

# **Wyniki przeglądu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa**

**Dominik Jankowski, Paweł Świeżak**

Departament Analiz Strategicznych

Warszawa, 7 czerwca 2011 r.

25 maja 2011 r. Komisja Europejska oraz wysoki przedstawiciel UE do spraw zagranicznych i polityki bezpieczeństwa Catherine Ashton przedstawiły dokument: „Nowa odpowiedź na zmieniające się sąsiedztwo”. Zawiera on wnioski z trwającego prawie rok przeglądu Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS) oraz propozycje jej usprawnienia.

## **Filozofia dokumentu**

Wobec dynamicznych zmian zachodzących w swoim otoczeniu, przede wszystkim w wyniku fali demokratyzacji w krajach Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu, Unia Europejska (UE) dostrzegła konieczność większej elastyczności i lepszego dopasowania posiadanych narzędzi do ewolucji państw sąsiedztwa. EPS ma obecnie wspierać przede wszystkim przemiany demokratyczne i rozwój społeczny w regionie. W ramach nowego podejścia Unia ma uzyskać zdolność do szybkiego, operacyjnego reagowania na zmiany i kryzysy w sąsiedztwie. Polityka ma być również podstawą koniecznych działań długofalowych.

Nowy dokument zakłada, że relacje UE z państwami sąsiedztwa mają być oparte na wzajemnie realizowanej odpowiedzialności oraz wspólnie podzielanym zobowiązaniu do przestrzegania uniwersalnych wartości i norm: praw człowieka oraz demokracji i rządów prawa. Działania UE mają być w większym stopniu oparte na indywidualnym podejściu do poszczególnych państw sąsiedztwa, a wzmocnieniu ma ulec zasada warunkowości udzielanego przez UE wsparcia. Za główne kryterium oceny uznano tempo reform wewnętrznych, w tym procesu demokratyzacji. Dlatego też wysokość wsparcia finansowego UE dla państw EPS po 2014 r. będzie uzależniona od indywidualnej oceny każdego z sąsiadów w latach 2010-2012. Nie zostały jednak określone precyzyjne kryteria mierzenia postępów państw partnerskich.

Za najważniejsze cele nowej EPS należy uznać:

- zwiększenie wsparcia dla partnerów zaangażowanych w budowanie głębokiej i trwałej demokracji;
- wsparcie rozwoju ekonomicznego;
- wzmocnienie dwóch wymiarów regionalnych EPS: Partnerstwa Wschodniego i wektora południowego;

- wypracowanie skuteczniejszych mechanizmów i instrumentów realizacji powyższych celów.

## **Polityka bezpieczeństwa**

W dokumencie postuluje się intensyfikację współpracy UE z państwami EPS w sferze bezpieczeństwa. Sugeruje się zwiększenie zaangażowania Unii w rozwiązywanie długotrwałych konfliktów w sąsiedztwie (Bliski Wschód, Kaukaz Południowy, Mołdawia, Sahara Zachodnia), m.in. poprzez wzmocnienie środków budowy zaufania w regionach konfliktów, wykorzystanie efektu synergii różnych polityk UE (lepiej skoordynowane mechanizmy współpracy ekonomicznej i sektorowej) oraz wsparcie reform sektorów bezpieczeństwa i systemów wymiaru sprawiedliwości państw partnerskich. Ponadto dokument postuluje podejmowanie wspólnych działań z państwami EPS na forach międzynarodowych oraz szersze wykorzystywanie – we wspólnym interesie UE i państw EPS – mechanizmów Wspólnej Polityki Bezpieczeństwa i Obrony (WPBiO) (współpraca w sferach bezpieczeństwa energetycznego, nieprolifracji, zwalczania terroryzmu). Zapisy w tej części przeglądu należy jednak ocenić jako mało konkretne.

## **Wzmocnienie Partnerstwa Wschodniego**

Dokument KE i Catherine Ashton przedstawia także metody wzmocnienia Partnerstwa Wschodniego (PW). Do najważniejszych postulatów należy zaliczyć:

- kontynuowanie procesu zawierania umów stowarzyszeniowych oraz tworzenia pogłębionych i całościowych stref wolnego handlu;
- kontynuowanie dialogu o liberalizacji wizowej;
- osiągnięcie widocznych postępów w procesie demokratyzacji;
- wzmocnienie współpracy sektorowej;
- zbudowanie relacji partnerskich ze społeczeństwem obywatelskim.

W dokumencie znalazł się także zapis pośrednio wskazujący na perspektywę członkowską dla państw PW (poprzez przyrównanie celów Partnerstwa Wschodniego do wartości zawartych w art. 49 traktatu lizbońskiego<sup>1</sup>).

## Inne elementy

- Zapowiedź zwiększenia środków na EPS (dotychczas 5,7 mln euro) o 1,24 mld EUR w latach 2011-2013 w celu lepszej reakcji na obecne wydarzenia w sąsiedztwie.
- Poparcie przez KE, wysoką przedstawiciel UE oraz państwa członkowskie polskiej propozycji utworzenia Europejskiej Fundacji na rzecz Demokracji (*European Endowment for Democracy*).

## Wnioski

- Wspólny dokument KE i Catherine Ashton nie ma charakteru przełomowego. Jego celem jest dostosowanie EPS do obecnie zmieniającego się kontekstu politycznego. Niemniej treść dokumentu była intensywnie uzgadniania z państwami członkowskimi, dzięki czemu jego pozycja będzie mocniejsza.
- Zaproponowane w przeglądzie instrumenty wsparcia dla państw EPS udoskonalają przede wszystkim już istniejące mechanizmy. W dokumencie zapowiedziano także surowsze egzekwowanie zasad, które znajdowały się

---

<sup>1</sup> Art. 49 brzmi: „Każde państwo europejskie, które szanuje wartości, o których mowa w artykule 2, i zobowiązuje się je wspierać, może złożyć wniosek o członkostwo w Unii. O wniosku tym informuje się Parlament Europejski i parlamenty narodowe. Państwo ubiegające się o członkostwo kieruje swój wniosek do Rady, która stanowi jednomyślnie po zasięgnięciu opinii Komisji oraz po otrzymaniu zgody Parlamentu Europejskiego, udzielonej większością głosów jego członków. Brane są pod uwagę kryteria kwalifikacji uzgodnione przez Radę Europejską”.

Art. 2 brzmi: „Unia opiera się na wartościach poszanowania godności osoby ludzkiej, wolności, demokracji, równości, państwa prawnego, jak również poszanowania praw człowieka, w tym praw osób należących do mniejszości. Wartości te są wspólne Państwom Członkowskim w społeczeństwie opartym na pluralizmie, niedyskryminacji, tolerancji, sprawiedliwości, solidarności oraz na równości kobiet i mężczyzn”.

w Europejskiej Polityce Sąsiedztwa. W tym kontekście należy spodziewać się zaostrzenia działań UE wobec Białorusi.

- Wbrew wcześniejszym obawom, że w wyniku „arabskiej wiosny” dojdzie do zróżnicowania instrumentów wobec poszczególnych partnerów, narzędzia dla wymiaru wschodniego i południowego są konstruowane podobnie.
- Za sukces należy uznać przyrównanie celów Partnerstwa Wschodniego do wartości zapisanych w art. 49 traktatu lizbońskiego, co pośrednio wskazuje, że państwa PW mają realną szansę na członkostwo w przyszłości.
- W kwestiach polityki bezpieczeństwa dokument nie proponuje rozwiązań przełomowych. Kluczowa pozostaje wola polityczna i interesy państw członkowskich. Za cenny należy jednak uznać sam fakt wyeksponowania w dokumencie unijnym znaczenia konfliktów w sąsiedztwie dla pozycji UE w regionie.