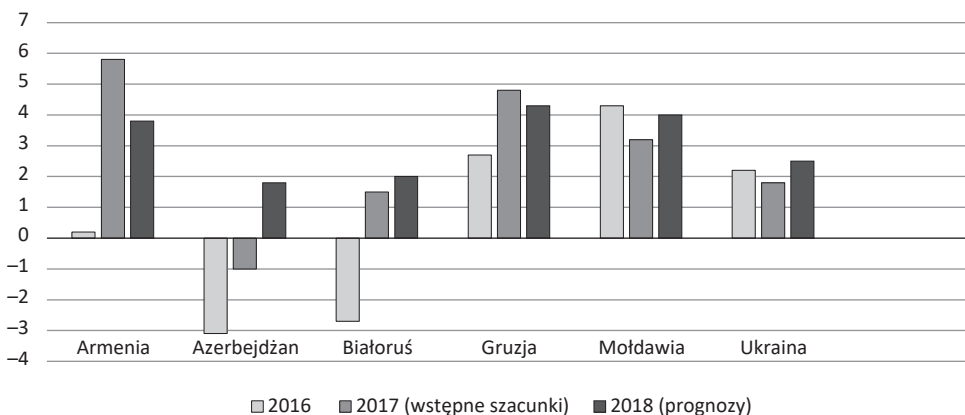


ŚWIAT W ROCZNIKU
ANDRZEJ SZEPTYCKI
doi 10.7366/2300265420172314

EUROPA WSCHODNIA I KAUKAZ POŁUDNIOWY: *NIHIL NOVI*

W 2017 r. w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego nie zaszły zasadnicze zmiany, ani w sferze wewnętrznej, ani międzynarodowej. Potwierdziły się tendencje rozwojowe zaobserwowane w poprzednich latach.

Po pierwsze, we wszystkich krajach regionu rządzący trwali przy władzy; jedynie w Armenii odbyły się w omawianym okresie wybory parlamentarne, ale nie przyniosły one istotnych zmian na płaszczyźnie politycznej. Po drugie, region pozostawał przedmiotem zainteresowania światowej opinii publicznej, w szczególności z powodu konfliktu rosyjsko-ukraińskiego, choć wobec braku perspektyw jego rozwiązania odgrywał mniejszą rolę niż w połowie dekady. Po trzecie, zarówno Unia Europejska, jak i Federacja Rosyjska kontynuowały działania na rzecz zacieśnienia relacji z wybranymi państwami regionu, o czym świadczyły z jednej strony wprowadzenie przez państwa UE reżimu bezwizowego z Ukrainą i Gruzją, z drugiej zaś manewry „Zapad 2017”. Po czwarte, niemal wszystkie państwa regionu wyszły z kryzysu gospodarczego; wyjątkiem był Azerbejdżan, który ma wedle prognoz odnotować wzrost gospodarczy dopiero w 2018 r.



Wykres 1
Zmiana PKB w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w latach 2016–2018 (%)

Źródło: *World Economic Situation and Prospects 2018*, United Nations, New York 2018, s. 152.

Pewną nowością było ożywienie współpracy regionalnej przez państwa Organizacji na rzecz Demokracji i Rozwoju Ekonomicznego GUAM (Gruzja, Ukraina, Azerbejdżan, Mołdawia). W marcu państwa członkowskie podpisały protokoły dotyczące pełnej implementacji porozumienia o wolnym handlu z 2002 r., które wcześniej w praktyce nie weszło w życie. Po dziesięciu latach prac otworzono połączenie kolejowe Baku–Tbilisi–Kars (to ostatnie miasto leży w Turcji), które ma stanowić element nowego Jedwabnego Szlaku łączącego Azję (przede wszystkim Chiny) z Europą, a zarazem umożliwić transport ładunków z pominięciem Rosji.

UKRAINA

Sytuacja wewnętrzna. Władze ukraińskie wyłonione w 2014 r. po „rewolucji godności” znalazły się na półmetku: kolejne wybory prezydenckie i parlamentarne zaplanowane są na 2019 r. Kluczowym aktorem w ramach porewolucyjnego systemu politycznego stał się prezydent Petro Poroszenko, a kluczową instytucją – Administracja Prezydenta. Dotychczasowy bilans rządów piątego prezydenta Ukrainy jest niejednoznaczny. Udało się powstrzymać rosyjską agresję, niemniej perspektywy rozwiązania konfliktu w Donbasie pozostają – w istotnym stopniu za sprawą polityki Rosji – ograniczone. Reformy prowadzone są powolnie i niekonsekwentnie. Nie rozliczono przestępstw poprzedniej władzy, co było jednym z postulatów „Euromajdanu”. Sytuacja taka zaowocowała rozczarowaniem społeczeństwa i spadkiem zaufania do Poroszenki, które w grudniu 2017 r. wynosiło 15,8%¹.

Paradoksalnie prezydent przoduje jednocześnie w sondażach dotyczących przyszłorocznych wyborów prezydenckich. Wedle badań z grudnia 2017 r. na Poroszenkę zagłosowałoby 11,9% wyborców, którzy planują oddać głos w wyborach, na drugą w kolejności Julię Tymoszenko – 11,1%². Sytuacja taka wynika z czterech czynników. Po pierwsze, na Ukrainie panuje marazm społeczny. Po drugie, Poroszenko korzysta ze słabości opozycji. Dotyczy to w szczególności Bloku Opozycyjnego – następcy Partii Regionów, który nie potrafi się odnaleźć w nowej sytuacji politycznej. Po trzecie, osłabła pozycja najbardziej aktywnych politycznie oligarchów: Rinata Achmetowa, Dmytra Firtasza czy Ihora Kołomojskiego. Po czwarte, porażką zakończyły się nowe projekty polityczne zainicjowane w ostatnich latach.

Znaczące były pod tym względem losy Micheila Saakaszwilego. Były prezydent Gruzji pełnił w latach 2015–2016 funkcję gubernatora obwodu odeskiego. Popadł wówczas w konflikt z Poroszenką, którego oskarżał o hamowanie inicjatyw antykorupcyjnych. W lipcu 2017 r. wbrew prawu międzynarodowemu, a być może również ukraińskiej konstytucji, prezydent Ukrainy pozbawił Saakaszwilego ukraińskiego obywatelstwa. Ten ostatni powrócił jednak we wrześniu na Ukrainę, nielegalnie przekraczając granicę polsko-ukraińską. Saakaszwili wzywał do nowych protestów społecznych przeciwko władzom. W grudniu 2017 r. ukraińskie służby dwukrotnie podejmowały próbę jego aresztowania pod zarzutem otrzymywania środków fi-

¹ *Громадська думка, грудень-2017: виборчі рейтингі і рейтингі довіри*, 15–19 grudnia 2017 r., <http://dif.org.ua/uploads/doc/11718337605a665adc7b97d3.95892743.doc> (ostatni dostęp: 14.02.2018).

² *Ibidem*.

nansowych od ludzi związanych z Wiktoorem Janukowyczem. Za pierwszym razem były prezydent Gruzji został odbity przez swoich ukraińskich sympatyków. Za drugim jego zwolnienie z aresztu nakazał sąd. Ostatecznie w lutym w ramach umowy o readmisji Saakaszwili został odesłany do Polski. Jego popularność nie przekracza granic błędu statystycznego, a organizowane przezeń akcje gromadziły ledwie kilka tysięcy osób. Niemniej sprawa Saakaszwilego jest świadectwem braku poprawy standardów politycznych na Ukrainie.

Od 2016 r. poprawia się sytuacja ekonomiczna, czego przejawami są wzrost gospodarczy i ograniczenie inflacji – w 2015 r. wyniosła ona 43,3%, w 2016 r. – 12,4%, w 2017 r. – 13,7%³. Dzięki rygorystycznej polityce fiskalnej i monetarnej udało się również zmniejszyć deficyt budżetowy. Poprawa sytuacji gospodarczej na Ukrainie uzależniona jest od wsparcia finansowego Międzynarodowego Funduszu Walutowego, który w latach 2015–2017 udzielił temu państwu ponad 8 mld USD kredytu (ostatnią transzę – 1 mld USD – wypłacono w kwietniu 2017 r.). MFW domaga się jednak kontynuacji reform, co w perspektywie nadchodzących wyborów może być wyzwaniem dla rządzących i może zagrozić zamrożeniem współpracy.

System emerytalny został zreformowany ustawą z października 2017 r. Wiek przejścia na emeryturę nie uległ zmianie (60 lat), niemniej podnoszony będzie stopniowo wymagany w tym celu staż pracy – w 2028 r. aby przejść na emeryturę, konieczne będzie przepracowanie co najmniej 35 lat⁴. Obawy budzi natomiast przyszłość polityki antykorupcyjnej. Ukraina pozostaje państwem wysoce skorumpowanym. W 2016 r. indeks percepcji korupcji (CPI) wyniósł 29 (0 – pełna korupcja, 100 – brak korupcji), tyle samo co w Rosji, co sytuowało oba państwa na 131 miejscu wśród 176 będących przedmiotem badań⁵. Wysoki poziom korupcji na Ukrainie wynika zarówno z tego, że po „rewolucji godności” nie dokonano zasadniczych zmian personalnych w administracji państwowej i wymiarze sprawiedliwości, jak i z faktu, że ukraińska gospodarka jest przeregulowana, co uzależnia przedsiębiorców od decyzji przedstawicieli administracji⁶. Obecne władze nie są realnie zainteresowane zmianą istniejącego stanu rzeczy. W listopadzie 2017 r. prokuratura wszczęła postępowanie przeciwko szefowi Narodowego Biura Antykorupcyjnego, zarzucając mu ujawnienie tajemnicy państwowej. Ujawniono również, że szefowa drugiej instytucji – Narodowej Agencji ds. Zapobiegania Korupcji – fałszowała wyniki audytu deklaracji majątkowych polityków w porozumieniu z Administracją Prezydenta. W parlamencie faktycznie zablokowano prace nad ustawą mającą po-

³ *Індекси споживчих цін у 1993–2017рр. (до грудня попереднього року)*, http://ukrstat.gov.ua/operativ/operativ2006/ct/cn_rik/isc/isc_u/isc_gr_u.htm (ostatni dostęp: 14.02.2018).

⁴ Закон України „Про внесення змін до деяких законодавчих актів України щодо підвищення пенсій”, 03.10.2017, *Відомості Верховної Ради*, 2017, nr 40–41, § 383.

⁵ *Corruption Perceptions Index 2016*, https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016 (ostatni dostęp: 03.01.2018).

⁶ V. Pekar, „How to overcome corruption in Ukraine”, *New Eastern Europe*, 28 kwietnia 2017 r., <http://neweasterneurope.eu/2017/04/28/how-to-overcome-corruption-in-ukraine/> (ostatni dostęp: 14.02.2018).

wołać Sąd Antykorupcyjny – w efekcie oskarżeniami o korupcję będą nadal zajmować się skorumpowane sądy powszechne⁷.

Polityka zagraniczna. Najważniejszym wyzwaniem dla Ukrainy pozostaje konflikt z Rosją. Sytuacja na okupowanym przez Federację Rosyjską Krymie nie uległa zasadniczym zmianom. Półwysep pozostaje odizolowany od Ukrainy, co niekorzystnie wpływa na sytuację gospodarczą. Władze rosyjskie prowadzą represje skierowane w szczególności przeciwko ludności tatarskiej i przedstawicielom społeczeństwa obywatelskiego, a Ukraina nie wypracowała spójnej polityki wobec okupowanego regionu. W 2018–2019 r. powinno zostać uruchomione połączenie samochodowo-kolejowe przez most nad Cieśniną Kerczeńską, co ułatwi Rosji aprowizację półwyspu.

Konflikt w Donbasie pozostał nierozwiązany, a postanowienia mińskie z 2015 r. – niezrealizowane. Od początku stycznia do połowy listopada 2017 r. w konflikcie na Ukrainie zginęło wedle szacunków ONZ 540 cywilów⁸. Sytuacja taka wynikała z różnic interesów pomiędzy oboma państwami. Dla Rosji priorytetami były federalizacja Ukrainy, która umożliwiłaby regionom kontrolowanie polityki władz centralnych, a także przeprowadzenie w kontrolowanej przez „separatystów” części Donbasu wyborów samorządowych, dla Ukrainy natomiast przerwanie walk i przeprowadzenie wyborów zgodnie z prawem ukraińskim. Sytuacja wewnętrzna w „Donieckiej Republice Ludowej” uległa stabilizacji pod rządami jej nominalnego lidera Aleksandara Zacharczenki. W „Ługańskiej Republice Ludowej” natomiast w listopadzie 2017 r. doszło do zbrojnego przewrotu, w wyniku którego jej „przywódca” Igor Płotnicki obalony; zastąpił go dotychczasowy minister bezpieczeństwa Leonid Pasiecznik. Wydarzenia te były wynikiem wewnętrznej rywalizacji w łonie ługańskich „separatystów”. Rosja wsparła jedną z ich frakcji, choć raczej nie była inspiratorem przewrotu. W praktyce niezależnie od zmiany przywództwa „Ługańska Republika Ludowa” pozostanie pod ścisłą kontrolą Rosji⁹.

W drugiej połowie 2017 r. Rosja i Ukraina powróciły do pomysłu skierowania do regionu objętego konfliktem misji pokojowej Organizacji Narodów Zjednoczonych. Osiągnięcie porozumienia w tej kwestii wydaje się jednak mało prawdopodobne. Rosja proponowała, by misja ONZ została rozmieszczona wzdłuż tzw. linii rozgraniczenia oddzielającej Doniecką i Ługańską RL od terytorium kontrolowanego przez władze ukraińskie; celem misji miałyby być ochrona obserwatorów OBWE. Ukraina zaś sugeruje, by mandat misji objął cały region, włącznie z granicą ukraińsko-rosyjską, co miałyby docelowo doprowadzić do demilitaryzacji obszaru dotkniętego konfliktem. Można sądzić, że władze rosyjskie nie są w istocie zainteresowane roz-

⁷ T. Iwański, „Paraliż instytucji antykorupcyjnych na Ukrainie”, *Analizy OSW* z 22 listopada 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-11-22/paraliz-instytucji-antykorupcyjnych-na-ukrainie> (ostatni dostęp: 14.02.2018).

⁸ *Report on the human rights situation in Ukraine 16 August to 15 November 2017*, s. 9, http://www.ohchr.org/Documents/Countries/UA/UAReport20th_EN.pdf (ostatni dostęp: 14.02.2018).

⁹ M. Vihrov, *The Luhansk Coup: Why Armed Conflict Erupted in Russia's Puppet Regime*, 29 listopada 2017 r., <http://carnegie.ru/commentary/74864> (ostatni dostęp: 14.02.2018).

mieszczeniem misji pokojowej w Donbasie, ale winę za niepowodzenie tego projektu chcą zrzucić na Ukrainę.

W tym kontekście oba państwa postawiły na działania jednostronne. Rosja w lutym 2017 r. uznała dokumenty wydawane przez obie „republiki ludowe”: dowody tożsamości, dokumenty potwierdzające wykształcenie, akta stanu cywilnego oraz dowody i tablice rejestracyjne pojazdów. W marcu 2017 r. Rada Bezpieczeństwa Narodowego i Obrony Ukrainy podjęła decyzję o natychmiastowym wstrzymaniu ruchu towarowego na tzw. linii rozgraniczenia. Decyzja ta wychodziła naprzeciw oczekiwaniom ukraińskiego społeczeństwa i miała na celu wzięcie pod kontrolę nielegalnych blokad organizowanych przez weteranów operacji antyterrorystycznej. Sukcesem władz ukraińskich jest decyzja Stanów Zjednoczonych o dostarczeniu Ukrainie „broni śmiertelnej” – przeciwczołgowych rakiet Javelin. We wrześniu 2017 r. po raz kolejny odbyły się na Ukrainie wielonarodowe manewry „Rapid Trident”; wzięło w nich udział ok. 1800 żołnierzy z kilkunastu państw, w tym ze Stanów Zjednoczonych.

Blokada Donbasu jest tylko jednym z elementów zaostrzenia polityki Ukrainy w konflikcie z Rosją. Władze ukraińskie dążą do zerwania asymetrycznych powiązań łączących w przeszłości ich kraj z Federacją Rosyjską. Świadczą o tym całkowite uniezależnienie się od dostaw gazu z Rosji (od listopada 2015 r.) i nowa polityka historyczna, mająca na celu dekomunizację przestrzeni publicznej i kreację nowych bohaterów narodowych (ważnym jej elementem będzie w latach 2017–2021 upamiętnienie stulecia istnienia Ukraińskiej Republiki Ludowej). W kwietniu 2017 r. podjęto decyzję o zablokowaniu dostępu na Ukrainie do najpopularniejszych rosyjskich serwisów internetowych (Yandex, VKontaktie, Odnoklassniki)¹⁰. Najwięcej kontrowersji wzbudziła nowa ustawa o oświacie. Stanowi ona, że nauczanie w szkole może być prowadzone jedynie w języku ukraińskim. Dopuszcza zorganizowanie odrębnych klas (lecz nie szkół) dla mniejszości narodowych z nauczaniem w ich własnym języku, ale tylko na poziomie oświaty przedszkolnej i wczesnoszkolnej. Przedmioty mogą być również wykładane w dwu językach: ukraińskim, angielskim i jednym z języków UE¹¹. Celem ustawy było ograniczenie pozycji języka rosyjskiego na Ukrainie, a także przeciwdziałanie powstawaniu enklaw mniejszości, które nie integrowałyby się ze społeczeństwem ukraińskim (dotyczy to zwłaszcza zamieszkanego przez mniejszość węgierską Zakarpacia). Została ona jednak przyjęta krytycznie nie tylko w Rosji, ale również w Rumunii, Polsce i na Węgrzech; te ostatnie zagroziły, że w razie jej przyjęcia zablokują zbliżenie Ukrainy z Unią Europejską¹².

¹⁰ Додаток 2 до рішення Ради національної безпеки і оборони України від «Про застосування персональних спеціальних економічних та інших обмежувальних заходів (санкцій)». Юридичні особи, до яких застосовуються обмежувальні заходи (санкції), 28 kwietnia 2017 r., http://www.president.gov.ua/storage/j-files-storage/00/40/38/6f76b8df9d0716da74bb4ae6a900d483_1494964345.pdf (ostatni dostęp: 04.01.2018).

¹¹ Закон України „Про освіту”, 5 września 2017 r., *Відомості Верховної Ради* 2017, nr 38–39, § 380.

¹² T. Dąbrowski, T. Piechal, A. Sadecki, „Ukraina: uderzenie w szkolnictwo mniejszości narodowych”, *Analizy OSW* z 27 września 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-09-27/ukraina-uderzenie-w-szkolnictwo-mniejszosci-narodowych> (ostatni dostęp: 14.02.2018).

Na początku 2016 r. powstała pogłębiona i wszechstronna strefa wolnego handlu (DCFTA) między Ukrainą a UE. Na kompleksową ocenę jej funkcjonowania jest jeszcze zbyt wcześnie, niemniej należy odnotować pierwsze pozytywne efekty. Istotnie wzrósł eksport ukraińskich towarów rolno-spożywczych do UE. Już w lipcu 2017 r. Ukraina w pełni wykorzystała bezcłowe limity na większość najważniejszych produktów rolno-spożywczych¹³. Również eksporterzy z krajów UE pozytywnie oceniają zniesienie w ramach DCFTA istniejących do tej pory barier prawno-administracyjnych utrudniających wcześniej dostęp do rynku UE¹⁴.

W czerwcu 2017 r. obywatele Ukrainy posiadający paszport biometryczny otrzymali możliwość bezwizowego wjazdu do państw strefy Schengen (obywatele Unii mogli podróżować na Ukrainę bez wizy od 2005 r.). Decyzja ta dotyczyła jedynie krótkoterminowych wiz schengenskich (na pobyt krótszy niż trzy miesiące). Zniesienie wiz jest ważnym, choć spóźnionym sygnałem wobec Ukrainy. Ważnym, gdyż swoboda podróżowania do UE – przede wszystkim w celach zarobkowych – była jednym z zasadniczych postulatów ukraińskiego społeczeństwa wobec własnych władz i Unii Europejskiej. Pozytywna decyzja w tej kwestii ma potwierdzić otwartość UE na dążenia Ukraińców. Łatwiejsze podróżowanie do UE powinno też sprzyjać promocji na Ukrainie wzorców europejskich. Jest to zarazem decyzja spóźniona – została bowiem podjęta ponad trzy lata po proeuropejskim zrywem, jakim była „rewolucja godności”. Unia Europejska jest ważnym rynkiem pracy dla ukraińskich imigrantów; w 2015 r. w państwach członkowskich mieszkało na stałe ok. 905 tys. obywateli Ukrainy¹⁵. Można sądzić, że istotna część Ukraińców, którzy chcieli i mieli możliwość podjąć pracę w Unii, już tam wyjechała. Dlatego wraz z likwidacją reżimu wizowego nie należy się spodziewać znaczącego wzrostu migracji ukraińskiej do Unii, zwłaszcza że zniesienie wiz nie daje obywatelom Ukrainy prawa stałego pobytu czy pracy w UE. Wedle badania z lipca 2017 r. poparcie dla członkostwa w Unii Europejskiej sięgało 55% (NATO – 40%); poparcie dla polityki niezaangażowania (23%) lub członkostwa w Unii Celnej (Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej) było znacząco niższe (odpowiednio 31 i 15%)¹⁶.

Z perspektywy UE największe znaczenie mają konflikt rosyjsko-ukraiński i proces reform na Ukrainie. W grudniu 2017 r. państwa Unii bez większych dyskusji podjęły decyzję o przedłużeniu sankcji wobec Rosji w związku z brakiem postępów we wdrażaniu porozumień mińskich. Decyzja ta nie wynika ze szczerego przekonania wszystkich państw członkowskich o jej słuszności, ale z obawy przed pojawieniem się kolejnych linii podziału wewnątrz UE, tak czy inaczej osłabionej brexitem

¹³ *Україна відкрила 9 квот на безмитний експорт до ЄС*, 11 lipca 2017 r., http://ucab.ua/ua/pres_sluzhba/novosti/ukraina_zakrila_9_kvot_na_bezmitniy_eksport_do_es (ostatni dostęp: 04.01.2018).

¹⁴ *Polska wraca na Ukrainę w wielkim stylu. Eksport wystrzelił*, <https://businessinsider.com.pl/finanse/handel/polski-ekspert-na-ukraine-styczen-czerwiec-2017/3gws758> (ostatni dostęp: 04.01.2018).

¹⁵ O. Malynovska, *Migration in Ukraine: Facts and Figures*, International Organisation for Migration Mission in Ukraine, Kyiv 2016, s. 11, http://www.iom.org.ua/sites/default/files/ff_eng_10_10_press.pdf (ostatni dostęp: 14.02.2018).

¹⁶ *Opportunities and Challenges Facing Ukraine's Democratic Transition. Nationwide Survey with Six Local Oversamples*, lipiec 2017, s. 36, <https://www.ndi.org/sites/default/files/July%202017%20Ukraine%20Research%20English.pdf> (ostatni dostęp: 04.01.2018).

i kryzysem migracyjnym. Unia i inne instytucje europejskie są również zaniepokojone powolnym tempem reform na Ukrainie, w szczególności próbami wstrzymania polityki antykorupcyjnej. Problemy te nie pozostały bez wpływu na przebieg i postanowienia szczytu Partnerstwa Wschodniego w Rydze w listopadzie 2017 r. Dokument końcowy szczytu potwierdza jedynie europejskie aspiracje państw partnerskich; nie zawiera jednak bardziej konkretnych, dalej idących sformułowań dotyczących w szczególności perspektywy członkostwa¹⁷. Ukraina krytykowała te zapisy – prezydent Poroszenko groził nawet, że nie pojawi się na szczycie – ale nie udało jej się przeforsować swoich postulatów.

BIAŁORUŚ

Sytuacja wewnętrzna. Pozycja Alaksandra Łukaszenki pozostała niezagrożona. Taka sytuacja wynikała ze słabości białoruskiej opozycji, poparcia nomenklatury i kompleksu przemysłowo-obronnego czerpiących największe korzyści ze *status quo*, a wreszcie konsekwentnych działań Łukaszenki zmierzających do jego konserwacji – pod rządami jego lub jego następców – co ma zapewnić mu osobiste bezpieczeństwo i uchronić przed rozliczeniem za przestępstwa dokonane w ciągu trwających niemal ćwierć wieku rządów. Na Białorusi ponownie pojawili się więźniowie polityczni (ostatnich wypuszczono w 2015 r. w ramach dążeń do poprawy relacji z Zachodem): w 2017 r. na dwa lata więzienia został skazany młody anarchista Dzmity Palijenka. Co najmniej trzy osoby skazano na karę śmierci.

Sytuacja ekonomiczna uległa poprawie. Po raz pierwszy od 2014 r. Białoruś odnotowała wzrost gospodarczy. Skutecznie ograniczono inflację i deficyt budżetowy. Wspomniana poprawa była możliwa dzięki lepszej koniunkturze na światowych rynkach, wsparciu Rosji i Eurazjatyckiego Banku Rozwoju oraz emisji przez Białoruś euroobligacji. Mimo to społeczeństwo wyrażało niezadowolenie z polityki gospodarczej władz. Wiosną 2017 r. przez kraj przetoczyła się fala protestów przeciwko prezydenckiemu dekretovi „o przeciwdziałaniu społecznemu pasożytnictwu”, nakładającemu specjalny podatek na obywateli, którzy przepracowali w ciągu roku mniej niż 6 miesięcy. Dekret wszedł w życie już w 2015 r., niemniej dopiero w 2017 r. ok. 470 tys. obywateli Białorusi dostało zawiadomienia o obowiązku uregulowania zaległych należności w wysokości 200 USD za rok. Władze początkowo wstrzemięźliwie reagowały na protesty, ograniczając się na nakładania kar finansowych i zatrzymywania wybranych manifestantów¹⁸. Kulminacją protestów był 25 marca, znany jako Dzień Wolności – rocznica powstania efemerycznej Białoruskiej Republiki Ludowej w 1918 r. Tego dnia zatrzymano kilkadziesiąt osób. Jednocześnie w aparacie państwowym rośnie przekonanie o potrzebie odejścia

¹⁷ Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit, Brussels, 24 listopada 2017 r., <http://www.consilium.europa.eu/media/31758/final-statement-st14821en17.pdf> (ostatni dostęp: 04.01.2018).

¹⁸ K. Kłysiński, „Seria protestów społecznych na Białorusi”, *Analizy OSW* z 8 marca 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-03-08/seria-protestow-spoecznych-na-bialorusi> (ostatni dostęp: 10.01.2018).

od dotychczasowego modelu gospodarczego, w szczególności przez rozwój sektora prywatnego i przyciągnięcie zagranicznych inwestycji.

Polityka zagraniczna. Istotnym wyzwaniem pozostawały stosunki białorusko-rosyjskie. W kwietniu osiągnięto porozumienie w kwestii dostaw gazu i ropy z Rosji. Rozbieżności w tym zakresie związane były przede wszystkim z faktem, że od początku 2016 r. Białoruś płaciła za gaz po jednostronnie obniżonej cenie, argumentując, iż jako członek Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej powinna płacić taką cenę jak na rynku wewnętrznym w Rosji. Federacja Rosyjska odrzuciła tę argumentację, a Białoruś zgodziła się spłacić zadłużenie za dostawy gazu w wysokości 726 mln USD. Białoruś podpisała również Kodeks Celny Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej i zaakceptowała plany utworzenia w ramach tej organizacji wspólnego rynku gazu i elektryczności. W zamian miała nadal otrzymywać pomoc od Eurazjatyckiego Banku Rozwoju (w latach 2016–2017 wspomniany bank udzielił jej łącznie 1,6 mld USD kredytu¹⁹) i bezpośrednio z Rosji (wedle kwietniowych ustaleń 1 mld USD). Rosja miała ponadto wznowić dostawy ropy na Białoruś, a ta zachowała prawo do eksportu części produktów ropopochodnych na bardziej dochodowe rynki europejskie²⁰, co stanowi ważne źródło przychodów do białoruskiego budżetu. W innych kwestiach nie osiągnięto postępów: Rosja nadal blokowała import z Białorusi produktów rolno-spożywczych, motywując to względami sanitarnymi; Białoruś nie zaakceptowała postulatu utworzenia na jej terytorium w Bobrujsku (obwód mohylewski) rosyjskiej bazy lotniczej. W lutym 2017 r. Federalna Służba Bezpieczeństwa Rosji przywróciła wokół granicy białorusko-rosyjskiej strefę przygraniczną, motywując to koniecznością zapewnienia bezpieczeństwa po wprowadzeniu przez Białoruś ograniczonego ruchu bezwizowego dla obywateli kilkudziesięciu państw świata. Rosyjska decyzja nie wpłynie na zasady przekraczania granicy przez obywateli obu państw, ale ograniczy tranzyt obywateli państw trzecich przez Białoruś do Rosji.

We wrześniu 2017 r. odbyły się wspólne rosyjsko-białoruskie ćwiczenia „Zapad 2017”. Wzięło w nich udział – wedle oficjalnych, zapewne zaniżonych danych – 12,7 tys. żołnierzy, ok. 250 czołgów, 200 jednostek artylerii i artylerii raketowej, 70 samolotów i śmigłowców oraz 10 okrętów²¹. Ćwiczenia miały na celu potwierdzenie umiejętności zdobytych przez wojska rosyjskie podczas konfliktów na Ukrainie i w Syrii. Były również manifestacją wobec Sojuszu Północnoatlantyckiego; dowiodły, że dzięki współpracy z Białorusią i wykorzystując jej terytorium, Rosja byłaby zdolna do przełamania obrony NATO na flance wschodniej. W razie konfliktu zgod-

¹⁹ EDB Extends the Fifth Tranche of The EFSF credit to Belarus, 26 października 2017 r., <https://efsd.eabr.org/en/press-center/news/edb-extends-the-fifth-tranche-of-the-efsd-credit-to-belarus/> (ostatni dostęp: 10.01.2018).

²⁰ S. Kardaś, K. Kłysiński, „Historia bez zakończenia. Nowa odsłona rosyjsko-białoruskiego sporu energetycznego”, *Komentarze OSW* z 17 maja 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2017-05-17/historia-bez-zakonczenia-nowa-odslona-rosyjsko-bialoruskiego> (ostatni dostęp: 10.01.2018).

²¹ Совместные российско-белорусские стратегические учения «Зпад-2017», 18 września 2017 r., <http://szfo.gov.ru/press/events/1471/> (ostatni dostęp: 04.02.2018).

nie ze strategiami bezpieczeństwa obu państw siły białoruskie stałyby się faktycznie częścią armii rosyjskiej²².

Z perspektywy NATO manewry „Zapad 2017” wykazały konieczność dalszego wzmocnienia flanki wschodniej. Z perspektywy Białorusi ekspansywna polityka Rosji, w szczególności wojna na Ukrainie, postrzegana jest jako zagrożenie. Nieformalny „kontrakt społeczny” zawarty przez Łukaszenkę ze społeczeństwem na początku jego prezydentury (relatywny dobrobyt w zamian za pełnię władzy dla prezydenta) zastępuje stopniowo nowy: „kontrakt bezpieczeństwa”²³, w ramach którego Łukaszenka ma być gwarantem białoruskiej państwowości. Z perspektywy Rosji Białoruś w obecnym kształcie jest relatywnie najlepszym i tańszym sposobem zapewnienia sobie bezpieczeństwa w regionie. Nie można jednak wykluczyć w średniej perspektywie działań zmierzających do jej włączenia do Federacji Rosyjskiej, zwłaszcza gdyby Białoruś zdecydowała się na zbliżenie z Zachodem. Dlatego Łukaszenka prowadzi jedynie ostrożną politykę „białorutenizacji”, przejawiającą się w lekkiej krytyce Rosji, szerszym wykorzystaniu języka i tradycji białoruskich, a także eksponowaniu historii ziem dzisiejszej Białorusi (Wielkie Księstwo Litewskie, Białoruska Republika Ludowa).

Władze Białorusi podejmują ograniczone działania na rzecz zbliżenia z państwami zachodnimi, co wzmocniłoby ich pozycję wobec Rosji. Zgodnie z decyzjami ze stycznia i grudnia 2017 r. obywatele 80 państw (w tym wszystkich państw UE) mogą przebywać na terenie Białorusi bez wiz: do pięciu dni, o ile przybędą tu przez lotnisko w Mińsku, i do dziesięciu dni, o ile odwiedzają przygraniczny Park „Kanał Augustowski” (obejmujący Grodno) lub strefę turystyczno-rekreacyjną „Brześć”. Zasadnicze sprzeczności ustrojowe dzielące Białoruś i UE utrudniają jednak wspomniane zbliżenie: można przyjąć, że po wydarzeniach na Ukrainie w latach 2013–2014 Łukaszenka obawia się zarówno „demokratycznej rewolucji”, jak i agresji ze strony Rosji, co w istotnym stopniu ogranicza jego swobodę działań. W tym kontekście należy odnotować zwłaszcza ostrą antyzachodnią retorykę prezydenta Białorusi podczas protestów społecznych na początku 2017 r. – Łukaszenka oskarżył o ich wspieranie „zachodnie organizacje”, zarzucając im, że dążą do wywołania krwawych zamieszek w kraju. Unia Europejska od 2015 r. stara się o normalizację relacji z Białorusią, czego dowodem w 2017 r. było w szczególności zaproszenie prezydenta Łukaszenki na szczyt Partnerstwa Wschodniego w Brukseli. Białoruś jest zainteresowana tą inicjatywą głównie na płaszczyźnie ekonomicznej (możliwość wsparcia finansowego ze strony UE, przyciągnięcia zachodnich inwestycji itp.). Chciałaby również podpisać z UE kompleksową umowę o współpracy podobną do tej zawartej przez Unię z Armenią. Mimo to Łukaszenka nie skorzystał na zaproszenia na szczyt w Brukseli, gdzie Białoruś reprezentował minister spraw zagranicznych.

²² A.M. Dyner, „Znaczenie ćwiczeń »Zachód 2017«”, *Biuletyn PISM* z 21 września 2017 r., nr 86 (1528), <https://www.pism.pl/publikacje/biuletyn/nr-86-1528> (ostatni dostęp: 10.01.2018).

²³ A. Wilson, „Belarus: From a social contract to a security contract? 2016 Annual London Lecture on Belarusian Studies”, *The Journal of Belarusian Studies* 2016, t. 8, nr 1, s. 78–91.

MOŁDAWIA

Sytuacja wewnętrzna. Centralną rolę w ramach mołdawskiego systemu politycznego odgrywa oligarcha i polityk Vlad Plahotniuk (Demokratyczna Partia Mołdawii), faktycznie kontrolujący rząd i większość parlamentarną. Wobec niskiej popularności Plahotniuka i jego ugrupowania w 2017 r. mołdawski parlament zmienił ordynację wyborczą – system proporcjonalny został zastąpiony mieszanym, w ramach którego około połowy deputowanych będzie wybieranych z list wyborczych, a pozostali – z okręgów jednomandatowych. Ustawę podpisał prezydent Igor Dodon (Partia Socjalistów). Takie rozwiązanie ma ułatwić Demokratycznej Partii Mołdawii zwycięstwo w wyborach w 2018 r. (jej członkowie i sympatycy będą mogli kandydować w okręgach jednomandatowych jako „bezpartyjni”), a w efekcie – pozostanie przy władzy. Nowe prawo wyborcze spotkało się z krytyką Komisji Weneckiej Rady Europy i Biura Instytucji Demokratycznych i Praw Człowieka OBWE. Wywołało również protesty społeczne w kraju. Sojusz Plahotniuk–Dodon okazał się krótkotrwały. Obie strony dzieliły wizje polityki zagranicznej, polityki narodowościowej (Dodon jest przeciwny proponowanej przez parlamentarzystów zmianie konstytucji stanowiącej, że językiem oficjalnym w Mołdawii jest rumuński), a wreszcie walka o wpływy. Prezydent wprost oskarżał Plahotniuka o chęć zniszczenia instytucji głowy państwa. Zarzuty te nie były bezzasadne. W październiku 2017 r. na wniosek rządu Sąd Konstytucyjny przejściowo zawiesił prezydenta w wykonywaniu obowiązków: pozwoliło to powołać na stanowisko ministra obrony kandydata proponowanego przez obóz rządzący, któremu przeciwny był Dodon. Wspomniany kryzys umocnił pozycję Plahotniuka na niekorzyść głowy państwa.

Polityka zagraniczna. Działania Mołdawii na arenie międzynarodowej cechowała pewna ambiwalencja, wynikająca po części z dualizmu władzy wykonawczej i różnic dzielących prezydenta postrzeganego jako polityk prorosyjski oraz prezentującego się jako proeuropejski rządu. Relacje z Rosją układały się niejednoznacznie. W styczniu 2017 r. podczas pierwszej wizyty w Moskwie Dodon zapowiedział m.in. wypowiedzenie umowy stowarzyszeniowej z UE. W kwietniu z jego inicjatywy Mołdawia została zaproszona jako pierwszy obserwator do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej, jednak spiker mołdawskiego parlamentu zapowiedział, że izba nie zaakceptuje umowy z EUG w tej kwestii. W maju natomiast MSZ uznało za *persona non gratae* pięciu rosyjskich dyplomatów, co mogło być zarówno odpowiedzią na działania prezydenta, jak i próbą poprawy wizerunku rządu.

Wznowione w 2016 r. w formacie „5 + 2” (Rosja, Ukraina, USA, UE, OBWE oraz Mołdawia i Naddniestrze), głównie z inicjatywy Niemiec, próby uregulowania konfliktu naddniestrzańskiego przyniosły ograniczone, choć wymierne efekty. W listopadzie 2017 r. Mołdawia i Naddniestrze podpisały cztery porozumienia zakładające swobodne funkcjonowanie szkół z nauczaniem w języku rumuńskim, które znajdują się na terenie enklawy, dostęp rolników do gruntów rolnych leżących na brzegu Dniestru, uznanie przez Mołdawię dyplomów potwierdzających wyższe wykształcenie, wydanych przez uczelnie w Naddniestrzu, a także wznowienie mobilnej i stacjonarnej łączności telefonicznej między oboma brzegami rzeki. Jednocześnie

Mołdawia zrezygnowała z dostaw energii elektrycznej z enklawy na rzecz droższej energii z Ukrainy. Wezwała także do wycofania z Naddniestrza rosyjskich wojsk; uznając je za siły pokojowe Rosja potępiła tę propozycję jako krok w stronę wojny w regionie.

Mołdawski rząd deklarował zainteresowanie rozwojem współpracy z Unią Europejską i NATO, przy czym w przypadku tej pierwszej długofalowym celem było członkostwo; nie rozważano natomiast akcesji do Sojuszu Północnoatlantyckiego²⁴. Zainteresowanie współpracą z państwami europejskimi motywowane było nadzieją na ich wsparcie w kwestii konfliktu w Naddniestrzu i potencjałem ich rynków, do których Mołdawia uzyskiwała łatwiejszy dostęp w ramach DCFTA z UE. Istotne znaczenie miał też także wymiar wizerunkowy współpracy z Unią Europejską i NATO: miała ona legitymizować często niedemokratyczne i antyreformatorskie działania coraz mniej popularnych władz.

GRUZJA

Sytuacja wewnętrzna. Pozycja koalicji Gruzjińskie Marzenie, do której należą zarówno prezydent Giorgi Margwelaszwili, jak i premier Giorgi Kwirikaszwili, była niezagrożona. Najbardziej wpływową postacią na scenie politycznej pozostawał założyciel Gruzjińskiego Marzenia, oligarcha i były premier Bidzina Iwaniszwili. Opozycja była osłabiona, do czego przyczynił się rozłam w Zjednoczonym Ruchu Narodowym Micheila Saakaszwilego pomiędzy zwolennikami przebywającego na emigracji byłego prezydenta i jego przeciwnikami – w efekcie w styczniu 2017 r. frakcję parlamentarną ZRN opuściło 20 z 27 deputowanych²⁵. Jednocześnie władze gruzińskie podejmowały wysiłki na rzecz ekstradycji do Gruzji Saakaszwilego, przeciwko któremu toczy się kilka spraw karnych. Układ sił politycznych w Gruzji potwierdziły wybory lokalne w październiku 2017 r., w których bezwzględnie większość głosów uzyskała koalicja Gruzjińskie Marzenie²⁶. Mimo dominacji partii rządzącej wybory miały zasadniczo demokratyczny przebieg²⁷.

W październiku 2017 r. parlament przyjął nową konstytucję, ustanawiającą w Gruzji system parlamentarny. Najważniejsze zmiany zakładają wprowadzenie od 2024 r. proporcjonalnego systemu wyborczego w wyborach do parlamentu i rezygnację z powszechnych wyborów prezydenckich na rzecz wyboru głowy państwa przez parlament (od 2023 r.). Nowa ustawa zasadnicza doraźnie służy interesom Gruzjińskiego Marzenia – można sądzić, że partia dzięki swojej popularności wygra

²⁴ P. Filip, *Sper mult cã drumul RM spre UE va fi deja ireversibil în 2019*, <http://tribuna.md/2017/04/13/interviu-pavel-filip-sper-mult-ca-drumul-rm-spre-ue-va-fi-deja-ireversibil-in-2019/> (ostatni dostęp: 11.01.2018).

²⁵ M. Falkowski, „Rozłam w gruzińskiej opozycji”, *Analizy OSW* z 18 stycznia 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-01-18/rozlam-w-gruzinskiej-opozycji> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

²⁶ *Georgian 2017 Municipal Election Results in Maps*, 25 października 2017 r., <http://www.civil.ge/eng/article.php?id=30572> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

²⁷ International Election Observation Mission. Georgia, Local Elections, 21 October 2017. Statement of Preliminary Findings and Conclusions. Preliminary Conclusions, <http://www.osce.org/odihr/elections/georgia/351616?download=true> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

kolejne wybory parlamentarne w 2020 r., przeprowadzone jeszcze według ordynacji mieszanej, dzięki czemu zapewni sobie dalszą dominację w parlamencie i wybierze za jego pośrednictwem nowego prezydenta. Wybory wedle ordynacji proporcjonalnej w 2024 r. zagwarantują jej silniejszą pozycję jako opozycji. Ważnym, choć nieco ubocznym skutkiem reformy konstytucyjnej jest konflikt między prezydentem a większością parlamentarną. Margwelaszwili starał się doprowadzić do kompromisu między koalicją a opozycją w kwestii nowej ustawy zasadniczej. Postulował również utrzymanie bezpośrednich wyborów prezydenckich. Potencjalnie prezydent mógłby stanąć na czele opozycji wobec rządów Gruzińskiego Marzenia.

Polityka zagraniczna. Gruzja deklarowała wolę współpracy zarówno z NATO i Unią Europejską, jak i Rosją. W tym ostatnim przypadku warunkiem *sine qua non* było jednak zaakceptowanie przez Rosję niezależności Gruzji i jej euroatlantycznego wyboru. Zadeklarowanym celem pozostawała reintegracja Abchazji i Osetii Południowej, choć wymagało to – wedle Margwelaszwilego – „ostrożności i cierpliwości”, aż nadejdzie „historyczna chwila”, która to umożliwi²⁸. W praktyce cel ten pozostaje odległy. W 2017 r. kontynuowano działania na rzecz integracji obu separatystycznych republik z Rosją i odizolowania ich od Gruzji. W marcu 2017 r. prezydent Władimir Putin zaakceptował porozumienie umożliwiające integrację „wybranych” południowoosetyjskich jednostek wojskowych z armią rosyjską²⁹. Po raz kolejny przesunięto linię rozdzielającą tereny kontrolowane przez separatystów osetyjskich i te będące pod władzą Gruzji, na niekorzyść tej ostatniej. Również w marcu 2017 r. Abchazja podjęła decyzję o zamknięciu dwu z trzech punktów kontrolnych na linii rozdzielającej, co ograniczy kontakty międzyludzkie między separatystyczną republiką a Gruzją. Sukcesem Gruzji była decyzja Stanów Zjednoczonych o redukcji wsparcia finansowego dla państw, które uznały niepodległość Abchazji i Osetii Południowej. Terytoria te zostały uznane przez Stany Zjednoczone za okupowane przez Rosję³⁰. Na przełomie lipca i sierpnia 2017 r. w Gruzji po raz kolejny odbyły się manewry „Noble Partner”; wzięło w nich udział 2800 żołnierzy z dziewięciu państw, w tym ze Stanów Zjednoczonych; we wrześniu, również z udziałem wojsk amerykańskich, odbyły się manewry „Agile Spirit”.

W sferze relacji z Unią Europejską najważniejszym osiągnięciem było uzyskanie przez Gruzję reżimu bezwizowego, na analogicznych zasadach jak w przypadku Ukrainy. Gruzja stała się w ten sposób jedynym państwem Kaukazu Południowego, które podpisało z UE umowę stowarzyszeniową, a także uzyskało zniesienie wiz. Większości Gruzinów nie stać jednak na odwiedzenie państw UE, a gruzińskie to-

²⁸ *Georgia's president: 'Cooperating with West doesn't mean attacking Russia's interests'*, 2 listopada 2017 r., <http://www.dw.com/en/georgias-president-cooperating-with-west-doesnt-mean-attacking-russias-interests/a-41207551> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

²⁹ Распоряжение Президента Российской Федерации от 14.03.2017 № 63-рп „О подписании Соглашения между Российской Федерацией и Республикой Южная Осетия о порядке вхождения отдельных подразделений Вооруженных Сил Республики Южная Осетия в состав Вооруженных Сил Российской Федерации”, 14 marca 2017 r., <http://publication.pravo.gov.ru/Document/View/0001201703140022> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

³⁰ H.R.244 – Consolidated Appropriations Act, 2017, <https://www.congress.gov/bill/115th-congress/house-bill/244/text> (ostatni dostęp: 12.01.2018).

wary są w większości niekonkurencyjne i nie spełniają norm UE, mają więc niewielkie szanse na zaistnienie na unijnym rynku. Wedle sondażu z kwietnia 2017 r. 80% ankietowanych popiera dążenia do członkostwa w UE (68% – do członkostwa w NATO)³¹. Poparcie to jednak może spaść, gdy gruzińskie społeczeństwo uświadomi sobie, że prozachodnia polityka władz nie przynosi mieszkańcom wymiernych korzyści, a oczekiwania z nią związane są nierealistyczne. Na taki rozwój wypadków zdaje się liczyć Federacja Rosyjska, która dąży do odzyskania wpływów w Gruzji³².

AZERBEJDŻAN

Sytuacja wewnętrzna. Rodzina Alijewów kontynuowała działania na rzecz umocnienia swojej pozycji w kraju. Już w 2016 r. wprowadzono zmiany w konstytucji wydłużające kadencję prezydenta z pięciu do siedmiu lat i ustanawiające stanowisko pierwszego wiceprezydenta, mianowanego przez głowę państwa, który miałby zastąpić prezydenta w razie niemożności sprawowania przezeń urzędu. W lutym 2017 r. prezydent Ilham Alijew powołał na to stanowisko swoją żonę Mehriban Alijewą. Decyzja ta wpisuje się w działania na rzecz marginalizacji innych grup polityczno-biznesowych w Azerbejdżanie, a zarazem kontynuacji władzy dynastii Alijewów (Ilhama mógłby w przyszłości zastąpić jego syn Hejdar). Prowadzono systematyczne działania przeciwko opozycji i niezależnym mediom. Opozycyjny dziennikarz Efgan Muhtarli mieszkający na emigracji w Tbilisi został porwany i wywieziony do Azerbejdżanu. Od 2016 r. przeciwko opozycjonistom podjęto kampanię phishingową zmierzającą do uzyskania przez władzę dostępu do ich prywatnych kont internetowych. Prześladowania objęły prawników zajmujących się prawami człowieka; zgodnie ze zmianami w kodeksie postępowania cywilnego i administracyjnego, które weszły w życie w grudniu 2017 r., przed sądami występować mogą tylko członkowie zależnej od władz Izby Prawniczej.

Zaostrzenie kursu w sferze polityki wewnętrznej związane jest z kryzysem ekonomicznym, z jakim kraj zmagają się od 2014 r. W 2017 r. najbardziej spektakularnym przejawem wspomnianych trudności gospodarczych było ogłoszenie bankructwa przez kontrolowany przez państwo Międzynarodowy Bank Azerbejdżanu, którego udział w rynku bankowym przekraczał 30%. Strategia banku opierała się na pozyskiwaniu na międzynarodowych rynkach środków finansowych na przedsięwzięcia azerbejdżańskich grup biznesowych. W warunkach kryzysu gospodarczego państwo i przedsiębiorcy zostali jednak zmuszeni do ograniczenia wydatków, co postawiło pod znakiem zapytania dotychczasową koncepcję działania banku³³. Wedle prognoz

³¹ L. Thornton, K. Turmanidze, *Public attitudes in Georgia. Results of a April 2017 survey carried out for NDI by CRRC Georgia*, Research project, National Democratic Institute et al., s. 25, 52, https://www.ndi.org/sites/default/files/NDI%20poll_April%202017_Foreign%20Affairs_ENG_vf.pdf (ostatni dostęp: 12.01.2018).

³² M. Kubiak, „Visas for Georgians are not enough”, *New Eastern Europe*, listopad–grudzień 2017, nr 6 (XXIX), s. 98–102.

³³ A. Jarosiewicz, „Upadłość największego banku Azerbejdżanu”, *Analizy OSW* z 24 maja 2017 r., <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2017-05-24/upadlosc-najwiekszego-banku-azerbejdzanu> (ostatni dostęp: 17.01.2018).

w 2018 r. Azerbejdżan wyjdzie z kryzysu gospodarczego. Sprzyjają temu wzrost cen ropy, ekspansywna polityka budżetowa, a wreszcie rozwój sektorów gospodarki niezwiązanych z wydobywaniem i eksportem surowców energetycznych. W 2017 r. stanowiły one ok. 63% PKB³⁴. Z perspektywy Azerbejdżanu ważnym osiągnięciem tej polityki w 2017 r. było otwarcie połączenia kolejowego Baku–Tbilisi–Kars. Ukończenie tej liczącej 850 km trasy łączącej go z Turcją ma istotne znaczenie zarówno gospodarcze, jak i strategiczne. Połączenie ułatwi eksport azerbejdżańskiej produkcji petrochemicznej i chemicznej do Turcji, umożliwi dalsze zbliżenie tych dwu turekojęzycznych państw w regionie, a wreszcie stanowi alternatywę dla dotychczasowych szlaków komunikacyjnych biegnących przez Rosję.

Polityka zagraniczna. Po „wojnie czterodniowej” w kwietniu 2016 r. w Górskim Karabachu sytuacja uległa stabilizacji. W lutym 2017 r. w tej nieuznawanej przez społeczność międzynarodową republice odbyło się referendum konstytucyjne. Nowa „ustawa zasadnicza” zmieniła nazwę Górskiego Karabachu na Republikę Arcah. Wprowadziła również system prezydencki – urząd premiera został zlikwidowany³⁵. Przyjęcie nowej konstytucji to sukces władz Armenii, których lojalnym sojusznikiem jest obecny prezydent separatystycznej republiki Bako Sahakian.

W 2017 r. pogorszeniu uległy relacje z Rosją. Azerbejdżan negatywnie ocenia jej działania w kwestii konfliktu w Górskim Karabachu – brak inicjatyw na rzecz jego rozwiązania i stanowisko faktycznie podważające integralność terytorialną Azerbejdżanu (według ministra spraw zagranicznych Rosji Siergieja Ławrowa sytuacja w separatystycznej republice „nie jest wyłączną sprawą Azerbejdżanu”³⁶). Moskwa natomiast krytycznie postrzega obecną politykę zagraniczną Azerbejdżanu – zwłaszcza realizowane wspólnie z Turcją projekty transportowe omijające Rosję. Wymiernym przejawem degradacji dwustronnych relacji była decyzja władz rosyjskich z kwietnia 2017 r. o likwidacji największej organizacji azerbejdżańskiej diaspory w Federacji Rosyjskiej – Wszechrosyjskiego Kongresu Azerbejdżańskiego.

W stosunkach z UE najważniejszym wydarzeniem było rozpoczęcie negocjacji na temat nowej „wszechstronnej” umowy, która ma zastąpić stanowiący obecnie podstawę wzajemnych relacji Układ o partnerstwie i współpracy. Należy sądzić, że nowa umowa nie będzie miała charakteru umowy stowarzyszeniowej; nie doprowadzi również do powstania DCFTA, co wynika m.in. z faktu, że Azerbejdżan nie jest członkiem Światowej Organizacji Handlu. Jest on zainteresowany współpracą z UE, zwłaszcza poparciem w konflikcie o Górski Karabach, choć uważa jej stanowisko w tej kwestii za niewystarczające; nie chce natomiast się wiązać europejskimi standardami polityczno-ustrojowymi.

³⁴ S. Israfilbayova, „Azerbaijan’s economy to grow”, *Azernews*, 18 grudnia 2017 r., <https://www.azernews.az/business/124164.html> (ostatni dostęp: 17.01.2018).

³⁵ The Constitution of the Republic of Artsakh (20 lutego 2017 r.), <http://www.president.nkr.am/media/documents/constitution/Constitution-eng2017.pdf> (ostatni dostęp: 17.01.2018).

³⁶ Z. Shiriyev, *Azerbaijan Increasingly Airing Grievances with Russia*, 11 kwietnia 2017 r., <http://www.eurasianet.org/node/83191> (ostatni dostęp: 17.01.2018).

ARMENIA

Sytuacja wewnętrzna. Najważniejszym wydarzeniem politycznym w Armenii były wybory parlamentarne w kwietniu 2017 r. Umocniły one pozycję rządzącej krajem Republikańskiej Partii Armenii (HHK), która otrzymała 49% głosów i zapewniła sobie bezwzględną większość miejsc w parlamencie – 58 mandatów, podczas gdy pozostałym trzem ugrupowaniom przypadło ich 47³⁷. Tym samym HHK będzie musiała się zmierzyć z wyzwaniem, jakim jest pełna odpowiedzialność za sytuację w kraju. OBWE oceniła wybory niejednoznacznie – w jej opinii „podstawowe wolności były zasadniczo respektowane”, niemniej wiarygodność elekcji podważyły kupowanie głosów i naciski na pracowników administracji i prywatnych przedsiębiorstw³⁸.

Stanowisko premiera zachował po wyborach Karen Karapetjan, w przeszłości menedżer w armeńskich i rosyjskich spółkach energetycznych (ArmRosGazprom, Gazprombank) i mer Erywania, cieszący się dobrymi kontaktami z władzami Rosji. Nowy premier szybko zyskał dużą popularność społeczną, wyprzedzając w sondażach prezydenta Serża Sarkisjana. Gdy w kwietniu 2018 r. zakończy się kadencja tego ostatniego i wejdą w życie postanowienia przyjętej w 2015 r. konstytucji wprowadzającej ustrój parlamentarny, obaj politycy mogą podjąć rywalizację o stanowisko premiera. Możliwe jest również porozumienie, w ramach którego Sarkisjan zostałby premierem, a Karapetjan – jego zastępcą.

Polityka zagraniczna. Na arenie międzynarodowej Armenia podjęła ostrożną politykę balansowania między Rosją a Zachodem. Priorytetowym partnerem pozostaje dla niej Federacja Rosyjska, co wynika z uwarunkowań zarówno strategicznych (potrzeba wsparcia wobec konfliktu z Azerbejdżanem i braku relacji dyplomatycznych z Turcją), jak i instytucjonalnych (członkostwo w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej). Armenia nie jest jednak zadowolona ze współpracy z Federacją Rosyjską – udział w EUG przynosi jedynie ograniczone korzyści, a Rosja nie wspiera jednoznacznie armeńskiego partnera w konflikcie o Górski Karabach. Dlatego niezależnie od troski o relacje z Rosją, której przejawami były ratyfikacja umowy z 2016 r. o utworzeniu wspólnych rosyjsko-armeńskich jednostek wojskowych czy zgoda na przekazanie Gazpromowi dalszych składowych armeńskiego sektora energetycznego, Armenia podjęła ostrożne działania na rzecz zacieśnienia relacji ze strukturami euroatlantyckimi. Żołnierze armeńscy uczestniczyli w wielonarodowych manewrach „Noble Partner 2017” z udziałem państw NATO w Gruzji. W listopadzie 2017 r. Armenia podpisała z UE umowę o wszechstronnym i wzmocnionym partnerstwie (CEPA)³⁹.

³⁷ Parliamentary Elections. Summary, 2 kwietnia 2017 r., <http://www.elections.am/parliamentary/#t3> (ostatni dostęp: 18.01.2018).

³⁸ Republic of Armenia. Parliamentary Elections. 2 April 2017. OSCE/ODIHR Election Observation Mission. Final Report, OSCE/ODIHR, Warsaw, 10 July 2017, s. 1, <http://www.osce.org/odihr/328226?download=true> (ostatni dostęp: 18.01.2018).

³⁹ Comprehensive And Enhanced Partnership Agreement Between The European Union And The European Atomic Energy Community And Their Member States, Of The One Part, And The Republic Of Armenia, Of The Other Part [24.11.2017], https://eeas.europa.eu/sites/eeas/files/eu-armenia_comprehensive_and_enhanced_partnership_agreement_cepa.pdf (ostatni dostęp: 18.01.2018).

Jest to pierwsze tego typu porozumienie podpisane przez UE z państwem członkowskim EUG. Dokument zakłada rozwój dialogu politycznego oraz zacieśnienie współpracy handlowej i gospodarczej; przewiduje też możliwość liberalizacji ruchu wizowego. Ponadto Armenia będzie korzystała z pomocy finansowej UE. Porozumienie nie ma charakteru umowy stowarzyszeniowej. Nie doprowadzi również do powstania pogłębionej i wszechstronnej strefy wolnego handlu, co jest niemożliwe z powodu członkostwa Armenii w Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej.



Analiza sytuacji w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego potwierdza sformułowaną na wstępie tezę, że w 2017 r. w regionie nie doszło do zasadniczych zmian ani w sferze polityki wewnętrznej, ani zagranicznej. Na płaszczyźnie wewnątrzpolitycznej tytułowe sformułowanie *nihil novi* nawiązuje również do obserwowanych w większości krajów działań na rzecz konsolidacji pozycji istniejących elit politycznych i gospodarczych. Dwa spośród omawianych państw (Białoruś i Azerbejdżan) to od ponad dwu dekad spersonalizowane dyktatury. W pozostałych po odejściu od typowego kiedyś dla państw poradzieckich systemu prezydenckiego władzę sprawują nomenklatura (Armenia) lub lokalni oligarchowie: na Ukrainie najważniejszą rolę odgrywa prezydent Poroszenko, w Mołdawii i Gruzji faktyczne rządy dzierżą Vlad Plahotniuk i Bidzina Iwaniszwili. Rządzący ci często pozorują reformy w celu uzyskania poparcia społecznego i pomocy z Zachodu; faktycznie jednak ich działania mają na celu umocnienie własnej pozycji.

Na płaszczyźnie międzynarodowej UE i Rosja mają coraz mniej do zaoferowania swoim wschodnioeuropejskim i południowokaukaskim sąsiadom i *vice versa*. Unia Europejska stworzyła we wschodnim sąsiedztwie krąg państw związanych z nią politycznie i gospodarczo: są to trzej sygnatariusze umów stowarzyszeniowych korzystający z reżimu bezwizowego – Ukraina, Mołdawia i Gruzja. UE nie ma jednak ani koncepcji, w jakim kierunku należałoby rozwijać współpracę ze wspomnianymi państwami (żmudna i kosztowna implementacja DCFTA to zbyt mało kusząca perspektywa), ani woli politycznej, by uznać możliwość ich akcesji w odległej przyszłości. Rosja natomiast zapewniła sobie znaczące wpływy na Białorusi i w Armenii – oba państwa godzą się jednak na taką sytuację bardziej z powodu braku alternatyw niż korzyści, jakie obecnie czerpią ze współpracy z nią. W efekcie wspomniane państwa podejmują próby rozwoju współpracy z Zachodem, pod warunkiem że nie będzie to zagrażało interesom Rosji, jak je definiują jej władze. Specyficznym przypadkiem pozostaje Azerbejdżan, który skutecznie unika związania się z jednym z dwu mocarstw i stara się czerpać korzyści ze współpracy zarówno z UE, jak i Rosją.

EASTERN EUROPE AND SOUTHERN CAUCASUS: SAME OLD, SAME OLD...

In 2017, no major changes took place in Eastern European and Southern Caucasus states. The development trends observed in previous years were confirmed.

First, in all of the countries in the regions, the rulers remained in power: only Armenia held parliamentary elections, but no major political changes followed. Second, the region remained within the scope of interest of the global powers, in particular because of the ongoing conflict between Russia in Ukraine. Third, both the EU and the Russian Federation continued their efforts to strengthen relations with some countries of the region, e.g. though introducing the Schengen visa free regime for Ukraine and Georgia on one hand, and organizing the Russian-Belarusian military exercises *Zapad 2017* on the other. Fourth, all of the countries of the region, with the exception of Azerbaijan, overcame the economic crisis.

At the inter-political level, there were no changes in the specificity of the politics in the region, which aims mainly at consolidating the position of the existing political and economic elites. Two states (Belarus and Azerbaijan) have been presidential dictatorships since the 1990s. Four other are currently ruled by the nomenclature (Armenia) or local oligarchs – either directly (Petro Poroshenko in Ukraine) or indirectly (Vlad Plahotniuk in Moldova, Bidzina Ivanishvili in Georgia). The rulers often simulate reforms in order to gain public support and help from the West while in fact their actions are aimed at strengthening their own power.

At the international level, there is growing disappointment over the cooperation with the biggest neighbours, i.e. EU and Russia. The former has created a “ring of friends” in its Eastern neighbourhood: Ukraine, Moldova, and Georgia have all signed association agreements and obtained visa free regimes. However, the EU has little idea of the direction in which its cooperation with these countries should be developed in future, and no political will to recognize their membership perspective. Russia disposes of considerable influence in Belarus and Armenia: both countries accept it rather because of the lack of alternatives than any benefits it brings. As a result, they are trying to cooperate with the West, provided it does not jeopardize Russia’s interests. Azerbaijan remains a specific case, as it effectively avoids an overdependence on one of the global players in the region and strives to benefit from cooperation with both the EU and Russia.

Keywords: Ukraine, Belarus, Moldova, Georgia, Azerbaijan, Armenia, internal policy, economy, foreign policy, relations with Russia, relations with the European Union

Słowa kluczowe: Ukraina, Białoruś, Mołdawia, Gruzja, Azerbejdżan, Armenia, polityka wewnętrzna, gospodarka, polityka zagraniczna, stosunki z Rosją, stosunki z Unią Europejską