

mgr Dominik Sobczak
Katedra Bezpieczeństwa Międzynarodowego
Szkoła Główna Handlowa

Stosunki Unii Europejskiej z Rosją po zakończeniu „zimnej wojny”

1. Najważniejsze aspekty stosunków Unii Europejskiej z Rosją

Analizując szczegółowo stosunki Unii Europejskiej z Rosją, zauważyć można szereg dziedzin, które strona unijna traktuje wyraźnie priorytetowo. Przejawia się to działaniem Unii Europejskiej w sposób kompleksowy na rzecz danego obszaru wzajemnych stosunków oraz na rzecz danej sfery stosunków wewnętrznych w Rosji. Mówiąc o kompleksowym działaniu mamy tu na myśli zarówno dialog i nacisk polityczny, w stosunkach bilateralnych jak i na arenie ogólnoświatowej, a także pomoc ekonomiczną oraz ekspercką, przede wszystkim w ramach programu TACIS. Priorytetowe zagadnienia stosunków z Rosją znalazły także swoje odzwierciedlenie w zapisach Wspólnej Strategii UE wobec Rosji.

Pierwszą taką dziedziną są działania na rzecz wprowadzenia trwałej demokracji i rządów prawa w Rosji, co przejawiało się szeregiem deklaracji i rezolucji Parlamentu Europejskiego i Rady Europejskiej wyrażającymi swoje poparcie dla ruchu prorynkowego w Rosji. Sytuacji politycznej dotyczyło także szereg spotkań na najwyższym szczeblu. Ponadto, w ramach programu TACIS, UE przekazywała środki finansowe na szkolenia dla urzędników rosyjskich oraz na wspieranie reform i budowę wolnych mediów. Co więcej, w Układzie o Partnerstwie za podstawy współpracy uznano respektowanie zasad demokratycznych i praw człowieka, przy czym zasady te stanowiły również warunek realizacji postanowień Układu przez UE. We Wspólnej Strategii aspekt ten znalazł także wyraz jako warunek ściślejszej integracji Rosji z Europejskim Obszarem Gospodarczym oraz późniejszych rozważań nad ustanowieniem strefy wolnego handlu pomiędzy Rosją a Unią.

Drugim priorytetowym polem jest wspólne działanie na rzecz utrwalenia pokoju w Europie. Priorytet ten był realizowany poprzez włączanie Rosji do międzynarodowego dialogu na rzecz pokoju, a także poprzez nacisk polityczny, przejawiający się między innymi zawieszeniem wejścia w życie Układu o Partnerstwie po interwencji Rosji w Czeczenii na początku 1995 roku. Ważnym elementem w tej dziedzinie były działania Unii na rzecz kontroli broni atomowej w Rosji oraz zaprzestania rozwoju potencjału nuklearnego. W tym aspekcie UE partycypowała finansowo, poprzez program TACIS, w przekwalifikowaniu pracowników oraz zmianie profilu produkcji zakładów przemysłu zbrojeniowego, a także w zabezpieczaniu instalacji nuklearnych. Unia dostrzega również wagę tego zagadnienia w najbliższych latach, czego wyrazem jest deklaracja wsparcia działań Rosji na rzecz poprawy bezpieczeństwa nuklearnego i redukcji zbrojeń zawarta we Wspólnej Strategii.

Ponadto UE podejmuje szereg działań na rzecz integracji Rosji z międzynarodowymi strukturami gospodarczymi i politycznymi, uważając to za najlepszy gwarant

stabilizacji sytuacji w Rosji. W związku z powyższym UE poparła szybkie przyjęcie Rosji do Rady Europy oraz WTO, a także przyczyniła się do organizacji szczytów G7 + Rosja, co ostatecznie zaowocowało oficjalnym wejściem Rosji do tego klubu państw i powstanie G-8. Dodatkowo Unia silnie popiera dalszy rozwój współpracy z Rosją w ramach OBWE.

Niezwykle ważne jest także dla Unii Europejskiej rozwijanie wymiany handlowej z Rosją, ze względu na fakt, iż Rosja stanowi ogromny rynek zbytu dla produktów unijnych, a ponadto jest bardzo znaczącym źródłem surowców energetycznych, jak ropa naftowa i gaz ziemny, a także innych surowców mineralnych. W związku z tym, Unia przez cały okres lat dziewięćdziesiątych normalizowała i liberalizowała wymianę handlową z Rosją. Pierwszym takim krokiem było zagwarantowanie, na mocy Umowy o Handlu i Współpracy Gospodarczej z 1989 roku, wzajemnego traktowania na zasadzie Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania. Następnie, z początkiem 1993 roku, UE objęła Rosję systemem GSP. Zwieńczenie stanowił Układ o Partnerstwie i Współpracy. Obecnie, w zapisach Wspólnej Strategii UE wobec Rosji, wspomina się także o możliwości utworzenia strefy wolnego handlu.

W następnych punktach niniejszej pracy rozwinę powyższe punkty analizując najważniejsze dokumenty związane ze stosunkami Unii Europejskiej z Rosją, przedstawiając zakres pomocy UE dla Rosji oraz zastanawiając się nad najważniejszymi problemami we wzajemnych stosunkach.

2. Stan stosunków ZSRR z Unią Europejską przed rokiem 1988

Do 25 czerwca 1988 roku, kiedy to podpisano Wspólną Deklarację, w ramach której RWPG i Wspólnoty Europejskie ustanowiły oficjalne stosunki i uznały się wzajemnie, kontakty między ZSRR a Wspólnotami były bardzo ograniczone. Przede wszystkim nie było praktycznie żadnych bezpośrednich kontaktów politycznych, a wszystkie kwestie wzajemnych stosunków regulowane były umowami bilateralnymi z państwami członkowskimi. Jedyne fora dialogu były właściwie sesje ONZ oraz spotkania KBWE, które, w związku z brakiem innych kanałów komunikacji, odegrały dość istotną rolę.

Bardzo ograniczone były również kontakty handlowe, gdyż we Wspólnotach Europejskich obowiązywały restrykcyjne limity ilościowe w imporcie z państw socjalistycznych ze względu na ich gospodarkę nierynkową. Do początku lat osiemdziesiątych ze strony ZSRR, z kolei, istniała bardzo duża niechęć ze strony władz do produktów wytworzonych w gospodarkach kapitalistycznych ze względów ideologicznych, co powodowało brak dążenia którejkolwiek ze stron do nawiązania szerszych kontaktów.

3. Umowa o Handlu i Współpracy Gospodarczej.

Umowa o Handlu i Współpracy gospodarczej podpisana została przez Unię Europejską 18 grudnia 1989 roku jeszcze z ZSRR. Na podstawie tej umowy, która weszła w życie 1 kwietnia 1990 roku, obie strony zagwarantowały sobie traktowanie na zasadzie Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania (KNU). Dotyczyło to jednak tylko wzajemnych obrotów handlowych artykułami przemysłowymi, nie obejmowało więc artykułów rolnych. Dodatkowo Wspólnota Europejska zobowiązała się do stopniowego zmniejszania ograniczeń ilościowych w handlu nałożonych w latach poprzednich, a ZSRR zobowiązał się do niedyskryminacyjnego traktowania towarów wspólnotowych pod względem stosowania ograniczeń ilościowych i udzielanych licencji.

Na powyższym zamykały się najważniejsze postanowienia Umowy, widać więc, że stanowiła ona tylko ramy do podjęcia normalnej wymiany handlowej¹.

4. Układ o Partnerstwie i Współpracy

4.1. Informacje ogólne

Układ o Partnerstwie i Współpracy pomiędzy Rosją a Unią Europejską podpisany został 24 czerwca 1994 roku na wyspie Korfu. Był to drugi taki układ podpisany przez UE. Pierwszy podpisano z Ukrainą 14 czerwca tego samego roku. Niemniej jednak to właśnie Układ z Rosją wszedł w życie jako pierwszy – w całości 1 grudnia 1997 roku, po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie. Jednakże w lipcu 1995 roku podpisano umowę przejściową o handlu, pozwalającą na wejście w życie części handlowej Układu z dniem 1 lutego 1996 roku, która wymagała tylko zgody Rady UE, a nie ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie. W momencie wejścia w życie Układ ten zajął miejsce umowy o handlu i współpracy gospodarczej z byłym ZSRR z grudnia 1989 roku. W tym czasie była to najszerza umowa podpisana przez Rosję z jakimkolwiek krajem zachodnim bądź organizacją. Układy o Partnerstwie i Współpracy stanowiły też pewną formę substytutu Układów Europejskich dla krajów byłego ZSRR.

Układ miał na celu osiągnięcie nowej jakości stosunków. Dużym sukcesem Unii Europejskiej było zamieszczenie zapisu o podstawach partnerstwa, za które uznano respektowanie zasad demokratycznych i praw człowieka zgodnie z Aktem Helsińskim i Deklaracją Paryską oraz zobowiązanie się stron do promowania pokoju i bezpieczeństwa na świecie oraz pokojowego rozwiązywania sporów. W przypadku naruszenia powyższych warunków Układ przewidywał możliwość zawieszenia wykonywania jego postanowień. Ponadto w Układzie tym po raz pierwszy uznano Rosję za kraj z transformującą się gospodarką².

¹ *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa* pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej i E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001, s. 321.

² *The European Union in a changing world – Third ECSA-World conference*, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg, 1998, Working Group VI, s. 308.

4.2. Postanowienia Układu

Układ o Partnerstwie i Współpracy z Rosją ustanowiony został na okres 10 lat z możliwością przedłużenia. Układ ten stworzył forum dla politycznego dialogu pomiędzy partnerami powołując dwie wspólne instytucje:

- Radę Współpracy – stanowiącą najwyższy organ wykonawczy umowy, zajmujący się interpretacją jej treści w różnych aspektach,
- Wspólny Komitet – zajmujący się sprawami bieżącymi związanymi z wykonywaniem umowy, monitorujący implementowanie jej postanowień i rozstrzygający ewentualne spory.

Ponadto Układ ten przewidywał spotkania pomiędzy stronami na szczeblu prezydenckim raz na dwa lata. Strony ogłosiły także swoje intencje zapewnienia odpowiednich ram dla stopniowej integracji Rosji z szerszym obszarem współpracy w Europie.

Najważniejsze postanowienia Układu dotyczą wymiany handlowej i współpracy gospodarczej. Przede wszystkim na mocy tego Układu znormalizowano wszelkie stosunki handlowe z Rosją. Nie przewidziano co prawda żadnych preferencji, zwłaszcza co do redukcji stawek celnych, ale zapewniono stosowanie Klauzuli Najwyższego Uprzywilejowania we wzajemnych stosunkach handlowych. Oznaczało to, iż wobec towarów pochodzących od partnerów umowy nie mogą być stosowane stawki celne wyższe niż wobec innych państw, a ponadto muszą zostać ujednocnione procedury celne do stosowanych wobec towarów z innych krajów. W Układzie zamieszczono jednak jeden wyjątek od obowiązywania tej klauzuli. Mianowicie, wprowadzono pięcioletni okres przejściowy odnośnie preferencji przyznanych przez Rosję innym krajom byłego ZSRR, z możliwością przedłużenia tego okresu za zgodą stron. Na mocy tego Układu, w handlu pomiędzy stronami, zaczęła również obowiązywać Klauzula Narodowa oznaczająca niedyskryminację towarów zagranicznych względem krajowych, zwłaszcza jeżeli chodzi o stosowanie takich samych stawek podatku VAT i akcyzy. Ważnym składnikiem Układu w aspekcie handlowym było wprowadzenie zasady asymetrii zobowiązań związanych ze znoszeniem limitów ilościowych w imporcie. Unia zgodziła się znieść wszelkie ograniczenia ilościowe, z wyjątkiem pewnych grup towarów takich jak materiały rozszczepialne czy tekstylia, natomiast Rosja uzyskała prawo do wprowadzenia nowych limitów w przypadku sektorów gospodarki przechodzących restrukturyzację, borykających się z dużymi trudnościami o charakterze społecznym, zagrożonych eliminacją lub znacznym spadkiem udziału w rynku producentów rosyjskich lub w przypadku powstawania nowych gałęzi przemysłu.

Jeżeli chodzi o pozostałe obszary współpracy gospodarczej, w Układzie zamieszczono szereg postanowień związanych z zakładaniem i funkcjonowaniem przedsiębiorstw i inwestycjami, warunkami pracy, transgranicznym świadczeniem usług, obsługą płatności i transferem kapitału, własnością intelektualną, a także ogólne postanowienia dotyczące podatków itp.

W Układzie poświęcono również pewną uwagę współpracy kulturalnej mającej na celu wzmocnienie istniejących powiązań, propagowanie wiedzy na temat kultur i

języków, a także ułatwianie dostępu do dóbr kultury oraz obalanie stereotypów mających swoje źródło w czasach „żelaznej kurtyny”³.

4.3. Porównanie Układów o Partnerstwie i Współpracy z Układami Europejskimi

Układy o Partnerstwie i Współpracy	Układy Europejskie
<ul style="list-style-type: none"> • Brak deklaracji dążenia do członkostwa • Zawarte na 10 lat • Węższa współpraca, brak preferencji celnych • Brak zapisów o dalszej liberalizacji • Wąski zakres dostosowywania prawa • Klauzula zawieszenia w przypadku naruszenia praw człowieka 	<ul style="list-style-type: none"> • Jednostronna deklaracja dążenia do członkostwa • Zawarte na czas nieokreślony • Szersza współpraca, preferencje celne • Przewidują stopniową dalszą liberalizację i stosowanie swobód • Szeroki zakres dostosowywania prawa • Klauzula zawieszenia w przypadku naruszenia praw człowieka z wyjątkiem pierwszych trzech Układów

Źródło: opracowanie własne.

5. Pomoc Unii Europejskiej dla Rosji

5.1. Geneza pomocy Unii Europejskiej dla Rosji

W związku z normalizacją stosunków z ZSRR Rada Europejska, podczas swojego szczytu w czerwcu 1990 roku w Dublinie postanowiła wspomóc ZSRR w dążeniu do systemu demokratycznego gospodarki rynkowej. Podczas następnego szczytu Rady w grudniu tego roku przyznano pierwszą kwotę pomocy – 750 milionów ECU pomocy żywnościowej i 400 milionów ECU pomocy technicznej na rok 1991. Ta ostatnia przekształciła się później w regularny program pomocy TACIS opisany poniżej.

5.2. Program TACIS

Program pomocy technicznej dla reform gospodarczych w krajach byłego ZSRR (TACIS – EC Technical Assistance to the Commonwealth of Independent States), w tym Rosji, został zatwierdzony decyzją Rady EWG i EURATOM nr 2157/91 z 15 lipca 1991 roku. Przyjęcie tego programu było możliwe dzięki umowie o handlu i współpracy gospodarczej, która znormalizowała stosunki pomiędzy ZSRR a Wspólnotami. Decyzja Rady w tej sprawie była bezpośrednim następstwem, wyrażonej na spotkaniach Rady Europejskiej w Dublinie i Rzymie w 1990 roku, gotowości Wspólnot do wsparcia działań władz ZSRR na rzecz reform gospodarczych i uzdrowienia gospodarki radzieckiej.

We wspomnianej wyżej regulacji Rady przewidywano pomoc w wysokości 400 milionów ECU w roku 1991, które miały być przekazywane w transzach w miarę

³ *Ibidem*, s. 309.

materializowania się konkretnych projektów. Przewidziano również pomoc w roku 1992, lecz jej wysokość miała dopiero zostać ustalona.

Pomoc w ramach tego programu miała polegać na wsparciu technicznym dla sektora publicznego i prywatnego w obszarze szkoleń menadżerów, usług finansowych, energii, transportu oraz dystrybucji żywności w regionach i sektorach, gdzie ma szansę odegrać kluczową rolę w kontynuowaniu procesu reform. Ze środków unijnych miały też zostać pokryte koszty związane z przygotowaniem, wdrażaniem oraz monitorowaniem i oceną efektywności współfinansowanych projektów. Wspólnoty nie zgodziły się natomiast pokrywać podatków, ceł i innych opłat. Projekty do finansowania wybierane były zgodnie z preferencjami beneficjenta przy wzięciu pod uwagę oceny ich efektywności w realizowaniu celów założonych przez Wspólnoty.

Ustanowiono również Komitet Zarządzający Pomocą dla ZSRR, składający się z przedstawicieli państw członkowskich oraz przedstawiciela Komisji w roli przewodniczącego. Zadaniem Komitetu było opiniowanie projektów do finansowania oraz badanie procesu wdrażania projektów i ogólnego zarządzania pomocą. Miało to na celu zapewnienie kontroli państw członkowskich nad poczynaniami Komisji Europejskiej związanymi z powyższym programem⁴.

5.3. Ewolucja pomocy Unii Europejskiej dla Rosji

W 1992 roku odbyły się trzy konferencje w sprawie poprawy koordynacji pomocy międzynarodowej dla państw byłego ZSRR. Podczas pierwszej, w styczniu w Waszyngtonie, stworzono plany działań w następujących pięciu sektorach: energia, pomoc żywnościowa, mieszkalnictwo, pomoc medyczna i wsparcie techniczne. W maju w Lizbonie podkreślono wagę wsparcia technicznego oraz bezpieczeństwa instalacji nuklearnych, a w październiku w Tokio potwierdzono przyjęte wcześniej priorytety.

W roku 1992 oprócz pomocy w ramach TACIS, Unia bardzo aktywnie wspierała Rosję żywnościowo poprzez gwarancje kredytowe oraz pożyczki na zakup żywności, a także dostawy bezpośrednie dla Moskwy i St. Petersburga⁵.

W związku z wygasaniem programu wsparcia w ramach TACIS pod koniec 1992 roku, Unia zatwierdziła nowy program pomocy w ramach TACIS na lata 1993-1995, w którym pomoc miała pokrywać rozwój zasobów ludzkich, wsparcie dla przedsiębiorstw, dystrybucję żywności oraz sieci transportowe, telekomunikacyjne i energetyczne, w tym bezpieczeństwo nuklearne. Ponadto w latach 1993 i 1994 skupiły się dostawy żywności zakupionej w ramach pożyczki z 1992 roku. W roku 1994 pomoc dla Rosji skupiła się na finansowaniu programów zapewnienia bezpieczeństwa nuklearnego oraz wspierania demokracji. W tym samym roku w ramach TACIS zostało także założone Międzynarodowe Centrum Nauki i Techniki, o którym jest mowa powyżej. Unia Europejska finansowała także programy wdrażane przez EBOiR, szczególnie w zakresie ochrony środowiska oraz wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw. W 1995 roku pomoc skupiała się na wspieraniu demokracji, w ramach czego

⁴ Council Regulation No 2157/91, Official Journal of the European Communities L 201, 24.07.1991.

⁵ 26th General Reports on Activities of European Communities, 1992, s. 261-262.

przeprowadzono kontrolę wyborów parlamentarnych w Rosji. Ponadto uruchomiono program miast bliźniaczych⁶.

W czerwcu 1996 roku Unia Europejska uchwaliła nowy program w ramach TACIS na lata 1996-1999, przeznaczając 2 224 miliony ECU. Główne zmiany dotyczyły wprowadzenia programów wieloletnich, zwiększenia uzależnienia pomocy od sytuacji politycznej w państwach byłego ZSRR, a także zwiększenia nacisku na małe projekty infrastrukturalne, współpracę transgraniczną, włączając poprawę kontroli granic, i ochronę środowiska⁷. W roku 1997 w ramach programu współpracy transgranicznej położono nacisk na ochronę środowiska oraz rozwijanie sieci transeuropejskich. Zostały także uruchomione projekty mające na celu zmianę profilu produkcji fabryk broni chemicznej w Rosji oraz walkę z narkotykami. W maju Komisja przyjęła także priorytety programu współpracy transgranicznej na lata następne. Za najważniejsze obszary wsparcia uznano transfer know-how, rozwijanie kontaktów oraz małe projekty infrastrukturalne i wspólne przedsięwzięcia⁸. W roku 1998 pomoc była kontynuowana na podobnych warunkach ze szczególnym uwzględnieniem umacniania demokracji oraz ochrony środowiska. W roku 1999 przekazano dalsze środki na program bezpieczeństwa nuklearnego oraz wdrożono program pomocy humanitarnej. Rozpoczęto również wdrażanie w ramach TACIS programu pomocy przy wdrażaniu zmian systemowych oraz programu szkoleń dla menadżerów. W grudniu Rada Europejska przyjęła także nowy program TACIS na lata 2000-2006, za najważniejsze aspekty uznając promocje inwestycji oraz tworzenie państwa prawa⁹. Poza programem TACIS uruchomiono także program bezpłatnej pomocy żywnościowej, w ramach którego żywność była sprzedawana w Rosji po cenach rynkowych, a przychód przeznaczono na finansowanie różnych programów socjalnych. Unia Europejska udzieliła także Rosji dodatkowej pomocy humanitarnej w związku z kryzysem finansowym.

Już w ramach nowego programu TACIS przeznaczono w styczniu dalsze środki na projekty w obszarze bezpieczeństwa nuklearnego oraz współpracy regionalnej i transgranicznej. Rada przyjęła także program działań na rzecz promowania wartości demokratycznych, społeczeństwa obywatelskiego i tolerancji etnicznej oraz wspierania niezależności rosyjskich mediów. Przeznaczono także 58 milionów euro na wsparcie programu reform społeczno-ekonomicznych przyjętego przez rząd rosyjski¹⁰.

6. Problem rozszerzenia Unii Europejskiej w stosunkach z Rosją

Rozszerzenie Unii Europejskiej w perspektywie najbliższych kilku lat rodzi szereg problemów w stosunkach z Rosją. Do niedawna jeszcze istniejący główny problem, czyli politycznego pogodzenia się Rosji z ostateczną utratą wpływów w Europie Środkowo-Wschodniej i republikach nadbałtyckich wydaje się już dzisiaj niewielki.

⁶ *General Reports on Activities of European Communities*, 1995, s. 340-342.

⁷ *General Reports on Activities of European Communities*, 1996, s. 329-330.

⁸ *General Reports on Activities of European Communities*, 1997, s. 327-328.

⁹ *General Reports on Activities of European Communities*, 1999, s. 277-278.

¹⁰ *General Reports on Activities of European Communities*, 2000, s. 293-294.

Intensyfikacja tego problemu nastąpiłaby wówczas, gdyby do przystąpienia do Unii zaczęła poważnie pretendować Ukraina lub inna była republika radziecka.

Mając ten problem rozwiązany pojawia się szereg innych, zdecydowanie bardziej praktycznych. W pierwszej kolejności zajmę się sprawami handlowymi i spróbuję odpowiedzieć na pytanie, czy Rosja coś straci w stosunkach handlowych na wejściu obecnych krajów kandydackich do Unii Europejskiej. Jeżeli chodzi o Litwę, Łotwę i Estonię to problem w rzeczywistości okazuje się bardzo niewielki. Jest to związane z faktem, że co prawda udział Rosji w handlu zagranicznym tych krajów jest wysoki, ale ich gospodarki są tak małe, że dla Rosji są to partnerzy marginalni. Również niewielkie znaczenie dla Rosji mają Węgry, Czechy i Słowacja, natomiast warta zastanowienia się jest kwestia Polski, gdyż nasz kraj jest 8 partnerem handlowym Rosji. Na początek przeanalizujemy aspekt ceł. Około 80% eksportu Rosji do Polski to ropa naftowa i gaz ziemny, a stawki celne na te surowce są równe 0% zarówno w Polsce, jak i w Unii. Natomiast w związku z wprowadzeniem przez Polskę Wspólnej Taryfy Celnej obniżone zostaną cła na rosyjskie artykuły przemysłowe. Jeżeli chodzi o artykuły rolne to część ceł zostanie obniżona, a część podwyższona, więc bilans korzyści dla Rosji uzależniony będzie od cenowej elastyczności popytu na te produkty. Niewątpliwie dodatkową zaletą dla Rosji będzie dodatkowe obniżenie ceł w Polsce w związku z unijnymi preferencjami celnymi dla Rosji. Istnieją jednak też dwa zasadnicze czynniki niekorzystne dla Rosji. Po pierwsze, produkty rosyjskie, aby móc wejść na rynek polski, będą musiały spełniać zdecydowanie wyższe normy techniczne i standardy rynku unijnego. Po drugie, znacznie skuteczniej zaczną być realizowane procedury antydumpingowe, które w Polsce są stosowane bardzo mało skutecznie. Ponadto Polska przyjmie szereg unijnych ceł antydumpingowych, które już zostały nałożone.

Dodatkowym aspektem w stosunkach Unia-Rosja będzie konieczność uszczelnienia granic państw kandydujących z Rosją, co w wielu przypadkach oznaczać będzie konieczność wprowadzenia wiz dla obywateli rosyjskich. Ważnym problemem jest też Obwód Kaliningradzki, ponieważ po przyjęciu Litwy do UE stanie się on, licząc prawie 1 milion mieszkańców, enklawą Rosyjską otoczoną przez Unię. Stwarza to przede wszystkim problem wizowy, gdyż trudno sobie Rosji wyobrazić konieczność posiadania wizy przemieszczając się z jednej części Rosji do drugiej. Rozważa się tu możliwość wprowadzenia wyjątków wizowych dla mieszkańców Obwodu Kaliningradzkiego. Podobny problem występuje w zorganizowaniu tranzytu pomiędzy tym obszarem a pozostałą częścią Rosji. Rosja domaga się stworzenia jakiegoś rodzaju korytarza tranzytowego, dzięki któremu Rosjanie mogliby się przemieszczać pomiędzy Białorusią a Obwodem Kaliningradzkim bez konieczności posiadania wiz. Z drugiej strony, Polska oraz Komisja Europejska nie dopuszcza takiej możliwości i proponuje wprowadzenie niedrogich wiz wielokrotnych dla mieszkańców Obwodu oraz znaczne zwiększenie ilości placówek wydających takie wizy, a także uproszczenie procedury ich przyznawania.

7. Wspólna Strategia Unii Europejskiej wobec Rosji

7.1. Podstawowe założenia Strategii

Wspólna Strategia wobec Rosji została przyjęta przez Radę Europejską podczas szczytu w Kolonii 4 czerwca 1999 roku i jest ona pierwszym tego typu dokumentem. Ma ona postać jednostronnej deklaracji stanowiącej podstawy do współpracy Unii Europejskiej z Rosją w nadchodzących latach. Strategia wstępnie ma obowiązywać przez okres 4 lat. Zawiera ona wizję współpracy Unii Europejskiej z Rosją oraz podstawowe cele rozwijania wzajemnych stosunków i środki realizacji tych celów.

W Strategii Rada Europejska wytyczyła cztery podstawowe cele współpracy. Pierwszym z nich jest konsolidacja demokracji, umocnienie państwa prawa oraz wzmocnienie instytucji publicznych w Rosji. Cel ten ma być realizowany poprzez wsparcie ze strony Unii Europejskiej koniecznej reformy instytucji publicznych w Rosji, między innymi w postaci organizowania programów szkoleniowych dla urzędników rosyjskich oraz poszerzania kontaktów między odpowiednimi władzami. Dodatkowo Unia Europejska będzie wspierać Rosję w wypełnianiu międzynarodowych zobowiązań w zakresie praw człowieka, zwłaszcza w kontekście członkostwa Rosji w ONZ, Radzie Europy i OBWE. UE ma także podejmować działania mające na celu wzmocnienie społeczeństwa obywatelskiego, takie jak wspieranie organizacji pozarządowych, niezależnych mediów oraz promowanie równości szans kobiet i mężczyzn.

Druga grupa celów to integracja Rosji ze wspólną europejską przestrzenią gospodarczą i społeczną, czemu ma służyć konsolidacja procesu reform gospodarczych w Rosji w celu stworzenia solidnych podstaw pod społeczną gospodarkę rynkową. Cel jest realizowany poprzez doradztwo w zakresie polityki gospodarczej, pomoc w ustanowieniu przejrzystych i stałych ram ustawodawczych ukierunkowanych na rozwój działalności gospodarczej oraz wspieranie poprawiania konkurencyjności rosyjskiego przemysłu, rolnictwa oraz sektora energetycznego. Dodatkowo UE pragnie wspierać aspiracje Rosji co do członkostwa w WTO oraz rozważyć w przyszłości możliwość stworzenia strefy wolnego handlu pomiędzy Rosją a UE.

Trzeci cel stanowi wzmocnianie stabilności i bezpieczeństwa w Europie, do czego ma się przyczynić wzmocnienie dialogu politycznego, zwłaszcza w zakresie współpracy w ramach OBWE oraz przy wypracowywaniu elementów Europejskiej Karty Bezpieczeństwa. Istotnym elementem w tej dziedzinie jest także rozwijanie kontroli zbrojeń i rozbrojenia, a zwłaszcza rozbrojenia nuklearnego, niszczenia broni konwencjonalnej oraz wzmocnianie kontroli eksportu broni.

Czwartą grupę celów stanowi stawianie czoła wspólnym wyzwaniom na kontynencie europejskim, które Rada Europejska zgrupowała w czterech obszarach: energia i bezpieczeństwo nuklearne, ochrona środowiska i zdrowie, walka ze zorganizowaną przestępczością oraz współpraca regionalna i transgraniczna, zwłaszcza w dziedzinie infrastruktury. UE pragnie przyczynić się do realizacji tych celów poprzez pomoc techniczną w utrzymywaniu instalacji nuklearnych w należytym stanie, wspieranie bezpiecznego składowania odpadów chemicznych i zarządzania wykorzystanym

paliwem atomowym, rozwój współpracy pomiędzy Europolem a rosyjskimi organami ścigania oraz łączenie rosyjskiego systemu transportowego z siecią transeuropejską¹¹.

7.2. Wnioski ze Wspólnej Strategii

Analizując zapisy we Wspólnej Strategii UE wobec Rosji nasuwa się podstawowy wniosek, iż nie przynosi ona żadnych nowych, śmiałych rozwiązań we współpracy z Rosją, utrzymuje natomiast dotychczasowy trend traktowania Rosji jako państwa europejskiego, które powinno opierać się na zasadach państwa prawa oraz dążyć do modelu społecznej gospodarki rynkowej. W związku z faktem, że osiągnięcie przez Rosję unijnych standardów w powyższych obszarach wydaje się w najbliższym czasie mało prawdopodobne, zwraca uwagę skromność zaznaczonych w Strategii środków realizacji tych celów, Rada Europejska bowiem nie przewidziała w Strategii żadnych dodatkowych środków finansowych oraz źródeł i mechanizmów finansowania przemian w Rosji, które wykraczałyby poza dotychczasowe ramy. Zaletą strategii jest natomiast jej kompleksowość, przejawiająca się wymienieniem szerokiego spektrum pól współpracy. Oznacza to również, iż Strategia pomyślana została jako instrument o charakterze długofalowym, którego wdrażanie zajmie wiele lat, co w dużej mierze także tłumaczy jej bardzo ogólny charakter¹².

8. Podsumowanie wzajemnych stosunków Unii Europejskiej z Rosją oraz perspektywy ich rozwoju

Po zakończeniu „zimnej wojny”, w czasie której stosunki Wspólnot Europejskich z ZSRR ograniczone były do minimum, współpraca tych bloków wyraźnie nabiera tempa. W dużej mierze dotyczy to także Rosji. Starania Unii Europejskiej na tym polu nie dziwią, Rosja jest bowiem bezpośrednim sąsiadem Unii, w związku z czym stabilność, bezpieczeństwo i przewidywalność polityczna tego kraju leży w żywotnym interesie Unii Europejskiej. W miarę upływu lat zawierane są coraz bardziej kompleksowe umowy bilateralne, a współpraca rozszerza się na coraz to nowe pola. Unia stara się także zabezpieczyć sobie coraz większy wpływ na sytuację wewnętrzną w Rosji oraz jej politykę zagraniczną, co jednak, biorąc pod uwagę rozmiar i znaczenie międzynarodowe Rosji jest zabiegiem niezwykle trudnym. Częściowo jednak, zwłaszcza poprzez warunkowość przyznawania pomocy finansowej oraz poparcia na arenie międzynarodowej, Unia odnosi na tym polu sukcesy, czego przykładem był rozwój wypadków w Czeczenii.

W przyszłości, pod warunkiem kontynuowania reform ustrojowych w Rosji, możemy się spodziewać dalszego zacieśniania współpracy, które może doprowadzić nawet do ustanowienia strefy wolnego handlu pomiędzy UE a Rosją. Oczekiwać również należy zacieśniania współpracy w dziedzinach wymiaru sprawiedliwości, ze względu na rozwój międzynarodowej przestępczości zorganizowanej, oraz w zakresie innych problemów globalnych, takich jak ochrona środowiska, czy bezpieczeństwo w Europie. Bardzo wątpliwe jest natomiast przyszłe członkostwo Rosji w Unii Europejskiej, głównie ze względu na rozmiar Rosji oraz znaczne różnice kulturowe.

¹¹ *Wspólna Strategia UE wobec Rosji*, R. Dziewulski i R. Hyskawy, Biuletyn Analiz UKIE nr 1, Warszawa, listopad 1999, s. 1-7.

¹² *Ibidem*, s. 8-9.

Aneks

Najważniejsze wydarzenia w stosunkach Rosji z UE w latach 1988-2000

Data	Wydarzenie
25 czerwiec 1988	Wspólna Deklaracja o ustanowieniu oficjalnych stosunków pomiędzy Wspólnotami a RWPG, stworzenie ram dla przyszłej współpracy
12 czerwiec 1989	Rada UE zatwierdziła wytyczne negocjacyjne dla Umowy o Handlu i Współpracy Gospodarczej z ZSRR.
lipiec-listopad 1989	Formalne negocjacje nad powyższą umową
18 grudzień 1989	Podpisanie Umowy w Brukseli, ustanowienie Wspólnego Komitetu
luty 1990	Zatwierdzenie Umowy przez Radę UE i Komisję Europejską
maj 1990	W Moskwie odbyło się pierwsze spotkanie Wspólnego Komitetu
grudzień 1990	Decyzja Rady UE o przyznaniu ZSRR pierwszej pomocy żywnościowej i technicznej
19-21 czerwiec 1991	Wizyta przewodniczącego Komisji Europejskiej, pana Jacques'a Delorsa w ZSRR, gdzie odbył rozmowy z Prezydentem Gorbaczowem i Premierem Pawłowem w sprawie reform gospodarczych w ZSRR
15 lipiec 1991	Przyjęcie przez Radę regulacji liberalizującej ograniczenia ilościowe w imporcie niektórych produktów z ZSRR Przyjęcie przez Radę regulacji w sprawie zapewnienia ZSRR pomocy technicznej w procesie reformowania i uzdrawiania radzieckiej gospodarki
9-12 wrzesień 1991	Wizyta Pana Andriesena, Vice-przewodniczącego KE w Moskwie, rozmowy z Prezydentem Gorbaczowem w sprawie wzajemnych stosunków
12 wrzesień 1991	Parlament Europejski wydał rezolucję popierającą przywrócenie niepodległości Litwie, Łotwie i Estonii oraz wyrażającą radość w związku z fiaskiem sierpniowej próby przewrotu w ZSRR, załamaniem się instytucji centralnych i masowym ruchem prodemokratycznym
16 grudzień 1991	Przyznanie nadzwyczajnej pomocy żywnościowej dla Moskwy i St. Petersburga w wysokości 200 milionów ECU
marzec 1992	Minister Spraw Zagranicznych Rosji złożył wizytę w Komisji Europejskiej, Vice-przewodniczący KE, Pan Andriesen, spotkał się w Moskwie z Prezydentem Jelcynem i Premierem Gaidarem.
marzec 1992	Rada UE przyjęła wnioski związane z sytuacją gospodarczą w Rosji i przygotowaniem pomocy zagranicznej

29 maj 1992	Przewodniczący KE, Pan Jacques Delors złożył wizytę w Rosji, gdzie spotkał się z Jelcynem i Gaidarem Premier Rosji, Szokin spotkał się z Delors'em i Adriesenem w Komisji Europejskiej
wrzesień 1992	Decyzja Rady UE w sprawie upoważnienia Komisji do rozpoczęcia negocjacji nad Układem o Partnerstwie i Współpracy
5 październik 1992	Podpisano umowę pomiędzy Stanami Zjednoczonymi, Japonią, Rosją, EWG i EURATOM o powołaniu Międzynarodowego Centrum Nauki i Technologii, którego celem ma być przeniesienie rosyjskich naukowców i techników wojskowych do pracy przy projektach pozamilitarnych
21 grudzień 1992	Decyzja Rady UE w sprawie objęcia Rosji systemem GSP
1 styczeń 1993	Rosja zostaje objęta przez Wspólnoty systemem GSP
18 marzec 1993	Decyzja Rady UE w sprawie przyspieszenia negocjacji nad Układem o Partnerstwie i Współpracy
marzec-listopad 1993	Seria spotkań pomiędzy politykami unijnymi i rosyjskimi na szczeblu ministrów, premierów i prezydentów w sprawie konfliktu w Jugosławii, stosunków Rosji z UE oraz sytuacji wewnętrznej Rosji
9 grudzień 1993	Prezydent Jelcyn podpisał w Brukseli wspólną deklarację z Jacques'iem Delorsem wyrażającą zadowolenie z postępu negocjacji nad Układem o Partnerstwie i Współpracy
9 luty 1994	Parlament Europejski wydał rezolucję popierającą działania Rosji w celu ożywienia gospodarki Obwodu Kaliningradzkiego
26 luty 1994	Specjalne spotkanie ministrów finansów krajów grupy G7 w celu przedyskutowania sytuacji w Federacji Rosyjskiej
29 czerwiec 1994	Podpisanie z Rosją Układu o Partnerstwie i Współpracy podczas szczytu Rady Europejskiej na Korfu
1-2 grudzień 1994	Spotkanie Wspólnego Komitetu Unia-Rosja w Moskwie
początek 1995	Zawieszenie przez UE stosunków z Rosją w związku z interwencją w Czeczenii i naruszaniem praw człowieka, a co za tym idzie zawieszenie procedury zatwierdzania umowy przejściowej do Układu o Partnerstwie i Współpracy
marzec 1995	Ministrowie spraw zagranicznych UE uzgodnili warunki zatwierdzenia umowy przejściowej, do których należało zawieszenie broni, dostęp pomocy humanitarnej do Czeczenii oraz przyjęcie w Czeczenii kontyngentu OBWE
31 maj 1995	Komisja przyjęła dokument wyznaczający cele i priorytety stosunków z Rosją w dziedzinie polityki, bezpieczeństwa i energii
17 lipiec 1995	W związku ze spełnieniem przez Rosję warunków, Rada UE zatwierdziła umowę przejściową
grudzień 1995	Spotkanie delegacji rosyjskiej z Prezydentem Jelcynem na

	czele z przedstawicielami Komisji z przewodniczącym Sante-rem na czele na temat stosunków UE-Rosja, sytuacji w byłej Jugosławii, stosunków handlowych i bezpieczeństwa w Europie
grudzień 1995	Na szczycie w Madrycie Rada Europejska potwierdziła swoje poparcie dla szybkiego przyjęcia Rosji do Rady Europy i WTO oraz zdecydowała przedsięwziąć działania na rzecz reform demokratycznych w Rosji, współpracy gospodarczej, współpracy w dziedzinie wymiaru sprawiedliwości i spraw bezpieczeństwa
I połowa 1996	Parlament potępił przemoc w Czeczenii w 3 rezolucjach wydanych w styczniu, marcu i lipcu
1 lutego 1996	Weszła w życie umowa przejściowa o handlu z Rosją
kwiecień 1996	Przewodniczący KE Jacques Santer spotkał się w Moskwie z Prezydentem Jelcynem i Premierem Czernomerdinem podczas Szczytu G7+1 dotyczącego bezpieczeństwa nuklearnego i pokoju na świecie
13 maj 1996	Rada UE przyjęła plan działań względem Rosji potwierdzający priorytety nakreślone w Madrycie oraz identyfikujący kroki najważniejsze do podjęcia w poszczególnych obszarach
12 czerwiec 1996	Komitet Regionów wezwał do szerszej współpracy ponadgranicznej pomiędzy Szwecją, Finlandią i Rosją
16 lipiec 1996	Po obserwacji wyborów prezydenckich w Rosji, Rada wyraziła swoje zadowolenie ze sposobu ich przeprowadzenia
grudzień 1996	Podczas szczytu w Dublinie Rada Europejska bardzo pozytywnie przyjęła wiadomość o wycofaniu się wojsk rosyjskich z Czeczenii
3 marzec 1997	Szczyt UE-Rosja w Moskwie, rozmowy na najwyższym szczeblu na temat rozwoju stosunków handlowych, wniosku Rosji o członkostwo w WTO, inwestycjach zagranicznych w Rosji i reformach gospodarczych
18 lipiec 1997	Premier Czernomerdin rozmawiał w Komisji z Przewodniczącym Jacques'iem Santerem w sprawie rozszerzenia wzajemnej współpracy na inne obszary
1 grudzień 1997	Wszedł w życie cały Układ o Partnerstwie i Współpracy
27 styczeń 1998	W Brukseli odbyło się pierwsze spotkanie Rady Współpracy
2 kwiecień 1998	Parlament przyjął rezolucję popierającą rozszerzenie współpracy z Rosją na inne obszary: badania i rozwój, wysoka technologia, bezpieczeństwo nuklearne, ochrona środowiska.
15 maj 1998	Szczyt UE-Rosja, rozmowy na najwyższym szczeblu w sprawie bezpieczeństwa w Europie, sytuacji w Kosowie, Bliskowschodniego Procesu Pokojowego, sytuacji mniejszości rosyjskich w republikach bałtyckich i wysiłków Rosji we wprowadzaniu gospodarki rynkowej

17 wrzesień 1998	Parlament przyjął rezolucję uznając za priorytet rozwiązanie problemów strukturalnych w Rosji i proces reform gospodarczych
27 październik 1998	Szczyt UE-Rosja, rozmowy na temat kryzysu finansowego w Rosji, potwierdzono, że wdrażanie postanowień Układu o Partnerstwie jest sprawą priorytetową
17 grudzień 1998	Rada podjęła decyzję o dokonaniu bezpłatnej dostawy produktów żywnościowych do Rosji
18 luty 1999	Szczyt UE-Rosja w Moskwie, rozmowy na najwyższym szczeblu dotyczące stabilizacji makroekonomicznej i reform strukturalnych w Rosji oraz możliwej pomocy UE w tym procesie
4 czerwiec 1999	Rada Europejska przyjęła Wspólną Strategię wobec Rosji
1 lipiec 1999	Komisja zaproponowała zawarcie z Rosją umowy o współpracy naukowej i technicznej
22 październik 1999	Szczyt UE-Rosja w Helsinkach, Unia zaapelowała do Rosji o przywrócenie dialogu politycznego z władzami Czeczenii, potwierdzając jednocześnie, iż republika ta jest integralną częścią Rosji i Rosja ma prawo zwalczać terroryzm
koniec 1999	Parlament przyjął rezolucje w październiku, listopadzie i grudniu, w których uzależnił kontynuację pomocy finansowej UE od działań rządu Rosji względem Czeczenii
10 grudzień 1999	Rada Europejska podczas szczytu w Helsinkach potępiła bombardowania i nadużywanie siły przez Rosję względem Czeczenii
marzec 2000	Rada przyjęła plan działania UE wobec Rosji mający na celu współdziałania w zwalczaniu przestępczości zorganizowanej
29 maj 2000	Szczyt UE-Rosja w Moskwie, rozmowy skoncentrowały się na reformach strukturalnych w Rosji i ich wsparciu przez UE
10 lipiec 2000	W następstwie ustaleń Rady Europejskiej podczas szczytu w Feira, Rada podkreśliła, iż priorytetem pozostaje wprowadzenie zasad państwa prawa w Rosji
30 październik 2000	Szczyt UE-Rosja w Paryżu, Unia nawoływała Rosję do przestrzegania w Czeczenii międzynarodowych konwencji praw człowieka, umożliwienia dostępu do Czeczenii międzynarodowym organizacjom humanitarnym oraz do wznowienia dialogu politycznego z władzami Czeczenii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie General Reports on Activities of European Communities 1988-2000

Bibliografia

1. *XXIInd General Report on the Activities of the European Communities 1988*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1989.
2. *XXIIIrd General Report on the Activities of the European Communities 1989*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1990.
3. *XXIVth General Report on the Activities of the European Communities 1990*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1991.
4. *XXVth General Report on the Activities of the European Communities 1991*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1992.
5. *XXVIth General Report on the Activities of the European Communities 1992*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1993.
6. *XXVIIth General Report on the Activities of the European Communities 1993*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1994.
7. Council Regulation No 2157/91, Official Journal of the European Communities L 201, 24.07.1991.
8. *General Report on the Activities of the European Communities 1994*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1995.
9. *General Report on the Activities of the European Communities 1995*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1996.
10. *General Report on the Activities of the European Communities 1996*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1997.
11. *General Report on the Activities of the European Communities 1997*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1998.
12. *General Report on the Activities of the European Communities 1998*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 1999.
13. *General Report on the Activities of the European Communities 1999*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 2000.
14. *General Report on the Activities of the European Communities 2000*, Commission of the European Communities, Bruksela, Luksemburg 2001.
15. *The European Union in a changing world – Third ECSA-World conference*, European Commission, Office for Official Publications of the European Communities, Luksemburg 1998.
16. *Unia Europejska. Przygotowania Polski do członkostwa* pod red. E. Kaweckiej-Wyrzykowskiej i E. Synowiec, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2001.
17. *Wspólna Strategia UE wobec Rosji* pod red. R. Dziewulskiego i R. Hyskawego, Biuletyn Analiz UKIE nr 1, Warszawa, listopad 1999.