

Tadeusz Kołodziej

## **STOSUNKI BILATERALNE ZAKAUKASKICH PAŃSTW PARTNERSTWA WSCHODNIEGO Z UNIĄ EUROPEJSKĄ**

### **Wprowadzenie. Określenie obszarów badawczych**

Kaukaz jest obszarem leżącym na pograniczu Europy i Azji między Morzem Czarnym na zachodzie a Morzem Kaspijskim na wschodzie oraz między Niziną Donu na północy a Turcją i Iranem na południu. W ujęciu politycznym region Kaukazu składa się z Kaukazu Północnego, położonego w południowej części Federacji Rosyjskiej, gór Kaukazu i Kaukazu Południowego (Zakaukazia), w którego skład wchodziły były prowincje carskiej Rosji, a obecnie trzy niepodległe państwa: Azerbejdżan, Gruzja i Armenia<sup>1</sup>. Do trzech wspomnianych państw należy dodać kolejnych graczy – tzw. parapaństwa: Abchazję, Górski Karabach i Osetię Południową, oraz aktora zewnętrznego – Federację Rosyjską. Samodzielna egzystencja tzw. parapaństw jest możliwa jedynie dzięki interwencji aktorów zewnętrznych (w praktyce Rosji). Dzieje państw i narodów tego regionu były ze sobą ściśle związane oraz stanowiły ważny element historii: Kaukazu, Rosji, Turcji i Persji (Iranu), ZSRS.

Ukształtowanie terenu Kaukazu Południowego dzieli go na dwie części. Wschodnią, czyli zlewisko rzek wpadających do Morza Kaspijskiego, i zachodnią – dorzecze rzek kończących swój bieg w wodach Morza Czarnego. Ten natural-

---

<sup>1</sup> Polityczne i geograficzne określenie Kaukazu Południowego: „Zakaukazie”, jako europejskiego obszaru położonego na południe od głównego pasma gór Kaukazu, czyli „za Kaukazem”, jest rozpowszechnione w historiografii rosyjskiej i sowieckiej dla podkreślenia, iż Kaukaz Południowy był nieodłączną częścią carskiej Rosji, ZSRS, a potem Rosji *tout court*.

ny stan dzieli także region pod względem kulturowym na część zachodnią – ziemie gruzińskie i ormiańskie, oraz wschodnią – tereny azerbejdzańskie (azerskie). Pod względem historyczno-kulturowym region Kaukazu Południowego pozostaje mocno zróżnicowany. Historyczną linię podziału można przeprowadzić między Gruzją i Armenią – krajami chrześcijańskimi, aspirującymi do bycia członkami Europy (część zachodnia regionu) – oraz Azerbejdżanem – krajem muzułmańskim (część wschodnia regionu), w mniejszym stopniu postrzegającym się jako część starego kontynentu<sup>2</sup>. Wszyscy aktorzy mają wspólne dziedzictwo istnienia w ramach imperiów Rosji carskiej i imperium Związku Sowieckiego<sup>3</sup>.

Zakaukazie ma strategiczne położenie geopolityczne. Leży na styku kontynentalnych szlaków komunikacyjnych Europy i Azji: Północ – Południe (Federacja Rosyjska – Bliski Wschód) oraz Wschód – Zachód (Europa – Azja Środkowa). W przeszłości przebiegał tamtędy „Jedwabny szlak”, biegnący z Chin do Europy. Z tego też względu, na przestrzeni wieków Kaukaz Południowy był terenem regularnie podbijanym przez Rzym, Persję, Arabów, Bizancjum, Imperium Osmańskie, Mongołów, Timurydów, Chazarów i Rosję. W XIX i XX w. największą aktywność przejawiały Turcja, Persja i Rosja, następnie do rywalizacji dołączyły Wielka Brytania, Niemcy, Włochy oraz Stany Zjednoczone Ameryki<sup>4</sup>. Najdłuższa w dziejach Zakaukazia okazała się dominacja rosyjska i sowiecka przypadająca na dwa stulecia: XIX i XX. Z jednej strony obecność rosyjska zapewniała ochronę przed najazdami wyznawców Proroaka, z drugiej zaś celem Rosji, zwłaszcza sowieckiej, była eksploatacja bogactw Kaukazu. Rosyjskie panowanie można więc podzielić na dwa okresy: carski i sowiecki, a cezurą je dzielącą jest I wojna światowa i październikowy przewrót bolszewicki<sup>5</sup>. Widoczną konsekwencją tej burzliwej historii

<sup>2</sup> Do XX w. Azerów nazywano Tatarami lub azerskimi Turkami.

<sup>3</sup> W pełnej nazwie państwa ZSRS występował przymiotnik советский (sowiecki), dlatego w II RP stosowano nazwę Związek Socjalistycznych Republik Rad (sowiec oznacza radę), a w nazwie skróconej – Związek Sowiecki. W PRL uznano, że słowo sowiecki ma wydźwięk pejoratywny, dlatego zaczęto używać „spolszczonego” wyrażenia w postaci „radziecki”, który w języku staropolskim oznaczał „związany z funkcją radcy miejskiego”. Argumentem na rzecz ponownego używania w języku polskim słowa „sowiecki”, również w nazwie państwa, jest fakt występowania tego zapożyczenia (od rosyjskiego przymiotnika советский lub rzeczownika совет) w wielu językach (np. niem. Sowjetunion, ang. Soviet Union, fr. Union soviétique, hiszp. La Unión Soviética, czes. Sovětský svaz, czy (urocze) węgierskie Szovjetunió). (Por. M. Korcuć, *Związek Sowiecki czy Radziecki i Sowiety czy Rady? Uwagi na temat terminologii opisującej porewolucyjne państwo bolszewików*, „Arcana” 2014, nr 6, s. 125–132). Nie do odrzucenia jest również argument, że nowa nazwa pozwoli uniknąć lapsusów językowych w stylu Związek zRadziecki.

<sup>4</sup> J. Sanecka-Tyczyńska, *Geografia historyczna, polityczna i ekonomiczna Kaukazu Południowego*, [w:] *Armenia, Azerbejdżan, Gruzja – przeszłość i teraźniejszość*, red. M. Korzeniowski, D. Tarasiuk, K. Latawiec, Lublin 2013, s. 282 (Wprowadzenie do Studiów Wschodnioeuropejskich, t. 4).

<sup>5</sup> W XVIII w. do rywalizacji o wpływy w regionie włączyła się Rosja, której władze zaczęły tworzyć mit mocarstwa jako protektora chrześcijan przed ich okrutnymi, muzułmańskimi najazdami i władcami. Główne wojny o opanowanie Kaukazu Rosja prowadziła, oprócz wojen z Iranem, z Turcją. Negatywne skutki niszczących rządów Persów i Turków ułatwiły Rosjanom

są dwie główne religie na Kaukazie: chrześcijaństwo i islam. Pierwsza jest reprezentowana przez Rosyjską Cerkiew Prawosławną, Apostolski Kościół Ormiański oraz Gruzińską Cerkiew Prawosławną. Drugą reprezentuje, w Azerbejdżanie, Związek Muzułmanów Kaukazu.

Na Kaukaz Południowy przez tysiąclecia napływały liczne grupy etniczne, tworząc jego wielokulturową cywilizację. W wyniku wielowiekowych procesów historycznych ukształtowała się skomplikowana struktura demograficzna zamieszkujących go ludów. Na niewielkim w skali globalnej terenie skupili się członkowie wielu narodów, których dzieli pochodzenie, przeszłość, wyznanie, język i kultura. To zróżnicowanie etniczne przez wieki prowadziło do narastania wzajemnej wrogości i uprzedzeń. Zaszłości historyczne doprowadziły do krwawych konfliktów: armeńsko-azerbejdżańskiego, gruzińsko-abchaskiego i gruzińsko-osetyjskiego, które rzutują na sytuację w regionie (nierozwiązana kwestia abchaska, osetyjska i karabachska). Każda próba zjednoczenia Kaukazu Południowego kończyła się konfliktami zbrojnymi (poza okresem sowieckim, kiedy jedność utrzymywano za pomocą siły). Po rozpadzie ZSRS odrodziła się konkurencja o wpływy w regionie. Toczyła się ona między Rosją, Stanami Zjednoczonymi, Turcją, Chinami, Iranem oraz, w mniejszym stopniu, Unią Europejską. Rywalizacja mocarstw generuje wiele problemów regionalnych: konflikty zbrojne, zależności i blokady ekonomiczne, antagonizmy narodowościowe i religijne, ubożenie społeczeństw.

Na tych ziemiach powstały najstarsze państwa chrześcijańskie na świecie – pierwszym była Armenia, a trzecim (po Etiopii) Gruzja. W 301 r. król Tiridates III ogłosił chrześcijaństwo religią państwową w Armenii. Dwa lata później św. Grzegorz Oświeciciel założył stolicę biskupią w Eczmiadzinie (dzisiejsza siedziba katolikosy – głowy Kościoła ormiańskiego). Władca Królestwa Iberyjskiego (Gruzja Wschodnia) Mirian III przyjął chrzest w roku 337, pod wpływem działalności misjonarki św. Nino.

Dominujące na Przesmyku Kaukaskim narody – Azerowie, Gruzini i Ormianie – w końcowym okresie I wojny światowej znalazły się w wyjątkowej sytuacji. Rozpad imperium rosyjskiego nieoczekiwanie stworzył warunki do proklamowania przez nie niepodległości, aczkolwiek możliwość jej ustabilizowania była niewielka. Z pozoru racjonalne rozwiązanie w postaci utworzenia w 1918 r. państwa federacyjnego Zakaukaskiej Demokratycznej Republiki Federacyjnej okazało się nie do utrzymania. Zbyt wiele dzieliło Azerów, Gruzinów i Ormian, aby łączący ich cel, zabezpieczenia regionu przed pogrążoną w wojnie domowej Rosją i ekspansywną Turcją, mógł okazać się wystarczający. Republika zdołała

---

zadanie. Skutecznie wykorzystali rozbięcie polityczne oraz konflikty dynastyczne w tym regionie, podporządkowując władzy carskiej, od podpisania rosyjsko-tureckiego traktatu pokojowego w Berlinie w 1878 r., cały Kaukaz. Ustalona wówczas granica turecko-rosyjska istniała do początku 1918 r.

przetrwąć tylko miesiąc. W jej miejsce powstały trzy odrębne państwa: Demokratyczna Republika Gruzji, Demokratyczna Republika Armenii oraz Demokratyczna Republika Azerbejdżanu. Wyjątkowo wrogo do powstania republik zakaukaskich odnieśli się bolszewicy, tym bardziej że w kierownictwie partii bolszewickiej wybitną rolę odgrywali działacze wywodzący się z Zakaukazia. Gruzini: Józef Stalin i Sergo Ordżonikidze, oraz Ormianie: Stepan Szaumian (zwany kaukaskim Leninem) i Anastas Mikojan. W okresie od przełomu kwietnia i maja 1920 r. do marca 1921 r. pod ciosami sowieckiej 11 Armii RSKA (*Rabocze-Kriestianskaja Krasnaja Armija*) upadły trzy republiki Zakaukazia. Azerbejdżan – w wyniku przyjęcia przez jego rząd sowieckiego ultimatum; Armenia – po krótkiej próbie obrony i aresztowaniu jej prawowitych władz; Gruzja – po ciężkich walkach. Rozpoczęła się następnie ich forsowna sowietyzacja, z wykorzystaniem rodzimych kadr bolszewickich. Włączenie obszarów Armenii, Azerbejdżanu i Gruzji w skład ZSRS zamknęło na kilkadziesiąt lat kwestię rywalizacji o te tereny.

Zasadniczą zmianę na mapie politycznej Zakaukazia oraz jego pozycji w polityce światowej spowodował dopiero rozpad ZSRS oraz odkrycie, jednych z największych w świecie, złóż ropy naftowej i gazu ziemnego pod dnem Morza Kaspijskiego. Republiki zakaukaskie ponownie sięgnęły po niepodległość: Gruzja 9 kwietnia 1991 r. przyjęła rezolucję o niepodległości, Armenia 23 września 1991 r. ogłosiła deklarację niepodległości, a Azerbejdżan 18 października 1991 r. – akt niepodległości. Odzyskanie niepodległości, jak również rosnąca eksploatacja złóż ropy naftowej wzmogła zainteresowanie i zaangażowanie państw zachodnich w regionie. Do pierwszoplanowych zaliczyć należy Rosję, Stany Zjednoczone i Turcję. Do drugoplanowych należą Unia Europejska, Iran, Indie oraz Chiny. Eksploatacja złóż ropy przez Azerbejdżan stymuluje również współpracę gruzińsko-azerską. Oba kraje są naturalnymi partnerami w eksporcie azerskich surowców energetycznych do Europy, bowiem Gruzja umożliwia Baku zarówno wyjście na Morze Czarne, jak i tranzyt do Turcji (zamknięcie granic Armenii z Turcją i Azerbejdżanem eliminuje ormiański wariant tranzytu). Współpraca w sferze energetyki jest najważniejszym elementem budującym dobre stosunki między Baku i Tbilisi. Jej wyrazem była budowa ropociągów Baku–Supsa (nad Morze Czarne) oraz Baku–Tbilisi–Ceyhan (do Turcji) oraz gazociągu Baku–Tbilisi–Erzurum.

W polityce zewnętrznej Unii Europejskiej trzy państwa zakaukaskie pojawiły się stosunkowo późno i zwykle występowały jako „całość” (region), a nie jako poszczególne podmioty polityki. Małe zainteresowanie Unii Europejskiej państwami Kaukazu wynikało z kilku powodów: 1) odległości geograficznej, państwa zakaukaskie to odległe „egzotyczne” granice Europy a nie Europa Środkowo-Wschodnia jak Białoruś, Mołdowa czy Ukraina; 2) toczących się trudnych do zrozumienia konfliktów zbrojnych; 3) uznawania rosyjskiej „strefy wpływów” w regionie; 4) braku instrumentów skutecznej polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, aby kształtować tamtejszą sytuację. Dopiero kilka ważnych wydarzeń na przełomie XX i XXI w. przyczyniło się do bliższego zainteresowania Unii Euro-

pejskiej regionem Kaukazu Południowego<sup>6</sup>. Były to: 1) planowane rozszerzenie Unii Europejskiej na Wschód; 2) inicjatywa oparcia stosunków polityczno-ekonomicznych z „sąsiadami Europy” i „europejskimi sąsiadami” na nowych zasadach – zaowocowało to nową polityką UE: Europejską Polityką Sąsiedztwa, a w jej ramach Partnerstwa Wschodniego; 3) wzrost zainteresowania Stanów Zjednoczonych regionem Bliskiego Wschodu po atakach na WTC w 2001 r. i włączenie południowego pasa ZSRS do strategicznych miejsc walki z międzynarodowym terroryzmem; 4) „rewolucja róż” w Gruzji, którą zinterpretowano jako początek fali przemian demokratycznych na obszarze WNP.

Na Zakaukaziu powoli konsoliduje się demokracja i wdrażane są reformy gospodarcze. Parlament Europejski, podkreślając strategiczne i gospodarcze znaczenie regionu, wezwał w 2010 r. do opracowania strategii UE dla Zakaukazia. W rezolucji podkreślono, że pokój i większa uwaga ze strony UE byłyby korzystne dla regionu. W Parlamencie istnieje delegacja ds. Zakaukazia, która nadzoruje prace trzech komisji współpracy parlamentarnej: UE–Gruzja, UE–Armenia i UE–Azerbejdżan, oraz monitoruje prace specjalnego przedstawiciela UE ds. Zakaukazia i kryzysu w Gruzji. Wszystkie te trzy kraje biorą udział w Zgromadzeniu Parlamentarnym Euronest.

### **Istota Partnerstwa Wschodniego**

Koncepcja Partnerstwa Wschodniego powstawała w określonych okolicznościach. Pierwsza, to potencjalne problemy w relacjach Unia Europejska – Rosja. Wynikały one z faktu, że kończyło się obowiązujące od 1 grudnia 1997 r. Porozumienie o Partnerstwie i Współpracy, zaś jego nowa formuła została zablokowana przez szereg nowych krajów członkowskich UE. Druga, to rosnąca w państwach postsowieckich orientacja prozachodnia, nastawiona na współpracę z Unią, zwłaszcza w państwach zakaukaskich, Gruzji, Armenii, Azerbejdżanie, i w mniejszym stopniu na Ukrainie, Białorusi i w Mołdowie.

Partnerstwo Wschodnie (PW) jest inicjatywą mającą na celu dalsze zacieśnienie współpracy pomiędzy UE a tymi państwami realizowanej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. W założeniach Inicjatywa miała być korzystna dla obu stron. Dla państw powstałych po rozpadzie ZSRS jej podstawowym celem była dalsza demokratyzacja państw regionu postsowieckiego i wprowadzenie rzą-

---

<sup>6</sup> Zbliżenie Kaukazu Południowego do UE to jedno z trudniejszych wyzwań, przed jakimi stała Unia. Jest to najbiedniejszy region Europy, w którym wszystkie kraje w większym lub mniejszym stopniu odbiegają pod względem ustrojowym od standardów unijnych. Bliskość polityczna nie idzie w parze z ekonomiczną. Gruzja, choć najbliższa europejskiej demokracji, ma najmniejszy w regionie wskaźnik handlu z UE, natomiast Azerbejdżan – kraj o największym udziale w handlu z UE oraz najwyższym wskaźniku PKB – w sferze politycznego rozwoju odbiega od Unii najbardziej. Ponadto tylko Azerbejdżan ma dodatni bilans handlowy w kontaktach z UE, głównie dzięki eksportowi surowców energetycznych.

dów prawa oraz gospodarki wolnorynkowej. Unia nigdy nie obiecywała tym krajom członkostwa ani nawet nie rozważała możliwości poszerzenia. Z kolei dla UE ostatecznym celem Partnerstwa Wschodniego, w rozumieniu Komisji Europejskiej, jest rozszerzenie oferty rynku wewnętrznego UE na uczestniczące w nim kraje.

Wszystkim sąsiednim państwom należy zaferować perspektywę wejścia na rynek wewnętrzny UE oraz dalszą liberalizację i integrację w celu wsparcia swobodnego przepływu towarów, usług, osób i kapitału (cztery wolności Jednolitego Rynku). Jeżeli kraj osiągnął ten poziom, to tak zbliżył się do Unii, na ile to możliwe, nie będąc jej członkiem<sup>7</sup>

Można powiedzieć, że propozycja Partnerstwa Wschodniego jest powieleniem modelu Europejskiego Obszaru Gospodarczego<sup>8</sup>. Samo Partnerstwo Wschodnie, podobnie jak Europejska Polityka Sąsiedztwa, nie obejmuje i nie przewiduje objęcia Rosji jego programem. Rosja nie chce być traktowana w jednym rzędzie z Armenią czy Mołdową i rości sobie prawo do uprzywilejowanej pozycji<sup>9</sup>.

Warto wspomnieć, że Polska już w 2003 r. zaproponowała koncepcję tzw. wymiaru wschodniego, pogłębienia relacji ze wschodnimi sąsiadami UE objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa<sup>10</sup>; jednak zabiegi te były dla UE-15 niezrozumiałe i wykraczały poza nakreślone ramy koncepcji. Pomysł wymiaru wschodniego – tym razem w postaci PW – powrócił na wokandę Unii Europejskiej dopiero w maju 2008 r., ponownie za sprawą Polski, wspomaganej tym razem przez Szwecję. Unia Europejska postanowiła zainicjować program Partnerstwa Wschodniego. Bezpośrednią przyczyną zmiany koncepcji były ograniczenia Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, która zdaniem inicjatorów PW nie była wystarczającą formułą dla pogłębiania współpracy z „europejskimi sąsiadami” Unii. Za inicjatywą PW lobbowały, co rozumiały, Litwa, Łotwa i Estonia, a także wszystkie państwa Grupy Wyszehradzkiej. Ważną rolę w powołaniu do życia PW odegrały również Niemcy, które w czasie sprawowanej w pierwszym półroczu 2007 r. prezydencji w Unii Europejskiej, przedstawiły koncepcję „EPS Plus”. Programowi PW sprzyjała także polityka zagraniczna Francji wobec „sąsiadów

---

<sup>7</sup> D. Szwab, *Ukraina i Unia Europejska – per aspera ad astra?*, [w:] „*Nowe Sąsiedztwo*” na wschodzie poszerzonej Unii, red. T. Kołodziej, Warszawa 2005, s. 82.

<sup>8</sup> EOG został utworzony w celu współpracy z państwami EFTA, które rzeczywiście korzystają z tych czterech swobód na tyle, na ile to możliwe. Nie mają jednak wpływu na tworzenie *acquis communautaire*, co jest przeciwieństwem kwintesencji członkostwa w UE. *Ibidem*.

<sup>9</sup> Mimo że Rosja jest sąsiadem UE i została zaproszona do EPS, stosunki UE–Rosja objęte są oddzielnym partnerstwem. Podpisany w 1994 r. na 10 lat Układ o Partnerstwie i Współpracy regulował m.in. sprawy gospodarcze i handlowe, współpracę naukowo-techniczną oraz zasady korzystania z przestrzeni i zasady unijno-rosyjskiego dialogu. W maju 2003 r. w Sankt Petersburgu podpisano dokument o partnerstwie strategicznym w tzw. czterech wspólnych przestrzeniach: gospodarce, stosunkach zewnętrznych, bezpieczeństwie i sprawiedliwości oraz edukacji i kulturze.

<sup>10</sup> „*Nowe sąsiedztwo*” na wschodzie...

Europy” uwieńczona powstaniem Unii dla Morza Śródziemnego<sup>11</sup>, co oznaczało konieczność wykonania ekwiwalentnego posunięcia w stosunku do „europejskich sąsiadów”. Ponadto, w samej Unii rosła świadomość wyzwań i zagrożeń istniejących w Europie Wschodniej i na Kaukazie Południowym.

Prace nad PW przyspieszono wyraźnie po konflikcie rosyjsko-gruzińskim w 2008 r. Mimo różnicy zdań w ocenie Federacji Rosyjskiej i jej aspiracji do ugruntowania swojej sfery wpływów, państwa UE uznały, że destabilizacja polityczna i gospodarcza oraz nierozwiązane konflikty w bliskim sąsiedztwie Unii mogą bezpośrednio dotknąć Europę. Dzięki aktywnemu zaangażowaniu Szwecji w modyfikację unijnej polityki wschodniej, obszar, który objęło PW, przestał być postrzegany jako teren zainteresowania jedynie nowych państw członkowskich. Do uruchomienia PW znacząco przyczyniła się również czeska prezydencja w pierwszej połowie 2009 r., która uczyniła go swoim priorytetem.

Istota PW zawarta została w dokumencie pod nazwą: Propozycja Polsko-Szwedzka Partnerstwo Wschodnie. W czerwcu 2008 r. w czasie szczytu Rady Europejskiej inicjatywę tę poparli przywódcy pozostałych państw Unii. 3 grudnia 2008 r. projekt przyjęła Komisja Europejska, proponując jednocześnie ze swojej strony m.in. utworzenie strefy wolnego handlu, podpisanie układów o stowarzyszeniu, ułatwienia wizowe dla obywateli państw uczestniczących w inicjatywie. Partnerstwo oficjalnie zainicjowano przyjęciem Wspólnej Deklaracji podczas pierwszego szczytu Partnerstwa Wschodniego w Pradze 7 maja 2009 r.<sup>12</sup>

Program PW zakładał stopniowe włączanie państw Europy Wschodniej<sup>13</sup> i Kaukazu Południowego do polityki i programów unijnych oraz integrację ze wspólnym rynkiem. PW miało pełnić funkcję forum wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich oraz mechanizmu budowy zaufania. W jego ramach przewidziano regularne spotkania na szczeblu szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych, wysokich urzędników oraz ekspertów. W programie wyznaczono następujące cele: ustanowienie politycznego stowarzyszenia, stwo-

---

<sup>11</sup> Unia na rzecz Regionu Morza Śródziemnego (ang. Union for the Mediterranean, fr. Union pour la Méditerranée), wspólnota państw członkowskich Unii Europejskiej i państw położonych nad Morzem Śródziemnym, powołana oficjalnie w czasie konferencji w Paryżu 13 i 14 lipca 2008 r. Siedziba: Barcelona. Członkowie to 27 państw członkowskich UE oraz Albania, Algieria, Bośnia i Hercegowina, Chorwacja (do 1 lipca 2013 r.), Czarnogóra, Egipt, Izrael, Jordania, Liban, Maroko, Mauretania, Monako, Autonomia Palestyńska, Syria, Tunezja, Turcja. Propozycja utworzenia wspólnoty po raz pierwszy pojawiła się w czasie kampanii prezydenckiej N. Sarkozy'ego. Po wygraniu wyborów strona francuska rozpoczęła prace nad konkretniejszymi planami; ostatecznie prezydent Sarkozy zaprosił wszystkich śródziemnomorskich liderów na szczyt przywódców UE do Francji w lipcu 2008 r. Sarkozy traktował uczestnictwo Turcji w Unii jako alternatywę dla jej członkostwa w UE, któremu był przeciwny. Uznał również, że organizacja może być forum dialogu pomiędzy Izraelem i jego sąsiadami.

<sup>12</sup> Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Pradze – Praga, 7 maja 2009 r. 8435/09 (Presse 78), (OR. en).

<sup>13</sup> Kwestia udziału Białorusi w Partnerstwie Wschodnim, a tym samym zaproszenie jej przedstawiciela, do końca budziły kontrowersje.

rzenie stref wolnego handlu państw partnerskich z UE, stopniowa liberalizacja systemu wizowego, a w przyszłości ustanowienie systemu bezwizowego, utworzenie struktury współpracy wielostronnej z państwami partnerskimi w ramach platform tematycznych (ds. demokracji, dobrego zarządzania i stabilności, ds. integracji gospodarczej i konwergencji z politykami UE, ds. bezpieczeństwa energetycznego, ds. kontaktów międzyludzkich). Należy podkreślić, że ww. cele PW są powtórzeniem celów Europejskiej Polityki Sąsiedztwa oraz jej „wzmocnionej” wersji. W żadnym przypadku nie padła deklaracja, że celem ostatecznym jest członkostwo krajów partnerskich w Unii Europejskiej.

W maju 2011 r. w Budapeszcie, podczas węgierskiej prezydencji, miał się odbyć kolejny szczyt Partnerstwa Wschodniego. Z powodu bliskości innych ważnych wydarzeń (szczytu grupy G8 i 50. rocznicy powstania OECD), spotkanie przełożono na jesień, gdy prezydencję miała sprawować Polska<sup>14</sup>. Odbyło się ono 29 i 30 września 2011 r. w Warszawie.

Uczestnicy Warszawskiego szczytu uznali europejskie aspiracje i europejski wybór niektórych partnerów oraz ich zaangażowanie w budowę głęboko zakorzoną i zrównoważoną demokrację. Stwierdzono, że kraje partnerskie wdrażają reformy polityczne i gospodarcze, a stosunki między UE i jej wschodnioeuropejskimi partnerami uległy znacznemu pogłębieniu. Aby skonsolidować tę tendencję, UE i większość jej partnerów zaangażowało się w negocjacje dotyczące zawarcia Umów Stowarzyszeniowych, których podstawowym elementem jest utworzenie Pogłębionych i Kompleksowych Stref Wolnego Handlu (*Deep and Comprehensive Free Trade Area*, DCFTA), gdy tylko spełnione zostaną odpowiednie warunki (głównie członkostwo w WTO).

Trzeci szczyt UE – kraje Partnerstwa Wschodniego, jesienią 2013 r. w Wilnie, miał być ukoronowaniem całego procesu przemian w krajach partnerskich. Zakładano między innymi:

1. Podpisanie umów stowarzyszeniowych (*Association Agreements*, AA) Są to umowy podpisywane przez UE z państwami trzecimi, określające formy bliższej współpracy. Umowa określa współpracę w takich dziedzinach jak polityka zagraniczna i bezpieczeństwo, prawa i wolności, gospodarka i współpraca sektorowa oraz kulturalna. Celem tego typu umów jest mobilizowanie partnerów do wdrażania standardów bliższych unijnym. Umowy stowarzyszeniowe powinny zastąpić obowiązujące od końca lat 90. umowy o partnerstwie i współpracy, które określają relacje UE z krajami PW, wyłączając Białoruś.
2. Liberalizację reżimu wizowego – aż do całkowitego zniesienia wiz. W Deklaracji Praskiej po raz pierwszy uznano, że zniesienie obowiązku wizowego jest długoterminowym celem polityki unijnej wobec krajów PW. Wpro-

---

<sup>14</sup> Wspólny komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów. Nowa koncepcja działań w obliczu zmian zachodzących w sąsiedztwie, COM(2011) 303, 25.05.2011 .

wadzenie ruchu bezwizowego jest uzależnione od spełnienia przez państwa partnerskie warunków dobrze zarządzanej i bezpiecznej mobilności obywateli. Osiągnięcie tego celu jest możliwe w drodze efektywnego wdrożenia umów o ułatwieniach wizowych i readmisji, a następnie dwufazowego Planu Działania ws. liberalizacji wizowej. Najbardziej zaawansowane w tym procesie są Ukraina i Mołdowa – wdrażające Plany Działań. Analogiczny Plan Działań w lutym 2013 r. przyznano Gruzji. Natomiast Armenia i Azerbejdżan na początku 2012 r. rozpoczęły negocjacje umów o ułatwieniach wizowych i readmisji, przy czym Armenia podpisała już obie umowy (w grudniu 2012 r. umowę o ułatwieniach wizowych, a w kwietniu 2013 r. – umowę o readmisji).

3. Utworzenie Pogłębionych i Kompleksowych Stref Wolnego Handlu (DCFTA). Są to umowy negocjowane oddzielnie, choć będące częścią umów stowarzyszeniowych. Nie są one standardowymi umowami tego typu (których Bruksela podpisała w swojej historii już kilkadziesiąt). Są one obszerniejsze, bardziej precyzyjne, obejmują też więcej sfer współpracy, niż było to przyjęte dotychczas. Umowy DCFTA obejmują bardzo konkretne, policzalne finansowo aspekty współpracy powyższych państw z Brukselą. Zaliczyć możemy do nich chociażby sprawy związane ze zniesieniem cel i kwot we wzajemnym handlu towarami i usługami, likwidację barier pozataryfowych, przyjęcie unijnych regulacji w zakresie zamówień publicznych, ale również harmonizacji prawa handlowego krajów partnerskich z normami unijnymi i unijnym dorobkiem prawnym (*acquis communautaire*). Warunkiem wstępnym do rozpoczęcia negocjacji umowy jest członkostwo w Światowej Organizacji Handlu, stąd Azerbejdżan i Białoruś formalnie nie mogą rozpocząć rozmów w tej sprawie. W lutym 2008 r. rozpoczęto negocjacje z Ukrainą, natomiast pod koniec 2010 r. rozpoczęły się negocjacje z Mołdową.

Do obsługi Partnerstwa Wschodniego nie utworzono osobnego urzędu ani sekretariatu, zadanie to powierzono Dyrekcji Generalnej ds. Stosunków Wewnętrznych. Jak już wspomniano, podstawą instytucjonalną współpracy są spotkania szefów państw i rządów państw członkowskich UE i partnerskich zwoływane co dwa lata. Ich celem jest wyznaczanie ogólnych kierunków współpracy. Raz w roku mają miejsce narady ministrów spraw zagranicznych, których zadaniem jest monitoring realizacji wspólnych projektów i uszczegółowianie zakresu współpracy. Z kolei pod przewodnictwem Komisji Europejskiej wysocy rangą urzędnicy spotykają się dwa razy w roku, zajmując się reformami w następujących obszarach: demokracja, rządy prawa i stabilność, integracja gospodarcza i konwergencje z politykami sektorowymi UE, bezpieczeństwo energetyczne, kontakty międzyludzkie. Obok integracji politycznej UE zaferowała w ramach PW również pomoc finansową z nowo utworzonego Europejskiego Instrumentu

Sąsiedztwa i Partnerstwa oraz z Europejskiego Banku Inwestycyjnego i Europejskiego Banku Odbudowy i Rozwoju<sup>15</sup>.

Oceniając program Partnerstwa Wschodniego można stwierdzić, że jego podstawowym celem jest stabilizacja krajów partnerskich i ich „upodobnianie” do krajów o gospodarce rynkowej i rządach prawa, umożliwiających bezpieczny handel na zasadach unijnych, a nie członkostwo w Unii Europejskiej.

Innymi słowy, cele ekspansji UE pozostają podobne do tych, które dominowały podczas piątego poszerzenia na Wschód w 2004 r.: poszerzenie rynków zbytu oraz – poprzez likwidację barier w swobodnym przepływie towarów i kapitałów – opanowanie kluczowych sektorów gospodarczych w tych krajach<sup>16</sup>. Przemawia za tym analiza umów<sup>17</sup> w sprawie tworzenia DCFTA. Zważywszy dystans geograficzno-kulturowy Zakaukazia wobec cywilizacji europejskiej, dla osiągnięcia ww. celów niezbędne i wystarczające są działania na rzecz stabilizacji polityczno-społecznej państw partnerskich oraz wprowadzanie do porządku prawnego tych państw określonych elementów *acquis communautaire*. Dlatego dla Unii przyjęcie państw partnerskich do Unii nie jest *conditio sine qua non* osiągnięcia założonych celów.

### **Pierwsze rezultaty Partnerstwa**

O ile wybór akcesji do UE przez kraje nadbałtyckie – przez wieki kształtowane przez cywilizację łacińską – był niejako naturalny i spodziewany, o tyle ostateczny wybór dwóch republik słowiańskich, czyli Ukrainy i Białorusi, z uwagi na wspólne z Rosją determinanty cywilizacji turańsko-moskiewskiej i turańsko-kozackiej, historię, religię, kulturę i obyczaje, podobieństwo języków, długo nie był jasny (w przypadku Białorusi pozostaje taki do dziś). Wybór Mołdowy jest o tyle nietypowy, że wynika głównie z przesłanek politycznych; komuniści, pozostający u władzy przez wiele lat, zdecydowanie wybierali Moskwę. Zupełnie inaczej przedstawia się motywacja wyboru między Unią Europejską a Rosją dla państw kaukaskich. Gruzja dokonała, wiele na to wskazuje, jednoznacznego wyboru zbliżenia z Unią. Armenia z przyczyn geopolitycznych skazana jest raczej na Rosję. Pośrodku znajduje się Azerbejdżan, który z uwagi na swe bogactwa naturalne ma szansę być samodzielnym graczem i lawirować między Unią a Rosją.

#### *Gruzja*

Historia terenów, na których leży współczesna Gruzja, sięga II tysiąclecia p.n.e., gdy wybrzeże Gruzji znane było starożytnym Grekom pod nazwą Kolchida. Naród

<sup>15</sup> T. Kapuśniak, *Wymiar wschodni Europejskiej Polityki Sąsiedztwa Unii Europejskiej. Inkluzja bez członkostwa?*, Warszawa 2010, s. 43.

<sup>16</sup> T. Kołodziej, *Od transformacji do integracji*, Warszawa 2016.

<sup>17</sup> Idem, *The Eastern Partnership*, “Finance – Challenges of the Future” 2014, Year XIV, No. 16, s. 30–35.

gruziński ma wielowiekową tradycję własnej państwowości, według źródeł asyryjskich sięgającą XII w. p.n.e. W 337 r. nawrócony przez św. Nino król Mirian III przyjął chrześcijaństwo jako religię państwową. Przez kolejne tysiąc lat Gruzja była w stanie zachować niezależność, pomimo najazdów ze strony Arabów, Mongołów, Persów i Turków i osiągnęła szczyt potęgi pomiędzy XI i XIII w. Zjednoczenie niezależnych księstw oraz złoty okres rozwoju średniowiecznego państwa gruzińskiego przypadają na panowanie królowej Tamary I Wielkiej (1184–1213) z dynastii Bagratydów. Umocnienie władzy centralnej i ekspansja terytorialna doprowadziły do rozrostu terytorialnego Gruzji. Pod koniec średniowiecza Gruzja stała się mocarstwem rozciągającym się od Morza Czarnego do Morza Kaspijskiego, obejmującym ziemie trzech dzisiejszych republik zakaukaskich. Później została podbita przez Persję i imperium osmańskie. W połowie XVIII w. Gruzja wyzwoliła się spod władzy muzułmanów, ale w sytuacji trwającego zagrożenia ze strony Persji i Turcji była zmuszona przyjąć w 1783 r. protektorat Imperium Rosyjskiego. W latach 1801–1810 terytorium dzisiejszej Gruzji zostało włączone do Imperium. Po blisko dwóch wiekach, w wyniku rozpadu Związku Sowieckiego, Gruzja odzyskała niepodległość.

Gruzja jest krajem zróżnicowanym kulturowo, językowo, etnicznie i religijnie. Jej terytorium, oprócz Gruzinów, zamieszkują przedstawiciele różnych grup narodowych. Gruzini są narodem kaukaskim posługującym się językiem gruzińskim. Świadomość narodową Gruzinów kształtują trzy podstawowe elementy decydujące o ich odrębności. Zalicza się do nich dumę z przeszłości historycznej, język i kulturę oraz religię: ortodoksyjne chrześcijaństwo.

Politykiem, który wytyczył nowy kierunek gruzińskiej polityki zagranicznej w drugiej połowie lat 90. XX w., był Eduard Szewardnadze, były szef sowieckiego MSZ, wybrany na prezydenta Gruzji. Również inni czołowi politycy gruzińscy w połowie lat 90. jasno deklarowali swoje poparcie dla idei integracji europejskiej i euroatlantyckiej. Prozachodnie priorytety gruzińskiej polityki zagranicznej zostały dodatkowo podkreślone po „rewolucji róż” w 2003 r., kiedy stanowisko prezydenta państwa objął Micheil Saakaszwili.

O ile polityka rosyjska względem byłych republik sowieckich za prezydentury Borysa Jelcyna była chaotyczna i znajdowała się na drugim planie, o tyle w koncepcji polityki zagranicznej lansowanej w okresie rządów Władimira Putina stosunki z tymi państwami zyskały priorytet<sup>18</sup>. Działania rosyjskie ukierunkowane są na uzyskanie w oczach polityków zachodnich akceptacji dla rosyjskiej strefy wpływów obejmującej obszar postsowiecki. Region Kaukazu nazywany jest „miękkim podbrzuszem” Rosji ze względu na dostęp do Morza Czarnego oraz gazowo-naftowe korytarze tranzytowe, które przebiegają przez terytoria państw kaukaskich. Tym samym poprzez realizowanie obecnej polityki w stosunku do Gruzji

---

<sup>18</sup> K. Malak, *Polityka bezpieczeństwa Federacji Rosyjskiej na obszarze WNP*, [w:] *Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa krajów Wspólnoty Niepodległych Państw*, red. W. Baluk, Wrocław 2008, s. 26.

Rosjanie wcielają w życie jeden ze swoich celów z zakresu bezpieczeństwa narodowego. Cechą charakterystyczną działań Moskwy jest pozbawiony sentymentów polityczny pragmatyzm, czego przykładem jest polityka Putina w postaci „kontrolowanej destabilizacji” państwa gruzińskiego. Narzędziami wywierania presji geopolitycznej na Tbilisi są m.in. środki militarne i ekonomiczne. Moskwa zaangażowała się w regularne dozbrajanie separatystycznych republik Abchazji i Osetii Południowej, na których terenie stacjonują wojska rosyjskie.

Zgoła odmienne od rosyjskich priorytety w zakresie bezpieczeństwa niesie ze sobą Narodowa Strategia Bezpieczeństwa Gruzji, w której podkreślono gruzińskie aspiracje do osiągnięcia pełnej integracji z NATO oraz z Unią Europejską. Znajdowały one odzwierciedlenie w działaniach podejmowanych przez prezydenta Saakaszwilego na arenie międzynarodowej. Najistotniejszym z priorytetów w gruzińskiej strategii bezpieczeństwa jest utrzymanie integralności terytorialnej: fakt pozostawania ok. 20% terytorium państwa poza kontrolą rządu w Tbilisi nie daje nadziei na szybkie przystąpienie do NATO. Gruzijną strategię popiera UE, która podkreśla znaczenie, jakie ma pokojowe rozwiązanie problemu statusu Osetii Południowej i Abchazji przy jednoczesnym poszanowaniu integralności terytorialnej Gruzji. Wybory parlamentarne w 2012 r. (które Parlament Europejski uznał za wolne i sprawiedliwe) i wybory prezydenckie w 2013 r. potwierdziły siłę nowej koalicji Gruzijnskie Marzenie. Nowy premier Bidzina Iwaniszwili oraz prezydent Giorgi Margwelaszwili utrzymali europejsko-atlantyczną orientację kraju. Premier Iwaniszwili zapewniał wszystkich, że europejska i euroatlantycka integracja to jedyna droga, która pozwoli Gruzji uformować prawdziwą demokrację, określi warunki bezpieczeństwa i nada kierunek demokratycznemu rozwojowi kraju. Jest on postacią, która w głównej mierze określiła charakter zaangażowania gruzińskiego w integrację z Unią Europejską oraz relacje tego państwa z Rosją.

Po przeanalizowaniu retoryki wyborczej lidera koalicji Gruzijnskie Marzenie można było odnieść wrażenie, że głównym celem jego zaangażowania politycznego było odsunięcie od władzy prezydenta Saakaszwilego i jego otoczenia<sup>19</sup>. Kiedy już się to udało, Iwaniszwili skoncentrował się na przyszłości Gruzji, widział Gruzję w NATO i Unii Europejskiej. W swym przemówieniu na sesji Zgromadzenia Parlamentarnego Rady Europy w Strasburgu w kwietniu 2013 r. powiedział, że integracja z Unią Europejską i NATO jest strategicznym wyborem Gruzji, dla którego nie ma alternatywy. Szef rządu w Tbilisi podkreślił, że „decyzja Gruzji o członkostwie w rodzinie euroatlantyckiej odzwierciedla przede wszystkim wierność narodu gruzińskiego wartościom zachodnim”. Przypomniął przy okazji, że polityczne zorientowanie Gruzji na UE i NATO zostało po raz kolejny potwierdzone w przyjętej przez parlament rezolucji o głównych kierunkach polityki zagranicznej. Iwaniszwili powiedział też, że jego kraj „będzie kontynuował dialog

---

<sup>19</sup> Widząc daleko posuniętą arogancję prezydenta M. Saakaszwilego oraz jego otoczenia, w 2012 r. zdecydował się zjednoczyć skłóconą opozycję i wystartować w wyścigu wyborczym. Prowadzona przez niego koalicja Gruzijnskie Marzenie wygrała wybory parlamentarne, a on sam został premierem.

z Rosją – swoim największym sąsiadem”, a stanowisko Gruzji wobec Rosji „będzie poprawne, lecz zasadnicze”. Podczas swej pierwszej wizyty w Polsce, w lipcu 2013 r., szef gruzińskiego rządu zadeklarował: „Prędzej niż później Gruzja będzie członkiem i Unii Europejskiej i Sojuszu Północnoatlantyckiego”.

To stanowisko było konsekwentnie realizowane przez jego następców. Negocjacje odnośnie do Umowy o stowarzyszeniu i DCFTA przebiegły w miarę sprawnie. Na III szczycie UE – Partnerstwo Wschodnie w Wilnie w listopadzie 2013 r. Umowa została parafowana, a strona gruzińska oświadczyła, że jej podpisanie jest priorytetem polityki zagranicznej Gruzji. Podkreślić należy, że na szczycie w Wilnie z sześciu państw Partnerstwa tylko dwa, czyli Gruzja i Mołdowa, były zdecydowane parafować wynegocjowane umowy. W ostatniej chwili wycofała się Ukraina, a wcześniej Armenia.

27 czerwca 2014 r. premier Gruzji Irakli Garibaszwili, przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso i przewodniczący Rady Europejskiej Herman van Rompuy podpisali w Brukseli umowę stowarzyszeniową zawierającą także przepisy ustanawiające Kompleksową i Pogłębioną Strefę Wolnego Handlu. Podczas swojego przemówienia na ceremonii premier Garibaszwili stwierdził, że „dzisiaj Gruzja wykonała duży krok w stronę wolnej Europy. [...] 27 czerwca będzie zapamiętany jako historyczny i specjalny dzień”. Nie są to słowa tylko szefa rządu, ponieważ jak podkreślali dziennikarze, eurointegrację popierają niemal wszystkie liczące się partie polityczne. Dodają też, że proces ten dostał wsparcie cieszącego się ogromnym zaufaniem Gruzinów patriarchy Eliasza II. Szefowa unijnej dyplomacji Federica Mogherini zauważyła, że Gruzja powinna kontynuować swoje starania w dziedzinie reformy sądownictwa oraz zapewnienia rządów prawa. Jednak premier Gruzji nie odniósł się do tego apelu i na konferencji prasowej zapewnił o nieodwracalności proeuropejskiego kursu Gruzji. „To nasza narodowa idea i wybór cywilizacyjny” – dodał. Mogherini zaapelowała również o złagodzenie konfrontacji politycznej w Gruzji oraz ostrzegła przed posługiwaniem się wymiarem sprawiedliwości w celach politycznych, mówiąc: „Trzeba wystrzegać się każdej formy instrumentalnego wykorzystania postępowań sądowych dla celów politycznych”.

Zwraca uwagę szybkie tempo podpisania umowy, która została parafowana podczas unijnego szczytu w Wilnie w 2013 r. Umowa stowarzyszeniowa przewiduje etapową harmonizację gruzińskiego prawodawstwa z unijnym, przy czym to ekonomiczna część umowy stanowi najważniejsze i zarazem najtrudniejsze wyzwanie z technicznego punktu widzenia. Część wymaganych przez UE zmian w prawodawstwie została już przez Gruzję wprowadzona (znowelizowany kodeks pracy, ustawa antydiskryminacyjna), jednak, jak podkreślają eksperci, implementacja najważniejszych reform będzie miała miejsce dopiero po podpisaniu umowy. Zdaniem unijnych specjalistów korzyści, które gospodarka Gruzji może odnieść w wyniku podpisania umowy mają być wymierne i obejmować nie tylko szersze możliwości integracji z rynkiem europejskim w zakresie handlu i inwestycji, ale także techniczne i finansowe wsparcie w przeprowadzeniu reform. Ponadto do prio-

rytetowych obszarów współpracy należą polityka zagraniczna i bezpieczeństwo, wymiar sprawiedliwości oraz wolność i bezpieczeństwo, pozostawiając otwartą drogę dla dalszego rozwoju stosunków w przyszłości<sup>20</sup>. Niektóre postanowienia Układu o stowarzyszeniu i DCFTA obowiązują tymczasowo od 1 września. Gruzja ratyfikowała Umowę o stowarzyszeniu 18 lipca 2014 r. Aby weszła w życie, musi zostać ratyfikowana przez wszystkie państwa członkowskie UE.

Pozostaje zagadką, jak wobec podpisania Umowy stowarzyszeniowej ostatecznie zachowa się Rosja, która stała się trzecim handlowym partnerem Gruzji. W oficjalnych wypowiedziach rosyjscy decydenci podkreślali suwerenne prawo Gruzji do podpisania umowy pogłębiającej jej relacje z UE, niemniej jednak minister spraw zagranicznych Federacji Rosyjskiej Siergiej Ławrow stwierdził, że Moskwa będzie musiała podjąć działania o charakterze protekcyjnym, jeśli wprowadzenie przez Gruzję i Mołdowę przepisów o Kompleksowej i Pogłębionej Strefie Wolnego Handlu będzie miało negatywny wpływ na relacje handlowe w ramach Wspólnoty Niepodległych Państw. W podobnym tonie wypowiadał się również rzecznik prezydenta Rosji Dmitrij Pieskow, który stwierdził, że Moskwa obawia się potencjalnego negatywnego wpływu ustanowienia strefy wolnego handlu pomiędzy UE a Gruzją, Mołdawią i Ukrainą na rynek rosyjski. 17 listopada Rada Stowarzyszenia UE–Gruzja odbyła swoje pierwsze posiedzenie, któremu przewodniczyła wysoka przedstawiciel UE, wiceprzewodnicząca Federica Mogherini, natomiast Rada UE potwierdziła, że Gruzja może przystąpić do drugiego etapu planu działania na rzecz liberalizacji reżimu wizowego, mającego na celu wprowadzenie ruchu bezwizowego.

Tbilisi otrzymywało dość znaczące wsparcie w ramach Partnerstwa Wschodniego, przede wszystkim na projekty związane z walką z korupcją i poprawą działania administracji publicznej, co jest niezbędne dla bezpieczeństwa obrotów gospodarczych. Co ciekawe, około 1/3 gruzińskich obrotów w handlu zagranicznym przypada na państwa WNP, zaś na kraje UE jedynie 1/4. Ewentualna normalizacja stosunków z Federacją Rosyjską może doprowadzić do tego, że zajmie ona ponownie kluczowe miejsce wśród partnerów gospodarczych Tbilisi.

Jeśli chodzi o przyszłość, to należy podkreślić, że UE wspiera dążenia Gruzji do zacieśnienia wzajemnych stosunków. Obie strony postanowiły pogłębiać stowarzyszenie polityczne i integrację gospodarczą Gruzji z UE. Gruzja została uznana za jednego z liderów Partnerstwa Wschodniego.

### *Armenia*

Armenia jest krajem małym, na 29 800 km<sup>2</sup> mieszkają 3 miliony Ormian (a około sześciu milionów rozproszonych jest po całym świecie). W porównaniu z pozostałymi państwami Zakaukazia Armenia jest państwem prawie jednolitym narodo-

---

<sup>20</sup> EPRS, Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, posiedzenie plenarne w dniu 5.12.2014, PE 542.175.

wo. Około 295–301 r. władca Armenii Tiridates III z dynastii Arsacydów przyjął chrzest z rąk św. Grzegorza Oświeciciela, armeńskiego arystokraty, który przez wiele lat mieszkał w Cesarstwie Rzymskim, gdzie przyjął chrześcijaństwo. Armenia stała się w ten sposób pierwszym państwem chrześcijańskim na świecie. Działalność Tiritadesa III i św. Grzegorza doprowadziła do chrystianizacji Armenii i utraty przez elity poczucia przynależności do świata irańskiego. Od tego czasu ludność zamieszkująca te tereny stała się odrębnym narodem – Ormianami – o silnej tożsamości narodowej.

Choć państwowość Armenii datuje się na IV w. p.n.e. (to wtedy pojawiła się nazwa Armenii jako kraju), szczyt swojej potęgi osiągnęła w I w. p.n.e.; państwo rozciągało się od rzeki Kury i Morza Kaspijskiego do Arabii i Palestyny oraz od Ekbatany do Morza Śródziemnego<sup>21</sup>. W swej historii najczęściej pozostawała jednak pod wpływem jakiegoś imperium: perskiego, wiele wieków później ottomańskiego czy wreszcie carskiej Rosji, sowieckiego i znowu rosyjskiego *tout court*. Silnemu poczuciu tożsamości narodowej towarzyszy jednak słabość wynikająca z braku zasobów naturalnych i bliskości państw o charakterze imperialnym. Uciekanie się pod opiekę jednego z nich zawsze było polityczną koniecznością poddyktowaną najbardziej fundamentalnym interesem tego małego narodu. Przy muzułmańskiej Persji czy Turcji, w obliczu słabości Gruzji, Rosja była najbliższym silnym i pokrewnym kulturowo krajem. Stosunki między obu krajami cechowała jednak zależność imperialna, która trwa do dziś, a Ormianie coraz głośniejszy pytają o jej opłacalność. I coraz częściej zwracają się w kierunku Zachodu.

Polityka zagraniczna Armenii uwarunkowana jest wyjątkowo niekorzystną sytuacją geopolityczną. Ze względu na konflikt o Górski Karabach<sup>22</sup> Armenia jest w stanie wojny z sąsiednim Azerbejdżanem, a granica między obu państwami stanowi *de facto* linię frontu<sup>23</sup>. Z krwawej wojny toczonej w latach 1992–1994

<sup>21</sup> J. Sanecka-Tyczyńska, *op. cit.*, s. 302.

<sup>22</sup> Górski Karabach – ormiańska eksklawa w Azerbejdżanie będąca przedmiotem sporu pomiędzy Armenią a Azerbejdżanem. Obecnie obszar kontrolowany jest przez miejscowych Ormian wspieranych przez Republikę Armenii.

<sup>23</sup> Od sierpnia 1991 r. ten spór terytorialno-etniczny nie był już dla władz moskiewskich problemem wewnętrznym, ale konfliktem między dwoma niepodległymi państwami, który można wykorzystać dla realizacji własnych celów strategicznych w regionie. Z tego też powodu w interesie Rosji leżało stałe „tlenie się” konfliktu, utrzymywanie go w stanie „zamrożenia” i „odgrzewanie” w razie potrzeby. Od 1991 r. Rosja wyraźnie różnicowała swoją politykę wobec Armenii i Azerbejdżanu. Wynikało to przede wszystkim z nastawienia elit tych państw do prób reintegracji krajów byłego ZSRS: Azerbejdżan podjął próbę uniezależnienia się od Moskwy i nawiązania ścisłej współpracy z państwami Europy Zachodniej i Stanami Zjednoczonymi oraz NATO, Armenia, ze względów bezpieczeństwa, orientowała się w swojej polityce na Rosję. Ekipa B. Jelcyna postawiła wyraźnie na Armenię, uważając ją za swojego naturalnego sojusznika. Ważnym atutem Armenii było szybkie przystąpienie do WNP, podpisanie Układu taszkienckiego o zbiorowym bezpieczeństwie z 15 maja 1992 r. oraz zgoda na stacjonowanie wojsk rosyjskich na swoim terytorium. Zbliżeniu Rosji z Armenią paradoksalnie sprzyjała polityka władz azerbejdżańskich – najpierw prezydenta A. Mutalibowa, który w sierpniu 1991 r. poparł puczystów Janajewa, potem zaś panturkisty A. Elczibaja.

i przerwanej zawieszeniu broni Armenia wyszła zwycięsko, ale koszt był duży, bowiem Armenia i Azerbejdżan nie utrzymują stosunków dyplomatycznych. Jedyną formą kontaktu są odbywające się periodycznie spotkania prezydentów obu państw pod patronatem Mińskiej Grupy OBWE (Rosja, USA, Francja), która odpowiada za nadzorowanie zawieszenia broni i pośrednictwo w negocjacjach pokojowych. Tych negatywnych skutków zwycięstwa było więcej, m.in. trwająca do dziś blokada ekonomiczna Armenii przez Azerbejdżan i Turcję. Armenia nie utrzymuje również stosunków z Turcją. Mimo nacisków Unii Europejskiej Ankara nie zgadza się na otwarcie granicy z Armenią i nawiązanie z nią relacji gospodarczych. Uzależnia to od wycofania wojsk ormiańskich z terytoriów okupowanych w Azerbejdżanie i oficjalnego uznania przez Erywań traktatu turecko-radzieckiego z Karsu z 1921 r., ustalającego granicę armeńsko-turecką w jej obecnym kształcie. Ogromnym problemem we wzajemnych relacjach jest także kwestia wydarzeń 1915 r. Armenia domaga się od Turcji uznania masowych rzezi Ormian, które miały wówczas miejsce w Imperium Ottomańskim, za ludobójstwo, na co Ankara nie chce wyrazić zgody.

Paradoksem jest, że stosunki armeńsko-gruzińskie nie są najlepsze. Gruzini skłonni są bardziej współpracować z muzułmańskim Azerbejdżanem i Turcją niż z chrześcijańską Armenią. U źródeł tego zjawiska leżą zaszłości historyczne<sup>24</sup>. Po „rewolucji róż” w Gruzji (jesień 2003 r.) sytuacja w regionie zaczęła się poprawiać, m.in. dzięki naciskom Zachodu.

Sąsiadem, z którym łączą Armenię najlepsze relacje, jest Iran. Mimo iż jest on republiką islamską, Armenia zaś zawsze podkreśla swoją chrześcijańską tożsamość, oba państwa łączą wspólne interesy. Dla Armenii dobre stosunki z Iranem oznaczają przede wszystkim możliwość kupowania tam gazu i ropy naftowej i uniezależnienia się w ten sposób od tranzytu gazu rosyjskiego przez Gruzję. Erywań jest także zainteresowany irańskimi inwestycjami (m.in. w sektorze elektroenergetycznym) oraz rozwijaniem handlu.

Najważniejszym partnerem Armenii jest jednak Rosja<sup>25</sup>. Erywań traktuje sojusz wojskowy z Moskwą i bliską współpracę armeńsko-rosyjską na arenie międzynarodowej jako gwarancję swojej niepodległości i zabezpieczenie na wypadek wznowienia wojny w Karabachu lub hipotetycznej agresji ze strony Turcji. Prorosyjska polityka Erywania, który jest jedynym sojusznikiem Rosji w regionie, była od początku lat 90. XX w. tak jednoznaczna, iż Armenię często określa się mianem „forpoczty Rosji” na Kaukazie. Armenia, jako jedyne państwo

---

<sup>24</sup> Na stan wzajemnych relacji składają się historyczne animozje obu narodów, konflikty władz gruzińskich z mniejszością ormiańską w Dżawachetii oraz pretensje Gruzji pod adresem Armenii o prorosyjską politykę.

<sup>25</sup> Relacje Moskwa–Erywań określane są mianem partnerstwa strategicznego. Składa się na to kilka istotnych czynników. Po pierwsze – historia, po drugie – położenie geopolityczne Armenii i jej stosunki z sąsiadami, i wreszcie – kwestia konfliktu karabaskiego, który jest najtrudniejszym problemem niepodległego państwa armeńskiego, determinującym jego politykę zagraniczną. G. Górny, *Armenia: skazani na Rosję*, „Eurazja” 1994, nr 5–6, s. 1.

Zakaukazia, nie była przeciwna rosyjskiej obecności militarnej w regionie. 16 marca 1995 r. podpisany został rosyjsko-armeński układ o stacjonowaniu wojsk rosyjskich w Armenii. Nie określono w nim jednak ani terminu ich pobytu na terytorium Armenii, ani wysokości opłat, które powinny uiszczać za korzystanie z armeńskich terenów oraz infrastruktury. Przeciwno nieprecyzyjnemu sformułowaniu warunków umowy protestowała nacjonalistyczna opozycja, jednak rząd uznał, że nie jest to konieczne, ponieważ w interesie Armenii leży jak najdłuższe pozostanie wojsk rosyjskich. Na terenie tego kraju stacjonuje więc 127 Dywizja Strzelców Zmotoryzowanych rozlokowana w bazie w Giumri (d. Leninakan) oraz na lotnisku w Erywaniu – i jest jednym z najważniejszych elementów rosyjskich wpływów w tym kraju. W Armenii znajdują się również oddziały Federalnej Służby Granicznej, podlegające bezpośrednio prezydentowi Federacji Rosyjskiej, rozlokowane na granicy armeńsko-tureckiej i armeńsko-irańskiej. Również armeńska gospodarka jest w znacznym stopniu uzależniona od rosyjskiej. Potężnym atutem w rękach Kremla jest ponadto czynnik społeczny: w Rosji sezonowo lub na stałe pracuje kilkaset tysięcy Ormian, którzy przesyłają zarobione tam pieniądze rodzinom.

Mimo tak silnego uzależnienia, wpływy rosyjskie w Armenii wydają się stopniowo maleć. Przyczyn tego procesu jest wiele. Armeńskie elity są coraz bardziej sfrustrowane imperialną i protekcyjną postawą Moskwy, przekonanej o tym, że Erywań nie ma alternatywy dla współpracy z Rosją. Irytację Ormian wywołało także podniesienie cen rosyjskiego gazu dla Armenii z 56 do 110 USD za 1000 m<sup>3</sup> oraz zamknięcie granicy rosyjsko-gruzińskiej w 2006 r., które silnie uderzyło w armeńską gospodarkę. Podniesieniem cen gazu Putin pokazał wszystkim, że Rosja nie jest ani starszym bratem, ani strategicznym partnerem Armenii<sup>26</sup>. Poważne obawy Erywania o rzeczywiste cele i intencje Rosjan na Kaukazie budzi zacieśnianie przez Putina współpracy rosyjsko-azerbejdżańskiej. Coraz wyraźniej widać, że obraz dobroczynnej roli Moskwy zaczyna powoli pękać. Już od lat sondowane są w Armenii nastroje społeczne pod kątem stosunku do Rosji, Europy i Zachodu. W roku 2004 przeprowadzono sondaż, z którego wynikało, że ogromna większość spośród osób pełniących ważne stanowiska w przedsiębiorstwach i urzędach, kadra zarządzająca i ludzie majątni, słowem załóżek czegoś, co można nazwać klasą średnią, opowiada się za członkostwem Armenii w NATO oraz jak najściślejszym związkiem ze strukturami europejskimi. Nie jest to, oczywiście, duża grupa, lecz za to znacząca, a jej zachowania obrazują istniejące wśród Ormian tendencje<sup>27</sup>. W ostatnim czasie w społeczeństwie pojawiły się również nastroje antyrosyjskie, czego przyczyną jest przybierająca w Rosji fala nacjonalizmu,

---

<sup>26</sup> Podnoszenie cen gazu odbierane jest powszechnie jako narzędzie imperialnej polityki Kremla, a temperatura wzajemnych stosunków między Rosją a krajami WNP mierzona jest ceną gazu przesyłanego z Rosji do danego kraju.

<sup>27</sup> *Armenia: niechciany sojusznik*, Strona Józefa Darskiego – Jerzego Targalskiego, <http://jozefdarski.pl/1632-armenia-niechciany-sojusznik> [dostęp: 29.02.2016].

ksenofobii czy wręcz rasizmu. W coraz większym stopniu Rosja jest, więc przez Ormian odczuwana jako zło konieczne.

Więzi łączące Armenię z Rosją pozostały silne, jednak nie na tyle, by ograniczyć możliwości rozwijania stosunków z innymi podmiotami prawa międzynarodowego, przede wszystkim USA, ale także Unią Europejską i NATO. Na początku lat 90. XX w., na progu niepodległości, gospodarka Armenii znalazła się w stanie zapaści<sup>28</sup>. Rozpoczęte w 1994 r., przy współpracy z MFW, ambitne reformy gospodarcze już w 1995 r. zaczęły przynosić pozytywne skutki: zdołano sprywatyzować większość małych i średnich przedsiębiorstw, ograniczyć inflację i ustabilizować walutę. Przystąpienie w lutym 2003 r. Armenii do WTO wskazuje, że państwo to zrobiło spore postępy na drodze kluczowych reform rynkowych, o czym świadczą wysoka dynamika wzrostu PKB. Światowy kryzys finansowy i gospodarczy oraz wydarzenia w Gruzji w sierpniu 2008 r. wpłynęły na wyhamowanie szybkiego tempa wzrostu gospodarczego, lecz reformy są kontynuowane – m.in. dalsza liberalizacja warunków prowadzenia działalności gospodarczej, prywatyzacja oraz tworzenie korzystnych warunków dla inwestycji zagranicznych. Wzmacniane są działania proeksportowe, reformowany jest system podatkowy, podjęta została walka z korupcją<sup>29</sup>. Ważny krok stanowiło przyjęcie strategii antykorupcyjnej i utworzenie rady antykorupcyjnej<sup>30</sup>. Od 2001 r. Armenia jest członkiem Rady Europy, częstym spotkaniem na najwyższym szczeblu z przedstawicielami Unii Europejskiej towarzyszyły stałe zapewnienie ze strony Armenii o jej przywiązaniu do europejskich wartości.

Przez pierwsze lata po odzyskaniu przez Armenię niepodległości stosunki UE–Armenia koncentrowały się na kwestii trudnej sytuacji humanitarnej, będącej wynikiem rozpadu Związku Sowieckiego i konfliktu z Azerbejdżanem o Górski Karabach. Podjęto kroki w kierunku stworzenia podstaw dla przejścia do demokracji i gospodarki rynkowej. Ścisła współpraca rozpoczęła się stosunkowo późno, bo dopiero w 1996 r., po podpisaniu Porozumienia o Partnerstwie i Współpracy, które Erywań ratyfikował w 1999 r. Kolejnym etapem było włączenie Armenii do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w 2004 r. i zatwierdzenie w jej ramach pięcioletniego Planu Działania w 2006 r. Erywań liczy, że Unia Europejska zdoła wymusić na Turcji otwarcie granicy z Armenią (jest to jeden z warunków członkostwa postawiony Ankarze przez Brukselę). W 2010 r. podjęto zakrojony na szeroką skalę program reform, mający na celu wdrożenie mechanizmów kontroli jakości zgodnych ze standardami europejskimi. Początkowo reakcje Ormian na kontakty między Armenią a UE były wstrzemięźliwe. Opór napotykały zwiększone wyma-

---

<sup>28</sup> W wyniku wystąpienia szeregu niekorzystnych czynników, m.in. związanych z trzęsieniem ziemi, a także konfliktem wojennym dotyczącym Górskiego Karabachu.

<sup>29</sup> *Armenia. Informacja o stosunkach gospodarczych z Polską*, Ministerstwo Gospodarki, 20 sierpnia 2013.

<sup>30</sup> Komunikat Komisji do Rady, Europejska Polityka Sąsiedztwa, Zalecenia dla Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji oraz dla Egiptu i Libanu, COM(2005) 72 wersja ostateczna, Bruksela, 2.03.2005.

gania w stosunku do jakości towarów i usług, o wiele wyższe niż obowiązujące w Armenii przed podjęciem współpracy z UE, tym bardziej że dotychczasowy eksport, ze względu na blokadę granic z Azerbejdżanem i Turcją, był kierowany głównie do Iranu, Gruzji czy Rosji. Nastroje te uległy zmianie, gdy eksport do tych państw zmalał na korzyść zwiększenia sprzedaży na rynku UE. Najważniejszymi odbiorcami w ostatnich latach są kraje Unii Europejskiej – przypadała na nie ponad połowa wartości eksportu Armenii<sup>31</sup> (główni importerzy to: Niemcy, Bułgaria, Holandia i Belgia), oraz kraje WNP – ok. 20% eksportu (w tym głównie Rosja), a także Gruzja<sup>32</sup>. Dane te świadczą o tym, że UE staje się jednym z głównych partnerów gospodarczych Armenii, jednak w tym samym czasie to Rosja odgrywa największą rolę polityczną w regionie, podczas gdy Unia poprzestaje na hasłach aksjologicznych i miękkiej sile.

W świetle dotychczasowych rozważań można uznać za zasadne stwierdzenie, iż rozwój współpracy z Zachodem mimo wszystko nie zmienił priorytetu armeńskiej polityki zagranicznej, którym wciąż jest sojusz z Rosją. Sytuacja geopolityczna nadal wskazuje wyraźnie, że jedynym gwarantem stabilności i bezpieczeństwa Armenii jest, dysponująca w regionie dostatecznym potencjałem twardej siły, Federacja Rosyjska. UE ciągle posługuje się językiem i pojęciami z zakresu miękkiej siły, „dyplomacją wartości”, które nijak nie przystają do rzeczywistości kraju permanentnie znajdującego się na granicy wybuchu kolejnego konfliktu zbrojnego. Dlatego uznanie budziło niezłe tempo negocjacji w sprawie porozumienia o utworzeniu pogłębionej i całościowej strefy wolnego handlu<sup>33</sup>, które jest częścią umowy stowarzyszeniowej z UE<sup>34</sup>. Negocjacje zakończono 24 lipca 2013 r., a więc zaledwie kilka dni po Gruzji i niezbyt długo po Mołdowie. Te trzy kraje miały parafować z Unią umowy o stowarzyszeniu na szczycie Partnerstwa Wschodniego w Wilnie. Unia Europejska nie ustawała jednak w przypominaniu, że uzależnia parafowanie umów od wywiązania się przez te państwa ze zobowiązań dotyczących reform. Komisarz UE do spraw rozszerzenia i polityki sąsiedztwa Štefan Füle podczas swej wizyty w Erywanii w 2013 r. przedstawił zasadnicze kierunki działań UE w zakresie stosunków z Armenią<sup>35</sup>. Nie można jednak było

<sup>31</sup> Głównymi towarami eksportowymi Armenii są: metale nieszlachetne i wyroby z nich (ok. 1/3 wartości eksportu), produkty mineralne, kamienie szlachetne, kamienie nieszlachetne i wyroby z nich, gotowe artykuły spożywcze.

<sup>32</sup> *Armenia. Informacja o stosunkach...*

<sup>33</sup> Kraj jest już objęty Generalnym Systemem Preferencji Celnych UE, co oznacza, że już obecnie cła są niskie. Dlatego korzyści z utworzenia strefy wolnego handlu związane byłyby przede wszystkim z dostosowaniem do norm unijnych armeńskich standardów bezpieczeństwa żywności i regulacji dotyczących produktów przemysłowych.

<sup>34</sup> W 2012 r. Parlament Europejski wyraził zgodę na rozpoczęcie negocjacji nad umową o stowarzyszeniu z Armenią. Uzależnił to jednak od przeprowadzenia wolnych i uczciwych wyborów, dolażenia starań zmierzających do rozwiązania konfliktu o Górski Karabach oraz głębszego zbadania aktów przemocy, do jakich doszło w związku z wyborami w 2008 r.

<sup>35</sup> A. Dołęga, *Partnerstwo Wschodnie – 5 lat porażki*, Geopolityka.org, 23 lipca 2013, <http://geopolityka.org/komentarze/andrzej-dolega-partnerstwo-wschodnie-5-lat-porazki> [dostęp: 29.02.2016].

wśród nich znaleźć konkretnych projektów infrastrukturalnych, bowiem UE nie zamierza partycypować finansowo w rozwoju tego kaukaskiego kraju. Jak oznajmił komisarz, po pierwsze UE wysoko ocenia przeprowadzone w ostatnich latach reformy prawa wyborczego, które zostały zastosowane w wyborach 2012 i 2013 r. Po drugie, Armenia została pochwalona za określone osiągnięcia w przestrzeganiu praw człowieka i obywatela, choć wiele jeszcze pozostało na tym polu do zrobienia. Po trzecie, przedstawiciel Komisji Europejskiej zaznaczył, że Erywań nadal nie wykazał się skutecznością w dostosowywaniu swego ustawodawstwa do standardów UE, w szczególności w zakresie prawa administracyjnego oraz aktów normatywnych dotyczących procedur inwestycyjnych.

Reasumując ten okres współpracy z UE, należy podkreślić, że obroty handlowe Armenii z UE przewyższyły obroty z państwami WNP. UE stała się jednym z głównych partnerów gospodarczych Armenii. Zbliżenie z UE pomagało uwiarygodnić władze w Erywaniu w oczach społeczeństwa, a także pozwalało zwiększać niezależność od Rosji i wzmacniać pozycję Armenii wobec Azerbejdżanu i Turcji. W ramach negocjacji Armenia przeprowadziła szereg reform zbliżających jej ustawodawstwo do norm unijnych. W porównaniu z innymi państwami negocjującymi z UE podobne porozumienia (zwłaszcza Ukrainą i Gruzją) rozmowy z Erywaniem nie napotykały większych trudności, zaś jej władze były chwalone przez Brukselę za sprawne przygotowywanie państwa do integracji z unijnym wspólnym rynkiem. Wkrótce okazało się jednak, że Unia Europejska nie jest aż tak atrakcyjnym partnerem, jak się jej wydawało. Zwyciężył pragmatyzm, bilans korzyści i kosztów z kontynuacji dotychczasowych więzi i zależności, a nie mało konkretne zapewnienia o korzyściach z integracji (bez członkostwa) z Unią Europejską. Brak konkretnej wizji członkostwa, inaczej jak to było w przypadku krajów Europy Środkowej, zaowocował tym, że III szczyt Partnerstwa w Wilnie miał przebieg inny, niż się spodziewano.

Zaledwie miesiąc po zakończeniu negocjacji z Armenią, 3 września 2013 r., po spotkaniu w Nowo-Ogariowie, w dacy Putina pod Moskwą, prezydenci Rosji i Armenii, Władimir Putin i Serż Sarkisjan, wydali oświadczenie, według którego Armenia podjęła decyzję o wstąpieniu do Unii Celnej Rosji, Białorusi i Kazachstanu oraz zadeklarowała chęć uczestnictwa w tworzeniu Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Podczas konferencji prasowej Sarkisjan argumentował, że uczestnictwo Armenii w sojuszu wojskowym zainicjowanym przez Rosję<sup>36</sup> bez jednoczesnej integracji gospodarczej nie jest możliwe. Prezydent oznajmił też, że decyzja Armenii nie przekreśla dalszego dialogu z UE oraz pozytywnie ocenił wsparcie Unii dla reform wewnętrznych. W przeciwieństwie do poprzednich deklaracji, Sarkisjan nie wspominał jednak o dążeniu do podpisania układu stowarzyszeniowego z Unią.

Zapowiedź przystąpienia do Unii Celnej stanowi wyraźny zwrot w polityce zagranicznej Armenii, która w ostatnich latach dość konsekwentnie opowiadała

---

<sup>36</sup> 7 października 2002 r. w Kiszyniowie Armenia, Kazachstan, Kirgistan, Rosja, Tadżykistan i Uzbekistan powołały Organizację Układu o Bezpieczeństwie Zbiorowym.

się za integracją z UE. Podjęta decyzja oznacza faktyczne powstrzymanie procesu integracji europejskiej Armenii, ponieważ nie da się pogodzić udziału w unijnej strefie wolnego handlu z członkostwem w Unii Celnej (oba porozumienia przewidują odmienne reżimy celne).

Na decyzji Armenii zaważyły przede wszystkim względy bezpieczeństwa i sieć powiązań z Federacją na tym polu. O ile bowiem Kiszyniów i Tbilisi ryzykują „jedynie” wojnę ekonomiczną, której skutki w ten czy inny sposób mogą ostatecznie zostać odwrócone – o tyle dla Erywania sojusz z Rosją może być kwestią przetrwania we wrogim środowisku międzynarodowym. Decyzja Erywania jest przede wszystkim rezultatem presji Moskwy, która zintensyfikowała działania torpedowania procesu zbliżania państw poradzieckich z UE. Przejawem narastającej presji Rosji były coraz bardziej stanowcze ostrzeżenia, a wręcz groźby rosyjskich polityków. Moskwa dysponuje szerszym instrumentarium nacisku na Armenię niż na pozostałe państwa Partnerstwa Wschodniego. Przede wszystkim wykorzystuje swoją pozycję faktycznego gwaranta bezpieczeństwa Armenii, skonfliktowanej z Azerbejdżanem o Górski Karabach. W ostatnim czasie Rosja demonstrowała możliwość zmiany dotychczasowej polityki faworyzowania Armenii<sup>37</sup>. Moskwa korzysta też z dominującej pozycji w strategicznych gałęziach armeńskiej gospodarki, w tym w energetyce, transporcie czy telekomunikacji. Decyzja Armenii o przystąpieniu do Unii Celnej może przynieść jej doraźne korzyści, m.in. w postaci obniżenia ceny rosyjskiego gazu, rosyjskich inwestycji w infrastrukturę i przemysł energetyczny czy udostępnienie przez Moskwę uzbrojenia. Formalna integracja gospodarcza z Rosją jeszcze zwiększy bezpieczeństwo Armenii, chroniąc ją przed ewentualnym atakiem militarnym ze strony Azerbejdżanu, ponieważ w interesie Moskwy będzie stabilność Unii Celnej. Jednocześnie decyzja Erywania doprowadzi do jeszcze pełniejszego podporządkowania polityki wewnętrznej i zagranicznej Moskwy. W zaistniałej sytuacji Armenii trudno będzie wrócić do polityki równoważenia rosyjskich wpływów stosunkami z UE<sup>38</sup>.

Jeśli chodzi o przyszłość wzajemnych stosunków to zarówno UE, jak i Armenia są zdecydowane poszerzać i pogłębiać współpracę we wszystkich możliwych dziedzinach. Ukończyły cykl konsultacji na temat przyszłego zakresu stosunków. Podczas konsultacji wskazano obszary potencjalnej współpracy z UE, które są zgodne ze zobowiązaniami Armenii jako nowego członka Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej. Na podstawie konsultacji rozważany jest mandat negocjacyjny UE w sprawie nowej kompleksowej umowy między UE a Armenią, która powinna przewidywać współpracę polityczną, sektorową, gospodarczą i handlową, w tym

---

<sup>37</sup> Przejawem tego była sprzedaż Azerbejdżanowi uzbrojenia na łączną sumę 4 mld USD; jako instrument presji na Erywań można postrzegać również pierwszą od kilku lat wizytę W. Putina w Baku w sierpniu 2013 r.

<sup>38</sup> S. Ananicz, *Armenia odwraca się od UE*, Analizy, 2013.09.04, Ośrodek Studiów Wschodnich im. Marka Karpia, [osw.waw.pl/pl/publikacje/.../2013-09-04/armenia-odwraca-sie-od-ue](http://osw.waw.pl/pl/publikacje/.../2013-09-04/armenia-odwraca-sie-od-ue).

znaczną pomoc UE (opiewającą w latach 2014–2017 na kwotę 140–170 mln EUR) przede wszystkim na rozwój sektora prywatnego, reformę administracji publicznej oraz reformę wymiaru sprawiedliwości.

### *Azerbejdżan*

Jest największym i najludniejszym państwem wśród republik kaukaskich. Kształtowanie się tożsamości narodowej mieszkańców Azerbejdżanu przebiegało w nie-sprzyjających warunkach. Azerowie są narodem kaukaskim należącym do grupy narodów tureckich. Mają mieszane dziedzictwo historyczne, stanowiące połączenie wpływów kulturowych kaukaskich, irańskich i tureckich. Mniejsze znaczenie w kształtowaniu się azerskiej tożsamości narodowej miał język azerski, który nie ma tak bogatej tradycji jak ormiański i gruziński. W przeciwieństwie do Gruzinów i Ormian Azerowie nigdy nie posiadali swojego państwa narodowego, nie łączyła ich zatem tradycja odrębnej państwowości. Od starożytności byli związani z Cesarstwem Perskim i ten kraj uważali za swoją ojczyznę. Począwszy od VII w. n.e. Azerbejdżan najeżdżali Arabowie, Turcy seldżuccy oraz Mongołowie. Kraj podlegał islamizacji w sferze religijnej, a następnie turkizacji w sferze językowej<sup>39</sup>. Podczas gdy w II połowie XIX w. naród gruziński się odradzał, w Azerbejdżanie rozpoczął się dopiero proces powstawania narodu.

Po podboju wybrzeża kaspijskiego przez Rosję nastąpił gwałtowny rozwój przemysłu naftowego. W 1872 r. administracja rosyjska w Azerbejdżanie otworzyła dostęp do pól naftowych prywatnym, często zagranicznym inwestorom<sup>40</sup>. Współcześnie Azerbejdżan jest najbogatszym i najszybciej rozwijającym się państwem Zakaukazia. Podstawowym sektorem gospodarki jest wydobywanie ropy naftowej i gazu ziemnego. Mimo znacznego rozwoju gospodarczego kraj boryka się z poważnymi problemami ekonomicznymi. Negatywną konsekwencją boomu naftowego jest tzw. choroba holenderska, czyli zbytne uzależnienie od wydobywania surowców, prowadzące do niedorozwoju innych gałęzi gospodarki. Sektor naftowy, jako kluczowa gałąź gospodarki, wytwarza blisko połowę PKB oraz generuje około 70% wpływów budżetowych, a ropa i gaz – 90 proc. azerbejdżańskiego eksportu. Zagrożenie dla gospodarki stanowią także nieumiejętnie wykorzystywane nadwyżki finansowe. Zważywszy na strukturę towarową eksportu głównym partnerem handlowym Azerbejdżanu są kraje Unii Europejskiej. Natomiast udział krajów WNP w wymianie handlowej stanowi ponad 14%<sup>41</sup>. Eksploatacja bogactw

<sup>39</sup> J. Sanecka-Tyczyńska, *op. cit.*, s. 285.

<sup>40</sup> Jednym z podmiotów zagranicznych inwestujących w przemysł naftowy w Azerbejdżanie było Towarzystwo Braci Noblów (Imanuela i Roberta), które kontrolowało ok. połowy całego wydobywania. Część zysków przypadła innemu członkowi rodziny Noblów, Alfredowi, który dzięki temu oraz dochodom z wynalazków materiałów wybuchowych ufundował nagrodę swojego imienia.

<sup>41</sup> *Informacja o stosunkach gospodarczych Polski z Azerbejdżanem*, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, kwiecień 2013.

naturalnych w Azerbejdżanie objęta jest państwowym monopolem<sup>42</sup>. Azerbejdżan korzysta z preferencji celnych w ramach obowiązującego od 1 stycznia 2006 r. Generalnego Systemu Preferencji Celnych UE (GSP+)<sup>43</sup>.

Niewątpliwie Azerbejdżan jest już krajem o gospodarce rynkowej, regulowanej w sposób zbliżony do unijnego<sup>44</sup>. Niestety, immanentna cecha krajów w trakcie transformacji, czyli korupcja, nadal jest problemem numer jeden kraju, a to osłabia dynamikę współpracy gospodarczej nie tylko z krajami Unii<sup>45</sup>.

Posiadanie dużych zasobów ropy i gazu jest więc podstawowym atutem Azerbejdżanu, umożliwiającym mu, po odzyskaniu niepodległości w 1991 r., w miarę niezależną grę na arenie międzynarodowej, czyli lawirowanie między Rosją a Zachodem: początkowo była to Turcja, a później – Unia Europejska. Pierwszy demokratycznie wybrany prezydent Azerbejdżanu Abulfaz Elczibej był politykiem, który dobitniej niż inni sformułował i głosił publicznie konieczność

<sup>42</sup> Wydobywanie surowców przy udziale zagranicznych firm realizowane jest poprzez utworzenie spółek joint venture lub w oparciu o Porozumienia o Podziale Produkcji (PSA – Production Sharing Agreement), które są ratyfikowane przez parlament. W Azerbejdżanie głównymi producentami ropy naftowej i gazu są państwowy azerbejdżański koncern naftowy SOCAR i międzynarodowe konsorcjum AIOC (Azerbaijan International Oil Company), którego udziałowcami są m.in.: BP (operator projektu), Chevron, SOCAR, Unocal, Lukoil, Statoil, Exxon Mobil, Pennzoil, ITOCHU, TPAO, Delta Hess. Ropa naftowa wyprodukowana w ramach konsorcjum AIOC jest w całości eksportowana rurociągiem Baku–Tbilisi–Ceyhan lub transportowana koleją do gruzińskich portów czarnomorskich. Azerbejdżan prowadzi politykę dywersyfikacji tras dostaw ropy naftowej. Jednym z priorytetowych kierunków są kraje Europy Zachodniej. *Informacja o stosunkach gospodarczych Polski z Azerbejdżanem...*

<sup>43</sup> Oznacza to, że towary niewrażliwe można sprowadzać na obszar celny UE z zastosowaniem stawki celnej 0% (z wyłączeniem składnika rolnego). Z kolei towary wrażliwe sprowadzane są po stawce obniżonej o 3,5 punktu procentowego w stosunku do stawki KNU. *Ibidem*.

<sup>44</sup> 1 stycznia 2012 r. wszedł w życie nowy Kodeks celny Azerbejdżanu. Stawki celne importowe mieszczą się w przedziale 0–15%. Azerbejdżański rząd reguluje eksport tzw. towarów strategicznych, głównie ropy i produktów naftowych. Eksporterzy tych towarów zobowiązani są do uzyskania zgody na ich eksport w Państwowym Komitecie Nadzoru Handlu Zagranicznego. Podatek od wartości dodanej (VAT) płacony jest od sprzedaży towarów i usług oraz od towarów importowanych. Stosowana jest jednolita stawka VAT w wysokości 18%. Na import mięsa i przetworów z mięsa wymagana jest licencja Państwowego Komitetu Weterynarii. W Azerbejdżanie obowiązuje akcyza na niektóre towary, m.in. alkohol i papierosy. Przeprowadzona w latach 2009 i 2010 deregulacja w podstawowych aktach prawnych dotyczących działalności gospodarczej (kodeks podatkowy, celny, ziemski, cywilny, handlowy, itd.) spowodowała, iż Azerbejdżan awansował na 66. pozycję spośród 183 państw w rankingu Banku Światowego w zakresie łatwości prowadzenia działalności gospodarczej (cztery pozycje za Polską). Wprowadzono m.in. rejestrację przedsiębiorstw w jednym okienku oraz elektroniczną formę rejestracji online, uproszczono system podatkowy oraz dostęp do kredytów. Deklaracje celne mogą być składane elektronicznie (e-clo), a należność celna – uiszczana poprzez transfer do banku lub kartą płatniczą. W Azerbejdżanie obowiązuje ustawa o ochronie inwestycji zagranicznych. *Ibidem*.

<sup>45</sup> Według raportu Transparency International z 2010 r. dotyczącego korupcji, w dziesięciopunktowej skali, gdzie 10 punktów oznacza kraj o niskiej korupcji, a 0 punktów kraj wysoce skorumpowany, Azerbejdżan uzyskał 2,4 punktu. Obecnie zajmuje 134. miejsce w świecie (*ex aequo* z Ukrainą). Są to dwa najgorsze wyniki spośród wszystkich krajów Partnerstwa Wschodniego. Transparency International, *Corruption Perceptions Index 2010*.

rozluźnienia więzi z Rosją oraz potrzebę zbliżenia z Turcją i Iranem<sup>46</sup>. Jedną z jego pierwszych decyzji było wystąpienie Azerbejdżanu ze Wspólnoty Niepodległych Państw oraz zdecydowane żądanie wycofania wojsk rosyjskich. Elczibej w swojej polityce zagranicznej kierował się ideami panturkizmu; rozpoczął proces wielostronnego zbliżenia z Turcją, chcąc zastąpić wpływy rosyjskie tureckimi. Ankarą początkowo nastawiona była bardzo przychylnie. Rozpoczęła się turecka ekspansja kulturalna i ekonomiczna w Azerbejdżanie, tureccy wojskowi pomagali tworzyć od podstaw azerbejdżańską armię. W 1992 r. podpisano turecko-azerbejdżański układ o przyjaźni. Podjęto także decyzję o zmianie alfabetu na łańciski, co ułatwiło wzajemną wymianę kulturalną. Szybko jednak okazało się, że Turcy nie są w stanie angażować się w Azerbejdżanie na wielką skalę ze względu na ograniczone środki finansowe. Również Amerykanie, najważniejszy sojusznik Turcji, nie byli w stanie prowadzić aktywnej pod tym względem polityki, bowiem pod wpływem lobby ormiańskiego w USA Kongres przyjął ustawę zabraniającą rządowi USA udzielania Azerbejdżanowi pomocy innej niż humanitarna.

Elczibej wierzył, że fundamentem niepodległości Azerbejdżanu może stać się ropa<sup>47</sup>. Od początku XIX w. obszar Azerbejdżanu znajdował się w granicach państwa rosyjskiego; carska Rosja i komunistyczny ZSRR eksploatowały lądowe pola naftowe Azerbejdżanu na zasadzie wyłączności. Rabunkowa eksploatacja ropy i gazu doprowadziła do wyczerpania większości łatwo dostępnych złóż oraz do katastrofy ekologicznej Morza Kaspijskiego. Azerbejdżańskie złoża zalegające w szelfie Morza Kaspijskiego są trudne do eksploatacji, wymagały więc ogromnych nakładów i nowoczesnych metod technologicznych.

Wobec braku środków finansowych na wprowadzenie nowoczesnych metod wydobywania, koniecznością stał się napływ kapitału i inwestycji z Zachodu. Kontakty i rozmowy władz azerbejdżańskich z koncernami zachodnimi rozpoczęły się na dużą skalę dopiero po objęciu prezydentury przez Elczibęja. We wrześniu 1992 r. Azerbejdżan podpisał wstępną umowę z konsorcjum firm z USA, Wielkiej Brytanii i Norwegii chcących zainwestować w Azerbejdżanie (które utworzyły wielkie konsorcjum Azerbaijani International Oil Company). Rozpoczęły się jednocześnie rozmowy o przebiegu trasy rurociągu, którym miano transportować wydobyty surowiec do Europy Zachodniej. Naruszało to już bezpośrednio najżywotniejsze interesy Rosji w regionie kaspijskim, która zdeterminowana była bronić ich za wszelką cenę – i posiadała do tego odpowiednie instrumenty.

Moskwa poparła więc pucz zbuntowanych oddziałów jednego z dowódców wojskowych, pułkownika Sureta Husejnowa, w wyniku którego prezydent Elczibej ustąpił ze stanowiska, a były I sekretarz Komunistycznej Partii Azerbejdżanu Gajdar Alijew został przewodniczącym parlamentu, czyli faktycznym szefem państwa. Pucz został przeprowadzony tak, żeby uniemożliwić Elczibejowi za-

<sup>46</sup> T. Świętochowski, *Azerbejdżan – kraj pogranicza*, „Eurazja” 1994, nr 5–6, s. 72.

<sup>47</sup> T. Świętochowski, *Ropa a stabilność polityczna w basenie Morza Kaspijskiego*, „Eurazja” 1996, nr 1, s. 30.

powiedzianą wizytę w Londynie, podczas której miała zostać podpisana umowa z konsorcjum<sup>48</sup>. Alijew zaraz po objęciu władzy wstrzymał podpisanie kontraktu w sprawie wydobywania ropy naftowej, wprowadził również Azerbejdżan ponownie do WNP, jednakże nie zgodził się na stacjonowanie wojsk rosyjskich w kraju oraz wspólne patrolowanie granic. Rosyjskie oczekiwania co do polityki Alijewa dość szybko okazały się błędne. Nowy prezydent rozpoczął zręczną grę polityczną, umiejętnie lawirując między Rosją i Zachodem. Podobnie jak Elczibiej oparł swoją politykę zagraniczną na ropie, wznawiając prace nad planowanym kontraktem, robił to jednak uwzględniając do pewnego stopnia interesy rosyjskie. We wrześniu 1994 r. podpisany został w Baku tzw. kontrakt stulecia między władzami Azerbejdżanu, konsorcjum AIOC i rosyjską spółką Lukoil, której przyznano 10% udziałów. Kontrakt na zagospodarowanie i eksploatację złóż azerbejdżańskiego szelfu zawarto na 30 lat.

Po dojściu do władzy Alijewa w czerwcu 1993 r., po jego wyborze na prezydenta w październiku 1993 r. i po podpisaniu kontraktu stulecia we wrześniu 1994 r. Azerbejdżan prowadzić zaczął, podobnie jak sąsiednia Gruzja, politykę prozachodnią, dystansując się zdecydowanie od Rosji i podejmowanych przez nią prób reintegracji państw byłego ZSRR. W latach 1996–2000 Azerbejdżan podejmował szereg działań mających wzmocnić jego pozycję względem Rosji. Alijew starał się rozwijać stosunki z mocarstwami Zachodu poprzez zwiększanie ich obecności w regionie. Priorytetowe znaczenie miały tu kontakty z USA i NATO oraz Turcją. Azerbejdżan konsekwentnie deklarował chęć przystąpienia do Sojuszu Północnoatlantyckiego. Podczas wizyty Javiera Solany na Zakaukaziu w lutym 1997 r. Alijew powiedział, że pragnie, aby NATO zrobiło wszystko co w jego mocy dla zapewnienia bezpieczeństwa Azerbejdżanowi<sup>49</sup>.

Azerbejdżan realizował swoją politykę gospodarczą również w ramach WNP, zacieśniając kontakty z innymi państwami dążącymi do wyemancypowania się spod wpływu Rosji: Gruzją, Ukrainą, Uzbekistanem i Mołdową. Wkrótce grupę współpracujących państw zaczęto określać mianem GUUAM, była to głównie płaszczyzna służąca do zawierania bilateralnych porozumień. Po kilku latach deklaratywnej współpracy działalność grupy wyraźnie jednak osłabła – uzależnienie poszczególnych krajów od Rosji okazało się zbyt silne.

Pozytywnym wydarzeniem w stosunkach Rosji i Azerbejdżanu było podpisanie przez prezydentów Jelcyna i Alijewa 3 lipca 1997 r. porozumienia o przyjaźni, współpracy i bezpieczeństwie. Mimo to do końca 2000 r. polityka Rosji wobec Azerbejdżanu nie ulegała zmianom, podobnie jak nie zmieniała się prozachodnia orientacja władz w Baku. Moskwa traktowała Azerbejdżan na równi z Gruzją, oskarżając oba państwa o wspieranie czeceńskich separatystów. Pod koniec 2000 r. sytuacja ta jednak powoli zaczęła się zmieniać. Rosja nie wprowadziła wiz dla obywateli Azerbejdżanu, co miało miejsce w stosunku do Gruzynów.

<sup>48</sup> *Ibidem*, s. 15.

<sup>49</sup> Wiadomości OSW 1997, nr 31, s. 3.

Azerbejdżan ze swej strony zaczął dążyć do ocieplenia stosunków z Rosją, z kilku powodów. Problemem wagi państwowej była kwestia sukcesji po schorowanym 77-letnim Alijewie, który starał się zapewnić władzę po swojej śmierci synowi Ilhamowi. Zachód negatywnie odnosił się do takiego niedemokratycznego sposobu przekazania władzy, jak również krytykował władze azerbejdżańskie za jawne fałszerstwa podczas wyborów parlamentarnych. Natomiast Rosja nie sprzeciwiała się przekazaniu władzy Ilhamowi, a także aprobowwała azerbejdżański system wyborczy. To skłaniało Alijewa do zacieśniania więzi z Moskwą. Poza tym Azerowie rozczarowali się do Zachodu, w którym od pierwszych dni niepodległości widzieli gwaranta bezpieczeństwa i dobrobytu. Liczyli, że za ich ropę naftową Zachód nie tylko im zapłaci, ale weźmie też pod opiekę<sup>50</sup>. Bardzo źle przyjęte zostały w Azerbejdżanie uchwały parlamentów we Francji, Włoszech i USA, uznające ludobójstwo Ormian w 1915 r. Był to akt skierowany przeciw Turcji – najbliższemu partnerowi Azerbejdżanu. Wszystko to skłaniało Alijewa do zacieśniania więzi z Moskwą.

Drugim czynnikiem względnej niezależności Azerbejdżanu w polityce zagranicznej były i są relacje z Unią Europejską. W pierwszych latach po odzyskaniu przez Azerbejdżan niepodległości jego stosunki z UE koncentrowały się na kwestii konfliktu z Armenią o Górski Karabach i ustabilizowania sytuacji wewnętrznej. W 1996 r. Unia Europejska podpisała z Azerbejdżanem Układ o Partnerstwie i Współpracy, który wszedł w życie w 1999 r.; obejmuje on współpracę we wszystkich niewojskowych dziedzinach. Stanowił on istotny etap w stosunkach pomiędzy UE a Azerbejdżanem, początkując w szczególności regularny dialog polityczny. W maju 2004 r. Komisja Europejska zarekomendowała włączenie Azerbejdżanu, razem z Armenią i Gruzją, do Europejskiej Polityki Sąsiedztwa. Rada przyjęła rekomendację w czerwcu 2004 r., a w marcu 2005 r. Komisja opublikowała całościowy Raport na temat Azerbejdżanu<sup>51</sup>.

W swym raporcie Komisja stwierdziła, że nadrzędnym wyzwaniem, przed jakim wciąż stoi Azerbejdżan, jest potrzeba dalszego umacniania państwa prawa, demokratycznych mechanizmów gwarantujących zachowanie równowagi politycznej (w tym wolne i sprawiedliwe wybory), walka z korupcją i nadużyciami oraz ochrona praw człowieka, zgodnie ze zobowiązaniami Azerbejdżanu jako członka Rady Europy i OBWE. W dziedzinie gospodarczej kluczowym czynnikiem stałego wzrostu powinna być dalsza poprawa koniunktury inwestycyjnej i wzmocnienie dywersyfikacji struktury gospodarczej.

W lipcu 2012 r., siedem lat po opublikowaniu kompleksowego Raportu Komisji na temat Azerbejdżanu, Parlament Europejski przyjął rezolucję oceniającą

---

<sup>50</sup> W. Jagielski, *Walka o prycze w celi*, „Gazeta Wyborcza”, 1–2 września 2001, s. 16.

<sup>51</sup> Komunikat Komisji do Rady, Europejska Polityka Sąsiedztwa, Zalecenia dla Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji oraz dla Egiptu i Libanu, COM(2005) 72 wersja ostateczna, Bruksela, 2.03.2005.

dokonane postępy oraz wyliczającą problemy do pokonania. Poniższy fragment jest streszczeniem tej rezolucji<sup>52</sup>.

Uznano wysiłki i dokonania Azerbejdżanu mające na celu dostosowanie się do dorobku prawnego UE, zwłaszcza przyjęcie nowego kodeksu celnego i nowego kodeksu budowlanego.

Podkreślono, że przystąpienie Azerbejdżanu do WTO stanowi zasadniczy warunek otwarcia negocjacji DCFTA, a tym samym nasilenia stosunków handlowych UE–Azerbejdżan; niestety, ze względu na strukturę gospodarki Azerbejdżanu rząd tego kraju nie jest silnie zmotywowany do ubiegania się o członkostwo w WTO ani do utworzenia DCFTA z UE, mimo że korzyści wynikające z DCFTA nie są tylko czysto gospodarcze, ale że mogłaby ona również rozwinąć gospodarkę lokalną tak, aby położyć kres zbytniemu uzależnieniu od eksportu energii.

Pochwalono Azerbejdżan za osiągnięcie nadzwyczajnego wzrostu gospodarczego w minionych latach; wskazano jednak, że przemysł naftowy stanowi 50% PKB Azerbejdżanu, 95% eksportu i 60% wpływów budżetowych, co sprawia, że gospodarka Azerbejdżanu jest wrażliwa na zmienne ceny ropy i wszelkie zmiany w popycie globalnym; w tym kontekście wezwano rząd Azerbejdżanu do rozważenia możliwości przyjęcia efektywnych i spójnych środków w celu zróżnicowania gospodarki kraju.

Przypomniano o potencjale Azerbejdżanu w zakresie rozwoju konkurencyjnej produkcji rolnej oraz zalecono, aby rząd Azerbejdżanu uwzględnił tę dziedzinę jako potencjalnie ważny krok w kierunku zróżnicowania gospodarki i eksportu do UE, przy przestrzeganiu wymogów sanitarnych i fitosanitarnych UE, oraz innych krajów.

Wezwano rząd Azerbejdżanu do faktycznego zaangażowania się w zwalczanie korupcji i nierówności społecznych – które mogą prowadzić do niepokoju społecznego – a także do zwiększenia dostępu przedsiębiorstw do finansowania, dzięki czemu gospodarka kraju stanie się bardziej konkurencyjna i atrakcyjna dla inwestorów zagranicznych.

Stanowczo poparto nadanie części handlowej przyszłego układu o stowarzyszeniu UE–Azerbejdżan statusu DCFTA, po spełnieniu wszystkich warunków.

Unia Europejska od lat dążyła do podpisania umowy stowarzyszeniowej z Azerbejdżanem. Umowę traktuje nie tylko jako swojego rodzaju narzędzie wpływów w tym regionie, ale również jako narzędzie bezpośredniego nadzoru procesów „upodobniania” reguł rządzących tym krajem do unijnych. Azerbejdżan jest jednak bardzo daleko od Unii Europejskiej, nie tylko geograficznie, ale i politycznie. Chociaż władze tego kraju nie planują integracji z rosyjską Unią Celną, to są również bardzo wstrzemięźliwe, jeżeli chodzi o zbliżenie polityczne z UE.

---

<sup>52</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 3 lipca 2012 r. w sprawie handlowych aspektów Partnerstwa Wschodniego (2011/2306(INI)), (2013/C 349 E/05), Dziennik Ustaw UE C z dnia 29 listopada 2013 r.

Elita władzy Azerbejdżanu, aby ograniczyć jakiegokolwiek wpływy zewnętrzne, raczej woli zachować dotychczasowy status swojego kraju i chce przygotować dokument adekwatny do obecnego poziomu stosunków i współpracy z UE, czyli umowę o partnerstwie. Jest to możliwe, ponieważ program Partnerstwa Wschodniego został skonstruowany w taki sposób, aby każde z sześciu państw-członków unijnej inicjatywy mogło rozwijać relacje z Unią zgodnie ze swoim tempem. Azerbejdżan, z uwagi na swe uwarunkowania, w pełni wykorzystuje tę swobodę. Po pierwsze, dzięki bogatym złożom ropy naftowej i gazu oraz przebiegającym przez jego terytorium rurociągami i trasom tranzytowym nie jest skazany na pomoc finansową Unii. Po drugie, autorytarne władze tego kraju obawiają się jakichkolwiek prób zewnętrznej ingerencji w sprawy jego polityki wewnętrznej i ustroju. Po trzecie, kraje UE zależą od Azerbejdżanu w większym stopniu, niż on zależy od nich. Unia Europejska już od kilku lat jest jednym z głównych importerów azerbejdżańskich surowców (na kraje UE przypada połowa eksportu republiki), natomiast większość importowanych do Azerbejdżanu towarów pochodzi z Rosji (są to przede wszystkim produkty przemysłowe). Dlatego też trudno wyobrazić sobie, by mogło dojść do jakichkolwiek prób zerwania stosunków i odcięcia się Unii Europejskiej od dostaw azerbejdżańskich surowców energetycznych. Właśnie dlatego Partnerstwo Wschodnie nie cieszy się w Baku szczególnym zainteresowaniem, zaś strona europejska nie stara się przesadnie prowadzić swej „dyplomacji wartości”, uznając, że ważniejsze jest zaspokojenie jej potrzeb energetycznych niż eksport wartości europejskich. Ponadto, Azerbejdżan utrzymuje dobre stosunki z mocarstwami regionalnymi, przede wszystkim z najbliższym sojusznikiem, czyli Turcją.

Dlatego podczas III szczytu Partnerstwa Wschodniego w Wilnie w listopadzie 2013 r. Azerbejdżan i Unia Europejska podpisały tylko porozumienie o liberalizacji reżimu wizowego. Porozumienie ma dotyczyć w szczególności naukowców, studentów, obywateli przybywających do UE na leczenie oraz aby wziąć udział w wydarzeniach sportowych i kulturalnych, a także urzędników państwowych, czyli elit państwa i narodu. Bezpośrednie skutki odczuwalne będą przez obywateli tego państwa, bowiem nowe uregulowania sprawią, że większa ich liczba będzie mogła wyjechać do Unii. Niezbędne formalności będą też wymagały mniejszego zaangażowania<sup>53</sup>.

Jeśli chodzi o przyszłość, to można powiedzieć, że dalsze stosunki UE z Azerbejdżanem, w kontekście Partnerstwa Wschodniego, będą opierać się na dwóch kluczowych zasadach. Pierwsza to podejście zróżnicowane: Azerbej-

---

<sup>53</sup> Podpisane porozumienie o liberalizacji reżimu wizowego jest korzystne również (a może nawet bardziej) dla Unii Europejskiej. Jego pośrednim bowiem skutkiem będzie łatwiejsza, a tym samym zwiększona percepcja zachodnich wartości i wzorców przez azerbejdżańskie elity. Tym samym może stać się ważnym impulsem dla przemian polityczno-gospodarczych w Azerbejdżanie, a to może w dalszej perspektywie spowodować zasadniczą zmianę jego uwarunkowań geopolitycznych. Trudno więc ocenić, która strona docelowo odniesie większe korzyści.

dżan ma swobodę wyboru, w jakim zakresie będzie korzystać z unijnej oferty stowarzyszenia politycznego i integracji gospodarczej. Druga to wdrażanie głębokiej demokracji: UE nie odstąpi od podstawowych wartości Partnerstwa Wschodniego.

\* \* \*

IV szczyt Partnerstwa Wschodniego z udziałem 25 (na 28) szefów państw i rządów miał miejsce 21 i 22 maja 2015 r. w Rydze. Jak można było się spodziewać, Białoruś, Armenię i Azerbejdżan reprezentowali tylko wysocy urzędnicy państwowi. Szczyt nie obfitował w spektakularne wydarzenia, ograniczano się do wyrażenia zadowolenia z rozwoju sytuacji. Celnie spuentowali to dziennikarze z „Rossijskoj Gazjety”, pisząc, że szczyt w Rydze był jak „wędkowanie bez przynęty”. Tą przynętą byłaby obietnica członkostwa w UE, na co przywódcy krajów unijnych ciągle nie są gotowi. Nie mniej celne było stwierdzenie przewodniczącego Rady Europejskiej tuż przed początkiem szczytu PW w stolicy Łotwy:

Tym, którzy twierdzą, że Partnerstwo Wschodnie jest wymierzone w Rosję, odpowiadam, że nie jest. Partnerstwo Wschodnie nie jest konkursem piękności między Rosją a UE. Ale jeśli mam być szczerzy, to uroda się liczy. Jeśli Rosja byłaby łagodniejsza, miłsza, bardziej atrakcyjna, może nie musiałaby kompensować swych niedociągnięć, stosując wobec swych sąsiadów destrukcyjną i agresywną taktykę<sup>54</sup>.

Tym samym przyznał, że stosunki UE z sześcioma państwami PW to nie zamiar zawarcia małżeństwa, ale rozsądna, obustronnie korzystna konieczność.

Reasumując, IV szczyt Partnerstwa w Rydze udowodnił, że w przypadku państw zakaukaskich Unia osiągnęła swe cele. Po pierwsze, proces dostosowania prawa do *acquis communautaire* jest na tyle zaawansowany, że umożliwi wzaajemny handel na zasadach unijnych, czyli wolnorynkowych. Po drugie, w przypadku Armenii i Azerbejdżanu nie pojawia się kwestia przyszłego członkostwa w UE; również członkostwo Gruzji staje się problematyczne w sytuacji problemów gospodarczo-społecznych Unii oraz malejącej atrakcyjności europejskiego modelu integracji.

### **Bilateral relations of the Transcaucasian states of the Eastern Partnership with the European Union**

The goal behind the Eastern Partnership programme was the development of political, economic, and social links between the European Union and the European states developed in the wake of the breakdown of the USSR (with the exception of Lithuania, Latvia, and Estonia). The author believes

---

<sup>54</sup> Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Rydze. *Donald Tusk: to nie konkurs piękności*, PolskieRadio.pl, Wiadomości, Informacje, 21.05.2015.

that the goal was achieved in the case of three Transcaucasian countries. On the one hand, EU standards began to be implemented in these countries by the implementation of EU's *acquis communautaire* in the law of these states, which allows trade exchange and more extensive economic cooperation along the principles of the EU. On the other hand, in the case of these countries, the EU avoided any declaration concerning their future membership in the EU, which poses a fundamental problem in the relations with the remaining members of the Eastern Partnership programme.

**Key words:** Eastern Partnership, EU membership, Armenia, Azerbaijan, Georgia