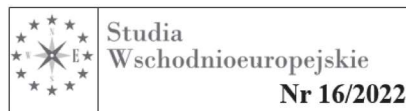


*Aleksandra Daniluk*

DOI: 10.31971/24500267.16.3



*Panu Profesorowi Józefowi Tymanowskiemu  
w podziękowaniu za wieloletnią naukową opiekę,  
bezcenne rady  
oraz z najlepszymi życzeniami z okazji Jubileuszu*

## **Program Partnerstwa Wschodniego – diagnoza problemów z efektywnością w kontekście czynnika geopolitycznego**

**N**a przestrzeni ponad trzynastu lat funkcjonowania programu Partnerstwa Wschodniego (PW), traktowanego jako dedykowana forma współpracy dla partnerów z obszaru poradzieckiego, zaobserwować można wiele interesujących zjawisk i kontekstów. Ewolucja sam program i jego priorytety, ewoluowało również podejście Unii Europejskiej do poszczególnych partnerów objętych współpracą jak i perspektywy integracyjne, które UE chciała/mogła im oferować. Pojawiało się także wiele głosów krytycznych zarówno pod względem formalnego funkcjonowania całego programu jak i jego praktycznego przełożenia na zacieśnianie współpracy z Europą Wschodnią i Kaukazem Południowym. Właśnie w tym kontekście interesująca może się wydawać analiza, która uwzględni wspomniane wątki i spróbuje zweryfikować wpływ czynnika geopolitycznego na formalną i praktyczną realizację programu przez Unię Europejską. W uzyskaniu odpowiedzi na pytanie o efektywność Partnerstwa Wschodniego pomocna będzie analiza dwóch jego aspektów – kształtu skonstruowanego w oficjalnych dokumentach, jak również praktycznej realizacji odbywającej się poprzez współpracę dwustronną z poszczególnymi partnerami. Podkreślić należy, że ze względu na ograniczoną objętość tekstu, uwzględniona zostanie jedynie bilateralna część programu ze szczególnym uwzględnieniem wątków politycznych (z celowym pominięciem

sfery multilateralnej, a w części bilateralnej szczegółów na temat umów o ułatwieniach wizowych i readmisji).

### **Formalny kształt programu Partnerstwa Wschodniego**

W tym punkcie analiza skoncentruje się na skrótowym przedstawieniu ewolucji programu Partnerstwa Wschodniego w jego wymiarze formalnym – od powołania inicjatywy w 2009 r. do najnowszej koncepcji programu, opracowanej po 2020 r.

### **Pierwotny kształt programu Partnerstwa Wschodniego**

Program Partnerstwa Wschodniego zainicjowany przez Polskę i Szwecję, został formalnie uruchomiony 7 maja 2009 r. podczas czeskiej prezydencji w Radzie Unii Europejskiej. Obejmując swoim zasięgiem sześć państw obszaru poradzieckiego<sup>1</sup> stanowił formułę ambitniejszej formy współpracy jaką Unia Europejska wyodrębniła z realizowanej od 2003 r. Europejskiej Polityki Sąsiedztwa (EPS). I właśnie ten fakt można uznać za pierwszą zasadniczą różnicę między PW i EPS. Kształtowanie relacji z państwami Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego w ramach wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, niesło bowiem ze sobą pewne niedociągnięcia, przede wszystkim dlatego, że EPS obejmowała jednakowym mechanizmem współpracy zarówno kraje tego regionu, jak i odmienne pod względem politycznym, gospodarczym czy kulturowym państwa Afryki Północnej i Bliskiego Wschodu. Rodziło to nie tylko problemy ze spójną realizacją polityki działań zewnętrznych, ale również niezadowolenie ze strony niektórych państw poradzieckich, które traktowały to rozwiązanie jak obniżenie rangi relacji z UE i sygnał o braku perspektyw na zrealizowanie ich prounijnych aspiracji<sup>2</sup>.

Kolejna istotna zmiana, jaką przyniósł ze sobą program Partnerstwa Wschodniego, dotyczyła różnicy w ofercie współpracy adresowanej do państw objętych tą polityką. Relacje Unii Europejskiej z poszczególnymi państwami sąsiedzkimi w ramach EPS ograniczały się jedynie do wymiaru bilateralnego (relacje UE – każde państwo PW), bez wsparcia dla budowania więzi regionalnych. Natomiast program Partnerstwa Wschodniego oprócz mechanizmu dwustronnego zaoferował swoim beneficjentom również format multilateralny, obejmujący zarówno współpracę grupy państw z UE jak i grupy państw między sobą. Było

<sup>1</sup> Armenia, Azerbejdżan, Białoruś, Gruzja, Mołdawia, Ukraina.

<sup>2</sup> Sz. Ananicz, *Partnerstwo Wschodnie*, Biuro Analiz Sejmowych nr 17(64) 2009, s. 2.

to istotne ze względu na kompleksowy charakter niektórych kwestii np. związanych z transportem, energetyką czy ochroną granic, których rozwiązanie wymaga wspólnego zaangażowania państw sąsiedzkich.

Na płaszczyźnie dwustronnej PW, obejmującej relacje UE z poszczególnymi beneficjentami, współpraca odbywa się za pomocą trzech rodzajów umów: umowy stowarzyszeniowej (AA), umowy o kompleksowej i pogłębionej strefie wolnego handlu (DCFTA) oraz umowy o ułatwieniach wizowych i readmisji. Podstawowym celem jest tutaj wypracowanie nowych podstaw prawnych relacji między UE a jej wschodnimi sąsiadami. Wielostronny wymiar Partnerstwa Wschodniego kładzie z kolei szczególny nacisk na regularne spotkania przedstawicieli UE oraz wschodnich sąsiadów na szczeblu szefów państw i rządów, ministrów spraw zagranicznych, wysokich urzędników oraz ekspertów. Zasadniczym jego celem jest stworzenie forum wymiany informacji i doświadczeń krajów partnerskich w ramach czterech platform tematycznych, takich jak: demokracja, dobre zarządzanie i stabilność, integracja gospodarcza i konwergencja w zakresie polityk UE, bezpieczeństwo energetyczne oraz kontakty międzyludzkie<sup>3</sup>. Rozwój wielostronnego wymiaru PW gwarantują różnorodne platformy współpracy dedykowane dla podmiotów rozmaitego szczebla: Forum Biznesu Partnerstwa Wschodniego, Forum Społeczeństwa Obywatelskiego, Zgromadzenie Parlamentarne EuroNest oraz Konferencja Władz Lokalnych i Regionalnych.

W kontekście unijnej oferty dedykowanej dla sześciu państw obszaru poradzieckiego istotne jest również, że program Partnerstwa Wschodniego miał w większym stopniu akcentować ekonomiczny wymiar współpracy, choć jego autorzy nie zrezygnowali całkowicie z kwestii politycznych. Postanowienia ujęte w *Deklaracji Praskiej* – dokumencie ustanawiającym PW – zwracają uwagę na „*potrzebę utrzymania i pobudzania dążeń do reform*” w krajach objętych programem, jednak znacznie szczegółowiej odnoszą się do sfery współpracy gospodarczej. W dokumencie podkreślono, że nowa inicjatywa „*nada dodatkowy rozmach rozwojowi gospodarczemu, społecznemu i regionalnemu krajów partnerskich. Ułatwi dobre rządy, w tym w sektorze finansów, będzie stymulować rozwój regionalny i spójność społeczną, a także pomoże zmniejszyć różnice społeczno-gospodarcze w krajach partnerskich*”<sup>4</sup>. Zwiększenie nacisku na gospodarczy wymiar współpracy z Unią Europejską było dla państw obszaru poradzieckiego rozwiązaniem dużo ciekawszym i atrakcyjniejszym –

<sup>3</sup> A. Daniluk, *Wymiar wschodni w polityce Rzeczypospolitej Polskiej na forum Unii Europejskiej – ocena w 10 lat po akcesji* [w:] *Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej*, (red.) M. Witkowska, Warszawa 2015, s. 188-189.

<sup>4</sup> *Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze*, źródło: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%208435%202009%20INIT> (30.03.2022)

potencjalne korzyści ekonomiczne stanowiły bowiem interesującą przeciwwagę dla silnych powiązań tych państw z gospodarką Rosji.

W kolejnych latach gospodarczy charakter współpracy akcentowany w ramach programu Partnerstwa Wschodniego musiał ustąpić pola kwestiom politycznym. W reakcji na przemiany zachodzące głównie w krajach arabskich, jak również na rosnące oczekiwania ze strony krajów partnerskich co do wsparcia ich w procesie transformacji demokratycznej i reform, Komisja Europejska rozpoczęła w lipcu 2010 r. przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa<sup>5</sup>. Nowa strategia EPS, przyjęta w 2011 r. stanowiła odpowiedź na wspomniane wyzwania i wносиła jakościową zmianę w realizacji współpracy z sąsiadami, również z tymi, których obejmował program Partnerstwa Wschodniego. Nowe podejście UE miało opierać się od tej pory na większym zróżnicowaniu celów współpracy w zależności od kraju oraz na wzmocnieniu warunkowości przyznawania pomocy finansowej, która może być zwiększana lub zmniejszana w zależności od dokonanych postępów w tworzeniu i konsolidacji demokracji i przestrzegania praw człowieka. W praktyce oznaczało to wprowadzenie popularnej zasady „więcej za więcej” (ang. *more for more*) zgodnie, z którą UE zacieśniała partnerstwo z krajami sąsiadującymi, czyniącymi większe postępy w reformach demokratycznych. Tak skonstruowany charakter współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego obowiązywał do 2015 r. kiedy to doszło do kolejnych reform w tym zakresie.

### Program Partnerstwa Wschodniego po 2015 r.

18 listopada 2015 r. Komisja Europejska i Wysoki Przedstawiciel Unii do Spraw Zagranicznych i Polityki Bezpieczeństwa przedstawili główne punkty przeglądu europejskiej polityki sąsiedztwa. Został on zaproponowany przez przewodniczącego KE Jean-Claude’a Junckera na wniosek państw członkowskich UE i stanowił przedmiot rozległych konsultacji społecznych<sup>6</sup>. Z treści dokumentu wyczytać można dwa priorytety, które stały się podstawą konstruowania nowych zasad w stosunkach z partnerami objętymi Europejską Polityką Sąsiedztwa.

Pierwszy z nich dotyczył **stabilizacji**. Rok 2015 był okresem, w którym Unia Europejska borykała się z licznymi przypadkami terroryzmu, wymierzonego zarówno w państwa

<sup>5</sup> M. Sydoruk, *Wizje Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE oraz rola Polski w relacjach Unii i Ukrainy*, Lublin 2017, s. 14.

<sup>6</sup> *Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS): zacieśnione partnerstwo na rzecz silniejszego sąsiedztwa*, Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z dnia 18 listopada 2015r., źródło: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_15\\_6121](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_15_6121) (23.02.2022)

członkowskie UE (Francja, Dania) jak również w ich sąsiadów. W dokumencie wprost można znaleźć odwołania do ataków terrorystycznych w Paryżu, Libanie, Egipcie, Turcji i Iraku a komisarz ds. europejskiej polityki sąsiedztwa i negocjacji w sprawie rozszerzenia Johannes Hahn jasno wskazał, że najważniejszym zadaniem stojącym przed Unią Europejską jest w tej chwili przezwyciężenie zagrożeń dla stabilnego sąsiedztwa jakimi są konflikty, terroryzm i radykalizacja postaw. Narzędziami realizacji tego celu miała się stać nie tylko współpraca w zakresie zwalczania wymienionych wyżej niepokojących trendów, ale również działania na rzecz rozwoju gospodarczego, redukującego wykluczenie społeczne oraz nakierowane na tworzenie miejsc pracy dla młodego pokolenia.

Drugim fundamentem, który stał się podstawą konstruowania nowego podejścia Unii Europejskiej do partnerów objętych programem Partnerstwa Wschodniego stała się **zasada większej elastyczności** i indywidualnego podejścia wobec państw podejmujących współpracę ze strukturami unijnymi. Zgodnie z komunikatem Komisji Europejskiej do instytucji unijnych, charakterystycznymi cechami nowej EPS miała stać się świadomość, że nie wszyscy partnerzy aspirują do przepisów i norm UE, oraz uwzględnienie potrzeb każdego kraju co do charakteru i ukierunkowania jego partnerstwa z UE<sup>7</sup>. Promowana do tej pory zasada „więcej za więcej” nie okazała się więc odpowiednio efektywnym narzędziem prowadzenia działań zewnętrznych UE, co zresztą przyznała sama Komisja Europejska w swoim komunikacie. Podejście oparte na zachętach było skuteczne we wspieraniu reform w zakresie dobrych rządów, demokracji, praworządności i praw człowieka w przypadkach, gdy partnerzy byli zaangażowani w takie reformy. Jednak nie okazało się ono wystarczająco silnym bodźcem do stworzenia zaangażowania na rzecz reform, jeśli brak było woli politycznej<sup>8</sup>. W takich przypadkach UE zapowiedziała wykorzystywanie bardziej skutecznych sposobów na to, by optować za podstawowymi reformami w relacjach z partnerami, m.in. poprzez zaangażowanie społeczeństwa obywatelskiego oraz podmiotów gospodarczych i społecznych. Jeśli natomiast państwa objęte Partnerstwem Wschodnim wyrażać będą potrzebę pogłębienia stosunków z UE współpraca miała być rozwijana na dotychczasowych zasadach.

Prowadzone konsultacje pozwoliły KE nie tylko zidentyfikować kierunki, w których powinna podążać reforma Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, ale także wskazały obszary szczególnego zainteresowania, stanowiące główne bodźce do pogłębiania współpracy

<sup>7</sup> *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa, JOIN(2015) 50 final, źródło <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015JC0050&from=EL> (1.03.2022)*

<sup>8</sup> *Ibidem*

z UE. Partnerzy uczestniczący w konsultacjach zasygnalizowali w zdecydowany sposób, że UE jest dla nich interesującym partnerem w zakresie rozwoju gospodarczego i modernizacji, inwestycji i tworzenia możliwości zatrudnienia dla młodzieży<sup>9</sup>. Niezmiennie dużym zainteresowaniem cieszy się również mobilność i związana z nią możliwość podróżowania do UE i pracy na jej terytorium.

Opisany powyżej komunikat Komisji Europejskiej zakończył formalny proces konsultacji w sprawie przeglądu EPS. W kolejnych miesiącach przedstawione propozycje stały się przedmiotem dyskusji z państwami członkowskimi i krajami partnerskimi, aby możliwe było określenie nowego kształtu współpracy oraz wytyczenie nowych priorytetów. Swoistym „praktycznym wyrazem” formalnych wysiłków na rzecz zdynamizowania i zreformowania Europejskiej Polityki Sąsiedztwa w wymiarze wschodnim był **V Szczyt Partnerstwa Wschodniego, który odbył się w Brukseli w dniu 24 listopada 2017 r.** W przyjętej deklaracji uczestnicy spotkania dali formalny wyraz zasadzie elastycznego i zróżnicowanego podejścia do współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego. Wyrazili uznanie dla europejskich aspiracji i europejskiego wyboru partnerów, którzy podpisali układy o stowarzyszeniu z UE: Gruzji, Mołdawii i Ukrainy, przypominając jednocześnie o prawie pozostałych partnerów do samodzielnego wyboru poziomu ambicji względem UE.

Zgodnie z punktem 8. uczestnicy szczytu z zadowoleniem przyjęli dotychczasowe osiągnięcia Partnerstwa Wschodniego i stosowanie bardziej zróżnicowanego podejścia w stosunkach dwustronnych między UE a poszczególnymi krajami partnerskimi. Jak podkreślili, zakres i stopień współpracy są uzależnione od ambicji i potrzeb UE i jej partnerów, a także od tempa i jakości reform<sup>10</sup>. Szczyt w Brukseli zatwierdził również 20 celów zaplanowanych do realizacji w ramach współpracy do roku 2020. Zostały one zidentyfikowane w oparciu o cztery priorytety uzgodnione podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Rydze w 2015 r. i miały stanowić kierunek działań służących poprawie warunków życia obywateli wschodnich krajów partnerskich. Szczególnym zainteresowaniem zostały objęte obszary wzmacniające instytucje i dobre rządy, mobilność i kontakty międzyludzkie, możliwości rynkowe oraz interkonektywność<sup>11</sup>.

---

<sup>9</sup> *Ibidem*

<sup>10</sup> Wspólna deklaracja ze szczytu Partnerstwa Wschodniego, Bruksela, 24 listopada 2017 r., źródło: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14821-2017-INIT/pl/pdf> (1.03.2022)

<sup>11</sup> Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit (Riga, 21-22 May 2015), źródło: Riga Declaration 220515 Final (europa.eu) (1.03.2022)

**Tabela 1. 20 celów Partnerstwa Wschodniego na 2020 rok zatwierdzone podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Brukseli.**

| <b>Cele przekrojowe:</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Większe kontakty z organizacjami społeczeństwa obywatelskiego<br>2. Zwiększanie równości płci i niedyskryminacji<br>3. Wzmacnianie komunikacji strategicznej oraz wspieranie pluralizmu i niezależności mediów.                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <b>Silniejsza gospodarka</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | <b>Lepsze rządy</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
| 1. Poprawa otoczenia inwestycyjnego i biznesowego oraz uwalnianie potencjału wzrostowego MŚP<br>2. Eliminowanie luk w dostępie do finansowania i infrastruktury finansowej<br>3. Tworzenie nowych miejsc pracy na szczeblu lokalnym i regionalnym<br>4. Harmonizowanie rynków cyfrowych<br>5. Wspieranie handlu międzyregionalnego wśród państw partnerskich i UE. | 1. Wzmacnianie praworządności i mechanizmów antykorupcyjnych<br>2. Wspieranie realizacji kluczowych reform wymiaru sprawiedliwości<br>3. Wspieranie realizacji kluczowych reform administracji publicznej<br>4. Większa współpraca w dziedzinie bezpieczeństwa.                                                                              |
| <b>Większa konektywność</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        | <b>Silniejsze społeczeństwo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| 1. Rozbudowa bazowych sieci TEN-T, transportu<br>2. Zwiększanie bezpieczeństwa dostaw energii<br>3. Zwiększanie efektywności energetycznej i użycia energii odnawialnej oraz ograniczanie emisji gazów cieplarnianych<br>4. Wspieranie środowiska i dostosowywania się do zmiany klimatu.                                                                          | 1. Postęp w dialogu o liberalizacji wizowej i partnerstwach na rzecz mobilności<br>2. Zwiększanie inwestycji w umiejętności młodych ludzi, ich przedsiębiorczość i zatrudnialność<br>3. Utworzenie Szkoły Europejskiej Partnerstwa Wschodniego<br>4. Zintegrowanie systemów i programów badawczo-innowacyjnych UE i Partnerstwa Wschodniego. |

Źródło: Załącznik I – 20 oczekiwanych do roku 2020 rezultatów, [data.consilium.europa.eu](http://data.consilium.europa.eu) (1.03.2022) oraz [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

### Program Partnerstwa Wschodniego obecnie

Realizację założonych celów jak również funkcjonowanie programu Partnerstwa Wschodniego zakłóciło wiele wydarzeń o charakterze międzynarodowym. Pierwszym z nich była pandemia COVID-19, która nie tylko uniemożliwiła zorganizowanie Szczytu PW w 2019 r. ale przede wszystkim przeorientowała akcenty prowadzonej polityki. Walka z kryzysem zdrowotnym skoncentrowała uwagę Unii Europejskiej i jej państw członkowskich na problemach wewnętrznych, a działania programowe i finansowe skupiały się przede wszystkim na walce z kolejnymi falami zakażeń i ich społeczno-gospodarczymi skutkami. W takich warunkach

w debacie publicznej coraz częściej pojawiały się pytania o przyszłość i zainteresowanie UE aktywnym działaniem poza swoimi granicami, w tym także na kierunku wschodnim.

Pomimo trudności Unia Europejska od początku 2020 r. realizowała proces wdrażania mechanizmów pomocy adresowany nie tylko do swoich członków (w ramach tzw. Funduszu Odbudowy), ale także do partnerów zewnętrznych. W ramach pomocy makrofinansowej ukierunkowanej na ograniczenie negatywnych, gospodarczych skutków pandemii, UE udzieliła krótko- i średnioterminowego wsparcia gospodarczego i medycznego dla rządów państw Partnerstwa Wschodniego (PW), jak również udzieliła dotacji i pożyczek na korzystnych stopach procentowych. Pomoc przekazana przez UE, we współpracy z WHO, objęła również zapewnienie wyposażenia medycznego, w tym respiratorów, masek medycznych i fartuchów dla placówek opieki zdrowotnej<sup>12</sup>.

Jednocześnie kontynuowane były prace nad reformowaniem programu Partnerstwa Wschodniego. 10-rocznica ustanowienia tej inicjatywy, pomimo trudności pandemicznych, które uniemożliwiły osobiste spotkanie przedstawicieli państw zaangażowanych w Partnerstwo Wschodnie, stanowiła okazję do wielu podsumowań i przeglądów dotychczasowej realizacji programu. W maju 2019 r. Komisja Europejska po raz kolejny uruchomiła proces konsultacji, którego wyniki posłużyły za podstawę do opracowania politycznej wizji partnerstwa po 2020 r. Niecały rok później, 18 marca 2020 r. Komisja Europejska i Europejska Służba Działań Zewnętrznych wydały wspólny komunikat pt. *Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 r. Wzmacnianie odporności – Partnerstwo Wschodnie, które służy wszystkim*. Ogólna wizja przedstawiona w dokumencie odzwierciedlała dotychczasowe stanowisko UE zmierzające do pogłębiania stosunków politycznych i gospodarczych z państwami PW gdzie najważniejszym obszarem zainteresowania w ramach inicjatywy pozostają kwestie gospodarcze. KE utrzymała przekonanie o potrzebie zwiększania wymiany handlowej, a także integracji gospodarek PW i UE w wymiarze dwustronnym oraz regionalnym<sup>13</sup>.

Partnerstwo Wschodnie zostało dostosowane do kierunków wyznaczonych dla wszystkich działań zewnętrznych Unii Europejskiej<sup>14</sup>, a główne akcenty położone zostały na **podkreślanie znaczenia ścisłej współpracy oraz budowę odporności**. To właśnie te dwie

<sup>12</sup> *Partnerstwo Wschodnie w dobie pandemii COVID-19: perspektywa UE i państw partnerskich*, B. Piskorska, J. Olchowski (red.), IEŚ Policy Papers 1/2021.

<sup>13</sup> A. Kozioł, *Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*, Biuletyn PISM nr 128 (2060) 16 czerwca 2020 r., źródło: [https://pism.pl/publikacje/Polityka\\_Partnerstwa\\_Wschodniego\\_po\\_2020\\_roku](https://pism.pl/publikacje/Polityka_Partnerstwa_Wschodniego_po_2020_roku) (8.03.2022)

<sup>14</sup> WSPÓLNY KOMUNIKAT DO PARLAMENTU EUROPEJSKIEGO I RADY, Strategiczne podejście do kwestii odporności w ramach działań zewnętrznych UE, JOIN(2017) 21 final, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=en> (2.03.2022)



kwestie miały wzmocnić skuteczność reagowania na globalne wyzwania w różnorodnych dziedzinach, w tym na kryzys związany z pandemią. Szczególną rolę współpracy i odporności można wyraźnie dostrzec w długoterminowych celach zdefiniowanych dla programu Partnerstwa Wschodniego. Zgodnie z nimi państwa partnerskie mają podejmować wspólne działania w pięciu następujących obszarach, skoncentrowanych wokół dwóch filarów związanych z inwestycjami i sprawowaniem rządów:

- razem na rzecz odpornych, zrównoważonych i zintegrowanych gospodarek (filar inwestycyjny);
- razem na rzecz rozliczalnych instytucji, praworządności i bezpieczeństwa (filar dotyczący sprawowania rządów);
- razem na rzecz odporności środowiskowej i odporności na zmiany klimatu (filar inwestycyjny);
- razem na rzecz odpornej transformacji cyfrowej (filar inwestycyjny);
- razem na rzecz odpornych, sprawiedliwych i integracyjnych społeczeństw (filar dotyczący sprawowania rządów).

Warto zwrócić uwagę, że wymienione obszary od początku funkcjonowania programu Partnerstwa Wschodniego stanowią fundament rozwijanej współpracy – niezależnie od ich nazewnictwa (patrz Tabela 2.).

Wśród obszarów wyróżnionych zwracają uwagę kwestie dotyczące polityki środowiskowej, ochrony klimatu oraz transformacji cyfrowej, co stanowiło szczególne obszary zainteresowania nowego składu Komisji Europejskiej. Zaproponowana w dokumencie współpraca ma charakter ściśle branżowy, oparty o konkretne propozycje zdefiniowane dla wspomnianych pięciu obszarów. Eksperti wskazują jednak, że wśród priorytetów proponowanych przez Komisję Europejską zabrakło kilku kwestii o charakterze geopolitycznym. Przede wszystkim nie pojawiły się żadne propozycje wychodzące naprzeciw oczekiwaniom Gruzji, Mołdawii i Ukrainy wobec wsparcia we wdrażaniu stref wolnego handlu, pełnej integracji ich gospodarek w ramach wspólnego rynku UE, a także specjalnego forum dialogu między UE i trzema państwami m.in. w obszarach transportu, energii, sprawiedliwości i gospodarki cyfrowej. Nie uwzględniono też instrumentów, którymi mogłyby być zainteresowane trzy mniej zaawansowane we współpracy państwa – Armenia, Azerbejdżan i Białoruś<sup>15</sup>. Dodatkowo w propozycjach nowego kształtu Partnerstwa Wschodniego nie pojawiły się żadne odniesienia do agresywnej polityki Rosji prowadzonej w tym czasie w regionie czego najbardziej dobitnym

<sup>15</sup> A. Koziół, *Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*, Biuletyn PISM nr 128 (2060) 16 czerwca 2020 r., źródło: [https://pism.pl/publikacje/Polityka\\_Partnerstwa\\_Wschodniego\\_po\\_2020\\_roku](https://pism.pl/publikacje/Polityka_Partnerstwa_Wschodniego_po_2020_roku) (8.03.2022)

**Tabela 2. Obszary współpracy w ramach programu Partnerstwa Wschodniego na przestrzeni lat.**

|                                                                                                            |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Partnerstwo Wschodnie w 2009 r.                                                                            | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Platforma 1: demokracja, dobre zarządzanie i stabilność;</li> <li>- Platforma 2: integracja gospodarcza i konwergencja z politykami wspólnotowymi;</li> <li>- Platforma 3: bezpieczeństwo energetyczne;</li> <li>- Platforma 4: kontakty międzyludzkie.</li> </ul>                |
| Szczyt Partnerstwa Wschodniego w Rydze w 2015 r.                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Wzmacnianie instytucji i dobrych rządów,</li> <li>- mobilność i kontakty międzyludzkie,</li> <li>- możliwości rynkowe</li> <li>- interkonektywność</li> </ul>                                                                                                                     |
| 20 celów Partnerstwa Wschodniego na 2020 rok w ramach Szczytu Partnerstwa Wschodniego w Brukseli w 2017 r. | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Silniejsza gospodarka</li> <li>- Lepsze rządy</li> <li>- Większa konektywność</li> <li>- Silniejsze społeczeństwo</li> </ul>                                                                                                                                                      |
| Partnerstwo Wschodnie po 2020 r.                                                                           | <ul style="list-style-type: none"> <li>- odporne, zrównoważone i zintegrowane gospodarki</li> <li>- rozliczalne instytucje, praworządność i bezpieczeństwo</li> <li>- odporność środowiskowa i odporność na zmiany klimatu</li> <li>- transformacja cyfrowa</li> <li>- sprawiedliwe i inkluzywne społeczeństwa.</li> </ul> |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie załącznika I – 20 oczekiwanych do roku 2020 rezultatów, [data.consilium.europa.eu](http://data.consilium.europa.eu) (1.03.2022) oraz [www.consilium.europa.eu](http://www.consilium.europa.eu)

przykładem było zajęcie Krymu oraz trwająca wojna w Donbasie. W tym momencie warto zwrócić uwagę, że wyraźna niechęć władz w Moskwie do zwiększania zasięgów Unii Europejskiej na obszarze poradzieckim, traktowanym jako tradycyjna jako rosyjska strefa wpływu, prowadziła do zdecydowanych działań i nacisków wobec państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego oraz do zaostrzających się relacji na linii Rosja-Unia Europejska. Obawa części państw unijnych (m.in. Francji czy Włoch) przed pogorszeniem stosunków z Rosją była poważnym czynnikiem hamującym nie tylko aktywny rozwój Partnerstwa Wschodniego, ale również spójną wizję współpracy UE z państwami poradzieckimi.

Wpływ skomplikowanej sytuacji geopolitycznej na kształt i funkcjonowanie Partnerstwa Wschodniego był dobrze widoczny w czasie ostatniego **Szczytu PW jaki odbył się w Brukseli w dniu 15 grudnia 2021 r.** Po czteroletniej przerwie spowodowanej pandemią COVID-19 doszło do bezpośredniego spotkania szefów państw i rządów Unii Europejskiej oraz przewodniczącego Rady Europejskiej i szefowej Komisji Europejskiej z przywódcami Armenii, Azerbejdżanu, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy w celu zatwierdzenia kształtu programu Partnerstwa

Wschodniego po 2020 roku. Nie bez znaczenia jest tutaj kontekst polityczny w jakim wówczas znajdował się obszar poradziecki i państwa uczestniczące we współpracy z Unią Europejską. Po kryzysie politycznym wywołanym wyborami prezydenckimi z sierpnia 2020 roku Białoruś zawiesiła udział w programie Partnerstwa Wschodniego, Armenia i Azerbejdżan pozostają w konflikcie po wojnie w Górskim Karabachu w 2020 r., współpracując na poziomie PW, z kolei Ukraina, Mołdawia i Gruzja powołały w maju 2021 r. Stowarzyszone Trio, aby pogłębiać relacje ze strukturami unijnymi, co jeszcze bardziej zaostriżyło politykę Rosji w regionie. Rosyjskie władze zmobilizowały wojska w regionach przygranicznych Ukrainy, wspierają reżim Łukaszenki w prowadzeniu działań hybrydowych na granicy UE, a w październiku 2021 r. wywołały kryzys energetyczny w Mołdawii, by podważyć zaufanie do jej pronijnych władz<sup>16</sup>.

We wspólnej deklaracji przyjętej po Szczycie zobowiązano się do współpracy w pięciu sektorach, wskazanych w komunikacie KE i ESDZ pt. „Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 r. Wzmacnianie odporności – Partnerstwo Wschodnie, które służy wszystkim” wskazując je jako priorytety PW na najbliższe lata (patrz str.54-55). Ponadto w dokumencie znalazło się dużo wątków politycznych. Wyrażono m.in. zaniepokojenie ciągłą destabilizacją i łamaniem zasad prawa międzynarodowego w wielu miejscach regionu objętego Partnerstwem Wschodnim i wezwano do pokojowego rozwiązywania nierozstrzygniętych konfliktów, co można odczytywać jako odniesienie do trwającego wówczas na wschodzie Ukrainy konfliktu z popieranymi przez Moskwę siłami separatystycznymi oraz zagrożenia napaścią wojsk rosyjskich. Wyrażono również poparcie dla utworzonej przez Gruzję, Mołdawię i Ukrainę inicjatywy Stowarzyszonego Trio – jako dodatkowej formy zacieśnienia kooperacji z UE<sup>17</sup>. UE nawiązała również do decyzji władz białoruskich o zawieszeniu ich uczestnictwa w Partnerstwie Wschodnim<sup>18</sup>.

Eksperti zwracają uwagę, że ostatni Szczyt PW stał się również okazją do zaakcentowania rosnącego rozczarowania jego dotychczasową formułą przede wszystkim w ocenie Ukrainy. Pomimo dążeń tego państwa, w oświadczeniu nie znalazły się żadne zapisy dotyczące perspektywy członkostwa w UE, a udział w programie państw, które nie wyrażają chęci dołączenia do UE (Armenia i Azerbejdżan), Kijów postrzegał jako czynnik hamujący

<sup>16</sup> E. Kaza, Szósty szczyt Partnerstwa Wschodniego: strategia małych kroków, Komentarz PISM nr 94-2021

<sup>17</sup> K. Nieczytor, *Szczyt Partnerstwa Wschodniego: rosnące rozczarowanie Kijowa*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-17/szczyt-partnerstwa-wschodniego-rosnace-rozczarowanie-kijowa> (31.03.2022)

<sup>18</sup> *Wspólna deklaracja ze szczytu Partnerstwa Wschodniego „Odbudowa, odporność i reforma” Bruksela, 15 grudnia 2021 r.*, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/media/53545/20211215-eap-joint-declaration-pl.pdf> (31.03.2022)

dalsze pogłębianie współpracy z Brukselą. W opublikowanym z inicjatywy ukraińskiej komunikacie Stowarzyszonego Trio wezwano UE do poparcia dążenia należących do niego krajów do członkostwa we wspólnocie<sup>19</sup>.

### **Stosunki Unii Europejskiej z poszczególnymi państwami Partnerstwa Wschodniego**

Wśród sześciu adresatów programu Partnerstwa Wschodniego utrzymuje się zróżnicowane podejście jeśli chodzi o stopień rozwoju relacji z Unią Europejską. Gruzję, Mołdawię i Ukrainę zaliczyć można do grupy najbardziej zainteresowanych współpracą z UE o czym świadczą nie tylko proeuropejskie kierunki polityk zagranicznych tych państw, ale również inicjatywy oddolne, mające na celu jeszcze bardziej intensyfikować ich wysiłki na rzecz integracji ze strukturami unijnymi. 17 maja 2021 r. w Kijowie ministrowie spraw zagranicznych Ukrainy, Gruzji i Mołdawii podpisali umowę ustanawiającą wspomniany już wcześniej format tzw. Stowarzyszonego Trio – miał on stanowić jasne przesłanie, że dla tych państw członkostwo w UE pozostaje jedynym słusznym kierunkiem, który jednocześnie pozwala budować pokój i dobrobyt w Europie<sup>20</sup>. Z kolei Armenia, Azerbejdżan i Białoruś wyraźnie prezentują odmienne stanowisko a w ich współpracy z Unią Europejską nadal dużą rolę odgrywa interes regionalny, nierzadko determinowany czynnikiem rosyjskim. Analiza w niniejszym punkcie ma pokrótce przedstawić aktualny stan stosunków wszystkich państw Partnerstwa Wschodniego z Unią Europejską oraz umożliwić wyciągnięcie wniosków na temat dalszych perspektyw tych relacji.

### **GRUZJA-UKRAINA-MOŁDAWIA**

**GRUZJA.** Jest jednym z trzech państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego (obok Ukrainy i Mołdawii), które posiada zaawansowaną współpracę z Unią Europejską, a jej fundament stanowi Układ o Stowarzyszeniu. Dokument został podpisany dnia 27 czerwca 2014 roku, natomiast wszedł w życie dnia 1 lipca 2016 roku po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie UE<sup>21</sup>. Jest on umową nowego typu, której istotną część stanowi pogłębiona

<sup>19</sup> E. Kaca, *Szósty szczyt Partnerstwa Wschodniego: strategia małych kroków*, Komentarz PISM nr 94-2021, źródło: <https://www.pism.pl/publikacje/szosty-szczyt-partnerstwa-wschodniego-strategia-malych-krokow> (31.03.2022)

<sup>20</sup> Україна, Грузія та Молдова створили „Асоційоване тріо”, źródło: <https://www.dw.com/uk/ukraina-hruziia-ta-moldova-stvoryly-asotsiiovane-trio/a-57557530> (28.03.2022)

<sup>21</sup> Kolejność ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej z Gruzją przez poszczególne państwa członkowskie można zobaczyć pod linkiem: <https://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2014007&DocLanguage=en> (23.03.2022)

i kompleksowa strefa wolnego handlu (DCFTA) posiadająca szerszy zakres niż większość stref wolnego handlu - obejmuje bowiem zniesienie barier pozataryfowych, dostosowanie przepisów oraz wprowadzenie wiążących zasad dotyczących inwestycji i usług<sup>22</sup>. Znaczna część tego bardzo obszernego, ponad 700-stronicowego dokumentu regulującego od tej pory zasady współpracy Gruzji z Unią Europejską została poświęcona kwestiom gospodarczym, gdyż to właśnie perspektywa włączenia gruzińskiego państwa do jednolitego rynku, stanowiła jego sedno. Warto jednak zwrócić uwagę również na polityczną część umowy stowarzyszeniowej akcentującą, że do priorytetowych obszarów współpracy należą również polityka zagraniczna i bezpieczeństwa, wymiar sprawiedliwości oraz wolność i bezpieczeństwo, co tym samym pozostawia otwartą drogę dla rozwoju stosunków z UE w przyszłości. Szczegółowy spis zagadnień wchodzących w zakres politycznej części umowy stowarzyszeniowej został zaprezentowany w tabeli poniżej.

**Tabela 3. Zagadnienia stanowiące przedmiot politycznej części Układu o Stowarzyszeniu (AA/DCFTA) z podziałem na priorytetowe obszary.**

| <b>Dialog i reformy polityczne, współpraca w dziedzinie polityki zagranicznej i bezpieczeństwa</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | <b>Wolność i bezpieczeństwo</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         | <b>Wymiar sprawiedliwości</b>                                                                                                                                                                         |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>- Reforma wewnętrzna</li> <li>- Polityka zagraniczna i bezpieczeństwa</li> <li>- Ciężkie przestępstwa wzbudzające zaniepokojenie społeczności międzynarodowej</li> <li>- Zapobieganie konfliktom i zarządzanie kryzysowe</li> <li>- Stabilność regionalna</li> <li>- Pokojowe rozwiązywanie konfliktów</li> <li>- Broń masowego rażenia</li> <li>- Kontrola wywozu broni strzeleckiej i lekkiej oraz broni konwencjonalnej</li> <li>- Walka z terroryzmem</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Współpraca w zakresie migracji, azylu i zarządzania granicami</li> <li>- Przepływ osób i readmisja</li> <li>- Walka z przestępczością zorganizowaną i korupcją</li> <li>- Niedozwolone środki odurzające</li> <li>- Pranie pieniędzy i finansowanie terroryzmu</li> <li>- Współpraca w zakresie walki z terroryzmem</li> </ul> | <ul style="list-style-type: none"> <li>- Zasady praworządności oraz przestrzeganie praw człowieka i podstawowych wolności</li> <li>- Ochrona danych osobowych</li> <li>- Współpraca prawna</li> </ul> |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Układu o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Mołdawii, z drugiej strony*, Dz.Urz.UE L 260/4 [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&from=pl](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&from=pl) (23.03.2022)

<sup>22</sup> Układ o stowarzyszeniu między UE a Gruzją, Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542175-EU-Georgia-Association-Agreement-PL.pdf> (23.03.2022)

Ramy Układu o Stowarzyszeniu, podobnie jak definiowane w dokumencie obszary współpracy, są bardzo zbliżone dla każdego z trzech państw, które je podpisały. W zapisach można jednak odnaleźć elementy dedykowane dla każdego z partnerów, i tak w przypadku Gruzji w kontekście pokojowego rozwiązywania konfliktów pojawia się odniesienie do konfliktu rosyjsko-gruzińskiego z 2008 r. wokół Osetii i Abchazji Południowej. W artykule 9., w punkcie 2. wskazuje się, m.in. że Strony uznają znaczenie zaangażowania Gruzji w pojednanie oraz jej starań o przywrócenie integralności terytorialnej w ramach dążenia do pokojowego i trwałego rozwiązania konfliktu, dalszego wdrożenia sześciopunktowego porozumienia z dnia 12 sierpnia 2008 r. (...) oraz bezpiecznego i godnego powrotu wszystkich osób wewnętrznie przesiedlonych i uchodźców<sup>23</sup>. Z kolei w artykule 429., w punkcie 2. zaznacza się, że stosowanie układu w odniesieniu do Abchazji i Osetii Południowej, nad którymi rząd Gruzji nie sprawuje faktycznej kontroli, rozpoczyna się w momencie, gdy Gruzja zapewni jego pełne wdrożenie i egzekwowanie na całym swoim terytorium<sup>24</sup>.

W literaturze przedmiotu znaleźć można wiele opinii pozytywnie oceniających działania Gruzji na rzecz wypełnienia zapisów umowy stowarzyszeniowej. Przez ostatnie lata państwo to dokonało liberalizacji handlu z UE i rozpoczęło implementację *acquis communautaire* oraz podjęło działania na rzecz poprawy klimatu biznesowego i wdrożenia unijnych przepisów w obszarach związanych z handlem. Uznanie ze strony instytucji unijnych zyskały również zabiegi na rzecz obniżenia poziomu korupcji<sup>25</sup>. Sytuacja skomplikowała się jednak w związku z ostatnimi wydarzeniami na wewnętrznej scenie politycznej, które zarysowały nieco stosunki dwustronne Gruzji i Unii Europejskiej. Powodem tego było ogłoszone 28 lipca 2021 roku wycofanie się rządzącej Partii Gruzji z zawartego w kwietniu pod egidą przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela porozumienia gruzińskich sił politycznych, które zakończyło – na ówczesnym etapie – wielomiesięczny kryzys wewnętrzny<sup>26</sup>. Komplikacje pojawiły się również w związku z aktami przemocy

<sup>23</sup> Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Gruzją, z drugiej strony, Dz. Urz. UE L 261/4, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)&from=PL) (23.03.2022)

<sup>24</sup> Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Gruzją, z drugiej strony, Dz. Urz. UE L 261/4, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)&from=PL) (23.03.2022)

<sup>25</sup> A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: dziesięciolecie Partnerstwa Wschodniego*, Rocznik Strategiczny, t.24 2018/2019, s. 259.

<sup>26</sup> Porozumienie wiązało się z kryzysem politycznym jaki toczył się w Gruzji w związku ze zmianami ordynacji wyborczej. W marcu 2020 r. dzięki presji i mediacji zachodnich dyplomatów GM i ugrupowania opozycyjne wypracowały porozumienie, w myśl którego od najbliższych wyborów miał być stosowany system proporcjonalny. Ustalenia te miały zostać przyjęte przez parlament, a następnie wprowadzone do konstytucji,

wobec organizatorów i uczestników marszu środowisk LGBT, do których doszło w Tbilisi na początku lipca 2021 roku<sup>27</sup>. Wszystkie te sytuacje spotkały się z ostrą krytyką Unii Europejskiej i wywołały jej niepokoje o stan demokratycznych reform i przestrzegania praw człowieka w Gruzji. Innym bardzo ważnym czynnikiem politycznym, który wpłynął na relacje UE-Gruzja i który z kolei przysłonił trwający kryzys, była napaść Rosji na Ukrainę, rozpoczęta 24 lutego br. W związku z agresywną polityką Moskwy, która nie tylko dla Gruzji przybrała charakter realnego zagrożenia militarnego, władze tego państwa zdecydowały się skorzystać z wrogich wobec Rosji nastrojów panujących wśród decydentów unijnych i niedługo po Ukrainie złożyły oficjalny wniosek o członkostwo w Unii Europejskiej, mimo że we wrześniu 2021 r. zapowiadały podjęcie takiego kroku najszybciej do 2024 roku.

**MOŁDAWIA.** Jest drugim z trzech państw Partnerstwa Wschodniego, który rozwija zaawansowaną współpracę z Unią Europejską, a jej podstawę stanowi Układ o Stowarzyszeniu. Został on podpisany w dniu 27 czerwca 2014 r., a wszedł w życie 1 lipca 2016 r. po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie UE<sup>28</sup>. Podobnie jak w przypadku Gruzji, Układ Stowarzyszeniowy jest rozbudowanym dokumentem liczącym ponad 700 stron i regulującym w zdecydowanej większości kwestie gospodarcze, choć z jasną wydzieloną częścią polityczną poświęconą reformom politycznym, kwestiom polityki zagranicznej, bezpieczeństwa i wolności oraz wymiarowi sprawiedliwości. Zagadnienia te zostały pogrupowane według podobnego schematu jak umowa z Gruzją (patrz tabela 3.). Z kwestii wchodzących w skład części politycznej Układu o Stowarzyszeniu i dotyczących indywidualnie Mołdawii można odnaleźć odniesienia do konfliktu naddniestrzańskiego. W artykule 8. poświęconym stabilności regionalnej umieszczono zapis zgodnie z którym Strony ponawiają swoje zaangażowanie na rzecz trwałego rozwiązania kwestii naddniestrzańskiej przy pełnym poszanowaniu suwerenności i integralności terytorialnej Republiki Mołdawii,

---

ale tak się nie stało – oficjalnie z powodu epidemii COVID-19. W związku z tym wybory parlamentarne w październiku 2020 r. odbyły się wedle ordynacji wyborczej, co wywołało oskarżenia ze strony partii opozycyjnych o fałszerstwa i ich rezygnację ze zdobytych mandatów. Na mocy porozumienia wypracowanego pod egidą przewodniczącego Rady Europejskiej Charles’a Michela partie opozycyjne pod pewnymi warunkami zdecydowały się zająć miejsca w parlamencie, A. Szeptycki, A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: strefa niestabilności*, Rocznik Strategiczny 2020/2021, s. 289 i W. Górecki, *Gruzja: narastający kryzys w relacjach z Zachodem*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-03/gruzja-narastajacy-kryzys-w-relacjach-z-zachodem> (23.03.2022)

<sup>27</sup> W. Górecki, *Gruzja: narastający kryzys w relacjach z Zachodem*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-03/gruzja-narastajacy-kryzys-w-relacjach-z-zachodem> (23.03.2022)

<sup>28</sup> Kolejność ratyfikacji umowy stowarzyszeniowej z Mołdawią przez poszczególne państwa członkowskie jest identyczna jak w przypadku Gruzji. Można ją zobaczyć pod linkiem: <https://www.consilium.europa.eu/pl/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2014001&DocLanguage=en> (24.03.2022)



a także na rzecz wspólnego ułatwienia odbudowy pokonfliktowej<sup>29</sup>. Jak podkreślono do czasu wypracowania rozwiązania i bez uszczerbku dla ustalonej formuły negocjacyjnej kwestia naddniestrzańska będzie jednym z głównych tematów dialogu politycznego i współpracy między Stronami, a także dialogu i współpracy z innymi zainteresowanymi podmiotami międzynarodowymi<sup>30</sup>.

Proces wdrażania Układu o Stowarzyszeniu odbywa się w oparciu o program, który Mołdawia i Unia Europejska przyjęły w dniu 26 czerwca 2014 r. w Brukseli. Obejmował on wykaz priorytetów wspólnych prac w latach 2014–2016, a następnie został zaktualizowany na lata 2017–2019. W dokumencie wskazano 13 obszarów posiadających pierwszorzędne znaczenie z perspektywy reformowania Mołdawii, do których należą: niezawisłość wymiaru sprawiedliwości; zapobieganie korupcji, nadużyciom finansowym i konfliktom interesów oraz ich zwalczanie; odzyskiwanie mienia i dochodzenia w sprawie oszustw bankowych; reforma administracji publicznej, w tym zarządzania finansami publicznymi; podstawowe wolności; rozwiązanie konfliktu w Naddniestrzu; lepsze otoczenie biznesu i klimat inwestycyjny; rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich; reformy związane z handlem: regulacje techniczne, normalizacja i powiązana infrastruktura, cła i ułatwienia w handlu; bezpieczeństwo energetyczne i efektywność energetyczna transport; środowisko i działanie w dziedzinie klimatu; edukacja, szkolenia i młodzież. Należy podkreślić, że każdemu z obszarów przyporządkowano szereg jasno sprecyzowanych zadań, które powinny zostać realizowane w toku reform<sup>31</sup>. Program stowarzyszeniowy w październiku 2021 r. był poddany ocenie Komisji Europejskiej. Obecnie finalizowana jest jego zaktualizowana wersja na lata 2021–2027.

Wśród czynników politycznych, które mają wpływ na relacje Unii Europejskiej i Mołdawii znajduje się bez wątpienia zmiana kierownictwa politycznego w tym państwie. U progu 2020 r. w Mołdawii najważniejszą siłą polityczną była Partia Socjalistyczna, która prowadziła politykę pozorowania reform demokratyzujących państwo a na arenie międzynarodowej opowiadała się za równoczesną współpracą z Unią Europejską i Eurazjatycką Unią Gospodarczą (EUG), co spotykało się zarówno z krytyką USA jak i UE<sup>32</sup>. W wyniku

<sup>29</sup> *Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Mołdawii, z drugiej strony*, D. Urz. UE L 260/4, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&from=pl](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&from=pl) (24.03.2022)

<sup>30</sup> Ibidem

<sup>31</sup> Zalecenie Rady Stowarzyszenia UE–Republika Mołdawii Nr 1/2017 z dnia 4 sierpnia 2017 r. w sprawie programu stowarzyszeniowego UE–Republika Mołdawii [2017/1489], Dz. Urz. UE L 215/3, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017D1489&from=PL> (24.03.2022)

<sup>32</sup> A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: strefa niestabilności*, Rocznik Strategiczny, t. 26 2020/2021, s. 287.



wyborów prezydenckich, które odbyły się w listopadzie 2020 r. Partia Socjalistyczna utraciła jednak urząd prezydenta na rzecz Mai Sandu, reprezentującej prounijną Partię Działania i Solidarności. Po objęciu urzędu M. Sandu starała się jak najszybciej rozwiązać parlament i ogłosić przedterminowe wybory, gdyż niewielkie prerogatywy prezydenta uniemożliwiały jej wdrażanie reform nakierowanych na walkę z systemową korupcją i układami oligarchicznymi bez poparcia większości parlamentarnej. Spowodowało to kilkumiesięczny kryzys polityczny i konstytucyjny, który koniec końców doprowadził do rozwiązania parlamentu. Przedterminowe wybory odbyły się 11 lipca 2021 r. i przyniosły zdecydowane zwycięstwo Partii Działania i Solidarności (PAS), która zdobyła 52,5% głosów i ponad 60 mandatów w 101-osobowym parlamencie. Oznaczało to jakościową zmianę i historyczny przełom w mołdawskiej polityce, kierowanej od tej pory przez ugrupowanie centroprawicowe nakierowane na współpracę z Zachodem i niepowiązane ze środowiskami oligarchicznymi<sup>33</sup>. Wysoki wynik wyborczy umożliwił PAS m.in. wdrożenie promowanego przez tę partię ambitnego programu reform w duchu podpisanej przez Mołdawię umowy stowarzyszeniowej z UE, a zbliżenie ze strukturami unijnymi stało się od tej pory głównym priorytetem mołdawskiej polityki zagranicznej.

Drugim z czynników istotnych w kontekście współpracy Mołdawii z UE jest wpływ Rosji, który w ostatnim czasie nabrał szczególnego znaczenia ze względu na separatystyczny region Naddniestrza. Jest to obszar leżący w granicach Mołdawii, który jednostronnie ogłosił niepodległość w 1990 r. i którego władze mołdawskie nie kontrolują od czasu zawieszenia broni w 1992 r. Stacjonuje tam ok. 1,5 tys. żołnierzy rosyjskich - 400 z nich ma status sił pokojowych, choć faktycznie są gwarantem niezależności Naddniestrza<sup>34</sup>. Sytuacja ta pozostaje głównym wyzwaniem dla Mołdawii i źródłem stałych niepewności w kwestiach bezpieczeństwa. Po objęciu władzy przez Maię Sandu i jej partię, strona mołdawska zaczęła nie tylko nawoływać do podejmowania ożywionych rozmów w formacie 5+2<sup>35</sup>, ale także coraz asertywniej domagać się wycofania z Naddniestrza rosyjskich wojsk. Postulat ten nabrał wręcz strategicznego znaczenia w kontekście rosyjskiej agresji na Ukrainę. W przypadku udanego desantu w obwodzie odeskim wojska rosyjskie uzyskiwałyby bowiem

<sup>33</sup> Zespół OSW, *Mołdawia: pełnia władzy dla sił proeuropejskich*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-07-12/moldawia-pelnia-wladzy-dla-sil-proeuropejskich> (24.03.2022)

<sup>34</sup> A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: strefa niestabilności*, Rocznik Strategiczny, t. 26 2020/2021, s. 288.

<sup>35</sup> Format spotkań mających na celu rozwiązanie problemu naddniestrzańskiego, w którym uczestniczą: Mołdawia i Naddniestrze jako strony konfliktu, misja OBWE w Mołdawii, Rosja i Ukraina jako mediatorzy oraz Unia Europejska i Stany Zjednoczone jako obserwatorzy.

bezpośredni dostęp do tego obszaru. W tym kontekście niepokojące z mołdawskiej perspektywy wydawać się mogą działania władz Naddniestrza, które 4 marca, w reakcji na złożony dzień wcześniej przez Mołdawię wniosek o przystąpienie do UE, wezwały ją i wspólnotę międzynarodową do uznania niepodległości tego obszaru<sup>36</sup>. Jak wskazują eksperci krok ten prawdopodobnie był konsultowany z Rosją i może być wykorzystywany jako pretekst do ewentualnego wkroczenia do tej separatystycznej enklawy, a nawet przymuszenia Mołdawii do utworzenia z nią federacji, co stanowiłoby korzystny dla Rosji sposób uregulowania konfliktu naddniestrzańskiego<sup>37</sup>.

**UKRAINA.** Również w przypadku Ukrainy fundamentem regulującym stosunki tego państwa z Unią Europejską jest Układ o Stowarzyszeniu, który jednak w odróżnieniu od porozumień z Gruzją czy Mołdawią zaczął obowiązywać w szczególnych warunkach. Pod koniec 2013 roku w perspektywie zbliżającego się Szczytu Partnerstwa Wschodniego i odmowy prezydenta Wiktora Janukowycza podpisania przez Ukrainę umowy stowarzyszeniowej z UE, doszło do dramatycznych wydarzeń politycznych znanych jako Euromajdan. W odpowiedzi na wywołane protestami usunięcie prezydenta W. Janukowycza z urzędu Rosja bezprawnie zaanektowała Krym oraz wypowiedziała Ukrainie wojnę hybrydową rozpoczynając działania zbrojne w Donbasie. Właśnie w tym kontekście warto zwrócić uwagę na okoliczności przyjęcia Układu o Stowarzyszeniu Ukrainy z Unią Europejską, który stanowił nie tylko wypełnienie zaplanowanych na Szczyt PW celów, ale także bezpośrednią reakcję na konkretne decyzje polityczne, jakie w tym czasie zostały podjęte. Podczas gdy 16 marca na terytorium Autonomicznej Republiki Krym oraz miasta wydzielonego Sewastopola odbyło się nielegalne referendum o przyłączeniu tych podmiotów do Rosji, 17 marca Rada podjęła decyzję nie tylko o podpisaniu z Ukrainą Układu o Stowarzyszeniu, ale także o częściowym stosowaniu jego wybranych zapisów<sup>38</sup>. Dotyczyło to preambuły, art. 1. obejmującego cele współpracy oraz Tytułów związanych z zasadami ogólnymi Dialog i reforma polityczna, stowarzyszenie polityczne, współpraca i konwergencja w polityce zagranicznej i bezpieczeństwa” oraz tytuł VII „Postanowienia instytucjonalne.

<sup>36</sup> K. Całus, *Mołdawia: kryzys uchodźczy i zagrożenie rosyjskie*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-03-07/moldawia-kryzys-uchodzcy-i-zagrozenie-rosyjskie> (24.03.2022)

<sup>37</sup> *Ibidem*.

<sup>38</sup> *Decyzja Rady z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, i tymczasowego stosowania Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do preambuły, art. 1 oraz tytułów I, II i VII tego układu*, Dz. U. UE. L 161/1, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:161:FULL&from=en> (28.03.2022)

Wskazana powyżej, polityczna część umowy stowarzyszeniowej została podpisana wraz z Aktem Końcowym Szczytu PW przez ukraińskiego premiera Arsenija Jaceniuka podczas nadzwyczajnego szczytu UE – Ukraina, który odbył się 21 marca 2014 r. Część gospodarczą podpisano natomiast w nieco późniejszym terminie - podczas spotkania nowego prezydenta Ukrainy Petra Poroszenki z Radą Europejską, przywódcami Unii Europejskiej, szefami państw i szefami rządów 28 państw członkowskich UE w dniu 27 czerwca 2014 roku. Również w przypadku tej części zapisów, obejmujących m.in. kwestie z zakresu sprawiedliwości, wolności, bezpieczeństwa, handlu oraz współpracy gospodarczej i finansowej, Rada podjęła decyzję o tymczasowym ich stosowaniu do czasu zakończenia procedur umożliwiających wejście dokumentu w życie<sup>39</sup>. Formalnie pełna wersja Układu o Stowarzyszeniu zaczęła obowiązywać w dniu 1 września 2017 r. po ratyfikacji przez wszystkie państwa członkowskie UE<sup>40</sup>.

W porównaniu do umów zawieranych z Gruzją i Mołdawią, dokument o współpracy z Ukrainą jest trzykrotnie bardziej rozbudowany i liczy ponad 2 tys. stron. Pochylając się szczegółowiej nad jego polityczną częścią warto zwrócić uwagę na dodatkowy punkt ustanawiający szereg różnorodnych forów dialogów politycznego. Zgodnie z art. 5. Strony będą odbywać regularne spotkania zarówno w formie szczytów ich najwyższych przedstawicieli jak również na szczeblu ministrów, dyrektorów politycznych, komisji politycznej i bezpieczeństwa oraz na szczeblu wysokich urzędników i ekspertów instytucji wojskowych. Mowa jest także o ustanowieniu Rady Stowarzyszenia UE–Ukraina oraz pełnym wykorzystaniu wszystkich kanałów dyplomatycznych i wojskowych między Stronami, w tym odpowiednich kontaktów w państwach trzecich a także w ONZ, OBWE i innych forach międzynarodowych<sup>41</sup>. Co warto podkreślić w dokumencie nie umieszczono żadnej

<sup>39</sup> Decyzja Rady z dnia 29 września 2014 r. zmieniająca decyzję 2014/668/UE w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, oraz tymczasowego stosowania Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do jego tytułu III (z wyjątkiem postanowień dotyczących traktowania pracowników będących obywatelami państw trzecich legalnie zatrudnionych na terytorium drugiej Strony) oraz tytułów IV, V, VI i VII, jak również powiązanych załączników i protokołów, Dz. U. UE. L 289/1, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:289:FULL&from=en> (28.03.2022)

<sup>40</sup> Proces ratyfikacji części politycznej i gospodarczej Układu o stowarzyszeniu UE i Ukrainy przez poszczególne państwa członkowskie można znaleźć pod następującymi linkami: <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2013005> (28.03.2022) oraz <https://www.consilium.europa.eu/en/documents-publications/treaties-agreements/agreement/?id=2014045> (28.03.2022)

<sup>41</sup> Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, Dz.U.UE L 161/3, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529(01)&from=EN) (28.03.2022)

wzmianki o ówczesnej sytuacji geopolitycznej. Zarówno w artykułach dotyczących polityki zagranicznej i bezpieczeństwa, jak i stabilności regionalnej czy zapobiegania konfliktom nie pojawiają się zapisy dotyczące niepokojów we wschodniej części Ukrainy. Kilkakrotnie podkreślono natomiast znaczenie poszanowania zasad niezależności, suwerenności, integralności terytorialnej oraz nienaruszalności granic.

15 grudnia 2014 r. po raz pierwszy zebrała się, wskazana w dokumencie stowarzyszeniowym, Rada Stowarzyszenia UE–Ukraina. Na jej kolejnym posiedzeniu, w 2015 r., zatwierdzono zaktualizowany program stowarzyszeniowy, który miał nie tylko zasadnicze znaczenie w procesie reform i modernizacji gospodarczej w Ukrainie, ale pozostawał również głównym politycznym narzędziem realizacji i monitorowania podpisanej z UE umowy. Zawiera on listę priorytetowych reform i konkretnych środków oraz określa wsparcie, jakiego UE udziela w wielu obszarach objętych umową stowarzyszeniową<sup>42</sup>. W programie wskazano również 10 krótkoterminowych działań reformatorskich, które Ukraina powinna podjąć a do których zaliczono: zmiany konstytucjonalne, system wyborczy, walkę i zapobieganie korupcji, wymiar sprawiedliwości, administrację publiczną, sektor energetyczny, ułatwienia w biznesie, zamówienia publiczne, podatki i audyt zewnętrzny<sup>43</sup>. Ostatnie cykliczne spotkanie Rady Stowarzyszenia UE-Ukraina odbyło się w Brukseli w dniu 11 lutego 2021 r.

Współpraca dwustronna przebiegała równie aktywnie w formacie Szczytów Unia Europejska-Ukraina. Ostatnie takie spotkanie odbyło się w Kijowie w dniu 12 października 2021 r. Unię Europejską reprezentowali: przewodniczący Rady Europejskiej, Charles Michel i przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula von der Leyen z kolei Ukrainę reprezentował prezydent Wołodymyr Zełenski. Efektem rozmów były decyzje o wzmacnianiu integracji i współpracy w następujących dziedzinach:

- zbliżanie polityk i ustawodawstwa Ukrainy do Europejskiego Zielonego Ładu;
- integracja ukraińskich rynków energii i systemów energetycznych z unijnym rynkiem energii, by w ten sposób zapewnić równe warunki działania;
- dalszy tranzyt gazu przez Ukrainę po 2024 r., modernizacja ukraińskiego systemu przesyłu gazu oraz wzmocnienie europejskiego bezpieczeństwa energetycznego;

<sup>42</sup> Wspólny komunikat prasowy wydany po zatwierdzeniu zaktualizowanego programu stowarzyszeniowego przez Radę Stowarzyszenia UE–Ukraina, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/03/16/joint-press-release-following-the-endorsement-updated-association-agenda-eu-ukraine-association-council/> (28.03.2022)

<sup>43</sup> EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement, źródło: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/docs/st06978\\_15\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/docs/st06978_15_en.pdf) (28.03.2022)

- dostosowanie się Ukrainy do unijnego jednolitego rynku cyfrowego w ramach układu o stowarzyszeniu<sup>44</sup>.

UE i Ukraina podpisały również trzy umowy:

- umowę o lotnictwie cywilnym zapewniającą liniom lotniczym Ukrainy i państw członkowskich UE nowe możliwości handlowe
- umowę o przystąpieniu Ukrainy do programu „Horyzont Europa” i programu badawczo-szkoleniowego Euratomu
- umowę o przystąpieniu Ukrainy do programu „Kreatywna Europa”<sup>45</sup>.

Przedstawiony powyżej kształt stosunków Unii Europejskiej i Ukrainy nabrał zupełnie odmiennego charakteru w obliczu wydarzeń geopolitycznych. Pomimo wynegocjowanych w 2015 r. porozumień mińskich, mających na celu uregulowanie sytuacji w Donbasie, a także funkcjonowania formatów negocjacyjnych, takich jak trójstronna grupa kontaktowa (OBWE, Rosja i Ukraina) i czwórka normandzka (Rosja, Ukraina, Niemcy i Francja), pomiędzy Ukrainą a Rosją dochodziło do wznowianych okresowo starć zbrojnych, które budziły wątpliwości co do trwałości rozejmu. Sytuacji nie zmieniły ani wprowadzone i kilkakrotnie przedłużane przez UE sankcje wobec Rosji ani ostra krytyka społeczności międzynarodowej. Agresywna polityka stosowana przez władze rosyjskie na obszarze poradzieckim była kontynuowana i przybierała coraz bardziej ofensywny charakter. 21 lutego W. Putin podpisał dekret uznający niepodległość separatystycznych obszarów należących do terytorium Ukrainy: Donieckiej Republiki Ludowej i Ługańskiej Republiki Ludowej, zarzucając jednocześnie państwu ukraińskiemu, że przygotowuje agresję na Rosję i próbuje odzyskać Krym. Pod takim hasłem wojska rosyjskie 24 lutego dokonały wojskowej inwazji na Ukrainę, rozpoczynając okres otwartej wojny. Szereg działań podjętych przez UE na rzecz rozwiązania konfliktu nie będzie przedmiotem niniejszej analizy ze względu na jej ograniczoną objętość, niemniej jednak warto zwrócić uwagę na dwa zasadnicze wątki. Pierwszym z nich jest charakter pomocy dostarczanej pogrążonej w konflikcie Ukrainie, który wykraczał poza tradycyjne, unijne wsparcie humanitarne i poprzez dostawy broni nabrał również wymiaru militarnego. Drugim wątkiem jest natomiast zmiana postawy unijnych decydentów wobec perspektyw integracji z Unią Europejską, nie tylko Ukrainy, ale również wszystkich państw Stowarzyszonego Trio. 28 lutego br. prezydent Wołodymyr Zelenski, pomimo trwających działań wojennych, złożył wniosek o członkostwo Ukrainy

<sup>44</sup> Szczyt UE–Ukraina w Kijowie, 12 października 2021, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2021/10/12/> (28.03.2022)

<sup>45</sup> *Ibidem*.

w UE, a zaraz po nim podobne prośby wystosowały również Gruzja i Mołdawia. 10 marca br. w Wersalu odbyło się spotkanie państw członkowskich UE w sprawie rosyjskiej agresji wojkowej na Ukrainę. Oprócz licznych wyrazów wsparcia i solidarności, w przyjętym po spotkaniu oświadczeniu można odnaleźć zapis mówiący o tym, że Rada Europejska uznała europejskie aspiracje i dążenia Ukrainy i po złożeniu przez nią wniosku o członkostwo w strukturze, oczekuje na opinię Komisji Europejskiej<sup>46</sup>. W czerwcu br. przewodnicząca KE Ursula von der Leyen przekazała pozytywną opinię KE w sprawie przyznania statusu państwa kandydującego do Unii Europejskiej Ukrainie oraz Mołdawii. W kwestii Gruzji wskazano, że państwo to zasługuje na europejską perspektywę, ale na status kandydata do UE jest dla niego za wcześnie. Pod koniec czerwca, opinię tę podtrzymała Rada Europejska wskazując, że jest gotowa przyznać Gruzji status kraju kandydującego, gdy zrealizuje ona priorytety określone w opinii Komisji na temat jego wniosku o członkostwo.

#### ARMENIA – AZERBEJDŻAN – BIAŁORUŚ

**ARMENIA.** Istotnym czynnikiem kształtującym współczesne relacje na linii Unia Europejska-Armenia jest kompleksowa i wzmocniona umowa o partnerstwie (CEPA), którą dwa podmioty podpisały 24 listopada 2017 r. i która w pełni weszła w życie w dniu 1 marca 2021 r. Nie tylko zastąpiła ona obowiązującą do tej pory umowę o partnerstwie i współpracy z 1999 r., ale stanowiła również formę dostosowania się do nowych realiów, które zaczęły kształtować unijno-ormiańskie stosunki dwustronne. Główne znaczenie posiadał w tym kontekście fakt przystąpienia Armenii do Eurazjatyckiej Unii Gospodarczej (EUG) – struktury nakierowanej na współpracę ekonomiczną państw obszaru poradzieckiego, którą Rosja powołała do życia jako kontrpropozycję wobec Unii Europejskiej i kolejne narzędzie utrzymywania wpływów w regionie. W 2013 r. Armenia podjęła decyzję o porzuceniu wynegocjowanego z UE układu stowarzyszeniowego, obejmującego pogłębioną i kompleksową umowę o wolnym handlu (DCFTA) i zwrócenie się w kierunku EUG. Działanie to było podyktowane presją władz rosyjskich, które postrzegając zbliżenie Armenii z Unią Europejską jako zagrożenie własnych interesów, zaczęły wywierać presję na ormiański rząd. Wśród instrumentów nacisku znalazły się m.in. sygnały o możliwości pogorszenia warunków współpracy obu państw w kluczowych dla Armenii dziedzinach bezpieczeństwa i energii,

<sup>46</sup> Oświadczenie szefów państw lub rządów zebranych w Wersalu w sprawie rosyjskiej agresji wojkowej na Ukrainę, 10 marca 2022 r., źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/11/statement-of-the-heads-of-state-or-government-on-the-russian-aggression-against-ukraine-10-03-2022/> (31.03.2022)

jak również o gotowości wsparcia Azerbejdżanu w konflikcie o Górski Karabach<sup>47</sup>.

Przystąpienie Armenii do EUG przyniosło nie tylko określone skutki polityczne, ale rodziło szereg trudności natury prawnej w rozwijaniu współpracy z UE. Jak wskazują eksperci, umowy zawierające DCFTA zakładają utworzenie strefy wolnego handlu, która co do zasady wiąże się ze zniesieniem cel i opłat w handlu między państwami UE a partnerem spoza Wspólnoty. Współpraca w ramach EUG nakłada natomiast na państwa uczestniczące reżim unii celnej, tj. strefy wolnego handlu połączonej ze wspólną taryfą celną wobec państwa trzecich, w tym państw członkowskich UE<sup>48</sup>. Sytuacja ta prowadziła do niekompatybilności systemów współpracy gospodarczej stworzonej w ramach UE i EUG, co w konsekwencji uniemożliwiało jednocześnie uczestnictwo w obu projektach.

W obliczu twardej polityki Rosji wobec państw poradzieckich, jak również sygnałów ze strony Armenii, gotowej do rozwijania relacji ze strukturami zachodnimi pomimo niekorzystnej i wymuszonej akcesji do EUG, Unia Europejska stanęła w obliczu wypracowania nowych ram dla takiej współpracy. Właśnie ta sytuacja stała się podstawą do stworzenia CEPA – umowy, opracowanej na podstawie układów stowarzyszeniowych dedykowanych partnerom w ramach PW, a jednocześnie podobnej do umów o wzmocnionym partnerstwie i współpracy (EPCA), jakie UE zawiera z państwami spoza PW (np. z Kazachstanem). Specyfikę CEPA obrazuje tabela 4.

Warto podkreślić, że CEPA stworzyła zupełnie nowy model stosunków Unii Europejskiej z partnerami objętymi programem Partnerstwa Wschodniego. Była bowiem pierwszą tego typu umową podpisaną między UE a państwem PW będącym jednocześnie członkiem EUG.

Ważnym czynnikiem kształtującym relacje Unii Europejskiej z Armenią w ramach programu Partnerstwa Wschodniego jest również aspekt polityczny. W wyniku pokojowych protestów przeciwko rządowi Republikańskiej Partii Armenii, jakie miały miejsce w maju 2018 roku, władzę w kraju objął lider opozycji Nikoł Paszynian, co stworzyło nową atmosferę polityczną w kraju. Zainicjowaną zmianę potwierdziło jego zdecydowane zwycięstwo

<sup>47</sup> K. Zasztowt, *Armenia w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej – wyzwania dla UE*, Biuletyn PISM nr 21 (1258) 23 lutego 2015 r., źródło: [https://pism.pl/publikacje/Armenia\\_w\\_Euroazjatyckiej\\_Unii\\_Gospodarczej\\_wyzwania\\_dla\\_UE](https://pism.pl/publikacje/Armenia_w_Euroazjatyckiej_Unii_Gospodarczej_wyzwania_dla_UE) (9.03.2022) oraz S. Kolarz, *Perspektywy CEPA jako modelu współpracy na przykładzie stosunków UE–Armenia*, Biuletyn PISM nr 73 (2271) 1 kwietnia 2021, źródło: [https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_CEPa\\_jako\\_modelu\\_wspolpracy\\_na\\_przykladzie\\_stosunkow\\_UeArmenia](https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_CEPa_jako_modelu_wspolpracy_na_przykladzie_stosunkow_UeArmenia) (9.03.2022)

<sup>48</sup> S. Kolarz, *Perspektywy CEPA jako modelu współpracy na przykładzie stosunków UE–Armenia*, Biuletyn PISM nr 73 (2271) 1 kwietnia 2021, źródło: [https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_CEPa\\_jako\\_modelu\\_wspolpracy\\_na\\_przykladzie\\_stosunkow\\_UeArmenia](https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_CEPa_jako_modelu_wspolpracy_na_przykladzie_stosunkow_UeArmenia) (9.03.2022)



Tabela 4. Charakterystyczne elementy CEPA w odniesieniu do EPCA i AA/DCFTA

| EPCA<br>Umowa o wzmocnionym partnerstwie i współpracy                                                              | AA/DCFTA<br>Układy o stowarzyszeniu / pogłębione i kompleksowe strefy wolnego handlu                                                                                                                         |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| - Określenie „partnerstwo” jako forma współpracy mniej intensywna niż stowarzyszenie                               | - Szerszy zakres przedmiotowy - postanowienia dotyczące reform wewnętrznych, harmonizacji prawa, współpracy transgranicznej, szerokich gwarancji mobilności wszystkich obywateli oraz usług komunikacyjnych. |
| - brak DCFTA – ograniczenie współpracy handlowej, zmniejszona możliwość stosowania przez UE narzędzia warunkowości | - Powołanie Platformy Społeczeństwa Obywatelskiego, która jest ustanawiana wyłącznie między Unią a państwami PW.                                                                                             |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: S. Kolarz, *Perspektywy CEPA jako modelu współpracy na przykładzie stosunków UE–Armenia*, Biuletyn PISM nr 73 (2271) 1 kwietnia 2021, źródło: [https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_CEPA\\_jako\\_modelu\\_wspolpracy\\_na\\_przykladzie\\_stosunkow\\_UeArmenia](https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_CEPA_jako_modelu_wspolpracy_na_przykladzie_stosunkow_UeArmenia) (9.03.2022)

w przedterminowych wyborach parlamentarnych w grudniu 2018 r., a rząd rozpoczął ambitny program reform, m.in. w dziedzinie państwa prawa, przejrzystości i walki z korupcją<sup>49</sup>. Kurs obrany przez władze został jednak zakłócony przez konflikt o Górski Karabach, którego eskalacja miała miejsce 27 września 2020 r. Rozpoczęte walki stanowiły największy wybuch przemocy od czasu zawieszenia broni w 1994 r. - wcześniej bowiem nawet jeśli dochodziło do wymiany ognia między stronami, konflikt uchodził za zamrożony. Sześciotygodniowe walki zakończyło porozumienie o zawieszeniu broni z 9 listopada 2020 r., które miało niebagatelne znaczenie dla przyszłości Armenii. Po pierwsze kraj ten utracił część Górskiego Karabachu i sąsiadujące z nim azerbejdżańskie rejony, które kontrolował przez 26 lat. Po drugie poczynione przez Nikołę Paszyniana ustępstwa w celu zakończenia konfliktu zostały odebrane w kraju jako upokarzająca porażka i spotkały się z gwałtownymi reakcjami społeczeństwa<sup>50</sup>. W związku z utrzymującymi się napięciami przeprowadzone zostały przedterminowe wybory parlamentarne (20 czerwca 2021 r.), w których, pomimo kryzysu, zdecydowane zwycięstwo odniosła partia rządząca. 53,9% poparcia umocniło mandat Nikoły Paszyniana do realizacji

<sup>49</sup> *Trzy sąsiadujące kraje Partnerstwa Wschodniego na Zakaukaziu*, Noty tematyczne o Unii Europejskiej, źródło: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu) (9.03.2022)

<sup>50</sup> W czasie trwania protestów doszło m.in. do szturmów na siedzibę rządu podczas, którego zdemolowano gabinet premiera i pobito przewodniczącego parlamentu, a w kolejnych dniach do licznych protestów antyrządowych domagających się ustąpienia premiera.

reform i pozwoliło mu na skonstruowanie nowego rządu w sierpniu 2021 r. Trzecim istotnym skutkiem płynącym z wydarzeń w Górskim Karabachu był wzrost znaczenia Rosji w regionie. Wypracowane porozumienie pokojowe między stronami pozwoliło Moskwie umocnić swoją obecność na obszarze Kaukazu Południowego – zgodnie z ustaleniami na terytoriach spornych przez pięć lat mają stacjonować rosyjskie siły pokojowe (z możliwością przedłużenia ich pobytu o kolejne pięcioletnie okresy za zgodą stron). Dyslokacja kontyngentu oraz nadzór nad ważnymi dla obydwu stron połączeniami: Armenii z Górskim Karabachem oraz Azerbejdżanu z Nachiczewanem zapewniło Rosji utrzymanie jednego i drugiego państwa w strefie swoich wpływów<sup>51</sup>. Eksperci wskazują jednak, że pomimo większego niż przed wojną uzależnienia od Rosji związanego właśnie z obecnością sił pokojowych stanowiących gwarancję rozejmu, w długoterminowej perspektywie przed Armenią otwiera się pewne pole manewru jeśli chodzi o kontakty z Unią Europejską. O ile groźba zwinięcia nieformalnego rosyjskiego „parasola” nad Górskim Karabachem powstrzymała władze Armenii przed podpisaniem we wrześniu 2013 r. umowy stowarzyszeniowej z UE o tyle aktualny brak „obciążenia” w postaci terytoriów spornych – bez których jak się okazało państwo jest w stanie funkcjonować – może wpłynąć na jego bardziej zdywersyfikowaną politykę zagraniczną<sup>52</sup>.

**AZERBEJDŻAN.** Podstawą stosunków dwustronnych pomiędzy Unią Europejską a Azerbejdżanem pozostaje Umowa o partnerstwie i współpracy obowiązująca od 1999 r. choć w lutym 2017 r. rozpoczęto negocjacje mające na celu wypracowanie nowej, wzmocnionej umowy. Główną przeszkodą do jej przyjęcia stanowi jednak sytuacja polityczna w Azerbejdżanie, który pozostaje najbardziej autorytarnym państwem spośród krajów Partnerstwa Wschodniego, z licznymi więziami politycznymi oraz regularnie zakłócanym procesem wyborczym. W kwietniu 2018 r. odbyły się w Azerbejdżanie wybory prezydenckie, które w pierwszej turze wygrał urzędujący prezydent Ilham Alijew, zdobywając 86% głosów. W lutym 2020 r. przeprowadzono przedterminowe wybory parlamentarne, w których 72 ze 125 miejsc zdobyła prezydencka Partia Nowego Azerbejdżanu, a część nowo wybranych deputowanych „niezależnych” stanowili również zwolennicy władz<sup>53</sup>. W ocenie OBWE oba procesy wyborcze charakteryzowały się poważnymi nieprawidłowościami

<sup>51</sup> W. Górecki, Górski Karabach: kapitulacja Armenii, sukces Rosji, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-11-10/gorski-karabach-kapitulacja-armenii-sukces-rosji> (22.03.2022)

<sup>52</sup> W. Górecki, K. Strachota, *Kaukaz rozregulowany. Region w rocznicę zakończenia drugiej wojny karabaskiej*, Komentarze OSW Nr 418, źródło: [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_418.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_418.pdf) (22.03.2022)

<sup>53</sup> A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: dziesięciolecie Partnerstwa Wschodniego*, Rocznik Strategiczny, t.24 2018/2019, s. 262-263 oraz A. Szeptycki, *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: strefa niestabilności*, Rocznik Strategiczny, t.26 2020/2021, s. 290-291.

i brakiem pluralizmu: brakowało konkurencyjnej debaty politycznej i kampanii wyborczej, a podczas głosowania miały miejsce liczne naruszenia jak np. wrzucanie do urn dodatkowych kart do głosowania<sup>54</sup>. Właśnie na te aspekty zwracał uwagę Parlament Europejski w swojej rezolucji ze stycznia 2019 r. wskazując, że centralnym elementem nowej umowy o partnerstwie muszą być reformy demokratyczne, praworządność oraz poszanowanie praw człowieka i podstawowych wolności, a także podkreślając iż udzielenie zgody na jej zawarcie będzie uzależnione od sytuacji w tym zakresie<sup>55</sup>.

Pomimo utrudnień politycznych zarówno Unia Europejska jak i Azerbejdżan pozostają zainteresowane rozwijaniem dwustronnej współpracy o czym świadczyć mogą priorytety partnerstwa na lata 2018-2020 przyjęte we wrześniu 2018 r. i przedłużone na kolejne lata. Zgodnie z przyjętą ideą priorytety partnerstwa bazują na wcześniejszej współpracy obu podmiotów i odzwierciedlają interesy zarówno UE, jak i Azerbejdżanu, co ma potwierdzać równość i wzajemność ich partnerstwa. Umożliwiają one przełożenie celów zmienionej europejskiej polityki sąsiedztwa na konkretne obszary współpracy dzięki czemu zyskują wpływ na kształt regularnego dialogu politycznego i sektorowego, który zostanie określony w nowej umowie UE-Azerbejdżan – zgodnie z założeniem zastąpią bowiem plan działania realizowany w ramach EPS<sup>56</sup>. Jak zaznaczono w dokumencie opracowanym przez Radę Współpracy UE-Azerbejdżan priorytety partnerstwa dla tego państwa zostały pogrupowane według takich samych czterech obszarów tematycznych, jak w przypadku 20 oczekiwanych do roku 2020 rezultatów, uzgodnionych podczas szczytu Partnerstwa Wschodniego w Brukseli w dniu 24 listopada 2017 r. oraz z poszanowaniem zasady zróżnicowania. Należą do nich: wzmacnianie instytucji i dobrych rządów; rozwój gospodarczy i możliwości rynkowe; sieć połączeń, efektywność energetyczna, działania na rzecz środowiska i klimatu oraz mobilność i kontakty międzyludzkie.

Warto również wspomnieć, że bieżące wydarzenia geopolityczne, w szczególności eskalacja sporów wokół Górskiego Karabachu, nie miały znaczącego przełożenia na relacje

<sup>54</sup> *Republic of Azerbaijan Early Presidential Election 11 April 2018, ODIHR Election Observation Mission Final Report*, źródło: [https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/388580\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/388580_1.pdf) (22.03.2022) oraz *Republic of Azerbaijan Early Parliamentary Elections 9 February 2020, ODIHR Election Observation Mission Final Report*, źródło: [https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/457585\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/457585_0.pdf) (22.03.2022)

<sup>55</sup> Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie Azerbejdżanu, w szczególności sprawa Mehmana Husejnowa, P8\_TA(2019)0033, źródło: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0033\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0033_PL.html) (22.03.2022)

<sup>56</sup> Zalecenie Rady Współpracy UE-Azerbejdżan Nr 1/2018 z dnia 28 września 2018 r. dotyczące priorytetów partnerstwa UE-Azerbejdżan, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 265/18, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018D1598&from=EN> (22.03.2022)

Azerbejdżanu z Unią Europejską i oddziaływały przede wszystkim w sferze wewnętrznej. Zwycięstwo w sześciotygodniowym konflikcie z Armenią znacznie wzmocniło pozycję prezydenta I. Alijewa – umożliwiło przejście kontroli nad rejonami okupowanymi przez przeszło 26 lat i powrót w przyszłości kilkuset tysięcy przesiedlonych osób a także zdobycie części Górskiego Karabachu uznawanej na arenie międzynarodowej za część Azerbejdżanu, choć zamieszkiwanej przez Ormian. Jeśli natomiast chodzi o reakcję Unii Europejskiej to w sferze deklaratywnej wielokrotnie podkreślała ona znaczenie wynegocjowania kompleksowego i trwałego rozwiązania konfliktu w oparciu o prace Grupy Mińskiej OBWE i przypominała o potrzebie uwolnienia wszystkich armeńskich więźniów wojennych<sup>57</sup>. W sferze praktycznej natomiast współpraca dwustronna między dwoma podmiotami opierała się na omówionych powyżej priorytetach partnerstwa, które zgodnie z decyzją Rady z 25 sierpnia 2021 roku zostały przedłużone na lata 2021-2027<sup>58</sup>.

**BIAŁORUŚ.** Relacje białorusko-unijne determinowane są przez dwa główne czynniki – sytuację wewnętrzną w tym państwie związaną z autorytarnym reżimem A. Łukaszenki oraz znaczenie Rosji, które przenika na wskroś białoruską politykę, a w sposób szczególnie przejawia się w sferze gospodarczej i wojskowej oraz integracji w ramach Państwa Związkowego<sup>59</sup>. Wspomniane czynniki sprawiały, że przez wiele lat Białoruś starała się prowadzić wobec Unii Europejskiej politykę „balansowania” a UE pod wpływem kontekstu geopolitycznego w pewnych okresach odkładała na dalszy tor narrację demokratyczną

<sup>57</sup> W styczniu 2021 r. Parlament Europejski przyjął rezolucję, w której wyraził ubolewanie, że „zmiany status quo zostały dokonane przy użyciu siły wojskowej”, podkreślił, że „wciąż należy znaleźć trwale rozwiązanie”, i stwierdził, że proces osiągnięcia pokoju i określenia przyszłego statusu prawnego regionu powinien być prowadzony przez współprzewodniczących Grupy Mińskiej i oparty na podstawowych zasadach grupy. W maju 2021 r. PE przyjął rezolucję wzywającą do natychmiastowego i bezwarunkowego uwolnienia wszystkich armeńskich więźniów wojennych i innych więźniów nadal przetrzymywanych przez Azerbejdżan. Czołowi posłowie do PE śledzący sytuację w Azerbejdżanie wydali również szereg oświadczeń w sprawie konfliktu, w których podkreślali potrzebę wynegocjowania kompleksowego rozwiązania konfliktu i wyrażali zaniepokojenie m.in. takimi kwestiami jak incydenty graniczne, więźniowie armeńscy, miny przeciwpiechotne, retoryka konfliktogenna, dostęp do pomocy humanitarnej i ochrona dziedzictwa kulturowego, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/172/trzy-sasiadujace-ze-soba-kraje-partnerstwa-wschodniego-na-zakaukaziu> (22.03.2022)

<sup>58</sup> Decyzja Rady w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Współpracy ustanowionej na mocy Umowy o partnerstwie i współpracy między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Azerbejdżanu, z drugiej strony, w odniesieniu do przedłużenia priorytetów partnerstwa UE–Azerbejdżan z dnia 25.8.2021, COM(2021) 492 final, źródło: [https://orka.sejm.gov.pl/SUE9.nsf/Pliki-zal/COM%282021%29\\_492\\_1\\_PL\\_annexe\\_proposition\\_part1\\_v2.pdf/%24File/COM%282021%29\\_492\\_1\\_PL\\_annexe\\_proposition\\_part1\\_v2.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/SUE9.nsf/Pliki-zal/COM%282021%29_492_1_PL_annexe_proposition_part1_v2.pdf/%24File/COM%282021%29_492_1_PL_annexe_proposition_part1_v2.pdf) (22.03.2022)

<sup>59</sup> Patrz. A. Daniluk, *Stosunki Republiki Białoruś z Federacją Rosyjską w świetle rosyjskich koncepcji integracyjnych*, „Społeczeństwo i polityka”, Nr 1(42)/2015, Pułtusk, s. 52-71.

i podtrzymywała ten kierunek<sup>60</sup>. Stąd też kształt wzajemnych stosunków między dwoma podmiotami przybierał charakter sinusoidalny, w którym występowały zarówno momenty sankcji i całkowitego izolowania jak również momenty ocieplania relacji i poszukiwania sposobów podtrzymywania współpracy.

Republika Białoruś nie rozpoczęła negocjacji ani umowy stowarzyszeniowej ani umowy o kompleksowej i pogłębionej strefie wolnego handlu. W przypadku DCFTA podjęcie odpowiednich rozmów było niemożliwe już z samych względów formalnych zważywszy, że państwo białoruskie nie przynależy do Światowej Organizacji Handlu. Z kolei negocjacje umowy stowarzyszeniowej nie rozpoczęły się przede wszystkim z powodów politycznych. Napięte stosunki Mińska i Brukseli w kontekście przestrzegania standardów demokratycznych i praw człowieka rzutowały poważnie na sferę formalną nierzadko doprowadzając do zawieszania negocjowanych umów. Stało się tak w przypadku porozumienia o partnerstwie i współpracy między Unią Europejską i Białorusią, podpisanego w 1995 r., które jednak nie weszło w życie z powodu sprzeciwu UE wobec niedemokratycznych reform przeprowadzanych przez Aleksandra Łukaszenkę. Do wznowienia negocjacji nad przyjęciem stosownego dokumentu strony nigdy nie wróciły wobec czego Białoruś jest jedynym państwem objętym programem Partnerstwa Wschodniego, które nie posiada dwustronnego porozumienia o partnerstwie i współpracy z UE a relacje między dwoma podmiotami reguluje umowa podpisana jeszcze w 1989 roku przez Związek Radziecki i Europejską Wspólnotę Gospodarczą.

Jeśli natomiast chodzi o umowę o ułatwieniach wizowych i readmisji to UE złożyła Białorusi propozycję rozpoczęcia negocjacji w 2011 r. Białoruski rząd zwlekał jednak z odpowiedzią na zaproszenie złożone przez stronę unijną kilka lat. Oficjalnie negocjacje nad porozumieniem o ułatwieniach wizowych i readmisji zostały zainaugurowane w czasie wizyty białoruskiej wiceminister spraw zagranicznych Eleny Kupchiny w Brukseli, w dniach 29-30 stycznia 2014 roku<sup>61</sup>, a finalny tekst umowy został wypracowany 20 czerwca 2017 roku. Ostatecznie dokument został podpisany 8 stycznia 2020 r. i stał się nie tylko ważnym krokiem w kierunku całkowitej liberalizacji reżimu wizowego na Białorusi, ale także pierwszą ważną umową dwustronną tego państwa z UE.

<sup>60</sup> Zdecydowana polityka Rosji w regionie (wobec Gruzji w 2008 r. czy Ukrainy w 2014 r.) wywoływała obawy A. Łukaszenki o zbytne uzależnienie od silniejszego sąsiada co prowadziło do zdecydowanego zwrotu w kierunku naprawy relacji z UE, na który zresztą godzili się decydenci unijni również dostrzegając to zagrożenie. Jednak po ustabilizowaniu zachodniego wektora polityki zagranicznej i uzyskaniu zapewnień ze strony władz na Kremlu, Białoruś porzuciła rozwój współpracy na kierunku zachodnim i znów zwracała się w stronę Rosji.

<sup>61</sup> *Беларусь и ЕС начали переговоры по упрощению визового режима*, źródło: <https://news.tut.by/politics/384706.html>

Niestety w tym dobrze rokującym dla obu podmiotów momencie znów dały o sobie znać dwa wspomniane czynniki: polityka wewnętrzna białoruskiego państwa oraz aktywność Rosji. 9 sierpnia 2020 r. odbyły się na Białorusi wybory prezydenckie, które w przeciwieństwie do wielu poprzednich przybrały dla reżimu A. Łukaszenki zupełnie nieoczekiwany obrót. Rosnąca popularność opozycyjnej kandydatki Swiatłany Cichanouskiej, żony popularnego blogera, okazała się zbyt silna zarówno dla państwowej propagandy jak i administracyjnej maszyny sterującej wynikami wyborczymi. Po ogłoszeniu zdecydowanego zwycięstwa A. Łukaszenki w kraju doszło do protestów na niespotykaną dotąd skalę, która przerodziła się w bardzo poważny kryzys państwowy. W reakcji na bunt znacznej części obywateli, reżim wybrał taktykę represji i zastraszania, w rezultacie czego białoruski autorytaryzm stał się coraz bardziej opresyjny, nabierając stopniowo cech państwa milicyjnego<sup>62</sup>. Dochodziło do brutalnych zatrzymań uczestników manifestacji i dziennikarzy, pobic i tortur przebywających w areszcie oraz prześladowań opozycji politycznej, co wywoływało ostrą krytykę Zachodu, w tym Unii Europejskiej. Postawa ta przekładała się na działania mające na celu izolowanie reżimu A. Łukaszenki przy jednoczesnym szerokim poparciu dyplomatycznym udzielanym S. Cichanouskiej i jej propozycjom przeprowadzenia nowych, wolnych wyborów na Białorusi. UE nałożyła na Białoruś kilka rund sankcji (regularnie przedłużanych i rozszerzanych) wobec osób i podmiotów odpowiedzialnych za oszustwa wyborcze i brutalne represje lub współuczestniczących w nich, a także wyraziła gotowość do wprowadzenia dalszych środków ograniczających wobec podmiotów związanych z reżimem i wysokich rangą urzędników, w tym Alaksandra Łukaszenki, który nie jest już uznawany za prawowitego prezydenta Białorusi. Ponadto UE ograniczyła dwustronną współpracę z władzami białoruskimi na poziomie centralnym, zwiększyła wsparcie dla białoruskiego narodu i społeczeństwa obywatelskiego oraz dokonała stosownych zmian w dwustronnej pomocy finansowej. W ramach odwetu reżim białoruski formalnie zawiesił swój udział w polityce Partnerstwa Wschodniego, a także w istniejących strukturach, takich jak dialog UE-Białoruś na temat praw człowieka oraz grupa koordynacyjna UE-Białoruś<sup>63</sup>. Niedługo później rozpoczął się również szereg działań nieprzyjaznych wobec UE, związanych z ułatwieniem tranzytu migrantów, który pod koniec 2021 r. doprowadził do poważnego kryzysu

<sup>62</sup> K. Kłysiński, *Walka reżimu o przetrwanie: 100 dni kryzysu politycznego na Białorusi*, Komentarze OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-11-27/walka-rezimu-o-przetrwanie-100-dni-kryzysu-politycznego-na> (20.03.2022)

<sup>63</sup> *Trzej sąsiedzi UE objęci Partnerstwem Wschodnim: Ukraina, Moldawia i Białoruś*, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/171/trzej-sasiedzi-ue-objeci-partnerstwem-wschodnim-ukraina-moldawia-i-bialorus> (29.03.2022)

na unijnej wschodniej granicy. W jego następstwie UE nałożyła na Białoruś 5. pakiet sankcji za ciągle naruszenia praw człowieka i instrumentalne traktowanie migrantów.

Utrzymujący się kryzys w relacjach obu podmiotów przyniósł znaczące zmiany geopolityczne. Skonfliktowana z Zachodem Białoruś zwróciła się całkowicie w kierunku Rosji czego najpełniejszy wyrazem było podpisanie 4 listopada 2021 r. przez A. Łukaszenkę dekretu o przyjęciu do realizacji programu pogłębienia integracji rosyjsko-białoruskiej w ramach Państwa Związkowego w latach 2021–2023, który *de facto* oznaczał bardzo istotne ograniczenie suwerenności białoruskiego państwa<sup>64</sup>. Ścisłe skoordynowana polityka Białorusi i Rosji, zwrócona przeciwko państwom zachodnim, najpełniej dała o sobie znać po wybuchu wojny rosyjsko-ukraińskiej w lutym br., w czasie której stale dochodzi do rosyjskich operacji wojskowych z terytorium Białorusi. W odpowiedzi na udział państwa białoruskiego w inwazji wojskowej na Ukrainę, 2 marca br. UE podjęła decyzję o wprowadzeniu kolejnych sankcji wobec Białorusi, a następnie o wprowadzeniu specjalnych środków wymierzonych w jej sektor finansowy, które utrzymywane są do dzisiaj<sup>65</sup>.

### Wnioski

Program Partnerstwa Wschodniego nierzadko spotykał się z krytyką swojej skuteczności i surową oceną obszarów, które należy zreformować, aby w jakiś sposób poprawić jego wizerunek. Formułując wnioski na temat tego narzędzia warto uwzględnić nie tylko aspekty formalne, tj. ujęte w konkretne ramy i umowy wymierne cele, które udało się osiągnąć bądź nie, ale również fundamentalny wpływ czynnika geopolitycznego, który na obszarze poradzieckim oddziałuje niezwykle silnie, determinując nie tylko działania zewnętrzne poszczególnych państw objętych Partnerstwem Wschodnim, ale również postawy ich partnerów z Unii Europejskiej. Agresywna polityka Rosji w regionie, która swoje najdotkliwsze ucieleśnienie znalazła w trwającej obecnie wojnie z Ukrainą, wielokrotnie stawiała na drodze efektywnej realizacji celów Partnerstwa Wschodniego. Znajdowało to odzwierciedle-

<sup>64</sup> K. Kłysiński, P. Żochowski, Rosja–Białoruś: pozorowane przyspieszenie integracji, Analizy OSW, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/171/trzej-sasiedzi-ue-objeci-partnerstwem-wschodnim-ukraina-moldawia-i-bialorus> (31.03.2022)

<sup>65</sup> Uzgodnione środki wprowadzone wobec Białorusi ograniczą świadczenie specjalistycznych usług w zakresie komunikatów finansowych (SWIFT) na rzecz trzech białoruskich banków; uniemożliwią transakcje z Bankiem Centralnym Białorusi; uniemożliwią dopuszczanie do obrotu giełdowego akcji białoruskich podmiotów państwowych w unijnych systemach obrotu i świadczenie związanych z nimi usług; znacznie ograniczą przepływy finansowe z Białorusi do UE; uniemożliwią dostarczanie na Białoruś banknotów denominowanych w euro, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/sanctions/restrictive-measures-against-belarus/belarus-timeline/> (31.03.2022)



nie w powściągliwej postawie niektórych państw UE wobec przyszłej akcesji wschodnich sąsiadów do tej struktury (o czym ze względów objętościowych Autorka zdecydowała się wspomnieć pobieżnie), a także w stopniu zaangażowania samych państw poradzieckich. W przypadku krajów mniej zdecydowanych jak Armenia, Azerbejdżan czy Białoruś działania Rosji wywoływały zmianę kursu i gotowość do wzmocnionej współpracy z silnym, wschodnim sąsiadem kosztem relacji z UE. W przypadku państw prozachodnich jak Gruzja, Mołdawia i Ukraina próby uniezależnienia się od rosyjskiej dominacji okazywały się nierzadko bardzo kosztowne o czym świadczyć może utrata przez Gruzję Osetii i Abchazji Południowej w 2008 roku czy oderwanie od Ukrainy Krymu i Donbasu w 2014 roku. Tak ostra polityka Rosji wpływała także znacząco na postawę państw unijnych, które obawiając się konsekwencji naruszenia tradycyjnych stref wpływów, przyjmowały niejednoznaczne stanowisko względem państw objętych programem Partnerstwa Wschodniego, a to z kolei wpływało na jakość współpracy w ramach samego programu. Nabieranie przez UE stopniowej dojrzałości i politycznego pragmatyzmu w relacjach ze wschodnią częścią Europy można zaobserwować wraz z upływem lat i kolejnymi wydarzeniami na arenie międzynarodowej. Program Partnerstwa Wschodniego wyraźnie przeewoluował od wymuszania na partnerach reform w duchu zachodnioeuropejskim, w ramach zasady „więcej za więcej”, do bardziej elastycznego podejścia, uwzględniającego różnorodne interesy tych państw oraz niezwykle istotne geopolityczne konteksty. Obserwuje się również znacznie większe zdecydowanie po stronie unijnych decydentów. Już odpowiedź UE na konflikt rosyjsko-ukraiński z 2014 roku przybrała odmienny charakter niż w 2008 roku w momencie wojny z Gruzją. Wówczas bowiem, UE ograniczyła się bowiem do międzynarodowej krytyki napięć generowanych na Kaukazie Południowych i zawieszenia negocjacji w sprawie nowej umowy o partnerstwie, nie podejmując bardziej zdecydowanych kroków wobec zacieśnienia współpracy z Gruzją. Agresywne działania Rosji na Krymie i w Donbasie wywołały natomiast znacznie poważniejszą odpowiedź jeśli chodzi o polityczne relacje UE z państwami obszaru poradzieckiego. Wówczas podpisane zostały Układy Stowarzyszeniowe z partnerami najbardziej zainteresowanymi współpracą z UE tj. Ukrainą, Gruzją i Mołdawią, a wobec Rosji wprowadzono pakiet sankcji. Ten kierunek działań nabrał jeszcze większego znaczenia w kontekście otwartego, rosyjsko-ukraińskiego konfliktu militarnego, który rozpoczął się w lutym br., i który uświadomił Unii Europejskiej aktualność tzw. *hard power* w stosunkach międzynarodowych. Bardzo ostre sankcje na Rosję, dostarczanie broni Ukrainie czy nadanie jej oraz Mołdawii statusu państw kandydujących do UE świadczyć mogą o pewnej przemianie dokonującej się w unijnej polityce wschodniej. Wnosi ona do działań UE więcej

pragmatyzmu i politycznej kalkulacji, stawiając ją przed koniecznością trzeźwej oceny zagrożeń płynących z niestabilnego obszaru poradzieckiego i przeciwdziałania im za pomocą wymiernych narzędzi, zwłaszcza, że niebezpieczeństwa jakie niesie ze sobą nieprzewidywalna i agresywna polityka Rosji wpływają również na postawy poszczególnych państw objętych PW. Można więc liczyć na to, że w tak zarysowanych nowych realiach, polityka UE względem tego regionu stanie się bardziej konkretna a czynnik geopolityczny będzie dalej odgrywał znaczącą rolę w funkcjonowaniu programu Partnerstwa Wschodniego, choć być może teraz w zupełnie nowy, dynamizujący sposób.

#### **Streszczenie:**

Na przestrzeni ponad trzynastu lat funkcjonowania programu Partnerstwa Wschodniego zaobserwować można wiele interesujących zjawisk i kontekstów. Ewoluował sam program i jego priorytety, ewoluowało również podejście Unii Europejskiej do poszczególnych partnerów objętych współpracą jak i perspektywy integracyjne, które UE chciała/mogła im oferować. Pojawiało się także wiele głosów krytycznych zarówno pod względem formalnego funkcjonowania całego programu jak i jego praktycznego przełożenia na zacieśnianie współpracy z Europą Wschodnią i Kaukazem Południowym. Właśnie w tym kontekście interesująca może się wydawać analiza, która uwzględni wspomniane wątki i spróbuje zweryfikować wpływ czynnika geopolitycznego na formalną i praktyczną realizację programu przez Unię Europejską. W uzyskaniu odpowiedzi na pytanie o efektywność Partnerstwa Wschodniego pomocna będzie analiza dwóch jego aspektów – kształtu skonstruowanego w oficjalnych dokumentach, jak również praktycznej realizacji odbywającej się poprzez współpracę dwustronną z poszczególnymi partnerami.

#### **Słowa kluczowe:**

geopolityka, Partnerstwo Wschodnie, efektywność, Unia Europejska, Rosja

#### **Key words:**

geopolitics, Eastern Partnership, efficiency, European Union, Russia

#### **Bibliografia:**

1. Ananicz Sz., *Partnerstwo Wschodnie*, Biuro Analiz Sejmowych nr 17(64) 2009.
2. Całus K., *Moldawia: kryzys uchodźczy i zagrożenie rosyjskie*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2022-03-07/moldawia-kryzys-uchodzcy-i-zagrozenie-rosyjskie> (24.03.2022)

3. Daniluk A., *Wymiar wschodni w polityce Rzeczypospolitej Polskiej na forum Unii Europejskiej – ocena w 10 lat po akcesji* [w:] Bilans polskiego członkostwa w Unii Europejskiej, (red.) M. Witkowska, Warszawa 2015.
4. *Decyzja Rady w sprawie stanowiska, jakie ma zostać zajęte w imieniu Unii Europejskiej w ramach Rady Współpracy ustanowionej na mocy Umowy o partnerstwie i współpracy między Wspólnotami Europejskimi i ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Azerbejdżanu, z drugiej strony, w odniesieniu do przedłużenia priorytetów partnerstwa UE–Azerbejdżan z dnia 25.8.2021*, COM(2021) 492 final, źródło: [https://orka.sejm.gov.pl/SUE9.nsf/Pliki-zal/COM%282021%29\\_492\\_1\\_PL\\_annexe\\_proposition\\_part1\\_v2.pdf/%24File/COM%282021%29\\_492\\_1\\_PL\\_annexe\\_proposition\\_part1\\_v2.pdf](https://orka.sejm.gov.pl/SUE9.nsf/Pliki-zal/COM%282021%29_492_1_PL_annexe_proposition_part1_v2.pdf/%24File/COM%282021%29_492_1_PL_annexe_proposition_part1_v2.pdf) (22.03.2022)
5. *Decyzja Rady z dnia 17 marca 2014 r. w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, i tymczasowego stosowania Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do preambuły, art. 1 oraz tytułów I, II i VII tego układu*, Dz. U. UE. L 161/1, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:161:FULL&from=en> (28.03.2022)
6. *Decyzja Rady z dnia 29 września 2014 r. zmieniająca decyzję 2014/668/UE w sprawie podpisania, w imieniu Unii Europejskiej, oraz tymczasowego stosowania Układu o stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony, w odniesieniu do jego tytułu III (z wyjątkiem postanowień dotyczących traktowania pracowników będących obywatelami państw trzecich legalnie zatrudnionych na terytorium drugiej Strony) oraz tytułów IV, V, VI i VII, jak również powiązanych załączników i protokołów*, Dz. U. UE. L 289/1, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=OJ:L:2014:289:FULL&from=en> (28.03.2022)
7. *EU-Ukraine Association Agenda to prepare and facilitate the implementation of the Association Agreement*, źródło: [https://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/docs/st06978\\_15\\_en.pdf](https://eeas.europa.eu/archives/docs/ukraine/docs/st06978_15_en.pdf) (28.03.2022)
8. Górecki W., *Górski Karabach: kapitulacja Armenii, sukces Rosji*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2020-11-10/gorski-karabach-kapitulacja-armenii-sukces-rosji> (22.03.2022)
9. Górecki W., *Gruzja: narastający kryzys w relacjach z Zachodem*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-09-03/gruzja-narastajacy-kryzys-w-relacjach-z-zachodem> (23.03.2022)
10. Górecki W., Strachota K., *Kaukaz rozregulowany. Region w rocznicę zakończenia drugiej wojny karabaskiej*, Komentarze OSW Nr 418, źródło: [https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze\\_418.pdf](https://www.osw.waw.pl/sites/default/files/komentarze_418.pdf) (22.03.2022)
11. *Joint Declaration of the Eastern Partnership Summit* (Riga, 21-22 May 2015), źródło: Riga Declaration 220515 Final (europa.eu) (1.03.2022)

12. Kaca E., *Szósty szczyt Partnerstwa Wschodniego: strategia małych kroków*, Komentarz PISM nr 94-2021, źródło: <https://www.pism.pl/publikacje/szesty-szczyt-partnerstwa-wschodniego-strategia-malych-krokow> (31.03.2022)
13. Kłysiński K., *Walka reżimu o przetrwanie: 100 dni kryzysu politycznego na Białorusi*, Komentarze OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/komentarze-osw/2020-11-27/walka-rezimu-o-przetrwanie-100-dni-kryzysu-politycznego-na> (20.03.2022)
14. Kłysiński K., Żochowski P., *Rosja–Białoruś: pozorowane przyspieszenie integracji*, Analizy OSW, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/171/trzej-sasiadzi-ue-objeci-partnerstwem-wschodnim-ukraina-moldawia-i-bialorus> (31.03.2022)
15. Kolarz S., *Perspektywy CEPA jako modelu współpracy na przykładzie stosunków UE–Armenia*, Biuletyn PISM nr 73 (2271) 1 kwietnia 2021, źródło: [https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy\\_CEPa\\_jako\\_modelu\\_wspolpracy\\_na\\_przykladzie\\_stosunkow\\_UeArmenia](https://www.pism.pl/publikacje/Perspektywy_CEPa_jako_modelu_wspolpracy_na_przykladzie_stosunkow_UeArmenia) (9.03.2022)
16. Koziół A., *Polityka Partnerstwa Wschodniego po 2020 roku*, Biuletyn PISM nr 128 (2060) 16 czerwca 2020 r., źródło: [https://pism.pl/publikacje/Polityka\\_Partnersstwa\\_Wschodniego\\_po\\_2020\\_roku](https://pism.pl/publikacje/Polityka_Partnersstwa_Wschodniego_po_2020_roku) (8.03.2022)
17. Nieczypor K., *Szczyt Partnerstwa Wschodniego: rosnące rozczarowanie Kijowa*, Analizy OSW, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-12-17/szczyt-partnerstwa-wschodniego-rosnace-rozczarowanie-kijowa> (31.03.2022)
18. *Oświadczenie szefów państw lub rządów zebranych w Wersalu w sprawie rosyjskiej agresji wojskowej na Ukrainę, 10 marca 2022 r.*, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2022/03/11/statement-of-the-heads-of-state-or-government-on-the-russian-aggression-against-ukraine-10-03-2022/> (31.03.2022)
19. *Partnerstwo Wschodnie w dobie pandemii COVID-19: perspektywa UE i państw partnerskich*, B. Piskorska, J. Olchowski (red.), IEŚ Policy Papers 1/2021.
20. Przegląd europejskiej polityki sąsiedztwa (EPS): zacieśnione partnerstwo na rzecz silniejszego sąsiedztwa, Komunikat prasowy Komisji Europejskiej z dnia 18 listopada 2015r., źródło: [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP\\_15\\_6121](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/IP_15_6121) (23.02.2022)
21. *Republic of Azerbaijan Early Presidential Election 11 April 2018*, ODIHR Election Observation Mission Final Report, źródło: [https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/388580\\_1.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/2/5/388580_1.pdf) (22.03.2022) oraz *Republic of Azerbaijan Early Parliamentary Elections 9 February 2020*, ODIHR Election Observation Mission Final Report, źródło: [https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/457585\\_0.pdf](https://www.osce.org/files/f/documents/7/e/457585_0.pdf) (22.03.2022)
22. *Rezolucja Parlamentu Europejskiego z dnia 17 stycznia 2019 r. w sprawie Azerbejdżanu, w szczególności sprawa Mehmana Husejnowa*, P8\_TA(2019)0033, źródło: [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0033\\_PL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/TA-8-2019-0033_PL.html) (22.03.2022)
23. Sydoruk M., *Wizje Europejskiej Polityki Sąsiedztwa UE oraz rola Polski w relacjach Unii i Ukrainy*, Lublin 2017
24. Szczyt UE–Ukraina w Kijowie, 12 października 2021, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/meetings/international-summit/2021/10/12/> (28.03.2022)

25. Szeptycki A., *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: dziesięciolecie Partnerstwa Wschodniego*, Rocznik Strategiczny, t.24 2018/2019
26. Szeptycki A., *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: dziesięciolecie Partnerstwa Wschodniego*, Rocznik Strategiczny, t.24 2018/2019
27. Szeptycki A., *Europa Wschodnia i Kaukaz Południowy: strefa niestabilności*, Rocznik Strategiczny, t.26 2020/2021
28. Trzej sąsiedzi UE objęci Partnerstwem Wschodnim: Ukraina, Mołdawia i Białoruś, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/171/trzej-sasiedzi-ue-objeci-partnerstwem-wschodnim-ukraina-moldawia-i-bialorus> (29.03.2022)
29. Trzy sąsiadujące kraje Partnerstwa Wschodniego na Zakaukaziu, Noty tematyczne o Unii Europejskiej, źródło: [www.europarl.europa.eu](http://www.europarl.europa.eu) (9.03.2022)
30. *Układ o stowarzyszeniu między UE a Gruzją*, Biuro Analiz Parlamentu Europejskiego, źródło: <https://www.europarl.europa.eu/EPRS/EPRS-AaG-542175-EU-Georgia-Association-Agreement-PL.pdf> (23.03.2022)
31. *Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Gruzją, z drugiej strony*, Dz. Urz. UE L 261/4, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(02\)&from=PL](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(02)&from=PL) (23.03.2022)
32. *Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i Europejską Wspólnotą Energii Atomowej oraz ich państwami członkowskimi, z jednej strony, a Republiką Mołdawii, z drugiej strony*, D. Urz. UE L 260/4, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830\(01\)&from=pl](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0830(01)&from=pl) (24.03.2022)
33. *Układ o Stowarzyszeniu między Unią Europejską i jej państwami członkowskimi, z jednej strony, a Ukrainą, z drugiej strony*, Dz.U.UE L 161/3, źródło: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22014A0529(01)&from=EN) (28.03.2022)
34. *Wspólna deklaracja przyjęta podczas szczytu partnerstwa wschodniego w Pradze*, źródło: <http://register.consilium.europa.eu/doc/srv?l=PL&f=ST%208435%202009%20INIT> (30.03.2022)
35. *Wspólna deklaracja ze szczytu Partnerstwa Wschodniego „Odbudowa, odporność i reforma”* Bruksela, 15 grudnia 2021 r., źródło: <https://www.consilium.europa.eu/media/53545/20211215-eap-joint-declaration-pl.pdf> (31.03.2022)
36. *Wspólna deklaracja ze szczytu Partnerstwa Wschodniego*, Bruksela, 24 listopada 2017 r., źródło: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-14821-2017-INIT/pl/pdf> (1.03.2022)
37. *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego i Rady, Strategiczne podejście do kwestii odporności w ramach działań zewnętrznych UE*, JOIN(2017) 21 final, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52017JC0021&from=en> (2.03.2022)
38. *Wspólny Komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Przegląd Europejskiej Polityki Sąsiedztwa*, JOIN(2015) 50 final, źródło <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:52015JC0050&from=EL> (1.03.2022)

39. *Wspólny komunikat prasowy wydany po zatwierdzeniu zaktualizowanego programu stowarzyszeniowego przez Radę Stowarzyszenia UE–Ukraina*, źródło: <https://www.consilium.europa.eu/pl/press/press-releases/2015/03/16/joint-press-release-following-the-endorsement-updated-association-agenda-eu-ukraine-association-council/> (28.03.2022)
40. *Zalecenie Rady Stowarzyszenia UE–Republika Mołdawii Nr 1/2017 z dnia 4 sierpnia 2017 r. w sprawie programu stowarzyszeniowego UE–Republika Mołdawii* [2017/1489], Dz. Urz. UE L 215/3, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22017D1489&from=PL> (24.03.2022)
41. *Zalecenie Rady Współpracy UE–Azerbejdżan Nr 1/2018 z dnia 28 września 2018 r. dotyczące priorytetów partnerstwa UE–Azerbejdżan*, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*, L 265/18, źródło: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/PL/TXT/PDF/?uri=CELEX:22018D1598&from=EN> (22.03.2022)
42. Zasztowt K., *Armenia w Euroazjatyckiej Unii Gospodarczej – wyzwania dla UE*, *Biuletyn PISM* nr 21 (1258) 23 lutego 2015 r., źródło: [https://pism.pl/publikacje/Armenia\\_w\\_Euroazjatyckiej\\_Unii\\_Gospodarczej\\_\\_\\_wyzwania\\_dla\\_UE](https://pism.pl/publikacje/Armenia_w_Euroazjatyckiej_Unii_Gospodarczej___wyzwania_dla_UE) (9.03.2022)
43. Zespół OSW, *Mołdawia: pełnia władzy dla sił proeuropejskich*, *Analizy OSW*, źródło: <https://www.osw.waw.pl/pl/publikacje/analizy/2021-07-12/moldawia-pelnia-wladzy-dla-sil-proeuropejskich> (24.03.2022)
44. *Беларусь и ЕС начали переговоры по упрощению визового режима*, źródło: <https://news.tut.by/politics/384706.html> (
45. *Україна, Грузія та Молдова створили „Асоційоване тріо”*, źródło: <https://www.dw.com/uk/ukraine-hruziia-ta-moldova-stvoryly-asotsiiovane-trio/a-57557530> (28.03.2022)