

УДК 327(4):061.1ЄС

Oleksij Suchyj, Tetiana Sydoruk, Małgorzata Heliasz

**WSCHODNI WYMIAR POLITYKI UNII EUROPEJSKIEJ:
STRATEGIA I UDZIAŁ POLSKI**

Східне партнерство є першою комплексною ініціативою, яка була введена в систему зовнішніх зв'язків Європейського Союзу, спрямована на Вірменію, Азербайджан, Білорусь, Грузію, Молдову та Україну. Його обов'язок полягає в тому, щоб зблизити й інтегрувати країни Східної Європи, а також Південного Кавказу з Європейським Союзом. Воно приносить абсолютно нову якість у відносини між Європейським Союзом та вищезгаданими країнами, завдяки поступовій інтеграції цих держав і їх товариств з Європейським Союзом.

Виконавши завдання Східного партнерства, реальним стане фактичне зближення країн-партнерів з Європейським Союзом і, в результаті, з'явиться можливість зробити повну інтеграцію в майбутньому. Відповідно до європейських цінностей, норм і нормативів, співпраця здійснюється у таких галузях, як права людини, ринкова економіка, збалансований розвиток, хороше управління, енергетична безпека тощо. Східне партнерство також призведе до подальшого розвитку і зміцнення людських відносин, а також розширення співпраці у сфері науки і культури.

Для досягнення цих амбітних цілей Східного партнерства, поставлено два завдання. По-перше, в двосторонньому вимірі, є намір на зміцнення відносин окремих країн з Європейським Союзом. По-друге, багато акцентується на проблемах, які є спільними для всіх партнерів.

Ключові слова: Східне партнерство, Європейський Союз, Польща, інтеграція, європейські цінності.

Partnerstwo wschodnie jest wielkim osiągnięciem Unii Europejskiej, a zwłaszcza Polski w wymiarach politycznym, gospodarczym, społecznym i kulturowym [12, s.115–119; 4, s. 65–70]. Z punktu widzenia europejskich polityków miejsce Unii Europejskiej w stosunkach międzynarodowych, jej wpływ polityczny, znaczenie dla światowej gospodarki oraz potencjału ideologicznego w znacznym stopniu określa wymiar regionalny. Jak zaznaczył eurokomisarz do spraw rozszerzenia europejskiej polityki sąsiedztwa Štefan Füle, “jeśli UE chce zostać globalnym graczem, powinna zacząć od sąsiadów” [19, s.13–14]. Warto podkreślić, że znaczenie sąsiedztwa wschodniego dla Unii Europejskiej i stosunków z nią należy rozpatrywać z dwóch punktów widzenia – w kontekście pozytywnym i negatywnym. Pozytywny aspekt jest związany z ekonomiczną współzależnością, wspólnością interesów, możliwościami dla budowy tożsamości międzynarodowej oraz wzmocnienia wpływu UE. Drugi aspekt, negatywny, obejmuje wezwania i zagrożenia, które pochodzą z sąsiednich regionów i mogą mieć bezpośredni czy pośredni wpływ na Unię Europejską, w szczególności na jej bezpieczeństwo.

Wyżej wspomniane dwa aspekty podejmują fundamentalnie ważną kwestię o międzynarodowej roli, którą odgrywa Unia Europejska w stosunkach z jej najbliższym otoczeniem [18, s. 12–13].

Polska jest dla państw Europy Wschodniej największym sprzymierzeńcem w sprawach eurointegracyjnych. Ich stabilizowanie za pomocą demokratyzacji i budowy

gospodarki rynkowej jest jednym z ważnych priorytetów Polski. Mimo niektórych nie zawsze uzasadnionych wątpliwości i wahań, właściwych dla jej polityki w latach dziewięćdziesiątych XX w., Polska już w 1989 r. starała się występować w roli europejskiego adwokata dla swoich wschodnich sąsiadów, a przede wszystkim dla Ukrainy. Taka pozycja wyływała z tego, że nie tylko polityczna elita, ale i polskie społeczeństwo popierały demokratyzację na Ukrainie [8, s.145]. Po wstąpieniu Polski do NATO (1999 r.) i UE (2004 r.) Wschód stał się głównym wektorem polskiej polityki zagranicznej.

Rolę Polski w stosunkach między Unią Europejską a państwami Europy Wschodniej określa wiele czynników. Kluczowymi z nich są: historyczne (dobre relacje sąsiedzkie, rozumienie ważnych aspektów kulturalnych), ekonomiczne (interesy w branży dwustronnego handlu, energetyki, w zakresie konkurencji itd.), statusowe (miejsce, rola i wpływ Polski w UE w znacznej mierze zależy od przydatności Polski jako przewodnika w polityce wschodniej) [22].

Polityka wschodnia Polski jako członka UE w ciągu ostatnich lat pozostaje praktycznie niezmienna. Najogólniej polskie ambicje można określić jako chęć przywództwa w kształtowaniu europejskiej polityki na Wschodzie. Polska pragnie zająć stanowisko “kraju-eksperta”. Jej wizja stosunków UE z wschodnimi sąsiadami przewiduje podtrzymanie integracji poszczególnych państw (przede wszystkim Ukrainy) z zachodnimi strukturami i ich członkostwo w UE (i NATO) w perspektywie długoterminowej. Podczas okresu przejściowego Polska występuje na rzecz stworzenia mechanizmów instytucjonalnych, które będą sprzyjać zbliżeniu tych krajów i UE. Uważa, że kluczowym elementem w procesie zbliżenia jest wzmocnienie ich suwerenności, modernizacja i demokratyzacja, które mogą nastąpić wskutek przyjęcia przez nie prozachodniej orientacji w polityce zewnętrznej [5, s. 2–3].

Polska wykazała szczególne zainteresowanie przyszłym rozwojem stosunków rozszerzonej UE z wschodnimi sąsiadami już na początku swoich rokowań w sprawie przyłączenia do Unii Europejskiej w 1998 r. Idea stworzenia “wschodniego wymiaru” po raz pierwszy została zaproponowana przez ministra spraw zagranicznych RP Bronisława Geremka w jego przemówieniu o rozpoczęciu rokowań co do przyłączenia Polski. Powtórnie ta idea została potwierdzona i wyraźniej zarysowana we wniosku Ministerstwa Spraw Zagranicznych, przyjętym w lipcu 2001 r., pod tytułem “Polityka wschodnia Unii Europejskiej w ramach procesu rozszerzenia UE na wschód: polska wizja” [13, s. 91–105].

Trzecia próba zapoczątkowania “wschodniego wymiaru” odbyła się na przełomie 2002 i 2003 r. W grudniu 2002 r. MSZ sprecyzowało polskie podejście w stosunku do wschodniej polityki UE w formie nieoficjalnego dokumentu z propozycjami na temat przyszłych stosunków rozszerzonej UE z jej nowymi wschodnimi sąsiadami. Polska zaakcentowała potrzebę pogłębienia stosunków UE z wschodnimi sąsiadami i podpisania w średnioterminowej perspektywie umów stowarzyszeniowych z Ukrainą, Mołdawią i Białorusią (pod warunkiem demokratyzacji ostatniej). Przewidziano również możliwość uzyskania przez Ukrainę pełnoprawnego członkostwa w perspektywie długoterminowej. Za priorytetowe uznano stosunki UE z Ukrainą, Białorusią i Mołdawią, Rosji wyznaczono drugoplanową rolę [9, s. 129–144]. Zaznaczono również, że “status istniejących stosunków z Ukrainą i Mołdawią musi być sprowadzony do poziomu umów stowarzyszeniowych” [10, s. 163].

W polskim projekcie szczególnie zaakcentowano ważność Ukrainy dla Europy.

“Co dotyczy Ukrainy [...] to w interesach UE należy uznać europejski wybór tego kraju, który ma ważne znaczenie dla stabilności i bezpieczeństwa we wschodniej części kontynentu. Również w interesach Unii Europejskiej jest wsparcie opracowania długoterminowej polityki europejskiej, ukierunkowanej na członkostwo tego kraju w UE. [...] polityka krytycznego zaangażowania, dialogu i współpracy jednocześnie z udzieleniem pomocy wydaje się nam najbardziej efektywną i adekwatną. W

przeciwnym razie ryzykujemy osłabienie reformistycznych i proeuropejskich sił na Ukrainie” [10, s. 163].

Propozycje Polski rozpatrywane były podczas dyskusji o przyszłych stosunkach rozszerzonej UE z jej wschodnimi sąsiadami. Przedstawiono wówczas koncepcję europejskiej polityki sąsiedztwa. Jednak nie będąc wówczas jeszcze członkiem UE, Polska miała ograniczony wpływ na ostateczny wymiar polityki UE wobec jej wschodnich sąsiadów. Inicjatywa stworzenia “wschodniego wymiaru” nie znalazła niezbędnego wsparcia, ponieważ kraje członkowskie UE nie ujawniły ani politycznej woli, ani zainteresowania. Propozycje polskiego MSZ co do stworzenia “wschodniego wymiaru” nie znalazły odzwierciedlenia w bazowych dokumentach Komisji Europejskiej dotyczących Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS). “Wschodni wymiar” nie stał się wówczas samodzielnym kierunkiem zewnętrznej polityki UE. Kierunek ten jednak poparty został przez Szwecję.

Podobnie jak w przypadku Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego początkowo polsko-szwedzkie Partnerstwo Wschodnie planowano jako coś odmiennego od EPS. Polska i Szwecja projektowały jakościowy krok naprzód w stosunkach UE z niektórymi wschodnioeuropejskimi partnerami. Według wypowiedzi ówczesnego wiceprezydenta Parlamentu Europejskiego, Polaka Marka Siwca, cel tej inicjatywy polegał na wzmacnianiu europejskiej propozycji dla wschodnich sąsiadów, i mimo że Partnerstwo Wschodnie objęło sześć państw, a niektóre projekty mogły być dostępne również dla Rosji, “nie ma wątpliwości, że nowa propozycja jest adresowana głównie do Ukrainy i Mołdawii jako przyszłych członków UE” [16]. Jednak końcowy wymiar Partnerstwa Wschodniego okazał się daleki od początkowych ambitnych założeń. Chociaż Rada Europejska 19-20 czerwca 2008 r. zaakceptowała propozycję, jednak ta utraciła na znaczeniu. Oprócz tego, że perspektywa członkostwa została wycofana z listy możliwych działań, Partnerstwo Wschodnie zostało włączone do EPS, co faktycznie zablokowało polskie plany po raz drugi. Analiza Komitetu Komisji Europejskiej “Partnerstwo Wschodnie” (3 grudnia 2008 r.) [23], Deklaracji Rady Europejskiej (19–20 marca 2009 r.) [2, s. 20–21] i Deklaracji Praskiego Szczytu Partnerstwa Wschodniego (7 maja 2009 r.) [21] wskazuje, że wartość dodana Partnerstwa Wschodniego w porównaniu z EPS jest bliska zeru.

Program ten, utrzymując konceptualną instytucjonalną jedność z EPS, pozwala na skoncentrowanie się na trzech głównych priorytetach: wolny handel, mobilność ludności i współpraca energetyczna. Jednak nie proponuje jego uczestnikom niczego nowego – prawie wszystkie jego instrumenty są znane z polityki sąsiedztwa. Początkowo dosyć śmiało polsko-szwedzkie propozycje w końcowym wyniku przekształciły się na “nowe opakowanie” dla EPS.

Termin Partnerstwo Wschodnie i jego znaczenie w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa pojawiły się i zostały instytucjonalizowane w latach 2006-2009. Od końca 2006 r. w Unii Europejskiej toczyły się szerokie dyskusje na temat potrzeby odnowienia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, której konceptualna amorficzność i funkcjonalna niekompletność nie pozwalały zrealizować wyznaczonych dla niej zadań [15, s. 5]. Inicjatorami stworzenia programu Partnerstwa Wschodniego były Polska i Szwecja, jednak końcowy projekt stał się wynikiem wspólnej pracy wielu krajów członkowskich. Potrzebę intensyfikacji stosunków z wschodnimi sąsiadami często omawiali przedstawiciele krajów Grupy Wyszehradzkiej [24; 25; 26], Litwa, Łotwa i Estonia. W pierwszej połowie 2006 r. w trakcie przewodniczenia Austrii w Radzie UE wystąpiono z propozycją sformowania jednej polityki energetycznej, elementem której byłby dialog z Ukrainą i Białorusią – krajów tranzytowych dla zasobów energetycznych do UE [20, s. 5]. Podczas swojego przewodnictwa w Radzie UE w pierwszej połowie 2007 r. Niemcy wysunęły ideę stworzenia “EPS plus”, co m.in. przewidywało wzmacnianie współpracy z wschodnimi sąsiadami [3, s. 10; 27; 28].

Stopniowo w dyskusjach na temat doskonalenia wschodniego kierunku EPS wyróżniły się dwa podstawowe nurty – niemiecki i polski. Niemieckie podejście opiera się na bardziej szerokim rozumieniu wschodniej polityki UE, w której stosunki z Rosją stanowiły punkt centralny [29]. Natomiast polskie podejście skupiało się na krajach Europy Wschodniej i było zorientowane na ich późniejsze zbliżenie do Unii Europejskiej w celu uzyskania w perspektywie długoterminowej członkostwa i całkowitego wyjścia spod wpływu Rosji [7, s. 130].

Prezydencja Niemiec w Radzie UE w pierwszej połowie 2007 r. przypadła na okres oziębienia stosunków między Rosją i Zachodem, spowodowanego przez monachijskie przemówienie Władimira Putina w lutym 2007 r. i kwestie zainstalowania elementów amerykańskiego systemu obrony przeciwrakietowej (OPR) w Polsce i Czechach. W tych warunkach, zgodnie z opinią Oleksandry Szapowałowej, wystąpiły sprzyjające okoliczności dla realizacji przez Polskę własnej wizji polityki wschodniej [15, s. 6]. Jednak kluczowym czynnikiem, który otworzył drogę dla wcielenia polskich inicjatyw, były zmiany polityczne we Francji, przez wiele lat będącej przeciwnikiem pogłębienia stosunków z wschodnimi partnerami. Kiedy francuski prezydent Nicolas Sarkozy wysunął ideę stworzenia Unii na rzecz Regionu Morza Śródziemnego, stało się jasne, że jest on gotów poprzeć Partnerstwo Wschodnie w zamian za aktywizację działań UE w południowym kierunku. Tym bardziej, że Francja jednocześnie pragnęła zbliżenia z nowymi państwami-członkami, a przede wszystkim z Polską [20, s.6]. Niemalą rolę odegrało również przedłożenie w przeddzień głosowania w Radzie UE (druga połowa 2008 r.) własnych propozycji Paryża co do konieczności ustalenia stosunków UE z Ukrainą na nowym poziomie, w szczególności określenia wymiaru nowej rozszerzonej umowy z nią jako umowy stowarzyszeniowej [6, s. 35–42]. Stało to u podstaw konkretnej treści nowego projektu wschodniego wymiaru EPS, chociaż propozycje te początkowo dotyczyły wyłącznie Ukrainy.

Na marcowym Szczycie Unii Europejskiej w 2008 r., podczas którego została poparta decyzja stworzenia zainicjowanej przez Francję Unii na rzecz Regionu Śródziemnomorskiego, premier Polski Donald Tusk oświadczył dziennikarzom, że “jeśli Europa rzeczywiście jest nastawiona na intensywną współpracę z sąsiednimi krajami, to w naszym rozumieniu dotyczy to zarówno i naszej granicy, i sąsiadów na Wschodzie” [18, s. 49], i obiecał na następnej Radzie Europejskiej przedstawić konkretne propozycje na ten temat. Zatem polski premier umiejętnie wykorzystał sprzyjający moment (czyli działania Francji na rzecz nowej inicjatywy pogłębienia stosunków dla Śródziemnomorza). Jednak za Partnerstwem Wschodnim optowała tylko Polska.

Zamiary Polski i Szwecji znalazły odzwierciedlenie we wspólnej polsko-szwedzkiej propozycji “Partnerstwo Wschodnie” 23 maja 2008 r., przedstawionej na obradach Rady UE 26 maja 2008 r. [11, s. 2–3]. Dwa państwa prezentowały wspólną inicjatywę stworzenia forum “Partnerstwo Wschodnie”, co nie tylko “powinno bazować na Europejskiej polityce sąsiedztwa, ale iść dalej, potwierdzając z jednej strony zróżnicowane podejście do odpowiednich sąsiadów [...], a z drugiej budowanie poziomych związków między tymi sąsiadami i UE” [11, s. 2].

28 maja 2008 roku prezydent Francji Nicolas Sarkozy przebywał z wizytą w Polsce. Wówczas prawdopodobnie została rozstrzygnięta kwestia dwóch nowych inicjatyw na Wschodzie i Południu [3, s.12]. Francja otrzymała zapewnienie wsparcia dla swoich planów przez okres francuskiego przewodnictwa, w szczególności stworzenia Unii Regionu Morza Śródziemnego, Polska natomiast zdobyła francuską przychylność dla polityki UE na wschodnim kierunku.

Rada Europejska w czasie obrad 19–20 czerwca 2009 r. zaakceptowała polsko-szwedzką propozycję przedstawioną przez ministra spraw zagranicznych RP Radosława Sikorskiego i poleciła Komisji Europejskiej opracować i przedstawić propozycje na ten temat do wiosny 2009 roku. We wniosku Rady Europejskiej

zaakceptowano potrzebę zróżnicowanego podejścia do stosunków z sąsiednimi państwami, przy jednoczesnym uszanowaniu charakteru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa “jako jedynej i uzgodnionej politycznej koncepcji” [30].

Formalnie za podstawę Partnerstwa Wschodniego przyjęto propozycje Polski, jednak jego treść została istotnie zmieniona w trakcie uzgadniania i instytucjonalizowania inicjatywy. Najważniejszą i wizjonerską składową polskich propozycji było uznanie perspektywy członkostwa państw Europy Wschodniej w UE nieobecnych w partnerstwie, zaś poziom współpracy w praktycznym zakresie określono nader ogólnie. W wyniku takiego podejścia liderzy wielu państw “nowej Europy”, w tym i Polski, również byli nieobecni na założycielskim Szczycie Partnerstwa Wschodniego [15, s. 7].

Wreszcie Partnerstwo Wschodnie nie może zostać implementowane bez względu na kontekst polityczny. Reakcja Rosji, bezpieczeństwo korytarzy dla sieci energetycznych czy surowe kary dla Białorusi – te sprawy wymagają nie tyle technicznych programów, ile dyplomatycznych inicjatyw.

Nie należy oczekiwać zbyt wiele od tej inicjatywy w wymiarze rozwoju wielostronnej współpracy regionalnej we wschodnim sąsiedztwie UE. Na przeszkodzie stoją skomplikowane stosunki polityczne między sąsiadami, terytorialne konflikty i różne oczekiwania krajów-partnerów od Partnerstwa Wschodniego.

Od początku Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w latach 2003–2004 Polska podkreśla potrzebę aktywizacji wysiłków UE w celu wzmocnienia związków z wschodnimi sąsiadami. Od wielu lat broni polityki “otwartych drzwi” Unii Europejskiej dla państw Europy Wschodniej. Uważa, że chociaż dialog i współpraca UE z Rosją są potrzebne, to nie muszą prowadzić do odbioru i oceny inicjatyw UE we wschodnim sąsiedztwie z punktu widzenia interesów Rosji [20, s. 42]. Jest przekonana, że pomoc w społeczno-politycznych oraz ekonomicznych przekształceniach w krajach Europy Wschodniej musi być jednym z głównych priorytetów zagadnień UE, a ich osiągnięcie nie może zależeć od rozwoju stosunków między UE i Rosją.

Polska bierze aktywny udział w różnych przedsięwzięciach skierowanych na rozwój wschodniej polityki UE. Aktywnie współpracuje z innymi krajami Grupy Wyszehradzkiej na rzecz wzmocnienia wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa [31]. Te same problemy nieraz stawały się przedmiotem licznych konsultacji z krajami bałtyckimi [32]. Celem Polski jest doskonalenie koncepcji EPS, która w większym stopniu uwzględniałaby pragnienia i oczekiwania krajów wschodnioeuropejskich. W latach 2006–2007 polski rząd przygotował dla Brukseli następujące dokumenty: “Europejska Polityka Sąsiedztwa – wschodni wymiar” oraz “Stosunki UE – Ukraina: polskie propozycje”, w których zaakcentowano, że wymiar Europejskiej Polityki Sąsiedztwa jest niedostateczny, ponieważ jednoczy on państwa z różnych historycznie, geograficznie i cywilizacyjnie regionów. Wschodni sąsiedzi UE są europejskimi sąsiadami, europejskimi państwami, a sąsiedzi na południu – sąsiadami Unii Europejskiej, ale nie europejskimi państwami [33]. Oprócz tego Polska żądała równowagi w finansowaniu wschodnich i południowych kierunków EPS. W kwietniu 2008 r. ówczesny marszałek Sejmu RP Bronisław Komorowski krytykował fakt, że 70% kosztów na realizację polityki sąsiedztwa podąża na południe [33]. Polska nieraz wskazywała na odmienność między południowymi i wschodnimi wymiarami polityki sąsiedztwa, w szczególności na brak w ostatniej kwestii mechanizmów wielostronnej współpracy. Wysiłki Polski we wskazanym kierunku doprowadziły do przyjęcia przez Radę Europejską w grudniu 2007 r. polsko-litewskich propozycji odnośnie do rozwoju południowych i wschodnich wymiarów EPS nie tylko w ramach dwustronnych inicjatyw, ale także przez wielostronne działania [20, s. 43]. Polska nadal optuje za dalszym rozszerzeniem UE ze specjalnym akcentem na Ukrainę. Prezydent Lech Kaczyński przy wszystkich stosownych okazjach podkreślał, że jego kraj jest zainteresowany, żeby “drzwi do Europy” dla Ukrainy zostawały otwarte i

żeby UE się rozszerzała dalej. Jego następca prezydent Bronisław Komorowski w październiku 2010 r. oznajmił, że Unia Europejska nie powinna hamować procesu rozszerzenia i “zatrząskować” przed Ukrainą perspektywę eurointegracji [34].

W 2008 r. szanse na realizację pragnień Polski co do wzmocnienia polityki wschodniej wzrosły, co było spowodowane działalnością Francji w śródziemnomorskim kierunku. Po prezentacji wspólnie ze Szwecją inicjatywy Partnerstwa Wschodniego, wiosną 2008 r. Polska skupiła się na agitacji za jego podtrzymaniem w strukturach UE i w poszczególnych państwach członkowskich. Polscy politycy i działacze państwowi przeprowadzili intensywne konsultacje z Komisją Europejską w celu uwzględnienia propozycji, które mieściły się w projekcie Partnerstwa Wschodniego w planach Komisji Europejskiej. Polska również pragnęła stworzyć “front” krajów, które podtrzymują Partnerstwo Wschodnie. 24 listopada 2008 r. w Warszawie odbyło się spotkanie krajów Grupy Wyszehradzkiej, Bułgarii, Litwy, Łotwy, Rumunii i Szwecji. Jego uczestnicy wyrazili pogląd, że UE powinna zaproponować swoim wschodnim sąsiadom nowe formy współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego, pomóc im zbliżyć się do norm i standardów UE, stworzyć strefy wolnego handlu i rozpocząć proces ułatwienia ruchu obywateli, który w długoterminowej perspektywie doprowadzi do zniesienia reżimu wizowego [32]. Polska przeprowadzała również intensywne konsultacje z Niemcami, Francją, Wielką Brytanią i innymi państwami UE na różnych płaszczyznach.

Nieobecność jakichkolwiek wzmianek o możliwości rozszerzenia UE na wschód w projekcie Partnerstwa Wschodniego wywoływała zastrzeżenia poszczególnych polskich partii politycznych, np. największa opozycyjna siła polityczna partia Prawo i Sprawiedliwość z tego powodu nazwała projekt za mało ambitnym [35]. Jednak żadna z nich nie wystąpiła przeciw Partnerstwu Wschodniemu.

Polska, jak i inne państwa członkowskie UE, które popierają rozszerzenie na Wschód, rozpatruje Partnerstwo Wschodnie jako pragmatyczną odpowiedź na “znużenie rozszerzeniem” [34]. Tymczasem dzisiejszy format Partnerstwa Wschodniego może pomóc krajom-adresatom rzeczywiście zbliżyć się do UE i przygotować je do możliwej pełnej integracji w przyszłości. Ważną rolę w tym procesie będą odgrywać umowy o stowarzyszeniach, wprowadzanie wolnego handlu, liberalizacja reżimu wizowego itd. Wniosek na temat polityki zewnętrznej, przedstawiony przez ministra spraw zagranicznych Radosława Sikorskiego w Sejmie w 2009 r. potwierdza, że Polska nie zrezygnowała z dążenia do rozszerzenia Unii Europejskiej na Wschód [34].

Wśród polskich polityków, a także ekspertów, którzy zajmują się kwestiami Europy Wschodniej, ostatnimi laty toczył się spór o kształt polskiej strategii, co może doprowadzić do zmiany paradygmatu tej polityki. Od czasu pierwszego niekomunistycznego rządu w Polsce w 1989 r. do chwili obecnej przyjęty był paradygmat polskiej polityki wschodniej zaproponowany w artykule J. Mieroszewskiego *Polska Ost-politik*, opublikowanym w paryskiej “Kulturze” w 1973 r. [1, s. 118; 14, s. 255–264] J. Mieroszewski uzasadniał możliwość powstrzymania sprzeczek i konfliktów między Polakami, Rosjanami, Litwinami, Białorusinami i Ukraińcami pod warunkiem uznania powojennej wschodniej granicy Polski za ostateczną i w razie rozpadu Związku Radzieckiego prawa trzech ostatnich do niepodległości. Koncepcje Giedroycia-Mieroszewskiego stały się podstawowymi w stosunkach między współczesną Polską a Ukrainą, Litwą i Białorusią [1; 14]. Jednak polityka wschodnia, bazując na wskazanej doktrynie, pozostawiała nierozstrzygnięte pytanie: w jaki sposób sprzyjać wzmocnieniu niepodległości byłych republik ZSRR, a zarazem wzmocnić polsko-rosyjskie pojednanie. Doświadczenie ostatnich dwudziestu lat pokazuje, że im bardziej konsekwentnie Polska wspiera kraje Europy Wschodniej, tym bardziej pogłębia się kryzys w stosunkach pomiędzy Warszawą i Moskwą.

Współczesne dyskusje o wymiarze wschodniej polityki Polski są wywołane zmianami politycznego klimatu w Europie. B. Czichocki wymienia cztery czynniki, które uwarunkowały te zmiany. Po pierwsze, proces politycznych i ekonomicznych przekształceń w krajach Europy Wschodniej uległ znacznemu spowolnieniu, dlatego nierealne jest spełnienie przez te kraje kryteriów członkostwa w UE w bliskiej przyszłości. Po drugie, w Unii Europejskiej i NATO nie ma zgody w kwestii przyjęcia nowych członków, co komplikuje podtrzymanie polskiego punktu widzenia, czyli prowadzenia polityki “otwartych drzwi” dla dalszego wschodniego rozszerzenia tych organizacji. Po trzecie, Stany Zjednoczone ograniczają swoją obecność w Europie i nie wykazują wielkiego zainteresowania w przyszłych przekształceniach na postradzieckim obszarze. Po czwarte, Rosja udowodniła, że dla realizacji swoich regionalnych pretensji gotowa jest wykorzystywać siłę militarną (przykład Gruzji) [36].

Zgadając się z B. Czichockim uważamy, że we współczesnej dyskusji na temat wymiaru wschodniej polityki polscy uczestnicy dzielili się na tradycjonalistów (zwolenników paradygmatu Giedroycia-Mieroszewskiego) i europeistów (przeciwników tego paradygmatu) [36]. Do realizacji pierwszego dąży największa opozycyjna polityczna partia w Polsce – Prawo i Sprawiedliwość, do drugiego – rządząca Platforma Obywatelska.

Główne tezy tradycjonalistów sprowadzają się do tego, że brak należytej uwagi dla wschodniej polityki doprowadzi do utraty statusu pozycji Polski na międzynarodowej arenie; Polska nie musi ograniczać się do roli wykonawcy francusko-niemieckiego projektu Europy, “europejska perspektywa” jest jedynym bodźcem, zdolnym stymulować reformy we Wschodniej Europie; pozbawienie takiej perspektywy doprowadzi do socjalnej i ekonomicznej niestabilności w regionie i dryfowania do uczestnictwa w reintegracyjnych projektach na postradzieckim obszarze przy współudziale Moskwy; Partnerstwo Wschodnie trzeba rozpatrywać jak przedwstępny etap dla państw-adresatów; Europa będzie liczyć się z Polską tylko jako z liderem regionalnym; neoimperializm rosyjski jest wezwaniem dla bezpieczeństwa Polski i wymaga szorstkiej reakcji [36].

Europeiści wychodzą z założenia, że pozycja Polski na międzynarodowej arenie nie zależy od charakteru stosunków z Ukrainą, Białorusią czy Mołdawią, jej ranga zależy od uczestnictwa w ścisłym kręgu europejskich państw-liderów i normalizacji stosunków z Rosją; jakakolwiek kompromisowa polityka UE jest silniejsza, aniżeli najbardziej ambitna narodowa polityka Polski (przykład Partnerstwa Wschodniego); zachodni model polityczny i ekonomiczny nie zostanie przyjęty przez wschodnich sąsiadów w dającej się przewidzieć przyszłości; ze względu na wewnętrzne realia w krajach wschodniego sąsiedztwa, trzeba brać pod uwagę perspektywę kilku dziesięcioleci, a nie liczyć na szybkie wyniki [36].

Analiza programu europeistów jest ciekawa z punktu widzenia doświadczenia wschodniej polityki rządu Donalda Tuska. Od początku deklarował chęć nieporuszania kwestii przeszłości w polsko-rosyjskich stosunkach. Wstrzymuje się również od podjęcia działań wobec wschodnich sąsiadów UE, które mogłyby wywoływać negatywną reakcję Moskwy. Najbardziej znamienym przykładem tego jest publiczne dystansowanie się premiera Tuska od misji prezydenta Lecha Kaczyńskiego w Tbilisi 12 sierpnia 2008 r. (L. Kaczyński był wierny ideom Giedroycia-Mieroszewskiego w zakresie polityki wschodniej, chociaż szczególnych sukcesów na tym kierunku nie odniósł).

Teza nierzadko spotykana w literaturze naukowej, mówiąca, że dzisiejszy polski rząd nadaje priorytet stosunkom z Rosją [33], wskutek czego cierpi polityka Polski wobec Ukrainy i innych wschodnich sąsiadów, naszym zdaniem jest dyskusyjna. Potwierdzeniem tego jest blokowanie przez ministra spraw zagranicznych R. Sikorskiego, przedstawiciela rządzącej Platformy Obywatelskiej, wprowadzenia

ruchu bezwizowego dla Rosji przed krajami Partnerstwa Wschodniego, w szczególności dla Ukrainy, bo wtedy inicjatywa traci sens.

Polska w dalszym ciągu czyni starania na rzecz rozwoju Partnerstwa Wschodniego, gdyż jego sukces przemawia na korzyść Polski jako lidera wschodniej polityki UE. Było to jednym z kluczowych priorytetów przewodnictwa Polski w Radzie UE w drugiej połowie 2011 r., jednak faktyczne odstąpienie od parafowania umowy o stowarzyszeniu przez Ukrainę w grudniu 2011 r. przeszkodziło jego udanemu wdrożeniu.

Unijna polityka zagraniczna nie zastąpiła polityki zagranicznej poszczególnych państw członkowskich, a zdefiniowana polityka zagraniczna Unii Europejskiej stanowi swego rodzaju konglomerat, który w stosunku do Ukrainy objęty jest programem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, co oznacza, że została potraktowana jako sąsiad Europy, a nie jako członek “rodziny europejskiej”.

Polska zмага się z trudnościami wynikającymi z wielu uprzedzeń polityków Europy Zachodniej związanych z Ukrainą. We współczesnych warunkach Polska powinna stać się kluczowym graczem w Partnerstwie Wschodnim i w stosunkach z Ukrainą.

Źródła wykorzystane

1. *Adamczyk A.*, Znaczenie Europejskiej Polityki Sąsiedztwa dla budowania stosunków z państwami Europy Środkowej, [w:] Rola Polski w kształtowaniu Polityki Wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy, red. Borkowski, Warszawa 2006
2. *Deklaracja Europejskiej Rady “Schidne partnerstwo”* (19–20 bieżnia 2009 r.). Dodatkowi możliwości “Schidnogo partnerstwa” dla ewropejskoji integracji Ukrajiny i schidnych partnerstw: mater. miżnar. konf.- Kyjiw, Ukraińskijskyj nezaleznyj centr politycznych doslidzeń, 2009
3. *Gazizullin I. F.*, *Gonczar M. M.*, *Kolomijec O. W.*, Schidne partnerstwo ES: dodatkowi możliwości ewrointegracji Ukrainy / [w:] Ukr.nezalez.centri polit. dodlidzeń, red. W.Martyniuk, agencstwo “Ukraina”, Kyjiw, 2009
4. *Hud B.*, Polityka wschodnia Unii Europejskiej: pogląd z Ukrainy, [w:] Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy, red. J. Borkowski, Warszawa 2006
5. *Kaczmarek M.*, Polska polityka wschodnia na tle polityki wschodniej Unii Europejskiej, czyli Europa idzie na wschód (po 2005 r.), Centrum Stosunków Międzynarodowych, Warszawa 2008
6. *Manžola W. A.*, Francużki propozyciji szczodo nowoji ugody miż Ukrajinoju ta Ewropejskim Sojuzim: unikalnyj szans czy politycznyj rewerans?, “International Review”, lypeń 2008, nr 2 (6)
7. *Milczarek D.*, Polityka Wschodnia- wyzwanie dla Unii Europejskiej [w:] Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej na przykładzie Ukrainy, red. J.Borkowski, Warszawa, 2006
8. *Milczarek D.*, *Europejskijskyj Sojuz ta jogo misce w suczsnomu switi*. Postup. Perspektywy, Lwiw 2008
9. *Nieoficialnyj document* (non paper) Ministerstwa innostrannyh deł Polski, “Ewropa; 2003, T.3, 31 (6), S. 129–144 (ros.)
10. *Polskije predloženia po powodu politiki w otnoszenii nowych wostocznych sosedej pośle rasszirenija ES*. Nieoficialnyj dokument Ministerstwa inostrannyh deł Respubliki Polska, Wostocznoje izmirenije Ewropejskogo Sojuza i Rosii: sb. Dokladow: meždunar. konf. , Welikij Nowgorod, 14 nojabria, 2003g., red. F. Kazin, W.Kuzniecowa, spb, 2004
11. *Polsko-szwedzki propozyciji iz schidnogo partnerstwa*, “Dodatkowi możliwości “Schidnogo partnerstwa” dla europejskoji integchidnych partneriw: mater. miżnar.konf. – Kyiw, Ukraińskijskyj nezaleznyj centr politycznych doslidzeń, 2009
12. *Rawski M.*, Współpraca polsko-ukraińska w kontekście Partnerstwa Wschodniego, [w:] Od ugody hadziackiej do Unii Europejskiej. Reset czy kontynuacja, red. A. Kulczycki, I. Gurak, I. Słota, M. Rowicki, O. Bozyniak, Tom II, Rzeszów, Lwów, Iwano-Frankowsk 2012
13. *Schidna polityka Europejskiego Sojuza w ramach procesu rozszyrennia ES na Schid: polskie baczenia*, *Nezaleznyj kulturologicznyj czasopys “Ń”*, 2001, nr 22
14. *Siwik A.*, Nowa polityka wschodnia w ujęciu paryskiej “Kultury”. [w] Paryż. Londyn. Monachium. Nowy York. Powrześniowa emigracja niepodległościowa na mapie kultury nie tylko polskiej (red.) Violetta Wejs-Milewska i Ewa Rogalewska, Białystok 2009
15. *Szapowalowa O.*, Schidne partnerstwo: asymetria oczikuwań i możliwości, “International Review: Widnosyny Ukrajina-ES. “Schidne partnerstwo” u regionalnomu wymiri, 2010, nr 3 (15)
16. *Siwec M.*, Schidne partnerstwo- czas pokaże, “Deń”, 2008, nr 93, 29 trawnia (ukr.)
17. *Sydoruk T.*, Polityka susidstwa Europejskiego Sojuza u Schidnij Europi: model integracji bez czlenstwa, Lwiw 2012
18. *Sydoruk T.W.*, “Schidne partnerstwo”: propozyciji I perspektywy dla derżaw Schidnoji Ewropy ta Piwdennogo Kawkazu, “Strategiczni priorytety”, Nacjonalnyj Instytut Strategicznych Doslidzeń, 2010, nr 3 (6)
19. *Weselowskyj A.*, Na mezi. Schidne Partnerstwo ta/abo ewropejska intefracja, Miżnarodnyj ekspertnyj

- kruglyj stół "Schidne partnerstwo ta idea europejskoji integracii. Możliwosci, обмеження i sfery spiwrobitnyctwa z toczyki zoru Polsczci i Ukrainy", Fundacja Forum Schidnoji Polityki, Wrocław 2010 20.
- Wojna B., Gniadzowski M. Eastern Partnership: The Opening Report. The Polish Institute of International Affairs. – Warszawa 2009.
21. http://www.consilium.europa.eu/medocs/cms_data/docs/pressdata/en/er/107589.pdf. *Joint Declaration of the Prague Eastern Partnership Summit*. Prague, 7 May 2009 [Electronic resource]. Access mode: [04. 12. 2012].
22. <http://www.wojmas.com> Mościbrodzki W., *Rola Polski w kształtowaniu polityki wschodniej Unii Europejskiej (z uwzględnieniem kwestii Rosji, Ukrainy i Białoruski)* [Electronic resource]. Access mode: [16. 01. 2013].
23. http://ec.europa.eu/external_relations/eastern.docs/com_08_823_en.pdf Communication from the Commission to the European Parliament and Council "Eastern Partnership" [Electronic resource], European Commission. Access mode: [16. 01. 2013]
24. <http://www.visegradgroup.eu> *Joint political statement of the Visegrad Group on the Strengthening of the European Neighbourhood Policy*. November 2007 [Electronic resource], Official site of Visegrad Group. Access mode: [04. 12. 2012]
25. <http://www.visegradgroup.eu> *The Visegradgroup Contribution to the Discussion on the strengthening of the European Neighbourhood Policy*. COREU.Gymnich. 2007. March [Electronic resource], Official site of Visegrad Group. Access mode: [04. 12. 2012]
26. <http://www.visegradgroup.eu> *Visegrad Group Position Paper on Governance Facility and Neighbourhood investment Fund*. 2007. April [Electronic resource], Official site of Visegrad Group. Access mode: [04. 12. 2012]
27. http://ec.europa.eu/world/enp/polif/enp-progress-report-presidency-june-2007_en.pdf; *General Affairs and External Relations Council (GAERC) 18-19 June 2007. Strengthening the European Neighbourhood Policy. Presidency Progress Report* [Electronic resource], European Commission. Access mode: [04. 12. 2012]
28. <http://register.consilium.europa.eu/pdf/en/07/st11/st1016.en07.pdf> *General Affairs External Relations Council. Council Conclusions. On Strengthening the European Neighbourhood Policy, 18-19 June 2007* [Electronic resource], Council of the European Union. Access mode: [04. 12. 2012]
29. http://www.bertelsmann-stiftung.de/cps/rde/xbcr/SID-FE209EB3-8DF2B811/bst/xcms_bst_dms_31394_31395_2.pdf C. Ochmann, *Die Zukunft der Östlichen Partnerschaft aus Deutscher Sicht* [Electronic resource]. Bertelsmann Stiftung.- Mai 2010.-12p. Access mode: [04. 12. 2012]
30. <http://www.ukie.gov.pl> *The Council of the European Union*, Brussels 20 June 2008 (11018/08), European Council in Brussels 19-20 June 2008 Conclusions of the Presidency [Electronic resource]// Urząd Komitetu Integracji Europejskiej. Access mode: [04.12.2012]
31. <http://www.hiia.hu> M. Menkiszak, *Enhanced European Neighbourhood Policy towards Eastern European Partners: A Role for the Visegrad Countries* [Electronic resource], "The Foreign Policies of the Visegrad Countries towards the Eastern Neighbourhood". – Areas and Options of Cooperation, Budapest 2007. Access mode: [04.12.2012]
32. <http://www.visegradgroup.eu> *Joint statement of the Foreign Ministers of the Visegrad Group Countries and Bulgaria, Estonia, Lithuania, Latvia, Romania and Sweden*, Warsaw, 24 November 2008 [Electronic resource], Official site of Visegrad Group. Access mode: [04.12.2012]
33. <http://analiticmsz.ru/8p=577> N.Bucharin *Wostocznaja politika nowych czlenow ES* [Electronic resource]/ N.Bucharin, E.Furman, S.Wolotow, N.Fejt. "Analiticeskije zapiski". Access mode: [04.12.2012]
34. <http://www.sejm.gov.pl> Informacja Ministra Spraw Zagranicznych o zadaniach polskiej polityki zagranicznej w 2009r., "Typescript of the 35th Sitting of the 6th Sejm of the Republic of Poland, 12 February 2009 ES [Electronic resource]. Access mode: [04.12.2012]
35. <http://www.pis.org.pl> [Nowoczesna, Solidarna, Bezpieczna Polska. Program Prawa i Sprawiedliwości.- Kraków, 2009 [Electronic resource]. Access mode: 04.12.2012]
36. <http://www.apn.ru/publications/article22370.htm> B. Czichockij, *Pomeniajetsia li paradigm wostocznoj polityki Polsci?* Ost-politik: dialektika nacionalnoj trawmy [Electronic resource] Access mode: [04.12.2012]

Алексей Сухий, Тетяна Сидорук, Малгожата Гелнаш

ВОСТОЧНОЕ ИЗМЕРЕНИЕ ПОЛИТИКИ ЕВРОПЕЙСКОГО СОЮЗА:

СТРАТЕГИЯ И УЧАСТИЕ ПОЛЬШИ

Восточное партнерство является первой комплексной инициативой, которая была введена в систему внешних связей Европейского Союза, направленная на Армению, Азербайджан, Беларусь, Грузию, Молдову и Украину. Его обязанность состоит в том, чтобы сблизить и интегрировать страны Восточной Европы, а также Южного Кавказа с Европейским Союзом. Оно приносит совершенно новое качество отношений между Европейским Союзом и вышеупомянутыми странами благодаря постепенной интеграции этих стран и их обществ с Европейским Союзом.

Выполнив задания Восточного партнерства, реальным станет фактическое сближение стран-партнеров с Европейским Союзом и, в результате, будет возможность сделать полную интеграцию в будущем. Согласно европейским ценностям, нормам и нормативам, сотрудничество осуществляется в таких областях, как права человека, рыночная экономика, устойчивое развитие, хорошее управление, энергетическая безопасность. Восточное партнерство также приведет к дальнейшему развитию и укреплению человеческих отношений, а также расширению сотрудничества в сфере науки и культуры. Для достижения этих амбициозных целей Восточного партнерства, поставлены две задачи. Во-первых, в двустороннем измерении, есть намерение на укрепление отношений отдельных стран с Европейским Союзом. Во-вторых, много акцентируется на проблемах, являющихся общими для всех партнеров.

Ключевые слова: Восточное партнерство, Европейский Союз, Польша, интеграция, европейские ценности.

Olexiy Suchyi, Tetyana Sydoruk, Malgorzhata Heliash

**EASTERN DIMENSION OF EUROPEAN UNION POLICY:
STRATEGY AND PARTICIPATION OF POLAND**

Eastern Partnership is the first comprehensive initiative which was introduced to the system of external affairs of the European Union aimed at Armenia, Azerbaijan, Belarus, Georgia, Moldova and Ukraine. Its duty is to work on rapprochement and integration of Eastern European countries as well as Southern Caucasus countries with the European Union. It brings a totally new quality to relations between the European Union and the above mentioned countries by means of both already taking place and gradual integration of these countries and their societies with the European Union.

Fulfilling objectives of Eastern Partnership will allow the actual rapprochement of partner countries with the European Union and, as a result, it may make full integration easier in the future. In accordance to the European values, standards and norms, co-operation is being made in such fields as human rights, market economy, balanced development, good management, and energetic security. Eastern Partnership also leads to further development and reinforcement of human relationships as well as increasing co-operation in terms of science and culture.

To accomplish these ambitious goals, Eastern Partnership is developed twofold. First, in bilateral dimension, it focuses on strengthening the relations of particular countries with the European Union. Second, multilateral dimension refers to challenges which are common for all partners.

Key words: Eastern Partnership, European Union, Poland, integration, European values.