

Uwarunkowania i rozwój Partnerstwa Wschodniego

Aspekty polityczne,
gospodarcze i społeczne

UWARUNKOWANIA I ROZWÓJ PARTNERSTWA WSCHODNIEGO



SOCIETAS

seria pod redakcją
BOGDANA SZLACHTY

141

UWARUNKOWANIA I ROZWÓJ PARTNERSTWA WSCHODNIEGO –

ASPEKTY POLITYCZNE, GOSPODARCZE I SPOŁECZNE

**pod red.
PIOTRA BAJORA**



Kraków 2022

Piotr Bajor
Uniwersytet Jagielloński
<https://orcid.org/0000-0003-2569-2552>
piotr.bajor@uj.edu.pl

© Copyright by individual authors, 2022

Recenzja: Marek Delong

Redakcja: Joanna Cieślik (j. polski), Anna Sekułowicz (j. angielski)
Projekt okładki: Marta Jaszczuk

ISBN 978-83-8138-854-2 (druk)
ISBN 978-83-8138-855-9 (PDF)
<https://doi.org/10.12797/9788381388559>

Publikacja dofinansowana przez Wydział Studiów Międzynarodowych i Politycznych UJ

KSIEGARNIA AKADEMICKA
ul. św. Anny 6, 31-008 Kraków
tel.: 12 421-13-87; 12 431-27-43
e-mail: publishing@akademicka.pl
<https://akademicka.pl>

Spis treści

Wstęp.....	7
BARTŁOMIEJ KURAL	
Historyczna rola i miejsce Polski w programie Partnerstwa Wschodniego z uwzględnieniem działań polskiej służby zagranicznej.....	9
ALEKSANDRA STANIK	
Realizacja praw człowieka w państwach Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego – analiza współpracy w ramach Partnerstwa Wschodniego....	19
BARBARA STACHURA	
Implications of the Eastern Partnership in Georgia’s Economic Development in 2009-2019.....	45
AGATA MARKOWSKA	
Changes in Georgia’s Dysfunction in 2009-2019 – A Decade from Joining to the Eastern Partnership.....	61
MAJA NOSEWICZ	
Analiza porównawcza konkurencyjności międzynarodowej gospodarek Armenii i Gruzji.....	73
KRYSZTOF PACHUCKI-WŁOSEK	
Znaczenie Unii Europejskiej i Partnerstwa Wschodniego w polityce Republiki Azerbejdżanu.....	93
OLGIERD ANDRUSZCZYSZYN	
Znaczenie DCFTA dla Republiki Mołdawii – umowa stowarzyszeniowa jako ważne narzędzie reintegracji Naddniestrza z Mołdawią na drodze rozwoju proeuropejskiej transformacji.....	109
FILIP FIEDOR	
Spoleczeństwo białoruskie – czas stagnacji, czas czynu.....	125

SOFIIA PISHCHANSKA

Bezpieczeństwo energetyczne jako główny element w relacjach
UE–Ukraina–Polska–Litwa w kontekście Partnerstwa Wschodniego 141

VIKTORIA STEPANETS

The Theoretical and Practical Dimensions of the Cultural Policy of the Eastern
Partnership (On the Example of the “Culture and Creativity” Program)..... 151

Indeks osób..... 171

Wstęp

Oddawana w ręce Czytelników książka poświęcona została problematyce uwarunkowań i rozwoju programu Partnerstwo Wschodnie, analizowanego przez pryzmat aspektów politycznych, gospodarczych i społecznych. Zapoczątkowany w 2009 roku program Unii Europejskiej Partnerstwo Wschodnie, skierowany do kilku państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, przeszedł znaczącą ewolucję. Nastąpiła ona w odniesieniu do roli i miejsca programu w polityce zewnętrznej Unii Europejskiej, jego założeń i ram instytucjonalnych, jak również efektywności realizowanych działań we współpracy dwustronnej i multilateralnej z zainteresowanymi państwami.

Niniejsza publikacja stanowi zbiór artykułów poświęconych właśnie wybranym aspektom uwarunkowań i rozwoju Partnerstwa Wschodniego, w odniesieniu do najważniejszych procesów i uwarunkowań współpracy w ostatnim czasie. Zawiera artykuły podejmujące problematykę szeroko rozumianych procesów politycznych, gospodarczych i społecznych, będących zarówno czynnikami determinującymi realizację określonych działań, jak i efektów ich wdrażania w ramach poszczególnych programów oraz projektów Partnerstwa Wschodniego. Artykuły są rezultatem działalności studenckiego zespołu badawczego powołanego wśród studentek i studentów Uniwersytetu Jagiellońskiego, których zainteresowania badawcze związane są z funkcjonowaniem programu Partnerstwo Wschodnie.

Piotr Bajor

BARTŁOMIEJ KURAL
Uniwersytet Jagielloński

Historyczna rola i miejsce Polski w programie Partnerstwa Wschodniego z uwzględnieniem działań polskiej służby zagranicznej

ABSTRAKT: Artykuł poświęcony został problematyce roli historycznej i miejsca Polski w programie Partnerstwa Wschodniego, z uwzględnieniem działań polskiej służby zagranicznej. Omówiono w nim najważniejsze uwarunkowania dotyczące polskiej polityki wschodniej oraz rozwój tego kierunku w ramach polskiej polityki zagranicznej. Przedstawiono również ewolucję polityki Unii Europejskiej oraz działania skierowane na wypracowanie w jej ramach programu Partnerstwa Wschodniego.

SŁOWA KLUCZOWE: polityka zagraniczna, wymiar wschodni, Partnerstwo Wschodnie

ABSTRACT: **Historical Role and Position of Poland in the Eastern Partnership Program with Consideration of Polish Foreign Service Activities**

The article is dedicated to the historical role and position of Poland within the Eastern Partnership program, with a focus on the activities of the Polish foreign service. It discusses the key factors influencing Poland's Eastern policy and the evolution of this approach within Polish foreign policy. Furthermore, the article examines the development of the European

Union's policy and initiatives aimed at fostering the Eastern Partnership program within its framework.

KEYWORDS: foreign policy, eastern policy, Eastern Partnership

Już od wielu wieków przez wzgląd na swoje położenie zarówno geograficzne, jak i geopolityczne Polska stanowiła swoisty pomost pomiędzy Europą Zachodnią a Wschodnią. Wyrazem tej łączności były liczne migracje, zarówno o charakterze ekonomicznym, jak i turystycznym, które przewijały się przez teren państwa polskiego. Nie można również zapomnieć o wspólnej historii, która łączy państwa obszaru Europy Wschodniej i Kaukazu. Z powodu tych elementów naturalnym wydawało się, że to właśnie z Polski (jako reprezentantki Unii Europejskiej oraz kręgu kultury zachodniej) wyjdzie pomysł, aby rozpocząć starania na rzecz zacieśnienia współpracy zarówno pod względem gospodarczym, jak i politycznym (ze szczególnym uwzględnieniem krzewienia wśród partnerów ideałów liberalnej demokracji, prawa, a także wskazując na niezwykle ważną kwestię, jaką jest troska o przestrzeganie praw człowieka) z wschodnimi sąsiadami.

Po latach negocjacji, 7 maja 2009 r. uroczystie zainaugurowano rozpoczęcie programu Partnerstwa Wschodniego, który stał się elementem Europejskiej Polityki Sąsiedztwa¹. Głównymi realizatorami tego programu z ramienia Unii były Polska oraz Szwecja². Dążenia tego drugiego państwa bardzo wyraźnie pokazały, jak ważna jest współpraca z państwami wschodnimi nie tylko dla nowych członków Unii (do których należała Polska, przyjęta do Wspólnoty 1 maja 2004 r.) wraz z wieloma wschodnimi sąsiadami takimi jak Estonia, Litwa oraz Łotwa, ale również dla państw już się w Unii znajdujących³. Do współpracy, mającej pogłębić wzajemne więzi, zaproszono sześć krajów: Ukrainę, Gruzję, Armenię, Azerbejdżan, Moldawię oraz Białoruś⁴.

Główne filary Partnerstwa Wschodniego to przede wszystkim⁵:

- Zwrócenie uwagi na jakość i działanie aparatu państwowego, w tym sądownictwa, promowanie liberalnej demokracji, a także walka z przejawami korupcji w państwach-

¹ *Partnerstwo Wschodnie*, Gov.pl, [on-line:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/partnerstwo-wschodnie> – 2 IX 2021.

² *Ibidem*.

³ M. Mizerska-Wrotkowska, *Geneza i instytucjonalizacja Partnerstwa Wschodniego*, [w:] *Między sąsiedztwem i integracją. Założenia, funkcjonowanie i perspektywy Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej*, red. A. Szeptycki, Warszawa 2011, s. 43.

⁴ *Partnerstwo Wschodnie*, Rada UE i Rada Europejska, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/> – 31 VIII 2021.

⁵ *Partnerstwo Wschodnie*, Gov.pl, [on-line:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/partnerstwo-wschodnie> – 2 IX 2021.

- beneficjentach programu. Starano się również promować działania na rzecz tak zwanej wspólnej polityki bezpieczeństwa i obrony.
- Działania na rzecz pogłębienia wspólnych relacji w dziedzinie szeroko rozumianych stosunków gospodarczych i handlowych. Skupiono się na wsparciu małych i średnich przedsiębiorstw, a także na środkach pomocy docelowej dla osób bezrobotnych, aby wyrównać ich szanse na rynku pracy. Poprzez te działania próbowano podnieść konkurencyjność poszczególnych regionów i pobudzić ich rozwój. Nie należy również zapominać o umowach zawartych z poszczególnymi krajami regionu Europy Wschodniej i Kaukazu (z Mołdawią i Gruzją zawarte w 2014 r., weszły w życie w 2016 r., a także z Ukrainą, zawarta w 2014 r., weszła w życie w 2017 r.⁶) dotyczących wprowadzenia między nimi a Unią stref wolnego handlu⁷.
 - Rozbudowa połączeń, zarówno tych o charakterze transportowym, energetycznym, w dziedzinie ochrony środowiska, a także prawnym. Wszystkie te działania zostały zaprojektowane tak, by oddziałując wspólnie, wywoływać efekt swoistej synergii i przyczyniać się tym samym do zacieśnienia współpracy pomiędzy członkami Unii a państwami wschodnimi.
 - Działania na rzecz polepszenia kontaktów międzyludzkich, a także te utworzone w celu usprawnienia mobilności. Projekty takie jak wprowadzenie znacznych ułatwień wizowych czy znoszenie roamingu mają wpłynąć na usprawnienie ruchu turystycznego, którego głównym zadaniem jest rozwój świadomości na temat innych kultur, zarówno wśród „sąsiadów ze wschodu”, jak i Europejczyków⁸.

13 maja 2019 r. w czasie kolacji zorganizowanej podczas dorocznego zebrania ministrów spraw zagranicznych Partnerstwa Wschodniego, szczególnego, bo zwołanego w dziesiątą rocznicę zapoczątkowania programu, przewodniczący Rady Europejskiej Donald Tusk w swoim przemówieniu powitalnym wypowiedział następujące słowa: „Jest więcej Armenii, Azerbejdżanu, Białorusi, Gruzji, Mołdawii i Ukrainy w UE i, jak sądzę, więcej UE we wszystkich tych państwach niż kiedykolwiek wcześniej”⁹. Czy jednak możemy uznać Partnerstwo Wschodnie za tak ogromny sukces działań Unii Europejskiej w ramach Europejskiej Polityki Sąsiedztwa? Czy rola Polski w programie jest nadal

⁶ *Partnerstwo Wschodnie*, Rada UE i Rada Europejska, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/> – 31 VIII 2021.

⁷ *Partnerstwo Wschodnie*, Gov.pl, [on-line:] <https://www.gov.pl/web/dyplomacja/partnerstwo-wschodnie> – 2 IX 2021.

⁸ *Ibidem*.

⁹ *Partnerstwo Wschodnie*, Rada UE i Rada Europejska, [on-line:] <https://www.consilium.europa.eu/pl/policies/eastern-partnership/> – 31 VIII 2021.

tak samo ważna, jak na początku? Jakie działania w ramach Partnerstwa Wschodniego prowadzi polska służba zagraniczna?

Rys historyczny Partnerstwa Wschodniego

Za formalny początek programu Partnerstwa Wschodniego uznaje się 7 maja 2009 r., kiedy w Pradze doszło do spotkania przedstawicieli państw członkowskich Unii Europejskiej oraz reprezentantów państw, do których adresowana była ta forma współpracy¹⁰. Uważam jednak, że genezy powstania programu należy szukać już w dalszej przeszłości. Profesor Olga Barburska zapoczątkowanie polityki wschodniej Unii (której częścią jest Partnerstwo Wschodnie) dostrzega już na przełomie lat 80. i 90. XX wieku¹¹. Wtedy to bowiem na kontynencie europejskim dochodzi do wielu zmian zarówno o charakterze politycznym, jak i – co ważniejsze – geopolitycznym. Zburzeniu ulega zimnowojenny układ sił – najpierw na terenie Europy Wschodniej, a później także w skali globalnej¹². Upada system komunistyczny, a wraz z nim Związek Radziecki. Moskwa przestanie na wiele lat stanowić zagrożenie dla państw Europy Zachodniej, co pozwoli na szybsze i ściślejsze prowadzenie działań o charakterze integracyjnym. Na arenie międzynarodowej zacznie dominować jeden główny aktor – Stany Zjednoczone. Doprowadzi to do rozpoczęcia zakrojonej na szeroką skalę współpracy (nie tylko w zakresie gospodarki) euroatlantyckiej.

W tym czasie w zachodniej części kontynentu europejskiego coraz śmieiej zaczęły postępować procesy integracyjne, a na wschodzie rozpocznie się czas wielkich przemian. Kraje takie jak Polska będą musiały zmierzyć się z wieloma wyzwaniami, jak na przykład odbudowa systemu politycznego (przejście na system liberalnej demokracji), a także wielkimi kryzysami gospodarczymi (wywołanymi przechodzeniem z systemu gospodarki centralnie planowanej na system gospodarki wolnorynkowej)¹³. Jednak nie wszystkie państwa Europy Wschodniej zdecydują się pójść drogą przemian i zbliżenia się pod względem politycznym, ekonomicznym i prawnym do Zachodu. O ile Polsce i pozostałym krajom bałtyckim się to udało, sytuacja Mołdawii, Ukrainy czy Białorusi nie była tak klarowna. Przez wzgląd na swe niewydolności gospodarcze i polityczne dostały się one niejako pod „protektorat” rosyjski. Wspólnoty Europejskie, widząc chęć integracji i ogrom pracy, jaki włożyły niektóre państwa Europy Środkowej i Wschodniej w celu zbliżenia się do Wspól-

¹⁰ M. Mizerska-Wrotkowska, *op. cit.*, s. 43.

¹¹ O. Barburska, *Wpływ polskiej dyplomacji na kształtowanie i realizację polityki wschodniej UE*, „Studia Europejskie” 2013, nr 4, s. 51.

¹² *Ibidem*, s. 51.

¹³ *Ibidem*, s. 52.

not (a także aby uchronić je przed ponownym wejściem „pod opiekę” Rosji), postanowiły zaproponować Polsce, Czechosłowacji i Węgrom podpisanie umów stowarzyszeniowych, co nastąpiło w 1991 r. Miała to być jednak tylko furtka prowadząca do pogłębienia dalszej współpracy, mającej ostatecznie przemienić się w przystąpienie do struktur unijnych, do którego doszło 1 maja 2004 r. podczas „piątego rozszerzenia”. Od tego momentu możemy zacząć mówić o czymś w rodzaju nowego spojrzenia na unijną politykę wschodnią. Dochodzi bowiem do jej swoistego rozgałęzienia na działania podejmowane wobec nowych członków struktur europejskich oraz te, których adresatami pozostały państwa wschodnie i Kaukaz¹⁴. Obecnie jednak nie prowadzi się już polityki skierowanej wprost do wschodnich członków Unii, gdyż została ona z oczywistych względów zastąpiona polityką wewnętrzną w ramach Wspólnot Europejskich. Wracając jednak *ad fontes* Partnerstwa Wschodniego ze szczególnym uwzględnieniem roli Polski, należy przypomnieć, że słów „wymiar wschodni” używa w swoim przemówieniu w 1998 r. minister spraw zagranicznych Bronisław Geremek¹⁵. Pierwsza kompleksowa polska propozycja dotycząca planu na wschodni wymiar polityki unijnej pojawiła się w 2001 r. i nosiła nazwę *Polityka wschodnia Unii Europejskiej w perspektywie jej rozszerzenia o państwa Europy Środkowo-Wschodniej – polski punkt widzenia*. W dokumencie wskazywano na znaczącą rolę współpracy ze wschodnimi sąsiadami, nie ograniczając się i wyłącznie do byłych republik radzieckich, ale również podnosząc kwestię zacieśniania współpracy z samą Rosją¹⁶. W 2003 r. Komisja Europejska przyjęła pierwszy dokument dotyczący współpracy ze Wschodem. Nie był on jednak ograniczony do jednego wymiaru, gdyż do proponowanej Europejskiej Polityki Sąsiedztwa poza wschodnim komponentem miał również wejść element uregulowania unijnej polityki wobec regionu Morza Śródziemnego. Państwa Europy Zachodniej zaczęły się jeszcze bliżej przyglądać współpracy wschodniej po wydarzeniach, do których doszło na Ukrainie w czasie pomarańczowej rewolucji (serii protestów, które wybuchły po sfalszowaniu wyborów i zwycięstwie w nich prorosyjskiego kandydata Wiktora Janukowycza) w latach 2004-2005, a także po trwającej w dniach 7-16 sierpnia 2008 r. wojny w Gruzji. Nie bez znaczenia były również odradzające się na Białorusi autorytarne formy rządów. Wskazane wyżej powody stwarzały obawę przed ponownym rozszerzeniem rosyjskich stref wpływów na terenach wschodnich. A na takie działania, które w realny sposób zagrażały bezpieczeństwu międzynarodowemu w Europie, Unia Europejska nie mogła pozwolić. Dlatego powrócił pomysł udoskonalenia wschodniego wymiaru Europejskiej Polityki Sąsiedztwa i wypracowania w jej ramach programu Partnerstwa Wschodniego.

¹⁴ *Ibidem*, s. 54.

¹⁵ M. Mizerska-Wrotkowska, *op. cit.*, s. 45.

¹⁶ *Ibidem*.

Oddawana w ręce Czytelników książka poświęcona została problematyce uwarunkowań i rozwoju programu Partnerstwo Wschodnie, analizowanego przez pryzmat aspektów politycznych, gospodarczych i społecznych. Zapoczątkowany w 2009 roku program Unii Europejskiej Partnerstwo Wschodnie, skierowany do kilku państw Europy Wschodniej i Kaukazu Południowego, przeszedł znaczącą ewolucję. Nastąpiła ona w odniesieniu do roli i miejsca programu w polityce zewnętrznej Unii Europejskiej, jego założeń i ram instytucjonalnych, jak również efektywności realizowanych działań we współpracy dwustronnej i multilateralnej z zainteresowanymi państwami.

Niniejsza publikacja stanowi zbiór artykułów poświęconych właśnie wybranym aspektom uwarunkowań i rozwoju Partnerstwa Wschodniego, w odniesieniu do najważniejszych procesów i uwarunkowań współpracy w ostatnim czasie.

Ze Wstępu



<https://akademicka.pl>

