

Aleksandra Witek

UE – kraje trzecie: analiza porównawcza powiązań Unii Europejskiej z jej sąsiadami w oparciu o różne formy współpracy

Dążenia do odgrywania kluczowego gracza na międzynarodowej arenie geopolitycznej UE stara się intensyfikować poprzez współpracę z krajami trzecimi o demokratyzującym i stabilizującym charakterze, bowiem nie militarna dominacja, a wzmocnienie polityczno-ekonomicznych relacji może, według niej, zapewnić silną pozycję w światowym układzie sił¹. Osiągnięcie tego celu nie będzie jednak możliwe bez wypracowania spójności społeczno-ekonomicznej w sferze kontynentalnej za pomocą mechanizmów WPZiB.

Współczesne stosunki UE z europejskimi krajami trzecimi koncentrują się wokół kilku obszarów, obejmując współpracę w ramach EOG z krajami EFTA, z krajami kandydackimi (Chorwacja, była Jugosłowiańska Republika Macedonii, Turcja) i uważanymi za „potencjalnych kandydatów” (Albania, Bośnia i Hercegowina, Czarnogóra oraz Serbia wraz z Kosowem), której towarzyszy Proces Stabilizacji i Stowarzyszenia (SAP) oraz współpraca z państwami sąsiednimi UE, objętymi utworzoną w 2004 r. EPS, wyłączającą z

¹ J. W. Scott, *Szersza Europa: Procesy Włączania i Wylączania na Zewnętrznych Granicach Unii Europejskiej*, [w:] G. Gorzelak, K. Krok (red.), *Nowe Granice Unii*

tego grona Rosję, z którą łączy UE strategiczne partnerstwo. O ile pierwsze cztery grupy odnoszą się do najbardziej powszechnego, obok zwyczajnych umów międzynarodowych, zawieranych nie tylko z krajami europejskimi, instrumentu unijnej polityki z krajami nieczłonkowskimi, jakim jest stowarzyszenie, o tyle EPS wraz ze strategicznym partnerstwem wobec Rosji, stanowi nowy rodzaj mechanizmu współpracy w zakresie utworzonej w latach dziewięćdziesiątych WPZiB.

1. Stowarzyszenie UE z krajami trzecimi

Pierwszym z instrumentów polityki zagranicznej UE są układy stowarzyszeniowe, inaczej umowy o stowarzyszeniu, zawierane pomiędzy WE a krajami trzecimi. Regulacje prawa europejskiego nadają im przynależność do międzynarodowych umów bilateralnych, których obydwie strony, WE i państwo stowarzyszone, uzyskują po jednym głose w Radzie Stowarzyszenia, będącej jego głównym organem, stanowiącym pole wspólnego dialogu², w której strukturach zasiadają członkowie RUE, KE oraz rządu państwa stowarzyszonego. Jej zadaniem jest nadzorowanie realizacji celów umowy, w czym pomaga jej Komitet Stowarzyszenia, Konferencja Parlamentu Stowarzyszenia, a także Trybunał Rozjemczy Stowarzyszenia lub Parlamentarny Komitet Stowarzyszenia, jak w przypadku Układów Europejskich³.

Europejskiej – Współpraca czy Wykluczenie?, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2006, s. 16.

² K. Porowicz, *Podstawy instytucjonalno-prawne Unii Europejskiej*, Biblioteka Europejska KIE, Warszawa 1998, s. 156, za: A. Marszałek (red.), *Integracja Europejska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 116.

³ Tamże, s. 35-36 oraz Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska (po Amsterdamie i Nicei)*, Temida2, Białystok 2001, s. 102.

Przedmiotem umów stowarzyszeniowych mogą być kwestie współpracy w zakresie handlu, gospodarki, finansów, polityki, ale również edukacji czy kultury. Tak szeroki zakres przedmiotowy wykracza poza kompetencje wyłączne Wspólnoty, do których należy polityka handlowa⁴, i powoduje, iż umowy tego rodzaju oraz procedura ich wdrażania są dosyć skomplikowane. Ponieważ współpraca w pozostałych dziedzinach leży w gestii państw członkowskich, dlatego w procesie zawierania umów bierze udział nie tylko Rada, reprezentująca Wspólnotę, ale i państwa członkowskie UE oraz państwo stowarzyszone. Z tego też względu prawo europejskie zalicza umowy o stowarzyszeniu do umów mieszanych, w których Wspólnota i jej członkowie występują oddzielnie, podkreślając tym samym suwerenność poszczególnych państw⁵.

Co więcej, współpraca w zakresie podmiotowym umów stowarzyszeniowych nie ogranicza się tylko do europejskiego terytorium, lecz wychodzi poza jego sferę, obejmując między innymi kraje Afryki, Karaibów oraz Pacyfiku. Nie istnieje zatem geograficzna bariera, która hamowałaby zawarcie tego rodzaju umowy z jakimkolwiek zainteresowanym państwem, którego funkcjonowanie opiera się na wartościach podobnych do stanowiących jednocześnie podstawę istnienia UE i omawianych przez art. 6 TUE⁶. Celem stowarzyszenia, jak stanowi art. 182 TWE, jest bowiem „promowanie

⁴ W. Czaplński, *I filar Unii Europejskiej – integracja gospodarcza*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej. Zagadnienia systemowe*, Prawo i Praktyka, Warszawa 2002, s. 85.

⁵ E. Latoszek, *Polityka traktatowa...*, dz. cyt., s. 29-30.

⁶ Art. 6 TUE stanowi, iż: „Unia opiera się na zasadach wolności, demokracji, poszanowania praw człowieka i podstawowych wolności oraz państwa prawnego, które są wspólne dla Państw Członkowskich”.

rozwoju gospodarczego i społecznego (...) oraz ustanowienie ścisłych stosunków gospodarczych” poprzez dzielenie praw i obowiązków we wspólnych działaniach z uwzględnieniem „szczególnych procedur”⁷, które to odnoszą się przede wszystkim do sposobu zawierania umowy oraz realizowania jej postanowień.

a. klasyfikacja umów stowarzyszeniowych

Dokonując klasyfikacji umów stowarzyszeniowych należałoby podążyć w pierwszej kolejności za myślą A. Marszałka⁸, który, powołując się na TWE, ogranicza ich podział jedynie do dwóch głównych typów umów stowarzyszeniowych: zawieranych „z krajami i terytoriami zamorskimi”, czyli obszarami zależnymi od państw członkowskich UE, oraz „z innymi partnerami”, których stanowią mogą: organizacja międzynarodowa, niepodległe państwo lub grupa takowych państw.

a.i. umowy z krajami i terytoriami zamorskimi

Pierwsze z nich, odnoszące się do stowarzyszenia z WE krajów i terytoriów zamorskich, reguluje w siedmiu artykułach (art. 182-188, dawniej 131-137) część IV TWE. Art. 182 TWE zalicza do grona tych krajów te, które łączą bliskie, polegające na kolonialnej zależności, relacje z takimi państwami członkowskimi, jak: „Dania, Francja, Niderlandy oraz Zjednoczone Królestwo”⁹. Przedmiotem tego rodzaju stowarzyszenia są kwestie gospodarcze i finansowe, a jego istota sprowadza się do utworzenia strefy wolnego handlu, która służyć ma osiągnięciu celów umowy, zawartych w art. 182 TWE

⁷ Art. 310 TWE.

⁸ A. Marszałek (red.), *Integracja Europejska*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 116.

⁹ Szerzej zob. *Załącznik II do TWE*.

(dawniej art. 131). Kraje i terytoria zamorskie nie są w tym przypadku stronami układu¹⁰, gdyż jako podmioty niesuwerenne są reprezentowane przez państwa członkowskie UE. Umowa stowarzyszeniowa nie tworzy zatem odrębnego systemu instytucjonalnego, na polu którego mogłoby dojść do wzajemnego dialogu. Przyznaje jedynie jej podmiotom jednostronne preferencje handlowe, włączające je w sferę funkcjonowania Wspólnego Rynku, a polegające na stosowaniu przez kraje zależne ceł na produkty sprowadzane z państw Wspólnoty, o ile służą one rozwojowi, uprzemysłowieniu lub zasilają ich budżet. W pozostałych przypadkach, zarówno państwa członkowskie, jak i kraje i terytoria zamorskie stosują zasady, na jakich odbywa się wymiana handlowa wewnątrz UE¹¹. Ponadto pierwsza konwencja wykonawcza do części IV TWE, zawarta na pięć lat, określająca warunki zawarcia takiego stowarzyszenia, poruszała zagadnienie osiedlania się obywateli Wspólnoty oraz napływu kapitału zagranicznego w celu zminimalizowania strat gospodarczych, wynikających z utworzenia EWG, czego dopełnieniem miało być powołanie instrumentu finansującego inwestycje w zakresie infrastruktury, czyli Funduszu Rozwoju Krajów i Terytoriów Zamorskich¹². Inicjatywę utworzenia tego rodzaju relacji zgłosiły bowiem Francja i Belgia, które w obawie o przyszłość swoich kolonii po przystąpieniu do EWG, a tym samym i własnych interesów gospodarczych, postanowiły zapobiec dalszemu pogłębianiu się różnic w rozwoju tego sek-

¹⁰ A. Marszałek (red.), *Integracja...*, dz. cyt., s. 114-116, oraz Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 98-100.

¹¹ Por. W. Czapliński, *I filar Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 75.

¹² Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s.99.

tora, a tym samym zadbać o jego stopniowy progres¹³. O ile ten rodzaj stowarzyszenia był znaczący w latach pięćdziesiątych i na początku sześćdziesiątych, czyli w okresie kolonialnym, o tyle obecnie jego istota traci na znaczeniu, przede wszystkim z uwagi na zmniejszenie się zakresu geograficznego kolonii i uzyskanie suwerenności przez część terytoriów, niegdyś zależnych od państw członkowskich UE.

a.ii. umowy z państwami i organizacjami międzynarodowymi

W latach sześćdziesiątych XX wieku umowy niegdyś zawierane z koloniami państw członkowskich, wówczas już państwami, zastąpiono umowami zawieranymi w ramach drugiego rodzaju stowarzyszenia, dotyczącego „innych partnerów”, o którym art. 310 TWE (dawniej art. 238) w sposób ogólny stanowi, iż: „Wspólnota może zawrzeć z jednym lub większą liczbą państw lub organizacji międzynarodowych umowy tworzące stowarzyszenie”. Dokonywane są one zasadniczo między WE a krajami rozwijającymi się oraz WE a europejskimi krajami słabiej rozwiniętymi¹⁴, co B. Płonka¹⁵ uszczegóławia w następującym zestawieniu:

- stowarzyszenie rozwojowe
- stowarzyszenia typowe, zwane układami czystymi
- stowarzyszenia z krajami Europy Środkowej i Wschodniej, czyli Układy Europejskie
- stowarzyszenia partnerskie, zawarte z członkami Wspólnoty Niepodległych Państw

¹³ E. Latoszek, *Polityka traktatowa...*, dz. cyt., s. 32.

¹⁴ Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 98.

¹⁵ B. Płonka, *Polityka Unii Europejskiej wobec Europy Środkowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2003, s. 49.

- stowarzyszenia z krajami EFTA, u podstaw których leżało powołanie Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

a.ii.a. stowarzyszenia rozwojowe

Dotyczą one stowarzyszenia z WE krajów rozwijających się, których jedną ze stron były państwa Maghrebu i Maszreku¹⁶, a także Afryki, Karaibów oraz Pacyfiku. Zaliczana do globalnej polityki śródziemnomorskiej współpraca UE z państwami basenu Morza Śródziemnego w zakresie umów stowarzyszeniowych, koncentrowała się początkowo na sprawach gospodarczych. Nowa, wykształcona w trakcie procesu barcelońskiego, a realizowana od 1995 r., koncepcja polityki śródziemnomorskiej ma na celu umocnienie wzajemnych powiązań poprzez wzbogacenie ich o dialog polityczny, społeczny i kulturalny, a przede wszystkim poprzez stworzenie Euro-Śródziemnomorskiego Obszaru Gospodarczego, będącego konkurencyjną dla reszty świata strefą wolnego handlu¹⁷.

Stowarzyszenia rozwojowe z państwami Afryki, Karaibów i Pacyfiku dotyczą byłych kolonii państw członkowskich UE, objętych wcześniej polityką stowarzyszeniową typu pierwszego, które z czasem uzyskały suwerenność. Zasady tego rodzaju współpracy nie odbiegają pod względem merytorycznym od poprzedniego rodzaju stowarzyszenia. Nadal przyświecają im te same cele gospodarcze, z tym, że obecnie chodzi głównie o utrzymanie wypracowanych przez lata wpływów gospodarczych i politycznych państw członkowskich

¹⁶ Kraje Maghrebu związane z WE układem stowarzyszeniowym, to: Maroko, Tunezja, Algieria, natomiast do krajów Maszreku objętych polityką stowarzyszeniową należą: Izrael, Jordania, Egipt, Liban, Syria, [http://www2.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/9016074A4E6AA267C1256ED200281789/\\$file/26-02-04.pdf?Open,s.1,01.04.2007](http://www2.ukie.gov.pl/HLP/files.nsf/0/9016074A4E6AA267C1256ED200281789/$file/26-02-04.pdf?Open,s.1,01.04.2007).

¹⁷ E. Latoszek, *Polityka traktatowa...*, dz. cyt., s. 34.

w niegdyś podległych im terytoriach. Oczywistą różnicą wydaje się być również sposób zawierania umów o stowarzyszeniu. Uzyskując suwerenność, państwa te stały się jednocześnie jedną ze stron zawierających i ratyfikujących umowę. Umożliwiło im to nie tylko przedłużenie statusu beneficjenta stowarzyszenia, ale i wyrażenie własnej woli podjęcia tego rodzaju współpracy oraz dialogu z WE na forum Rady Stowarzyszenia. Warunki stowarzyszeń rozwojowych opierają się na dorobku wypracowanym przez szereg konwencji¹⁸, zawieranych na pięcioletnie okresy, z których najważniejsze, to konwencja z Jaunde I, podpisana z krajami Afryki i Madagaskarem 20 lipca 1963 r., weszła w życie 1 lipca 1964 r. Powołała ona Europejski Fundusz Rozwoju, udzielający pomocy finansowej krajom stowarzyszonym oraz system instytucjonalny stowarzyszenia. Drugą z nich jest znana pod nazwą „AKP-EWG. Konwencja z Lome” z 28 stycznia 1975 r., zawarta z częścią krajów Afryki, Karaibów i Pacyfiku, które po raz pierwszy wystąpiły jako jedna grupa, pod nazwą AKP¹⁹. Utworzyła ona system *stabex*, stabilizujący dochody tych krajów z eksportu produktów rolnych lub ich pochodnych, zaś kolejna, konwencja z Lome II, ustanowiła system *sysmin*, dotyczący surowców mineralnych.

a.ii.b. stowarzyszenia typowe

W przeciwieństwie do stowarzyszeń rozwojowych, które nie obiecują krajom stowarzyszonym członkostwa w UE, celem stowarzyszenia typowego jest przygotowanie stowarzyszonych krajów do uzyskania statusu pełnoprawnego członka UE lub tylko do

¹⁸ Szerzej zob. Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 100-109.

¹⁹ E. Latoszek, *Polityka traktatowa...*, dz. cyt., s. 32.

prowadzenie do utworzenia unii celnej pomiędzy WE a danym krajem bez zapowiedzi przyłączenia go do struktur instytucjonalnych. Założenia polityki stowarzyszeniowej wobec poszczególnych krajów różnią się więc w zależności od stopnia ich rozwoju społeczno-gospodarczego oraz istnienia akcesyjnej perspektywy. Tym, co sprowadza się zatem do istoty stowarzyszenia, W. Hallstein określa, jako „mniej, niż akces do Wspólnoty, ale więcej, niż układ handlowy”²⁰, zaś inni autorzy²¹ rozwijają, do stwierdzenia, iż „Stowarzyszenie jest stanem pośrednim między dwustronną współpracą handlową i gospodarczą, jaką Wspólnota prowadzi z innymi krajami, a członkostwem”.

Pierwsze z nich, zaliczane do grupy stowarzyszeń „starej generacji”²² zawarto z Grecją w 1961 r. i Turcją w 1963 r. Umowy te dowodzą jednak, iż ostateczne cele w nich zawarte, nie muszą być realizowane, bowiem z tych dwóch krajów tylko Grecja jest pełnoprawnym członkiem UE. Przykład Malty i Cypru, wskazuje zaś, że początkowa współpraca głównie w zakresie handlu, poprzez włączenie w obszar unii celnej, może z czasem przerodzić się w relacje, w których państwo wcześniej stowarzyszone, uzyska status członka zwyczajnego UE²³.

a.ii.c. Układy Europejskie

W odróżnieniu od układów typowych, umowy stowarzyszeniowe z krajami Europy Środkowej i Wschodniej nie wskazywały

²⁰ Tamże, s. 28.

²¹ W. Weidenfeld, W. Wessels, *Europa od A do Z. Podręcznik integracji europejskiej*, Wydawnictwo „Wokół nas”, Gliwice 2002, s. 230.

²² A. Marszałek (red.), *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 117-121.

²³ Akcesja Malty i Cypru do UE miała miejsce 1 maja 2004 roku.

na automatyzm przyszłego członkostwa tych krajów w WE i nie stanowiły podstawy do rozszerzenia jej obszaru o nowe państwa, mimo, iż w preambule zawierały strategiczny dla Polski zapis o ich przyłączeniu, jako ostatecznym celu stowarzyszenia²⁴. Podpisanie Układów Europejskich otwierało więc przed państwami tego regionu etap przejściowy między zwykłym stowarzyszeniem a członkostwem, dający, po spełnieniu odpowiednich warunków, szansę na ich akcesję do WE, traktowany jednak często jako sztuczne oddalenie tejże perspektywy²⁵.

Sygnatariuszami układów z 16 grudnia 1991 r. były Polska, Węgry oraz Czechosłowacja, w których ślad podążyły później: Litwa, Łotwa, Słowenia, Estonia, Rumunia i Bułgaria. Umowy te, zaliczane do stowarzyszeń „nowej generacji”²⁶, nadal oparte na zasadzie asymetrycznego otwarcia rynku WE, podkreślały uznanie z jej strony dla przemian politycznych w Europie Środkowej i Wschodniej, stanowiąc o charakterze i zasadach kształtowania relacji pomiędzy obiema stronami w zakresie gospodarki, polityki, spraw społecznych oraz kultury²⁷. Od poprzedzających je typowych umów stowarzyszeniowych, różniły się przede wszystkim wprowadzeniem zapisów o uznaniu prawa pracowników spoza WE legalnie przebywających na jej terenie²⁸. Wprowadzały ponadto dziesięcioletni okres przejściowy, którego ostatecznym etapem miało być utworzenie strefy wolnego handlu z Polską, Węgrami i Czechosłowacją, a w

²⁴ A. Podraza, *Unia Europejska a Europa Środkowa i Wschodnia*, Redakcja Wydawnictw KUL, Lublin 1997, s. 17.

²⁵ B. Płonka, *Polityka Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 52.

²⁶ A. Marszałek (red.), *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 121-125.

²⁷ A. Podraza, *Unia Europejska a...*, dz. cyt., s. 17.

²⁸ B. Płonka, *Polityka Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 51.

przypadku Litwy i Łotwy sześcioletni okres przejściowy jedynie dla liberalizacji handlu.

Tuż po ratyfikowaniu Układów Europejskich, państwa Europy Wschodniej i Środkowej przedłożyły Radzie UE wnioski o przyjęcie ich do jej struktur: Węgry i Polska w 1994 r., Słowacja, Rumunia, Łotwa, Estonia, Litwa oraz Bułgaria w 1995 r. oraz Czechy wraz z Słowenią w 1996 r. Po długich negocjacjach i okresie dostosowywania krajowego systemu do *acquis communautaire* Wspólnoty, kraje te wraz z Cyprzem i Maltą zostały przyjęte do grona członków UE.

a.ii.d. Układy o Partnerstwie i Współpracy

Charakterystyczną dla Układów Europejskich wymowę wspierania procesów reformatorskich, miały również umowy zawarte z krajami WNP. Pierwsze z nich, z Rosją i Ukrainą, zawarto w trzy lata po podpisaniu umów z krajami Grupy Wyszehradzkiej, co do końca lat dziewięćdziesiątych powtórzyło większość byłych republik radzieckich. Układy o Partnerstwie i Współpracy (PCA) miały charakter gospodarczych umów dwustronnych i zastępowały zawartą z byłym ZSRR umowę dotyczącą współpracy handlowej i gospodarczej.

Na wzór Układów Europejskich, PCA opierają się na dialogu politycznym, ale przede wszystkim na współpracy gospodarczej, polegającej na zniesieniu ilościowych ograniczeń w handlu dwustronnym, z wyjątkiem produktów, których import do WNP byłby szkodliwy dla jej rozwoju lub przemian w poszczególnych sektorach przemysłowych; wprowadzeniu traktowania narodowego w zakresie podatków od towarów, ich transportu, sprzedaży, czy dystrybucji, a

także inwestycji²⁹. Umowy nie przewidują możliwości przyłączenia ich sygnatariuszy do grona państw członkowskich UE, nie posiadają nawet zapisu deklaracji ze strony państw stowarzyszonych ubiegania się o status członka UE, który zawierały Układy Europejskie. Również w odróżnieniu od nich, PCA są zawarte na czas określony, obejmujący w większości przypadków dziesięć lat, po których współpraca może być przedłużona.

a.ii.e. stowarzyszenia z krajami EFTA

Ostatni rodzaj stowarzyszenia, co nie oznacza, że mniej istotny dla interesów Wspólnoty, zawarty jeszcze w latach siedemdziesiątych, doprowadził do utworzenia Europejskiego Obszaru Gospodarczego³⁰ z krajami EFTA³¹ w Porto 2 maja 1992 r. Istotę jego wagi podkreślał fakt zwiększenia zakresu oddziaływania systemu kształtującego europejski rynek wewnętrzny na kraje nieczłonkowskie bez poszerzania struktur Wspólnoty o nowe podmioty. Stowarzyszenie to poprzedziło utworzenie strefy wolnego handlu pomiędzy krajami EFTA a WE w zakresie produktów przemysłowych, natomiast klauzule rozwojowe zawarte w umowach z poszczególnymi państwami, poszerzyły pole współpracy o kwestie związane między innymi z ekonomią, transportem, ochroną środowi-

²⁹ E. Kawecka -Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 321-323.

³⁰ Zakres przedmiotowy EOG obejmuje działania w obszarze czterech swobód oraz związane z nimi przepisy horyzontalne, przepisy dotyczące konkurencji, a także współprace w ramach komitetu mieszanego.

³¹ Kraje, które objął EOG, to: Austria, Finlandia, Islandia, Lichtenstein, Norwegia, Szwecja. Szwajcaria, po przeprowadzonym w tej sprawie referendum odstąpiła od tego.

ska, prowadzeniem badań naukowych³². Można by więc przywołać stwierdzenie dotyczące istoty stowarzyszenia, bowiem dla Austrii, Finlandii oraz Szwecji czas od 1972 r. do 1995 r. był niezaprzeczalnie etapem pośrednim między „dwustronną współpracą handlową i gospodarczą (...) a członkostwem.

2. Europejska Polityka Sąsiedztwa

Wyjątkowość EPS podkreśla nie tyle ekonomiczny, jak w przypadku stowarzyszenia, co polityczny kontekst jej powołania. Niedopuszczenie do powstania kolejnej, chociażby złotej kurtyny na wschodniej granicy UE³³ w obliczu jej poszerzenia o kraje Europy Środkowej i Wschodniej, a tym samym stworzenie nowych, wzmocnionych więzi współpracy, gwarantujących wzrost bezpieczeństwa w regionie, ożywienie gospodarcze, a przede wszystkim polityczną stabilizację w najbliższym, wschodnim i południowym, sąsiedztwie UE, stanowią główne cele, powołanej w 2004 r. EPS.

b. EPS a stowarzyszenie

W odróżnieniu od stowarzyszenia, które w krótkiej lub dłuższej perspektywie czasu znajduje dla niektórych krajów stowarzyszonych miejsce pośród państw członkowskich UE, EPS opiera się na silnych partnerskich relacjach i działaniach, które, co prawda nie prowadzą do członkostwa, ale poprzez prowadzoną na szeroką skalę i zintensyfikowaną współpracę, mają zapobiec wywołaniu poczucia odosobnienia w sąsiedztwie europejskiej wspólnoty oraz

³² Z. M. Doliwa-Klepacki, *Integracja europejska...*, dz. cyt., s. 115-116, oraz E. Skrzydło-Tefelska, *Stosunki zewnętrzne Unii europejskiej*, [w:] J. Barcz (red.), *Prawo Unii Europejskiej...*, dz. cyt., s. 393-394.

³³ G. Gorzelak, K. Krok, *Nowe Granice Unii...*, dz. cyt., s.11.

zrekompensować brak obietnicy członkostwa³⁴. Wobec kurczącej się „nieunijnej” przestrzeni europejskiej, niespełnieniu przez kraje sąsiedzkie warunków akcesyjnych oraz potrzeby reform wewnątrz samej UE, EPS ma w perspektywie zastąpić istniejącą politykę rozszerzenia, wzmacniając jednocześnie oparte na podstawach unijnego kodeksu wartości stosunki, przewidujące możliwość zbliżenia systemów krajowych do standardów Wspólnoty dla eliminowania różnic ekonomicznych i politycznych, występujących między nią a jej sąsiadami. Zwiększając zakres współpracy w sferze handlu, bazującej na tzw. piramidzie preferencji handlowych³⁵ oraz polityki społeczno-gospodarczej, definiowanej przez umowy stowarzyszeniowe, EPS poszerza go m.in. o działania ograniczające zagrożenie dla europejskiego bezpieczeństwa w ramach przyjętej w 2003 r. Strategii, współpracę w zakresie wymiaru sprawiedliwości i spraw wewnętrznych, czy zarządzania kryzysami³⁶. Unia wychodzi z założenia, iż stworzenie na kontynencie europejskim spójności w zakresie polityk wewnętrznej i zewnętrznej, której nie przewiduje formuła stowarzyszenia, jest priorytetem w stosunkach z państwami sąsiedzkimi, którą umożliwi dodatkowo, jak w przypadku wcześniejszych programów TACIS, MEDA, czy CARDS, stworzona wyłącznie dla

³⁴ J. W. Scott, *Szersza Europa: Procesy...*, dz. cyt., s.17.

³⁵ Piramida preferencji handlowych obejmuje kolejno: zawarcie umowy o partnerstwie i współpracy, objęcie KNU, nadanie jednostkowych preferencji handlowych (GSP i traktatowych), przyznanie przez partnerów wzajemnych preferencji handlowych, utworzenie pomiędzy nimi unii celnej, włączenie partnerów do EOG, za: K. Żukowska, *Wpływ Wspólnej Polityki Handlowej na Warunki Wymiany Polski z Rosją*, [w:] P. Bożyk (red.), *Stosunki gospodarcze Polska – Rosja w warunkach integracji z UE*, SGH, Warszawa 2004., s. 223.

³⁶ T. Kołodziej, *Nowe Sąsiedztwo na Wschodzie Poszerzonej Unii: Wyzwania dla PECSA*, [w:] T. Kołodziej (red.), *Nowe Sąsiedztwo na Wschodzie...*, dz. cyt., s. 13.

realizowania celów EPS pomoc finansowa, występująca od 2007 r. w postaci Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa.

O ile więc stowarzyszenie może prowadzić od jedno czy dwustronnej współpracy do samego członkostwa, o tyle bazująca na koncepcji Szerszej Europy EPS jest hybrydową formą szczególnych relacji łączących współpracę w sferze bilateralnej, jak i regionalnej, zastępujących jednocześnie członkostwo poprzez włączenie państw nią objętych do, jak twierdzi Gunter Verheugen, „Wspólnej przestrzeni gospodarczej i społecznej, w której wszystkie kraje mają dostęp do rynku wewnętrznego”³⁷. Co więcej, „Otwarcie oraz intensywniejsza współpraca w szerokim zakresie wewnętrznych polityk Unii”³⁸, sprawia, iż EPS staje się w stosunku do stowarzyszenia, dominującym elementem współczesnych stosunków zewnętrznych EU z europejskimi krajami trzecimi.

3. Strategiczne partnerstwo z Rosją

Rosja, z uwagi na jej międzynarodową pozycję, potencjał terytorialny i ludnościowy, a także energetyczny i militarny, zdaje się być współcześnie jednym z czołowych partnerów UE. Jest to tym bardziej uzasadnione, iż Rosja jest jej sąsiadem o największej powierzchni terytorialnej, którego wpływy nadal są obecne w państwach WNP, choć, co warto podkreślić, współpraca w tym regionie nie stanowi już dla Rosji priorytetu, jakim niewątpliwie jest

³⁷ Za: J. W. Scott, *Szersza Europa: Procesy...*, dz. cyt., s. 21.

³⁸ Tamże.

obecnie kształtowanie relacji z UE, jej głównym partnerem handlowym³⁹.

a. relacje UE - Rosja

Dialog pomiędzy UE a Rosją nigdy nie należał do łatwych. Z punktu widzenia Moskwy, status kraju stowarzyszonego z UE nie jest dla niej wystarczający. Z drugiej strony, Rosja ze swymi imperialistycznymi ambicjami nigdy jednak nie dążyła do ubiegania się o członkostwo w UE, które według radykalnych stanowisk oznaczałoby jej koniec. Co więcej: „Nawet strefa ekonomicznej i politycznej współpracy spowodowałaby w efekcie rozmycie, osłabienie Unii”⁴⁰.

Formalizowanie się ich wzajemnych relacji sięga w zasadzie końca lat osiemdziesiątych, kiedy ZSRR uznał w końcu istnienie WE i obie strony zamknęły przeszło dwudziestoletni okres bezumownych stosunków handlowych między ZSRR a poszczególnymi państwami EWG, podpisując 25 czerwca 1988 r. Wspólną Deklarację, a następnie zawierając Umowę o Handlu i Współpracy Gospodarczej 18 grudnia 1989 r. Na jej mocy WE zobowiązała się do stopniowego znoszenia ograniczeń rezydualnych na towary importowane z ZSRR, który w odpowiedzi miał zaprzestać stosowania form dyskryminujących wobec produktów Wspólnoty⁴¹. Wyraźny postęp w kształtowaniu się wzajemnych relacji przyniosły jednakże dopiero lata dziewięćdziesiąte. Tak, jak w przypadku pozostałych krajów Wschodniej Europy, WE podjęła dalsze działania wspierające Rosję

³⁹ N. J. Zachmatow, *Rosyjskie Spojrzenie na Polskie Członkostwo w UE. Skutki tego Członkostwa dla Stosunków Rosji z UE*, [w:] P. Bożyk (red.), *Stosunki gospodarcze Polska – Rosja w warunkach integracji z UE*, SGH, Warszawa 2004, s. 205.

⁴⁰ [http://www.nowe-](http://www.nowe-panstwo.pl/001_2006_kwartalnik/001_2006_kw_inny_wschod.htm)

[panstwo.pl/001_2006_kwartalnik/001_2006_kw_inny_wschod.htm](http://www.nowe-panstwo.pl/001_2006_kwartalnik/001_2006_kw_inny_wschod.htm), 30.03.2007.

⁴¹ E. Kawecka-Wyrzykowska, E. Synowiec (red.), *Unia Europejska...*, dz. cyt., s. 321.

na drodze reform polityczno-gospodarczych, bazujące na zasadach zawartych w umowie stowarzyszeniowej z 1994 r. Układ o Partnerstwie i Współpracy wszedł w życie 1 grudnia 1997 r., stwarzając już nie tylko pole do współpracy w zakresie handlu i gospodarki, ale także w obszarze ochrony środowiska, transportu, energii, kultury, nauki i badań oraz walki z korupcją przy finansowym wsparciu ze strony Wspólnoty działań doradczo-szkoleniowych oraz inwestycyjnych z programu TACIS⁴². Umowa ta, co więcej, umożliwiła prowadzenie dialogu politycznego podczas spotkań przewodniczących RE i KE wraz z prezydentem Rosji, opartych na zasadzie 2+1 oraz na forum pozostałych, powstałych na jej mocy instytucji⁴³. Jakkolwiek zanim do tego doszło, od 1 stycznia 1993 r. Rosję objęto systemem powszechnych preferencji celnych (GSP), warunkującym przede wszystkim większą otwartość unijnego rynku na towary z wschodniej granicy⁴⁴.

a.i. unijna strategia wobec Federacji Rosyjskiej

PCA stworzył podstawy powiązań traktatowych pomiędzy UE a Rosją, wyznaczające główne cele dalszej współpracy, których kontynuacją była „Wspólna Strategia UE wobec Federacji Rosyjskiej”, przyjęta przez Radę Europejską w ramach WPZiB 4 czerwca 1999 r. w Kolonii. Zdefiniowane w niej główne długoterminowe cele utworzonego na mocy PCA partnerstwa, sprowadzały się do czterech sfer wzajemnej współpracy: budowanie wzajemnych relacji opartych

⁴² M. Błaszczuk, *Unijne Wsparcie dla Krajów WNP w Ramach Programu Tacis w Latach 2000-2003*, „Wspólnoty Europejskie”, 12 (146) 2003, s. 24.

⁴³ Z. Madej, *Modele polskiej polityki gospodarczej wobec Rosji w warunkach integracji z Unią europejską*, [w:] P. Bożyk (red.), *Stosunki gospodarcze...*, dz. cyt., s. 195.

⁴⁴ E. Kawecka-Wyrzykowska, *Stosunki Traktatowe UE-Rosja w Kontekście Rozszerzenia*, „Wspólnoty Europejskie” 4/5 (150) 2004, s. 19.

na wspieraniu Rosji w przebudowie w demokratyczne państwo, respektujące prawa człowieka i kształtujące świadomość obywatelską społeczeństwa; w państwo z gospodarką rynkową, którego dążenia do uzyskania członkostwa w WTO będą wzmocnione wsparciem ze strony UE; utrzymanie stabilności i rozwój europejskiego bezpieczeństwa, m.in. poprzez dialog na forum OBWE; podejmowanie wspólnych wyzwań, przed którymi kontynent europejski stoi u progu XXI w., a grupujących się w sferze energii i bezpieczeństwa nuklearnego, ochrony środowiska, współpracy regionalnej oraz walki z zorganizowaną przestępczością⁴⁵.

a.ii. Rosja wobec Unii

Koncepcja strony rosyjskiej, zdefiniowana w „Strategii Rozwoju Stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską na Lata 2000-2010”, w kilku kwestiach jest zbieżna ze stanowiskiem UE. Oba stanowiska głoszą ideę „Europy bez linii podziałów”, która po kilku latach znalazła swój wyraz w momencie historycznego rozszerzenia w 2004 r. o kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Ponadto podobieństwa te sprowadzają się do wspólnych dążeń, zapewniających globalne, a w szczególności europejskie bezpieczeństwo i kontynentalną stabilność oraz współpracy gospodarczej, zmierzającej do utworzenia strefy wspólnego handlu pomiędzy stronami⁴⁶. Wśród celów strategii, które Moskwa traktuje jako priorytetowe, znajdują się: stworzenie podstaw o charakterze ekonomicznym i prawnym dla

⁴⁵ R. Dziewulski i R. Hyskawy, *Wspólna Strategia UE wobec Rosji*, „Biuletyn Analiz UKIE”, 1/1999, Warszawa, s. 1-7.

⁴⁶ J. W. Gołębiowski, *Implikacje Politycznych Uwarunkowań Poszerzenia Unii Europejskiej na Wschód dla Stosunków Gospodarczych Polski z Rosją*, [w:] P. Bożyk (red.), *Stosunki gospodarcze...*, dz. cyt., s. 40.

rozwoju współpracy regionalnej i transgranicznej oraz w zakresie handlu i inwestycji, walki z terroryzmem i międzynarodowa przestępczością, ochrony środowiska, edukacji, opieki zdrowotnej. Strategia Rosji odbiega jednak od „Wspólnej Strategii”, wykorzystując w procesie transformacji swojej gospodarki nie unijną pomoc, ale jej „gospodarczy potencjał i doświadczenie”⁴⁷, dla „zabezpieczenia interesów państwowych oraz podwyższenia roli i autorytetu Rosji w Europie i na świecie”⁴⁸. Celem tym ma również służyć samodzielność Moskwy w prowadzeniu polityki wewnętrznej i zagranicznej bez uzależniania jej od woli EU oraz budowa świata wielu biegunów dla „zapewnienia Rosji ekonomicznego bezpieczeństwa”⁴⁹.

W efekcie obydwie strategie, choć zawierają szeroki wachlarz pól wzajemnej współpracy, ograniczają się do ogólnych celów, powtórzonych w zasadzie za PCA, omijając przy tym, bądź nie formułując konkretnych, a tym bardziej identycznych stanowisk, w kwestiach spornych, jak budowanie globalnego bezpieczeństwa w ramach trójkąta NATO – Rosja - EU⁵⁰.

a.iii. dialog energetyczny

Istotną rolę w ramach współpracy gospodarczej UE-Rosja ogrywa dialog energetyczny, zapoczątkowany 30 października 2000 r. decyzją paryskiego VI szczytu UE-Rosja, często jednak, i niebezpiecznie, traktowany w kategoriach politycznych. Bezpieczeństwo dostaw surowców energetycznych z Rosji do UE, jako drugiego

⁴⁷ Tamże, s. 41.

⁴⁸ *Strategia Rozwoju Stosunków Federacji Rosyjskiej z Unią Europejską na lata 2000 – 2010*, s. 1, <http://www.mpp.org.pl/08-9/95-105.html>, 05.04.2007.

⁴⁹ Tamże, s. 1.

⁵⁰ J. W. Gołębiowski, *Implikacje Politycznych Uwarunkowań...*, dz. cyt., s. 41-42.

co do wielkości światowego importera, zwłaszcza w kontekście jej rozszerzenia o kraje Europy Środkowej i Wschodniej, w sposób całkowity niemalże uzależnionych konsumentów od rosyjskiego eksportera, stanowi bowiem istotny element współczesnych stosunków politycznych Unii z jej strategicznym partnerem⁵¹. Wspólne stanowisko pomiędzy stronami nie istnieje także w tej kwestii. UE chce zapewnić sobie nie tylko bezpieczeństwo dostaw, ale wymaga także od Rosji wydobywania surowców energetycznych oraz ich transportowania w sposób zgodny z unijną polityką ochrony środowiska, umożliwienia zagranicznym inwestorom dostępu do energetycznego rynku, a dla włączenia tego sektora do EOG: utrzymania cen energii na poziomie, stwarzającym podstawy do bliskiej współpracy w tym zakresie. Celem strony rosyjskiej natomiast jest przede wszystkim utrzymanie obecnego stanu rzeczy w postaci monopolu na transport surowców energetycznych i pełnej kontroli wydobywania ich na obszarze WNP, co jednak bez udziału finansowego a tym samym i decyzyjnego zachodniego sektora prywatnego, nie jest możliwe do osiągnięcia, przynajmniej w postaci planowanej przez Rosję rozbudowy mocy wydobywczych i przetwórczych przemysłu gazowego oraz naftowego⁵².

b. strategiczne partnerstwo

Wraz z wizją rozszerzenia UE o kraje Europy Środkowej i Wschodniej, KE przedstawiła w marcu 2003 r. projekt „Szersza Europa”, zapowiadający utworzenie nowego rodzaju zacieśnionych

⁵¹ P. Żurawski vel Grajewski, *Dialog Energetyczny UE – Rosja a interesy Polski*, [w:] M. Karasińska-Fendler (red.) *Unijne Dylematy*, Instytut Europejski, Łódź 2005, s. 63-72.

⁵² Tamże, s. 133-135.

stosunków ze wschodnimi sąsiadami. Mimo, iż Rosja znalazła pośród adresatów komunikatu szczególne miejsce, to nie znalazła się już pośród nich w Dokumencie Strategicznym z 2004 r., przynajmniej w charakterze, w jakim wystąpiły w nim państwa objęte EPS⁵³. UE bowiem, zgodnie z decyzją Rady ze szczytu UE-Rosja w Sankt Petersburgu w maju 2003 r. i zapowiedzią prezydencji greckiej (styczeń-czerwiec 2003), stworzyła w relacjach z Rosją osobny rodzaj współpracy, opierający się na długoterminowej strategii, skoncentrowanej wokół czterech „wspólnych obszarów”: ekonomicznym; wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości; współpracy na polu bezpieczeństwa zewnętrznego; badań i edukacji, włączającym kwestie kulturalne⁵⁴. Cele unijnej polityki wobec Rosji obowiązują do dziś i od szczytu w Moskwie w maju 2005 r., są realizowane za pomocą map drogowych, instrumentu, stworzonego dla urzeczywistnienia postępu w kreowaniu współpracy w ramach strategicznego partnerstwa, który wyznacza krótkoterminowe działania i średnio-okresowe strategie.

b.i. wspólne obszary współpracy

b.i.a. obszar ekonomiczny

Budowę najważniejszego dla obu stron, obszaru ekonomicznego, rozpoczęto w następstwie decyzji podjętej 6 listopada 2003 r. na szczycie w Rzymie. Szczególną rolę w tym obszarze zyskały wspólne dążenia do włączenia Rosji w instytucjonalny system

⁵³ K. Pelczyńska-Nałęcz, *Poszerzona Unia Europejska Wobec Wschodniego Sąsiedztwa: problemy i rozwiązania*, Ośrodek Studiów Wschodnich, Warszawa 2003, s.10, także szerzej na ten temat patrz: rozdział II.

⁵⁴ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/intro/index.htm#comm, 30.03.2007.

WTO. Ponadto jego celem jest budowa otwartego i zintegrowanego rynku między partnerami, w osiągnięciu czego pomóc mają m.in.: wzmocnienie współpracy w zakresie handlu, inwestycji, reform gospodarczych w Rosji oraz sektorach energetycznym, transportowym czy zamówień publicznych, opartej na wzajemnym dialogu, również w ramach międzyregionalnych ugrupowań i inicjatyw⁵⁵, oraz niedyskryminacyjnych i przejrzystych zasadach państwa prawa. Szczególną rolę w tym obszarze zyskał dialog energetyczny UE – Rosja⁵⁶.

b.i.b. obszar wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości

W kontekście rozszerzenia z 2004 r., drugi z obszarów, stał się kluczowym elementem współpracy w ramach strategicznego partnerstwa. Ustanowienie nowych przepisów z zakresu polityki wizowej i nielegalnej migracji oraz promowanie elastyczności w stosowaniu układów z Schengen⁵⁷, było nieuniknione i konieczne⁵⁸, zwłaszcza wobec kwestii Obwodu Kaliningradzkiego, graniczącego z Litwą, która oddziela go od Rosji, utrudniając swobodę przemieszczania się obywateli rosyjskich i zagrażając niewykorzystaniu potencjału społeczno-ekonomicznego Obwodu⁵⁹. Obszar bezpieczeństwa

⁵⁵ Rada Morza Bałtyckiego, Wymiar Północny.

⁵⁶

http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/summit_11_06/com_eco_space.pdf, s. 1-2, 05.04.2007.

⁵⁷ E. Teichmann, *Szersza Europa i Nowa Polityka Sąsiedzka Unii Europejskiej. Wybrane Zagadnienia Stosunków Polski i Państw Nadbałtyckich z Rosją i Białorusią*, SGH, Warszawa, 2004, s. 25.

⁵⁸ Porozumienia w tych kwestiach podpisano w maju 2006 roku, a w życie będą stopniowo wprowadzane od roku 2007. Dotyczą one głównie uproszczenia procedur związanych z ubieganiem się o wiza, zlikwidowania opłat wizowych dla pewnych grup ludzi oraz wprowadzenia wiz tranzytowych, krótko i długoterminowych.

⁵⁹ F. Jasiński, *Unia Europejska Wobec Kwestii Kaliningradu*, „Wspólnoty Europejskie” 5 (117) 2001, s. 10-13.

wewnętrznego dotyczy zaś głównie walki z terroryzmem oraz zorganizowaną przestępczością. Dla celów tych UE poprzez wsparcie techniczne oraz dialog polityczny skłania Rosję do stosowania prawa międzynarodowego w tych dziedzinach, czemu pomaga mechanizm wymiany informacji pomiędzy stronami, ustanowiony na mocy Umowy o Współpracy pomiędzy EUROPOLEM a Rosją. Podobne porozumienie ma szansę powstać w przyszłości pomiędzy Rosją a EUROJUSTEM w ramach obszaru sprawiedliwości, dla wspierania reform w zakresie sadownictwa⁶⁰

b.i.c. obszar bezpieczeństwa zewnętrznego

Kolejny, obszar dotyczący bezpieczeństwa zewnętrznego, koncentruje się wokół pięciu priorytetów, z których na czele wysuwa się wzmacnianie politycznego dialogu i międzynarodowej współpracy w kreowaniu międzynarodowego ładu, przy udziale ONZ, OBWE i Rady Europy. Ponadto szczególną rolę w tym obszarze zyskał wysiłek na rzecz rozwiązywania regionalnych konfliktów oraz wzrostu stabilności na przygranicznych terytoriach UE, w tym także Rosji. Wśród pozostałych priorytetów wymienia się: walkę z terroryzmem; działania na rzecz nierozprzestrzeniania broni masowego rażenia, kontroli eksportu oraz rozbrojenia; współpracę w zakresie zarządzania kryzysem; oraz ochronę cywilów w nagłych wypadkach i sytuacjach kryzysowych⁶¹.

⁶⁰ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/summit_11_06/freedom.pdf, s. 1-2, 05.04.2007.

⁶¹ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/summit_11_06/ext_security.pdf, s. 1-2, 05.04.2007.

b.i.d. obszar badań, edukacji i kultury

Ostatni z czterech wspólnych obszarów obejmuje wzmocnienie współpracy na polu badań i rozwoju, poprzez włączenie Rosji do wspólnej europejskiej przestrzeni badawczej⁶², dla realizacji wspólnych priorytetów, jak rozwój społeczeństwa opartego na wiedzy, czy wzrost konkurencyjności i rozwój ekonomiczny przez wykorzystanie nowoczesnej technologii; zbliżanie systemów szkolnictwa wyższego z uwzględnieniem Procesu Bolońskiego; oraz zawiązanie ściślejszych relacji w ramach wymiany kulturalnej narodów⁶³.

Osiągnięcie wymiernych efektów współpracy w ramach strategicznego partnerstwa, zwłaszcza w sektorze energetycznym oraz sferze bezpieczeństwa, zarówno wewnętrznego, jak i zewnętrznego, jest niezwykle istotne dla umacniania dalszych stosunków UE – Rosja.

Współpraca ta nadal jednak będzie się opierać na PCA, który po dziesięcioletnim okresie obowiązywania, traci ważność pod koniec 2007 r. Dlatego istotne dla kontynuowania wspólnych działań jest wypracowanie nowego dokumentu, nad którym prace blokuje obecnie polsko-rosyjski konflikt w sprawie embarga na eksport do Rosji niektórych produktów rolnych i mięsnych pochodzenia polskiego. KE zapowiedziała jednak w połowie 2006 r., iż nowa umowa „zapewni zaktualizowanie i ambitniejsze ramy dla stosunków UE-Rosja (...)w oparciu o uznanie wspólnych wartości [i] stopniowe pogłębienie oraz rozwój stosunków handlowych, a także uczciwy i otwarty rozwój stosunków energetycznych”, wraz z uwzględnieniem

⁶² E. Teichmann, *Szersza Europa i Nowa Polityka...*, dz. cyt., s. 26.

dalszej realizacji uzgodnionych celów politycznych oraz bezpieczeństwa zewnętrznego⁶⁴.

4. Podsumowanie

Strategiczne partnerstwo i udział w Wymiarze Północnym, dają Rosji status uprzywilejowanego partnera UE, z którym perspektywa współpracy nadal jest uwarunkowana klimatem politycznym, panującym po obu stronach unijnej granicy. Wizje politycznej przyszłości, zarówno dla Brukseli, jak i Moskwy, są ukierunkowane na rozwój stosunków w ramach strategicznego partnerstwa, które dla Rosji jest czymś mniej niż członkostwo, co wykracza jednak poza ramy stowarzyszenia. Unii natomiast, polityka zagraniczna w kontekście relacji z europejskimi krajami trzecimi, opartych na umowach stowarzyszeniowych, umożliwia przede wszystkim wzmocnienie własnej pozycji w Europie oraz podejmowanie prób oddziaływania na sprawy wewnętrzne i politykę zagraniczną państw nieczłonkowskich. Skutecznym elementem realizacji tego celu jest WPZiB oraz jej instrumenty w postaci strategicznego partnerstwa z Rosją, polityki stowarzyszeniowej oraz najnowszej EPS. Strategiczne partnerstwo, jak wspomniano, jest dla Rosji formą pośrednią pomiędzy stowarzyszeniem a członkostwem, o które Rosja co prawda nie zabiega, ale na które, z uwagi na dystans o charakterze geograficznym, jak i polityczno-ekonomicznym, nie mogłaby nawet liczyć. Z kolei stowarzyszenie, zawierane z każdym państwem, szanującym zasady,

⁶³ http://ec.europa.eu/comm/external_relations/russia/summit_11_06/research.pdf, s. 1-2, 05.04.2007.

⁶⁴ S. Andoura, M. Vahl, *Nowa Umowa pomiędzy Rosją a Unią Europejską: Aspekty prawne i polityczne*, s. 1, http://www.mpp.org.pl/17/17_2.html, 25.03.2007.

na których opiera się Unia, lokujące się w hierarchii między umową handlową a pełnym członkostwem, wydaje się być niewystarczającym mechanizmem dla sprostania wyzwaniom, jakie niesie ze sobą rozszerzenie Unii o kraje Europy Środkowej i Wschodniej. Nowa sytuacja geopolityczna wymusiła zatem powołanie wzmocnionej polityki wobec najbliższych sąsiadów, inspirowanej polityką stowarzyszeniową i będącej jej rozszerzoną formą, a jednocześnie zastępującą członkostwo. Mimo występujących pomiędzy każdą z form współpracy różnic, sprowadzających się do zakresu przedmiotowego, jak i podmiotowego, wszystkie mają służyć wypełnianiu strategicznego celu Unii – zapewnianiu przyjaznych, a przede wszystkim dających poczucie bezpieczeństwa relacjom z bliskimi geograficznie partnerami.