

*Janusz Ruszkowski* \*

## **Wschodni Wymiar Unii Europejskiej. Implikacje dla Polski**

### **1. Geopolityczne przesunięcie. Uwagi wstępne**

Rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód spowoduje dla niej poważne konsekwencje geopolityczne. Nie pozostaną one bez znaczenia również dla krajów Europy Środkowej i Wschodniej, zarówno tych, które zostaną przyjęte do UE (a położone są w określonej części akwenu bałtyckiego, czyli: Polski, Litwy, Estonii i Łotwy), jak i tych, które choć położone w regionie pozostaną poza strukturami unijnymi, czyli Rosji, Ukrainy i Białorusi. Konsekwencją o randze szczególnej będzie uwewnętrznienie Morza Bałtyckiego, które stanie się akwenem, z małymi wyjątkami, praktycznie wpisanym w granice UE.<sup>1</sup> Mówi się *de facto* o perspektywie unijnego morza wewnętrznego (*Internal EU Sea*), co w konsekwencji można uzupełnić o perspektywę wzbogacenia, czy wręcz dopełnienia Północnego Wymiaru UE (*Northern Dimension* – ND).

Najbliższe rozszerzenie spowoduje więc przesunięcie unijnego punktu ciężkości na Wschód wraz z przesunięciem zewnętrznej granicy UE oraz obszaru Schengen na granicę wschodnią nowo przyjętych państw: Polski, Słowacji, Węgier, Litwy, Łotwy i Estonii. W konsekwencji Ukraina stanie się pomostem pomiędzy akwenową współpracą zlokalizowaną w regionie Morza Czarnego i podobną współpracą, jaka ma miejsce w regionie Morza Bałtyckiego.

W tym kontekście wydaje się zasadne dokonanie próby usytuowania tworzącego się Wschodniego Wymiaru UE (*Eastern Dimension* – ED) w przes-

---

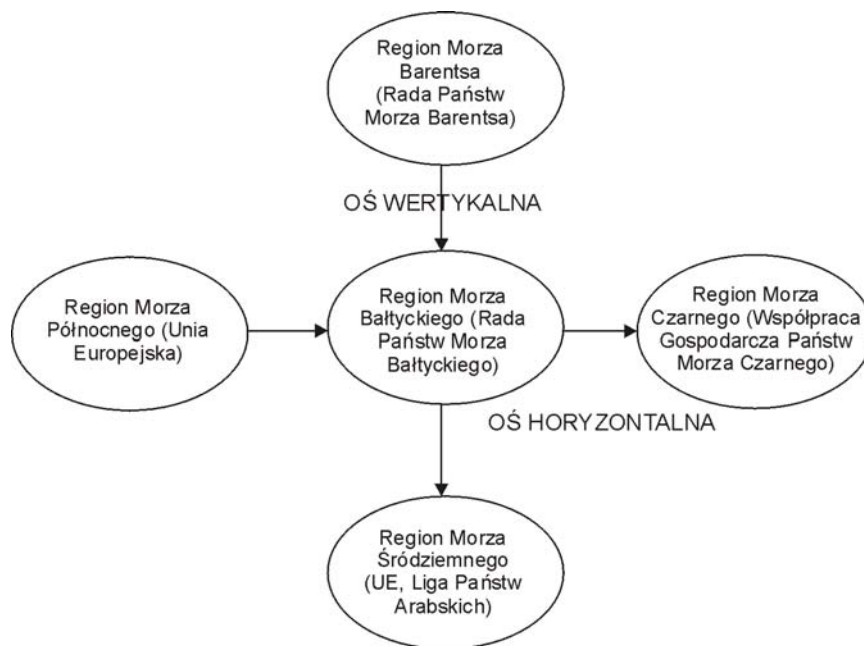
\* Prof. dr hab. **Janusz Ruszkowski** – kierownik Katedry Europejskiej im. Jean Monneta oraz Jean Monnet Centre of Excellence w Instytucie Politologii Uniwersytetu Szczecińskiego.

<sup>1</sup> Poza Unią Europejską pozostanie eksklawa kaliningradzka oraz subregion skoncentrowany wokół Sankt Petersburga (z części tzw. pierwszego kręgu bałtyckiego) oraz Białoruś z drugiego kręgu bałtyckiego. O geopolitycznej teorii kręgów bałtyckich oraz tzw. trójkącie bałtyckim patrz szerzej prace J.Ruszkowskiego: *Geopolitical model of the Baltic Europe in the Nineties*, Jean Monnet Working Papers in Comparative and International Politics, Department of Political Studies University of Catania, Catania 1999 oraz *Das geopolitische Modell Europas im Ostseeraum in den Jahren 1990-1998*, „*Deutsche Studien*”, No. 142/1999, Heft 2, Lüneburg, s.108.

trzeni regionu Morza Czarnego (*Black Sea Region – BSR 1*) oraz regionu Morza Bałtyckiego (*Baltic Sea Region – BSR 2*), jak również na tle szerszej międzynarodowej współpracy akwenowej w Europie.

Tego rodzaju europejska współpraca akwenowa rozwija się na dwóch przecinających się osiach tworząc układ krosowy. Wystarczy za punkt wyjścia obrać akwen Morza Bałtyckiego (BSR 2), aby zauważyć, że na północ od niego rozwija się współpraca w regionie Morza Barentsa (w ramach Rady Państw Morza Barentsa) oraz Oceanu Arktycznego (Rada Arktyczna), a na południu – w akwenie Morza Śródziemnego, którego południowe wybrzeże zdominowane jest przez kraje Ligi Państw Arabskich, zaś północne wybrzeża należą z małymi wyjątkami do państw Unii Europejskiej. Ta konstrukcja stanowi tzw. wertykalną oś północ-południe w europejskiej współpracy akwenowej. Z kolei na zachód od BSR 2 leży zdominowany przez Unię Europejską region Morza Północnego, a na wschód – region Morza Czarnego, cechujący się powiązaniem w ramach Współpracy Gospodarczej Państw Regionu Morza Czarnego.<sup>2</sup> Ta druga oś jest horyzontalna, więc usytuowana w układzie zachód-wschód (zob. schemat 1).

**Schemat 1. Osie współpracy akwenowej w Europie**



<sup>2</sup> Organizacja ta powstała w 1992 r. z inicjatywy Turcji w celu wspierania współpracy gospodarczej, w tym przede wszystkim wymiany handlowej. Należą do niej: Ukraina, Rosja, Turcja, Rumunia, Mołdowa, Grecja, Bułgaria, Gruzja, Albania, Azerbejdżan oraz Armenia. Należy podkreślić, że od 1992 r. Polska posiada w niej status obserwatora.

Nietrudno więc zauważyć, że zarówno na osi wertykalnej, jak i horyzontalnej region Morza Bałtyckiego usytuowany jest w centrum (*European Meso-Region*). W tym regionie krzyżują się obie osie, więc nie jest on z pewnością regionem peryferyjnym. Ponadto należy podkreślić, że liczący 400 tys. kilometrów kwadratowych akwen Morza Bałtyckiego<sup>3</sup> jest ogniwem łączącym, a nie dzielącym czy też rozgraniczającym, wokół którego rozwija się bardzo dynamiczna i wielopłaszczyznowa współpraca międzynarodowa. Odbywa się ona na różnych szczeblach: między państwowym (Rada Państw Morza Bałtyckiego, Rada Nordycka, Rada Bałtycka), regionalnym (Subregionalna Współpraca Państw Morza Bałtyckiego), na szczeblu miast (Związek Miast Bałtyckich) oraz wielu innych płaszczyznach.<sup>4</sup>

W tej perspektywie należy zastanowić się nad geopolitycznymi konsekwencjami rozszerzenia UE dla Europy Środkowej i Wschodniej (w tym zwłaszcza dla Polski) oraz dla istniejącego już Północnego Wymiaru UE w kontekście tworzenia się jej nowego Wschodniego Wymiaru. Warunkiem wyjściowym podjęcia takiego zadania powinna więc być najpierw próba definicji tego Wymiaru.

## 2. Pojęcie Wschodniego Wymiaru Unii Europejskiej

Jak wspomniano, Unia Europejska rozwija obecnie swój Północny Wymiar, jak również dobrze ukształtowane Partnerstwo Śródziemnomorskie, które *de facto* stanowi jej Śródziemnomorski Wymiar (*Mediterranean Dimension*). Można więc dostrzec, że Unia zmierza w kierunku wielowymiarowości, co potwierdza raport pt. *Towards the Multidimensional Union* opracowany przez Hiski Haukkalę z Fińskiego Instytutu Spraw Międzynarodowych.<sup>5</sup> Tendencja ta wzmacni się jeszcze wraz z kolejnym rozszerzeniem na Wschód, w wyniku którego może pojawić się kolejny wymiar, tym razem Wymiar Wschodni.

---

<sup>3</sup> Morze Bałtyckie jest akwenem płytkim: największa głębokość wynosi 459 metrów, jednak średnia głębokość wynosi tylko 52 metry.

<sup>4</sup> Szerzej na temat różnorodności form współpracy międzynarodowej w epicentrycznie dla współpracy akwenowej położonym regionie Morza Bałtyckiego zobacz prace J.Ruszkowskiego: *Geopolitical model of the Baltic...*, op.cit.; *Pomorze Zachodnie w Północnym Wymiarze Unii Europejskiej* (wspólnie z A.Głowackim) w: *Integracja i tożsamość. Zachodniopomorskie w przededniu rozszerzenia Unii Europejskiej*, Szczecin 2003, s.47; *Współpraca subregionalna w regionie Bałtyku południowo-zachodniego na przykładzie „Four Corners”*, „Zeszyty Bałtyckie”, Szczecin, nr 2/1999, s.15; *Północny Wymiar Unii Europejskiej w kontekście rozszerzenia na Wschód*, tekst w druku wygłoszony na międzynarodowej konferencji naukowej „Rosja i kraje Europy Środkowo-Wschodniej wobec procesów integracyjnych kontynentu europejskiego”, Uniwersytet Łódzki, 12-13.11.2002.

<sup>5</sup> Zob. szerzej: H.Haukkala, *Succeeding Without Success? The Northern Dimension of the European Union*, „Northern Dimension. Yearbook 2001”, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2001, s.37.

Semantycznie pojęcie „wymiaru” powinno być postrzegane jako geopolityczny punkt ciężkości o wspólnych cechach oraz o parametrach inicjatywy międzynarodowej wynikających albo z określonego wspólnego mianownika czy też spoiwa (jak np. zwartość oraz oryginalność regionalna lub międzynarodowa, subregionalna współpraca akwenowa), albo ze wspólnych wartości kulturowych, powiązań historycznych czy preferowanej działalności zbliżającej kraje regionu, ułatwiającej kontakty i wzmacniającej region w interakcjach z innymi podmiotami. Wymiar UE składa się więc z jednej strony z komponentów horyzontalnych, dynamicznych (takich jak lobbowanie, wymiana, współpraca międzynarodowa itd.), dzięki którym podlega on wdrożeniu i dzięki nim może zaistnieć w praktyce wewnątrzunijnej; z drugiej strony, składa się z komponentów wertykalnych, czyli wspólnych wartości regionalnych, kulturowo-historycznych itd., które pozwalają wydobyć także jego geograficzną specyfikę.

Zdefiniowanie kategorii Wschodniego Wymiaru UE, znajdującej się w stadium dyskursu strategiczno-geopolitycznego, jest o tyle trudne, że musi opierać się na analizie symulacyjnej wzbogaconej elementami prognozowania.

Zacznijmy od tego co jest niemal pewne. Otóż rozszerzenie na Wschód sprawi, że wewnątrz Unii Europejskiej pojawi się nowy geopolityczny punkt ciężkości, nowy komponent wschodni, który może przyjąć parametry Wschodniego Wymiaru na wzór Północnego Wymiaru UE. W takim razie rodzi się pytanie, czy ustalenia poczynione przy definiowaniu modelu tego ostatniego Wymiaru<sup>6</sup> mogą być pomocne w określeniu oraz kreowaniu Wschodniego Wymiaru?

Termin Północny Wymiar Unii Europejskiej po raz pierwszy oficjalnie pojawił się w mowie wygłoszonej przez prezydenta Finlandii Martti Ahtisaari’ego w czerwcu 1994 r. na estońskim Uniwersytecie w Tartu i był następnie intensywnie lansowany przez fiński rząd. Widoczne to było m.in. w drugim półroczu 1997 r. podczas sprawowania przez ten kraj Prezydencji. Inicjatywa Północnego Wymiaru była ewidentnie powiązana z fińską polityką wobec UE i stanowiła jeden z centralnych elementów polityki zagranicznej tego kraju: *„Celem ND miało być koordynowanie przedsięwzięć UE w regionie Morza Bałtyckiego oraz zachowań państw unijnych tworzących ten Wymiar. Ponadto zamiarem było powiązanie obecności UE w regionie, aby w ten sposób osiągnąć efekt synergii i przyczynić się do przewyciężenia różnic w rozwoju społeczno-ekonomicznym pomiędzy Wschodem i Zachodem. Północny Wymiar UE bazuje na założeniu, że istniejące wzajemnie od siebie zależne gospodarki regionu Morza Bałtyckiego mogłyby zostać wykorzystane dla dobra wszystkich krajów*

---

<sup>6</sup> Na temat definicji Północnego Wymiaru UE zobacz szerzej: J.Ruszkowski, *Pomorze Zachodnie w Północnym Wymiarze...*, op.cit., s.47-60.

*partycypujących w ND. Dokonanie tego mogłoby się odbyć w ramach istniejących już instrumentów UE, czyli bez dodatkowego dofinansowania*".<sup>7</sup>

W planach jest powołanie konferencji ministerialnej, w której skład wchodziłoby przedstawiciele państw członkowskich UE oraz partnerów partycypujących w Północnym Wymiarze pozostających poza UE (po najbliższym rozszerzeniu będą to: Islandia, Norwegia oraz Rosja). Konferencje ministerialne mają być wsparciem dla Komisji Europejskiej w zakresie konkretyzowania tego Wymiaru.<sup>8</sup>

Gdyby więc podążać tropem powstawania Północnego Wymiaru należy skonstatować pewną analogię ze Wschodnim Wymiarem. Otóż na początku 2003 r. rząd polski wystąpił oficjalnie z dokumentem przekazanym Unii Europejskiej, w którym pojawiła się symulacja kontaktów z krajami Europy Środkowej i Wschodniej po rozszerzeniu UE. Wprawdzie termin Wschodni Wymiar nie został tam użyty, ale można wydobyć pewne podobieństwo pomiędzy propozycją Ahtisaari'ego wysuniętą na rok przez akcesją Finlandii oraz propozycją Polski ogłoszoną także na rok przed jej przystąpieniem do Unii. Gdyby jednak poszukiwać celów dla Wschodniego Wymiaru, to należy zgodzić się z prezydentem Finlandii, że również dla ED ważne byłoby koordynowanie z jednej strony aktywności UE w regionie, a z drugiej – cementowanie spójności państw tworzących ten Wymiar. Warto uzupełnić to o cel dodatkowy, jakim będzie wpływ ED na kraje regionu położone poza Unią, które będą jej nowymi krajami sąsiedzkimi, w tym przede wszystkim na Ukrainę, Białoruś i Rosję, podczas gdy Bułgaria oraz Rumunia w następnej kolejności staną się członkami UE. Nie można jednak bagatelizować wpływu ED także na te dwa ostatnie kraje, szczególnie w ich okresie przedakcesyjnym. Na ile przyczyni się on do przezwyciężania różnic społeczno-gospodarczych najpierw w ramach samego Wschodniego Wymiaru, a następnie w sposób pomostowy pomiędzy państwami ED a krajami na zewnątrz?<sup>9</sup> Jeżeli gospodarki państw tworzących ED będą stopniowo coraz bardziej wzajemnie komplementarne, to ta komplementarność niekoniecznie będzie się przekładać na relacje z krajami trzecimi. To właśnie wydaje się najważniejszą przyczyną i uzasadnieniem dla powstania Wschodniego

---

<sup>7</sup> H.Hubel, S.Gänzle, *Der Ostseerat: Neue Funktionen subregionaler Zusammenarbeit im Kontext der EU-, Osterweiterung*, „Aus Politik und Zeitgeschichte“, Bonn, B 19-20/2002, s.6.

<sup>8</sup> T.Tiilikainen, *Finland Guided the EU Into the New Millennium. The First Test Passed*, „Northern Dimension. Yearbook 2000”, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2000, s.30. Szwecja zadeklarowała nawet, że jest gotowa zorganizować taką konferencję.

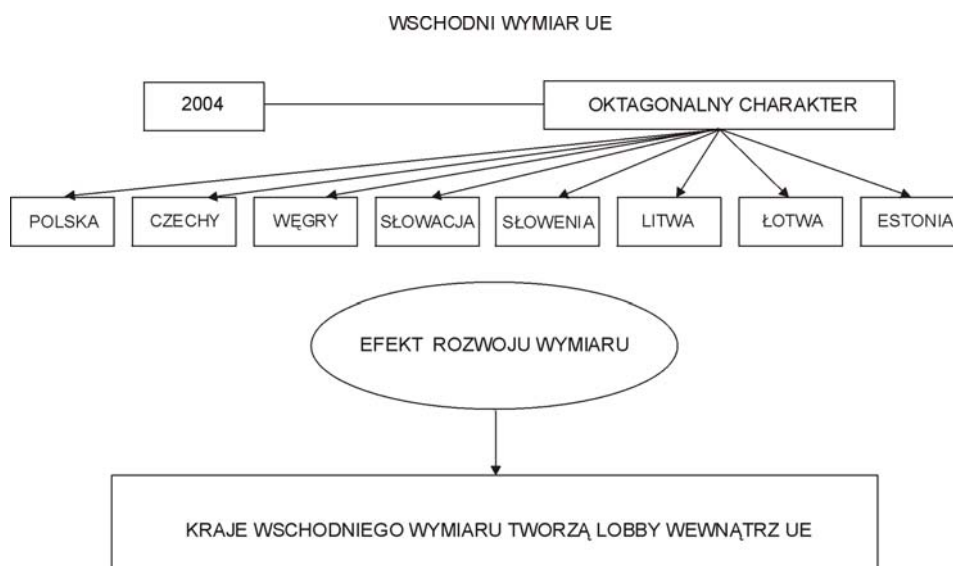
<sup>9</sup> Pomostowość rozumiana jest tutaj jako realizowane od 1955 r. partnerstwo z grupą dwunastu krajów regionu Morza Śródziemnego nie należących do UE. W tej grupie znajdują się: Egipt, Algieria, Izrael, Jordania, Liban, Malta, Maroko, Syria, Tunezja, Turcja, Cypr oraz jako specjalna jednostka polityczna Autonomia Palestyńska. Należy zauważyć, że po najbliższym rozszerzeniu z tych 12 państw ubędą Malta oraz Cypr, które staną się członkami UE, więc formuła partnerstwa *sensu largo* zmieni się z 12+15 na 10+25.

Wymiaru EU, który będzie powodował niwelowanie skrajnych dysproporcji, a ponadto pozwoli łagodnie przejść do fazy koegzystencji po dokonaniu uszczelnienia i zaostrzenia kontroli na zewnętrznej granicy Unii i innych tego typu zabiegach warunkowanych przez *acquis* Schengen.

Analiza Wschodniego Wymiaru Unii Europejskiej musi opierać się przynajmniej na trzech płaszczyznach odniesienia: instytucjonalnej (wewnątrzunijnej), państwowej (udział państw we współpracy), psychogeopolitycznej (interes, rola, prestiż). Uwzględnienie tych płaszczyzn pozwala wyszukiwać komponenty składowe wyjaśnianego pojęcia, jak również stanowi metodologiczną podstawę jego analizy. Wydaje się, że pomogą one wskazać także immanentne cechy ED.

Na płaszczyźnie instytucjonalnej elementy Wschodniego Wymiaru pojawiają się dopiero z chwilą rozszerzenia Unii Europejskiej, do którego dojdzie 1 maja 2004 r. Z dziesięciu nowo przyjętych państw osiem znajduje się w Europie Środkowej i Wschodniej. Należą do nich: Polska, Czechy, Węgry, Słowacja, Słowenia, Litwa, Łotwa oraz Estonia. To one właśnie powinny na drugiej płaszczyźnie, tzn. państwowej, tworzyć nowy Wymiar UE, którego dotąd wyraźnie brakowało. Na tej płaszczyźnie ED będzie więc posiadał kształt oktagonalny (ośmiokątny), grupując niemal trzecią część państw członkowskich UE (por. schemat 2).

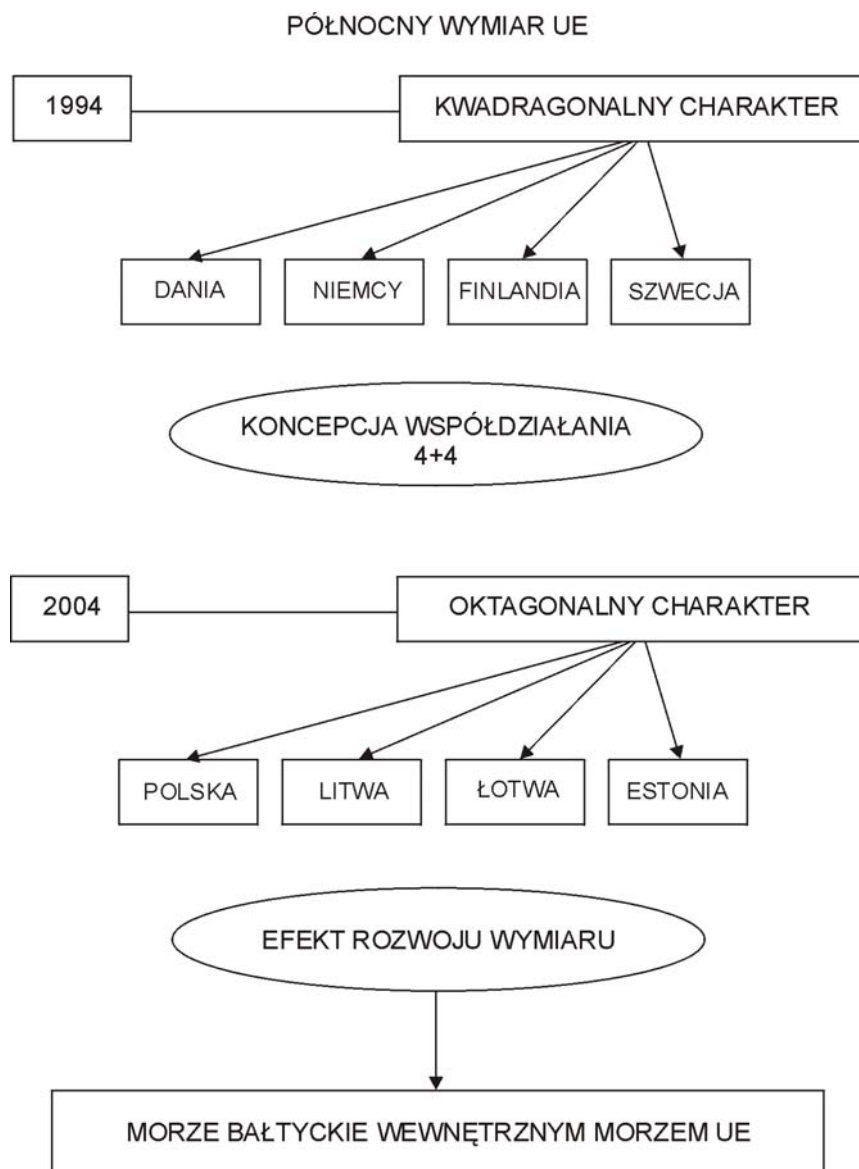
### Schemat 2. Struktura Wschodniego Wymiaru UE



Wśród wspomnianych państw Europy Środkowej i Wschodniej mających przystąpić do UE znajdują się także kraje południowego wybrzeża Morza

Bałtyckiego: Polska, Estonia, Litwa oraz Łotwa. Wówczas także Północny Wymiar UE współtworzyć będzie osiem państw, podczas gdy wcześniej były to tylko cztery kraje: Dania, Niemcy, Szwecja i Finlandia (zob. schemat 3). W efekcie Wymiar Północny i Wymiar Wschodni będą się ze sobą stykać za pośrednictwem państw należących jednocześnie do obu Wymiarów.

**Schemat 3. Struktura Północnego Wymiaru UE**



O ile region Europy Środkowej i Wschodniej ma duże znaczenie dla Unii Europejskiej w okresie przygotowywania jej kolejnego rozszerzenia, to po jego dokonaniu znaczenie to wzrośnie jeszcze bardziej. Istnienie Wschodniego Wymiaru może stanowić dodatkowe uzasadnienie dla angażowania środków unijnych w tym regionie, tym bardziej że będzie on ekonomicznie odstawał od innych Wymiarów: Północnego i Śródziemnomorskiego. Ponadto grupie biedniejszych państw członkowskich łatwiej będzie lobbować niż każdemu z osobna. Jeżeli w polityce strukturalnej UE ważna jest konwergencja regionów oraz państw, to również istotna powinna być spójność gospodarcza na poziomie wewnątrzunijnych Wymiarów.

Wpływ na proces kreacji Wschodniego Wymiaru na płaszczyźnie państwowej może mieć wystosowany 30 stycznia 2003 r. przez rządy niektórych państw europejskich tzw. List Ośmiu popierający politykę Stanów Zjednoczonych wobec Saddama Husajna, który podpisały min. trzy kraje środkowoeuropejskie kandydujące do Unii: Polska, Czechy i Węgry.<sup>10</sup> Takie wspólne stanowisko przyszłych „nowych” państw w UE może stanowić załączek ich spoistości, dążenia do podejmowania wewnątrzunijnego lobbyingu oraz dbałości o prestiż nawet wbrew stanowisku dwóch „lokomotyw integracyjnych”, czyli Francji i Niemiec.<sup>11</sup> „List Ośmiu” nie był żadną próbą sił, ale na pewno stanowił rodzaj sondy co do przyszłych interakcji w rozszerzonej UE oraz możliwości zbudowania kolejnego Wschodniego Wymiaru, funkcjonującego potem ewentualnie bez „starych” państw członkowskich UE.

Na płaszczyźnie psychogeopolitycznej rola międzynarodowa Unii Europejskiej zmieni się z gracza zdywersyfikowanego z rolami rozkładającymi się pomiędzy poszczególne państwa na gracza zespolonego wokół wymiarów (które z definicji powstają i funkcjonują także dzięki czynnikom psychologicznym). Unia stanie się aktorem, który nie tylko dba o swój interes bałtycki i śródziemno-morski, ale odgrywa ważną rolę w regionie środkowoeuropejskim, gdzie dysponuje znacznym prestiżem. Takie „przesunięcie” UE na Wschód, powodujące objęcie integracją europejską południowych wybrzeży Bałtyku i części Europy Środkowej i Wschodniej stanowi kolosalną, jakościowo nową zmianę geopolityczną, która pociągnie za sobą zmiany w mentalności międzynarodowej, świadomości wewnątrzunijnej oraz w zewnętrznym (europejskim i pozaeuropejskim) postrzeganiu zarówno na nowo zredefiniowanych regionów (wymiarów), jak i całej Unii.

Wspomniany fiński prezydent Ahtisaari lansując koncepcję Północnego Wymiaru nie omieszkał podczas swojej wizyty w Kijowie odnieść się do

---

<sup>10</sup> Ponadto sygnatariuszami „Listu” były: Hiszpania, Portugalia, Włochy, Wielka Brytania oraz Dania.

<sup>11</sup> Chociaż nie wbrew wszystkim państwom UE, bowiem po stronie USA w kwestii Iraku stały się przecież także niektóre „stare” kraje UE, jak Włochy i Wielka Brytania.



Ukrainy. 31 marca 1998 r. powiedział m.in., że „*Północny Wymiar UE ma swoją podporę w Ukrainie. Inicjatywa fińskiego rządu dotycząca Północnego Wymiaru ma na celu wzmocnić powiązania pomiędzy Ukrainą a UE*”.<sup>12</sup> Skoro Ahtisaari dostrzegł Ukrainę w kontekście Wymiaru Północnego, to tym bardziej uzasadnione będzie postrzeganie tego kraju w kontekście Wymiaru Wschodniego. W tym miejscu rola Polski może być szczególnie duża, choć relacje Ukrainy z Unią Europejską opierają się już na pewnym fundamencie.

Stan prawny tych stosunków jest określony w Umowie o Partnerstwie i Współpracy z 14 czerwca 1994 r.<sup>13</sup> Konsekwencją tej Umowy było przyjęcie 11 grudnia 1999 r. przez Radę Europejską na posiedzeniu w Helsinkach Wspólnej Strategii Unii Europejskiej dla Ukrainy.<sup>14</sup> Oba dokumenty mogą w przyszłości stać się podstawą dla związków Ukrainy także ze Wschodnim Wymiarem UE.

Wspólna Strategia dla Ukrainy ma obowiązywać cztery lata z możliwością jej przedłużenia. 11 grudnia 2003 r. mija ten okres, należy więc spodziewać się reakcji Rady UE, która może zalecić Radzie Europejskiej przedłużenie Strategii. Jednak zgodnie z procedurą przewidzianą w części IV, pkt 67 tego aktu, jej prolongowanie powinno zostać poprzedzone sprawdzeniem i przystosowaniem regulacji do nowych realiów.<sup>15</sup>

### 3. Rola Polski we Wschodnim Wymiarze UE

Polska nie może zapominać o tym, co już zostało wypracowane w kontaktach unijno-ukraińskich, choćby niektóre ze sfer tych stosunków funkcjonowały tylko na papierze lub ich rozwój miał tendencję spadkową. Wydaje się jednak, że możemy do nich wnieść własny wkład i impuls, gdyż stan i natężenie kontaktów polsko-ukraińskich są o wiele bardziej obiecujące, a zatem należy je tylko umiejętnie podtrzymać będąc już członkiem UE.

Warto podkreślić, że obecność Unii Europejskiej w regionie środkowo-europejskim spowoduje możliwość całkowicie innego, oczywiście skuteczniejszego, kształtowania stosunków z krajami sąsiadującymi z UE: Ukrainą i Federacją Rosyjską,<sup>16</sup> które od końca lat 90. są strategicznymi partnerami Unii. We

---

<sup>12</sup> V.Harle, M.Ahtisaari, *A Global Rationalist, „Northern Dimension, Yearbook 2000”*, The Finnish Institute of International Affairs, Helsinki 2000, s.13.

<sup>13</sup> Umowa weszła w życie dopiero 1 marca 1998 r. W międzyczasie, tj. 1 lutego 1995 r. w życie wszedł tzw. Układ przejściowy (część handlowa Umowy o Partnerstwie i Współpracy).

<sup>14</sup> Wobec Europy Wschodniej Rada Europejska przyjęła jeszcze Wspólną Strategię dla Rosji z 4 czerwca 1999 r.

<sup>15</sup> *Wspólna Strategia Unii Europejskiej dla Ukrainy w: Unia Europejska. Wybór materiałów, pomocy i źródeł*, red. J.Ruszkowski, Szczecin 2001, s.248.

<sup>16</sup> Nie można wykluczyć wpływu Wschodniego Wymiaru na Białoruś oraz Mołdowę.

Wspólnej Strategii Unii Europejskiej dla Ukrainy z 1999 r. czytamy m.in.: „Strategiczne partnerstwo pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą opiera się na wspólnych wartościach i interesach, posiada decydujące znaczenie dla umocnienia pokoju, stabilności i dobrobytu w Europie. Wolność, niezależność i stabilność Ukrainy należą do największych zdobyczy nowej Europy, która przewyciężyła linie podziału. Ze względu na położenie geograficzne oraz wielkość i potencjał swojego społeczeństwa a także ze względu na swoje położenie na osi Północ-Południe i Zachód-Wschód Ukraina ma wyjątkowe miejsce w Europie i tym samym odgrywa kluczową rolę w regionie”.<sup>17</sup> Wydaje się, że również strona ukraińska postrzega rozszerzenie UE na Wschód jako proces zupełnie naturalny, co potwierdza Borys Tarasiuk,<sup>18</sup> szef Komitetu Integracji Europejskiej przy Radzie Najwyższej Ukrainy. Jego zdaniem, „proces ten łącznie z poszerzeniem NATO ostatecznie likwiduje zimnowojenny podział Europy. Oznacza przesunięcie na Wschód strefy demokracji, pomyślnego rozwoju gospodarczego i bezpieczeństwa”.<sup>19</sup>

Wszystko to ewidentnie leży w interesie Unii Europejskiej, a Polska może być rzecznikiem tego interesu. Z tego względu nasz kraj, jako przyszły komponent składowy Wschodniego oraz Północnego Wymiaru, zamierza prowadzić politykę „otwartych drzwi”, czyli nie chce się odgradzać od sąsiadów na Wschodzie nie będących członkami UE. Z jednej strony może stać się – tak jak dotychczas Niemcy – swoistym „advokatem” państw regionu chcących przystąpić do UE: Bułgarii, Rumunii i Chorwacji, a z drugiej strony, może rozwijać współpracę i kontakty z krajami trzecimi nie kandydującymi do UE, jak Ukraina, Rosja, Białoruś i Mołdowa. Status „nowego sąsiada Unii”, jaki otrzyma Ukraina, powinien pozytywnie wpłynąć na relacje ukraińsko-unijne, więc tym samym nie powinien szkodzić kontaktom z Polską.

Według ekspertów, głównym pozytywnym skutkiem rozszerzenia UE na Wschód będzie dynamiczny rozwój handlu zagranicznego. Korzyści z tego odniosą jednak głównie północne kraje Unii, przede wszystkim Niemcy Zachodnie. (Ocenia się, że rozwój wymiany gospodarczej z krajami Europy Środkowej i Wschodniej spowoduje powstanie w Niemczech 44 tys. nowych miejsc pracy.) Dla południowych państw Unii – jak również dla Niemiec Wschodnich – korzyści z tego tytułu mogą być o wiele mniejsze.<sup>20</sup> Wschodni

<sup>17</sup> *Wspólna Strategia Unii Europejskiej dla Ukrainy*, op.cit., s.231.

<sup>18</sup> B.Tarasiuk był ministrem spraw zagranicznych Ukrainy. Warto zaznaczyć, że w strukturze ukraińskiego Ministerstwa Spraw Zagranicznych jeden z wiceministrów (obecnie Ołeksandr Czałyj) jest wiceministrem ds. integracji europejskiej.

<sup>19</sup> *Ukraińskie aspiracje do Unii*, „Rzeczpospolita”, Warszawa 17.04.2003, s.A2.

<sup>20</sup> Podobnie mniejsze mogą być dla nich środki z funduszy strukturalnych, których strumień rozłożą się na większą grupę państw-beneficjentów. Z tego względu UE przygotowała dla wschodniemieckich landów program wsparcia Interreg III, dzięki któremu otrzymają one w latach 2000-2006 około 627 mln euro (1,2 mld dawnych marek niemieckich), z czego ¾ przypadnie

Wymiar powinien również sprzyjać lepszej koordynacji i zazębianiu się instrumentów unijnej polityki regionalnej oraz pomocowej dla krajów sąsiadujących.<sup>21</sup>

Wydaje się więc, że nasz kraj może w ramach Unii Europejskiej odegrać wiodącą rolę w budowaniu jej nowego Wschodniego Wymiaru. Przyszłe rozszerzenie przesunie Unię w kierunku Europy Środkowej i Wschodniej i tym samym spowoduje rozciągnięcie strefy stabilności na ten region. Polska może reprezentować politykę wschodnią UE wobec jej nowych sąsiadów i tym samym zaktywizować własną politykę na tym kierunku, która została wybitnie osłabiona w ostatnim dziesięcioleciu. Dla Unii Ukraina będzie nowym sąsiadem granicznym, dla Polski zaś tradycyjnym już partnerem we współpracy. Wraz z innymi nowo przyjętymi do UE państwami możemy wzbogacić unijny komponent okcydentalny o Wschodni Wymiar, wnieść własne impulsy do współpracy i sprowokować nowe spojrzenie na integrację europejską. W przyszłości Wschodni Wymiar UE może ogniskować się w czworokącie: Polska-Węgry-Czechy(ewentualnie wraz ze Słowacją i Słowenią)-republiki bałtyckie.<sup>22</sup> Poprzez swoją obecność w obu wymiarach UE, pozostawanie w takiej regionalnej konfiguracji geopolitycznej oraz w wyniku potencjalnego wzmocnienia swojej roli w ramach wielopłaszczyznowej współpracy, Polska może stać się pomostem pomiędzy Północnym a Wschodnim Wymiarem UE.<sup>23</sup> (Zob. schemat 4.)

Polska może być takim samym państwem dla Ukrainy, jakim w okresie przedakcesyjnym były dla nas Niemcy. Już obecnie nasz kraj jest jej najbliższym partnerem spośród wszystkich zachodnich sąsiadów. Taka rola nakazuje Polsce zwrócić szczególną uwagę na ogromną odpowiedzialność, jaka na niej spoczywa.

---

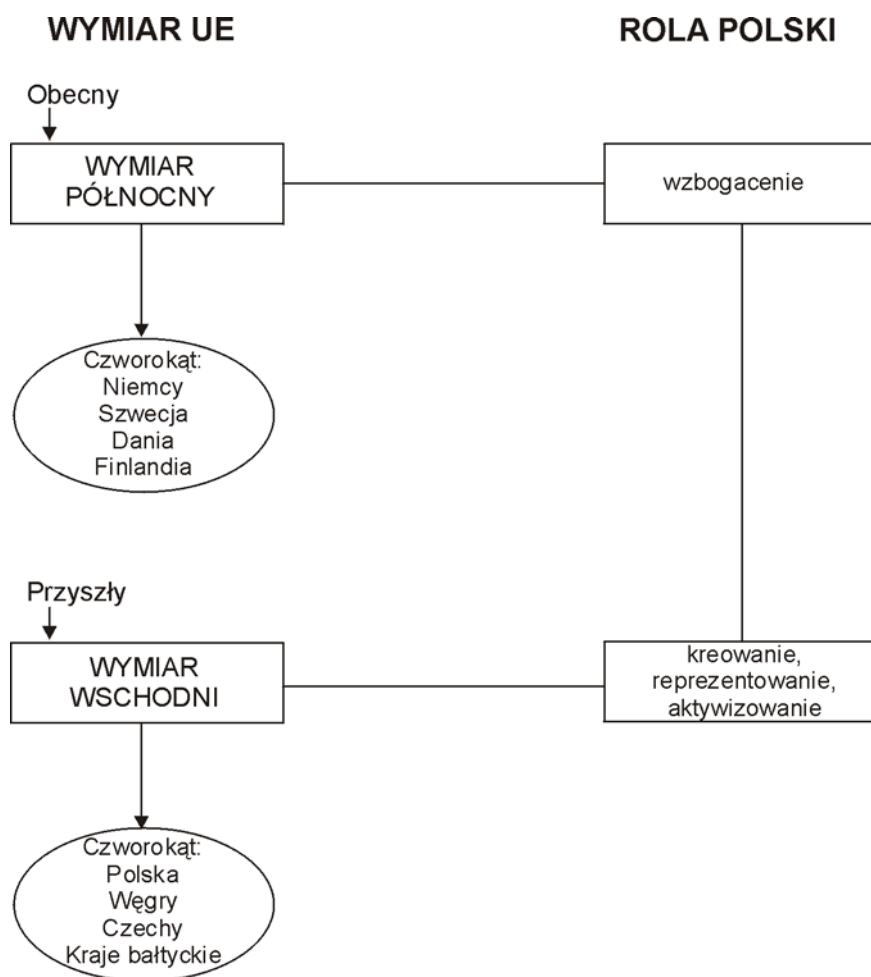
na regiony graniczne z Polską i Czechami. Szerzej patrz: M.Trimborn, *Grenzregionen sind die Gewinner der Osterweiterung*, „Presse-Auswertung”, Wirtschaftsministerium Mecklenburg-Vorpommern, EU-Kommission, Schwerin, 05.12.2001, s.16.

<sup>21</sup> Do instrumentów tych należą m.in. programy: PHARE (w tym jego mutacja PHARE CBC), Ecos/Ouverter, ISPA, SAPARD, INTERREG, TEMPUS, TACIS (w tym TACIS CBC). Funkcjonowanie tych programów podlega stałej ewolucji – tak np. na początku 2000 r. Komisja Europejska przyjęła nową regulację dotyczącą programu TACIS, w wyniku czego zmniejszono pomoc dla Rosji (jako reakcja na jej akcję w Czeczenii) ze 130 mln do 40 mln dolarów.

<sup>22</sup> Chodzi oczywiście o poradzieckie republiki nadbałtyckie: Litwę, Łotwę i Estonię. Pozostałe kraje kandydujące będą w przyszłości raczej współtworzyć Śródziemnomorski Wymiar (Cypr i Malta) oraz Południowy Wymiar UE (Słowenia oraz w przyszłości Rumunia i Bułgaria).

<sup>23</sup> *Unia Europejska. Stosunki pomiędzy Polską a Unią Europejską. Negocjacje akcesyjne. Procedura i przebieg*, red. J.Ruszkowski, Szczecin 2002, s.171-172.

Schemat 4. Rola Polski w wymiarach geopolitycznych Unii Europejskiej



Wstępna próba skatalogowania konsekwencji dla obydwu naszych państw, jakie wynikają z rozszerzenia UE w 2004 r. oraz powstania jej Wschodniego Wymiaru, musi odnosić się do kilku głównych płaszczyzn. Nieuchronne będą przecież określone przesunięcia geopolityczne, w końcu pojawią się także następstwa polityczne, społeczne oraz gospodarcze.

#### A. Konsekwencje geopolityczne

a) Wydłużenie granicy pomiędzy Unią Europejską a Wspólnotą Niepodległych Państw. Dotychczas granica ta obejmowała jedynie stosunkowo niewielki odcinek fińsko-rosyjski na północy, a po rozszerzeniu wydłuży się

w kierunku południowym wzdłuż wschodniej granicy Litwy, Łotwy, Estonii, Polski, Słowacji i Węgier.

b) Po raz pierwszy w historii Ukraina będzie miała od zachodu wspólną granicę z UE. Będzie to dla niej granica szczególna, gdyż w grę będą wchodziły różne jej aspekty: (1) nadal będzie miała charakter międzypaństwowy na odcinku z Polską, Słowacją i Węgrami, (2) będzie miała charakter granicy Ukrainy z całą Unią Europejską, (3) będzie oddzielała Ukrainę od obszaru, gdzie funkcjonują regulacje z Schengen, (4) w przyszłości stanowić będzie granicę z obszarem euro. Tym samym można mówić o nowej sytuacji geopolitycznej w regionie Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej.

c) Polska stanie się pomostem pomiędzy Wschodnim a Północnym Wymiarem UE, mogąc odgrywać w tym pierwszym rolę lidera. Ukraina zaś stanie się pomostem pomiędzy Wschodnim Wymiarem UE a Współpracą Gospodarczą Państw Morza Czarnego.

## **B. Konsekwencje polityczne**

a) Wzrośnie stabilizacja w regionie Europy Wschodniej i Południowo-Wschodniej.

b) Ukraina będzie musiała wybrać pomiędzy dotychczasowym przedmiotowym traktowaniem jej przez Rosję (swego głównego partnera w polityce zagranicznej), a podmiotowym traktowaniem przez Polskę i Unię Europejską, zachowując przy tym równowagę między nimi. Ukraina znajdzie się więc w środku pomiędzy Rosją a UE i wybór dokonany przez nią będzie *de facto* wyborem pomiędzy uzależnieniem a polityką suwerenności.<sup>24</sup>

c) Dzięki staraniom Polski mogą pojawić się próby bardziej zdecydowanego zbliżenia Ukrainy do Wschodniego Wymiaru UE. Może to z kolei wywołać niechęć Federacji Rosyjskiej, mogącej podejmować próby zatrzymania Ukrainy w swojej strefie wpływów, tym bardziej że Rosja utraci wpływy w trzech wchodzących do UE (a wkrótce także do NATO) republikach bałtyckich.

d) Nastąpi wzmocnienie współpracy pomiędzy UE (Polską) a Ukrainą w zakresie polityki sprawiedliwości i spraw wewnętrznych (ze względu na wspólną granicę), w tym w zakresie wspólnego zwalczania m.in. przestępczości zorganizowanej, nielegalnego handlu bronią i prania brudnych pieniędzy.<sup>25</sup>

e) Potrzebna stanie się koordynacja działań polsko-ukraińskiej administracji granicznej.

---

<sup>24</sup> Jakie konsekwencje może wywołać ściślejsze powiązanie z Rosją pokazuje *casus* Białorusi, która praktycznie znajduje się w niebycie międzynarodowym. (Jest on wprawdzie także pochodną marginalizacji prezydenta A.Lukaszenki przez demokratyczną część społeczności międzynarodowej.)

<sup>25</sup> *Wspólna Strategia UE dla Ukrainy*, op.cit., s.238.

f) Wschodni Wymiar (z udziałem Polski) może być reprezentantem lub nośnikiem interesów Ukrainy i innych krajów trzecich (sąsiedzkich) z Europy Środkowej i Wschodniej w Unii Europejskiej.

### **C. Konsekwencje ekonomiczne**

a) Geopolityczne zbliżenie pomiędzy UE i Ukrainą wzmocni dynamikę współpracy gospodarczej i bezpośredniej wymiany handlowej (choć może obniżyć się skala bezpośredniego handlu przygranicznego).

b) Pojawiają się szanse na tzw. bliskie inwestycje bezpośrednie na Ukrainie, w tym lokowanie kapitału produkcyjnego (ze względu na tanią siłę roboczą i wspólną granicę z UE).

c) Ze względu na silne uzależnienie surowcowe Ukrainy od Rosji trudno jednak będzie tej pierwszej w pełni zdyskontować szanse, jakie przyniesie bliskość Wschodniego Wymiaru UE.

d) Ważne będzie ustanowienie strefy wolnego handlu pomiędzy Unią Europejską a Ukrainą.

e) Wzrośnie wsparcie UE dla takich inicjatyw regionalnych jak: INOGATE (Międzypaństwowy Transport Ropy i Gazu do Europy) oraz TRACECA (Transkaukaska Inicjatywa w Zakresie Budowy Dróg i Torów Kolejowych),<sup>26</sup> co powinno być zdyskontowane również przez Polskę.

f) Ukraina stanie się ważnym krajem tranzytowym w przetrucaniu towarów UE na Środkowy Wschód.

g) Nastąpi techniczna modernizacja przejść granicznych między Ukrainą a Polską, Słowacją i Węgrami.

h) Można spodziewać się przesunięcia na Ukrainę programów pomocowych skierowanych do krajów położonych poza UE, z których dotychczas korzystały Polska, Słowacja, Węgry i inne kraje kandydujące. Finansowanie Wschodniego Wymiaru spocznie niemal wyłącznie na funduszach unijnych, na czym może skorzystać granicząca z nim Ukraina.

i) Szybsza powinna być transgraniczna cyrkulacja kapitału, towarów i usług.

### **D. Konsekwencje społeczne**

a) Kraje nowo przyjęte do UE, które stopniowo do 2006 r. staną się w pełni związane postanowieniami i standardami zdefiniowanymi w pierwszym porozumieniu z Schengen z 1985 r. oraz w Porozumieniu Wykonawczym z Schengen z 1990 r.<sup>27</sup> będą musiały wprowadzić wize dla obywateli Ukrainy oraz wszystkich krajów należących do Wspólnoty Niepodległych Państw.

---

<sup>26</sup> Ibidem, op.cit., s.239.

<sup>27</sup> L.D.Fairlie, *Will the EU Use the Northern Dimension to Solve Its Kalinigrad Dilemma?*, „Northern Dimension. Yearbook 2000”, op.cit., s.86.

b) Wprowadzenie bardziej restryktywnych kontroli na wschodniej, zewnętrznej granicy UE (m.in. z Ukrainą) może wpłynąć ograniczająco na wyjazdy obywateli ukraińskich do krajów sąsiednich.

c) Ograniczeniu mogą ulec kontakty przygraniczne.

d) Można jednak spodziewać się wzmocnienia ochrony praw człowieka na Ukrainie.

e) Polska musi wspierać Ukrainę w podniesieniu poziomu dialogu społecznego i funkcjonowaniu organizacji pozarządowych.

f) Euroregion Karpaty uzyska status euroregionu ukraińsko-unijnego, więc dotychczasowa współpraca ludzi, grup społecznych i organizacji pozarządowych nabierze nowego wymiaru, porównywalnego z tym, jakim cieszą się obecnie euroregiony na granicy polsko-niemieckiej.

g) Polska powinna zabiegać o unijne wsparcie dla ukraińskich regionów granicznych (szczególnie w programach i projektach z udziałem regionów polskich), co w efekcie przyniesie korzyści społecznościom całego pogranicza.

#### **4. Zakończenie**

Przyszła Unia Europejska licząca 25 państw, a nieco później, po przyjęciu Rumunii i Bułgarii, 27 państw<sup>28</sup> będzie tak dużym blokiem, że kreowanie zdywersyfikowanych punktów ciężkości, czyli wymiarów wydaje się być naturalną tendencją integracyjną. Obecnie proces powstawania Wymiarów UE znajduje się w bardzo ciekawej fazie. Jeden z nich, śródziemnomorski, chronologicznie najstarszy, jest praktycznie gotowy, jak również dobrze rozbudowany, mając cechy nie występujące w innych Wymiarach (wspomniana pomostowość, specjalna, oparta na partnerstwie polityka regionalna). Drugi Wymiar, zwany Północnym, znajduje się w budowie, choć to właśnie on ma szansę na najszybszy rozwój ze względu na dużą stabilność regionu, względnie dobry poziom rozwoju ekonomicznego, brak konfliktów, status Bałtyku jako „morza wewnętrznego” UE itd. Pojawia się także trzeci Wymiar, tym razem Wschodni, znajdujący się dopiero w sferze programowania czy może nawet tylko symulacji, ale za to z dużą perspektywą rozwoju, włącznie z przejściem cech znanych już np. z Wymiaru Śródziemnomorskiego, jak np. pomostowość.

Rozszerzenie UE na Wschód będzie oznaczało faktyczne przewyciężenie postanowień jałtańskich, dlatego jest ono wielkim zadaniem o wymiarze historycznym, większym niż dotychczasowe przyjmowanie nowych państw do Wspólnot Europejskich w ramach wcześniejszych rozszerzeń. Według prezydenta Austrii Thomasa Klestila, okres, który zakończy się w 2004 r., będzie

---

<sup>28</sup> Krajem kandydującym do UE jest także Turcja.

najważniejszy pod względem podjętych decyzji w całej historii integracji europejskiej.<sup>29</sup>

Rozszerzenie UE na Wschód zabezpiecza przed zagrożeniem niekontrolowanego rozwoju wydarzeń politycznych, jednocześnie powinno w decydujący sposób sprzyjać pogłębianiu stosunków gospodarczych. Dla Polski i dla innych państw UE (w tym z pewnością dla Niemiec) rozszerzenie oznacza otwarcie nowych stabilnych rynków.<sup>30</sup>

Można zatem pokusić się o stwierdzenie, że powstanie Wschodniego Wymiaru UE jest dużą szansą dla Polski, może wręcz niepowtarzalną. Wśród konsekwencji przesunięcia Unii Europejskiej na granicę z Ukrainą i Rosją przeważają efekty pozytywne. Wielowymiarowość UE dowodzi jej wielopoziomowej różnorodności, będącej istotną wartością integracji europejskiej. Także cechą Polski powinna być jej różnorodność, która jest dowodem tolerancji, otwartości i dalekowzroczności.

---

<sup>29</sup> *Ost-Erweiterung schwieriger als angenommen*, „Frankfurter Allgemeine Zeitung”, 01.07.2000 (cyt. za „Presse-Auswertung”, Wirtschaftsministerium Mecklenburg Vorpommern, Schwerin, 3.07.2000, s.45).

<sup>30</sup> Por. wypowiedź wiceprzewodniczącego Parlamentu Europejskiego Gerharda Schmidta w: *Das Europäische Parlament und die Ostererweiterung der Europäischen Union w: Europäisches Parlament. Bürger-Handbuch*, Berlin 2000, s.12.