному соседству: краткий анализ и комментарии*, „Европа” 2008, nr 2 (27), s. 63–74.

<sup>22</sup> *Press Release: Official Summit of the Prime Ministers of Visegrad Group Countries, Prague, June 15–16, 2008*, www.visegradgroup.eu.

<sup>23</sup> *České předsednictví v poločase*, www.mzv.cz.

po wojnie w Gruzji<sup>24</sup>. Republika Czeska przed inauguracją prezydencji ostrzegała przed nadmierną ustępliwością UE wobec Rosji w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa oraz krytykowała Rosję za wyznaczanie strefy uprzywilejowanych interesów<sup>25</sup>. Po objęciu prezydencji stonowała krytykę polityki rosyjskiej, uznając jednomyślność UE za kluczową dla stosunków UE z Rosją<sup>26</sup>. Przyznała, że Rosja jest istotnym partnerem UE, „którego polityka wobec państw Europy Wschodniej znacząco wpływa także na sukcesy UE na tym obszarze”, i zapowiedziała, że zamierza z Rosją rozmawiać także o PW<sup>27</sup>. Czesi oparli się jednak francuskim naciskom na specjalne traktowanie Rosji w przygotowaniach PW<sup>28</sup>. Wskazywali przy tym, że UE ma z Rosją stosunki ponadstandardowe i rozmawia z nią częściej niż z krajami PW, dlatego zarzuty o pomijanie tego państwa w dyskusji o PW są bezpodstawne<sup>29</sup>.

Czeska prezydencja zapowiedziała, że PW będzie służyć uzyskaniu wewnętrznej równowagi EPS. Uruchomienie PW było powiązane z wartościami czeskiej prezydencji, wyrażanymi hasłem „Europa bez barier”. Ambicją czeskiego rządu stało się zaoferowanie wschodnim sąsiadom UE maksymalnego, możliwego do zaakceptowania przez wszystkie państwa UE, otwarcia gospodarek i przepływu osób. Uruchomienie PW miało być – wraz z postępem w budowie solidarności energetycznej UE – miarą sukcesu prezydencji<sup>30</sup>. Czesi dostrzegli ścisłą zależność między tymi dwoma wyzwaniem, podkreślali swoje kompetencje w dziedzinie polityki wschodniej i zrozumienie bezpieczeństwa energetycznego. Wypracowanie unijnej strategii wobec wschodniego sąsiedztwa miało być nie tylko moralnym obowiązkiem wobec europejskich sąsiadów UE, ale także pragmatycznym krokiem pozwalającym „zdywersyfikować handel zagraniczny i dostawy surowców energetycznych”<sup>31</sup>. Energetyka powinna zaś stać się istotnym tematem dialogu zarówno z Rosją, jak i państwami PW<sup>32</sup>.

W związku z rosyjsko-ukraińskim kryzysem gazowym na początku 2009 r. czeskie władze tłumaczyły konieczność uruchomienia PW kryzysem zaufania w stosunkach z partnerami wschodnimi UE i palącą potrzebą poprawy bezpieczeństwa energetycznego. Wskazywały na istotną rolę Ukrainy w PW i zainteresowanie UE w utrzymaniu proeuropejskiego kursu tego państwa. Podkreślali jednak, że jej wiarygodność jako państwa tranzytowego znacząco ucierpiała<sup>33</sup>. PW ma być instrumentem, który będzie skłaniał Ukrainę do uporządkowania nieprzejrzystych struktur gospo-

---

<sup>24</sup> A. Vondra: *Je tu riziko hrubé záplaty* (M. Švehla), „Respekt” z 6 kwietnia 2009 r., s. 50.

<sup>25</sup> Schwarzenberg: *Rusko musí dodržovat pravidla*, ČTK, 27.12.2008.

<sup>26</sup> *Prioritní oblasti předsednictví České republiky v Radě EU v prvním pololetí roku 2009*, www.vlada.cz.

<sup>27</sup> M. Topolánek, *Aktuální výzvy českého předsednictví – „2G”, finanční krize, Východní partnerství*, 29.01.2009, www.vlada.cz.

<sup>28</sup> *Czech EU Presidency Not Against Russia, Turkey in Partnership*, ČTK, 23.02.2009.

<sup>29</sup> *Zápis ze 49. schůze výboru pro evropské záležitosti konané dne 17. března 2009*, www.psp.cz.

<sup>30</sup> *Czech Government Committee Approves EU Presidency Priorities*, ČTK, 22.12.2008.

<sup>31</sup> *Presentation of the Czech Presidency's Programme (debate)*, 14.01.2009, www.europarl.europa.eu.

<sup>32</sup> *Work Programme of the Czech Presidency. Europe Without Barriers. 1 January–30 June 2009*, www.eu2009.cz

<sup>33</sup> *Jednania o asociačnej dohode EÚ s Kyjevom sa potiahnú asi celý rok*, ČTK, 4 lutego 2009; por. Bartuška: *Kradnú veľa a rýchlo*, „Sme” z 4 kwietnia 2009 r.

darczych, szczególnie w dziedzinie energetyki, i umocnienia mechanizmów rynkowych, tym samym będzie się przyczyniać się do wzrostu bezpieczeństwa dostaw z kierunku wschodniego. Rozwój PW, służący przybliżeniu państw wschodniego sąsiedztwa do standardów unijnych, ma pomóc uniknąć podobnych kryzysów w przyszłości<sup>34</sup>. Zewnętrzny wymiar polityki energetycznej UE miałby być wzmacniany za pomocą PW, współpracy z Rosją oraz państwami zaangażowanymi w projekt południowego korytarza energetycznego<sup>35</sup>.

Republika Czeska, sprawująca prezydencję w Unii, zapowiedziała rozpoczęcie konstruktywnego dialogu UE–Białoruś i dalsze wsparcie dla budowy społeczeństwa obywatelskiego w tym państwie. Rozwój stosunków UE z Białorusią uzależniła od liberalizacji reżimu. Ostrzegła przy tym, że uznanie przez Białoruś niepodległości separatystycznych gruzińskich prowincji postawiłoby pod znakiem zapytania udział tego kraju w PW. Istotne jest także domaganie się czeskich organizacji pozarządowych, aby udział przedstawiciela Białorusi w szczycie PW w Pradze uzależniono od spełnienia przez białoruskie władze konkretnych warunków, m.in. zmiany kodeksu karnego<sup>36</sup>. Czeskie władze podkreślały, że zaproszenie na szczyt PW zaadresowały do Białorusi, nie wymieniając prezydenta, podkreśliły zarazem, że przemiany w tym państwie są niedostateczne i niesystemowe. Możliwość przyjazdu przedstawiciela Białorusi do Pragi skrytykował prezydent Václav Klaus.

Przedstawiciele czeskich władz przyznają, że problemem PW jest nie tylko Białoruś, ale również jakość elit politycznych innych adresatów tej inicjatywy<sup>37</sup>. Dlatego w czeskich działaniach widoczny jest nacisk na rozwój wymiaru obywatelskiego PW. Zdaniem czeskich władz PW powinno być ofertą skierowaną nie tylko do elit politycznych, ale także do społeczeństw państw partnerskich. Aby to zaakcentować, zorganizowano – jako oficjalną imprezę towarzyszącą prezydencji przed szczytem PW w Pradze – konferencję „Eastern Partnership: Towards Civil Society Forum” z udziałem ekspertów i przedstawicieli organizacji pozarządowych z państw członkowskich UE oraz państw PW.

Dla prezydencji czeskiej osiągnięcie unijnego konsensu w sprawie PW stało się celem pierwszoplanowym, natomiast ze względu na swą rolę moderatora była ona bardziej wstrzeźliwa w forsowaniu elementów PW, które budziły kontrowersje. To samoograniczenie RCz było wyraźnie widoczne w kwestii finansowania PW, jednak w ocenie Komisji podwyższenie środków na PW z 350 mln do 600 mln euro bez starań czeskiej prezydencji nie znalazłoby poparcia wszystkich państw.

Choć prezydencja stara się nie eksponować interesów czeskich, obiektywnie rzecz biorąc RCz jest szczególnie zainteresowana zacieśnieniem więzi UE z państwami wschodniego sąsiedztwa. Implementację PW wiąże z możliwością wzmocnienia swej roli tranzytowej. Dlatego Czesi są zainteresowani poprawą wiarygodności Ukrainy jako państwa leżącego na szlaku tranzytu surowców do UE. W ich strategicznym

---

<sup>34</sup> A. Vondra, *NATO, Russia, Oil and Gas: The Future of European Security*, 7 February 2009, Munich Security Conference, [www.eu2009.cz](http://www.eu2009.cz).

<sup>35</sup> *European Policy Centre – Předsednictví EU 2009: první ohlédnutí – Za účasti A. Vondry, místopředsedy vlády pro evropské záležitosti*, 18.02.2009, [www.eu2009.cz](http://www.eu2009.cz).

<sup>36</sup> Zob. *České organizace vyzývají politiky, aby zvážili pozvání Aleksandra Lukašenka do Prahy*, 27.02.2009, [www.civicbelarus.eu](http://www.civicbelarus.eu).

<sup>37</sup> *Zápis ze 49. schůze výboru pro evropské záležitosti konané dne 17. března 2009*, [www.psp.cz](http://www.psp.cz).



interesie leży także przedłużenie korytarza transeuropejskiego z Bawarii do Kijowa. Poprawa mechanizmów rynkowych w państwach PW postrzegana jest jako szansa dla czeskich przedsiębiorstw. Trzy czwarte czeskiego eksportu na Wschód przypada jednak na Rosję, której znaczenie dla czeskiej gospodarki będzie nadal rosnąć w związku z nowymi czeskimi inwestycjami w rosyjską branżę energetyczną, przemysł metalurgiczny, wydobywczy i motoryzacyjny<sup>38</sup>. Biorąc pod uwagę dużą wartość tych kontraktów, nie należy się spodziewać, aby pod względem gospodarczym państwa PW stały się dla RCz ważniejsze niż Rosja. Nie bez znaczenia jest też napływ inwestycji rosyjskich do RCz, zwłaszcza w nieruchomości, energetykę i przemysł maszynowy.

Szczyt inaugurujący Partnerstwo Wschodnie w Pradze stał się jednym z ostatnich istotnych przedsięwzięć zdymisjonowanego rządu Mirka Topolánka. W związku z uzyskaniem wpływu na rząd przez lewicę warto podkreślić, że socjaldemokraci z mniejszym entuzjazmem odnoszą się do Partnerstwa Wschodniego. W sprawach wschodniego sąsiedztwa (w tym konfliktu gruzińsko-rosyjskiego) i bezpieczeństwa energetycznego wskazywali, że należy „przede wszystkim kontynuować strategiczne rozmowy z Rosją” i podkreślali, że bez tego kraju „nie można robić polityki wschodniej”<sup>39</sup>. (MG)

## Dania

Dania przykładą dużą wagę do działań na rzecz stabilizowania i demokratyzowania krajów Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, czego wyrazem jest np. kierowana do tych państw pomoc rozwojowa w ramach przyjętego w 2004 r. Programu sąsiedztwa. Duńczycy odegrali ważną rolę w ustanowieniu EPS: w 2002 r. zaproponowali (wraz z Wielką Brytanią) inicjatywę *New Neighbours*, która miała być skierowana do takich państw, jak Mołdawia, Ukraina i Białoruś. Rząd w Kopenhadze stoi na stanowisku, że europejska perspektywa dla sąsiadów UE z Europy nie powinna być odrzucana, podkreśla jednak konieczność uwzględnienia możliwości absorpcyjnych Wspólnoty. Przychylnie odnosi się do ustanowienia strefy wolnego handlu w ramach EPS. Opowiada się za stworzeniem paneuropejskiego obszaru gospodarczego.

Dania poparła inicjatywę PW i pozytywnie przyjęła komunikat Komisji Europejskiej z grudnia 2008 r. Nie sformułowała szczegółowego stanowiska wobec PW, ograniczając się do ogólnego poparcia poszczególnych elementów inicjatywy. Dość przychylnie odnosi się do idei uczestnictwa Białorusi w PW, uważając, że może być to szansa na stopniową liberalizację systemu politycznego tego państwa.

Stosunek Danii do PW jest w dużej mierze odzwierciedleniem postrzegania regionu Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego m.in. poprzez realizację własnych projektów rozwojowych na tym obszarze. Doświadczenia te okazać się mogą szczególnie cenne z punktu widzenia działań w ramach PW, dlatego można je wykorzystać na etapie projektowania szczegółowych inicjatyw. (MK)

---

<sup>38</sup> ČKD začíná práce na plynovodu Nord Stream v hodnotě 17,8 milionu eur, 22.04.2009, [www.iHNed.cz](http://www.iHNed.cz); Češi uzavřeli obchod za tři miliardy eur s Ruskem, 15.7.2008; České společnosti v Rusku podepsaly kontrakt v hodnotě 7,8 miliardy Kč, 6.04.2009, [www.iHNed.cz](http://www.iHNed.cz).

<sup>39</sup> Rozpaky české zahraniční politiky v předvečer předsednictví, <http://eu.cssd.cz>; Zápis ze 49. schůze výboru pro evropské záležitosti konané dne 17. března 2009, [www.psp.cz](http://www.psp.cz)

## Estonia

Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy to najważniejsze obszary zainteresowania polityki zagranicznej Estonii. Kraj ten ma dobrze rozwinięte relacje z państwami objętymi EPS, którą traktuje jako etap przygotowujący je do członkostwa w UE. Władze estońskie podkreślają, że w interesie ich kraju leży wprowadzenie ułatwień wizowych dla obywateli tych krajów, uważają za konieczne zawarcie porozumień o wolnym handlu i wspierają bliską współpracę państw obszaru EPS w sektorze energetycznym. Uprzywilejowanym partnerem Estonii jest Gruzja, która od kilku lat jest największym beneficjentem estońskiej pomocy rozwojowej. W Estonii oczekuje się, że w przyszłości do EPS zostanie włączona kwestia rozwiązywania konfliktów regionalnych.

Utworzenie PW zostało uznane za jedną z najważniejszych decyzji podjętych w 2008 r. w ramach Wspólnej Polityki Zagranicznej i Bezpieczeństwa<sup>40</sup>. Estonia traktuje PW jako ramy polityczne dla współpracy UE z krajami partnerskimi i ich ściślejszej integracji z UE. Wraz z Litwą, Łotwą i państwami Grupy Wyszehradzkiej należy do państw szczególnie silnie zabiegających o rozwój „ambitnego” PW<sup>41</sup>. Uznała m.in. za konieczne instytucjonalne wzmocnienie PW poprzez powołanie specjalnego koordynatora i budowę struktur wewnętrznych (spotkania ministerialne i grupy robocze).

Estonia pozytywnie przyjęła zmianę polityki UE wobec Białorusi. Politykę tę ocenia jako próbę nowego otwarcia UE wobec reżimu w Mińsku. Zakłada, że doprowadzi to także do wzmocnienia relacji między obu państwami. „Jesteśmy zainteresowani otwieraniem Białorusi na Europę”, powiedział Urmas Paet, minister spraw zagranicznych, jednakże, „podniesienie poziomu ochrony praw człowieka na Białorusi wciąż pozostaje aktualną kwestią”<sup>42</sup>. O gotowości do zacieśniania współpracy świadczy decyzja rządu z 29 stycznia 2009 r. o otwarciu ambasady w Mińsku, a także rozpoczęcie przez estońską Akademię e-Governance szkoleń dla białoruskich urzędników w zakresie posługiwania się Internetem w administracji państwowej (e-state). (RK)

## Finlandia

Jednym z głównych celów polityki europejskiej Finlandii jest rozwijanie Wymiaru Północnego UE, czyli współpracy pomiędzy Unią, Rosją, Norwegią i Islandią. Fińskie poparcie dla EPS od początku opiera się na zastrzeżeniu, że politykę tę należy prowadzić równoległe do Wymiaru Północnego i w żadnym wypadku nie może ona być konkurencyjna wobec relacji z Rosją. Równocześnie Finlandia stara się, aby stosunki z Rosją nie wpływały negatywnie na jej politykę wobec pozostałych wschodnich sąsiadów UE, np. generalnie przychylnie odnosi się do potencjalnego członkostwa Ukrainy w UE.

---

<sup>40</sup> Address by the Minister of Foreign Affairs of the Republic of Estonia Mr. Urmas Paet to the Riigikogu on Behalf of the Government of Estonia, 26 February 2009, [www.riigikogu.ee](http://www.riigikogu.ee).

<sup>41</sup> Wspólne stanowisko państw Grupy Wyszehradzkiej oraz Bułgarii, Estonii, Litwy, Rumunii i Szwecji z 24 listopada 2008 r., zob. [www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu).

<sup>42</sup> Estonia to Open Embassy in Belarus, 29.01.2009, [www.vm.ee/eng/kat\\_138/10602.html](http://www.vm.ee/eng/kat_138/10602.html).

Finlandia wyraziła poparcie dla inicjatywy PW. Uznała ją za dobrze przygotowaną. Wyrażała pewne niezrozumienie negatywnych reakcji rosyjskich i nie widziała potrzeby przeprowadzania konsultacji z Rosją w tej kwestii<sup>43</sup>. Finlandia traktuje PW przede wszystkim jako instrument komplementarny wobec istniejących form współpracy regionalnej prowadzonej przez UE. W przekonaniu jej rządu PW nie zagraża Wymiarowi Północnemu, w tym stosunkom z Rosją. Finlandia zasadniczo popiera zwiększanie zachęt dla krajów objętych EPS, przede wszystkim pogłębienie liberalizacji handlu, i podkreśla konieczność rozwijania wymiaru ludzkiego w relacjach z tymi państwami. Fiński minister spraw zagranicznych Alexander Stubb przyznał, że w związku z konfliktem rosyjsko-gruzińskim ciężar zainteresowania UE przesunął się na Wschód<sup>44</sup>. Podkreślił również, że Unia potrzebuje dwóch polityk wschodnich – wobec Rosji i krajów wschodniego wymiaru EPS, gdyż stabilność polityczna czy rozwój gospodarczy tych państw leży w interesie Europy. W myśl takiego podejścia PW staje się centralnym elementem tej drugiej polityki wschodniej. Finlandii zależy na zachowaniu równowagi w rozwoju obydwu wymiarów EPS, PW postrzegać więc może jako adekwatną odpowiedź na pojawienie się Unii dla Morza Śródziemnego.

Finlandia pozytywnie podchodzi do takich propozycji, jak ustanowienie pogłębionej strefy wolnego handlu czy wprowadzenie ułatwień wizowych, podkreślając jednak, że ich realizacja powinna być związana z indywidualnymi postępami każdego państwa objętego Partnerstwem<sup>45</sup>. Rząd fiński ostrożnie odniósł się do kwestii dodatkowych środków finansowych, podkreślając, że ich zwiększenie nie powinno się odbyć kosztem współpracy transgranicznej, na którą w latach 2007–2013 planuje się przeznaczyć 1,11 mld euro z Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Z tego źródła finansowane są m.in. wspólne programy transgraniczne pomiędzy Finlandią a Rosją. Finlandia popiera uczestnictwo Białorusi w PW, zwracając uwagę na fakt, że zawieszenie unijnych sankcji (zakaz wjazdu na terytorium UE białoruskich oficjeli) wywołało już pierwsze pozytywne zmiany w postawie władz tego kraju. (MK)

## Francja

Francja przywiązuje duże znaczenie do współpracy ze śródziemnomorskimi sąsiadami UE i aktywnie uczestniczy w rozwijaniu południowego wymiaru EPS, czego wyrazem była inicjatywa prezydenta Nicolasa Sarkozy'ego utworzenia Unii dla Morza Śródziemnego. Adresaci PW nie zajmują wysokiej pozycji w jej polityce zagranicznej, a Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy są tradycyjnie postrzegane przez pryzmat Rosji jako najważniejszego partnera politycznego i gospodarczego w regionie. Francuskie władze coraz częściej zauważają jednak, że zarówno Francja, jak i UE nie mogą ignorować wschodnich sąsiadów UE, zwłaszcza Ukrainy, jeśli chcą odgrywać aktywną rolę na arenie międzynarodowej. Ze względu na rozwój europejskiej polityki energetycznej Francja zwraca również coraz większą uwagę na relacje w sektorze gazowym w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego.

<sup>43</sup> *Finnish PM Welcomes Plan to Boost EU Ties with Eastern Region*, [www.eubusiness.com](http://www.eubusiness.com).

<sup>44</sup> A. Stubb, *The EU Needs Two Eastern Policies*, *Articles and Columns*, 18.12.2008, <http://forin.finland.fi>.

<sup>45</sup> Na podstawie informacji ze Stałego Przedstawicielstwa Finlandii przy UE.

Prezydent Sarkozy wyraża zdecydowanie większe niż jego poprzednik zainteresowanie rozwojem współpracy UE ze wschodnimi sąsiadami. Podczas kampanii wyborczej opowiadał się m.in. za umożliwieniem im dostępu do wspólnego rynku oraz udziału w niektórych politykach UE<sup>46</sup>. Francja poparła projekt PW jeszcze przed jego przyjęciem przez Radę Europejską w czerwcu 2008 r.<sup>47</sup> Jej stanowisko wynikało jednak przede wszystkim ze względów koniunkturalnych, w mniejszym stopniu z rzeczywistego zainteresowania propozycją. Chciała ona bowiem uzyskać poparcie Polski i innych państw Europy Środkowej dla projektu Unii dla Morza Śródziemnego. Liczyła też na to, że rozwój współpracy UE ze wschodnimi sąsiadami w drugiej połowie 2008 r. będzie uznany za sukces jej prezydentur. Być może chciała zatrzeć złe wrażenie, jakie w krajach Europy Środkowej oraz na Ukrainie i w Gruzji zrobił francuski sprzeciw – zgłoszony na szczycie NATO w Bukareszcie w kwietniu 2008 r. – wobec propozycji przyznania tym dwu państwom Planu działań na rzecz członkostwa.

Francuskie władze wskazują pozytywne aspekty PW: podkreślają konieczność harmonijnego rozwoju polityki UE wobec zarówno wschodnich, jak i południowych sąsiadów<sup>48</sup>. Ich zdaniem projekt PW – chronologicznie późniejszy niż Partnerstwo Eurośródziemnomorskie i Unia dla Morza Śródziemnego – w jakimś sensie legitymizuje te dwie ostatnie inicjatywy. Pokazuje bowiem, że istnieje potrzeba wypracowania nowych instrumentów współpracy z wybranymi grupami sąsiadów oraz to, że jak kraje Europy Południowej są zainteresowane rozwojem współpracy z państwami śródziemnomorskimi, tak państwa Europy Środkowej dążą do zacieśnienia stosunków ze wschodnimi sąsiadami UE.

Według Sarkozy'ego PW ma służyć rozwiązaniu problemów regionu Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego (konflikty terytorialne, mniejszości etc.) oraz wzmocnieniu jego stabilności i bezpieczeństwa<sup>49</sup>, a także umożliwić odpowiednią i ambitną współpracę z państwami sąsiedzkimi, stanowiącą swoisty złoty środek między przyjęciem ich do UE a brakiem zainteresowania nimi<sup>50</sup>. Francja jest przeciwna tezie, że PW zbliża kraje Europy Wschodniej do członkostwa w UE, choć – jak zauważył francuski ambasador na Ukrainie – zarówno EPS, jak i PW nie zabraniają ubiegania się o członkostwo w Unii<sup>51</sup>. Sprzeciwia się też zbyt daleko idącej integracji ze wschodnimi sąsiadami w ramach PW. Według nieoficjalnych informacji w grudniu 2008 r. Francja, wspólnie z kilkoma innymi krajami, zablokowała propozycję Komisji Europejskiej szybkiej liberalizacji reżimu wizowego dla obywateli państw objętych PW. Nie zgodziła się na zwiększenie do 600 mln euro środków na PW, argumentując,

<sup>46</sup> *Dix enjeux de politique étrangère*, „Le Monde” z 16 kwietnia 2007 r.

<sup>47</sup> *Conseil européen des 19 et 20 juin 2008 et présidence française de l'Union européenne. Intervention du secrétaire d'Etat chargé des affaires européennes, m. Jean-Pierre Jouyet, au Sénat*, www.diplomatie.gouv.fr.

<sup>48</sup> *Déclaration de M. Jean-Pierre Jouyet, secrétaire d'Etat aux affaires européennes, notamment sur le vote négatif des Irlandais concernant le Traité de Lisbonne et sur les priorités de la présidence française de l'Union européenne, au Sénat, 17 juin 2008*, <http://discours.vie-publique.fr>.

<sup>49</sup> *Sommet Union Européenne – Ukraine. Conférence de presse conjointe du Président de la République, M. Nicolas Sarkozy, du président d'Ukraine, M. Viktor Iouchtchenko, et du Président de la Commission européenne, M. Jose Manuel Barroso – propos de M. Sarkozy, 9.09.2008*, www.diplomatie.gouv.fr.

<sup>50</sup> *Conférence de presse de M. Nicolas Sarkozy Président de la République à l'issue du Conseil européen extraordinaire de Bruxelles, 1.09.2008*, www.elysee.fr.

<sup>51</sup> Ж.-П. Везиан (wywiad), «Интенсивное привлечение» по-французски, „День” z 3 lipca 2008 r.

że wzrost pomocy dla wschodnich sąsiadów oznaczać będzie odejście od dotychczasowej zasady podziału środków przeznaczonych na EPS. Zwracała także uwagę, że proponowane środki i tak są zbyt małe, by w zasadniczy sposób wesprzeć wschodnich sąsiadów<sup>52</sup>.

Mimo zastrzeżeń projekt PW odgrywa rosnącą rolę w polityce Francji wobec państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. W sierpniu 2008 r. Sarkozy, jako prezydent kraju przewodniczącego UE, aktywnie zaangażował się w rozwiązanie konfliktu rosyjsko-gruzińskiego, choć zarzucano mu nieskuteczność i zbyt dużą uległość wobec Rosji. Wojna w Gruzji zwiększyła zainteresowanie Francji polityką UE wobec Europy Wschodniej i projektem PW, który uznano za instrument stabilizacji sytuacji w regionie. Podczas spotkania z prezydentem Micheilem Saakaszwilim w listopadzie 2008 r. Sarkozy zapowiedział rozwój współpracy pomiędzy UE i Gruzją w ramach EPS i PW.

Podczas francuskiej prezydencji UE podjęła działania na rzecz zacieśnienia relacji z Ukrainą. We wrześniu postanowiono, że nowe porozumienie z Ukrainą będzie miało charakter umowy stowarzyszeniowej; w październiku rozpoczęto negocjacje na temat wprowadzenia reżimu bezwizowego. Działania te spotkały się z niejednoznacznym przyjęciem na Ukrainie, gdzie wyrażano obawy, że PW i inne inicjatywy podjęte w 2008 r. mają *de facto* umożliwić Francji zablokowanie perspektywy członkostwa Ukrainy w UE. Warto odnotować, że podczas sporu gazowego między Ukrainą a Rosją na przełomie lat 2008–2009 Francja opowiadała się za intensyfikacją działań UE na rzecz zwiększenia unijnego bezpieczeństwa energetycznego. Rosyjsko-ukraiński konflikt uważała za „spór handlowy” i domagała się od obu stron, nie faworyzując żadnej z nich, poszanowania ich zobowiązań międzynarodowych w kwestii dostaw i tranzytu gazu<sup>53</sup>.

W drugiej połowie 2008 r. Francja podjęła też wysiłki na rzecz normalizacji stosunków z Białorusią. Francuscy dyplomaci wyrażali nadzieję, że w 2009 r. demokratyzowana Białoruś stanie się pełnoprawnym członkiem PW. Deklaracje te nie były zapewne w pełni bezinteresowne. W styczniu 2009 r. na Białorusi gościła delegacja Zrzeszenia Przedsiębiorców Francji (MEDEF – Mouvement des Entreprises de France). Podczas spotkania z nią prezydent Alaksandr Łukaszenka wyraził zainteresowanie przyciągnięciem na Białoruś francuskich inwestorów; stwierdził również, że UE zaczęła traktować Białoruś jako pełnoprawnego partnera, przywołując w tym kontekście PW<sup>54</sup>.

W przypadku Armenii istotną rolę odgrywają dążenia UE do zamknięcia elektrowni jądrowej w Mecamor, niespełniającej obecnych standardów bezpieczeństwa. Armenia gotowa jest zrealizować ten postulat dopiero po wybudowaniu nowej elektrowni. Francja jest jednym z państw zainteresowanych tym projektem. Prawdopodobnie liczy na to, iż współpraca Armenia–UE w ramach PW ułatwi francuskim firmom udział w modernizacji armeńskiej energetyki jądrowej, a ich zaangażowanie w tym sektorze będzie prezentowane jako wkład Francji w rozwój PW.

<sup>52</sup> EU Ministers at Odds over Energy and Eastern Projects, 24.02.2009, <http://euobserver.com>.

<sup>53</sup> Zob. np. Point de presse du porte-parole, 16.01.2009, [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr).

<sup>54</sup> Alexander Lukashenko: Belarus is Interested in Developing Business with French Companies, 26.01.2009, [www.belta.by](http://www.belta.by).

W listopadzie 2008 r. prezydent Sarkozy zadeklarował, że PW umożliwi zbliżenie między Azerbejdżanem a UE, a Francja będzie zabiegać o to, by służyło ono interesom Azerbejdżanu. Nie przedstawił jednak bardziej konkretnych propozycji. Można zatem tylko domniemywać, że Francja byłaby przychylna większemu zaangażowaniu UE w ramach PW w rozwiązanie kryzysu w Górskim Karabachu, co umocniłoby jej pozycję w regionie, sprzyjałoby stabilizacji sytuacji na Kaukazie, byłoby zgodne z interesami zarówno Azerbejdżanu, jak i związanej z Francją Armenii, wreszcie zmniejszyłoby uzależnienie tego ostatniego kraju od Rosji.

Francja analizuje również PW w kontekście relacji z państwami trzecimi. W lutym 2009 r. minister spraw zagranicznych Francji Bernard Kouchner opowiedział się za tym, by w niektórych projektach PW mogły brać udział również takie państwa, jak Rosja i Turcja<sup>55</sup>. Nicolas Sarkozy podkreślał, że działania te nie są wymierzone przeciwko żadnemu państwu, a UE chce mieć niekonfliktowe relacje z Rosją. We francuskich mediach niejednokrotnie pojawiały się jednak informacje na temat negatywnej oceny PW przez rosyjskie władze, które mogą je postrzegać jako próbę izolacji Rosji. Co ciekawe, niektórzy rosyjscy politycy i media chętnie powołują się na rzekomą niechęć Francji do PW. Ponadto Francja liczy na rozwój współpracy UE z nową administracją amerykańską na obszarze poradzieckim. Jej zdaniem PW odegra tu pozytywną rolę, gdyż wykaże, że „odrzucając logikę izolacji Rosji, można zaproponować alternatywę dla logiki rosyjskiej strefy wpływów<sup>56</sup>. (ASze)

## Grecja

Grecja jest tradycyjnie zaangażowana w rozwijanie relacji z południowymi sąsiadami UE. Jednocześnie naturalnym obszarem współpracy z większością wschodnich sąsiadów UE jest dla niej basen Morza Czarnego, stąd też jej zainteresowanie rozwojem Synergii Czarnomorskiej. Ze względu na powiązania cywilizacyjno-religijne, energetyczne oraz stanowisko w kwestii cypryjskiej najważniejszym partnerem Grecji na obszarze poradzieckim jest Rosja. Relacje z pozostałymi państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego odgrywają mniejsze znaczenie.

W Grecji brak pogłębionej refleksji o PW. W wypowiedziach na ten temat dominuje oficjalny dyskurs unijny dotyczący tej inicjatywy. Zwraca się uwagę m.in. na różnice instytucjonalne pomiędzy Partnerstwem a Unią dla Morza Śródziemnego (PW bywa niekiedy prezentowane jako wersja mini UMŚ) oraz na znaczenie wojny w Gruzji dla rozwoju inicjatywy wobec wschodnich sąsiadów.

Grecja uważa, że PW przyniesie krajom Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego korzyści i zbliży je do UE<sup>57</sup>. W środowisku greckich ekspertów pojawiają się głosy, że PW to jeden z elementów strategii „stowarzyszenia plus” z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego postrzeganej jako alternatywa dla częściowego

<sup>55</sup> *Conseil affaires générales et relations extérieures. Point de presse du Ministre des affaires étrangères et européennes, M. Bernard Kouchner, 23.02.2009, www.diplomatie.gouv.fr.*

<sup>56</sup> *Le partenariat transatlantique. Document de réflexion, 7 novembre 2008, www.nouvelobs.com.*

<sup>57</sup> *Προσφωνηση Του Προεδρου Τησ Ελληνικησ Δημοκρατιασ Κ.Καρολου Παπουλια Προς Τον Προεδρο Του Αζερμπαϊτζαν Κ.Ιλham Αliyev Κατα Το Επισημο Δειπνο Στο Προεδρικο Μεγαρο, 16.02.2009, www.minipress.gr.*

bądź ograniczonego członkostwa tych państw w UE<sup>58</sup>. Minister spraw zagranicznych Dora Bakoyannis opowiada się za wzmocnieniem PW i wyraża poparcie dla działań czeskiej prezydencji w tej sferze. PW jest postrzegane jako jeden z instrumentów zapobiegania konfliktom, który nabrał szczególnego znaczenia w kontekście wojny w Gruzji w sierpniu 2008 r. Zdaniem Greków PW jest również jednym z elementów budowy globalnej pozycji UE, który ma jej umożliwić spójne działanie na arenie międzynarodowej i równoprawną współpracę ze Stanami Zjednoczonymi<sup>59</sup>.

Grecy politycy nie wyrażają obaw związanych z wpływem PW na współpracę UE z państwami śródziemnomorskimi. Inicjatywę PW prezentują raczej jako kolejny – oprócz Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i Synergii Czarnomorskiej – instrument oddziaływania Unii na jej wschodnich sąsiadów. Można natomiast dostrzec obawę o osłabienie współpracy czarnomorskiej. W lutym 2009 r. Grecja, wspólnie z Bułgarią i Rumunią, przedstawiła *non-paper* proponujący wzmocnienie Synergii na wzór PW; propozycja ta nie spotkała się z zainteresowaniem pozostałych państw UE. Grecja, wraz z Niemcami, Rumunią i Bułgarią, dążyła do tego, aby w deklaracji Rady Europejskiej na temat PW z marca 2009 r. podkreślono komplementarność pomiędzy Synergią i Partnerstwem.

W Grecji wyraża się nadzieję, że fundusze PW ułatwią zaangażowanie firm greckich w wybranych państwach regionu (Azerbejdżan). Ponadto można przypuszczać, że w kontekście przewodnictwa, które Grecja sprawuje w 2009 r. w OBWE, może ona dążyć do wykorzystania PW jako instrumentu w rozwiązaniu tzw. zamrożonych konfliktów w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym; dotyczy to zwłaszcza konfliktu o Górski Karabach. (ASze)

## Hiszpania

Głównym obszarem zainteresowania hiszpańskiej polityki zagranicznej jest region śródziemnomorski, z którego pochodzą najważniejsze dla bezpieczeństwa tego państwa wyzwania i zagrożenia związane z migracjami, bezpieczeństwem energetycznym i terroryzmem. Działania Hiszpanii w ramach EPS koncentrują się na rozwijaniu południowego wymiaru tej polityki. Zainteresowanie PW jest słabe. Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy nie zajmują bowiem istotnego miejsca w polityce tego państwa, aczkolwiek w ciągu ostatnich lat powoli zmieniało się postrzeganie wschodniego sąsiedztwa UE. Oprócz Rosji, która jest traktowana jako najważniejszy partner polityczny i gospodarczy na wschód od UE, Hiszpanie zaczynają zauważać pozostałe kraje regionu, w szczególności Ukrainę i Mołdawię, z których pochodzi liczna grupa imigrantów przebywających w tym państwie. Hiszpańscy inwestorzy zwracają również uwagę na ukraiński potencjał gospodarczy.

W Hiszpanii nie było praktycznie debaty na temat Partnerstwa. Deklaracja polskiego ministra spraw zagranicznych, złożona na posiedzeniu Rady Europejskiej 14 marca 2008 r., o zamiarze przygotowania inicjatywy dla wschodnich sąsiadów na wzór

---

<sup>58</sup> J.A. Emmanouilidis, *Alternatives between Full Membership and Non-Membership – Fata Morgana or Silver Bullet?, Paper for the Conference „The EU and its Neighbours: In Search for New Forms of Partnership”, Sounio, Greece, 3–6 July 2008*, s. 7.

<sup>59</sup> *Speech of FM Ms. Dora Bakoyannis at the 45th Munich Security Conference, 7.02.2009, www.mfa.gr.*

Unii dla Morza Śródziemnego, wywołała dosyć obojętne komentarze. Premier José Luis Zapatero odnotował jedynie, że w UE widoczne jest dążenie do wzmocnienia wschodniego wymiaru EPS, ale równocześnie stwierdził, iż dla Hiszpanii najważniejsza jest polityka w regionie śródziemnomorskim<sup>60</sup>. Reakcja na propozycję PW była już znacznie bardziej pozytywna – stwierdzono, że inicjatywa „cieszy się pełnym poparciem” Hiszpanii<sup>61</sup>.

Celem PW, zdaniem Hiszpanów, jest osiągnięcie stabilizacji politycznej i gospodarczej w sześciu państwach wschodniego sąsiedztwa poprzez ustanowienie z nimi bliskich stosunków politycznych i handlowych. Inicjatywa wpisuje się więc w ogólne ramy EPS i w żadnym wypadku nie może być postrzegana jako etap przygotowujący do członkostwa<sup>62</sup>. Hiszpanie uznają wprawdzie, że „Ukraina ze względu na swoją charakterystykę jest przypadkiem szczególnym”, ale niechętnie odnoszą się do idei jej członkostwa, argumentując, że ze względu na sytuację wewnętrzną nie jest to kraj, któremu można obecnie zaoferować taką perspektywę<sup>63</sup>.

Hiszpania popiera udział Białorusi w PW. W czasie spotkania ministrów spraw zagranicznych 16 marca 2009 r. opowiedziano się za utrzymaniem zawieszenia sankcji dyplomatycznych wobec tego państwa. Minister spraw zagranicznych Miguel Angel Moratinos Cuyaubé zapowiedział również, iż Hiszpania, jako państwo przewodniczące Radzie Europy, będzie podejmowała działania mające na celu zbliżenie Białorusi do tej instytucji. W związku z tym 30 marca odbyła się wizyta ministra w Mińsku<sup>64</sup>.

Choć Hiszpania zadeklarowała poparcie dla PW, z rezerwą odniosła się do przyznania dodatkowych środków dla tej inicjatywy. Uważa ona bowiem, że konieczna jest równowaga finansowa między południowym i wschodnim wymiarem EPS, przy czym równowagę tę rozumie jako „dwie trzecie środków na współpracę z południowymi sąsiadami UE, a jedna trzecia na współpracę z byłymi republikami sowieckimi”<sup>65</sup>. Przypuszczalnie obawia się, że dodatkowe fundusze dla PW mogłyby naruszyć tę równowagę, a może nawet stworzyć niebezpieczny precedens w kontekście zbliżającego się przeglądu budżetu w 2010 r. oraz negocjacji w sprawie przyszłej perspektywy finansowej.

Propozycja liberalizacji reżimu wizowego wywołuje krytyczne opinie<sup>66</sup>. Nie można, jak twierdzą przedstawiciele Ministerstwa Spraw Zagranicznych, dokonywać

---

<sup>60</sup> *Conferencia de prensa del Presidente del Gobierno después de la reunión del Consejo Europeo*, 14.03.2008, [www.la-moncloa.es](http://www.la-moncloa.es).

<sup>61</sup> *Discurso del Presidente del Gobierno en el Pleno del Congreso de los Diputados para informar de los resultados del Consejo Europeo de Bruselas, Madrid*, DS. Congreso de los Diputados, Pleno y Dip. Perm., nr 19, 25.06.2008, s. 8, [www.congreso.es](http://www.congreso.es).

<sup>62</sup> Konferencja prasowa Diego López Garrido, sekretarza stanu ds. UE, 23.02.09, [www.es-ue.org](http://www.es-ue.org).

<sup>63</sup> Zob. minister spraw zagranicznych M.A. Moratinos Cuyaubé w DS. Cortes Generales, Comisiones Mixtas, nr 7, 10.06.2008, s. 7, [www.congreso.es](http://www.congreso.es).

<sup>64</sup> *The Minister of Foreign Affairs and Cooperation visits Belarus*, 30.03.2009, [www.coe.int](http://www.coe.int).

<sup>65</sup> Hiszpania była zwolennikiem tej zasady w czasie wypracowywania Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Współpracowała w tym zakresie ściśle z Francją. *18th Franco-Spanish Summit Statements Made by M. Jacques Chirac, President of the Republic, During His Joint Press Conference with Mr Jose Luis Rodriguez Zapatero, President of the Government of Spain (Excerpts)*, 10.11.2005, [www.diplomatie.gouv.fr](http://www.diplomatie.gouv.fr).

<sup>66</sup> *Los titulares de Exteriores analizan hoy la situación en Oriente Próximo, Afganistán y los Balcanes*, 23.02.2009, [www.europapress.es](http://www.europapress.es).



szybkich zmian w tej dziedzinie, gdyż mogą one mieć niekorzystne konsekwencje dla bezpieczeństwa wewnętrznego członków UE. Na stanowisko Hiszpanii ma wpływ rosnąca liczba nielegalnych imigrantów z państw Europy Wschodniej, szczególnie z Ukrainy<sup>67</sup>. Hiszpania nie chce również, jak się wydaje, tworzyć precedensów, które mogłyby zostać wykorzystane przez państwa południowego sąsiedztwa, skąd pochodzi największa liczba imigrantów w Hiszpanii.

Hiszpania nie zgłasza zastrzeżeń wobec zaproponowanych w PW projektów flagowych. Jako państwo borykające się z problemem nielegalnej migracji może w przyszłości wykazać zainteresowanie zintegrowanym programem zarządzania granicą zewnętrzną. Atrakcyjny dla niej będzie prawdopodobnie projekt promowania regionalnego rynku energetycznego, zwłaszcza że Unión Fenosa, hiszpańskie przedsiębiorstwo zajmujące się produkcją i dystrybucją energii elektrycznej, posiada ponad 90% udziałów w trzech firmach, spośród pięciu, zajmujących się dystrybucją energii elektrycznej w Mołdawii i jest odpowiedzialna za dostarczanie energii elektrycznej dla 70% mieszkańców tego państwa<sup>68</sup>.

Hiszpania wyklucza możliwość zaangażowania Rosji i Turcji w PW na zasadzie pełnoprawnych uczestników, gdyż polityka UE wobec obu państw opiera się na innych podstawach niż EPS. Dopuszcza natomiast ich udział w projektach Partnerstwa na zasadzie *case by case*<sup>69</sup>.

W pierwszej połowie 2010 r. Hiszpania będzie sprawowała prezydencję w UE. Raczej nie należy się spodziewać jej większego zaangażowania w rozwój PW w tym czasie. Jak twierdzi hiszpański sekretarz stanu ds. UE, „2009 r., na który przypada prezydencja czeska i szwedzka, to okres PW. W czasie prezydencji hiszpańskiej, która po nich nastąpi, zwróci się natomiast szczególną uwagę na problematykę śródziemnomorską oraz Unię dla Morza Śródziemnego”<sup>70</sup>. (BW)

## Irlandia

Irlandia uznaje równorzędny status wszystkich wymiarów rozwijanych w ramach EPS i uważa, że zasadniczym celem UE w relacjach z sąsiadami powinno być wspieranie przemian demokratycznych<sup>71</sup>. Stosunki z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego nie odgrywają znaczącej roli w polityce zagranicznej Irlandii, a adresaci PW są przede wszystkim odbiorcami irlandzkiej pomocy rozwojowej.

Irlandia przyjęła pozytywnie propozycję PW, traktując ją jako korzystne uzupełnienie EPS, które pozwoli wesprzeć przemiany demokratyczne w państwach sąsiadujących z UE i zbliżyć je do unijnych norm i standardów. Projekt PW nie był tematem szerszej debaty irlandzkich elit politycznych. Podobnie jak w przypadku

---

<sup>67</sup> W styczniu 2007 r. Hiszpania i Ukraina zaczęły współpracować w zakresie migracji oraz kontrolowania nielegalnego przepływu osób. Zob. Informacja MSZ Hiszpanii nt. Ukrainy, *Ucrania*, MAEC, kwiecień 2008 r., s. 42, [www.maec.es](http://www.maec.es).

<sup>68</sup> Szerzej o inwestycjach Unión Fenosa w Mołdawii na [www.unionfenosa.es](http://www.unionfenosa.es).

<sup>69</sup> Konferencja prasowa Diego López Garrido, sekretarza stanu ds. UE, 23.02.09, [www.es-ue.org](http://www.es-ue.org).

<sup>70</sup> Konferencja prasowa Diego López Garrido, sekretarza stanu ds. UE, 4.03.2009, [www.es-ue.org](http://www.es-ue.org).

<sup>71</sup> Dáil Éireann, „Parliamentary Debates, Official Report – unrevised”, t. 666, nr 1, 5 listopada 2008 r., s. 51, <http://debates.oireachtas.ie/Xml/30/DAL20081105.PDF>.

polityki sąsiedztwa, rząd irlandzki podkreślał, że PW nie może być traktowane jako droga do członkostwa w UE. Propozycje finansowania PW nie wzbudziły zastrzeżeń Irlandii. Ponadto uznała ona, że Komisja Europejska będzie najodpowiedniejsza do koordynowania projektu. Najważniejsi partnerzy wśród państw objętych PW to Ukraina i Mołdawia. Rząd irlandzki odniósł się pozytywnie do możliwości udziału w wybranych projektach państw trzecich, takich jak Rosja czy Turcja. Podzielał przy tym pogląd w sprawie zawieszenia sankcji dyplomatycznych wobec Białorusi, uznając, że dotychczasowa polityka izolacji nie przyniosła efektu, a wzmocnienie kontaktów z Białorusią może skuteczniej zachęcić do przemian demokratycznych w tym państwie<sup>72</sup>. (BZ)

### Litwa

Litwie, ze względu na jej położenie geograficzne i znaczenie czynnika rosyjskiego w jej polityce, zależy na politycznej stabilizacji i rozwoju gospodarczym w regionie Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. Wykazuje ona duże zainteresowanie relacjami UE z najbliższym otoczeniem, jednoznacznie popiera rozwój EPS. Opowiadając się za wzmocnieniem polityki sąsiedzkiej UE wobec państw wymiaru wschodniego EPS, akcentuje zasadę warunkowości i zróżnicowania podejść. Jest przeciwna traktowaniu EPS jako alternatywy wobec członkostwa i forsuje politykę „otwartych drzwi”. Dostrzega potrzebę zwiększenia pomocy rozwojowej UE dla państw-adresatów polityki sąsiedztwa na wschodzie, proponuje koordynację prowadzonych do tej pory indywidualnie działań. Z inicjatywy Litwy i Polski konkluzje z posiedzenia Rady Europejskiej z grudnia 2007 r. zostały uzupełnione zapisem o potrzebie rozwoju wielostronnych form współpracy UE ze wschodnimi sąsiadami.

Litwa pozytywnie odniosła się do PW jako zbieżnego z jej intencjami zwiększenia znaczenia wschodniego sąsiedztwa w polityce UE. Liczy przede wszystkim na wypracowanie, na bazie PW, nowej formuły relacji między UE a krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w ramach EPS. Dostrzega też wpływ PW na kształtowanie dwustronnych relacji wewnątrz UE<sup>73</sup>. W ślad za przychylną retoryką płyną istotne sygnały polityczne, które znalazły wyraz w podpisanej z 24 listopada 2008 r. przez Litwę warszawskiej Wspólnej deklaracji, której sygnatariusze (państwa Grupy Wyszehradzkiej oraz Bułgaria, Litwa, Łotwa, Rumunia i Szwecja) opowiedzieli się za zaoferowaniem przez UE wschodnim sąsiadom nowych form współpracy w ramach PW w celu ich przybliżania do unijnych standardów i norm, ustanawiania stref wolnego handlu, zainicjowania procesu ułatwiania ruchu osobowego ze zniesieniem obowiązku wizowego w długim terminie. Poparto ponadto ideę stworzenia efektywnych mechanizmów współpracy instytucjonalnej, najlepiej powołania specjalnego koordynatora ds. PW oraz organizowania regularnych spotkań ministerialnych i eksperckich<sup>74</sup>.

---

<sup>72</sup> Department of Foreign Affairs, *Opening Statement by Minister for Foreign Affairs, Micheál Martin, TD at the Joint Committee on European Affairs, 12 March 2009*, [www.dfa.ie](http://www.dfa.ie).

<sup>73</sup> *The New Ambassador Presented Her Letter of Credence to the President*, „News”, [www.swedenabroad.com](http://www.swedenabroad.com).

<sup>74</sup> *Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden, Warsaw, 24 November 2008*, [www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu).

W grudniu 2008 r. litewscy parlamentarzyści przychylnie odnieśli się do komunikatu KE w sprawie PW<sup>75</sup>. Stwierdzili, że dokument jest właściwą odpowiedzią na proeuropejskie kierunki w polityce wschodnich sąsiadów UE, wspiera ich reformatorskie wysiłki oraz stanowi wyraz wspólnej woli głębszej współpracy i partnerstwa<sup>76</sup>. Litwa popiera postulat zawierania umów o stowarzyszeniu, wprowadzania ułatwień w ruchu wizowym (a ruchu bezwizowego jako celu długookresowego) oraz wzmacniania współpracy w zakresie bezpieczeństwa energetycznego<sup>77</sup>. Akcentuje jednocześnie sprawę wspierania w krajach sąsiedzkich procesu demokratyzacji i rządów prawa jako narzędzia stabilizacji politycznej i rozwoju gospodarczego<sup>78</sup>. Inicjatywa PW jest uznawana za jedno z dwóch głównych (razem z Unią dla Morza Śródziemnego) narzędzi inicjowania zmian w sąsiedztwie w celu budowy stabilnego i przewidywalnego najbliższego otoczenia. Litwa dostrzega potrzebę równoważenia wymiaru południowego poprzez większe zaangażowanie w budowę relacji ze wschodnimi sąsiadami objętymi EPS. W pracach nad PW kładzie nacisk, podobnie jak Polska, na potrzebę określenia przez KE konkretnych projektów i inicjatyw wraz z harmonogramem ich wdrażania oraz jasnym systemem finansowania.

W związku z kryzysem gruzińskim PW zaczęło być na Litwie postrzegane także jako element mogący mieć duży wpływ na stosunki UE–Rosja<sup>79</sup>. Istnieje tendencja do ujmowania PW jako narzędzia w polityce UE wobec Rosji. Jeśli chodzi o możliwość włączenia Białorusi do PW, na Litwie przeważa przekonanie, że Partnerstwo może posłużyć do stymulowania pożądaných przemian. Zdaniem litewskich władz zaproszenie Białorusi do udziału w PW nie powinno być traktowane jako nagroda za oczekiwane zmiany, ale pragmatyczny ruch mający te zmiany przyspieszyć. Białoruś może być zaproszona do udziału pod warunkiem, że wykaże wolę podążania w kierunku otwartego społeczeństwa i ustroju demokratycznego<sup>80</sup>. Mimo rutynowego podkreślania zasady warunkowości Litwa najaktywniej spośród wszystkich członków UE zabiega o włączenie Białorusi do PW.

Litwa włączyła się czynnie w promocję projektu PW wśród europejskich partnerów<sup>81</sup>. Działania promocyjne prowadzone były również wśród adresatów PW. Pod koniec grudnia 2008 r. minister spraw zagranicznych Litwy Vygaudas Ušackas złożył wizytę w najważniejszych z litewskiej perspektywy państwach-adresatach Partnerstwa – na Ukrainie, w Gruzji i na Białorusi – w celu przedyskutowania kwestii związanych z inicjatywą PW oraz rozwoju relacji dwustronnych.

---

<sup>75</sup> *Užsienio reikalų komitetas išreiškė paramą ES iniciatyvai dėl Rytų partnerystės*, www3.lrs.lt.

<sup>76</sup> *EU's Eastern Neighborhood Quests in line Lithuanian parlt Committee Agenda*, „News”, www.euro.lt.

<sup>77</sup> *Lithuania Supports the EU's Aims to Strengthening Relations with Neighbours in the East*, MFA Press Release, 4.12.2008, www.mfa.lt.

<sup>78</sup> *Lithuania Speaks up for Promotion of Democratic Governance in Neighbouring Countries in the East*, MFA Press Release, 30.01.2009, www.mfa.lt.

<sup>79</sup> *Lithuania Staying out of Poland's Inner Coordination of Foreign Policy Issues – President's Office*, „News”, www.euro.lt.

<sup>80</sup> Przemówienie ministra spraw zagranicznych Vygaudasa Ušackasa w Niemieckim Stowarzyszeniu Polityki Zagranicznej (DGAP) w Berlinie, *Challenges to the Foreign Policy of the EU. Approach of the New Government of Lithuania*, 12.02.2009, www.urm.lt.

<sup>81</sup> *During a Visit in London on 6 March, Lithuania's Minister of Foreign Affairs Vygaudas Ušackas met with Secretary of State for Foreign and Commonwealth Affairs*, „News”, www.urm.lt.

Partnerstwo jest traktowane przez litewskich przedstawicieli jako pakiet przedakcesyjny, mimo że nie zawiera perspektywy członkostwa. Litwa wiąże z nim duże oczekiwania, jeśli chodzi o zbliżenie jego adresatów do euroatlantyckich struktur integracyjnych<sup>82</sup>. W litewskich ocenach widoczna jest potrzeba zróżnicowanego podejścia i odmiennych oczekiwań wobec adresatów PW. Litwa liczy na osiągnięcie najszybszych postępów w negocjacjach z Ukrainą, Gruzją i Mołdawią, co powinno w dalszej kolejności wpłynąć pozytywnie na pogłębienie relacji z Azerbejdżanem, Białorusią i Armenią<sup>83</sup>. Innym ważnym elementem jest współpraca energetyczna. Trzeba zaznaczyć, że kwestie te uznawano za priorytetowe już w EPS<sup>84</sup>. PW ujmowane jest jako kolejne, prócz Strategii dla regionu Morza Bałtyckiego, przedsięwzięcie, które można realizować komplementarnie, i które może się przyczynić do wykrystalizowania wspólnej polityki w określonej, ważnej dla Litwy kwestii. (EW,RT)

## Luksemburg

W postrzeganiu przez Luksemburg regionu Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego istotną rolę odgrywa Rosja, traktowana jako ważny partner polityczny i gospodarczy. Luksemburg popiera EPS, ale nie jest ona przedmiotem jego szczególnego zainteresowania. Władze deklarują, że w związku z rozszerzeniem UE w 2004 r. należy podjąć ścisłą współpracę z nowymi sąsiadami, gdyż ich „przybliżenie” do UE przyczyni się do zwiększenia stabilności w jej najbliższym otoczeniu. W 2005 r. luksemburska prezydencja zaangażowała się m.in. w wypracowanie porozumienia z Parlamentem Europejskim w sprawie Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

Luksemburg jest zwolennikiem zrównoważonego podejścia do południowych i wschodnich sąsiadów. Uważa, że stabilność krajów graniczących z UE na wschodzie jest ważna dla wszystkich Europejczyków, a intensywna współpraca z krajami basenu Morza Śródziemnego nie może prowadzić do zaniedbań wobec wschodnich sąsiadów. Luksemburg poparł Partnerstwo, zwracając jednakże uwagę na konieczność równoczesnego rozwijania relacji z sąsiadami z południa w ramach Unii dla Morza Śródziemnego. Oczekuje, że PW przyczyni się do wzmocnienia stosunków ze wschodnimi sąsiadami UE<sup>85</sup>. (RK)

---

<sup>82</sup> *Speech by Žygmantas Pavilionis, Undersecretary of the Lithuanian MFA at the Conference “Moldova: Moving Ahead”, Wilton Park, 16–18 October 2008, [www.mfa.lt](http://www.mfa.lt).*

<sup>83</sup> *Lithuania’s President Welcomes the Priorities of the Czech Presidency of the EU, 18.12.2008, [www.president.lt](http://www.president.lt).*

<sup>84</sup> *Lithuania Raises Matters of Eastern Neighborhood and Energy in EU, „News”, [www.euro.lt](http://www.euro.lt); Remarks by H.E. Valdas Adamkus, President of the Republic of Lithuania, at Christmas Meeting with the Diplomatic Corps, [www.president.lt](http://www.president.lt).*

<sup>85</sup> *Le Luxembourg et la Pologne à la Recherche de Solutions Communes pour l’Europe. Nicolas Schmit a reçu Mikolaj Dowgielewicz, le Secrétaire d’État aux Affaires Européennes de la Pologne, 19.02.2009, [www.europaforum.public.lu](http://www.europaforum.public.lu).*

## Łotwa

Łotwa zdecydowanie popiera rozwój EPS. Ze względu na wspólną historię i bliskość geograficzną ze wschodnimi sąsiadami UE aktywnie angażuje się w pogłębianie relacji z nimi, podkreślając, że polityczna i gospodarcza stabilność w regionie zwiększy bezpieczeństwo UE. Stara się wspierać przemiany demokratyczne w regionie, służąc doświadczeniami własnej transformacji ustrojowej. Poprzez aktywne działania na rzecz rozwijania relacji z sąsiadami dąży również do wzmocnienia własnej pozycji w relacjach z Rosją, które są niełatwe z uwagi na liczną mniejszość rosyjskojęzyczną zamieszkałą na Łotwie oraz bliskie powiązania gospodarczo-energetyczne obu krajów.

Władze łotewskie z entuzjazmem przyjęły projekt PW jako inicjatywę służącą stabilności, bezpieczeństwu i rozwojowi gospodarczemu w regionie<sup>86</sup>. Należy odnotować fakt, że zanim została przedstawiona propozycja PW łotewskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych odniosło się do projektu Unii dla Morza Śródziemnego, wskazując na brak odpowiednika dla tej inicjatywy dla wschodnich sąsiadów UE oraz na potrzebę stworzenia ram wielostronnej współpracy z tymi państwami. Łotwa widziała tu możliwości rozwoju kontaktów w dziedzinie handlu, energii, ochrony środowiska, sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, postulowała rozwój dialogu międzyparlamentarnego i włączenie do współpracy aktorów regionalnych<sup>87</sup>.

Łotwa podkreśla, że może aktywnie włączyć się w rozwój PW, służąc swoim doświadczeniem i bliskimi relacjami z państwami objętymi PW. Widzi możliwość pełnienia funkcji swego rodzaju „mostu” między Zachodem i Wschodem, ułatwiającego wschodnim partnerom zrozumienie celów PW i EPS oraz UE i jej wartości<sup>88</sup>. Według niej PW ma przystosować unijną politykę sąsiedztwa do określonych potrzeb państw położonych na wschód od UE. Niezbędna jest przy tym zasada indywidualnego podejścia do każdego z partnerów. Prezydent Łotwy Valdis Zatlers entuzjastycznie wypowiadał się o PW, podkreślając, że oferuje ono dodatkowe fundusze i koncentruje uwagę UE na „właściwym kierunku”. Jego zdaniem PW dowodzi dalekowzroczności polityki UE i będzie stanowić dla jej sąsiadów wsparcie dla ich reform<sup>89</sup>. Do PW odnosi się również deklaracja na temat polityki rządu Valdisa Dombrovskisa, zaprzysiężonego na stanowisko premiera na początku marca 2009 r. Wśród celów polityki zagranicznej wymienia ona wsparcie wdrażania PW poprzez dzielenie się doświadczeniem w kwestii reform i działanie na rzecz poprawy warunków gospodarczych oraz wzmocnienia wymiaru sprawiedliwości i bezpieczeństwa w regionie<sup>90</sup>.

W listopadzie 2008 r. Łotwa, Litwa, Estonia, Polska, Bułgaria, Rumunia i Szwecja wydały wspólne oświadczenie, w którym podkreśliły znaczenie współpracy regio-

---

<sup>86</sup> *Latvija atbalsta ES Austrumu partnerību*, 4.12.2008, [www.saeima.lv](http://www.saeima.lv).

<sup>87</sup> Za: Institut für Europäische Politik, „EU-27 Watch”, nr 7, wrzesień 2008 r., s. 196–197, [www.eu-consent.net](http://www.eu-consent.net).

<sup>88</sup> *An Address by Latvian President Valdis Zatlers at a Plenary Session of the European Parliament in Strasbourg, 13 January 2009*, [www.president.lv](http://www.president.lv).

<sup>89</sup> *An Address by Latvian President Valdis Zatlers to a Meeting of Latvian Ambassadors, 17 December 2008*, [www.president.lv](http://www.president.lv).

<sup>90</sup> *Declaration of the Intended Activities of the Cabinet of Ministers Headed by Valdis Dombrovskis, 11 March 2009*, [www.mk.gov.lv](http://www.mk.gov.lv).

nalnej z partnerami sąsiadującymi z UE na wschodzie oraz uznały PW za inicjatywę oferującą nową formę ściślejszej współpracy, prowadzącą do przyjmowania uregulowań i standardów UE, tworzenia pogłębionych stref wolnego handlu, a w długoterminowej perspektywie – zniesienia obowiązku wizowego. Ponadto zwracały uwagę na znaczenie instytucjonalizacji projektu poprzez ewentualne ustanowienie specjalnego koordynatora PW, organizację spotkań ministerialnych i grup roboczych na szczeblu wysokich urzędników<sup>91</sup>. (BZ)

## Malta

Wdrażanie EPS zgodnie z koncepcją „wszystko poza instytucjami” jest jednym z priorytetów maltańskiej polityki zagranicznej. Malta ogranicza swoje zainteresowanie do wymiaru południowego, często utożsamiając politykę sąsiedztwa z polityką śródziemnomorską. Zdaniem tego państwa EPS oraz Unia dla Morza Śródziemnego zwiększają stabilizację południowego sąsiedztwa UE oraz rolę Malty w tym regionie. Natomiast w kwestii PW rząd ograniczył się do ogólnikowych oświadczeń. Oceniając program czeskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej, minister spraw zagranicznych Tonio Borg oznajmił, że z zadowoleniem przyjmuje wzmocnienie wymiaru wschodniego EPS dzięki planom realizacji PW<sup>92</sup>. Zdaniem Malty był to ważny krok w kontekście wydarzeń w Gruzji.

Jeśli już politycy Malty mówią o PW, to zazwyczaj w powiązaniu z polityką śródziemnomorską. Przypominają o konieczności zachowania równowagi między obydwojmi wymiarami EPS. Zwracają uwagę, że równoległe z działaniami bilateralnymi w wymiarze wschodnim (również w PW) należy rozwijać relacje z państwami śródziemnomorskimi. W tym kontekście ważne dla Malty jest zacieśnianie więzi Unii z państwami Ligi Arabskiej. Realizując zaś przedsięwzięcia wielostronne w ramach PW, trzeba zadbać o wcielanie w życie projektów Unii dla Morza Śródziemnego. Według Malty jeśli miałyby zostać przeznaczone dodatkowe środki na realizację PW, UE powinna wesprzeć finansowo także kraje południowe EPS<sup>93</sup>.

Rząd maltański popiera zasadę komplementarności PW i innych unijnych inicjatyw regionalnych, w tym akceptowanej przez Malte Synergii Czarnomorskiej<sup>94</sup>. Można się spodziewać, że będzie także zwolennikiem udziału państw trzecich, zwłaszcza Rosji, w projektach PW. Ze względu na znaczenie Rosji w sferze bezpieczeństwa Malta zwracała uwagę na konieczność wzmacniania relacji unijno-rosyjskich, uważając to za warunek powodzenia EPS w jej wschodnim wymiarze. (ASzy)

---

<sup>91</sup> *Joint Statement of the Visegrad Group Countries, Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden, Warsaw, 24 November 2008*, [www.am.gov.lv](http://www.am.gov.lv).

<sup>92</sup> *Zob. Address by Deputy Prime Minister and Minister for Foreign Affairs Dr Tonio Borg, Ministry of Foreign Affairs – Malta, Press Releases, 15.01.2009*, [www.mfa.gov.mt](http://www.mfa.gov.mt).

<sup>93</sup> *Ibidem*; również: *Meusac Discusses the Programme of the Commission and of the Council for 2009*, Department of Information – Malta, Press Releases, 30.01.2009, <http://doi.gov.mt>.

<sup>94</sup> *Zob. opinia Śródziemnomorskiej Akademii Studiów Dyplomatycznych Uniwersytetu Maltańskiego, za: „EU-27 Watch”, nr 6, marzec 2008 r., s. 139*, [www.iep-berlin.de](http://www.iep-berlin.de).

## Niderlandy

Niderlandy wychodzą z założenia, że stabilne i dobrze rozwijające się wschodnie sąsiedztwo leży w interesie całej UE, gdyż gwarantuje m.in. bezpieczeństwo granic zewnętrznych, pewność dostaw surowców energetycznych oraz korzyści handlowo-inwestycyjne. Między innymi dlatego udzielają krajom Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, do których adresowane jest PW, sporej pomocy rozwojowej. Ich zdaniem relacje UE z krajami sąsiadującymi nie powinny jednak prowadzić do członkostwa. Przywoływanie tego zastrzeżenia stało się niemalże rytualnym elementem podejścia tego kraju do funkcjonowania EPS, jak też przyszłości tej polityki.

Niderlandy pozytywnie przyjęły inicjatywę PW. Wynika to przede wszystkim z faktu, że nie odnosi się ono *explicite* do członkostwa krajów, do których jest adresowane. Co więcej, wydaje się dość bliskie niderlandzkiej koncepcji nowej formy partnerstwa (*partenariat*) między UE a krajami wschodniego wymiaru polityki sąsiedztwa. Idea ta zakłada bardziej zaawansowaną współpracę wychodzącą poza EPS, ale z wyłączeniem możliwości członkostwa. Do ustanowienia takiego partnerstwa powinno dojść wtedy, gdy zostanie wykorzystany potencjał oferowany przez EPS<sup>95</sup>. Koncepcja ta powstała w toku debaty, jaka toczyła się w Niderlandach w 2005 r., w kontekście negatywnego wyniku referendum w sprawie ratyfikacji Traktatu Konstytucyjnego. Propozycja nowego partnerstwa znalazła się w umowie koalicyjnej zawartej w lutym 2007 r. pomiędzy Partią Chrześcijańsko-Demokratyczną (CDA), Partią Pracy (PvdA) i Unią Chrześcijańską (ChristienUnie).

Przejawem zainteresowania niderlandzkiego rządu projektem PW może być fakt, że pod koniec listopada 2008 r. zwrócił się on do specjalnej Rady Doradczej w Zakresie Spraw Międzynarodowych (AIV)<sup>96</sup> z prośbą o przygotowanie analizy tej propozycji pod kątem jej wartości dodanej w stosunku do EPS, możliwości włączenia Rosji oraz alternatywnych wobec członkostwa rozwiązań, które umożliwiłyby intensyfikację relacji z adresatami PW. Rada stwierdziła, że PW umożliwi wzmocnienie relacji gospodarczych poprzez stworzenie pogłębionych stref wolnego handlu. Oceniała, że jest szansą na wielostronną współpracę pomiędzy UE a krajami beneficjentami, podczas gdy obecna formuła EPS preferuje głównie wymiar bilateralny. Wskazała również, że Rosja i Turcja nie powinny być pomijane w procesie rozwoju stosunków ze wschodnimi sąsiadami UE. Krytycznie odniosła się natomiast do tego, aby rozwój PW abstrahował od perspektywy członkostwa, gdyż może być ona ogromnym bodźcem do przeprowadzenia reform politycznych i gospodarczych<sup>97</sup>.

Rząd w Hadze traktuje PW jako instrument, który może służyć dalszej demokracji wschodnich sąsiadów, a także pogłębieniu współpracy w takich dziedzinach, jak energia, gospodarka, ochrona środowiska, wymiar sprawiedliwości, przestrzeganie praw człowieka. Pozytywnie ustosunkował się do wielu pomysłów zawartych w komu-

---

<sup>95</sup> The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, *State of the European Union 2007/2008*, s. 19–20, [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl).

<sup>96</sup> Rada jest niezależnym podmiotem wspierającym merytorycznie działania niderlandzkiego rządu, [www.aiv-advies.nl](http://www.aiv-advies.nl).

<sup>97</sup> Informacje dotyczące tego raportu opierają się na komunikacie prasowym MSZ Niderlandów: *AIV Advisory Letter on Eastern Partnership*, Press Release, 17.03.2009, [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl).

nikacie Komisji w sprawie PW z grudnia 2008 r.<sup>98</sup> Nie oponuje wobec idei zawierania z krajami objętymi Partnerstwem umów stowarzyszeniowych. W miarę przychylnie podchodzi również do propozycji stworzenia pogłębionych stref wolnego handlu, upatrując w tym szansę na zdynamizowanie wymiany handlowej z tymi krajami, zwłaszcza Ukrainą. Z pewną ostrożnością odnosi się natomiast do wprowadzania ułatwień wizowych, podkreślając, że konieczne jest dokonanie oceny już funkcjonujących rozwiązań. Wyraził wątpliwość co do wartości dodanej proponowanych przez Komisję „paktów na rzecz mobilności i bezpieczeństwa” w porównaniu z istniejącymi już formami współpracy w zakresie przepływu osób.

Niderlandy kwestionowały propozycje Komisji Europejskiej w zakresie finansowania PW, zwłaszcza pomysł wyasygnowania z budżetu dodatkowych środków w wysokości 350 mln euro, które miałyby zasilić Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa. Rząd w Hadze, który zazwyczaj dość sceptycznie odnosił się do zwiększania środków finansowych na politykę sąsiedztwa, podkreślał, że realizacja PW odbywać się powinna w istniejących ramach finansowych. Stanowisko to wynika przede wszystkim ze statusu Niderlandów, które jako płatnik netto do budżetu UE obawiają się, że będą musiały ponosić koszty związane z nowymi zobowiązaniami finansowymi.

Stosunek Niderlandów do ewentualnego uczestnictwa Białorusi w PW był negatywny, co wynikało z krytycznej oceny poziomu przestrzegania praw człowieka w tym państwie. Rząd w Hadze stał na stanowisku, że Białoruś nie będzie mogła być objęta PW dopóty, dopóki jej władze nie podejmą realnych działań na rzecz liberalizacji systemu politycznego. Ostatecznie zgodził się jednak, aby ten kraj został włączony do Partnerstwa. (MK)

## Niemcy

Stabilizacja i modernizacja wschodnich partnerów UE leży w politycznym i gospodarczym interesie Niemiec. Reakcje tego kraju na PW były w znacznym stopniu zdeterminowane jego wcześniejszym zaangażowaniem we wzmocnienie wschodniego wymiaru EPS. Niemcy postulowali w czasie sprawowanej w pierwszym półroczu 2007 r. prezydencji w UE przedłożenie państwom sąsiadującym z Unią atrakcyjnej i szerokiej propozycji współpracy (aufgewertete Nachbarschaftspolitik, ENP+). Nadali też większy priorytet kwestiom energetycznym w ramach EPS<sup>99</sup>.

Zainicjowane przez Polskę i Szwecję PW oceniane jest w kategoriach kontynuacji jako krok w dobrym kierunku, wyznaczonym pierwotnie przez Niemcy<sup>100</sup>. Traktuje się je jako nowy impuls do rozwoju współpracy z państwami poradzieckimi, w szczególności w związku z zakotwiczeniem PW w ramach EPS. Inicjatywa PW postrzegana jest jako wolna od zasadniczych kontrowersji w przeciwieństwie do początkowej francuskiej propozycji Unii dla Morza Śródziemnego. Poparcia PW

<sup>98</sup> The Netherlands Ministry of Foreign Affairs, *Mededeling inzake Oostelijk Partnerschap*, [www.minbuza.nl](http://www.minbuza.nl).

<sup>99</sup> *Europa gelingt gemeinsam – Präsidentschaftsprogramm 1. Januar – 30. Juni 2007*, [www.eu2007.de](http://www.eu2007.de).

<sup>100</sup> *Abgabe einer Regierungserklärung durch den Bundesminister des Auswärtigen: zu den Ergebnissen des Europäischen Rats am 11./12. Dezember 2008*, Protokoll 196. Sitzung, 18.12.2008.



udzielili kanclerz Angela Merkel podczas wizyty w Gdańsku 17 czerwca 2008 r.<sup>101</sup> oraz wielokrotnie minister spraw zagranicznych Frank-Walter Steinmeier<sup>102</sup>, który zadeklarował także wspieranie Czech, obejmujących prezydencję w Radzie UE, w ich zabiegach o szybką konkretyzację przedsięwzięcia<sup>103</sup>.

W Niemczech docenia się potencjał PW dla zapewniania stabilności i bezpieczeństwa we wschodnim sąsiedztwie UE<sup>104</sup>. W reakcji na wojnę w Gruzji niemieccy politycy postulowali intensyfikację EPS, wzmocnienie współpracy gospodarczej oraz zwiększenie pomocy rozwojowej Niemiec i UE dla państw sąsiadujących z Unią na Wschodzie<sup>105</sup>. Ogłoszony przez Komisję komunikat był w marcu przedmiotem analizy i dyskusji w Bundestagu w Komisji Spraw Polityki Zagranicznej oraz Komisji ds. Unii Europejskiej. Przy zasadniczej akceptacji idei PW uwidoczniły się wątpliwości co do poszczególnych aspektów tej formy współpracy ze wschodnimi sąsiadami UE. CDU wykluczyła traktowanie PW jako etapu przygotowującego do członkostwa w UE, FDP zabiegała o doprecyzowanie związków między PW a EPS, natomiast Partia Lewicy była zainteresowana kryteriami uczestnictwa Białorusi<sup>106</sup>. SPD wysunęła zastrzeżenie, że PW nie może być „wehikułem” niektórych zagranicznych polityków<sup>107</sup>, a Partia Lewicy z kolei sugerowała, że koncepcja PW jest strategicznie powiązana z rozszerzaniem NATO na wschód<sup>108</sup>. PW było również omawiane podczas wspólnego posiedzenia niemieckich i polskich parlamentarzystów z komisji ds. polityki zagranicznej<sup>109</sup>.

W niemieckiej dyskusji o PW stałym wątkiem jest definiowanie jego roli w relacjach z Rosją. Mimo pewnej modyfikacji postrzegania Rosji w wyniku kryzysu gruzińskiego Niemcy starają się ograniczyć potencjalne negatywne oddziaływanie tej inicjatywy na ich stosunki z najważniejszym politycznym i gospodarczym partnerem w Europie Wschodniej. Podkreślają, że PW w żaden sposób nie jest skierowane przeciwko Rosji i nie ma na celu „wyparcia Rosji z jej sąsiedztwa”<sup>110</sup>, a kształtowanie i implementacja PW mają być procesem równoległym do relacji z Rosją opartych na nowej umowie o partnerstwie i współpracy<sup>111</sup>. Niemieckie poparcie dla PW praw-

---

<sup>101</sup> Kanclerz Niemiec gościem premiera, 16.06.2008, [www.kprm.gov.pl](http://www.kprm.gov.pl).

<sup>102</sup> Np. na konferencji prasowej po rozmowach z polskim ministrem spraw zagranicznych Radosławem Sikorskim w Berlinie 5 grudnia 2008 r.

<sup>103</sup> *Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, zu den Ergebnissen des Europäischen Rates am 11./12. Dezember 2008 vor dem Deutschen Bundestag am 18. Dezember 2008 in Berlin*, Bulletin Nr. 141-1 v. 18. Dez. 2008; *Rede des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, vor der Heinz-Schwarzkopf-Stiftung zur gesamteuropäischen Sicherheitspartnerschaft in der Reihe „Historische Reden an Europa“ am 10. Dezember 2008 in Berlin*, Bulletin Nr. 138-3 vom 11. Dez. 2008.

<sup>104</sup> *Regierungserklärung des Bundesministers des Auswärtigen, Dr. Frank-Walter Steinmeier, op.cit.*

<sup>105</sup> W szczególności *Antrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD Sicherheit, Stabilität und Demokratie im Südkaukasus fördern*, Druksache 16/12102.

<sup>106</sup> *Östliche Partnerschaft soll keine Konkurrenz zu Russland sein*. Ausschuss für die Angelegenheiten der Europäischen Union, hib-Meldung 4.3.2009.

<sup>107</sup> *Ibidem*.

<sup>108</sup> *DIE LINKE für eine neue EU-Ostpolitik*, Fraktion Die Linke, Pressedienst, 27.3.2009.

<sup>109</sup> „Pressemeldung des Deutschen Bundestages” z 25 marca 2009 r.

<sup>110</sup> Tak G. Gloser w *Östliche Partnerschaft soll keine Konkurrenz zu Russland sein*, *op.cit.*

<sup>111</sup> Przykładowo A. Merkel, *Rede beim Empfang für das Diplomatische Corps am 9. Februar 2009 in Berlin*, „Bulletin der Bundesregierung” z 9 lutego 2009 r.

dopodobnie było uzależnione od zgody państw UE na wznowienie rozmów z Rosją o nowym porozumieniu. Rozwijanie PW wymaga z perspektywy niemieckiego rządu dalszej intensyfikacji stosunków z Rosją, także w ramach PW, poprzez umożliwienie Rosji współdziałania w konkretnych projektach, o ile wykaże ona „wolę i gotowość”<sup>112</sup>. Ten sam warunek sformułowano pod adresem Turcji.

Niemieckie poparcie dla PW jest w dużej mierze wynikiem dostrzeżenia w nim alternatywy dla członkostwa poprzez zacieśnianie (*Verdichtung*) relacji w kontekście generalnie niechętnego stosunku dla kontynuacji procesu rozszerzania UE. Postulat utrzymania perspektywy akcesji dla państw objętych PW, zgłoszony przez czeskiego ministra spraw zagranicznych Karela Schwarzenberga w Bundestagu 18 marca 2008 r., natrafił na sztywne stanowisko CDU, która dopuszcza w najbliższej perspektywie przyjęcie jedynie Chorwacji. Także dla SPD zarówno EPS, jak i PW nie stanowią „poczekalni”, ale są co najwyżej „miejscem treningu, przygotowań do przyszłej akcesji”<sup>113</sup>.

Uczestnictwo Białorusi w PW uważane jest za pożądane z uwagi na obserwowane w tym kraju „lekkie otwarcie”, polegające m.in. na zwiększeniu pola działania opozycji. W Bundestagu krytycznie oceniano prezydenta Łukaszenkę i zwracano uwagę na konieczność uzależnienia złagodzenia stanowiska wobec Białorusi od spełnienia przez władze określonych warunków<sup>114</sup>. Krytykowano też inne państwa uczestników PW (Azerbejdżan, Armenia).

Propozycja zwiększenia środków na PW oceniana była przez kanclerz Angelę Merkel jako „kwestia otwarta, wymagająca wyjaśnienia”. Natomiast minister Steinmeier uznawał konieczność odpowiedniego zabezpieczenia finansowego tego przedsięwzięcia. Oceniał propozycję Komisji jako „realistyczną”<sup>115</sup>, zwłaszcza w kontekście potrzeb wschodnich partnerów w związku z kryzysem gospodarczym.

Oczekiwania Niemiec wobec PW odzwierciedla formułowana przez Steinmeiera koncepcja nowoczesnej europejskiej polityki wschodniej: zbliżenie Ukrainy, partnerstwo z Rosją, demokratyzacja Białorusi, kooperacja z Azją Centralną i współdziałanie z państwami nad Morzem Czarnym i na Kaukazie<sup>116</sup>. Niemcy postulują uzgodnienie PW z innymi inicjatywami regionalnymi w ramach EPS, szczególnie z Synergią Czarnomorską. Zależy im na unikaniu „drogiego i nieefektywnego” powielania struktur. (RF)

---

<sup>112</sup> Zob. F.W. Steinmeier, *Außenministertreffen der EU in Brüssel*, 23.02.2009, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

<sup>113</sup> *Östliche Partnerschaft soll keine Konkurrenz zu Russland sein*, op.cit.

<sup>114</sup> Zob. *Fraktion FDP Presseinformation Nr. 301* 17. März 2009, *Pressemitteilung Nr 234 der Bundestagsfraktion Bündnis 90/Die Grünen*, 13.03.2009.

<sup>115</sup> *Außenministertreffen der EU in Brüssel*, 23.02.2009, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

<sup>116</sup> *„Auf dem Weg zu einer europäischen Ostpolitik. Die Beziehungen Deutschlands und der EU zu Russland und den östlichen Nachbarn” – Rede von Bundesaußenminister Steinmeier anlässlich der Podiumsdiskussion bei der Willy-Brandt-Stiftung*, 4.03.2008, [www.auswaertiges-amt.de](http://www.auswaertiges-amt.de).

## Polska

Państwa Europy Wschodniej, ze względu na powiązania polityczne i społeczno-gospodarcze, zajmują szczególne miejsce w polityce zagranicznej Polski. Ich stabilizacja poprzez demokratyzację i budowę gospodarki rynkowej jest jednym z najważniejszych celów RP po 1989 r. Polska podkreśla, że istnieje potrzeba zintensyfikowania unijnych wysiłków na rzecz zacieśnienia związków między UE a państwami wschodniego sąsiedztwa objętymi EPS i od wielu lat promuje w UE politykę „otwartych drzwi” wobec Europy Wschodniej. Uważa, że niezbędne są dialog i współpraca UE z Rosją, choć jest przeciwna temu, aby unijne inicjatywy skierowane do wschodniego sąsiedztwa postrzegać i oceniać przez pryzmat rosyjskich interesów. Jej zdaniem pomoc w transformacji ustrojowej i gospodarczej krajów objętych EPS powinna być jednym z głównych celów UE, którego realizacji Unia nie powinna łączyć z rozwojem swoich stosunków z Rosją, a tym bardziej od nich jej uzależniać.

Polska wyraziła szczególne zainteresowanie rozwojem stosunków ze wschodnimi sąsiadami przez rozszerzoną UE już podczas rozpoczęcia swych negocjacji akcesyjnych w 1998 r. Znalazło ono swoje rozwinięcie w dokumencie MSZ, przyjętym w lipcu 2001 r. pt. „Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia”. W styczniu 2003 r. MSZ rozszerzył tę koncepcję w formie non-paper: „Polskie propozycje w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów”<sup>117</sup>. Polska sformułowała w nim postulat rozbudowy stosunków UE ze wschodnimi sąsiadami: w perspektywie średnioterminowej włączenie Rosji do Europejskiej Przestrzeni Gospodarczej oraz podpisanie umów stowarzyszeniowych z Ukrainą, Mołdawią i Białorusią pod warunkiem demokratyzacji tej ostatniej. W dokumencie uwzględniono też możliwość przyjęcia Ukrainy do UE w perspektywie długoterminowej. Polskie propozycje z 2003 r. były głosem w dyskusji na temat przyszłych relacji rozszerzonej UE z jej wschodnimi sąsiadami. W jej wyniku powstała koncepcja realizowanej od maja 2004 r. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Jednak Polska, nie będąc jeszcze członkiem UE, miała ograniczony wpływ na ostateczny kształt unijnej polityki wobec wschodnich sąsiadów.

Po wejściu do UE Polska intensywnie współpracowała z państwami Grupy Wyszehradzkiej na rzecz wzmocnienia wschodniego wymiaru EPS<sup>118</sup>. Problematyka ta była również przedmiotem licznych konsultacji i działań podejmowanych wspólnie z państwami bałtyckimi. Chodziło najogólniej o wypracowanie nowej koncepcji uwzględniającej w większym stopniu oczekiwania państw wschodniego sąsiedztwa

---

<sup>117</sup> Non-paper z polskimi propozycjami w sprawie przyszłego kształtu polityki rozszerzonej UE wobec nowych wschodnich sąsiadów, [w:] *Polityka rozszerzonej Unii Europejskiej wobec nowych sąsiadów*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2003, s. 93–107, [www.batory.org.pl/doc/nowi\\_s.pdf](http://www.batory.org.pl/doc/nowi_s.pdf); tłumaczenie na język rosyjski: „Европа” 2003, nr 1 (6), s. 129–143.

<sup>118</sup> Zob. m.in. *The Visegrad Group Contribution to the Discussion on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy*, COREU, Gymnich, March 2007; *The Visegrad Group Position Paper on Governance Facility and Neighbourhood Investment Fund*, kwiecień 2007; *Joint Political Statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy* (listopad 2007 r.); *EU Policy and Assistance to Belarus – General Overview* (styczeń 2008 r.). Także M. Menkiszak, *Enhanced European Neighbourhood Policy Towards Eastern European Partners: A Role for the Visegrad Countries?*, *The Foreign Policies of the Visegrad Countries Towards the Eastern Neighbourhood – Areas and Options of Cooperation*, Budapest, 6th-9th December 2007, [www.hiia.hu](http://www.hiia.hu).

objętych EPS, jak również przekonanie „starych” członków UE do pogłębienia z nimi relacji. Polska zwracała również uwagę na dysproporcje między południowym a wschodnim wymiarem EPS, który nie miał mechanizmów współpracy wielostronnej. Rezultatem tych działań było przyjęcie w grudniu 2007 r. przez Radę Europejską polsko-litewskiej propozycji rozwoju południowego i wschodniego wymiaru EPS w ramach nie tylko bilateralnych, ale także wielostronnych.

W marcu 2008 r., po spotkaniu Rady Europejskiej, która podjęła decyzję o realizacji Unii dla Morza Śródziemnego, polski minister spraw zagranicznych Radosław Sikorski zapowiedział przedstawienie propozycji pogłębienia relacji ze wschodnimi sąsiadami objętymi EPS. Polska spodziewała się bowiem, że po przyjęciu inicjatywy, której celem jest ożywienie południowego wymiaru EPS, łatwiej będzie uzyskać zgodę UE na pogłębienie relacji ze wschodnimi sąsiadami. Inicjatywę Partnerstwa Wschodniego zaprezentowały wspólnie Polska i Szwecja na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych w dniach 26–27 maja 2008 r. Warto zaznaczyć, że Republika Czeska, która w kwietniu 2008 r. zgłosiła propozycję dotyczącą pogłębienia wschodniego wymiaru EPS, udzieliła wyraźnego poparcia inicjatywie. Uczestniczyła także w wypracowaniu przez Polskę i Szwecję bardziej szczegółowego projektu PW, który został w październiku 2008 r. przedłożony Komisji Europejskiej.

Po majowym posiedzeniu GAERC Polska skupiła się na zdobywaniu poparcia dla inicjatywy PW zarówno w instytucjach unijnych, jak i wśród państw członkowskich<sup>119</sup>. Prowadziła intensywne konsultacje z Komisją Europejską, których celem było włączenie propozycji zawartych w inicjatywie do przygotowywanego przez Komisję Europejską komunikatu o PW. Dążyła również do stworzenia „frontu” państw popierających inicjatywę. 24 listopada 2008 r. odbyło się w Warszawie spotkanie państw Grupy Wyszehradzkiej oraz Bułgarii, Litwy, Łotwy, Rumunii i Szwecji. Jego uczestnicy opowiedzieli się za zaoferowaniem przez UE wschodnim sąsiadom nowych form współpracy w ramach PW w celu ich przybliżania do unijnych standardów i norm, ustanowienia stref wolnego handlu, zainicjowania procesu ułatwiania ruchu osobowego ze zniesieniem obowiązku wizowego w długim terminie. Wyrazili poparcie dla idei powołania specjalnego koordynatora ds. PW oraz organizowania regularnych spotkań ministrów i ekspertów<sup>120</sup>.

Polska prowadziła również intensywne konsultacje z Niemcami; temat PW był omawiany też w czasie spotkań na różnych szczeblach z pozostałymi państwami UE, m.in. z Francją i Wielką Brytanią. Rozmawiano także z sąsiadami, m.in. z Ukrainą. W styczniu 2009 r. Polska zorganizowała konsultacje Grupy Wyszehradzkiej z Rosją m.in. na temat PW.

Polsko-szwedzka inicjatywa i działania na rzecz jej uwspólnotowienia wpisują się w logikę polityki zagranicznej Polski. Celem Partnerstwa Wschodniego jest bowiem wzmocnienie procesu transformacji ustrojowej i gospodarczej państw Europy Wschod-

---

<sup>119</sup> Szerzej na ten temat w: *Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego*, Senat RP VII kadencji, zapis stenograficzny (461) 35. posiedzenia Komisji Spraw Zagranicznych, s.4–5, [www.senat.gov.pl](http://www.senat.gov.pl).

<sup>120</sup> *Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden*, Warsaw, 24 November 2008, [www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu).

niej i Kaukazu Południowego<sup>121</sup>. Brak wzmianki o rozszerzeniu UE w propozycji wywołał początkowo zastrzeżenia niektórych polskich sił politycznych. Największa partia opozycyjna, Prawo i Sprawiedliwość, uznała projekt za mało ambitny i „defensywny”<sup>122</sup>. Pojawiły się także głosy krytyki w szeregach rządzącej Platformy Obywatelskiej<sup>123</sup>. Obawy zgłaszali również politycy partii chłopskiej, w związku z planowanym utworzeniem strefy wolnego handlu UE–Ukraina i możliwością dotowania rolników spoza UE<sup>124</sup>. Ostatecznie jednak żadna z sił politycznych w Polsce nie wypowiedziała się przeciwko Partnerstwu Wschodniemu.

Polska, podobnie jak wielu innych członków UE opowiadających się za dalszym poszerzeniem UE na Wschód, traktuje Partnerstwo Wschodnie jako pragmatyczną odpowiedź na „zmęczenie rozszerzeniem”. W ocenie Polski inicjatywa mówiąca wprost o poszerzeniu UE nie miałaby szans na akceptację wszystkich państw UE<sup>125</sup>. Natomiast w obecnej formie PW służyć może istotnemu przybliżeniu adresatów tej inicjatywy do UE, a w przypadku tych państw, które wyrażają takie aspiracje i wykazują odpowiedni poziom determinacji, nawet ich przygotowaniu do integracji. Duże znaczenie będą miały, zdaniem polskich władz, umowy stowarzyszeniowe UE z sąsiadami, liberalizacja reżimu wizowego oraz utworzenie pogłębionej strefy wolnego handlu. O tym, że Polska nie porzuciła dążenia do rozszerzenia UE na Wschód świadczą zaś informacje o polityce zagranicznej, przedkładane Sejmowi przez ministra Radosława Sikorskiego w 2008 r. i 2009 r.

Przyjęcie przez Radę Europejską w marcu 2009 r. PW nie zakończyło wysiłków Polski na rzecz jej rozwinięcia i wprowadzenia w życie. Nie czekając na wdrażanie PW przez Komisję Europejską, polskie Ministerstwo Spraw Zagranicznych planuje realizację pierwszych projektów pilotażowych, finansowanych z budżetu narodowego. Dotyczą one m.in. promocji praw człowieka, rozwoju regionalnego oraz ochrony dziedzictwa kulturowego. Polska podkreśla również znaczenie skoordynowanych działań państwach członkowskich i Komisji Europejskiej w zakresie pomocy rozwojowej przekazywanej beneficjentom PW. Proponuje zwiększenie wymiany informacji na ten temat oraz łączenie projektów państw członkowskich z inicjatywami Komisji Europejskiej. Nadal aktualne są polskie postulaty utworzenia stanowiska specjalnego koordynatora ds. Partnerstwa, a także wyodrębnienia małego sekretariatu, a przynajmniej zwiększenia personelu KE zajmującego się PW. Polska proponuje również utworzenie mechanizmu finansowego pozwalającego na nawiązanie współpracy w realizacji PW z państwami pozaunijnymi, m.in. USA, Kanadą i Japonią. (BW)

---

<sup>121</sup> Informacja ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r., sprawozdanie stenograficzne z 35. posiedzenia Sejmu RP VI kadencji, 12 lutego 2009 r., s. 251, [www.sejm.gov.pl](http://www.sejm.gov.pl); Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego..., *op.cit.*, s.3.

<sup>122</sup> P. Kowal w dyskusji nad *Informacją ministra spraw zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009 r.*... s. 259; *Nowoczesna, solidarna, bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości*, Kraków 2009, s. 179, [www.pis.org.pl](http://www.pis.org.pl).

<sup>123</sup> Głos M. Grubskiego w dyskusji nad *Informacją Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego...*, *op. cit.*, s. 21–22.

<sup>124</sup> Zob. m.in. głos senatora Jana Olecha (PO) w dyskusji nad *Informacją Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego...*, s. 13.

<sup>125</sup> *Informacja Ministerstwa Spraw Zagranicznych na temat polskiej inicjatywy Partnerstwa Wschodniego...*, s. 3, 5.

## Portugalia

Z uwagi na powiązania polityczne, gospodarcze i energetyczne z regionem śródziemnomorskim Portugalia angażuje się przede wszystkim w rozwijanie południowego wymiaru EPS. Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy są prawie nieobecne w jej polityce zagranicznej. Najważniejszym partnerem politycznym i gospodarczym na obszarze postsowieckim pozostaje Rosja. Jednak zainteresowanie Portugalii problematyką regionu zwiększa się powoli w ciągu ostatnich lat w wyniku rozszerzenia UE oraz wdrażania EPS. Głównym czynnikiem wpływającym obecnie na nieco większą niż we wcześniejszych latach aktywność Portugalii wobec wschodnich sąsiadów jest rosnąca imigracja z Ukrainy i Mołdawii.

Partnerstwo Wschodnie nie jest przedmiotem dyskusji publicznej w Portugalii. Nawet w debacie parlamentarnej o konflikcie gruzińsko-rosyjskim nie pojawiły się odniesienia do tej inicjatywy, choć to właśnie pod wpływem tego konfliktu nastąpiło przyspieszenie prac nad PW. Zwracano natomiast uwagę na konieczność budowania bliskich relacji z Rosją, która jako priorytetowy partner UE nie powinna być marginalizowana<sup>126</sup>. Rząd Portugalii ogranicza się do stwierdzenia, iż akceptuje PW i oczekuje, że przyczyni się ono do wzmocnienia wielostronnej współpracy między UE i jej wschodnimi sąsiadami<sup>127</sup>. Wyraża jednak zastrzeżenia co do jego finansowania. Portugalia jest raczej przeciwna przyznaniu dodatkowych funduszy na Partnerstwo. Z powodu rosnącej liczby imigrantów z Europy Wschodniej będzie z pewnością ostrożna wobec wprowadzenia istotnych zmian w reżimie wizowym. Portugalscy politycy zwracają coraz większą uwagę na konieczność kontrolowania wschodnich granic UE oraz przeciwdziałania nielegalnej migracji ze wschodu<sup>128</sup>. Portugalskie stanowisko wobec PW będzie prawdopodobnie zbliżone do stanowiska Hiszpanii i Francji. W przeszłości Portugalia ściśle współpracowała w sprawach EPS z obydwojema tymi państwami, wzmacniając grupę śródziemnomorskich członków UE<sup>129</sup>. (BW)

## Rumunia

Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy odgrywają istotną rolę w polityce zagranicznej Rumunii, a rozwój EPS – przede wszystkim jej wymiaru wschodniego – jest jednym z priorytetów polityki tego kraju w UE. Najważniejszym partnerem Rumunii jest Mołdawia ze względu na powiązania historyczne, etniczne i gospodarcze obu krajów. Rumunia opowiada się za objęciem tego państwa polityką UE wobec krajów Bałkanów Zachodnich, kandydujących do członkostwa. Postrzega relacje ze wschodnimi sąsiadami UE przez pryzmat swojej pozycji w basenie Morza Czarnego.

<sup>126</sup> Zob. między innymi wypowiedź Vitalino Canas w „Diário da Assembleia da República”, Reunião Plenária de 18 de Dezembro de 2008, I Série — Número 28, 4.ª Sessão Legislativa (2008–2009), 19.12.2008, s. 43.

<sup>127</sup> *Intervenção da SEAE na audição parlamentar sobre o PLT COM 2009 – Comissão Assuntos Europeus da AR*, 6.01.2009, www.mne.gov.pt.

<sup>128</sup> „Diário da Assembleia da República”, Reunião Plenária de 17 Janeiro de 2007, I Série – Número 37, 2.ª Sessão Legislativa (2006–2007), 18.01.2007, s. 12, www.europa.parlamento.pt.

<sup>129</sup> Zob. B. Wojna, *Polityka wschodnia państw śródziemnomorskich*, w: A. Gil, T. Kapuśniak (red. naukowa), *Polityka wschodnia Polski. Uwarunkowania, koncepcje, realizacja*, IEŚW, Lublin–Warszawa 2009, s. 395–408.

Pragnie odgrywać rolę lidera w tym regionie i jest zainteresowana dalszym rozwojem Synergii Czarnomorskiej.

Początkowo Rumunia odniosła się krytycznie do projektu PW, ponieważ nie przeprowadzono z nią należytych konsultacji w kwestii inicjatywy dotyczącej tak ważnego dla niej obszaru. Obawiając się negatywnego wpływu PW na Synergię, podkreślała, że obie inicjatywy muszą pozostać komplementarne: PW mogłoby się skupić na współpracy dwustronnej i przystosowaniu krajów sąsiedzkich do standardów UE, natomiast Synergia Czarnomorska na projektach wielostronnych oraz budowie zaufania i bezpieczeństwa w regionie<sup>130</sup>. Rumunia wskazywała przy tym na przewagę Synergii Czarnomorskiej, która obejmuje nie tylko kraje UE i państwa PW, ale również Turcję i Rosję. W lutym 2009 r., wspólnie z Bułgarią i Grecją, przedstawiła *non-paper* proponujący wzmocnienie Synergii na wzór PW, jednak nie spotkał się on z większym zainteresowaniem pozostałych państw UE. W tym samym miesiącu ministrowie spraw zagranicznych Austrii i Rumunii – Michael Spindelegger i Cristian Diaconescu – zaprezentowali pozostałym członkom UE propozycję budowy unijnej strategii dla państw naddunajskich<sup>131</sup>. Gdyby została zrealizowana – obejmując także Ukrainę i Mołdawię oraz państwa Bałkanów Zachodnich – PW prawdopodobnie straciłoby znaczenie dla Rumunii, a zarazem powróciłyby kontrowersje związane z ustaleniem zasad komplementarności inicjatyw regionalnych.

Ostrożne stanowisko Rumunii wobec PW było również warunkowane niejednoznaczną oceną inicjatywy przez Mołdawię. Władze tego państwa uznały Partnerstwo za jednostronną unijną inicjatywę, która obejmuje kraje mniej zaawansowane w reformach niż Mołdawia, a ponadto może być postrzegana jako próba izolacji Rosji. Pojawił się także niepokój, że propozycja stowarzyszenia krajów sąsiedzkich z UE może zaowocować oddaleniem perspektywy członkostwa Mołdawii. Rumunia wydawała się po części podzielać te przekonania<sup>132</sup>.

Ostatecznie Rumunia zadeklarowała, że PW może sprzyjać przemianom i zbliżeniu Mołdawii do UE<sup>133</sup>. Nie zakwestionowała projektu PW, który został uznany za jeden z priorytetów polityki Rumunii w regionie w latach 2009–2012<sup>134</sup>. Władze podkreślają, że nowa inicjatywa może wzmocnić polityczne i gospodarcze więzy UE ze wschodnią częścią kontynentu, zwłaszcza w sferze energetyki i transportu. Uważają, że powinna ona również wspierać europejskie aspiracje państw, do których jest kierowana<sup>135</sup>. Głównym partnerem UE w ramach PW powinna być, według Rumunii, Mołdawia. W odniesieniu do Ukrainy pojawiły się głosy o możliwości wykorzystania PW do poprawy sytuacji mniejszości rumuńskiej w tym kraju. Rumunia popiera politykę otwartości wobec Białorusi, wyrażając nadzieję na zmianę postawy

---

<sup>130</sup> Conference „The Eastern Partnership and the Black Sea Synergy: How to cooperate, not to compete”, Bucharest, 25 November 2008, [www.ier.ro](http://www.ier.ro).

<sup>131</sup> Szerzej na ten temat w rozdziale dotyczącym Austrii.

<sup>132</sup> C. Diaconescu (wywiad), *Vom negocia cu Rusia livrări directe de gaze*, 25.01.2009, [www.cotidianul.ro](http://www.cotidianul.ro).

<sup>133</sup> Ambasadorul României în RM la IDIS „Viitorul”: *Viitorul relațiilor RM-UE se regăsește în formula Parteneriatului Estic*, „Dezbateri Europene” [IDIS Viitorul, Friedrich Ebert Stiftung], 3.12.2008, [www.viitorul.org](http://www.viitorul.org).

<sup>134</sup> *Programul de guvernare 2009–2012. Capitolul 25 – Politică externă*, [www.gov.ro](http://www.gov.ro).

<sup>135</sup> *Statement of the Ministers for Foreign Affairs of Romania and the Republic of Hungary*, Szeged, 21 October 2008, [www.mae.ro](http://www.mae.ro).

władz tego kraju. Brak konkretnych propozycji dotyczących współpracy w ramach PW z państwami Kaukazu Południowego. (ASze)

## Słowacja

Państwa wymiaru wschodniego EPS, szczególnie Ukraina, Białoruś i Mołdawia, należą do priorytetowych obszarów słowackiej polityki zagranicznej. Dla Słowacji, położonej na strategicznym szlaku przesyłu nośników energii do UE, najważniejszym państwem na wschód od UE pozostaje jednak Rosja.

Słowacja zabiega o rozwój EPS, przy czym politykę sąsiedztwa wobec wschodnich sąsiadów UE traktuje jako ich wsparcie na drodze do Unii. Poparła projekt PW jako odpowiadający jej priorytetowym interesom i traktuje go jako zwieńczenie działań na rzecz rozwoju EPS, podejmowanych m.in. w Grupie Wyszehradzkiej. Partnerstwo Wschodnie, zdaniem słowackiego MSZ, spełnia wymóg zachowania wewnętrznej spójności EPS i należyte uwzględnia dotychczasowe doświadczenia tej polityki wobec partnerów na Wschodzie. Jest szansą na zacieśnienie współpracy i „nową jakość” ich relacji z UE. Bardziej krytyczni byli słowaccy eksperci, którzy zwrócili uwagę m.in. na nienawiązanie do preferowanego przez niemiecką prezydenturę podejścia sektorowego, problem z rozgraniczeniem współpracy wielostronnej między PW i istniejącymi inicjatywami regionalnymi w basenie Morza Czarnego oraz brak odniesienia do współpracy z Turcją<sup>136</sup>.

Zdaniem słowackich władz PW może być „bardzo dobrym przygotowaniem do zjednoczenia w przyszłości wszystkich części Europy w jednym projekcie europejskim”<sup>137</sup>, a mechanizm PW będzie sprzyjać ścisłemu powiązaniu UE z sąsiadami na wschodzie. Choć PW nie zawiera obietnicy członkostwa, w przyszłości – po spełnieniu przez państwa partnerskie określonych warunków – taka perspektywa może się pojawić. PW stanowi – według Słowacji – wartość dodaną, gdyż wspierając reformy w państwach partnerskich, umożliwi stworzenie „jednej, wspólnej przestrzeni wartości i zasad opierających się na modelu UE”<sup>138</sup>. Szczególne zainteresowanie Słowacja wykazuje rozszerzeniem strefy wolnego handlu oraz stworzeniem bardziej przyjaznej polityki wizowej dla obywateli państw objętych PW.

Słowacja podkreśla, że PW nie jest i nie może być projektem wymierzonym przeciwko jakemukolwiek państwu (w szczególności Rosji). Choć postrzega PW jako inicjatywę o znaczeniu strategicznym dla stabilności i bezpieczeństwa zarówno państw wschodniego wymiaru EPS, jak i całej UE, pominięcie w inicjatywie PW twardych kwestii bezpieczeństwa (*desecuritization*) jest, według niej, zaletą projektu. Dzięki temu PW Unia może w pełni wykorzystać swoją „miękką siłę”, pośrednio przyczyniając się także do poprawy bezpieczeństwa międzynarodowego w regionie.

<sup>136</sup> A. Duleba, L. Najšlová, V. Benč, V. Bilčík, *The Reform of the EPS: Tools, Institutions and Regional Dimension*, Slovak Foreign Policy Association, Bratislava 2008, s. 63–66.

<sup>137</sup> *Vystúpenie ministra zahraničných vecí SR Jána Kubiša na Fakulte medzinárodných vzťahov Univerzity v Bologni*, 27.11.2008, www.mzv.sk.

<sup>138</sup> *MZV SR k Východnému partnerstvu*, 03.12.2008, www.mzv.sk.



Słowacja zadeklarowała, że będzie aktywnie uczestniczyć we wdrażaniu PW, przekazując własne doświadczenia z procesu transformacji i integracji europejskiej<sup>139</sup>. Zwraca przy tym szczególną uwagę na wymiar wielostronny PW i możliwość przyjęcia niektórych doświadczeń środkowoeuropejskiej współpracy regionalnej na Wschodzie<sup>140</sup>.

Słowacja jest zainteresowana „utrzymaniem atrakcyjności PW dla wszystkich uczestniczących w nim krajów partnerskich”<sup>141</sup>. Choć wcześniej wielokrotnie określała Ukrainę państwem dojrzałym do uprzywilejowanego partnerstwa z UE i aktywnie wspierała ukraińskie starania integracyjne, obecnie nie przejawia woli szczególnego wyróżniania tego państwa. Wiąże się to z napięciami w relacjach z Ukrainą w okresie konfliktu gazowego na początku 2009 r.

Słowacja należy do zwolenników warunkowego włączenia Białorusi do PW i jest zainteresowana dalszym rozwojem współpracy z tym państwem. Jej zdaniem dzięki udziałowi Białorusi w PW Unia uzyska instrument, którym będzie mogła wpływać na rozwój sytuacji w tym państwie. Ponieważ Słowacja konsekwentnie podkreśla konieczność przestrzegania zasady integralności terytorialnej państw (nie uznała niepodległości Kosowa), krytycznie przyjęłaby uznanie przez Białoruś niepodległości Abchazji i Osetii Południowej, także jako istotną komplikację współpracy regionalnej w ramach PW. Słowacja, mimo bardzo dobrych stosunków z Rosją, skrytykowała proklamacje niepodległości dwóch gruzińskich prowincji. Jest szczególnie zainteresowana tym, aby realizacja PW nie stała się płaszczyzną sporów UE z Rosją. Nie sprzeciwia się udziałowi Rosji w realizacji poszczególnych projektów PW i opowiada się za rozmowami z tym państwem na temat PW, np. w formacie „V4+” (po raz pierwszy takie konsultacje odbyły się w styczniu 2009 r. z polskiej inicjatywy).

Słowacja wspierała Polskę w jej staraniach o zwiększenie środków na PW, poparła też polskie stanowisko w sprawie komplementarności PW i innych inicjatyw regionalnych oraz koncepcję utworzenia urzędu unijnego koordynatora ds. PW<sup>142</sup>. Według Słowacji Synergia Czarnomorska powinna skupić swą aktywność na problematyce związanej ściśle z basenem Morza Czarnego. Poparcie dla PW stanowi dla Słowacji również przejaw regionalnej solidarności, który wzmacnia więzi słowacko-polskie, przyczynia się do pogłębiania współpracy regionalnej w ramach UE i pośrednio umacnia pozycję Słowacji w UE<sup>143</sup>. PW leży też we wspólnym interesie Słowacji i Węgier, mimo problemów w stosunkach dwustronnych<sup>144</sup>. (MG)

---

<sup>139</sup> *Vystúpenie podpredsedu vlády SR Dušana Čaploviča na zasadnutí predsedov vlád členských krajín Stredoeurópskej iniciatívy v Kišišove*, 28.11.2008, [www.caplovic.vlada.gov.sk](http://www.caplovic.vlada.gov.sk).

<sup>140</sup> *Zob. np. Vystúpenie ministra zahraničných vecí SR Jána Kubiša...*, *op.cit.*

<sup>141</sup> *Zameranie zahraničnej politiky SR na rok 2009*, [www.rokovania.sk](http://www.rokovania.sk).

<sup>142</sup> *Zob. np. Joint Statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and of Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden, Warsaw, 24 November 2008*, [www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu).

<sup>143</sup> *Správa o plnení úloh zahraničnej politiky Slovenskej republiky v roku 2008*, [www.rokovania.sk](http://www.rokovania.sk).

<sup>144</sup> *O. Algayerová prijala štátneho tajomníka MZV Maďarskej republiky G. Szentiványiho*, 19.12.2008, [www.mzv.sk](http://www.mzv.sk).

## Słowenia

Spośród obszarów położonych poza UE najważniejsze znaczenie dla Słowenii mają Bałkany Zachodnie. Relacje z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego nie odgrywają istotnej roli w słoweńskiej polityce zagranicznej, a wschodni wymiar EPS nigdy nie był przedmiotem większej debaty politycznej w tym kraju. Niemniej Słoweńcy opowiadają się za wzmacnianiem całej EPS. Uznają, że wielostronna współpraca ze wschodnim sąsiedztwem jest mniej rozbudowana od współpracy z południowymi sąsiadami UE, wobec czego należy ją rozwinąć. Dostrzegają również zasadniczą różnicę między krajami południowego i wschodniego sąsiedztwa, do których skierowana jest EPS. Rząd słoweński opowiada się za przyznaniem „europejskiej perspektywy” przynajmniej niektórym wschodnim sąsiadom UE.

Słowenia początkowo odniosła się z dystansem do PW. Wprawdzie udzieliła mu formalnego poparcia, lecz mniej lub bardziej otwarcie wyrażała wątpliwości co do jego potencjalnego wpływu na funkcjonowanie innych inicjatyw UE. Słoweńcom zapewne chodziło przede wszystkim o Synergię Czarnomorską, z którą wiązali duże nadzieje, przede wszystkim ze względu na jej międzyregionalny charakter<sup>145</sup>. W mniejszym stopniu wątpliwości te dotyczyły potencjalnego wpływu PW na finansowanie współpracy w ramach Unii dla Morza Śródziemnego. Słowenia ostrożnie przyjęła inicjatywę PW również z obawy przed reakcją Rosji, sądząc, że Rosjanie mogą w niej dostrzec próbę izolowania ich na obszarze, który uważają za strefę swoich interesów.

Ostatecznie Słowenia przyłączyła się do państw członkowskich wspierających PW. W połowie 2008 r. słoweński minister spraw zagranicznych Dimitrij Rupel podkreślał jednak, że PW nie może być realizowane kosztem współpracy z południowym sąsiedztwem UE, a tym bardziej unijnego zaangażowania na rzecz europejskiej perspektywy Bałkanów Zachodnich<sup>146</sup>. Słoweńcy zwracali również uwagę, że przed wdrożeniem tej inicjatywy konieczne będzie rozstrzygnięcie takich kwestii, jak udział państw trzecich, w tym Białorusi, oraz komplementarność z innymi przedsięwzięciami o charakterze regionalnym i finansowanie<sup>147</sup>. (RM)

## Szwecja

W szwedzkiej polityce zagranicznej duże znaczenie przypisuje się oddziaływaniu międzynarodowemu Unii jako „miękkiej siły”. Podkreśla się także siłę modelu integracji europejskiej oraz możliwości UE w zakresie stymulowania transformacji demokratycznej i gospodarczej na obszarach sąsiedzkich<sup>148</sup>. Głównym motywem zaangażowania Szwecji w politykę wobec wschodnich sąsiadów jest poparcie dla

---

<sup>145</sup> Synergia Czarnomorska obejmuje swoim zasięgiem zarówno kraje wschodniego wymiaru UE, jak i państwa położone na Bałkanach i w basenie Morza Śródziemnego.

<sup>146</sup> *Rupel pozdravil poljsko pobudo o vzhodnem partnerstvu*, 26.05.2008, [www.mzz.gov.si](http://www.mzz.gov.si).

<sup>147</sup> *Februarski GAERC predvsem o Zahodnem Balkanu in Vzhodnem Partnerstvu*, 23.02.2009, [evropa.gov.si](http://evropa.gov.si).

<sup>148</sup> Zob. Wystąpienie minister do spraw UE Szwecji, Cecilii Malmström, *Sweden in the New Europe, The Swedish Network for European Political Science, Södertörn, 15 March 2007*, [www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se); *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs, 13 February 2008*, [www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se).

przybliżania tych krajów do Unii. Państwa wschodniego sąsiedztwa są postrzegane jako potencjalni członkowie UE. EPS jest traktowana nie jako alternatywa dla rozszerzenia UE, ale jako etap przygotowujący kraje sąsiedzkie do ewentualnej akcesji.

Zanim w maju 2008 r. pojawiła się propozycja PW Szwecja zauważała braki EPS i podkreślała konieczność wypracowania atrakcyjniejszej oferty dla wschodnich partnerów. Dodatkowa zachęta do współpracy z UE była postrzegana jako kluczowa w sytuacji, w której UE nie może przedstawić im oferty członkostwa. Koncepcja nowych ram współpracy ze wschodnimi sąsiadami zrodziła się w Polsce<sup>149</sup>, Szwecja zaś zdecydowała się włączyć w tę inicjatywę ze względu na podzielaną wizję relacji ze wschodnimi sąsiadami, jak też fakt, że wspólne przedstawienie propozycji stwarzało lepsze szanse na promocję nowego projektu w UE.

Zwiększenie atrakcyjności unijnej oferty dla wschodnich sąsiadów, a przez to i wzmocnienie bodźców do kontynuacji reform demokratyczno-rynkowych, uznawane jest za główną wartość dodaną PW. Za dziedziny współpracy o szczególnym znaczeniu uważane są: stopniowa integracja z rynkiem wewnętrznym UE, przybliżanie prawne i regulacyjne do UE oraz ułatwienia w przepływie osób<sup>150</sup>. PW nie jest w Szwecji przedmiotem ożywionej debaty publicznej i spotyka się z mniejszym niż w Polsce zainteresowaniem.

W zakresie współpracy regionalnej priorytetem Szwecji w czasie sprawowania prezydencji w UE w drugiej połowie 2009 r. będzie Strategia UE dla Morza Bałtyckiego<sup>151</sup>. W kwestii PW Szwecja skoncentruje się na implementacji dotychczasowych postanowień, nie przewiduje zaś nowych inicjatyw czy też spotkań na wysokim szczeblu politycznym. Nie oznacza to jednak, że PW traci na znaczeniu w jej polityce. Ograniczając „wysoki profil” Partnerstwa w czasie swojej prezydencji, Szwecja chce zaakcentować, że jest to wspólna inicjatywa unijna, a nie wyłączna domena działania Polski i Szwecji.

W czasie dyskusji nad PW w lutym i w marcu 2009 r. Szwecja, będąc płatnikiem netto do budżetu UE, nie popierała w pełni propozycji finansowania Partnerstwa przedstawionej przez Komisję. Ponadto przyjęła otwarte stanowisko wobec uczestnictwa innych państw w poszczególnych projektach PW, aby podkreślić, że Partnerstwo nie jest projektem skierowanym przeciwko Rosji. Otwarcie UE na dialog z Białorusią i uczestnictwo tego kraju w PW są przedmiotem sporu w rządzącej koalicji. (AK)

---

<sup>149</sup> Zob. np. M. Menkiszak, *Enhanced European Neighbourhood Policy towards Eastern European Partners: A Role for the Visegrád Countries?*, *The Foreign Policies of the Visegrad Countries towards the Eastern Neighbourhood – Areas and Options of Cooperation*, Budapest, 6th–9th December 2007, [www.hiia.hu](http://www.hiia.hu).

<sup>150</sup> *Statement of Government Policy in the Parliamentary Debate on Foreign Affairs*, *op.cit.*

<sup>151</sup> F. Langdal, G. von Sydow, *The Swedish 2009 Presidency—Possible Policy Priorities*, „European Policy Analysis”, nr 14, październik 2008 r., [www.sieps.se](http://www.sieps.se); wystąpienie minister do spraw UE Szwecji, Cecilia Malmström, *A Swedish Vision for Europe*, College of Europe, Brugge, 4 February 2009, [www.sweden.gov.se](http://www.sweden.gov.se).

## Węgry

Polityka Węgier wobec Europy Wschodniej jest ukierunkowana na relacje z Rosją i Ukrainą. Pozostałe kraje regionu, podobnie jak obszar Kaukazu Południowego, odgrywają w niej mniejszą rolę. Węgry od samego początku aktywnie wspierały tworzenie EPS, akcentując potrzebę rozwijania jej wschodniego wymiaru. Konsekwentnie podkreślały przy tym konieczność utrzymania równowagi między wymiarem wschodnim EPS a współdziałaniem UE–Rosja.

Węgry udzieliły zdecydowanego poparcia inicjatywie, potwierdzając swoje stanowisko podczas kolejnych spotkań premierów państw Grupy Wyszehradzkiej<sup>152</sup>. Partnerstwo Wschodnie traktują one nie tylko jako pożyteczne uzupełnienie dotychczasowego instrumentarium wschodniego wymiaru EPS, ale również jako narzędzie wspierania państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego na drodze do UE. Zdają one sobie sprawę z tego, iż część państw członkowskich UE może postrzegać PW jako konkurencyjne wobec Unii dla Morza Śródziemnego, dlatego opowiedziały się za możliwie szybkim wypracowaniem kompromisu w sprawie finansowania obu wymiarów EPS<sup>153</sup>.

Rząd węgierski popiera wymienione w projekcie Partnerstwa formy pogłębianego współdziałania z krajami Europy Wschodniej i Kaukazu Wschodniego, w tym tworzenie stref wolnego handlu i przyjęcie mapy drogowej dochodzenia do ruchu bezwizowego. Oba te elementy, zdaniem rządu, mogą się przysłużyć stabilizacji sytuacji w Gruzji. Węgrzy uważają, iż UE powinna zachęcać ten kraj do reform wewnętrznych i wprowadzania efektywnych mechanizmów demokratycznych, podkreślając przy tym, iż należy pogłębiać współpracę ze wszystkimi trzema krajami Kaukazu Południowego<sup>154</sup>. W podobny sposób postrzegają znaczenie PW dla Mołdawii. Tworzenie coraz silniejszych powiązań tego kraju z UE powinno doprowadzić do ostatecznego rozwiązania konfliktu w regionie Naddniestrza. W opinii rządu węgierskiego realizacja PW może się przyczynić do tego, że ludność tego regionu opowie się za jego reintegracją z resztą kraju.

Najważniejszym dla Węgier krajem, do którego została skierowana inicjatywa PW, pozostaje Ukraina. W przygotowywanym obecnie programie węgierskiej prezydencji w Grupie Wyszehradzkiej (lipiec 2009 r. – czerwiec 2010 r.) priorytetem ma być wspieranie euroatlantyckich aspiracji Ukrainy i państw Bałkanów Zachodnich oraz implementacja PW<sup>155</sup>. Węgierskie przewodnictwo w V4 oraz przypadająca na pierwszą połowę 2011 r. prezydencja w Radzie UE mogą więc sprzyjać wdrażaniu PW

---

<sup>152</sup> Zob. *Official Summit of the Prime Ministers of Visegrad Group Countries, Prague, June 15–16, 2008*, [www.visegradgroup.eu](http://www.visegradgroup.eu), *Joint Statement of The Visegrad Group Prime Ministers, Warsaw, 5 November 2008*, [www.msz.gov.pl](http://www.msz.gov.pl).

<sup>153</sup> *Statement of the Minister for Foreign Affairs...*, *op.cit.*

<sup>154</sup> *Ibidem*.

<sup>155</sup> *Hungary Will Pursue an Active Foreign Policy Characterised by Predictability and Continuity, with Initiatives of Its Own in 2009 as Well – Foreign Minister Meets Heads of Diplomatic Missions, 30 January 2009*, [www.mfa.gov.hu](http://www.mfa.gov.hu).

i promocji euroatlantyckich aspiracji Ukrainy<sup>156</sup>. Zdaniem rządzącej na Węgrzech lewicy realizacja PW nie może jednak prowadzić do powstania nowych podziałów między UE a Rosją, współpraca z tym krajem leży bowiem w długofalowym interesie UE i NATO<sup>157</sup>. W przypadku konfliktu interesów między Rosją a którymkolwiek z państw wschodniego sąsiedztwa Węgry mogą więc przejawiać skłonność do uwzględniania interesów rosyjskich. Ta sytuacja może ulec zmianie po ewentualnym przejściu władzy przez prawicową opozycję, która jest znacznie bardziej krytyczna wobec Rosji<sup>158</sup>. (RM)

## Wielka Brytania

Wielka Brytania należała do inicjatorów wypracowania polityki UE wobec wschodnich sąsiadów. W 2002 r. zgłosiła wraz z Danią inicjatywę *New Neighbours*, która miała być skierowana do takich państw, jak Mołdawia, Ukraina czy Białoruś. EPS stanowi obecnie zasadnicze ramy realizacji brytyjskich interesów w Europie Wschodniej i na obszarze Kaukazu Południowego. Państwa objęte projektem Partnerstwa nie są wprawdzie istotnymi partnerami gospodarczymi ani politycznymi Wielkiej Brytanii, ale zainteresowanie nimi jest znaczne, co wynika z ogólnego wspierania przez Wielką Brytanię działań na rzecz poszerzenia obszaru stabilności, bezpieczeństwa i wolnego rynku. Rząd brytyjski zaznacza, że EPS nie może być alternatywą dla członkostwa ani poczekalnią na drodze do niego. Otwarcie opowiada się za rozszerzeniem UE o Ukrainę.

Brytyjczycy zdecydowanie poparli projekt PW<sup>159</sup>. Wskazywali, że uzupełnia on EPS i służy wsparciu reform oraz wzmocnieniu bezpieczeństwa w regionie, zwłaszcza w kontekście wojny rosyjsko-gruzińskiej z sierpnia 2008 r. Stwierdzili również, że PW będzie przyczyniać się do zacieśnienia współpracy z Ukrainą, która dla Wielkiej Brytanii jest najważniejszym partnerem w ramach PW.

Wielka Brytania popiera umowy stowarzyszeniowe przewidujące wprowadzenie stref wolnego handlu oraz stopniowe zacieśnianie współpracy, co umożliwi partnerom przyjmowanie uregulowań prawnych i standardów UE w takich dziedzinach, jak np. eksport produktów rolnych i przemysłowych. Kładzie przy tym nacisk na to, aby przyjmowanie reguł UE następowało na poziomie współpracy wielostronnej. Pozytywnie odnosi się również do wprowadzenia do umów z partnerami systemu wyznaczników i punktów odniesienia (*milestones and benchmarks*), ułatwiającego

---

<sup>156</sup> W lutym 2009 r. ministrowie spraw zagranicznych Austrii i Rumunii przedstawili propozycję wypracowania strategii współpracy państw naddunajskich, zwracając uwagę, że jej realizacja miałaby się rozpocząć w czasie prezydentury węgierskiej. Węgry, jak na razie oficjalnie nie zajęły stanowiska w tej sprawie i trudno określić, jak ewentualne włączenie tej strategii do programu węgierskiego przewodnictwa w Radzie UE wpłynęłoby na wdrażanie PW. Szerzej na temat propozycji austriacko-rumuńskiej w rozdziale poświęconym Austrii.

<sup>157</sup> *Ibidem*.

<sup>158</sup> Partia Fidesz byłego premiera Viktora Orbána od dawna krytykuje rządzącą obecnie MSZP za zbyt dużą uległość wobec Rosji oraz za uzależnienie Węgier od rosyjskich surowców energetycznych. Zob. A. Deák, *Diversification in Hungarian Manner: The Gyurcsány Government's Energy Policy*, „International Issues & Slovak Foreign Policy Affairs” 2006, t. XV, nr 3–4, s. 44–55.

<sup>159</sup> Zob. D. Miliband, *Ukraine, Russia and European Security*, 27.08.2008, [www.davidmiliband.info](http://www.davidmiliband.info); C. Flint, *Prospects for the European Union in 2009*, 27.02.2009, Kolumna 14WS, [www.parliament.the-stationery-office.com](http://www.parliament.the-stationery-office.com).

przeprowadzanie reform i ocenę ich realizacji. Uznaje kompleksowy program rozwoju instytucjonalnego (CIB – *Comprehensive Institution Building Programme*) za istotne narzędzie wzmocnienia zdolności administracyjnych i wsparcia przy wdrażaniu zobowiązań wynikających z umów stowarzyszeniowych. Ponadto zwraca uwagę na potrzebę podwyższenia znaczenia długoterminowych projektów na rzecz budowy społeczeństwa obywatelskiego oraz mobilności i programów reform w sektorze edukacji i badań.

Brytyjskie władze pozytywnie odnoszą się do wprowadzenia dwustronnych środków wzmocnienia bezpieczeństwa energetycznego. Wskazują m.in. na potrzebę przyjęcia przez adresatów PW uregulowań UE w sferze energii, włączenia do umów stowarzyszeniowych postanowień o współzależności energetycznej, szybkiego przystąpienia Mołdawii i Ukrainy do Traktatu o wspólnocie energetycznej, podpisania memorandumów w sprawach energetycznych z Mołdawią, Gruzją i Armenią, a także zwiększenia wsparcia dla pełnej integracji Ukrainy z rynkiem energetycznym w UE.

Poparcie zyskała także idea ścisłego powiązania kwestii przepływu osób z zapewnieniem bezpiecznego otoczenia, gdzie zwalczanie nielegalnej migracji, korupcji i przestępczości zorganizowanej oraz ochrona granic realizowane są zgodnie ze standardami efektywności UE. Wielka Brytania zapowiada zaangażowanie w działania na rzecz wzmocnienia granic, w pełni popierając inicjatywy związane z walką z nielegalną migracją w tym tzw. *Mobility Partnership*. Podchodzi jednak ostrożnie do kwestii uregulowań wizowych i przepływu osób, aby te nie naruszyły jej statusu państwa pozostającego poza obszarem Schengen. Nie jest przy tym skłonna do porozumień o otwarciu unijnego rynku pracy dla państw PW. Ponadto jest przeciwna objęciu ich polityką spójności, która zdaniem Brytyjczyków powinna dotyczyć wyłącznie państw członkowskich UE.

W kwestii finansowania inicjatywy rząd brytyjski zauważał, że dla pełnego wykorzystania potencjału PW niezbędne będą dodatkowe, znaczne środki finansowe. Równocześnie wskazywał na istniejącą już nadmierną presję na Europejski Instrument Sąsiedztwa i Partnerstwa, wynikającą z przesunięcia środków w związku z sierpniową wojną w Gruzji oraz wsparciem dla Autonomii Palestyńskiej. Oceniał także, że w przyznawaniu funduszy konieczne będzie odpowiednie zrównoważenie potrzeb i oczekiwań obecnych inicjatyw skierowanych do południowych sąsiadów UE<sup>160</sup>. Wielka Brytania wydaje się mniej skłonna do priorytetowego traktowania finansowania EPS. Tradycyjnie niechętnie odnosi się do zwiększania wydatków budżetowych UE, w tym również na politykę sąsiedztwa<sup>161</sup>. Pojawiają się opinie, że PW ma szansę realizacji postawionych celów jedynie w długiej perspektywie, pod warunkiem zaangażowania zarówno UE, jak i państw partnerskich. Wskazuje się przy tym na trudności w realizacji procesu barcelońskiego, podkreślając, że mogą one pojawić się także w stosunkach UE ze wschodnimi sąsiadami<sup>162</sup>. Wobec tego współpraca w ramach PW powinna być dostosowana do poszczególnych partnerów i nie może być

---

<sup>160</sup> European Scrutiny Committee, *The EU Eastern Partnership*, House of Commons, 17.12.2008, Raport 2, Dokument 7, [www.parliament.the-stationery-office.com](http://www.parliament.the-stationery-office.com).

<sup>161</sup> Zob. A. Mayhew, *The British Position in the Negotiation of the Financial Network*, „Working Paper” (SWP Berlin), lipiec 2005 r., [www.swp-berlin.org](http://www.swp-berlin.org).

<sup>162</sup> European Scrutiny Committee, *The EU...*, *op.cit.*

traktowana jako droga do ich członkostwa lub „wieczna poczekalnia” dla państw chcących wstąpić do UE<sup>163</sup>.

Wielka Brytania popiera otwarcie UE na Białoruś i udział tego państwa w PW. Oczekuje, że może to zmobilizować białoruskie władze do wprowadzania dalszych zmian w kraju<sup>164</sup>. Pozytywnie ocenia także możliwość udziału państw trzecich w projektach PW. W tym kontekście bierze pod uwagę reakcję Rosji i uważa, że z jednej strony należy otwarcie przedstawiać jej cele i realizację PW, a z drugiej angażować ją w projekty, które pozwolą na skuteczniejsze rozwiązywanie problemów we wspólnym sąsiedztwie – zwłaszcza w dziedzinie bezpieczeństwa i energii. (BZ)

## Włochy

Włochy traktują EPS jako instrument realizacji polityki UE w regionie śródziemnomorskim, będącym głównym obszarem ich zainteresowania. Zdecydowanie przeciwstawiają się temu, aby pogłębianie relacji ze wschodnimi sąsiadami w ramach EPS było interpretowane jako strategia przedakcesyjna. Przybliżanie krajów wschodniego sąsiedztwa do UE nie może oznaczać zaoferowania im członkostwa w średniookresowej perspektywie. Spośród państw Europy Wschodniej uprzywilejowane stosunki zarówno polityczne, jak i gospodarcze Włochy utrzymują z Rosją. Na forum unijnym zabiegają o zachowanie bardzo dobrych relacji między UE i Rosją, nawet kosztem pozostałych państw wschodniego sąsiedztwa. Są ostrożne w popieraniu inicjatyw, które mogłyby być postrzegane przez Rosję jako wymierzone przeciwko niej.

Propozycja PW oraz komunikat Komisji Europejskiej z grudnia 2008 r. nie spotkały się ze szczególnym zainteresowaniem ani polityków, ani innych uczestników debaty publicznej. Z punktu widzenia Włoch problematyczny w tej propozycji był fakt, że Partnerstwo nie zostało w niej wyraziście wbudowane w ramy EPS. Komunikat Komisji został znacznie lepiej przyjęty ze względu na to, że nastąpiło uwspólnotowanie projektu. W poparciu Włoch dla pogłębiania relacji ze wschodnimi sąsiadami istotne więc było to, że Partnerstwo powstaje jako wymiar EPS, a nie samodzielny projekt. Co więcej, ze względu na zróżnicowanie państw-adresatów nie jest ono traktowane jako *stricte* współpraca regionalna na wzór Synergii Czarnomorskiej czy też Wymiaru Północnego.

Co do zasady Włochy popierają Partnerstwo jako inicjatywę wzmacniającą relacje UE z jej wschodnimi partnerami. Pozytywnie odnoszą się do pogłębiania integracji gospodarczej z krajami wschodniego sąsiedztwa oraz przyspieszenia procesu zbliżania prawnego i regulacyjnego krajów PW do UE. Ze względu na kluczowe znaczenie południowego sąsiedztwa, nie traktują jednak PW jako projektu o znaczeniu strategicznym.

Zastrzeżenia Włoch odnosiły się do kwestii finansowania Partnerstwa. Włochy zgadzały się na zwiększenie środków przeznaczonych dla wschodnich sąsiadów pod warunkiem proporcjonalnego podwyższenia środków na współpracę z południowym

---

<sup>163</sup> Zob. D. Miliband, *Developments in the European Union, Minutes of Evidence, HC 79-i, 10 December 2008*, odpowiedzi na pytania nr 44, 45, [www.publications.parliament.uk](http://www.publications.parliament.uk).

<sup>164</sup> Zob. *Ibidem*, odpowiedzi na pytania nr 48 i 49.

sąsiedztwem. Propozycja liberalizacji reżimu wizowego wywołała sceptyczne reakcje. Zdaniem włoskich przedstawicieli proces ten powinien przebiegać stopniowo, a poszczególne państwa wschodniego sąsiedztwa powinny być traktowane indywidualnie. Włosi obawiają się, jak można sądzić, że wprowadzenie znacznych ułatwień w przepływie osób z państw objętych PW mogłoby stworzyć precedens i wzmocnić podobne postulaty ze strony krajów Afryki Północnej. Zaznaczają także, że przed podjęciem jakiegokolwiek decyzji w tej materii należy poczekać na ocenę wdrażania umów o readmisji i ułatwieniach wizowych z Ukrainą i Mołdawią. Umowy te weszły w życie w 2008 r.

Włochy opowiadają się za włączeniem Rosji i Turcji w projekty realizowane w ramach Partnerstwa i zwracają uwagę na konieczność zachowania pełnej komplementarności PW i Synergii Czarnomorskiej. Wzmacnianie relacji ze wschodnimi sąsiadami w ramach PW nie może być skierowane przeciwko Rosji. Włochy poparły propozycje Komisji w kwestii instytucjonalizacji PW, podkreślając zarazem, że nie należy zbytnio rozbudowywać rozwiązań instytucjonalnych PW, a raczej wykorzystywać struktury już istniejące w Radzie i Komisji.

Perspektywa otwarcia UE w relacjach z Białorusią wywołuje pozytywne reakcje. W lutym 2009 r. na spotkaniu ministra spraw zagranicznych Włoch Franca Frattiniego z jego białoruskim odpowiednikiem Siarhiejem Martynauem, podpisano deklarację na temat rozwijania konsultacji dwustronnych. W marcu 2009 r., gdy zapadały decyzje na temat polityki UE wobec Białorusi, Włochy opowiedziały się za przedłużeniem zawieszenia sankcji wobec tego kraju. (AK)



## Rozdział II

# PAŃSTWA WymiARU Wschodniego EPS wobec PARTNERSTWA Wschodniego



## Armenia

Władze Armenii uważają zachodni model rozwoju za najwłaściwszy. Członkostwo w UE traktują jako „strategiczny wybór”, choć nie artykułują otwarcie tego postulatu. Chce tego jednak znaczna część sił politycznych w kraju oraz bezwzględna większość obywateli, a także silna ormiańska diaspora w krajach zachodnich<sup>165</sup>. W praktyce jednak Armenia nie bez racji jest uważana za jedyny prorosyjski kraj Kaukazu Południowego. Jest ona związana z Rosją sojuszem politycznym i przymierzem wojskowym, a jej gospodarka jest kontrolowana przez podmioty rosyjskie. Taki stan rzeczy wynika przede wszystkim z położenia Armenii, graniczącej z nieprzychylną jej Turcją, oraz Azerbejdżanem, z którym formalnie rzecz biorąc pozostaje w stanie wojny o Górski Karabach.

Armenia uczestniczy we wdrażaniu EPS i odnosi się pozytywnie do idei PW<sup>166</sup>. Zwraca jednak uwagę na brak szerszej dyskusji o unijnej inicjatywie. Porównując PW i EPS, władze w Erywanii uważają, że PW stwarza większe szanse pogłębiania integracji z UE, stanowi okazję do pozyskania dodatkowych funduszy modernizacyjnych oraz daje nadzieję na to, że UE będzie zwracała większą uwagę na region Kaukazu. Są zainteresowane liberalizacją systemu wizowego w relacjach z UE oraz budową strefy wolnego handlu. Chwalą także to, że PW może służyć rozwijaniu współpracy regionalnej. Armenia liczy na poparcie UE w politycznych i historycznych sporach z Turcją<sup>167</sup>.

Dla Armenii ważny jest kontekst bezpieczeństwa. PW rozpatruje ona jako instrument stabilizacji sytuacji na Kaukazie Południowym, a zwłaszcza zmniejszenia niebezpieczeństwa wznowienia walk z Azerbejdżanem. Prezydent Serż Sarkisjan wyraził nadzieję, że UE będzie zabiegać o to, by założenia programu były przestrzegane przez wszystkie państwa uczestniczące w inicjatywie<sup>168</sup>. Wiceminister spraw zagranicznych, Arman Kirakosjan stwierdził, że PW może się przyczynić do obniżenia napięcia i uregulowania konfliktów w regionie<sup>169</sup>. (ŁA, RŚ)

---

<sup>165</sup> *Armenia Says Not Aiming for NATO, EU Membership*, 16.06.2007, [www.rferl.org](http://www.rferl.org).

<sup>166</sup> *Joint Statement by President of the European Commission, José Manuel Barroso, and President of the Republic of Armenia, Serzh Sargsyan, Yerevan, November 07, 2008*, [www.delarm.ec.europa.eu](http://www.delarm.ec.europa.eu); *Foreign Minister of Armenia Meets with the European Commissioner for External Relations and European Neighbourhood Policy, 19 January 2009*, [www.armeniaforeignministry.com](http://www.armeniaforeignministry.com).

<sup>167</sup> *Zob. Foreign Minister of Armenia Edward Nalbandian Starts Official Visit to Poland, 17.02.2009*, [www.armeniaforeignministry.com](http://www.armeniaforeignministry.com); *ЕС привносит в регион не конкуренцию, а сотрудничество – замминистра иностранных дел Армении*, 23.01.2009, <http://hayinfo.ru>.

<sup>168</sup> *President Serzh Sargsyan Received the EU Special Representative for the South Caucasus, Peter Semneby; 18.02.2009*, [www.president.am](http://www.president.am).

<sup>169</sup> *Interview of Deputy Minister of Foreign Affairs of Armenia Arman Kirakosyan to Mediamax Agency, 23.01.2008*, [www.armeniaforeignministry.com](http://www.armeniaforeignministry.com).

## Azerbejdżan

W 2004 r. prezydent İlham Əliyev podkreślał, że Azerbejdżan całkowicie utożsamia się z europejskimi wartościami, a integrację w UE traktuje jako „strategiczny wybór”<sup>170</sup>. W praktyce jednak cel ten pozostaje w sferze deklaracji. Wynika to nie tyle z oddalenia geograficznego i kulturowego od Europy, ile z panującego w tym kraju autorytaryzmu. Poza tym do integracji europejskiej nie zachęca Azerbejdżanu przykład bliskiej mu kulturowo i politycznie Turcji, której wieloletnie starania o uzyskanie członkostwa w UE nie przyniosły do tej pory oczekiwanego rezultatu.

Azerbejdżan deklaruje przychylny stosunek do idei PW<sup>171</sup>. MSZ określiło PW jako dodatkowy impuls do wzmocnienia współpracy z UE poprzez nowe umowy stowarzyszeniowe<sup>172</sup>. Minister spraw zagranicznych Elmar Məmmədov uznał za priorytetowe dla Azerbejdżanu w ramach PW trzy koszyki: bezpieczeństwo (konflikt karabaski, bezpieczeństwo ogólne, walka z terroryzmem i handlem narkotykami), sprawy gospodarcze (tranzyt, bezpieczeństwo energetyczne, współpraca gospodarcza poza sektorem paliwowym), kontakty międzyludzkie (liberalizacja systemu wizowego, wymiana studentów, współpraca naukowa i prawna)<sup>173</sup>. Wprawdzie brak członkostwa Azerbejdżanu w WTO uniemożliwia rozpoczęcie negocjacji na temat stworzenia strefy wolnego handlu z UE, ale władze deklarują zainteresowanie umową stowarzyszeniową z UE, współpracą w takich dziedzinach, jak system podatkowy i celny oraz stworzeniem dogodnych warunków dla rozwoju biznesu i walki z korupcją<sup>174</sup>. Nie wykazują natomiast zainteresowania reformami na rzecz demokratyzacji i wprowadzenia rządów prawa.

Wśród azerskich ekspertów przeważają pozytywne opinie o PW. Podkreślają oni, że dzięki tej inicjatywie nastąpi wzmocnienie więzi gospodarczych i politycznych z UE, a azerskie elity będą pod większym wpływem „europejskiego myślenia”<sup>175</sup>, a dzięki współpracy gospodarczej gospodarka Azerbejdżanu będzie mniej zależna od sektora paliwowego, bardziej nowoczesna i konkurencyjna.

Ocenia się, że PW może się stać platformą dla przyspieszenia integracji z UE<sup>176</sup>, a także stopniowej integracji nie tylko z europejską, ale i euroatlantycką przestrzenią bezpieczeństwa<sup>177</sup>.

<sup>170</sup> *President İlham Aliyev Spoke in the Sitting of Spring Session of PACE, 29 April 2004*, <http://president.az>.

<sup>171</sup> *EU–Azerbaijan Cooperation Council Ninth Meeting, Brussels, 9 December 2008, Press Release, 9.12.2008*, [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu).

<sup>172</sup> *МИД Азербайджана распространил отчет по итогам 2008 года, 13.01.2009*, [www.newsazerbaijan.ru](http://www.newsazerbaijan.ru).

<sup>173</sup> *В рамках „Восточного партнерства” приоритетными для Азербайджана будут вопросы безопасности, экономического и гуманитарного сотрудничества – глава МИД Азербайджана, 27.02.2009*, <http://hayinfo.ru>.

<sup>174</sup> *Азербайджан вскоре выскажет свое мнение ЕС о включении в программу „Восточное партнерство” замминистра, 20.02.2009*, [www.newsazerbaijan.ru](http://www.newsazerbaijan.ru).

<sup>175</sup> *Геополитические потрясения могут оказать решающее влияние на ситуацию в Азербайджане – Расим Агаев, 26.02.2009*, [www.newsazerbaijan.ru](http://www.newsazerbaijan.ru).

<sup>176</sup> *С. Рзаев, Н. Абасов, Восточное партнерство Европейского союза открывает новые возможности перед пятью бывшими республиками Советского Союза, 27.06.2008*, <http://azeri.ppd.spb.ru>; *„Восточное партнерство” дает широкие возможности для интеграции в ЕС, но сам процесс зависит от действий страны – политолог, 04.12.2008*, [www.newsazerbaijan.ru](http://www.newsazerbaijan.ru).

<sup>177</sup> *Присоединение Баку к программе ЕС «Восточное партнерство» - шаг к системе европейской безопасности – политолог, 04.12.2008*, [www.newsazerbaijan.ru](http://www.newsazerbaijan.ru).

Niektórzy eksperci uznają, że projekt PW ma antyrosyjskie ostrze i jest próbą ukarania Rosji za wojnę z Gruzją poprzez oderwanie od niej Białorusi i Armenii oraz stanowi strategiczną przeciwwagę dla działań Rosji, a dla Azerbejdżanu, który nie potrzebuje pomocy gospodarczej, nie jest tak żywotnie ważny jak dla innych jego adresatów<sup>178</sup>. (ŁA, RŚ)

## Białoruś

Stosunki Białorusi z UE były napięte już w latach 90., co wiązało się bezpośrednio z budową przez prezydenta Alaksandra Łukaszenkę autorytarnego reżimu, łamiącego prawa człowieka i wolności obywatelskie. Wprawdzie w 1995 r. UE podpisała z Białorusią Porozumienie o partnerstwie i współpracy, ale zawiesiła ratyfikację tego dokumentu po tym, jak w 1996 r. Łukaszenka rozwiązał parlament, wydłużył swoją kadencję oraz rozszerzył uprawnienia prezydenckie. Białoruś nie została również objęta EPS. W 2004 r., po sfałszowanym referendum, znoszącym ograniczenie w liczbie kadencji prezydenta, UE wprowadziła sankcje wizowe dla kilku przedstawicieli reżimu, rozszerzone w 2006 r. po brutalnych represjach stosowanych wobec opozycji w trakcie trwania kampanii prezydenckiej na Białorusi i bezpośrednio po jej zakończeniu.

Możliwości poprawy wzajemnych stosunków pojawiły się w 2008 r. Narastające kłopoty gospodarcze oraz obawy przed nadmiernym uzależnieniem gospodarczym i politycznym od Rosji, zwłaszcza po wojnie rosyjsko-gruzińskiej w sierpniu 2008 r., zmusiły reżim do podjęcia starań o przyciągnięcie zachodnich inwestycji. UE z kolei dostrzegła, że polityka izolacji władz białoruskich nie przyniosła jednak wymiernych rezultatów, tj. nie skłoniła reżimu do liberalizacji systemu.

Podczas prac nad PW, które zbiegły się w czasie z przejawami liberalizacji na Białorusi, UE przeprowadzała konsultacje z białoruskimi władzami, które były unijną inicjatywą od początku zainteresowane, choć starały się tego nie okazywać. Z wypowiedzi dyplomatów oraz samego Łukaszenki można wywnioskować, że Mińsk liczy na akceptację przez UE panującego na Białorusi systemu rządów, zakończenie izolacji dyplomatycznej, intensyfikację współpracy gospodarczej, udzielenie Białorusi wsparcia na rzecz poprawy standardów gospodarczych i ekologicznych, pomoc o charakterze technicznym i konsultacyjnym, złagodzenie systemu wizowego<sup>179</sup>. Taką interpretację sugeruje np. oficjalny komentarz sekretarza MSZ po przyjęciu PW przez Radę Europejską. Stwierdzono w nim, że z uwagi na bardzo ogólny kształt inicjatywy trudno ją ocenić, choć Białoruś „jest zainteresowana rozszerzeniem wszelkich form

---

<sup>178</sup> Б. Сафаров, Н. Алиев, *Совет ЕС обсудил программу Восточное партнерство*, 23.02.2009, [www.azeri.ru](http://www.azeri.ru); С. Рзаев, *Катализатор для Восточного партнерства*, 29.08.2008, <http://azeri.ppd.spb.ru>; Ф. Меджид, *Азербайджан ожидает конкретных предложений от инициативы „Восточного Партнерства” ЕС*, 01.12.2008, [www.kavkaz-uzel.ru](http://www.kavkaz-uzel.ru).

<sup>179</sup> *Интервью информационному агентству „Франс-Пресс” (AFP)*, 24.11.2008; [www.president.gov.by](http://www.president.gov.by); *Ответы пресс-секретаря МИД Андрея Попова на вопросы представителей средств массовой информации в ходе брифинга в МИД Беларуси 6 ноября 2008 года*, [www.mfa.gov.by](http://www.mfa.gov.by).

współpracy z UE w każdym formacie, zakładającym równoprawny udział białoruskiego państwa i jego przedstawicieli bez jakichkolwiek warunków wstępnych<sup>180</sup>.

Po szczycie UE w grudniu 2008 r. władze w Mińsku potwierdziły gotowość współdziałania z UE w ramach PW w takich dziedzinach jak handel, energetyka, transport, walka z przestępczością transgraniczną, ekologia i rolnictwo. Oświadczyły także, że wiele propozycji współpracy negocjowanych między UE i Białorusią w ramach PW może być realizowanych także na forum wielostronnym<sup>181</sup>.

Od tego czasu na temat PW publicznie wypowiadał się minister Martynau, nierzadko uszczegółowiając stanowisko swojego resortu. Odnosząc się do projektu zasadniczo pozytywnie, docenił, że UE go konsultowała z Białorusią, choć zastrzegł, że ostateczne stanowisko białoruskie będzie uzależnione od końcowego kształtu programu<sup>182</sup>. W wywiadzie dla „Frankfurter Allgemeine Zeitung” nie wykluczył nawet, że w długiej perspektywie Białoruś może stać się członkiem UE i NATO, choć zaznaczył, że takich planów nie ma w przewidywalnej przyszłości<sup>183</sup>. Mocno podkreślił, że dla Białorusi „kwestią pryncypialną jest to, aby Partnerstwo opierało się na mechanizmie równoprawnym dla wszystkich jego uczestników<sup>184</sup>”, a także zapewnił, że Białoruś nie pretenduje ani do pomocy ekonomicznej zakrojonej na szeroką skalę, ani do uzyskania preferencji i ulg. Do wymienionych w grudniowym komunikacie MSZ dziedzin współpracy Martynau dodał współpracę celną, zwalczanie nielegalnej migracji, uproszczenia w transporcie towarów<sup>185</sup>. Akcentował też mocno, że dla Białorusi ważna jest poprawa jakości produkcji i wprowadzenie standardów europejskich. Wyraził też nadzieję, że Białoruś będzie mogła korzystać z niedostępnych dla niej dotąd środków Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego<sup>186</sup>.

Na temat PW wypowiedział się także prezydent Łukaszenka. W wywiadzie dla telewizji „Euronews” stwierdził: „Witamy ten pozytywny krok Europy wobec swoich sąsiadów. To bardzo pragmatyczny i rozsądny krok, który ze strony Unii Europejskiej jest na czasie. Dlatego pozytywnie oceniamy inicjatywę Partnerstwa Wschodniego<sup>187</sup>”. Dodał też, że nie jest kwestią najważniejszą, kto będzie reprezentował Białoruś na szczycie UE w maju 2009 r. poświęconym tej inicjatywie. Łukaszenka rozmawiał ponadto z prezydentem Ukrainy Wiktorem Juszczenką o realizacji wspólnych

<sup>180</sup> Zob. *Комментарий пресс-секретаря МИД Андрея Попова в связи с вопросом агентства „БелаПАН” о позиции белорусской стороны относительно польско-шведского предложения о формировании „Восточного партнерства”*, [www.mfa.gov.by](http://www.mfa.gov.by).

<sup>181</sup> Zob. *Комментарий пресс-секретаря МИД Андрея Попова для представителей СМИ в связи с презентацией 3 декабря в Брюсселе политики „Восточного партнерства” ЕС*, [www.mfa.gov.by](http://www.mfa.gov.by).

<sup>182</sup> Zob. *Стенограмма подхода к прессе Министра иностранных дел Республики Беларусь Сергея Мартынова по итогам встречи с Министром иностранных дел Литовской Республики Вигаудасом Ушацкасасом, состоявшейся 29 декабря 2008 года в МИД Беларуси*, [www.mfa.gov.by](http://www.mfa.gov.by).

<sup>183</sup> „Frankfurter Allgemeine Zeitung” z 14 lutego 2009 r. Wcześniej podobnie wypowiedział się o perspektywach rozwoju stosunków Białorusi z UE i NATO prezydent Łukaszenka, zob. *Интервью информационному агентству „Франс-Пресс”...*

<sup>184</sup> Depesza agencji BIEŁTA z 17 marca 2009 r.

<sup>185</sup> *Ibidem*.

<sup>186</sup> *Интервью Министра иностранных дел Республики Беларусь Сергея Мартынова Первому национальному телеканалу (Минск, 5 февраля 2009 года)*, <http://mfa.gov.by>.

<sup>187</sup> *Стенограмма интервью Президента Республики Беларусь А.Г. Лукашенко телеканалу „Евроњьюс” (2 февраля 2009 года)*, [www.president.gov.by](http://www.president.gov.by).

przedsięwzięć w ramach PW – chodzi głównie o projekty infrastrukturalne, jak np. trasa szybkiego ruchu z Kaliningradu poprzez Kłajpedę, Wilno, Mińsk, Kijów do portów na Morzem Czarnym (np. Iljiczewska lub Mikołajowa) oraz współpracę energetyczną<sup>188</sup>.

Białoruś popiera PW, licząc, że dzięki niemu uzyska wymierne korzyści ekonomiczne i pomoc w modernizacji infrastruktury i technologii. Domaga się zarazem równoprawnego traktowania, co oznacza postulat faktycznej akceptacji panującego systemu rządów oraz przerwania izolacji dyplomatycznej.

Udział w PW będzie z pewnością postrzegany przez białoruskie władze jako forma legitymizacji reżimu. Jest to jedna z głównych przyczyn podziału białoruskiej opozycji w kwestii PW. Spora część działaczy opozycji odnosi się ze wstrzeźliwością do tej inicjatywy, niektórzy jawnie ją krytykują.

Rada polityczna liberalnej Zjednoczonej Partii Obywatelskiej – jednej z najbardziej liczących się sił białoruskiej opozycji – przyjęła uchwałę, że Białoruś powinna zostać objęta Partnerstwem wówczas, gdy wypełni „wszystkie warunki, niezbędne do tego, aby kraj mógł wziąć w nim udział”<sup>189</sup>. Kontekst tego dość niejasnego stwierdzenia sugeruje, że chodzi o wymagania stawiane Białorusi przez UE w zakresie demokratyzacji, które znalazły się w dokumencie roboczym KE z listopada 2006 r.<sup>190</sup> Jak potem tłumaczył jej przywódca: Anatol Labiedźka: „Rozpędza się pokojowe demonstracje, pojawili się nowi więźniowie polityczni. Myślę, że w tej sytuacji włączenie naszego kraju do tego programu wywoła masowe rozczarowanie właśnie u proeuropejskiej części Białorusinów. Nie można mówić o tym, że wczoraj Białoruś stanowiła «ostatnią dyktaturę w Europie», a dziś włączać ją do programów europejskich bez jakościowej poprawy sytuacji na Białorusi”<sup>191</sup>. Labiedźka zdecydowanie sprzeciwia się też wizytom europejskich polityków w Mińsku oraz zaproszeniu Łukaszenki na szczyt UE<sup>192</sup>.

Podobnych argumentów używa Partia BNF (Białoruski Front Narodowy), jedno z najsilniejszych ugrupowań opozycyjnych, w sposób wyraźny opowiadająca się za członkostwem w UE i NATO. W specjalnej uchwale deklarowała ona poparcie dla udziału Białorusi w PW tylko pod warunkiem uprzedniej demokratyzacji kraju. W praktyce proponuje, aby Białoruś została objęta PW, a następnie zawiesiła swój udział w konkretnych projektach. „Obecnie, gdy władze są zainteresowane europejską pomocą, nie można otwierać im drzwi bez uwolnienia wszystkich więźniów politycznych, przestrzegania wolności słowa, zebrań, bez zmian w ustawodawstwie wyborczym, wreszcie – bez przeprowadzenia wolnych wyborów. Współpraca z Białorusią w ramach programu musi następować krok po kroku i być uwarunkowana

---

<sup>188</sup> Zob. Komunikat służby prasowej prezydenta Ukrainy z 20 stycznia 2009 r., a także *Интервью Министра иностранных дел Республики Беларусь...*

<sup>189</sup> Oświadczenie Rady Politycznej Zjednoczonej Partii Obywatelskiej z 26 lutego 2009 r.: „*Восточное партнерство*” – пока не для Беларуси, [www.ucpb.org](http://www.ucpb.org).

<sup>190</sup> Zob. dokument Komisji Europejskiej z listopada 2006 r: *What the European Union Could Bring to Belarus*, <http://ec.europa.eu>.

<sup>191</sup> С. Пульша, „*Восточное партнерство*”: Беларусь включают, оппозицию исключат?, 24.02.2009, <http://naviny.by>.

<sup>192</sup> Zob. depesza PAP z 10 marca 2009 r.

konkretnymi działaniami jej władz na rzecz demokratyzacji”<sup>193</sup>. Partia, co zrozumiałe, zdecydowanie się sprzeciwia zaproszeniu Łukaszenki na szczyt w UE.

Obie te partie, zwłaszcza BNF, krytykowały już w październiku 2008 r. zniesienie przez UE sankcji wobec funkcjonariuszy reżimu. Socjaldemokrata Stanisław Szuszkiewicz, były przewodniczący Rady Najwyższej, pełniący w latach 1991–1994 również obowiązki głowy państwa, zasugerował nawet, że polityka UE jest „amoralna”<sup>194</sup>. Z kolei Alaksandr Kazulin, kontrkandydat Łukaszenki w wyborach prezydenckich w 2006 r., później przez 2,5 roku więziony, mówił, że „przyjęcie Łukaszenki do programu bez dwóch zdań będzie oznaczać zatwierdzenie europejskiego programu poparcia reżimu Łukaszenki”<sup>195</sup>. Krytykował też Partnerstwo, jeśli miałyby być skierowane przeciwko Rosji<sup>196</sup>, choć przyznał, że sam program jest korzystny dla jego kraju<sup>197</sup>. Oskarżył zarazem Polskę o niemoralne targi z Łukaszenką i lekceważenie europejskich wartości w zamian za poprawę sytuacji mniejszości polskiej na Białorusi<sup>198</sup>.

Za udziałem Białorusi w PW nawet bez znaczącej „odwilży” opowiada się natomiast wielu znanych białoruskich politologów, z reguły sprzyjających opozycji<sup>199</sup>. Stanowisko takie zajmuje Alaksandr Milinkiewicz, były kandydat opozycji na prezydenta w 2006 r., a obecnie jeden z najbardziej rozpoznawalnych antyŁukaszenkowskich polityków na Białorusi. Lider ruchu „O wolność” od dawna opowiada się również za zniesieniem sankcji handlowych i dialogiem z władzami w celu liberalizacji reżimu i modernizacji gospodarki oraz aby zapobiec utracie przez Białoruś suwerenności. Milinkiewicz twierdzi, że objęcie Białorusi PW oznacza włączenie nie władz, lecz samych Białorusinów i stanowi „decyzję historyczną”, która „potwierdzałaby wybór Białorusi, aby być w Europie”. Twierdzi też, że objęcie Białorusi tą inicjatywą zmuszałoby władze do demokratyzacji, sprzyjałoby modernizacji gospodarki oraz pomogłoby równoważyć wpływy Rosji na Białorusi<sup>200</sup>. (ŁA)

## Gruzja

Spośród krajów Kaukazu Południowego Gruzja nie tylko geograficznie leży najbliżej Europy, ale jest również tym państwem, które od wielu lat konsekwentnie opowiada się za integracją ze strukturami świata zachodniego: NATO i UE. Sprzyja temu poczucie więzi kulturowo-religijnych z Europą oraz stan relacji rosyjsko-

<sup>193</sup> Deklaracja partii BNF z 14 marca 2009: *Заява Сойму Партыі БНФ ВА „Ўсходнім партнэрстве” павінна быць дэмакратычная беларусь*, <http://pbnf.org>.

<sup>194</sup> С. Пульша, *Ни одно из 12 условий Евросоюза не выполнено, считает Станислав Шушкевич*, 24.02.2009, <http://belapan.com>.

<sup>195</sup> Wywiad A. Kazulina i A. Labiedźki dla portalu „Delfi” z 14 marca 2009 r.: *Белорусская оппозиция: Европа забывает о демократических ценностях*, <http://ru.delfi.lt>.

<sup>196</sup> *Ibidem*.

<sup>197</sup> *15 лет диктатуры никуда не ушли*, 20.03.2009, [www.charter97.org](http://www.charter97.org).

<sup>198</sup> Depesza PAP z 10 marca 2009 r.

<sup>199</sup> *Zob. Эксперты: Дыялог трэба працягваць*, 19.03.2009, <http://by.milinkevich.org>. Za udziałem Białorusi w Partnerstwie Wschodnim opowiedział się Waler Karbalewicz, Witalij Silicki, Andrej Lachowicz, Dianis Mielancou, a także Uładzimir Ułachowicz (rozmowa z autorem niniejszego tekstu).

<sup>200</sup> *Мілінкевіч: Далучэнне да праграмы „Усходняе партнёрства” паспрыяе дэмакратызацыі*, 24.02.2009, <http://by.milinkevich.org>.



-gruzińskich. Odkąd w 2003 r. władzę w Tbilisi zdobył prezydent Micheil Saakaszwili Gruzja obrała wyraźnie prozachodni kurs w polityce zagranicznej. Od inwazji Rosji na Gruzję w sierpniu 2008 r. oba państwa nie utrzymują ze sobą stosunków dyplomatycznych.

Gruzja – podobnie jak Armenia oraz Azerbejdżan – została włączona do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w 2004 r. Pierwotna wersja unijnej inicjatywy nie przewidywała jednak udziału państw Kaukazu Południowego. Wielu członków UE uważało bowiem, że kraje tego regionu są zbyt odległe od UE, zbyt niestabilne bądź też zbyt związane z Rosją, aby mogły zostać objęte polityką wobec sąsiadów. Dopiero po demokratycznej rewolucji w Gruzji w 2003 r. zmieniono zdanie. Niebagatelną rolę odegrały także względy geostrategiczne. Gruzja sąsiaduje przez Morze Czarne z Bułgarią i Rumunią, które w 2007 r. stały się członkami UE. Jest również ważnym krajem tranzytowym, m.in. w 2006 r. rozpoczęła się eksploatacja gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum.

Gruzja postrzega EPS jako właściwy krok w kierunku integracji z UE. Spodziewa się przede wszystkim liberalizacji systemu wizowego, usunięcia barier handlowych i utworzenia strefy wolnego handlu oraz zwiększonego zaangażowania UE w rozwiązywanie konfliktów na Kaukazie. Takie są też zasadnicze oczekiwania wobec PW. Gruzja przyjęła pozytywnie tę inicjatywę<sup>201</sup>, aczkolwiek mówi się o niej bardzo niewiele. Dla władz priorytetowymi dziedzinami w PW są kwestie bezpieczeństwa, w tym energetycznego, tranzytu surowców (nowe drogi przesyłu) i transportu (nowe magistrale). Gruzja planuje także przedstawienie wspólnych inicjatyw z Azerbejdżanem i Ukrainą – swoimi sojusznikami w ramach GUAM. Oczywiście niezwykle ważna jest też odbudowa kraju po zniszczeniach wojennych i zwiększenie zaangażowania UE w regionie, w tym wsparcie starań Gruzji o reintegrację kraju. Gruzja liczy wreszcie na pomoc finansową, w tym na przeciwdziałanie konsekwencjom światowego kryzysu ekonomicznego oraz poprawę warunków działania jej przedsiębiorstw. Z tym zaś wiąże się wspomniane już tradycyjne postulaty Gruzji pod adresem UE: utworzenie strefy wolnego handlu i liberalizacja reżimu wizowego. Odnosząc się do decyzji Rady Europejskiej z marca, Saakaszwili mówił także o potrzebie budowy rurociągu Nabucco, co znacznie zwiększyłoby znaczenie strategiczne Gruzji, i wyraził nadzieję na przyrływ zagranicznych inwestycji<sup>202</sup>. (ŁA, RŚ)

## Mołdawia

Mołdawia, kulturowo i historycznie związana z Rumunią, wyraziła swoje aspiracje do członkostwa w UE już w 1996 r. Po początkowych wahaniach stanowisko to podtrzymały również rządy partii komunistycznej, która zdobyła władzę w tym kraju w 2001 r. Komuniści z prezydentem Vladimirem Voroninem na czele traktują relacje

---

<sup>201</sup> Zob. *Михаил Саакашвили: „Скоро Грузия вместе с еще пятью государствами сможет создать новое восточное партнерство с Европой”*, 21.01.2009, <http://day.az>; *A Weekly Briefing at the Ministry of Foreign Affairs of Georgia*, 2.03.2009, [www.mfa.gov.ge](http://www.mfa.gov.ge); *Приоритеты в рамках «Восточного партнерства» для Грузии вопросы безопасности*, 27.02.2009, [www.panarmenian.net](http://www.panarmenian.net); raport Open Society Georgia i grupy organizacji pozarządowych „For Transparency of Public Financies”: *Georgia and the European Neighbourhood Policy. Perspectives and Challenges*, [www.osgf.ge](http://www.osgf.ge).

<sup>202</sup> *Саакашвили доволен подключением Грузии к программе ЕС „Восточное партнерство”*, 21.03.2009, [www.interfax.ru](http://www.interfax.ru).

z UE bardzo instrumentalnie – jako szansę na dostęp do funduszy unijnych oraz pomoc w reintegracji kraju, którego wschodnia część, Naddniestrze, jest rządzona przez separatystów wspieranych przez Moskwę.

Mołdawia uczestniczy od początku we wdrażaniu EPS i jej udział w PW wydawał się naturalny. Dlatego pewnym zaskoczeniem dla UE może być niewielki entuzjazm władz wobec tego projektu. W lipcu 2008 r., Andrei Stratan, minister spraw zagranicznych, dziękował Polsce za poparcie dla starań eurointegracyjnych Mołdawii, w tym *explicite* – za projekt PW, wskazywał jednak, że potrzebna jest jasna perspektywa europejska dla jego kraju<sup>203</sup>. Również premier Mołdawii Zinaida Greceanii, podczas spotkania z premierem Polski Donaldem Tuskiem, pozytywnie oceniła PW i zapewniła, że Mołdawia chętnie weźmie w nim udział<sup>204</sup>. We wrześniu tegoż roku prezydent Voronin mówił, że Mołdawię w PW najbardziej interesuje budowa pogłębianej strefy wolnego handlu z UE, mobilność siły roboczej oraz „mapa drogowa” w sprawie liberalizacji reżimu wizowego<sup>205</sup>, a w styczniu 2009 r. zapewniał z kolei, że „europejski wybór Mołdawii jest nieodwracalny”<sup>206</sup>. Zarazem jednak władze mołdawskie w żaden sposób nie komentowały ani prac nad PW, ani też nie upubliczniały własnych propozycji w tym względzie.

Duży rezonans wywołała negatywna wypowiedź Voronina o PW z lutego 2009 r. Prezydent stwierdził, że „przypomina ono WNP-2”, tyle że „pod kontrolą” i stanowi „pierścień wokół Rosji”. Skrytykował pomoc finansową, przewidywaną przez program, nazywając ją „cukierkami, rozdawanymi przy takich okazjach”. Wyraził niezadowolone, że Mołdawia została umieszczona w tym samym koszyku, co Armenia, Azerbejdżan oraz Gruzja<sup>207</sup> – kraje, jego zdaniem, znacznie mniej zaawansowane w integracji europejskiej.

Trudno nie umieszczać tej ostrej wypowiedzi w kontekście stosunków mołdawsko-rosyjskich. Rosja traktuje PW w kategoriach geopolitycznych? jako instrument rozszerzenia przez UE „strefy wpływów”, co 21 marca 2009 r. publicznie stwierdził minister spraw zagranicznych Siergiej Ławrow. Tymczasem krytyka Voronina padła kilka dni po wizycie Ławrowa w Kiszyniowie, a na trzy tygodnie przed spotkaniem Voronina w Moskwie z prezydentem Rosji Dmitrijem Miedwiediewem oraz liderem naddniestrzańskich separatystów Igorem Smirnowem (18 marca 2009 r.). Spotkanie to świadczyło o próbie Moskwy jak najszybszego uregulowania konfliktu naddniestrzańskiego zgodnie z jej interesami strategicznymi<sup>208</sup>.

Mimo krytyki PW można się spodziewać, że Mołdawia przystąpi do tej inicjatywy, negatywna decyzja bowiem, z uwagi na proeuropejskie nastroje społeczne, byłaby bardzo źle przyjęta wśród ludności. Poza tym Mołdawia pozbawiłaby się szansy na pozyskanie funduszy unijnych i pomocy w promocji eksportu oraz produkcji na

<sup>203</sup> Zob. *Meeting of Andrei Stratan – Radosław Sikorski*, 11.07.2008, [www.mfa.gov.md](http://www.mfa.gov.md).

<sup>204</sup> *Moldovan Premier Meets Polish Foreign Minister*, 11.07.2008, [www.gov.md](http://www.gov.md).

<sup>205</sup> *Președintele Republicii Moldova, Vladimir Voronin, a prezidat Ședința Comisiei Naționale pentru Integrare Europeană, 26 Septembrie 2008*, [www.presedinte.md](http://www.presedinte.md).

<sup>206</sup> *Alocuțiunea Domnului Vladimir Voronin, Președintele Republicii Moldova, în cadrul receptiei oferite Corpului diplomatic și participanților la Reuniunea SEECP, 29 Ianuarie 2009*, [www.prezident.md](http://www.prezident.md).

<sup>207</sup> Zob. depeza PAP z 27 lutego 2009 r.

<sup>208</sup> Zob. „Kommiersant” z 19 marca 2009 r.

rynkach UE (wina), a także jeszcze bardziej uzależniła od Rosji. Wszystko to nie leży w interesie mołdawskich władz. (ŁA)

## Ukraina

Ukraina jest największym krajem, do którego adresowane jest PW. Spośród ludności wszystkich sześciu państw objętych tą inicjatywą, trzy piąte to Ukraińcy; na gospodarce Ukrainy przypada 58 proc. PKB wypracowanego przez cały region. Władze ukraińskie chcą, aby Ukraina stała się członkiem UE i oczekują, że Unia udzieli jej szerokiego wsparcia w procesie integracji oraz uzna jej „europejską perspektywę”.

Po ogłoszeniu EPS Ukraina odniosła się do niej chłodno i z nieufnością. Choć nie odmówiła w niej udziału, twierdziła, że EPS nie docenia ani europejskiej tożsamości Ukrainy, ani jej ambicji przystąpienia do UE i traktuje ją na takich samych zasadach jak państwa Afryki Północnej, odległe od UE kulturowo i pozbawione możliwości członkostwa ze względu na położenie geograficzne. Partnerstwo Wschodnie zostało na Ukrainie przyjęte pozytywnie w istotnej mierze właśnie dlatego, że wyodrębnia ono europejskich sąsiadów UE – sześć leżących w definiowanej politycznie Europie krajów posowieckich, z których niektóre otwarcie wyrażają wolę przystąpienia do UE – z ogółu krajów objętych EPS. Program też wzbudza nadzieję na istotne przyśpieszenie integracji Ukrainy z UE oraz osiągnięcie przez nią unijnych standardów.

W dniu prezentacji PW na spotkaniu ministrów spraw zagranicznych krajów UE ukraińskie MSZ w oficjalnym komentarzu przywitało z zadowoleniem tę inicjatywę, stwierdzając jednak, że proponowany program świadczy o konieczności wypracowania przez UE efektywnego wschodniego wymiaru i powinien przewidywać nadanie jasnej perspektywy członkostwa w UE jej „europejskim sąsiadom”<sup>209</sup>. Miesiąc później, po zaaprobowaniu PW przez Radę Europejską, MSZ Ukrainy w kolejnym komentarzu zaznaczało, że realizacja PW powinna odzwierciedlać specyfikę każdego kraju-partnera oraz uwzględniać stan jego demokracji, gospodarki i deklarowany końcowy cel stosunków z UE. Wyrażono zarazem nadzieję, że program nie będzie miał na celu wykluczenia w elegancki sposób perspektywy członkostwa Ukrainy w UE<sup>210</sup>.

3 grudnia 2008 r., gdy Komisja Europejska ogłosiła swoją propozycję w sprawie PW, ukraińskie MSZ z zadowoleniem konstatało, że „stopień ambicji ram Partnerstwa Wschodniego dla każdego państwa-partnera będzie zależeć od dążeń, celów oraz zdolności każdego z nich”<sup>211</sup>. Zarazem wyraźnie oświadczało, że Ukraina przystąpi do PW tylko wtedy, gdy nie będzie ono stanowiło alternatywy dla przyszłego członkostwa w UE, lecz będzie ten cel przybliżać<sup>212</sup>. Generalnie Ukrainy nie opuszcza

---

<sup>209</sup> Коментар Прес-служби МЗС України щодо розробки східного виміру політики Європейського Союзу, 26.05.2008, [www.mfa.gov.ua](http://www.mfa.gov.ua).

<sup>210</sup> Коментар Прес-служби МЗС України щодо результатів розгляду на засіданні Європейської Ради нової концепції відносин ЄС зі східними партнерами, 24.06.2008, [www.mfa.gov.ua](http://www.mfa.gov.ua).

<sup>211</sup> Коментар МЗС України щодо Комунікації Європейської Комісії „Східне партнерство” від 3 грудня 2008 року, 4.12.2008, [www.mfa.gov.ua](http://www.mfa.gov.ua).

<sup>212</sup> *Ibidem*.

pewnego rodzaju obawa, iż część polityków zachodnioeuropejskich postrzega PW nie jako etap na drodze do członkostwa w UE, lecz namiastkę tego ostatniego.

Do projektu PW odnieśli się także politycy. Premier Julia Tymoszenko oceniła go pozytywnie<sup>213</sup> i stwierdziła, że dla Ukrainy stwarza on dodatkową możliwość na drodze do integracji europejskiej<sup>214</sup>. Również prezydent Juszczenko, ostatnio niemal przez cały czas skłócony z Tymoszenko, uznał go za „znakomity”<sup>215</sup> i z satysfakcją odnotował, że PW uznaje europejską tożsamość wschodnich sąsiadów UE. Wyrażał przy tym nadzieję, że zostanie utworzona strefa wolnego handlu, a system wizowy będzie zliberalizowany<sup>216</sup>.

Pozytywnie o PW wypowiadał się Borys Tarasiuk – dwukrotny minister spraw zagranicznych, a obecnie przewodniczący Komisji ds. Europejskich ukraińskiego parlamentu. Według tego polityka PW jest jeszcze jednym instrumentem strategii integracji europejskiej Ukrainy, choć wskazany byłby większy rozmach przy jego realizacji. Zaoferował gotowość współpracy w ramach parlamentarnego wymiaru Partnerstwa: „Euronestu”<sup>217</sup>.

Najczęściej do PW odnosił się Hryhorij Nemyria, wicepremier Ukrainy odpowiedzialny za sprawy integracji europejskiej. Z jego wypowiedzi wynika, że Ukraina oczekuje od UE programów pomocowych na rzecz podniesienia efektywności działań jej administracji, wsparcia dla regionów, zwłaszcza tych, które są nieufne wobec idei integracji Ukrainy z UE (Krym, Donbas); wsparcia dla rolnictwa, rozbudowy współpracy w sferze bezpieczeństwa, intensyfikacji współpracy energetycznej z UE, m.in. w sprawach związanych z transportem gazu do UE, energetyką atomową oraz przy modernizacji sieci gazociągów ukraińskich<sup>218</sup>. Ukraińskie władze spodziewają się również pomocy technicznej przy wprowadzaniu unijnych standardów w rolnictwie i przemyśle, inwestycji w rozwój infrastruktury transportowej i rolniczej oraz wzmocnienia współpracy przemysłowej.

Po marcowym szczycie Rady Europejskiej ukraińska dyplomacja z żalem odnotowała, iż obietnica KE zniesienia w długiej perspektywie systemu wizowego została zamieniona „liberalizacją”, a całość PW jest generalnie mniej ambitna<sup>219</sup>.

---

<sup>213</sup> Zob. *Глави урядів України та Польщі домовилися про пришвидшення реалізації двосторонньої Угоди щодо малого прикордонного руху*, 14.07.2008, [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).

<sup>214</sup> Depesza UNIAN z 14 lipca 2008 r. Tymoszenko ma również nadzieję, że Partnerstwo Wschodnie będzie sprzyjało uznaniu przez UE perspektywy członkostwa Ukrainy w UE, zob. depesza UNIAN z 21 listopada 2008 r.

<sup>215</sup> *Заяви Президента України та Короля Швеції за підсумками зустрічі*, 30.09.2008, [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua); *Президент України та Король Швеції з дружинами відвідали Національний заповідник „Софія Київська”*, 30.09.2008, [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).

<sup>216</sup> Zob. wersja ukraińska wywiadu W. Juszczenki dla dziennika „Lietuvos žinios” z 9 grudnia 2008 r., *Більше ніж стратегічний партнер*, [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).

<sup>217</sup> Depesza Ukrinform z 25 lutego 2009 r.; *Ініціатива „Східне партнерство” додана вартість, чи лише зміна декорацій?*, 27.02.2009, <http://comeuroint.rada.gov.ua>.

<sup>218</sup> Zob. *Віце-прем’єр-міністр України Григорій Немиря: „Східне партнерство” сприятиме поглибленню співпраці між Україною та Європейським Союзом в енергетичній сфері*, 16.01.2009, [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua); Depesza UNIAN z 8 grudnia 2008 r.; *Віце-прем’єр-міністр України Григорій Немиря: В умовах світової фінансової кризи поглиблення європейської інтеграції є одним з найважливіших засобів її подолання*, 08.12.2008, [www.kmu.gov.ua](http://www.kmu.gov.ua).

<sup>219</sup> *Commentary by the Ministry of Foreign Affairs of Ukraine on the European Council Decision Concerning the Eastern Partnership of 19–20 March 2009*, [www.mfa.gov.ua](http://www.mfa.gov.ua).

Zastępca kierownika sekretariatu prezydenta Ukrainy Andrij Hanczaryk, przedstawiając stanowisko Juszczenki, pozytywnie ocenił wiele elementów PW, m.in. zapowiedź stworzenia programu podwyższającego jakość administracji, zarządzania granicami czy współpracę energetyczną. Wyraził jednak niezadowolenie, że zamiast integracji gospodarczej oraz stowarzyszenia politycznego, co proponował dokument Komisji, Rada postanowiła jedynie „stworzyć ku temu warunki”, a zamiast znieść system wizowy – ograniczyła się do zapowiedzi jego liberalizacji<sup>220</sup>.

Trudno określić stosunek opozycji – a stanowi ją obecnie głównie Partia Regionów Janukowycza – do PW, gdyż partia ta nie komentowała tej inicjatywy. W publicznych wypowiedziach jej politycy od dawna zapewniają, że partia opowiada się za członkostwem w UE<sup>221</sup>, a europejski kierunek w polityce zagranicznej Ukrainy jest niezmienny i nieodwołalny<sup>222</sup>. Zarazem Janukowycz jest za zachowaniem bliskich związków z Rosją, a podczas wojny rosyjsko-gruzińskiej jego stronnictwo stanęło po stronie Kremla, wzywając władze ukraińskie do jak najszybszego uznania prawnomiedzynarodowego Osetii Południowej i Abchazji<sup>223</sup>. Stawia to pod znakiem zapytania szczerść eurointegracyjnych deklaracji tej partii.

Najbardziej znani ukraińscy eksperci, zajmujący się polityką europejską i zagraniczną, wypowiadali się o partnerstwie w sposób pozytywny, choć nieco wstrzeźliwy. Zdaniem Ołeksandra Suszko, dyrektora ds. naukowych Instytutu Współpracy Euroatlantyckiej, PW jest inicjatywą zasługującą na pozytywną ocenę, gdyż po raz pierwszy wydziela Europę Wschodnią i Kaukaz Południowy z krajów sąsiedzkich pozbawionych szans na integrację w UE, zapowiada podpisanie umów o stowarzyszeniu i zniesienie w docelowej perspektywie wiz. Suszki zarzuca natomiast Partnerstwu brak struktury instytucjonalnej, jaką posiada np. Unia dla Morza Śródziemnego<sup>224</sup>. Iryna Sołonenko, dyrektorka programu europejskiego fundacji „Odrodzenie”, opowiedziała się za tym, aby UE, nie potwierdzając oficjalnie perspektywy członkostwa, zaferowała krajom-partnerom wschodnim te same instrumenty wsparcia reform, które mają kandydaci do UE. Zastrzegła jednak, że jest to mało realne<sup>225</sup>. Z kolei Walerij Czałyj, dyrektor programu międzynarodowego Centrum Razumkowa, uznał, że PW jest inicjatywą „niezłą”, ale nie zadowala żadnej ze stron. Stwierdził – nie argumentując bliżej tego wątku – że jednym z jego celów jest „wzmocnienie pozycji Polski w UE”<sup>226</sup>. Opowiedział się wreszcie za tym, aby w ramach PW całkowicie znieść wizy dla Ukraińców<sup>227</sup>. Wreszcie Witalij Martyniuk z Niezależnego Ukraińskiego

---

<sup>220</sup> Україна підтримує „Східне партнерство” як інструмент досягнення членства в ЄС – А. Гончарук, 24.03.2009, [www.president.gov.ua](http://www.president.gov.ua).

<sup>221</sup> Выступление Лидера Партии регионов В.Ф. Януковича на XI съезде Партии регионов, 19.04.2008, [www.partyofregions.org.ua](http://www.partyofregions.org.ua).

<sup>222</sup> Виступ Сергія Львовичкіна на XI засіданні Комітету з парламентського співробітництва між Україною та ЄС „Внутрішній політичний та економічний розвиток України та ЄС”, 09.10.2008, [www.partyofregions.org.ua](http://www.partyofregions.org.ua).

<sup>223</sup> Depesza PAP z 26 sierpnia 2008 r.

<sup>224</sup> Depesza UNIAN z 28 listopada 2008 r.

<sup>225</sup> „Східне партнерство” Євросоюзу: експерти мріють прирівняти Україну до країн-кандидатів, 28.10.2008, [www.dw-world.de](http://www.dw-world.de).

<sup>226</sup> Пропозиція ЄС зі створення „Східного артнерства” не задовольнить ні Україну, ні ЄС, 02.07.2008, [www.uceps.org](http://www.uceps.org).

<sup>227</sup> Експерт радить ставити перед ЄС питання про скасування віз для українців, 27.01.2009, [www.dwworld.de](http://www.dwworld.de).

Centrum Badań Politycznych wskazał, że PW stwarza nowe możliwości wzmocnienia współpracy z UE, a Ukraina może umocnić swoją pozycję regionalnego lidera. Zwrócił równocześnie uwagę na słabość finansowania i dysproporcje między środkami przeznaczonymi dla regionu śródziemnomorskiego oraz wschodnioeuropejsko-kaukaskiego<sup>228</sup>.

Czterej wymienieni eksperci wraz z innymi ukraińskimi analitykami wzięli udział w wypracowaniu wspólnej propozycji opublikowanej w październiku 2008 r.<sup>229</sup>, aby PW przypominało pomoc, której UE udzielała krajom Europy Środkowej przed 2004 r., łącznie z poziomem finansowania i przywilejami, czyli – innymi słowy – było formą pomocy przedakcesyjnej bez stwierdzenia tego *expressis verbis*. Znaczna część propozycji ukraińskich ekspertów (np. umowy stowarzyszeniowe, strefa wolnego handlu, zwiększenie kontaktów międzyludzkich) znalazła się w komunikacie KE z grudnia 2008 r. (ŁA)

---

<sup>228</sup> В. Мартинюк, *Східне Партнерство: фінішна пряма до затвердження*, 02.03.2009, [www.ucipr.kiev.ua](http://www.ucipr.kiev.ua).

<sup>229</sup> Zob. *Пропозиції українського громадянського суспільства (Громадської експертної ради при Українській частині Комітету з питань співробітництва між Україною та ЄС) до розробки проекту Східного партнерства ЄС, Україна, Київ, 24 жовтня 2008 року*, [www.europexxi.org.ua](http://www.europexxi.org.ua).



Inauguracja w Pradze Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej i jej wschodnich sąsiadów podczas czeskiej prezydencji ma znaczenie symboliczne. Upadek komunizmu w Europie Środkowej i Wschodniej przyniósł nadzieję na pokój, bezpieczeństwo i suwerenne prawo każdego państwa do wyboru własnej drogi rozwoju. Dziś, poprzez Partnerstwo Wschodnie, rozszerzona Unia Europejska, w której integrują się narody z obu stron dawnej „żelaznej kurtyny”, próbuje dać podobną szansę swoim wschodnim sąsiadom.

Europa Wschodnia w sposób szczególnie dotkliwy odczuwa skutki kryzysu gospodarczego. Region ten potrzebuje wzmocnienia swych związków z UE. Kryzys gospodarczy nie może więc być wymówką dla bezczynności Unii. Wręcz przeciwnie, sprawia, że tym pilniejsze jest jej zaangażowanie w Europie Wschodniej w wymiarze finansowym – w postaci pomocy dla rynków przeżywających problemy – i politycznym – okazania solidarności z Europejczykami spoza tego ekskluzywnego klubu. Dziś pomoc Unii będzie kosztowała znacznie mniej niż ewentualne konsekwencje upadku choćby jednego z tych państw, który uderzyłby w Europę z potężną siłą.

Spółczeństwom wschodnioeuropejskim trzeba zaoferować perspektywę włączenia do szerszej rodziny europejskiej, obejmującą możliwość podróżowania i wolnego handlu. Realizacja Partnerstwa Wschodniego może pozwolić Unii Europejskiej na zademonstrowanie jej siły i wiarygodności, dać świadectwo, że gospodarcze wstrząsy nie powstrzymają jej od promowania swoich wartości i kształtowania zgodnie z nimi świata, przynajmniej w najbliższym jej sąsiedztwie.

Przyszłość Partnerstwa Wschodniego będzie zależała od zaangażowania i woli politycznej państw, do których skierowano ten projekt oraz państw członkowskich UE. Dlatego niniejszy raport ma służyć kompleksowej analizie ich stosunku do Partnerstwa Wschodniego. Zawarte w nim wnioski oraz propozycje wdrażania tej inicjatywy zachęcają do głębszej refleksji na temat działań, które powinni podjąć zarówno członkowie UE, jak i adresaci PW, aby wykorzystać w pełni możliwości, jakie oferuje Partnerstwo Wschodnie.

Dr Sławomir Dębski – dyrektor Polskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych,  
Warszawa