

ANDRZEJ SZEPTYCKI

## EUROPA WSCHODNIA I KAUKAZ POŁUDNIOWY: DZIESIĘCIOLECIE PARTNERSTWA WSCHODNIEGO

Region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego został wyodrębniony w stosunkach międzynarodowych w istotnym stopniu za sprawą działań UE. Europejska Polityka Sąsiedztwa skierowana była do państw Maghrebu i Maszreku oraz Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego. W 2009 r. sześć poradzieckich państw regionu zostało objętych programem Partnerstwa Wschodniego. Partnerstwo miało wspierać reformy polityczne i społeczno-gospodarcze w uczestniczących w nim

**Tabela 1**

**Wybrane aspekty relacji państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego z UE**

	<b>Podstawa prawna stosunków dwustronnych</b>	<b>Podstawa relacji handlowych</b>	<b>Podstawa prawna przepływu osób</b>
Ukraina	Umowa stowarzyszeniowa (2014)	DCFTA (2017) <sup>a</sup>	Reżim bezwizowy <sup>b</sup> (2017)
Białoruś	– ( <i>negocjacje nt. porozumienia o priorytetach partnerstwa</i> )	Porozumienie EWG–ZSRR o handlu i współpracy handlowo-gospodarczej (1990) ( <i>zasady WTO po ew. akcesji Białorusi do tej organizacji</i> )	Reżim wizowy ( <i>negocjacje nt. umowy o ułatwieniach wizowych</i> )
Mołdawia	Umowa stowarzyszeniowa (2014)	DCFTA (2016) <sup>a</sup>	Reżim bezwizowy <sup>b</sup> (2014)
Gruzja	Umowa stowarzyszeniowa (2014)	DCFTA (2016) <sup>a</sup>	Reżim bezwizowy <sup>b</sup> (2017)
Azerbejdżan	Umowa o partnerstwie i współpracy (1999) ( <i>negocjacje nt. Wszechstronnej umowy</i> )	Umowa o partnerstwie i współpracy (1999) ( <i>negocjacje nt. Wszechstronnej umowy</i> )	Umowa o ułatwieniach wizowych (2014)
Armenia	Wszechstronne i wzmocnione porozumienie o partnerstwie	Ogólny System Preferencji (2014)	Umowa o ułatwieniach wizowych (2014)

Źródło: opracowanie własne.

<sup>a</sup> Postanowienia o DCFTA były stosowane tymczasowo od 2014 r. wobec Mołdawii i Gruzji oraz od 2016 r. wobec Ukrainy.

<sup>b</sup> Dotyczy posiadaczy paszportów biometrycznych.

krajach, ułatwiając zbliżenie z UE, przy czym dwustronna współpraca miała być rozwijana z uwzględnieniem konkretnej sytuacji i aspiracji każdego z państw. Do głównych instrumentów współpracy zaliczono umowy o stowarzyszeniu, utworzenie pogłębionych i wszechstronnych stref wolnego handlu (DCFTA), programy rozwoju instytucjonalnego, liberalizację reżimu wizowego oraz współpracę energetyczną. Program przewidywał możliwość dołączenia się państw trzecich (w praktyce Rosji) do niektórych inicjatyw Partnerstwa Wschodniego, ale mimo to od początku był odbierany przez władze rosyjskie jako przejaw rywalizacji UE z Rosją – nie tylko o wpływy w krajach regionu, lecz także o ich pożądany model polityczny i gospodarczo-społeczny. I taki też okazał się w rzeczywistości.

Celem tego rozdziału jest spojrzenie na region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego z perspektywy założeń Partnerstwa Wschodniego w dziesiątą rocznicę jego zainicjowania. W tym kontekście należy wziąć pod uwagę trzy zagadnienia: sytuację wewnętrzną w państwach regionu, stan ich stosunków z UE, wreszcie ich relacje z Federacją Rosyjską, zwłaszcza w kontekście jej rywalizacji z Unią Europejską. Zgodnie z formułą *Rocznika Strategicznego* przedmiotem analizy będą przede wszystkim wydarzenia z lat 2018–2019.

## UKRAINA

**Sytuacja wewnętrzna.** Sytuację polityczną na Ukrainie zdominowały przygotowania do wyborów prezydenckich i parlamentarnych zaplanowanych odpowiednio na marzec–kwiecień i październik 2019 r. Rozczarowanie społeczne wynikające ze zmęczenia wojną w Donbasie, powolnego tempa zmian w kraju i problemów społeczno-gospodarczych przełożyło się na niski poziom poparcia dla rządzących, zwłaszcza prezydenta Petra Poroszenki. Ukraiński prezydent podjął działania, by zapewnić sobie zwycięstwo. Po pierwsze, starał się skonsolidować obóz władzy – dotyczyło to w szczególności coraz bardziej dystansującego się od głowy państwa premiera Wołodymyra Hrojsmana. Po drugie, chciał wykorzystać w kampanii wsparcie podległej mu administracji państwowej i kontrolowanych przez zaprzyjaźnionych oligarchów mediów. Po trzecie, starał się zdyskontować sukcesy w sferze polityki zagranicznej. Działania te przyniosły ograniczone efekty. Wybory prezydenckie wygrał zdecydowaną większością wspierany przez oligarchę Ihora Kołomojskiego aktor i producent Wołodymyr Zełenski, który w drugiej turze uzyskał 73% głosów; na Poroszenkę zagłosowało 25% wyborców. Zwycięstwo Zełenskiego wynikające z rozczarowania społeczeństwa obecną klasą polityczną stanowić będzie istotne wyzwanie dla Ukrainy, przede wszystkim z powodu jego braku doświadczenia politycznego.

**Relacje z Unią Europejską.** Od wejścia w życie umowy stowarzyszeniowej Ukraina podjęła działania na rzecz przystosowania swego prawodawstwa do *acquis communautaire*, m.in. w takich obszarach jak administracja publiczna, zamówienia publiczne czy ochrona środowiska. Implementacja zobowiązań napotyka jednak istotne opóźnienia. Z perspektywy UE najważniejszymi wyzwaniami pozostają

konflikt z Rosją i nieprzychylny klimat dla biznesu<sup>1</sup>. Wskaźnik percepcji korupcji (CPI) wynosi na Ukrainie 32 (0 – pełna korupcja, 100 – brak korupcji), co sytuuje ją na 120. miejscu w świecie<sup>2</sup>.

Unia wspiera proces transformacji na Ukrainie. W 2018 r. wyasygnowano na ten cel dodatkowy miliard euro kredytu na wsparcie stabilizacji gospodarczej<sup>3</sup>. Łącznie wielkość pomocy przyznanej Ukrainie od 2014 r. przez UE i europejskie instytucje finansowe sięga 13 mld euro<sup>4</sup>. W grudniu 2018 r. Rada UE przedłużyła sankcje wobec Rosji; będą one obowiązywać co najmniej do końca lipca 2019 r. Nowymi sankcjami objęto osoby i podmioty odpowiedzialne za budowę mostu przez Cieśninę Kerczeńską i organizację „wyborów” w części Donbasu kontrolowanej przez prorosyjskich separatystów.

Po „rewolucji godności” Unia Europejska stała się najważniejszym partnerem handlowym Ukrainy – w 2018 r. przypadało na nią ok. 41% obrotów handlowych z zagranicą tego kraju (na Federację Rosyjską – 11,2%)<sup>5</sup>. Sytuacja taka jest efektem zarówno powstania DCFTA, jak i ograniczenia przez Ukrainę wymiany z Rosją. Jednocześnie potencjał DCFTA pozostaje nie w pełni wykorzystany, zwłaszcza jeśli chodzi o eksport ukraińskiej produkcji przemysłowej, co wynika m.in. ze zbyt wolnej implementacji prawa wspólnotowego.

Zniesienie obowiązku wizowego w czerwcu 2017 r. nie zrodziło istotnych problemów między UE a Ukrainą, choć wzrosła liczba odmów wjazdu w odniesieniu do obywateli Ukrainy i składanych przez nich w Unii wniosków o azyl. Od wprowadzenia reżimu bezwizowego UE odwiedziło bez wiz ok. 2 mln obywateli Ukrainy<sup>6</sup>.

**Relacje z Rosją.** Od wybuchu wojny z Rosją w 2014 r. Ukraina prowadzi działania na rzecz przerwania zależności łączących ją z Federacją Rosyjską. W 2018 r. uległy one przyspieszeniu w związku z nadchodzącymi wyborami prezydenckimi. We wrześniu 2018 r. prezydent Poroszenko podjął decyzję o nieprzedłużaniu traktatu o przyjaźni, współpracy i partnerstwie z 1997 r. W lutym 2018 r. zapadł korzystny dla Ukrainy wyrok sądu arbitrażowego w Sztokholmie w sprawie kontraktu na tranzyt rosyjskiego gazu: Gazprom musi wypłacić Naftohazowi Ukrainy za zmniejszenie ilości przesyłanego gazu odszkodowanie w wysokości 4,63 mld USD (2,56 mld po uwzględnieniu należności ukraińskich). Wciąż brak jest w tej kwestii wyroku w apelacji, którą wniósł Gazprom.

<sup>1</sup> Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Ukraine, Brussels, 7 listopada 2018 r., [https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/53485/association-implementation-report-ukraine\\_en](https://eeas.europa.eu/headquarters/headquarters-homepage/53485/association-implementation-report-ukraine_en) [dostęp tu i dalej, o ile nie podano inaczej: 4.03.2019].

<sup>2</sup> Index 2018, <https://www.transparency.org/cpi2018>.

<sup>3</sup> Memorandum of Understanding between the European Union and Ukraine for Macro-Financial Assistance to Ukraine of up to EUR 1 billion, 14 września 2018 r., [https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/mou\\_protocol\\_version\\_eu.pdf](https://ec.europa.eu/info/sites/info/files/economy-finance/mou_protocol_version_eu.pdf).

<sup>4</sup> EU approves disbursement of €500 million in Macro-Financial Assistance to Ukraine, 30 listopada 2018 r., [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-6600\\_en.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-6600_en.htm) [dostęp: 02.01.2019].

<sup>5</sup> Географічна структура зовнішньої торгівлі товарами у січні–жовтні 2018 року, [https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2018/zd/ztt/ztt\\_u/ztt1018\\_u.htm](https://ukrstat.org/uk/operativ/operativ2018/zd/ztt/ztt_u/ztt1018_u.htm).

<sup>6</sup> 2 мільйони українців скористалися безвізом прямуючи до країн ЄС, 3 stycznia 2019 r., <https://dpsu.gov.ua/ua/news/2-milyoni-ukrainciv-skoristalisya-bezvizom-pryamuyuchi-do-krain-s>.

W grudniu 2018 r. za zgodą Ekumenicznego Patriarchatu Konstantynopolitańskiego, z udziałem biskupów Ukraińskiego Kościoła Prawosławnego Patriarchatu Kijowskiego, Ukraińskiego Autokefalicznego Kościoła Prawosławnego (uznawanych dotąd przez światowe prawosławie za niekanoniczne) i nielicznych przedstawicieli Ukraińskiego Kościoła Prawosławnego (Patriarchatu Moskiewskiego), odbył się w Kijowie sobór, który powołał do życia Kościół Prawosławny Ukrainy. W styczniu 2019 r. patriarcha ekumeniczny Bartłomiej nadał mu autokefalię (samodzielność). Powstanie kanonicznego, autokefalicznego Kościoła prawosławnego na Ukrainie osłabi wpływy Rosji w tym kraju, a zarazem pozycję Rosyjskiego Kościoła Prawosławnego w łonie prawosławia. Ukraiński Kościół Prawosławny (Patriarchatu Moskiewskiego) stanowił bowiem istotny instrument oddziaływania Rosji na Ukrainę, a zarazem ważną składową rosyjskiego prawosławia. W przeszłości był on jednym z dwu głównych wyznań na Ukrainie; obecnie jego pozycja spada.

Sytuacja w kontrolowanej przez prorosyjskich separatystów części Donbasu nie uległa zasadniczym zmianom. Na linii kontaktu prowadzono periodicznie ostrzał, choć jego skala była bardziej ograniczona niż w poprzednich latach. W listopadzie w obu „republikach” odbyły się „wybory”, które wygrali ich „przywódcy”: Denis Puszylin („Doniecka Republika Ludowa”) i Leonid Pasiecznik („Ługańska Republika Ludowa”). Z perspektywy polityki bezpieczeństwa Ukrainy duże znaczenie ma fakt, że w kwietniu 2018 r. otrzymała ona od Stanów Zjednoczonych przeciwpancerne pociski kierowane Javelin.

Eskalacji uległa sytuacja w Cieśninie Kerczeńskiej. W maju 2018 r. otwarto most łączący okupowany przez Rosję Krym z terytorium Federacji Rosyjskiej. Strona rosyjska wprowadziła kontrole ukraińskich statków handlowych przepływających przez cieśninę, co zaowocowało ograniczeniem wymiany przez ukraińskie porty nad Morzem Azowskim i miało negatywny wpływ na gospodarkę południowo-wschodniej Ukrainy. W listopadzie 2018 r. doszło do najpoważniejszego incydentu – siły rosyjskie zaatakowały trzy jednostki ukraińskiej marynarki zmierzające w kierunku Cieśniny Kerczeńskiej, a ich załogi zostały zatrzymane. W odpowiedzi Ukraina wprowadziła na części terytorium na 30 dni stan wojenny.

## BIAŁORUŚ

**Sytuacja wewnętrzna.** Autorytarny system stworzony przez prezydenta Alaksandra Łukaszenkę pozostaje na płaszczyźnie wewnętrznej niezagrożony. W 2018 r. władze podjęły pewne działania na rzecz jego dalszej konsolidacji, co było związane zarówno z protestami społecznymi w 2017 r., jak i z potencjalnym zagrożeniem ze strony Rosji. Wspomniane wysiłki skierowane były przede wszystkim przeciwko niezależnym portalom informacyjnym. W marcu 2018 r. w ramach polityki tzw. miękkiej białorusenizacji władze zgodziły się na upamiętnienie setnej rocznicy proklamowania Białoruskiej Republiki Ludowej w 1918 r.; jednocześnie siły porządkowe zatrzymały kilkadziesiąt osób, które wzięły udział w zorganizowanej z tej okazji nielegalnej manifestacji. Sukcesem jest ograniczenie na Białorusi korupcji. Wedle najnowszych danych wskaźnik percepcji korupcji wynosi tam 44, co sytuuje

ją na 70. miejscu w świecie<sup>7</sup>. Jeszcze w 2015 r. wynosił on zaledwie 32 (106. miejsce w świecie)<sup>8</sup>.

**Relacje z Unią Europejską.** Współpraca Białorusi z UE ma ograniczony charakter, co wiąże się zarówno z sytuacją wewnętrzną w tym kraju, jak i przynależnością Białorusi do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. Mimo to obie strony dążą do rozwoju wzajemnych relacji, co wynika z obustronnego przekonania o konieczności wypracowania swoistej alternatywy dla współpracy białorusko-rosyjskiej. Dla Łukaszenki pierwszoplanowe znaczenie ma w tym kontekście rozwój współpracy ekonomicznej z UE (w 2018 r. Unia Europejska była drugim co do wielkości partnerem handlowym Białorusi; przypadało na nią ok. 25% obrotów handlowych Białorusi z zagranicą, podczas gdy na Federację Rosyjską – 49%<sup>9</sup>). Dla UE priorytetami są modernizacja instytucji państwowych, promocja energooszczędności, wsparcie niezależnych mediów i rozwój kontaktów międzyludzkich. W 2018 r. UE przeznaczyła na te cele 30 mln euro<sup>10</sup>.

Obie strony prowadzą rozmowy na temat porozumienia o priorytetach partnerstwa, które ma określić zasady współpracy na najbliższe lata. Mimo iż osiągnięto już kompromis w kwestii jego najważniejszych postanowień, UE nie zgodziła się na podpisanie porozumienia w 2018 r.; decyzja ta motywowana jest pogorszeniem sytuacji niezależnych mediów na Białorusi.

Od 2014 r. toczą się również negocjacje na temat umów o ułatwieniach wizowych i readmisji, które pozwolą w szczególności obywatelom Białorusi łatwiej i taniej uzyskać wizę do UE (35 euro zamiast dotychczasowych 60). W latach 2017–2018 Białoruś jednostronnie wprowadziła ograniczony reżim bezwizowy dla obywateli 80 państw (w tym krajów UE).

**Relacje z Rosją.** Mimo ścisłych związków łączących oba państwa (przynależność do Państwa Związkowego i Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, częściowa integracja militarna itp.) stosunki białorusko-rosyjskie miały charakter konfliktowy. W lutym 2018 r. Białoruś po raz pierwszy od uzyskania niepodległości przestała sprowadzać energię elektryczną z Rosji. W grudniu 2018 r. odmówiła podpisania wynegocjowanej już dwustronnej umowy o wzajemnym uznaniu wiz. Rosja ze swej strony wprowadziła nowe ograniczenia na wwóz białoruskiego mleka i produktów mlecznych. Zmniejszyła również preferencje cenowe dla Białorusi na zakup rosyjskiego gazu i ropy, co w latach 2018–2019 po stronie białoruskiej zaowocowało pogorszeniem bilansu wymiany handlowej i wzrostem deficytu budżetowego.

Rosyjska presja na Białoruś ma na celu ściślejszą integrację obu państw, w szczególności uzyskanie przez Rosję kontroli nad białoruską polityką celną, wizową, monetarną i podatkową. Nie można wykluczyć, że władze rosyjskie

<sup>7</sup> Index 2018, op. cit.

<sup>8</sup> Corruption Perceptions Index 2015, <https://www.transparency.org/cpi2015>.

<sup>9</sup> Данные о внешней торговле Республики Беларусь по отдельным странам в январе–октябре 2018 г., [http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya\\_2/operativnyye-dannye\\_5/eksport-import-s-otdelnymi-stranami/](http://www.belstat.gov.by/ofitsialnaya-statistika/makroekonomika-i-okruzhayushchaya-sreda/vneshnyaya-torgovlya_2/operativnyye-dannye_5/eksport-import-s-otdelnymi-stranami/).

<sup>10</sup> Commission Implementing Decision on the Special Measures in favour of the Republic of Belarus for 2018, 19 grudnia 2018 r., [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c\\_2018\\_8596\\_fl\\_commission\\_implementing\\_decision\\_en\\_v3\\_p1\\_999063.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c_2018_8596_fl_commission_implementing_decision_en_v3_p1_999063.pdf).

dokonają faktycznej aneksji Białorusi dzięki wzmocnieniu mechanizmów Państwa Związkowego Białorusi i Rosji; taki scenariusz miałby służyć zarówno poprawie notowań Władimira Putina, jak i zrównoważeniu zbliżenia Ukrainy, Mołdawii i Gruzji z UE<sup>11</sup>.

## MOŁDAWIA

**Sytuacja wewnętrzna.** Najważniejszym aktorem mołdawskiego systemu politycznego pozostaje Vlad Plahotniuc, oligarcha i przewodniczący rządzącej Partii Demokratycznej, który kontroluje aparat administracyjny, sądowniczy i najważniejsze media. W Mołdawii narastają tendencje autorytarne. Antyrządowe manifestacje coraz częściej są atakowane przez zorganizowane grupy cywilów lub działaczy koncesjonowanej opozycji. W czerwcu 2018 r. odbyły się przedterminowe wybory mera Kiszyniowa, które wygrał opozycyjny, proeuropejski kandydat Andrei Nastase. W tym samym miesiącu wybory zostały jednak unieważnione z inicjatywy Plahotniuca przez sąd rejonowy w Kiszyniowie. Mołdawski oligarcha prawdopodobnie zdecydował się na taki krok, obawiając się, że sukces Nastase może zmobilizować opozycję w perspektywie wyborów parlamentarnych. Te ostatnie odbyły się w lutym 2019 r. Najlepszy wynik uzyskała prorosyjska Partia Socjalistów prezydenta Igora Dodona, drugi – Partia Demokratyczna Plahotniuca. Wspomniane siły nie są zainteresowane reformą państwa, a celem ich nieformalnej współpracy jest niedopuszczenie do władzy realnej, proeuropejskiej opozycji, reprezentowanej przez takich polityków jak Nastase.

**Relacje z Unią Europejską.** Mołdawia prowadzi działania na rzecz implementacji umowy stowarzyszeniowej. Z perspektywy UE na pozytywną ocenę zasługuje zwłaszcza reforma sektora bankowego. W innych obszarach mołdawskie prawodawstwo jest stopniowo przystosowywane do *acquis communautaire*. Proces ten przebiega jednak z opóźnieniem, a instytucje państwowe odpowiedzialne za to zadanie nie dysponują odpowiednimi kompetencjami, by efektywnie je realizować. Najważniejsze wyzwania stojące przed Mołdawią to korupcja, brak pluralizmu mediów i niezależności sądownictwa<sup>12</sup>.

Powstanie DCFTA przyniosło wymierne efekty. Dwustronna wymiana handlowa systematycznie rośnie. UE jest obecnie najważniejszym partnerem handlowym Mołdawii. W 2018 r. przypadało na nią ok. 69% mołdawskiego eksportu i 50% importu (na Rosję ok. 10%)<sup>13</sup>. Mołdawia zasadniczo spełnia wymogi, jakie wzięła na siebie przy wprowadzeniu reżimu bezwizowego przez UE w 2014 r., choć wzrosła

<sup>11</sup> K. Kłyński, M. Menkiszak, J. Strzelecki, „Rosyjska presja na Białoruś”, *Analizy OSW*, 14 grudnia 2018 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2018-12-14/rosyjska-presja-na-bialorus> [dostęp: 10.01.2019]; I. Gretskiy, „Belarus in a post-Crimean deadlock”, *New Eastern Europe* 2018, t. 34 (6), s. 157–162.

<sup>12</sup> Joint Staff Working Document. Association Implementation Report on Moldova, 5 kwietnia 2018 r., [https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eastern-partnership/42497/2018-association-implementation-report-moldova\\_en](https://eeas.europa.eu/diplomatic-network/eastern-partnership/42497/2018-association-implementation-report-moldova_en).

<sup>13</sup> *Activitatea de comerț exterior a Republicii Moldova în ianuarie-octombrie 2018*, 10 grudnia 2018 r., <http://www.statistica.md/newsview.php?l=ro&idc=168&id=6203>.



liczba odmów wjazdu w odniesieniu do jej obywateli i składanych przez nich w Unii (zwykle bezzasadnie) wniosków o azyl. Wedle danych z kwietnia 2018 r. w ciągu czterech lat obowiązywania reżimu wizowego skorzystało z niego 1,46 mln obywateli Mołdawii, z czego 300 tys. nie wróciło do kraju<sup>14</sup>.

Stosunki polityczne między Mołdawią a UE uległy istotnemu pogorszeniu w związku z sytuacją wewnętrzną w tym kraju. Po unieważnieniu wyborów mera Kiszyniowa Unia Europejska postanowiła zawiesić program pomocy dla Mołdawii (w latach 2017–2018 wysokość pomocy miała wynieść 100 mln euro<sup>15</sup>).

**Relacje z Rosją.** Stosunki mołdawsko-rosyjskie cechowała niestabilność, będąca po części wynikiem pozorowanych różnic w polityce zagranicznej między „proeuropejskim” rządem a prorosyjskim prezydentem Igiorem Dodonem. W 2018 r. trzykrotnie odbyły się wspólne manewry wojskowe rosyjskich i naddniestrzańskich sił zbrojnych. Ich celem było m.in. pokonanie „przeszkód wodnych”, czyli w praktyce Dniestru, wzdłuż którego biegnie granica między separatystyczną republiką a terytorium kontrolowanym przez rząd Mołdawii. Manewry są sprzeczne ze statusem rosyjskich sił pokojowych i stanowią wyzwanie dla bezpieczeństwa Mołdawii<sup>16</sup>. W czerwcu 2018 r. Zgromadzenie Ogólne ONZ wezwało do wycofania rosyjskich sił z terytorium Mołdawii. Przeciwno takiemu rozwiązaniu opowiada się jednak prezydent Dodon, który uważa, że obecność „misji pokojowej” Federacji Rosyjskiej przyczynia się do stabilizacji w regionie. Postuluje on również rewizję umowy stowarzyszeniowej z Unią Europejską, tak by umożliwić jego krajowi rozwój stosunków zarówno z UE, jak i z Eurazjatycką Unią Gospodarczą (od 2017 r. Mołdawia ma w tej ostatniej status obserwatora). Ponadto Rosja umacnia swoje nieformalne wpływy w Mołdawii. Chodzi tu nie tylko o ewolucję mołdawskiego systemu politycznego w kierunku autorytarnym, lecz także o wsparcie dla mołdawskich władz, realizowane przez Rosję m.in. z pomocą przychylnych jej sił politycznych na Zachodzie (Austriacka Partia Wolności) oraz transferów finansowych, których prawdopodobnym beneficjentem jest rodzina prezydencka.

## GRUZJA

**Sytuacja wewnętrzna.** Na gruzińskiej scenie politycznej dominuje partia Gruzjińskie Marzenie – Demokratyczna Gruzja miliardera Bidziny Iwaniszwilego, który w maju 2018 r. powrócił na stanowisko jej przewodniczącego. Najważniejszym wydarzeniem politycznym były wybory prezydenckie w październiku–listopadzie 2018 r. Ich zwyciężczynią została Salome Zurabiszwili, była minister spraw

<sup>14</sup> *În ultimii patru ani circa 1,5 mln de moldoveni au mers fără viză în UE*, 27 kwietnia 2018 r., <http://www.border.gov.md/index.php/ro/4093-in-ultimii-patru-ani-circa-1-5-mln-de-moldoveni-au-mers-fara-viza-in-ue>.

<sup>15</sup> *Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2017–2020. Single Support Framework for EU support to Moldova (2017–2020)*, s. 2–3, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/single\\_support\\_framework\\_2017-2020.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/single_support_framework_2017-2020.pdf).

<sup>16</sup> Complete and unconditional withdrawal of foreign military forces from the territory of the Republic of Moldova. Resolution adopted by the General Assembly, 22 czerwca 2018 r., <http://daccess-ods.un.org/access.nsf/GetFile?OpenAgent&DS=A/RES/72/282&Lang=E&Type=DOC>.

zagranicznych Gruzji po „rewolucji róż”, startująca jako kandydatka niezależna, ale przy wsparciu Gruzińskiego Marzenia. Uzyskała ona 59,5% głosów, a jej główny rywal, Grigol Waszadze ze Zjednoczonego Ruchu Narodowego Saakaszwilego – ponad 40,5%<sup>17</sup>. W ocenie misji obserwacyjnej OBWE wybory były wolne i konkurencyjne, niemniej Zurabiszwili korzystała ze wsparcia rządu; ponadto na negatywną ocenę zasługuje konfrontacyjna retoryka obu stron<sup>18</sup>.

**Relacje z Unią Europejską.** Działania Gruzji na rzecz przyjęcia umowy stowarzyszeniowej i DCFTA zasługują na pozytywną ocenę. Państwo to już we wcześniejszych latach dokonało liberalizacji handlu z UE i rozpoczęło implementację *acquis communautaire*. W latach 2017–2018 kontynuowano działania na rzecz poprawy klimatu biznesowego i wdrożenia unijnych przepisów w obszarach związanych z handlem, w tym standardów sanitarnych i fitosanitarnych. Instytucje unijne doceniają w szczególności niski poziom korupcji w Gruzji (wskaźnik CPI wynosi tam 58, co daje jej 41. miejsce w świecie<sup>19</sup>). Wśród zagadnień zasługujących na uwagę wymieniają konieczność dalszych demokratycznych reform i poprawę sytuacji gospodarczo-społecznej społeczeństwa, a także przeciwdziałanie negatywnym skutkom okupacji przez Federację Rosyjską Abchazji i Osetii Południowej<sup>20</sup>.

Działania na rzecz zbliżenia z UE przynoszą wymierne efekty. W 2018 r. na Unię Europejską przypadło 26% wymiany handlowej Gruzji z zagranicą (na Federację Rosyjską ok. 11%<sup>21</sup>). Od marca 2017 r. do czerwca 2018 r. w ramach reżimu bezwizowego UE odwiedziło 300 tys. obywateli Gruzji<sup>22</sup>. Państwo zasadniczo wywiązuje się z zobowiązań zaciągniętych wraz ze zniesieniem obowiązku wizowego przez UE. Wyzwaniem jest jednak rosnąca liczba obywateli Gruzji, którzy spotykają się z odmową wjazdu lub ubiegają o azyl w UE. Zjawisko to, jeśli się utrzyma, mogłoby grozić zawieszeniem reżimu wizowego w odniesieniu do obywateli Gruzji.

Unia Europejska wspiera proces reform w Gruzji. W kwietniu 2018 r. Parlament i Rada zaakceptowały udzielenie jej kolejnej pomocy makroekonomicznej w wysokości 48 mln euro; ponadto kraj ten korzysta ze wsparcia w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa, które w latach 2014–2020 ma wynieść 610–746 mln euro<sup>23</sup>. W grudniu 2018 r. UE przedłużyła na kolejne dwa lata mandat misji EUMM, monitorującej implementację porozumienia o zawieszeniu broni z Rosją z 2008 r.

<sup>17</sup> *Preliminary results. Elections 2018. Presidential Elections of Georgia – Second Round*, 28 listopada 2018 r., <http://results.cec.gov.ge/eng/>.

<sup>18</sup> *International Election Observation Mission. Georgia – Presidential Election, Second Round, 28 November 2018. Statement of Preliminary Findings and Conclusions. Preliminary Conclusions*, <https://www.osce.org/odihr/elections/georgia/404642?download=true>.

<sup>19</sup> Index 2018, op. cit.

<sup>20</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie wdrożenia układu o stowarzyszeniu UE z Gruzją, 14 grudnia 2018 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//NONSGML+TA+P8-TA-2018-0457+0+DOC+PDF+V0//PL>.

<sup>21</sup> Obliczenia własne na podstawie [www.geostat.ge](http://www.geostat.ge).

<sup>22</sup> *More than 300 000 Citizens of Georgia Enjoy Visa-free Regime with EU*, 28 czerwca 2018 r., <http://cbw.ge/georgia/more-than-300-000-citizens-of-georgia-enjoy-visa-free-regime-with-eu/>.

<sup>23</sup> Decyzja Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2018/598 w sprawie udzielenia dalszej pomocy makrofinansowej Gruzji, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, nr L 103, 23.04.2018, s. 8–13.



**Relacje z Rosją.** Od dojścia do władzy partii Gruzińskie Marzenie – Demokratyczna Gruzja w 2012 r. oba państwa podejmują próby poprawy stosunków, czego przejawem jest dialog prowadzony na szczeblu specjalnych przedstawicieli ds. wzajemnych relacji. Proces ten ma jednak charakter powolny i niekonsekwentny, przede wszystkim dlatego, że strony dzieli kwestia Abchazji i Osetii Południowej.

W kwietniu 2018 r. gruziński rząd przedstawił inicjatywę *Krok ku lepszemu przyszłości*, mającą na celu rozwój relacji handlowych z separatystycznymi republikami i umożliwienie ich mieszkańcom dostępu do gruzińskiej oświaty<sup>24</sup>. Propozycja ta została jednak odrzucona zarówno przez Abchazję, jak i Osetię Południową. W maju 2018 r. Rosja podpisała umowę ze szwajcarską firmą Société Générale de Surveillance, która ma monitorować przepływ towarów między Federacją Rosyjską a Gruzją. Ta ostatnia podpisała analogiczną umowę w grudniu 2017 r. Oba porozumienia umożliwiły wejście w życie rosyjsko-gruzińskiej umowy o zasadach monitoringu administracji celnej i handlu towarami z 2011 r.

Zarazem w 2018 r. Gruzja całkowicie zrezygnowała z importu rosyjskiego gazu. W styczniu 2018 r. do Gruzji przybyła pierwsza partia amerykańskich przeciwpancernych pocisków kierowanych Javelin. W tym samym miesiącu rosyjska Duma wyraziła zgodę na ratyfikację umowy wojskowej z Osetią Południową z 2017 r. przewidującej możliwość integracji jednostek południwoosetyjskich z armią rosyjską.

## ARMENIA

**Sytuacja wewnętrzna.** W kwietniu 2018 r. w Armenii, zgodnie z wynikami referendum z 2015 r., wprowadzono system parlamentarno-gabinetowy. Stanowisko prezydenta objął Armen Sarkisjan, ale realną władzę zachował jego poprzednik Serż Sarkisjan (zbieżność nazwisk przypadkowa), który został premierem. Sytuacja taka doprowadziła do wielotysięcznych protestów społecznych, które wymusiły dymisję premiera. Na czele rządu stanął opozycyjny parlamentarzysta i przywódca pokojowych protestów Nikol Paszynian; w nowej ekipie większość stanowili politycy i działacze społeczni o nastawieniu proeuropejskim. W grudniu 2018 r. odbyły się przedterminowe wybory, których celem było wzmocnienie legitymizacji nowej władzy. Konstytucyjną większość w parlamencie uzyskała partia „Mój Krok” Paszyniana, która zdobyła 70% głosów<sup>25</sup>. Wybory przebiegły w poszanowaniu podstawowych wolności, kandydatom umożliwiono prowadzenie otwartej debaty, również za pośrednictwem mediów; nie odnotowano prób fałszerstw<sup>26</sup>. Dobry wynik wyborczy „Mojego Kroku” jest ważną przesłanką, która ułatwi Paszynianowi wprowadzenie

<sup>24</sup> „A Step to a Better Future”. *Peace Initiative. Facilitation of Trade Across Dividing Lines*, Tbilisi 2018, [http://smr.gov.ge/Uploads/Concept\\_EN\\_0eaaac2e.pdf](http://smr.gov.ge/Uploads/Concept_EN_0eaaac2e.pdf); „A Step to a Better Future”. *Peace Initiative. Enhancing Educational Opportunities for the residents of Abkhazia and Tskhinvali Region/South Ossetia*, Tbilisi 2018, [http://smr.gov.ge/Uploads/Education\\_9dd0e9dc.pdf](http://smr.gov.ge/Uploads/Education_9dd0e9dc.pdf).

<sup>25</sup> Parliamentary Elections, 9 grudnia 2018 r., <https://www.elections.am/parliamentary/>.

<sup>26</sup> *Republic of Armenia – Early Parliamentary Elections, 9 December 2018. Statement of Preliminary Findings and Conclusions. Preliminary Conclusions*, <https://www.osce.org/odhr/elections/armenia/405890?download=true>.

zapowiedzianych reform, w szczególności walkę z korupcją (CPI – 35, 105. miejsce w świecie<sup>27</sup>) i rozliczenie nadużyć poprzedniej władzy.

Armeńska rewolucja zaowocowała odsunięciem od władzy dominującej w kraju od dwudziestu lat Republikańskiej Partii Armenii i polityków związanych z Górskim Karabachem – kontrolowaną przez Ormian prowincją wchodzącą formalnie w skład Azerbejdżanu. Relacje między separatystycznym regionem a Armenią uległy pogorszeniu. Paszynian opowiada się za prawem Górskiego Karabachu do samostanowienia; zarazem wyraża wolę rozmów z Azerbejdżanem. We wrześniu 2018 r. premier Armenii spotkał się z prezydentem Azerbejdżanu Ilhamem Alijewem. Obaj politycy przyjęli nieformalne ustalenia dotyczące wspólnych działań na rzecz zmniejszenia napięć, potwierdzenia, że konflikt powinien zostać rozwiązany na drodze pokojowej, i ustanowienia bezpośredniego kanału komunikacji między oboma przywódcami.

**Relacje z Unią Europejską.** Stosunki Armenii z UE charakteryzowały się wzajemnym zainteresowaniem i brakiem zasadniczych rozbieżności, przy jednoczesnej akceptacji przez obie strony faktu, że najważniejszym partnerem zagranicznym Armenii pozostaje Rosja. Wzajemne relacje nie uległy zasadniczej zmianie po armeńskiej rewolucji w kwietniu 2018 r.

W listopadzie 2017 r. Armenia i UE podpisały Wszechstronną i wzmocnioną umowę o współpracy. Ma ona na celu rozwój współpracy politycznej i gospodarczej pomiędzy oboma stronami, a także wsparcie procesu demokratyzacji i reform w Armenii; zobowiązuje Armenię do przyjęcia istotnej części standardów *acquis communautaire*, choć nie przewiduje powstania strefy wolnego handlu<sup>28</sup>, co wiąże się z przynależnością Armenii do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej. W czerwcu 2018 r. umowa tymczasowo weszła w życie. Do stycznia 2019 r. ratyfikowało ją – oprócz Armenii i Parlamentu Europejskiego – 10 państw członkowskich UE. Dopełnieniem umowy są priorytety partnerstwa przyjęte przez UE i Armenię w lutym 2018 r. Określają one cztery obszary współpracy: wzmocnianie instytucji; rozwój gospodarczy; infrastruktura, energetyka i ochrona środowiska; kontakty międzyludzkie<sup>29</sup>. Łączna wysokość pomocy UE dla Armenii w latach 2017–2020 ma wynieść 144–176 mln euro<sup>30</sup>.

Unia Europejska jest, poza Rosją, najważniejszym partnerem handlowym Armenii. W 2018 r. przypadło na nią 24% obrotów handlowych Armenii (na Federację Rosyjską – 26%)<sup>31</sup>. Po podpisaniu CEPA UE i Armenia podjęły rozmowy na temat przyznania tej ostatniej planu działań na rzecz liberalizacji wizowej, który zaowocowałby zniesieniem wiz dla obywateli Armenii. UE uzależnia jednak

<sup>27</sup> Index 2018, op. cit.

<sup>28</sup> Kompleksowa i Wzmocniona Umowa o Partnerstwie między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Armenii, z drugiej strony, 24.11.2017, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 26.01.2018, nr 23, s. 4–466.

<sup>29</sup> *Partnership Priorities between the European Union and Armenia* [21 lutego 2018 r.], [https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu-armenia\\_partnership\\_priorities\\_0.pdf](https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu-armenia_partnership_priorities_0.pdf).

<sup>30</sup> *Summary of the EU Armenia ENI Single Support Framework 2017–2020*, <https://www.gtai.de/GTAI/Content/DE/Trade/Fachdaten/PRO/2017/08/Anlagen/PRO201708115014.pdf?v=1>.

<sup>31</sup> External trade database, <https://www.armstat.am/en/index.php?nid=717&thid%5B%5D=0&years%5B%5D=2018&submit=Search&offset>.

przyjęcie takiego dokumentu od pełnej implementacji przez Armenię umów o ułatwieniach wizowych i readmisji z 2014 r.

**Relacje z Rosją.** Federacja Rosyjska formalnie zaakceptowała zmiany polityczne w Armenii, ale w praktyce odnosi się do nich wstrzemięźliwie, co wynika zarówno z faktu, że zmiana władzy w tym kraju przypomina po części „kolorowe rewolucje” w innych państwach poradzieckich, jak i z tego, że antykorupcyjna polityka Paszyniana może zagrozić interesom Rosji. Uznanie przez Federację Rosyjską nowego rządu wynika ze świadomości, że wobec silnych asymetrycznych więzów łączących oba państwa (uzależnienie energetyczne, obecność wojsk rosyjskich w Armenii, poparcie Rosji w kwestii konfliktu w Górskim Karabachu itd.) Armenia nadal będzie zmuszona do współpracy z Rosją. Paszynian podziela to stanowisko. O ile w 2017 r. jego formacja złożyła w parlamencie wnioski o wyjście Armenii z Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, o tyle po objęciu władzy Paszynian konsekwentnie opowiada się za sojuszem z Rosją i deklaruje poszanowanie zobowiązań prawnomiędzynarodowych Armenii. Swoistym miernikiem stanu dwustronnych relacji jest zawarta w grudniu 2018 r. umowa gazowa dotycząca dostaw w 2019 r. Zgodnie z jej postanowieniami Armenia będzie płacić za rosyjski gaz 165 USD za 1000 m sześć., czyli o 15 USD więcej niż w 2018 r. Pierwotnie spekulowano, że cena może wzrosnąć do 215 USD.

## AZERBEJDŻAN

**Sytuacja wewnętrzna.** Azerbejdżan pozostaje najbardziej autorytarnym państwem spośród krajów Partnerstwa Wschodniego; jest tam ok. 140 więźniów politycznych. Najważniejszym wydarzeniem politycznym w Azerbejdżanie były wybory prezydenckie, które odbyły się w kwietniu 2018 r. Wzięło w nich udział ośmiu kandydatów – w pierwszej turze wygrał urzędujący prezydent Ilham Alijew, który otrzymał 86% głosów<sup>32</sup>. Proces wyborczy charakteryzował się poważnymi nieprawidłowościami i brakiem pluralizmu: media sprzyjały Alijewowi, a inni kandydaci właściwie nie prowadzili przeciwko niemu kampanii, w dniu głosowania zaobserwowano m.in. wrzucanie do urn dodatkowych kart do głosowania<sup>33</sup>.

**Relacje z Unią Europejską.** Od 2017 r. UE i Azerbejdżan prowadzą negocjacje na temat nowej Wszechstronnej umowy, która ma zastąpić Układ o partnerstwie i współpracy obowiązujący od 1999 r. Istotnym problemem na drodze do jej przyjęcia pozostaje jednak sytuacja polityczna w Azerbejdżanie. W rezolucji ze stycznia 2019 r. Parlament Europejski podkreślił, że centralnym elementem nowej umowy muszą być reformy demokratyczne, praworządność oraz poszanowanie praw

<sup>32</sup> *Protocol on The Voting Results by Central Election Commission of the Republic of Azerbaijan*, 11 kwietnia 2018 r., [http://www.msk.gov.az/uploads/Secki-2018/CEC\\_protocol-2018.pdf](http://www.msk.gov.az/uploads/Secki-2018/CEC_protocol-2018.pdf).

<sup>33</sup> *Republic of Azerbaijan. Early Presidential Election, 11 April 2018. ODIHR Election Observation Mission. Final Report*, <https://www.osce.org/odihr/elections/azerbaijan/388580?download=true>.

człowieka i podstawowych wolności, a także iż udzielenie zgody na jej zawarcie będzie uzależnione od sytuacji w tym zakresie<sup>34</sup>.

Zarazem obie strony są zainteresowane rozwojem wzajemnych relacji. W lipcu 2018 r. UE i Azerbejdżan przyjęły priorytety partnerstwa na lata 2018–2020. Określają one cztery obszary współpracy: wzmocnianie instytucji, rozwój gospodarczy; infrastruktura, energetyka i ochrona środowiska; kontakty międzyludzkie; priorytety te nie uwzględniają zagadnień dzielących obie strony, takich jak stan demokracji i praw człowieka<sup>35</sup>. Pomoc finansowa UE dla Azerbejdżanu w latach 2018–2020 ma wynieść 42–51 mln euro<sup>36</sup>.

Wzajemne zainteresowanie wynika ze znaczenia współpracy gospodarczej. Wedle danych z pierwszej połowy 2018 r. na Unię Europejską przypadało 47% eksportu i 24% importu Azerbejdżanu (na Rosję odpowiednio 4% i 16%)<sup>37</sup>. Niemal całość eksportu Azerbejdżanu stanowią ropa naftowa i gaz; wedle danych z 2016 r. Azerbejdżan dostarcza ok. 4,2% importowanej przez UE ropy<sup>38</sup>. Obie strony dążą do rozwoju współpracy energetycznej, co ma pozwolić w szczególności na ograniczenie uzależnienia UE od dostaw paliw z Rosji. Ważną rolę odgrywa w tym kontekście projekt Południowego Korytarza Gazowego. W maju 2018 r. prezydent Alijew dokonał inauguracji pierwszej części gazociągu – Gazociągu Południowokaukaskiego, łączącego Baku z tureckim miastem Erzurum. W czerwcu uruchomiono dostawy gazu do europejskiej części Turcji za pośrednictwem drugiej części projektu – gazociągu Transanatolijskiego. Zgodnie z założeniami od 2020 r., po powstaniu ostatniej części (Gazociągu Transadriatyckiego), azerski gaz ma być dostarczany do Włoch.

**Relacje z Rosją.** Od 2015 r. Azerbejdżan prowadzi politykę stopniowego zbliżenia z Rosją, co wynika zarówno z podobieństw ustrojowych obu państw, jak i chęci stabilizacji swojego otoczenia międzynarodowego, niezbędnej dla bezpiecznego eksportu azerskich surowców energetycznych. W latach 2017–2018 zwiększono skalę nauczania języka rosyjskiego w szkołach podstawowych i średnich w Azerbejdżanie (obecnie w tym kraju istnieje 341 szkół rosyjskojęzycznych). Ponadto w 2018 r. zapadła decyzja, że oprócz dwu rosyjskich uczelni wyższych obecnych w Azerbejdżanie trzy kolejne otworzą tam swoje filie.

<sup>34</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego w sprawie Azerbejdżanu, w szczególności sprawa Mehmana Husejnowa, 17 stycznia 2019 r., <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?pubRef=-//EP//TEXT+TA+P8-TA-2019-0033+0+DOC+XML+V0//PL>.

<sup>35</sup> Zalecenie Rady Współpracy UE–Azerbejdżan nr 1/2018 z dnia 28 września 2018 r. dotyczące priorytetów partnerstwa UE–Azerbejdżan, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, 24.10.2018, nr L 265, s. 18–22.

<sup>36</sup> *Programming of the European Neighbourhood Instrument (ENI) – 2018–2020. Single Support Framework for EU Support to Azerbaijan*, [https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c\\_2018\\_8075\\_f1\\_annex\\_en\\_v2\\_p1\\_991117.pdf](https://ec.europa.eu/neighbourhood-enlargement/sites/near/files/c_2018_8075_f1_annex_en_v2_p1_991117.pdf).

<sup>37</sup> Foreign trade data of Azerbaijan by countries and country groups on January–June 2018 (thousand US dollars), [https://economy.gov.az/uploads/fm/files/%C3%96lk%C9%99l%C9%99r%20v%C9%99%20%20%C3%B6lk%C9%99%20qruplar%C4%B1\\_xarici%20ticar%C9%99t%20\(3\).pdf](https://economy.gov.az/uploads/fm/files/%C3%96lk%C9%99l%C9%99r%20v%C9%99%20%20%C3%B6lk%C9%99%20qruplar%C4%B1_xarici%20ticar%C9%99t%20(3).pdf).

<sup>38</sup> File: Crude oil imports by country of origin, EU-28, 2000–2016 (Mt) T.png, [https://ec.europa.eu/urostat/statistics-explained/index.php?title=File:Crude\\_oil\\_imports\\_by\\_country\\_of\\_origin\\_EU-28\\_2000-2016\\_\(Mt\)\\_T.png](https://ec.europa.eu/urostat/statistics-explained/index.php?title=File:Crude_oil_imports_by_country_of_origin_EU-28_2000-2016_(Mt)_T.png).

W sierpniu 2018 r. Azerbejdżan, Iran, Kazachstan, Rosja i Turkmenistan podpisały negocjowaną od lat 90. umowę dotyczącą statusu Morza Kaspijskiego<sup>39</sup>. Z perspektywy Azerbejdżanu istotny jest fakt, że konwencja zezwala na układanie instalacji podwodnych, co ułatwi powstanie rurociągu transkaspjskiego łączącego Azerbejdżan z Azją Środkową. Rosja zgodziła się na takie rozwiązania w zamian za zachowanie swobody żeglugi po Morzu Kaspijskim dla państw nadbrzeżnych i ograniczenie dostępu do tego akwenu dla państw trzecich. Problemem mogą być jednak rozbieżności interpretacyjne i brak postanowień dotyczących podziału dna morskiego, istotnych z perspektywy eksploatacji podmorskich złóż.

Zarazem Rosję i Azerbejdżan dzielą takie kwestie, jak konflikt w Górskim Karabachu i udział Azerbejdżanu w regionalnych projektach integracyjnych. Rosja proponuje wzmocnienie misji OBWE na linii rozdzielającej siły azerskie i karabskie. Takie rozwiązanie nie odpowiada interesom Azerbejdżanu, gdyż w jego opinii oddala rozwiązanie konfliktu, prowadząc do jego dalszego „zamrożenia”. Rosja opowiada się również za zacieśnieniem współpracy Azerbejdżanu z Eurazjatycką Unią Gospodarczą i krytycznie ocenia jego dążenia do rozwoju stosunków z UE.

\* \* \*

Dziesięć lat po zainicjowaniu Partnerstwa Wschodniego region Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego pozostaje niestabilny zarówno na płaszczyźnie politycznej, jak i militarnej. Nadal zmagają się z poradzieckim dziedzictwem, takim jak korupcja i tendencje autorytarne. O ile w niektórych państwach podjęto w 2018 r. działania na rzecz przeciwstawienia się tym wyzwaniom (Armenia), o tyle w innych doszło do istotnego pogorszenia standardów demokratycznych (Mołdawia). Taka sytuacja zdaje się świadczyć o słabości mechanizmów polityki UE wobec wschodniego sąsiedztwa.

Zgodnie z założeniami Partnerstwa Wschodniego współpraca z krajami regionu prowadzona jest z uwzględnieniem konkretnej sytuacji każdego kraju. Zaowocowało to wyodrębnieniem dwu podgrup: Ukrainy, Mołdawii i Gruzji, które w latach 2014–2017 zawarły z UE umowy stowarzyszeniowe przewidujące powstanie DCFTA i zostały objęte reżimem bezwizowym, oraz Białorusi, Armenii i Azerbejdżanu, z którymi współpraca ma charakter bardziej ograniczony.

Ponieważ w odniesieniu do trzech pierwszych państw najważniejsze składowe programu Partnerstwa Wschodniego zostały zrealizowane, wskazane jest określenie nowych celów dwustronnej współpracy. Wobec braku politycznej woli uznania przez UE perspektywy członkostwa tych państw należałoby się skupić na bardziej konkretnych celach, takich jak sektorowa integracja z UE, ograniczenie nierówności rozwojowych między państwami PW a UE czy rozwój współpracy w sferze oświaty, kultury itp. Pożądanym byłby również rozwój „poziomych” powiązań pomiędzy Ukrainą, Mołdawią i Gruzją, a docelowo nadanie im statusu o charakterze zbliżonym do państw Europejskiego Obszaru Gospodarczego.

<sup>39</sup> Convention on the Legal Status of the Caspian Sea, 12 sierpnia 2018 r., <http://en.kremlin.ru/supplement/5328>.



Zarazem konieczne jest podjęcie refleksji na temat modelu relacji z pozostałymi trzema państwami partnerstwa, zapewne opartego na formule *case by case*. Postanowienia CEPA i demokratyczne zmiany w Armenii sprawiają, że porozumienie z tym krajem może przynieść efekty zbliżone do umowy stowarzyszeniowej. Natomiast z powodu sytuacji wewnętrznej w Azerbejdżanie relacje z tym państwem coraz bardziej odbiegają od założeń partnerstwa; dlatego powinny być rozwijane w formacie dwustronnym, skupiając się na pragmatycznej współpracy energetycznej.

Kluczowym wyzwaniem zarówno z perspektywy państw regionu, jak i UE pozostaje polityka Rosji. Federacja Rosyjska dąży zarówno do zwiększenia swych wpływów w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, jak i ograniczenia ich współpracy z UE. Ważnym, choć nie jedynym instrumentem ekspansywnej polityki Rosji w regionie są zamrożone konflikty obejmujące Ukrainę, Mołdawię, Gruzję, Armenię i Azerbejdżan. W odniesieniu do Białorusi zaś otwarte pozostaje pytanie o granice jej niezależności wobec Rosji i trwałość białoruskiej państwowości.

#### EASTERN EUROPE AND SOUTH CAUCASUS – TEN YEARS OF EASTERN PARTNERSHIP

The article aims to analyze the region of Eastern Europe and South Caucasus from the perspective of the EU Eastern Partnership programme. Ten years after its initiation, the region remains unstable both politically and militarily. It is still struggling with post-Soviet heritage, such as corruption and authoritarian tendencies. While some countries (Armenia) try to counter these challenges, in others (Moldova) there was a significant deterioration of democratic standards. Such a situation seems to indicate the weakness of the EU's policy mechanisms towards its Eastern neighbourhood.

According to the EaP assumptions, the cooperation with the countries of the region is conducted on the case by case basis. This results in the separation of the Eastern neighbours of the EU into two subgroups: the first one is made up of Ukraine, Moldova, and Georgia, which in 2014–2017 concluded association agreements with the EU, providing for the creation of Deep and Comprehensive Free Trade Areas, and were offered a visa-free regime; the second one gathers Belarus, Armenia, and Azerbaijan, with which cooperation is more limited.

Russia's policy remains a key challenge both for the countries of the region and the EU. The Russian Federation is striving both to increase its influence in the countries of Eastern Europe and South Caucasus, and to limit their cooperation with the EU. An important instrument, though not the only one, of the expansive Russian policy in the region are the frozen conflicts affecting Ukraine, Moldova, Georgia, Armenia, and Azerbaijan. In the case of Belarus, progressive integration of this country with Russia should not be excluded.



**Keywords:** conflict in Abkhazia, conflict in Donbass, conflict in Nagorno-Karabakh, conflict in Transnistria, conflict in South Ossetia, Crimea after annexation, Eastern Partnership, Deep and Comprehensive Free Trade Areas (DCFTA), visa-free regime, Association Agreement with the European Union, European Union, presidential election in Georgia, parliamentary election in Moldova, presidential election in Ukraine

**Słowa kluczowe:** konflikt w Abchazji, konflikt w Donbasie, konflikt w Górskim Karabachu, konflikt w Naddniestrzu, konflikt w Osetii Południowej, Krym po aneksji, Partnerstwo Wschodnie, pogłębiona i wszechstronna strefa wolnego handlu (DCFTA), ruch bezwizowy, umowa stowarzyszeniowa z Unią Europejską, Unia Europejska, wybory prezydenckie w Gruzji, wybory parlamentarne w Mołdawii, wybory prezydenckie na Ukrainie